

19.06.2020

# Evaluering av likestillings- og diskrimineringsloven

## 1.0 Innledning

Norges Handikapforbund (NHF) og Norges Handikapforbund Ungdom (NHFU) takker likestillings- og diskrimineringsombudet for muligheten til å komme med innspill i denne viktige saken.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (DTL) trådte i kraft 1. januar 2009. I 2018 ble loven slått sammen med det øvrige diskrimineringsregelverket til en felles likestillings- og diskrimineringslov (LDL).

Norge ratifiserte CRPD i 2013. Med dette har vi forpliktet oss til en politikk og et lovverk som er i tråd med konvensjonen. Vi har en klar forventning om at LDL skal gi oss godt rettsvern og som er på nivå med CRPD.

I mars 2019 ble Norge for første gang hørt i hvordan myndighetene oppfyller sine forpliktelser i tråd med konvensjonen. I forkant av denne høringen skrev sivilsamfunnet en egen alternativrapport. Rapporten løfter fram viktige diskriminerende svakheter med ldl. De viktigste ankepunktene rapporten har er blant annet at universell utforming ikke må utgjøre en uforholdsmessig byrde, at definisjonen på universell utforming omfatter kun fysiske forhold og inkluderer ikke produkter samt at det er uklart hvilke plikter loven gir for tilgang til varer, tjenester og informasjon. Rapporten viser også at manglende mulighet til sanksjoner og snever adgang til fri rettshjelp gjør rettsvernet vårt dårligere enn andres. Rapporten sier også at rundskrivet fra 2010 utvider bruken av «uforholdsmessig byrde» på eksisterende bygninger, og begrenser dermed kravet til å sikre universell utforming. Rapporten sier også at ARP ikke fungerer etter hensikten, mye fordi arbeidsgivere ikke er kjent med at de også skal tilbakemelde på våre forhold.

Våre svar er basert på våre erfaringer.

## 2.0 Formålet med loven

I lovens § 1 står det at lovens formål er å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet,

religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og andre vesentlige forhold ved en person. Videre slås det fast at Loven skal bidra til å bygge ned samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer, og hindre at nye skapes.

Når loven skal evalueres, er det viktigste spørsmålet å stille om loven lykkes i å oppnå sitt formål. Fra vår side er det en selvsagt forventning om at vi som samfunn holder oss med et best mulig lovverk og ikke minst en praksis av lovverket som reelt sett styrker menneskers likestilling og rett til å bidra i samfunnet.

## 2.1 Manneråkutvalget

Det er snart 20 år siden Manneråkutvalget skrev «Fra bruker til borger – En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer» (NOU 2001:21). Der fremhevet de betydningen av paradigmeskiftet og viktigheten av å definere funksjonshemmede mennesker ut av det medisinske tankesettet. Fortsatt (jmfør høringen i CRPD-komiteen, mars 2019) blir vår gruppe omtalt som pasienter og passive tjenestemottakere. Det kreves en stor holdningsendring for at vi skal ha samme verdi og samme menneskerettigheter som andre i samfunnet. Dette må det jobbes systematisk med på alle nivåer og i alle sektorer.

## 3.0 Anvendelsen – det å ha rett og få rett

Det er positivt å ha et lovverk som gir rettigheter. Når rettighetene imidlertid hverken er kjent eller blir brukt, forsvinner hensikten med loven. Vi vil nå gå gjennom enkelte punkter som vi mener bidrar til at loven ikke gir oss likestilling – og dermed ikke fungerer etter sin hensikt.

### 3.1 Uforholdsmessig byrde

Noe av den tydeligste problematikken vi har erfart som organisasjon, er når det kommer til uforholdsmessig byrde. Loven hjemler plikt til universell utforming, og plikt til å sikre egnet individuell tilrettelegging. Men plikten gjelder bare for tilrettelegging som ikke utgjør en uforholdsmessig byrde, se LDL §§ 20, 21 og 22. Vi opplever at terskelen for å påberope seg uforholdsmessig byrde er lav, noe som i praksis betyr at vi ikke har diskrimineringsvern mot manglende universelle utforming. Det at det er så lett å påberope uforholdsmessig byrde, har etter vårt syn bidratt til et stort fall i antall klagesaker blant annet om universell utforming.

Rundskrevet fra 2010 utvider bruken av «uforholdsmessig byrde» på eksisterende bygninger, og begrenser dermed kravet til å sikre universell utforming. På denne måten trumfer forretningsvirksomhet og offentlig forvaltning likestilling, og uttrykker etter vårt syn at penger er viktigere enn rettigheter. Dagens praksis sender et sterkt signal om at penger er viktigere enn rettigheter. Det blir betraktet som uforholdsmessig byrde dersom det koster *noe*. Videre betyr dette at diskrimineringsvernet i praksis ikke skal beskytte oss mot diskriminering, men beskytter samfunnet fra å måtte bruke penger på likestilling.

### 3.2 Aktivitets- og redegjørelsesplikten

Aktivitets- og redegjørelsesplikten (ARP) er ett av de viktigste virkemidlene vi har for å hindre diskriminering og for å fremme likestilling i arbeidslivet. Vi ser imidlertid at lovens praktisering legger opp til svært ulik behandling på bakgrunn av diskrimineringsgrunnlaget. Vår erfaring er at man som arbeidsgiver slipper konsekvenser for unnlattelse av tilrettelegging for funksjonshemmede medarbeidere. En relevant sammenligning er unnlattelsen av tilrettelegging for gravide. Det er naturligvis svært positivt at samfunnet ser det som normalt

at gravide får nødvendig tilrettelegging rundt sitt arbeidsforhold som de har krav på etter loven, og som det ved unnlattelse vanker alvorlige konsekvenser for arbeidsgiveren. Vi leser LDLs formål som at den selvsagte retten til tilrettelegging også skal gjelde funksjonshemmede, men registrerer at det i stor grad ikke er tilfellet. Også på dette området behøver loven en skjerping.

### 3.3 Andre hensyn trumfer retten til likestilling

Rettighetene i LDL er mindre tilgjengelige for oss når andre lovverk har forrang. Vi har dermed ikke lik tilgang til individuelle virkemidler og tjenester som for eksempel folketrygdloven, pasient- og brukerrettighetsloven og kommunehelsetjenesteloven. Videre opplever våre medlemmer ofte å få avslag på klager om diskriminering med begrunnelse i *sikkerhet*. Ikke minst ser vi dette i saker om offentlig transport. Resultatet er at vi ikke kan regne med å benytte oss av tog og buss på lik linje med alle andre. Et annet hensyn som trumfer likestilling er vern av bygg når det kommer til universell utforming. Vi stiller oss kritiske til at det skal være legitimt å diskriminere i en bygning som har en funksjon eller tjeneste som er rettet mot publikum. Funksjonshemmede blir med dette ikke regnet som en del av publikummet på bakgrunn av sin funksjonsnedsettelse, noe som etter vårt syn er ikke bare er åpenbart i strid med lovens formål – men som er etisk betenkelig. Derfor mener vi at LDL fortjener langt høyere juridisk status enn hva den har i dag.

### 3.4 Kommunale forskjeller og ulikhet for loven

Vi får jevnlig tilbakemelding fra medlemmene våre om veldig store kommunale forskjeller. Vi ser at kommunal frihet og mangel på statlig styring av fylker og kommuner fører til diskriminering på systemnivå. Dette er også bekreftet i rapporten skrevet av FNs spesialrapportør Catalina Devandas etter hennes Norges-turné oktober 2019. Videre vil vi peke på at rettssikkerheten for offentlige overgrep er for svak – dette gjelder også statlige overgrep.

### 3.5 Klageprosessen

Loven, slik den er i dag, har minimal effekt når det kommer til å styrke funksjonshemmedes likestilling. Vi ser at loven ikke blir bruk. Individklageretten oppleves som belastende, tungvint og byråkratisk. Videre ønsker vi at ombudet bruker rollen sin mer aktivt for å veilede både arbeidsgivere og andre. Dette innebærer at man i større grad burde tilby hjelp og informasjon til folk som utsettes for diskriminering. Når altfor få vet om sine rettigheter, og når prosessen er så tungvint, eksisterer retten kun på papiret. Vi ønsker et terskelfritt samfunn. For at samfunnet skal komme dit, må tersklene hos likestillings- og diskrimineringsvernet senkes betraktelig.

### 3.5 Tilgang til varer og tjenester

Loven sikrer i dag ikke likestilt adgang til varer og tjenester. Dermed er det fritt frem for virksomheter å unnlate å ta høyde for at tjenesten de tilby skal kunne brukes av alle. Eksempler på dette er hoteller, butikker, restauranter, busser og tog. Dette er vanlige tjenester som for mange er selvsagt å benytte seg av, men som for funksjonshemmede blir et sjansespill ut i fra om tjenestetilbyderen har valgt å prioritere alles rett til å bruke tjenesten.

## 4.0 Konklusjon

Funksjonshemmede i Norge er den gruppen som står lengst fra å være likestilt. Vi vet at diskrimineringen er omfattende, systematisk og internalisert på alle områder i samfunnet. For å endre dette er det avgjørende at vi fører en helhetlig politikk og bygger et godt vern mot diskriminering. Retten til likestilling og vern mot diskriminering krever mer enn en individuell rettighet. Den krever plikter hos samfunnet for å endre diskriminerende praksiser. Slik vi ser det fungerer LDL dårlig både for å verne enkeltindividet mot diskriminering, og for å sørge for et aktivt arbeid for å fremme likestilling og hindre diskriminering.

Manglende mulighet til sanksjoner og snever adgang til fri rettshjelp innebærer manglende oppfyllelse av rettigheter i diskrimineringssaker. At listen for hva som regnes som en uforholdsmessig byrde er såpass lav er et særlig hinder for å sikre likestilling. Det må settes en standard som er langt høyere enn i dag, og som vil gi faktiske konsekvenser og endringer. Videre mener vi at det må settes tidsfrister for når diskriminerende hindringer skal fjernes.

LDO setter følgende spørsmål opp som eksempel på en problemstilling vi kan svare på: Hva er de viktigste problemstillingene framover for å oppnå likestilling for funksjonshemmede? Vårt tydeligste svar på dette spørsmålet er at CRPD må inkorporeres i norsk lov. For å sikre individklageretten må også tilleggsprotokollen signeres og ratifiseres. Vi mener dette ikke bare ville styrket norsk diskrimineringslovgivningens innhold og status, men i det store og hele ville styrket oppnåelsen for funksjonshemmedes likestilling på tvers i samfunnet. Det trengs strukturelle endringer til for at vi skal få et likestilt samfunn, og inkorporeringen av CRPD ville vært det viktigste bidraget til dette.

Tove Linnea Brandvik /s/

Tamarin Varner /s/

Leder i Norges

Leder i Norges Handikapforbunds Ungdom

Handikapforbund

Sunniva Ørstavik /s/

Gyda Antonie Nullmeyer /s/

Generalsekretær i Norges

Daglig leder i Norges Handikapforbunds Ungdom

Handikapforbund