



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

11/648- 32- HJE

Dato:

20.05.2013

Sammendrag

Saksnummer: 11/648

Lovgrunnlag: Diskrimineringsloven § 4

Dato for uttalelse: 03.05.2013

Klager X hevder at Høgskolen i Y diskriminerte henne på grunn av språk og nasjonal opprinnelse da hun ikke fikk godkjent sykepleierutdanningen.

Ombudet fant at det var grunn til å tro at språk var vektlagt, dette ble bekreftet av lydopptak. Spørsmålet var om Høgskolen har sannsynliggjort at unntaksvilkårene i diskrimineringsloven § 4 fjerde ledd er oppfylt, slik at vektleggingen av språk likevel er lovlig. Etter ombudets syn er kommunikasjon med pasienter og annet helsepersonell en sentral og viktig del av arbeidet til en sykepleier. Det å stille strenge krav til språk og kommunikasjonsevner vil uten tvil oppfylle et saklig formål. Manglende kommunikasjonsferdigheter kunne resultere i feil behandling, og i verste fall utgjøre en fare for pasienten. Ombudet fant heller ikke grunn til å fastslå at intensivt språklig oppfølging ville ha gitt den ønskede effekt. Kravene som ble stilt til kommunikasjon og språk var derfor nødvendig. Ombudet kom også frem til at det ikke var uforholdsmessig inngripende overfor X å vektlegge språk og kommunikasjonsferdigheter når dette kravet er nødvendig for å kunne fungere som sykepleier. Hensynet til pasienters sikkerhet må veie tyngst i denne saken.

Ombudet konkluderte med at høyskolen ikke handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av språk og nasjonal opprinnelse.

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Saken reiser spørsmål om diskriminering på grunn av språk i utdanning.

Fremstillingen av sakens bakgrunn bygger på partenes skriftlige redegjørelse til ombudet.

X er opprinnelig fra Romania, og har bodd i Norge siden 1993. X var fram til oktober 2012 student ved studiet Bachelor i sykepleie ved Høgskolen i Y.

Vårsemestret 2012 fikk X for andre gang «ikke bestått» på sin praksisperiode ved A sykehus, avdeling B.

I brev av 26. mai 2012 klaget X over formelle feil under praksisperioden ved kirurgisk avdeling ved Sykehuset innlandet, avdeling B. I klagen fremmet X blant annet påstand om at praksislæreren hadde «intolerante etniske forestillinger» under praksisperioden, og skal ha beskyldt X for ha problemer med kommunikasjon og det norske språket. Klagen ble behandlet av Høgskolen i Y 12. juni 2012. Gjennomføringen av en slik praksisperiode er å regne som eksamen, og klagen ble vurdert etter lov om universiteter og høyskoler § 5-2, jf. høgskolens egen eksamensforskrift § 16. Høgskolen fant ikke grunnlag for at det var begått formelle feil.

Saken ble oversendt til videre behandling i Klagenemda ved Høgskolen i Y. Klagenemda opprettholdt konklusjonen fra første instans i nemndas møte den 28. august 2012. I sitt vedtak fant ikke klagenemda grunnlag for å si at det var begått formelle feil, og avviste klagerens påstander som «urimelige og udokumenterte».

Ettersom X ikke fikk bestått på praksisperioden for andre gang, mistet hun studieretten på studiet bachelor i sykepleie ved Høgskolen i Y med hjemmel i Forskrift om eksamen for Høgskolen i Y, § 6 punkt 6.

Vedtaket er å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, slik at de forvaltningsrettslige klagefrister gjelder. Dette ble meddelt X i brev av 19. oktober 2012.

Partenes syn på saken

X

X hevder at hun ble diskriminert på grunn av språk og etnisitet under praksisperioden i sykepleierutdanningen ved kirurgisk avdeling, B sykehus. Hun mener at vektleggingen av språk førte til at hun ikke fikk bestått praksisperioden og at hun således mister retten til å studere videre.

Hun ble sykemeldt fra en praksisplass på A sykehus, som hun hadde fra januar til mars 2010. Hun ble deretter lovet en praksisplass på femte semester. To studenter som fikk forskjøvet sin praksisplass fikk så praksisplass før henne. Etter ett års ventetid fikk hun praksisplass på B sykehus. I et tilbakemeldingsskjema fra praksisperiode i 2010 er det skrevet at hun må trene på å forbedre norsk muntlig og skriftlig.

X hevder at visse ansatte fra avdelingen i samarbeid med praksisveileder C og hovedveileder D var ute etter henne. Hun ble heller ikke informert om hvorfor hun fikk flere veiledningstimer enn andre. Allerede i den første veiledningstimen fikk hun flere klager som hun mente var ubegrunnet. X bestemte seg deretter for å ta opp veiledningssamtalene på lydopptak for å bevise diskrimineringen hun opplevde.

X hevder at en hjelpepleier på kirurgisk avdeling bevisst ga ubegrunnede tilbakemeldinger om henne til hovedveilederen og praksisveilederen. Hun viser også til at hjelpepleieren ofte gikk inn på rommet til de pasientene hun og en annen student av annen etnisk opprinnelse hadde medansvar for. X ble sykemeldt som følge av dette. Hun mener at disse tilbakemeldingene forsinket hennes læring.

X har basert sin klage på lydopptakene, og skriftlig nedtegnet utdrag fra samtalene med C og D. X mener C og D kom med påstander som ikke var konkretisert. Under veiledningssamtalen med X som fant sted 20. februar 2012 skal C ha uttalt følgende om språk og kommunikasjon:

« (...) jeg (C) har fått tilbakemeldinger om mye prating, samt at student og pasient blir sliten (...) pluss at de ikke forstår hva du sier (...). Så har det kommet en pasient til og han har sagt at han ble helt utslitt av det (...)

D skal videre ha uttalt:

«(...) men kan det være sånn at du tenker på alt du skal ... si og sånn at du bare prater, prater, prater og du hører egentlig ikke hva pasienten vil si og du heller ikke har spurt pasienten hvordan han hadde det, hva de lurer på. Men du bare kjører gjennom for du har et løp i deg selv, kan du være med på det? .»

Deretter skal C ha uttalt:

«... Jeg tror at vi må gi deg gult kort ... fordi du må jobbe med deg selv i forhold til språk, tempo (...).

Ved helevaluering den 7. mars 2012, får X «ikke bestått» for andre gang. X opplever at hun er utsatt for diskriminering på grunn av språk ved at hun er behandlet annerledes enn sine norske medelever.

Høgskolen i Y:

Høgskolen i Y (Høgskolen) avviser Xs påstander om at de har behandlet henne i strid med forbudet mot diskriminering.

Høgskolen reagerer på at det er benyttet skjulte opptak, da det ikke gir et helhetlig bilde av hva som faktisk skjedde i samtalen, men kun bruddstykker av samtalen. Uansett er det ikke noe i opptakene som underbygger hennes påstand om diskriminering.

Høgskolen viser til dokumentasjon som beskriver hvordan gjennomføringen av praksisperioden i sykepleierutdanningen skal foregå. Det skal blant annet gjennomføres løpende evalueringer av studentenes etterlevelse av kravene, og det skal foretas en formell evaluering ved halvgått og helt løp. I de tilfeller hvor studenten står i fare for å bli vurdert til «ikke bestått» på en praksisperiode, gis det varsel om det. Studenten blir informert om begrunnelsen på hvorfor vedkommende kan komme til å stryke. Det gis videre innspill til hva studenten må jobbe med, og det utarbeides en plan for å nå disse målene.

I halvtidsevalueringen for X er det angitt flere forbedringspunkter, hvorav ett punkt gjelder kommunikasjon med pasientene. X fikk varsel om at hun sto i fare for å få «ikke bestått» på grunn av hennes opptreden sammen med pasienter og sykepleiestudenter, og måten hun kommuniserte med dem på.

Kommunikasjon er i følge Høgskolen et område som mange av sykepleierstudentene får tilbakemeldinger på, og dette gjelder uavhengig om de har norsk som morsmål. Kommunikasjon med pasienter, annet behandlingspersonell og pårørende er en svært sentral del av utdanningsløpet for sykepleierstudenter.

Høgskolen viser til at X fikk tydelige tilbakemeldinger på at hennes måte å kommunisere på ikke oppfyller kravene til en sykepleier, jf. varsel om fare for å ikke få bestått. Videre vises det til fulltidsevalueringen, hvor manglende samhandling og kommunikasjon var viktige grunner til at hun ikke fikk bestått. I følge Høgskolen er det ikke på noe tidspunkt vist til at det kun er hennes språklige ferdigheter som ikke oppfyller kravet.

Høgskolen mener at det avgjørende spørsmålet i denne type utdanning, der utstrakt samhandling er nødvendig, er om sykepleierne kan kommunisere på en slik måte at de utfører sine oppgaver korrekt. Eventuell avvik i kommunikasjonen kan i verste fall medføre feil behandling og også dødsfall.

Etter Høgskolens vurdering har X fått den samme behandlingen og vurderingen som de øvrige praksisstudentene, med unntak av at det ble lagt ned en større innsats enn normalt fra veilederne for å få henne gjennom med bestått karakter, i form av tre ekstra veiledningstimer.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskrimineringsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 2.

Diskrimineringsloven

Diskrimineringsloven forbyr forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn, jf. loven § 4 første ledd.

Med direkte diskriminering menes at en handling eller unnløtelse har som formål eller virkning at personer eller foretak pÅ grunnlag som nevnt over blir behandlet dÅrligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon. Med indirekte diskriminering i arbeidslivet menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnløtelse som faktisk virker slik at en arbeidssøker eller arbeidstaker stilles dÅrligere enn andre arbeidssøkere eller arbeidstakere pÅ grunn av forhold som nevnt over.

Forskjellsbehandling som er "nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles", jf. § 4 fjerde ledd, er tillatt.

I saker om diskriminering gjelder bestemmelsen om delt bevisbyrde. Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for *handlingen, unnløtelsen eller ytringen* sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. diskrimineringsloven § 10. En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig, jf. praksis fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Ombudets vurdering

Ombudet skal ta stilling til om Høgskolen i Y har forskjellsbehandlet X i strid med diskrimineringsloven § 4 da hun ikke besto praksisperioden for sykepleiere.

X har i sin klage anført at hun mener seg diskriminert pÅ grunn av språk og nasjonal opprinnelse.

Spørsmål om diskriminering pÅ grunn av språk og nasjonal opprinnelse

Spørsmålet er om X har blitt behandlet dÅrligere enn andre ville blitt i en tilsvarende situasjon, og om denne behandlingen i sÅ fall hadde sammenheng med språk og/eller nasjonal opprinnelse.

Høgskolen har ikke bestridt at Xs kommunikasjonsferdigheter og språk ble vektlagt i vurderingen av om hun skulle få bestått praksisperiode. X skal ha fått varsel om ikke bestått,

på grunn av måten hun kommuniserte med pasienter og veiledere på. I halvårsevalueringen av 10. februar 2012 er det under begrunnelse på varsel om fare for ikke å bestå, skrevet følgende om Xs forbedringspunkter: «*Bevisstgjøre seg på kommunikasjon. Hva snakkes om, hvordan kommunisere med andre. Obs. språk.*»

Ombudet har hørt gjennom lydopptakene fra veiledningssamtaler som X har vedlagt som bevis, og finner også at de bekrefter at språk knyttet til kommunikasjon er vektlagt. I lydopptakene har en av veilederne uttalt at det at hun snakker et annet språk er hennes utfordring og ansvar. Veilederen sier også at de er usikre på om hun får med seg beskjeder. På denne bakgrunn fremstår det som om språk er negativt vektlagt i kombinasjon med kommunikasjonsevner. Selv om kommunikasjonsferdigheter og andre forhold ved X sin arbeidsutførelse er vektlagt, må det presiseres at det ikke er et krav om at språk må ha vært avgjørende for at det skal utgjøre et brudd på diskrimineringsloven. Det som kreves er kun at språk har spilt inn i vurderingen. Ombudet er på denne bakgrunn kommet til at det er grunn til å tro at X har blitt forskjellsbehandlet på grunn av språk i strid med diskrimineringsloven § 4.

Spørsmålet er så om det er grunn til å tro at Høgskolen har lagt negativ vekt på Xs nasjonale opprinnelse. Ombudet kan ikke se at X har underbygget sin påstand om at hun er forskjellsbehandlet på grunn av nasjonal opprinnelse. En påstand er ikke nok til at bevisbyrden går over på arbeidsgiver. Ombudet kan heller ikke se at påstanden støttes av lydopptaket. Ombudet finner dermed ikke grunn til å tro at Høgskolen har lagt negativ vekt på Xs nasjonale opprinnelse.

Er unntaksvilkårene for lovlig forskjellsbehandling oppfylt?

Spørsmålet er om Høgskolen har sannsynliggjort at unntaksvilkårene i diskrimineringsloven § 4 fjerde ledd er oppfylt, slik at vektleggingen av språk likevel er lovlig.

Ifølge diskrimineringsloven § 4 vil en direkte forskjellsbehandling på grunn av språk være lovlig, dersom forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og den ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

I forarbeidene til diskrimineringsloven er det presisert at krav om språkkunnskaper kan være både saklige og nødvendige i arbeidslivet. I Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) s. 90 og s. 130 påpekes følgende:

”det vil kunne være lovlig adgang til å stille krav om norskkunnskaper i en rekke situasjoner, for eksempel i tilknytning til ansettelser mv. I mange typer arbeid vil det være relevant å kreve gode norskkunnskaper, for eksempel i stillinger der det er behov for å ha en god språkforståelse av hensyn til personsikkerhet.”

Det sentrale ved vurderingen av om språkkravet er saklig og nødvendig vil altså være om språkkravet er sentralt for utøvelsen av arbeidet. Hvor relevant det vil være å legge vekt på språket, vil avhenge av hvor utadrettet og verbal jobben er, og hvor viktig den interne kommunikasjonen er, jf. Ot.prp.nr. 33 (2004-2005) s. 103.

Denne saken gjelder praksisperiode under utdanning og vi befinner oss dermed ikke direkte på arbeidslivets område. Ombudet mener likevel at forarbeidenes forståelse må legges til grunn i denne saken på grunn av den nære tilknytningen mellom praksisperiode for sykepleiere under utdanning og arbeidslivet.

Etter ombudets syn er kommunikasjon med pasienter og annet helsepersonell en sentral og viktig del av arbeidet til en sykepleier. Det å stille strenge krav til språk og kommunikasjonsevner vil uten tvil oppfylle et saklig formål.

Spørsmålet blir dermed om det var nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende overfor X å legge vekt på språk og kommunikasjonsferdigheter ved godkjenning av praksisperiode for sykepleiere.

Som høgskolen har vist til vil manglende kommunikasjonsferdigheter kunne resultere i feil behandling, og i verste fall utgjøre en fare for pasienten. Høgskolen har etter ombudets syn sannsynliggjort at språkkravet og kravet til kommunikasjonsevner er godt forankret i en sykepleiers arbeidsoppgaver og således nødvendig for utøvelsen av yrket.

Dersom det foreligger andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer som er egnet til å oppnå formålet, og som ikke er uforholdsmessig ressurskrevende vil det likevel være et sterkt argument for at en forskjellsbehandling ikke er nødvendig, se Ot. prp. nr. 33 (2004-2005) s.

206-207 jf. også Likestillings- og diskrimineringsnemndas vedtak 35/2012. Et slikt handlingsalternativ kan for eksempel være ytterligere oppfølging og språklig veiledning.

Ombudet kan ikke overprøve høgskolens konkrete vurdering av klagers språkferdigheter og kommunikasjonsevner. Ombudet har merket seg at høgskolen har lagt frem dokumentasjon som viser at studieveilederne har gitt X gjentatte tilbakemeldinger på at hun må forbedre sine kommunikasjonsferdigheter for å bestå praksisperioden. Det hevdes også at hun har fått flere veiledningstimer enn andre, herunder tre ekstra veiledningstimer, som tiltak for at hun skulle bestå praksisperioden. Dette er ikke bestridt av X. Dette viser at høgskolen har gitt X mulighet til å forbedre sine kommunikasjonsevner uten at det har ført til endring. Ombudet vil bemerke at det ikke kan stilles like strenge krav til oppfølging og språklig veiledning under utdanning, som i et arbeidsforhold, se Likestillings- og diskrimineringsnemndas vedtak 35/2012, som gjelder arbeidsliv, til sammenligning. Når høgskolen har gitt X mulighet til å forbedre sine kommunikasjonsferdigheter, kan ombudet ikke se at det foreligger alternative tiltak som ville kunne forbedre Xs kommunikasjonsevner og språk. Ombudet finner heller ikke grunn til å fastslå at intensivert språklig oppfølging ville ha gitt den ønskede effekt.

Ombudet er på denne bakgrunn kommet til at høgskolen har sannsynliggjort at de kravene som ble stilt til kommunikasjon og språk var nødvendig.

Spørsmålet blir så om vektleggingen av språk/kommunikasjonsferdigheter var uforholdsmessig inngripende overfor X. I Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) s. 207 står det at det må fortas en avveining mellom mål og middel. Vurderingen beror på en interesseavveining av høgskolens interesse om å utdanne sykepleiere som oppfyller de krav som stilles til kommunikasjon, sett opp mot den ulempen som oppstår for X.

Det er åpenbart at X opplever det inngripende når hun ikke oppfyller høgskolens krav språk og kommunikasjon for sykepleiere. Ombudet mener likevel at det ikke var uforholdsmessig inngripende overfor X å vektlegge språk og kommunikasjonsferdigheter når dette kravet er nødvendig for å kunne fungere som sykepleier. Hensynet til pasienters sikkerhet må veie tyngst i denne saken.

Ombudet er på denne bakgrunn kommet til at unntaksvilkårene for lovlig forskjellsbehandling er oppfylt, og at høgskolen hadde adgang til å legge vekt på språk og kommunikasjon i den utstrekning de gjorde ved bedømmelsen av om X hadde bestått praksisperioden for sykepleierutdanningen.

Konklusjon

1. Høgskolen i Y handlet ikke i strid med diskrimineringsloven § 4, da de la vekt på språk og kommunikasjon under praksisperioden for sykepleierutdanningen.

2. Høgskolen i Y handlet ikke i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nasjonal opprinnelse i diskrimineringsloven § 4.

Oslo, 03.05.2013

Sunniva Ørstavik, likestillings- og diskrimineringsombud.