

Kultur- og likestillingsdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Fellesorganisasjonen (FO)
Mariboegate 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
+47 919 19 916

E-post:
kontor@fo.no

Deres referanse:

Vår referanse: 23/00007-262

Vår dato: 25.09.2023

Bankgiro: 9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Org.nr:
870 953 852 MVA

fo.no

FOs innspill til høring om NOU 2023:13 På høy tid

FO er fagforeningen for sosialarbeidere. FO organiserer nærmere 36 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.

FO takker for muligheten til å dele våre innspill til NOU 2023:13 *På høy tid*. Vi ønsker i den forbindelse å dele våre synspunkter rundt tiltakene som skisseres.

Om begrepsbruk

FO registrerer at NOUen *På høy tid* gjennomgående bruker begrepet *funksjonshindret* om målgruppa. Hvilke begreper som brukes for å beskrive denne målgruppa varierer. *Funksjonsnedsettelse, funksjonsvariasjon, funksjonshemming, funksis og handikapp* mfl. er eksempler på begreper som er i bruk, i tillegg til det litt nyere *funksjonshindret*. FO er enig i at begrepsbruk er viktig, og at begrepene som brukes kan kommunisere holdninger både enkeltindivider- og samfunn har til fenomener i tilværelsen. Samtidig er det hensiktsmessig at begrepene som brukes gir mening også for personer som ikke bruker dem til daglig. Innføring av nye begreper kan virke omforenende og samlende, men kan også bidra til at gamle, og til dels uønska begreper forblir i folks dagligtale fordi ikke alle forstår hva de nye begrepene skal tilføre- eller betyr. FO er usikker på om *funksjonshindret* er et formålstjenlig begrep. Det argumenteres for at *funksjonshindret* plasserer ansvaret for personens hinder hos samfunn og system. FO mener imidlertid at det kan argumenteres for at begrepet kan oppfattes helt motsatt – at personen er, i kraft av sine kroppslige- og/eller kognitive utfordringer, hindret fra samfunnsdeltakelse. Vi mener likevel at å enes om *ett* begrep som skal fungere om målgruppa til denne NOUen kan være en fornuftig, men krevende øvelse.

Om CRPD

FO er enig med utvalget i at CRPD må inkorporeres i menneskerettighetsloven. Vi mener dette er en helt nødvendig del av arbeidet mot diskriminering og utenforskap. Offentlige veiledere, rundskriv og praksis knyttet til tildeling av velferdstjenester skal være i tråd med CRPD. FO er imidlertid usikker på om hensikten med dette delvis skal

være å begrense kommunenes skjønnsmargin, slik utvalget foreslår. Det skal gjennomføres en tillitsreform i offentlig sektor. Å innskrenke kommunenes skjønnsmargin samsvarer ikke helt med det. Samtidig anerkjenner FO dilemmaet som ligger i en mer tillitsbasert tilnærming, og at rettigheter og regler kan viskes ut med vide skjønnsmessige, fortolkningsrammer.

Om universell utforming

Utvalget beskriver hvordan et universelt utforma samfunn bidrar til deltakelse og likestilling, og at det må lages en handlingsplan for å få forgang i dette arbeidet. Derfor stiller utvalget spørsmål om hvorvidt tolkningen av hva som kan regnes som en *uforholdsmessig byrde* er forenelig med lovgivers intensjon. FO er enig i at universell utforming er viktig for økt tilgjengelighet, deltakelse og likestilling. Å utrede hva som tolkes som uforholdsmessige byrder, og som derfor kan brukes som begrunnelse for å ikke utforme omgivelser universelt, virker fornuftig. Det bør være gode grunner for å *ikke* ha universell utforming. Dette handler om menneskers mulighet til å benytte seg av offentlige rom og fellesgodene som skal være tilgjengelig for hele befolkningen.

Om BPA

Utvalget anbefaler å utvikle en forbedret, utvidet og helhetlig assistansetjeneste med BPA som utgangspunkt, og at BPA-tjenesten overføres fra kommunene til staten. BPA anses her først og fremst som et likestillingsverktøy, og dermed er det nødvendig med statlig styring for å sikre helhetlig- og lik kvalitet på BPA-tjenesten.

FO mener hensikten med BPA må være at målpersonen selv skal ta styring og ansvar i eget liv, og så langt som mulig kunne leve likestilt med andre. CRPD forplikter Norge på dette, spesielt artikkel 19 om retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet. BPA-ordningen må være i tråd med CRPD. Allerede påbegynt arbeid for å forbedre BPA ordningen må videreføres. Dette gjelder forbedringer som gagnar både bruker av- og arbeidstaker i BPA. Gode arbeidsforhold for de som jobber som BPA er viktig for at ordningen skal fungere godt for alle involverte aktører. FO vil i den forbindelse trekke fram BPA-utvalgets¹ forslag om å utvikle et felles nasjonalt program for grunnleggende opplæring av assistenter, arbeidsledere og medarbeidsledere. Vi mener at faglig og praktisk kompetanse knyttet til- og i de ulike rollene er viktig for at BPA-ordningen skal fungere som et likestillingsverktøy som legger til rette for aktiv deltagelse og styring.

Utvalget skriver at ansvaret for BPA-ordningen bør flyttes fra kommune til stat. FO mener det finnes argumenter for dette. Prinsippet om at borgerne skal ha like gode velferdstjenester uansett hvor i landet de bor, må også gjelde for brukere av BPA. Samtidig er det kommunene som har, og fortsatt må ha, ansvar for sine innbyggere uavhengig av bistandsbehov. FO er enig i at det er utfordringer knyttet til forskjeller i tjenestetilbud mellom kommuner, noe BPA-ordningen er et eksempel på. FO mener likevel at en ansvarsoverføring fra kommune til stat ikke er tilstrekkelig utredet, og at hvordan dette vil slå ut bør utredes nærmere.

Dersom retten til BPA skal gjøres til et statlig ansvar, må BPA tas ut av Helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 3.², noe som vil føre til behov for å endre Pasient og brukerrettighetslovens §2-1 d.³ FO mener det er viktige forhold som taler for at BPA hjemles i en egen lov, ut fra et likestillings- og diskrimineringsperspektiv. Nødvendige helse- og omsorgstjenester må imidlertid ivaretas av kommunen som tidligere. Dersom BPA skal reguleres i eget lovverk, må det sikres at ikke barn og voksne med

¹ [NOU 2021:11 Selvstyrt er velstyrt](#)

² [Helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 3.](#)

³ [Pasient- og brukerrettighetslovens §2-1 d.](#)

omfattende tjenestebehov i form av både helse- og omsorgstjenester og praktisk bistand, og personer med kognitiv svikt, ekskluderes fra ordningen.

Hvilke tjenester og behov en innvilger BPA til, varierer fra kommune til kommune. Utvalget mener derfor det er behov for å tydeliggjøre hva som kvalifiserer- og ikke kvalifiserer til BPA. FO mener at BPA skal være et reelt likestillingsverktøy, og at ordningen må omfatte assistanse til nødvendige daglige gjøremål, oppgaver og aktiviteter. BPA skal være uavhengig av arenaer, og kunne dekke personens behov i et livsløpsperspektiv. Det må være tydelig hva BPA er og *ikke* er, og hvilke kriterier som gjelder for å få ordningen. Det bør også klargjøres hvordan behov for helsetjenester dekkes, og forholdet til behov for tjenester og vedtak om bruk av tvang, for eksempel med tanke på hvilken kompetanse den enkelte BPA-ansatte trenger. Det er eksempelvis svært få vernepleiere som jobber innenfor BPA⁴.

I dag er BPA en ordning for personer med et omfattende tjenestebehov på minst 32 timer per uke. Personer med behov for mellom 25 og 32 timer per uke har likevel rett til BPA, med mindre kommunen kan dokumentere at dette vil medføre vesentlig økte kostnader for kommunen. FO mener brukers behov må være utgangspunkt for vurderingen, og at BPA skal benyttes dersom det vil gi bruker bedre tilrettelagte tjenester og frihet til å organisere tjenestene i tråd med egne behov. Det er viktig at også barn som har BPA skal kunne få praktisk hjelp og bistand som BPA. Dette åpner for deltakelse på fritidsaktiviteter disse barna ellers er ekskludert fra. Studenter må kunne bruke BPA når det er nødvendig for at de skal kunne gjennomføre studiene, og arbeidstakere må få innvilget BPA slik at de kan delta i arbeidslivet.

Om faglig- og likepersonsstøtte til familier

Utvalget framhever nødvendigheten av veiledning og støtte til familier som venter- eller har barn med behov for koordinerte tjenester. Her nevnes spesielt behovet for likepersonstøtte, faglig veiledning av sosionom/familieterapeut og barnekoordinator.

Å ha barn med sammensatte behov, utløser ofte behov for tett kontakt med hjelpeapparatet. Barnekoordinatoren er tenkt som et hjelpemiddel i manøvreringen gjennom samarbeid og søknader på tvers av tjenester barnet har, eller kan ha behov for. FO mener at alle familier som opplever at de har et behov for en barnekoordinator skal få det. Systemet må ha tillit til at foreldrene selv vet om de er i behov av dette eller ikke. Det er viktig at kommunene blir enige om hvordan de skal tolke kravet om at barnet må ha en *alvorlig* sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne for å få tildelt barnekoordinator. Terskelen for tildeling av barnekoordinator er svært ulik slik dette forstås- og praktiseres i dag.

Det er kjent at det kan være stor hjelp i å vite at en ikke er alene om å stå i vanskelige situasjoner. FO har tro på at en ordning med systematisk likepersonstøtte kan være et godt supplement til det øvrige tjenestetilbudet.

Om en meningsfylt fritid

FO mener at *alle* barn og voksne skal ha mulighet til å delta på ulike arenaer og fritidsaktiviteter. Dette handler om livskvalitet, verdighet og likestilling. Her er vi helt enig med utvalget bak denne NOUen. For å få dette til, må det bevilges nok BPA- og/eller støttekontakttimer til å kunne delta på fritidsaktiviteter for dem som trenger det, og det må stilles krav til universell utforming og annen tilrettelegging for økt deltakelse.

⁴ [Det som skal til – en undersøkelse av faktorer med betydning for rekruttering av vernepleiere \(2020\)](#)

Om skole

FO er enig med utvalget i at nærskolene må sikres som et reelt førstevalg for barn og unge. Dette innebærer blant annet mulighet for differensierte vurderingsformer som kan brukes til å beskrive kompetansen eleven har oppnådd i hht. kompetansemålene i læreplanen, og at skolebygg og fasiliteter er tilrettelagt slik at alle kan bruke dem. Videregående opplæring må også være universelt tilpasset og tilgjengelig for alle elever. FO er enig med utvalget i at det trengs en lære kandidatordning for elever med behov for det. Videre må det sikres at det er ansatte med pedagogisk og sosialfaglig kompetanse på jobb i skolene, slik at vi kan møte de ulike behovene elever i norsk skole har.

Mulighet for høyere utdanning og deltakelse i arbeidslivet

Mange i målgruppa for denne NOUen tar ikke høyere utdanning. Dette skyldes blant annet lite universell utforming av både studieplaner og fasiliteter, i tillegg til at personer med behov for praktisk bistand ikke bevilges nok BPA-timer til at de kan benyttes til studiedeltakelse. Dette gir uheldige utslag, både for individ og samfunn. Individet gis ikke- eller har begrensa mulighet til å utvikle seg sosialt og faglig, i tillegg til at det ikke gis adgang til kompetansen som er nødvendig for å delta i arbeidslivet.

Per august 2023, er norsk arbeidsledighet nede på 3,5 prosent⁴. Samtidig var det nærmere 118.000 ledige stillinger⁵. Behovet for arbeidskraft er stort. At samfunnsmessige barrierer som mangel på universell utforming, pedagogisk tilrettelegging og nok praktisk bistand holder arbeidsføre og arbeidsvillige personer utenfor arbeid fordi de ikke får gjennomført utdanning, gir derfor lite mening.

FO er enig med utvalget i at arbeid og tilrettelegging for samfunnsdeltakelse er viktige likestillingsprinsipper. Universiteter/høgskoler og arbeidslivet må rigges for å inkludere personer med ulik studie- og arbeidskapasitet og ulike forutsetninger. Dette innebærer ikke bare praktiske tilrettelegginger som for eksempel økt framkommelighet. Det innebærer også studietilbud som er tilrettelagt for personer med utviklingshemming, flere plasser i varig tilrettelagt arbeid, at oppfølging av jobbveiledere gjøres om til et varig tilbud og at ordninger som Helt Med gjøres tilgjengelig over hele landet. FO er enig med utvalget i at antallet VTA-plasser må økes med 1000 plasser per år til behovet er dekket.

Bolig

Personer som ikke klarer å ivareta egne interesser på boligmarkedet, må få hjelp til dette av kommunen. FO er enig med utvalget i at dette kan gjøres ved å styrke Husbanken og gjennom årlig revidering av grensen for bostøtte. Det lønner seg å eie egen bolig i Norge, både økonomisk og helsemessig⁶. Å leie bolig kan være uforutsigbart. For enkelte kan det også være vanskelig å komme inn på leiemarkedet, for eksempel ved behov for større, fastmonterte installasjoner (takheis, hjelpemidler til bad m.m.) som huseier ikke tillater eller dersom det er behov for en stor bolig.

Personer som trenger hel- eller deltidsbemannet bolig, blir ofte plassert i såkalte samlokaliserte boliger. Antallet boenheter per samlokaliserte bolig som ble bygget mellom 2011 og 2021 var gjennomsnittlig på 9,1 mot 3,8 i 1994⁷. Bygging av store bofellesskap forsvares med at de samlet sett gir bedre tjenestekvalitet fordi mange brukere kan samles på samme sted, og at dette angivelig gir en mer effektiv utnyttelse av personal- og stedlige ressurser. Dette finnes det imidlertid ikke forskningsmessig belegg for⁸.

FO mener at det er et viktig prinsipp at en selv kan velge hvor- og med hvem en vil bo. Dette gis det liten eller ingen adgang til dersom det eneste alternativet som tilbys er en leilighet i et tilfeldig bofellesskap med ledig plass. Anbefalingene i Ansvarsreformen av

1991⁹ var at bofellesskap for personer med utviklingshemming skulle være små. Slik skulle beboerne best mulig integreres i sitt nærmiljø. Å samlokalisere hel- eller deltidsbemannede boliger bidrar til det motsatte, og er en skjult form for reinstitusjonalisering som FO vil advare mot.

Med vennlig hilsen

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Maria Strømman Berteig
Rådgiver