



DET KONGELIGE  
FORSVARSDEPARTEMENT

Det Kgl Barne- og likestillingsdepartement  
Postboks 8036 Dep.  
0030 OSLO

Deres ref.:

15/3432

Vår ref.:

2015/3076-2/FD V 2/HAHS

Dato:

05.02.2016

## **Forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov**

### Innledning

Det vises til høring fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) om utkast forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov. Nedenfor følger kommentarene fra Forsvarsdepartementet (FD).

### Generelt

Samtidig som kjønnsdimensjonen ved mangfold er viktig, er det etter FDs syn riktig å utvide perspektivet for likestilling, slik den nye loven legger opp til. Det skal ikke bety at diskrimineringsvernet for kvinner svekkes.

Forsvaret stiller høye krav til både vernepliktige og ansatte. Kompetansekrav henger sammen med de krevende oppgavene som skal utføres. Mangfoldsperspektivet skal inngå i slike kompetansekrav. Mangfold innebærer også en god mulighet for økt integrering. Arbeidet for likestilling er en del av ambisjonen om å videreutvikle Forsvaret i retning av å bli en moderne kompetanseorganisasjon. Innføring av allmenn verneplikt gir Forsvaret en unik mulighet til å velge de best egnede og mest motiverte. Dette vil styrke Forsvarets operative evne. Samtidig aktualiserer denne strukturelle endringen en del likestillingsutfordringer i Forsvaret, som vi fortsatt vil måtte adressere. Utfordringene gjelder både enkeltpersoners, grupper og organisasjonens handlinger og holdninger – bevisst og ubevisst. Slike handlinger og holdninger svekker organisasjonens evne til å beholde kvinner i organisasjonen, og påvirker mestring, motivasjon og omdømme. Endringer av holdninger og adferd tar tid, og krever både styrket bevisstgjøring og økt kunnskap. FD og Forsvaret samarbeider for å lykkes med dette.

---

Postadresse:  
Postboks 8126 Dep.  
0032 Oslo

Kontoradresse:  
Glacisgata 1  
Oslo

Telefon:  
23 09 80 00

Saksbehandler:  
seniorrådgiver Hanna Helene Syse  
Seksjon for personell- og kompetansepolitikk i  
sektoren

E-postadresse:  
postmottak@fd.dep.no

Webside:  
www.regjeringen.no/fd

Org.nr.:  
972 417 823

#### Lovens virkeområde angående kvinners tjeneste i Forsvaret, pkt. 4.1.4

BLD foreslår å ikke videreføre likestillingsloven § 2 andre ledd som gir hjemmel til å gi forskrift om at kvinners tjeneste i Forsvaret helt eller delvis skal unntas fra lovens virkeområde. Bakgrunnen for det er at allmenn verneplikt ble innført i Norge 1. januar 2015, ved lov 7. november 2014 nr. 66 om endringer i vernepliktsloven og heimevernloven (allmenn verneplikt – verneplikt for kvinner).

Av Prop. 88 L (2012-2013) kap. 20.2 fremgår at formålet med likestillingsloven § 2 andre ledd er «å videreføre kgl. res. av 9. mars 1979 om at militærtjeneste unntas fra lovens virkeområde innen rammene av Stortingets vedtak om kvinners tjeneste i Forsvaret. Det forutsettes at forskriftshjemmelen oppheves dersom særreglene for kvinner i Forsvaret oppheves».

I statsrådsforedraget som ligger til grunn for den kgl. res. av 9. mars 1979 fremgår:

«Departementet skrev den 30. oktober 1978 til samtlige departementer og ba dem vurdere om det finnes bestemmelser innenfor de respektive forvaltningsområder som nødvendiggjør unntak fra likestillingsloven. Bare Forsvarsdepartementet har mottatt melding om slike bestemmelser. I brev av 15. desember 1978 skriver Forsvarsdepartementet at det innenfor området kvinners tjeneste i Forsvaret vil være behov for unntak fra likestillingsloven. Forsvarsdepartementet foreslår følgende unntaksbestemmelse: "Militært kvinnelig personell unntas fra likestillingsloven i samsvar med Stortingets vedtak om kvinners tjeneste i Forsvaret." Dette departement vil foreslå at militær tjeneste i Forsvaret unntas i samsvar med Stortingets vedtak om kvinners tjeneste i Forsvaret. Klagenemnda har ikke hatt innvendinger til forslaget.»

Allmenn verneplikt gjelder for kvinner født i 1997 eller senere. Innføringen av allmenn verneplikt har ikke tilbakevirkende kraft. Av vernepliktsloven § 50a fremgår:

«Kvinner født før 1. januar 1997 er ikke vernepliktige etter § 3 første ledd. Kvinner som frivillig gjør tjeneste i Forsvaret, og som er født før 1. januar 1997, har styrkedisponerings- og tjenesteplikt som bestemt av Kongen med Stortingets samtykke. Enhver er utskrivningspliktig etter § 20 første ledd. Utskrivningsplikten for kvinner født før 1. januar 1997 opphører etter endt klassifisering.»

Det betyr at kvinner som allerede tjenestegjør frivillig i Forsvaret, og kvinner født før 1997 som frivillig vil tjenestegjøre i Forsvaret, ikke er vernepliktige. Vernepliktsloven § 50 a første og andre ledd første punktum er således en videreføring av tidligere § 4 fjerde ledd:

«Kvinnelig militært personell som frivillig gjør tjeneste i Forsvaret, har mobiliserings- og tjenesteplikt som bestemt av Kongen med Stortingets samtykke.» Likestillingsloven § 2 andre ledd gjelder dermed fortsatt for kvinner født før 1997. Vernepliktsloven er under revisjon, og FD planlegger å fremme en lovproposisjon om ny felles lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret (forsvarsloven) våren 2016. Etter vår vurdering kan det være mer hensiktsmessig at likestillingsloven § 2 videreføres i den nye forsvarsloven. Vi mener at det kan være hensiktsmessig at alle særreglene som gjelder for kvinner født før 1. januar 1997

er samlet i en lov. På den måten vil det også være enklere å oppheve dem, når de ikke lenger er aktuelle. I den forbindelse er det aktuelt med et møte med BLD.

#### Positiv særbehandling, pkt 7.3

FD stiller seg positiv til forslaget om å utvide adgangen til positiv særbehandling av menn. Vi ser det som viktig at vektleggingen av å få kvinner inn i et tradisjonelt mannsyrke, som det en militær karriere er, følges av en vektlegging av også å få flere menn inn i tradisjonelle kvinneyrker. En bedret kjønnsbalanse i *ulike* yrker kan virke positivt på kompetansebeholdningen. En slik balansering kan dessuten styrke og modernisere likestillingsarbeidet i Norge. Dette fordi en jevnt fordelt tilgang til å bruke moderat kvotering vil kunne motvirke skjult diskriminering også av menn, samt avmystifisere hva dette virkemidlet består i og hva som er hensikten med det. Åpenhet er en verdi i seg selv.

Forskning i Forsvaret tyder på at det verserer ulike myter omkring hva kvotering er, og i hvor stor grad det faktisk brukes. Disse mytene kan ofte være personlig belastende for kvinner i Forsvaret. Funn som dette aktualiserer at positiv særbehandling bør anvendes med varsomhet, og tyder også på at kvinner i særdeleshet mistenkeliggjøres, kanskje fordi virkemidlet i dag er forbeholdt kun kvinner. Det nye forslaget kan motvirke mistenkeliggjøring og friksjon på grunn av antatt forskjellsbehandling.

#### Definisjon på seksuell trakassering, pkt. 7.4.4

I den gjeldende definisjonen vektlegges at trakasseringen er «uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.» I høringsnotatet presenterer BLD ulike forslag til ny definisjon. Det første alternativet til endring inneholder et forslag mer i tråd med 2006/54/EF artikkel 2 nr 1 d). Det andre alternativet er å gjøre definisjonen mer lik andre former for trakassering. Her vektlegges ikke det seksuelle i situasjonen. Det tredje alternativet er en mellomvariant av dagens definisjon, andre former for trakassering og EU-direktivenes definisjon. Forslag lyder: «Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.» FD mener at definisjonen med fordel kan konkretiseres, og at det tredje alternativet på en hensiktsmessig måte konkretiserer hva handlingen er, og hva den har som formål/resultat. Definisjonen virker dermed klargjørende. Samtidig vektlegges at seksuell trakassering er noe annet enn andre former for trakassering fordi det omhandler ydmykelse i forhold til kroppslig identitet og intimsfære. På dette området er det også en fordel med definisjoner som er i tråd med internasjonale standarder, og som dermed er gjenkjennbare fra land til land. Det er en fordel for eksempel i NATOs arbeid på området.

For øvrig mener FD at trakassering, og spesielt seksuell trakassering, er sammensatt, hvilket bør fremkomme tydeligere av innholdet i selve lovforslaget. I tillegg fremstår det som riktig at dette er harmonisert og gjeldende både i og utenfor arbeidslivet (privatsfæren), da grensen kan være utydelig. Dette er også et argument for at loven i sin helhet også bør gjelde familieliv og rent personlige forhold, som en viktig symbolverdi. Seksuell trakassering er i sin natur av en slik art at det bør vurderes en alternativ håndheving av bestemmelsen enn kun domstolene, men også noe som kan sikre et raskt og kostnadsfritt tilbud.

### Arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt, pkt. 9.1

FD er positive til å videreutvikle aktivitetsplikten. I dette ligger at aktiviteter bør utføres ikke bare for å hindre diskriminering, men for aktivt å skape større mangfold i virksomheten. Det betyr at likestillingsarbeid ikke bare er HMS-relatert, men også del av moderne kompetansepolitikk. Temaet er en integrert del av virksomheten som helhet, spesielt med tanke på aktiviteter knyttet til rekruttering og likelønn, som arbeidsgivere og tillitsvalgte har et ansvar for. Et kompetansebudskap må inngå i likestillingsperspektivet, ved siden av et fokus på diskriminering. Vi mener samtidig at en oppfyllelse av aktivitetsplikten er mer sannsynlig der det er knyttet rapporteringskrav til dette. Aktivitets- og redegjørelsesplikt henger altså sammen

BLD foreslår å oppheve arbeidsgivers redegjørelsesplikt på likestillingsområdet, med den begrunnelse at plikten er byråkratiserende, og at effekten av slik rapportering ikke er kjent. Sistnevnte blir i liten grad underbygget i høringsnotatet. Det antas at «arbeidsgivere selv ønsker å drive likestillingsarbeid, uavhengig av tilsyn og sanksjoner», og at slike kontroll- og straffemekanismer bør erstattes av positive tiltak som spredning av informasjon og kompetanseutviklingstiltak. FD mener at det i forvaltningen er behov for både kompetanseutviklingstiltak og visse kontrollmekanismer. Sistnevnte er særlig aktuelt innen områder som ønskes prioritert, eller der det er identifisert utfordringer med implementering. I regjeringens likestillingsmelding fra 2015 påpekes særskilte utfordringer i arbeidslivet, blant annet det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. I Forsvaret ser vi at likestilling og mangfold er temaer som kan vekke noe skepsis. Dette tar tid å endre. Økt innslag av flerkulturelle i arbeidslivet vil kunne gi nye likestillingsutfordringer. Det er ingen automatikk at likestillingssituasjonen vil bedres, eller at alle arbeidsgivere engasjerer seg for likestilling. Slik sett er redegjørelsesplikten en konsekvens av en ambisjon om å prioritere et bestemt politikkområde der det gjenstår utfordringer. Et opphør av en rapporteringsplikt bør derfor primært skje dersom oppfatningen er at politikkområdet ikke lenger trenger å prioriteres, eller at utfordringene for en stor del er bortfalt. BLDs argumentasjon synes ikke å reflektere slike oppfatninger.

FD har erfaring med at rapporteringskrav ofte gjør at et forvaltningsområde blir prioritert. Vi er samtidig varsomme med å pålegge mer rapportering enn strengt tatt nødvendig. Vi er nøye med hvordan rapporteringskravene utformes for ikke å opprettholde unødig byråkrati. Her står ulike avveininger opp mot hverandre. Enhver rapporteringsplikt innebærer byråkratisk arbeid, siden data må samles, registreres, analyseres og kommuniseres. Samtidig brukes resultatene til å danne et større bilde, og til videre politikktutvikling. Redegjørelsesrutiner for likestilling er allerede godt etablert, hvilket gjør det sannsynlig at tiden anvendt på rapportering er relativt beskjeden. Skal denne plikten bortfalle for å erstattes av noe annet, vil det kreves innsats for å etablere nye rutiner. Et ytterligere perspektiv på dette er ønsket om åpenhet om tiltak og status. Årsberetninger, basert på systematisk rapportering, bidrar til å opprettholde oppmerksomhet og synliggjør situasjon, tiltak og resultater, også på et strategisk nivå. Redegjørelsesplikt er i så måte bra for å sikre at aktivitetsplikten etterleves.

Det fremgår ikke av høringsnotatet hva staten fortsatt vil ha behov for standardiserte data på. Vil det fortsatt stilles krav om at virksomheter skal kunne gjøre rede for andelen ansatte kvinner og menn, fordelt på ulike nivåer? Blir internasjonale forpliktelser, for eksempel rapportering til FN, godt nok ivare tatt? FD kan blant annet minne om de dataene som jevnlig skal rapporteres til FNs Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), eller rapporteringskrav som tilhører regjeringens handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet 2015-2018. For Forsvarets del vil FD fortsette å be om informasjon om aktiviteter for økt likestilling, samt tall for kvinneandel på ulike nivåer i organisasjonen, blant annet for å ha informasjon som bidrar til rapportering på handlingsplanen for kvinner, fred og sikkerhet. Norge rapporterer også slike data til NATO.

FD henstiller derfor om at de fortsatte kravene til dokumentasjon klargjøres, også dersom dokumentasjonen ikke skal brukes for å oppfylle en eventuell redegjørelsesplikt. Som alternativ til å fjerne redegjørelsesplikten, foreslår FD at kravene til redegjørelse tydeliggjøres og forenkles, der dette er mulig. Videre at de utformes slik at de er best mulig tilpasset resultatmålene. Det bør også vurderes incentiver for dem som på en god måte oppfyller plikten.

#### Innhold i læremidler, pkt. 9.2

FD stiller seg positiv til at den nye loven inkluderer likestillingslovens bestemmelse om at læremidler i utdanning skal bygge på likestilling i den nye loven. Dette er et tema det arbeides med i Forsvaret, og der det trengs fortsatt bevisstgjøring. Vi ønsker at loven skal gi oss fortsatt støtte i arbeidet.

#### Unntaksadgang i forbindelse med kjønnsbalanse i offentlige utvalg, pkt. 9.3.3.2

BLD foreslår at adgangen om å gi dispensasjon fra kravet om kjønnsbalanse utvides, slik at det gis dispensasjon «dersom det ikke har latt seg gjøre å finne et tilstrekkelig antall kvalifiserte medlemmer av begge kjønn». FD ser at det noen ganger kan være krevende å innfri kravet om kjønnsbalanse, fordi rekruttering til utvalgene da må skje på nye og kanskje uortodokse måter, og fordi det noen ganger er snakk om svært spesialisert kompetanse som relativt få personer innehar. Samtidig stiller FD seg kritisk til foreslåtte formuleringer, fordi de fremstår som lite konkrete og presise, og fordi de i for stor grad kan undergrave kravet som stilles i loven. Hva er beviskravet til at det «ikke har latt seg gjøre», og hvem vil kunne defineres som «kvalifiserte medlemmer»? Dersom ikke unntaksbestemmelsen konkretiseres vil det være nærliggende å tolke det opprinnelige kravet til kjønnsbalanse som mindre forpliktende enn tidligere. Dersom det er et politisk ønske at kravet om kjønnsbalanse endres, er det dette som bør kommuniseres i den nye loven.

Med hilsen

Kjersti C. Klæboe (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Bente Sleppen  
oberst

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert, og har derfor ikke håndskrevne signaturer.