



M i R A

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
Samlivs- og likestillingsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Oslo 12.03.12

Deres ref: 201104529

Høringsuttalelse angående NOU 2011: 18 Struktur for likestilling

MiRA-Senteret takker for muligheten til å komme med høringsvar og forslag i forbindelse med **Høring NOU 2011: 18 Struktur for likestilling**.

MiRA-Senteret er et ressurscenter og møtested for minoritetskvinner i alle aldre. Senterets virksomhet er tuftet på idealet om et likestilt samfunn der alle mennesker – uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, kultur og seksualitet – har like muligheter og rettigheter. Hovedfokus siden MiRA-Senterets oppstart har vært flerdimensjonal diskriminering. MiRA-Senteret har i flere år påpekt at mens etnisk norske kvinners rettigheter beskyttes gjennom likestillingsloven, faller etniske minoritetskvinner utenfor denne loven. Minoritetskvinnenes hverdag bestemmes av utlendingsloven eller den innvandringspolitikken som til enhver tid er gjeldende.

Vi ønsker følgelig å fokusere på de områdene i utredningen som i størst grad er relatert til likestilling og minoritetskvinner i Norge.

Sammensatt diskriminering

MiRA-Senteret støtter forslaget om en lovbestemmelse som forbyr flerdimensjonal diskriminering i likestillingsloven, diskrimineringsloven, diskriminerings og tilgjengelighetsloven, arbeidsmiljøloven og i den nye loven som skal gi vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering og kjønnsidentitet (3.4.2 s. 45-46). Med tanke på senterets brukergruppe og dennes konkrete erfaringer sier vi oss enige i følgende utsagn: "Et slikt forbud vil også skape økt bevissthet om personer eller grupper som er særlig sårbare når det gjelder diskriminering, og om faktorer som spiller sammen slik at enkelte kommer dårligere ut." (s. 45-46). Senteret støtter utvalgets vurdering om at det i det videre likestillingsarbeidet er viktig å utvikle kompetanse knyttet til sammensatt diskriminering (s.106).

Minoriteter

Selv om utvalget i ulike punkter nevner likestilling på flere grunnlag samt vern mot diskriminering, er MiRA-Senteret bekymret over at det i utredningen ikke finnes konkrete

tiltak for kvinner med minoritetsbakgrunn. Flere grunnlag for diskriminering krever forskjellige type handlings rom for å bringe kvinner inn i mainstream likestillings politikk. Vi mener det er viktig at minoritetskvinner utgjør en del av mainstreamingen i likestillingsarbeidet, i stedet for at de blir plassert i integreringspolitikken. Vi hadde følgelig ønsket at utvalget konkretiserte tiltak som ville hjulpet minoritetskvinnene med å oppnå bedre rettigheter, eksempelvis tiltak mot diskriminering pga klesplagg, forebygging av stereotype oppfatninger om at kvinner med minoritetsbakgrunn ikke er egnet til å ta alle typer jobber og styrking av økonomisk støtte til organisasjoner som MiRA-Senteret som jobber for å bygge opp minoritetskvinnens kompetanse gjennom kunnskap og rettighetsinformasjon samt empowerment gjennom deltagelse.

Aktivitetsplikt (3.5)

3.5.1 Aktivitets- og redegjørelsesplikt for arbeidsgivere mv.

MiRA-Senteret er bekymret over at den nåværende aktivitetsplikten er generelt utformet og ikke pålegger bestemte tiltak. Videre mener vi det er betenkelig at aktivitetsplikt for private virksomheter i forhold til etnisitet, religion og nedsatt funksjonsevne kun gjelder virksomheter med mer enn 50 ansatte, og at redegjørelsesplikten i forhold til samme gruppe ikke pliktiggjør redegjørelse for faktisk tilstand, men kun for planlagte og gjennomførte tiltak (3.5.1 s. 46). Vi ønsker å vektlegge at aktivitetsplikten i tillegg bør dekke andre utsatte grupper, og derfor være gjeldende også i forhold til alder og seksuell legning.

Videre mener MiRA-Senteret at for å skape en reell aktivitetsplikt i forhold til kjønn, etnisitet, religion og nedsatt funksjonsevne bør likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) ha myndighet til å sanksjonere brudd på aktivitetsplikten (3.5.1 s. 47). Vi støtter derfor utvalgets synspunkt om at en klargjøring av aktivitetsplikten vil bidra til at formålet med plikten blir oppfylt, og at plikten må være så konkret at den kan gi veiledning for virksomhetene. Om denne konkretiseringen av aktivitetsplikten skjer i loven, stiller vi oss også positive, så lenge det innføres en hjemmel for at aktivitets- og redegjørelsesplikten kan utdypes ved forskrift (3.5.1.3 s. 49).

Vi merker oss at utvalgets forslag til lovforandring kun er basert på kjønn (3.5.1.3 s. 49). MiRA-Senteret mener at likestilling basert på kjønn er viktig, men at andre grupper opplever sammensatt diskriminering, slik dere nevner i forhold til lovforslag mot sammensatt diskriminering i del 3.4.2. Vi anmoder derfor om at likestillingsloven § 1 a første ledd også skal inkludere etnisitet, alder, religion, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne. I forhold til forslaget for private virksomheter med mer enn femti ansatte (likestillingsloven § 1 a andre og tredje ledd) har vi følgende forslag:

- a. Fastsette mål for kjønnslikestillingsarbeidet, samt arbeid mot diskriminering basert på *etnisitet, religion, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne.*
- e. Forebygge diskriminering på bakgrunn av *etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion, livssyn, alder, politisk syn, seksuell orientering eller funksjonsnedsettelse, samt seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn.*

f. Holde oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet når det gjelder kjønnslikestilling og *diskriminering på andre grunnlag*.

I forbindelse med omfatningen av aktivitetsplikten foreslår likestillingsutvalget at likestillingsloven tar inn den samme presiseringen som eksisterer i diskrimineringsloven og i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, nemlig at aktivitetsplikten omfatter blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering (3.5.1.3 s. 48). Videre foreslår utvalget at plikten blir presisert til å omfatte arbeidstid og ufrivillig deltid (3.5.1.3 s. 50). MiRA-Senteret stiller seg positive til forslaget, men ønsker i tillegg å inkludere beskyttelse mot diskriminering på flerdimensjonalt grunnlag. Videre mener vi at redegjørelsesplikten bør innebære statistikk i forhold til ansettelse, lønnsøkning og forfremmelse basert på kjønn, etnisitet, religion, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne.

I forbindelse med disse lovendringene ønsker MiRA-Senteret også å påpeke problematikken rundt arbeidslivsdiskriminering av kvinner med minoritetsbakgrunn i forhold til ordningen med praksisplass i Norge. Vi opplever stadig at arbeidsledige kvinner med minoritetsbakgrunn blir sendt på praksis av NAV slik at de skal få arbeidserfaring og etter endt praksis kan få tilbud om jobb. Erfaringer viser at kvinnene ofte ikke får noe jobbtilbud men i stedet sendes til en ny praksisplass. Slik kan det fortsette over flere år uten at det leder til fast arbeid. Vi mener derfor at likestillingsloven skal inkludere en paragraf som beskytter kvinner fra å bli utnyttet som billig/gratis arbeidskraft gjennom praksisplassering. MiRA-Senteret støtter utvalget i at tilsvarende lovregler som konkretiserer aktivitets- og redegjørelsesplikten bør vurderes i diskrimineringsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, arbeidsmiljøloven (for alder) og i den varslede nye loven om vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Vi ønsker da selvfølgelig, at punktene vi har nevnt over også inkluderes i disse lovreglene.

3.5.2 Aktivitets- og redegjørelsesplikt for offentlige myndigheter mv.

MiRA-Senteret leser med bekymring at ” utvalget har inntrykk av at det har vært lite kunnskap, lite oppmerksomhet og liten oppfølging av hvordan offentlige myndigheter følger opp aktivitetsplikten”. Vi er også bekymret over at lovavdelingen konkluderer under adskillig tvil med at redegjørelsesplikten trolig ikke omfatter myndigheter i rollen som myndighetsutøver og tjenesteyter (3.5.2.1 s. 53). MiRA-Senteret støtter derfor utvalgets forslag om konkretisering av aktivitetsplikten og at denne blir samlet i en ny bestemmelse i likestillingsloven (3.5.2.2 s. 55).

Allikevel merker vi oss, som vi også gjorde i forhold til del 3.5.1.3, at utvalgets forslag til lovforandring er basert på kjønn, men ikke problematiserer hva dette innebærer i dagens virkelighet. MiRA-Senteret mener at struktur for likestilling mellom kjønnene bør synliggjøre den komplekse virkeligheten og at ”kvinnekjønn” er ikke bare en biologisk kategori men også en sosial kategori. Dessuten er det viktig å vektlegge at ”kvinnen” i dagens Norge er ikke bare en ”hvit, kristen, etnisk norsk” kvinne men også en svart kvinne, en muslimsk kvinne og kvinner med forskjellige etnisiteter. Vi er bekymret for at den nye strukturen for likestilling underkommunisere dette aspektet.

MiRA senteret mener at det bør synliggjøres i enda større grad at noen kvinner opplever flerdimensjonal diskriminering, slik dere nevner i forhold til lovforslag mot sammensatt diskriminering i del 3.4.2. Vi anmoder derfor om at likestillingsloven § 1 b første og andre ledd også skal inkludere etnisitet, alder, religion, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne. Vi har derfor følgende forslag til endringer i lovforslaget:

- a. Fastsette mål for kjønnslikestillingsarbeidet, *samt arbeidet mot diskriminering av kvinner basert på etnisitet, religion, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne*
- b. Holde oversikt over ansvar, oppgaver og myndighet når det gjelder kjønnslikestilling og andre former for diskriminering
- c. Forebygge diskriminering, seksuell trakassering og trakassering på bakgrunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne, samt forebygge hatvold og kjønnsrelatert vold.

Videre mener MiRA-Senteret at det enten må innføres redegjøringsplikt for myndigheter i rollen som myndighetsutøver og tjenesteyter eller at ny bokstav g fastsetter en dokumentasjonsplikt til et eventuelt likestillingsdirektorat (3.5.2.2 s. 56). Se egen del om likestillingsdirektorat under. Videre mener vi at redegjøringsplikten bør innebære statistikk i forhold til ansettelser, lønnsøkning og forfremmelse basert på kjønn, etnisitet, religion, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne.

MiRA-Senteret mener tilsvarende lovregler bør vurderes i diskrimineringsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, arbeidsmiljøloven (for alder) og i den varslede nye loven om vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Vi ønsker da selvfølgelig, at punktene vi har nevnt over også vil bli inkludert i disse lovreglene.

Nytt likestillingsdirektorat (kap. 6)

MiRA-Senteret støtter utvalget i at "forvaltningskulturen slik den er i dag er for svak til å realisere ambisjonene i likestillingspolitikken" (6.1. s. 98) og ser med bekymring på manglene som kommer fram i kartleggingen av likestillingsarbeidet i departementene samt fylkesmannsembeter, fylkeskommuner og kommuner (6.2 s. 99). Allikevel er vi usikre på om den riktige løsningen er "at det etableres et nytt direktorat under BLD med fagansvar for gjennomføring av likestillingspolitikk" (6.2. s. 99).

For det første, mener utvalget at "å spre oppgaver og ansvar til eksisterende direktorater" (6.2.1 s. 100) eller "å tillegge Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) flere oppgaver" (6.2.1 s. 100) ikke er å anbefale fordi "arbeidet med likestilling vil lett komme i skyggen av de hovedoppgaver eksisterende direktorater har" (6.2.1 s. 100) og "fordi de største svakhetene ved dagens struktur gjelder iverksetting av former for likestillingspolitikk som bør være underlagt departementets og statsrådets instruksjonsmyndighet. LDO skal, etter lov og forskrift, opptre uavhengig av statlige myndigheter" (6.2.1 s. 100). Vi setter spørsmålsteget ved disse poengene da et nytt direktorat fortsatt vil ligge under BLDs myndighet, og fordi "kontroll med aktivitets- og redegjøringsplikten for private og offentlige arbeidsgivere bør

fortsatt ligge under LDO" (6.2.5 s. 104). Videre leser vi at oppgaver som for øyeblikket ligger under Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Integrerings- og mangfold direktoratet (IMDi) og Arbeids- og Velferdsdirektoratet kan bli overført til et eventuelt nytt likestillingsdirektorat (6.2.5. s. 103-104). Vil ikke da oppgavene fortsatt bli fordelt mellom et nytt likestillingsutvalg og LDO? Vil ikke likestillingsutvalget i tillegg få så mange oppgaver at det blir vanskelig å fokusere på "målet om å drive likestillingsarbeid på grunnlag av samvirkende diskrimineringsgrunnlag"?

MiRA-Senteret mener at vi trenger sterkere fokus på likestilling og trenger et håndhevingsapparat men tviler på om etablering av et likestillingsdirektorat er løsningen. Det vil byråkratisere likestillingsarbeidet og ikke nødvendigvis styrke det!

Sivilsamfunn

MiRA-Senteret er enige med utvalget i at " frivillige organisasjoner og andre sammenslutninger sees som politiske aktører som fremmer medlemmenes krav og behov, skaper debatt i offentlig rom og er en viktig del av demokratiet" (7.2 s. 109) og at "påvirkningsmulighetene som ligger hos frivillige organisasjoner må sees i sammenheng med de økonomiske ressursene organisasjonene har til rådighet" (7.2.2 s. 113).

Da sammensatt diskriminering av utvalget betones som en viktig del av den nye strukturen for likestillingsarbeidet, er vi derfor overrasket over at utvalget foreslår "økt støtte til frivillige organisasjoner som arbeider for å fremme kjønnslikestilling" (7.2.3 s. 117) men bare foreslår som en prøveordning "å etablere en ny tilskuddsordning som kan stimulere til aktivitet i frivillige organisasjoner knyttet til flerdimensjonalt likestillingsarbeid" (7.2.3 s. 117). Videre anbefaler utvalget "at myndighetene støtter og oppmuntrer til at det etableres frivillige organisasjoner som jobber på tvers av grunnlag" (7.2.3 s. 117). Hva med å styrke frivillige organisasjoner som allerede jobber med kjønnslikestilling på tvers av grunnlag? Det er mulig at utvalget kanskje har hatt lite informasjon om eksisterende organisasjoner som jobber med likestilling på tvers av grunnlag, og derfor ikke har kommet med konkrete anbefalinger for å styrke deres arbeid. Hvordan skal man ta vare på eksisterende organisasjoners kompetanse og erfaring på dette området før myndigheter begynner å gi økonomisk støtte til nyetablerte organisasjoner er viktige momenter i å styrke sivilsamfunnet.

Vi mener derfor at organisasjoner som jobber med likestilling på tvers av grunnlag, som har kompetanse og erfaring på dette området, må få økt økonomisk støtte. På den måten kan vi bedre utnytte de ressursene som allerede eksisterer, samtidig med at organisasjonene får utvikle deres tilbud og jobbe kontinuerlig med likestillingsarbeid, i stedet for å bruke mye tid på søknader.

Utvalget foreslår også å opprette et kontaktutvalg for likestilling der det "arrangeres jevnlig møter mellom myndighetene og frivillige organisasjoner i spørsmål knyttet til kjønnslikestilling" (7.2.3 s.116). MiRA- Senteret er enige med utvalget i at det må opprettes

et eget organ for kjønnslikestilling med et eget sekretariat. Men vi er litt skeptiske til at modellen for et slikt organ skal være kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM).

Kontaktutvalget mellom innvandrersorganisasjoner og norske myndigheter har sjeldent fungert som en dagsordenssetter og premissleverandør for saker som omhandler innvandrere og minoriteter. Innvandrersorganisasjoner som har vært engasjert i offentlig debatt og har fremmet mangfoldspolitikkk har sjeldent vært representert i kontaktutvalget. De organisasjoner og enkeltpersoner som blir utnevnt eller valgt inn i KIM gjør en bra jobb i sine lokalmiljøer, og det er viktig. Vi mener likevel at dette ikke er en modell som vil styrke likestillingsarbeidet, da flere organisasjoner blir utestengt fra å definere problemstillingene. Vi mener derfor at det heller bør etableres et Forum for likestilling med eget sekretariat hvor kvinneorganisasjoner deltar som medlemmer. Det er viktig at de frivillige kvinneorganisasjonene som jobber spesifikt med kjønnslikestilling, blir sentrale premissleverandører i et slikt forum. Det må også være et valgt styre og en valgt leder.

Det er også viktig, som utvalget selv kommenterer, ”å ivareta frivillige organisasjoners selvstendige og uavhengige rolle vis-a-vis offentlige myndigheter”. MiRA-Senteret ønsker derfor ikke at pengestøtten skal komme med sterke føringer fra departementer eller direktorater, men at organisasjonene som har kompetanse på feltet, selv får anledning til å definere deres prioriteringer ut i fra behovene de avdekker gjennom grasrotarbeid.

Vi ønsker også å kommentere at vi anser det som bekymringsverdig at samiske likestillingsorganisasjoner mottar veldig lite støtte, og at denne støtten kun forvaltes av sametinget og derfor blir utestengt fra mainstreamingen av likestillingsarbeidet.

MiRA-Senteret takker igjen for anledningen til å komme med en høringsuttalelse i forbindelse med **NOU 2011: 18 Struktur for likestilling** og håper senterets bemerkninger og forslag vil bli vurdert.

Med vennlig hilsen
MiRA-Senteret
(for leder Fakhra Salimi):



Elin P. Løkken
administrasjonsansvarlig