

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Sammanfattning av Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning i implementeringen och övervakningen av konventionen



Myndigheten för delaktighet är en kunskapsmyndighet som arbetar inom funktionshindersområdet. Vi arbetar för att alla, oavsett funktionsförmåga, ska kunna vara fullt delaktiga i samhället.

Myndigheten för delaktighet, 2020

Sammanfattning av Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning i implementeringen och övervakningen av konventionen

Nummer 2020:16

Publikationen finns att ladda ner från myndighetens webbplats www.mfd.se.

Alternativa format kan beställas från Myndigheten för delaktighet.

Postadress: Myndigheten för delaktighet, Box 1210, 172 24 Sundbyberg

E-post: info@mfd.se

Telefon: 08-600 84 00

Innehåll

Varför denna allmänna kommentar?.....	4
Vad innebär organisationer av personer med funktionsnedsättning?	5
Artikel 4.3.....	7
Artikel 33.3.....	11
Konventionsstaternas åtaganden och genomförande	12

Varför denna allmänna kommentar?

Den allmänna kommentaren nummer 7 om artikel 4.3 och 33.3 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (hädanefter konventionen) förklarar och beskriver vad som menas med faktiskt och meningsfullt deltagande av personer med funktionsnedsättning i implementeringen och övervakningen av konventionen.

Faktiskt och meningsfullt deltagande av personer med funktionsnedsättning ligger i konventionens kärna. I förhandlingarna, utvecklingen och utformningen av konventionen spelade personer med funktionsnedsättning en avgörande roll. Det nära samrådet med och den aktiva involveringen av personer med funktionsnedsättning i processen hade en positiv inverkan på konventionens kvalitet och innehåll. Genom detta visades också kraften, inflytandet och potentialen hos personer med funktionsnedsättning. Mottot ”inget om oss utan oss” är ett uttryck för filosofin och historien inom funktionshinderrörelsen, som bygger på principen om meningsfull delaktighet.

Personer med funktionsnedsättning möter fortfarande stora hinder för sitt deltagande i det offentliga livet. Det sker i form av negativa attityder och fysiska, juridiska, ekonomiska, sociala och kommunikativa hinder. Enligt artikel 3 i konventionen fastställs fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället som en av konventionens vägledande principer. Det betyder att delaktighet för personer med funktionsnedsättning genomsyrar hela konventionen. Samråd med och aktiv involvering av personer med funktionsnedsättning kan ses som ett breddat perspektiv på delaktighet i det offentliga livet.

Enligt konventionen är åsikter från organisationer av personer med funktionsnedsättning och andra civilsamhällesorganisationer något som bör prioriteras i övervakningen och genomförandet av konventionens.

Vad innebär organisationer av personer med funktionsnedsättning?

Involvering av och deltagande för personer med funktionsnedsättning, genom representativa organisationer av personer med funktionsnedsättning, är inneboende både i artikel 4.3 och 33.3.

Representativa organisationer av personer med funktionsnedsättning är en specifik typ av organisation i det civila samhället. Det finns skillnader mellan dessa organisationer och andra civilsamhällesorganisationer.

Det är också skillnad på representativa organisationer av personer med funktionsnedsättning och organisationer som arbetar för personer med funktionsnedsättning. Organisationer av personer med funktionsnedsättning kan endast vara organisationer som leds, styrs och förvaltas av personer med funktionsnedsättning. En tydlig majoritet av medlemmarna bör vara personer som själva har funktionsnedsättning.

Organisationer av personer med funktionsnedsättning har vissa kännetecknande egenskaper, till exempel att de:

- Bildats i syfte att gemensamt driva och försvara rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Företräds av, anställer, nominerar eller ger förtroendeuppdrag till personer med funktionsnedsättning.
- Oftast är politiskt obundna och självständiga i relation till offentliga myndigheter eller andra icke-statliga organisationer.
- Kan företräda en eller flera grupper utifrån faktisk eller upplevd funktionsnedsättning eller vara öppna för alla personer med funktionsnedsättning att bli medlem i.
- Företräder olika grupper av personer med funktionsnedsättning.

Kan finnas i olika konstellationer och agera lokalt, nationellt, regionalt eller internationellt.

Det finns olika typer av representativa organisationer av personer med funktionsnedsättning som kommittén har identifierat. Här följer några exempel:

- a) Paraplyorganisationer av personer med funktionsnedsättning. Det är koalitioner av representativa organisationer av personer av funktionsnedsättning.

- b)** Organisationer som omfattar olika typer av funktionsnedsättning (cross-disability). Det är organisationer som består av personer som representerar den stora mångfalden av olika typer av funktionsnedsättningar.
- c)** Organisationer för självpåverkan ("self-advocacy"). Det är nätverk och plattformar som oftast är löst sammansatta eller finns på lokal nivå. De driver frågor som rör rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I huvudsak rättigheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning. I många länder diskrimineras organisationer för självpåverkan genom att inte få rättslig status på grund av lagar och förordningar som inte erkänner deras medlemmars rättskapacitet.
- d)** Organisationer som omfattar familjemedlemmar och/eller släktingar till personer med funktionsnedsättning. Rollen för föräldrar, släktingar och vårdgivare i dessa organisationer bör vara att stödja och skapa egenmakt för personer med funktionsnedsättning så att de kan göra sina röster hörda och ta full kontroll över sina egna liv.
- e)** Organisationer av kvinnor och flickor med funktionsnedsättning. Det är organisationer som företräder en mångfald av kvinnor och flickor med funktionsnedsättning.
- f)** Organisationer och initiativ av barn och unga med funktionsnedsättning.

Artikel 4.3

I artikel 4 finns bestämmelser om konventionsstaternas allmänna åtaganden för genomförandet av konventionen.

Konventionsstaternas åtaganden enligt artikel 4.3 om att samråda med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning gäller för tillämpningen av hela konventionen. Denna skyldighet bör inkluderas i rättsliga ramar, regelverk och förfaranden på alla nivåer, inom alla delar av statsförvaltningen.

Konventionsstaterna bör också överväga att ha samråd med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning som ett obligatoriskt steg innan lagar, föreskrifter och riktlinjer antas.

Den rättsliga skyldigheten att säkerställa samråd med organisationer av personer med funktionsnedsättning omfattar tillgång och tillträde till såväl rum för offentligt beslutfattande som andra områden rörande forskning, universell utformning, partnerskap och medborgarstyrning. Det omfattar även globala och regionala organisationer av personer med funktionsnedsättning.

Alla personer med funktionsnedsättning kan på jämlika villkor som andra fullständigt och faktiskt delta utan att diskrimineras. Konventionsstaterna bör därför anta heltäckande regelverk mot diskriminering och upphäva lagstiftning som kriminaliserar individer eller organisationer av personer med funktionsnedsättning på grund av till exempel kön, genus eller social ställning samt som fråntar rätten att delta i det offentliga och politiska livet.

Åtagandena enligt artikel 4.3 beskrivs under följande fyra punkter:

- Frågor som rör personer med funktionsnedsättning.
- Att nära samråda med och aktivt involvera.
- Att inkludera barn med funktionsnedsättning.
- Fullständigt och faktiskt deltagande.

Frågor som rör personer med funktionsnedsättning

- Konventionsstaterna integrerar ett funktionshindersperspektiv i sin politik och säkerställer att hänsyn tas till personer med funktionsnedsättning på jämlika villkor som andra.

- Konventionsstaterna ska vid beslut om rättsliga, administrativa och andra åtgärder beakta kunskaper och livserfarenheter som personer med funktionsnedsättning har. Det gäller också vid processer för beslutfattande som allmänna lagar, offentlig budget och lagar som specifikt rör funktionsnedsättning.

Exempel på politiska frågor som direkt påverkar personer med funktionsnedsättning är:

- Avinstitutionalisering
- Socialförsäkring
- Personlig assistans
- Krav på tillgänglighet och skäliga åtgärder.

Exempel på politiska frågor som indirekta påverkar personer med funktionsnedsättning är:

- Grundlagar
- Rösträtt
- Tillgång till rättssystemet
- Hälso- och sjukvård
- Arbete och sysselsättning.

Om det uppstår tvister om de frågor som diskuteras ligger bevisbördan på de offentliga myndigheterna i konventionsstaterna. Det innebär att staterna behöver visa att de åtgärder som diskuteras inte kommer att få oproportionerliga effekter för personer med funktionsnedsättning och att samråd därför inte behövs i just det fallet.

Nära samråd med och aktivt involvera

Det är en skyldighet att nära samråda med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning, genom deras representativa organisationer.

Öppna samråd ger personer med funktionsnedsättning tillgång till alla rum för offentligt beslutfattande på jämlika villkor som andra. Konventionsstaterna bör på ett meningsfullt sätt, i god tid, systematiskt och öppet kontakta, samråda med samt involvera organisationer av personer med funktionsnedsättning.

Offentliga myndigheter bör prioritera åsikter och synpunkter som organisationer av personer med funktionsnedsättning lämnar och dessa ska också beaktas och tas hänsyn till. Myndigheter som leder processer för beslutfattande är skyldiga att informera organisationerna om resultatet av

sådana processer. I detta ingår en tydlig förklaring av slutsatserna i begripligt format. Det omfattar också överväganden och resonemang om hur myndigheterna har beaktat synpunkterna i besluten och varför.

För ett nära samråd och aktiv involvering krävs att konventionsstaterna, baserat på varje persons individuella autonomi och självbestämmande, erkänner var och ens rättskapacitet för att delta i processer för beslutfattande. Det kräver också tillgång till all relevant information genom till exempel:

- Tillgång till webbplatser.
- Tillgängliga digitala format.
- Skäliga åtgärder vid behov.
- Teckenspråkstolkning.
- Lättläst text och begripligt språk.
- Punktskrift och taktil kommunikation.

Inkludera barn med funktionsnedsättning

Det är viktigt att systematiskt inkludera barn med funktionsnedsättning och deras representativa organisationer i utvecklingen och genomförandet av konventionsstaternas lagstiftning och politik samt andra processer för beslut.

Organisationer av barn med funktionsnedsättning är avgörande för att underlätta, främja och säkerställa självbestämmande och aktivt deltagande för barn med funktionsnedsättning. Konventionsstater bör skapa en miljö som underlättar bildandet av sådana organisationer och deras funktion. Det kan ses som en del i konventionsstaternas skyldighet att skydda rätten till föreningsfrihet och ge att stöd genom ändamålsenliga resurser.

Konventionsstaterna bör anta lagar, förordningar och utveckla program för att säkerställa att alla förstår och respekterar barnens vilja och preferenser samt alltid tar hänsyn till utvecklingen av deras individuella förmågor.

Barn med funktionsnedsättning är själva bäst på att uttrycka sina egna behov och erfarenheter. Det är därför nödvändigt att barn med funktionsnedsättning har möjlighet att uttrycka sina åsikter i samband med konventionsstaternas arbete med att ta fram lagar och program. Det kan göras genom att konventionsstaterna till exempel anordnar seminarier eller möten.

Konventionsstaterna kan också anordna öppna inbjudningar för barn med funktionsnedsättning att skicka in uppsatser om särskilda ämnen där de uppmantras att berätta mer om sina egna erfarenheter eller förväntningar på

livet. Dessa uppsatser bör konventionsstaterna sedan ta med i processerna för beslutfattande.

Fullständigt och faktiskt deltagande

Rätten att delta är en medborglig och politisk rättighet som konventionsstaterna måste tillämpa direkt, utan att ta hänsyn till några eventuella budgetbegränsningar, när det kommer till processer för beslutfattande om samt genomförande och övervakning av konventionen.

Enligt artikel 3 i konventionen fastställs fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället som en av konventionens vägledande principer.

Det avser att engagera alla, även personer med funktionsnedsättning.

Det omfattar bland annat att personer med funktionsnedsättning får lämpligt stöd för att känna sig trygga och respekterade när de uttrycker sina åsikter.

Det kräver att konventionsstaterna underlättar deltagande och samråder med personer med funktionsnedsättning, som i sin tur representerar en stor mångfald av funktionsnedsättningar. Fullständigt och faktisk delaktighet bör uppfattas som en process och inte en enskild engångshändelse.

I längden kommer det att ge bättre resultat i processen för beslutfattande.

Fullständigt och faktiskt deltagande kan också vara ett transformativt verktyg för samhällsförändring och främja handlingskraft och egenmakt hos individer.

Fullständig och faktisk delaktighet innebär att personer med funktionsnedsättning inkluderas i olika beslutfattande organ. Detta både på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Det gäller även organ som nationella institutioner för mänskliga rättigheter, ad hoc-kommittéer, råd och regionala eller kommunala organisationer. Konventionsstaterna bör därför både sin lagstiftning och i praktiken erkänna att alla personer med funktionsnedsättning kan nomineras eller väljas till alla representativa organ.

Artikel 33.3

I artikel 33 finns bestämmelser om nationella mekanismer för konventionsstaternas genomförande och oberoende övervakning av konventionen. I bestämmelserna står det att organisationer av personer med funktionsnedsättning ska medverka i övervakningsförfarandet. Artikeln är uppdelad i tre paragrafer och bör läsas och tolkas som en komplettering till artikel 4.3.

Konventionsstaterna ska inrätta kontaktpunkter eller samordningsmekanismer för att säkerställa och underlätta genomförandet av konventionen. Kommittén rekommenderar konventionsstaterna att inkludera representanter för organisationer av personer med funktionsnedsättning inklusive formella rutiner om överenskommelser och kontakter i samrådsprocesser.

De ska också upprätta mekanismer för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen. Det innefattar oberoende ramverk för övervakning och nationella institutioner för mänskliga rättigheter.

I artikelns tredje paragraf tydliggörs konventionsstaternas skyldigheter att säkerställa att det civila samhället involveras och kan delta i den oberoende övervakningen av konventionen. Enligt artikel 33.3 omfattar det särskilt personer med funktionsnedsättning genom deras representativa organisationer. Inkluderingen av organisationer av personer med funktionsnedsättning i det oberoende ramverket för övervakning kan ske på olika sätt, till exempel genom platser i styrelsen eller i de rådgivande organen för de oberoende ramverken för övervakning.

Det innebär att konventionsstaterna till exempel bör:

- Stödja och finansiera det civila samhället och organisationer av personer med funktionsnedsättning så att de stärker sin kapacitet.
- Ge personer med funktionsnedsättning tillgång till information som gör det möjligt att förstå och bedöma frågor i beslutsprocesser samt bidra på ett meningsfullt sätt.
- Säkerställa att organisationer av personer med funktionsnedsättning enkelt kan få tillträde och tillgång till konventionsstatens kontaktpunkter eller samordningsmekanismer.

Konventionsstaternas åtaganden och genomförande

Genom att ha godkänt konventionen har konventionsstaterna åtagit sig att skydda, respektera och uppfylla både artikel 4.3 och 33.3. Med detta kommer ett antal skyldigheter, till exempel bör konventionsstaterna:

- Säkerställa transparens i samrådsprocesserna, lämna ändamålsenlig och tillgänglig information samt säkerställa att involveringen sker tidigt och fortlöpande. Samrådsprocesserna bör baseras på ömsesidig respekt och meningsfull dialog.
- Säkerställa tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i alla anläggningar och förfaranden som rör offentligt beslutsfattande och offentliga samråd. De bör säkerställa tillgängliga samrådsprocesser genom teckenspråkstolkar, punktskrift och lättläst text samt erbjuda stöd, finansiering och skäligen åtgärder som är lämpliga och efterfrågade.
- Genomföra regelbundna utvärderingar av hur deras mekanismer för deltagande och samråd fungerar och i detta aktivt involvera organisationer av personer med funktionsnedsättning.
- Ta hänsyn till resultatet av samråden och låta det avspeglas i de beslut som antagits. Konventionsstaterna bör lägga stor vikt vid de synpunkter som lämnas av personer med funktionsnedsättning.
- Anta rättsliga ramar, regelverk och förfaranden för att säkerställa fullständig och jämlik involvering i processer för beslutfattande samt i utarbetandet av lagar och politik i frågor som rör personer med funktionsnedsättning.
- Främja påverkansarbete av och egenmakt hos personer med funktionsnedsättning. De bör även öka medvetenheten hos familjemedlemmar, tjänsteleverantörer och offentliganställda om rätten för personer med funktionsnedsättning att delta i det offentliga och politiska livet.
- Säkerställa deltagande av organisationer av personer med funktionsnedsättning i övervakningsprocesser, via oberoende ramverk för övervakning.

För att säkerställa genomförandet av dessa skyldigheter enligt artikel 4.3 och 33.3 bör konventionsstaterna bland annat vidta följande åtgärder:

- Upphäva alla lagar som hindrar personer med funktionsnedsättning från att delta i nära samråd med och aktivt involveras, via organisationer av personer med funktionsnedsättning.
- Anta politiska ramverk som underlättar bildandet av och den fortsatta verksamheten hos organisationer av personer med funktionsnedsättning. De bör även anta lagar och riktlinjer som erkänner rätten till deltagande och involvering av dessa organisationer.
- Förbjuda all användning av hot, trakasserier eller repressalier mot individer och organisationer som främjar rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De bör även införa mekanismer för skydd mot sådana handlingar.
- Upprätta permanenta mekanismer för samråd med organisationer av personer med funktionsnedsättning.
- Säkerställa skäliga åtgärder och att alla anläggningar, material, möten, inlagor, förfaranden och all information och kommunikation i samband med offentligt beslutsfattande, samråd och övervakning är tillgängliga för alla personer med funktionsnedsättning.
- Säkerställa att organisationer av personer med funktionsnedsättning kan ta emot och ansöka om finansiering och andra former av resurser från nationella och internationella källor.
- Genomföra samråd och förfaranden på ett öppet och transparent sätt och i begripliga format som inkluderar alla organisationer av personer med funktionsnedsättning.
- I nära samråd med organisationer av personer med funktionsnedsättning definiera verifierbara indikatorer på gott deltagande, konkreta tidsplaner och ansvarsområden för implementering och övervakning.

Kopplingar till andra bestämmelser i konventionen

Alla mänskliga rättigheter hänger samman och är ömsesidigt beroende av varandra för att fullständigt kunna uppfyllas. Det är därför viktigt att läsa både artikel 4.3 och 33.3 ihop med de andra rättighetsartiklarna och se på konventionen i sin helhet. Här följer några exempel på hur dessa artiklar har betydelse för tolkningen av andra artiklar i konventionen.

- Artikel 5 Jämlikhet och icke-diskriminering: Processerna för samråd bör inte utestänga personer med funktionsnedsättning eller diskriminera på grund av funktionsnedsättning. Riktlinjer för att främja jämlikhet och icke-diskriminering för personer med funktionsnedsättning enligt artikel 5 bör därför antas och övervakas i enlighet med artiklarna 4.3 och 33.3.
- Artikel 9 Tillgänglighet: För att organisationer av personer med funktionsnedsättning ska kunna delta på ett ordentligt sätt i samråds- och övervakningsprocesserna för konventionen är det mycket viktigt med tillgänglighet enligt artikel 9. Det gäller både förfaranden, mekanismer, information och kommunikation, lokaler och byggnader samt skäliga åtgärder.
- Artikel 12 Likhet inför lagen: En förutsättning för direkta och faktiska samråd och involvering av personer med funktionsnedsättning är likhet inför lagen. Det gäller att säkerställa att alla personer med funktionsnedsättning har rätt att utöva sin fulla rättskapacitet och lika rätt att välja och kontrollera beslut som påverkar dem.
- Artikel 21 Tillgång till information: En nödvändig förutsättning för att kunna involveras och delta fullt ut samt fritt uttrycka sina åsikter är tillgång till information.
- Artikel 24 Utbildning: Inkluderande utbildning är avgörande för att personer med funktionsnedsättning ska kunna vara delaktiga i enlighet med artiklarna 4.3 och 33.3. Utbildning gör det möjligt för människor att blomstra och ökar sannolikheten för att de är delaktiga i samhället, vilket krävs för att säkerställa implementeringen och övervakningen av konventionen.
- Artikel 29 Deltagande i det politiska och offentliga livet: Rätten för personer med funktionsnedsättning att delta i det politiska och offentliga livet är extremt viktig för att säkerställa jämlika möjligheter att fullständigt

och faktiskt delta och inkluderas i samhället. Rätten att rösta och att bli vald är en avgörande del i rätten att delta eftersom valda representanter beslutar om den politiska agendan. Det är mycket viktigt för att säkerställa implementeringen och övervakningen av konventionen och att förespråka rättigheter och intressen.

Sammanfattning av Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning i implementeringen och övervakningen av konventionen

Sammanfattning av översättning till svenska av ”General comment No.7 (2018) on the participation of persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations, in the implementation and monitoring of the Convention: framtagen av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning år 2018.

Myndigheten för delaktighet
Box 1210, 172 24 Sundbyberg
08-600 84 00
info@mfd.se
www.mfd.se
Nummer: 2020:16