|  |
| --- |
| Til: Social- og Indenrigsministeriet  Att.: lbpo@sim.dk  cc.: p-handicap@sim.dk |

# DH høringssvar over forslag til lov om ændring af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap

Generelle bemærkninger

Danske Handicaporganisationer (DH) takker for muligheden for at komme med bemærkninger.

DH finder det positivt, at rimelig individuel tilpasning for børn med handicap i kommunale dagtilbud og folkeskoler sikres med dette lovforslag.

Men Danmark er ifølge FN’s Handicapkonvention forpligtet til at forbyde forskelsbehandling af mennesker med handicap og indføre ret til rimelig tilpasning på alle samfundsområder – her og nu.

DH mener derfor, at lovforslaget ikke er vidtgående nok. Pligten til rimelig tilpasning skal indføres på andre områder af samfundet.

Offentlige myndigheder er allerede ifølge Handicapkonventionen underlagt pligt til at yde rimelig tilpasning. Derfor skal lovforslaget udvides til at omfatte offentlige myndigheder. Det vil sikre en mere effektiv håndhævelse af den eksisterende pligt til rimelig tilpasning.

Som absolut minimum bør lovforslaget også at omfatte private dagtilbud og skoler. DH finder det uforståeligt, at børn og unge med handicap i private dagtilbud og skoler ikke ligestilles med børn og unge i offentlige tilbud.

Derudover har DH en række specifikke bemærkninger til lovforslaget.

### Baggrund om pligt til rimelig tilpasning

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap trådte i kraft den 1. juli 2018. Det er et klart fremskridt, at der nu er et forbud, der dækker al offentlig og privat virksomhed.

I § 3 står der: ”Loven indebærer ikke pligt til rimelig tilpasning…...”

Denne undtagelse i § 3 er problematisk. Ikke mindst fordi den strider mod FN’s Handicapkonvention. I konventionens artikel 2 slås fast, at nægtelse af rimelig tilpasning er diskrimination.

Og i Handicapkonventionens artikel 5 om Lighed og ikke-diskrimination står der:

”3. Med henblik på at fremme lighed og afskaffe diskrimination skal deltagerstaterne tage alle passende skridt til at sikre, at der tilvejebringes rimelig tilpasning.”

Danmark har pligt til at rette sin lovgivning til og forbyde diskrimination af mennesker med handicap. Da nægtelse af rimelig tilpasning er diskrimination, skal det også omfattes af lovgivningen.

Pligten til at forbyde diskrimination er umiddelbar, dvs. det skal ske med det samme, her og nu.

Retten til rimelig tilpasning er ikke indskrænket til bestemte områder af samfundet. Den gælder universelt, dvs. på alle samfundsområder: uddannelse, sundhed, socialområdet mv., og i forhold til alle rettigheder i Handicapkonventionen (lige ret til uddannelse, sundhed, politisk deltagelse, familieliv, beskyttelse mod vold, til at bestemme over eget liv mv.).

Når en stat har ratificeret Handicapkonventionen, så har de offentlige myndigheder pligt til at efterleve Handicapkonventionen. De har dermed pligt til at sikre rimelig tilpasning over for borgere med handicap – fx når de træffer afgørelser.

Det er en udbredt misforståelse, at rimelig tilpasning indebærer større krav om ombygninger eller installation af elevatorer eller lignende. Ofte sker der en forveksling med generelle krav om tilgængelighed. Rimelig tilpasning er konkret, rettet mod en enkeltperson i en given situation. Rimelig tilpasning behøver ikke være dyr, hvilket også er forudsætningen for lovforslaget.

Indførelse af pligt til rimelig tilpasning kan ses i sammenhæng med FN’s Verdensmål. Mål 10 handler om at mindske uligheden i - og mellem - verdens lande. Det skal gøres bl.a. ved at fjerne diskriminerende lovgivning over for personer med handicap (se mål 10.2 og 10.3). Indførelse af en bredt dækkende pligt til rimelig tilpasning vil være et vigtigt bidrag til opfyldelsen af FN’s Verdensmål fra dansk side.

DH mener:

Danmark har pligt til at indføre pligt til rimelig tilpasning, der gælder bredt og ikke er begrænset til bestemte sektorer af samfundet.

### Lovens anvendelsesområde: Offentlige myndigheder bør være omfattet

DH mener, at lovforslaget skal omfatte alle områder af samfundet. Hvis ikke der er politisk vilje til det, bør lovforslaget i hvert fald omfatte offentlige myndigheder. Offentlige myndigheder – statslige, kommunale og regionale - har pligt til at efterleve Handicapkonventionen. De har dermed pligt til at foretage rimelig individuel tilpasning i den virksomhed, de udøver. Det kan fx være, når de træffer afgørelser i en sag, der angår en borger med handicap.

DH mener derfor, at offentlige myndigheder bør omfattes af lovforslaget. Det vil styrke håndhævelsen af den eksisterende pligt, hvis mennesker med handicap får adgang klage over manglende rimelig tilpasning.

DH mener:

Lovforslaget skal udvides, således at pligt til rimelig individuel tilpasning omfatter offentlige myndigheder.

### Lovens anvendelsesområde: Private skoler og dagtilbud bør være omfattet

DH mener, at retten til ikke at blive forskelsbehandlet på grund af handicap som minimum bør omfatte alle børn, uanset om de går i en offentlig eller privat institution eller skole. Med det foreliggende lovforslag vil et privat dagtilbud ikke være underlagt forpligtelsen til rimelig tilpasning og vil eksempelvis fortsat kunne afvise et barn med diabetes. Denne skelnen stiller således børn med handicap i private dagtilbud og skoler ringere i forhold til at opnå lige muligheder.

For DH er det vigtigt, at børn med handicap – og deres forældre – har lige muligheder i forhold til at vælge en dagtilbud eller en skole, der passer til familiens ønsker og overbevisning, fx et privat dag- eller skoletilbud. Den manglende forpligtelse for private dagtilbud og private skoler til at skabe rimelig individuel tilpasning indskrænker barnets og forældrenes valgfrihed. DH mener, at dette ikke er rimeligt.

Inklusion er en bred samfundsopgave, som kommunale dagtilbud og folkeskoler arbejder med at løfte. DH mener, at private dagtilbud og private skoler skal bidrage til at løfte denne opgave. Vi er overbevist om, at langt de fleste private dagtilbud og private skoler gerne vil være med til at inkludere børn med handicap.

Man kan endelig nævne, at private dagtilbud og private skoler i rollen som arbejdsgivere har pligt til rimelig tilpasning over for ansatte og praktikelever med handicap i kraft af forskelsbehandlingsloven. Det vil være naturligt, at man med dette lovforslag også sikrer rimelig tilpasning for børn og elever.

DH mener:

Lovforslaget skal ændres, så retten til rimelig individuel tilpasning også omfatter børn med handicap i private dagtilbud og private skoler.

### Vurdering af omkostninger ved rimelig tilpasning:

I de specielle bemærkninger til § 1, til nr. 2, hedder det;

”Omkostningerne forbundet med tilpasningen vil også skulle vurderes og sættes i forhold til dagtilbuddets eller folkeskolens ressourcer. Ligebehandlingsnævnet vil, når det sender sagen i høring hos de involverede parter, eksplicit skulle bede den indklagede om at forholde sig til, hvorvidt udgiften efter indklagedes opfattelse udgør en uforholdsmæssig stor byrde, såfremt dette er relevant for beslutningen i den konkrete sag. En udgift er uforholdsmæssig stor, hvis den ikke kan rummes inden for dagtilbuddets eller folkeskolens eksisterende årlige driftsbudget, eller hvis den forårsager, at andre udgiftsposter inden for det årlige eksisterende budget vil skulle nedprioriteres i væsentlig grad.” (side 14).

Bemærkningerne lægger op til, at vurderingen af, om en udgift er uforholdsmæssig stor, skal ske i forhold det enkelte dagtilbuds eller den enkelte skoles budget.

Det finder DH uhensigtsmæssigt. Der er meget stor forskel på, i hvilken grad kommunerne har udlagt økonomien til de enkelte institutioner og skoler. Dermed vil der også være stor forskel på den enkelte institution eller skoles mulighed for at leve op til forpligtelsen til rimelig individuel tilpasning.

Afhængigt af et barns handicap kan rimelig individuel tilpasning i nogle tilfælde blive en uforholdsmæssig stor byrde, hvis man vurderer den nødvendige støtte til et barn ud fra det enkelte dagtilbud eller skoles økonomi og ikke ud fra de samlede ressourcer til området i en kommune.

DH mener, at der bør ske en videre vurdering, der sætter udgiften i forhold til en bredere pulje af ressourcer. Eksempelvis kommunalbestyrelsens samlede budget for folkeskole eller dagtilbud.

Det finder støtte i General Comment nr. 4 fra FN’s Handicapkomité om ”Article 24; The Right to Inclusive Education”. Her hedder det:

“30. The definition of what is proportionate will necessarily vary according to context. The availability of accommodations should be considered with respect to a larger pool of educational resources available in the education system and not limited to resources available at the academic institution in question; transfer of resources within the system should be possible. There is no “one size fits all” formula to reasonable accommodation, as different students with the same impairment may require different accommodations.” (side 9) [[1]](#footnote-1)

Det fremgår klart, at vurderingen ikke skal knyttes snævert op på den enkelte institutions budget.

DH mener, at der, hvor der er mulighed for det – eksempelvis inden for folkeskolens område – bør vurderingen ske i forhold til samlede kommunale budget for folkeskolen.

Det bør fremgå, at kommunalbestyrelsen har det overordnede ansvar for at sikre rimelig individuel tilpasning inden for sit ansvarsområde.

Der vil være områder – fx det private skole- og dagtilbudsområde, som vi foreslår dækket af lovforslaget – hvor det er vanskeligere at sætte vurderingen i relation et større budget. Men under alle omstændigheder er bemærkningerne uhensigtsmæssige og misvisende for det offentlige område.

DH mener:

Bemærkningerne skal rettes til. Den økonomiske vurdering skal ikke knyttes snævert op på den enkelte institutions budget. Derimod skal der ske en videre vurdering, der sætter udgiften i forhold til en bredere pulje af ressourcer, hvor det er muligt. Eksempelvis kommunalbestyrelsens samlede budget for folkeskole eller dagtilbud

Det bør tydeligt fremgå, at kommunalbestyrelsen har det overordnede økonomiske ansvar for at sikre rimelig individuel tilpasning inden for sit ansvarsområde.

### Loven må ikke indskrænke børns rettigheder til at blive inkluderet

I bemærkningerne til lovforslaget understreges det, at lovforslaget ikke er en udvidelse af rettighederne for børn med handicap. DH mener, at det på samme vis skal fremgå tydeligt af bemærkningerne, at man ikke på baggrund af lovforslaget må undlade at skabe inkluderende læringsmiljøer for elever med handicap under henvisning til den enkelte skole eller dagtilbuds ressourcer.

Eksempelvis må en skole ikke undlade at sikre tilgængelighed for en elev i kørestol i forbindelse med en lejrtur, under henvisning til, at det vil være en uforholdsmæssig stor økonomisk byrde for skolen at sikre transport og leje en koloni med tilgængelige forhold. Skolen er fortsat forpligtet til at sikre, at børn med handicap inkluderes i klassens aktiviteter.

Fra vores undersøgelse blandt forældre til børn med handicap ved vi i DH, at mange børn med handicap bliver fritaget fra at deltage i skolens aktiviteter, når der eksempelvis er særlige dage, der bryder rutiner og vante strukturer. Det kan fx være i forbindelse med temauger, idrætsdage mv. Nogle børn med handicap kan have brug for en ekstra hånd for at kunne deltage i aktiviteterne på lige fod med andre elever. Her er det vigtigt at slå fast, at skolerne ikke må undlade at afsætte ekstra ressourcer til at børn med handicap kan deltage i sådanne aktiviteter, under henvisning til skolens økonomi.

DH mener:

Det skal understreges i bemærkningerne, at dagtilbud og skoler ikke må indskrænke børn med handicaps ret til at blive inkluderet i skole eller dagtilbud under henvisning til den enkelte skole eller institutions ressourcer.

Det skal understreges, at kommunerne stadig har en ufravigelig forpligtelse til at sikre, at børn med handicap opnår lige muligheder og ligebehandling.

### Rimelig individuel tilpasning: Fjerne fysiske og ikke-fysiske barrierer

I bemærkningerne på side 14 fremgår det, at man i vurderingen af rimelig tilpasning skal lægge vægt på effekten i forhold til at fjerne barriererne for personen med handicap.

DH mener, det bør tydeliggøres, at barrierer ikke behøver at være fysiske (trapper og dørtrin og lignende). Der kan også være tale om andre barrierer – fx kan en elev have behov for at få mere tid til at lave en opgave eller forberede sig inden en mundtlig eksamen.

Inklusion kan handle om meget andet end fysisk tilpasning. Det kan også handle om, at leg og undervisning og andre aktiviteter tilrettelægges med blik for den enkeltes behov.

DH mener:

Det bør præciseres, at barrierer omfatter såvel fysiske som ikke-fysiske forhold. Der bør gives eksempler herpå i bemærkningerne.

### Ingen forpligtelse for børn og unge med handicap til at undersøge kompensation

Rimelig individuel tilpasning forudsætter dialog og samarbejde mellem den, som tilpasser og den tilpasningen sker for. I dialogen bidrager personen med handicap naturligvis med information om, hvad der vil være effektivt for at sikre rimelig individuel tilpasning.

Men under de specielle bemærkninger til § 9 a, til nr. 2, hedder det:

”Ligeledes har personen med handicap pligt til at undersøge mulighederne for kompensation for funktionsnedsættelsen på forskellige sektorområder.” (side 13).

DH mener ikke, at der kan udledes en sådan pligt af princippet om rimelig tilpasning. [[2]](#footnote-2)

Da dette lovforslag omhandler børn i dagtilbud og i skoler, dvs. børn unge i aldersgruppen 0-16 år, kan det ikke forventes, at det enkelte barn – eller dennes familie – er i stand til at leve op til ovennævnte forpligtelse.

Desuden rejser bemærkningerne en hel række tvivlsspørgsmål. Hvilke konsekvenser for barnets ret til rimelig individuel tilpasning forestiller man sig eksempelvis, at det skal få, hvis et barn i folkeskolen ikke skønnes at opfylde sin pligt til at bidrage med information om muligheder for kompensation?

DH mener:

Pligten til at sikre rimelig tilpasning ligger ikke hos borgeren, men hos eksempelvis dagtilbuddet, skolen eller uddannelsesinstitutionen, samt kommunalbestyrelsen, der har det overordnede økonomiske ansvar. Formuleringerne om borgerens pligt til at undersøge mulighederne for kompensation i bemærkningerne skal ændres.

### Pligt til rimelig tilpasning skal ikke begrænses til eksisterende ligebehandlingsrettigheder

I de almindelige bemærkninger (3.3) står der:

”Retten til rimelig individuel tilpasning foreslås alene at medføre, at eksisterende ligebehandlingsrettigheder skal tilpasses individuelt i den aktuelt opståede konkrete situation for, at børn og unge med handicap kan opnå lige muligheder og ligebehandling. Således vil bestemmelsen hverken udvide eller begrænse gældende ret efter sektorlovgivningen.”

Formuleringen ser ud til at indskrænke anvendelsen af rimelig tilpasning til ”eksisterende ligebehandlingsrettigheder”. Det er ikke helt klart, hvordan det nærmere skal forstås, men formuleringen er meget bekymrende. DH mener ikke, denne indskrænkning er i overensstemmelse med Handicapkonventionen.

Efter DH’s opfattelse er pligten til rimelig tilpasning knyttet til en konkret situation, hvor et behov for tilpasning kan opstå. Uanset om situationerne er dækket af eksisterende rettigheder efter eksempelvis sektorlovgivning om hjælpemidler, støtte eller lignende.

Det kan dreje sig om helt banale ting som at flytte til et andet undervisningslokale eller sikre, at der er områder, hvor der ikke så meget forstyrrende støj.

DH mener:

Bemærkningerne skal ændres, således at pligten til rimelig tilpasning ikke begrænses til eksisterende ligebehandlingsrettigheder.

### Afgørelser, ikke beslutninger

I de specielle bemærkninger til § 1, til nr. 2, står der:

”Det foreslås med *§ 9 a, stk. 3*, at manglende iagttagelse af retten til rimelig individuel tilpasning efter stk. 1 og 2 betragtes som forskelsbehandling. Det betyder, at der vil kunne klages til Ligebehandlingsnævnet, som vil kunne træffe beslutning om, hvorvidt retten til rimelig individuel tilpasning ikke er iagttaget, og om klager skal kunne tilkendes en godtgørelse. Der er tale om en beslutning og ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand.” (side 14).

DH undrer sig over, hvorfor Ligebehandlingsnævnets afgørelser i forhold til rimelig tilpasning skulle have karakter af beslutninger og ikke afgørelser.

Vi går ud fra, at det er fejl. Vi vil blot henvise til Ligebehandlingsnævnets hjemmeside, hvor Nævnet omtaler resultatet af klagesagsbehandlingen som ”afgørelser”.

DH mener:

Bemærkningerne skal rettes til. Ligebehandlingsnævnets virksomhed har karakter af afgørelser i forvaltningslovens forstand, ikke beslutninger.

### Fremdrift i forhold til at dække flere samfundsområder

Den forrige regering blev pålagt at sætte undersøgelse i gang om, hvordan flere områder kunne dækkes. DH er ikke bekendt med, at en rapport herom er blevet offentliggjort.

DH mener som nævnt, at alle samfundsområder skal dækkes af et forbud mod diskrimination i form af nægtelse af rimelig tilpasning.

Vi vil opfordre til, at der sikres fremdrift i forhold til at få dækket flere samfundsområder.

DH mener:

Lovforslaget bør indeholde mekanismer, der sikrer fremdrift i forhold til at få dækket flere samfundsområder af pligten til rimelig tilpasning.

Med venlig hilsen

cid:image001.jpg@01D5529D.6532F880

Thorkild Olesen

*formand*

1. <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> [↑](#footnote-ref-1)
2. Hverken i General Comment nr. 4 eller nr. 6 (Equality and non-disckrimination, afsnit D) findes en sådan pligt beskrevet. [↑](#footnote-ref-2)