# Meld. St. 8 (2022-2023) Menneskerettigheter til utviklingshemmede – Det handler om å bli hørt og sett

Likestillings og diskrimineringsombud (LDO) har et lovfestet ansvar for å føre tilsyn med at Norge etterlever sine forpliktelser etter FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Vi er derfor glade for at denne meldingen klargjør hva menneskerettighetene betyr for utviklingshemmede, og skaper bevissthet både om historiske overgrep og hvilke utfordringer vi nå står overfor. Det kommer klart frem av meldingen at det på helt sentrale områder fortsatt er betydelig gap mellom de rettigheter utviklingshemmede har etter CRPD, og den hverdagspraksis utviklingshemmede opplever.

Det jeg som ombud med tilsynsansvar for CRPD savner, er en klar politisk vilje til å iverksette konkrete tiltak på de områdene hvor utviklingshemmede opplever de alvorligste utfordringene, og hvor vi har dokumentert alvorlige svakheter.

Et gjennomgangstema for de utfordringer utviklingshemmede opplever, er mulighet til å ta egne avgjørelser og handle i samsvar med egen vilje. Dette gjelder både mangel på rettssikkerhet ved bruk av tvang, svakheter i vergemålssystemet og mangel på beslutningsstøtte samt begrensninger i retten til å bo og leve selvstendig. Vi har gjort omfattende dokumentasjon av praksis på disse feltene og jeg fremhever at ombudets tilsynsrapporter kan leses på vår hjemmeside [LDO - Selvbestemmelse og rettssikkerhet](https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/rapporter/selvbestemmelse-og-rettssikkerhet/). Jeg rekker her kun kort å belyse de alvorligste utfordringene på disse tre feltene og gi våre anbefalinger til tiltak for å styrke innsatsen.

## Utfordring 1) Mangel på forebygging og rettsikkerhet ved bruk av tvang

Da Norge ratifiserte CRPD, ga norske myndigheter en tolkningserklæring som i kortet sier at norske myndigheter tolker konvensjonen slik, at den tillater tvungen omsorg og behandling av mennesker «når omstendighetene gjør slik behandling «nødvendig som en siste utvei og behandlingen er undergitt rettssikkerhetsgarantier»». Vi foretok i 2019 en undersøkelse av om de prosessuelle rettssikkerhetsgarantiene ved tvang etterleves i praksis. Dette fordi vi vi ønsket å vurdere om de grunnleggende minimumsvilkår som helt klart og uomstridt forutsettes, av så vel CRPD som norsk lov, ved bruk av tvang, fungerer etter sin intensjon. Samlet var våre funn nedslående: Rettssikkerhetsgarantier som skal sikre at det ikke brukes tvang utover det som er nødvendig og forholdsmessig, fungerer ikke i praksis. Utfordringene gjelder blant annet: mangel på medvirkning og involvering og mangel på reell overprøving fra Satsforvalters side når det gjelder kommunenes begrunnelse for bruk av tvang. I tillegg medfører så høy andel av dispensasjon fra utdanningskravet ved gjennomføring av tvang, at den lovfestede retten og plikten til kvalifisert personale ved gjennomføring av tvang, fremstår som illusorisk i praksis.

Tvang medfører risiko for alvorlige skadevirkninger, og det er for svakt at meldingen ikke gir tydelige signal om satsing for å styrke forebyggingen og rettsikkerheten på dette feltet. Vi anbefaler derfor at komiteen:

* ber regjeringen utforme og legge frem en tydelig politikk og fremme konkrete satsninger for å styrke tilgangen til tilrettelagte tjenester for utviklingshemmede, som er egnet til å forebygge og forhindre tvangsbruk. Dette vil bla kreve satsing for å sikre tilgang til flere kompetente tjenesteytere.
* ber om at rettssikkerhetsmekanismene styrkes. Vi viser her til tvangslovutvalgets konkrete forslag å styrke kontrollen med tvang ved etablering av tvangsbegrensningsnemnder.

**Utfordring 2: Vergemålsystemet sikrer ikke selvbestemmelse og tilgang til beslutningsstøtte**

Den andre hovedutfordringen knyttet til utviklingshemmedes selvbestemmelse er svakheter i dagens vergemålsystem. Problemene med vergesystemet har nær sammenheng med, og forsterker svakheten i rettsikkerhet ved bruk av tvang. Vår rapport fra 2021 [Retten til selvbestemmelse: fra vergemål til beslutningsstøtte (ldo.no)](https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/ldo_retten_til_selvbestemmelse_elektronisk_utgave.pdf) er basert på vedtaksgjennomgang av vergemål samt egne intervjuer med utviklingshemmede som er under vergemål. Samlet viser våre funn at det fortsatt er store svakheter med ivaretakelsen av retten til rettslig handleevne og rett til å utøve selvbestemmelse i eget liv for utviklingshemmede. I lys av våre forpliktelser etter CRPD artikkel 12 mener ombudet at det er behov for et nytt system for beslutningsstøtte til erstatning for dagens vergemål system. Vi er spørrende til hva som ligger i meldingens budskap om at «regjeringen vil holde fram med arbeidet med å videreutvikle og forbedre vergemålsordningen og klargjøre at verge er en støtteordning som skal bidra til å oppfylle ønsker vilje og behov til de som trenger og ønsker verge». I tråd med våre anbefalinger i vår rapport ber vi komiteen sikre at

* Regjeringen utreder og fremme forslag om en ny lov om beslutningsstøtte til erstatning for vergemålsloven
* Parallelt med at lov om beslutningsstøtte utredes, vedtar regjeringen forskriftshjemmel for og setter i gang prøveprosjekter om beslutningsstøtte
* Tilrettelegger for, og styrke stemmene til, personer med behov for beslutningsstøtte nasjonale og lokale tilsyn.

## Utfordring 3: Muligheten til å bo og leve selvstendig er begrenset

Den tredje utfordringen jeg vil fremheve gjelder utviklingshemmedes mulighet til selv å bestemme hvordan, hvor og med hvem de vil bo. I 2022 publiserte ombudet en rapport som blant annet dokumenterte barrierer utviklingshemmede møter når de skal velge hvor og med hvem de skal bo, og hvordan samlokaliserte boformer påvirker muligheten til å leve selvstendig og være en del av samfunnet.

Våre undersøkelser tyder på at kommunene ikke har gode nok systemer for å sikre medvirkning og innflytelse over valg av bolig, at kontrollmekanismene ikke er i stand til å hindre praksiser som begrenser muligheten til å bo og leve selvstendig, og at utviklingshemmede har et svakt vern mot omorganisering og sammenslåing av boliger. Praksis gir også grunn til å bekymre seg for om kommunens frie skjønn ved utforming av bolig og tjenester praktiseres friere enn det som er ment fra lovgivers side.

Virkemidlene som ligger i meldingen er i stor grad en videreføring av eksisterende virkemidler, som i ikke har fremmet prinsippene i CRPD artikkel 19 på en effektiv måte. Økt kunnskap om den faktiske bosituasjonen og hvordan virkemidlene fungerer for gruppen er ikke tilstrekkelig. Heller ikke styrket veiledning fra Husbanken kan effektivt motvirke samlokaliseringer og etablering av store kommunale bofellesskap. Det er et klart behov for å klargjøre kommunens ansvar for menneskerettighetene på boligfeltet. På denne bakgrunn anbefaler ombudet at komiteen ber regjeringen

* utforme en tydelig politikk med effektive virkemidler for å sikre at utviklingshemmede får reell mulighet til å eie egen bolig
* Se på ulike modeller som sikrer at flest mulig utviklingshemmede som ønsker BPA kan få tilgang til det slik at muligheten til å bo selvstendig blir reell
* Sikre at ny boligsosial lovgivning tydeliggjør prinsippet om selvbestemmelse på boligfeltet

Likestillings- og diskrimineringsombudet, 26.01. 2023