

Norges internasjonale innsats for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne



BARNE-, LIKESTILLINGS- OG
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
UTENRIKSDEPARTEMENTET

■ Forord

Utgangspunktet for Norges internasjonale innsats er at menneskerettighetene gjelder alle – uavhengig av kjønn, sosial og etnisk bakgrunn, religion, seksuell orientering eller funksjonsevne. Derfor er det viktig å kjempe sammen med andre land og organisasjoner for at menneskerettighetene skal gjelde alle – også personer med nedsatt funksjonsevne.

FN anslår at omtrent én milliard mennesker – tilsvarende 15 prosent av verdens befolkning – lever med en form for funksjonsnedsettelse. Til sammen utgjør de verdens største minoritet. Personer med nedsatt funksjonsevne er overrepresentert i fattige befolkningsgrupper og i land i konflikt, og er særlig utsatt for diskriminering og utelatelse. FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne vektlegger derfor prinsippene om ikke-diskriminering og deltakelse. Konvensjonen forplikter statene til å bekjempe diskriminering og å arbeide for et inkluderende samfunn både nasjonalt og internasjonalt. Det er viktig å se spørsmål knyttet til funksjonsnedsettelse som en integrert del av strategier for bærekraftig utvikling.

Det er et hvert lands eget ansvar å ivareta sine innbyggers rettigheter, men norsk utenriks- og utviklingspolitikk skal vektlegge og støtte opp om dette arbeidet i den internasjonale og nasjonale dialogen. Norge støtter rettighetsarbeid for funksjonshemmede direkte, for eksempel gjennom å støtte funksjonshemmedes interesseorganisasjoner. Stortingsmelding 25 (2012-2013), *Dele for å skape: Demokrati, rettferdig fordeling og vekst i utviklingspolitikken*, slår fast at arbeid for funksjonshemmedes rettigheter særlig vil prioriteres innen relevante områder som utdanningsbistand, humanitær bistand, helse og i kvinnesatsingen. Denne publikasjonen og det konkrete arbeidet for å følge opp evalueringen om inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet, danner grunnlaget for vår videre innsats.

Vi er glade for at Norge nå har ratifisert FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Det er positivt at dette temaet i økende grad er satt på dagsorden i FN og i andre internasjonale fora. Norge vil fortsette å arbeide for at alle mennesker skal kunne ta del i samfunnsutviklingen og at menneskerettighetene skal gjelde for alle – uansett funksjonsevne.

Med vennlig hilsen,

A blue ink signature of Heikki Eidsvoll Holmås, consisting of stylized initials and a surname.

Heikki Eidsvoll Holmås

A blue ink signature of Espen Barth Eide, written in a cursive style.

Espen Barth Eide

A blue ink signature of Inga Marte Thorkildsen, written in a cursive style.

Inga Marte Thorkildsen

■ Bakgrunn: rettighetsarbeid i utviklingspolitikken

Fattigdomsbekjempelse og rettferdig fordeling er overordnet mål for norsk utviklingspolitikk.

De internasjonale menneskerettighetene utgjør det normative grunnlaget for Norges utenriks- og utviklingspolitikk. Dette betyr at internasjonale menneskerettigheter er retningsgivende for utviklingspolitikken, og at den skal bidra til å styrke staters egen evne til å oppfylle sine forpliktelser i tillegg til individers evne til å kreve sine rettigheter oppfylt. En aktiv bruk av menneskerettighetene som rammeverk i utviklingssamarbeidet vil dermed styrke bevisstgjøringen både av stater og av innbyggere. Resultatet er en bedre lokal forankring og større bærekraft. Gjennomføring av menneskerettighetskonvensjonene er dermed både et mål i seg selv og et integrert virkemiddel og hensyn i alt utviklingssamarbeid.

I denne sammenheng er FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne et sentralt verktøy. Konvensjonen trådte i kraft i 2008, og Norge ratifiserte Konvensjonen i juni 2013. I tillegg til å fremme og beskytte menneskerettighetene til personer med funksjonsnedsettelse er Konvensjonen tydelig på betydningen av å ta hensyn til behovene til mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeid. Inkluderingen av personer med funksjonsnedsettelse understrekes som et viktig element i arbeidet for bærekraftig utvikling. Således kan Konvensjonen sees som et verktøy for utviklingspolitikk så vel som for menneskerettighetsarbeid.

Det er hvert lands eget ansvar å ivareta sine innbyggers rettigheter, men norsk utviklingspolitikk skal vektlegge og støtte opp om dette arbeidet. Utviklingssamarbeidet skal være et verktøy som bidrar til å innlemme personer med funksjonsnedsettelse i samfunnene, og i utviklingen av samfunnene. Det vil likevel variere i hvilken grad de forskjellige sektorene Norge er engasjert i kan påvirkes slik at de bidrar til det. Enkelte sektorer skiller seg ut for spesiell innsats: utdanning, humanitært arbeid, helse og likestillingsarbeid.

■ Satsingsområder i utenriks- og utviklings samarbeidet

Norge er en dedikert støttespiller i arbeidet for å oppnå tusenårsmålene, og FNs målsetninger er retningsgivende for norsk utviklingspolitikk. Arbeid for å inkludere personer med funksjonsnedsettelse er en forpliktelse utfra et menneskerettighetsperspektiv. Det er også en forutsetning for å nå flere av FNs tusenårsmål, for eksempel tusenårsmål to om grunnutdanning for alle.

■ Utdanning

Retten til skolegang er grunnleggende og utdanning er vesentlig for alle barn for å bli selvstendige og kunne skaffe seg arbeid. Utdanning er et prioritert felt i norsk utviklings samarbeid, og er en sektor der mye kan gjøres for å legge til rette for sårbare og ekskluderte grupper.

Norge fokuserer spesielt på å sikre tilgang til grunnskole for barn i konflikt- og katastroferammede områder hvor andelen barn med funksjonsnedsettelse er enda høyere enn andre steder. Av de 70 millioner barna i verden som ikke går på grunnskole antas det at hele 23 millioner er barn med nedsatt funksjonsevne. Man har beregnet at bare 2-3 prosent av barna med funksjonsnedsettelse i lavinntektsland har tilgang til grunnskoleutdanning. CRPD slår fast at disse barna har den samme retten til utdanning som andre barn, men at den også skal tilpasses den enkelte.

En stor del av den norske støtten til utdanning kanaliseres via store multi-laterale organisasjoner hvor Norge som giver deltar i en politisk dialog med disse organisasjonene om strategiene og planene for utdanningsprogrammene deres. Dette gjelder for eksempel Unicef, det globale partnerskapet for utdanning (GPE) og Unesco. I dialogen med UNICEF og GPE har barn med funksjonsnedsettelse fått et økt fokus, og GPE har i sin strategi for 2012-2015

tatt med funksjonshemming som en egen indikator. I Unesco støtter Norge bl.a. Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE) som har gitt ut «The Pocket Guide to Inclusive Education» og «The Pocket Guide to Supporting Learners with Disabilities». Det er nyttige verktøy for organisasjoner som arbeider med utdanningsprogrammer i felt.



Norge støtter frivillige organisasjoner som jobber med utdanning i områder i verden der statene er spesielt dårlig rustet – i krig og konflikt. I dialogen med organisasjonene som mottar støtte oppfordres de til å bruke sine nettverk for økt bevisstgjøring om funksjonshemmedes rettigheter og til å tenke utradisjonelt med hensyn til samarbeidspartnere, siden funksjonshemmede og deres respektive interesseorganisasjoner er svært heterogene grupper.

I de landene der Norge støtter utdanningsprogrammer i direkte samarbeid med de nasjonale myndighetene, eksempelvis Nepal, Burundi, Madagaskar og Det palestinske området, er temaet også

prioritert i dialogen med myndighetene. Ambassadene i disse landene oppfordres til å bruke den kompetansen som finnes blant de frivillige organisasjonene, for eksempel Atlas-alliansen, som har spesialkompetanse og gjennomgående fokus på funksjonshemmedes rettigheter, og Plan, som arbeider for og med barn både med og uten funksjonsnedsettelse.

Norge skal:

- Vi skal forsterke arbeidet for at barn med funksjonsnedsettelse prioriteres i de multilaterale organisasjonene. Temaet skal fremmes i dialogen om prioriteringer for programmer og satsningsområder. I det bilaterale arbeidet med utdanning skal ambassadene integrere denne problemstillingen i sin dialog med myndighetene.
 - Vi skal fremme og legge til rette for samarbeid mellom myndighetene og relevante frivillige organisasjoner slik at deres særskilte kompetanse og erfaring kommer best til nytte
 - Temaet skal tas opp i dialogen med og forvaltningen av støtte til norske frivillige organisasjoner som jobber med utdanning, og rapportering på temaet kreves.
 - Norad skal veilede sine tilskuddsmottakere i rapportering på hvordan utviklingssamarbeidet fremmer rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse.
-

■ Likestilling

Likestilling står svært sentralt i norsk utviklingsarbeid, og også her er arbeid for personer med funksjonsnedsettelse viktig. Kvinner med funksjonsnedsettelse opplever ofte dobbel diskriminering, og vi vet at kvinner og jenter med funksjonsnedsettelse er særlig utsatt for overgrep og vold av ulik art. I tillegg opplever kvinner og jenter med nedsatt funksjonsevne større hindringer i tilgang på helsetjenester, tilgang til utdanning og er spesielt sårbare under kriser og konflikt.



I Norges likestillingsinnsats er det dermed vesentlig å arbeide for beskyttelse av rettighetene til kvinner og jenter med funksjonsnedsettelse, og sørge for at deres rettigheter er anerkjent og ivaretatt.

Dette gjelder spesielt innenfor arbeid med utdanning, helse og humanitært arbeid. Norge har som målsetning å bidra til økt bevissthet om funksjonshemmede kvinners situasjon og rettigheter, gjennom vårt utviklingssamarbeid med FN-organisasjoner, andre lands myndigheter og sivilsamfunnsaktører.

FNs generalsekretærs globale strategi for kvinner og barn føyer seg inn i den norske satsningen på kvinner og barns helse, og den vil være førende i norske prioriteringer fremover. Særlig innsats skal rettes mot de mest sårbare individene, herunder kvinner og barn med funksjonsnedsettelse, som ofte faller utenfor det globale helsearbeidet.

Norge skal:

- Sørge for at situasjonen til kvinner og jenter med funksjonsnedsettelse anerkjennes som en integrert del av likestillingsarbeidet i utviklingspolitikken.
 - Sikre at organisasjoner som arbeider for kvinner og jenter med funksjonsnedsettelse inkluderes i støtten til kvinners frivillige organisasjoner.
 - I dialog med aktuelle tilskuddsmottakere og samarbeidsorganisasjoner, etter spørre en synliggjøring av innsats for personer med nedsatt funksjonsevne.
-

■ Helse

En sentral partner i helsearbeidet er Verdens Helseorganisasjon (WHO), og en stor del av det normative rammeverket for helserelatert utviklingsarbeid for personer med nedsatt funksjonsevne utformes i WHO. Norge er en av de største giverne av frivillige bidrag til WHO, og har en løpende dialog i WHOs styrearbeid om organisasjonens satsning på funksjonshemmede og helseutfordringer.

Ett av WHOs 13 satsningsområder er å "forebygge og redusere funksjonshemming og tidlig død ved kroniske ikke-smittsomme sykdommer, mentale lidelser, vold og ulykker samt synssvekkelse". En stor del av dette arbeidet skjer i utviklingsland. I løpet av 2013 skal WHOs generalforsamling vedta et program for personer med funksjonsnedsettelse, som en oppfølging av rapporten om situasjonen for personer med funksjonsnedsettelse som ble lansert av WHO og Verdensbanken i 2011. Norge vil følge opp dette i samarbeid med WHO.

Tilgang til helsetjenester er også et relevant tema i Norges samarbeid med Unicef. Norge er tredje største giver til Unicef, og organisasjonen er en sentral samarbeidspartner i Norges innsats for å nå FNs tusenårsmål. Dette gjelder både for mål 2 og 3, om utdanning og likestilling, samt mål 4 og 5 om barn- og mødre helse. Unicef arbeider systematisk for en rettighetsbasert tilnærming, og arbeider spesielt for å inkludere barn med funksjonsnedsettelse som et tverrgående tema i sine programmer. I dialogen med Unicef vil Norge støtte opp om arbeidet for funksjonshemmedes rettigheter, som en del av det generelle fokuset på menneskerettigheter og sårbare grupper. Unicef har opprettet fire arbeidsgrupper om barn med funksjonsnedsettelse; utdanning, humanitær innsats, ernæring og teknologi. Norge vil følge det videre arbeidet innen disse gruppene.



Norge skal:

- Sørge for at dette hensynet ivaretas i dialogen med relevante multilaterale aktører.
- Arbeide for at rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse ivaretas i globalt helsearbeid.
- I dialog med aktuelle tilskuddsmottakere og samarbeidsorganisasjoner, etterspørre en synliggjøring av innsats for personer med nedsatt funksjonsevne.

■ Humanitær innsats

Ved siden av direkte og indirekte arbeid innen likestillings-, helse- og utdanningsfeltet er Norges innsats innen humanitær nedrustning av stor betydning for styrking av rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse. Artikkel 11 av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne presiserer at partene skal treffe alle nødvendige tiltak for å sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne beskyttelse og sikkerhet i risikosituasjoner, herunder væpnet konflikt, humanitære nødssituasjoner og naturkatastrofer.

Norge deltar aktivt i det internasjonale arbeidet under Minekonvensjonen og Konvensjonen om klaseammunisjon, og bidrar således til at færre mennesker rammes. Minekonvensjonens artikkel 6 forplikter statsparter til å gi assistanse til rehabilitering og sosial og økonomisk integrasjon av mineofre. Norge hadde presidentskapet for konvensjonen i 2010 og fokuserte på etterlevelse av konvensjonens forpliktelser om rydding og bistand til ofre. Konvensjonen om klaseammunisjon har en enda sterkere juridisk forpliktelse som innebærer at alle land har ansvar for å yte adekvat bistand til ofre. Norge har presidentskapet for konvensjonen i 2012-2013 og ønsker blant annet å bruke anledningen til å bidra til at diskusjonene om bistand til ofre i større grad finner sted innenfor relevante forum for menneskerettigheter, helse- og sosialfeltet slik at ofre for miner, klasevåpen og andre eksplosiver inkluderes i det generelle arbeidet for, for eksempel, rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse. Ikke-diskrimineringsprinsippet står sentralt innenfor bistand til ofre for miner og klasevåpen og innebærer blant annet at alle skal få behandling basert på individuelle behov, uavhengig av årsak til funksjonsnedsettelse.

Over det humanitære budsjettet støtter Norge bistand til ofre for væpnet vold, inkludert mineofre og ofre for klasevåpen, og andre med tilsvarende behov. Norge støtter Den internasjonale Røde Kors-komiteens (ICRC) mineappell og spesielle fond for funksjonshemming (Special Fund for Disabled), som tilbyr fysisk rehabilitering til mineofre og andre personer med funksjonsnedsettelse,



og som arbeider for å redusere de fysiske, sosiale og økonomiske konsekvensene av miner og andre eksplosiver.

I tillegg til å delta aktivt i relevante internasjonale prosesser på dette feltet har Norge, gjennom Stortingsmelding 9, *Norsk politikk for forebygging av humanitære katastrofer*, og Stortingsmelding 40, *Norsk humanitær politikk*, løftet menneskerettighetene til de som rammes som et viktig prinsipp for humanitær innsats. Sentrale komponenter er prinsippene om deltakelse, ikke-diskriminering og ansvarliggjøring.

Norge skal:

- Bidra til økt bevissthet om behovet for å inkludere rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne i humanitært arbeid.
 - Fortsette det internasjonale engasjementet for ofre for miner, klasevåpen og andre eksplosiver, og bidra til at diskusjonen om deres rettigheter forankres i relevante fora.
 - Arbeide for at forebygging og rehabilitering av mineofre og andre personer med funksjonsnedsettelse i større grad anerkjennes som et menneskerettighetsspørsmål.
 - I dialog med aktuelle tilskuddsmottakere og samarbeidsorganisasjoner, etterspørre en synliggjøring av innsats for personer med nedsatt funksjonsevne.
-

■ Internasjonalt samarbeid

Stortingsmelding nr. 33 (2011-2012), *Norge og FN: Felles framtid, felles løsninger* slår fast at menneskerettighetene er en sentral pilar i Norges multilaterale engasjement. FN-meldingen understreker også at Norge skal sette søkelys på situasjonen for personer med nedsatt funksjonsevne i de sammenhenger der det er relevant. Arbeidet for å styrke det normative grunnlaget for rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse skjer på flere plan, både nasjonalt, bilateralt og multilateralt.

En betydelig andel av norsk bistand kanaliseres gjennom Norads støtteordning til sivilt samfunn. Norad støtter en rekke organisasjoner som jobber for funksjonshemmedes rettigheter og bedre livsforhold. I all hovedsak kanaliserer Norad denne støtten gjennom paraplyorganisasjonen Atlas-alliansen. I tillegg til organisasjonsbygging er helse og utdanning viktige sektorer som støttes. Atlas-alliansens medlemsorganisasjoner er aktive i Afrika, Asia og Russland. Norad støtter også andre prosjekter i regi av bl.a. Digni, Kirkens Nødhjelp, Plan Norge og Redd Barna. For å styrke funksjonshemmedes organisasjoners kapasitet og evne til å påvirke egne styresmakter vil Norge, gjennom sin støtte til menneskerettighetsforkjempere i ulike deler av verden, øke støtten til enkeltindivider og organisasjoner som kjemper for menneskerettighetene til personer med funksjonsnedsettelse.

På det internasjonale plan deltar Norge i prosesser som omhandler funksjonshemmedes rettigheter, og samarbeider med likesinnede om tiltak som kan bidra til å forankre en rettighetsbasert tilnærming. I FNs Generalforsamling i New York høsten 2012 deltok Norge aktivt i forhandlinger om en resolusjon knyttet til personer med funksjonsnedsettelse og deres rettigheter og behov i utviklings samarbeid. Norge vil fortsette å følge prosessen frem mot høynivå-møtet om personer med funksjonsnedsettelse og utviklingsmål, som vil finne

sted i New York 23. september 2013¹. I prosessen frem mot høynivåmøtet vil Norge blant annet legge vekt på bred deltakelse fra det sivile samfunn, både med tanke på individer og organisasjoner som arbeider for rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse.

Norges internasjonale innsats er i tråd med artikkel 32 av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, som understreker viktigheten av internasjonalt samarbeid for å støtte de nasjonale bestrebelsene for å virkeliggjøre konvensjonens formål og hensikt. En god mekanisme for oppfølging av myndighetenes internasjonale forpliktelser er gjennom oppfølging av UPR-prosesser. Der hvor det har vært spesiell oppmerksomhet knyttet til tiltak for personer med funksjonsnedsettelse, og hvor nasjonale myndigheter har godtatt anbefalinger om funksjonshemmedes rettigheter, vil det være et godt verktøy for oppfølging på landnivå.

Norge skal:

- Arbeide for å styrke det normative grunnlaget for rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse, og for at rettighetsaspektet ivaretas der spørsmål om personer med funksjonsnedsettelse er aktuelt.
- Støtte FNs flegiverfond for fremme av rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne (UNPRPD). Fondet arbeider for å koordinere en rekke FN-organers innsats for å bistå land til å implementere konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

1 High Level Meeting on Disability and Development (HLMDD): *The Way Forward: A Disability Inclusive Development Agenda Towards 2015 and Beyond*.

- Bidra til å styrke funksjonshemmedes organisasjoners kapasitet og evne til å påvirke egne styresmakter.
 - Videreføre dialogen med og støtten til Atlas-alliansen og andre relevante sivilsamfunnsaktører.
 - Gjennom dialog med relevante norske frivillige aktører, fortsette å arbeide for at alle mennesker inkluderes i utviklingssamarbeidet, herunder personer med funksjonsnedsettelse.
 - Norad skal veilede sine tilskuddsmottakere i rapportering på hvordan utviklingssamarbeidet fremmer rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse
 - Delta på høynivåmøtet om personer med nedsatt funksjonsevne og utviklingsmål og arbeide for at høynivåmøtets sluttokument får en sterk rettighetsforankring.
 - Arbeide for at ambassader og berørte deler av Utenriksdepartementet benytter UPR-prosessen til å påpeke brudd på funksjonshemmedes rettigheter, der hvor relevant.
-

■ Kunnskap og forskning

Bruk av standardisert data og statistikk er en internasjonal målsetning, og en vesentlig komponent for å bedre forstå hvilke utfordringer som er knyttet til målsetningen om å inkludere personer med funksjonsnedsettelse i utviklingsarbeid. I den forbindelse vil det være aktuelt å vurdere innenfor hvilke sektorer økt bruk av rapportering av inkludering av funksjonshemmede kan være relevant, og i hvilke typer utviklingssamarbeid innføring av konkrete føringer kan være fruktbart.

Norge skal:

- Gå i dialog med strategiske partnere innen humanitært arbeid for en systematisk tilnærming til tematikken om planlegging, dokumentasjon og rapportering av innsatsen for personer med funksjonsnedsettelse i ulike typer prosjekter.
 - Støtte opp om aktuelle forskningsprosjekt som kan bidra til økt kunnskap om personer med funksjonsnedsettelsers livssituasjon, som igjen kan bidra til å oppnå bedre programmer og resultater.
-

■ Kunnskap om personer med funksjonsnedsettelse

En av hindringene for bedre inkludering av personer med funksjonsnedsettelse er manglende forståelse for og lite kunnskap om funksjonsnedsettelse som menneskerettighets- og fattigdomsspørsmål også internt i bistandsadministrasjoner.

Norge skal:

- Øke kunnskapen og kompetansen om personer med funksjonsnedsettelse i egen administrasjon.
 - Legge til rette for kapasitetsoppbygging, blant annet ved å dele informasjon, gode erfaringer, opplæringsprogrammer og anbefalt praksis med nasjonale, regionale og globale aktører.
 - Utarbeide en veileder for rettighetsbasering av utviklingssamarbeidet. Denne vil være retningsgivende for hvordan rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse vil kunne fremmes gjennom utviklingssamarbeidet.
-

Utgitt av:

Utenriksdepartementet
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

**Offentlige institusjoner kan bestille
flere eksemplarer fra:**

Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode:

E-915 B

ISBN nr:

978-82-7177-832-3

Design og illustrasjon:

Vidar Olufsen/ Konsis Grafisk AS

Foto:

Torgrim Halvari
Morten Krogvold

Trykk:

Departementenes servicesenter
05/2013 - opplag 600
