

Departementet for Børn, Unge og Familier  
Postboks 260  
3900 Nuuk

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 9132 5651  
MEFR@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

Sendt via e-mail til [iian@nanog.gl](mailto:iian@nanog.gl), med kopi til [viks@nanog.gl](mailto:viks@nanog.gl)

DOK. NR. 22/01190-2

9. MAJ 2022

## HØRING OVER REDEGØRELSE FOR GENNEMFØRELSE AF FN'S HANDICAPKONVENTION I GRØNLAND

Institut for Menneskerettigheder er blevet opmærksom på Departementet for Børn, Unge og Familiers høring om redegørelse for Grønlands efterlevelse af FN's Konvention om Rettigheder for Personer med Handicap (handicapkonventionen). Redegørelsen skal danne udgangspunkt for en kommende handlingsplan på handicapområdet.

Institut for Menneskerettigheder er sammen med Grønlands Råd for Menneskerettigheder udpeget til i fællesskab at varetage opgaven med at fremme, beskytte og overvåge handicapkonventionens gennemførelse i Grønland i henhold til konventionens artikel 33, stk. 2.<sup>1</sup>

Instituttet har ikke modtaget redegørelsen i høring og har kun haft begrænset tid til at komme med bemærkninger. Instituttet har følgende overordnede betragtninger.

### EN NATIONAL HANDICAPPOLITISK HANDLINGSPLAN VIL VÆRE ET POSITIVT MENNESKERETLIGT SKRIDT

Instituttet finder det særdeles positivt, at Naalakkersuisut har besluttet at fremme initiativet om, at Grønland skal have en national handlingsplan, som skal sikre efterlevelse af FN's Handicapkonvention, og at Naalakkersuisut i den forbindelse har udarbejdet nærværende redegørelse.

Instituttet bemærker i den sammenhæng, at en national handicappolitisk handlingsplan er et vigtigt redskab til at sikre, at udviklingen i rettighederne for mennesker med handicap går den rigtige

---

<sup>1</sup> Brev fra Departementet for Familie, Ligestilling, Sociale Anliggender og Justitsvæsen til Inatsisartuts Familie- og Sundhedsudvalg vedrørende gennemførelse af FN's Handicapkonventions artikel 33 i Grønland, 20. oktober 2015.

vej. En national handicappolitisk handlingsplan vil således være et positivt menneskeretligt skridt.

Samtidig finder instituttet, at der er en række udfordringer ved redegørelsen, som gerne skal adresseres, hvis redegørelsen skal fungere som et godt udgangspunkt for en kommende handicappolitisk handlingsplan.

### **REDEGØRELSEN BØR INDEHOLDE EN KLAR AFGRÆNSNING**

Redegørelsen fokuserer på nogle udvalgte temaer, herunder centrale samfundsområder som sundhed, uddannelse, beskæftigelse m.v. Under hvert tema nævner redegørelsen en række tiltag, som specifikt er rettet mod mennesker med handicap. Redegørelsen fremhæver også en række udfordringer i forhold til hvert tema.

Instituttet finder, at det vil styrke redegørelsens funktion som udgangspunkt for den kommende handicappolitiske handlingsplan, hvis redegørelsen kommer til at indeholde en tydeligere beskrivelse af den tematiske afgrænsning, der er foretaget.

Departementet for Børn, Unge og Familier kan i den sammenhæng blandt andet tydeliggøre, om de udvalgte temaer og samfundsområder skal ses som udtryk for, at det er her Naalakkersuisut identificerer de største udfordringer i forhold til handicapkonventionens gennemførelse i Grønland.

Departementet kan også med fordel forholde sig til den afgrænsning, der er foretaget i relation til de rettigheder og forpligtelser efter handicapkonventionen, som er fremhævet i kapitel 1 samt i hvert af afsnittene i kapitel 4.

Til eksempel nævner redegørelsen under afsnittet 'Oplysning, anti-diskrimination og bekæmpelse af fordomme' i overordnede træk handicapkonventionens artikel 8 om bevidstgørelse (redegørelsens s. 22). Under dette afsnit kunne Departementet uddybe, hvilke nærmere forpligtelser, der følger af bestemmelsen i artikel 8. Tillige kunne man nævne handicapkonventionens artikel 5 om ligebehandling og ikke-diskrimination, hvorefter staten er forpligtet til at forbyde diskrimination på grund af handicap. Artikel 5 er en nøglebestemmelse i handicapkonventionen, også i forhold til at bekæmpe fordomme, stereotyper og negative forestillinger om mennesker med handicap. Hertil bemærker instituttet, at det under det pågældende afsnit fremgår, at Tilioq i rapporten 'Holdninger til menneske med handicap'

har anbefalet, at der bliver indført et lovfæstet forbud mod diskrimination på grund af handicap.

Som et andet eksempel kan nævnes, at der under afsnittet 'Selvstændighed, tilgængelighed og inklusion i samfundet' alene henvises til handicapkonventionens artikel 9 om tilgængelighed. Henset til, at dette afsnit blandt andet indeholder oplysninger om muligheder for hjælp og støtte i hjemmet samt inklusion og tilgængelighed for beboere på Selvstyrets Døgntilbud, kunne Departementet overveje også at inddrage handicapkonventionens artikel 19 om retten til et selvstændigt liv.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Departementet for Børn, Unge og Familier i redegørelsen forholder sig til den afgrænsning, der er foretaget, med hensyn til temaer, rettigheder mv.

#### **REDEGØRELSEN BØR HAVE STØRRE FOKUS PÅ NEDBRYDELSE AF BARRIERER I SAMFUNDET**

Som nævnt i redegørelsens kapitel 1, bygger handicapkonventionen på det såkaldte samfundsrelaterede handicapbegreb (redegørelsen s. 10). Begrebet beskriver et handicap som resultatet af mødet mellem en funktionsnedsættelse og barrierer i samfundet (handicapkonventionens artikel 1). Sådanne barrierer kan både bestå i generelle strukturer såvel som holdningsmæssige barrierer. De samfundsskabte barrierer er ikke konstante, men ændrer sig i takt med samfundets udvikling.

Med det samfundsrelaterede handicapbegreb flyttes fokus fra individet til samfundets indretning. Handicapkonventionen opstiller klare forpligtelser for staten til at nedbryde de barrierer, der forhindrer mennesker med handicap i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige vilkår med andre. Konventionen forudsætter således en udvikling hen imod afskaffelse af samfundsskabte barrierer frem for fastholdelse og etablering af ordninger, hvor mennesker med handicap bliver kompenseret for, at de ikke kan deltage fuldt ud på alle områder af samfundet. Det betyder for eksempel, at personer med handicap ikke skal tildeles førtidspension (kompensationsordning), hvis de i stedet med den fornødne tilpasning og støtte kan varetage et job på et inkluderende og tilgængeligt arbejdsmarked.

Instituttet bemærker, at et af formålene med en national handicappolitisk handlingsplan er at skabe strukturen for en samlet national indsats med henblik på at nedbryde de barrierer, som mennesker med handicap møder i samfundet. Samtidig skal en sådan

handlingsplan sikre politisk opmærksomhed på, hvornår nye barrierer opstår. Ved udarbejdelsen af en handicappolitisk handlingsplan er det derfor væsentligt at fremhæve betydningen af at nedbryde barrierer i samfundet.

Det er instituttets opfattelse, at det vil styrke redegørelsen, hvis den i højere grad forholder sig til, hvordan og i hvilken grad de eksisterende handicappolitiske initiativer, der er nævnt i kapitel 4, eller øvrige initiativer har bidraget til at mindske eller fjerne barrierer for mennesker med handicap. Det er væsentligt for at belyse, hvordan det går med udviklingen af et samfund, hvor mennesker med handicap kan nyde grundlæggende rettigheder på lige vilkår med andre. Oplysninger om tiltag rettet mod at kompensere eller imødekomme mennesker med handicaps særlige behov er ikke i sig selv tilstrækkelige.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Departementet for Børn, Unge og Familier i redegørelsen i højere grad forholder sig til, hvordan og i hvilken grad de eksisterende handicappolitiske initiativer eller øvrige initiativer har bidraget til at mindske eller fjerne barrierer for mennesker med handicap.

Endvidere finder instituttet, at det vil styrke redegørelsen, hvis Departementet under hvert af afsnittene i kapitel 4 i højere grad forholder sig til, hvor Naalakkersuisut identificerer de største udfordringer og det største behov for indsatser inden for det enkelte samfundsområde.

Eksempelvis fremgår det af redegørelsens afsnit om 'Selvstændighed, tilgængelighed og inklusion i samfundet', at det gældende bygningsreglement (BR 2006) indeholder en række tilgængelighedskrav, herunder krav om niveaufri adgang til bygninger og handicaptoiletter i offentlige bygninger. Herefter konkluderer redegørelsen, at "[d]ermed lever reglerne på området op til standarderne i handicapkonventionen. Mange bygninger lever dog ikke op til kravene i BR 2006, fordi de er opført, inden dette trådte i kraft" (redegørelsen s. 24).

Instituttet bemærker, at forpligtelsen efter handicapkonventionens artikel 9 til at gøre samfundets strukturer, herunder bygninger og boliger, tilgængelige for mennesker med handicap er en forpligtelse som staten skal varetage gradvist over tid. Staten skal således i videst mulig udstrækning inden for de ressourcer som er til rådighed træffe foranstaltninger med henblik på at sikre den fremadskridende fulde virkeliggørelse af retten til tilgængelighed og derigennem mennesker

med handicaps mulighed for at leve et selvstændigt liv og deltage fuldt ud i alle livets forhold (jf. også handicapkonventionens artikel 4, stk. 2).

Instituttet bemærker hertil, at der er flere tilgængelighedstiltag, som det gældende bygningsreglement ikke regulerer, for eksempel markering af fælles adgangsveje gennem større rum ved hjælp af belysning, farver eller materialer og letlæselig skiltning i bygninger, der er åbne for offentligheden.

Departementet kan derfor overveje at tydeliggøre, om bemærkningerne i relation til bygningsreglementet skal forstås således, at det er Naalakkersuisuts opfattelse, at det i højere grad bør være et prioriteret indsatsområde at øge tilgængeligheden til bygninger opført forud for BR 2006 frem for at øge tilgængeligheden til fremtidige bygninger.

Som et andet eksempel kan nævnes, at det under afsnittet om 'Inklusion på arbejdsmarkedet' fremgår, at "[n]år det kommer til at støtte personer med handicap med at få/opretholde et arbejde, opfylder Grønland de juridiske krav som artikel 27 stiller" (redegørelsen s. 44).

Instituttet bemærker, at det blandt andet følger af handicapkonventionens artikel 27, at staten skal sikre og fremme virkeliggørelsen af retten til arbejde ved at tage passende skridt, herunder gennem lovgivning, til blandt andet at forbyde diskrimination på grund af handicap på beskæftigelsesområdet og sikre rimelig tilpasning på arbejdspladser.

Som nævnt ovenfor gælder der ikke et lovfæstet forbud mod diskrimination på grund af handicap i Grønland, herunder en pligt til rimelig tilpasning, hverken inden for eller uden for arbejdsmarkedet.

Departementet kan overveje at tydeliggøre, hvordan bemærkningerne om grønlandsk lovgivning i relation til handicapkonventionens artikel 27 skal forstås, herunder om det er Naalakkersuisuts opfattelse, at det på beskæftigelsesområdet vil være mere relevant med andre initiativer end lovgivningsmæssige tiltag.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Departementet for Børn, Unge og Familier i redegørelsen forholder sig til, hvor Naalakkersuisut identificerer de største udfordringer og det største behov for indsatser inden for de enkelte samfundsområder.

## **ARBEJDET MED EN NATIONAL HANDICAPPOLITISK HANDLINGSPLAN BØR HAVE FOKUS PÅ MÅLBARE MÅLSÆTNINGER**

Instituttet bemærker, at en national handicappolitisk handlingsplan typisk vil være struktureret efter en række prioriterede temaer eller indsatsområder inden for handicapområdet, hvorunder der vil være en række konkrete målsætninger.

For at opnå en handlingsplan, der kan skabe forandring, er det efter instituttets opfattelse afgørende at tydeliggøre målsætningernes gennemførlighed. Det er derfor nødvendigt både at beskrive status quo, og hvad der skal til, før det vedtagne mål er nået. Ikke alle målsætninger bør gøres op i tal og procenter. Nogle målsætninger egner sig bedre til andre former for målopfyldelseskriterier, men i alle tilfælde bør målopfyldelsen beskrives entydigt og præcist.

Som det fremgår af redegørelsens kapitel 4, er der en generel mangel på data og statistik om levevilkårene for mennesker med handicap i Grønland. Hertil kommer, at der er store udfordringer med data- og registreringskvaliteten på handicapområdet.

Uanset dette, er det instituttets opfattelse, at det vil styrke redegørelsen, hvis Departementet under hvert tema forholder sig til, om der i relation til de nævnte udfordringer kan være eksisterende data og statistik, som kan danne udgangspunkt for målbare målsætninger.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Departementet for Børn, Unge og Familier overvejer, om der kan tilføjes yderligere eksisterende data og statistik til redegørelsen.

Ligeledes kan Departementet med fordel forholde sig til, hvilke muligheder der kan være for at tilvejebringe og indsamle yderligere viden og data om levevilkårene for mennesker med handicap i forbindelse med udarbejdelse og gennemførelse af den kommende handlingsplan, herunder viden og data, som kan bruges til at sige noget om udviklingen over tid, og hvorvidt målsætningerne i handlingsplanen bliver opfyldt.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Departementet for Børn, Unge og Familier forholder sig til, hvilke muligheder der kan være for at tilvejebringe og indsamle yderligere viden og data om levevilkårene for mennesker med handicap.

Der henvises til Departementets sagsnummer 2021-9911.

Med venlig hilsen

Mette Gaardsted Frandsen

SPECIALKONSULENT