

Saksframlegg

Høring - Forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov

Arkivsak.: 15/53169

Forslag til vedtak:

Formannskapet avgir på vegne av Trondheim kommune følgende høringssvar til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet:

1. Trondheim kommune støtter departementets forslag om lovens formål, men ber om at begrepet "tilgjengelighet" erstattes med "universell utforming".
2. Trondheim kommune mener at ny samlet lov også bør gjelde for familieliv og andre rent personlige forhold, men at loven ikke håndheves på dette området.
3. Trondheim kommune støtter forslaget om at omsorgsoppgaver tas inn som et eget diskrimineringsgrunnlag. Kommunen ser ikke behov for at listen med diskrimineringsgrunnlag suppleres med en samlekategori "andre lignende, vesentlige forhold ved en person". Det er heller ikke behov for at diskriminering på grunn av alder utvides til å gjelde alle samfunnsområder.
4. Trondheim kommune støtter departementets forslag 2) til definisjon av seksuell trakassering med tilføysen ... uønsket *seksuell* oppmerksomhet. Definisjonen blir da: "Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som er krenkende, plagsom, nedverdiggende eller ydmykende.
5. Trondheim kommune mener det er svært viktig at det nye lovkravet ikke omfattes av eksisterende systemer. De økonomiske konsekvensene av å måtte bytte ut svært mange systemer vil beløpe seg til flere hundre millioner; bare for Trondheim kommune. Det er også usikkert hvorvidt markedet vil respondere på de krav som stilles, all den tid at forståelsen av begrepet universell utforming av IKT fortsatt ikke er entydig forstått, verken blant bestillere eller leverandører.

Saksutredning:

Saken gjelder

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov på høring. Høringsfristen er 22. januar 2016. Forslaget innebærer at de fire gjeldende likestillings- og diskrimineringslovene (likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering) erstattes av en ny samlet likestillings- og diskrimineringslov; likestillings- og diskrimineringsloven.

Lovforslaget tar utgangspunkt i "NOU 2009:14 – Et helhetlig diskrimineringsvern". Formannskapet behandlet denne 24. november 2009 (arkivsak 09/30363) og ga sin støtte til forslaget om en ny samlet lov.

Denne høringsuttalelsen gir derfor kun svar på lovens formål (§ 1), de områdene der departementet særskilt har bedt om høringsinstansenes syn (§ 2, § 6 og § 13), samt § 18 og § 37 som Trondheim kommune finner krevende.

Uttalelse

Lovens formål

Departementet foreslår at lovens formål skal være å fremme likestilling og hindre diskriminering, og at lovens formålsbestemmelse skal være nøytral. Likestilling defineres i lovteksten som likeverd, like muligheter og like rettigheter. Departementet foreslår også at formålsbestemmelsen skal gi uttrykk for at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.

Vurdering:

I juni 2007 ble Diskrimineringslovutvalget nedsatt for å utrede et forslag om en samlet diskrimineringslov og sørge for et mer helhetlig og styrket diskrimineringsvern; (jfr. formannskapets høringsuttalelse til NOU 2009:14). Dette vurderes som ivaretatt i lovens formål.

Imidlertid bør det vurderes om begrepet "tilgjengelighet" i siste avsnitt, siste setning skal erstattes med "universell utforming". Dette begrepet benyttes senere i lovteksten.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter departementets forslag om lovens formål, men ber om at begrepet "tilgjengelighet" erstattes med "universell utforming".

Lovens saklige virksomhetsområde

Departementet drøfter om en samlet lov bør gjelde på alle samfunnsområder, eller om det bør gjøres unntak for familieliv og andre rent personlige forhold. I dag gjelder likestillingsloven familieliv og andre rent personlige forhold, men håndheves ikke på området. De andre diskrimineringslovene gjelder ikke for familieliv og andre rent personlige forhold.

Departementet legger til grunn at et forbud mot diskriminering i familieliv og rent personlige forhold kan være svært vanskelig å håndheve på grunn av bevisproblemer og grunnleggende rett til privatliv. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes synspunkter på om loven bør signalisere at diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold også er forbudt, selv om loven ikke skal håndheves på disse områdene.

Vurdering:

I dagens likestillingslov gis det et viktig signal om at den også gjelder i familieliv og andre rent personlige forhold. Dette bør derfor videreføres i ny samlet lov.

Uttalelse:

Trondheim kommune mener at ny samlet lov også bør gjelde for familieliv og andre rent personlige forhold, men at loven ikke håndheves på dette området.

Diskrimineringsgrunnlag

Departementet foreslår at en felles diskrimineringslov skal ta utgangspunkt i de grunnlagene som har et vern i dag (kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, etnisitet, religion og livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk), men foreslår i tillegg å ta inn omsorgsoppgaver som eget diskrimineringsgrunnlag for å tydeliggjøre at dette er vernet av loven og at vernet er likt for kvinner og menn. Departementet presiserer i høringsuttalelsen pkt. 6.3.2.2. at å ta inn omsorgsoppgaver som egen diskrimineringsgrunnlag kun er ment som en tydeliggjøring av gjeldende rett. Der hvor det er spesifikke krav i sektorlovgivningen skal det ikke kunne utledes ytterligere rettigheter eller plikter av diskrimineringsforbudet. Arbeidsmiljølovens permisjonsregler løftes her frem som eksempel av departementet i pkt. 6.3.2.3. Videre presiserer departementet i pkt. 6.3.2.4. at ansvaret for å yte helsehjelp eller omsorg påligger kommunen. At personer ikke ønsker å ta i mot helsehjelp eller omsorg for nær familie i utgangspunktet da ikke har et vern mot diskriminering pga. omsorgsoppgaver.

Videre foreslås det å tydeliggjøre i lovteksten at sammensatt diskriminering (diskriminering på grunn av ulike kombinasjoner av grunnlag) er forbudt. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om listen med diskrimineringsgrunnlag skal suppleres med en samlekategori "andre lignende, vesentlige forhold ved en person". Det ønskes også tilbakemelding på om vernet mot diskriminering på grunn av alder skal utvides til alle samfunnsområder. Loven omfatter ikke alder i arbeidsforhold. Det er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 13.

Vurdering:

For mennesker med krevende omsorgsoppgaver er det betryggende å ha et lovverk som hindrer at de utsettes for diskriminering. I et likestilt samfunn er det et viktig signal at dette gjelder både for kvinner og menn.

Listen med diskrimineringsgrunnlag er omfattende. Om det er nødvendig med en samlekategori, må derfor overveies nøye. Kanskje kan den føre til utvanning av en sterk lovtekst? En egen samlekategori synes derfor unødvendig.

Diskriminering på grunn av alder er lettest å dokumentere i arbeidslivet. På andre samfunnsområder vil en eventuell diskriminering kunne være mer diffus. Kravet om universell utforming og tilrettelegging gjør at eventuell funksjonsnedsettelse på grunn av alder er ivaretatt.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter forslaget om at omsorgsoppgaver tas inn som et eget diskrimineringsgrunnlag med de presiseringer som departementet uttrykker i høringsuttalelsen. Kommunen ser ikke behov for at listen med diskrimineringsgrunnlag suppleres med en samlekategori "andre lignende, vesentlige forhold ved en person". Det er heller ikke behov for at diskriminering på grunn av alder utvides til å gjelde alle samfunnsområder.

Forbud mot trakassering og seksuell trakassering

Departementet foreslår å videreføre reglene om trakassering og seksuell trakassering og ber om høringsinstansenes syn på om definisjonen av seksuell trakassering bør endres. Dagens tekst: med seksuell trakassering menes uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den

oppmerksomheten rammer.

Følgende alternative definisjoner foreslås av departementet:

- 1) Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet, særlig når det skaper et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø
- 2) Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket oppmerksomhet som er krenkende, plagsom, nedverdiggende eller ydmykende
- 3) Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende

Vurdering:

Seksuell trakassering er både krenkende, skremmende, fiendtlig, truende, nedverdiggende og ydmykende for den som utsettes for dette. Hvor detaljert lovteksten skal definere dette, er imidlertid usikkert. Blir teksten for detaljert, kan det virke utvannende. Departementets forslag 2) med tilføysen ... uønsket *seksuell* oppmerksomhet ... synes å ivareta lovens intensjoner på en god måte.

Uttalelse:

Trondheim kommune støtter departementets forslag 2) til definisjon av seksuell trakassering med tilføysen ... uønsket seksuell oppmerksomhet. Definisjonen blir da: "Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som er krenkende, plagsom, nedverdiggende eller ydmykende."

Særlig om universell utforming av IKT og håndheving av reglene om universell utforming av IKT

Departementet foreslår å utvide anvendelsesområdet til bestemmelsen om universell utforming av IKT, slik at også opplærings- og utdanningssektoren omfattes av bestemmelsen. Det tas forbehold om å inkludere digitale læringsressurser før dette er bedre utredet. Departementet ber om høringsinstansenes syn på de økonomiske konsekvenser for pliktsubjektene og konsekvenser for markedet, særlig når det gjelder digitale læringsressurser.

Departementet foreslår at Direktoratet for forvaltning og IKT skal føre tilsyn med at kravene i § 18 om universell utforming av IKT overholdes.

Vurdering:

Formuleringen i § 37 oppleves å være en vesentlig endring fra dagens lov. Det vesentlige er at det innføres et tilsynsorgan for å følge opp hvorvidt forpliktelsene i § 18 blir ivaretatt.

Dette kan på mange måter sammenlignes med Datatilsynets rolle for å følge opp hvorvidt offentlige etater følger opp datasikkerhet i virksomhetene.

Utfordringen med å innføre en slik tilsynsmyndighet og absolutte krav til universell utforming er flere. Men de viktigste er følgende:

1. De fleste kommuner har et betydelig etterslep på IKT- området. Systemporteføljen er svært omfattende da kommunene skal dekke de fleste samfunnsområder. Det betyr at den enkelte kommune, uavhengig av størrelse, har mange systemer som vil falle innunder § 18. Det å gi en slik lov tilbakevirkende kraft vil i realiteten innebære at de fleste kommuner vil få utfordringer i forhold til å møte kravene flere tiår fremover.

2. Markedet for IKT - løsninger i kommunene er svært begrenset. Dette merker man i mange sammenhenger ved at svært få leverandører leverer tilbud innenfor de ulike sektorene. Disse leverandørene har i liten grad utvist evne til å utvikle seg over tid og evner i dag ikke å møte kravene kommunene stiller. Dette innebærer at kommunene havner i en uholdbar situasjon ved at man er tvunget til å kjøpe løsninger som ikke tilfredsstiller kravene som er stilt. Det er heller ikke usannsynlig at det å stille disse kravene mot den enkelte leverandør vil kunne være betydelig drivende for pris i det enkelte tilfelle.
3. Forståelsen av begrepet universell utforming av IKT er ikke entydig forstått. Ofte blir det referert til WAI-krav i W3C sitt kravsett, med eventuelle tilleggskrav fra andre "standarder". (Universell tilgjengelighet har lenge vært et tema i webkommunikasjons-kretser. WAI (Web Accessibility Initiative) handler om å gjøre nettsteder tilgjengelige, blant annet for blinde og svaksynte, og er opprinnelig et initiativ fra World Wide Web Consortium (W3C).) Samtidig er det blant leverandørindustrien, eller blant offentlige kunder, ulik oppfatning av hvorvidt disse kravene nødvendigvis fører til gode løsninger. Det er beskrevet en rekke eksempler på dette forholdet der blant annet hensynet til inndeling av skjermbilder for brukere, totalt sett fører til at løsninger blir vanskeligere og mer tidkrevende å benytte for å kunne overholde WAI-krav. Blant annet har Netlife Research – som omtales som et av de mest drivende konsulentmiljøene på fagfeltet brukervennlige løsninger i Norge, uttalt seg med undring over fokuset på WAI-kravene.

Uttalelse:

Trondheim kommune mener det er svært viktig at det nye lovkravet ikke omfattes av eksisterende systemer. De økonomiske konsekvensene av å måtte bytte ut svært mange systemer vil beløpe seg til flere hundre millioner; bare for Trondheim kommune. Det er også usikkert hvorvidt markedet vil respondere på de krav som stilles, all den tid at forståelsen av begrepet universell utforming av IKT fortsatt ikke er entydig forstått, verken blant bestillere eller leverandører.

Rådmannen i Trondheim, 12.1.2016

Elin Rognes Solbu
kommunaldirektør

Ellen Edvardsen
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg: [Høring - Forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov](#)