

Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien

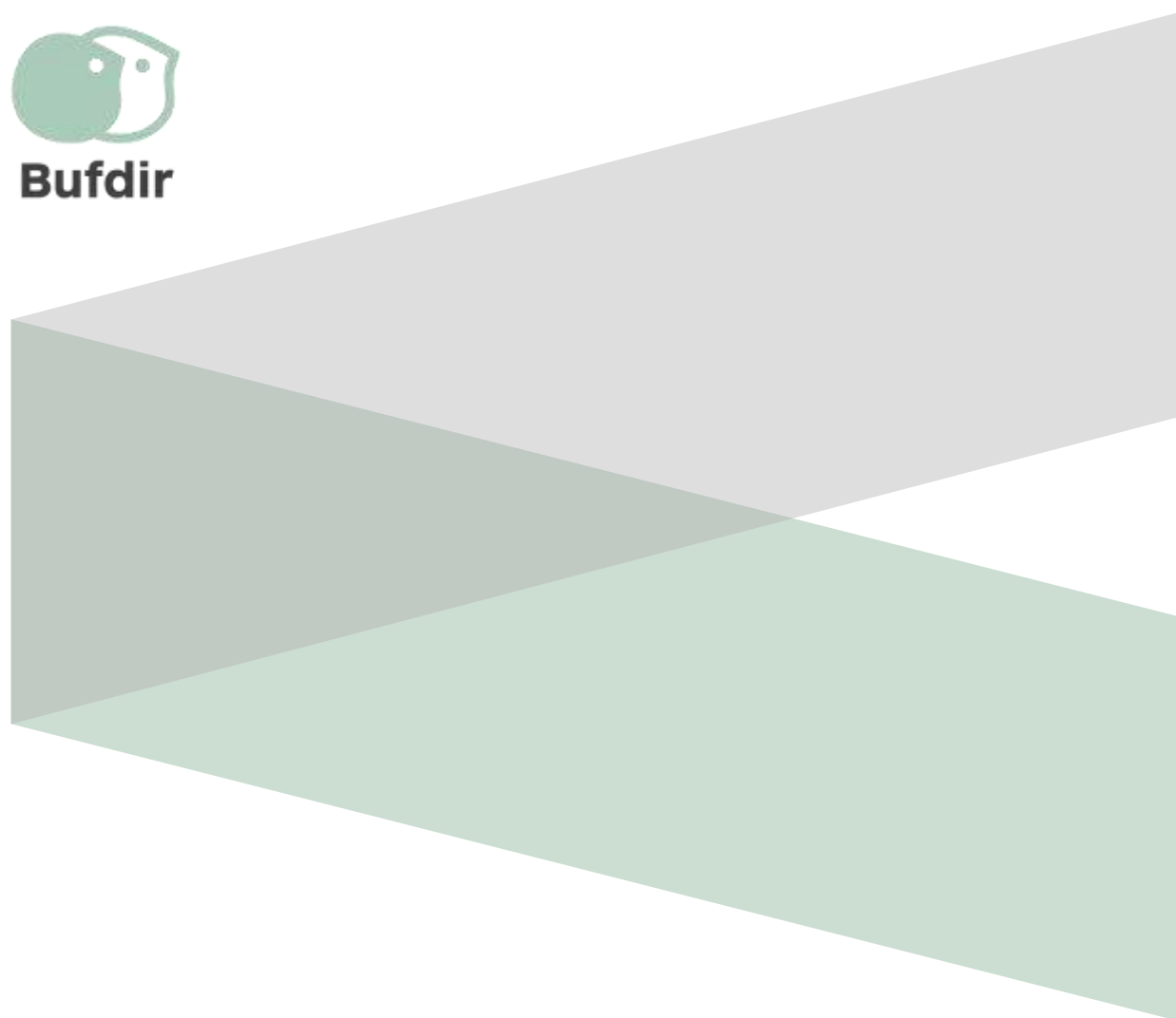
Personer med funksjonsnedsettelse

Tema: Isolasjon, helse- og omsorgstjenester, skole, utdanning, arbeid, økonomi, informasjon og deltakelse

Rapport av desember 2020



Bufdir





**BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET**

Postadresse:
Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:
466 15 000

Utgitt:
Februar 2021

ISBN: (digital utgave)
978-82-8286-360-5

bufdir.no

Innhold

1. Innledning	5
1.1 Konsekvenser for sårbare barn og unge.....	6
1.2 Tilspisset situasjon etter vår kartlegging	6
2. Oppsummering	6
2.1 Konklusjoner og anbefalinger	8
3. Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå	10
3.1 Besøksforbud	10
3.2 Isolasjon for personer med utviklingshemming	11
3.3 Isolasjon blant unge med funksjonsnedsettelse	11
3.4 Tildeling av tjenester	12
3.5 Skole.....	13
3.6 Arbeidsdeltakelse	14
3.7 Tilrettelagt informasjon	14
4. Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid	15
4.1 Psykisk og fysisk helse	15
4.1.1 Barn med funksjonsnedsettelse	15
4.1.2 Personer med funksjonsnedsettelse som er i risikograppa	16
4.1.3 Personer med funksjonsnedsettelse som har manglet tolke- og ledsagertjenester .	16
4.1.4 Personer med funksjonsnedsettelse med besøksforbud.....	16
4.1.5 Personer med funksjonsnedsettelse som ikke vil belaste helsevesenet	17
4.1.6 Pårørende til barn, unge eller voksne barn med funksjonsnedsettelse som har behov for mange tjenester.....	17
4.1.7 Personer med funksjonsnedsettelse som har manglet et godt rehabiliteringstilbud	17
4.2 Skole.....	18
4.3 Arbeidstilknytning, økonomi	18
4.4 Fritidsdeltakelse.....	19
4.5 Tilrettelagt informasjon	19
5. Klagesaker	19
6. Andre rapporter og annen pågående forskning	20
7. Fullførte undersøkelser	23
8. Konklusjoner og anbefalinger	23
9. Avslutning	26

Innledning

10. Vedlegg: Anbefalinger	27
10.1 Anbefalinger fra LDO	27
10.2 Anbefalinger fra Barneombudet	29
10.3 Anbefalinger fra FFO	31

1. Innledning

Bufdir ble gitt følgende oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet 29. april 2020:

KUD ber Bufdir om å følge og kartlegge likestillingskonsekvenser av pandemien på bakgrunn av kjønn og ev. andre diskrimineringsgrunnlag. KUD ber Bufdir følge med på relevante områder, som for eksempel vold, arbeidsliv og økonomi. Departementet ønsker jevnlig og løpende rapportering på situasjonen. Bufdir leverte sin første rapport til KUD gjeldende covid-19 i slutten av juni.

Arbeidet med å rapportere på likestillingskonsekvenser når det gjelder personer med funksjonsnedsettelse, er organisert i en arbeidsgruppe på tvers av avdelinger i Bufdir.

Bufdir leverte 3. juli 2020 første rapport til KUD om likestillingskonsekvenser for personer med funksjonsnedsettelse – covid- 19. Rapport to er en oppfølgingsrapport som ser på status når det gjelder likestillingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse etter at rapport en ble levert i juli og fram til i starten av september.

Rapport to er skrevet med bakgrunn i en enkel undersøkelse som ble sendt ut av Bufdir til FFO, SAFO, Unge funksjonshemmede, Barneombudet, LDO og NAKU. Rapporten bygger i tillegg på relevante rapporter fra bl.a. Statens helsetilsyn, Unge funksjonshemmede og LDO, Folkehelseinstituttet og Utdanningsdirektoratet.

Undersøkelsen ble ikke sendt til fylkesmannsembetene denne gangen på grunn av manglende kapasitet i embetene grunnet covid-19. Heller ikke kommunale råd har blitt spurt. Begrunnelsen er at det skal igangsettes en egen undersøkelse om rådene der det er lagt inn spørsmål om rådenes involvering og oppfølging knyttet til covid-19.

Under covid-19, har brukerne, i dette tilfellet interesseorganisasjonene for personer med funksjonsnedsettelse, vært involvert gjennom kartleggingsundersøkelser og enkeltstående møter med direktorater. Resultatet har ofte blitt at den mer helhetlige oversikten over problemer og utfordringer som følge av pandemien fanges opp i etterkant og at det kan ta tid før tiltakene kommer på plass. Bufdir vurderer om det er behov for å nedsette et brukerpanel som kan gi råd til myndighetene. Fordelen med et slikt brukerpanel, er at en får en mer helhetlig tilnærming til de utfordringer som foreligger, at status kan følges opp tett og at tiltak kan iverksettes raskt og kontinuerlig.

Spørsmål som ble sendt ut til FFO, SAFO, Unge funksjonshemmede, Barneombudet, LDO og NAKU var: Hvordan vurderer aktørene situasjonen i høst sammenlignet med hvordan det var i vår når det gjelder smitteverntiltakene i kommunene knyttet til:

- Besøksforbud og isolasjon?

Oppsummering

- Tildeling av tjenester, andre tilbud, skole, arbeid?
- Tilrettelagt informasjon om pandemien, skoletilbud, arbeid, tjenester med mer?

I hvilken grad er tjenestene i høst tilbake på samme nivå som de var før pandemien?

Hvilke langtidseffekter vurderer dere at pandemien kan få når det for eksempel gjelder;

- Psykisk og fysisk helse?
- Skole og arbeidstilknytning, økonomi?
- Fritidsdeltakelse?
- Andre ting?

Er det andre problemstillinger dere ønsker å trekke fram?

I hvilken grad har dere opplevd et økt tilfang av klagesaker under pandemien og hvordan har utviklingen vært i antall og type saker fram til i høst?

Har dere selv rapporter vi bør vite om når det gjelder covid-19?

1.1 Konsekvenser for sårbare barn og unge

Som departementet er kjent med, foregår det et parallelt arbeid på tvers av flere direktorater/sektorer med å kartlegge konsekvenser for sårbare barn og unge under covid-19. Barne- og familiedepartementet (BFD) har nedsatt en koordineringsgruppe som skal vurdere tjenestetilbudet til barn og unge under covid-19 pandemien. Arbeidet ledes av Bufdir og gruppa leverer månedlige rapporter med oppdateringer av smitteverntiltak, tjenester, konsekvenser og tiltak for sårbare barn og unge (inkludert barn og unge med funksjonsnedsettelse).

1.2 Tilspisset situasjon etter vår kartlegging

Etter at vi mottok svar på denne siste kartleggingen tidligere i høst, har situasjonen med covid-19 tilspisset seg ytterligere. Smitten har økt og myndighetene har innført flere strenge smitteverntiltak for å ikke miste kontrollen. Personer med funksjonsnedsettelse opplever antakelig nå en ytterligere forverring av situasjonen enn da vi sendte ut spørsmålene. For mange kan det bidra til store utfordringer når det gjelder deltakelse og likestilling i samfunnet.

2. Oppsummering

FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) skal sikre at mennesker med funksjonsnedsettelse kan delta på alle områder i samfunnet. Samtidig er det godt dokumentert at personer med funksjonsnedsettelse opplever diskriminering på flere områder, blant annet retten til et selvstendig liv, like muligheter til utdanning og deltakelse i arbeidsliv,

Oppsummering

frihet fra utnyttelse og vold, samt bevegelsesfrihet. Utfordringer knyttet til rettigheter har blitt ytterligere aktualisert under koronapandemien.

Den første rapporten Bufdir leverte i juni om likestillingskonsekvenser, viste at koronapandemien rammet bredt, men skjevt. Grupper som i utgangspunktet var sårbare, ble ekstra hardt rammet, både som følge av pandemien i seg selv og tiltakene som ble iverksatt. Koronapandemien hadde flere store negative konsekvenser for likestillings situasjonen for personer med funksjonsnedsettelse på de fleste områder. De som var særlig utsatt var personer med utviklingshemming, barn og unge med behov for mange tjenester og deres familie, minoritetsspråklige og personer med sansetap.

Vår andre kartlegging gir grunn til bekymring. Selv om samfunnet har vært gradvis gjenåpnet i denne perioden, kan det se ut som om utviklingen generelt sett har gått langsomt og i enkelte tilfeller langsommere for personer med funksjonsnedsettelse. Mange har i gjenåpningsperioden fremdeles ikke fått et tjenestetilbud på linje med det de hadde før pandemien. Dette gjelder både helse- og sosiale tjenester, skole- og utdanningstilbud og fritidstilbud. Men også når det gjelder arbeidstilknytning, kan det se ut som om personer med funksjonsnedsettelse er en av de gruppene som særlig er hardt rammet.

- Det er god grunn til å bekymre seg for funksjonshemmedes arbeidstilknytning. I tillegg til at mange har hatt utfordringer med å få jobb i denne perioden, har det vært permitteringer og flere funksjonshemmede opplever utfordringer i kontakten med NAV. Bufdir er i tillegg bekymret for hvordan redusert helse som følge av manglende rehabilitering over tid, kan virke inn på arbeidstilknytningen.
- Flere barn og unge med funksjonsnedsettelse har vært uten et kvalitativt godt skole- og utdanningstilbud over tid. Det kan bli utfordrende å få tatt igjen tapt læringsutbytte. Manglende oppfølging og tilrettelegging i opplæringen kan føre til at flere faller bakpå og dropper ut av utdanningsløpet-
- En stor bekymring er knyttet til framtidige konsekvenser av langvarig isolasjon og lite kontakt med andre. Dette kan medføre et økt omfang av psykiske lidelser i tiden framover, særlig sett i lys av at tjenester knyttet til psykisk helse har vært redusert i samme periode.
- Rapport 1, viste at pårørende i en nedstengningsperiode, fikk et stort ansvar for oppfølging av sine barn da både helse- og sosialtjenestene og skoletilbudet ble redusert i vår.

2.1 Konklusjoner og anbefalinger

Utfra funnene som er gjengitt i denne rapporten, anbefaler Bufdir følgende tiltak:

- **Kommunale råd bør involveres i større grad:** I første rapport, ble det vist til at de kommunale rådene i liten grad hadde vært informert om og involvert i kommunenes håndtering av pandemien. For å få til god medvirkning bør rådene (både råd for funksjonshemmede og ungdomsråd) i større grad bør involveres under covid-19 .
- **Følge opp covid-19 gjennom CRPD- prosjektet:** Bufdir har i samarbeid med fire pilotembeter og kommuner fått ansvar for å lage et opplæringsmaterieill om CRPD. Målet er at CRPD skal implementeres og brukes aktivt for å bidra til at menneskerettighetene for personer med funksjonsnedsettelse oppfylles i kommunene. .
- **FOU prosjekt om familier med funksjonshemmede barn:** Bufdir har igangsatt et FOU-prosjekt som ser nærmere på situasjonen under covid-19 for familier som har funksjonshemmede barn, unge eller voksne med et stort behov for tjenester
- **FOU prosjekt om langsiktige effekter av tapt utbytte i skole og utdanning:** Bufdir planlegger et FOU - prosjekt i 2021 som skal evaluere faglig og sosialt utbytte under covid-19 for barn og unge med behov for tilrettelagt undervisning. Det er tenkt at prosjektet skal evaluere langsiktige effekter på faglig og sosial utvikling knyttet til et redusert tilbud under covid-19. Prosjektet skal utarbeides og sees i sammenheng med FOU på sårbare barn og unge
- **Tiltak knyttet til covid-19, legges inn i handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse:** For å sikre god samhandling på tvers av sektorer når det gjelder oppfølging av covid-19, anbefaler Bufdir at flere tiltak knyttet til oppfølging av pandemien kommer inn i regjeringens handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse (2020-2025)

Råd til andre sektorer:

Mange av de negative effektene som pandemien har medført for personer med funksjonsnedsettelse gjelder tjenester og tilbud som ligger i andre sektorer. Bufdir har følgende anbefalinger til oppfølging i andre sektorer, som vi vil ha ytterligere dialog med direktorater om på nyåret:

- Vurdere kartlegging av de elevene som ikke har fått et kvalitativt godt tilbud under covid-19, og vurdere hvordan manglende tilbud evt. kan kompenseres. Målet er at disse elevene i størst mulig grad skal få tatt igjen tapt læringsutbytte.
- Vurdere å ha særskilt oppmerksomhet og følge opp barn og unge med funksjonsnedsettelse som har hatt store psykiske belastninger under pandemien, spesielt de som er i risikogrupper og som har vært isolert over lang tid. Dette bør tas inn i veiledere eller annet innenfor helsefeltet.
- Mange familier har hatt ekstra omsorgsbelastninger under covid-19. Det er viktig at familier sikres de tjenestene de har krav på fra kommunen, og dette gjelder særlig innenfor helse- og omsorg. Arbeidet bør knyttes til oppfølging av pårørende i Likeverdreformen.
- Bufdir vurderer muligheten for å nedsette et brukerpanel som kan gi råd i forbindelse med pandemien og personer med funksjonsnedsettelse.. Fordelen med et slikt brukerpanel, er at en får en mer helhetlig tilnærming til de utfordringer som foreligger, at status kan følges opp tett og at tiltak kan iverksettes raskt og kontinuerlig.

Nedenfor følger en gjennomgang av innspill fra organisasjonene og ombudene. Vi har, som sagt over, i tillegg tatt med sentrale funn fra rapporter som har kommet i perioden juni - september.

Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

3. Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

En viktig og overordnet tilbakemelding fra aktørene som er spurt, er at funksjonshemmede har erfart at tjenester som i utgangspunktet ikke skulle blitt stengt, har blitt nedstengt og at det har vært snakk om en mer omfattende nedstengning av skolegang, tjenester fra kommunen og fra spesialisttjenestene. I tillegg, og kanskje enda mer relevant i denne rapporten, rapporteres det også om en senere og svakere normalisering sammenlignet med den generelle befolkningen.

Fra Statens helsetilsyns rapport¹ får vi også bekreftet at tjenestetilbudet har vært sterkt redusert, og at dette har medført både en dårligere egenopplevd helse og livskvalitet.² Helsetilsynet påpeker at det ser ut til at det er sårbare grupper som i størst grad har opplevd et redusert tjenestetilbud, og som dermed har blitt enda kraftigere påvirket av pandemiens konsekvenser.

Helsetilsynet skriver bl.a. «Resultatene gir grunn til bekymring for hvordan situasjonen er for noen av de mest sårbare brukerne. Tjenestene har plikt til å ha oversikt over brukere med omfattende og sammensatte tjenester og har plikt til å gjøre fortløpende og individuelle vurderinger av om tjenestene er forsvarlige og i samsvar med de behov brukerne har. Ved endringer i tjenestene skal brukere og pasienter få nødvendig og tilpasset informasjon og har rett til å medvirke – også under en pandemi. Helsetilsynet forventer at virksomhetene innfører smitteverntiltak uten at det får urimelige konsekvenser for sårbare grupper.»

Bufdir deler Helsetilsynets vurdering knyttet til virksomheter og tjenester som utøver tjenester som er avgjørende for likestillingen og rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse. Vår kunnskapsinnhenting fra andre aktuelle aktører (organisasjoner og ombud) peker i samme retning som Helsetilsynets funn.

3.1 Besøksforbud

Både oppslag i media³, rapporter fra organisasjoner og fra tilsyn og ombud har synliggjort at problemstillinger knyttet til besøksforbud og isolasjon har vært viktige for personer med funksjonsnedsettelse i høst.

Flere av aktørene vi har fått informasjon fra, melder om bekymring knyttet til besøksforbud i private hjem. Denne praksisen har utviklet seg i et omfang som har avdekket svakheter i

¹ <https://www.helsetilsynet.no/presse/nyhetsarkiv/2020/hvordan-har-endringer-i-tjenestetilbudet-paavirket-pasienter-brukere-og-paaroerende-under-pandemien/>

² Rapporten viser at om lag halvparten svarer at livskvaliteten har blitt dårligere, mens en tredjedel vurderte at helsen ble dårligere.

³ Besøksforbudet. Artikkelserie i VG: Da Norge stengte ned. Hvordan tok vi vare på de sårbare under pandemien? VG høsten 2020. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/86w9r2/besoeks-forbudet>

Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

utviklingshemmedes rettsikkerhet under pandemien. Likestillings- og diskrimineringsombudet vurderte i høst at det fremdeles finnes tilfeller hvor diskriminerende besøksforbud i private hjem videreføres i enkelte kommuner. Bufdir vurderer at det er viktig at kommuner, fylkesmenn og relevante tilsynsmyndigheter er oppmerksomme på problemstillingen, og legger planer for hvordan de skal ha oversikt over situasjonen fremover. Vi vet for lite om omfanget av slike situasjoner, og vi trenger også mer kunnskap om konsekvensene av dette.

Vi ser også fra Helsetilsynets rapport at en stor andel (omtrent 70 prosent) av de som bor i bemannet bolig⁴ har erfart at de i liten grad kunne motta besøk. Over halvparten oppga at de i liten grad kunne kontakte andre utenfor boligen som sto dem nær.⁵

Likestillings- og diskrimineringsombudet er i sine svar til oss, opptatt av at stat og kommune må prioritere å endre systemene som har sviktet i sakene der besøksforbud har blitt innført. Ombudet mener at usikkerhet om smittevern og erfaringer med ulovlig praksis tilsier oppfølging. Ombudet anmoder i den sammenheng Bufdir å vurdere å sende klargjøringer til fylkesembeter og kommuner – eventuelt i samarbeid med Helsedirektoratet. Det bør fremheves at eventuelle restriksjoner skal skje i dialog og samarbeid med den enkelte – og at friske personer med nedsatt funksjonsevne i private hjem eller botilbud ikke skal ilegges besøksforbud. Det bør klargjøres at slike forbud ikke har lovgrunnlag og kan utgjøre diskriminering.

Bufdir deler denne vurderingen.

3.2 Isolasjon for personer med utviklingshemming

Når det gjelder *isolasjon* har det blitt meldt om at situasjonen virket å ha bedret seg for utviklingshemmede i omsorgsboliger. Ved at så mye av aktivitetstilbudet og dagtilbudet/arbeid har vært nedstengt har flere oppholdt seg mer hjemme enn vanlig, men NAKU melder at kommunene har forsøkt å finne alternative aktiviteter for å unngå at brukerne oppholder seg på arenaer med mange mennesker. Flere kommuner har hatt tilfeller der man i en kortere periode har holdt brukerne hjemme på grunn av mistanke om smitte og i påvente av testresultat.

Samtidig ser vi også fra Helsetilsynets rapport at over halvparten av beboerne i bemannede boliger har opplevd stor eller svært stor grad av isolasjon på grunn av smitteverntiltakene.

3.3 Isolasjon blant unge med funksjonsnedsettelse

Vi ser også at mange unge som er i en risikogruppe, har måttet isolere seg for å unngå å bli smittet, selv om tjenester og aktiviteter kommer tilbake. Flere unge forteller om manglende

⁴ Dette omfatter i stor grad personer med utviklingshemming.

⁵ Statens helsetilsyn, 2020, s. 23.

Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

bevissthet om smittevern og manglende tilrettelegging for digital deltakelse på ulike arenaer. Dette kan igjen føre til mer isolasjon.

2 av 3 av de spurte i Unge Funksjonshemmedes og LDO sin undersøkelse⁶ oppgir at de har fått redusert tilgang til helsetjenester. Mange sier at de særlig har mistet tilgang til fysioterapi, spesialisthelsetjenester, psykolog og fastlege. Hovedårsaken har vært at tjenestene har vært stengt, men også at personene har isolert seg selv og at smittevernet ikke har vært godt nok. 6 av 10 sier at frafall av helsetjenester har forverret deres fysiske og/eller psykiske helse. 2 av 3 har vært mer redd, engstelig eller nedstemt enn vanlig, samt mer ensomme og alene.

Bufdir er bekymret for psykisk slitasje blant unge med funksjonsnedsettelse som følge av langvarig isolasjon og lite sosial kontakt. Dette ser vi også i sammenheng med at mange unge har rapportert om et redusert apparat knyttet til psykisk helse. Undersøkelsen til Unge Funksjonshemmede og LDO er gjennomført i sommermånedene, men vi vurderer at funnene er av stor relevans i dagens situasjon der smittesituasjonen igjen har tiltatt.

Vi er også bekymret for hva som skjer hvis virusspredningen øker igjen, og nye tiltak ev. settes inn. Vi vurderer at pandemien i noen tilfeller har vist at rettigheter for utviklingshemmede blir mindre vektlagt når lokale prioriteringer gjøres.

3.4 Tildeling av tjenester

I Statens helsetilsyns rapport ser vi at blant de som hadde fått et redusert tjenestetilbud, var det i september fremdeles en andel på 60 prosent som svarte at de hadde dårligere eller langt dårligere tjenestetilbud enn før pandemien. Flesteparten av de som har fått mindre tjenester, svarer i tillegg at de i liten eller svært liten grad fikk medvirke når tjenestetilbudet ble endret. De ville også gjerne hatt mer informasjon. Utfra den første rapporten som vi leverte i juni, kan det i tillegg se ut som om de kommunale rådene for personer med nedsatt funksjonsevne i liten grad har vært informert og involvert under pandemien.

I rapporteringen vi har mottatt fra de ulike aktørene, ser vi også at det meldes om et høyere sykefravær innen BPA (Brukerstyrt personlig assistent). Det har også vært varierende i hvilken grad behov for hjemmesykepleie på kort varsel har blitt ivaretatt. I tillegg er det fremdeles utfordringer innen rehabilitering – se vedlegg fra FFO for utdyping.

⁶ Unge funksjonshemmedes spørreundersøkelse om tiltak mot covid-19 (2020). Unge funksjonshemmede har gjennomført en undersøkelse i perioden 1. juni til 31. august 2020, der i underkant av 500 personer i alderen 12- 35 år har svart på undersøkelsen. Undersøkelsen har flere relevante funn med tanke på unges funksjonshemmedes situasjon i pandemien.

Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

Når det gjelder fritidstilbud, har mange møtt utfordringer med bl.a. trening i basseng og treningsentre. Mange personer med funksjonsnedsettelse er avhengige av regelmessig trening og behandlinger for å bevare funksjonsnivået, unngå forverring av tilstanden og for å holde smerter i sjakk. Noen sliter med smerter og skader etter manglende fysioterapi og (opp)trening over uker og måneder. Når det gjelder deltakelse i fritid, framgår det i rapporten til unge funksjonshemmede og LDO at 1 av 3 sier de har fått mindre overskudd til deltakelse og engasjement i frivillige organisasjoner.

3.5 Skole

I Utdanningsdirektoratets [egen ekstrapulling av elever](#)⁷ under covid-19, kommer det frem at i grunnskolen er det 14.026 elever som har fått færre timer enn normalt eller planlagt i perioden etter at skolene åpnet igjen fra i vår til sommerferien.

I rapporten til Unge funksjonshemmede og LDO meldes det i denne sammenhengen om at covid-19 har hatt store konsekvenser for unge med funksjonsnedsettelse i skole og utdanningsløp. Rapporten er gjennomført i sommermånedene, med bakgrunn i situasjonen før sommerferien, men vi vurderer like fullt at funnene er relevante som bakgrunn for våre vurderinger.

Gjennomgangstrekk i undersøkelsen er at mange har fått mindre ut av undervisningen sammenlignet med før pandemien, og at dette henger sammen med mindre sosial stimulering, mindre oppfølging fra lærer, manglende tilgang til studieplass/bibliotek og manglende tilgang til hjelpemidler. Nesten halvparten som mottar spesialundervisning, oppgir at de ikke fått oppfylt vedtaket sitt.

Videre viser undersøkelsen at digitale løsninger for undervisning ikke har fungert eller bare fungert delvis for mange unge med funksjonsnedsettelse. Dette henger blant annet sammen med lite tilrettelagte digitale løsninger, manglende universell utforming, og dårligere oppfølging fra underviser. Mange av elevene med funksjonsnedsettelse har vært svært avhengig av foreldrehjelp. Dette er et funn som bekreftes i kunnskapsoppsummeringen fra Folkehelseinstituttet.⁸ Vi ser samtidig at bildet er noe nyansert. Mange forteller også at hjemmeundervisning har fungert godt for dem, fordi det har gitt dem større fleksibilitet og gjort det lettere å tilrettelegge.

⁷ Utdanningsdirektoratets egen telling. GSI. Hele landet (2019-20)

⁸ Folkehelseinstituttet 26. November 2020. Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse. En hurtigoversikt

Situasjonen i høst og vurdering av om tjenestene har kommet tilbake til samme nivå

3.6 Arbeidsdeltakelse

Omlagt halvparten av de spurte i undersøkelsen til Unge funksjonshemmede og LDO opplever at det har vært vanskeligere å få jobb enn før. Rapporten viser videre at halvparten synes det har blitt mer krevende å stå i jobb enn tidligere. Dette henger blant annet sammen med at hjemmekontor har vært krevende på grunn av dårligere tilrettelegging, mindre sosial kontakt med kollegaer, større arbeidspress, og mindre oppfølging fra arbeidsgiver. Nesten 4 av 10 har opplevd at tilrettelegging på arbeidsplassen ikke har fungert like godt som før.

1 av 3 opplever ifølge rapporten, at oppfølgingen fra NAV har blitt mer utfordrende. Flere har opplevd det som vanskeligere å få kontakt med veileder, at det har tatt enda lengre tid å få svar på søknader, og at møter og tiltak har blitt utsatt. LDO melder til Bufdir at personer med arbeidsavklaringspenger (AAP) kan ha særlige utfordringer blant annet fordi kontakten med NAV kan ha blitt dårligere i denne perioden. FFO melder om personer som ikke har fått og ikke får forlenget vedtak om AAP.

Samtidig opplever mange av de som er i jobb også hjemmekontor som positivt, fordi det har gitt dem større fleksibilitet og gjort det lettere å tilrettelegge arbeidsdagen.

Når det gjelder pårørende, meldes det om at mange har hatt problemer med å stå i jobb fordi de har hatt ansvar for barn, voksne barn eller ektefeller med funksjonsnedsettelse eller helseproblemer, og der tjenestetilbudet har vært redusert eller tatt bort. Dette er et funn som bekreftes i kunnskapsoppsummeringen til Folkehelseilsynet (ibid). Dette problemet er trolig redusert i løpet av høsten, men det kommer fremdeles rapporter om at det er tilfelle. Det er også viktig å følge med på denne utviklingen dersom smittesituasjonen fortsetter å tilta i omfang, og tjenestetilbud, skole og barnehager igjen må redusere tilbudet.

3.7 Tilrettelagt informasjon

Ut fra rapporteringen vi har mottatt kan det se ut til at den generelle informasjonen om smittevernstiltak i nokså stor grad har nådd frem og har blitt bedre, mens den mer spesifikke informasjonen har forbedringspotensial. Et eksempel er at det er flere blinde som etterlyser mer punktskrift og informasjon om ledsager knyttet til anbefalingen om å holde 1 meters avstand. Vi ser også at det er ønske om bedre tilrettelegging for personer med kognitive utfordringer, som teksting av direktesendinger og tilrettelagte nyheter.

Det er fortsatt en utfordring med tilrettelagt informasjon for døve og døvblinde. Det er i tillegg utfordringer knyttet til at de med sjeldne og alvorlige diagnoser (med stor smitterisiko) savner målrettet informasjon om hvordan de skal forholde seg til situasjonen nå når samfunnet er åpnet opp for andre.

Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid

4. Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid

Det er på nåværende tidspunkt for tidlig å si noe om langtidseffektene av pandemien og i hvilken grad den vil bidra til likestillingsutfordringer på sikt for personer med funksjonsnedsettelse. Dette vil i stor grad avhenge av pandemiens utvikling, hvordan smittevernet reguleres i framtiden og hvordan kommunen balanserer smittevernstiltak og oppfølging av rettigheter og tjenester.

De fleste kommunene gir ifølge NAKU, imidlertid uttrykk for at de frykter for konsekvensene av en ny nedstengning og hvordan dette vil påvirke personer med funksjonsnedsettelse med behov for kommunale tjenester. Det uttrykkes særskilt bekymring for hvilke konsekvenser en ny nedstengning vil ha for brukernes psykiske helse.

Utsagnene nedenfor er basert på organisasjonenes, ombudenes og NAKUs egne vurderinger av mulige langtidseffekter av covid-19.

4.1 Psykisk og fysisk helse

Med bakgrunn i vår undersøkelse og andre rapporter, mener Bufdir det kan være grunn til å bekymre seg for langtidseffektene av covid-19 når det gjelder den fysiske og psykiske helsen for mange av de som har en funksjonsnedsettelse. Dette er en bekymring som deles av både LDO, Barneombudet og organisasjonene.

4.1.1 Barn med funksjonsnedsettelse

Barneombudet er bekymret for helsemessige konsekvenser for barn med funksjonsnedsettelse fordi de har mistet forebyggende helsetjenester som følge av nedstengning og selvisolasjon. I rapporten til Unge funksjonshemmede og LDO⁹, kommer det fram at det i sommer var 2 av 3 som hadde redusert tilgang til helsetjenester. Dette gjelder fysioterapi, spesialisthelsetjenester, psykolog og fastlege. 6 av 10 sier at frafall av helsetjenester har forverret deres fysiske og/eller psykiske helse. LDO er bekymret for effekter av at funksjonshemmede barn og unge fortsatt

⁹ Unge funksjonshemmede har gjennomført en undersøkelse i perioden 1. juni til 31. august 2020, der i underkant av 500 personer i alderen 12- 35 år har svart på undersøkelsen. Undersøkelsen har flere relevante funn med tanke på unges funksjonshemmedes situasjon i pandemien

Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid

erfarer redusert fysisk aktivitet, redusert sosial omgang og redusert psykososial-stimuli. Dette er en bekymring som Bufdir deler.

4.1.2 Personer med funksjonsnedsettelse som er i risikograppa

Bufdir har fått innspill om at den gruppen som sannsynligvis i størst grad opplever helsemessige konsekvensene av pandemien i tiden framover, er de som er mest risikoutsatte dvs. de med sykdommer og diagnoser som gjør dem utsatte for å bli alvorlig syke og som i verste fall kan dø hvis de får smitten. Flere av dem har holdt seg innendørs helt siden pandemien brøt ut i mars, melder FFO. Dette bekymrer Bufdir.

FFO frykter også for langtidseffekter for personer med funksjonsnedsettelse som isolerer seg selv, men som ikke nødvendigvis er i en risikogruppe. Dette er personer som er redde og engstelige og som ikke stoler på helsemyndigheter og anbefalingene og derfor har holdt seg hjemme i lang tid.

I undersøkelsen til Unge funksjonshemmede og LDO (Ibid), meldes det om at 6 av 10 ikke er trygge på at samfunnet klarer å opprettholde et tilstrekkelig smittevern. Mange uttrykker uro for framtiden, og er redde for fremtidige smittebølger. I samme undersøkelse sier 1 av 4 at selv om samfunnet nå åpner, så opplever de å ikke kunne delta på lik linje som andre. Dette henger særlig sammen med at mange tilhører risikogruppen, må isolere seg eller innføre strenge tiltak for å unngå smitte.

4.1.3 Personer med funksjonsnedsettelse som har manglet tolke- og ledsagertjenester

Ut fra de tilbakemeldingene som Bufdir har fått, kan også manglende tilgang til tolke- og ledsagertjenester ha bidratt til økt isolering og dårligere fysisk og psykisk helse for mange med funksjonsnedsettelse. På sikt kan dette bidra til redusert mulighet til likeverdig deltakelse og inkludering for personer med sansetap.

4.1.4 Personer med funksjonsnedsettelse med besøksforbud

Det blir også meldt om at isolasjon og besøksforbud, kombinert med bortfall av struktur i hverdagen har medført usikkerhet, engstelse og økt uro/stress hos flere. Personer med psykososiale funksjonsnedsettelse/psykiske helseplager rammes særlig sterkt av isolasjon og utenforskap. Ifølge FFO meldes det om økt pågang på hjelpetelefoner der unge voksne henvender seg om tung depresjon og selvmordstanker. Bufdir ser på dette som svært bekymringsfullt.

Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid

4.1.5 Personer med funksjonsnedsettelse som ikke vil belaste helsevesenet

FFO er også bekymret for helsemessige langtidseffekter for personer som har behov for helsetjenester, men som ikke tar kontakt med fastlegen sin eller andre helsetjenester selv om de burde gjøre det. Dette er som regel personer som ikke vil belaste et helsevesen som allerede er i en utfordrende situasjon på grunn av covid-19.

4.1.6 Pårørende til barn, unge eller voksne barn med funksjonsnedsettelse som har behov for mange tjenester

Selv om pårørende i liten grad har vært omtalt i denne rapporten, vet Bufdir utfra den første rapporten at de har tatt et stort ansvar under covid-19 og spesielt da samfunnet stengte ned i vår. Vi er nå inne i en ny og alvorlig smittebølge der samfunnet i større eller mindre grad har stengt ned viktige tjenester og tilbud. Det er grunn til å bekymre seg for de langtidseffektene dette vil medføre for pårørende i form av slitasje og utbrenthet. Helsetilsynets rapport bekrefter vår vurdering¹⁰. De er bekymret for effekten av langtidsslitasje på pårørende når det tar lang tid før tjenestetilbud åpner opp igjen og pandemien fortsetter over lang tid. Vi vet av tidligere undersøkelser at det ofte er mor som har hatt hoved omsorgen for barnet og tilpasser sin arbeidsdeltakelse etter dette (A. Demiri og T. Gundersen, 2016¹¹)

4.1.7 Personer med funksjonsnedsettelse som har manglet et godt rehabiliteringstilbud

Bufdir frykter i tillegg for langtidseffektene av et redusert rehabiliteringstilbud for mange med funksjonsnedsettelse. Dette er en bekymring som deles av organisasjonene. Dette inkluderer både døgnrehabiliteringsopphold, seriebehandling i senfaserehabilitering, og vanlig regelmessig behandling og trening. Det er vanskelig å si hvilke konsekvenser dette vil medføre mht. rehabiliteringsprosess, prognose og fremtidig ervervsevne for disse personene.

FFO melder imidlertid om at det er grunn til å tro at mange personer med funksjonsnedsettelse, må bære konsekvensene av smittevernstiltakene. Reduserte eller stengte rehabiliterings- og treningstilbud kan ha bidratt til redusert funksjon, redusert ervervsevne med mer. Mange sliter allerede med smerter og skader etter manglende fysioterapi og (opp)trening) over uker og måneder. Bufdir mener det kan være grunn til å tro at redusert helse som følge av redusert tilbud over lang tid, kan påvirke likestillingen på sikt både når det gjelder deltakelse i arbeidslivet og på andre samfunnsarena.

¹⁰ Statens helsetilsyn, rapport 6/ 2020

¹¹ A. Demiri og T. Gundersen. Tjenestetilbudet til familier som har funksjonshemmede barn. NOVA Rapport 7/2016

Vurdering av hvilke langtidseffekter covid-19 kan få når det gjelder psykisk og fysisk helse, skole, arbeidstilknytning, økonomi, deltakelse i fritid

4.2 Skole

Når det gjelder skoletilbudet for barn og unge med funksjonsnedsettelse, er Bufdir særlig bekymret for langtidseffektene for barn og unge med tilrettelagt undervisning/ spesialundervisning. Flere skoler har tilrettelagt for at elever med rett på spesialundervisning skal få dette på skolen. For de som ikke har kunne nyttiggjøre seg et tilbud på skolen, har imidlertid situasjonen vært svært vanskelig både faglig og sosialt.

FFO melder en bekymring for de langsiktige effekter av et dårligere skoletilbud til elever som har spesialpedagogisk hjelp, spesialundervisning og særskilt språkopplæring under covid-19.

Barneombudet melder om bekymring for at disse barna ikke får tatt igjen tapt læringsutbytte. Det er også en fare for at manglende skoletilbud påvirker relasjoner, sosiale ferdigheter og psykososial utvikling framover. NAKU melder samme bekymring som Barneombudet.

Det meldes også om at manglende oppfølging og tilrettelegging i opplæringen kan føre til at flere faller bakpå og dropper ut av utdanningsløpet senere i skoleløpet. Unge funksjonshemmede frykter for et varig utenforskap framover blant unge med funksjonsnedsettelse og kronisk sykdom der færre fullfører utdanning og kommer inn i arbeidslivet. Bufdir deler denne bekymringen.

4.3 Arbeidstilknytning, økonomi

Det kan være grunn til å bekymre seg for langsiktige effekter av covid-19 når det gjelder arbeid og økonomi for personer med funksjonsnedsettelse. I et tidligere kapittel viser vi til at mange med funksjonsnedsettelse har opplevd det vanskeligere å få og opprettholde arbeid under covid-19. Covid-19 har også medført permitteringer og det meldes også om utfordringer når det gjelder kontakten med NAV, inkludert forsinkelser i møter og ytelser.

Antakelig vil pandemiens utvikling og lengde avgjøre om flere som allerede har en arbeidstilknytning, faller ut av arbeidsmarkedet. Bufdir er imidlertid bekymret for at frafall i skole- og utdanningsløp kan bidra til at færre kommer inn i arbeidsmarkedet på sikt. Bufdir er også bekymret for pårørendes arbeidstilknytning under covid-19 i de tilfeller der barn og unge med funksjonsnedsettelse har hjemmeskole og der helse- og sosiale tjenester er redusert.

Når det gjelder manglende deltakelse i VTA, er det vanskelig for Bufdir å vurdere langsiktige effekter for de som ble rammet. NAKU melder imidlertid om at personer med behov for VTA eller dagtilbud og som er tilbake på jobb nå, ikke ser ut til å ha hatt negativ effekt av avbruddet. I følge NAKU melder noen kommuner også om brukere som har hatt positiv effekt av å ha mindre innhold i hverdagen.

Når det gjelder økonomi og langtidseffekter for personer med funksjonsnedsettelse, vil langtidseffektene avhenge av hvordan pandemien utvikler seg framover.

I undersøkelsen til Unge funksjonshemmede og LDO, sier 1 av 6 at de har hatt lavere inntekter under Covid-19. De viktigste årsakene er at man har blitt permittert, og at behandlingen av søknader om ytelser som AAP, uføretrygd og dagpenger har blitt forsinket.

2 av 10 sier de har fått høyere utgifter på grunn av koronatiltak. Det nevnes blant annet desinfeksjonsmiddel, munnbind, reiseutgifter og hjembestilling av mat.

4.4 Fritidsdeltakelse

Når det gjelder fritidsdeltakelse, er Bufdir usikker på hvordan stengte tilbud og manglende deltakelse kan påvirke situasjonen på sikt. Det meldes om at en del barn og unge som har falt ut av fritidsaktiviteter i løpet av pandemien, ikke ser ut til å komme tilbake etter gjenåpning. FFO mener at dette kan gjelde mange barn, inkludert barn og unge med funksjonsnedsettelse. Også voksne som tidligere har trent regelmessig i ulike aktiviteter, kan ha utfordringer med å komme tilbake i normal aktivitet. Bufdir er bekymret for konsekvenser av dette dersom pandemien og utviklingen vedvarer.

4.5 Tilrettelagt informasjon

Bufdir noterer seg tilbakemeldinger om at informasjonen om pandemien fremdeles ikke er tilrettelagt for alle. Utfra de tilbakemeldingene vi har fått, ser det ut til at det fremdeles mangler planer for tilrettelagt informasjon for ulike grupper funksjonshemmede, og det fortsatt ikke finnes egnede planer for dette. Fra organisasjonene meldes det om at det i flere av kommunene heller ikke er et konkret mål om å ivareta denne gruppen bedre i framtiden. Bufdir mener dette er svært uheldig og må gjøres noe med,

5. Klagesaker

Både Ligestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) rapporterer om en nedgang i antall klagesaker under koronapandemien.

Tall for årets første ni måneder viser at antall henvendelser til LDO når det gjelder grunnlaget funksjonsnedsettelse er ca. 22 % lavere enn samme periode i 2019. Ombudet bemerker imidlertid at de ikke har ikke grunnlag for å si noe om hvorvidt dette er en tilfeldig svingning i antall saker.

FFO rapporterer at deres rettighetscenter har fått noe færre henvendelser sammenlignet med samme periode i fjor. Antall henvendelser fra 01.03.2020 til 20.09.20 var 695. Fra 01.03.19 til 30.09.19 mottok FFO 745 saker. Dette utgjør en nedgang på 50 saker.

Andre rapporter og annen pågående forskning

FFO viser til at nedgangen delvis kan skyldes at de stengte senteret for telefonhenvendelser fra 12. mars og frem til påske, og at dette kan ha hatt virkning en stund etter at senteret åpnet igjen. De bemerker imidlertid at de ikke tror antall henvendelser er proporsjonalt med problemomfanget for «deres» grupper, og viser til at deres undersøkelse viser at dette har vært en svært utfordrende tid for funksjonshemmede og kronisk syke.

6. Andre rapporter og annen pågående forskning

FFO har gjort en undersøkelse om konsekvenser av Covid-19. Merk at undersøkelsen ble lukket 18. august, og at den derfor ikke fanger opp situasjonen senere i høst. FFO vil følge opp med en tilsvarende undersøkelse senere, for å se hvordan situasjonen utvikler seg. En oppsummering av undersøkelsen finnes her: <https://ffo.no/aktuelt/2020/covid-19-store-konsekvenser-for-funksjonshemmede-og-kronisk-syke/>

NAKU viser til Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) sin rapport fra mars 2020. Rapporten peker på psykososiale konsekvenser av koronapandemien med bakgrunn i forskning som er gjort i lignende situasjoner. Denne er tilgjengelig her: <https://www.nkvts.no/content/uploads/2020/03/Psykososiale-konsekvenser-av-koronapandemien-for-barn-og-voksne.pdf>

Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM) har kartlagt hvordan menneskerettighetene har vært ivaretatt ved myndighetenes håndtering av utbruddet og håndteringen av covid-19. Rapporten er tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/2020/ivaretakelsen-av-menneskerettighetene-ved-handteringen-av-utbruddet-av-covid-19/>

Helsetilsynet har utgitt en rapport om pasient- og brukererfaringer med tjenester underkoronapandemien. Rapporten er en samlerapport fra spørreskjemaundersøkelse og fokusgruppeintervju, og er et samarbeidsprosjekt mellom brukerrådet i Helsetilsynet og Statens helsetilsyn, og er tilgjengelig her: <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2020/pasient-og-brukererfaringer-med-tjenester-under-koronapandemien-2020/>

Kunnskapsoppsummering fra Folkehelseinstituttet

FHI har på oppdrag fra Bufdir fått foretatt en hurtigoversikt av covid-19 og konsekvenser på barn og unges liv og helse¹². Oversikten inkluderer 94 ulike studier med ulike studiedesign fra OECD land. Av disse, var det 11 studier fra Norge og Danmark. Oversikten inkluderer barn utsatt for mishandling, barn med lærevansker, barn med funksjonsnedsettelse (inkludert barn og unge med

¹² Nøkleby, H. Berg R.H. Muller, A.E. Heather MR. Arnes. Folkehelseinstituttet 26. November 2020. Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse. En hurtigoversikt.

Andre rapporter og annen pågående forskning

psykiske vansker), seksuelle minoriteter, etniske minoriteter, barn i familier der belastningen i familien er betydelig.

Rapporten viser at konsekvensene av pandemien og nedstengningen har vært forskjellige i ulike land. Samtidig har mye vært relativt likt, som skolestengning, restriksjoner mht. sosial kontakt og aktiviteter samt økende arbeidsløshet. Studiene gjennomførte datainnsamlingen mellom mars og juni 2020, og nesten en tredjedel hadde datainnsamling innen én måned etter nedstengningen av samfunnet. Over halvparten av studiene var tverrsnittstudier, det vil si en her-og-nå måling.

Noen få og relativt små undersøkelser gjaldt barn og unge med funksjonsnedsettelse. Funnene fra disse undersøkelsene må derfor tolkes med forsiktighet. Undersøkelsene viser følgende når det gjelder barn og unge med funksjonsnedsettelse under covid-19:

- Foreldre opplevde utfordringer med å være hjemme og ta seg av barna samtidig som viktige tjenester ikke lenger var tilgjengelige.
- Foreldre uttrykte bekymring rundt langtidskonsekvensene av covid-19 på barnas utvikling, gitt tapet av viktige tjenester, utdanning og sosiale læringsmuligheter.
- Flere barn med funksjonsnedsettelse mistet kontakten med jevnaldrende under covid-19.
- Flere foreldre til barn med lærevansker opplevde at barna hadde fått det vanskeligere, mens noen ikke opplevde endring eller hadde det bedre.
- Hjemmeskole krever tilpasning fra barn, foreldre og lærere. Funksjonshemmede barn hadde behov for betydelig hjelp fra foreldre.
- Flere barn med funksjonsnedsettelse fikk sine hjelpetjenester kraftig redusert. Ungdom som hadde psykiske problemer fra før, opplevde avbrutte tjenester når det gjaldt psykologiske og andre helsetjenester.
- Flere barn med funksjonsnedsettelse hadde søvnproblemer
- Mange av de barna som tidligere hadde drevet med fysisk aktivitet sluttet med dette under nedstengningen.

NTNU Samfunnsforskning har satt i gang en undersøkelse om hvordan elevene hadde det under pandemien. Undersøkelsen er spesielt rettet mot foreldre med barn som har tilrettelegger i skolen. <https://samforsk.no/Sider/Hvordan-gikk-det-med-norske-skolebarn-under-nedstengingen-i-v%C3%A5r-.aspx?fbclid=IwAR3iDWUFin2b2oWCVQ8aFbZz23giGTk0hgtd9Yhn9feUbyBQbCxo0FcCgV8>

UPTAKE er et NFR-finansiert prosjekt som starter opp januar 2021¹³ Prosjektet skal gjennomføre intervjuer av familier og støtteapparatet for å få mer kunnskap om hvilke forhold som sikrer gode brukerforløp innen helse- og omsorgstjenestene og hvorvidt det er likeverd i helse- og omsorgstjenester med hensyn til sosial bakgrunn, innvandringsbakgrunn og bosted. Diagnosegruppene de ønsker å fokusere på er Downs syndrom, CP, ADHD og innen autisme spektr. Intervjuene starter opp høsten 2021, og vil ikke være relevante med hensyn til korona-

¹³ Prosjektet handler om tilgangen til og bruken av stønader og tjenester blant familier med barn med funksjonsnedsettelser. Disse familiene kan oppleve store utfordringer med å få og motta hjelp de har krav på, og vi kan anta at de opplever større utfordringer nå som det fortsatt er en del restriksjoner og press på NAV og helseinstitusjoner.

Andre rapporter og annen pågående forskning

situasjonen, men vil være viktig for å sammenlikne situasjonen slik den er høsten 2020. For å måle effekten av, eller i hvilken grad korona-situasjonen påvirker brukerforløp innen helse- og omsorgstjenestene for disse familiene, er det viktig å kunne sammenlikne med situasjonen slik den var før korona, eller etter. <https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/uptake>

Arbeidsinkludering av unge med psykiske helseproblemer og hull i CV-en er i dag en viktig del av regjeringens «inkluderingsdugnad»¹⁴. Høsten 2017 gjennomførte NOVA en spørreundersøkelse blant arbeidsgivere fra om lag 1.500 offentlige og private virksomheter om deres inkluderingspraksiser og hvordan NAV kan tilrettelegge for at bedriftene i større grad ønsker å rekruttere unge med psykiske helseproblemer. Ved å gjennomføre en tilsvarende spørreundersøkelse høsten 2020 kan man måle effekten av korona på arbeidsgiveres inkluderingspraksiser og hvordan NAV kan tilrettelegge for en god inkludering under et usikkert arbeidsmarked. Lenke til artikkel hvor vi har brukt data fra spørreundersøkelsen: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1875067220300481>

LDO har satt i gang et kartleggingsprosjekt om forsvarlige helse- og omsorgstjenester til utviklingshemmede. De skal både gjennomgå et utvalg av vedtak og intervju utviklingshemmede denne høsten. Intervjuene foretas av Halogen (med psykolog mm). De rekrutterer personer med lett utviklingshemning i samarbeid med NFU. Fokuset er ikke særskilt på konsekvens av covid-19, men i lys av at intervjuene foretas nå i høst, vil dette naturlig komme på dagsorden.

FFO er i nå gang med en ny undersøkelse om covid-19 og langtidskonsekvenser for funksjonshemmede og kronisk syke:

Fysisk aktivitet blant personer med fysisk funksjonsnedsettelse under covid-19-pandemien. Undersøkelse basert på nettskjema. Resultatene vil bli brukt til forskningsformål og for tilpasning av gjeldende/framtidige retningslinjer for personer med fysiske funksjonsnedsettelser og (potensielt) beslutningstakere. Prosjektet koordineres av NTNU medisin og helse i samarbeid med St. Olavs hospital, Norges idrettshøgskole, Beitostølen Helsesportsenter og Sunnaas sykehus. Resultatene av prosjektet blir offentliggjort gjennom nettsiden til klinisk-akademisk gruppe «Fysisk aktivitet og funksjonsnedsettelse» (KAG), ved Institutt for nevromedisin og bevegelsesvitenskap, NTNU.

<https://nettskjema.no/a/154984?fbclid=IwAR1z7wOZXlwqMMDkKwauTIWWJ58TeGPBYOVTiRhsgqHijnQ5jiz1N-KUXI#/page/1> Se også KAGs nettside: <https://www.ntnu.no/inb/kag-fysisk-aktivitet-og-funksjonsnedsettelse#/view/about>

Konsekvenser av stengte barnehager, skoler, universiteter og høyskoler. Totalt skal fire forskningsprosjekter igangsettes. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) ser på UH-sektoren. Tre andre forskningsprosjekter skal lyses ut av Udir og skal analysere hvordan koronautbruddet har påvirket hhv. barnehage, grunnskole og opplæring. Det kommer ikke fram om personer med funksjonsnedsettelse og barn med behov for særskilt

¹⁴ Mye tyder på at denne gruppen unge, som er i risikozonen for å havne i vedvarende utenforskap, har, og vil oppleve større utfordringer under og etter koronakrisen. Usikkerheten i arbeidsmarkedet kan føre til at arbeidsgivere i mindre grad rekrutterer unge med psykiske helseproblemer og hull i CV-en, denne skepsisen kommer i tillegg til et presset NAV som i mindre grad kan følge opp unge fra denne gruppen.

opplæring skal inkluderes i disse prosjektene. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forskere-skal-undersoke-konsekvensene-av-stengte-barnehager-skoler-universiteter-og-hoyskoler/id2704612/>

NOVA skal gjennomføre en kartlegging på oppdrag fra Bufdir, hvor de skal se nærmere på hvilke konsekvenser covid-19 har hatt for barn, unge og voksne med funksjonsnedsettelse og deres familier og pårørende. Første utkast til rapport ble levert til Bufdir 1. desember 2020. Endelig rapport leveres innen 1. mars 2021.

Bufdir har utlyst et FoU-prosjekt som skal blant annet skal undersøke om grunnleggende rettigheter for barn med funksjonsnedsettelse har blitt ivaretatt på lik linje med andre barn under koronakrisen, og spesielt hvordan retten til helse, omsorg, og vern mot vold og overgrep¹⁵.

7. Fullførte undersøkelser

- Spørreundersøkelse om konsekvenser av koronatiltakene - Norges handikapforbund. <https://nhf.no/altfor-mange-opplevde-at-tilbudet-sviktet/>
- Foreldreundersøkelse – Handikappede barns foreldreforening. <https://www.hbf.no/foreldresundersokelse/>
- Utdanningsdirektoratets [egen ekstratelling av elever](#) under covid-19,
- Unge funksjonshemmede og LDO har gjennomført en undersøkelse om erfaringene/ konsekvenser for unge funksjonshemmede av koronatiltak. <https://ungefunksjonshemmede.no/sporreundersokelse-om-tiltak-mot-covid-19/>
- FFOs [undesøkelse: Covid – 19 store konsekvenser for funksjonshemmede og kronisk syke](#) <https://www.ffe.no/aktuelt/2020/covid-19-store-konsekvenser-for-funksjonshemmede-og-kronisk-syke/>

8. Konklusjoner og anbefalinger

¹⁵ Det kan i tillegg vurderes et FOU-prosjekt på pandemiens *effekter* på barn og unge med funksjonsnedsettelse der barn og unge selv blir spurt, og der barneperspektivet er gjennomgående.

Konklusjoner og anbefalinger

Utfra funnene som er gjengitt i denne rapporten, anbefaler Bufdir følgende tiltak:

- **Kommunale råd bør involveres i større grad:** I første rapport, ble det vist til at de kommunale rådene i liten grad hadde vært informert om og involvert i kommunenes håndtering av pandemien. For å sikre god medvirkning bør rådene i større grad bør involveres under covid-19.
- **Følge opp covid-19 gjennom CRPD- prosjektet:** Bufdir har i samarbeid med fire pilotembeter og kommuner fått ansvar for å lage et opplæringsmateriell om CRPD. Målet er at CRPD skal implementeres og brukes aktivt for å bidra til at menneskerettighetene for personer med funksjonsnedsettelse oppfylles i kommunene..
- **FOU prosjekt om familier med funksjonshemmede barn:** Bufdir har igangsatt et FOU- prosjekt som ser nærmere på situasjonen under covid-19 for familier som har funksjonshemmede barn, unge eller voksne med et stort behov for tjenester
- **FOU prosjekt om langsiktige effekter av tapt utbytte i skole og utdanning:** Bufdir planlegger et FOU - prosjekt i 2021 som skal evaluere faglig og sosialt utbytte under covid-19 for barn og unge med behov for tilrettelagt undervisning. Det er tenkt at prosjektet skal evaluere langsiktige effekter på faglig og sosial utvikling knyttet til et redusert tilbud under covid-19. Prosjektet skal utarbeides og sees i sammenheng med FOU på sårbare barn og unge
- **Tiltak knyttet til covid-19, legges inn i handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse:** For å sikre god samhandling på tvers av sektorer når det gjelder oppfølging av covid-19, anbefaler Bufdir at flere tiltak knyttet til oppfølging av pandemien kommer inn i regjeringens handlingsplan for likestilling av personer med funksjonsnedsettelse (2020-2025)

Råd til andre sektorer:

Mange av de negative effektene som pandemien har medført for personer med funksjonsnedsettelse gjelder tjenester og tilbud som ligger i andre sektorer. Bufdir har følgende anbefalinger til oppfølging i andre sektorer, som vi vil ha ytterligere dialog med direktorater om på nyåret:

- Vurdere kartlegging av de elevene som ikke har fått et kvalitativt godt tilbud under covid-19, og vurdere hvordan manglende tilbud evt. kan kompenseres. Målet er at disse elevene i størst mulig grad skal få tatt igjen tapt læringsutbytte.
- Vurdere å ha særskilt oppmerksomhet og følge opp barn og unge med funksjonsnedsettelse som har hatt store psykiske belastninger under pandemien, spesielt de som er i risikogrupper og som har vært isolert over lang tid. Dette bør tas inn i veiledere eller annet innenfor helsefeltet.
- Mange familier har hatt ekstra omsorgsbelastninger under covid-19. Det er viktig at familier sikres de tjenestene de har krav på fra kommunen, og dette gjelder særlig innenfor helse- og omsorg. Arbeidet bør knyttes til oppfølging av pårørende i Likeverdreformen.
- Bufdir vurderer muligheten for å nedsette et brukerpanel som kan gi råd i forbindelse med pandemien og personer med funksjonsnedsettelse.. Fordelen med et slikt brukerpanel, er at en får en mer helhetlig tilnærming til de utfordringer som foreligger, at status kan følges opp tett og at tiltak kan iverksettes raskt og kontinuerlig.

^[1] <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005144>

^[2] <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005153>

9. Avslutning

Rapporten er skrevet med bakgrunn i en enkel undersøkelse som ble sendt ut til FFO, SAFO, Unge funksjonshemmede, Barneombudet, LDO og NAKU. Første rapport om likestillingskonsekvenser for personer med funksjonsnedsettelse – covid-19 ble levert til KUD 3. juli 2020. Denne oppfølgingsrapporten ser på status når det gjelder likestillingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse fra sommeren og fram til i høst sammenlignet med situasjonen tidligere i vår. Bufdirs kartlegging er supplert med undersøkelser fra FFO, Unge funksjonshemmede, Helsetilsynet, Folkehelseinstituttet og utdanningsdirektoratet-

10. Vedlegg: Anbefalinger

10.1 Anbefalinger fra LDO

LDO fremhever i sitt svar til Bufdir, seks anbefalinger om videre håndtering av koronapandemien som Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) i samarbeid med bla Likestillings- og diskrimineringsombudet, SAFO, Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus.

Personskadeforbundet, Diabetesforbundet, Mental helse, Pårørendealliansen nå vil sende alle landets kommuner til håndtering av kommende lokale, regionale og nasjonale smitteutbrudd:

Første anbefaling er å ikke stenge ned mer enn nødvendig. Ved å følge smittevernreglene og ha smittevernutstyr på plass, kan det meste av behandling, tjenester og oppfølging gå tilnærmet normalt.

Andre anbefaling er å ha en beredskapsplan som sikrer at ikke noen faller utenfor. Pandemien har vist at noen rammes hardere enn andre. En beredskapsplan må sikre alle kontakt og oppfølging, og god, målrettet og tilgjengelig informasjon. Det må stilles nasjonale krav til hvordan risikovurderinger skal gjøres lokalt, og at inngrep må være basert på risikoanalyser, kunnskap og være forholdsmessige. For eksempel må man ikke kutte innen psykisk helse, men trappe opp dette tilbudet og sikre de viktigste tjenestene.

Tredje anbefaling er å opprettholde tilbudet til elever med vedtak om spesialundervisning og behov for tilpasset undervisning. Vi har vært svært bekymret for nedstengningen av skoler og skolehelsetjeneste, og de konsekvensene det har for barn og unge. Det vil ta lang tid før vi får full oversikt over konsekvensene, og de mest alvorlige er nok knyttet til de som er utsatt for vold og overgrep. I tillegg vet vi at det har vært store utfordringer for de med vedtak om spesialundervisning og behov for tilpasset undervisning. Noen har heldigvis blomstret under nedstengningen, og sluppet unna en hverdag med mobbing og trakassering. Men mange har slitt i en situasjon med digital undervisning.

Fjerde anbefaling er bedre og mer målrettet informasjon og kommunikasjon. Våre undersøkelser viser at det er behov for bedre og mer ensrettet kommunikasjon fra myndighetenes side, samt at generell informasjon om smittevern og smittefare må gjøres tilgjengelig for mennesker med kognitive utfordringer, døve/ hørselshemmede, blinde/synshemmede og døvblinde. Mye av utbruddene har vært i språklige minoritetsgrupper, og det er behov for bedre informasjon og kommunikasjon med disse om helseutfordringer. I tillegg anbefaler vi bedre dialog mellom helsefrivilligheten og myndighetene rundt aktuelle tema - for eksempel vil prioritering av vaksine når den kommer være viktig.

Femte anbefaling er å ta spesielt vare på pårørende. Mange står i en utfordrende ansvarssituasjon i normalsituasjonen, og tåler ikke mer belastning. Deres kjære er sendt hjem fra omsorgsboliger, avlastning, dagaktiviteter og skole, og mange har stått alene med oppgavene i flere måneder. De med voksne barn brukte fort opp omsorgsdagene sine, og de som ikke har kunnet stille på jobb har tapt inntekt. Ingen av tiltakspakkene har truffet disse. De ønsker å stille opp og ta vare på sine, men en form for økonomisk kompensasjon må komme til denne gruppen for at ikke den økonomiske byrden skal bli urimelig stor. Kriseberedskapsplaner må også omfatte pårørende som utfører hoveddelen av omsorgen.

Sjette anbefaling er å følge tett med på det som skjer i kommunene. Vi får tilbakemeldinger i våre undersøkelser som tyder på at kommunene bruker koronasituasjonen til å kutte tjenester og spare penger. Det er helt uakseptabelt. Kommunene har fått store statlige overføringer som kompensasjon for utgiftene de har hatt i forbindelse med pandemien, og kan ikke bruke en presset økonomi som unnskyldning. Kommunene har et klart ansvar for tilbud og tjenester til funksjonshemmede og kronisk syke – også i krisetid. Normalsituasjonen med store variasjoner i hvordan kommunene ivaretar dette ansvaret er ytterligere forsterket med pandemien.

10.2 Anbefalinger fra Barneombudet

Barneombudet ønsker å fremme fem konkrete forslag til hvordan situasjonen kan følges opp fremover.

1. Opprette tilsyn der lokale myndigheter ikke følger retningslinjer fra sentralt hold

Det er viktig at inngrep i tjenestetilbudet til barn og unge kun blir gjort der det er vurdert som helt nødvendig. Vi er derfor glade for at sentrale myndigheter har gitt klare signaler om at tjenester for barn og unge skal fungere som normalt.

Likevel ser vi at det er utfordringer i praksis. Omdisponering av helsesykepleiere fra skolehelsetjeneste og helsestasjon til testing og smittesporing er et område hvor det har vist seg vanskelig å få gjennomført sentrale råd. Føringerne fra sentralt hold om at helsetjenester til barn og unge skal tilbake til normal drift kom for flere måneder siden. Kommunene har hatt godt tid til å få på plass andre løsninger for beredskap. Likevel ser vi at helsesykepleiere igjen blir omdisponert.

Barneombudet er opptatt av hvilke virkemidler som kan tas i bruk for å sikre at signalene fra sentralt hold når frem, og at de følges opp på lokalt nivå.

Inngrep i barns grunnleggende rettigheter som rett til utdanning, helse og beskyttelse er bare legitime dersom de er nødvendige for å beskytte samfunnet, og de skal være vurdert som forholdsmessige overfor dem som opplever inngrep i sine rettigheter. Det skal også være vurdert om andre, mindre inngripende tiltak kan være tilstrekkelig.

Barneombudet mener det i større grad enn i dag bør opprettes tilsyn i tilfeller der lokale myndigheter kan ha sviktet i vurderingene av inngrepets konsekvenser. Dersom disse vurderingene mangler, risikerer man at det gjøres inngrep i lovpålagte tjenester uten at dette er nødvendig og forholdsmessig.

2. Nasjonalt krav til risikoanalyse

Regjeringens koordineringsgruppe for tilbudet til sårbare barn går i sin sjettede rapport nærmere inn i spørsmålet om nasjonalt krav til risikovurderinger. Det er vi glad for. Det er helt nødvendig at rammeverket sikrer gode vurderinger av hvilke konsekvenser inngripende tiltak for å sikre smittevern kan medføre for sårbare grupper som barn og unge.

Barneombudet mener kravet til risikoanalyser allerede ligger i menneskerettighetenes krav om at inngrep i rettighetene skal være forholdsmessige. Regjeringens koordineringsgruppe for tilbudet til sårbare barn og unge under Covid-19 pandemien anbefaler at det fastsettes nasjonale krav til

risikoanalyse. Barneombudet mener kravet om risikoanalyse best blir klargjort for alle aktører dersom de tas inn i koronaforskriften, og ber derfor regjeringen vurdere dette.

1. Utarbeidelse av beredskapsplaner for lokale tjenester

I tillegg til gode risikovurderinger før man fatter beslutning om reduserte tjenester, mener Barneombudet at beredskapsplaner kan være et godt forebyggende verktøy mot hastige beslutninger fra lokale myndigheter. Mange kommuner kan i tiden fremover befinne seg i en situasjon der nivået på tjenester til innbyggerne står i fare for å bli vesentlig redusert dersom personell blir syke, må i karantene eller det er nødvendig å omdisponere personell. Et eksempel kan være at en stor del av de ansatte i barneverntjenesten blir satt ut av spill samtidig. Vi har allerede sett eksempler på kommuner som utfordres når karantene-reglene setter ansatte som blir syke, eller har vært kontakt med risikopersoner, ut av tjeneste.

Barneombudet mener kommuner som har utarbeidet beredskapsplaner for slike situasjoner vil stå langt bedre rustet til å finne gode løsninger på utfordringene de møter. Barneombudet ber derfor sentrale myndigheter gi tydelige anbefalinger til kommunene om å utarbeide beredskapsplaner for tilfeller av redusert drift i tjenestene.

I denne sammenheng mener vi det er interessant å se hen til forskrift om kommunal beredskap § 2 bokstav e) som bestemmer at kommunene skal ha gjennomført analyse av: kommunens evne til å opprettholde sin virksomhet når den utsettes for en uønsket hendelse og evnen til å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet. Etter det vi er kjent med, har bestemmelsen ikke vært praktisert slik at den omfatter analyser av konsekvensene for det kommunale tjenestetilbudet til særlig sårbare grupper. Dette mener Barneombudet det er grunn til å se nærmere på.

4. Midler som skal dekke ekstra utgifter og sikre full drift i tjenestene må komme frem

Vi har merket oss at det er uenighet mellom regjeringen og enkelte lokale myndigheter om ordningen med kompensasjonen for ekstrautgiftene knyttet til Covid-19 pandemien er god nok. Når sentrale myndigheter gir uttrykk for at de vil dekke ekstrautgifter, er det vesentlig for barn at pengene kommer frem til tjenestene. Dersom det knytter seg usikkerhet til dekningsgraden, og om pengene kommer fort nok frem, må sentrale myndigheter gjøre det de kan for at dette avklares nærmere så fort som mulig. Barneombudet ønsker å understreke at det er viktig at myndighetene finner ut av den faktiske situasjonen slik at barn og unge ikke blir skadelidende.

5. Videreføring av koordineringsgruppens arbeid

Avslutningsvis ønsker vi å understreke den betydningen Regjeringens koordineringsgruppe for tilbudet til sårbare barn og unge har hatt for kunnskap om situasjonen for sårbare barn og unge. Gruppens arbeid har tilgjengeliggjort viktig informasjon om hvilke utfordringer som finnes, og hva

som bør prioriteres. I tillegg har koordineringsgruppen ført til at direktoratene har oppdatert kunnskap om situasjonen på tvers av sektorer.

Utfordringene i tjenester til barn og unge er ikke over, og vil bli aktualisert på nytt ved nye smitteutbrudd. Det er derfor viktig at regjeringen fortsatt har tilgang på god og oppdatert informasjon om situasjonen slik koordineringsgruppa frem til nå har sørget for. Barneombudet ber derfor om at regjeringen viderefører koordineringsgruppens arbeid utover september måned.

10.3 Anbefalinger fra FFO

- spesialundervisning og tilrettelagt undervisning opprettholdes
- terapi- og treningstilbud må opprettholdes så langt mulig for funksjonshemmede og kronisk syke
- andre smitteverntiltak enn besøksforbud og «portforbud» prioriteres for beboere i omsorgsboliger
- alle tjenester og personell har tilstrekkelig smittevernutstyr tilgjengelig
- tjenester som kan tilbys via video eller telefon, må få dette på plass dersom det ikke allerede tilbys
- Generell informasjon om smittevern og smittefare må gjøres tilgjengelig for mennesker med kognitive utfordringer, døve/ hørselshemmede og blinde/synshemmede
- Personer med varig tilrettelagt arbeid og AAP må prioriteres på lik linje med andre når permitterte skal tilbake i arbeid



Bufdir

Bufdir.no