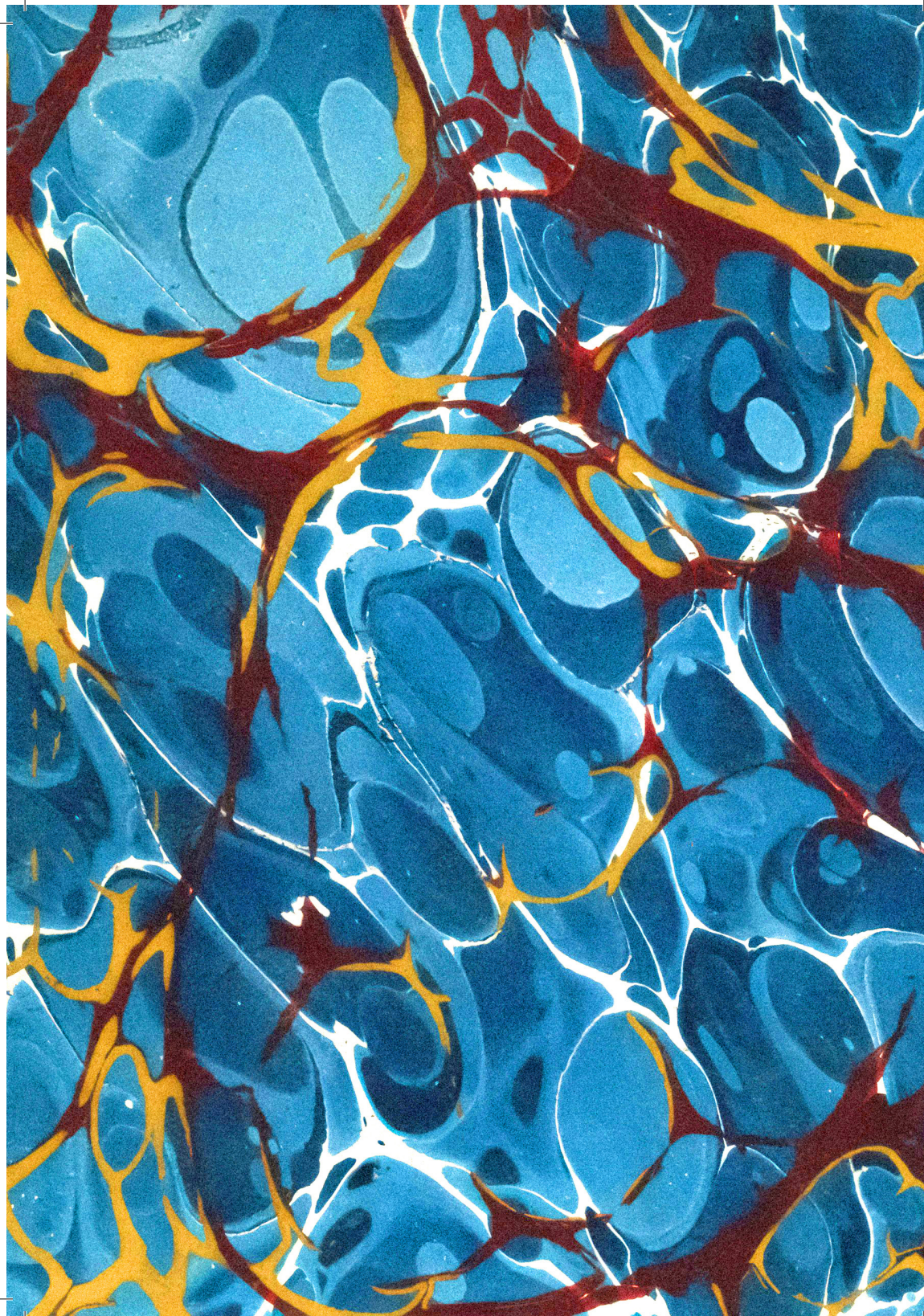


# FN-konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne

Verktøy for endring







## Hvorfor en egen konvensjon om menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne?

Menneskerettighetene gjelder alle, også funksjonshemmede. Burde ikke det være nok?

Dessverre har det vist seg at ikke alle skjønner eller stiller seg bak at menneskerettigheter gjelder absolutt alle. Historien viser at flere grupper ganske systematisk har opplevd at akkurat de ikke fikk sine rettigheter ivaretatt. Derfor har FN helt siden verdenserklæringen om menneskerettigheter i 1948 jobbet med å definere det nærmere innholdet i menneskerettighetene og hva som må til for at de skal bli reelle. Strukturelle utfordringer begrenset rollen og innflytelsen til flere grupper.

På sekstitallet måtte det til en egen konvensjon for å sikre rettigheter på tvers av etnisitet. Forskjellsbehandling mellom kjønnene var såpass diskriminerende at det var nødvendig å vedta en konvensjon om kvinners rettigheter i 1979. Det holdt ikke å fastslå at kvinner var mennesker med like rettigheter. Det samme har vist seg nødvendig for barn og for fremmedarbeidere og deres familier.

I dag finnes det regler som skal beskytte rettigheter på tvers av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder – og funksjonsnedsettelse. Det har etter hvert blitt snakk om en hel menneskerettskatalog.

- Rasediskrimineringskonvensjonen vedtatt 1965
- Kvinnekonvensjonen vedtatt 1979

- Torturkonvensjonen vedtatt 1984
- Barnekonvensjonen vedtatt 1989
- Fremmedarbeiderkonvensjonen vedtatt 1990

I tillegg har det blitt vedtatt en konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og en konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP).

*«Konvensjonspartene forplikter seg til å garantere at de rettigheter som anerkjennes i konvensjonen, blir utøvet uten forskjellsbehandling av noe på grunn av rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status for øvrig.»*

Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

Begge disse konvensjonene kan være greie å ha i bakhodet, for personer med nedsatt funksjonsevne har like rettigheter her også.

“ *Grunnen til at det ble laget en egen konvensjon for personer med funksjonsnedsettelse er at allerede eksisterende menneskerettighetskonvensjoner ikke klarte å sikre at menneskerettighetene ble en realitet for funksjonshemmede. Konvensjonen gir ingen nye menneskerettigheter, men den gir en forklaring på hva like rettigheter for funksjonshemmede innebærer i praksis og hvordan dette effektivt kan gjennomføres.*

Live Kroknes Berg

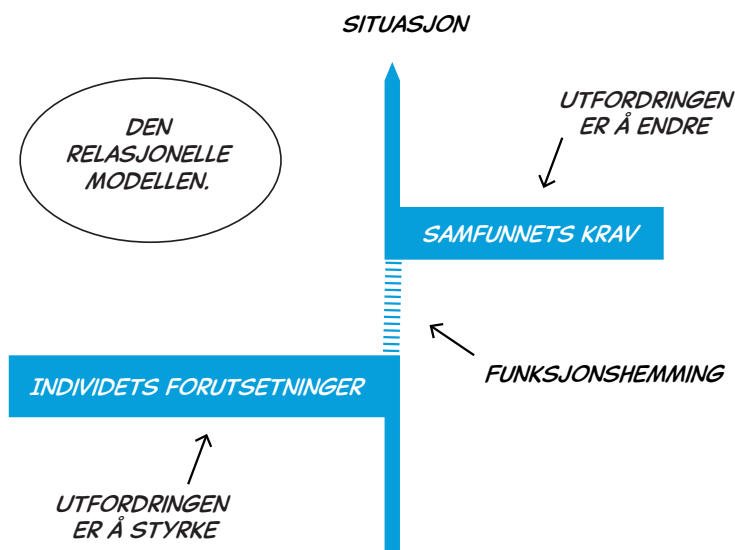
En av hovedårsakene til utbredte brudd mot rettighetene til funksjonshemmede er at bruddene ikke har blitt forstått som urett. Mange ser på dem som naturlig og legitim forskjellsbehandling på grunn av biologiske og medisinske forskjeller. Om vi tenker oss litt om, så vil denne forståelsen kunne tolkes slik at menneskerettigheter er noe man må kvalifisere til og ikke en medfødt rett.

En ny tolkning av hva en funksjonshemming er har vært en forutsetning for utviklingen av CRPD. Denne nye tolkningen blir ofte omtalt som et *paradigmeskifte*, altså en grunnleggende endring i tankemåte rundt et tema eller fagområde.

## Paradigmeskiftet

“ Det er ingen selvfølge at personer med nedsatt funksjonsevne blir funksjonshemmet. En funksjonsnedsettelse behøver ikke resultere i begrensninger i samfunnsmessig deltakelse. Funksjonshemming oppstår når det foreligger et gap mellom individets forutsetninger og omgivelsenes utforming eller krav til funksjon.

Live Krokenes Berg



Hentet fra NOU 2016: 17 På lik linje – Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming

Om samfunnet hadde vært bedre tilpasset den enkeltes behov, og om samfunnets forventninger hadde vært bedre tilpasset den enkeltes behov, ville mange kunnet fungere bedre. Man kan si det slik at funksjonshemming oppstår som resultat av et samspill mellom forutsetningene hver enkelt har på den ene siden og hvordan samfunnet er organisert på den andre. Med andre ord ligger flere av årsakene til utenforskap og diskriminering i hvordan vi har innrettet samfunnet.

## Ulike forståelser av funksjonshemming

<b>MEDISINSK MODELL</b>	<p>Funksjonshemming som medisinske feil.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Den funksjonshemmede må fikses og bli tatt vare på av helsepersonell</li> </ul>
<b>SOSIAL MODELL</b>	<p>Funksjonshemming som et resultat av diskriminerende samfunnsstrukturer (samspill funksjonsnedsettelse og samfunn.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Samfunnet må endres gjennom fjerning av de barrierene som stenger funksjonshemmede ute fra deltagelse på lik linje med andre.</li> </ul>
<b>MENNESKE- RETTIGHETS- MODELL</b>	<p>Funksjonshemming som et resultat av diskriminerende samfunnsstrukturer (samspill funksjonsnedsettelse og samfunn.)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Menneskerettslig plikt å sørge for at funksjonshemmede har like menneskerettigheter i praksis. Dette krever både fjerning av samfunnshindre og beskyttelse mot krenkelser og tilrettelegging.</li> </ul>

Skjemaet er tatt fra Kjersti Skarstads bok «Funksjonshemmedes menneskerettigheter: Fra prinsipper til praksis»

Manglende tilrettelegging skaper funksjonshemming. Om vi vil at funksjonshemmede skal få rettigheter på lik linje med andre, må vi endre holdninger og virkemidler generelt i samfunnet. Menneskerettighetsmodellen og CRPD løfter dette fra noe samfunnet må gjøre til en menneskerettslig plikt å sørge for at funksjonshemmede får de samme rettighetene i praksis. Dette krever både fjerning av samfunnshindre og beskyttelse mot krenkelser. Poenget er at menneskerettigheter er noe den enkelte **har** mens det er stater som **plikter** å sørge for at den enkelte ikke får krenket sine rettigheter. Dette forplikter også oss som individer til å bidra i samfunnet vi lever i og overfor hverandre.

Vi snakker om et skifte av tenkemåte og politikk fra Individ til samfunn, fra omsorgsperspektiv og beskyttelse til selvbestemmelse, fra å se spesielle behov til å se naturlig variasjon, fra avvik til mangfold og fra bruker til borger. Hvilke perspektiver vi velger er med på å avgjøre hva vi er opptatt av og hvilke løsninger vi velger.

Det ligger altså en lang historie bak det at man har laget en egen konvensjon for å sikre at personer med funksjonsnedsettelse faktisk skal få oppleve sine menneskerettigheter på samme måte som andre. CRPD er en verktøykasse, men hvilke verktøy inneholder den?

## Hva inneholder CRPD?

Konvensjonen inneholder hele femti artikler. Vi skal ikke gå inn på alle. Vi skal heller forklare hvordan konvensjonen er strukturert.

**Noen eksempler på hva noen artikler i CRPD handler om:**

**12** – Likhet for loven

**14** – Frihet og personlig sikkerhet

**19** – Retten til selvstendig liv og å være en del av samfunnet

**21** – Ytringsfrihet og meningsfrihet

**Artikkel 1 til 8 er såkalt tverrgående.** Det vil si artikler med en generell anvendelse, slik som formål, generelle prinsipper, generelle plikter, likeverd og ikke-diskriminering, bevisstgjøring og tilgjengelighet.

**Artikkel 9 til 30 er konkrete artikler** om de enkelte rettighetene, som rettslig handleevne, frihet og sikkerhet, tilgang til rettigheter, helse og politiske deltakelse. For eksempel rett til liv, tilgjengelighet, retten til selvbestemmelse, tilgang til rettssystemet, retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet, helse, skole og utdanning, arbeid og sysselsetting, respekt for privatliv, ytringsfrihet og meningsfrihet, rehabilitering og habilitering, deltagelse i det politiske og offentlige liv, deltagelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyer og idrett.

**Artikkel 31 til 50 gjelder innføring og overvåkning,** slik som faktainnsamling, internasjonalt samarbeid, CRPD-komiteens rolle, nasjonal implementering og monitorering. Med andre ord handler de om et system som skal sørge for at CRPD ikke bare blir fagre ord, men noe som må følges opp. Her er både FN, staten og funksjonshemmedes organisasjoner involvert i en pågående prosess der Norge må rapportere til FN hvert fjerde år.



## Praktiske forpliktelser i CRPD

I arbeidet med å følge opp at CRPD faktisk får den betydningen konvensjonen er ment å ha er det innført noen viktige forpliktelser knyttet til medvirkning og hvilke virkemidler staten forplikter seg til å ta i bruk.

### Medvirkning

*I arbeidet med å utvikle og gjennomføre lovgivning og politikk som tar sikte på å gjennomføre denne konvensjon, og i andre beslutningsprosesser som gjelder spørsmål knyttet til mennesker med nedsatt funksjonsevne, skal partene aktivt trekke inn og rådføre seg inngående med mennesker med nedsatt funksjonsevne, også barn med nedsatt funksjonsevne, gjennom de organisasjoner som representerer dem.*

Artikkel 4 – generelle forpliktelser

**Nothing about us without us** – *Ingenting om oss uten oss.*

Dette gamle slagordet har fått ny aktualitet med CRPD, som gir organisasjonene våre en rett til å bli hørt.

### Virkemidler

*Staten forplikter seg til å treffe **alle** lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak som er hensiktsmessige for å virkeliggjøre de rettigheter som er nedfelt i denne konvensjon [...]*

Artikkel 4 – Generelle forpliktelser

**Norge er et rikt land.** Det gjør at forventningene til Norge er høyere enn til mange andre land. Dette er noe FNs representanter har gitt uttrykk for. Selv om politikere og myndighetsutøvere kan være uenige, er det argumentasjon vi må kunne ta med oss og bruke.

## Hvordan skal artiklene tolkes?

Det finnes fire gjennomgående prinsipper som alle artiklene skal forstås i lys av:

- Respekt for menneskers iboende verdighet, individuelle selvstendighet med rett til å treffe egne valg, og uavhengighet
- Ikke-diskriminering
- Like muligheter
- Tilgjengelighet

Er man usikker på hvordan en artikkel skal tolkes, så kan disse prinsippene hjelpe med å avgjøre hva som er riktig. Tar en tolkning av artikkelen hensyn til respekten for menneskers iboende verdighet og individuelle selvstendighet og retten til å treffe egne valg? Vil en tolkning av en artikkel bidra til ikke-diskriminering, like muligheter eller tilgjengelighet? Slike spørsmål kan være praktiske å stille seg.

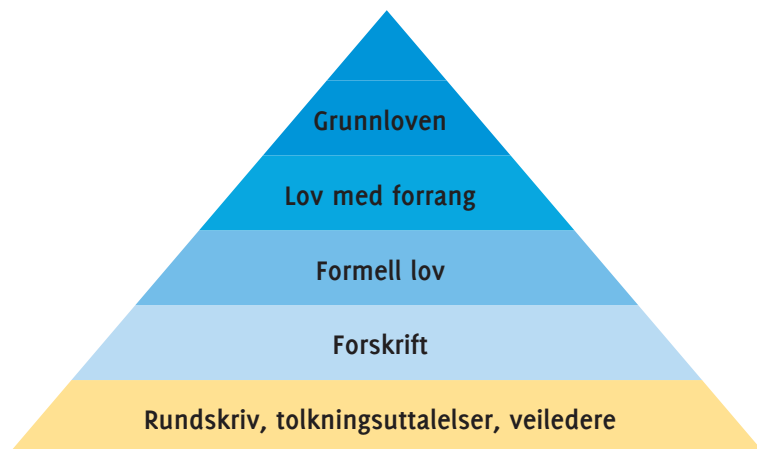


## CRPD i Norge og norsk lov

Norge har ratifisert CRPD, men hva betyr det? Det betyr at Norge har akseptert reglene i CRPD, men kampen for disse rettighetene er ikke helt over med det. Norge har ikke besluttet å innarbeide CRPD i norsk lov ennå.

Barnekonvensjonen, kvinnekonvensjonen og rasediskrimineringskonvensjonen er inkorporert i norsk lov, men ikke CRPD. CRPD er den eneste av FNs diskrimineringskonvensjoner som ikke er inkorporert i norsk lov. Selv om konvensjonen er bindende for Norge, vil det fortsatt være norsk lov som er avgjørende i norsk rett. Hvilken status den norske staten velger å gi CRPD er altså viktig. Foreløpig har CRPD svakere menneskerettslig vern enn andre gruppers rettsvern.

I den siste runden med oppfølging av arbeidet med CRPD mellom Norge og FN, ga FN klart uttrykk for overraskelse over at Norge ikke har innlemmet CRPD i norsk lov. Det betyr jo at funksjonshemmede blir sett på som spesielle grupper med spesielt avgrensede rettigheter. Måten CRPD innlemmes i loven vil bety mye for hvordan dette vil skje.



Pyramiden over illustrerer *trinnhøydeprinsippet*, at ulike typer rettsregler har forskjellig rang. En rettsregel av høyere rang vil alltid gå foran en av lavere rang.

Grunnloven er den høyeste rettskilden i Norge, dokumentet rettsstaten er basert på. Annet lovverk konkretiserer og utdyper grunnlovens innhold, oftest som lov eller forskrift, men det finnes også noe som heter lov med forrang. Dette er en lov som presiserer at den går foran annen lov om det finnes motstrid mellom dem. Menneskerettsloven er en slik lov. Det gir en spesiell beskyttelse til de rettighetene som er tatt inn i menneskerettsloven. Barnekonvensjonen og kvinnekonvensjonen er tatt inn i menneskerettsloven. Konvensjonen om rasediskriminering er ikke tatt inn i menneskerettsloven, men gjort til en del av likestillings- og diskrimineringsloven. Det er også uenighet om hvor CRPD eventuelt skal gjøres til del av norsk lov. Ikke alle vil ha den som en del av menneskerettighetsloven. Det har blitt argumentert for å ta CRPD inn i likestillings- og diskrimineringsloven eller andre lover.

Nederst i pyramiden finner vi rundskriv, tolkningsuttalelser og veiledere. Dette er ikke lov eller bygget på lov, men kilder som kan legges vekt på når det er uklart hvordan loven skal tolkes. Så lenge CRPD ikke er tatt inn i loven, fungerer CRPD juridisk sett bare som et argument på dette nederste nivået i pyramiden over.

## Hvorfor er det så stor motstand mot å ta CRPD inn i loven?

Mye tyder på at det paradigmeskiftet vi beskrev tidligere ikke har fått sterkt nok gjennomslag. Selv de som aksepterer paradigmeskiftet, tar ikke alltid konsekvensen det innebærer. Det betyr at mange ser på CRPD som en velferdskonvensjon. Staten tar på seg mange forpliktelser. Så lenge en forpliktelse ikke står i loven, er det lettere å skyve på ansvaret og utgiftene.

For enkelte er det også et spørsmål om selvråderett: «*FN skal ikke regulere velferden i enkeltland*». Det sistnevnte er ikke bare noe man finner i kommentarfeltene. Deler av offentligheten har sterk motstand mot overnasjonal styring. Redsel for økte utgifter i kommunene spiller nok også inn. Det er allerede et enormt gap mellom for eksempel dagens lover om universell utforming og hvor mange bygg som ikke er tilrettelagt, der det er vanskelig å finne penger til å gjøre de nødvendige tilpasningene.

En vel så viktig faktor som selvstyring og økonomiske forpliktelser, er en betydelig uvitenhet om selve konvensjonen. Nettopp derfor er det viktig å spre kunnskap om paradigmeskiftet og CRPD.



## Hvordan kan vi bruke CRPD i dag?

Uansett hvor langt norske myndigheter har kommet i prosessen med å inkorporere CRPD i loven, har Norge forpliktet seg til å følge CRPD, og det er langt fra alltid at loven er soleklar. Ofte må loven TOLKES. Nettopp her er CRPD en brannfakkell som kan være viktig for tolkning av hva som er en korrekt forståelse av lov og følgende avgjørelser. Er loven uklar, vil riktig henvisning til CRPD kunne være et tungtveiende argument for å argumentere for funksjonshemmede som likestilte borgere som har et fullverdig sett med rettigheter og plikter.

CRPD er ikke bare nyttig når vi trenger argumenter i enkeltsaker. CRPD vil også kunne bidra med argumenter for å endre lover og forskrifter, slik at de er bedre egnet til å sikre at funksjonshemmede får oppleve menneskerettighetene sine.

Eli Knøsen, fagdirektør for Likestillings- og diskrimineringsombudet, illustrerer med følgende eksempel hvor mange artikler fra CRPD som kan brukes til å argumentere i én enkelt sak. Argumentene er like anvendelige i kampen for endring i lovverk og på systemnivå.

**Eksempel:** Kommunen ønsker å spare penger ved å legge ned en kommunal bolig og tvangsflytte beboerne til en samlokalisering av utviklingshemmede organisert som en stor institusjon.

Ifølge Knøsen kan hele fjorten artikler fra CRPD brukes til å argumentere for at det kommunen ønsker å gjøre er feil:

**Artikkel 19 om retten til selvstendig liv** er viktig. Å være en del av samfunnet sier jo at man må kunne være med på å bestemme selv hvor, med hvem og i hvilken boform man skal bo.

**Artikkel 8 om bevissthet** handler blant annet om å fremme respekt for rettighetene og verdigheten til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Å tvangsflytte «likesinnede» sammen vitner om fordommer og stereotypier, mangel på respekt og fratagelse av verdighet. Dette skal helt klart bekjempes etter artikkel 8.

**Artikkel 9 om tilgjengelighet.** Store institusjoner ligger ofte avsides, langt fra tilbud, transport, varer og tjenester. Samtidig er det ofte vanskeligere for funksjonshemmede å få tilgang til alt dette som måtte ligge langt unna. Og i den grad transport er mulig, er det lagt opp til transport etter egne preferanser og behov, eller kun fellesskapsløsninger? Denne typen plassering og manglende tilgjengelighet kan lett føre til brudd på artiklene 24 (Utdanning), 27 (Arbeid), 29 (Deltagelse i det politiske og offentlige liv) og 30 (Deltagelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyelse og idrett).

**Artikkel 14 om frihet og personlig sikkerhet.** Er det frihet å bli tvangsflyttet, eller er det frihetsberøvelse?

**Artikkel 15 om frihet fra tortur eller grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.** Å tvangssamle folk uten medvirkning, begrenser livsutfoldelse og vil lett oppfattes som nedverdiggende.

**Artikkel 16 om frihet fra utnyttning, vold og misbruk.** Det er dokumentert at personer med funksjonsnedsettelse er mer utsatt for overgrep, vold, misbruk og utnyttelse enn andre personer. Det er også dokumentert at ulike former for overgrep er mer utbredt i større boenheter.

**Artikkel 17 om vern om personlig integritet.** En stor institusjon kan lett gi dårligere vilkår for ivaretagelse av integritet og verdighet.

**Artikkel 22 om respekt for privatlivet.** Store samlokaliserte boligformer reduserer ofte mulighetene for å ha et privatliv, og også mulighetene for å ha et familieliv som skal sikres etter **artikkel 23**.

Om vi regner med alle artiklene som kan trekkes inn i dette ene eksempelet, kommer vi opp i hele fjorten artikler. Og for hver enkelt bestemmelse er det grunn til å spørre seg om noen grunnprinsipper er ivaretatt. Er det gitt mulighet for selvbestemmelse, medvirkning og aktiv deltakelse i prosessen?

Det er heldigvis ikke nødvendig å bruke *alle* relevante artikler fra CRPD når man skal argumentere for en sak. Det holder å plukke noen av de mest relevante for den saken man vil fronte. Hensikten med eksempelet over er å vise at det er lett å finne gode argumenter i kampen for funksjonshemmedes rettigheter.

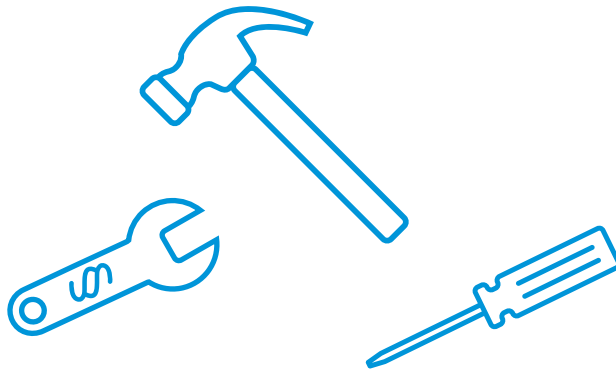
## Bruk verktøykassen!

CRPD er altså en verktøykasse full av argumenter for funksjonshemmedes rettigheter. Hvorvidt Norge velger å ta CRPD inn i norsk lov, og hvordan det eventuelt blir gjort, vil ha mye å si for hvor tungt disse argumentene vil veie i en rettssal. Heldigvis er det ofte godt mulig å påvirke en sak lenge før den havner i retten.

CRPD gir oss noen holdepunkter om funksjonshemmedes rettigheter, argumenter vi kan bruke, og som samfunnet rundt oss må ta hensyn til. Om noe er i strid med CRPD, er det en sak i seg selv. De færreste liker å bli anklaget for menneskerettsbrudd og bli hengt ut i media for det.

Som sagt, CRPD er en verktøykasse som først er nyttig når vi tar den i bruk for å kjempe for funksjonshemmedes rettigheter og gjør CRPD til en del av den norske hverdagen.

Lykke til!



REFERANSER

Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (hentet fra Lovdata)

Live Krokenes Berg, foredrag holdt 8. oktober 2022

Eli Knøsen, foredrag holdt 8. oktober 2022

Heftet er i stor grad bygget på foredragene over.

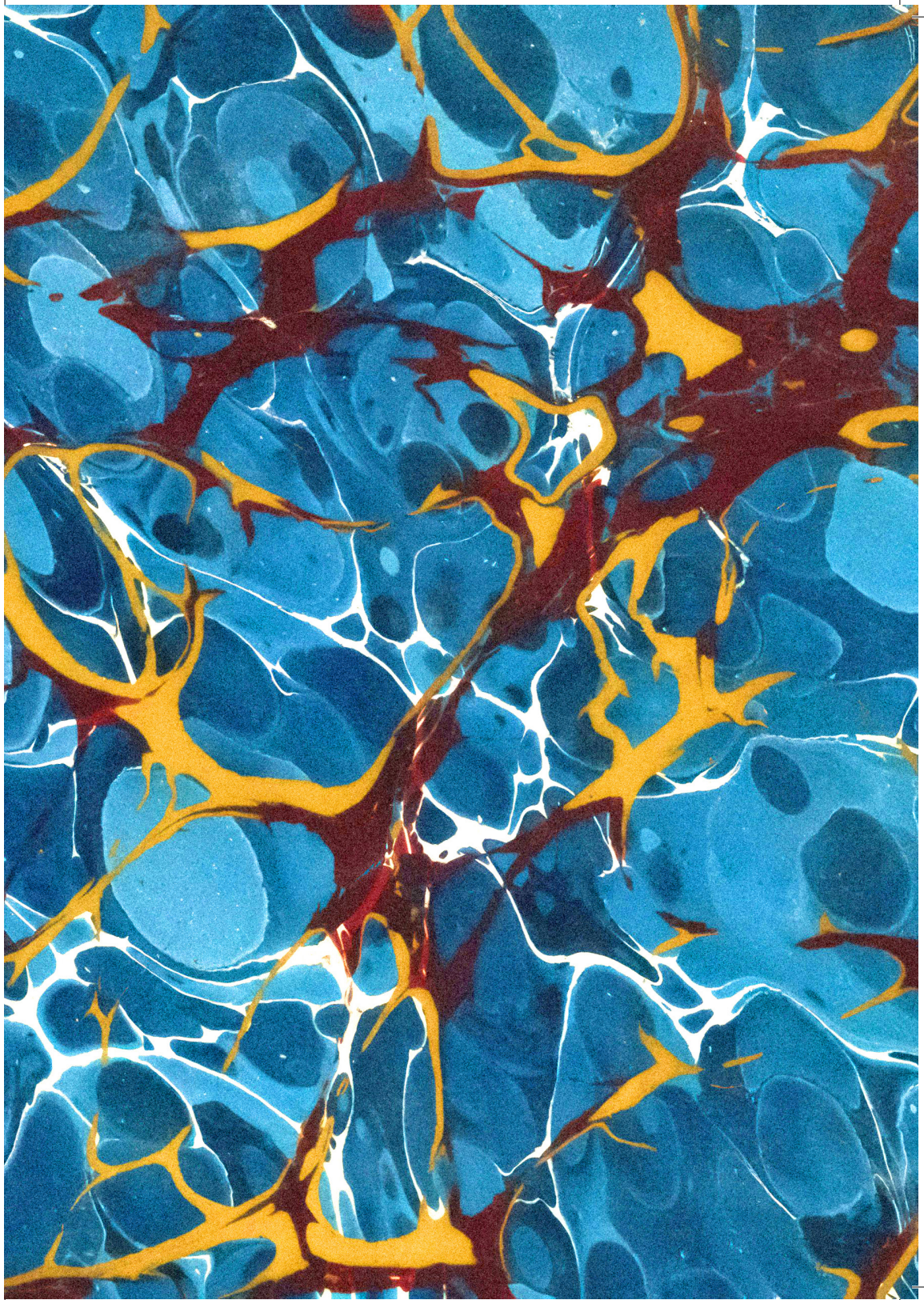
Kjersti Skarstad «Funksjonshemmedes menneskerettigheter: Fra prinsipper til praksis», Universitetsforlaget 1986

<https://www.regjeringen.no/no/tema/likestilling-og-mangfold/likestilling-og-inkludering/konvensjoner/fn-konvensjonen-om-rettar-til-menneske-med-nedsett-funksjonsevne-crpd/id2426271/>

**Dette er det første av tre hefter** med CRPD-relaterte tema produsert av Foreningen for muskelsyke og Studieforbundet Funkis. Det andre heftet fokuserer på brukermedvirkning og hvordan CRPD kan brukes i den delen av det interessepolitiske arbeidet. Det siste heftet handler om å bruke skriving som verktøy i den interessepolitiske kampen CRPD er en del av. Alle tre heftene er ment å stå på egne ben, men blir også fulgt av kurspakker som fritt kan lastes ned og brukes lokalt av interesseorganisasjoner og andre. Dette heftet er utviklet og skrevet med støtte fra Bufdir og Helsedirektoratet.









Personer med nedsatt funksjonsevne har kjempet frem en egen FN-konvensjon om rettighetene sine. Konvensjonen, kalt CRPD, inneholder en rekke artikler om hva som skal til for at personer med nedsatt funksjonsevne skal få innfridd rettighetene sine i praksis.

Det at en rekke land, inkludert Norge, har ratifisert avtalen, betyr ikke at alle rettighetene blir innfridd av seg selv. Det skjer ikke uten fortsatt rettighetskamp, men CRPD kan være en fantastisk verktøykasse i denne rettighetskampen.

