



# Nøkkelementer i et system for støtte til egen bruk av rettslig handlingsevne

Position Paper

## Interessepolitisk dokument for Inclusion Europe

- Godkjent ved Generalforsamlingen april 2008 -

De Forente Nasjoner godkjente i desember 2006 konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Et av kjernebudskapene i konvensjonen er at funksjonshemmede ikke skal betraktes som objekter, men som menneskelige subjekter med krav på respekt og behandling på lik linje med andre. Konvensjonen er et internasjonalt godkjent og bindende dokument, som angir retningslinjer for det internasjonale samfunn. Det er et verktøy, en rettesnor for endringer innenlands.

Gjennom konseptet "støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne", har konvensjonen introdusert et paradigmeskifte innenfor internasjonal og nasjonal lovgivning. Støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne medfører at det ikke finnes noen overføring av beslutningsmyndighet til andre personer: funksjonshemmede besitter fullt ut sine egne rettigheter. Intensjonen bak støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne, er derfor å erstatte systemer som bygger på bruken av vergemål og formynderskap. Mens eksisterende vergemålslovgivning fortsetter med bruken av delvis eller total umyndiggjøring av funksjonshemmede, stadfester Artikkel 12 i FNs konvensjon om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne, at funksjonshemmede skal anses å besitte rettslig handlingsevne på lik linje med andre.

Med begrepet rettslig handlingsevne menes evne til å inneha rettigheter, og evne til å handle. Konvensjonen stipulerer videre at funksjonshemmede skal "motta den støtte de trenger" i utøvelsen av sine rettigheter. Innenfor tradisjonell vergemålslovgivning erklæres individet som rettslig inkompetent i større eller mindre grad, og det utpekes en rettslig verge eller et formynderskap som treffer avgjørelser i individets sted. Gjennom bruk av den tradisjonelle vergemålslovgivningen, blir uviklingshemmede helt eller delvis fratatt sine rettigheter. Slike systemer har ofte ført til avpersonifisering av den funksjonshemmede, som ikke lenger blir ansett som en fullverdig samfunnsborger. Med dette som utgangspunkt, representerer konvensjonen en fundamental kursendring, bort fra stedfortredende beslutningstaking, og over til et system for støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne for funksjonshemmede.

Formålet med dette dokumentet, er å peke på en del nødvendige forutsetninger for å innarbeide dette paradigmeskifte i nasjonale lovverk. Dette dokumentet vil fokusere på avgjørende elementer, uten å ta hensyn til hvilke nasjonale lover som ikke oppfyller intensjonene som er nedfelt i Artikkel 12 (i FN-konvensjonen). Hvordan det enkelte land velger å innarbeide konvensjonen vil være forskjellig, avhengig av lovmessige strukturer og tradisjoner. For at konseptet, støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne, skal bli en realitet, må landene gjøre mer enn bare å vurdere reformer i den nasjonale vergemålslovgivningen. I tillegg til lovendringer, er det viktig at det opprettes og iverksettes flere ikke-

## Inclusion Europe

Galleries de la Toison d'Or  
29 Chaussée d'Ixelles #393/32  
B-1050 Bruxelles  
Tel.: +32-2-502.28.15  
Fax.: +32-2-502.80.10  
secretariat@inclusion-europe.org  
www.inclusion-europe.org

### UN Convention Article 12

#### Equal recognition before the law

1. States Parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law.
2. States Parties shall recognize that persons with disabilities enjoy legal capacity on an equal basis with others in all aspects of life.

juridiske funksjoner og tiltak. Ettersom problemstillingene rundt begrepet rettslig handlingsevne også er knyttet til grunnleggende strukturer i våre samfunn, er det viktig å tenke gjennom en del filosofiske spørsmål. Dette er nødvendig for å være i stand til å utvikle en hensiktsmessig tilnærming til de aktuelle spørsmålene.

## Bakgrunn

Europeisk filosofi og rettslige tradisjoner er basert på ideen om selvstendige individer med evner og anlegg, som samhandler med hverandre, og som også ser samfunnets beste som en del av sin egeninteresse. Rettslig sett er denne samhandlingen ansett som et system av kontrakter som, til tross for at de er uskrevet, regulerer forholdet mellom borgerne i et samfunn. I tillegg må enhver inngripen som berører grunnleggende rettigheter for individet, i særdeleshet personlig frihet og fysisk integritet, i hovedsak godkjennes av det enkelte individ gjennom informert samtykke for å kunne rettferdiggjøres.

Disse oppfatningene blir utfordret i situasjoner hvor individer kanskje ikke er uavhengige, ikke blir ansett som skikket for å ta en avgjørelse, eller kanskje ikke handler til sitt eget beste. I debatten rundt temaet rettslig handlingsevne, er det derfor viktig å forstå uavhengigheten og selvstendigheten til medlemmer av ulike samfunn:

- Det er ikke mulig for noe individ i noe samfunn, å være totalt uavhengig i forhold til påvirkning fra andre. Sosiale strukturer og hierarkier, behovet for positiv oppmerksomhet, økonomiske nødvendigheter, osv. skaper avhengigheter, både for funksjonshemmede og funksjonsfriske borgere, som må tas med i beregningen.
- Likeledes føler mange borgere behov for å motta støtte og råd fra andre personer i saker hvor de selv mener å komme til kort. Eksempler kan være rådføring med finansielle rådgivere, leger, arkitekter, og alle andre profesjonelle som yter ekspert hjelp til borgerne.
- Mange mennesker tar for øvrig avgjørelser som ikke er til deres eget beste. Ofte bestemmes slike avgjørelser av faktorer som ikke er basert på logikk: reklameannonser, ønske om sosial status, interessen for dyre og raske biler, osv.

Når man diskuterer et emne som støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne, må man derfor forstå at de avgjørende faktorene alltid vil være: den opplevde grad av avhengighet, graden av fatteevne, og graden av å kunne treffe beslutninger som går på tvers av sitt eget beste. Situasjonen kompliseres ytterligere av det faktum at det ofte er andre som bedømmer hvorvidt disse kriteriene er oppfylt for det enkelte mennesket.

## Rettslig handlingsevne

Behovet for særskilte regler og lovgivning for enkeltmennesker som anses uskikket til å ta bestemte

<sup>1</sup>. Dette konseptet er muligens ikke gyldig for størstedelen av verdens befolkning, hvor familie og andre sosiale grupper representerer viktige i faktorer for samhandlingen mellom individ og samfunn. De vurderingene som presenteres i dette dokumentet kan derfor ikke ukritisk overføres til andre kulturer uten å tilpasses.

avgjørelser, er viktig for at de skal kunne delta i rettslige beslutninger som angår dem selv. Det er også viktig for å ivareta rettssikkerheten, både for personen selv, og for vedkommendes medborgere.

- Personer eller institusjoner som samhandler med mennesker som har svekkede beslutningsevner, er interessert i å forsikre seg om at deres kontrakter og overenskomster er rettsgyldige. I situasjoner, som for eksempel involverer medisinsk behandling eller finansielle transaksjoner, må helse- og finansinstitusjoner kunne beskytte seg mot eventuelle anklager om at de kan ha utnyttet et menneskes uskikkethet eller manglende evne til å fatte en bestemt avgjørelse.
- Personer med svekket beslutningsevne er interesserte i, på selvstendig grunnlag, å delta i samfunnslivet. Samtidig må de beskyttes mot misbruk og utnytting, samt de uheldige konsekvensene av beslutninger som de ikke forstår fullt ut.

## Personer med utviklingshemming og beslutningstaking

Mennesker med utviklingshemming er ikke den eneste gruppen av personer som har problemer med utøvelsen av sin rettslige handlingsevne. Andre viktige grupper er personer med aldersrelaterte sykdommer som påvirker de intellektuelle evnene, personer med psykiske og mentale helseproblemer, og personer som er påvirket av medikamenter eller rusmidler. Når det gjelder utøvelsen av rettslig handlingsevne, har alle disse gruppene en del felles problemer. Likevel er hver enkelt av disse gruppene i særegne situasjoner hvor man må ta spesielle hensyn. Den særegne situasjonen for personer med utviklingshemming, betegnes først og fremst ved at de fleste i denne gruppen har hatt en intellektuell hemning fra fødselen av. Verken de selv eller deres støttespillere kan trekke erfaring fra perioder i livet hvor beslutningsevnen ikke var redusert.

Et annet unikt trekk når det gjelder denne gruppen, er historien knyttet til rettslig umyndiggjøring, mangel på anerkjennelse av personlige rettigheter. Den samfunnsmessige avvísningen som de fleste mennesker med utviklingshemming har opplevd er det også viktig å ha med seg. Det å ha levd tiår etter tiår med antakelsen om at de ikke er i stand til å ta noen avgjørelser på egenhånd, og ikke kan leve et selvstendig liv, har tydelig satt sitt preg på det enkelte menneske, men også på deres familier, pleiere og samfunnet forøvrig. Resultatet av denne situasjonen, er at inngrodde antakelser og fordommer råder grunnen. Personer med utviklingshemming nektes, fra tidlig alder av, adgang til å være med på beslutningsprosesser. Dette resulterer i manglende erfaring og videre en manglende evne til å delta i slike prosesser når de så blir voksne. Prinsippet om støtte til bruk av egen rettslig

<sup>2</sup>. I denne sammenhengen er det interessant å vurdere beskyttelsestiltak for personer i to ulike, men beslektede sammenhenger: Kontrakter inngått av personer påvirket av narkotika og alkohol, eller av personer med midlertidig svekkelse av sin dømmekraft, eksempelvis pga sjokk eller traume, kan erklæres annullert eller ugyldige i de fleste rettssystemer. For det annet har flere myndigheter introdusert omfattende vernetiltak for forbrukere av varer og tjenester som sikrer spesifikke sikkerhetsstandarder så vel som krav til påkrevd informasjon til forbrukerne.

<sup>3</sup>. Det er viktig å ta inn over seg at lovmessige forandringer i kjølvannet av FN-konvensjonen innenfor feltet rettslig handleevne, med all sannsynlighet også vil ha innvirkning på disse gruppene. Forandringer i lovgivningen vil ikke begrense seg til å bare innbefatte personer med funksjonshemming

handlingsevne, vil innebære nødvendige reformer i alle utdanningsprogrammer fra tidlig alder. Slik kan en utvikle evnen til treffe beslutninger. Samtidig sørger man for opplæring av både profesjonelle og familiemedlemmer. På denne måten kan en begynne å styrke denne evnen allerede på et tidlig stadium i livet.

Dersom en ser objektivt på evnene til personer med utviklingshemming, må en konkludere med at mange i høyeste grad er i stand til å ta avgjørelser som angår sitt eget liv: hva de vil ha å spise eller drikke, hva slags klær de vil ha på seg, hva slags musikk eller TV-programmer de liker, hvem de skal bo med, eller hvordan de vil tilbringe fritiden sin. Formålet med en inkluderende tilnærming, er å utvide disse mulighetene for beslutningstaking, og også valgmulighetene for den enkelte, gjennom å gjøre samfunnslivet mer tilgjengelig for disse personene.

I situasjoner hvor mennesker innser at de trenger støtte, finner de denne støtten først og fremst i uformelle nettverk. Mange mennesker med utviklingshemming er svært flinke til å organisere sin egen sirkel av venner med eller uten funksjonshemninger, det være seg naboer, kollegaer osv. som de kontakter når de trenger hjelp. En kollega som hjelper til med å forklare hvilken buss en skal ta, en nabo som snakker med husverten dersom det oppstår problemer med en leilighet, eller en venn man kan handle nye klær sammen med er noen eksempler. Tiltak som skal fremme rettslig handlingsevne, bør styrke og utvide disse uformelle nettverkene, i stedet for å erstatte dem med profesjonelle tjenester.

Avhengig av graden av funksjonsnedsettelse, vil det være større eller mindre beslutningsområder hvor en person med utviklingshemming vil trenge organisert støtte og rådgivning. Enkelte personer vil trenge støtte

## **UN Convention Article 12: Equal recognition before the law**

3. States Parties shall take appropriate measures to provide access by persons with disabilities to the support they may require in exercising their legal capacity.

4. States Parties shall ensure that all measures that relate to the exercise of legal capacity provide for appropriate and effective safeguards to prevent abuse in accordance with international human rights law. Such safeguards shall ensure that measures relating to the exercise of legal capacity respect the rights, will and preferences of the person, are free of conflict of interest and undue influence, are proportional and tailored to the person's circumstances, apply for the shortest time possible and are subject to regular review by a competent, independent and impartial authority or judicial body. The safeguards shall be proportional to the degree to which such measures affect the person's rights and interests.

til helt enkle daglige beslutninger, mens andre vil trenge hjelp til kun ta de store avgjørelsene som har betydelig innvirkning på livene deres. Personer med utviklingshemming kan lære hvordan de skal ta avgjørelser. Det er likevel viktig å huske på at risikoen for å gjøre feil fullt ut må aksepteres som en konsekvens av tilkjent fullverdig rettslig handlingsevne. De følgende kjerneelementene i et system for støtte til bruk av egen rettslig handlingsevne fokuserer på å gi slik organisert støtte, uten å eliminere de utfordringene og vanskene som nevnes i avsnittene ovenfor:

## **Kjerneelementer i et system for støtte til å kunne bruke sin rettslige**

Støtte til bruk av egen rettslig handleevne, slik dette er nedfelt i FN-konvensjonen, tar utgangspunkt i den fulle og likeverdige rettslige handlingsevnen til alle borgere, inkludert mennesker med alvorlig og omfattende funksjonsnedsettelse. Videre stadfester konvensjonen retten til å motta behørig støtte i beslutningsprosesser, inkludert nødvendige beskyttelsestiltak:

### **1. Hjelp og støtte til å tale sin egen sak (Self-Advocacy)**

Å være i stand til å ta sine egne avgjørelser, krever øvelse, støtte og trening. I tillegg forutsetter det at familiemedlemmer, omsorgspersoner, profesjonelle, og andre anerkjenner utviklingshemmedes evne til selv å treffe beslutninger. Dette er formålene til self-advocacy-bevegelsen, bevegelsen for personer med utviklingshemming som selv ønsker å tale sin sak. Denne bevegelsen kan gi uvurderlig støtte til andre personer med utviklingshemming, når disse skal ta sine egne valg.

**Inclusion Europe oppfordrer derfor alle konvensjonens parter til å:**

- sikre at kunnskaper om det å tale sin egen sak inkluderes i pensum ved alle skoler
- legge til rette forholdene for "tale sin egen sak"-grupper, samt støtte selvbestemmelse
- støtte og fremme "tale sin egen sak"-organisasjoner.

### **2. Bruk av generelle mekanismer for å beskytte enkeltpersoners interesser**

Som tidligere nevnt, er støtte til bruk av egen rettslig handleevne ikke det eneste nødvendige tiltak for å beskytte enkeltpersoners interesser. Forbrukervern, forbrukerinformasjon, rettslig beskyttelse av leieboere, pasientrettigheter, rettigheter for reisende, ansatte osv. er bare noen av områdene hvor konvensjonens parter allerede har etablerte systemer for vern av sine borgere. Personer med utviklingshemming er mer utsatt for misbruk, generelle beskyttelsesmekanismer bør derfor gjøres lettere tilgjengelige og mer inkluderende for dem. Det er ønskelig at man benytter de generelle mekanismene, i stedet for å lage spesielle prosedyrer utviklet for å beskytte interessene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.



- organisere et register over disse støttepersonene, de må bli offentlig godkjente støttepersoner for den enkelte funksjonshemmede;
- sikre obligatorisk og grunnleggende opplæring av alle registrerte støttepersoner, inkludert alle aspekter som er nødvendige for å gi formålstjenlig støtte, og lover og forskrifter som regulerer systemet for støtte til egen rettslig handlingsevne.
- Informere befolkningen (med særlig vekt på enkelte målgrupper som bankansatte, leger, sosialarbeidere, osv.) om systemet for støtte til egen rettslig handlingsevne, og peke på hvilke ting den enkelte bør vite.

## **6. Overvinne kommunikasjonsbarrierer**

Det er spesielt personer med alvorlige og omfattende utviklingshemming som har problemer med å formidle sine ønsker og preferanser til andre mennesker. Enkelte personer kommuniserer for eksempel at de er fornøyd bare gjennom pusterytmen sin. Andre trenger kommunikasjonshjelpemidler eller en kommunikasjonspartner som kan bruke spesielle teknikker for å forstå den funksjonshemmedes ønsker.

### **Inclusion Europe oppfordrer derfor alle konvensjonens parter til å:**

- anerkjenne at alle former for kommunikasjon er gyldige, og at måten den enkelte kommuniserer på ikke skal gi grunn til å stille spørsmål ved vedkommendes evne til å ta egne avgjørelser.
- sikre at alle personer som yter støtte til funksjonshemmedes rettslige handleevne, har muligheten til å få grundig opplæring i alternativ og augmentativ kommunikasjon, bruken av andre kommunikasjonsteknologier og kommunikasjonsteknikker; for å fremme eksempler på hvordan god praksis har bidratt til å overvinne kommunikasjonsbarrierer.

## **7. Forhindre og løse konflikter mellom støttepersoner og støttmottaker**

Situasjoner vil oppstå, hvor personer med utviklingshemming tar beslutninger som deres støttepersoner oppfatter at ikke er til det beste for den utviklingshemmede. Dette kan for eksempel være å gi penger til andre personer eller

4. Inclusion Europe vektlegger viktigheten av en av de grunnleggende påstandene i kommunikasjonsteori for personer med alvorlige og omfattende funksjonshemminger: "Det går ikke an å ikke kommunisere!"

5. Augmentativ og alternativ kommunikasjon (AAC) henviser "til et forskningsfelt, klinisk, og utdanningsmessig praksis. AAC involverer forsøk på å studere, og hvis nødvendig, kompensere for midlertidige og varige svekkelser, handlingsbegrensninger, og begrensninger i det å kunne delta som personer med alvorlige lidelser knyttet til språkproduksjon og/eller oppfattelsesevne, inkludert muntlige og skriftlige måter å kommunisere på, opplever" (ASHA, 2005, p. 1). Augmentativ kommunikasjon og alternativ kommunikasjon er begreper som brukes for å beskrive "ikke-muntlig kommunikasjon." Augmentativ kommunikasjon betyr delvis avhengighet av ikke-muntlig kommunikasjon; alternativ kommunikasjon er ensbetydende med total avhengighet av ikke-muntlig kommunikasjon. AC-innretninger kan brukes for å supplere eller erstatte verbalt språk og varierer alt etter personens ferdigheter og behov, så vel som problemene personen opplever.

organisasjoner, kjøp av varer som den funksjonshemmede ikke har råd til, eller oppsigelse av egen arbeidskontrakt. Samtidig som den funksjonshemmede opprettholder sin rett til å ta egne beslutninger, inkludert retten til å begå feil, må utviklingshemmede også effektivt beskyttes mot misbruk og personlig fortredd.

### **Inclusion Europe oppfordrer derfor alle konvensjonens parter til å:**

- forplikte støttepersoner til å kunne godtgjøre at de har informert den støttede person på alle måter og med alle formålstjenlige midler, om konsekvensene av en viktig beslutning;
- utvikle mekanismer for å forhindre misbruk, inkludert muligheten til å be om annullering av kontrakter i tilfeller hvor en person er misbrukt;
- opprette administrative (utenfor rettsystemet) prosedyrer som er lett tilgjengelige for støttede personer og støttepersoner, som kan benyttes i konfliktsituasjoner og for å kontrollere støttepersoner.
- ta opp til debatt spørsmål om ansvarsforhold og forsikring knyttet til støttepersoner

## **8. Iverksetting av beskyttelsestiltak**

Det er med god grunn FN-konvensjonen er meget tydelig når det gjelder hvilke beskyttelsestiltak som må gjelde for konseptet støtte til egen rettslig handleevne. Et viktig prinsipp er her at "beskyttelsestiltakene skal være proporsjonale i forhold til graden av innvirkning slike tiltak har på personens rettigheter og interesser". Dette betyr at nivået for beskyttelsestiltak må være høyere i tilfeller hvor en person har relativt stor grad av funksjonshemming, stort behov for støtte eller når en beslutning skal tas som griper inn i livet til vedkommende på en avgjørende måte.

### **Inclusion Europe oppfordrer derfor alle konvensjonens parter til å:**

- sikre at beskyttelsestiltakene som er angitt i FN-konvensjonen, uten opphold blir ettertrykkelig innarbeidet i lovgivningen som skal regulere systemet for støtte til egen bruk av rettslig handlingsevne;
- sikre at vergemålslovgivningen inkluderer beskyttelsestiltak så lenge disse lovene er ettskraftige, og frem til systemet for støttet bruk av egen rettslig handlingsevne er tilgjengelig for enhver person med utviklingshemming.

---

**This publication is supported by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities of the European Commission. Part of its funding is provided under the European Community Programme for Employment and Social Solidarity, PROGRESS (2007-2013).**