



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Nærings- og handelsdepartementet
v/Terje Hernes Pettersen
Postboks 8014 Dep
0030 OSLO

Vår ref.:
12/2178- 2- HCF

Deres ref.:
12/4565-1

Dato:
31.01.2013

Hørings svar - forslag om ny skipsarbeiderlov

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til Nærings- og handelsdepartementets høringsbrev av 8. november 2012 om forslag til ny skipsarbeiderlov.

Bakgrunnen for Likestillings- og diskrimineringsombudets hørings svar

Likestillings- og diskrimineringsombudets hørings svar er utarbeidet med utgangspunkt i ombudets mandat og rolle som håndhever av diskrimineringslovgivningen.

Likestillings- og diskrimineringsombudet håndhever likestillingsloven, diskrimineringsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, kapittel 13 i arbeidsmiljøloven, samt diskrimineringsbestemmelsene i boliglovgivningen. Videre fører ombudet tilsyn med at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs kvinnekonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon. Videre er det foreslått at ombudet skal føre tilsyn med FN-konvensjonen om rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne når denne blir ratifisert av Norge, noe som etter planen skal skje i løpet av 2013.

Ombudets mandat er å fremme likestilling og bekjempe diskriminering uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, språk, nasjonal opprinnelse,

funksjonsevne, seksuell orientering, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og alder.

Ombudet har ingen kommentarer til de særskilt etterspurte punktene i høringsbrevet. Ombudet har på bakgrunn av sitt mandat kommentarer til punktene 7.3, 10.2.2, 10.3, punkt 12.3.7, kapittel 14, punkt 17.3 og 4, samt 17.5.

Overordnet innspill

Før ombudet går nærmere inn på de ovennevnte punktene, vil ombudet innledningsvis komme med et overordnet innspill til utredningen. Det er viktig at diskrimineringslovgivningen er harmonisert, og ombudet vil i den forbindelse særlig påpeke at utvalget ikke har omtalt aktivitets- og redegjørelsesplikt i forslaget til ny lov. Arbeidsgivere har i dag aktivitets- og redegjørelsesplikt etter likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Ombudet er klar over at aktivitets- og redegjørelsesplikten i dag ikke er inntatt i arbeidsmiljøloven, men ombudet antar at dette vil bli endret i forbindelse med kommende endringer i diskrimineringsregelverket. Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet vil våren 2013 legge frem en lovproposisjon med forslag til endringer i diskrimineringslovgivingen, samt en ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. I tillegg til den nye loven vil lovproposisjonen ha som mål å harmonisere og effektivisere diskrimineringsvernet i Norge, gjennom ulike endringer i de respektive diskrimineringslovene. Hensynet til harmonisering og effektivisering av diskrimineringsvernet tilsier at man bør se hen til den kommende proposisjonen også i det videre arbeidet med ny skipsarbeiderlov.

Ombudets merknader til bestemte punkter i utredningen

Punkt 7.3: lovens terminologi

Ombudet støtter utvalgets vurdering i punkt 7.3 om å benytte kjønnsnøytral terminologi i ny lov. Både menn og kvinner arbeider innen skipsfarten i dag. En kjønnsnøytral yrkesbetegnelse er derfor bedre egnet enn den tradisjonelle yrkestittelen «sjømann». Stereotype oppfatninger om hvordan kjønnsfordelingen er innen ulike yrker og til hvilket kjønn som egner seg best til ulike yrker er uheldig. Kjønnsnøytral terminologi kan bidra til et friere yrkesvalg for unge mennesker og kan forhåpentlig redusere stereotype holdninger i samfunnet.

Punkt 10.2.2. om fortrinnsrett for deltidsansatte

Departementet skriver at arbeidstidsordningene i norsk skipsfart bygger på heltidsansettelser. Ombudet er i utgangspunkter positiv til dette, da ombudet ser arbeidet mot ufrivillig deltid som et viktig likestillingsspørsmål.

Ombudet vil likevel bemerke at det er viktig med mulighet for fleksibilitet ved utforming av arbeidstidsordninger. Ombudets erfaring tilsier at det er viktig for flere grupper arbeidstakere at det er en reell mulighet til å kunne jobbe redusert dersom det er behov for det. Et eksempel på dette vil være arbeidstakere som har omsorgsansvar for barn eller foreldre. Ettersom det fortsatt er slik at kvinner tar den største delen av foreldrepermisjonen og omsorgsoppgaver rundt barn, kan muligheten for deltidsarbeid kunne bidra til å få flere kvinner inn i skipsarbeid, som tradisjonelt sett må antas å være et mannsdominert yrke. Videre er det slik at stadig flere fedre tar større ansvar når det gjelder omsorg for barn. Muligheten til å jobbe deltid er dermed et viktig tiltak for at balansen mellom arbeidsliv og familieliv skal bli lettere i visse livsfaser for både kvinner og menn. Ombudets erfaring tilsier at det også kan være arbeidstakere som på grunn av høy alder eller egen helse ønsker å jobbe deltid. Dette kan imidlertid fremstå som vanskelig på arbeidsplasser der det ikke er tradisjon for deltidarbeid.

Ombudet mener derfor skipsarbeiderloven bør ha en bestemmelse om rett til redusert arbeidstid der forholdene ligger til rette for det, og at man ser hen til arbeidsmiljølovens bestemmelser om rett til redusert stilling ved utformingen av en slik bestemmelse, jf. arbeidsmiljøloven § 10-2.

Punkt 10.3 om innleie og punkt 17.3 om ansvars plassering

Ombudet har ikke synspunkter på at utvalget ikke finner det hensiktsmessig å begrense adgangen til innleie i skipsarbeiderloven. Ombudet vil imidlertid gjøre utvalget oppmerksom på en aktuell problemstilling når det gjelder innleie og bruk av bemanningsbyråer.

Pliktsubjektet for diskrimineringsforbudene i arbeidsmiljøloven og i forslaget til ny skipsarbeiderlov er arbeidsgiver og rederiet. Det innebærer at bemanningsbyråer ikke kan ansvarliggjøres for brudd på skipsarbeiderlovens diskrimineringsbestemmelser, i de tilfellene der bemanningsbyråene selv ikke er å anse som arbeidsgiver. Dette vil for eksempel gjelde der bemanningsbyråene utformer stillingsannonser som er i strid med loven, for eksempel med et krav til alder mellom 30-40 år for den som skal ansettes. Dette kan innebære at andre kvalifiserte kandidater ikke søker. Dette vil også åpne for

en omgåelse av diskrimineringsvernet, da slike utlysningstekster kan utformes i samråd med arbeidsgiver.

Ombudet har påpekt problemstillingen flere ganger tidligere i ulike sammenhenger. Ombudets erfaring tilsier at det er behov for endring på dette området. Bruk av bemanningsbyråer er mer og mer utbredt, og det er en fare for at diskrimineringsvernet i søknadsprosesser og i ansettelsesforhold kan bli svekket hvis ikke bemanningsbyråene får ansvar for diskriminering i slike sammenhenger.

Kapittel 12 om opphør av arbeidsforhold, og punkt 12.3.7 om alder.

Etter en gjennomgang av lovverket og rettspraksis finner utvalget at det er vanskelig å begrunne en lavere generell grense i skipsfart enn i arbeidslivet ellers. Ombudet er enig med utvalget i dette, og støtter i utgangspunktet harmonisering med arbeidsmiljøloven § 15-13 a.

Ombudet vil likevel påpeke at 70-årsregelen ikke er prøvd rettslig. Den senere tids diskusjoner rundt 70-årsregelen, særaldersgrenser og ny norsk og internasjonal rettspraksis viser imidlertid at spørsmålet om øvre aldersgrense i arbeidslivet er et tema som reiser mange spørsmål. Hvorvidt grensen burde være høyere enn 70 år, eller om det ikke bør være en slik øvre grense overhodet, er en problemstilling som det er naturlig å diskutere i en større sammenheng, med utgangspunkt i arbeidslivet generelt.

Kapittel 14: Rett til permisjon

Ombudet støtter utvalget i at permisjonsrettigheter har en likestillingsmessig side, ettersom rettighetene er særlig viktige for å kunne tilpasse deltakelse i arbeidslivet til familieliv og omsorgsforplikter.

Ombudet ser også bakgrunnen for at det på noen punkter er behov for andre løsninger innen skipsfart enn ved arbeid på land. Arbeidstakere på skip skiller seg fra arbeidstakere på land særlig ved at de kan være på lengre utfarter langt fra hjemstedet. Ombudet ser at dette gjør at mulighetene for permisjoner på kort varsel eller med kort varighet kan bli vanskelig å gjennomføre. Ombudet er derfor i utgangspunktet enig i at gravide arbeidstakere tar svangerskapskontroller før en lengre utfart, for eksempel.

På denne bakgrunn ser ombudet også begrunnelsen for at det ikke foreslås en bestemmelse om rett til ammefri tilsvarende arbeidsmiljølovens bestemmelser om dette. Ombudet er imidlertid enig med utvalget i at arbeidsgiver bør legge til

rette for ammefri der det er forenlig med arbeidstidsordningen. Det fremgår ikke av utvalgets utredning hvorvidt dette er ment lovfestet. Ombudet mener lovfesting, enten i lov eller forskrift, er viktig både for at arbeidsgivere og arbeidstakere skal være klar over bestemmelsen, samt at det kan lette adgangen for den gravide arbeidstakeren til å fremme ønske om ammefri.

Punkt 14. 2 : nærmere om tilrettelegging for gravide

Utvalget skriver i punkt 14.2 om tilretteleggingsplikt for gravide. Ombudet støtter utvalgets forslag om en utvidelse av bestemmelser i skipssikkerhetsloven kapittel 4 om plikt til å oppfylle kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og at denne plikten skal gjelde både for rederiet og for arbeidsgiver. Utvalget foreslår videre å plassere nærmere bestemmelser om tilretteleggingsplikten i en forskrift til skipssikkerhetsloven. Ombudet vil bemerke at det er viktig at man ved utformingen av forskriften gjør det nærmere innholdet i tilretteleggingsplikten så tydelig som mulig, herunder hvor langt rederiets og arbeidsgiver plikter rekker, samt ansvars plassering og håndhevingsansvar i denne forbindelse.

Ombudet har mottatt flere henvendelser som gjelder gravide arbeidstakere som ikke får den tilretteleggingen de trenger for å kunne stå i arbeid lenger i svangerskapet, se for eksempel ombudets sak 12/401. Lengre tilknytning til arbeidslivet under svangerskapet er viktig, både på grunn av opptjening av økonomiske rettigheter, samt for muligheten for at kvinnen kommer tilbake til arbeidslivet etter fødsel og foreldrepermisjon. I tillegg har det samfunnsøkonomisk betydning å holde gravide i arbeid lenger.

Arbeidsmiljøloven § 4-1 regulerer generelle krav til arbeidstakeres arbeidsmiljø, og § 4-2 regulerer krav til tilrettelegging for arbeidstakere. Denne tilretteleggingsplikten gjelder for alle arbeidstakere, også gravide. Likestillingsloven har ingen eksplisitt bestemmelse som pålegger arbeidsgivere å tilrettelegge arbeidstid eller arbeidsoppgaver for gravide arbeidstakere. Likestillingsloven § 3 forbyr forskjellsbehandling som stiller en kvinne dårligere enn andre på grunn av graviditet. I denne vurderingen likestilles unnlaterelser med handlinger. En arbeidsgivers unnlattelse av å oppfylle sin tilretteleggingsplikt, eller forskjellsbehandling på grunn av tilretteleggingsbehov, kan medføre at en kvinne stilles dårligere på grunn av graviditeten, noe som etter en konkret vurdering dermed kan være brudd på likestillingsloven. For å kunne fastslå om diskriminering har skjedd på grunn av tilretteleggingsbehov, eller gjennom manglende eller utilstrekkelig tilrettelegging, er det viktig at innholdet i og rekkevidden av arbeidsgivers og

rederiets tilretteleggingsplikt fremkommer tydelig av lovverket. Det samme gjelder hvem som skal være tilsynsmyndighet etter disse bestemmelsene.

Punkt 17.4 : tilpasning til annen diskrimineringslovgivning

Ombudet støtter utvalgets forslag om tilpasning i skipsarbeiderloven til endringer som er gjort i annen diskrimineringslovgivning, og som ikke tidligere fulgt opp i sjømannsloven. Som nevnt innledningsvis vil det også være viktig å utarbeide skipsarbeiderlovens diskrimineringsbestemmelser i samsvar med de nært forestående endringene i diskrimineringslovgivningen.

Ombudet deler utvalgets syn om at det etter vedtakelsen av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ikke er behov for at diskrimineringsgrunnlaget nedsatt funksjonsevne er nevnt spesifikt som diskrimineringsgrunnlag i skipsarbeiderloven. Det vil være tilstrekkelig med en henvisning til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Som utvalget skriver gjelder diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt ikke på skip. Ombudet forstår det slik at generelle bestemmelser om arbeidsmiljø på skip følger av skipssikkerhetsloven §§ 21 og 22. Manglende tilrettelegging kan i noen tilfeller være diskriminering på grunn av for eksempel graviditet eller nedsatt funksjonsevne. Ombudet mener derfor det vil være hensiktsmessig av pedagogiske grunner med en uttrykkelig henvisning til skipssikkerhetslovens bestemmelser om tilrettelegging i skipsarbeiderlovens kapittel om diskrimineringsvern.

Punkt 17.5 Håndheving av diskrimineringsvernet

For ordens skyld vil ombudet opplyse om at ombudet og nemnda har hatt kompetanse til å behandle individuelle klager på diskriminering siden 2006, ikke siden 2009.

Ombudet støtter utvalgets forslag om en endring i diskrimineringsombudsloven, slik at ombudet får håndhevingsansvar for diskrimineringsgrunnlagene som følger av ny skipsarbeiderlov.

Ombudet vil imidlertid kort bemerke at forhold som omfatter diskriminering på skip allerede kan bringes inn for ombudet. Dette gjelder diskriminering på grunn av kjønn, ettersom likestillingsloven også gjelder på skip. Det samme gjelder spørsmål om diskriminering etter diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Endringen i diskrimineringsombudsloven vil da innebære at ombudet får

håndhevingsansvar for diskrimineringsgrunnlagene som følger av
skipsarbeiderloven og som ikke er omfattet av de ovennevnte lovene.

Vennlig hilsen

Sunniva Ørstavik
likestillings- og diskrimineringsombud