



Vilde Sundmark

**Hvordan fungerer
diskrimineringsnemnda som et politisk
instrument for mennesker med nedsatt
funksjonsevne i arbeidslivet?**

Masteroppgave i Offentlig administrasjon og styring
OsloMet – storbyuniversitetet
Fakultet for samfunnsvitenskap

Forord

Denne masteroppgaven utgjør siste del av masterstudiet i Offentlig administrasjon og styring ved Oslo Metropolitan University. Arbeidet med denne oppgaven har vært utrolig spennende og jeg har lært masse om et fagfelt jeg hadde lite kunnskap om fra før.

Først og fremst vil jeg takke alle informantene som stilte opp i denne undersøkelsen og kom med informasjonen og kunnskapen som legger grunnlaget for denne oppgaven.

Videre vil jeg takke veielederen min Øyunn Syrstad Høydal for uvurderlig hjelp under dette arbeidet.

Videre vil jeg også jeg takke OsloMet og mine medstudenter for en flott studietid.

Til slutt vil jeg takke alle familie og venner for støtte i denne tiden.

Oslo, juni 2020
Vilde Sundmark

Abstract

This thesis examines how the Norwegian Equality and Anti-Discrimination Tribunal work as a policy instrument for people with disabilities in working life.

Studies show that many people with disabilities wishes to participate in the working force, but at the same time its shown that a lot of these people experiences discrimination in regards to work-related conditions. Nevertheless, there are few complaints from this group of people in the complaint-system.

This thesis explores the policy process, in which policy instruments are a part of, and how these instruments work. Thereafter the Norwegian Equality and Anti-Discrimination Tribunal is linked to these theories. This examination uses qualitative methode through interviews as data colletction method. The informants are employees of various associations and foundations that have in-depth knowledge about people with disabilities, and discrimination against these people.

The findings from this examination shows that this policy instrument have several challenges in regards to preventing discrimination of this group of people. A big challenge is the lack of knowledge about this field, that affects the system both directly and indirectly. Moreover the difference in power between employer and employee, the lack of sanctions, and a ineffective system, effects the efficiency of the complaint-system. Proposed solutions are linked to increasing the level of knowledge, universal design of workplaces, free legal aid, and a more efficient legislation with more sanctions for those who break the law.

Sammendrag

Denne oppgaven handler om diskrimineringsnemnda og hvordan den fungerer som et politisk instrument for å motvirke diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet.

Det viser seg at mange mennesker med funksjonshemninger ønsker å være i arbeidslivet, samtidig viser undersøkelsen at mange opplever diskriminering knyttet til arbeidsrettslige forhold. Likevell foreligger det få klager fra denne gruppen mennesker i klagesystemet.

Opgaven utforsker den politiske prosessen, der politiske instrumenter er en del av utformingen, og hvordan disse instrumentene fungerer. Deretter knyttes diskrimineringsnemnda opp mot disse teoriene. Undersøkelsen anvender kvalitativt metode ved å gjennomføre intervjuer som datainnsamlingsmetode. Informantene er ansatte i forskjellige foreninger og stiftelser som har inngående kunnskap om mennesker med funksjonshemninger, og diskriminering av disse menneskene.

Funnene fra denne oppgaven viser at det er flere utfordringer dette virkemidlet har for å motvirke diskriminering av denne gruppen mennesker. Det er blant annet en stor utfordring med mangefull kunnskap rundt dette fagfeltet som påvirker både direkte og indirekte. Videre påvirker maktforholdet, arbeidsgivers styringsrett, harde beviskrav, manglen på sanksjoner, og et lite effektivt klagesystem effektiviteten til klagesystemet. Foreslåtte løsninger knytter seg til å øke kunnskapsnivået, universell utforming av arbeidsplasser, fri rettshjelp og mer effektivt lovverk med flere sanksjoner for de som bryter lovverket.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning.....	7
Hvorfor problemstilling er relevant.....	7
Problemstilling	8
Avgrensninger	8
Begreper	9
2 Historisk utvikling.....	11
Tidlig historie	11
Etter 2. verdenskrig	12
De siste tiårene	14
Diskrimineringsvern i norsk lovgivning.....	14
3 Om ombud og nemnda	16
Diskrimineringsnemnda	16
Historisk utvikling.....	19
Offentlig politikk.....	21
Den politiske prosessen	21
Instrumenter.....	23
5 Metode.....	28
Kvalitativ metode	28
Utvalgsstrategi:.....	29
Utvalgsstørrelse	30
Rekruttering.....	30
Intervjuguide:	31
Dokumentasjon:.....	32
Gjennomføring av intervju	33
Dataanalyse	34
Undersøkelsens kvalitet.....	34
Oversikt over informanter	36
6 Analyse.....	37
Definere nemnda som et instrument.....	37
Hvordan fungerer nemnda i lys av ulike teoretiske perspektiver på politiske instrumenter?.....	37
Fungerer klagesystemet?	40
Hvorfor fungerer ikke systemet optimalt for denne gruppen mennesker?	43
Tilbakemeldinger til den politiske prosessen	47
7 Konklusjon	50
8 Litteraturliste	52

9 Vedlegg..... 52

1 Innledning

Temaet for denne oppgaven er myndighetenes innsats mot diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet.

Regjeringens mål i arbeids- og velferdspolitikken er at politikken skal bidra til et inkluderende samfunn som sikrer alle muligheter til å delta, samt å øke sysselsettingen blant personer med redusert funksjonsevne (St. prp 1 (2012-2013), avsnitt 1.3). Derfor har offentlige myndigheter de siste tiårene hatt et overordnet mål om at arbeids- og velferdspolitikken skal sikre funksjonshemmedes rettigheter og likestilling i arbeidslivet.

Et av tiltakene som har blitt opprettet i arbeidet for å motarbeide diskriminering av mennesker med en funksjonshemming og fremme likestilling er Diskrimineringsnemnda.

Diskrimineringsnemnda er et forvaltningsorgan som behandler klager angående diskriminering og trakassering. Imidlertid kan det synes som om dette tiltaket ikke fungerer. Det er nemlig få saker fra mennesker med funksjonsnedsettelse angående forhold rettet mot arbeidslivet som når dette systemet. Enda færre slik saker får medhold og fører til sanksjoner. Av statistikk fra likestillings- og diskrimineringsombudet kommer det fram at over en tiårs periode, 2007-2017, var det 135 saker innklaget angående diskriminering av funksjonshemmede angående arbeidsrettslige forhold. Til sammenlikning var det i samme periode 460 saker der kjønn var diskrimineringsgrunnlaget. Av de 135 klagene var det 37 av disse der det ble konkludert at det var brudd på diskrimineringslovverket.

Jeg ønsker derfor å undersøke årsakene til det lave antallet klager, og diskutere hvordan diskrimineringsnemnda som politisk virkemiddel for å motvirke diskriminering av denne gruppen mennesker fungerer.

Hvorfor problemstilling er relevant

Deltakelse i arbeidslivet har stor påvirkning på livet til enkeltmennesker. «Arbeid gir identitet og bidrar til økonomisk selvstendighet, deltakelse og sosial tilhørighet, samtidig som den enkelte får anledning til å bruke sine krefter og evner» (NOU 2001:22, avsnitt 13.1).

Manglende mulighet til å delta i arbeidslivet har store konsekvenser for menneskers liv, og fører til store forskjeller i levevilkår mellom de som er i arbeid og de som ikke er.

I følge Arbeidskraftundersøkelsen for 2019 er kun 43,8 % av mennesker med nedsatt funksjonsevne sysselsatt. Dette sammenliknet med 71,3 % av den generelle befolkningen. Av de med nedsatt funksjonsevne som ikke var i arbeid, kom det fram at over 100 000 av disse ønsket å være i arbeid, men av en eller annen grunn ikke hadde fått dette ønsket oppfylt (Bø 2019).

Arbeidsstyrken er også landets største ressurs, og det er en overordnet målsetting at så mange som mulig skal kunne delta i arbeidslivet (NOU 2001:22, 13.1). I fremtiden vil velferdssektoren stå ovenfor store utfordringer, blant annet på grunn av eldrebølgen (Spekter 2018). I Perspektivmeldingen fra 2017 er det estimert at Norge vil ha 150 milliarder mer i utgifter enn i inntekter i 2060, dersom ingenting gjøres for å forandre trenden. Derfor er det helt nødvendig å utnytte alle arbeidsressurser som er tilgjengelig (Meld. St. 29 (2016-2017, 1.1).

Når mennesker med nedsatt funksjonsevne blir diskriminert i arbeidslivet har dette ikke bare store konsekvenser for dem, og deres liv, men også for samfunnet som sådan. Av NOU (2001:22) avsnitt 13 kommer det fram at «mange er av den oppfatning at mennesker som har en eller annen form for nedsatt funksjonsevne er ulønnsom arbeidskraft. Oppfatningen er dels forårsaket av manglende kunnskap om hvilke yrkesmuligheter mennesker med nedsatt funksjonsevne har, og dels av at det ordinære arbeidsmarkedet ikke er tilrettelagt for arbeidstakere med nedsatt funksjonsnivå».

Problemstilling

Med utgangspunkt i denne tematikken ønsker jeg derfor å se på diskrimineringsnemnda som et politisk instrument.

Problemstillingen er som følgende:

«Hvordan fungerer Diskrimineringsnemnda som et politisk instrument for å motvirke diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet?»

Avgrensninger

Diskrimineringsnemnda håndhever lover og regler om diskriminering på bakgrunn av mange diskrimineringsgrunnlag, blant annet kjønn, etnisitet, religion osv. Gitt temaet for denne oppgaven, fokuserer jeg imidlertid kun på nemndas rolle i forhold til diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. I tillegg gjelder nemndas myndighet på alle samfunnsområder, med unntak av privatlivet, men jeg fokuserer i denne sammenhengen kun på diskriminering som foregår i arbeidslivet. Dette er et politisk kampområde som det offentlige satser på, og har satset på i flere tiår, uten at større resultater er oppnådd. Som tidligere påpekt, er målet om flere i arbeid viktig for samfunnet og den enkelte. Likevel viser tall fra levevilkårsrapporter og lignende at mange funksjonshemmede ønsker å være i arbeid, men er likevel ikke i arbeid.

Begreper

Før jeg går videre i oppgaven er det viktig å avklare noen sentrale begreper. Disse er funksjonshemning, forskjellsbehandling, diskriminering, likestilling og tilrettelegging.

Funksjonshemning

Mennesker med nedsatt funksjonsevne, funksjonsnedsettelse eller funksjonshemmede er begreper som brukes om hverandre og som kan forstås og defineres på flere forskjellige måter. I FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne blir denne gruppen definert som «mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre».

I NOU 2009:14 heter det at «*Nedsatt funksjonsevne omfatter fysiske, psykiske og kognitive funksjoner. Fysiske funksjoner er for eksempel bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon. Med nedsatt psykisk funksjonsevne menes sykdommer og tilstander som regnes som psykiske lidelser. Nedsatt kognitiv funksjonsevne innebærer redusert evne til mentale prosesser som hukommelse, språk, informasjonsbearbeidelse, problemløsning og ervervelse av kunnskap og erfaring.*

Begrepet funksjonshemning ble først brukt i offentlige dokumenter i 1967 i St. meld. 88 (1966-1967). Begrepet skulle erstatte *handikappet*, - som ble assosiert med å ha en ekstra byrde. Forståelsen av begrepene var på denne tiden knyttet til individets egenskaper og utfordringer, altså menneske som var handikappet, ufør, invalid og lignende (NOU 2001: 22, 1.4.1). De siste tiårene har en relasjonell forståelse av begrepet funksjonshemning derimot blitt bruk i den offentlige i Norge. En relasjonell forståelse bygger på at forståelsen er en mellomting mellom et medisinsk perspektiv og et sosialt perspektiv. I følge Tøssbro (2009, 55) viser en relasjonell forståelse av begrepet *funksjonshemning* til samspillet mellom forventninger om individets evner, og de mulighetene individet har for å innfri disse forventningene.

Arbeidsliv

Likestillings- og diskrimineringsloven § 29 definerer at arbeidsliv omfattes hele arbeidsforholdet fra utlysning av stilling, ansettelse, omplassering, forfremmelse, opplæring og kompetanseutvikling, lønns- og arbeidsvilkår, til opphør av arbeidsforholdet. Det er denne definisjonen jeg også legger til grunn.

Diskriminering

I samfunnet fins det flere former for ytringer, handlinger eller praksis, som virker eller kan virke begrensende for personers mulighet til livsutfoldelse, som kan redusere livskvalitet eller føre til at en gruppe mennesker stilles dårligere i samfunnet enn andre. Dette er å oppfatte som diskriminering (NOU 2009:14, 3.1).

I FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne heter det at ”diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne” menes enhver forskjellsbehandling, utelukkelse eller innskrenkning på grunn av nedsatt funksjonsevne som har som formål eller virkning å begrense eller oppheve anerkjennelsen, nytelsen eller utøvelsen, på lik linje med andre, av alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile eller et hvilket som helst annet område. Det omfatter alle former for diskriminering, herunder å bli nektet en rimelig tilrettelegging.

Likebehandling

Likebehandlingsprinsippet er definert i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter som «Alle mennesker er like for loven og har krav på like beskyttelse under loven. Loven skal

videre forby all diskriminering og garantere alle mennesker lik beskyttelse mot diskriminering på hvilket som helt grunnlag slik som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk ståsted, nasjonal eller sosial bakgrunn, eiendom, eller lignende.

Tilrettelegging

Når det gjelder tilrettelegging av arbeidet og eller arbeidsplassen for mennesker med nedsatt funksjonsevne plikter arbeidsgiver, så langt det er mulig, å iverksette nødvendige tiltak slik at arbeidstakeren skal kunne beholde arbeidet sitt, eller få passende arbeid. Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l. jf. Aml. §4-6. Tilretteleggingsplikten gjelder for alle arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne eller arbeidskapasitet, uavhengig av om nedsettelsen er kortvarig eller langvarig. I tillegg gjelder den uansett arbeidstakers alder, stillingsgrad, og om arbeidstaker er ansatt i fast eller midlertidig stilling (Arbeidstilsynet, 2020).

Tilretteleggingsplikten gjelder så langt det er nødvendig for personen med funksjonsnedsettelse og som ikke innebærer en uforholdsmessig eller utilbørlig byrde for arbeidsgiver (FFO 2013).

2 Historisk utvikling

I dette kapittelet vil jeg gi en kort gjennomgang av den historiske utviklingen av rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette gjør jeg ved å først ta for meg tidlig historie, da de første rettighetene kom til. Videre tar jeg for meg de store endringene i menneskerettighetene som kom til i tiden etter andre verdenskrig. Deretter tar jeg for meg de siste tiårene, før jeg til slutt gjør rede for diskrimineringsvernet i norsk lovgivning.

Tidlig historie

Fra midten av 1800-tallet ble Fattiglovene opprettet og kommunen tok over noe ansvar for de mest vanskeligstilte i samfunnet. Fattiglovene ble senere utviklet til lov om sosial omsorg, sosiale tjenester og lov om folketrygd der det offentlige stadig fikk større ansvar for å ta vare på mennesker som ikke klarte å forsørge seg selv. Mesteparten av tiltakene som var innført for mennesker med nedsatt funksjonsevne handlet på denne tiden i stor grad om å sikre at

disse menneske overlevde, at de hadde mat og tak over hodet, og i liten grad om å sikre at de hadde fullverdige liv. Det fantes heller ikke noe vern mot diskriminering (NOU 2001:22).

Etter 2. verdenskrig

De første store endringene i rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne kom etter andre verdenskrig ved opprettelsen av FN i 1945. «Charter of the United Nations» angir formålet med opprettelsen av FN og angir i artikkel 1 (3) respekt for menneskerettigheter: *“To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion”*

I 1948 ble dette videreført i Verdenserklæringen om menneskerettighetene, der det i artikkel 1 heter: *«Alle mennesker er født frie og med samme menneskeverd og menneskerettigheter. De er utstyrt med fornuft og samvittighet og bør handle mot hverandre i brorskapets ånd»*

Videre i artikkel 2 heter det at:

«Enhver har krav på alle de rettigheter som er nevnt i denne erklæring, uten forskjell av noen art, f. eks. på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller annet forhold. Det skal heller ikke gjøres noen forskjell på grunn av den politiske, rettslige eller internasjonale stilling som innehas av det land eller det område en person hører til, enten landet er uavhengig, står under tilsyn, er ikke-selvstyrende eller på annen måte har begrenset suverenitet.»

Disse erklæringene angir grunnleggende menneskeverd og rettigheter for alle mennesker uansett egenskaper ved disse menneskene. Disse erklæringene er ikke bindende, men har lagt grunnlaget for flere andre avtaler som har blitt ratifisert i Norge.

Videre ble den Europeiske konvensjonen om menneskerettigheter i 1950 vedtatt av Europarådet. Konvensjonen trådte i kraft i 1953 og ble juridisk bindende for medlemslandene da. I Norge ble konvensjonen inkorporert i Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett fra 1999. Artikkel 14 fastslår forbud mot diskriminering:

Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne Konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status.

Den Europeiske konvensjonen for menneskerettigheter angir ikke spesifikke rettigheter for mennesker med funksjonshemning, men legger grunnlaget for den videre utviklingen av diskrimineringsvernet.

Utviklingen av rettigheter for funksjonshemmede i etterkrigsårene hadde også en sammenheng med at flere mennesker enn tidligere ble funksjonshemmet i disse årene. Denne hadde sin forklaring ved at mange var skadet etter krigen, hadde varige mén etter polio-sykdom, i tillegg til at utvikling innenfor medisinfaget som førte til at flere sykdommer kunne diagnostiseres i disse tidene. Flere mennesker hadde derfor behov for velferdstjenester (Norges handikapforbund 2020). I tillegg var den norske velferdsstaten i stor utvikling etter krigen og helsesektoren vokste i stor grad. Dette førte til at flere omsorg- og sosiale rettigheter for befolkningen.

På denne tiden foregikk det også et holdningsskifte i samfunnet rundt mennesker med funksjonshemning og hva dette innebærer. Før ble det tenkt at det er individet som må tilpasse seg samfunnet, mens det nå ble større fokus på at samfunnet må tilpasse seg disse individene og tilrettelegge for at de skulle kunne delta i samfunnet. I det offentlige ser vi resultatet av dette holdningsskifte fra 1965 da de begynte å bli opptatt av tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne i samfunnsplanleggingen (Norges Handikapforbund, 2020)

Et annet ledd i innenfor holdningsskiftet er begrepsbruken. Som tidligere nevnt ble begrepet «vanfør» brukt om mennesker med nedsatt funksjonsevne og var i bruk fram til etterkrigstiden. I tillegg ble ofte ord som invalid, åndssvake og uføre brukt om disse menneskene. Disse begrepene hadde ofte en negativ klang til seg og skiftet ofte til at de hadde fysiske skavanker eller var mindre intelligente enn resten av befolkningen (Norges Handikapforbund, 2020).

Det skjedde derfor et begrepsskifte rundt denne tiden der ordet handikap nå byttet ut disse tidligere begrepene. Senere ble handikappet igjen byttet ut med de begrepene vi bruker i dag. (NOU 2001:22)

«I dag bruker norske myndigheter begrepet funksjonsnedsettelse i stedet for funksjonshemning. Ordet funksjonsnedsettelse beskriver at en person har en nedsettelse av fysisk, psykisk eller intellektuell årsak. Funksjonshemning oppstår i møtet mellom en person med funksjonsnedsettelse og omgivelsene, når det finnes hindringer som begrenser et individs muligheter for å være delaktig. Det betyr at det er samfunnet som skal tilpasse seg individenes behov, og ikke motsatt». (FFO 2014)

De siste tiårene

1981 var FNs internasjonale år for funksjonshemmede og det ble satset på å styrke funksjonshemmedes rettigheter og bedre deres levevilkår. I 1982 ble «Verdens handlingsprogram for funksjonshemmede» vedtatt i FNs Generalforsamling. Handlingsprogrammet lanserte for første gang en definisjon av funksjonshemningsbegrepet der funksjonshemning var et resultat av forholdet mellom mennesker og omgivelsene. Dette betyr at funksjonshemning ikke lenger ble definert som en utfordring ved selve individet, men noe som oppstår når individet møter et samfunn som ikke er tilpasset dem. Dette var et viktig poeng for mennesker med nedsatt funksjonsevne og førte til seg et holdningsskifte i det offentlige og i samfunnet generelt (FFO 2013).

Resultatet av disse tiltakene var at en i 1993 vedtok FNs standardregler for like muligheter for mennesker med funksjonshemning. Standardreglene er en global strategi for å arbeide forebyggende mot funksjonshemninger, og for å sikre like muligheter til deltakelse i samfunnet for mennesker med nedsatt funksjonsevne (FFO 2013).

Standardreglene ble forløperen til den første konvensjonen som handlet spesifikt om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, som ikke var på plass før 2008. Konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne pålegger alle landene som har vedtatt konvensjonen å sikre at rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen angir åtte grunnleggende prinsipper deriblant respekt for menneskers likeverd, selvstendighet, uavhengighet og frihet til å foreta egne valg, full deltakelse i samfunnet, like muligheter, tilgjengelighet og ikke-diskriminering (FFO 2013).

Diskrimineringsvern i norsk lovgivning

Grunnloven av 1814 inneholder ikke forbud mot diskriminering på bakgrunn av noen av diskrimineringsgrunnlagene som vi har i dag, slik som for eksempel kjønn, etnisitet, religion eller funksjonshemming. På bakgrunn av dette ble det iverksatt en lovreform for å innarbeide sentrale menneskerettigheter i det norske lovverket. Første ledd i denne prosessen var å tilføye en ny paragraf i Grunnloven angående menneskerettighetene i 1994:

”Det paaligger Statens Myndigheder at respektere og sikre Menneskerettighederne. Nærmere Bestemmelser om Gjennemførelsen af Traktater herom fastsættes ved Lov.” Jf. grl § 110 c»
(NOU 2005:8)

Mangelen på lovgivning som skulle sikre gjennomføring av menneskerettighetene i Norge ble kritisert både internasjonalt, men også innenfor landets grenser. Regjeringen fattet derfor et vedtak i 1989 om at de internasjonale menneskerettighetene skulle inkorporeres i norsk lovgivning (NOU 2005:8).

Resultatet av dette var at Menneskerettsloven ble opprettet i 1999, med formål om å oppnå dette vedtaket. Formålet med loven var å «styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett» jf. §1. Loven inneholder Den europeiske menneskerettskonvensjonen med tilleggsprotokoller, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (senere ble også FNs barnekonvensjon og kvinnediskrimineringskonvensjonen, innlemmet.) (NOU 2005:8)

Arbeidsmiljøloven av 1977 inneholdt opprinnelig ikke forbud mot diskriminering i arbeidslivet, men dette ble innlemmet i 2004 i § 54 B(1). Den nye innlemmingen ga også arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne krav på tilrettelegging etter §54 F. Senere ble den nye Arbeidsmiljøloven vedtatt i 2005, der vern mot diskriminering er behandlet i kapittel 13.

Neste skritt i arbeidet for å styrke rettighetene var å lage en egen lov omhandlende diskriminering og likestilling. Først i 2008 kom Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Formålet med denne loven fastslås ved paragraf §1 *«å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne, og hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne»*. Videre heter det i §1 andre ledd at *«loven skal bidra til nedbygging av samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes jf. §1 diskriminerings- og tilgjengelighetsloven»*.

I 2013 ble Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven erstattet med en ny versjon. Formålet med denne erstatningen handlet om å sikre et mer helhetlig vern. Denne erstatningen endret lite på rettstilstanden til funksjonshemmede, da endringene var mer av redaksjonell art, for å sikre et mer helhetlig diskrimineringsvern i norsk lov (Ik Dahl 2019).

I 2017 ble det vedtatt en ny lov der de ulike likestillings- og diskrimineringslovene ble samlet i en ny lov: Lov om likestilling og forbud mot diskriminering. Loven erstatter likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering.

3 Om ombud og nemnda

Et politisk virkemiddel som har blitt brukt i arbeidet mot å forebygge diskriminering av mennesker i samfunnet, og da også mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet har vært å opprette organer som er satt til å håndheve diskrimineringslovverket. Dette er hovedoppgaven til Diskrimineringsnemnda. I dette kapitlet skal jeg skrive om Diskrimineringsnemnda og dens mandat og arbeidsoppgaver, i tillegg til å skrive kort om Likestillings- og diskrimineringsombudets oppgaver. Senere skriver jeg om hvordan saksgangen for innklagde saker foregår i nemnda. Til slutt vil jeg skrive om den historiske utviklingen til Diskrimineringsnemnda, og hvordan den kom i stand slik den er i dag.

Diskrimineringsnemnda

«Diskrimineringsnemnda er et nøytralt forvaltningsorgan som avgjør klager på diskriminering og trakassering» (Diskrimineringsnemnda 2020). Diskrimineringsnemnda avgjør konkrete diskriminerings- og trakasseringsklager har blitt innklaget av en part, Likestillings- og diskrimineringsombudet eller andre med rettslig klageinteresse. Nemnda er et politisk virkemiddel i arbeidet mot diskriminering, og skal være et reelt alternativ til domstolene angående saker om diskriminering på alle samfunnsområder. Diskrimineringsnemnda er administrativt underlagt Kulturdepartementet (Diskrimineringsnemnda 2020).

Diskrimineringsnemndas mandat er hjemlet i kapittel 3 i Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. Diskrimineringsnemnda er et klageorgan

og kan treffe vedtak eller gi uttalelser i saker der det foreligger brudd på disse lovene, som nemnda er satt til å håndheve. Disse lovene er:

- Likestilling- og diskrimineringsloven
- Arbeidsmiljøloven kapittel 13 (unntak §13-1 tredje ledd)
- Eierseksjonsloven §3a
- Husleieloven §1-8
- Bustadbyggjelagslova §1-4
- Burettslagslova §1-5
- Skipsarbeiderloven kapittel 10 (unntak §10-1)

Ved brudd på lovverket nemnda er satt til å håndheve, har nemnda blitt tildelt myndighet til å treffe tiltak for å sørge for at bruddet opphører. Dette gjelder muligheten til å pålegge stans av lovbruddet, retting av lovbruddet, og å ilegge tvangsmulkt dersom fristen for å etterkomme pålegget ikke blir fulgt. I saker som omhandler forhold som skjer i arbeidslivet kan nemnda tilkjenne klager oppreisning dersom dette er aktuelt i saken. Nemnda har også myndighet til å tilkjenne innklager erstatning i saker som har foregått i alle samfunnsområder, dersom dette er aktuelt. Erstatninger er kompensasjon på grunn av skade eller tap. Dette kan for eksempel knytte seg til tapt inntekt ved ulovlig oppsigelse (Lødrup, Frøseth og Gisle 2020).

Oppreisning derimot er en form for erstatning der skaden eller tapet ikke kan knyttes til et økonomisk motiv. Denne formen for erstatning ble tidligere kalt erstatning for «tort og smerte» (Lødrup og Gisle 2011).

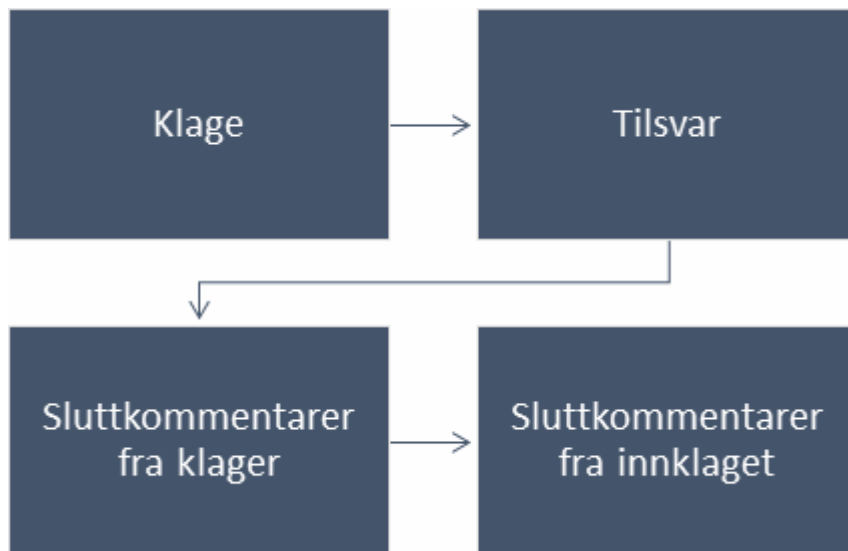
Nemndas vedtak er endelige forvaltningsvedtak som ikke kan overprøves gjennom en forvaltningsklage. Vedtaket må derfor bringes inn for domstolene dersom en klager eller innklaget ønsker å anke vedtaket. Nemndas ikke-bindende uttalelser kan derimot ikke bringes inn for domstolene (Diskrimineringsnemnda 2020). Med ikke-bindende uttalelser menes det at innklaget er gjort kjent med uttalelsen og plikter å rette seg etter uttalelsen, men nemnda har ikke myndighet til å pålegge dem dette (Likestillings- og diskrimineringsombudet 2020).

Diskrimineringsnemnda består av 12 faste medlemmer, deriblant fire ledere. I tillegg består den av seks varamedlemmer. Alle nemndas medlemmer er utdannet innenfor juss.

Virksomheten har hovedsete i Bergen (Diskrimineringsnemnda 2020).

Alle som mener seg diskriminert kan sende inn en klage til Diskrimineringsnemnda.

Diskrimineringsnemnda består av en nemnd og et sekretariat. Sekretariatet forbereder sakene og nemnda fatter avgjørelsen i saken. Diskrimineringsnemndas oppgave er å opplyse saken på best mulig måte. Sekretariatet kan hente inn opplysninger og dokumentasjon som er relevant for saken fra innklager og innklaget (Diskrimineringsnemnda 2020).



(<https://www.diskrimineringsnemnda.no/saksgangen>)

Saksgangen starter med at saken blir klaget inn av en innklager. Videre blir denne klagen sendt over til den som er innklaget, som dermed har mulighet til å kommentere saken. Deretter blir motsvaret fra den innklagede sendt tilbake til klager som da får mulighet til å komme med tilsvar til dette gjennom en sluttkommentar. Til slutt får innklaget mulighet til å komme med sin sluttkommentar til saken. Begge partene får kun to muligheter hver til å kommentere saken under den saksforberedende prosessen. Etter denne prosessen avgjør sekretariatet om saken er godt nok opplyst. Dersom den er det utarbeides det et utkast for redegjørelsen av saken som deretter sendes til partene i saken. Redegjørelsen inneholder sakens fakta, uttalelsene fra partene, og kort om sakens rettslige sider. Etter dette får partene igjen mulighet til å komme med kommentarer til redegjørelsen, som blir innarbeidet i den endelige redegjørelsen. Senest en uke før avgjørelsesmøtet til nemnda får partene tilsendt den endelige redegjørelsen. Medlemmene av nemnda får tilsendt den endelige redegjørelsen i tillegg til et internt dokument, som inneholder relevante rettskilder, utarbeidet av sekretariatet. Deretter behandles saken av nemndas medlemmer i et nemndsmøte. Deretter utarbeider sekretariatet et utkast til avgjørelse, basert på nemndas konklusjoner og begrunnelser i nemndsmøtet. Utkastet godkjennes deretter av nemnda (diskrimineringsnemnda.no).

Historisk utvikling

Her vil jeg skrive om den historiske utviklingen til Diskrimineringsnemnda og hvordan den kom i stand. Jeg vil gå igjennom de organene som var forut dagens nemnd. Selv om flere av de tidligere organene ikke arbeidet spesifikt for mennesker med nedsatt funksjonsevne synes jeg det allikevel er viktig å ta disse med for å se hvordan arbeidet for likestilling og forebyggingen mot diskriminering vokste fram i Norge.

Likestillingsrådet var et offentlig organ, opprettet i 1972, som hadde i oppgave å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder (Store norske leksikon 2009). Organet skulle også kartlegge utviklingen i samfunnet og hvilke forhold som forhindrer likestilling, og foreslå tiltak for å rette på disse utfordringene. Likestillingsrådet erstattet det tidligere likelønnsrådet som ble opprettet i 1959 for å undersøke likelønnsproblemstillingen og andre forhold knyttet til kjønnsforskjeller i arbeidslivet (St. prp. nr1. tillegg nr.2 (1971-1972)). Etter en omorganisering i 1997 ble Likestillingsrådet lagt ned, mens sekretariatet ble flyttet til Likestillingssenteret (Arkivportalen 2012).

I 1978 ble Likestillingsombudet opprettet i Norge og var det første av sitt slag som jobbet for likestilling mellom menn og kvinner. Hovedoppgaven til Likestillingsombudet var å føre tilsyn med at bestemmelsene i Lov om likestilling mellom kjønnene ble overholdt (Norsk senter for forskningsdata 2020)

Klagenemnd for likestilling ble opprettet i 1979 og hadde sammen med Likestillingsombudet i oppgave med å passe på at Likestillingsloven ble overholdt. På denne tiden fungerte Likestillingsrådet som et rådgivende organ, mens Likestillingsombudet og Klagenemnd for likestilling var håndhevende organer (NOU 1995:15, 3).

Likestillingssenteret ble som tidligere nevnt opprettet etter en omorganisering, der sekretariatet til Likestillingsrådet ble omgjort til Likestillingssenteret. Likestillingssenteret hadde i oppgave å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder. Videre hadde senteret mot etnisk diskriminering, opprettet i 1998, hadde som oppgave å arbeide mot diskriminering av mennesker på grunn av etnisitet, hudfarge, trosbekjennelse og nasjonal opprinnelse (Norsk senter for forskningsdata 2020).

I 2004 la regjeringen fram et forslag til et nytt håndhevingsapparat mot diskriminering. I 2006 ble Likestillingsombudet, Likestillingssenteret samt Senter mot etnisk diskriminering slått sammen til det nye Likestillings- og diskrimineringsombudet. Samtidig ble også Likestillings- og diskrimineringsnemnda opprettet. Opprettelsen og mandatet var hjemlet i lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og likestillings- og diskrimineringsnemnda av 2005. Regjeringens begrunnelse for opprettelsen var at et felles apparat ville styrke innsats i arbeidet mot forebygging av diskriminering og for å styrke likestillingen, dette gjennom økt tverrfaglig tilnærming, bedre ressursutnyttelse og større tyngde og synlighet i forhold til hva som er mulig å oppnå med små separate (Ot.prp. nr. 34 (2004-2005), 29). Ombudet skulle arbeide for å fremme reell likestilling og arbeide mot diskriminering bakgrunn av blant annet kjønn, etnisitet, religion, funksjonsevne, seksuell orientering og alder. Ombudet fungerte både som et rådgivende organ og et håndhevende organ og behandlet klagesaker innklaget av mennesker som mente seg trakassert eller diskriminert (Norsk senter for forskningsdata 2020). Klagesaker avgjort i ombudet kunne bli påanket og da ble disse sendt til Likestillings- og diskrimineringsnemnda for å bli behandlet på nytt her. Nemndas vedtak var endelige (Likestillings- og diskrimineringsnemnda 2007, 5).

Det er først med dette nye Likestillings- og diskrimineringsombudet, samt Likestillings- og diskrimineringsnemnd, at vi nå får et organ som skal arbeide med problemstillinger tilknyttet diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i samfunnet.

Fra 01.01.2018 erstattet Diskrimineringsnemnda den tidligere likestillings- og diskrimineringsnemnd. Av tildelingsbrevet for nemnda forekommer det at en målsetting for omorganiseringen var klarer roller, kortere saksbehandlingstid og større konsekvenser for å diskriminerer. Omorganiseringen førte til at Likestillings- og diskrimineringsombudet nå kun skal ha en rådgivende rolle og mistet derfor sin myndighet til å avgjøre klagesaker. Tidligere ble klagesakene først avgjort i ombudet og kunne bli påklaget derfra og til nemnda. Fra 2018 er det kun nemnda som skal treffe vedtak i klagesaker og vedtakene herfra er endelige og kan ikke påklages i forvaltningen (Likestillings- og diskrimineringsombudet 2020).

4 Teori

I dette kapitlet vil jeg gjøre rede for teorien som legger grunnlaget for denne oppgaven. Å forebygge diskriminering a mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet er en

kompleks og sammensatt oppgave for det offentlige. Dette medfører at det ikke alltid er like enkelt å vite hvordan problemstillingen skal «angripes» og hvilke politiske instrumenter som skal benyttes for å oppnå dette målet. Ofte vil det heller ikke være nok å kun benytte ett enkelt instrument, men sette sammen flere instrumenter i «pakker» for at de sammen skal jobbe for å motvirke et problem eller løse et mål. Et av disse instrumentene som det offentlige benytter seg i dette arbeidet er Diskrimineringsnemnda. Jeg vil derfor definere politiske instrumenter og gjøre rede for teoriene om hvordan politiske instrumenter klassifiseres. Før jeg gjør dette vil jeg imidlertid forsøke å plassere politiske instrumenter i det teoretiske landskapet ved å først definere hva offentlig politikk er, og kort forklare den politiske prosessen, som politiske instrumenter er en del av.

Avklaring: Videre vil jeg benytte meg av både begrepene verktøy og politiske virkemidler om politiske instrumenter.

Offentlig politikk

For å bedre forstå politiske instrumenter og den politiske prosessen er det nyttig å ha en forståelse for hva offentlig politikk er. Det fins flere definisjoner på hva offentlig politikk er, og som fokuserer på forskjellige elementer ved dette begrepet.

En av disse definisjonene er utviklet av Thomas Dye (2013 referert i Birkland 2015, 8) der offentlig politikk defineres som «*hva myndighetene velger å gjøre eller ikke gjøre*».

Cochran og Malone (2010 referert i Birkland 2015, 8) definerer offentlig politikk som «*politiske beslutninger for implementeringsprogrammer for å oppnå samfunnsmessige mål*»

Selv om det finnes flere forskjellige måter å definere dette begrepet på ser vi allikevel at det er flere fellesnevner. En av disse er at offentlig politikk handler nettopp om at det er *det offentlige* som handler. Den offentlige myndigheten er den eneste aktøren i samfunnet som har legitim makt til å fatte lover og vedtak som legger rammene for alle deler av samfunnet. Videre handler definisjonene om at myndighetene *gjør noe*, de utfører visse aktiviteter, tar beslutninger, eller gjør andre tiltak som har som formål å påvirke en gruppe med mennesker.

Den politiske prosessen

Som nevnt ovenfor handler offentlig politikk om at de offentlige myndighetene gjør noe som påvirker en gruppe mennesker. Denne prosessen kalles gjerne *den politiske prosessen*. Det fins flere modeller for å beskrive den politiske prosessen. Birkland (2015) presenterer en av disse modellene, kalt «fasemodellen», der den politiske prosessen delers inn i flere faser.

Den første fasen i denne modellen agenda-settingsfasen. Prosessen starter med at et problem dukker opp i samfunnet. Dette kan oppstå på flere forskjellige måter, ved at holdninger og verdier endres og tidligere et fenomen blir nå sett på et problem som må fikses. Videre kan et problem få oppmerksomhet gjennom at interessegrupper eller andre grupper i samfunnet søker etter å rette et visst problem. Problemer kan også oppstå fort og utforutsigbart, som for eksempel naturkatastrofer, terroristangrep eller finanskriser, slik at de umiddelbart for oppmerksomhet i samfunnet. Når et problem har fått tilstrekkelig med oppmerksomhet slik at de offentlige myndighetene kommer på banen og må utarbeide løsninger for å rette problemet sier vi at det har kommet på den offentlige agendaen, eller dagsordenen (Birkland 2015, 27-28).

Videre når et problem har kommet på den offentlige dagsordenen begynner arbeidet med å utvikle alternative løsninger til problemet. Denne fasen kalles politikkkutformingsfasen eller politisk design. Politisk design defineres som den prosessen der *«politiske vedtak blir designet, gjennom både en teknisk analyse og gjennom den politiske prosessen, for å oppnå et mål»* (Birkland 2015, 299). Denne fasen handler med andre ord om selve utformingen av politikken som senere skal implementeres.

Politikkutformingsfasen har fem bestanddeler ved seg. Disse er målet med politikken, kasualforståelsen, instrumentene, målgruppen og iverksettingen. Første steget i utformingsfasen er å fastsette hva målet for prosessen er og hva som spesifikk ønskes oppnådd. Hvordan målet blir forstått og definert i denne fasen vil legge føringer for hele resten av prosessen.

Neste steg er kasualforståelsen, som handler om hva som forårsaker problemet som ønskes løst. Dette er nødvendig å ha en forståelse av for å kunne videre utvikle løsninger som kan løse problemet. Når dette er gjort utvikles det instrumenter som kan løse problemet. Videre er det viktig å definere hvem som er målgruppen som ønskes påvirket. Påvirkningen her kan skje enten direkte eller indirekte. Til slutt må det bestemmes hvordan denne politikken skal iverksettes. Dette handler om hvordan implementeringen skal foregå, hvilke aktører som skal iverksette den, og om det velges et «top-down» eller «bottom-up» perspektiv (Birkland 2015, 301).

Når løsninger er diskutert og politikken utformet kommer beslutningsfasen der det offentlige beslutter å vedta en løsning. Videre strater implementeringsfasen der det politiske programmet settes ut i livet (Birkland 2015, 27-28).

Etter at politikken er implementert starter evalueringsfasen. Her får befolkningen mulighet til å evaluere den politikken som er implementert. Befolkningen har blant annet mulighet til å gi tilbakemeldinger, eller feedback, gjennom det politiske systemet ved å stemme eller la være å stemme på politikken som er blitt ført, gå til media og ytre sin mening der, eller delta i demonstrasjoner for eller mot visse saker (Hanssen, Helgesen og Vabo 2014, 29).

Instrumenter

Nå som jeg har plassert politiske instrumenter i et teoretisk rammeverk vil jeg her definere hva politiske instrumenter, og gjøre rede for teorier som vektlegger ulike aspekter ved politiske instrumenter.

De siste tiårene har det offentlige måtte løse stadig mer sammensatte og komplekse utfordringer i samfunnet, samtidig som de skal være så kostnadseffektive som mulig. Det er derfor viktig at det offentlige tilegner seg kunnskap og en forståelse av politiske instrumenter, hvordan instrumentene fungerer, og hvordan benytte disse instrumentene på best mulig måte i ulike situasjoner for å oppnå best mulig resultat (Birkland 2015, 318-319).

Howlett et al (2009, 114) definerer politiske instrumenter som «de virkemidlene myndighetene bruker for å sette politikken ut i livet».

Det vi kan se av definisjonene av politiske instrumenter er at det finnes flere forskjellige måter å definere politiske instrumenter på. Likevel ser vi at definisjonene har noen elementer til felles. For det første ser vi at alle definisjonene handler om at noe gjøres for å oppnå et mål. For det andre handler det om at myndighetene påvirker noe eller noen på en eller annen måte for å oppnå dette målet. For å kunne velge et politisk instrument må det være et definert mål og det må være en form for makt eller påvirkningskraft slik at instrumentet skal ha noen effekt.

Fire sentrale dimensjoner ved politiske instrumenter

En av disse typologiene for politiske instrumenter er utviklet av Salamon og Lund (referert i Birkland 2015), deler inn verktøyene etter sentrale karakteristikk ved disse verktøyene.

Dette gjøres ved å se på fire dimensjoner ved instrumenter.

Første dimensjon er «arten av aktiviteten som det offentlige er involvert i». Denne dimensjonen gir en generell følelse av hva myndigheten gjør for å oppnå målet sitt. Disse aktivitetene myndighetene er involvert i kan deles inn i fire hovedkategorier. Disse kategoriene er direkte finansielle utbetalinger, tilby tjenester og goder, inkludert informasjon, rettigheter, og restriksjoner og straff, slik som reguleringer og lovverk (Birkland 2015, 318). Den neste dimensjonen handler om strukturen av tjenesteleveringssystemet. Dette sees på fordi dette kan si noe om hvor kompleks implementeringsfasen kan komme til å bli. Her deler Salamon og Lund systemene inn i to hovedkategorier. Den første er direkte tjenestelevering der offentlige myndigheter er eneste leverandør av en viss tjeneste. Dette er tjenester slik som for eksempel politi og spesialhelsetjenesten. Neste hovedkategori blir kalt indirekte tjenestelevering og er når en tjeneste ikke er levert direkte av staten, men når det er et ledd mellom staten og tjenesten som leveres. Dette kan være gjennom andre offentlige nivåer, en bedrift eller frivillig sektor. Som sagt har dette en innvirkning på hvorvidt implementeringsfasen blir mer eller mindre kompleks. Det er nærværende å tro at involvering fra flere aktører eller flere nivåer vil føre til mer kompleksitet enn når det kun er en aktør, myndighetene (Birkland 2015, 318).

Den tredje dimensjonen til Salamon og Lund er «grad av sentralisering». Denne dimensjonen handler om hvorvidt administrasjonen for en tjeneste eller lignende er sentralisert eller desentralisert. Denne dimensjonen henger tett sammen med forrige dimensjon, det Salamon og Lund argumenterer for at jo mer direkte tjenesteleveringen er jo mer sentralisert er administrasjonen (Birkland 2015, 318).

Siste dimensjon er «grad av automatikk». Denne dimensjonen handler om i hvilken grad instrumentet er automatisert, eller om det trengs individuell detaljert behandling fra administrasjonen (Birkland 2015, 319).

NATO-skjemaet

En av de mest kjente typologiene for politiske instrumenter er utviklet av Christopher Hood og kalles for NATO-skjemaet. NATO i denne sammenhengen står for Nodalitet, Autoritet, Treasure (på norsk, oversatt til finanser) og Organisasjon. Denne typologien kategoriserer verktøyene etter hvilke ressurser instrumentene baserer seg på.

Hoods idé for typologien var at hver av kategoriene baserer seg på forskjellige type ressurser som det offentlige utnytter, og at det offentlige ofte velger instrumenter som baserer seg på ressurser som de besitter mye av (Hood 1983 referert i Howlett 2018).

Nodalitet handler om informasjon, og den særstillingen det offentlige er i forhold til informasjon. Som et midtpunkt i samfunnet som er involvert i det meste av samfunnslivet både mottar og sender det offentlige mye informasjon og har derfor ofte mer informasjon enn andre aktører i samfunnet, slik som for eksempel private bedrifter eller organisasjoner fra frivillig sektor, som det offentlige samarbeider med (Røiseland og Vabo 2016, 60-61). Det offentlige er som sagt sentralt plassert i et sosialt nettverk, og denne posisjonen gir en fordel. Dette gir også en grunn til å lytte til de offentlige myndighetene, nettopp fordi de ofte besitter med informasjon, og har et større bilde enn mange andre aktører (Hood og Margetts 2007, 21).

Neste ressurs, autoritet, knytter seg til den legitime makten som offentlige myndigheter besitter. Offentlige myndigheter har fått denne legitime makten gjennom demokratisk valg, og utviser denne gjennom gjenkjennbare prosedyrer. Gitt denne autoriteten kan offentlige myndigheter pålegge innbyggerne en rekke tiltak, som kan være mer eller mindre inngripende. Blant annet kan myndighetene beordre, forby, tillate visse ting ovenfor befolkningen. Imidlertid er det ikke alltid nok å benytte seg av autoritet, innbyggerne kan velge å ikke følge eller respektere de myndighetene har fastsatt. I slike tilfeller må myndighetene se etter andre instrumenter som kan erstatte eller supplere det allerede eksisterende instrumentet som er basert på autoritet (Hood og Margetts 2007, 50-51).

Tredje ressurs handler om finanser. Finanser knytter seg til penger, og alt som kan byttes fritt. Finansielle incentiver brukes for å skaffe informasjon eller for å påvirke innbyggernes atferd. Dette kan være instrumenter som enten gir ytelser eller byrder til innbyggerne, slik som tilskudd og subsidier, eller bøter og avgifter (Røiseland og Vabo 2016, 60-61). Nesten alt kan byttes, for eksempel informasjon, kan denne ressursen overlappe med de øvrige kategoriene i dette skjemaet. Likevel er hovedfokuset her finansielle byttemidler. Finansielle ressurser muliggjør at myndighetene kan bytte tjenester og varer, kjøpe tjenester, eller øke sin popularitet (Hood og Margetts 2007, 78-79).

Siste kategori handler om organisasjon, og hvordan offentlige myndigheter utnytter egen organisasjon. Begrepet organisasjon omfatter blant annet alt av geografisk område, bygninger, maskiner og utstyr, menneskelige ressurser og deres kompetanse, som det offentlige besitter eller kan tilegne seg. I tillegg handler denne kategorien om hvordan det offentlige organiserer og bruke disse ressursene de besitter. Denne kategorien kan på noen måter sees på som en

kombinasjon av de øvrige kategoriene, men det er en egen selvstendig ressurs. De siste tiårene har det blitt mer og mer vanlig for den offentlige sektoren å legge ut visse tjenester på kontrakt til andre sektorer, men det er fortsatt en stor del av varer og tjenester som blir levert av offentlige myndigheter (Hood og Margetts 2007, 102-103).

Evaluering av instrumenter

I tillegg til å utvikle en typologi for å kategorisere politiske instrumenter har Hood og Margetts (2007, 145) fire krav for smarte valg av politiske instrumenter i politikktutforming. Disse fire kravene er 1) tilsiktet valg, 2) egnethet for målet, 3) økonomi, og 4) moralsk aksept. Her vil jeg gi en kort forklaring på hva de fire kravene er, før jeg gjør nøyere rede for det ene kravet, nemlig det om det politiske instrumentet er egnet for å nå en bestemt målsetting. Det er dette aspektet jeg vil fokusere på i analysekapittelet.

- 1) Tilsiktet valg handler om at instrumentet eller kombinasjonen av flere instrumenter som benyttes bør være valgt etter en grundig vurdering av mulige løsninger.
- 2) Egnethet for målet sikter til at instrumentet (instrumentene) bør være tilpasset jobben. Siden det ikke fins et instrument som fungerer i alle omstendigheter til alle formål, må de som utvikler politikken ha en forståelse av hvilke instrumenter som er egnet i ulike situasjoner.
- 3) Økonomi handler om at ønsket effekt må oppnås så kostnadseffektivt som mulig, men minst forbruk av myndigheters ressurser.
- 4) Moralsk aksept sikter til at instrumentet må tilfredsstille visse etiske kriterier for å bli akseptert som et godt valg.

Egnethet for målet

Et smart og effektivt valg av politiske instrumenter krever mer enn kun en undersøkelse av hvilke mulige alternativer som finnes. Det krever også en forståelse av den politiske konteksten som instrumentet skal inn i (Hood og Margetts 2007, 149). Med andre ord er det nødvendig med en forståelse av hvilke omstendigheter, og hvordan situasjonen foregår for å kunne matche riktig løsning til riktig mål. Noen instrumenter fungerer effektivt under visse omstendigheter, men ikke i andre omstendigheter. Ofte fins det erfaringer eller antakelser som forskjellige mennesker innenfor forskjellige felt har med seg inn i en valgsituasjon. Slike antakelser kan føre til at visse instrumenter favoriseres over andre, fordi de som arbeider her

har erfaringer med at visse instrumenter fungerer, og andre ikke. Dette uten noen sikker forskning til å støtte opp under disse antakelsene (Hood og Margetts 2007, 149).

Renate Mayntz (1981 referert i Hood og Margetts 2007, 149) forsøkte å utvikle en teori som kunne matche ulike instrumenter til ulike kontekster, gitt at det ikke finnes ett enkelt instrument som er ideelt for alle kontekster. Teorien Mayntz utviklet handler i stor grad om å identifisere elementer ved forskjellige kontekster og undersøke hvilke valg som er smarte for myndighetene å foreta seg i de forskjellige situasjonene. I følge Mayntz er smarte valg avhengig av at myndighetene har en forståelse for de elementene som inngår i de forskjellige situasjonene.

I situasjoner der myndighetene forholder seg til et nettverk av organisasjoner, heller enn i et felt der det er noen få store organisasjoner, vill myndighetene som oftest benytte seg av overtalelse eller finanser, heller enn direkte tiltak. Ved bruk av autoritet i form av befalende eller forbyende form vil være utilstrekkelig der hvor målet er å oppnå en form av frivillighet blant befolkningen, der befolkningens atferd endres slik at de frivillig ønsker å oppnå målet, og ikke motvillig stiller seg i rekka og adlyder (Hood og Margetts 2007, 150).

Det tredje poenget til Mayntz er at der myndighetenes mål er å redistribuere goder i samfunnet vil være behov for harde regulative instrumenter. For det fjerde kan innføringen av et nytt instrument i en allerede eksisterende miks virke negativt – eller ikke ha noen effekt. Størrelsen på målgruppen kan også påvirke valg av instrumenter, da noen instrumenter passer til å påvirke mindre grupper, men i liten grad egner seg når målgruppen er større (Hood og Margetts 2007, 150).

Neste poeng handler om befolkningens forhold til myndighetene. I den grad det er stor tillitt til myndighetene kan det derfor brukes mer av nodalitet- og autoritetbaserte instrumenter, som ofte er billigere instrumenter å benytte. Der det er mindre grad av tillitt blir heller finanser og organisasjon som ressurs for instrumenter benyttet i større grad. Dette viser at det er viktig for myndighetene å være klar over grad av tillitt befolkningen har til dem, og deres distinktive karakteristikk (Hood og Margetts 2007, 151).

Oppsummert, betyr dette at vellykket instrumentbruk krever god kontekstuell kunnskap. Dette innebærer god forståelse av størrelsen på populasjonen eller grupper av populasjonen som

skal påvirkes, nivået av offentlig tilfredshet eller sannsynlighet for tilbøyelighet, og samtidig være oppdatert på samfunnsutviklingen (Hood og Margetts 2007, 151-152).

Instrument mikser

Etter hvert som teoriene om politiske instrumenter har utviklet seg, har en blitt mer opptatt av å forstå hvordan grupper av instrumenter kan settes sammen for å oppnå politiske mål (Howlett 2018, 81). Når fokuset flyttes fra enkelt-instrumenter til mikser av instrumenter, blir det også viktigere å se på hvordan instrumentene komplimenterer hverandre og hvilke konflikter som kan oppstå i en instrumentmikser. På samme måte blir det viktigere med et mer fleksibelt syn på bruk av instrumenter, hvor nye kombinasjoner av instrumenter kan vokse fram (Howlett 2018, 83). Denne utviklingen bør ifølge Howlett og Rayner (2004 referert i Howlett 2018, 82) føre til følgende aspekter ved valg av politiske instrumenter:

1. Politiske tiltak bør designes slik at en kan anvende en mikser av instrumenter som er nøye utvalgt for å lage positive interaksjoner med hverandre og som responderer til spesifikke, kontekst-avhengige trekk ved den offentlige sektoren.
2. En bør vurdere hele spekteret av politiske instrumenter når miksen settes designes, heller enn å anta at valget må tas mellom regulering og markeder.
3. Kontinuerlig press på det offentlige til å gjøre «mer med mindre» bør føre til økt bruk av «alternative» instrumenter slik som insentiv-baserte instrumenter, varierende former av selv-regulering av industrien, og tiltak som kan bruke kommersiell og ikke-kommersielle tredjebrukere for å oppnå samsvar.
4. Til sist, å søke etter nye nettverk-passende prosedurale instrumenter slik som informative instrumenter, og varierende teknikker av nettverk-ledelse/styring slik som bruk av rådgivende komiteer og offentlig konsultasjon, som er sett på som spesifikt viktig for å møte utfordringene med samstyring

5 Metode

I dette kapittelet tar jeg for meg forskningsmetoden jeg har benyttet i denne undersøkelsen. Her tar jeg blant annet for meg utvalgsstrategi, utvalgsstørrelse, rekruttering, intervjuguide, dokumentasjon, gjennomføring av intervjuer, og analysemetode.

Kvalitativ metode

For å besvare problemstillingen min har jeg valgt å benytte meg av kvalitativ metode. Kvalitativ metode handler om å fortolke data slik som lyd, tekst og bilde, og er derfor en nyttig metode å bruke dersom man ønsker å få inngående kunnskap om et spesifikt fenomen (Johannessen, Tuft og Christoffersen 2010, 99). Til forskjell fra kvantitativ metode handler kvalitativ metode om nærhet det man forsker på, og om forståelse heller enn forklaring av et fenomen. Kvalitativ metode er derfor nyttig å benytte for å få kunnskap om komplekse fenomener gjennom informanters erfaringer, holdninger og meninger (Tjora 2010, 15-16). Fordi jeg i denne oppgaven ønsker å finne ut av hvordan diskrimineringsnemnda som et politisk instrument fungerer for å oppnå et spesifikt mål, mente jeg at kvalitativ metode ville være mest hensiktsmessig.

Jeg valgte å gjøre dette hovedsakelig gjennom dybdeintervjuer med informanter. Dybdeintervjuer handler i hovedsak om å ha en relativt fri samtale med åpne spørsmål til informantene, om temaer som er avtalt på forhånd. Dybdeintervju er nyttig å bruke når man ønsker å få tak i informantens meninger, holdninger og erfaringer, og opplevelser av et fenomen (Tjora 2010, 91). I denne undersøkelsen ønsket jeg å finne ut av hvordan klagesystemet for diskriminering fungerer for en spesifikk gruppe mennesker, derfor anså jeg dybdeintervju med mennesker som jobber med problemstillinger knyttet til dette fagfeltet daglig som nyttig.

Utvalgsstrategi

I kvalitative undersøkelser er målet å få inngående kunnskap om et fenomen, og ikke utbredelse av fenomenet. Det er derfor ikke nødvendig med et tilfeldig, representativt utvalg, slik som er vanlig i kvantitative undersøkelser, men heller et utvalg som besitter den kunnskapen jeg er på jakt etter. Dette kalles for strategisk utvelgelse, eller «*purposeful sampling*», (Patton 1990) referert i Johannessen, Tuft og Christoffersen 2010, 106).

For å foreta en strategisk utvelgelse må det først gjøres en vurdering av hvilken målgruppe som kan besitte den ønskede informasjonen. I denne undersøkelsen var målet å skaffe informasjon om diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet, i tillegg til kunnskap om hvordan klagesystemet for diskriminering fungerer. Jeg anså derfor at den beste gruppen å kontakte var mennesker som arbeider for problemstillinger knyttet til funksjonshemmede, altså forbund og stiftelser for mennesker med ulike funksjonshemninger. Ved rekruttering av et utvalg som kan sies å være eksperter et fagområde som en ønsker

informasjon om kalles dette intensive utvalg (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 107).

I tillegg til strategisk utvelgelse benyttet jeg meg av snøballmetoden. Snøballmetoden betyr at allerede rekrutterte informanter tipser om andre informanter de har kjennskap til som kan være aktuelle for å besitte mer informasjon. et fagområde som en ønsker informasjon om (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 109).

Utvalgsstørrelse

Når det kommer til valg av antall informanter er dette vanskelig å avgjøre på forhånd hvor mange som trengs. Mange forskere mener derimot at man bør gjennomføre intervjuer helt til en ikke lenger får noen ny informasjon. Da vil en ha kommet til et «metningspunkt» der det ikke lengre er hensiktsmessig å gjennomføre flere intervjuer.. Dette vil ofte være vanskelig å avgjøre på forhånd, men blir bestemt under arbeidet med prosjektet (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 105).

Innenfor kvalitativ metode er det ingen øvre grenser på antall informanter, men utvalget vil bli begrenset av ressursene som er tilgjengelige. Det er vanlig praksis med ti til femten informanter, men ved studentprosjekter, slik som masteroppgaver, må man ofte begrense seg til mindre enn dette gitt tiden man har til rådighet (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 104). I min undersøkelse endte jeg opp med ni informanter.

Ofte vil det være slik at ikke alle informantene har samme status, og at noen derfor har høyere og lavere status enn andre. Med dette menes det at noen får man mer informasjon av enn andre (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 104). Dette opplevde jeg i min undersøkelse, hvor noen av informantene ga lange intervjuer, mens andre ga kortere svar gjennom mail.

Rekruttering

Før jeg startet arbeidet med denne oppgaven hadde jeg kjennskap til noen av de større forbundene slik som Norges Handikap Forbund og Blindedeforbundet og bestemte meg for å kontakte disse. Videre for å finne andre forbund som kunne være aktuelle foretok jeg et søk på nettet. Slik fant jeg en side med oversikt over mange forskjellige forbund som arbeidet for mennesker med ulike handikap. Fra denne listen valgte jeg ut noen av forbundene jeg tenkte kunne være aktuelle og sendte deretter en mail med forespørsel om deltakelse i et intervju. I

tillegg brukte jeg som sagt snøballmetoden. Det vil si at jeg fikk flere tips flere tips fra de første informantene jeg rekrutterte til nye informanter jeg kunne kontakte.

Jeg sendte e-post med forespørsel om deltakelse til de aktuelle informantene. Fordelen med bruk av mail som rekrutteringsmetode er at det er mindre ressurskrevende enn flere andre metoder fordi en kan sende ut til mange aktuelle kandidater på kort tid. Ulempen med denne metoden er at det kan være en utfordring å vite hvor i den aktuelle organisasjonen en skal sende mailen til. I tillegg kan denne metoden resultere i lav svarprosent. Enten fordi mailen kommer til feil mottaker, eller at mottaker glemmer den bort eller ikke ønsker å delta uten å gi tilbakemelding på dette.

I alt kontaktet jeg 17 foreninger og stiftelser, i tillegg til Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Til sammen responderte åtte av disse.

En utfordring jeg støtte på når det gjaldt rekruttering av informanter var at det var vanskelig å finne ut av hvilke forbund som hadde tilstrekkelig med kunnskap om dette feltet. Dette fordi mange av forbundene og stiftelsene som finnes er relativt små, og ikke nødvendigvis retter seg inn på akkurat det min oppgave handler om. Videre ligger mange av forbundene under større «paraplyforbund» slik som Norges Handikapforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, slik at jeg ble henvist tilbake til disse når jeg tok kontakt med noe av de mindre forbundene.

Under arbeidet med denne oppgaven herjer det en pandemi i Norge og resten av verden på grunn av Corona-viruset. Dette har ført til at Norge har innført de strengeste tiltakene innført i fredstid. Dette har blant annet innebåret stengte skoler, barnehager, og biblioteker. I tillegg har mange arbeidstakere blitt permittert eller hatt hjemmekontor. For denne oppgaven har dette ført til en ekstra utfordring i forhold til rekruttering av informanter og gjennomføring av intervjuer. Likevel fikk jeg skaffet nok informanter slik at jeg mener at problemstillingen vil kunne bli besvart på en god måte.

Intervjuguide

Kvale og Brinkmann (2009, referert i Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 135) definerer det kvalitative forskningsintervjuet som en samtale med en struktur og et formål.

Intervjuet kan organiseres som et strukturert, semi-strukturert eller ustrukturert intervju. Ved strukturerte intervjuer er spørsmålene og rekkefølgen angitt på forhånd med svarsalternativer som forskeren krysser av for. I andre enden av skalaen er ustrukturert intervju der det overordnede temaet er satt på forhånd, men intervjuet består av åpne spørsmål uten rekkefølge og intervjuet foregår mer eller mindre fritt. Mellom disse ytterpunktene finnes semistrukturerte intervjuer der en har en overordnet intervjuguide med i intervjuet med temaer, spørsmål, men rekkefølgen av disse kan variere (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 137).

I intervjuene benyttet jeg meg av en semistrukturert intervjuguide som i all hovedsak inneholdt refleksjonsspørsmål som er det som danner selve kjernen i intervjuene (Tjora 2010, 97). Grunnen til at jeg ikke hadde med særlig mange oppvarmingsspørsmål var at jeg ikke var særlig interessert i egenskaper ved selve informanten jeg intervjuet, og den informasjonen jeg trengte om disse hadde jeg allerede tilegnet meg. Derimot handlet de første spørsmålene om organisasjonens medlemmer og deres opplevelse av diskriminering.

Refleksjonsspørsmålene handlet blant annet om hvordan de, og deres medlemmer, opplever diskrimineringsnemnda som et instrument for å motvirke diskriminering av funksjonshemmede i arbeidslivet, årsaker til at det er få fra denne gruppen som klager inn, og forslag til eventuelle forbedringer til systemet. Spørsmålene jeg benyttet meg av var åpne spørsmål, og informantene fikk hovedsak prate fritt rundt disse, og jeg styrte der det trengtes. På denne måten fikk jeg informasjon om det jeg spurte om, i tillegg til andre vinkler som jeg selv ikke hadde tenkt på. Videre tilegnet jeg meg mer kunnskap etter hvert intervju som gjorde at jeg kunne endre på noen av spørsmålene, eller stille tilleggsspørsmål som jeg ikke gjorde i starten.

Dokumentasjon

Det er umulig å huske eller notere ned alt som blir sagt under et intervju. Dokumentasjon av intervjuene er derfor helt nødvendig (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 146).

Dokumentasjonen ble i dette tilfellet hovedsakelig gjort ved lydopptak. På grunn av Corona-situasjonen og stengte biblioteker var det ikke mulighet for å låne lydopptaksutstyr gjennom skolen, slik at jeg måtte bruke eget utstyr. Dette løste jeg ved å gjennomføre intervjuene på mobilen, og ha samtalen på høyttaler og bruke et opptaksprogram på pc-en for å ta opptak.

NSD opplyser ikke om at det ikke er mulig å anvende eget utstyr, og i og da jeg ikke skulle behandle sensitive personopplysninger anså jeg at dette var greit.

Gjennomføring av intervju

Som jeg nevnte tidligere hadde informantene mine forskjellig status. Dette gjennom at noen gjennomførte jeg intervjuer med i 1-1,5 timer, andre kortere samtaler, mens andre kun svarte på mail. Her fokuserer jeg på de som jeg betegner som hovedintervjuene - som foregikk henholdsvis på telefon og Skype.

Fordi jeg allerede hadde vært i kontakt med alle på mail i forkant, og flere hadde jeg mailet fram og tilbake flere ganger for å avtale tidspunkt brukte jeg ikke mye til på å introdusere meg selv og prosjektet. Før selve intervjuet sattes i gang spurte jeg om tillatelse til å sette på lydopptak, noe alle samtykket til.

Deretter startet jeg med første spørsmål fra intervjuguiden og lot informantene snakke forholdsvis fritt. Der det trengtes styrte jeg samtalen inn på de videre spørsmålene jeg hadde. Etter at spørsmålene var besvart avrundet jeg intervjuene ved å spørre informantene om de hadde andre kommentarer eller andre ting de ønsket å ta opp, som de hadde et ønske om å belyse uten at jeg hadde stilt spørsmål om det spesifikt. Her var det flere av informantene som kom med tilleggsinformasjon som var nyttig for oppgaven. På slutten av intervjuet takket jeg for deltakelse i intervjuet.

I Tjora (2010) skrives det at det er viktig å legge til rette for riktig stemning for at intervjuet skal lykkes, dette gjennom blant annet valg av sted for intervjuet, hvor informanten føler seg trygg og unngår unødvendige forstyrrelser. På grunn av Corona-situasjonen ble alt av intervjuer gjennom Skype, telefon eller mail. Likevel følte jeg at det ble etablert en god stemning med samtlige informanter jeg intervjuet, og at mangelen på fysisk tilstedeværelse i samme rom ikke førte til noe problem. Derimot merket jeg at det var noe forstyrrelser gjennom at intervjuene ble gjennomført ved at både jeg og informantene var i våres egne hjem. Dette var blant annet støy slik som barn som lekte i bakgrunnen, lyder fra kjæledyr og byggearbeid. Likevel førte dette ikke til noen store problemer i forhold til gjennomføringen av intervjuene, da uttalelser som ble overdøvet av disse tingene ble gjentatt dersom det var nødvendig.

Videre har denne situasjonen, hvor mange flere har vært hjemme på dagtid og brukt nettet, har dette ført til tekniske problemer ved at nettet til tider har blitt overlastet. Dette merket jeg var en utfordring i Skype-intervjuet der forbindelsen ble brutt flere ganger og vi måtte starte opp igjen. Informanten ved dette intervjuet tok det hele med godt humør og intervjuet ble gjenopptatt uten problemer.

Dataanalyse

Etter endt intervju startet arbeidet med å transkribere intervjuene. De transkriberte intervjuene, i tillegg til svarene jeg har mottatt på mail, legger grunnlaget for den kvalitative dataanalysen. Kvalitativ analyse handler om å redusere informasjonsmengden, og organisere og kategorisere informasjonen slik at en kan formidle informasjonen på en forståelig måte (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 163).

Innenfor kvalitativ analyse finnes det flere forskjellige måter å gjøre dette på. Jeg har valgt å gjøre dette gjennom tversnittbasert og kategoribasert inndeling av data. Denne metoden handler om å lage systemer for dataen ved indeksering, som betyr å lage merkelapper på spesielle temaer i datamaterialet. Dette fører til at en får kategoriseringer av datamaterialet hvor kategoriene består av temaer som har fellestrekk med hverandre. Hele datamaterialet blir organisert etter samme kategorisering og til slutt ender man opp med en oversikt over hele dataen, hvor kategoriene fungerer som en overskrift som forteller hva de forskjellige kapitlene handler om (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 165-167).

Her valgte jeg å gå igjennom datamaterialet mitt og bruke fargekoder for de forskjellige kategoriene. Hovedkategoriene jeg valgte å bruke var; utbredelse av diskriminering, utfordringer ved det nåværende systemet, forbedringer til systemet, og problemstillinger knyttet til mangelfull kunnskap og informasjon. Videre delte jeg opp disse i underkategorier etter hva jeg fant i datamaterialet, og listet opp de forskjellige utfordringene, løsningene osv. Disse rangerte jeg så etter hvor ofte disse ble tatt opp av de forskjellige informantene.

Undersøkelsens kvalitet

Guba og Lincoln (1985, 1989) referert i (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 229) bruker pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og bekreftbarhet som begreper på mål av kvalitet i kvalitative undersøkelser.

Pålitelighet, eller reliabilitet, knytter seg til undersøkelsens data. Dette handler om hvilke data som brukes, hvordan denne dataen er samlet inn, og hvordan dataen blir bearbeidet

(Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 229). Videre handler det om å reflektere over sin egen rolle som forsker og hvordan denne påvirker undersøkelsen gjennom blant annet tilgang til feltet, utvalget, datagenereringen, analysen og resultatet. Blant annet er det viktig å redegjøre for hvilke data som kommer fra undersøkelsen og hvilke som kommer fra analysen (Clive Seale 1999 referert i Tjora 2009). I mitt tilfelle hadde jeg lite kjennskap til dette fagfeltet og fagmiljøet før jeg startet arbeidet med denne undersøkelsen. Dette gjorde at jeg ikke hadde noen relasjon til informantene fra før av, dette kan ha påvirket undersøkelsen ved at andre informanter med annen informasjon muligens hadde blitt rekruttert dersom jeg hadde andre kontakter innenfor dette miljøet. Det er også viktig å tenke over hvordan mine holdninger og tidligere kunnskap kan ha påvirket analysearbeidet. Som sagt hadde jeg lite kunnskap om dette feltet fra før av, og dette kan ha påvirket måten data ble analysert, valgt ut, og kodet. En måte å styrke påliteligheten er å lydopptak av intervjuene slik at det er mulig å gjengi direkte sitater fra informantene (Tjora 2009). Dette er noe jeg gjorde i denne oppgaven, nettopp fordi jeg ville at de som er eksperter på dette feltet skulle komme tydelig fram i oppgaven.

Troverdighet (intern validitet) knytter seg til om det er sammenheng mellom det fenomenet som undersøkes og dataen som er samlet inn (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 230). Med andre ord handler det om hvorvidt en undersøkelse faktisk undersøker de fenomenene den har til hensikt å undersøke. Her dreier det seg om i hvilken grad forskerens metode og fremgangsmåte reflekterer formålet med studien, og hvorvidt den representerer virkeligheten Lincoln og Guba (1985) referert i (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 230). Her fins det særlig to teknikker som øker troverdigheten til undersøkelsen; vedvarende observasjoner og triangulering. Vedvarende observasjoner handler om å investere nok tid til feltet som undersøkes. Dette for å gjøre seg godt kjent med feltet og dermed klare å skille mellom relevant og ikke relevant informasjon (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 230). I denne undersøkelsen leste jeg meg opp om funksjonshemning og diskriminering på forhånd, i tillegg til å lese en rekke rapporter, NOUer og konvensjoner angående temaet. Etter hvert som jeg gjennomførte intervjuene med informantene opplevde jeg at mange av de samme poengene ble tatt opp noe som styrket troverdigheten til det som ble sagt.

Triangulering handler om å anvende ulike metoder for undersøkelsen (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 230). I denne undersøkelsen anvendte jeg kun av intervju som metode da jeg anså at dette ga meg tilstrekkelig med kunnskap om temaet jeg ønsket å undersøke.

Overførbarhet (ekstern validitet) handler om resultatene kan overføres til liknende fenomener. Dette knytter seg til om det er mulig å skape beskrivelser, begreper, fortolkninger eller forklaringen som også kan benyttes på andre områder enn det som undersøkes i denne undersøkelsen (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010, 230-231). Av datamaterialet var det flere elementer som mulig kan overføres til andre felt. Blant annet er det flere av utfordringene diskrimineringsnemnda har som instrument for å bekjempe arbeidslivsdiskriminering som kan overføres til andre diskrimineringsgrunnlag enn funksjonshemming.

Et viktig poeng å ta hensyn til i denne undersøkelsen er imidlertid at informantene jeg har vært i kontakt med har en agenda. Disse menneskene jobber med problemstillinger knyttet til ulike grupper av mennesker med nedsatt funksjonsevne og har naturligvis interesse av å fremme den gruppen de representerer. I denne undersøkelsen fikk jeg et utvalg som representerte ulike spesifikke funksjonshemninger, men også interesseorganisasjoner som representerer alle former for funksjonshemninger. Gjennom intervjuprosessen opplevde jeg at de informantene som representerte en spesifikk gruppe hadde mer spesifisert kunnskap om hvordan diskriminering og klagesystemet påvirker denne gruppen av funksjonshemmede.

Oversikt over informanter

Unge Funksjonshemmede
Norges Handikapforbund
Hørselshemmedes Landsforbund
Stiftelsen Stopp Diskrimineringen
Norges Blindeforbund
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Cerebral Parese-foreningen
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

6 Analyse

I dette kapittelet vil jeg diskutere funnene fra undersøkelsen opp mot teorien og problemstillingen min. Jeg vil først se på hvordan diskrimineringsnemnda knytter seg til definisjonene av politiske instrumenter. Deretter vil jeg se på typologiene for instrumenter og knytte dette opp mot diskrimineringsnemnda. Til slutt vil jeg foreta en vurdering av hvordan diskrimineringsnemnda som politisk instrument fungerer for denne gruppen mennesker.

Definere nemnda som et instrument

Fra teorikapittelet fikk vi flere definisjoner på hva et politisk instrument er. Her skal jeg koble disse definisjonene opp mot diskrimineringsnemnda.

Howlett et al (2009, 114) sa at «politiske instrumenter er de virkemidlene myndighetene bruker for å sette politikken ut i livet». Diskrimineringsnemnda ble opprettet for å styrke blant annet funksjonshemmedes rettigheter og forhindre diskriminering. Mandatet nemnda har fått tildelt gjenspeiler dette ved at de har blitt tildelt myndighet til å treffe en rekke tiltak «for å sikre at diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse opphører» (Diskrimineringsnemnda 2020). Som vi ser av dette ble nemnda opprettet for å oppnå et mål, som ble satt av politikerne og nemnda ble valgt ut som et av virkemidlene i arbeidet for å nå dette målet.

Videre fikk vi definisjonen av Schneider og Ingram (1997, 93 referert i Birkland 2005, 317), der politiske instrumenter er «elementer ved politikken utforming som får målgruppen eller agenter til å handle annerledes enn de ellers ville gjort». Igjen ser vi her at diskrimineringsnemnda passer med denne definisjonen. Nemnda fungerer som en kontrollfunksjon for at diskriminering ikke skal forekomme, dersom det likevel skjer har de myndighet til å treffe vedtak i slike saker. Nemnda har derfor både en avskrekkende funksjon, ved at noen unngår å diskriminere fordi de frykter sanksjoner fra nemnda, eller at de direkte blir påvirket av vedtak fattet av nemnda.

Hvordan fungerer nemnda i lys av ulike teoretiske perspektiver på politiske instrumenter?

Som vi husker fra teorikapittelet delte Salamon og Lund (Birkland 2015, 318) politiske instrumenter inn etter sentrale karakteristikk ved å se på fire dimensjoner ved instrumentet.

Første dimensjon handlet om arten av aktiviteten, dette var finansielle utbetalinger, tjenester og goder, rettigheter og restriksjoner og straff. Diskrimineringsnemnda er et forvaltningsorgan som avgjør klagesaker angående diskriminering og trakassering. Nemnda jobber innenfor rammene av diskrimineringslovverket som gir rettigheter og vern til innbyggerne. Nemnda skal sikre at mennesker som opplever diskriminering eller trakassering har mulighet til å klage inn de skyldige. I tillegg kan diskrimineringsnemnda ilegge straff til de som ikke overholder lovverket som nemnda forvalter, dette innebærer blant annet tvangsmulkt og oppreisning. Ved å legge ut statistikk over klagesaker og utfall har diskrimineringsnemnda også en informasjonsdimensjon ved seg.

Neste dimensjon handler om tjenesten blir levert av offentlige myndigheter alene, eller gjennom at tjenesten blir levert gjennom andre aktører slik som privat- eller frivilligsektor. Diskrimineringsnemnda er et offentlig forvaltningsorgan, og er derfor levert direkte av offentlige myndigheter, uten involvering fra andre aktører fra andre sektorer.

Tredje dimensjon handler om grad av sentralisering ved instrumentet. Dette henger tett sammen med forrige dimensjon, ved at jo mer direkte tjenestelevering, jo mer sentralisert administrasjon. Diskrimineringsnemnda har sete i Bergen, men er underlagt Kulturdepartementet da dette departementet har ansvaret for den «*statlige politikken og forvaltningen på området likestilling og diskriminering*» (Regjeringen 2020).

Siste dimensjon handlet om grad av automatikk i instrumentet. I Diskrimineringsnemnda avgjøres klagesaker angående diskriminering og trakassering. Dette er saksforhold som trenger individuell saksbehandling. Klagesakene forberedes av nemndas sekretariat, og avgjøres av nemndas medlemmer. Dette medfører at saksbehandlingen tar tid, og ifølge diskrimineringsnemndas nettside er nåværende saksbehandlingstid ni måneder.

Nato-skjema

Hood's NATO-skjema (Hood og Margetts, 2007) forklarte instrumenter ut ifra hvilke ressurser instrumentet bruker. Dette var nodalitet (informasjon), autoritet, finanser og

organisasjon. Her vil jeg se på hvordan diskrimineringsnemnda kan knyttes opp mot denne typologien.

Diskrimineringsnemnda anvender informasjon som ressurs gjennom at de gir informasjon gjennom sine nettsider. Her fins informasjon knyttet til rettigheter, hvordan klagegangen foregår, i tillegg til statistikk over klagesaker og deres utfall.

Diskrimineringsnemnda er satt til å håndheve diskrimineringslovverket. Dette er et instrument som hviler på autoritet. Som vi husker fra teori-kapittelet har offentlige myndigheter mulighet til å anvende legitim autoritet ovenfor innbyggerne sine. Det er ikke alltid nok med å pålegge innbyggere å følge lover og regler, de må også håndheves. Det er nettopp dette diskrimineringsnemnda har myndighet til å gjøre. Diskrimineringsnemnda er satt til å håndheve lovverket som regulerer diskriminering, likestilling og trakassering, og har mulighet til å straffe de som ikke overholder lovverket.

I og med at nemnda har myndighet til å ilegge økonomisk sanksjoner slik som erstatning og oppreisning kan dette knyttes finans-ressursen.

I tillegg bruker dette instrumentet sin egen organisasjon som ressurs. Diskrimineringsnemnda er et offentlige forvaltningsorgan som opererer uten innblanding fra aktører fra andre sektorer. Det offentlige er pålagt å tilby en rekke tjenester til sine innbyggere, men kan velge om de ønsker å konkurransesutsette disse tjenestene slik at tjenestene blir levert gjennom andre aktører. I dette tilfellet er dette som sagt ikke gjort.

Instrument i en miks

Diskrimineringsnemnda som politisk instrument jobber ikke mot målsettingen om å forhindre diskriminering og fremme likestilling alene, men er en del av flere instrumenter som brukes for å oppnå dette. Blant annet er nemnda tett knyttet opp mot Likestillings- og diskrimineringsombudet. Ombudet har etter omorganisering fått en mer rådgivende og informasjonsgivende rolle i forhold til nemnda som nå er håndhevingsapparatet i klagesystemet. Slik at ombudet kan sees på å anvende bruk av organisasjon i tillegg til nodalitet som ressurser den lener seg på.

I tillegg er det diskrimineringslovverket som angir rammen for arbeidet til nemnda, og er derfor et annet instrument som støtter opp diskrimineringsnemnda.

Evaluering av nemnda som instrument

Som vi så i teorikapittelet har Hood og Margetts (2007) utviklet fire krav for smart politikktutforming. Dette handlet om at valget måtte være tilsikret, det måtte være økonomisk, og moralsk akseptert. I tillegg måtte instrumentet være egnet for målet. Dette handler om hvordan et instrument fungerer under spesifikke omstendigheter, og hvor effektivt det er for å oppnå målet.

Videre vil jeg her diskutere hvorvidt diskrimineringsnemnda er egnet for å forhindre diskriminering mot mennesker med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet. Dette vil jeg gjøre ved å evaluere diskrimineringsnemnda som politisk verktøy sett i lys av informasjonen fra informantene i undersøkelsen, og se på grunner til at systemet ikke fungerer optimalt.

Fungerer klagesystemet?

For å undersøke om klagesystemet fungerer for mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet spurte jeg først informantene om deres opplevelser av denne typen diskriminering. Blant annet undersøkte jeg hvorvidt informantene opplevde at dette var noe som skjedde i stor eller liten grad, og på bakgrunn av hvilke faktorer denne diskrimineringen foregikk på.

De fleste av informantene tar opp at diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne er noe som foregår i stor grad. Her fortelles det blant annet at *«altså vi mener nok at diskriminering er veldig, veldig utbredt»*, og *«men det er klart når jeg hører folk snakke om utfordringene de har i arbeidslivet og leser forskningen så er det ikke tvil om at folk opplever diskriminering»*. Ved spørsmål om diskriminering er noe mange av deres medlemmer opplever svarer en av informantene at *«Ja det er nok dessverre det.»*

Videre er det tydelig at flere av informantene mener at det er stor grad av underrapportering når det kommer til diskriminering av funksjonshemmede, både i arbeidslivet og utenom. En av grunnene som blir tatt opp for å forklare denne underrapporteringen er at det er mangelfull kunnskap om hva som er diskriminering. Mange som blir diskriminert oppfatter selv ikke at det er det de blir utsatt for. Om oppfattelse av at de blir diskriminert forteller en informant

«det er mange funksjonshemmede som ikke vet det, det er helt klart». Videre forteller en annen informant «de vet ikke at det er diskriminering, og de vet ikke at det finnes løsninger, de vet ikke at det å ikke få de løsningene som ikke finnes er diskriminering».

Videre ønsket jeg å undersøke hvordan informantene opplever at funksjonshemmede blir diskriminert i forhold til arbeidsforhold. Det kom fram at diskriminering foregår i alle trinnene i arbeidsforhold; ansettelsesprosessen, under arbeidsforhold, og ved nedbemanningsprosesser. I tillegg kom det fram at strukturell diskriminering kan påvirke arbeidsforhold indirekte.

I forhold til ansettelsesprosessen forteller flere av informantene at de får tilbakemeldinger fra sine medlemmer at mange mennesker med funksjonshemninger sliter med å i det hele tatt bli innkalt på intervju. *«Så da blir det jo organisasjonen som har medlemmer som forteller at de, ja folk som har søkt jobber, mange hundre ganger og sånn, det vet det jo det likevel, at folk får jo ikke jobb»*. Forklaringen på dette er sammensatt, men det som blir tatt opp av flere er at mye av dette handler om negative holdninger til mennesker med nedsatt funksjonsevne, og en mening om at disse menneskene enten ikke kan gjøre jobben, eller at det blir dyrt å ansette dem på grunn av tilretteleggingsbehovet de kanskje har. De som klarer å bli innkalt til intervju støter ofte på mangelfull tilrettelegging av intervjuet, og blir diskriminert i intervjuprosessen. *«Og så har du de som har klart å komme seg på intervjuet og som opplever diskrimineringssituasjonen, og da sier de at intervjuet ikke var tilrettelagt, eller at arbeidsgiver ble litt rar i ansiktet når de skjønnte at du hører dårlig, også hørte du aldri noe mer.»* Et eksempel på en slik sak som ble innklaget handlet om en person som var døv og møtte opp til intervju hvorpå beskjeden vedkommende da fikk var *«oi du skulle jo hatt tolk ja, men det er ikke aktuelt å ansette deg uansett»*.

Tilrettelegging under arbeidsforholdet er også en utfordring som dukker mye opp under undersøkelsen. Her fortelles det at mange arbeidsgivere nekter å tilrettelegge på arbeidsplassen fordi de mener at dette vil bli for dyrt. Mye av dette, forteller informantene, handler om fordommer og negative holdninger som arbeidsgivere har til arbeidstakere med funksjonsnedsettelse, og hvilket tilretteleggingsbehov de tror disse menneskene har. Et eksempel på dette er en undersøkelse som ble gjennomført i Danmark, som en informant fortalte om. Undersøkelsen gikk ut på å sjekke sannsynligheten for at en arbeidsgiver ville ansette mennesker med en funksjonshemming. Testen gikk ut på at de hadde en

stillingsutlysning, og først la ved en CV til en kvinne som oppfylte alle kravene i stillingsutlysningen. Deretter ble arbeidsgiveren spurt om de ville ansatt vedkommende, noe 70 prosent oppga at de ville. Deretter la de ved en tilleggsopplysning om at vedkommende satt i rullestol og antall som ønsket å ansatte falt til 20 prosent. For å sjekke hvilke fordommer, holdninger eller bekymringer som opptok arbeidsgiveren fikk de så oppgitt at alle eventuelle kostnader ved å ansette denne personen som hadde en funksjonshemming ville bli dekket. Likevel var det nå kun 30 prosent som sa de ønsket å ansette denne personen. Dette vitner om at det kun er holdninger og fordommer som påvirker valget om å ikke ansette denne personen.

Videre forteller en av informantene at på grunn av mangelfull tilrettelegging på arbeidsplassen blir mange etter hvert utbrente, hvorpå dette senere omtales som *«å falle utenfor arbeidslivet, det omtales ikke som at man ble diskriminert, eller trakassert ut av arbeidslivet.»* I forhold til tilrettelegging tar de fleste av informantene opp at særlig utforming av IKT er et stort problem for mange arbeidstakere med tilretteleggingsbehov, nettopp fordi det kun er fysisk utforming som er lovpålagt. I Arbeidsplassforskriften §2-4 heter det at i forhold til arbeidstakere med funksjonshemninger skal det blant annet tas hensyn til atkomstveier, dører og toaletter.

En av informantene tar også opp problemstillinger knyttet til funksjonshemmede i nedbemanningsprosesser. Her forteller informanten at denne formen av diskriminering ofte foregår indirekte ved at den gjerne kamoufleres som noe annet

«du har en arbeidstaker som har hørt dårlig og som gradvis blitt hørselshemmet, det skjer en nedbemanning, personen oppfattes som en person som ikke er initiativrik og engasjert og deltakende, men det er fordi personen gradvis over flere år ikke har mestret det sosiale, og dermed trukket seg ut. Og derfor så ryker de, som en skjult konsekvens av det å høre dårlig.

I tillegg til å ta opp problemstillinger som handler direkte om arbeidslivet blir strukturell diskriminering i samfunnet generelt tatt opp av flere av informantene. Dette fordi strukturell diskriminering innvirker indirekte på funksjonshemmedes muligheter til å skaffe seg arbeid, og være i arbeid. Her tar flere av informantene opp at mange mennesker med nedsatt funksjonsevne blir diskriminert gjennom skolesystemet, noe som fører til at få

funksjonshemmede har høyere utdanning. «Det er jo flust av hørselshemmede som ikke har klart å fullføre studiene, du får ikke jobb da heller». Videre sier en annen informant at «Det er jo veldig mange som ikke fullfører videregående. Det er en relativ lav andel som har høyere utdanning, i et arbeidsmarked som er ganske kompetansedrevet».

Videre tas det også opp forhold utenfor arbeidstiden, men som vil ha direkte innvirkning på menneskers mulighet til å stå i arbeid. Dette kan handle om personlig assistanse eller hjelp til oppgaver i hjemmet. En av informantene forteller «Det hjelper jo ikke å ha en jobb, hvis hjemmesykepleieren dukker opp kl. 10, når du skulle vært på jobb kl. 8. eller hvis du ikke får vaska klærne dine så du ikke har rent tøy når du skal på jobb på mandag, for du får ikke vaska klær mer enn hver tredje uke». Slike ordninger må være på plass for at funksjonshemmede i det hele tatt skal ha mulighet til å stå i arbeidslivet. Utfordringen med strukturell diskriminering er at nettopp dette at denne formen for diskriminering påvirker mennesker med funksjonshemninger i arbeidslivet, uten at selve diskrimineringen er direkte koblet til arbeidssituasjonen. En informant forteller

«I de sakene er det veldig vanskelig å vite er det strukturell diskriminering over mange år som har gjort at du ikke har sjans i arbeidslivet i dag eller er det en konkret diskriminering der og da. Det er en blanding av strukturell og situasjonsbetinget diskriminering, og det er vanskelig å avdekke.»

Selv om forebygging av diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet har vært på den politiske agendaen i flere år, kommer det fram av undersøkelsen at det fortsatt foregår mye diskriminering av disse menneskene. Videre er det utfordringer knytte til diskriminering i alle trinnene av arbeidsforholdet, og forhold utenfor arbeidssituasjonen kan påvirke mulighetene funksjonshemmede har til å stå i arbeid. Dette vitner om at dagens system, og diskrimineringsnemnda som politisk instrument for å motvirke denne diskrimineringen, ikke fungerer optimalt.

Hvorfor fungerer ikke systemet optimalt for denne gruppen mennesker?

Videre vil jeg her gjøre rede for de utfordringene diskrimineringsnemnda som et instrument har ifølge informantene i undersøkelsen, som kan være med å forklare hvorfor dette systemet ikke er effektivt nok for å motvirke diskriminering av funksjonshemmede i arbeidslivet.

En av de store utfordringene knyttet til dette instrumentet, som samtlige informanter tar opp, er dette med mangelfull kunnskap og informasjon. Dette gjelder særlig i forhold til funksjonshemninger, og hva dette er og består i, men også hva som er diskriminering og hvilke rettigheter og vern som fins. Denne mangelen på kunnskap gjelder både generelt i samfunnet, men også blant de som jobber i systemet, blant annet de som utformer lovverket. Blant annet kommer det her fra at veldig mange tenker på funksjonshemning som at vedkommende sitter i rullestol eller har andre fysiske synlige handikap, mens veldig mange funksjonshemmede har «usynlige» funksjonsnedsettelse og kommunikasjonshandikap. Slike funksjonsnedsettelse kan blant annet være hørselsnedsettelse, psyko-sosiale nedsettelse eller muskelnedsettelse. Konsekvensene av denne mangelen på kunnskap om funksjonsnedsettelse fører til fordommer, stereotyper og negative holdninger om funksjonshemmede mennesker, som kan føre til diskriminering.

Videre kommer det fram at det er for lite kunnskap om hva diskriminering egentlig er, og at mange ikke engang er klar over at de diskriminerer, eller blir diskriminert. Diskriminering kan foregå på direkte eller indirekte måte, og særlig den indirekte måten er vanskelig å se og gjenkjenne. Fra undersøkelsen kommer det fram at funksjonshemmede med et kommunikasjonshandikap, som er funksjonshemning som påvirker kommunikasjonsmuligheter, ofte blir utsatt for indirekte diskriminering fordi *«kravene til sosial kommunikasjon på arbeidsplassen, blir satt for høye»*. Der ansatte forventes å delta i stor grad i det sosiale og aktiviteter knyttet til arbeidsmiljøet, men som ikke har noe å si for de arbeidsoppgavene du egentlig har. Dette kan føre til at de som sliter med et kommunikasjonshandikap faller ut av arbeidsmiljøet, blir mislikt fordi de ikke klarer å delta på lik linje med andre, eller unngår å søke på jobber som utlyser at de ønsker noen som er «utadventt og omgjengelige». En konsekvens av dette er at diskriminering ikke blir oppdaget, og derfor heller ikke klaget inn. Dette påvirker effektiviteten til nemnda da mennesker som burde klaget ikke diskriminering ikke bruker systemet. Dette er et poeng som flere av informantene tar opp.

Mangelfullt kunnskapsnivå er som sagt ikke noe som bare knytter seg til de som blir diskriminert. Også blant de som arbeider innenfor systemet mangler kunnskap om funksjonsnedsettelse og diskrimineringen som foregår av denne gruppen. En av informantene

sier «*det var aldri noe bevisstgjøringsarbeid i det juridiske miljøet om hva er diskriminering av funksjonshemmede, hva slags stereotypier, hva slags fordommer, hva er det som gjør at man forskjellsbehandler funksjonshemmede i forhold til andre*». Videre forteller en annen informant at diskriminering av funksjonshemmede er i en særposisjon i forhold til flere av de andre diskrimineringsgrunnlagene nettopp fordi mange ikke forstår hva funksjonshemningen består i. Dette skaper selvfølgelig en stor utfordring når de som skal ha dette som sitt arbeidsfelt ikke har forstått viktige elementer ved det de arbeider med. En konsekvens av dette er at mange har mistet tillitten til systemet, fordi de opplever ikke at saksbehandlingen og vedtakene blir gjort på en kunnskapsfull og riktig måte. Flere av informantene oppgir at de har opplevd klagesaker som helt klart er diskriminering, der det har blitt konkludert at det ikke foreligger diskriminering.

Denne mangelfulle kunnskapen om diskriminering og funksjonshemning kan også medføre en utfordring i forhold til målforståelsen. Ved feilaktig eller mangelfull informasjon om temaet kan dette føre til utfordringer med å utforme et korrekt mål, og dermed velge riktig strategi for å oppnå dette målet. Å ha en forståelse for hva målet er, hva som ønskes å oppnås er viktig nettopp fordi det legger føringer for resten av den politiske utformingsprosessen.

Videre forteller informantene at det å gå til sak kan være en vanskelig prosess. «*Vi hatt en sånn holdning at det er ikke noe vits i å gå til sak*» *Det nytter ikke*» forteller en av informantene. Dette forklares med at beviskravene er for harde, slik at det å få medhold i diskrimineringsnemnda (tidligere i ombudet) er nærmest umulig i slike saker. I mange saker fins det lite bevis, det er heller den utsatte personen som har en følelse av at deres funksjonshemning har blitt tildelt vekt, uten at dette er eksplisitt gitt. «*Men det er veldig vanskelig å gå etter, å vurdere det, hvis arbeidsgiver ikke har lagt igjen noen spor. Som nemnda kan finne, at det er skrevet, notert ned, noe som tyder på at det er fordommer som har slått ut*» forteller en informant. Arbeidsgiver må altså legge igjen visse spor for at det skal være mulig å bevise at det er funksjonshemningen vedkommende har som har ført til diskrimineringen, og dermed få medhold i klagen sin. Videre forteller samme informant at «*etter hvert som arbeidsgivere blir klokere og kjenner diskrimineringslovgivningen bedre så vil de også selvsagt bli flinkere til å unngå å legge igjen sånne spor da*».

En av grunnene til at det er utfordrende å bevise at det er diskriminering i forhold til ansettelsesprosesser er at arbeidsgivere har rett til å ansette den personen som de mener er

best personlig egnet til stillingen. Dette inngår i styringsretten som arbeidsgivere har, for å kunne ansette den best kvalifiserte personen. Dette gjør at det i mange saker er vanskelig å vite om en person er utsatt for diskriminering eller om arbeidsgiver har valg den de mente var best personlig egnet. *«Det kan kamuflere diskriminering. Mens det omtales som at det er personlig egnethet «personen var ikke egnet for stillingen».* Personer som opplever dette kan det være vanskelig å vite om de har blitt diskriminert eller det er noe annet ved deres person som gjør at de ikke ble valgt til stillingen. Dette gjør det også utfordrende å vite om en skal benytte seg av klagesystemet, når en selv ikke er sikker på om det er diskriminering eller om det kun er en magesfølelse. I tillegg hvis det faktisk er diskriminering er det ikke sikkert det hjelper å klage forholdet inn fordi det er såpass vanskelig å bevise fordi *«arbeidsgiver vil uansett kjøre på med personlig egnethet, og det kan ikke være forbudt heller».*

En annen utfordring med dette instrumentet er at det er mange funksjonshemmede som ikke benytter seg av denne muligheten når de blir diskriminert rett og slett fordi de ikke orker å ta kampen. Dette er en gruppe som allerede er utsatt, de har ofte måttet kjempe for sine rettigheter på alle samfunnsområder, skole, uteliv, arbeid og mot kommunen. En av informantene forteller at *«det er lange køer, vanskelig å få hjelp, da kreves det ganske mye mot da, du skal liksom være på størrelse med Nelson Mandela for å klare å gå til sak».*

En av informantene forteller at funksjonshemmede i arbeidslivet kan oppleve å bli satt i et «glassbur»

«man snakker jo ofte om glasstaket, men funksjonshemmede opplever glassburet med vegger, at en ikke kommer seg inn i andre jobber på samme nivå, altså de kommer verker opp eller ut. Så har du liksom kommet i en jobb så blir de sittende der, da er de parkert i glassburet. Og da har du ingen lønnsutvikling, du skal bare være takknemlig for å ha en jobb. Men dette er en type diskriminering som jeg aldri hører om».

Der hvor andre arbeidstakere ofte får hjelp av sine fagforeninger angående problemer de har i arbeidssituasjoner, forteller flere av informantene her at mennesker med funksjonsnedsettelse har generelt fått lite hjelp av fagforeningene. Dette forklares med at det er få funksjonshemmede som er tillitsvalgte, fordi de allerede har mer enn nok med det å være i jobb, og derfor ikke har mulighet til å ta på seg slike verv. En konsekvens av dette er at fagforeningene heller ikke har nok kunnskap om funksjonshemninger og diskriminering av mennesker med funksjonshemninger, slik at de kan være en støtte for denne gruppen arbeidstakere.

En av årsakene som også kan forklare hvorfor det er spesielt krevende å klage inn forhold som angår forhold i arbeidslivet, er at det fins et maktforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og at dette er annerledes enn å klage inn en tilfeldig person eller organisasjon. *«Det er lettere å klage på at man ikke kommer inn på et teaterstykke enn det er å klage på arbeidsgiveren din. Det er et helt annet maktforhold, det er en helt annen risiko»*. Dette gjør at mange rett og slett ikke tør å klage inn opplevd diskriminering. Hvis man allikevel går til sak er det mange som er redde for at arbeidsgiver skal oppfatte dem som en bråkebøtte, kverulant, utakknemlig eller vanskelig å ha med å gjøre, forteller en informant.

Videre fortelles det at det er en utfordring å klage inn arbeidsgiveren sin, fordi arbeidsgiver vil da møte opp med advokat for å forsvare seg. Derfor må også innklager skaffe seg advokat. *«En arbeidsgiver sitter jo ikke der og representerer seg selv og sånn ikke sant. Det er opplagt de vil finne en advokat som er ekspert på arbeidsrett og sånt. Så det gjør jo at det blir på en måte jekket opp mange hakk, selv om vi har en sånn lavterskel system med nemnd og ikke domstol nødvendigvis»*. Samtlige av foreningene jeg har kontaktet har derfor sagt at de ikke hjelper til når medlemmer ønsker å klage på diskriminering i arbeidslivet *«vi tilbyr oss ikke å hjelpe folk hvis de skal klage på arbeidslivsdiskriminering, altså hvis de skal klage på at de ikke ble ansatt da hjelper ikke vi folk, for vi er ikke advokater og vi vet hva som venter i andre enden og det ville jo være å, altså det ville jo være å lure folk.»*

Tilbakemeldinger til den politiske prosessen

Nå som vi har sett på noen av utfordringene diskrimineringsnemnda har som politisk instrument vil jeg her ta for meg noe av de tilbakemeldingene som kom fram av undersøkelsen. Disse tilbakemeldingene handler om løsninger som kan forberede det nåværende systemet, og er feedback som kan gå tilbake i den politiske prosessen, og muligens påvirke videre utforming av politikken.

Et viktig poeng for å forbedre diskrimineringsnemnda som instrument, som flere av informantene tok opp, er å effektivisere lovverket. Med dette menes det blant annet kortere saksbehandlingstid og kortere frister som må overholdes. Med dagens ineffektivitet forteller en av informantene at *« virksomhetene som bryter denne plikten til universell utforming får ett år som frist til å rette opp. Altså det er jo ikke håndheving. Hva skal den personen som*

trenger tilretteleggingen gjøre, sitte ett år på AAP og vente på at her skal det bli tilrettelagt, altså de har jo blitt uføre for lengst». Videre forteller samme informant at en løsning kan være å få løst klagesaken så fort som mulig «gjærne at en slipper å gå til sak, med en gang det er tegn til konflikt med arbeidsgiver så gå inn å løs det med en gang».

I tillegg, for å oppnå et effektivt lovverk, må det foreligge reelle sanksjoner for brudd på diskrimineringslovverket. En av informantene sier dette om mangelfulle konsekvenser «*også var det det at man skjønnte at her er det ingen sanksjoner, du får et papir på at du kanskje er diskriminert som du ikke kan bruke på noen ting*». En annen informant sier «*det er såpass beskjedne fullmakter nemnda har fortsatt på oppreisning og erstatning og sånn så det, mange vil nok foretrekke å gå til domstolen. Og også igjen i noen andre saker selvfølgelig for å få oppreisning og erstatning da, men særlig arbeidsliv*». Mangelfulle sanksjoner for de som diskriminerer fører til at folk mister tillitten til systemet og troen på at det er noe vits i å klage inn diskriminering. Konsekvenser av dette er at flere ikke tar systemet i bruk, og den virkelige utbredelsen av denne type diskriminering går uoppdaget. I tillegg fører dette til en opprettholdelse av negative holdninger knyttet til mennesker med funksjonshemming, at diskriminering er noe de bare må tåle, og at det ikke er så farlig å diskriminere disse menneskene. En informant forteller dette om noen av de som selv opplever diskriminering etter å ha blitt funksjonshemmet i voksen alder «*bortforklarer diskrimineringen fordi de har det sammen holdningssettet og de samme negative holdningene og forestillingene til seg selv og andre. De aksepterer diskrimineringa for sånn må det jo være*». Å løse disse utfordringene vil derfor kunne ha innvirkning på effektiviteten av hvordan diskrimineringsnemnda fungerer for å motvirke diskriminering og styrke rettigheter.

En annen løsning som de fleste av informantene tok opp som et viktig poeng er fri rettshjelp for de som klager inn diskriminering knyttet til arbeidsforhold. Diskrimineringsnemnda er i utgangspunktet gratis, men som vi så tidligere vil arbeidsgiver benytte seg av advokat dersom de bli innklaget for diskriminering. Derfor er det nødvendig å tilby fri rettshjelp til de som klager inn slike diskriminerings saker. En av informantene forteller «*dette med å få fri rettshjelp på sånne saker det er kjempeviktig, hvis vi skal ha flere til å klage så trengs dette*». Til dagsdato er det slik at staten dekker advokatbistand i visse tilfeller. I forhold til diskriminerings saker i arbeidsliv blir dette avgjort gjennom behovsprøving som er en vurdering av personens inntekt og formue, og fri rettshjelp tilbys kun de som er under en viss grense (FFO 2014). En av informantene forteller videre at terskelen for å få hjelp må senkes

slik at en ikke må være på sosial stønad for å få hjelp. *«så det å rett og slett sikre rettshjelp i større grad og på en måte ikke bare ha inntektskilde som posisjon, men samt en person som har vært utsatt for systematisk strukturell diskriminering hele livet er ikke samme posisjon til å benytte seg av rettshjelpsinstuttet. Altså man må bruke andre kriterier enn inntekt for å få rettshjelp».*

I tillegg til å ta opp utfordringer og løsninger som knytter seg direkte til diskrimineringsnemnda som et politisk virkemiddel, tar informantene også opp flere tiltak som indirekte kan virke inn på effektiviteten til klagesystemet.

Et av disse tiltakene handler om universell utforming på arbeidsplasser. *«Det er ett krav som alle funksjonshemmedes organisasjoner har, og det er at plikten til universell utforming skal gjelde i arbeidslivet»* forteller en av informantene. Med universell utforming av arbeidsplassen ikke kun fysisk utforming (som det allerede er bestemmelser på), men også i forhold til IKT, som en informant nevner *«teknologiske løsninger, arbeidsverktøy og digitale plattformer»*. En konsekvens av dette forteller en informant *«det er en mangel på diskrimineringsvern i arbeidslivet. Man har kun rett på individuell tilrettelegging, ikke på universell utforming av arbeidslivet. Det betyr at dersom du er funksjonshemmet så er den eneste veien inn i arbeidslivet gjennom tilrettelegging. I istedenfor å sørge for at arbeidslivet så langt det er mulig tilrettelagt for alle»*. Videre forteller informanten at å løse dette vil blant annet kunne redusere presset på NAV i forhold til tilrettelegging.

«Det paradoksale med inkluderingsdugnaden er at man sier at man skal ha en dugnad for å får folk flest til – uten at man gjør noe med de fysiske forholdene eller hvordan arbeidslivet er organisert og strukturert» forteller en informant. Dette er med på å skape en barriere for mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet ved at det *«forhindrer en del folk i å kunne søke på stillinger som de ellers er kvalifisert for.»*

Ved å sikre universell utforming på alle arbeidsplasser, både fysiske forhold og teknologiske løsninger vil dette åpne opp muligheter for arbeidstakere med funksjonshemninger. En informant forteller at det da *«vil bli lettere å kunne overbevise om at man faktisk kan gjøre jobben»*.

Tett knyttet opp med problemstillingen om lite kunnskap om funksjonshemninger og diskriminering er den mangelfulle mediedekningen og oppmerksomheten denne

problemstillingen får i media. «Det er forferdelig liten oppmerksomhet rundt disse sakene og utfallene. Bortsett fra noen helt få utvalgte saker, og det gjelder aldri funksjonshemmede for å si det sånn. Det er synd. For det er jo sånn samsvaret i befolkningen blir da, og da spesifikt når det gjelder funksjonshemmede» forteller en informant. Videre forteller samme informant at nemnda har et etterslep med å komme ut med statistikk over nye saker og at dette fører til en utfordring når de ønsker å få disse sakene ut i media, «for eksempel når vi har vunnet en klagesak så ligger den ikke ute hos nemnda, det er en veldig svakhet når vi skal selge det ut til pressen, så er det fint å legge ut lenker og ikke bare ha vårt eget dokument da for å si det sånn». Videre menes det at det må være lettere for organisasjoner, pressen, men også vanlige folk å finne statistikk og utfall om klagesaker.

I tillegg til å bli viet mer plass i media mener flere av informantene at kunnskapsnivået hos de som arbeider med arbeidsdiskriminering, og diskriminering generelt, må økes. «Det må vies mer plass i jusutdanningen, ja. Det er jo egne moduler i diskrimineringsjus, men de modulene er ikke gode nok når det kommer til diskriminering av funksjonshemmede. Også blant juristene som jobber i systemet er det et fåtall som har kunnskap».

En konsekvens av den manglende oppmerksomheten i media er at negative holdninger og fordommer opprettholdes, fordi ny kunnskap ikke kommer fram. Løsningen her som de som arbeider for mennesker med funksjonshemninger er derfor at det både vies mer plass i media, i jusutdanningen. I tillegg menes det også at det må brukes mer av instrumenter som bygger på nodalitet som ressurs, som kan jobbe forebyggende for dette problemet i samarbeid med diskrimineringsnemnda for å oppnå målet. Slike instrumenter er blant annet informasjons- og holdningskampanjer.

7 Konklusjon

Diskrimineringsnemnda er satt som et politisk instrument for å løse en kompleks og sammensatt utfordring; å motvirke diskriminering og styrke rettighetene til, blant annet, mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Med den voksne velferdsstaten og Eldrebølgen er det en viktig målsetning å utnytte alle ressurser. Likevel ser vi at det er mange mennesker med nedsatt funksjonsevne som ønsker å være i arbeid, men som ikke får dette til.

Gjennom denne undersøkelsen har jeg funnet flere utfordringer diskrimineringsnemnda har som et politisk virkemiddel myndighetene anvender for å motvirke diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Disse utfordringene er med på å forklare hvorfor dagens system ikke fungerer optimalt for denne gruppen mennesker. Dette er blant annet utfordringer knyttet direkte til hvordan diskrimineringsnemnda er utformet og organisert slik som harde beviskrav og det skjeve maktforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker som gjør at denne allerede utsatte gruppen ikke orker å ta kampen det er å klage inn forholdet. I tillegg er arbeidsgivers rett til å velge den personen som er best personlig egnet til jobben vanskelig å komme unna.

Videre påvirker mangelfull kunnskap om dette feltet diskrimineringsnemnda både direkte og indirekte. Mangelfull kunnskap påvirker både de som arbeider i systemet, og de som utformer politikken, men opprettholder også negative holdninger i samfunnet generelt.

For å løse disse utfordringene er det viktig å lytte til de som best kjenner til dette fagfeltet, de som jobber med problemstillinger knyttet til mennesker med nedsatt funksjonsevne, både i arbeidslivet og generelt. Informantene i denne undersøkelsen kom med flere forslag til løsninger som kan forbedre klagesystemet for denne gruppen mennesker. Dette er blant annet gjennom å sikre fri rettshjelp, ha flere sanksjoner, effektivisere lovverket og klagesystemet. I tillegg må kunnskapsnivået økes blant annet gjennom mediaoppmerksomhet og informasjonskampanjer.

Det offentlige må løse stadig mer komplekse samfunnsproblemer, samtidig som de må være kostnadseffektive. Det blir derfor viktig for fremtiden at det offentlige tilegner seg enda mer kunnskap om politiske instrumenter, hvordan disse fungerer, og hvordan de kan settes sammen i mikser slik at de på mest effektiv måte kan oppnå målene de er satt til å nå.

8 Litteraturliste

Arbeidstilsynet. Ingen dato. «Tilrettelegging». Lest 21.januar, 2020

<https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/tilrettelegging/>

Arkivportalen. 2012. "Likestillingscenteret". Oppdatert 10.september, 2012.

<https://www.arkivportalen.no/contributor/no-a1450-01000002929148>

Barne- og Likestillingsdepartementet. 2018. *Tildelingsbrev til sekretariatet for diskrimineringsnemnda*. Oslo: Barne- og Likestillingsdep. Hentet 17.01.20

<https://www.regjeringen.no>

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. 2013. *Konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdep.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/26633b70910a44049dc065af217cb201/konvensjon-om-rettighetene-til-mennesker-med-nedsatt-funksjonsevne.pdf>

Birkland, Thomas A. 2015. 4.utg. *An introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Policy Making*. Oxfordshire: Taylor and Francis Group.

Bø, Tor Petter. 2019. «Stabilt arbeidsmarked for funksjonshemmede». Statistisk Sentralbyrå.

<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/stabilt-arbeidsmarked-for-funksjonshemmede>

Cochran, Charles L. og Eloise F. Malone. 2010. *Public Policy: Perspectives and Choices*.

4.utg. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Diskrimineringsnemnda. «Diskrimineringsnemndas virksomhet». Lest 13.01.20.

<https://diskrimineringsnemnda.no/diskrimineringsnemndas-virksomhet>

Diskrimineringsnemnda. «Hjem». Lest 13.01.20 <https://www.diskrimineringsnemnda.no/hjem>

Diskrimineringsnemnda. «Saksgangen». Lest 13.01.20.

<https://www.diskrimineringsnemnda.no/saksgangen>

Dye, Thomas R. 2013. *Understanding public policy*. 14.utg. Boston: Pearson.

FFO. 2013. *Bli kjent med FN-konvensjonen: om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: FFO. https://ffo.no/globalassets/rapporter/bli-kjent-med-fn_konvensjonen.pdf

FFO. 2014. *Retts hjelploven: tiltak for å gi funksjonshemmede bistand fra advokat*. Skriftserie: 04/14. Opplag 150. Oslo: FFO. <https://www.ffa.no/globalassets/ffa-mener/politiske-notat/fri-retts-hjelp.pdf>).

Hanssen, Gro Sandkjær, Marit Kristine Helgesen og Signy Irene Vabo. 2014. 3. utg. *Politikk og demokrati: En innføring i stats- og kommunalkunnskap*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Hood, Christopher C. og Helen Z. Margetts. 2007. *The Tools of Government in the Digital Age*. New York: PALGRAVE MACILLAN.

Hood, Christopher. 1983. "Using Bureaucracy Sparingly". *Public Administration* 61 (2): 197-208

Howlett, Michael. 2018. "Aligning Policy Tools And Their Targets". I *Routledge Handbook of Policy Design*, redigert av Michael Howlett og Ishani Mukherjee, 106-121. New York: Routledge.

Howlett, Michael. 2018. "Policy Instruments and Policy Design Choices". I *Routledge Handbook of Policy Design*, redigert av Michael Howlett og Ishani Mukherjee, 106-121. New York: Routledge.

Howlett, Michael og J. Rayner. 2004. «“(Not so) ‘Smart Regulation’? Canadian Shellfish Aquaculture Policy and the Evolution of Instrument Choice for Industrial Development”». *Marine Policy* 28 (2): 171–84.

Howlett, Michael, M. Ramesh og Anthony Perl. 2009. *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*. Ontario: Oxford University Press.

Ikdal, Ingunn. «Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven». Store norske leksikon. https://snl.no/diskriminerings-_og_tilgjengelighetsloven.

Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Christoffersen. 2010. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 4.utg. Oslo: Abstrakt forlag.

Kvale, Steinar og Svend Brinkmann. 2009. *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Likestillings- og diskrimineringsombudet. 2020. «Mandat». Lest 4.mars, 2020. <https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/om-ombudet/mandat/>

Likestillings- og diskrimineringsombudet. 2020. «Uttalelser». Lest 12.06.20. <https://ldo.no/gammel-side1/gamle-sider/Dine-rettigheter/Gangen-i-en-klagesak2/Uttalelser/>

Likestillings- og diskrimineringsnemnda. 2007. «Årsrapport 2006». Oslo: Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Lødrup, Peter, Anne Marie Frøseth og Jon Gisle. 2020. «Erstatning». Store norske leksikon. <https://snl.no/erstatning>

Lødrup Peter og Jon Gisle. 2011. «Oppreisning – erstatningsrett». Store norske leksikon. https://snl.no/oppreisning_-_erstatningsret

Norges handikapforbund. «Historien vår». Lest 4.mars, 2020. <https://nhf.no/om-oss/historien-var/>

Norsk senter for forskningsdata. «Likestillings- og diskrimineringsombudet». Lest 6.mars, 2020. <https://nsd.no/polsys/data/forvaltning/enhet/18614/endringshistorie>

Norsk senter for forskningsdata. «Likestillingscenteret». Lest 6.mars, 2020.
<https://nsd.no/polsys/data/forvaltning/enhet/16401/endringshistorie>

Regjeringen. 2020. "Kulturdepartementet". Lest 20.april, 2020.
<https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/id545/>

Røiseland, Asbjørn og Signy Irene Vabo. 2016. 2.utg. *Styring og samstyring – governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.

Schneider, Anne Larason and Helen Ingram. 1997. *Policy Design for Democracy*. Kansas: University Press of Kansas.

Spekter. 2019. "Arbeid er viktig for helse, trivsel og livskvalitet». Oppdatert 19.september, 2019. <https://spekter.no/Nyheter/Nyheter-2018/Arbeid-er-viktig-for-helse-trivsel-og-livskvalitet/>

Store norske leksikon. 2009. «Likestillingsrådet». Oppdatert 12.juni, 2020.
<https://snl.no/Likestillingsr%C3%A5det>

Tjora, Aksel Hagen. 2010. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Tøssebro, Jan, red. 2009. *Funksjonshemning, politikk, hverdagsliv og arbeidsliv*. Oslo: Universitetsforlaget.

9 Vedlegg

Intervjuguide

Hvordan opplever organisasjonen at diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne foregår i arbeidslivet? Skjer dette i stor eller liten grad? På bakgrunn av hvilke faktorer skjer diskrimineringen?

Hva sier deres medlemmer om omfanget av diskrimineringen? Er dette noe de har opplevd selv, eller hører om fra andre?

Hvordan opplever dere at det nåværende klagesystemet fungerer for denne gruppen mennesker? Hvordan fungerer Diskrimineringsnemnda i arbeidet mot diskriminering av denne gruppen mennesker?

Hva sier deres medlemmer om dette?

Er det mange av deres medlemmer som har klaget inn/ønsker å klage inn en sak for nemnda?

Opplever dere noen endring i klagesystemet etter omorganiseringen i 2017/2018?

I og med at det foreligger relativt få klagesaker fra denne gruppen mennesker, har dere noen tanker rundt hvilke faktorer som kan ligge bak dette? Hvorfor blir ikke systemet brukt?

Har dere noen tanker om eventuelle endringer eller løsninger som kunne forbedret systemet?

Har dere noen andre kommentarer i forhold til dette temaet?

Meldeskjema NSD



Meldeskjema 405268

Sist oppdatert

16.05.2020

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer

Type opplysninger

Skal du behandle særlige kategorier personopplysninger eller personopplysninger om straffedømmer eller lovovertridelser?

Nei

Prosjektinformasjon

Prosjektittel

Diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet

Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Opplysningene jeg samler inn skal i all hovedsak omhandle årsakene til at få mennesker med nedsatt funksjonsevne klager inn diskrimineringssaker til Diskrimineringsnemda. Personopplysninger om disse menneskene er derfor ikke nødvendig. Lydopptak brukes kun for å kunne transkribere intervju i ettertid.

Ekstern finansiering

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Vilde Sundmark, s307103@oslomet.no, tlf: 97646188

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

OsloMet - storbyuniversitetet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Institutt for offentlig administrasjon og velferdsfag

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Øyunn Syrstad Høydal, oyhoy@oslomet.no, tlf: 67238387

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?

Nei

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Ansatte som jobber innenfor organisasjoner for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Rekruttering eller trekking av utvalget

Rekruttering skjer ved å sende epost til aktuelle organisasjoner og ansatte der.

Alder

18 - 80

Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?

Nei

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?**Personlig intervju****Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger**

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1**Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?**

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (kodenøkkel)?

Ja

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Opplysningene anonymiseres
- Adgangsbegrensning

Varighet

Prosjektperiode

01.01.2020 - 15.06.2020

Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?

Nei, alle data slettes innen prosjektslutt

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/ øvrige publikasjoner fra prosjektet?

Nei

Tilleggsopplysninger

Statistikk fra Likestillings- og diskrimineringsombudet

Arbeidsliv	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (tom)	Totalsum	
Alder	17	19	21	18	6	12	13	21	17	15	5	164	
Annet	4	1	1	2	4	2	1	3	5	4	1	28	
Etnisitet mv.	15	13	25	30	14	16	17	15	7	13	6	171	
Flere					2	3	2	10	8	10	6	41	
Kjønn	61	49	50	57	35	31	33	48	42	38	15	1	460
Kjønnsidentitet/-uttrykk								1		1			2
Nedsatt funksjonsevne	1	6	12	14	16	16	15	19	11	17	8		135
Religion	4	7	2	4	4	3	5	2	1	4	1		37
Seksuell orientering	1	1	1			1	4	1					9
Språk	3	3	4	4	7	4	5	8	5	2	2		47
Totalsum	106	99	116	129	88	88	95	128	96	104	44	1	1094

Konklusjon LDO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totalsum
Brudd og ikke brudd			1				2	2	1		1	7
Ett eller flere brudd på loven			4	5	4	6	2	6	1	1	1	30
Ikke brudd på loven		3	3	7	11	10	8	6	5	15	2	70
(tom)	1	3	4	2	1		3	5	4	1	4	28
Totalsum	1	6	12	14	16	16	15	19	11	17	8	135

