

Kultur- og likestillingsdepartementet

Oslo, 01. juni 2024

Redd Barnas høringsuttalelse til ekspertutvalgets utredning om inkorporering av CRPD

Redd Barna viser til høringsbrev fra Kultur- og likestillingsdepartementet av 5. mars 2024 angående utredning om inkorporering av FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk lov.

Redd Barna arbeider nasjonalt og internasjonalt for økt kunnskap om barns rettigheter og bedre samfunnsstrukturer for barn i henhold til FNs barnekonvensjon. Redd Barnas Norgesprogram arbeider for styrking av barns rettigheter og overvåker og bekjemper brudd på barnerettighetene i Norge med særlig fokus på barn i sårbare livssituasjoner.

Redd Barna sin høringsuttalelse er overordnet og helhetlig med fokus på systembetragtninger. Videre gir uttalelsen innspill på tre av de fire områder departementet i høringsbrevet ber om særlig innspill på.

Utover dette støtter vi i all vesentlighet høringssvaret fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)

Inkorporering i menneskerettsloven

Redd Barna støtter CRPD- utvalgets flertall i innstillingen om at CRPD må inkorporeres i norsk menneskerettslov. Inkorporeringen av CRPD i menneskerettsloven vil bidra til en bedre ivaretagelse av barn og unge med funksjonsnedsettelse sine rettigheter. I tillegg sender en inkorporering i menneskerettsloven et viktig signal om likestilling. CRPD er den eneste av FNs kjernekonvensjoner som omhandler minoritetsgrupper, som Norge har ratifisert, men ikke har innlemmet i norsk lov. Den manglende inkorporeringen sender uheldige signaler om at barn og unge med funksjonsnedsettelse sine menneskerettigheter ikke er like viktige. Redd Barna støtter dermed utvalget i at det er naturlig å likebehandle FNs kjernekonvensjoner i norsk rett, og i utvalgets flertall i følgende begrunnelse (s. 22, del 1):

“Det er vanskelig å begrunne manglende inkorporering av konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter i menneskerettsloven, i lys av de begrunnelsene som ble gitt for å inkorporere FNs barnekonvensjon og FNs kvinnekongresskonvensjon”.

En inkorporering i menneskerettsloven vil kunne bidra til at CRPD blir mer synlig og får styrket status, tillegges større vekt og får større gjennomslag, både politisk og rettslig. Som ekspertutvalgets flertall uttrykker det: «*En inkorporering av CRPD i menneskerettsloven vil være viktig for å bidra til at et slikt rettighetsparadigme gjennomføres på alle forvaltningsnivå og alle sektorer.*» På den måten kan inkorporering med forrang bidra til en reell styrking av barn og unge med funksjonsnedsettelse sine menneskerettigheter i praksis.

Den norske offentlige utredningen «På høy tid- Realisering av funksjonshindredenes rettigheter»¹ anbefaler at CRPD inkorporeres i menneskerettsloven. Det samme gjør LDO i sin rapport “Inkorporering av CRPD - Likestillings- og diskrimineringsombudets anbefalinger om norsk rett og praksis” (2023)². I Hurdalsplattformen forplikter Regjeringen seg til å inkorporere CRPD i norsk lov, og det er elleve år siden Norge ratifiserte CRPD. Med bakgrunn i dette mener Redd Barna at behovet for en inkorporering i menneskerettsloven er godt dokumentert og på høy tid.

Utvalgets vurdering av behovet for eventuelle lovendringer

Redd Barna støtter utvalgets vurdering om at behovet for lovendring ved en inkorporering av CRPD er begrenset. Som flertallets konklusjon tilsier, vil de fleste mulige tilfeller av motstrid kunne løses gjennom fortolkning og anvendelse av eksisterende lovverk i samsvar med konvensjonen. Redd Barna vil allikevel presisere at det må skilles mellom nødvendige lovendringer som følge av direkte motstrid, og hvilke lovendringer som bør vurderes for å sikre optimal ivaretagelse av konvensjonens forpliktelser. Et eksempel finner vi i barnelovens § 31. Et vilkår for retten til å uttale seg etter denne bestemmelsen er å være «i stand til» å danne seg egne synspunkt. Dette er ikke i direkte motstrid, men etter Redd Barnas mening burde bestemmelsen i større grad ta opp i seg ansvaret for at barnet *settes* i stand til. Først og fremst for å synliggjøre at alle barn som utgangspunkt har denne rettigheten. Det samsvarer bedre med CRPD artikkel 7, som fremhever at barn har krav på hjelp tilpasset deres nedsatte funksjonsevne og alder for å kunne utøve denne rettigheten. FNs barnekomite har i generell kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt, understreket at partene ikke bare kan anta at et barn ikke er i stand til å gi uttrykk for egne oppfatninger, men tvert imot skal gå ut fra at barnet har evne til å danne seg egne synspunkter, og erkjenne at hen har rett til å gi uttrykk for disse.

Det er kun tilfeller av direkte motstrid mellom norsk rett og konvensjonen som nødvendiggjør lovendringer i forkant av en inkorporering. Redd Barna kjenner ikke til flere tilfeller av direkte motstrid mellom CRPD og norsk lov enn de som utvalget har identifisert. Redd Barna støtter derfor flertallets forslag om at det foretas endringer i passloven og ID-kortloven, og at andre slike bestemmelser vurderes.

Ratifisering av tilleggsprotokollen I del 1, s. 33 skriver CRPD-utvalget: «FN vedtok i 2006 en frivillig tilleggsprotokoll til konvensjonen (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities)». Videre skriver de at tilleggsprotokollen sier at enkeltpersoner eller grupper som mener at de ikke får oppfylt de rettighetene som de har krav på etter konvensjonen, kan få dette vurdert av komiteen. 92 stater har ratifisert protokollen, men Norge er ikke en av disse. Redd Barna mener tilleggsprotokollen bør ratifiseres, slik at enkeltpersoner eller grupper som mener de har opplevd rettighetsbrudd gis klagemulighet til komiteen. En slik klagemulighet vil være sentralt for å sikre at alle får grunnleggende rettigheter innfridd. Redd Barna mener at barn generelt mangler gode, barnesensitive klageordninger. Vi ønsker derfor å legge til

¹ [NOU 2023:13](#)

² https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/CRPD2023.pfd

at ratifisering av klageordningen etter FNs barnekonvensjon vil komme alle barn til gode, også de som har krav på beskyttelse etter CRPD.

Tolkningserklæringer

Utvalget sier på side 75, del 1: *“Tolkningsuttaalelsene er derfor ikke reservasjoner til konvensjonen, da en reservasjon unntar eller modifierer den rettslige virkningen av bestemmelser i konvensjonen for vedkommende stat”*. Redd Barna er enig i denne forståelsen og mener at tolkningserklæringen ikke bør lovfestes og at det ikke er ønskelig med en direkte henvisning til tolkningserklæringene ved en inkorporering av CRPD.

En inkorporering vil føre til bedre ivaretagelse av barn og unge sine rettigheter

Barn med funksjonsnedsettelse er mer utsatt for rettighetsbrudd enn andre. De deltar mindre i fritidsaktiviteter³, blir i mindre grad gitt mulighet til å uttrykke sin mening⁴ og påvirke og er mer utsatt for vold og overgrep⁵. Dette har store og alvorlige konsekvenser i barns liv. Redd Barna støtter flertallets generelle vurdering om at de rettslige konsekvensene av å inkorporere konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter – i form av utvidede rettigheter for funksjonshemmede og plikter for myndighetene – må antas å bli begrensede (s 100). Samtidig mener Redd Barna at en inkorporering i menneskerettsloven vil gi et styrket vern som denne gruppen barn trenger fordi en inkorporering med forrang vil styrke enkeltbarns rettsstilling ovenfor myndighetene. Utvalget skriver at artikkel 7 i CRPD går lengre enn barnekonvensjonen, og Redd Barna vil presisere at fordi barn og unge med funksjonsnedsettelse er mer utsatt for rettighetsbrudd har de behov for at deres rettigheter sikres i både barnekonvensjonen og CRPD.

Utvalget påpeker at en inkorporering ikke vil innebære nye forpliktelser idet både stat og kommune allerede er forpliktet til å etterleve konvensjonen. Det er den praktiske etterlevelsen som må endres, og her mener Redd Barna at en inkorporering i menneskerettsloven vil kunne bidra til bedret praksis i gjennomføring av konvensjonen. Rapporten til LDO viser også at selv om CRPD er ratifisert vises ikke dette nødvendigvis i praksis. En inkorporering vil føre til, etter vårt syn, en økt realisering av den praktiske ivaretagelsen til barn og unge med funksjonsnedsettelse. Det vil igjen føre til at barn og unge med funksjonsnedsettelse sine rettigheter innfris i alle forvaltningsnivåer, og i alle sektorer som har betydning for denne gruppen barns grunnleggende menneskerettigheter.

³ https://www.reddbarna.no/content/uploads/2021/06/ReddBarna_fritid_for_alle_2021.pdf

⁴ [NOVA 2021:6](#)

⁵ [NOVA 2023: 11](#)

Det er i dag stor variasjon i kommunenes kompetanse, organisering og prioritering når det gjelder tilbudet til barn og unge med funksjonsnedsettelse⁶. CRPD-komiteen og barnekomiteen⁷ har påpekt dette i sine merknader til Norge som et av bekymringspunktene. Redd Barna mener at en inkorporering, selv om utvalget påpeker at det ikke vil gå på bekostning av selvstyre og skjønnsutøvelse, vil føre til at konvensjonen og rettighetene den beskytter får en styrket rettslig posisjon i Norge. Saker om etterlevelse av konvensjonen vil kunne bli tatt direkte til norske domstoler. Det må forventes at inkorporering gjør at CRPD anerkjennes som rettslig forpliktende i større grad enn i dag, og derfor vil bli både påropt og anvendt oftere, og dermed også tillagt større vekt enn i dag, både i lovgivning, rettspraksis og forvaltningens skjønnsutøvelse.

Konsekvenser av inkorporering for kommunesektoren

Sentralt i en inkorporering er at prosessen i etterkant følges opp av norske myndigheter med tiltak og aktiv politikk for å sikre den faktiske etterlevelsen. En inkorporering i menneskerettsloven gir ikke nye rettigheter, men vil gi bedre ivaretagelse av rettighetene i praksis. Redd Barna mener derfor det er helt avgjørende at nasjonale myndigheter sikrer at det tilføres tilstrekkelig ressurser og støtte som setter kommunene i stand til å innfri barn og unge med funksjonsnedsettelse sine rettigheter i større grad enn i dag.⁸ Redd Barna er glade for at både Bufdir og Statsforvalteren har fått i oppdrag å drive kompetanseheving av norske kommuner i CRPD, men i tillegg må en inkorporering av CRPD føre til tiltak knyttet til å implementere konvensjonen i praksis.. Dette vil også imøtegå den bekymringen som tidvis fremmes mot inkorporering, nemlig at en rettslig usikkerhet om hvordan konvensjonen skal tolkes er særlig krevende å forholde seg til for kommunene. En inkorporering med forrang gjør ikke dette implementeringsgapet mellom praksis og barn og unge med funksjonsnedsettelse sine rettigheter større. Tvert imot vil en inkorporering være egnet til å øke bevisstheten og oppmerksomheten om konvensjonen i offentlige organer, og på den måten bidra til å styrke gjennomføringen av CRPD i praksis.

Økt kunnskap om barn og unge med funksjonsnedsettelse sine rettigheter vil forhåpentligvis føre til økt likestilling, større deltakelse i skolen, på fritiden og i arbeidslivet, hvilket igjen er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Oslo Economics⁹ utarbeidet i 2021 en rapport på vegne av Barne- og familiedepartementet hvor de beskriver de samfunnsøkonomiske kostnadene ved marginalisering og utenforskap. Deres beregninger viser at marginalisering av barn og unge medfører samfunnsøkonomiske kostnader i form av langsiktig utenforskap fra arbeidslivet tilsvarende 73 milliarder kroner per år. Redd Barna mener at utvalgets flertall sitt poeng om at konvensjonen blir mer synlig, er spesielt viktig for kommunene i fremtiden

Avsluttende kommentarer

⁶ [NOVA rapport 2021:6](#)

⁷ <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2018/06/CRC-5-6-218.pdf>

⁸ [NOVA 2021:6](#)

⁹ [Oslo Economics, 2021](#)

For at den ovennevnte styrkingen av rettighetene til barn og unge med funksjonsnedsettelse skal bli en realitet, er det vesentlig at Regjeringen fremmer lovforslag om inkorporering i menneskerettsloven for Stortinget i inneværende stortingsperiode. Redd Barna håper på, og forventer en rask og smidig prosess i regjeringens videre håndtering av denne saken.

Thale Skybak

Ida Svantorp

Seksjonsleder Kunnskap og nasjonal politikk

Seniorrådgiver barns rettigheter og inkludering

Redd Barna

Redd Barna

Signaturene er elektronisk godkjente.