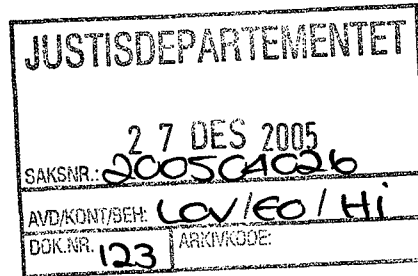




Det Kongelige justis- og politidepartement
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO



Vår ref.: 200502161-45/E: 022 & 13/HAL
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Deres ref.:

Kristiansand, 21.12.2005

HØRING - NOU2005: 8 LIKEVERD OG TILGJENGELIGHET

Bakgrunn for saken:

Det vises til justis- og politidepartementets høringsbrev av 07.07.2005 vedrørende NOU 2005: 8. Høringsfristen er satt til 30. desember 2005.

Formannskapet behandlet høringen 14. desember 2005 og fattet følgende vedtak:

Vedtak:

1. Formannskapet støtter helse- og sosialstyrets innstilling og slutter seg til høringsuttalelsen med følgende endring:

- a. Kristiansand kommune støtter utvalgets mindretall vedr. IKT og samferdsel.

(Enst.).

1. Kristiansand kommune ser positivt på at dispensasjonsadgangen fra § 11 for verneverdige bygg skal praktiseres strengt.

Kristiansand kommune vil imidlertid presisere at verneverdige bygg som brukes som viktige og almenne publikumsbygg (for eksempel posthus, toll, rådhus, kirke og teater) må det sikres ett visst minimum av tilgjengelighet, der "full" universell utforming ikke er mulig.

(Enst.).

Saksprotokoll fra formannskapet ligger vedlagt. Endringene er innarbeidet i den videre tekst.

Helse- og sosialsektoren har vært saksbehandler for høringsuttalelsen, men har forelagt saken for teknisk sektor, barnehage- og skoleetat, samt kultursektoren v/fritidsetaten. Videre har man i forkant av utarbeidelse av høringsuttalelse drøftet saken med Rådet for funksjonshemmedes (RFF) arbeidsutvalg.

1. Innledning

Kristiansand kommune ser det som positivt at det nå kommer en lov om forbud mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og

tilgjengelighetsloven). Den nye loven reflekteres også i endringer i andre lover. I første rekke handler dette om å gi mennesker med nedsatt funksjonsevne "tilgang til eget liv".

Vi støtter tilnærmingen som er valgt i NOU 2005:8 med hensyn til verdigrunnlag og begrepsforståelse, samt tilnærming og lovgivningstype.

I Kristiansand kommunes kommuneplan 2005-2016 er det blant annet fokusert på inkludering for alle, tilgjengelighet, universell utforming og folkehelse i vid forstand; *en folkehelseby som inkluderer alle og gir rom for utfoldelse*. NOU 2005:8 er i tråd med intensjonene for kommuneplanen vår. Nå er også Kristiansand kommune utpekt fra miljøverndepartementet til å være såkalt superpilotkommune i forhold til universell utforming. Det er gledelig å se at satsingen på universell utforming og tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne også støttes i forslaget til ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov.

2. De enkelte bestemmelser i lovforslaget

§1 Formål/ §4 Forbud mot diskriminering/ §5 Forbud mot trakassering

Det er klart at loven har en ambisiøs formålsparagraf. Likeverd uavhengig av funksjonsevne er det overordnede formålet med loven. Samtidig brukes nedsatt funksjonsevne (fysisk, psykisk og kognitivt) som nøkkelbegrep og lar forbudet mot diskriminering/trakassering omfatte funksjonsevne som er, har vært, vil kunne bli eller antas å være nedsatt, samt diskriminering av andre personers nedsatte funksjonsevne. Det foretas ikke avgrensning i lovteksten i forhold til ulike typer funksjonsnedsettelse eller varighet og alvorlighetsgrad.

Ut fra vår vurdering er dette en riktig og viktig formulering av "målgruppen" for loven. På denne måten vil loven omfatte grupper som tradisjonelt ikke ville bli sett på som funksjonshemmede. Loven vil på denne måten kunne styrke likeverdet for flere grupper med nedsatt funksjonsevne enn de som tradisjonelt ville blitt omfattet av en slik lov. (Jfr. Kap 10 i NOUen). Når vi skriver at formålsparagrafen er ambisiøs er dette samtidig en anerkjennelse av at dette handler om en viktig og nødvendig lov.

§3 Aktivitetsplikt

Offentlige myndigheter og arbeidslivets organisasjoner skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig innenfor sine virkefelt for å fremme lovens formål. Også arbeidsgivere i offentlig og privat sektor skal arbeide aktivt for å fremme lovens formål innenfor sin virksomhet.

Vi mener at aktivitetsplikten styrker lovens intensjoner.

Plikt til tilrettelegging:

Når det gjelder tilretteleggingsreglene (individuell og generell tilrettelegging) retter de seg bare mot mennesker som selv har nedsatt funksjonsevne. Dette i motsetning til § 4 og 5.

§9 plikt til generell tilrettelegging (universell utforming)

I denne paragrafen heter det at: *Offentlig virksomhet skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innenfor virksomheten. Tilsvarende gjelder for privat virksomhet rettet mot allmennheten. Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig.*

Denne plikten gjelder for den alminnelige funksjon så langt det ikke medfører en *uforholdsmessig byrde for virksomheten*. Ved vurderingen av dette skal det legges vekt på nødvendige kostnader ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, hvorvidt virksomhetenes alminnelige funksjon er av offentlig art, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn.

§10 plikt til individuell tilrettelegging

Arbeidsgiver har plikt til å foreta rimelig individuell tilrettelegging av arbeidsplass og arbeidsoppgaver. Plikt til rimelig individuell tilrettelegging gjelder også skole- og utdanningsinstitusjon, barnehagetilbud (ikke den enkelte barnehages ansvar, men kommunens) og offentlig tjenestetilbud. Dette omfatter ikke tilrettelegging som innebærer en uforholdsmessig byrde. Ved vurderingen av dette skal det særlig legges vekt på nødvendige kostnader, virksomhetens ressurser og effekt av tilretteleggingen. Videre må det foreligge en varig relasjon, og plikten skal begrenses til virksomheter som kan sies å ha et særlig ansvar overfor den konkrete personen. Det dreier seg om arenaer som utgjør en vesentlig del av den enkeltes liv.

Vi støtter utvalgets forslag til lovtekst. Vi ser det samtidig som en forutsetning at dette finansieres ved de nødvendige ekstra bevilgninger til de aktuelle sektorer. NOUen legger til grunn at dette dreier seg om begrensede merkostnader/nye kostnader.

Fra barnehageetaten kommer følgende kommentar til §10:

"Enig i at det er behov for individuell tilrettelegging av barnehagetilbudet til barn med nedsatt funksjonsevne.

De nyeste barnehagene i vår kommune har en generell tilrettelegging for funksjonshemmede (universell utforming). I tillegg er 3 av våre kommunale barnehager spesielt tilrettelagt for ulike funksjonshemninger. Hittil har de fleste barn med nedsatt funksjonsevne vært plassert i de kommunale barnehagene, men ser at flere og flere får plass i de private barnehagene. Spesielt etter at samordnet opptak ble innført i 2004.

I barnehageloven § 9 er det fastsatt at barn med funksjonshemmede skal ha prioritet ved opptak dersom de kan ha nytte av oppholdet. En slik fortrinnsrett har barnet kun dersom det hører inn under barnehagens opptakskrets. Dette skal framgå av barnehagens vedtekter.

Jeg stiller meg spørsmål om det bør være anledning for de private barnehagene å nekte adgang for funksjonshemmede dersom de ikke hører til opptakskretsen, så lenge kommunen vil måtte dekke utgiftene til individuell tilrettelegging etter ny lov? Her bør det samordnes bedre med den bebudede loven og barnehageloven."

§11 Plikt til universell utforming av bygg og anlegg mv.

Universell utforming innebærer krav til utforming og tilrettelegging av fysiske forhold for å fremme like muligheter til samfunnsdeltakelse og nedbygge funksjonshemmende barrierer. Det mest sentrale området for universell utforming vil være det fysiske, bygde miljøet. Det er derfor foreslått særlige krav til universell utforming av bygg, anlegg og opparbeidede uteområder rettet mot allmennheten. Det kan dispenseres fra dette der det foreligger vernehensyn eller andre særlig tungtveiende grunner. Dispensasjonsadgangen er ment å være snever.

Oppføringer eller ferdigstillelse etter vesentlige endringsarbeider (hovedombygging) av bygg, anlegg og opparbeidede uteområder rettet mot allmennheten skal være universelt utformet etter 1. januar 2009. Alle bygg, anlegg og opparbeidede uteområder rettet mot allmennheten skal være universelt utformet fra 1. januar 2019.

Kristiansand kommune ligger langt framme når det gjelder universell utforming. Dette gjenspeiles også i kommuneplanen 2005-2016:

Tilgjengelighet

- *Universell utforming legges til grunn for all kommunal byggevirksomhet.*
- *70% av alle nye boliger skal være utformet etter prinsippene om universell utforming.*
- *Det gis ikke dispensasjoner fra byggeforskriftens tilgjengelighetkapittel.*
- *Universell utforming og tilgjengelighet for alle skal omtales i alle plansaker, uavhengig av plannivå.*

Universell utforming i byutvikling innebærer at bygg og uteområder formes og vedlikeholdes på en slik måte at flest mulig kan leve, bo og bruke byen uten spesiell tilrettelegging eller hjelp. Enkeltmenneskenes opplevelse av livskvalitet øker når byens boliger, gater, plasser, privat og offentlig service, handel og arbeidsplasser i størst mulig grad er formet med tanke på hele spekteret av menneskers funksjonsevne.

Forslagene vedrørende plikt til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er derfor i tråd med gjeldene føringer i Kristiansand kommune. Samtidig vil likevel den lovfestede plikten og tidsfristene utløse behov for investeringer. Dette vil særlig gi seg utslag i tilretteleggingen av eldre bygg fra 1. januar 2019.

Utvalgets mindretall mener at også IKT og samferdsel bør være omfattet av plikten til universell utforming. Vi stiller spørsmål ved at ikke dette er utredet nærmere i NOUen. Kristiansand kommune støtter utvalgets mindretall vedr. IKT og samferdsel.

Kristiansand kommune ser positivt på at dispensasjonsadgangen fra § 11 for verneverdige bygg skal praktiseres strengt. Kristiansand kommune vil imidlertid presisere at verneverdige bygg som brukes som viktige og allmenne publikumsbygg (for eksempel posthus, toll, rådhus, kirke og teater) må det sikres ett visst minimum av tilgjengelighet, der "full" universell utforming ikke er mulig.

3. Endringer i annet lovverk

Lov 13. desember 1991 nr 81 om sosiale tjenester

Endringene her omfatter § 4-2 a og e (ny). Det foreslås at "*personlig assistanse*" (i tillegg til brukerstyrt personlig assistanse) og "*meningsfylt dagaktivitet for personer i yrkesaktiv alder som på grunn av kognitive eller sammensatte funksjonsnedsettelse ikke kan delta i alminnelig yrkesmessig aktivitet eller varig tilrettelagt arbeid*" skal inngå i hva de sosiale tjenester skal omfatte. § 4-3 foreslås også endret i henhold til § 4-2. Dette innebærer ikke en rettighetsfesting av personlig assistanse eller dagaktivitet, men formålet er at dette i større grad enn i dag tilbys personer i målgruppen. Utvalgets mindretall støtter ikke disse forslagene.

Det ses på som positivt at personlig assistanse nå foreslås som en sosial tjeneste i tillegg til brukerstyrt personlig assistanse. Dette slik at ordningen også kan benyttes av de som ikke kan utøve brukerstyring.

Når det gjelder dagaktiviteter ser vi det også som positivt at dette tilbudet styrkes. Det å ha en meningsfylt dagaktivitet, muligheten til å bety noe for andre er viktig for alle mennesker. Muligheten til å kunne påvirke egen situasjon er av vesentlig betydning og brukarmedvirkning bør benyttes i størst mulig grad.

Mindretallet i utvalget er bekymret for de økonomiske konsekvensene av en slik lovendring og om dette, dersom det ikke finansieres, vil gå på bekostning av det øvrige tilbud i kommunen. Vi ser det som en forutsetning at en eventuell lovendring finansieres ved ekstra bevilgninger.

Det forutsettes også at forslagene til lovendringer i dagens sosialtjenesteloven innarbeides i forslag til ny lov om sosial- og helsetjenester i kommunene.

Plan- og bygningslov 14. juni 1985 nr 77

Formålsparagrafen §2 foreslås endret med følgende tillegg til siste ledd: Ved planlegging etter loven her skal det spesielt legges til rette for å sikre barn gode oppvekstvilkår og for å sikre tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Prinsippet om universell utforming skal ligge til grunn for planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak.

Dette er i tråd med Kristiansand kommunes kommuneplan 2005-2016 (se ovenstående kommentarer til §11 i forslag til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven). Følgelig støtter vi denne endringen i plan- og bygningslovens formålsparagraf.

Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.

I §54 B Forbud mot forskjellsbehandling/diskriminering foreslås nytt 3. punkt som henviser til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. §54 F foreslås opphevet.

For Kristiansand kommune anses disse endringene som uproblematisk og positive. Det forutsettes at det tas hensyn til disse endringene ved innføring av ny lov på området fra nyttår.

Det er også foreslått endringer som knytter ny lov til følgende lover:

- Lov 23. mai 1997 nr 31 om eierseksjoner
- Lov 29. mars 1999 nr 17 om husleieavtaler
- Lov 6. juni 2003 nr. 38 om bustadbyggjelag
- Lov 6. juni nr 39 om burettslag
- Lov...om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemda

Vi har ingen merknader til disse forslagene.

4. Andre anbefalinger

Det anbefales at regjeringen nedsetter et utvalg til å vurdere én felles lov mot diskriminering, foreliggende forskjeller i diskrimineringsvernet på tvers av ulike grunnlag samt om diskrimineringsvernet bør gis konstitusjonell beskyttelse ved en egen bestemmelse i Grunnloven. I kapittel 9 (9.3.3.6) understrekes det at igangsetting av et slikt arbeid ikke må forsinke arbeidet med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Vi støtter denne vurderingen, forutsatt at et eventuelt grunnlovsværn supplerer et sivilrettslig diskrimineringsvern.

5. Annet

Som utvalget selv vurderer i kapittel 9 (9.2) har oppgaven vært begrenset til å vurdere virkemidler av rettslig karakter og konstanterer at det er tilstrekkelig å konstantere at dagens system av kompenserende rettigheter (fastsatt i velferdslovgivningen) ikke synes å gi god nok rettslig beskyttelse av likeverdet til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Utvalget utelukker ikke at andre typer virkemidler (enn lovgivning) kan være hensiktsmessige for å styrke likeverdet (kap 9.7).

Vi støtter dette synet. Det viser seg at dagens ordninger i forhold til for eksempel økonomi, infrastruktur, mulighet til å få adekvat transport, støtte og hjelp i form av ledsager (ledsagerbevis)/støttekontakt og dermed tilgang på kultur- og fritidstilbud ikke er tilstrekkelig for å sikre mennesker med funksjonsnedsettelse likeverdig samfunnsdeltakelse.

Det er klart, slik vi ser det, at diskrimineringslovgivning vil bidra til å styrke likeverdet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Likevel må det understrekes at det er viktig å gjenspeile dette i annen lovgivning og regelverk. Vi støtter utvalgets vurdering (9.7.4) at det til tross for sektorprinsippet må sikres en klar politisk forankring av nødvendig sektoroverskridende planlegging, initiering og oppfølging av arbeidet for tilgjengelighet. Videre at det er de sentrale myndigheters oppgave å sikre at dette arbeidet ikke forsinkes eller nedprioriteres unødige.

Vi ønsker også å knytte noen kommentarer til de økonomiske konsekvensene av forslaget til ny lov/lovendringer. Det er klart at de økonomiske konsekvensene vil medføre prioriteringer på statlig og kommunalt nivå. Vi forutsetter at det kommer ekstrabevilgninger fra statlig hold

for å dekke merutgifter i forbindelse med gjennomføring av tiltak i NOU 2005:8. Forhåpentlig vil dette bidra positivt til samfunnsutviklingen og komme også andre målgrupper enn den som er definert i NOUen til gode. Samtidig ønsker vi å påpeke at det også finnes flere grupper som sliter med samfunnskapte barrierer i forbindelse med sosial ekskludering og økonomisk ulikhet. Det er positivt at vi nå ser ut til å få en diskriminerings- og tilgjengelighetslov og tilknyttede endringer i andre lover. Vi ønsker likevel å påpeke at det er viktig at prioriteringer i forhold til denne NOUen ikke går på bekostning av andre grupper med lignende problemstillinger i forhold til diskriminering og tilgjengelighet, men heller bidrar til å sette fokus også på disse forholdene.

6. Avsluttende kommentarer

Oppsummert ser vi følgende utfordringer og muligheter for Kristiansand kommune i forbindelse med NOU 2005:8:

- Lovforslaget og endringer i eksisterende lovverk vil i noen tilfeller medføre nye kostnader/merkostnader. Dette gjelder i hovedsak tiltak for tilrettelegging og endringer i lov om sosiale tjenester. Finansieringen av dette er en utfordring og vi forutsetter at det kommer ekstrabevilgninger fra statlig hold for å dekke dette. Det er positivt at utredningen drøfter kostnadsspørsmålet.
- Muligheter til å kunne få et sterkere fokus på likeverd og tilgjengelighet i tråd med intensjonene i kommuneplan 2005-2016. Tiltak foreslått i NOU 2005:8 vil kunne bidra til et mer inkluderende og åpnere samfunn og ha positive samfunnsmessige virkninger.

Med hilsen



Arild Rekve
Kst. helse- og sosialdirektør



Laila Hamar
rådgiver

Vedlegg:
Saksprotokoll, saksnr. 141/05, formannskapet 14.12.05