



Hørings svar – Utredning om inkorporering av FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk lov

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) viser til ovennevnte høringsnotat, og har noen bemerkninger.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) er paraplyorganisasjon for 88 organisasjoner av mennesker med funksjonshemming, kronisk sykdom og pårørende, med til sammen mer enn 360 000 medlemmer. FFOs overordnede mål er samfunnsmessig likestilling og deltagelse for mennesker med funksjonsnedsettelse. Rundt 17 prosent av befolkningen har til enhver tid en funksjonshemming eller kronisk sykdom som medfører nedsatt funksjon.

Våre bemerkninger

FFO viser til Hurdalsplattformen, der regjeringen sier de skal inkorporere CRPD i norsk lov. Det juridiske ekspertutvalget har hatt som mandat å utrede dette på vegne av regjeringen, og det er deres utredning som er på høring nå. Det handler ikke om *hvorvidt* CRPD skal inkorporeres i norsk lov eller ikke, men om *hvordan* det skal gjøres. Flertallet i utvalget har anbefalt å inkorporere CRPD i menneskerettsloven. FFO og resten av sivil samfunn forventer nå at departementet forholder seg til det tydelige svaret de har fått, og oversender en sak til Stortinget om inkorporering i menneskerettsloven. Det må skje i innværende stortingsperiode.

FFO støtter flertallet i det juridiske ekspertutvalget sitt syn om at FNs konvensjon for rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne (heretter CRPD) må inkorporeres i menneskerettsloven.

I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil inkorporere CRPD i norsk lov. Imidlertid, fremkommer det av programmet til Arbeiderpartiet for 2021-2025 at de vil innlemme CRPD konkret i menneskerettsloven. FFO mener at menneskerettsloven vil være det eneste naturlige stedet for en inkorporasjon av CRPD, samt at det juridiske ekspertutvalget sin innstilling om en inkorporasjon i menneskerettsloven må få avgjørende betydning for konklusjonen. Det finnes flere gode argumenter for dette.

Det fremkommer av menneskerettsloven § 1 at formålet med loven er «(...) å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett». Da loven ble utarbeidet, var et av formålene å understreke menneskerettighetenes betydningsfulle, samt å øke kjennskapen til konvensjonene. En særegenhet ved menneskerettsloven er dens forrangsprinsipp, fastsatt i lovens § 3. Prinsippet slår fast at ved motstrid mellom norsk lov og en av konvensjonene i menneskerettsloven, vil konvensjonen gå foran. Det er akkurat derfor det er så viktig å inkorporere CRPD i menneskerettsloven.

Signaleffekten en inkorporasjon i menneskerettsloven gir er også av stor betydning. Flere av FNs kjernekonvensjoner er allerede inkorporert i menneskerettsloven, herunder blant annet kvinnediskrimineringskonvensjonen og barnekonvensjonen. Det vil ikke bare sikre CRPD større gjennomslagskraft ved motstrid med annen lovgivning, men det sender også et klart signal om betydningen av funksjonshemmedes rettigheter. En ideologisk annerkjennelse er like betydningsfull for CRPD som for de andre menneskerettighetskonvensjonene. Dermed vil funksjonshemmedes interesser i større grad være på den offentlige agendaen, samt at det vil øke kunnskapen om og bidra til en kontinuerlig bevisstgjøring rundt konvensjonen. Å unnta CRPD her, vil kunne stride mot prinsippet om at menneskerettighetene utgjør et udelelig og umistelig hele. Vi kan derfor ikke se at det finnes tilstrekkelig gode grunner for at CRPD ikke skal bli inkorporert på samme måte som blant annet kvinnediskrimineringskonvensjonen og barnekonvensjonen.

Det finnes flere eksempler på praksis hvor CRPD burde blitt anvendt, men ikke har blitt det.

Statsforvalteren i Innlandet gjennomførte [tilsyn](#) av omsorgstjenester utenfor hjemmetjenesten og sykehjem, herunder blant annet avlastning, støttekontakt og BPA, og fant alvorlige brudd innenfor disse områdene.¹ Dette er alvorlig i seg selv, men det er verdt å merke seg at tilsynet ble vurdert opp mot barnekonvensjonens bestemmelse om barnets beste, som ble aktivt brukt i vurderingen. På den annen side ble ikke CRPD (eksempelvis CRPD artikkel 19 “Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet”) tatt i betraktning. CRPD skal gjelde selv om den ikke er inkorporert i menneskerettsloven, noe som også Statsforvalteren burde være klar over og ta hensyn til. Imidlertid gjør de ikke dette. Tilfeller vil ikke bli vurdert opp imot CRPD, slik som med barnekonvensjonen, før den blir inkorporert i menneskerettsloven – på samme måte som barnekonvensjonen.

Videre, erfarer FFO at kommunene ikke tar tilstrekkelig hensyn til CRPD, særlig i sine vurderinger av tjenester og tilbud innen boligområdet. Flere funksjonshemmede får ikke bestemme hvor de vil bo, og hvem de vil bo med. CRPD artikkel 19 “Retten til et selvstendig liv og til å være en del av samfunnet” er av stor relevans i disse tilfellene. På bakgrunn av at kommunene ikke vektlegger CRPD i sine vurderinger, vil det føre til at funksjonshemmede blir begrenset i å kunne ta frie og individuelle valg, samt utøve sin selvbestemmelsesrett fullt ut på lik linje med andre.

Bosted spiller også en vesentlig rolle når det gjelder tilgangen til fritids- og aktivitetstilbud. Tilgjengeligheten til slike tilbud kan variere avhengig av hvor man bor, og det kan være ulike ressurser og infrastruktur tilgjengelig i forskjellige områder. Dermed vil bostedsadressen være avgjørende, for om funksjonshemmede kan delta i samfunnet på lik linje med andre. Kommunenes manglede fokus på CRPD i sine vurderinger, vil begrense funksjonshemmedes muligheter til å leve et fullverdig liv med like rettigheter og muligheter som andre.

¹ <https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/innlandet/2023/hamar-kommune-stikkproevetilsyn-saksbehandling-helse-og-omsorgstjenester-2023/#toc-header-7>

I henhold til Grunnloven (heretter grl.) § 109 at «Enhver har rett til utdanning. Barn har rett til å motta grunnleggende opplæring». I CRPD artikkel 24 “Utdanning”, understrekes det at funksjonshemmede, på lik linje med andre, har rett til utdanning, like muligheter, et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer og livslang læring. Artikkelen presiserer videre at for å «virkeliggjøre denne rettighet skal partene sikre a) at mennesker med nedsatt funksjonsevne ikke stenges ute fra det allmenne utdanningssystemet på grunn av nedsatt funksjonsevne, og (...) ikke stenges ute fra obligatorisk og gratis grunnskoleundervisning eller fra videregående opplæring på grunn av sin nedsatte funksjonsevne, (...) b) rimelig tilrettelegging ut ifra den enkeltes behov».

FFO erfarer imidlertid tilfeller hvor elever som har behov for spesialundervisning og tilrettelegging i skolen, ikke har fått innvilget dette, til tross for at behovene deres er tydelige og CRPD artikkel 24 “Utdanning” gjelder. Verken sakkyndige instanser eller Statsforvalteren har i slike tilfeller tatt i bruk og anvendt artikkel 24 i sine vurderinger. Dette er uheldig av flere grunner. For det første, ville bruken av artikkelen kunne føre til at vedtakene resulterte i innvilgelser. For det andre vil det kunne ha betydning for frafallet i skolen. I NOU 2023:13 *På høy tid*, påpekes det at frafallet i utdanningsløpet er høyt blant funksjonshemmede.² I Unge funksjonshemmede sin publiserte rapport (2011), fremkommer det at responderende følte det mer utfordrende å fullføre utdanningsløpet sammenlignet med andre elever, hvorav manglende tilrettelegging var en hovedutfordring.³ Dette understreker betydningen av å bevisst anvende CRPD i vurderinger, da konsekvensene av å ikke gjøre det er betydelige.

Eksemplene ovenfor illustrerer at det er varierende i hvilke tilfeller, hvor stor grad eller om CRPD i det hele tatt blir anvendt av forvaltningen.

I dag er det tydelig at det er stor variasjon fra kommune til kommune når det gjelder tjenester og støtte til funksjonshemmede. Det å ha rett, tilsvarer ikke nødvendigvis å få rett. Dette er uheldig, da bostedstedsadressen ikke bør være avgjørende for hvorvidt funksjonshemmede får realisert sine rettigheter eller ikke. Vi i FFO har erfart at flere funksjonshemmede føler seg «presset» til å flytte til andre kommuner, som kan yte bedre tjenester. Samtidig erfarer vi også at mange føler seg begrenset, og nøler med å flytte av frykt for å ikke bli tilbudt de samme nødvendige tjenestene i ny kommune. Ved å inkorporere CRPD i menneskerettsloven vil variasjonene mellom kommunene kunne reduseres.

Dette er særlig viktig med tanke på at CRPD forklarer hvordan rettighetene til funksjonshemmede kan realiseres. Andre fordeler er at kommunene ikke kan fatte vedtak som strider mot CRPD. I tillegg må de aktivt bidra til å realisere rettighetene som CRPD fastsetter, for eksempel ved å iverksette nødvendige tiltak som i tilstrekkelig grad realiserer at funksjonshemmede kan gå på skolen. Det vil også føre til økt synlighet og anvendelse av konvensjonen på kommunalt nivå, og dermed styrke dens gjennomslagskraft i beslutningsprosesser.

²<https://www.regjeringen.no/contentassets/06e733d054c343af921f6469cb5324c4/no/pdfs/nou202320230013000dddpdfs.pdf>

³<https://ungefunksjonshemmede.no/ungefunksjonshemmede-no/wp-content/uploads/2017/10/Rapport-Kampen-for-tilrettelegging.pdf>

Ved i inkorporere CRPD i menneskerettsloven, vil en ikke bare redusere forskjeller mellom kommunene og sikre en mer enhetlig praksis, men også styrke prinsippet om likhet for loven. Grl. § 98 slår fast at "Alle er like for loven". Inkorporasjon av CRPD i menneskerettsloven vil bidra til å sikre at funksjonshemmede ikke opplever diskriminering eller ulik behandling basert på funksjonshemming, og dermed styrke prinsippet om likhet for loven.

Norges tolkningserklæringer er ikke avgitt som reservasjoner til CRPD, og FFO mener at tolkningserklæringene ikke må tas inn i menneskerettsloven. Vi støtter flertallet i synet på at det ikke er behov for presisering av tolkningserklæringene i norsk lov, og deler forståelsen at det også kan være en fare for at en slik tilføyelse kan virke dempende på anstrengelsene for å innføre virkemidler som reduserer behovet for slike tiltak som erklæringene gjelder. Ut over dette mener vi at tolkningserklæringene bør trekkes.

Norge er kommet en lang vei innen menneskerettigheter, men har en lang vei å gå når det gjelder funksjonshemmede. Det er nå hele 11 år siden Norge ratifiserte, og dermed forpliktet seg til, å følge CRPD. Til tross for dette, utsettes funksjonshemmede fortsatt for paternalistiske holdninger og fordommer. En inkorporering av CRPD i menneskerettsloven vil i større grad være startskuddet for et paradigmeskifte i tilnærmingen til funksjonshemmede - fra helseparadigme til rettighetsparadigme. Vi har kjempet lenge for en inkorporasjon av CRPD, på lik linje med andre menneskerettskonvensjoner. Etter en lang periode, er tiden inne for handling.

Oppsummert er vi i FFO overbevist om at å inkorporere CRPD i menneskerettsloven er både nødvendig og av stor ideologisk betydning. Dette vil ikke bare sikre en mer ensartet praksis, men det vil også sende et klart signal om betydningen av funksjonshemmedes rettigheter. Ved å inkorporere CRPD i menneskerettsloven, vil vi anerkjenne at funksjonshemmede har menneskerettigheter, og at vi ikke aksepterer at funksjonshemmede kun blir betraktet som pasienter eller brukere. Dette markerer en viktig anerkjennelse av funksjonshemmedes verdighet, autonomi og likeverd i samfunnet.

Inkorporasjon i menneskerettsloven vil gi CRPD større gjennomslagskraft, da den vil få forrang ved eventuell motstridende lovgivning. Samtidig vil det bidra til å oppnå en mer rettferdig behandling av funksjonshemmede i hele landet, uavhengig av geografisk plassering. Dette bidrar til å skape et samfunn som verdsetter og beskytter funksjonshemmedes rettigheter på samme nivå som alle andre. Vi forventer at politikerne holder sine løfter.

Med vennlig hilsen

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Hilsen



Eva Buschmann
styreleder



Lilly Ann Elvestad
generalsekretær