

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
v/ statsråd Solveig Horne
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Oslo, 21.1.2016

HLF er Norges største organisasjon for mennesker med funksjonsnedsettelse med rundt 60 000 medlemmer. Rundt 14,5 % av Norges befolkning har en hørselshemming som påvirker hverdagen, som sosial isolasjon og frafall fra utdanning og arbeidsliv. En del av disse har behov for omfattende rehabilitering, mens andre trenger tilrettelegging, hjelpemidler og kunnskap i å mestre sin hverdag. Gruppen hørselshemmet er mangfoldig og stadig flere rammes av hørselsnedsettelse. Forskning viser at det i 2020 vil være om lag en million av Norges befolkning som vil ha en hørselshemming¹.

Høringsinnspill til felles likestillings- og diskrimineringslov

HLF (Hørselshemmedes Landsforbund) viser til høring om felles likestillings- og diskrimineringslov og overbringer med dette våre innspill.

Medlemmene i HLF har til felles at de alle ønsker å leve et så godt liv som mulig, men for å ha mulighet til det må samfunnet tilrettelegge. Det gjenstår fremdeles mye for å gjøre samfunnet tilgjengelig for hørselshemmede og hindre diskriminering, blant annet i transportsektoren og på kulturarenaer. HLF ønsker først og fremst å vise vår støtte til at likestillings- og diskrimineringslovgivningen samles i én lov. Alle mennesker har et kjønn, en alder, en funksjonsevne og en etnisitet. I mange tilfeller kan det være samvirkende diskriminering, der flere av diskrimineringsgrunnlagene virker sammen. Mye av lovgivningen på diskrimineringsfeltet er felles uavhengig av grunnlaget. HLF mener en felles likestillings- og diskrimineringslov vil kunne ha mer tyngde og være mer tilgjengelig enn dagens løsning, der likestillings- og diskrimineringslovene er skilt fra hverandre.

Det er viktig for HLF å understreke at dagens lovverk ikke er sterkt nok. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (DTL) har mangler når det gjelder å gi vern for hørselshemmede og øvrige funksjonshemmede, blant annet i form av unntaksbestemmelser. Her gir vi våre tilbakemeldinger på lovforslaget som foreligger.

Begrepsbruk og definisjoner

I lovforslaget foreslås det å benytte begrepet funksjonsnedsettelse i stedet for nedsatt funksjonsevne. HLF støtter denne endringen av begrep.

Vedr. kapittel 3.3.3 og formålsparagrafen i loven mener HLF det bør stå «universell utforming» i stedet for «tilgjengelighet». Regjeringen har vedtatt et mål om at Norge skal være universelt utformet innen 2025. I transportsektoren brukes tilgjengelighet som et oppgraderingsnivå på veien til full universell utforming, og vi tolker dermed universell utforming som et mer omfattende begrep. HLF mener derfor det er mer hensiktsmessig at man bruker universell utforming som gjennomgående begrep i loven. For hørselshemmede vil et universelt utformet samfunn bety at offentlige rom er utformet slik at informasjon er mulig å oppfatte og god kommunikasjon er mulig også for mennesker med nedsatt hørsel.

¹ Hearing impairment among adults – a report of a joint project, 2001

Selv om samfunnet blir universelt utformet vil hørselshemmede ha behov for hjelpemidler og assistanse. I den foreslåtte formålsparagrafen brukes «tilgjengelighet» og ikke «universell utforming», mens i paragrafene 12, 17, 18 og 19 står det «universell utforming». Det er behov for at kravet til universell utforming framkommer i formålsparagrafen, slik at begrepsbruken sammenfaller.

Formuleringen «nedbyggingen av samfunnsskapt funksjonshemmede barrierer og hindre at nye skapes» er ikke videreført i formålsparagrafen i den nye loven. Det er et tegn på at man går vekk fra å tenke at det er et strukturelt problem at det ikke tilrettelegges, som HLF mener må være en gjennomgående tankegang. HLF mener denne formuleringen skal stå i formålsparagrafen også i den nye loven.

Når det gjelder definisjonen av universell utforming mener HLF at begrepene «hovedløsningen» og «alminnelige funksjon» i definisjonen som er valgt i forslaget er problematiske uttrykk. Dette er fordi de gir rom for tolkning. HLF opplever definisjonen i FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) som en bedre definisjon, og mener derfor at lovens paragraf 17 bør ha denne definisjonen: «Med universell utforming menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming. Universell utforming skal ikke utelukke hjelpemidler for bestemte grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne når det er behov for det.»

HLF mener at:

- Begrepet nedsatt funksjonsevne skal byttes ut med funksjonsnedsettelse.
- «Universell utforming» skal inn i formålsparagrafen slik at setningen blir «Likestilling forutsetter universell utforming og tilrettelegging».
- Formuleringen «nedbyggingen av samfunnsskapt funksjonshemmede barrierer og hindre at nye skapes» i formålsbestemmelsen skal videreføres i den nye loven.
- Definisjonen av universell utforming i paragraf 17 endres til CRPD-definisjonen, som er referert i avsnittet over.

Aktivitets- og redegjøringsplikt og sanksjoneringsvern

Det er positivt at aktivitetsplikten videreføres og det er viktig at den ikke svekkes. HLF mener det er viktig at alle arbeidsplasser har et ansvar for å sørge for likestilling, og mener derfor det ikke bør settes et minstekrav for antall ansatte.

Samtidig ser HLF negativt på at redegjøringsplikten er foreslått fjernet. Dette vil gi et svakere vern, siden det ikke lenger vil være krav om å redegjøre for arbeidsplassens arbeid mot diskriminering. I høringsbrevet vises det til undersøkelser som viser at redegjøringsplikten er lite kjent på arbeidsplasser, til tross for at den er lovpålagt. DTL har kun vært virksom i få år og det er derfor noe forhastet å si at redegjøringsplikten er for lite kjent. Vi opplever begrunnelsen for fjerningen av redegjøringsplikten som svak. Departementet forutsetter at arbeidsgivere selv ønsker å drive likestillingsarbeid, uavhengig av tilsyn og sanksjoner. HLF deler ikke denne oppfatningen når vi vet at det krever tid og ressurser. Det er en viktig reell effekt, så vel som en tydelig signaleffekt, ved å ha strenge krav til redegjørelse og aktivt likestillingsarbeid. HLF mener derfor at redegjøringsplikten må videreføres og at det heller må gjøres et proaktivt arbeid for å gjøre plikten bedre kjent og tydeliggjøre hva den innebærer.

Per i dag finnes det ikke et reelt sivilrettslig lavterskeltilbud, og man må i retten for å få sin diskrimineringssak vurdert. HLF opplever at en frykt for gjengjeldelse på arbeidsplassen gjør at mange vegrer seg for å klage, siden de må gjennom rettssystemet. Dette kan i seg selv være en stor belastning. Sanksjoneringsvernet er for svakt og HLF mener Likestillingsnemda må gis sanksjoneringsmyndighet, slik at de kan ilegge oppreisning og erstatning.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) har i dag ansvar for å veilede arbeidsgivere på feltet likestilling og diskriminering. Ombudet er en sterk ressurs med stor kunnskap på feltet. Regjeringen foreslår å overføre ansvaret for veiledning og informasjon om aktivitetsplikten til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). HLF mener det er LDO som er best rustet for å ha dette ansvaret, og vi støtter derfor ikke dette forslaget.

HLF mener at:

- Aktivitetsplikten skal omfatte alle arbeidsplasser, offentlige så vel som private.
- Redegjøringsplikten skal opprettholdes og tydeliggjøres.
- Likestillingsnemda skal få myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning.
- LDO skal fortsette å ha ansvaret for veiledning og informasjon om arbeidsgivers aktivitetsplikt.

Samvirkende diskriminering og uforholdsmessighetsbegrepet

Hørselsutfordringene kan øke med alderen, og sannsynligheten for å få hørselstap når en blir eldre er stor. En undersøkelse har beregnet at hørselsproblemer i den danske befolkningen i aldersgruppen 50-64 år har et årlig tap i arbeidsproduksjonen på cirka 2,7 milliarder². Hørselshemmede ønsker i stor grad å bidra i arbeidslivet. Utestenging kan ha negative konsekvenser for den enkelte. Det er viktig at det tilrettelegges for hørselshemmede i arbeidslivet med passende tiltak. Mange eldre arbeidssøkere som har nedsatt hørsel vil bli nedprioritert ved ansettelse, på grunn av behovet for tilrettelegging på arbeidsplassen, samt at de har færre arbeidsår igjen. Dette er et eksempel på hvorfor HLF mener det er viktig å ha eksplisitte lovbestemmelser mot samvirkende diskriminering. HLF er også positive til å ta inn alder som diskrimineringsgrunnlag i formålsparagrafen, slik at det heller ikke er tillatt å diskriminere på bakgrunn av alder utenfor arbeidslivet.

I paragraf 17 brukes uttrykket «uforholdsmessig byrde». Denne formuleringen er problematisk fordi den ikke tydelig nok viser hva som gir grunnlag for å unngå lovbestemmelsen. De vurderingsgrunnene som er listet er ikke prioritert eller stilt opp mot hverandre. En slik formulering gir arbeidsgivere mulighet til å la være å tilrettelegge på tynt grunnlag. På grunn av dette mener HLF at det ikke bør finnes unntaksbestemmelser.

HLF mener CRPD bør inn i Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). HLF mener det er viktig at funksjonshemmede kan påberope seg rettighetene i CRPD direkte. FNs kvinnekonvensjon, FNs barnekonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon er alle inkorporert i norsk rett; de to første i menneskerettsloven. Vi kan ikke se noen grunn til at CRPD ikke skal gjennomføres i norsk rett på lik linje med andre konvensjoner som beskytter utsatte grupper. Å behandle funksjonshemmedes konvensjon på en annen måte, har etter vår mening en negativ signaleffekt om at funksjonshemmedes menneskerettigheter ikke tas på tilstrekkelig alvor.

² Uhørt? Betydningen af nedsat hørelse for arbejdsmarkedstilknnytning og arbejdsliv. København 2006, Socialforskningsinstituttet

HLF mener at:

- Et uttrykkelig forbud mot samvirkende diskriminering skal inn i loven.
- Vernet mot aldersdiskriminering skal utvides til å gjelde på alle samfunnsområder.
- Setningen «Plikten gjelder ikke utforming eller tilrettelegging som medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten» i paragraf 17 skal fjernes, og tilsvarende skal dette uttrykket ut også i paragraf 20, 21, 22 og paragraf 26, punkt c (g).
- CRPD skal inkorporeres i norsk lov, fortrinnsvis i menneskerettsloven.

Retten til informasjon og kommunikasjon

HLF er positive til at IKT i opplærings- og utdanningssektoren er foreslått omfattet av kravet om universell utforming. Vi støtter alternativ én som betyr at plikten til universell utforming skal gjelde hjemmesider, læringsplattformer og læremidler. Det er svært viktig for elever og studenter at de får tilgang til læringsverktøy de kan benytte fullt ut. Hvis funksjonshemmede ikke får deltatt i opplæring, har dette store ringvirkninger for den enkelte gjennom hele livet og for samfunnet.

Universell utforming og tilgjengelighet dreier seg ikke bare om fysiske forhold. For mange hørselshemmede er det å motta og oppfatte informasjon et like stort problem. Utover delen om universell utforming av IKT i opplæringssektoren, står det lite om tilgangen til informasjon i lovforslaget. HLF er bekymret over at det generelt er lite omtale av retten til tilgang på informasjon og likeverdig kommunikasjon i dokumentet. For hørselshemmede er det for eksempel sentralt at kommunikasjon med offentlige instanser kan foregå skriftlig, slik som via Chat, e-post, sosiale medier og lignende.

Nye teknologiske løsninger som talegjenkjenningsteknologi og teksting/tolking av store arrangementer er noe som bør adresseres nærmere i loven. Visuell kommunikasjon i transport- og kultursektoren er fortsatt lite utbredt. Retten til kommunikasjon og informasjon må sikres i loven. Paragraf 2 understreker at loven gjelder på alle samfunnsområder. Vi forutsetter at dette også gjelder kulturlivet og transportsektoren.

HLF mener at:

- Kravet om universell utforming av IKT må gjelde opplærings- og utdanningssektoren og gjelde hjemmesider, så vel som læringsplattformer og læremidler.
- Det må settes krav om tilgjengelighet på alle samfunnsområder slik at tilgangen til informasjon, varer, tjenester og kommunikasjon sikres, også for de hørselshemmede.

Med vennlig hilsen



Anders Hegre
Generalsekretær



Hildegunn Fallang
Interessepolitisk rådgiver