

Elin Rønningen
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Oslo, 09.03.12

HØRING – NOU 2011:18 Struktur for likestilling

Juridisk rådgivning for kvinner, JURK, viser til NOU 2011:18 Struktur for likestilling. Vi takker for tilliten som høringsinstans.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) er et uavhengig rettshjelpstiltak som skal bidra til at alle kvinner er bevisste sin rettsstilling og at likestilling praktiseres. JURK drives av kvinnelige jusstudenter i samarbeid med daglig leder og juridisk rådgiver og yter tilpasset hjelp til selvhjelp for kvinner med udekket rettshjelpsbehov gjennom rettsinformasjon, rettspåvirkning og bistand i konkrete saker.

Gjennom den konkrete rettshjelpen blir kvinners spesielle rettshjelpsbehov avdekket. Vår erfaring bekrefter det som statistikken også viser; mange kvinner lever et annerledes liv enn menn, og såkalte kjønnsnøytrale rettsregler kan slå skjevt ut – eller mangelen på rettsregler slår skjevt ut.

Vårt tilbud gjelder kvinner over hele landet, og vi har ingen inntektsgrenser. All hjelp er gratis.

JURK behandlet i 2011 nærmere 3000 enkeltsaker. Vi bistår i saker innen rettsområder som familie-, arve-, gjelds-, bolig-, utlendings-, fengsels-, arbeids-, trygde-, sosial- og diskrimineringsrett, i tillegg hjelper vi klienter med å søke om voldsoffererstatning. De tydeligste diskrimineringssakene ser vi oftest innenfor arbeidsrett og kriminalomsorgen, men det forekommer også innenfor de andre rettsområdene, da typisk som følge av

Telefon:
22 84 29 50
Faksnr:
22 84 29 51

Telefonhenvendelse:
Man kl 09 - 15
Tir kl 17 - 20
Ons kl 09 - 15

Klientmottak:
Tir kl 17 - 20
Ons kl 12 - 15

Adresse:
Arbins gate 7
0253 Oslo
www.jurk.no

forvaltningspraksis. Det mest typiske diskrimineringsgrunnlaget i våre saker er kjønn, men vi ser også diskriminering på andre grunnlag, som for eksempel etnisitet og funksjonsevne. I tillegg til sakene som vi tar inn til skriftlig saksbehandling, blir vi ofte stilt mange spørsmål rundt diskrimineringsrett på generelt grunnlag når vi er ute og holder foredrag i rettighetsinformasjonsprosjektene våre. Gjennom den konkrete rettshjelpen blir kvinners spesielle rettshjelpsbehov avdekket.

Det er på bakgrunn av de erfaringene vi har gjort i vår saksbehandling og i vårt arbeid med rettighetsinformasjon vi kommer med denne høringsuttalelsen. I tillegg samarbeider vi ofte med LDO, både når det gjelder saksbehandling, erfaringsutveksling og kompetansebygging. Dette er bakgrunnen for våre innspill i forhold til LDOs oppgaver.

Generelt

Vi som arbeider i JURK blir ofte stilt spørsmål rundt behovet for å ha et særskilt rettshjelpstiltak for kvinner, «kvinner og menn er jo likestilte i Norge i dag».

Vår erfaring er at vi har et godt stykke igjen til vi oppnår likestilling mellom menn og kvinner, og det er viktig med et fortsatt fokus på likestillingsarbeidet i Norge. Dette ble også påpekt av FNs kvinnekommisjon (CEDAW) i deres høring av Norge i Genève i februar i år. Derfor synes vi det er svært positivt at det er satt ned et utvalg som går grundig gjennom det likestillingsarbeidet som gjøres i offentlig regi på sentralt, regionalt og lokalt nivå.

Vi vil innledningsvis påpeke at strukturen for likestillingsarbeidet i Norge må klare å sikre (minst) to formål: arbeidet mot sammensatt diskriminering generelt og arbeidet mot kjønnsdiskriminering og kvinnekommisjon spesielt.

De rammene utvalget har valgt å arbeide innenfor, er svært juridiske, med likestillingsloven som det rettslige utgangspunktet. JURK påpeker at det generelt er viktig at utvalg som skal utrede temaer som er nært knyttet til lovreguleringer bør ha en fornuftig andel jurister som medlemmer. Eventuelt medlemmer med en annen faglig bakgrunn som likevel har opparbeidet seg betydelig kjennskap til juridisk metode.

JURK mener utvalget har kommet med mange gode og konkrete forslag, som vi i all hovedsak kan stille oss bak. I det følgende vil vi supplere og konkretisere der vi ser behov for det. I tillegg kommer vi med et par innvendinger, der vi mener utvalgets forslag ikke er gode nok.

Kapittel 3.4 Vern mot sammensatt diskriminering

Utvalget foreslår å innføre egne bestemmelser om forbud mot sammensatt diskriminering.

JURK er enige i at det er behov for en presisering i likestillings- og diskrimineringslovverket når det gjelder forbudet mot sammensatt diskriminering.

I JURK har vi hatt diskrimineringssaker hvor det har vært uklart hvilket grunnlag klienten blir diskriminert ut i fra. I disse sakene vil det ofte være snakk om sammensatt diskriminering. At

det dreier seg om diskriminering er noen ganger vanskelig å oppdage, også for oss som har et fokus på dette.

Et eksempel på en sak som JURK har fått inn gjaldt en ung filippinsk jente som leide en leilighet i Oslo. Hennes huseier ga henne forbud mot mannlig besøk. Bakgrunnen for dette var en frykt for at jenta drev med prostitusjon i utleieleiligheten. Dette er et tydelig eksempel på en kombinasjon mellom to diskrimineringsgrunnlag som fører til diskrimineringen; kjønn og etnisk bakgrunn. Det lar seg imidlertid ikke alltid påvise at det skjer diskriminering på ett grunnlag. Når diskrimineringsgrunnlagene virker sammen kan det likevel være lettere å påvise at det i dette tilfellet tydelig skjer en usaklig forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn og etnisk opprinnelse.

Et lovfestet vern mot sammensatt diskriminering vil dermed bidra til et effektivt diskrimineringsvern, nettopp fordi de tilfeller som ikke lar seg føre tilbake til ett diskrimineringsgrunnlag, eller lar seg påvise, vil bli fanget opp.

En presisering av vernet mot sammensatt diskriminering i likestillings- og diskrimineringslovene vil videre kunne øke bevisstheten om grupper som er særlig utsatt for diskriminering. Et lovfestet vern mot sammensatt diskriminering vil også gi økt bevissthet for de som er utsatt for denne typen diskriminering. Med økt bevissthet vil dermed flere i denne gruppen kunne hevde sin rett.

JURK stiller seg derfor svært positive til utvalgets forslag om å innføre en egen lovbestemmelse i hver av de aktuelle likestillings- og diskrimineringslovene.

Kapittel 4.2 Organisering av likestillingsarbeid i sentralforvaltningen

Utvalget viser til sektoransvarsprinsippet og integreringsstrategien, som innebærer at alle departementer har et ansvar for å fremme likestilling på sitt fagområde.

JURK bemerker at det er en generell mangel på kvinneperspektiv i både NOUer og handlingsplaner. For eksempel var ikke kjønn tatt med som en variabel i det hele tatt i NOU 2011:7 Velferd og migrasjon, noe som ville vært naturlig i en slik omfattende utredning. Mangelen på kvinneperspektivet i offentlige utredninger er gjennomgående.

JURK foreslår at det skal være et krav å ta inn kvinneperspektivet i alle offentlige utredninger. Dette bør komme klart frem av det mandatet regjeringen gir til utvalgene.

Kapittel 4.2.1.2 Arbeidet mot vold i nære relasjoner

Utvalget peker på at ansvaret for arbeidet mot vold i nære relasjoner er delt mellom flere departementer med underliggende direktorater. En rekke offentlige instanser på ulike forvaltningsnivå har oppgaver knyttet til voldsutsatte og/eller voldsutøvere.

I 2010/2011 brukte JURK en del tid på å kartlegge hvordan familievoldskoordinatorene, som i følge "Handlingsplan mot vold i nære relasjoner, Vendepunkt (2008-2011)" skal finnes i hvert politidistrikt, arbeider. De to viktigste funn vi da gjorde, var for det første at det er utrolig

vanskelig å finne frem til de som hadde oversikt over hvordan tiltak ble oppfulgt. Da vi til slutt fant frem til noen som kunne svare på spørsmålene våre, viste det seg at det var veldig få politidistrikt som faktisk hadde en familievoldskoordinator som utelukkende arbeidet med de oppgavene som er knyttet til den stillingen. Vedlagt følger rapporten "Politiets familievoldskoordinatorer – fungerer ordningen?"¹ hvor man blant annet kan finne disse resultatene.

JURK mener at mange av problemene knyttet til gjennomføringen av denne handlingsplanen kan knyttes til fragmenteringen av ansvar. Selv om koordineringsansvaret ble lagt til Justisdepartementet, er oppgavene knyttet til flere andre departementer, noe som vanskeliggjør koordineringsoppgaven. Det er viktig at handlingsplaner på områder som krysser flere fagfelt er tydelige og konkrete på hvem som har ansvar for hva, og at det utarbeides en helhetlig mekanisme for å følge opp tiltakene.

CEDAW har også etterspurt et tydeligere fokus på regjeringens arbeid mot vold mot kvinner.

Kapittel 4.2.2.2 Handlingsplaner, meldinger og redegjørelser for likestilling

JURK bemerker at det ikke er tilstrekkelig med handlingsplaner dersom de foreslåtte tiltakene ikke følges opp i realiteten. Dette er opplagt, men likevel er vår erfaring at handlingsplaner på likestillingsområdet ofte inneholder mange tiltak som ikke blir gjennomført. Vedlagt følger vår rapport "NOU 2008:4 Fra ord til handling. Bekjempelse av voldtekt krever handling. – Hva er gjennomført?"² hvor vi har gått gjennom tiltak for tiltak, og kort konkludert med hvorvidt de er gjennomført, delvis gjennomført, eller ikke gjennomført.

JURK ber om at det samtidig med utarbeidelse av handlingsplaner, også blir laget en detaljert plan for hvordan de forskjellige tiltakene skal iverksettes, og at det bevilges tilstrekkelig med midler til dette.

Kapittel 5.2.1 Statlig styring av kommunesektoren – utlysning av midler for å begrense midlertidig deltid

JURK erfarer at problemet med ufrivillig deltid er stort i offentlig sektor – særlig innen helsesektoren. Vi ber derfor om et økt fokus på denne problematikken, og konkrete tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid innenfor dette området.

Kapittel 5.4.1 Kommuner og fylkeskommuner som offentlig myndighet – Eksempler på studier av likeverdige offentlige tjenester

Utvalget peker på at forskningen på feltet likeverdige offentlige tjenester knyttet til kjønn er svært begrenset.

JURK har sett flere eksempler på forvaltningsvedtak som er indirekte diskriminerende etter likestillingsloven § 3. Disse vedtakene er fattet med hjemmel i folketrygdloven. Det finnes lite,

¹ Johansen, Marte "JURK rapport nr 55 2011, Politiets familievoldskoordinatorer – Fungerer ordningen?"

² Christoffersen, Henriette, Sobia Muzzafar Ali, Mirella Rekha Hoel og Irsa Fatima Iqbal "JURK rapport nr 60 2012 NOU 2008:4 Fra ord til handling. Bekjempelse av voldtekt krever handling. – Hva er gjennomført?"

eller ingen forskning på hvorvidt folketrygdloven og/eller forvaltningsorganer ivaretar likestillingshensyn. Da ytelse etter folketrygdloven er en sentral del av vårt velferdssystem, og av stor betydning for den enkelte, mener vi det er viktig at dette temaet blir viet større oppmerksomhet.

Et konkret eksempel er en sak JURK arbeider med i dag. Klienten arbeider som frilans, og er nå ute i foreldrepermisjon. Hennes foreldrepenger ble utregnet etter hovedregelen i folketrygdloven § 8-35, noe som i hennes tilfelle førte til at hun gikk kraftig ned i inntekt idet hun gikk ut i foreldrepermisjon. Hovedregelen er å bruke gjennomsnittlig pensjonsgivende inntekt for de siste tre årene før mottakeren går ut i permisjon. Unntaket er at det settes ved skjønn, vilkårene som da må være innfridd er at det har skjedd en varig og vesentlig endring i bedriften eller virksomheten, sammenlignet med de forutgående tre årene. Klienten klagde selv på dette vedtaket, og ba om å få foreldrepengegrunnlaget fastsatt etter skjønn. Nav er uenige i at de endringer i klientens arbeidsforhold som har ført til at hun hadde en betydelig høyere, og mer forutsigbar inntekt det siste året før hun gikk ut i permisjon medførte en «varig og vesentlig» endring. De opprettholdt dermed vedtaket. JURK sendte deretter en anke til Trygderetten, hvor vi i tillegg til å vise hvordan vilkårene om «varig og vesentlig endring» er innfridd, påpekte at en utregning etter hovedregelen ville være i strid med likestillingsloven § 3.

Det å bli stilt i en dårligere stilling på grunn av graviditet, fødsel eller uttak av foreldrepermisjon er enten direkte eller indirekte diskriminerende etter denne bestemmelsen. For vår klient innebar et foreldrepengegrunnlag beregnet etter folketrygdloven § 8-35 en vesentlig nedgang i hennes inntekt sammenlignet med det siste året før hun gikk ut i foreldrepermisjon. Dersom Trygderetten ikke omgjør vedtaket, vil altså dette stille henne i en dårligere situasjon enn hun ville vært i dersom hun ikke ble gravid og gikk ut i foreldrepermisjon. En opprettholdelse av vedtaket vil være i strid med forbudet mot direkte og indirekte diskriminering i likestillingsloven § 3.

Den 10. februar i år skrev Nav Klageinstans et tilsvarende svar til denne anken, hvor de ikke tok stilling til påstanden om diskriminering. De skrev «med henvisning til folketrygdlovens §§ 8-1, 8-35 samt likestillingsloven § 3 anføres det at det har skjedd en varig endring i både virksomhet og arbeidsforhold». Dette medførte ikke riktighet, da denne påstanden kun ble knyttet til vilkårene i folketrygdloven § 8-35, mens JURK henviste til likestillingsloven § 3 for å vise hvordan vedtaket strider mot forbudet mot å sette en person i en dårligere situasjon enn hun ellers ville vært i dersom hun ikke hadde blitt gravid og gått ut i foreldrepermisjon. Dette er dessverre ikke et unikt eksempel. Vi har gjentatte ganger sett at Nav er usikre på hvordan de skal anvende likestillingsloven.

JURK har forståelse for at Nav og andre forvaltningsorganer har et stort, og til tider uoversiktlig lovverk å forholde seg til. De forvalter en stor del av det offentliges midler, og skal sørge for at velferdsstatens mål blir nådd. Der er derfor av stor viktighet at de forstår, og er bevisste på hva likestillingsarbeid innebærer.

Kapittel 6 Et nytt direktorat for likestilling. Regionale utviklingsmidler

Utvalget foreslår at det etableres et nytt direktorat under BLD med fagansvar for gjennomføring av likestillingspolitikk.

JURK støtter en opprettelse av en fagenhet for likestillingsarbeid under BLD.

I tillegg til de fire kjerneoppgavene utvalget har listet opp for direktoratet, mener vi i JURK at det er viktig at noen ilegges en plikt til å gjøre arbeidsgivere kjent med likestillingsloven, og de plikter og forbud som følger med denne. Vi har gjentatte ganger opplevd at gravide kvinner, eller kvinner i fødselspermisjon, blir utsatt for diskriminering på arbeidsplassen. Dette skjer ofte når bedrifter nedbemanner, eller når det åpnes for større stillinger i bedriften. Når vi da tar kontakt med arbeidsgiver, viser det seg at de ikke mente å gjøre noe som var ulovlig; de tenkte rett og slett bare på det som var mest praktisk for bedriften. Bedre kunnskap om likestillingsloven, og diskrimineringsvernet, blant arbeidsgiverne vil være god forebygging mot diskriminering på et område som er vanskelig å kontrollere. Dette strekker seg lengre enn opplæring og veiledning om aktivitets- og redegjøringsplikten, som utvalget har foreslått. Denne informasjonen bør også gjøres tilgjengelig for arbeidsgivere med færre enn 50 ansatte.

JURK foreslår derfor at en av direktoratets kjerneoppgaver skal være å drive informasjonsarbeid, slik at arbeidsgivere blir kjent med relevante bestemmelser i likestillingsloven.

JURK har gjennom saksbehandling erfart at det fattes vedtak av forvaltningen, da særlig Nav, som fører til at kvinner blir satt i en dårligere situasjon enn de hadde vært i, dersom de ikke hadde blitt gravide og fått barn. Dette til tross for at folketrygdloven åpner for å utøve skjønn slik at vedtak ikke blir diskriminerende i sin virkning. I de sakene vi har arbeidet med, har ikke forvaltningen greid å ta stilling til påstander om diskriminering etter likestillingsloven. Vi ser derfor at behovet for opplæring, og oppfølging av de som arbeider i forvaltningen, er stor. Dette er også noe som bør tillegges et direktorat.

JURK foreslår at en av direktoratets kjerneoppgaver skal være å drive opplæring og oppfølging av ansatte i forvaltningen.

Utvalget foreslår at direktoratet skal bestå av flere regionkontor, slik at hensynet til nærhet til befolknings- og næringsstruktur blir ivaretatt. På denne måten vil direktoratet få kjennskap til de lokale likestillingsproblemene.

JURK er svært positive til dette forslaget. Ikke bare vil dette bidra til å fange opp de forskjellige likestillingsproblemene i regionene, det vil også bringe kunnskap og bevissthet rundt likestillingsarbeid ut til en større del av landet enn det vi ser i dag. Man bør samtidig vurdere hvorvidt det er mulig å legge noen av LDO sine årsverk, eventuelt opprette nye årsverk, til disse regionkontorene, slik at ombudet blir det lavterskeltilbudet for hele befolkningen som det er ment å være.

JURK foreslår også at direktoratene får plikt til å samarbeide med det sivile samfunn på lokale plan.

Utvalget har ikke utarbeidet et detaljert forslag til hvordan opprettelsen av direktoratet bør foregå, eller hvilke oppgaver som bør tillegges det nye direktoratet.

I mangel av et helhetlig likestillingsarbeid fra myndighetenes side, har flere frivillige aktører arbeidet mye med likestillings- og diskrimineringsproblematikken, og gjennom dette opparbeidet seg bred kompetanse og kunnskap på området. Det er viktig å ta vare på, og bygge videre på dette, en opprettelse av et direktorat skal ikke bety at man starter dette arbeidet på nytt. JURK har allerede et godt samarbeid med BLD og IMDi, og bidrar gjerne med våre erfaringer fra mange år med likestillingsarbeid. Også andre desentraliserte organisasjoner/stiftelser bør aktivt tas med i departementets videre arbeid med direktoratet.

Dersom man oppretter et slikt kontaktutvalg som utvalget foreslår i kapittel 7, kan dette være utgangspunktet for å involvere aktører fra det sivile samfunn. Eventuelt kan det opprettes et eget utvalg for å utrede selve opprettelsen av direktoratet, hvor man har representanter fra noen sentrale aktører. På denne måten kan mindre aktører få komme med en høringsuttalelse før vedtak, og alle har muligheten til å dele sine erfaringer og meninger.

Kapittel 7.2.1 Organisasjoner på likestillingsfeltet og samråd med myndighetene

Utvalget foreslår å opprette et kontaktutvalg for kjønnslikestilling.

JURK ser absolutt behovet og nytten av et samarbeidsforum hvor vi kan løfte frem problemstillingene vi ser i vårt arbeid.

Et kontaktutvalg har potensialet til å kunne bidra til å sikre kvinner reell likestilling i Norge, og bidra til mye bra både for organisasjonene selv og for departementet. Dette vil selvfølgelig være veldig avhengig av både kapasitet og den endelige utforming av mandat og arbeidsform. Det vil være en utfordring å velge ut hvilke organisasjoner som skal være i kontaktutvalget, men dette kan både gå på rundgang og suppleres med ulike ad hoc – grupper basert på faglig forankring. Det vil være av vesentlig betydning at kontaktutvalget har nok ressurser til å legge ut mye informasjon om hva de gjør, hvem de er og hvordan de prioriterer, slik at det sikres en åpen og inkluderende prosess. Videre vil det være viktig at kontaktutvalget har ressurser til å ta i mot henvendelser fra det sivile samfunn, slik at det ikke blir et lukket forum.

Vi ønsker å supplere utvalget med flere konkrete forslag til utformingen.

JURK foreslår at et kontaktutvalg skal:

- Gjennomføre åpne dialogmøter mellom kontaktutvalgets medlemmer og frivillige organisasjoner – om ulike tema som kontaktutvalgets medlemmer har ansvar for.
- Fungere som et sekretariat for frivillige organisasjoners representasjon i utlandet, for eksempel til den årlige kontaktkonferansen og til CEDAW. Kontaktutvalget bør også administrere midlene knyttet til dette.
- Arrangere åpne konferanser minst én gang i året i tillegg til de faste møtene i kontaktutvalget.
- Ha kontakt med beslutningstakere i BLD og på Stortinget, slik at det skapes relasjoner på flere nivåer.

- For å skape et mer regionalt samarbeid, kan medlemmene i kontaktutvalget bevege seg rundt i landet i løpet av året, for eksempel kvartalsvis.
- Opprette en nettside hvor alle organisasjonene blant annet kan skrive inn forslag til tema på møtene, opplyse om forskjellige arrangementer som er åpne for andre og aktuelle problemstillinger som organisasjonene avdekker gjennom sitt likestillingsarbeid. Her bør det også finnes en liste over hvilke organisasjoner som arbeider innenfor de forskjellige feltene innen likestilling og diskriminering.
- Tilstrebe en jevnligere kontakt mellom BLD og frivillige organisasjoner, slik at det dannes et uformelt forum.
- Ett kontaktutvalg kan bli for stort, men kan seksjoneres/grupperes etter arbeidsområder.
- Vurdere om LDO, og/eller likestillingsdirektoratene skal være fast representant i et kontaktutvalg.
- Få med alle diskrimineringsgrunnlagene, ikke bare kjønn.

Kapittel 7.2.2 Tilskuddsordninger på likestillingsfeltet

Utvalget foreslår å øke driftsstøtten til organisasjoner som arbeider med kjønnslikestilling.

JURK vil først takke for en god gjennomgang og analyse av utvalget hva gjelder driftsstøtte. Vi vil i den anledning påpeke at vi har tatt kontakt med BLD flere ganger for å få en oversikt og for å avklare hvilken politikk som føres når det gjelder driftsstøtte til ulike organisasjoner, uten at vi har fått et skikkelig svar.

Videre vil vi stresse betydningen av å øke driftsstøtten til organisasjoner som arbeider med kjønnsrettet likestilling – slik at vi har kapasitet til å bidra inn mot kontaktutvalget, samarbeide med hverandre og drive aktivt arbeid som delvis støtter opp under statens likestillingspolitikk og delvis korrigerer denne. Langsiktig arbeid tar tid og det koster penger, mens vår opplevelse er at kortsiktig prosjektarbeid gir mindre igjen til alle i samfunnet.

JURK vil også påpeke betydningen av å ikke se seg blind på medlemstall når det gjelder driftsstøtte. JURK har få medlemmer, men vi representerer flere tusen klienters stemme. Norge er tjent med ulike typer organisasjoner og foreninger, og det kravet til medlemmer som foreninger i dag må tilfredsstillende for å få støtte fra Bufdir hemmer gode tiltak som ville ha fremmet likestillingen.

JURK er enige i at driftsstøtten til organisasjoner som arbeider med kjønnslikestilling må økes, samtidig som vi foreslår å endre på vilkårene for å motta slik støtte, ved at det blir åpnet for å anvende skjønn når søknader fra organisasjoner med for lave medlemstall vurderes.

Kapittel 8 Et landsdekkende lavterskeltilbud. Likestillings- og diskrimineringsombudet

Utvalget foreslår at ombudet blir pålagt som en del av sitt mandat, å kartlegge og analysere egne klage- og veiledningssaker. Utvalget foreslår at det blir presisert i diskrimineringsombudsloven at partene plikter å gi slike opplysninger.

JURK bemerker at det å beholde og videreutvikle LDO som et lavterskeltilbud er svært viktig. Vi stiller oss derfor positive til en plikt for LDO til å kartlegge og analysere egne klage- og veiledningssaker.

Imidlertid er en kartlegging av virksomheten kun første steg på veien mot at LDO blir et reelt lavterskeltilbud. JURK mener derfor at det på bakgrunn av den kartleggingen LDO gjør, bør iverksettes konkrete tiltak for å bøte på de skjevhetene som LDO oppdager i for eksempel bakgrunnen til de som klager til ombudet.

JURK er svært positive til LDO sin virksomhet med personlig saksmottak i Oslo, samt en vidtgående veiledningsplikt. Vi mener imidlertid at det også er nødvendig med saksmottak i andre deler av landet, for på den måten å virke som et reelt lavterskeltilbud for personer som ikke er bosatt i østlandsområdet.

JURK bemerker samtidig at det kreves mer arbeid med rettighetsinformasjon for å fange opp diskriminering som rammer andre enn administrative ledere og akademikere. Skal LDO fungere som et reelt lavterskeltilbud kreves det konkrete tiltak og en aktiv innsats med å møte eventuelle ofre for diskriminering der de er og med et aktivt informasjonsarbeid. LDO må bli mer tilgjengelig for den enkelte bruker.

For få av de klientene som JURK har kontakt med kjenner til LDO. Eventuelt har de hørt om ombudet, men forstår ikke at det kan bistå i deres konkrete sak. Enda færre kjenner til Likestillingsnemnda, og dens rolle i diskrimineringsaker.

Vi opplever samtidig at klienter tar kontakt med JURK fordi de ikke har følt seg tilstrekkelig hjulpet av LDO. De har fått noe hjelp, men hjelpen er ikke adekvat og tilrettelagt den enkelte brukers behov. JURK anser det for å være hensiktsmessig om for eksempel representanter fra LDO kunne bistått klienten i møter med motpart (da typisk arbeidsgiver).

Utvalget foreslår at Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda får ansvar for å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillingsloven.

JURK bemerker at mange av våre klienter ligger over inntektsgrensen for fri rettshjelp, samtidig som de reelt sett ikke har ressurser til å gå til domstolene med sin sak. Vi er derfor positive til et gratis tilbud gjennom LDO til de som mener seg utsatt for seksuell trakassering. Dette kan også føre til at prosessen med å komme til en god løsning kan være raskere og mindre belastende for den som er blitt utsatt for seksuell trakassering. For øvrig er det også positivt at det finnes et felles håndhevingsorgan for brudd på likestillingsloven. Dette er mer tilgjengelig, forståelig og forutsigbart for den enkelte bruker å forholde seg til.

JURK støtter derfor utvalgets forslag om at LDO og nemnda skal håndheve forbudet mot seksuell trakassering.

Utvalget anbefaler at ombudet intensiverer kontrollen med arbeidsgiveres redegjørelsesplikt.

JURK bemerker at mange av de sakene vi får inn som omhandler diskriminering, knytter seg til arbeidslivet, og da både statlige, kommunale og private virksomheter. Vi er derfor positive til utvalgets forslag om at ombudet skal intensivere kontrollen med arbeidsgiveres redegjørelsesplikt. Dette fordi mange diskrimineringssaker muligens kunne vært unngått ved en aktiv innsats inn mot virksomhetene i forkant. LDO vil da også kunne kartlegge sammenhengen mellom de tiltak de enkelte virksomheter har iverksatt for å fremme likestilling, sammenlignet med diskrimineringssakene som oppstår, for på den måten å kunne legge til rette for et mer effektivt arbeid mot diskriminering.

JURK foreslår at LDO skal drive kontroll av arbeidsgivers redegjørelsesplikt, mens det er et direktorat som skal stå for informasjon og opplæring i de pliktene man som arbeidsgiver har i forhold til likestillingsarbeid.

Utvalget foreslår at forskriften om ombudets mandat forenkles slik at kjerneoppgavene i pådriverarbeidet kommer klart frem.

JURK bemerker at vi gjennom vår saksbehandling ser at LDO ikke alltid er det lavterskeltilbudet det er ment å være. En konkretisering av ombudets mandat kan bidra til å styrke deres arbeid med håndheving i enkeltsaker. På bakgrunn av vår erfaring mener JURK at dette er svært nødvendig.

Selv om enkelte av våre klienter ikke har fått adekvat og tilpasset hjelp av ombudet, ser vi at ombudet har vært et nyttig og viktig tilbud til andre av våre klienter. I diskrimineringssaker henviser vi derfor alltid til LDO der det er aktuelt.

På bakgrunn av dette er JURK svært positive til en konkretisering av ombudets mandat, samt en styrking av ombudets håndhevings- og veiledningsarbeid. Vi vil her foreslå en konkret plikt til oppsøkende arbeid.

Kapittel 9 Ombudets tilsyn med FNs kvinnediskrimineringskonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon

Utvalget foreslår at det forskriftfestes at ombudet skal rapportere til departementet om motstrid mellom norsk rett og forvaltningspraksis og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon. Plikten til å rapportere skal også omfatte tilfeller der staten på annen måte ikke har fulgt opp sine forpliktelser etter disse konvensjonene.

JURK har allerede bemerket at vi har erfart indirekte diskriminering i forvaltningspraksis. Sett i sammenheng med at Likestillings- og diskrimineringsnemnda mangler håndhevingskompetanse overfor forvaltningsvedtak, mener JURK at det er nødvendig med en mer konkret, planlagt og strukturert overvåking av forvaltningens virksomhet, samt forholdet

mellom norsk rett og de internasjonale konvensjonene på likestillings- og diskrimineringsområdet for øvrig.

Kvinnekonvensjonen (CEDAW) og dens spesielle og generelle kommentarer bør være viktige i det videre arbeid med denne NOUen. JURK stoler på at departementet aktivt vil benytte de anbefalinger som CEDAW kom med 02.03.12, for å påse at vi lever opp til våre internasjonale forpliktelser.

Utvalget foreslår at ombudet gis økte ressurser for å styrke sin funksjon når det gjelder konvensjonstilsynet.

Norge er internasjonalt forpliktet gjennom FNs kvinnediskrimineringskonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon til å etablere en uavhengig overvåkningsmekanisme. Denne forpliktelsen blir forsøkt oppfylt gjennom at oppgaven med overvåkning er lagt til LDO. Dette er imidlertid ikke fulgt opp med særskilte bevilgninger.

JURK bemerker at for fullt ut å oppfylle det Norge er forpliktet til internasjonalt, kreves det særskilte bevilgninger til denne delen av LDO sitt arbeid. På bakgrunn av dette stiller JURK seg bak utvalgets forslag.

Kapittel 10.4.6 Likestillings- og diskrimineringsnemndas myndighet til å fastsette oppreisning

Utvalget foreslår en utvidelse av nemndas kompetanse slik at de har myndighet til å fastsette oppreisning. Et hensyn bak forslaget er å gjøre oppreisningsinstituttet til en reell reaksjon (effektiv håndheving), og gjennom dette motvirke at diskriminering forekommer. Utvalget presiserer at nemnda likevel må "være et lavterskeltilbud, som det er enkelt, kurant og rimelig å benytte seg av" jf. side 162. Nemnda skal vurdere spørsmålet om oppreisning på grunnlag av de reglene som gjelder i dag om saksbehandling.

JURK er enig i behovet for å gi nemnda myndighet til å fastsette oppreisning. Dette vil skape et viktig og nødvendig insentiv mot diskriminerende handlinger.

JURK bemerker at det bør tas særskilt hensyn til at nemnda må forbli et lavterskeltilbud. JURK har bred erfaring med voldsoffererstatningsordningen, og opplever i liten grad at dette er et reelt lavterskeltilbud, på tross av at den forvaltningsrettslige veiledningsplikten. JURK opplever at voldsutsatte sliter med å innhente nødvendig dokumentasjon, og å forstå vilkårene som må være oppfylt for at erstatning skal tilkjennes. De har derfor ofte behov for bistand fra advokat eller et rettshjelpstiltak. En videreføring av dagens ordning, hvor Sekretariatet sørger for at partene i en sak får se og komme med kommentarer til motpartens argumentasjon, kan dermed være utilstrekkelig for å sikre nemnda som et lavterskeltilbud. Slik situasjonen er i dag; mulighet men ikke krav om å stille med advokat, fordi Sekretariatet skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst, kan dermed føre til en svekket stilling for den svake parten i saken (som regel den diskriminerte).

JURK stiller seg bak forslaget om å gi nemndas avgjørelse om oppreisning tvangskraft. En annen løsning vil kunne være prosesskapende, og det vil være vanskeligere og ikke minst i større grad tidkrevende for den diskriminerte å hevde sin rett.

JURK stiller seg derfor svært positive til utvalgets forslag om å gi Likestillings- og diskrimineringsnemnda myndighet til å fastsette oppreisning og å gi disse avgjørelsene tvangskraft.

Kapittel 10.5.2 Enkeltvedtak ved ansettelse

Utvalget foreslår at nemndas myndighet blir utvidet til å overprøve forvaltningens enkeltvedtak truffet i rollen som arbeidsgiver.

En løsning hvor nemndas vedtaksmyndighet skal være annerledes for offentlige virksomheter som arbeidsgivere og private arbeidsgivere vil føre til forskjellsbehandling av arbeidstakere som opplever diskriminering i privat eller offentlig sektor. Dette vil føre til en vilkårlig rettstilstand.

JURK stiller seg bak utvalgets forslag om at nemndas myndighet blir utvidet til å overprøve forvaltningens enkeltvedtak truffet i rollen som arbeidsgiver.

Avslutningsvis vil JURK stille seg bak utvalgets forslag om å åpne for fri rettshjelp i diskrimineringsaker, og at det gis uten behovsprøving.

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Gunhild Vehusheia

Daglig leder, JURK

Caroline Lassabliere

Saksbehandler, vold-, fengsel- og gjeldsgruppa

Kristin Isdal Selmer

Saksbehandler, arbeid-, trygd-,

sosial- og diskrimineringsgruppa

Beate Wenes

Saksbehandler, arbeid-, trygd-,

sosial- og diskrimineringsgruppa