

Synshemmede akademikers forening

Postboks 5911 Majorstuen
0308 OSLO
e-post: post@saf-org.no

Norges Blindforbunds Ungdom
Spørveisgata 10
Postboks 5900 Majorstuen
0308 OSLO
e-post: kontoret@nbfu.no

Interessegruppe for Synshemmede EDB-brukere
Gamle Hovsetervei 3
0768 OSLO
e-post: post@ise.no

Stokke, 30.12.2009

Barne- og likestillingsdepartementet
Akersgata 59
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

HØRINGSUTTALELSE TIL GRAVER-UTVALGETS UTREDNING NOU 2009-14

avgitt av:
Synshemmede Akademikers Forening, (SAF)
Norges Blindforbunds Ungdom, (NBFU)
Interessegruppe for Synshemmede EDB-brukere, (ISE)

Innledning

SAF arbeider for interessene til synshemmede, som er i, eller har tatt, høyere utdanning. NBFU er Norges Blindforbunds ungdomsorganisasjon. ISE arbeider for interessene til synshemmede, som brukere av informasjons- og kommunikasjonsteknologi.

I denne høringsuttalelsen vil de tre organisasjonene samlet bli omtalt bare som organisasjonene.

Organisasjonene støtter menneskerettsalliansen (MRA) på de punkter der denne uttaler seg. SAF er medlem av MRA.

Organisasjonene har noen vesentlige innvendinger mot utvalgets framlagte forslag. De viktigste for oss presenteres nedenfor, Men på punkter der vi er uenige med utvalgets forslag, som ikke nevnes eksplisitt, støtter organisasjonene synspunktene i Stopp Diskrimineringsens uttalelse til utvalgets innstilling.

Organisasjonene støtter utvalgets intensjon om å lage en felles lov for alle diskrimineringsgrunnlag. En felles lov vil signalisere at diskriminering er diskriminering uansett hvem det rammer. Det lite helhetlige lovverket vi har hatt på dette feltet har bygget opp under en rangering av de ulike diskrimineringsgrunnlagene. For funksjonshemmede har det vært et problem at den forskjellsbehandlingen vi har vært utsatt for ikke er blitt erkjent som diskriminering.

Det framlagte lovforslaget inneholder flere konkrete forslag til tetting av hull i den gjeldende diskrimineringslovgivningen som vil styrke diskrimineringsvernet for funksjonshemmede generelt og for synshemmede spesielt. Organisasjonene er imidlertid ikke fornøyde med forslaget slik det nå ligger. På flere punkter vil forslaget medføre at funksjonshemmede fortsatt ikke får det samme diskrimineringsvernet som andre diskriminerte grupper. Noen av forslagene vil svekke diskrimineringsvernet for alle diskrimineringsgrunnlag i forhold til dagens lovverk. I tillegg vil vi understreke at et rettskrav på tilgang til varer, tjenester og informasjon er helt nødvendig for at diskrimineringsvernet for funksjonshemmede skal bli like godt som for andre diskrimineringsgrunnlag. Vi vil presisere at en allmenn lovfesting av universell utforming ikke kan bidra til å skaffe funksjonshemmede disse rettighetene.

I vår høringsuttalelse vil vi hovedsakelig konsentrere oss om framlagte forslag på områdene arbeid og utdanning. Dette både fordi eksisterende lovverk har store mangler, som særlig rammer vår gruppe, og fordi synshemmede er blant gruppene som møter omfattende diskriminering gjennom samfunnsskapt barrierer og holdninger på disse viktige samfunnsarenaene.

Skal funksjonshemmede oppnå samfunnsmessig likestilling må vi sikres like muligheter til deltakelse i utdanning og arbeidsliv. For synshemmede spesielt er tilgang til informasjons- og kommunikasjonsteknologi viktig for å sikre slik deltakelse.

Kap. 15. Tilknytningsdiskriminering

SAF har tidligere påpekt både ovenfor departement og utvalg at tilknytningsdiskriminering er viktig å fange opp. Det er derfor gledelig at diskrimineringsloven har tatt dette med i forbudet. Bestemmelsen henviser imidlertid kun til første ledd og ikke tredje. Det vil få som konsekvens at feilaktige oppfatninger eller oppfatninger av fortidige eller fremtidige forhold hos andre personer ikke blir regnet som diskriminering. En arbeidssøker kan dermed for eksempel risikere å ikke få en jobb fordi arbeidsgiver antar at en person, som står arbeidssøker nær, en gang i fremtiden vil kunne få nedsatt funksjonsevne.

Hvis ikke en henvisning til tredje ledd blir tatt inn i bestemmelsen vil ikke denne typen diskriminering kunne sanksjoneres.

Kap. 17. Aktivitetsplikt

Etter vår oppfatning er et pålegg om aktivitetsplikt for næringsliv, organisasjoner og offentlige myndigheter et av de mest kraftfulle politiske instrumentene i likestillingslovgivningen. Vi er derfor svært tilfredse med at utvalget foreslår å utvide aktivitetsplikten til å omfatte virksomheter med mindre enn 50 ansatte for alle diskrimineringsgrunnlag.

Skal denne plikten bli et egnet virkemiddel for å nå samfunnsmessig likestilling av funksjonshemmede må det imidlertid utarbeides regelverk og rutiner som kan fange opp diskriminering på alle grunnlag. Her mener vi at utvalget har foreslått en dårlig egnet løsning for å ivareta aktivitetsplikten i virksomhetene.

Organisasjonene mener at utvalgets forslag om å gjøre aktivitetsplikten til en del av virksomhetenes HMS-arbeid ikke vil være egnet til å gjøre aktivitetsplikten til et fullgodt verktøy for å forebygge diskriminering og sikre likestilling. Aktivitetsplikten omfatter alle aspekter ved en virksomhets arbeid. Alt fra innkjøp, publikumsrettet virksomhet, ansettelsesrutiner, lønnspolitikk og rutiner ved forfremmelser til tilpassing av arbeidsplasser og forbedring av det sosiale arbeidsmiljøet. Vi vil her også vise til utvalgets eget lovforslag, der rekruttering og lønsspørsmål nevnes eksplisitt som områder aktivitetsplikten skal omfatte. Skulle aktivitetsplikten bare gjøres til en del av virksomhetenes HMS-arbeid vil det bli umulig å håndheve aktivitetsplikten på disse områdene.

Vi er videre bekymret for at en plassering av aktivitetsplikten i HMS-arbeidet vil ta fokus vekk fra hovedårsakene til diskriminering av mange grupper. Synshemmede er blant de gruppene i det norske samfunnet som blir mest systematisk utestengt og diskriminert i norsk arbeidsliv. Denne diskrimineringen skyldes hovedsakelig samfunnsskapt barrierer og diskriminerende holdninger fra omgivelsene. Ved en ensidig organisering av aktivitetsplikten i virksomhetenes HMS-arbeid mener vi at slike former for diskriminering ikke vil kunne fanges opp på en tilfredsstillende måte. Dette fordi de prosedyrer og praksiser i virksomhetene, der slik diskriminering hovedsakelig kan tenkes å forekomme, ikke vil omfattes av dette arbeidet.

Organisasjonene mener likevel ikke at ikke noe av aktivitetsplikten kan utøves gjennom virksomhetenes HMS-arbeid. Det vesentlige er å få på plass klare rutiner og forskrifter for hvordan aktivitetsplikten kan oppfylles i ulike virksomheter. Organisasjonene er videre av den oppfatning at en klar fordeling av hvilke organ som skal håndheve ulike sider av aktivitetsplikten er avgjørende for å sikre at pliktens formål blir etterlevd. Vi forventer derfor at det endelige lovforslaget inneholder en mer tilfredsstillende og gjennomarbeidet løsning av hvordan aktivitetsplikten skal utøves og håndheves enn det som er presentert av utvalget. Vi viser for øvrig også til synspunkt på aktivitetspliktens utforming og håndheving presentert i Stopp Diskrimineringens høringsuttalelse.

Organisasjonene vil fremme forslag om at utdanningsinstitusjoner skal ha en særskilt aktivitetsplikt. I likhet med MRA og Stopp Diskrimineringen vil vi påpeke at utdanningsinstitusjonene har et særlig ansvar for å ivareta sin aktivitetsplikt. De må ikke bare, gjennom den, påse at fysisk lærings- og arbeidsmiljø er ivaretatt. Organisasjonene vil også påpeke at læremidlenes innhold må gjenspeile lovens intensjon. For funksjonshemmede vil det i praksis innebære at diskriminerings- og

likestillingsperspektivet må innarbeides i læreplaner og undervisning, på samme måte som for andre diskriminerte grupper.

Organisasjonene støtter utvalgets forslag om å utrede tilrettelegging av læremidler. Tilgang til læremidler på alle trinn i utdanningssystemet er av største viktighet for vår gruppe, som ofte ikke kan nyttiggjøre seg trykt tekst. Følgelig er dette en problemstilling organisasjonene har arbeidet med lenge. Vi vil spesielt vise til rapporten "Tilgjengelig og tilrettelagt faglitteratur til syns- og lesehemmede". KD-rapport 2007. Rapporten som ble utarbeidet av en arbeidsgruppe hvor blant annet SAF var med, inneholder en utredning av opphavsrettslige forhold, noe som utvalget etterlyser. I tillegg anbefaler rapporten en rekke tiltak som kan gjennomføres uten at dette vil medføre opphavsrettslige problemer.

Organisasjonene vil avslutte sine kommentarer til utvalgets forslag til aktivitetsplikts utforming med å ta avstand fra utvalgets forslag om å fjerne aktivitetsplikten for organisasjonene i arbeidslivet. Utvalget begrunner forslaget med at disse vil være så sterkt involvert i virksomhetenes holdningsskapende HMS-arbeid at de derfor ikke trenger å pålegges en slik plikt. Vi vil hevde at utvalget her overser at også disse organisasjonene selv er virksomheter på lik linje med andre aktører i næringsliv og offentlig virksomhet. Følgelig må det også stilles de samme kravene til at arbeidslivets organisasjoner må oppfylle sin aktivitetsplikt som det stilles til andre aktører. Skal den det må aktivitetsplikten utformes slik at den omfatter disse organisasjonenes virkefelt fullt ut. Da kan den ikke oppfylles gjennom deltakelse i virksomheters HMS-arbeid fordi det ikke vil være dekkende for organisasjonenes formål.

Redegjøringsplikt

Organisasjonene mener at utvalgets forslag om å fjerne redegjøringsplikten vil svekke aktivitetsplikten, fordi den da blir svært vanskelig å kontrollere. Vi går følgelig mot utvalgets forslag om fjerning av redegjøringsplikten.

Utvalget begrunner sitt forslag med at redegjøringsplikten i likestillingsloven så langt har vært dårlig håndhevet, og at de derfor tror aktivitetsplikten bedre kan følges opp gjennom virksomhetenes interne rutiner i HMS-arbeidet. Ovenfor har vi påpekt svakhetene ved en slik løsning når det gjelder aktivitetsplikts gjennomføring. Vi vil hevde at de samme argumentene også må gjøres gjeldene hvis en ser for seg redegjøringsplikten lagt inn under HMS. Det vil både bli uklart hva som skal rapporteres, hvordan og til hvem. Dermed vil det også bli vanskelig å følge opp om aktivitetsplikten etterleves ved å følge virksomheters redegjøringsplikt for utenforstående.

Organisasjonene vil videre hevde at manglende håndheving ikke er et relevant argument. Vi vil i den forbindelse vise til LDOs undersøkelse av kommunenes likestillingsarbeid, som ombudet gjennomførte i fjor. Denne undersøkelsen er et godt eksempel på hvordan den lovfestede redegjøringsplikten kan tjene som et utmerket redskap for å påvise svakheter i virksomheters likestillings- og diskrimineringsarbeid. Det som så langt har manglet er en aktiv oppfølging av virksomheters aktivitetsplikt.

Organisasjonene vil også understreke at redegjørelsesplikten nedfelt i virksomheters årsmeldinger åpner muligheter for gransking og oppfølging av virksomheters arbeid med likestillings- og diskriminerings spørsmål fra hele det sivile samfunn. dermed kan alle fra frivillige organisasjoner til presse og offentlig forvaltning, gjennom den, granske om virksomheter etterlever sin aktivitetsplikt.

Kap. 18 Universell utforming og individuell tilrettelegging

Organisasjonene legger med tilfredshet merke til hvordan utvalget i Kap. 18.5.4 har behandlet problemstillingene rundt universell utforming i arbeid og utdanning. Vi er av den oppfatning at utvalgets drøfting viser innsikt i problematikken. Synspunktene er på flere punkter i tråd med høringsuttalelsen som ISE og SAF kom med i høringsrunden til forslag om tidsfrister for innføring av plikt til universell utforming av IKT. Organisasjonene er glade for at utvalget går inn for at universell utforming skal være et prinsipp i utforming av arbeidsplasser og utdanningsinstitusjoner. Og vi støtter utvalgets forslag om å utrede plikt til universell utforming av IKT i arbeidslivet.

Organisasjonene synes imidlertid at utvalget ikke har gått langt nok i sitt lovforslag. Vi ønsker en klar lovfesting av universell utforming av arbeidsplasser og utdanningsinstitusjoner tatt inn i det endelige lovforslaget.

Organisasjonene går inn for at plikten til universell utforming etter § 18 i den nye loven skal utvides til å omfatte utdanningssektoren og arbeidslivet. Den vide tolkningen av allmennhetsbegrepet innen utdanningssektoren må også omfatte elever og studenter. Hele befolkningen må gjennom 10 års grunnskole, og alle har rett til 3 års videregående utdanning. Dette er lovfestede retter og pålegg, og da skulle det også følge naturlig at alle skulle vernes mot diskriminering i grunnskole og videregående opplæring. Den samme argumentasjonen vil vi også gjøre gjeldende i forhold til høyere læresteder. Andelen av befolkningen som tar slik utdanning er så stor at det vil være åpenbart diskriminerende å ikke inkludere også studenter ved høyere læresteder i allmennheten.

Også retten til arbeid er en internasjonalt anerkjent menneskerett. Organisasjonene mener derfor at det bør følge naturlig av denne stadfestingen at vi må ha et diskrimineringsvern i arbeidslivet som sikrer funksjonshemmede like muligheter til deltakelse på denne samfunnsarenaen.

Organisasjonene er videre uenige med utvalget i deres vurdering av at bruk av sektorlovgivningen er nok til å hindre diskriminering innen utdanningssektoren og i arbeidslivet. Vi slutter oss til Stopp Diskrimineringens påpekninger av svakhetene ved en slik plassering av disse lovbestemmelsene. Opplæringsloven nevner ikke universell utforming i det hele tatt, og universitets- og høyskoleloven er mangelfull på området universell utforming. Heller ikke arbeidsmiljøloven har vist seg å kunne hindre utestenging og diskriminering av funksjonshemmede i arbeidslivet. Individuell tilrettelegging vil som utvalget selv påpeker, bli dyrt og vil ofte ikke bli en fullgod løsning.

Organisasjonene mener derfor i likhet med Stopp Diskrimineringen at bestemmelsene om universell utforming i utdanning og arbeidsliv må plasseres i diskrimineringsloven. Dette både for å synliggjøre også dette som diskriminering, og

lette håndhevingen av bestemmelsene. Det er også viktig å påpeke at ved en slik plassering vil det automatisk regnes som diskriminering dersom plikten ikke oppfylles. Dermed kan rettssubjektet benytte det lavterskeltilbudet som LDO utgjør.

Som nevnt støtter vi utvalgets forslag om en utredning av en plikt til universell utforming av IKT i arbeidslivet. Det vil være i tråd med den utvidelsen av plikten til universell utforming som nå er tatt inn i plan- og bygningsloven. Vi viser også til den utredningen av plikt til universell utforming av IKT i utdanningssektoren som utdanningsdirektoratet nå gjennomfører.

Vi vil benytte denne anledningen til å understreke hvor viktig universell utforming av IKT i utdanning og arbeid er spesielt for synshemmede. IKT blir tatt i bruk i stadig større grad innen disse feltene. Særlig innen teoretisk utdanning og innen kontor- og saksbehandlingsjobber vil universell utforming av IKT gi synshemmede store muligheter til deltakelse. Dette er utdanninger og jobber som i utgangspunktet egner seg godt for synshemmede. Dagens situasjon er at mange synshemmede blir utestengt fra slike jobber. Blant annet kan vi nevne at blinde nå blir frarådet å søke stillinger i NAV og å utdanne seg til fysioterapeuter fordi saksbehandlings- og journalføringssystemer i liten grad er tilgjengelige for blinde.

Med dagens lovgivning er vi i den paradoksale situasjon at publikum har flere rettigheter enn studenter og arbeidstakere. Ved et bibliotek kan publikum klage på brudd på plikten til universell utforming av en IKT-løsning mens den ansatte som bruker systemet hver dag ikke kan det. Og i landets største tjenesteyter NAV har vi en parallell situasjon. IKT-løsninger rettet mot publikum må fra sommeren 2011 være tilgjengelige for allmennheten, mens den som arbeider i etaten ikke kan stille slike krav til IKT-systemene på arbeidsplassen. Skal vi få en lov med et fullverdig diskrimineringsvern på dette området må det endelige lovforslaget ta inn bestemmelser som fjerner disse manglene i gjeldende lovgivning.

Med hilsen

Magne Bolme
leder SAF

Andreas Lindrupsen
leder NBFU

Lise Bakkan
leder ISE