|  |  |
| --- | --- |
| Barne- og likestillingsdepartementet |  |
| Postboks 8036 Dep |  |
| 0030 Oslo |  |
|  | Vår fil: B16-HSR007-effektivisering håndheving diskriminering |
|  | Vårt Arkiv: 402 |
|  | Saksbehandler: Heidi Sørlie-Rogne |

Oslo, 30. november 2016

**Høring – Effektivisering av håndhevingen på diskrimineringsområdet**

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) viser til høring fra Barne- og likestillingsdepartementet om effektivisering av håndhevingen på diskrimineringsområdet. Vi ønsker med dette å avgi vår høringsuttalelse.

FFO ønsker innledningsvis å påpeke at vi er uenig i premissene som legges til grunn for dette høringsnotatet. Da PwC fikk i oppgave av departementet å gjennomføre en utredning av håndhevingsapparatet på likestillings- og ikke diskrimineringsområdet så var det en klar føring fra departementet at LDOs pådriver- og lovhåndheveroppgaver skulle skilles, og at håndhevingen av diskrimineringslovgivningen skulle styrkes. Vi mener det er helt feil at det legges en slik føring om at pådriver- og håndheveroppgaver skal skilles før dette faktisk er utredet. Vi mener regjeringen ved å gjøre dette forskutterer en konklusjon om at styrking best gjøres ved å skille håndhevingen fra pådriverarbeidet, uten at det gjøres en konsekvensutredning eller drøftelse av det. Det mener vi er helt feil.

# FFOs hovedsynspunkter

* FFO støtter ikke forslaget om at lovhåndheveroppgavene skilles ut fra LDO
* FFO støtter ikke forslaget om behandling kun i én instans i nemda
* FFO støtter forslaget om skjerpede kvalifikasjonskrav til nemndledere
* FFO støtter ikke forslaget om at nemndas ledere skal gis myndighet til å henlegge en sak hvis den ikke finner grunn til videre behandling, samt at enklere saker skal kunne avgjøres som en ren kontorforretning
* FFO støtter ikke forslaget om å innføre et klagegebyr
* FFO støtter forslaget om mulighet for utvidet muntlig bevisførsel
* FFO mener nemnda må gis myndighet til å ilegge erstatning og oppreisning i alle saker som gjelder diskriminering
* FFO mener rettshjelploven må utvides til å omfatte saker etter diskrimineringslovene

**Lovhåndheveroppgavene må ikke skilles ut fra LDO**

FFO er opptatt av at det skal være et sterkt og effektivt håndheverapparat. Det er viktig for funksjonshemmede og kronisk syke som utsettes for diskriminering. I en ideell verden kan man kanskje tenke seg at pådriver- og håndheverrollen prinsipielt bør være adskilt. Et argument som taler for det er at en dobbeltrolle vil kunne være egnet til å svekke tilliten til Ombudet. Men det er likevel så mange grunner som taler mot å foreta dette skillet i dag, at FFO kan ikke støtte forslaget på dette punktet.

Nettopp fordi vi er opptatt av at det skal være et sterkt diskrimineringsvern mener vi at de funksjonene som nå er samlet hos Ombudet må bestå. Vi mener litt av styrken i dagens system er at håndhevingen og pådriverarbeidet drar direkte nytte av hverandre. Gjennom klagesaksbehandlingen får Ombudet unik kunnskap og innsikt i hvordan diskriminering av funksjonshemmede faktisk foregår. De enkeltuttalelsene Ombudet kommer med i klagesaker bidrar til å konkretisere og synliggjøre likestillingsutfordringene vi står ovenfor på en god måte. Dette er nyttig også for Ombudets pådriverrolle. På tilsvarende måte vil de som driver med håndheving ha stor nytte av kunnskap om hvile anbefalinger Ombudet har gitt norske myndigheter i forbindelse med sitt tilsynsarbeid med FN-konvensjonene. Det at pådriver- og håndheveroppgavene er samlet på ett sted hos én instans som ivaretar alle disse funksjonene, gjør dette mulig. Ved å skille disse oppgavene vil man ødelegge dette kunnskapsgrunnlaget.

Det er også en stor fordel om personer som mener seg diskriminert har én instans å forholde seg til dersom de har spørsmål knyttet til likestilling eller diskriminering. Når både pådriver- og håndhevingsoppgavene er samlet på ett sted oppnår man dette. Funksjonshemmede kan kontakte Ombudet og legge frem sin sak. De kan få veiledning i en enkeltsak. De kan også få veiledning i om saken er egnet som en klagesak eller ei. Men ut fra både veiledningssaker og klagesaker kan Ombudet vurdere om saken er bedre egnet som en pådriversak.

FFO vet at mange funksjonshemmede opplever å være «kasteballer» mellom ulike offentlige instanser. At pådriver- og håndheveroppgavene er samlet på ett sted bidrar til å motvirke dette. At det er én instans å forholde seg til sikrer etter vår mening også at det blir et reelt lavterskeltilbud.

Vi mener det er bedre å jobbe med en forbedring av det systemet vi har i dag enn å skille håndheveroppgavene ut fra LDO. Det er viktig å bygge videre på den kompetansen som finnes i dag. Det er viktig for å ivareta det paradigmeskiftet som kom med blant annet NOU 2001:22 Fra bruker til borger og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Man må jobbe videre med skifte av perspektiv som paradigmeskiftet innebar; fra et velferds- og omsorgsperspektiv til et menneskerettsperspektiv. For å kunne gjøre det kreves det kunnskap og kompetanse. Vi mener dette best kan gjøres ved å beholde håndheveroppgavene hos Ombudet.

Vi mener også en splitting av pådriverarbeidet og håndhevingen vil føre til en fragmentering og dårligere koordinering av likestillingsarbeidet i Norge. Dette vil svekke et respektert likestillingsapparat som det har tatt lang tid å bygge opp. Blant annet har flere ulike fagmiljøer blitt slått sammen for å få dette til. Dette må ikke splittes opp nå. FFO støtter derfor ikke forslaget om å skille håndheveroppgavene ut fra Ombudet.

**Ikke kun behandling i én instans**

Departementet foreslår at håndhevingsapparatet skal bygges opp rundt en nemnd der alle saker skal behandles i én instans. Rent formelt så er det en én-instansordning i dag i og med at Ombudet ikke har vedtakskompetanse, men kun kompetanse til å uttale seg. Men det er vår oppfatning at svært mange i dag *oppfatter* systemet som om det er to instanser. Nettopp fordi man først klager til LDO som avgir en uttalelse, og hvis partene ikke er enig i LDOs uttalelse kan saken klages inn til nemnda. Hvis partene ikke retter seg etter Ombudets uttalelse kan Ombudet selv også bringe saken inn for nemnda. Saken blir dermed behandlet i to instanser selv om kun den ene instansen kan treffe bindende vedtak.

FFO mener det er et viktig rettssikkerhetsprinsipp at en sak skal behandles i to instanser. Men det som er vel så viktig er at LDO er et lavterskeltilbud. Den som mener seg utsatt for diskriminering kan ta kontakt med Ombudet, legge frem sin sak og så bli veiledet om saken er en klagesak eller en pådriversak. Ut fra det kan Ombudet behandle saken på riktig måte. Vi mener at hvis en klagesak kun skal behandles i én nemnd så mister en dette viktige aspektet.

FFO mener også at mange vil kunne oppfatte en nemnd som mer formelt enn et ombud. Terskelen for å ta kontakt vil da kunne bli høyere og ordningen mister sitt preg av å være et lavterskeltilbud. Det er svært uheldig.

Departementet bruker også som begrunnelse at behandling i én instans vil gi rask og effektiv saksbehandling nettopp fordi saken bare skal behandles ett sted. Utredningsarbeidet i en sak i LDO tar lang tid. En av grunnene til det er at saksforberedelsen foregår skriftlig og Ombudet må innhente opplysninger fra begge parter. Så skal den andre parten få uttale seg om motpartens uttalelse. Det er derfor en omfattende saksforberedelse som gjøres hos Ombudet.

Men hvis nemnda skal måtte foreta hele denne saksforberedelsen selv, og ikke bygge på utredningen Ombudet har gjort, vil de nødvendigvis måtte bruke tilsvarende tid på dette selv. Så det eneste en vil vinne på at saken kun skal behandles i nemnda er den tiden det tar å behandle en klagesak etter at den først er behandlet i Ombudet. Siden det er et grunnleggende rettssikkerhetsprinsipp at en skal kunne klage på en avgjørelse mener FFO rask og effektiv saksbehandling ikke kan veie så tungt at en går vekk fra en behandling av saken både hos Ombudet og nemnda. FFO støtter derfor ikke forslaget om et håndhevingsapparat som kun består av saksbehandling i én nemnd.

Hvis det er sånn at en mener dagens ordning er svært langt fra en reell to-instansordning fordi Ombudet kun har kompetanse til å uttale seg, bør det heller vurderes å utrede om Ombudet skal få kompetanse til å treffe vedtak som første instans, og ikke kun ha myndighet til å uttale seg.

**Skjerpede kvalifikasjonskrav til nemndledere**

FFO er opptatt av at diskrimineringsvernet skal være godt og har ingen innvendinger mot at det foreslås å skjerpe kvalifikasjonskravene til nemndlederne. Vi støtter departementets forslag på dette punktet.

Vi vil også påpeke at det er viktig med god kunnskap og kompetanse ikke bare hos nemndledere, men i hele nemnda. Diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er et forholdsvis nytt diskrimineringsgrunnlag og det er svært viktig at det er kompetanse på dette grunnlaget i nemnda. Sammensetningen i nemnda er derfor viktig. Det må sikres at medlemmer i nemnda har god nok kjennskap til diskrimineringsgrunnlaget nedsatt funksjonsevne slik at de faktisk kan kjenne igjen problemstillinger som er diskriminerende for funksjonshemmede.

**Effektivisert saksbehandling**

Departementet foreslår ulike tiltak som skal bidra til en mer effektiv saksbehandling, effektiv ressursbruk og rettsikkerhet. FFO mener at flere av forslagene faktisk fører til dårligere rettssikkerhet.

Det foreslås blant annet at nemndas ledere skal gis myndighet til å henlegge en sak hvis den ikke finner grunn til videre behandling, samt at enklere saker skal kunne avgjøres som en ren kontorforretning. FFO mener at dette helt klart ikke er med på å styrke rettsikkerheten. Vi mener at når man først har en ordning med en samlet nemnd som skal avgjøre saker så er det viktig at dette faktisk følges. Da har man den sikkerheten at det ikke er én person alene som sitter og avgjør saken, men at en samlet nemnd med bred kompetanse på diskrimineringsfeltet faktisk har avgjort saken i fellesskap. Det gjelder også ved en avvisning av saken.

Det foreslås også å innføre et klagegebyr. Departementet sier selv at de ser at ordningen med gratis klagebehandling har klare fordeler, men at et mindre gebyr vil kunne virke preventivt på ubegrunnede klager og dermed bidra til redusert saksbehandlingstid. FFO er opptatt av at ordningen skal være et lavterskeltilbud. Vi vet at mange funksjonshemmede og kronisk syke i dag har store ekstrautgifter knyttet til sykdom, og for mange er et klagegebyr en ekstra utgift de ikke vil klare.

Vi er også opptatt av at hvis man mener at man er utsatt for diskriminering så skal det være lett å ta kontakt for veiledning, om saken er en klagesak eller om den egner seg for pådriverarbeidet. Vi tror at hvis det innføres et klagegebyr så vil det bidra til at færre faktisk tar kontakt. Da kan en miste viktig kunnskap om diskriminering som faktisk foregår. Vi mener derfor at hensynet til redusert saksbehandlingstid ikke kan veie tyngre enn hensynet til å få flest saker om diskriminering til behandling. FFO støtter derfor ikke forslaget om å innføre et klagegebyr.

FFO støtter forslaget om at det skal være mulighet for utvidet muntlig bevisførsel i saker der muntlig behandling er nødvendig for å opplyse saken.

**Nemnda må få myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning i alle saker som gjelder diskriminering**

Diskrimineringsombudsloven gir i dag ikke Likestillings- og diskrimineringsnemnda myndighet til å pålegge erstatning og oppreisning. Tall fra LDO viser at det foreligger utstrakt diskriminering av funksjonshemmede[[1]](#footnote-1), mens tall fra rettsapparatet viser at det har vært svært få søksmål for brudd på diskrimineringslovgivningen.[[2]](#footnote-2) Kostnadene ved domstolsbehandling er høye, og de færreste har ressurser til å gå til domstolene for å få økonomisk kompensasjon. Dette svekker diskrimineringsvernet.

Oppreisning og erstatning er naturlige virkemidler for å oppnå formålet med likestilling og ikke-diskriminering i vårt samfunn. Hensynet til et effektivt håndheverapparat tilsier også at nemnda bør ha sanksjoner å ty til når det foreligger diskriminering. For den enkelte er det viktig å få kompensert det økonomiske tapet vedkommende har hatt og få oppreisning for tort og svie. Det vil også ha en viktig forebyggende effekt. NOU 2012:18 Struktur for likestilling anbefaler også at Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør få utvidet myndighet for å sikre et effektivt diskrimineringsvern.

For at diskrimineringsvernet skal bli tilstrekkelig effektivt mener FFO at nemda må få myndighet til å ilegge erstatning og oppreisning i alle saker som gjelder diskriminering.

**Fri rettshjelp i diskrimineringssaker**

I forlengelse av at denne høringen gjelder «Effektivisering av håndhevingen på diskrimineringsområdet» synes vi det er naturlig også å trekke frem rettshjelploven. Per i dag er ikke diskrimineringssaker noe en kan få fri rettshjelp til. Klagesaker etter diskrimineringsgrunnlaget nedsatt funksjonsevne er som nevnt det grunnlaget LDO mottar aller flest klagesaker etter. Diskriminering er en barriere for funksjonshemmedes deltagelse i samfunnet, og er i strid med funksjonshemmedes menneskerettigheter[[3]](#footnote-3). Selv om det i prinsippet ikke skal være nødvendig med advokat i en sak som skal behandles i nemnda ser vi at det kan være både viktig og nødvendig i mange saker. For eksempel i arbeidsdiskrimineringssaker vil det være nødvendig å ha advokat fordi arbeidsgiver alltid stiller med sin. For at diskrimineringsvernet skal bli fullt ut effektivt mener vi at rettshjelploven må utvides til også å omfatte saker etter diskrimineringslovene[[4]](#footnote-4).

Med vennlig hilsen

**FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON**

 

John Berg-Jensen Lilly Ann Elvestad

leder generalsekretær

1. LDO – klagesaker etter diskrimineringsgrunnlag 2007-2015 [↑](#footnote-ref-1)
2. En undersøkelse av advokat Else Leona McClimans fra 2008 viser at domstolene fra 1978 og frem til 2009 kun behandlet 55 tvistesaker om diskriminering: «Rettspraksis om diskrimineringslovgivning», avgitt til diskrimineringslovutvalget [↑](#footnote-ref-2)
3. FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 5 [↑](#footnote-ref-3)
4. Likestillingsloven, Diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven [↑](#footnote-ref-4)