

Til Helse- og Omsorgsdepartementet
Mail: postmottak@hod.dep.no

Saksbehandler: JS

Oslo, den 20. mars 2023

Høringsuttalelse –

Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven (Forbud mot langtidsopphold for personer under 50 år i sykehjem mv.)

SAFO (Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner) viser til høringen om NOU 2022:13.

SAFO er en paraplyorganisasjon for Norges Handikapforbund (NHF), Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) og Foreningen Norges Døvblinde (FNDB). Vår felles visjon er likeverd og likestilling for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Organisasjonene samarbeider om å gjøre FN-konvensjonen om rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne til en realitet i Norge.

SAFO takker for anledningen til å gi innspill til forslaget, og vil innledningsvis understreke at vi støtter Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU), samt Norges Handikapforbund (NHF) sine høringsforslag.

SAFO sin høringsuttalelse – oppsummert

SAFO er tilfreds med at Regjeringen nå tar grep knyttet til utfordringen med at unge under 50 år plasseres i sykehjem/ boliger særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester beregnet for eldre. Vi støtter forslaget om at ingen unge, mot sin vilje, skal kunne bosettes i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns omsorgstjenester beregnet for eldre.

SAFO vil samtidig understreke at forslaget har en slagside. Lovgiver er langt mer bekymret for innskrenkningen i den kommunale friheten fordi kommunen ikke lenger skal kunne bosette personer under 50 år i aldersinstitusjon, enn det faktum at mange funksjonshemmedes menneskerettigheter i flere tiår har vært krenket som følge av at de har blitt plassert i aldersinstitusjon mot sin vilje. Høringsnotatet bærer da også preg av et noe ensidig forvaltningsperspektiv hvor rettsvern for den enkelte, likestilling og selvstendig livsførsel i liten grad berøres.

SAFO oppsummerer nedenfor kommentarene under følgende avsnitt som hver seg inneholder følgende forslag:

SAFO støtter forslaget om å lovfeste at unge ikke kan bosettes i sykehjem mot sin vilje

Barn på sykehjem er brudd på deres menneskerettigheter

SAFO anbefaler at:

- Ingen barn skal være på sykehjem, uansett. Det må gjøres tydelig at ingen unntak skal gjøres

Samtykke må baseres på reell frivillighet

SAFO anbefaler at:

- lovteksten presiserer tydelig at samtykket skal være eksplisitt og skriftlig
- kommunen pålegges å opplyse personer i målgruppen om at de har rett til å stille med medhjelpere når kommunen ønsker samtale om sykehjem som en aktuell bolig
- kommunen plikter å dokumentere skriftlig om hvilke alternativer til sykehjem og omsorgsbolig den enkelte har fått
- når loven settes i verk, skal alle i målgruppen som oppgir at de bor frivillig i sykehjem, gi et uttrykkelig skriftlig samtykke i samsvar med lovens vilkår
- departementet eller tilsynsmyndigheten må fastsette en tidsfrist for utflytting av personer som allerede er bosatt i sykehjem mot sin vilje

Bruk av tvang skal ikke aksepteres

SAFO anbefaler at:

- det ikke innføres unntaksbestemmelser fra samtykkekravet.
- det kan innvilges tidsavgrenset opphold i sykehjem for lovens målgruppe, når det er frivillig og basert på en konkret plan om å bygge eller tilpasse egen bolig. Slike tidsavgrensede opphold skal fastsettes som enkeltvedtak etter forvaltningslovens vilkår.

Unge skal ikke i institusjon – de skal ha et hjem, i et ordinært bomiljø

SAFO anbefaler at:

- lovens samtykkekrav må gjelde ved tilbud om bosetting i alle former for omsorgsboliger

Målgruppen må utvides - Lovfestingen må gjelde opp til under 70 år

SAFO anbefaler at:

- aldersgrensen på målgruppen i lovforslaget heves fra 50 år til 70 år

Funksjonshemmedes menneskerettigheter innebærer å kunne leve å bo der man vil

Artikkel 19 i CRPD – Konvensjonen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, nedfeller mennesker med nedsatt funksjonsevne sin rett til å velge bosted, og hvor og med hvem man skal bo, på lik linje med andre. Funksjonshemmede skal ikke måtte bo i en bestemt boform. I samme artikkel presiseres retten til tilgang til ulike støttetjenester, herunder personlig bistand som er nødvendig for å kunne bo og være inkludert samfunnet og for å hindre isolasjon og segregering.

SAFO og SAFOs medlemsorganisasjoner har i flere tiår jobbet intenst mot at unge skal plasseres på sykehjem. Allikevel er dette dagens realiteter. Antallet personer som var tvangsplassert på sykehjem har økt dramatisk. *Oversikten som Helsedirektoratet har sendt HOD denne uka viser at ved utgangen av 2021 var tre personer i alderen 0-17 år og 28 personer i alderen 18-49 år langtidsplassert på sykehjem mot sin vilje. Begge grupper har økt siden 2020, og gruppa 18-49 år har økt kraftig.*¹

Politiske målsetninger på området har vært på plass i godt og vel 3 tiår, uten at det har endret situasjonen. SAFO mener det tiden er overmoden for et forbud mot langtidsopphold for unge i sykehjem mv.

Barn på sykehjem er brudd på deres menneskerettigheter

Det er krevende og bidrar til svært redusert livskvalitet å bli plassert på sykehjem for eldre mot sin vilje. Ekstra tragisk er en slik praksis når den gjelder barn og unge, som fratras sitt daglige liv sammen med familien sin. Syke og funksjonshemmede barn som har behov for omfattende helse- og omsorgstjenester, har også rett til ett vanlig liv med sin familie. En slik praksis strider mot CRPD om barnets beste, og kan ikke aksepteres. For ytterligere kommentarer, viser vi til høringsuttalelsen fra Handikappede barns foreldreforening,

SAFO anbefaler at:

- **Ingen barn skal være på sykehjem. Det må gjøres tydelig at ingen unntak skal gjøres.**

Samtykke må baseres på reell frivillighet

SAFO støtter forslag om en lovendring som setter krav om uttrykkelig samtykke for å motvirke at personer i lovens målgruppe blir bosatt i sykehjem mot deres vilje. Vi ønsker å presisere at et slikt samtykke må være **eksplisitt, skriftlig og frivillig**.

SAFO og våre medlemsorganisasjoner, får jevnlig tilbakemeldinger fra funksjonshemmede og deres pårørende om frykt og redsel for potensielle represalier eller andre uønskede konsekvenser ved å motsette seg bosetting i sykehjem. Omfattende bistandsbehov og avhengighet av tjenester bidrar til en svært sårbar situasjon. Kommunenes maktposisjon som tjenesteansvarlig forvalter, gjør at mottakere kan føle seg presset til å ta imot det som fremsettes som «faglig forsvarlig» og ønsket av kommunen.

¹ Dagens Medisin: <https://www.dagensmedisin.no/blogg/tvangsplassering-av-unge-pa-sykehjem-oket-kraftig/324554>

Frykten for mulige konsekvenser av å motsette seg tilbud om «institusjonsplass» og/eller mangel på reelle alternativer til kommunenes løsningsforslag, er med på å bidra til at en del tilsynelatende «velger» å ta imot institusjonsplass. Det finnes derfor en mulighet for at flere såkalt «frivillige» beboere faktisk er der mot sin vilje.

SAFO anbefaler at:

- **lovteksten presiserer tydelig at samtykket skal være eksplisitt og skriftlig**
- **kommunen pålegges å opplyse personer i målgruppen om at de har rett til å stille med medhjelpere når kommunen ønsker samtale om bosetting i sykehjem som alternativ bolig**
- **kommunen plikter å dokumentere skriftlig om hvilke alternativer til sykehjem og omsorgsbolig den enkelte har fått**
- **Når loven iverksettes skal alle i målgruppen, som oppgir at de bor frivillig i sykehjem, gi et uttrykkelig skriftlig samtykke i samsvar med lovens vilkår**
- **departementet eller tilsynsmyndigheten må fastsette en tidsfrist for utflytting av personer som allerede er bosatt i sykehjem mot sin vilje**

Bruk av tvang skal ikke aksepteres

Høringsnotatet lanserer to unntaksbestemmelser fra samtykkekravet, hhv for korttidsopphold og for «en lengre periode i særlige tilfeller».

Bruk av tvang for opphold i sykehjem m.m. er etter SAFOs syn ikke akseptabelt. Bruk av tvang i slike situasjoner strider mot Stortingets anmodningsvedtak og lovens formål.

Begge unntakstilfellene som beskrives i høringsnotatet, handler om tidsperioder hvor man gjennomfører forberedelser for å unngå bosetting i sykehjem mot den enkeltes vilje. SAFO understreker at dårlig/manglende kommunikasjon og planlegging mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene, er store tidstyver som gjør at kommunene ofte er uforberedt når pasienter tilbakeføres etter traumebehandling eller rehabilitering. Dette påfører enkeltpersoner økt, unødig og uønsket opphold i intermedieære institusjoner som helsehus o.l. eller i sykehjem.

Vi vil understreke at konkrete planer om etablering og organisering av boligløsninger og tjenester, som kommunen og den aktuelle personen er enige om, vil gi grunnlag for et frivillig samtykke til midlertidig opphold i påvente av realisering av planen. Tvang bør derfor ikke være nødvendig.

Unntak som er frivillige, må skje i form av et enkeltvedtak som så konkret som mulig, angir en tidsavgrenset periode, eksempelvis med formål å bygge eller tilpasse egen bolig. Et slikt enkeltvedtak må omfattes av klageadgangen etter pasient- og brukerrettighetsloven.

SAFO anbefaler at:

- **det ikke innføres unntaksbestemmelser fra samtykkekravet.**
- **det kan innvilges tidsavgrenset opphold i sykehjem for lovens målgruppe, når det er frivillig og basert på en konkret plan om å bygge eller tilpasse egen bolig. Slike tidsavgrensede opphold skal fastsettes som enkeltvedtak etter forvaltningslovens vilkår.**

Unge skal ikke i institusjon – de skal ha et hjem, i et ordinært bomiljø

«Boligen vår er noe av det aller viktigste vi har. På hjemmebane er vi trygge og kan leve akkurat som vi vil. Hvordan boligen vår ser ut, hvor den ligger og miljøet rundt, påvirker alle deler av livet.»²

SAFO mener loven må sikre at den enkelte får mulighet til å bo i en ordinær bolig i et ordinært bomiljø, i tråd med de boligpolitiske målene.

I Nasjonal strategi for boligpolitikken 2021-2024, fremmes to viktige målsetninger: At barn og unge skal ha gode boforhold, og at personer med nedsatt funksjonsevne, på lik linje med andre, skal kunne velge hvor og hvordan de skal bo. Strategien trekker fram at valgfrihet og mulighet til å bestemme selv i eget liv er grunnleggende verdier.

SAFO mener i likhet med høringsnotatet at «sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester som er beregnet for eldre» skal omfattes av lovendringen, fordi det avgjørende for om en konkret omsorgsbolig omfattes av lovforslaget, er om boformen i realiteten er beregnet for eldre, og ikke hva den betegnes som. SAFO mener imidlertid at forslaget ikke går langt nok.

Et omsorgsboligkompleks, som en segregert løsning med både eldre og yngre, vil ikke være en ordinær bolig. Vi mener at graden av fellesfunksjoner ikke er en tilstrekkelig avgrensning mellom ordinær bolig og omsorgsbolig. Lovteksten må være tydeligere på at personer verken kan plasseres i sykehjem eller omsorgsbolig uten samtykke. Vår begrunnelse er at mange omsorgsboliger bygges som større boligkomplekser og fremstår som segregerte boligløsninger, selv med ulik grad av fellesfunksjoner. Dette er omsorgsboliger som ikke nødvendigvis har eldre som hovedmålgruppe, men der kommunen samler alle med behov for tjenester av et visst omfang.

Vi ser en stor variasjon i hvordan kommunene utformer og organiserer sitt tilbud av omsorgsboliger. Nærheten til, eller endog samlokalisering med sykehjem, gjør at skillet mellom institusjon og privatbolig blir mer utydlig, og at tjenestetilbudet som gis i egen bolig i økende grad blir tilpasset institusjonens systemer og behov.

Vi vil understreke at en omsorgsbolig ikke er en lovregulert boform, og at omsorgsboligen er beboerens private hjem. Derfor må det være individets behov som skal bestemme tjenestetilbudets innhold og omfang, og ikke boformen.

SAFO anbefaler at:

- **lovens samtykkekrav må gjelde ved tilbud om bosetting i alle former for omsorgsboliger**

Målgruppen må utvides - Lovfestingen må gjelde opp til under 70 år

Intensjonen med lovforslaget er å hindre tvangsplassering av personer som faller utenfor målgruppene for eldreinstitusjoner eller andre boformer beregnet for eldre. Målet må derfor være å finne frem til rette og beste aldersgrense i forhold til lovens intensjon.

Beboersammensettingen i sykehjem, viser at om lag 80 % har demens, og/eller befinner seg i en terminalfase av livet. Gjennomsnittlig levetid i sykehjem er under 2 år ifølge et analysenotat fra

² Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken (2021-2024), forordet

Helsedirektoratet (02/2017). Nesten 3 av 10 beboere dør i løpet av sine første 6 måneder på sykehjem, og gjennomsnittlig alder for de som døde i sykehjem var 87,5 år i 2016.

De demografiske endringene vi som samfunn står overfor, tilsier at disse trendene vil forsterkes. Gjennomsnittets levealder øker i befolkningen og flere er yrkesaktive ved fylte 70 år. Verken internasjonalt eller nasjonalt, benyttes 50 år som en nedre grense for definisjonen av «eldre». Dette tilsier at aldersspennet for målgruppen bør utvides. Etterspørselen er generelt svært høy etter sykehjemsplasser for eldre. Plassene vil fylles selv uten at personer under 70 år tvangsboettes i disse.

SAFO anbefaler at:

- **aldersgrensen på målgruppen i lovforslaget heves fra 50 år til 70 år**

SAFO støtter NHF, NFU og HBF

I tillegg til vår egen høringsuttalelse, viser SAFO til høringsuttalelsene fra Norges Handikapforbund, Norsk forbund for Utviklingshemmede og Handikappede Barns foreldreforening. SAFO støtter alle disse uttalelsene.

Med vennlig hilsen

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner - SAFO



Tom Tvedt
Styreleder



Janne Skei
Daglig leder

