

Er jeg diskriminert?



En rapport om syns- og hørselshemmedes erfaringer med diskriminering og muligheten til å klage

Kjenn din rett – til å ikke bli diskriminert

Prosjektet Kjenn din rett – til å ikke bli diskriminert er et samarbeid mellom de tre organisasjonene Norges Blindeforbund, Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) og stiftelsen Stopp Diskrimineringen.

En styringsgruppe med representanter fra de tre organisasjonene stod bak ideen til prosjektet, bidro til å organisere fremdriften og med veiledning i spørsmål om diskriminering og klagesaker.

Hørselshemmedes Landsforbund: politisk seniorrådgiver Marte Oppedal Vale til mars 2022 og seniorrådgiver Marit Winjor resten av prosjektperioden.

Norges Blindeforbund: nestleder i interessepolitisk avdeling Stian M. Innerdal.

Stiftelsen Stopp Diskrimineringen: leder Berit Vegheim.

Styringsgruppen gjennomførte totalt 39 møter:

- Oppstartsmøte 21. september 2021
- 33 statusmøter fra 18. oktober 2021 – 5. mai 2023
- 5 planleggingsmøter fra 20. januar – 26. oktober 2022.

Prosjektets veileder om diskriminering og hvordan gå frem for å klage, finner du på HLF og Blindeforbundets nettsider:

www.hlf.no/diskrimineringsveileder

www.blindeforbundet.no/rad-tips-og-rettigheter/veileder-hvordan-klage-paa-diskriminering

Tusen takk til alle som har bidratt:

Prosjektets referansegruppe: Live Kroknes Berg fra Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Miriam Kveen og Ragnar Lie fra LDO, Eivind Digranes fra Norges institusjon for menneskerettigheter, Rune Jensen fra Foreningen Norges døvblinde, Katrin Kvæl Hasselberg fra Norges Blindeforbunds Ungdom, Anja Sandnes fra Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom, Berit Gallefoss Denstad fra HLF og Eva Kirkevik fra Blindeforbundet.

Takk for gode innspill og tilbakemeldinger fra vår fokusgruppe, og stor takk til dere som har gitt prosjektet innsyn i deres klagesaker og prosesser.

Takk for godt samarbeid og støtte: LDO, Diskrimineringsnemnda ved direktør Ashan Nishantha, Egalia senter mot diskriminering ved Lene Løvdal og kolleger i HLF og Blindeforbundet. Takk til alle som har heiet på prosjektet!

Takk også til Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet (Bufdir) som har finansiert prosjektet.

Prosjektleder og forfatter av rapporten:
Miranda Moen

Design og omslag: Anne Rita Egeland – Adare
Illustrasjoner: istockphoto.com

Utgitt mai 2023

Forord

«Hvis jeg klager, kommer jeg noe vei med det? Vil det endre verden – hva er konsekvensen?»

(sitat fra fokusgruppe-intervju)

FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne pålegger staten et stort ansvar rundt bevisstgjøring av funksjonshemmedes menneskerettigheter (CRPD artikkel 8). Undersøkelser og erfaring viser at samtidig som syns- og hørselshemmede blir diskriminert på alle samfunnsområder, er det store barrierer for å realisere sine menneskerettigheter og for å ta i bruk diskrimineringsvernet.

I Norge er det Diskrimineringsnemnda og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) som utgjør håndhevingsapparatet for likestillings- og diskrimineringsloven, som et lavterskeltilbud til innbyggere som har opplevd diskriminering. I 2018 ble en reform av håndhevingsapparatet iverksatt. Fem år etter stiller flere spørsmål ved om lavterskeltilbudet fungerer for folk som opplever diskriminering.

Derfor er det viktig å bygge kultur, kunnskap og forståelse i organisasjonene og blant funksjonshemmede om diskriminering. Det er nødvendig for å få til et skifte i synet på funksjonshemmede – men også et skifte i funksjonshemmedes syn

på seg selv. Et liv uten diskriminering og usaklig forskjellsbehandling er den beste garantien for gode levekår og god livskvalitet.

Staten har hovedansvaret for å gi innbyggere informasjon om våre menneskerettigheter og hvordan man kan innfri dem. Vi håper derfor at beslutningstakere, fagfolk, berørte av diskriminering og alle som vil bidra til å bekjempe diskriminering vil få nytte og glede av å lese denne rapporten.

Samtidig vil funksjonshemmedes organisasjoner bidra til å arbeide for å spre informasjon, og bistå den enkelte som blir diskriminert. Derfor har Hørselshemmedes Landsforbund, Stopp Diskrimineringen og Norges Blindeforbund tatt initiativ til dette viktige prosjektet: Kjenn din rett – til å ikke bli diskriminert.

Med hilsen
Norges Blindeforbund
Stiftelsen Stopp Diskrimineringen
Hørselshemmedes Landsforbund



Sammendrag av rapportens funn og anbefalinger

Hovedfunn i rapporten:

1. Mangel på informasjon og kunnskap er en barriere som hindrer syns- og hørsels-hemmede i å klage. Manglende kunnskap om diskriminering og klagesystemet tilsier at det er behov for bedre informasjon om rettigheter og diskriminering til syns- og hørsels-hemmede.
2. Det er et alvorlig funn i prosjektet at diskrimineringsvernet ikke fungerer etter intensjonen som et lavterskeltilbud. Vår rapport dokumenterer at dagens system i seg selv er en barriere for å klage, fordi det er for krevende - selv for de ressurssterke. Sammen med faglitteratur og forskning, tydeliggjør rapporten at håndhevingsapparatet ikke er et lavterskeltilbud for de som blir diskriminert etter 2017-reformen. Dette må tas på alvor av politisk ledelse og Kultur- og likestillingsdepartementet.
3. Mangel på veiledning og støtte i en klageprosess er også en barriere. Det er derfor behov for et bredere veiledningstilbud og fri rettshjelp i klager til Diskrimineringsnemnda. Dette ble tydelig gjennom henvendelsene prosjektet fikk om individuell veiledning og at flere av disse resulterte i innsendte klagesaker. I tillegg til tilbakemeldingene fra fokusgruppa i prosjektet, ser vi at det er behov for veiledning som kan følge opp og bistå den enkelte gjennom hele klageprosessen.

På bakgrunn av våre funn anbefaler prosjektet:

- At Kultur- og likestillingsdepartementet i koordinert innsats med andre departementer gir alle innbyggere økt og tilgjengelig informasjon og kunnskap om diskrimineringsvern og menneskerettigheter.
- En gjennomgang av opplysnings- og veiledningsplikten til nemnda, slik at de bedre kan imøtekomme klagere med sansetap og andre funksjonsnedsettelse og oppfyller sine forpliktelser i henhold til CRPD artikkel 13 og 21. En styrking av nemndas veiledningsplikt vil bidra til at flere klagere får sakene sine realitetsbehandlet. Gjennomgangen må sees i sammenheng med veiledningsrollen til LDO.
- Vi må forvente at de som tar kontakt med nemnda møter kompetanse, profesjonalitet og forståelse for forutsetningene funksjons-hemmede har i møte med offentlig forvaltning. Dette må gjennomgangen og ta for seg.
- For syns- og hørselshemmede er det særlig viktig at nemnda informerer tydeligere om alternativer til å klage skriftlig og elektronisk og også innfrir disse alternativene. Det må være et fungerende alternativ til det digitale klagesystemet for klagere med funksjonsnedsettelse. Det er også behov for utvidet åpningstid for telefonvakten som del av dette tilbudet.
- Gjennomgangen må sørge for at Diskrimineringsnemnda har et brukervennlig digitalt klagesystem som må strekke seg lenger enn minstekrav for universell utforming av IKT.

- En klarspråk-evaluering og påfølgende retningslinjer for nemndas brev og kommunikasjon med klagere.
- Styrke nemndas mulighet for å hente inn IKT-faglige uttalelser og kontroll av retting etter pålegg, i samarbeid med Tilsynet for universell utforming av IKT. Det er også nødvendig at samarbeidet med UU-tilsynet gjøres mest mulig effektivt, slik at diskrimineringen stopper så fort som mulig.
- Hastevedtak er en mulighet som bør tydeliggjøres i nemndas informasjon om saksbehandling. Hastevedtak må kunne brukes mer på saker som kan få alvorlige konsekvenser i nær fremtid.
- Prosjektet anbefaler også å sørge for at nemnda bruker sine sanksjonsmuligheter i større grad enn det gjøres i dag.
- En gjennomgang av Diskrimineringsnemndas tolkning av hjemmel for tvangsmulkt. Vi må kunne forvente at tvangsmulkt begynner å løpe ved den opprinnelige fristen, dersom pålegg om retting ikke er fulgt. Uten dette bortfaller den preventive effekten for plikthavere av nemndas vedtaksmyndighet ved pålegg om retting jamfør diskrimineringsombudsloven § 11, og tvangsmulkt jamfør § 13. Vi anbefaler en gjennomgang av hvordan nemnda tolker og praktiserer dette, slik at tvangsmulkt begynner å løpe fra opprinnelig dato.

Følgende må tas inn i likestillings- og diskrimineringsloven:

- Krav til universell utforming må gjelde på alle samfunnsområder.
- Krav til personlig service i loven for å sikre tilgang til varer og tjenester.

Samtidig som organiseringen av håndhevingsapparatet må styrkes, må det bevilges nødvendige ressurser.

Funksjonshemmedes organisasjoner har tidligere foreslått økte bevilgninger til Likestillings- og diskrimineringsombudet, Diskrimineringsnemnda og Tilsynet for universell utforming av IKT (Digdir). I statsbudsjettet 2023 fikk nemnda 1 million i økt bevilgning, men det er ikke nok. Resultatet er at de ikke har ressurser til å håndtere den store mengden saker de får inn. Det er ikke akseptabelt ovenfor utsatte av diskriminering at nemnda har lang saksbehandlingstid, ikke overholder egne frister for tilsvar, retting og tvangsmulkt og at klagere overlates til selv å måtte følge opp prosessen. Det innfrir ikke rettighetene som syns- og hørselshemmede og andre diskriminerte har til et fungerende diskrimineringsvern og lavterskeltilbud.

Vi anbefaler også at Kultur- og likestillingsdepartementet bevilger midler til organisasjoner som vil jobbe aktivt med å bevisstgjøre og bekjempe diskriminering.



Innhold

Forord	3
Sammendrag av rapportens funn og anbefalinger	4
Hovedfunn i rapporten:	4
På bakgrunn av våre funn anbefaler prosjektet:	4
1. Innledning	8
Et diskrimineringsvern i endring	8
Problemstilling	9
Målgruppe	9
Prosjekt mål	9
Hva er diskriminering? Sentrale begreper i rapporten	10
Diskriminering	10
Indirekte diskriminering	10
Lavterskeltilbudet for diskriminerte – lik og effektiv tilgang til rettsmidler	10
Likestillings- og diskrimineringsloven (LDL)	11
Diskrimineringsombudsloven (diskrol.)	11
Begrepet «funksjonshemming» i kontekst av samfunnskapte barrierer	11
2. Metode	12
Verksteder og klageveiledning	12
Innsyn i klagesaker og klageres erfaringer	12
Referansegruppe	12
Fokusgruppe	12
3. Tall og statistikk, klagesaker 2018-2022	13
Avgjorte klager 2018-2021	13
Avgjorte klager 2022	14
Hvor mange syns- og hørselshemmede har klaget?	14

4. Prosjektets måloppnåelse	16
Organisering	16
Hovedaktiviteter i prosjektet	16
5. Klagesaker og veiledning	18
Foreløpige resultater og vedtak i klagene:	18
6. Hva er barrierer for å klage – og hva skal til for å endre dette?	22
Fokusgruppens erfaring med diskriminering og å klage	22
Kunnskap om diskriminering	22
Å klage er for krevende	24
Behov for veiledning, støtte og samhold	26
Hva skal til for at flere klager	27
Oppsummering	28
7. Systematiske barrierer	29
Bakgrunn – endringer i håndhevingsapparatet	29
Nemndas opplysnings- og veiledningsplikt	30
LDOs tilbud om veiledning i diskrimineringssaker	32
Universell utforming av nemndas digitale klagesystemer	32
Håndheving av tvangsmulkt og hastevedtak	33
Innhenting av IKT-faglige uttalelser og samhandling med UU-tilsynet	33
Diskrimineringsnemndas sanksjonsmuligheter	34
Likestillings- og diskrimineringsloven	35
Barrierer i samfunnet	36
Forslag til endringer: politisk ledelse og lovgivende myndigheter	36
8. Avslutning	38
Sentrale funn i rapporten	38
9. Kilder	40
Vedlegg 1: intervjuguide fokusgruppe	43

1. Innledning

Det er godt dokumentert at fordommene mot syns- og hørselshemmede er utbredt, noe som øker risikoen for diskriminering, utenforskap og psykisk uhelse (Fafo 2010, NKVTS 2020, Nordhus og Aarø 2021). Studier viser også arbeidsgivere har lave forventninger til at synshemmede kan være produktive på jobb og beherske samme oppgaver som andre (MMI 2006, Norce 2022, Norsk regnesentral 2022). Samtidig fant en undersøkelse om holdninger til diskriminering, at befolkningen tror syns- og hørselshemmede i liten grad blir diskriminert (Fafo 2019).

Også samfunnsskapt informasjons- og kommunikasjonsbarrierer i form av manglende universell utforming og tilrettelegging, begrenser muligheten for å delta aktivt i arbeidsliv og samfunnsliv – og begrenser ytringsfriheten til syns- og hørselshemmede (NIM 2022, Ytringsfrihetskommissjonen 2022).

Samtidig har syns- og hørselshemmede et diskrimineringsvern mot disse barrierene gjennom lovverket (LDL, diskrol.), samt menneskerettslige forpliktelser i FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). På tross av dette opplever organisasjonene bak prosjektet «Kjenn din rett» at en stor andel syns- og hørselshemmede vegrer seg for å klage på diskriminering. Tidligere kjente grunner er blant annet frykt for represalier og gjengjeldelse, spesielt i arbeidslivet eller andre små miljøer. Med en travel hverdag, mangel på informasjon, et komplekst og uforståelig lovverk, er det mange grunner til at man ikke makter stå i det.

Et diskrimineringsvern i endring

I 2018 ble en omfattende reform av diskrimineringslovgivningen og håndhevingsapparatet iverksatt. De fire diskrimineringslovene ble sammenslått og Diskrimineringsnemnda ble hovedklageinstans, med Ligestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) som pådriver og veileder. Selv om noe av tanken bak var at et en-innstanssystem skulle klargjøre mandatet og gjøre tilbudet bedre for diskriminerte, erfarte organisasjonene bak prosjektet at klagere i større grad ble overlatt til seg selv i sakene sine. Statistikken viser også at hovedvekten av klagesaker ikke blir realitetsbehandlet fordi de blir henlagt, avsluttet uten avgjørelse eller avvist (se Tall og statistikk, kapittel 3).

I løpet av prosjektperioden, høsten 2021 til våren 2023, fikk Diskrimineringsnemnda en dobling av klagesaker – og øverst i klagestatistikken er mennesker med funksjonsnedsettelse (DIN 30.11.2022). I 2021 og videre i 2022, kom også en tidobling av saker som gjaldt universell utforming av IKT (DIN 25.01.2022). I 2022 og igjen i starten av 2023, varsler Diskrimineringsnemnda at saksbehandlingstiden øker. Noe av grunnen var den økte mengden klager, og manglende ressurser til å håndtere dette (DIN 28.02.2023). Personer som klager rapporterer samtidig om misnøye med systemet. Dette gjelder særlig tidsbruken, men også hvordan brudd på loven blir fulgt opp. For eksempel digitale læremidler hvor det tok lang tid å få vedtak, og brudd som ble dokumentert i vedtakene ble ikke rettet tilstrekkelig (Foreldre til blinde barn 2022).

Som pådriver har også LDO fulgt med på utviklingen. I desember 2022 sendte de et brev til Kultur- og likestillingsdepartementet

med anbefaling om en gjennomgang av lavterskeltilbudet:

«Evalueringen bør undersøke om lavterskeltilbudet fungerer på den måten lovgiver forutsatte, og om lavterskeltilbudet oppfyller de internasjonale forpliktelsene norske myndigheter har til å sikre ofre for diskriminering «access to justice». Som kjent er «access to justice» en samlebetegnelse for krav i internasjonal rett til å sikre til håndheving og sanksjonering av brudd på rettigheter, herunder diskrimineringsvernet.»
(Brev fra LDO 2022).

I mars 2023 stilles det spørsmål på Stortinget om dagens utfordringer med Diskrimineringsnemnda. I sitt svar varslet Kultur- og likestillingsminister Annette Trettebergstuen en gjennomgang av håndhevingsapparatets rammer og verktøy (Stortinget 2023). Prosjektet «Kjenn din rett» har samtidig dokumentert erfaringer fra syns- og hørselshemmede som er utsatt for diskriminering og som har klaget. Derfor er denne rapporten et bidrag til å svare på spørsmålet: opplever diskriminerte virkelig at terskelen for å klage på diskriminering er lav nok?

Problemstilling

Prosjektet «Kjenn din rett – til å ikke bli diskriminert» utforsket hvordan diskriminering bekjempes gjennom eksisterende klagemekanismer og dokumenterte målgruppas erfaringer med diskriminering. Her er det særlig viktig å undersøke barrierer for å klage, altså hvorfor lavterskeltilbudet for diskriminerte ikke tas i bruk av målgruppa, men også systematiske barrierer. Derav er prosjektets problemstilling:

Hva er barrierer for å klage til Diskrimineringsnemnda for syns- og hørselshemmede, og hva skal til for å bygge ned disse barrierene?

Målgruppe

Prosjektets målgruppe er blinde og svaksynte, personer med hørselsutfordringer, personer med kombinert syns- og hørselstap og døvblindhet. Samlet omtaler vi i rapporten målgruppen som syns- og hørselshemmede. Hørselshemmedes Landsforbund estimerer at ca. 1 million i Norge lever med hørselsutfordringer (www.hlf.no/ forekomst). Det er ca. 300 000 synshemmede på landsbasis. Forekomsten av døvblinde er på ca. 350 personer (dovblindhet.no).

Prosjekt mål

Styrket diskrimineringsvern for syns- og hørselshemmede blant annet gjennom økt kunnskap om CRPD som likestillingsverktøy for å redusere informasjons- og kommunikasjonsbarrierer.

Delmål for prosjektet

1. Styrke syns- og hørselshemmede trygghet og selvtillit til å utøve og kreve egne rettigheter gjennom økt kunnskap i diskrimineringsvern og CRPD.
2. Avdekke barrierer mot å bruke klagemekanismer.
3. Utvikle og tilby rettsinformasjon som er universelt utformet, herunder sikre likestilt tilgang til innholdet og utvikle et universelt utformet system for dokumentasjon av klagesaker og opplevd diskriminering.
4. Få syns- og hørselshemmede til å sende inn klagesaker til Diskrimineringsnemnda.
5. Gi anbefalinger til Storting og Regjering om hvordan diskrimineringsvernet av personer med funksjonsnedsettelse kan styrkes.

Hvordan prosjektets aktiviteter oppfyller disse delmålene beskrives nærmere i kapitlet «aktiviteter i prosjektet».

Hva er diskriminering?

Sentrale begreper i rapporten

Diskriminering

Gjennom prosjektet har hensikten vært å spre kunnskap om hva diskriminering av syns- og hørselshemmede betyr ifølge loven. Selv om begrepet diskriminering er mye brukt i dagligtalen, er det mindre kjent hva loven definerer som diskriminering.

Diskriminering defineres kort som usaklig forskjellsbehandling. Likestillings- og diskrimineringsloven krever hverken formål eller hensikt. Med andre ord må ikke diskrimineringen ha skjedd på grunn av vond vilje, loven fokuserer på hva som faktisk har skjedd. Det kan skje i møte med offentlige og private virksomheter, myndigheter, institusjoner, tjenesteapparat, arbeidsliv, lærested, barnehage og kultur- og organisasjonsliv. Diskriminering kan ta mange former. For eksempel ved at noen blir behandlet fordomsfullt og krenkende på grunn av en funksjonsnedsettelse eller andre forhold ved en person – såkalte diskrimineringsgrunnlag. Diskriminering kan også skje ved at virksomheter ikke oppfyller plikten til universell utforming eller individuell tilrettelegging. Du kan lese mer i vår veileder på sidene til Blindeforbundet og Hørselshemmedes Landsforbund: www.blindeforbundet.no/veileder-hvordan-klage-paa-diskriminering/hva-er-diskriminering og www.hlf.no/diskrimineringsveileder/

Indirekte diskriminering

«Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre» (LDL § 8). Indirekte diskriminering er med andre ord når like handlinger, praksis eller regler for alle, likevel fører til forskjellsbehandling for noen. For eksempel hvis alle må bruke et elektronisk skjema for å melde seg på et arrangement, mens det ikke er mulig for synshemmede. Eller at alle må ringe for å forhåndsbestille time hos legevakten, og det er ikke mulig for hørselshemmede. EU-kommisjonen har nylig publisert en gjennomgang om indirekte diskriminering, for de som ønsker å lese mer (Tobler 2022).

Lavterskeltilbudet for diskriminerte – lik og effektiv tilgang til rettsmidler

Det stilles krav til lik og effektiv tilgang til rettsmidler i både menneskerettslige konvensjoner (blant annet CRPD artikkel 13, SP og ØSK) og EU-rettslige direktiver. Både statens forpliktelser i menneskerettskonvensjonene og EU/EØS-rett, stiller krav til å tilby innbyggerne effektiv håndheving og sanksjonering av individuelle rettigheter. I Norge er det Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda (nemnda) som realiserer denne retten, som et lavterskel-alternativ til domstolene (Hellum og Strand 2022, s. 43-44). Et lavterskeltilbud for diskriminerte innebærer med andre ord at man skal få rettslig vurdert sin sak om man mener seg diskriminert, uten å betale, bruke advokat eller selv ha juridisk kompetanse.

LDO påpeker også at tilgangen til rettsmidler i diskrimineringsaker er en nødvendig forutsetning for å ha et reelt diskrimineringsvern.

Og at det er viktig at lavterskeltilbudet vi har i Norge sikrer denne rettighetstilgangen for individer som blir diskriminert (LDO 2022, s. 1-2).

Når vi videre i rapporten bruker begrepet lavterskeltilbud, er det derfor i betydning av om det innfrir lik og effektiv tilgang til rettsmidler, etter Norges menneskerettslige og internasjonale forpliktelser.

Likestillings- og diskrimineringsloven (LDL)

Likestillings- og diskrimineringsloven forbyr diskriminering «**på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene**» (LDL § 6).

Bestemmelsene i Kapittel 3 stiller krav til universell utforming og individuell tilrettelegging (LDL § 17-23).

Med funksjonsnedsettelse menes fysisk, psykososial eller kognitiv funksjonsnedsettelse som er, antas å være, har vært eller kan bli nedsatt. I tillegg verner loven personer som opplever diskriminering på grunn av sitt forhold til en person med funksjonsnedsettelse.

Loven gjelder på alle samfunnsområder.

Diskrimineringsombudsloven (diskrol.)

Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda «gir regler om organiseringen av og virksomheten til Likestillings- og diskrimineringsombudet (ombudet) og Diskrimineringsnemnda (nemnda)» (Diskrol.). Denne loven regulerer virksomheten og lovområdene ombudet og Diskrimineringsnemnda har ansvar for. Herunder hvilke områder av lovverket nemnda kan håndheve og hvilke sanksjonsmuligheter de har i saker med vedtak om lovbrudd.

Begrepet «funksjonshemming» i kontekst av samfunnskapte barrierer

«Funksjonshemming» bruker vi i betydningen av at samfunnet skaper avstand eller barrierer mellom et individs forutsetninger og omgivelsenes utforming eller krav til funksjon. Med «funksjonshemming», «synshemming» og «hørselshemming» menes ikke en egenskap ved en person, men et forhold eller en situasjon som kan oppstå i individets møte med samfunnskapte barrierer – som kan være både fysiske, teknologiske og relasjonelle. «Syns- og hørselshemmede» bruker vi som en felles betegnelse for målgruppen i prosjektet, også i kontekst av samfunnskapte barrierer.

Mer om begrepsbruk på: www.ungefunksjonshemmede.no/omungefunksjonshemmede

2. Metode

Verksteder og klageveiledning

Prosjektet organiserte verksted for klagesaker, som var en gruppeworkshop hvor deltakerne kunne ta opp eksempler på opplevd diskriminering. Med prosjektets veiledning kunne det utformes videre til en klage for de som ønsket. Nærmere beskrivelse av prosjektets verksted finner du i kapittel 4.

Både verksteder og direkte veiledning ga prosjektet innblikk i barrierer for å klage, hva folk lurer på om diskriminering og har av utfordringer i sammenheng. I verkstedene praktiserte vi en «trygg rom» regel. Deltakerinfo ble ikke delt utover prosjektet, og deltakerne måtte også respektere de andres behov for diskresjon. Slik at man kunne spørre om alt man lurer på og ikke være redd for å dele vanskelige erfaringer. Verkstedene ble derfor ikke tatt opp, men dokumentert med referat uten personopplysninger. Slik at deltakerne fikk svar og veiledning i etterkant og for prosjektets egen dokumentasjon.

Direkte henvendelser og veiledning ble loggført i et skjema for dokumentasjon og statistikk. Analyse av dette finner du i kapittel 5.

Innsyn i klagesaker og klageres erfaringer

Vi fikk verdifullt innsyn i klagesaker og prosesser gjennom kontakt med enkeltpersoner vi veiledet, bistand til allerede innsendte klager og anmodning til nemnda om innsyn i en klage på Trondheim Torg (21/94). Vi hadde i tillegg dialog med fylkeslaget i Blindeforbundet som hadde sendt klagen, LDO og ressurspersoner i denne klagen.

Referansegruppe

Vi baserer også funn i rapporten på tilbakemeldinger i referansegruppe i prosjektet. Her hadde vi to deltakere med egenerfart diskriminering, hvorav en hadde klaget. Klagesaker vi støtter våre funn på, er referert til løpende med saksnummer i rapporten.

Fokusgruppe

For særlig å få innspill til prosjektets problemstilling, gjennomførte vi en fokusgruppe med representanter for målgruppa i sluttfasen av prosjektet, januar 2023. Møtet var på to timer med til sammen syv medlemmer fra HLF og Blindeforbundet.

Av de syv personene møtte vi to med hørselsutfordringer, to med kombinert syns- og hørselstap (her var en representant fra HLF og en fra Blindeforbundet), samt en blind og en sterkt svaksynt. Det var også med en vara fra Blindeforbundet. Det var med andre ord variasjon i spekteret av syns- og hørselsnedsettelse, men også i alder, erfaring, kjønn og bosted. Møtet ble tatt opp og transkribert. For intervjuguide til møtet, se vedlegg 1. Funn basert på fokusgruppe-intervjuet finner du i kapittel 6.

Prosjekts styringsgruppe og prosjektleder hadde på tidspunktet for møtet samlet en del kunnskap og erfaringer rundt barrierer for å klage. Underveis i prosjektperioden fikk vi også løpende innspill fra målgruppa og fagmiljøet som bidrar til informasjon og funn i rapporten. Slik bidro fokusgruppa til å systematisere, bekrefte, men også nyansere de observasjoner og erfaringer vi gjorde oss i prosjektperioden.

3. Tall og statistikk, klagesaker 2018-2022

I tillegg til metodikken er også tall og statistikk fra nemnda viktig informasjon i prosjektet. I løpet av årene Diskrimineringsnemnda har fungert som klageinstans, har det også vært en stor økning av klagesaker. Nemnda hadde blant annet en informasjonskampanje for å gjøre seg kjent som nytt klageorgan etter 2017-reformen trådte i kraft. Her oppfordret de blant annet organisasjonene til å spre info til sine medlemmer slik at flere klager og informerte funksjonshemmede om mulighetene ved å klage (Kvistum 2021).

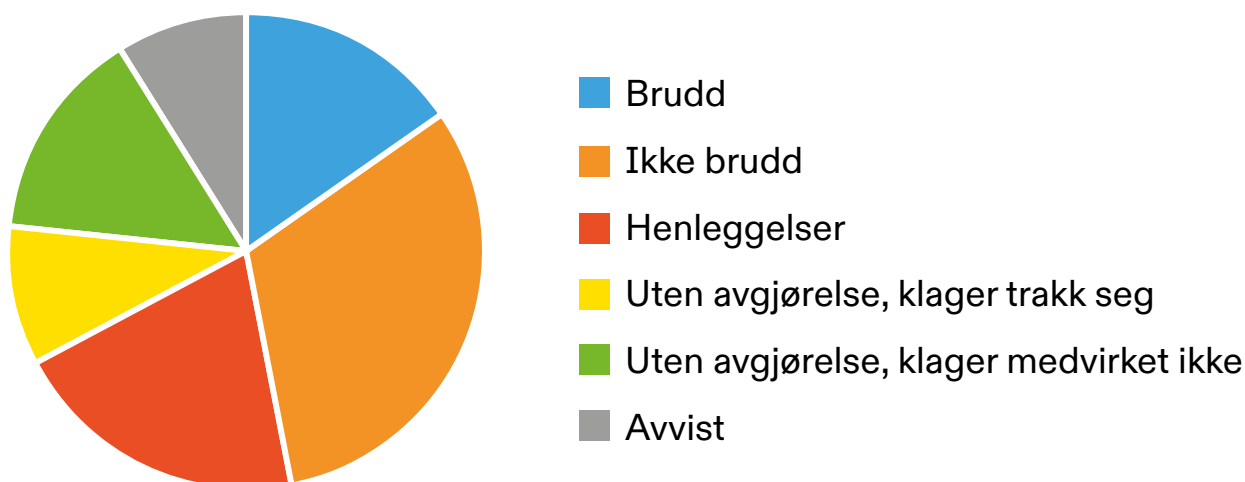
I løpet av prosjektet hentet vi først tall på avgjorte klager fra funksjonshemmede fra 2018-2021 og deretter for 2022. Vi ba nemnda direkte om tall ut 2021 i første omgang, for å oppdatere tall vi allerede hadde. Vi har også innhentet antall klager fra syns- og hørselshemmede, i den grad det lar seg gjøre.

Avgjorte klager 2018-2021

I perioden 2018-2021 avgjorde Diskrimineringsnemnda totalt 362 klager fra funksjonshemmede. Det var 38 avgjorte saker i 2018, 105 i 2019, 95 i 2020 og 125 avgjorte i 2021.

- I perioden 2018-2021 fikk 58 saker av 362 konklusjonen lovbrudd, 16% av totalen
- 122 saker ble konstatert at ikke var lovbrudd, 33%
- Henleggelse: 76, 21%
- Uten avgjørelse fordi klager selv trakk klagen: 37, 10%
- Uten avgjørelse fordi klager ikke medvirket til prosessen, slik at sekretariatet stoppet saken, 57, 15%
- Avvist: 34, 9%

Avgjorte saker funksjonsnedsettelse, 2018-2021



Kakediagram som illustrerer resultatfordeling, klagesaker fra funksjonshemmede 2018-2021.

Avgjorte klager 2022

Diskrimineringsnemnda avgjorte 126 saker fra funksjonshemmede i 2022.

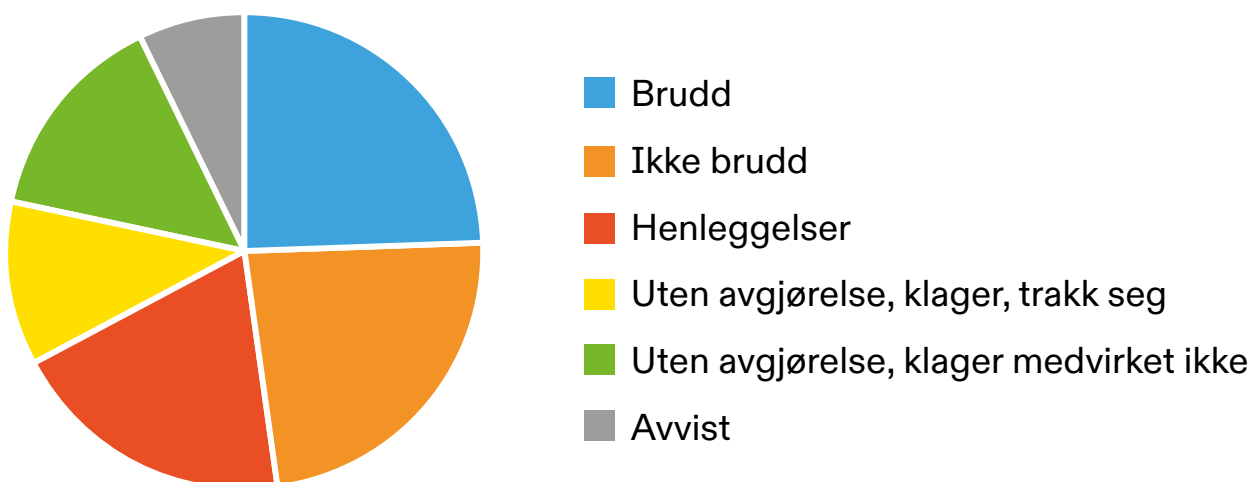
- Av 126 saker fikk 31 konklusjonen brudd, med en positiv resultatprosent på 24%. Av disse ble fire saker klaget inn om to forhold, vurdert som brudd, ikke-brudd
- 29 saker ble vurdert som ikke brudd, 23%
- Henleggelse: 25, 19%
- Uten avgjørelse fordi klager selv trakk klagen: 14, 11%
- Uten avgjørelse fordi klager ikke medvirket til prosessen, slik at sekretariatet stoppet saken: 18, 4%
- Avvist: 9, 7%

En positiv utvikling i 2022 er at flere saker ble avgjort som brudd. Den positive utviklingen kan ha sammenheng med den kraftige pågangen av saker om universell utforming av IKT i 2021 og 2022, som isolert sett har en høy positiv resultatprosent. Mer om det i neste del. Likevel er det fortsatt mange saker som henlegges, eller avsluttes uten avgjørelse – fordi klager ikke følger opp klagen. Hovedvekten av saker realitetsbehandles altså ikke – hva dette impliserer kommer vi tilbake til i kapittel 7.

Hvor mange syns- og hørselshemmede har klaget?

Det har naturlig nok vært av interesse å kunne se en utvikling i antall syns- og hørselshemmede som klager. Prosjektet forespurte også spesifikke tall fra Diskrimineringsnemnda tidlig i prosjektperioden. I sitt svar gjorde nemnda oss oppmerksom på at de ikke registrerer hvilken funksjonsnedsettelse en klager har, og dermed ikke kan garantere fullstendige tall (DIN 22/16). En metode som derfor ble brukt i tillegg, er å selv undersøke om dette kommer frem i nemndas database på nettet. For eksempel hvis teksten i vedtaket spesifiserer type funksjonsnedsettelse, eller relevante ord som førerhund, teleslynge og liknende. Det ville samtidig kreve endel arbeid med gjennomgang av absolutt alle saker fra funksjonshemmede som vi ikke hadde kapasitet til i prosjektet. Likevel kan et enkelt søk utover informasjon fra nemndas sekretariat gi et visst inntrykk.

Avgjorte saker funksjonsnedsettelse, 2022



Kakediagram som illustrerer resultatfordeling, klagesaker fra funksjonshemmede 2022.

Mellom 2018-2021:

- 17 klager fra synshemmede ble avgjort, hvorav 5 klager fikk konklusjonen brudd på loven. Dette er ikke medregnet spesialgrunnlaget universell utforming av IKT.
- Det ble avgjort 11 klager fra hørselshemmede og døve fra 2018-2021. Av disse ble tre avgjort som brudd på loven.

2022, egne søk i databasen:

- 5 avgjorte klager fra synshemmede (5 med stikkord blind, og 1 med stikkord svaksynt). Ikke medregnet universell utforming av IKT
- Vi finner ingen avgjorte klager fra personer med hørselsutfordringer i 2022, men to som fortsatt er under behandling (22/218, 22/296). Søkeord: hørsel, hørselshemmet.

Klager på manglende universell utforming av IKT (§ 18)

Disse klagene er stort sett innsendt av synshemmede klagere, med noen få unntak. I 2020 ble det for eksempel klaget på manglende teksting av et tv-program, som ble henlagt ettersom teksting av tv-programmer hjemles av kringkastingsloven (20/194). Dette er en problemstilling som er særlig relevant for personer med hørselsutfordringer. Nemnda avgjorde en IKT-klage i 2022 som brudd, grunnet at en utviklingshemmet ikke fikk utstedt Bank-id gjennom sin oppnevnte verge (21/763).

- I løpet av 2018-2021 ble det avgjort 15 klager om universell utforming av IKT, 7 saker som brudd med et positivt resultat på 29%.
- I 2022 alene ble 18 saker avgjort, hvorav 14 fikk konklusjonen brudd. Det tilsvarer en positiv resultatprosent på hele 77%.
 - Dette kan ha medvirket til at den totale andelen saker fra funksjonshemmede avgjort som brudd i 2022 har økt – fra 16% i 2021 til 24% i 2022.



4. Prosjektets måloppnåelse

Organisering

Prosjektet er et samarbeid mellom de tre organisasjonene Blindeforbundet, Hørselshemmedes Landsforbund og Stopp Diskrimineringen. En styringsgruppe med representanter fra organisasjonene og prosjektleder hadde statusmøter annenhver uke. Styringsgruppa bidro også med rådgivning i verksteder for klager, fylkeslag sine klager og i løpende rådgivning av enkeltpersoner som ville klage til Diskrimineringsnemnda.

Blindeforbundet var sekretariat med søknads-, økonomi og rapporteringsansvar. Det ble etablert en referansegruppe med deltakere fra relevante organisasjoner og institusjoner: Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, LDO, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Foreningen Norges døvblinde, Norges Blindeforbunds Ungdom, Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom. Også medlemmer med egenerfart diskriminering og erfaring med å klage deltok fra HLF og Blindeforbundet. I tillegg ble det etablert et felles kommunikasjonsteam fra HLF og Blindeforbundet, som koordinerte kommunikasjon og markedsføring av prosjektets aktiviteter og resultater.

Hovedaktiviteter i prosjektet

Prosjektet gjennomførte fire kjerneaktiviteter for å realisere delmålene: en webinar-rekke, digitale studiegrupper, utvikling av universelt utformet og digital veileder om diskriminering og hvordan gå frem for å klage. Til slutt ble denne rapporten utformet som en oppsummering av prosjektets og målgruppens erfaringer med Diskrimineringsnemnda.

Webinar-rekke om diskriminering av syns- og hørselshemmede

Det ble gjennomført 4 tematiske webinarer om diskriminering vår og høst 2022. Webinarene

skulle bidra spesielt til delmål 1 og 4 – styrke kunnskap og motivere flere syns- og hørselshemmede til å klage til Diskrimineringsnemnda.

- **1. februar 2022:** Prosjektets første webinar var kick-off av prosjektet. Her fikk vi blant annet se en skuespillermonolog om hvordan diskriminering oppleves, et innlegg av direktør for Diskrimineringsnemnda Ashan Nishantha, og en introduksjon av prosjektets nettsider.
- **15. februar:** et innledende minikurs om likestillings- og diskrimineringsloven og hvordan gå frem for å klage med leder for Stopp Diskrimineringen - Berit Vegheim, som også er i prosjektets styringsgruppe.
- **31. oktober,** webinar om diskriminering i offentlig transport. Arrangert i samarbeid med Rogaland og Oslo fylkeslag i Blindeforbundet, ettersom prosjektet bistod disse med klager på manglende innvendig opprop i offentlig transport. Medlemmene bidro ved å fortelle om bakgrunnen for å klage inn transportselskapene, og om hvordan de samlet inn dokumentasjon.
- **24. november,** webinar om diskriminering i arbeidsliv for personer med hørselsutfordringer. Arrangert av HLF og prosjektet. Hovedpresentasjon ved seniorrådgiver i LDO Ragnar Lie.

Opptakene finner du på: www.blindeforbundet.no/rad-tips-og-rettigheter/kjenn-din-rett-webinarene og på www.hlf.no/kjenn-din-rett/webinarer/opptak

Verksted for klagesaker

Verksted for klagesaker var en sentral aktivitet for å oppnå prosjektmålene, særlig delmål 1, 2 og 4. Verkstedene ble organisert digitalt, og deltakerne ble rekruttert via sosiale medier og organisasjonenes medlemsinfo. Det skulle være en arena både for erfaringsutveksling deltakerne imellom, en mulighet til å få inn klagesaker i prosjektet og motivere målgruppen til å klage. Intensjonen

var også at verkstedene ville være en arena for å avdekke barrierer for å bruke klagesystemet i tråd med prosjektets problemstilling.

Gjennom markedsføring av verkstedene ble potensielle deltakere oppfordret til å selv bidra til og bestemme tema og innhold i verkstedene, for å gjøre det mest mulig relevant. Vi startet med universell utforming av IKT for synshemmede og temaet arbeidsliv for hørselshemmede. Det ble arrangert 3 verksteder om universell utforming av IKT i løpet av april-juni 2022. Vi gjennomførte også et eget verksted for ansatte i to fylkeslag i Blindeforbundet, som klaget inn manglende innvendig annonsering i kollektivtransport sammen med medlemmene.

Våre erfaringer med å rekruttere til, og gjennomføre verksted

Totalt 19 enkeltpersoner meldte seg på verkstedene. Av disse deltok 10 personer, hvorav en gruppe møttes 2 ganger. Verkstedene for enkeltpersoner resulterte i én klage. I verkstedet for fylkeslag deltok 4 administrativt ansatte. Dette resulterte i to klager. Klagene presenteres i neste kapittel.

At det var utfordrende å få folk til å melde seg på verkstedene i prosjektet sier i seg selv noe om hvor krevende det er å få flere til å klage på diskriminering. Samtidig opplevde vi at de som deltok i verkstedene syntes det var både nyttig og interessant. Vi fikk også dannet et visst inntrykk av barrierer for å klage når det gjelder universell utforming av IKT- dette beskrives nærmere i kapittel 6.

Med tanke på de blandete erfaringene vi gjorde oss med å skape oppslutning rundt verkstedene, holdt prosjektleder en rekke foredrag og presentasjoner for fylkeslag og andre i andre halvdel av 2022. Strategien da var å gå mer grunnleggende til verks gjennom å formidle ut mot målgruppen i mer kjente fora, i fylkeslag og liknende. Også for å motivere og skape interesse om tematikken.

I tillegg fikk enkeltpersoner som henvendte seg veiledning og hjelp med sine saker. Dette og klager som resultat av verksteder er beskrevet nærmere i kapittel 5.

Utvikle universelt utformet digital veileder om diskriminering og hvordan klage

Et sentralt delmål i prosjektet er å utvikle og tilby universelt utformet rettsinformasjon, herunder sikre likestilt tilgang til innholdet og utvikle et universelt utformet system for veiledning om klagesaker og opplevd diskriminering. Likestilt tilgang innebærer også at veilederen skulle være lettfattelig og gi rettsinfo på en forståelig måte til alle som leser den.

Lenke til veilederne

www.hlf.no/diskrimineringsveileder
www.blindeforbundet.no/rad-tips-og-rettigheter/veileder-hvordan-klage-paa-diskriminering

Prosjektet utformet to versjoner, tilpasset ut ifra opplevd diskriminering som er gjenkjennelig for henholdsvis synshemmede og hørselshemmede. Samtidig tok vi høyde for at noen kan bli diskriminert med kombinert sansetap og døvblindhet. Eksempelvis er dette løst med lenke til veiledning om manglende teleslynge på HLF-versjonen, i veilederen for synshemmede.

For å sikre kvaliteten på rettsinformasjonen ble det leid inn en jurist med ekspertise på diskrimineringsrett fra Egalia senter mot diskriminering, Lene Løvdal. Egalia drives av jurister som blant annet har jobbet i LDO og dermed har erfaring med veiledning om diskriminering til publikum. Egalia hadde hovedansvar for veiledningen innen samfunnsområdet arbeidsliv. Dette for å imøtekomme behov blant syns- og hørselshemmede for juridisk veiledning om diskriminering i arbeidslivet.

Den samme fokusgruppa som ga innspill om prosjektets problemstilling, bidro også til å teste og gi innspill til veilederen.

Veilederen ble lansert 17. april 2023 i et nettmøte og ble direkte sendt på Radio Z - Blindeforbundet.

Utarbeide fagrapport om barrierer for å klage og resultater av gjennomførte klagesaker

Denne rapporten bidrar til å realisere og dokumentere samtlige delmål i prosjektet.

5. Klagesaker og veiledning

Her presenterer vi klagesaker prosjektet har bidratt til.

Om individuell veiledning i prosjektet

I tillegg til verkstedene beskrevet i kapittel fire, tilbød prosjektet også løpende veiledning til enkeltpersoner. Det kunne være generelle spørsmål om diskriminering, bistand med en klage, eller bistand til tilsvarsprosessen for noen som allerede hadde sendt en klage. Det varierte hvor tett oppfølging folk ønsket. Noen fikk kommentarer og forslag til tekst på e-post, andre fikk mer oppfølging i form av møter eller direkte skrivearbeid. Henvendelser ble dokumentert i et skjema, hvor type sak, om det var en aktuell sak å klage inn, videre oppfølging og resultat ble registrert.

Resultatet er 41 registrerte henvendelser.

- Av disse vurderte vi 21 saker som aktuelle å klage inn for Diskrimineringsnemnda, basert på informasjonen vi fikk. Av de ble fem saker klaget inn, én var allerede klaget inn.
- Henvendelser etter funksjonsnedsettelse: synshemming - 18 stykk, hørselsutfordringer - 17 stykk, en døv. Kombinert sansetap og døvblindhet - fem henvendelser fra tre personer.
- Vi sendte tre personer som henvendte seg videre til LDOs veiledningstjeneste, da sakene gjaldt områder de har spisskompetanse på. I en sak samarbeidet vi med LDO om å gi veiledning.
- Tre henvendelser kunne være lovbrudd, men var større forhold uegnet for lavterskel-apparatet eller forhold som skjedde for langt tilbake i tid. Vi vurderte at de utsatte derfor ville ha behov for advokatbistand, eller at klagen ville bli avvist da «Nemnda kan avvise en sak hvis saksforholdet ligger mer enn tre år tilbake i tid.» jamfør diskrol. § 10.

Foreløpige resultater og vedtak i klagen:

Totalt har prosjektet bidratt til ni innsendte klagesaker. Lenke til alle sakene i liste over referanser.

To av klagesakene er nå avgjort, hvorav ett vedtak er publisert. Syv er fortsatt under behandling og vi beskriver under hvor de er i prosessen.

- Seks saker fra synshemmede, hvorav tre er sendt fra fylkeslag på vegne av flere.
- To saker fra personer med kombinert sansetap/døvblindhet.
- En klagesak fra en person med hørselsutfordringer.
- Resultater fra verkstedene: én klage sendt fra en enkeltperson, to klager fra fylkeslag på vegne av sine medlemmer.
- Klagesak 23/135 er sendt inn av prosjektet for Norges Blindeforbund. Som resultat av et samarbeid med LDO, opprinnelig fylkeslag og tidligere involvert arkitekt, for å få klage 21/94 om Trondheim Torg behandlet på nytt.

22/87 Spent Norge AS nektet inngang grunnet førerhund, og hadde utilgjengelige treningsapparater (avgjort)

- Innsendt 02.02.2022, avgjort 14.02.2023 - 12 måneders behandlingstid.
- **Resultat, 2 klagepunkter:** nekt av førerhund og tilgang til treningssenter - brudd, utilgjengelige treningsapparater - ikke brudd. I denne saken er vedtak offentliggjort.

Klager som er døvblind hadde fått bistand fra LDO i forkant av innsending, og hadde kontakt med prosjektet etter dette. Slik at først etter klagen ble innsendt, fikk klager info fra prosjektet om hva loven sier om nekt av førerhund, samt at utilgjengelige og ubetjente treningsapparat kan være indirekte diskriminering. Klager fikk også råd om utilgjengelige treningsapparater som deltaker i et

av våre verksteder våren 2022. Rett etter denne klagen ble innsendt, kom også et vedtak i nemnda om en nesten identisk sak om nekt av førerhund (21/515), som nevnes i utdraget under.

Utdrag fra nemndas konklusjon om nekt av adgang med førerhund (22/87):

«... B AS har derfor indirekte forskjellsbehandlet A ved å nekte førerhunden adgang til Y. Forskjellsbehandlingen er ikke i strid med forbudet i § 6 dersom den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ellers ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, jf. § 9.

B AS har anført hensynet til andre medlemmer med hundeallergi og angst som årsak til forskjellsbehandlingen. Nemnda har tidligere behandlet en tilnærmet identisk problemstilling i sak 21/515. Også her anførte et treningssenter hensynet til medlemmer med hundeallergi som grunn for å nekte en førerhund adgang. Om dette uttalte nemnda:

«B viser blant annet til at de av hensyn til allergi ikke kan tillate hunder i lokalene sine. Selv om hensynet til allergikere i utgangspunktet kan være et saklig formål, er nemndas vurdering at dette ikke kan gjelde på bekostning av rettighetene til personer med synshemming. I alle tilfeller vil det neppe være nødvendig å nekte hunden adgang til enhver del av senteret for å skåne eventuelle allergikere, og en utestenging av førerhunden på dette grunnlag vil uansett være uforholdsmessig inngripende overfor A. Hun vil da ikke lenger kunne trene ved senteret, fordi førerhunden ikke kan ledsage henne til og fra (...)»

Nemnda tiltrer denne vurderingen og er derfor av den oppfatning at vilkårene for lovlig forskjellsbehandling heller ikke er oppfylt i denne saken. Nemndas konklusjon er at B AS har diskriminert A på grunn av funksjonsnedsettelse, ved at hun ikke fikk ha med førerhunden på Y. Hun fikk dermed heller ikke mulighet til å delta på «Aktiv på dagtid».

Som tidligere nevnt, ble klager gjort oppmerksom av prosjektet på at utilgjengelige treningsapparater kan være en form for indirekte diskriminering, først etter klagen var sendt.

Klager hadde derfor ikke lagt ved bevis eller dokumentasjon til dette punktet. Det var også formulert som et tilleggsargument i klagen.

Videre utdrag fra vedtaket (22/87), konklusjon om utilgjengelige treningsapparater:

«Nemnda må ta stilling til om utvalget av treningsapparater på X innebærer at A stilles dårligere enn andre medlemmer, på grunn av funksjonsnedsettelsen sin jf. § 8.

Slik nemnda oppfatter B AS er det et variert utvalg av ulike apparater på X, som er både digitale og analoge. Problemet til A er primært at X er et ubemannet treningssenter, og at hun derfor ikke kan spørre ansatte om hjelp til å finne frem til de treningsapparatene som hun kan bruke med sine funksjonsnedsettelse. Nemnda behandlet i sak LDN 23/2016-1 spørsmålet om NSB AS handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse på grunn av husdyrallergi ved at det kun var dyrefri sone i stillevoanen på toget. Nemnda uttalte der:

«Denne saken gjelder et kollektivt reisetilbud på en sterkt trafikkert strekning. Det er mange hensyn å ta, og NSB tilstreber å legge til rette for at reisende kan arbeide på toget. Nemnda legger imidlertid til grunn at det av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ikke kan utledes noen plikt til å legge forholdene til rette på en optimal måte for alle grupper med særlige behov. Det avgjørende må være om det foreligger gode og tilstrekkelige alternativer for reisende. Nemnda mener at A i foreliggende sak tilbys et godt og tilstrekkelig reisetilbud av NSB.»

Nemnda tiltrer denne vurderingen og mener at B AS i dette tilfellet har gode og tilstrekkelige alternativer på X når det gjelder utvalg av treningsapparater. Treningssenteret har ikke noen plikt til å legge forholdene til rette på en optimal måte for alle grupper med særlige behov. Nemnda mener også at det er adgang til å ha ubetjente treningssentre, selv om dette medfører at det da ikke vil være ansatte til stede som kan bistå personer med funksjonsnedsettelse med å finne frem til hensiktsmessige treningsapparater. Nemnda har derfor kommet til at utvalget av treningsapparater på X ikke innebærer at A stilles dårligere enn

andre medlemmer, på grunn av funksjonsnedsettelsen sin.»

(Vedtak i klagesak 22/87)

Etter at vedtaket ble klart hadde prosjektet noe dialog med klager, som stilte seg uforstående til konklusjonen om treningsapparatene. Klager oppfattet også ikke hva et vedtak om stillevogner i tog hadde å si for sin sak. Hun oppfattet også at treningskjedens argument ikke nødvendigvis stemmer - at det ikke finnes noen alternative apparater hun kan benytte, i tillegg til at det spesifikke senteret dette gjaldt var ubetjent. Klager forteller at hun ikke føler seg velkommen i treningskjeden videre og skal gå over til en annen treningskjede.

Hva kan vi lære av nemndas vurdering av indirekte diskriminering i klage 22/87?

I en klage om direkte eller indirekte forskjellsbehandling (LDL § 6-8) skal nemnda vurdere om forskjellsbehandlingen var saklig, nødvendig og forholdsmessig – og dermed lovlig eller ulovlig jmfør § 9. Ved å stille vurderingen av de to innklagede forholdene i 22/87 opp mot hverandre, kan vi forstå at klager opplever vedtakene som forvirrende - også hvis resultatet ikke er som håpet. I det ene punktet om førerhund – som fikk medhold, påpekte nemnda at et treningssenter må strekke seg langt for å innfri likestilt deltakelse for førerhundbrukere. Forholdsmessigheten vurderes som at å likestille «synshemmede» til og med kan gå på bekostning av andres eventuelle allergi. Men i punktet om treningsapparater – som ikke fikk medhold, mener de at treningskjeden ikke skal behøve å «legge forholdene til rette på en gunstig måte for alle grupper med særlige behov» (22/87). Det er med andre ord ikke så lett å forstå hvorfor det å tillate førerhund ikke anses som uforholdsmessig for motparten av nemnda, samtidig som de anfører at treningskjeden ikke har plikt til å tilrettelegge på en gunstig måte når det gjelder tilgjengelige treningsapparater.

Det er positivt at nemnda utviser en tydelig praksis om at nekt av førerhund ikke kan vurderes som lovlig forskjellsbehandling også på treningssenter. Samtidig ser det ut som de har gjort en noe forenklet konklusjon i tilfellet om treningsapparater. Det ser ut til å handle

om mangelfull anmodning om opplysninger om diskriminerende forhold som ikke er bevisført i starten. Etersom vi kjenner til at klager først ikke var bevisst på at et punkt i sin klage faktisk kunne anføres å være indirekte diskriminering, hadde hun følgelig ikke lagt ved dokumentasjon til dette punktet. Men når nemnda behandler denne problemstillingen juridisk, bør de jmfør opplysningsplikten anmode klager om å etterseende slike nødvendige bevis (Forskrift for Diskrimineringsnemnda).

Saken illustrerer også at det er behov for økt bevissthet blant diskriminerte om hva indirekte diskriminering er og om adgangen til å klage på slike forhold. Det er ikke mange syns- og hørselshemmede som har klaget på situasjoner med indirekte diskriminering tidligere. Samtidig som det kan være en alternativ fremgangsmåte i forhold der det ikke er lovfestede krav til universell utforming.

22/247 Manglende universell utforming av automater og ledelinjer ved regionalt sykehus (avgjort)

Klagesak 22/247 Diskrimineringsnemnda. Klager har informert prosjektet om at hun fikk medhold, men vedtaket er foreløpig ikke offentliggjort.

- Sendt inn 31. mars 2022, avgjort i mars 2023 – 12 måneders behandlingstid.
- Avgjort som brudd angående to forhold: både automater og ledelinjer. Pålagt å rette ledelinjer.

Klagen ble sendt av et medlem i Troms fylkeslag, Blindeforbundet. Medlemmet fikk noe bistand fra prosjektet via e-post. En observasjon i denne saken er en positiv snøballeffekt når noen klager på liknende forhold. Før prosjektet ble kontaktet hadde en klage mot Haukeland universitetssykehus (20/310) nylig fått medhold i lovbrudd på flere punkter, og påfølgende medieoppmerksomhet – blant annet en artikkel på NRK.no (NRK 2021). Slik ser vi at nyheten om at det nytter sprer seg, da det ble klaget på liknende forhold på sykehus i denne saken.

22/1095 Manglende universell utforming av app og nettside for helsekommunikasjon

Klagesak 22/1095 Diskrimineringsnemnda.

- Sendt inn august 2022, fortsatt til behandling. Tilsvar er sendt fra begge parter i mars 2023, ca. åtte måneder etter klagen først ble sendt inn.
- Klage sendt etter deltakelse i prosjektets verksted.

Klagen gjaldt en nettside og app for timebestilling og kommunikasjon rundt helsetjenester, som brukes av legekontorer med mer for dialog med pasienter. Klager er blind og bruker blant annet skjermleser på telefon. Denne klageren er også medlem i et fylkeslag i Blindeforbundet.

Selv om det ikke foreligger vedtak i saken enda, har vi sammen med klager gjort oss noen erfaringer i prosessen. Klager fikk bistand fra prosjektet til brev med anmodning om mer opplysninger fra nemnda, da klager opplevde dette som krevende og vanskelig å forstå. Dette er beskrevet nærmere i Kapittel 7.

22/1296 og 22/1301 Klager på manglende innvendig annonsering i offentlig transport

Klagesak 22/1296 og 22/1301 Diskrimineringsnemnda.

- Begge klager ble sendt inn oktober 2022, og er fortsatt til behandling. Begge avventer tilsvar fra motparten, ca. seks måneder etter innsendt klage.
- Fylkeslagene fikk samlet veiledning fra prosjektets rådgivere i egne verksted med fylkeslagene, og gjennomgang av tekst via e-post.
- Arbeidet med disse klagene ble formidlet i webinar vi arrangerte om diskriminering i offentlig transport, når klagene var sendt inn.

Medlemmer i de to fylkeslagene i Norges Blindeforbund hadde over lengre tid samlet inn dokumentasjon på manglende innvendig opprop på buss og trikk. Administrasjonen i fylkeslagene fikk bistand fra prosjektet til å forme klagebrev og systematisere dokumentasjonen.

22/1281 Klage mot arbeidsgiver, manglende individuell tilrettelegging av jobbintervju

Klagesak 22/1281 Diskrimineringsnemnda.

- Sendt inn i oktober 2022 av person som er døv, kombinert med nedsatt syn. Status er at tilsvar er sendt av begge parter i april 2023, cirka seks måneder etter innsending.
- Veiledning ble gitt i samarbeid med LDO.

Klager har fulgt opp prosessen tett og tatt kontakt med nemnda underveis. De forespeilet blant annet en behandlingstid på fire måneder. Tilsvar fra motpart kom i mars 2023. Klager fikk deretter bistand fra prosjektet til å sende sitt tilsvar.

22/1381 Klage mot fylkeskommune, økte TT-takster for taxikjøring

Klagesak 22/1381 Diskrimineringsnemnda.

- Sendt november 2022 av Aust-Agder fylkeslag, Norges Blindeforbund på vegne av medlemmene.
- Klagen fikk tilsvar fra motparten januar 2023, og har sendt eget tilsvar. Fylkeslaget ba også nemnda om at saken ble prioritert, da den gjelder flere funksjonshemmede i fylket. Dette så ut til å ha en effekt, med tanke på at tilsvarsfrist kom etter tre måneder.

23/135 Manglende universell utforming av torvet i Trondheim (ny klage)

Klagesak 23/135 Diskrimineringsnemnda.

Dette er en ny versjon av en tidligere klage, som ble sendt av et fylkeslag i Blindeforbundet i 2021 (Trondheim Torg, klagesak 21/94). Klagen er innsendt av prosjektet for Blindeforbundet.

23/186 Klage på manglende teleslynge i kommunale publikumsbygg

Klagesak 2023/186 Diskrimineringsnemnda.

- Klage innsendt av HLF-medlem 26. februar 2023.
- Medlemmet fikk veiledning via e-post og i møte og videre skriftlig veiledning.

6. Hva er barrierer for å klage – og hva skal til for å endre dette?

«Det som og gjør en motløs er det personlige fokuset. Altså at du som er utsatt må føre klagen selv. Så det er synd at ingen kan føre klagen for deg – men det går kanskje an?»

(Sitat fra fokusgruppa)

Det følgende kapitlet tar utgangspunkt i fokusgruppas tilbakemeldinger på prosjektets problemstilling: «Hva er barrierer for å klage til Diskrimineringsnemnda for syns- og hørsels-hemmede og hva skal til for å bygge ned disse barrierene?»

Fokusgruppens erfaring med diskriminering og å klage

Gruppa bestod av syv personer med ulike erfaringer med diskrimineringsvernet. Gruppa hadde en deltaker som har sendt tre klager, hvorav en fikk konklusjon om brudd, en fikk ikke medhold og en er fortsatt under behandling. To av deltakerne hadde vært involvert i en klage sendt av sin organisasjon som medlemmer i et fylkeslag. Noen hadde henvendt seg til LDO for generelle spørsmål og veiledning om diskriminering og lovverket, men ikke vært i kontakt med Diskrimineringsnemnda. Fire av deltakerne hadde ingen direkte eller indirekte klageerfaring, og to uttrykte at de hadde ingen kjennskap til Diskrimineringsnemnda før møtet.

Kunnskap om diskriminering

«Definisjonen av å bli diskriminert er vanskelig. Hvor går grensa. For eksempel hvis jeg er på bussen og holdeplassen ikke blir annonsert – blir man oversett, eller diskriminert?»

Dette spørsmålet har dukket opp i liknende former underveis i prosjektet. «Er jeg diskriminert?» «Hvordan føler man seg diskriminert?». Mange har erfaringer og har vært i situasjoner de vil dele, som viser seg å være diskriminering. Noen har også opplevd situasjoner som er urettferdige eller negative – men som ikke er diskriminering.

Fokusgruppa bestod av driftige og ressurssterke folk, så dette står ikke på folks evne til å tilegne seg info. De fleste er i jobb eller skole og har tillits- eller styreverv i organisasjoner og politikk. Vi fikk inntrykk av en travel hverdag og jevnlig kontakt med ulike systemer og byråkrati, blant annet for å få hverdagen med en funksjonsnedsettelse til å gå opp. I tillegg har de fleste i fokusgruppa et større engasjement på vegne av sin gruppe.

En av fokusgruppas deltakere med hørselsutfordring sitter for eksempel i råd for personer med nedsatt funksjonsevne i sin hjemkommune. Derfor hadde han forsøkt å ta opp manglende teleslynge i sin kommune gjennom det politiske systemet. Men han var ikke klar over at det er brudd på diskrimineringslovgivningen og at det dermed kunne klages inn den veien. Dette sammenfaller også med direkte klageveiledning vi har gitt i prosjektet: Et HLF-medlem kontaktet prosjektet etter at han og andre høreapparatbrukere i sin kommune hadde forsøkt direkte kontakt med kommunen om mangel på teleslynger. Vi fikk se kronikker i lokalavisa om temaet, og referater fra kommunestyre-møter med vedtak om å vurdere behov for teleslynge-systemer.

Vi kan tenke oss at mye av det som blir ansett som hverdagslige problemer og utfordringer for mennesker med funksjonsnedsettelser faktisk er diskriminering. En hverdag full av diskriminering

er normalisert inn. Manglende holdeplass-oppopp eller annonsering på skjerm er et slikt eksempel. Samt andre former for manglende universell utforming, slik som nettsider, apper og manglende teleslynge. Men siden dette skjer så ofte og på et vis er hverdagskost, ser man ikke på det som diskriminering og i hvert fall ikke noe som er ulovlig. Denne manglende kunnskapen og opplevelsen av informasjon som mangler er en gjenganger i fokusgruppa og andre møteplasser i prosjektet.

En positiv side er at flere deltakere i prosjektet etter å ha fått mer kunnskap om temaet får en slags åpenbaring om diskriminering, av diskusjonene og møtene de har deltatt i. De forstår nå at det er mange tilfeller i hverdagen hvor de har blitt diskriminert og at man kan klage det inn – og på den måten gjøre noe med det.

Vi kan også se en viss forskjell i oppfatningen om kunnskap og tilgang til nemnda på tvers av fokusgruppas sosioøkonomiske bakgrunn. En av deltakerne har forskerutdanning, jobb i akademia og også mest erfaring med å klage til nemnda. Der mange opplevde manglende kunnskap som en barriere, påpeker denne deltakeren at et viktig verktøy var å bruke sine ressurser og erfaring til å tilegne seg manglende kunnskap om klagesystemet.

Løser heller problemet selv

En av deltakerne påpekte også at det er en viss holdning om å ordne opp i problemer selv blant funksjonshemmede: **«hvis man har vært funksjonshemmet hele livet blir man veldig oppfinnsom. Vi prøver heller fikse det direkte enn å ta opp kampen».**

Vi har også erfart og sett gjennom prosjektet at mange heller bruker mye tid og ressurser på å forsøke og si ifra og klage direkte til virksomheter som ikke følger pliktene sine i lovverket. Dette er fint å gjøre hvis det faktisk ordner seg – noen er ikke klar over at de bryter loven, og enkelte virksomheter kan være innstilt på å løse problemet på den måten. Men det er samtidig så altfor mange tilfeller hvor det ikke gjøres, og den enkelte ikke kommer noen vei med klager direkte til virksomheter. Den manglende kunnskapen om jussen i ulovlig diskriminering,

kan også gjøre at den enkelte heller ikke får frem alvorlighetsgraden ovenfor virksomheter som plikter å følge kravene i lovverket.

Det er en positiv side at folk er løsningsorienterte, men rent prinsipielt bør man samtidig stille spørsmål om det er riktig at man selv tar ansvar for å få bukt med diskrimineringen - eller hverdagsproblemene, når det i realiteten er offentlige og private virksomheters ansvar å «feie for egen dør» - altså følge kravene i loven.

Manglende kunnskap om Diskrimineringsnemnda og klagesystemet

«Jeg har ikke selv erfaring med nemnda, siden jeg ikke føler jeg har blitt diskriminert».

Dette sitatet peker på at manglende kunnskap om klagesystemet, har en sammenheng med mangelen på kunnskap og bevissthet om at man har blitt diskriminert. Hvis man ikke har en egenforståelse av at man blir diskriminert, vil man heller ikke oppsøke informasjon om hvordan og hvor man kan gjøre noe med det.

«Jeg må innrømme jeg ikke kjente så godt til Diskrimineringsnemnda før dette møtet».

sier en annen deltaker i fokusgruppa. Selv om det kanskje var ment mest som en flau innrømmelse er det verdt å trekke frem. For samtidig som man gjerne klager direkte til kommuner, statsforvalter og andre organer, er Diskrimineringsnemnda mer ukjent.

De to sitatene er fra personer med hørselsutfordringer i fokusgruppa. I en undersøkelse som ble utført blant HLFs medlemsmasse i forbindelse med advokatfirmaet Nordhus & Aarøs (2021) diskrimineringskartlegging for HLF, sa hele 98,4% av respondentene at de aldri hadde kontaktet Diskrimineringsnemnda. Det var også svært få som hadde kjennskap til Diskrimineringsnemnda –20%, noen flere kjente til LDO – 50% ifølge diskrimineringskartleggingen.

Svarene i fokusgruppa og erfaringene vi gjorde oss i prosjektet, sammenfaller svært godt med funnene i kartleggingen fra 2021. I kapittel 3 så vi også at det er svært lite klager totalt fra hørselshemmede siden 2018. Samtidig viser rapporten fra Nordhus og Aarø at hele 77,7%

av respondentene eksempelvis hadde opplevd diskriminering i form av manglende universell utforming slik som teleslynge og dårlig akustikk (Nordhus & Aarø 2021, s. 15). Dermed hadde prosjektet god bakgrunnsinformasjon om at hørselshemmede reelt sett opplever stor grad av diskriminering. En klage på manglende teleslynge i publikumsbygg etter § 17 om universell utforming (LDL), er en type klage prosjektet også har formidlet at det er gode muligheter for å vinne frem med så lenge klagen er godt opplyst.

Hva ligger bak at så få hørselshemmede klager

Nordhus og Aarø (2021) peker på uklare definisjoner og avgrensinger i lovverket som mulige grunner, eller en lav tiltro til at systemet fungerer. Hørselsutfordringer er også en form for funksjonsnedsettelse som for mange oppstår underveis i livet. Andre grunner kan være:

- Hørselsutfordringer regnes som en form for usynlig funksjonsnedsettelse. Da er det lettere å gjøre seg selv usynlig, og ikke si ifra om det som mangler. Tilbakemeldinger i prosjektet tilsier at man lar problemer fare forbi, og det er lettere å gjemme seg bort i stedet for å si ifra.
- Bevisstgjøring om det å bli diskriminert: er det diskriminering det jeg utsettes for? Eller må jeg bare finne meg i det?
- Innenfor arbeidsliv er det en kjent problemstilling at det er vanskelig å kreve tilrettelegging. Man vet ikke hvordan man skal gå frem, og det kan være vanskelig å håndtere det sosiale aspektet av behovet for tilrettelegging på jobb (Svinndal 2018). Men også fordi folk vegrer seg for konflikt og for å være til bry, noe som kan være en fellesnevner for både syns- og hørselshemmede i arbeidslivet.

Må jeg være ekspert for å klage på IKT?

Gjennom prosjektets verksteder som hadde temaet universell utforming av IKT, fikk vi også tilbakemeldinger om at mange synshemmede er usikre på hvordan man kan relatere problemene med en nettløsning til universell utforming, hvis man opplever en app eller nettside som utilgjengelig, vanskelig eller umulig å bruke. Det er forskjeller blant folks IKT-ferdighetsnivå, og noen som «alltid får det til». Det kan også

være andre tekniske årsaker til at ting ikke fungerer. Dette skaper stor usikkerhet, men også en oppfatning om at man må kunne mye IKT-teknisk for å vite om det er manglende universell utforming som er problemet. Derfor ser det ut til å være en utbredt holdning om at man må være «IKT-ekspert» for å klage inn en nettløsning etter § 18 om universell utforming av IKT.

Her viste tilbakemeldingene at manglende kunnskap er en vesentlig barriere. Det handler om at folk ikke vet om de faktisk har opplevd diskriminering, mangelfull informasjon om Diskrimineringsnemnda, samt en forventning om at man må kunne mye for å klage.

Å klage er for krevende

«... Nå har jeg en sak gående, samtidig som jeg hadde et lengre helseopphold. Da kom det inn en rekke brev fra nemnda, men jeg fikk ikke åpnet et eneste før nå, jeg orket ikke tanken. Jeg kommer ikke til å klage på en stund fordi jeg er for sliten, de klageprosessene jeg har vært i varte veldig lenge.» [noe kortet ned].

At lavterskeltilbudet i praksis er for krevende mener vi har flere årsaker. At det blir for krevende å klage kan ha en nær sammenheng med systematiske utfordringer med Diskrimineringsnemnda. Det beskrives nærmere i neste kapittel. Her er noen hovedpunkter som illustrerer hvorfor lavterskeltilbudet i praksis ikke er så lavterskel for syns- og hørselshemmede.

Synshemmedes møte med Diskrimineringsnemnda

«I mine tre klagesaker har jeg brukt mye tid på å få nemnda til å være mindre diskriminerende. De henviser til elektronisk klageskjema - jeg brukte en dag på å lære meg det skjemaet. [...] Sakspapirer jeg fikk tilsendt var også ikke universelt utformet, med kart og tabeller. Jeg brukte dagevis på dette. Det førte til slutt til at jeg krevde å snakke med direktøren. Hvis han ikke ringte meg tilbake klager jeg nemnda inn for nemnda, evt. domstolene. Da ringte han tilbake og endel ting ble ordna. [...] Dette har tatt mye tid for meg.»

Dette sitatet tyder på at klagesystemet i seg selv er en barriere for synshemmede klager. Sitatet handler delvis om at klager som er synshemmet ikke får universelt utformet eller tilgjengeliggjort kommunikasjon i klagesaken sin. Dette innfrir for det første ikke retten til å få innvilget tilgjengelige kommunikasjonsformer i møte med det offentlige jamfør CRPD artikkel 21 b.

Den samme personen har også opplevd svært problematiske holdninger fra sekretariatet. Både ved forsøk på å ringe inn tilsvarebrev via diktat, eller for å be om brev og dokumenter i et tilgjengelig format. Deltakeren i vår fokusgruppe fortalte at sekretariatet tolket hennes anmodning om å få hjelp med å skrive som at hun manglet lese- og skriveevne og var lite intelligent. Det er uakseptabelt at synshemmede klager ikke får kommunisert på en måte som fungerer, men det er enda verre å skulle oppleve negative tilbakemeldinger og holdninger fra Diskrimineringsnemnda når man ber om løsninger på dette. Vi må kunne forvente at nemnda er et trygt og imøtekommende sted for alle personer som opplever diskriminering.

Saksbehandlingen tar tid

Dette er en kjent utfordring per i dag, som nemnda selv har adressert. Klager prosjektet har bidratt til som nå er avgjort, fikk konklusjon i saken etter ca. ett år. For en av dem, vil prosessen med retting av brudd fortsette til sommeren. Det er lett å forestille seg at ventingen er en tålmodighetsprøve. Ikke bare går det utover rettsikkerheten til klager, det er utmattende mens man står i saken og venter på svar og resultater. For noen har også den langtekkelige saksbehandlingen alvorlige konsekvenser.

Et klart eksempel på hvor alvorlig utslag det kan få at saksbehandlingstiden er så lang, er klagen på digitale læremidler. I praksis har synshemmede elever gått glipp av sin skolegang, ref. klagesakene der flere digitale læremidler er klaget inn av Foreldre til blinde barn (FTBB 2022). Noen av deres klager ble innsendt i mai 2021. I klagen som fikk medhold, ble frist for retting satt til august 2022. Deres rapport dokumenterer at det tok 511 dager fra klage på læremiddelet Kikora (21/335) ble sendt inn, til det ble rettet (FTBB 2022, s. 52).

Konsekvensen av dette er at synshemmede elever mister undervisningen gjennom hele skoleåret. Det er heller ikke sikkert at læremidlene vil brukes i skolen når de endelig er rettet, ettersom digitale læremidler gjerne byttes ut fra år til år av skolene. Foreldre til blinde barn reagerer også på at motparten konsekvent får utsettelse av sine svarfrister, uten begrunnelse om hvordan det bidrar til opplysning av klagen.

Klager må egenhendig fotfølge saken og sørge for riktig saksbehandling

Slik klagesystemet fungerer i dag pålegges klageren en unødvendig byrde ved å selv måtte følge opp saken tett, blant annet for å sørge for at frister og retting blir overholdt. Vi ser også at enkelte klager vi har bistått i prosjektet får behandlet sakene sine hurtigere om de «hefter seg på» sekretariatet. Dette gjør i praksis at systemet fungerer best for de som har ressurser til å nettopp følge opp og mase.

I Dominos pizza-saken (20/120), inkluderte klagen mangel på universell utforming av appens bestillingsløsning OG betalingsløsning. I klagen skrev hun kort og konsist at det var umulig for klager som er blind å bestille og forhåndsbetale pizza. Saken ble først klaget inn i mars 2020. Den har altså tatt over to år, og utviklet seg til to klagesaker (20/120 og 21/569). Dominos pizza ble nemlig ikke pålagt å rette opp betalingsløsningen i den første saken. Tilsynet for universell utforming av IKT (UU-tilsynet) bistår Diskrimineringsnemnda IKT-faglig med klager på IKT-løsninger, men ble ikke bedt om å kontrollere denne delen av løsningen. Diskrimineringsnemnda avsluttet derfor saken, til tross for at klager fremdeles ble diskriminert.

Klager klaget til nemnda på dette, og ble først oppfordret av sekretariatet til å opprette en ny sak om betalingsløsningen. På denne måten blir klager pålagt en altfor stor belastning for å forsikre at diskrimineringen opphører, ikke innklaget part. Hun protesterte mot dette, slik at nemnda til slutt opprettet en ny sak der mangel på universell utforming i betalingsløsningen av Dominos Pizza igjen ble klaget inn.

I saken mot Haukeland universitetssykehus (20/310) opplevde også klager at ansvaret for å kontrollere om retting av bruddene var gjennomført faller på klager. Hun fikk blant annet tilsendt rapportdokumenter om gjennomført retting. Men i rapporten kom det fram at innklaget part vegrer seg for å rette alle de avdekte feilene, og klager bes om å uttale seg om dette. Det er en uakseptabel belastning for den diskriminerte parten å uttale seg faglig om hvorvidt lovbrudd er rettet. Tvangsmulkt skulle begynt å løpe ved fristen 1. mars, men det skjedde ikke når det ikke ble forsvarlig kontrollert om bruddene var rettet.

Det bør tale for seg selv at dette blir for komplisert og krevende for den «vanlige» klageren.

Negativ smitteeffekt av et krevende klagesystem

«... de siste minuttene i møtet viser hvorfor vi ikke gidder. Det blir for komplisert. Vi er jo ressurssterke, hvordan skal vi få den vanlige mannen i gata til å ta det steget?»

Når folk rundt hører at selv de «flinke» og ressurssterke ikke orker mer og opplever klagesystemet som en belastning, mister man lett motet. Det er tette miljøer, og folk snakker naturlig nok med hverandre om sine erfaringer.

Noen ganger er det grupper av synshemmede, slik som et fylkeslag eller enkelte medlemmer som samarbeider om en klage. I fokusgruppa hadde vi også med to medlemmer fra et fylkeslag som klaget på manglende universell utforming. Fylkeslaget hadde brukt mye tid og ressurser på dette, og opplevde selv de hadde god dokumentasjon som var faglig forankret. Men på tross av den gode dokumentasjonen de hadde samlet og samarbeidet om å skrive klagen, ble den henlagt. Dette var en negativ «førstegangsreise» for medlemmene, som da gjør dem mindre motivert for å bruke klagesystemet igjen.

Sammen med kunnskapsbarrieren og mangel på informasjon, farges også folk av myter og forventninger til lovverket og systemet. For eksempel er det mange som lurer på uforholdsmessig byrde-hensynet i bestemmelsene

om universell utforming og individuell tilrettelegging. Samtidig som ryktene går om et krevende klagesystem og at de færreste vinner frem med en sak, blir det lett å konkludere med at det ikke nytter å klage på virksomheter med større ressurser og juridisk bistand.

Å velge sine kamper

«Så er det de andre utfordringene man sliter med i livet. Når man har levd et helt liv som funkis har man mange utfordringer i hverdagen. Man er liksom hele tiden den firkanten som ikke passer i hølet - altså samfunnet. Dette møter man tusen ganger om dagen. Det gjør folk sliten og lei. Da orker man ikke bruke energi på en sånn prosess.»

En viktig tilbakemelding fra fokusgruppa, er at man har en hektisk og krevende hverdag som funksjonshemmet. Sitatet antyder og en tendens til å ha gitt opp systemet allerede, men er også en viktig tilbakemelding fra fokusgruppa som minner om at de fleste har en hektisk og krevende hverdag som funksjonshemmet. Sammen med inntrykket syns- og hørselshemmede får av et spesielt krevende system for å klage på diskriminering - hvor det ikke nytter selv for de ressurssterke, blir en klage til Diskrimineringsnemnda fort valgt bort i mengden av kamper. Syns- og hørselshemmede, sammen med andre grupper funksjonshemmede er slitne og leie av å ikke passe inn i et samfunn preget av normer og forventninger. Da må man «velge sine kamper».

Behov for veiledning, støtte og samhold

«Det hadde vært fint om det finnes et sted, i en organisasjon eller andre man kan gå til og si 'nå har jeg en klagesak. Hjelp meg å finne ut hvordan dette skal gjøres' - og at personen er tilgjengelig gjennom prosessen, både som en mental og faglig støtte. Det hadde nok minsket barrierene for min del. Og at den organisasjonen også gir den tilgang til kunnskap, slik som dette prosjektet har gjort.»

Dette sitatet illustrerer at folk som vil klage savner et sted å gå til for å få tettere oppfølging og hjelp med en klage, gjerne i egen organi-

asjon eller et annet sted. Det oppleves som et stort ansvar for enkeltpersoner, nå som vi ser at systemet ikke er lavterskel. Det er snarere for krevende, og folk er usikre på den videre tilsvareprosessen ovenfor motparten. Med andre ord er det ikke baret en høy terskel for å sende en klage, det er også forventninger til hva som skjer etter den er sendt. Det har også vært en gjentakende tilbakemelding underveis i prosjektet - om organisasjonene i større grad kan prosedere saker for enkeltpersoner, eller i hvert fall bistå dem tettere i prosessen. Organisasjonene kan riktignok bistå, men har ikke ressurser til å følge opp enkeltsaker.

Dette underbygges også av antallet individuelle henvendelser i prosjektet. Gjennom foredragsaktivitet fikk vi og liknende tilbakemeldinger - folk er engasjert og interessert, men virker å «holde igjen» når tilbudet i medlemsorganisasjonene er begrenset.

Stopp Diskrimineringen har allerede et tilbud til alle funksjonshemmede om tettere oppfølging og hjelp i klagesaker. Deres erfaring er at mange brukte deres tilbud når diskrimineringsloven for funksjonshemmede kom i 2009, men at det etter hvert har dabbet av. Et viktig spørsmål er derfor; hva er det som gjør at målgruppa opplever at dette tilbudet ikke er der, når det allerede eksisterer? Det har nok først og fremst en sammenheng med mangel på informasjon og kunnskap. Som igjen kan tyde på at det ikke er nok at veiledningstilbudet er der, men at det trengs et større informasjonsløft ut blant medlemmer i organisasjoner som HLF, Blindeforbundet og andre av funksjonshemmedes organisasjoner.

Samhold og aktivismekultur for å bekjempe diskriminering

«... Kanskje organisasjonene på et kollektivt systemnivå bør tar kampen for alle?»

Dette sitatet kan tyde på et ønske om et felles løft og kollektivt arbeid for å bekjempe diskriminering. Fokusgruppa er samtidig bevisste på at det ikke bare er organisasjonene som kan tilby veiledning og hjelpe til. De synes også det er viktig at en klage skal føre til at samfunnet rundt tar kollektivt ansvar.

Noen personer vi har blitt kjent med i prosjektet er allerede aktivister, og enkelte er blitt flinke på å sende inn klager og bruke det som en form for aktivisme. De som fortsatt «sitter på gjerdet», savner i større grad å ta del i dette fellesskapet.

Prosjektet «Kjenn din rett» har i seg selv vært et løft for de involverte medlemsorganisasjonene, med tanke på å sette diskriminering på agendaen. Fokusgruppas tilbakemeldinger illustrerer at dette er et nødvendig skritt på veien, og at denne veien må fortsette å gås opp. Hvis man skal bekjempe diskriminering alene opplever den enkelte fort å miste motet, mens tanken på å stå sammen er mer motiverende.

Hva skal til for at flere klager

«Jeg vil gjerne snu spørsmålet, hvorfor skulle jeg ikke klaget? Jeg ser på det å klage som en mulighet til å presse på og få til endring, både for meg selv og andre. (...) Når jeg fikk positivt resultat, sørget jeg for å gå til media. Alle må også få vite det.»

I fokusgruppa fikk vi fort følelsen av en håpløshet når det gjelder muligheten for å nå frem med en klage. Men det er også håp. Blant annet var deltakeren med mest klageerfaring nøye på å nysansere samtalen og si at det nytter, som det siste sitatet viser. At én person klager, kan bane vei for de neste – og budskapet må spres. For noen er dermed de mulige ringvirkningene en viktig motivasjon for å klage.

Vi avsluttet fokusgruppe-intervjuet med spørsmål om hva folk kan tenke seg ville gjøre det bedre å klage. Vi tok oss rett og slett tid til å drømme litt om hva som kan gjøre klagesystemet bedre, og hvordan flere kan klage.

«Vi må fremsnakke seirene»

Et godt innspill fra fokusgruppa var at organisasjonene og andre har gode muligheter for å synliggjøre seirene, i form av klagene som vinner frem fra syns- og hørselshemmede (sitatet over). Ikke bare gjennom media, men også interessepolitisk trykk og synergieffekter mot den enkelte aktøren ut ifra vedtakene. Slik at man ikke bare har en seier som ikke gjøres noe med, men kan

utnytte seirene og vedtakene mer. Dette handler også om å få medias oppmerksomhet slik at effekten av et vedtak om diskriminering blir større. Det ble også påpekt at det er noe syns- og hørselshemmede kan gjøre på egenhånd, dersom man vinner frem med en klage.

Klagesaker og bruk av veiledning skjer ikke av seg selv

Prosjektet har samtidig måttet gå aktivt ut i medlemsorganisasjonene for å vise frem tilbudet, og det har tatt tid å skape motivasjon og bevissthet jamfør formålet i prosjektet. Vi erkjenner derfor at det er en kulturell endring som må til, gjennom strategisk og målrettet arbeid i organisasjonene. Dermed er det ikke bare viktig for syns- og hørselshemmede å ha et fungerende veiledningstilbud, men også at organisasjonene aktivt jobber for å vise frem det eksisterende tilbudet, og hvilke alternativer man har til veiledning og rettshjelp.

Etter hvert som vi fikk noen klager sendt fra synshemmede, så vi at det var spesielt prekært å fortsette og mobilisere folk med hørselsutfordringer. Mot slutten av prosjektperioden fikk vi endelig henvendelser fra folk som vil klage på manglende teleslynge for høreapparatbrukere, hvorav én resulterte i klage. Det tyder på at det må jobbes langsiktig og intensivt videre med antidiskrimineringsarbeidet – både i organisasjonene og som en felles front.

Og hvem har hovedansvaret?

Vi viser til denne gode refleksjonen i fokusgruppa:

«Jeg savner at offentlige myndigheter i mye større grad tar regninga for å drive denne folkeopplysninga. (...) Når det gjelder grunnleggende menneskerettigheter, så tenker jeg at staten har et unikt, særskilt ansvar for å sørge for at folk kjenner til sine menneskerettigheter, og vet hva de skal gjøre når sine rettigheter blir brutt. Det skjer ikke i dag. I dag er det litt stykkevis og delt. Kanskje noen medlemmer i en organisasjon vet noe, eller en artikkel i et tidsskrift gjør at man får det med seg. Men det er altfor tilfeldig. Det må være et organisert fremstøt. Det er min store drøm.»

Oppsummering

I dette kapitlet har vi fått frem at barrierene for å klage handler om mangel på kunnskap om diskriminering og lavterskeltilbudet, og at å klageprosessen i seg selv blir for krevende. Det er manglende bevissthet om hva det vil si å være diskriminert, manglende kunnskap om hvordan man går frem og mulighetene som finnes for å klage.

Fortellingene fra fokusgruppe-deltakeren med mest klageerfaring om og ikke lenger orke å stå i en sak – på tross av sin kunnskap og ressurser, gjorde også stort inntrykk på resten av fokusgruppa og prosjektet. Tilbakemeldingene fra fokusgruppa supplert med erfaringene fra prosjektets og andre klagesaker, får frem et viktig og alvorlig funn i prosjektet: Lavterskeltilbudet er for krevende selv for ressurssterke. Det er en etablert kritikk allerede at klageprosessen og systemet blir forbeholdt de ressurssterke (f.eks Hellum og Strand 2022). Prosjektets funn resonnerer spesielt med Camilla Winterstøs avhandling: «selv ressurssterke klagere misforstår eller overser viktig informasjon som de får fra nemnda. Dette kan føre til at de ikke kan ivareta egne interesser i saken på en tilfredsstillende måte» (Winterstø 2022, s. 61). Hvilke systemsvikter som fører til at lavterskeltilbudet ikke er så lavterskel, tar vi for oss i neste kapittel.

Fokusgruppas behov, negative inntrykk av systemet og andre erfaringer tilsier også at det trengs et bedre og bredere veiledningstilbud og støtte i klageprosessen. Dette stemmer overens med prosjektets erfaringer med å tilby individuell veiledning, omtalt i kapittel 5. Vi fikk nemlig flest resultater fra denne veiledningen i form av innsendte klager. Uansett hvordan situasjonen løses, er det ikke tvil om at det trengs et aktivt arbeid for å skape oppslutning om diskriminering og hvordan den kan bekjempes videre.

7. Systematiske barrierer

Her tar vi for oss forhold ved lavterskeltilbudet, i lovverket og andre forhold som kan forbedres, slik at lavterskeltilbudet kan fungere bedre. Våre anbefalinger og endringsforslag til punktene oppsummeres i slutten av kapitlet.

Bakgrunn – endringer i håndhevingsapparatet

I 2017 tok Solbergregjeringen initiativ til omfattende reformer av både diskrimineringslovgivningen og håndhevingsapparatet. Frem til 2017 hadde Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) både en pådriver- og håndheverrolle. Diskrimineringsnemnda fungerte da som ankeinstans, som kunne gi et konkluderende vedtak. Man kunne få veiledning og en uttalelse om diskriminering i en klagesak av LDO, men LDO hadde ikke myndighet til å pålegge innklagede retting, oppreisning eller erstatning. I forarbeidene til endringen (Prop. 80 L 2016-2017) påpeker Barne- og likestillingsdepartementet en uheldig sammenblanding av ombudets mandat som pådriver og håndhever. I tillegg påpekte de at saksbehandlingstiden i datidens håndhevingsapparat var svært lang - det kunne ta opptil 2 år før en sak ble endelig avgjort. Et tredje argument mot datidens håndheversystem var at man måtte til domstolen for å få tilkjent oppreisning og erstatning, og slik sett hadde heller ikke diskrimineringsvedtak en preventiv effekt for de som plikter å følge diskrimineringslovgivningen.

«Håndheveroppgavene skal overføres til et nytt og styrket håndhevingsapparat som skal behandle sakene i én instans. Lederne i den nye nemnda skal som hovedregel ha dommererfaring, og nemnda skal gis myndighet til å fastsette oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold. En styrket nemnd med effektive sanksjonsmulig-

heter vil bidra til en effektiv gjennomføring av diskrimineringsvernet». (Prop. 80 L 2016-2017, s. 8).

Reformens intensjon var en mer effektiv sanksjonering, blant annet for at individer skulle få tilkjent oppreisning eller erstatning uten å gå til domstolene (Hellum og Strand 2022, s. 644). Håndhevingsapparatet er regulert gjennom diskrimineringsombudsloven. Det nye håndhevingsapparatet med en-instans klagesystem ble innført i 2017 med virkning fra 2018 (Prop. 80 L 2016-2017).

Over halvparten av innsendte klager blir ikke realitetsbehandlet

I kapittel 3 fant vi en viss positiv utvikling, ettersom et økt antall klagere med funksjonsnedsettelse får medhold. Samtidig blir i overkant av halvparten av avgjorte saker ikke realitetsbehandlet. Enten grunnet avvisning, henleggelse eller at de avsluttes uten avgjørelse. Saker kan eksempelvis bli henlagt hvis nemndas sekretariat vurderer at den ikke lar seg opplyse godt nok av bevis. Dette var eksempelvis grunnen til at klagesaken om Trondheim Torg (21/94) ble henlagt – en sentral klage for Norges Blindforbund og i prosjektet. Saker blir avvist hvis det fremstår som at forholdet det klages på åpenbart ikke er i strid med diskrimineringslovgivningen (Hellum og Strand 2022, s. 681).

I perioden 2018-2021 var andelen henleggelser av saker fra funksjonshemmede på 21%, og i 2022 var de på 19%. I 2018-2021 ble 9% klager fra funksjonshemmede avvist, og i 2022 7%.

«Avsluttet uten avgjørelse» betyr at sekretariatet lukker sakene fordi klager trekker saken av eget ønske, eller fordi de ikke følger opp brev og anmodninger i saken. LDO har tidligere løftet

problematikken med at et stort antall saker avsluttes uten avgjørelse, i en høringsuttalelse om Diskrimineringsombudsloven:

«Etter å ha forespurt sekretariatet om hjemmelsgrunnlag for å avslutte saker på denne måten, forklarer sekretariatet at sakene avsluttes slik enten fordi klager ikke følger opp med opplysninger nemnda etterspør, eller ved at klager selv trekker saken. I disse sakene har sekretariatet sendt et brev til klager og etterlyst konkrete opplysninger for å få en fullstendig klage.» (LDO høringsuttalelse, 2020).

I perioden 2018-2021 var andelen saker fra funksjonshemmede uten avgjørelse fordi klager selv trakk klagen på 10%, og andelen avsluttet uten avgjørelse fordi klager ikke medvirket til prosessen på 15%.

I 2022 var andelen avsluttet uten avgjørelse fordi klager selv trakk klagen på 11%. Avsluttet uten avgjørelse fordi klager ikke medvirket til prosessen var på 14%. Til sammen ble 25% saker avsluttet uten avgjørelse i 2022, for klagere registrert med funksjonsnedsettelse.

Den store mengden saker som ikke blir realitetsbehandlet er belyst av blant annet LDO i både tidligere og nyere rapporter om diskrimineringsvernet (LDO 2020, 2022). Andre påpeker også en forhastet tolkning av opplysningsplikten til nemnda, slik som beslutninger om henleggelse eller annen lukking av saker uten tydelig forklaring av denne beslutningen (Bauge og Løvdal, s. 385).

En større diskrimineringsrettslig gjennomgang i etterkant av 2017-reformen, finner vi i «Likestillings- og diskrimineringsrett» (2022). Forfatterne Anne Hellum og Vibeke Blaker Strand er begge professor i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo, underviser i og forsker på likestillings- og diskrimineringsrett. Deres betraktninger om håndhevingsapparatet er også er kritiske. Et ankepunkt er at klageveiledning til diskriminerte i større grad bortfaller med en-instanssystemet. Der LDO før kunne veilede og behandle en klage samtidig, er situasjonen i dag at Diskrimineringsnemnda mottar en stor mengde klager som verken har fått veiledning

av LDO eller rettshjelptiltak (Hellum og Strand 2022, s 681).

Nemndas opplysnings- og veiledningsplikt

Ifølge diskrimineringsombudsloven § 6 og lovens forarbeider, skal nemndas sekretariat forberede klagesakene og «gi klager informasjon om saksbehandlingen og hvilken dokumentasjon som skal fremlegges» (Prop. 80 L 2016-2017, s. 41-42). Opplysningsplikten er i tillegg lovhjemlet av forvaltningsloven § 17.

Et eksempel som illustrerer behovet for bedre etterfølgelse av veilednings- og opplysningsplikten i nemnda, er Trondheim-Torg saken (21/94). Denne har prosjektet fått innsyn i og senere sendt på nytt (beskrevet i kapittel 5). For klager, de involverte medlemmene, samt arkitekt Sigmund Asmervik som bistod med fagrapport, hadde det innklagede forholdet tydelige brudd på plikten til universell utforming av fysiske forhold (LDL § 17), blant annet med tanke på at ledelinjene ikke fulgte hovedløsningen på torget. Fylkeslaget og Asmervik brukte også mye tid og ressurser på å dokumentere bruddene. Likevel ble klagen henlagt av Diskrimineringsnemnda, med begrunnelse at «saken etter bevisets stilling ikke lot seg opplyse tilstrekkelig» (beslutning om henleggelse i sak 21/94).

Når vi ser nærmere på grunnen til at nemnda besluttet dette, var det at motparten i tilsvarsprosessen foreslo en befaring av Trondheim Torg for å se hvordan utformingen ble løst. Klager sa seg så enig i dette slik at begge parter foreslo befaring. Men nemndsbehandlingen gir ikke anledning til å reise på befaring, ettersom nemnda kun behandler saker gjennom skriftlige, eventuelt muntlige forhandlinger (diskrol. § 9). Men dette kunne nemnda også helt enkelt opplyst partene om. For eksempel kunne de foreslått å opplyse saken ved å sende ytterligere dokumentasjon som bilder eller video, eller at partene møttes til muntlige forhandlinger.

I denne saken, men også andre klageprosesser vi har bistått i slik som klage på app for helsekommunikasjon (22/1095), ser vi at nemndas saksbehandling utføres på en måte som gjør at klager trår feil og fører til at saker ikke blir realitetsbehandlet. I stedet for å forklare og rettlede slik at saken blir vurdert riktig.

Diskrimineringsnemndas tilbud om alternative kommunikasjonsmåter til klagere

CRPD Artikkel 21 b forplikter statlige parter til å: «godta og legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne i samhandling med det offentlige kan bruke tegnspråk, punktskrift, alternativ og supplerende kommunikasjon, og alle andre tilgjengelige kommunikasjonsformer, -midler og -formater etter eget valg.» (CRPD).

I tillegg til at manglende alternativ kommunikasjonsform for funksjonshemmede i seg selv kan håndheves av bestemmelsen § 8 om indirekte diskriminering i likestillings- og diskrimineringsloven, har en uttalelse fra Sivilombudet på bakgrunn av en klage på Ruter fra 2009 (LDO uttalelse 09/1020), påpekt at offentlig organer må gi alternativer til skriftlig kommunikasjon.

Nemnda tilbyr også alternativer – det er i teorien mulighet for å få diktert en klage over telefon av sekretariatet. Men prosjektet har erfart at det ikke alltid går på skinner i praksis. Muligheten og retten til alternativ kommunikasjonsform må ikke bare informeres om bedre av nemnda. Som beskrevet i del 6.3, opplever klagere lite imøtekommenhet fra nemnda når de på egen hånd ber om det. Og realiteten er at de fleste synshemmede, hørselshemmede og andre diskriminerte ikke er kjent med at man har den retten.

Prosjektet har selv oppfordret synshemmede deltakere i prosjektet til å sende klage via e-post nettopp da det er et enklere alternativ. Dette vet vi også er praktisert av andre synshemmede. En av prosjektets klagere ble da henvist til elektronisk klageskjema av nemnda (klage på app om helsekommunikasjon 22/1095) og måtte sende inn på nytt. Klager benyttet da det elektroniske skjemaet, men skjermleser fanget ikke opp nødvendige avkryssingsbokser i klage-

skjemaet. Det kan ha ulike grunner - men sier oss noe om at det kan være utfordrende å bruke et digitalt klagesystem for skjermleserbrukere.

Når størsteparten av klagere til nemnda er mennesker med funksjonsnedsettelse, har også nemnda et ekstra stort ansvar for å tilpasse klagesystemet for ulike funksjonsnedsettelse. Et reelt lavterskeltilbud må innebære at man ikke tvinges inn i et system som kun er skriftlig og digitalt – i henhold til CRPD artikkel 21 b.

Uforståelig språk og krevende anmodninger i nemndas brev

I prosjektet så vi også at nemnda gjør klageprosessen unødvendig komplisert gjennom tungt byråkratisk saksbehandlerspråk, og lite informasjon om hvorfor de ber om opplysninger fra klageren. I samme klage som overnevnt, fikk klager et brev med anmodning om opplysninger (klage på app og nettside om helsekommunikasjon, 22/1095). Klager opplevde brevet som uforståelig og fikk bistand fra prosjektet med svar. Dette hadde igjen sammenheng med at det elektroniske klageskjema ikke var fullstendig utfyllt, og at det manglet informasjon om klagers synstekniske hjelpemidler.

Her har både prosjektet, LDO og andre observert at det stopper opp for mange klagere - slik at klager ikke svarer på anmodning om opplysninger fra nemnda og en stor andel klager avsluttes uten avgjørelse. Som tidligere beskrevet, har prosjektet fått tilbakemeldinger i verksteder fra folk som opplever det IKT-tekniske ved en klage til nemnda som krevende, og dermed opplever at man må være «IKT-ekspert» for å klage. Blindedeforbundet tok blant annet dette opp i et radiointervju med direktør for Diskrimineringsnemnda i november 2022.

LDOs tilbud om veiledning i diskrimineringsaker

For at klager som kommer til nemnda skal bli realitetsbehandlet og føre frem er det også viktig med et tilstrekkelig veiledningstilbud. Dette kan folk som mener seg diskriminert få av LDO før de sender klagen. Som tidligere nevnt er det også ønskelig med mer støtte fra organisasjonene og andre.

LDOs veiledningstilbud fungerer slik at man får generelle råd om diskriminering og hvordan gå frem for å klage, men de tilbyr per i dag ikke tettere oppfølging gjennom prosessen. Dette kan oppleves som utilstrekkelig for enkeltpersoner når man står i en krevende sak og trenger god støtte, slik rapportens funn i kapittel 6 illustrerer. Samtidig åpner ombudet selv for å endre sin veiledningstjeneste, og å være partshjelper i klagesaker opp mot Diskrimineringsnemnda (LDO 2022, s. 11).

I fokusgruppa melder noen at de er fornøyde med LDOs tilbud - andre opplever veiledningen som utydelig, og at det er litt tilfeldig hvem som engasjerer seg i saken. Prosjektet erfaringer og tidligere rapporter (se Nordhus og Aarø 2021) tilsier at flere også er kjent med LDO enn Diskrimineringsnemnda, men folk vet ikke nødvendigvis hvem som gjør hva av de to. Vi erfarer også at LDO har mindre kompetanse på kriteriene for universell utforming av IKT (WCAG 2.0 og WCAG 2.1), som en stor del av prosjektets målgruppe klager på.

Prosjektet og organisasjonene bak, har samtidig et godt og tett samarbeid med LDO. Som pådriver er deres erfaringsgrunnlag fra veiledning og fagkompetanse på diskriminering av funksjonshemmede viktig, blant annet som nasjonal overvåker av CPRD. Det er også svært positivt at ombudet Bjørn Erik Thon har engasjert seg i saken om manglende universell utforming av digitale læremidler for blinde barn, og ellers løfter alvoret av diskrimineringen syns- og hørselshemmede utsettes for.

Universell utforming av nemndas digitale klagesystemer

Samtidig som vi påpeker at det må finnes alternative klageveier utover det digitale, er det nødvendig at det elektroniske klagesystemet fungerer best mulig for klagere med funksjonsnedsettelse.

I utgangspunktet er Diskrimineringsnemndas nettsider og elektroniske klageskjema universelt utformet. I tillegg til det elektroniske klageskjemaet, har nemnda et skjema i Word tilgjengelig for nedlasting fra sine nettsider. Vi fikk tilbakemelding i prosjektperioden om at dette skjemaet i Word hadde mangler i henhold til regelverket for universell utforming av IKT, etter å ha blitt testet av firmaet Media LT som er eksperter på universell utforming av IKT. Det handlet også om at avkrysningsbokser ikke var universelt utformet. Prosjektet meldte inn dette direkte til nemndas ledelse i november 2022, som etter hvert fikk rettet det opp. Klageskjemaet i Word kan være enklere for synshemmede å bruke, da det er et mer kjent format, så også dette er viktig at fungerer. Og som MediaLT poengterte, bør vi forvente at nemndas systemer ikke bare oppfyller minstekravene til universell utforming, men også strekker seg langt for å tilby gode og brukervennlige IKT-løsninger.

Det at Digipost brukes som digital postkasse til brev i klageprosessen kan også oppleves som krevende. Lenge var ikke denne universelt utformet, og ble klaget inn. Mange opplever også utfordringer med å logge inn via ID-porten og med bank-ID i det elektroniske klagesystemet.

Nemnda har en god og tilgjengelig database med mange filtreringsmåter for å informere om klagestatistikk. På bakgrunn av prosjektets innhenting av tall og statistikk som gjelder syns- og hørselshemmede spesifikt, savner vi en mulighet for å filtrere på hvilke typer funksjonsnedsettelse som har klaget. Det er nødvendig for funksjonshemmedes organisasjoner og andre pådrivere å kunne innhente kunnskap om grupper av funksjonshemmede som klager.

Håndheving av tvangsmulkt og hastevedtak

Som tidligere nevnt har flere klager opplevd utfordringer med lang saksbehandlingstid og nemnda har selv varslet om dette. Videre har vi sett at et større kontrollansvar pålegges klager, blant annet ettersom frister ikke overholdes.

At nemnda ikke overholder egne oppsatte frister for tilsvarende, retting og tvangsmulkt, har sannsynligvis å gjøre med manglende ressurser for å håndtere saksbehandling i nemnda. Det er uansett alvorlig og går utover klageres rettsikkerhet at nemnda ikke purrer på innklagede når tilsvarende ikke sendes innen fristen, og klager selv må følge opp dette.

Tvangsmulkt ilegges etter opprinnelig frist

Vi har også eksempler på at håndheving av tvangsmulkt ikke gjøres innen den oppsatte fristen, for eksempel i Dominos Pizza-saken (21/569). Her fant vi også ut at nemndas tolkning av tvangsmulkt-bestemmelsen (diskrol. § 13) er ganske interessant:

Blindeforbundet kontaktet Diskrimineringsnemndas sekretariat 22.06.2022 om sak 21/569 etter rettefristen utløp 15.06.2022. En saksbehandler i sekretariatet informerte om at saken enda ikke var oversendt Tilsynet for universell utforming av IKT (UU-tilsynet) for å sjekke om feilene var rettet og at tvangsmulkt heller ikke hadde begynt å løpe. I samtale med saksbehandler om saken, kom det også frem at de tolker Diskrimineringsombudsloven og dets forarbeid slik at Diskrimineringsnemndas vedtak om tvangsmulkt skal forretningsmessig vurderes av nemndleder etter rettefristens utløp. Tvangsmulkt vil først påløpe etter denne vurderingen dersom nemndleder iverksetter påbud. I juli fikk klager brev om at tvangsmulkt begynner å løpe fra 27. juli, med andre ord seks uker etter den opprinnelige fristen.

Dette mener prosjektet er en tolkning av tvangsmulkt-hjemmelen som ikke oppfylder diskriminertes rettsvern, og som heller ikke gir en reel sanksjonerings effekt ovenfor innklagede og ellers i samfunnet.

Hastevedtak er en lite brukt vedtaksmyndighet i nemndas behandling

Ifølge forarbeidene heter det at i klagesaker der den pågående diskrimineringen antas «å medføre ulempe eller skadevirkning ved å avvende nemndas behandlinger – kan Diskrimineringsnemnda gi pålegg om stansing, retting eller andre nødvendige tiltak for å fremskynde at den diskriminerende handlingen opphører». (Hellum og Strand 2022 s. 742, Prop. 80 L 2016-2017, s. 105-106).

Det har vært lite informasjon om denne muligheten for klager, selv om det per i dag informeres om på nemndas nettsider. Foreldre til blinde barn har i tillegg erfart at dette virkemiddelet ikke ble brukt, selv når det er svært god grunn til det (FTBB 2022, s. 54). Selv om det er lett å forestille seg at pågående diskriminering medfører en ulempe i hverdagen for skolelever, vegret nemnda seg fra å bruke det og viste til opplysningsplikten og samhandlingen med UU-tilsynet (FTBB 2022, s. 52). Selv om saker oversendes til UU-tilsynet er det uakseptabelt at de bruker så lang tid når det gjelder elever i skolen.

Innhenting av IKT-faglige uttalelser og samhandling med UU-tilsynet

Det er en forutsetning for å ivareta rettsikkerheten til funksjonshemmede at nemnda kan støtte seg på et organ med IKT-faglig kompetanse i klagesaker om manglende universell utforming av IKT. Her er det UU-tilsynet som fungerer som IKT-faglig rådgivende instans for klagesaker om manglende universell utforming av IKT. UU-tilsynet får klagen oversendt av nemnda og gjør en teknisk sjekk basert på de feilene og teknisk utstyr som beskrives i klagen. På bakgrunn av tilsynets tekniske sjekk gjør nemnda en juridisk avgjørelse om det foreligger brudd på likestillings- og diskrimineringsloven § 18.

Prosjektet har fått noen tilbakemeldinger og spørsmål om hvorvidt dette fungerer etter intensjonen. Noen klager har eksempelvis opplevd at tilsynet i sin IKT-faglige uttalelse oppgir å finne flere feil, som de anbefaler at rettes. Men

nemnda pålegger ikke motparten å rette disse feilene. Av juridiske hensyn og kontradiksjonsprinsippet, er det kun de feilene klager beskriver i sin sak, som blir pålagt å rettes av nemnda. Diskrimineringsnemnda utdypet dette i et intervju med Blindeforbundets medlemsblad (Synspunkt 1/2023, s. 20-23). I praksis må derfor nettløsningen klages inn på nytt, dersom ytterligere feil UU-tilsynet oppdager også skal rettes.

Det er likevel forståelig at det er en unødig belastning for enkeltpersoner å måtte klage inn en IKT-løsning flere ganger. Det vil også medføre at det tar ytterligere tid å få diskrimineringen til å opphøre. Det kan også være at UU-tilsynet oppdager feil som ikke direkte angår klager, hvis f.eks. klager er blind, men feilen tilsynet oppdaget angår svaksynte. Derfor er det viktig at UU-tilsynet kan gjøre egne tilsyn, ettersom de har mandat til å gjøre et fullstendig tilsyn av IKT-løsningen.

UU-tilsynet må prioritere egne tilsyn fra 2023
Ved årsskiftet 2022-2023 opplyser UU-tilsynet ved direktør Malin Rygg, at de fremover vil prioritere egne tilsyn, fremfor å gi IKT-faglige uttalelser til nemnda i klager om universell utforming av IKT. Også da dette er tilsynets primær oppgave, og de mangler ressurser til å utføre flere oppgaver. Direktør i nemnda, Ashan Nishantha, uttrykte videre bekymring for hvordan de skal få gjennomført IKT-faglige uttalelser til de mange klagen de får om universell utforming av IKT (Synspunkt 1/2023). Dette er en bekymring prosjektet støtter - samtidig som UU-tilsynet har en nødvendig tilsynsrolle. Som beskrevet over, vil tilsyn være et bedre alternativ til at diskriminerte selv skal klage inn samme løsning flere ganger. Men det er ikke en ideell situasjon at det ene må prioriteres over det andre. Per i dag er det fortsatt uavklart i Diskrimineringsnemnda hvordan de skal løse behovet for IKT-faglige uttalelser fremover.

Diskrimineringsnemndas sanksjonsmuligheter

For at klager på diskriminering skal ha en preventiv effekt og skape ringvirkninger i samfunnet er det viktig at nemndas sanksjonsmuligheter fungerer.

Kommuner og fylker, inkludert fylkeskommunale- og kommunale råd som ikke imøtekommer krav til universell utforming eller syns- og hørselshemmedes behov for tilrettelegging er en gjenganger i prosjektet. Det er eksempelvis stor mangel på teleslynger, universelt utformede nettsider, møtelokaler og andre tilgjengelige tilbud for syns- og hørselshemmede som vil delta i lokaldemokratiet.

Prosjektet ser også svært alvorlig på Foreldre til blinde barns erfaringer med digitale læremidler, hvor leverandører av læremidlene som ble kjøpt inn med offentlig tilskudd oppga i en egenerklæring at læremidlene var universelt utformet, uten at de faktisk var det.

Det er et positivt unntak at Utdanningsetaten i Oslo kommune fikk dagbøter på over 410.000 i klagesak om læremiddelet Skolestudio (21/503, Aftenposten 06.02.2023). Først når nemnda viser slike muskler kan vi kanskje forvente at både offentlige og private virksomheter følger pliktene de har i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven.

Et eksempel fra utdanningsområdet

Prosjektet fikk en henvendelse fra en student med hørselsutfordringer. Studenten hadde store utfordringer med å få innfridd tilretteleggingsbehov og manglende teksting av opptak av undervisningen. Klager ønsket ikke bare klage, men snakket om å «saksøke» utdanningsstedet for å få økonomisk erstatning. Store deler av studietiden hadde gått med på å be om tilrettelegging og teksting, uten at dette førte frem. Studenten var sliten og frustrert, men ønsket samtidig å bli tatt på alvor og at studie-stedet skulle «få svi». Studenten fryktet også at det samme ville skje igjen resten av studietiden, siden det er flere institutter og fagansvarlige som ikke nødvendigvis kjenner til hva som har skjedd og hvilke behov studenten har fra tidligere år.

Gjennom denne veiledningen fikk prosjektet inntrykk av at klagere kan være mer motivert for å klage inn utdanningssteder om de kan kreve oppreisning eller erstatning. Erstatning kan man også kreve, hvis man for eksempel taper penger ved at studielån ikke blir omgjort til stipend. Men i realiteten fører eksempelvis manglende universell utforming til at skoleelever taper skolegang – eller får lavere karakter i høyere utdanning. Det resulterer med andre ord ikke i dokumenterbart inntektstap – men er helt klart en stor belastning for syns- og hørselshemmede elever og studenter.

Likestillings- og diskrimineringsloven

Selv om likestillings- og diskrimineringsloven gjelder på «alle samfunnsområder» jamfør § 2, så er ikke det realiteten. For diskriminerte som vil ta i bruk sine rettigheter er dette både forvirrende og nedslående.

Loven stiller ikke krav til universell utforming og tilrettelegging på alle samfunnsområder

Som organisasjonene bak prosjektet tidligere har påpekt, er dagens avgrensning av virkeområder for universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven, ikke i samsvar med CRPD artikkel 2, 5.3 og 9 (Stopp Diskrimineringen 2020). Norge har også mottatt kritikk for dette av CRPD-komiteen.

Dette skaper eksempelvis store barrierer for full deltakelse i arbeidslivet. Forfatterne bak en ny rapport om synshemmede i arbeidslivet oppsummerer det slik:

«Det tegner ikke et spesielt lovende fremtidsbilde med tanke på synshemmedes arbeidsdeltakelse. Vi vet at lovgivning bidrar til å forme holdninger i samfunnet. Derfor er det ikke urimelig å anta at et lovkrav om universelt utformede IKT-løsninger i arbeidslivet ville sendt et tydelig signal om positive forventninger til at personer med funksjonsnedsettelse har noe å bidra med i arbeidslivet. Et lovkrav kan dermed tenkes å ha dobbel effekt: Å redusere digitale barrierer for arbeidsdeltakelse, og å forbedre holdninger og forventninger til arbeidstakere med funksjonsnedsettelse.» (Norce-rapport 2022, s. 3).

IKT-forskriften har også en begrensning ettersom den ikke gjelder arbeidsplasser: «Forskriften gjelder ikke for IKT-løsninger i virksomheter som sysselsetter arbeidstaker, og som brukes ved utøvelse av arbeid, med mindre annet fremgår av forskriften» (IKT-forskriften 2013). Vi mener også at WCAG-kriteriene er ikke tilstrekkelige for å sikre universell utforming av digitale flater.

Kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester

Per i dag hjemles radio og tv – såkalt kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester av en bestemt sektorlov, kringkastingsloven (1992). Det innebærer at Diskrimineringsnemnda ikke kan behandle klager på manglende teksting av TV-programmer, både lineært, smart tv- og i strømmetjenester. Dette er først og fremst en stor barriere for hørselshemmede som har behov for teksting av både innspilte og direkte-sendte tv-sendinger, og ikke får vurdert sin sak av nemnda (ref. klagesak mot Dplay, 20/194).

Også synshemmedes behov for universelt utformet tilgang til media, illustrer at dette hullet må tettes. Prosjektet ble bedt om bistand i en pågående sak om manglende universell utforming av en app for tv-tjenester – T-We appen, i sitt borettslag (21/167). Den IKT-faglige uttalelsen fra UU-tilsynet, konstaterte at appen ikke omfattes av regelverket for universell utforming av IKT. Da virker ikke likestillings- og diskrimineringsloven inn og saken ble henlagt. Men klager har ikke mulighet til å bruke en annen tv-tjeneste pga. at denne er avtaleregulert i borettslaget, og havner derfor i en situasjon hvor hun fortsatt er utestengt fra å bruke sitt TV-abonnement. Dette anfører også nemnda i henleggelses beslutningen: «Klager (...) bemerker at måten dette er regulert i lovverket skaper en barriere for henne.» Henleggelsen henviser også til at EUs tilgjengelighetsdirektiv (direktiv 2019/882) vil stille tilgjengelighetskrav til nettsteder og apper for audiovisuelle bestillingstjenester. Men kravene i dette direktivet vil virke inn først i 2025.

Utfordringene hørselshemmede har med manglende teksting og erfaringene fra klage på T-We appen, viser at det er vanskelig for diskriminerte å vite hva som er lovens faktiske virkeområde. Likestillings- og diskriminerings-

loven overlapper i flere tilfeller med andre lovverk, slik som arbeidsmiljøloven. Men uten dyp innsikt i jussen er det forvirrende å holde styr på hvor diskrimineringslovverket gjelder og hvor sektorlover slik som kringkastingsloven gjelder.

Krav til personlig service i loven for å sikre tilgang til varer og tjenester

Diskrimineringslovgivningen inneholder ikke en proaktiv plikt til generell tilrettelegging som sikrer et rettskrav på varer og tjenester. Herunder personlig service, fleksibilitet i valg av kommunikasjons- og informasjonsmetoder og midler. Det er ikke tilstrekkelig å tenke at universell utforming fjerner barrierene for deltakelse for alle funksjonshemmede, med unntak av et lite fåtall med sterke kognitive funksjonsnedsettelse.

Barrierer i samfunnet

En overordnet erkjennelse er at selv om vi styrker kunnskapen til rettighetshaverne, blir ikke diskrimineringslovgivningen tatt på alvor av de som plikter følge den. Diskrimineringsvernet funksjonshemmede har er lite kjent blant pliktsubjektene, politikere, medier og andre viktige aktører i samfunnet. Befolkningen som sådan er mindre bevisste om diskrimineringen funksjonshemmede utsettes for, som Fafos undersøkelse om holdninger til diskriminering har fått frem (2019). Også media har et viktig ansvar som fjerde statsmakt. Men selv om hendelser hvor funksjonshemmede forskjellsbehandles, nektes inngang eller andre og varer og tjenester jevnlig omtales i media, omtales det ikke nødvendigvis som diskriminering.

I praksis fører denne manglende bevisstheten i samfunnet som sådan til at krav til universell utforming i offentlige anskaffelser ikke blir etterlevd, og at det er store mangler på universell utforming også ellers i offentlige og private virksomheter.

Prosjektet og organisasjonene bak erfarer også at det er stor mangel på kompetanse om og engasjement for funksjonshemmedes

rettigheter og diskriminering i fagbevegelsen. Mer konkret har prosjektet mottatt henvendelser fra personer som ikke får individuell tilrettelegging på arbeidsplassen og heller ikke får ønsket støtte og hjelp fra lokal tillitsvalgt, fagforeningens jurister eller verneombud på jobb til å håndtere saken. Her er klagen til Thomas Tvedt om diskriminering i jobbintervju et eksempel til etterfølgelse, hvor fagforeningen CREO bisto han i saken (Klausen 2022).

Som beskrevet i rapportens forord, er det stort behov for et skifte i synet på funksjonshemmede – men også funksjonshemmedes syn på seg selv. Det skjer ikke uten at hele samfunnet er på det, gjennom bevissthet, kunnskap og ikke minst reell interesse av at diskriminerende forhold opphører.

Forslag til endringer: politisk ledelse og lovgivende myndigheter

En gjennomgang av opplysnings- og veiledningsplikten

Prosjektet anbefaler en gjennomgang av opplysnings- og veiledningsplikten til Diskrimineringsnemnda, slik at de bedre kan imøtekomme klagere med sansetap og andre funksjonsnedsettelse. Da vil de også oppfylle sine forpliktelser i henhold til CRPD artikkel 13 og 21.

Gjennomgangen må sees i sammenheng med veiledningsrollen til LDO. En styrking av nemndas veiledningsplikt kan dessuten bidra til at flere klagere får sakene sine realitetsbehandlet (Hellum og Strand 2022, s. 681). Selv om nemnda ikke kan veilede om hvordan man klager, mener vi også at de kan og bør strekke seg lenger i henhold til Diskrimineringsombudsloven § 6 og artikkel 13 i CRPD, ved å gi prosessuell veiledning til syns- og hørselshemmede klagere. Slik at man ikke trår feil, og klagesaker ikke blir realitetsbehandlet.

- Vi må forvente at de som tar kontakt med nemnda møter kompetanse, profesjonalitet og forståelse for forutsetningene funksjonshemmede har i møte med offentlig forvaltning.
 - For syns- og hørselshemmede er det spesielt viktig at nemnda informerer tydeligere om alternativer til å klage skriftlig og elektronisk, og også innfrir disse alternativene. Det må være et fungerende alternativ til det digitale klagesystemet for klagere med funksjonsnedsettelse. Det er også behov for utvidet åpningstid for telefonvakten, som del av dette tilbudet.
 - Gjennomgangen må sørge for at nemnda har et brukervennlig digitalt klagesystem, som må strekke seg lenger enn minstekrav for universell utforming av IKT
 - En klarspråk-evaluering og påfølgende retningslinjer for nemndas brev og kommunikasjon med klagere.
 - Styrke nemndas mulighet for innhentning av IKT-faglige uttalelser og kontroll av retting etter pålegg, i samarbeid med UU-tilsynet. Det er også nødvendig at samarbeidet med UU-tilsynet gjøres mest mulig effektivt, slik at diskrimineringen stopper så fort som mulig.
 - Organisasjonene bak prosjektet har i flere år foreslått økt tilskudd til både Diskrimineringsnemnda, LDO og UU-tilsynet. Funnene i rapporten understreker dette behovet ytterligere.
- Hastevedtak er en mulighet som bør tydeliggjøres i nemndas informasjon om saksbehandling. Hastevedtak må kunne brukes mer på saker som kan få alvorlige konsekvenser i nær fremtid.
 - Å sørge for at nemnda bruker sanksjonsmulighetene i større grad enn det gjøres i dag.
 - En gjennomgang av nemndas tolkning av hjemmel for tvangsmulkt. Vi må kunne forvente at tvangsmulkt begynner å løpe ved den opprinnelige fristen, dersom pålegg om retting ikke er fulgt. Uten dette bortfaller den preventive effekten for plikthavere av nemndas vedtaksmyndighet ved pålegg om retting jamfør diskrimineringsombudsloven § 11, og tvangsmulkt jamfør § 13. Vi anbefaler en gjennomgang av hvordan nemnda tolker og praktiserer dette, slik at tvangsmulkt begynner å løpe fra opprinnelig dato.

Følgende må tas inn i likestillings- og diskrimineringsloven:

- Krav til universell utforming må gjelde på alle samfunnsområder.
- Krav til personlig service i loven for å sikre tilgang til varer og tjenester.



8. Avslutning

Prosjektet «Kjenn din rett – til å ikke bli diskriminert» utforsket hvordan diskriminering bekjempes gjennom eksisterende klage-mekanismer, og dokumenterte målgruppas erfaringer med diskriminering. Det var særlig viktig å undersøke barrierer for å klage, altså hvorfor lavterskeltilbudet for diskriminerte ikke tas i bruk av målgruppa, men også systematiske barrierer. Rapporten dokumenterer prosjektets erfaringer og funn basert på problemstillingen:

Hva er barrierer for å klage til Diskrimineringsnemnda for syns- og hørselshemmede og hva skal til for å bygge ned disse barrierene?

Sentrale funn i rapporten

1. Informasjon og kunnskapsbarriere

I kapittel 6 fant vi at manglende kunnskap om diskriminering, rettigheter og klagesystemet er en sentral barriere for at syns- og hørselshemmede ikke klager. Myter og forventninger til at loven og systemet ikke fungerer, eller at man må ha mye forhåndskunnskap, gjør også at folk vegrer seg for å ta i bruk sine rettigheter. Også statistikken taler for seg, hvor majoriteten av klager ikke blir realitetsbehandlet - eller vurderes som ikke brudd.

2. Klagesystemet er i seg selv en barriere, og dermed ikke lavterskel

Det er også et alvorlig funn i prosjektet at diskrimineringsvernet, som skal være et lavterskeltilbud, ikke er det. Våre funn viser at dagens system er for krevende selv for de ressurssterke. Det handler mye om møtet med systemet for synshemmede klagere, parallelt med at lavterskeltilbudet ikke har tilstrekkelige ressurser til å effektivt saksbehandle og gi klagere adekvat service. Hvordan systemet kan forbedres ble oppsummert i slutten av kapittel 7.

3. Mangel på veiledning og støtte i en klageprosess

Tilbudet prosjektet ga om verksteder for klagesaker, men også individuell veiledning indikerer at det er behov for et bredere veiledningstilbud og fri rettshjelp i klager til Diskrimineringsnemnda. I tillegg fikk vi tilbakemeldinger fra fokusgruppa, som indikerer at det er behov for en tettere oppfølging og veiledning til den enkelte gjennom hele klageprosessen.

Prosjektets anbefalinger basert på våre erfaringer, funn og gjennomgangen av systematiske barrierer, er oppsummert i rapportens sammendrag.

Veien videre, en felles kamp mot diskriminering

«For å endre systemet trenger man en bevegelse, ikke bare enkeltindivider.»

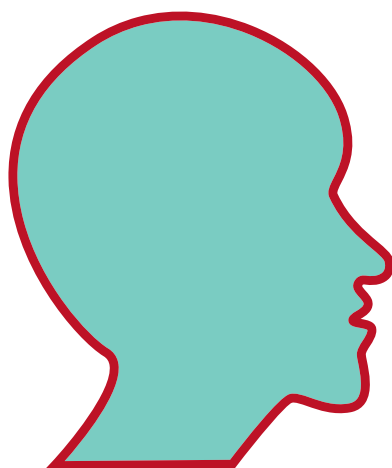
(sitat fra prosjektets fokusgruppe)

Rapporten viser at det er tre sentrale grunner til at syns- og hørselshemmede ikke tar i bruk sin rett til å klage på diskriminering. Det er behov for mer informasjon, et bedre veiledningstilbud, og en gjennomgang av systemet for klage, slik at håndhevingsapparatet faktisk vil fungere etter intensjonen som et lavterskeltilbud.

Samtidig er det håp. Vi ser en økning i antallet klager som får medhold fra funksjonshemmede, særlig om universell utforming av IKT. Det er viktig å få frem at det også nytter – å fremsnakke seierne, som det ble sagt i prosjektets fokusgruppe. Det er et ønske om samhold i organisasjonene, men også kollektiv bevissthet utover i samfunnet. Det er også oppløftende at syns- og hørselshemmede er tydelige på hvor ansvaret hører hjemme. Det er statens ansvar å bevisstgjøre oss om våre menneskerettigheter. Det er også et

viktig budskap i rapporten, at de som plikter følge kravene i loven, kan bli mer bevisst og ta ansvar. Vi inviterer myndigheter, offentlig sektor, fagbevegelsen og andre engasjerte med på en positiv utvikling for at syns- og hørselshemmede ikke lenger blir diskriminert.

For å endre systemet trenger man en bevegelse. Sammen skal og må vi kjempe videre for å få bukt med all diskriminering.



9. Kilder

Aftenposten (06.02.2023). Petter (15) er blind, men får ikke verktøyene han trenger på skolen: – En systemsvikt. <https://www.aftenposten.no/oslo/i/8J5joG/petter-15-er-blind-men-faar-ikke-verktoeyene-han-trenger-paa-skolen-en-systemsvikt>

Bauge, Marte og Løvdal, Lene (2022). Access to Justice in Discrimination Cases in Norway. <https://www.lawpub.se/artikel/10.53292/92887d87.424d5685>

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD 2019). Concluding observations on the initial report of Norway.

Diskrimineringsnemnda, klagesaker og statistikk. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagesaker-og-statistikk>

Diskrimineringsnemnda (DIN 22/16). Brev om Diskrimineringsnemndas statistikk for klagesaker.

Diskrimineringsnemnda (DIN 25.01.2022). Ti ganger flere klager på universell utforming av IKT. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/nyheter/8977>

Diskrimineringsnemnda (DIN 30.11.2022). Dobling i antall klagesaker til Diskrimineringsnemnda. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/nyheter/9158>

Diskrimineringsnemnda (DIN 28.02.2023). Nå øker dessverre saksbehandlingstiden. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/nyheter/9270>

Fafo (2019). Holdninger til diskriminering, likestilling og hatprat i Norge, 2. utgave. Fafo-rapport 2019:26. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/holdninger-til-diskriminering-likestilling-og-hatprat-i-norge-2-utgave>

Fafo (2010). Mangfold og likestilling i arbeidslivet. Fafo-rapport 2010:39. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/mangfold-og-likestilling-i-arbeidslivet>

FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) av 13. desember 2006. <https://www.regjeringen.no/no/tema/likestilling-og-mangfold/likestilling-og-inkludering/konvensjoner/fn-konvensjonen-om-rettar-til-menneske-med-nedsett-funksjonsevne-crpd/id2426271/>

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) av 16. desember 1966.

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) av 16. desember 1966.

Foreldre til blinde barn (FTBB 2022). Diskriminering av blinde elever i norsk skole. https://ftbb.no/pdf/2022-10-31-FTBB-Diskriminering-av-blinde-elever-i-norsk-skole_v1.pdf

Forskrift om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda av 2017. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-12-20-2260>

Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger av 2013. (IKT-forskriften. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-06-21-732>

Hellum, Anne og Strand, Vibeke Blaker (2022). Likestillings- og diskrimineringsrett. Gyldendal.

Klagesak 20/120 mot Dominos Pizza <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2020000120>

Klagesak 20/194 mot Dplay. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2020000194>

Klagesak 20/310 mot Helse Vest Haukeland Universitetssykehus. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/media/8106/offentlig-versjon-av-vedtak-20-310.pdf>

Klagesak 21/94 mot Trondheim Kommune, Trondheim Torg. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000094>

Klagesak 21/167 om T-We appen. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/media/8191/21-167-offentlig-versjon-av-henleggelsesbeslutning-161320.pdf>

Klagesak 21/335 mot Utdanningsetaten i Oslo Kommune, Kikora. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000335>

Klagesak 21/305 mot Utdanningsetaten i Oslo Kommune, Itslearning. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000305>

Klagesak 21/503 mot Utdanningsetaten i Oslo Kommune, Skolestudio. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000503>

Klagesak 21/569 mot Dominos Pizza <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2021000569>

Klagesak 22/87 mot Spenst Norge AS. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/media/8838/22-87-offentlig-versjon-av-nemndas-vedtak-og-uttalelse.pdf>

Klagesak 22/247 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022000247>

Klagesak 22/1095 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022001095>

Klagesak 22/1296 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022001296>

Klagesak 22/1301 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022001301>

Klagesak 22/1281 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022001281>

Klagesak 22/1381 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2022001381>

Klagesak 23/135 – <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2023000135>

Klagesak 23/186 – <https://www.diskrimineringsnemnda.no/showcase/2023000186>

Kvistum, Ivar (2021). Klager gjør verden til et bedre sted. Handikapnytt. <https://www.handikapnytt.no/klager-gjor-verden-til-et-bedre-sted/>

Klausen, Aslaug Olette (2022). Ble ikke kalt inn til jobbintervju – fordi han er blind. Kontekst. <https://www.kontekst.no/musiker-ble-ikke-kalt-inn-til-jobbintervju-fordi-han-er-blind/>

LDO-uttalelse i sak mot Ruter AS (09/1020). Om manglende mulighet for muntlig klage. https://www.ldo.no/globalassets/arkiv/uttalelser_pdf/2011/87398_1_p.pdf

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO 2020). Høring - endringer i diskrimineringsombudsloven og arbeidsmiljøloven. <https://www.ldo.no/arkiv/hoyringsarkiv/hoyringar-2017-2020/horing---endringer-i-diskrimineringsombudsloven-og-arbeidsmiljoeloven/>

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO 2022). Anmodning om evaluering av lavterskeltilbudet i diskrimineringsaker. https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/bjorn-erik-thon/anmodning-om-evaluering-av-lavterskeltilbudet-i-diskrimineringsaker.pdf

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 1967 (forvaltningsloven). § 17 (forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt). <https://lovdata.no/lov/1967-02-10/§17>

Lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester av 1992 (kringkastingsloven). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-12-04-127>

Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda av 2017 (diskrimineringsombudsloven). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-50>

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering av 2017 (likestillings- og diskrimineringsloven). <https://lovdata.no/lov/2017-06-16-51/>

MMI (2006). Telefonundersøkelse om betydning av nedsatt funksjonsevne ved ansettelser i arbeidslivet. Rapport utarbeidet for Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne. <https://www.blindeforbundet.no/om-blindeforbundet/filer-undersokelser/dokumentasjonssenter-betydningen-av-nedsatt-funksjonsevne-ved-ansettelser-i-arbeidslivet>

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS 2020). Synstap og psykisk helse. https://www.nkvts.no/content/uploads/2022/09/Rapport_Synstap_og_psykisk_helse.pdf

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM 2022). Funksjonshemmedes yringsfrihet - 8 utfordringer. <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2022/05/Funksjonshemmedes-yringsfrihet-%E2%80%93-a%CC%8Ate-utfordringer.pdf>

Nordhus og Aarø (2021). Diskrimineringsrapport. Hørselshemmedes diskrimineringsvern etter norsk og internasjonal rett. <https://www.hlf.no/globalassets/bilder/diskrimineringsrapport-2021/diskrimineringsrapport2021.pdf>

Norce Research (Norce 2022). Synshemmede i arbeidslivet. Et arbeidsgiverperspektiv. <https://nr.no/wp-content/uploads/2021/06/NORCE-2022-Arbeidsgivere-sporreundersokelse.pdf>

Norsk Regnesentral (NR 2022). Kanskje du kunne blitt maler? – Fem personer med nedsatt syn forteller om sine erfaringer som arbeidssøkere og arbeidstakere. https://nr.no/wp-content/uploads/2021/06/NR-rapport_Halbach_2021_Arbeidstakere-fortellinger-nedsatt-syn.pdf

NRK (13.12.2021). Sølvi finn ikkje fram på augeavdelinga – no blir sjukehuset tvinga til å rette opp. <https://www.nrk.no/vestland/nyoppussa-augeavdeling-pa-haukeland-sjukehus-diskriminerer-svaksynte-1.15759722>

Prop. 80 L (2016–2017). Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-80-l-20162017/id2545683/?ch=1>

Stopp Diskrimineringen (2020). Innspill om likestillings- og diskrimineringsloven og håndheving.

Stortinget (2023). Skriftlig spørsmål fra Kathy Lie (SV) til kultur- og likestillingsministeren. Besvart 08.03.2023 av kultur- og likestillingsminister Anette Trettebergstuen. Stortinget.no. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=93138>

Svinndal, Elisabeth V. (2018). Hearing loss and work participation in Norway. Doctoral Thesis, NTNU. <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2583496>

Synspunkt 1/2023. Flere klager, men ingen flere ressurser. <https://www.blindeforbundet.no/om-blindeforbundet/medlemsbladet-synspunkt/nr-1-2023/synspunkt-nr-1-2023.pdf>

Tobler, Christa (2022). <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5778-indirect-discrimination-under-directives-2000-43-and-2000-78>

Winterstø, Camilla (2022). Det norske lavterskeltilbudet i diskrimineringsaker. En kritisk rettsdogmatisk og retts sosiologisk analyse i kjølvannet av 2017-reformen. Doktorgradsavhandling, Universitetet i Oslo. https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/220_winterstoe.pdf

Ytringsfrihetskommisjonen (NOU 2022:9). En åpen og opplyst offentlig samtale. Ytringsfrihetskommisjonens utredning. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/?ch=1>

Vedlegg 1: intervjuguide fokusgruppe

Navnerunde med organisasjonstilhørighet, sansetap og tekniske hjelpemidler, evt. erfaring eller ikke med å klage til Diskrimineringsnemnda

Innledning til samtale:

Kort om prosjektet, om Diskrimineringsnemnda, samt formålet med møtet og problemstillingen. Observasjoner i prosjektet – eksempelvis at få meldte seg på klageverksted, få hørsels-hemmede klager, flest klager på universell utforming av IKT fra synshemmede.

Første spørsmål:

- Hva opplever dere som eventuelle barrierer for å klage, eller hva kan være grunnen til at dere ikke har valgt å klage inn situasjoner som er diskriminerende?

Andre spørsmål, mer om mulige barrierer, våre observasjoner:

1. [personlige] det kan være manglende tid og ressurser, selvtillit, noen kan tro diskrimineringen er selvforskyldt, redd for konflikt.
2. [kultur/organisasjon] ikke fått kunnskapen og verktøy - vet ikke hva diskriminering faktisk er, aktivismekultur i miljøet/organisasjonen ...
3. [systematisk] eller det kan være barrierer ved klagesystemet og lovverket. F.eks lang saksbehandlingstid, vanskelig å bruke/forstå klageskjema, eller svakheter i loven – f.eks ikke krav til universell utforming i arbeidsliv.

- Hva er deres refleksjoner rundt dette, er det noe som er gjenkjennelig?

- Hva er deres erfaringer med veiledningstilbudet til LDO?

(pause)

Diskusjon om mulige løsninger, veien videre:

Nå har vi snakket en del om barrierene. Så nå kan vi dreie over på hva som skal til for å fjerne barrierene vi snakker om. Det vil si, hva skal til for å gjøre det lettere å klage på diskriminering?

- Hva tenker dere er den viktigste motivasjonen for å få deg og andre til å klage til Diskrimineringsnemnda? Både eksisterende og ikke-eksisterende faktorer.

- Spørsmål om hva deltakerne ønsker ut av den digitale veiledningen, f.eks. hvilke eksempler som kan være viktige.

- Til slutt: kan det være andre typer barrierer vi enda ikke har fanget opp, eller om noen til slutt brenner inne med noe.

