



Barne- og likestillingsdepartementet

Dato: 23.02.2017

Vår ref: 17/01960-1 gh753

Deres ref:

## Høringsuttalelse. På lik linje. Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming

### Hørings svar fra Kirkerådet

#### Innledning:

Kirkerådet takker for muligheter for å gi hørings svar til NOU 2016:17 – På lik linje.

Den norske kirke ønsker å understreke at alle mennesker har samme verdi, uansett funksjonsevne. Kirken har engasjert seg både gjennom teologisk og etisk refleksjon og i diakonalt arbeid. De diakonale institusjonene for mennesker med utviklingshemming ble etablert i en tid da samfunnet ikke hadde noe tilbud og verdigheten til utviklingshemmede ikke ble ivaretatt. Etter at institusjonene ble lagt ned, har kirken engasjert seg videre i lokalt, diakonalt arbeid med fellesskap og nettverksbygging som et viktig felt. Fra kirkens side har det også vært arbeidet rettighetsbasert. Mennesker med utviklingshemming har samme rettigheter som et hvert menneske og det er viktig at myndighetene som plikt bærere tar sitt ansvar.

Kirkerådet vil understreke at utvalget har gjort et meget godt og grundig arbeid, og pekt på en rekke ting som må styrkes eller forandres i tjenesten for mennesker med utviklingshemming. De løft som foreslås vil utvilsomt kunne styrke både rettssikkerheten til mennesker med utviklingshemming og legge grunnlaget at mennesker med utviklingshemming får en reell mulighet til å leve et verdig liv.

*Kirkerådet vil i sitt hørings svar melde inn at den åndelige dimensjon er blitt en «taus dimensjon» i utvalgets utredning. Dermed er også den grunnleggende retten enhver borger har, retten til fri religionsutøvelse, ikke utdypet eller konkretisert.*

I en utredning om livsvilkår for mennesker med utviklingshemming, er det nødvendig at retten til tros- og livssynsutøvelse er med, og synliggjøres i de løft som er utvalgets konklusjon. Utelates denne dimisjonen også i det videre arbeid, vil mennesker med utviklingshemming i praksis bli fratatt grunnleggende menneskerettigheter, og bli hindret i å kunne utøve sin tro eller sitt livssynsutøvelse. Tema som det ikke fokuseres på blir som oftest sovende og oversett. I praksis blir tema overlatt til de spesielt interesserte, som et særtema.

### **Våre erfaringer i møte med tjenesten for mennesker med utviklingshemming i forhold til den åndelige dimensjon:**

- Bosted og hvilke holdninger tjenesteyterne har til den åndelige dimensjon, avgjør i hvilken grad brukerens behov og ønsker i forhold til tros- og livssynsutøvelse blir ivaretatt.
- Tjenesteyterne i omsorgen for mennesker med utviklingshemming får i liten grad opplæring i hvordan de skal legge til rette for den åndelige dimensjon. Dette gjelder både i grunnutdanningen og i internopplæringen i kommunene. Interkontrollen på dette punkt fungerer i liten grad.
- De som leder helse- og omsorgstjenesten for mennesker med utviklingshemming, setter i liten grad tema på dagsordenen. Den åndelige dimensjon blir i liten grad etterspurt fra overordnet tilsynsmyndighet.

### **Bakgrunn for vår uttalelse:**

Under punkt 1.1 i NOU `en leser vi: «Utvalget har blitt bedt om å vurdere om utviklingshemmedes situasjon i dag er i tråd med grunnleggende rettigheter og politiske målsettinger. Grunnleggende rettigheter oppfattes som synonymt med menneskerettighetene. Utvalgets oppgave er å foreslå tiltak som sikrer at rettigheter blir ivaretatt og politiske mål oppnås».

Videre leser vi (1.2.1.) at «Utviklingshemmedes rettigheter er i hovedsak konkretisert og utdypet i FN – konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Ut i fra dette foreslår utvalget 8 løft, som skal være med på sikre at mennesker med utviklingshemming kan delta i samfunnet på lik linje med andre.

Når utvalget legger CRPD til grunn, er det viktig å understreke at utgangspunktet for CRPD er de allerede vedtatte menneskerettigheter, jfr. fortalen: punktene a – d. I dette inngår også retten til religionsutøvelse. Religion er også nevnt i Fortalen punkt p. Tros- og livssynspraksis må også innfortolkes i Artikkel 30 – Deltakelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyelser og idrett.

I de grunnleggende menneskerettigheter ligger retten til tros- og livssynsutøvelse. Jfr. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 9, som også er en del norsk lov gjennom menneskerettsloven:

«*Enhver har rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet; denne rett omfatter frihet til å skifte sin religion eller overbevisning og frihet til enten alene eller sammen med andre og såvel offentlig som privat å gi uttrykk fro sin religion eller overbevisning, ved tilbedelse, undervisning, praksis og etterlevelse*».

Den åndelige dimensjon er også konkretisert i FNs standardregler for like muligheter for mennesker med funksjonshemming, som ble vedtatt i 1993. Her heter det i punkt 12 som omhandler Religion: «*Statene skal oppmuntre til tiltak som girt mennesker med funksjonshemming mulighet til å delta på lik like vilkår i det religiøse liv i det samfunnet de tilhører*».

Retten til tros- og livssynsutøvelse er de senere år klart og tydelig markert i politiske vedtak og føringer. Det skulle sånt sett ikke være tvil om de politiske målsettinger. (Se vedlegg I.) En kartlegging og tilrettelegging for tros og livssynspraksis etter tjenestemottakers behov og ønsker, hører med til en forsvarlig tjenesteyting. Dette er tydelig konkretisert i de offentlige dokumenter.

## Tro og livssyn i NOU 2016:17:

Ved en gjennomgang av NOU 'en finner vi tro og livssyn nevnte enkelte ganger, men på ingen av stedene er tema lagt vekt på eller utredet videre.

### Steder hvor tro og livssyn er nevnt:

**På side 10, kapittel 4.1.4 linje 3 om Toleranse:** "Ideen om menneskeverd betyr at alle mennesker er like mye verd uavhengig av ytre kjennetegn som rase, kjønn, klasse, etnisk bakgrunn, utseende, funksjonsevne osv., og uavhengig av indre kjennetegn som tro, tanke, politisk syn osv."

Kommentar: Tro er ikke nevnt i fortsettelsen.

**På side 40, kapittel 6.2.5 linje 2 om rettsikkerhet** er Grunnlovens Paragraf 2 sitert: "Verdigrunnlaget forblir vår kristne og humanitære arv. Denne grunnlov skal sikre demokratiet, *rettsstaten* og menneskerettighetene."

Kommentar: Deretter handler fortsettelsen bare om rettsikkerhet og ikke om religion eller tro.

**På side 172, kapittel 18.1.2 linje 2 om Kriminalitet etc. og de politiske mål:** "...omsorg er at alle, uansett kjønn, sosial bakgrunn, funksjonsevne, etnisitet, religion, seksuell orientering eller andre liknende forhold ved personen skal ha et likeverdig tilbud."

Kommentar: Deretter er religion ikke berørt i beskrivelsen.

**På side 185, kapittel 19.2.4 siste linje om Endring av regler om fratakelse av rettslig handleevne** står det:

- Når beslutninger fattes skal det tas hensyn til personens tro og verdier.

Kommentar: Dette er ikke utredet videre.

## **En beskrivelse av dagens situasjon:**

Ut i fra tilbakemeldinger fra både tjenestemottakere, foresatte/verger og tjenesteytere, og også fra ledere innen tjenesten for mennesker med utviklingshemming, får vi bekreftet at det er et stor gap mellom helse- og omsorgstjenestens føringer, idealer og forpliktelse i forhold til livets åndelige dimensjon.

I praksis avdekkes brudd på religionsfriheten og brudd på de grunnleggende menneskerettigheter - retten til tros- og livssynsfrihet og muligheten til tros- og livssynspraksis. Ofte overses tematikken eller den regnes ikke med blant primærbehovene til tjenestemottakerne. Dette handler dels om at religion blir et ikke-tema, og dels om holdninger som i praksis legger en annen livsstandard for mennesker med utviklingshemming enn for andre.

Tilbakemeldingene viser at det er sjelden ledelsen av tjenesten for mennesker med utviklingshemming på eget initiativ tar tak i denne tematikken. I praksis blir denne dimisjonen overlatt til den enkelte tjenesteyter, noe som igjen fører til at praksisen blir svært forskjellig fra tjenesteyter til tjenesteyter. Hvordan denne dimisjonen blir ivaretatt i praksis, kommer derfor an på hvem som er på vakt, og hvilke holdninger denne har.

I møte med tjenesteyterne avdekkes det at det er mangelfull kompetanse om tros- og livssynspraksis generelt, og lite kunnskap om de mulighetene for deltakelse som finnes i de enkelte tros- og livssynssamfunn. Sjelden blir tjenesteyterne opplært i tematikken. Det er også stor mangel på kartleggingskompetanse i forhold kartleggingen av ønsker og behov for tros- og livssynsutøvelse. Tjenesteytere sier de er usikre eller de føler seg ubekvem i forhold til tros- og livssynsspørsmål. Fremdeles er tematikken tabu i enkelte kretser. Den åndelige dimensjon går også i stor grad under radaren i forhold til internkontrollen.

Tilbakemeldinger viser også at få tjenesteytere er kjent med de føringer som det offentlige gir for tjenestene. Det er med andre ord et stort sprik mellom lovverk og offentlige føringer og praksis. I møte med tjenesteytere og ledere, bekreftes det at få er kjent med Rundskriv I - 6/2009 Rett til egen tros- og livssynsutøvelse. Det samme bekreftes i forhold til heftet «Samhandling mellom helse- og omsorgstjenesten i kommunene og tros- og livssynssamfunn», utgitt av Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn og Helsedirektoratet. Når disse dokumentene i så stor grad er ukjent for dem som yter tjenester, er dette meget alvorlig. Dette viser at den åndelige dimensjon i mange tilfeller ikke blir tatt alvorlig av ledelsen i helse- og omsorgstjenesten.

Så langt vi ser det, blir religionsfriheten, som er gitt enhver innbygger ut i fra grunnloven § 2 og 16, ikke forsvarlig ivaretatt for dem som mottar helse- og omsorgstjenester. I praksis vises flere brudd på de grunnleggende menneskerettighetene. (Jfr. art 9 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon). I forhold til tjenesten for mennesker med utviklingshemming er i mange tilfeller

omsorgstjenesten en direkte hinder for tros- og livssynspraksis, og samhandling med tros- og livssynsamfunnene.

Samhandlingsreformen la opp til et ustrakt samarbeid med de forskjellige aktører, der også tros- og livssynsamfunnene er viktige samarbeidspartnere med tjenesten for mennesker med utviklingshemming. Når tjenesteyterne ikke aktivt kartlegger tjenestemottakernes behov og ønsker i forhold til tros- og livssynspraksis, kommer ikke dette samarbeidet i gang. Dermed går også helse- og omsorgstjenesten glipp av store ressurser.

### **Det 9. Løft: Tros- og livssynspraksis**

Mennesker med utviklingshemming er hele mennesker, med de samme behov og ønsker som befolkningen for øvrig. Også mennesker med utviklingshemming skal leve et normalt liv ut i fra sine ønsker og verdier. Den enkelte tjenesteyter må derfor forholde seg til hele mennesket, med dets fysiske, psykiske, sosiale, kulturelle og åndelige sider. Livets åndelige sider er ikke utenfor den omsorgen som skal gis, men en del av begrepet omsorgsfull hjelp.

Begrepet «åndelige sider» er et vidt begrep, som innholds bestemmes av den enkelte tjenestemottaker. Det handler om hvordan man ønsker å leve og hvordan man vil innrette livet sitt. I dette ligger hvilke verdier som man vil skal prege livet, og hva som er godt for den personen det gjelder. Innenfor de åndelige sider ligger tros- og livssynsutøvelse og praksis.

I Norge er de fleste religioner og livssyn representert, også blant dem som mottar helse- og omsorgstjenester. Å utøve sin tro eller sitt livssyn, er en del av livskvaliteten for mange utviklingshemmede, og hører med til folkehelsearbeidet.

Det er behov for at denne tematikken løftes fram både i grunnutdanningen, i etterutdanningen og i avdelingenes internundervisning. Med bakgrunn i Grunnloven § 2, Grunnloven § 16, Menneskerettigheten og Kvalitetsforskriften, må det understrekes at det er en plikt for helse- og omsorgstjenesten å legge til rette for den enkeltes mulighet til fri tros- og livssynsutøvelse.

### ***Kirkerådet foreslår derfor et 9. løft, Tros- og livssynspraksis:***

For å kunne gi den enkelte utviklingshemmede en forsvarlig tjenesteyting, er det behov for:

- Å kvalitetssikre at lærestedene som utdanner helse- og omsorgsarbeidere får den nødvendige opplæring i forhold til å tjenestemottakernes muligheter for tros- og livssynspraksis.
- Opplæring av alle ledd i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, fra kommunalsjef til korttidsvikarene. Det må utarbeides tjenlig undervisningsverktøy som sikrer en forsvarlig praksis.
- Å utvikle informasjonsmateriell som informerer om retten og muligheten for tros- og livssynsutøvelse.
- Å få på plass prosedyrer som sikrer forsvarlig helse- og omsorgstjeneste i forhold til tros- og livssynsutøvelse.
- Å utvikle verktøy for kartlegging og utarbeidelse av tiltaksplaner.
- Å utvikle et system for internkontroll også på dette livsområdet.

- Å legge til rette for samhandling mellom helse- og omsorgstjenesten og den enkeltes tros- og livssynssamfunn.
- Å bevisstgjøre Helsetilsynet til å føre tilsyn med hvordan den åndelige dimensjon blir ivaretatt i tjenesten for mennesker med utviklingshemming.

## Avslutning

Flere kommuner har etter initiativ fra enkelte tros- og livssynsamfunn, satt tematikken på dagsordenen. Det er i den forbindelse utarbeidet materiell som kan være et utgangspunkt for det videre arbeid.

Vi foreslår at Barne- og likestillingsdepartementet setter ned en arbeidsgruppe som jobber videre med de forslagene som er nevnt i det niende løft ovenfor. En slik arbeidsgruppe bør bestå av representanter fra departementet, Helsetilsynet, høgskolesystemet, interesseorganisasjonene, kommunene, Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn og Den norske kirke.

Kirkerådet ser med glede fram til departementets videre arbeid med å sikre et likeverdig liv for mennesker med utviklingshemming, på alle livsomsråder.

Med vennlig hilsen

Jens-Petter Johnsen  
direktør

Paul Erik Wirgenes  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*

Mottakere:  
Barne- og likestillingsdepartementet

**VEDLEGG**

## **Vedlegg I: Oversikt over dokumenter hvor tros- og livssyns en konkretisert:**

**I Individuell plan 2010.** Veileder til Forskrift om individuell plan s. 26 – øverst.

### **Rundskriv I – 9/2009 Rett til egen tros- og livssynsutøvelse.**

Her heter det: *«Helse- og omsorgsdepartementet ønsker med dette rundskrivet å sikre at de som er avhengig av praktisk og personlig bistand fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten, også får ivaretatt sine muligheter til egen tros- og livssynsutøvelse, i tråd med de grunnlovfestede bestemmelser om religionsfrihet og ytringsfrihet».*  
Og videre *«I dette må det innfortolkes en plikt for helse- og omsorgstjenesten til å legge til rette for den enkeltes mulighet til fri tros- og livssynsutøvelse».*

### **Samhandling mellom helse- og omsorgstjenesten i kommunene og tros- og livssynssamfunn. Den som mottar helse- og omsorgstjenester har også rett til å utøve sin tro eller sitt livssyn – alene og i fellesskap med andre.** Utgitt av STL – Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn og Helsedirektoratet. (Desember 2013)

*«Den som mottar helse- og omsorgstjenester, skal mota tjenestene i samsvar med de lover, forskrifter, rundskriv, offentlige føringer og veiledninger som regulerer tjenesten. Den som yter tjeneste er forpliktet til å gjøre dette i tråd med disse bestemmelsene. Dette innebærer at en tjenesteyter ikke selv kan definere kriteriene for tjenesten. Når en tjenestemottaker er gitt en rettighet, følger det at andre har et ansvar for å sørge for at denne retten blir fulgt opp i praksis.*

*Religionsfriheten er en av de grunnleggende menneskerettigheter som er gitt alle innbyggere uavhengig av funksjonsevne, og den er som sådan nedfelt i Grunnloven § 2 og Grunnloven § 16. I retten til fri religionsutøvelse ligger ikke bare et vern mot å bli aktivt hindret i sin religionsutøvelse eller å bli forfulgt for sin tro og sitt livssyn, men også retten til like muligheter til å utøve og praktisere tro og/eller livssyn.»*

Jfr. også «Utdrag fra relevante rettskilder» i overnevnte veiledningshefte s. 11 – 23.

### **Det kongelige Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Meld. St. 45 (2012-2013) Melding til Stortinget. Frihet og likeverd – Om mennesker med utviklingshemning.**

s. 80: 5.10.5 Tro og livssyn.

### **BUFDIR 2013 (Rapport 1 – 2013) Slik har jeg det i dag.**

Rapport om levekår for mennesker med utviklingshemning. Barne- ungdoms og familiedirektoratet.

s. 70: 9.6. Tros- og livssynsutøvelse

**Mennesker med utviklingshemning skal heller ikke diskrimineres!** Informasjons- og utviklingsprogram 2010 – 2013. (Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet. S. 22 - andre avsnitt.

### **«Gjør det så enkelt som mulig». Tipshefte om Individuell plan.**

Helsedirektoratet 2008. s. 20. «Tro og livssyn er viktige elementer i Synnøves liv og plan».

**Vi vil, vi vil, men får vi det til?** Levekår, tjenestetilbud og rettsikkerhet for personer med utviklingshemning. Sosial- og helsedirektoratet. 2007.

s. 32. *«Det er samfunnets ansvar å sørge for at retten til åndelig liv blir fulgt opp i alle ledd i forvaltningen».*

**Innst.S.nr.150 (2006-2007)****Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om framtidens omsorgsutfordringer (Mestring, muligheter og mening)****2. Komiteens merknad 2.21 Styrket rettssikkerhet - (utdrag)**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener at mennesker med psykisk utviklingshemning må sikres å kunne utøve sin tro eller sitt livssyn. Dette området kan lett bli oversett av personalet som yter omsorgstjenester. Mennesker med psykisk utviklingshemning eller som har nedsatt kommunikasjonsevne, har ikke samme mulighet til å formidle sine behov for tros- og livssynsutøvelse eller til å praktisere sin tro/sitt livssyn som andre uten bistand fra omsorgs-personell.

Flertallet vil understreke at det er tjenesteyter som sammen med tjenestemottakeren og hans/hennes nærmeste som har ansvar for å tilrettelegge for tros- og livssynsutøvelse. Kartlegging av behovet for den enkelte på dette området, eventuell kontakt og samarbeid med tros- og livssynssamfunn, skal som andre viktige områder nedfelles i individuell plan for å sikre ivaretagelse av en viktig side i et menneskes liv.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil påpeke at det erfaringsmessig er mye usikkerhet blant tjenesteytere om hvordan den åndelige dimensjonen skal behandles faglig forsvarlig. Ofte blir derfor denne dimensjonen glemt eller oversett av tjenesteyterne. Disse medlemmer vil derfor påpeke at det vil være behov for opplæring av helse- og omsorgspersonell for å skape trygghet og forutsigbarhet på dette området. Her kan Sosial- og helsedirektoratet, fylkesmennene og utdanningsinstitusjonene som utdanner helse- og utdanningspersonell, ha et særlig ansvar.

## **Vedlegg II: Naturlige muligheter for å synliggjøre tros- og livssynsutøvelse i dokumentet.**

Ved gjennomlesning av NOU 2016: 17, finner vi utallige steder der tro kunne/burde vært nevnt på lik linje med kultur, fornøyelser, idrettsunderholdning, privatliv, familieliv, meningsfull fritid, sosiale forhold, geografisk tilhørighet, etnisk bakgrunn, kjønn, utdanning, helsetilbud, humanistisk tradisjon, menneskeverd, samfunn, arbeidsliv, osv...

Side	Kapittel	Tema	Avsnitt	Linje
16	1.2.1	Artikkel 30		3
20	2.2		1	1-9
21	2.2		9	1-5
21	2.2		10	8-10
21	2.3	Utvalgets sammensetning: Hvor er kirke, tros- og livssynssamfunn?		
23	2.5	Utvalgets arbeidsmåte: Hvor er tro etc.?		
31	4.4		6	14-15
32	5.1		7	1-7



35	6.1.1	1	1-2	Vi bygger også på den kristne
arv.				
36	6.2.1			Savner eget strekpunkt om tro etc.
38	6.2.3.2	3	3-5	
40	6.2.4	4	1ff	
55	8.2.3	1	4	
87	10.3.2	2 og 3	alle	"Helhetlig" tilsier vel at tro er
med				
88	10.3.3.1	1	6ff	
89	10.3.3.1	5	2-5ff	
95	10.4.1			hele avsnittet utelater tro etc.
98	11.1	2	3-7	
98	11.1	5	2-4	
106	11.4.5	4	1-11	Angår også religiøse rettigheter
116	11.6.1	1,3,4		Angår også religiøse rettigheter
117	11.6.2	2		Angår også religiøse rettigheter
117	11.6.3	3	7ff	Angår også religiøse rettigheter
118	11.6.4	1	1-6	Angår også religiøse rettigheter
120	12.2	3	21ff	(øverst på side 120)
129	12.7.1			(side 129 spalte 2 linje 15 nedenfra til side 130 linje 4)
139	13.6.2	6		hele avsnittet
152	15.1	1		hele avsnittet
152	15.1	2	9ff	hva med tro etc.?
152	15.2.1	1	4ff	
153	15.3.1	2-4		3 og ut kapittelet
154	15.3.2	1		hele avsnittet
154	15.3.2	2	1-12	
157	15.3.4	1	1-3	Er også trosliv en taper?
181	19.1	2	1-2	
197	22.1	1	3-11	
197	22.1	2	1ff	
208	25.1	3	1ff	Kan gå ut over religiøse
rettigheter				
210	26.1			hele avsnittet
210	26.2			hele avsnittet
211	26.2.2			hele avsnittet Også involvere kirke, tros-
livssynssamfunn.				
212	26.2.4	1	1ff	
212	26.2.5	1	1-5	Kirke, tro og livssyn må med
224	CRPDDortale			b -Bygger på menneskerettighetene også
avsnitt 18				
225	CRPDDortale			p - religion er nevnt
227	CRPD			artikkel 30 - 1 hele avsnittet