

# **Statsbudsjettet 2014**

## **FFOs MERKNADER TIL STORTINGETS JUSTISKOMITÉ**

**05.11.2013**

# FORORD

## Forskjell på det å ha rett og få rett

Brudd på lovfestede rettigheter for funksjonshemmede og kronisk syke er vår tids største rettssikkerhetsproblem. Rapporten "Utviklingen av funksjonshemmedes rettigheter siste ti år - hvor står vi foran Stortingsvalget 2013?" av dokumenterer et utstrakt brudd på funksjonshemmedes lovfestede rettigheter.

Stortingets intensjoner om å styrke rettighetene til utsatte grupper må følges opp av rettssikkerhetsgarantier mot brudd på rettighetene. Rettshjelp for å ivareta rettigheter og plikter er avgjørende for å oppnå likestilling i praksis og ikke bare på papiret. Viktige tiltak er endring av rettshjelploven med tilhørende forskrift, og økt tilskudd til spesielle rettshjelptiltak.

Oslo, november 2013



Liv Arum  
generalsekretær

FFO er funksjonshemmedes organisasjoners samarbeidsorgan i Norge  
FFO ble stiftet 21. september 1950  
FFO har 71 medlemsorganisasjoner med over 335.000 medlemmer  
FFO er organisert i 19 fylker  
FFO er organisert i mer enn 100 kommuner

FFO-dok: SB2014-Merknad-JK  
Trykk: november 2013  
Opplag: 40 eksemplarer

# Innhold

Forord .....	2
Kap. 470 Fri rettshjelp .....	4
Udekket rettshjelpbehov .....	4
Kap. 470, post 70 og 71 Fri rettshjelp .....	5
Kap. 470, post 72 Tilskudd til spesielle rettshjelpiltak .....	6

## Kap. 470 Fri rettshjelp

### FFOs tilrådning

- FFO ber komiteen foreslå utvidelse av rettshjelplovens saklige dekningsområde til å omfatte diskrimineringslovene, pasient- og brukerrettighetsloven og opplæringsloven.
- FFO ber komiteen foreslå heving av inntekstgrensene i forskrift til rettshjelploven.
- FFO ber komiteen foreslå økning av bevilgningen til tilskudd til spesielle rettshjelptiltak.

## Udekket rettshjelpbehov

I en juridisk betenkning om utviklingen av funksjonshemmedes rettssituasjon skrevet av advokat Else Leona McClimans på oppdrag fra FFO, fremgår det at den største utfordringen for funksjonshemmede i 2013 er at de ikke får oppfylt de rettighetene de faktisk har.<sup>1</sup>

McClimans trekker i utredningen frem at funksjonshemmede og kronisk syke underforbruker eksisterende rettigheter. Mange vet ikke hva de har krav på. Mange fremmer ikke riktig søknad til rett tid fordi forvaltningen ikke oppfyller veiledningsplikten. McClimans beskriver videre et stort problem med at kommuner ikke oppfyller lovpålagte plikter. Mange funksjonshemmede benytter ikke klagemuligheten de har hvis de er uenig i et vedtak og dette kan blant annet skyldes manglende tilgang til rettshjelp.

Det er lite rettspraksis på velferdsrettens område. Det kan synes som at funksjonshemmede i liten grad benytter seg av rettslige strategier for å kreve sine rettigheter. FFO mener at det er et rettssikkerhetsproblem at saker på disse områdene ikke blir løftet opp i rettsapparatet. Man har da kun forvaltningspraksis, som er for dårlig kjent, å forholde seg til. Sivilombudsmannen har i flere uttalelser avdekket forvaltningspraksis i strid med regelverket, men uttalelsene til Sivilombudsmannen er ikke juridisk bindende.

Når Stortinget har valgt å gi individuelle rettigheter, og samtykket til ratifisering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, må det finnes mekanismer som sikrer at rettighetene blir oppfylt i praksis. FFO mener det er et rettssikkerhetsproblem at tilgangen til fri rettshjelp er så begrenset. FFO mener det er behov for å styrke rettshjelploven slik at flere funksjonshemmede og kronisk syke kan få gjennomslag for sine lovfestede rettigheter i praksis.

I forbindelse med Stortingsmelding nr. 26 (2008-2009) Om offentlig rettshjelp ble det etablert et pilotprosjekt med førstelinjerettshjelp i utvalgte kommuner. Prosjektet er nå avsluttet. En evaluering utført av Oxford Research viser at ordningen i beskjedne grad vil redusere etterspørselen etter offentlig støttet rettshjelp i rettshjelploven. Dette understøtter at det er et stort udekket rettshjelpbehov som må løses på flere plan. FFO mener derfor at det uavhengig av etablering av en permanent førstelinjetjeneste, vil være behov for å endre rettshjelploven.

<sup>1</sup> Utviklingen av funksjonshemmedes rettssituasjon de siste 10 år

## Kap. 470, post 70 og 71 Fri rettshjelp

I begrunnelsen til budsjettpostene 70 og 71 foreslås det ingen endringer i gjeldende rett når det gjelder rett til fri rettshjelp etter rettshjelploven.

### Saksområdene

Diskrimineringslovene<sup>2</sup> pasient- og brukerrettighetsloven og opplæringsloven inneholder regler om rett til sentrale velferdsgoder, men er ikke omfattet av rettshjelploven. Det betyr at man i slike saker må betale for advokatbistanden selv.

Lov om fri rettshjelp inneholder en sikkerhetsventil som gir unntak fra de uttømmende listene over hvilke saksområder det gis rettshjelp i og de faste inntektsgrensene. Det er imidlertid dokumentert at sikkerhetsventilene praktiseres ulikt fylker i mellom og at de ikke fører til fri rettshjelp i alle saker der det er behov for det.<sup>3</sup>

Internasjonalt har Norge blitt kritisert for å ha en for dårlig rettshjelpsordning. Rasediskrimineringskomiteen og Kvinnekomiteen har uttrykt bekymring over at brudd på forbudet mot diskriminering ikke gir rett til rettshjelp. Norge har videre blitt kritisert av Menneskerettskomiteen for begrensningene i rettshjelploven. Menneskerettskomiteen anbefalte utvidelse av ordningen.

Stortingsmelding nr. 26 (2008-2009) Om offentlig rettshjelp og NOU 2012:18 Politikk for likestilling foreslår fri rettshjelp i diskriminerings saker. Stortingsmeldingen foreslår fri rettshjelp i saker om brudd på helse- og omsorgstjenesteloven. FFO støtter disse forslagene av flere grunner.

Det er Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) som håndhever diskrimineringslovene, gir veiledning og har en pådriverrolle. Ombudet er viktig, men en ombudsordning gir ikke et godt nok diskrimineringsvern alene.<sup>4</sup> Ombudet opptre ikke som partsrepresentant eller rettshjelper, og for å få tilkjent oppreisning og erstatning må saken inn for domstolene.

Rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester er i kjernen av hva velferdsstaten skal tilby. Pasient- og brukerrettighetsloven gir oss rettigheter som sikrer ikke bare liv og helse, men også muligheten til å leve et selvstendig og fullverdig liv. Pasient- og brukerombudene har en svært viktig funksjon, men det er likevel behov for rettshjelp i tillegg til en ombudsordning. Ombudene har begrenset kapasitet og har ingen formell myndighet. Ombudene fører heller ikke saker for domstolene.

I tillegg mener FFO det er behov for å utvide rettshjelploven til å omfatte opplæringsloven. Dette gjelder særlig for funksjonshemmede og kronisk syke elever med rett til spesialundervisning.<sup>5</sup> Riksrevisjonens rapport om spesialundervisning<sup>6</sup> og Fylkesmannens nasjonale tilsyn<sup>7</sup> dokumenterer brudd på opplæringsloven. Manglende opplæring er alvorlig i

---

<sup>2</sup> Likestillingsloven, Diskrimineringsloven og Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

<sup>3</sup> Olaf Halvorsen Rønning & Heike Bentsen: Bruken av unntaksbestemmelsene i lov om fri rettshjelp (2008)

<sup>4</sup> NOU 2012:18 Politikk for likestilling

<sup>5</sup> Rett til spesialundervisning i praksis? En rapport om spesialundervisning i grunnskolen og videregående opplæring, FFOs Rettighetssenter (2008)

<sup>6</sup> Riksrevisjonens undersøkelse av spesialundervisning i grunnskolen, Dokument 3:7 (2010-2011)

<sup>7</sup> Rapport fra felles nasjonalt tilsyn med opplæringsområdet 2007, Utdanningsdirektoratet

seg selv, men kan også føre til at man ikke får innpass i eller faller ut av arbeidslivet. Dette viser at det er et stort rettshjelpsbehov på opplæringslovens område.

Det er ingen lovpålagt ombudsordning på opplæringslovens område. Det finnes elev- og lærlingombud i flere fylker, men dette er en frivillig ordning. Ombudene har også svært begrenset kapasitet til å gå inn i enkeltsaker og utgjør ikke en fullverdig erstatning for rettshjelp. For å få oppfylt retten til opplæring, vil det derfor i enkelte tilfeller være nødvendig med fri rettshjelp.

FFO ber komiteen arbeide for å utvide rettshjelplovens saklige dekningsområde til å omfatte diskrimineringslovene, pasient- og brukerrettighetsloven og opplæringsloven.

### **Inntektsgrensene**

Selv om et saksområde faller innenfor rettshjelploven, innskrenkes retten til rettshjelp til å gjelde de med dårligst økonomi.

Det er ikke foreslått heving av inntektsgrensen i statsbudsjettet for 2014. Inntektsgrensen er fastsatt i forskrift til rettshjelploven. Inntektsgrensen ble i statsbudsjettet for 2013 hevet til en brutto årsinntekt på kr 246 000 for enslige og en brutto årsinntekt på kr 369 000 for ektefeller og andre som lever sammen med felles økonomi.<sup>8</sup>

Selv om bruttoinntekten er høyere enn den fastsatte grensen, har mange ikke råd til å betale for en advokat. Den reelle betalingsevnen blir liten når skatt, utgifter til bolig og andre faste utgifter trekkes fra. Inntektsgrensen er så lav at den knapt dekker livsopphold og rimelige boutgifter. I tillegg har funksjonshemmede og kronisk syke en del ekstrautgifter knyttet til sykdom som man ikke får kompensert av det offentlige. Dette er forsterket av bortfall av særfradragsordningen for store sykdomsutgifter. Til sammenligning er det større romslighet for individuelle hensyn i en gjeldsordning til for eksempel å medregne utgifter ved forsørgelsesansvar. Den økonomiske belastningen med å betale for advokat selv, vil for mange bli for stor.

FFO mener dagens inntektsgrense bidrar til å opprettholde sosiale forskjeller. Inntektsgrensen må heves i samsvar med hva som til enhver tid anses som tilfredsstillende levestandard i Norge. FFO mener det bør vurderes å knytte inntektsgrensen for fri rettshjelp til folketrygdens grunnbeløp som er gjenstand for årlig justering.

FFO ber komiteen arbeide for å heve inntektsgrensene i forskrift til rettshjelploven.

## **Kap. 470, post 72 Tilskudd til spesielle rettshjelptiltak**

Regjeringen vil i post 72 videreføre bevilgningen til tilskudd til organisasjoner mv. som yter rettshjelp til grupper med særskilte behov, men bevilgningen økes minimalt.

Det er på det rene at det er et stort gap mellom politiske målsettinger og virkeligheten når det gjelder deltakelse og likestilling for funksjonshemmede. Manglende oppfyllelse av juridiske rettigheter er en del av forklaringen på dette.

Rettshjelptiltakene bidrar i stor grad til å møte et stort udekket behov for rettshjelp ved å gi generell informasjon og hjelp i enkeltsaker. Veiledningsplikten til det offentlige er viktig, men ikke alltid tilstrekkelig. For den som er avhengig av offentlige tjenester kan det være viktig å

---

<sup>8</sup> Forskrift til lov om fri rettshjelp § 1-1

gå til noen utenfor det offentlige systemet for å få vurdert saken sin, herunder om de bør klage eller ikke. Uavhengige rettshjelpiltak har stor legitimitet, skaper tillit og problemene vil kunne løses effektivt på et lavt nivå. Rettshjelpiltak rettet mot en bestemt gruppe vil dessuten gi målrettet informasjon.

En eventuell permanent førstelinjetjeneste, vil være universell og ikke spesielt rettet mot utsatte grupper. FFO mener at det er behov for at utsatte grupper, som funksjonshemmede og kronisk syke, har et supplerende tilbud som er spesielt rettet inn mot deres behov og rettigheter. Det er derfor svært viktig at tilskuddet til spesielle rettshjelpiltak styrkes og at særlig rettshjelpiltak rettet mot funksjonshemmede og kronisk syke omfattes av ordningen.

FFO ber komiteen foreslå økning av bevilgningen til tilskudd til spesielle rettshjelpiltak.