

Barne- og likestillingsdepartementet
Brevet er kun sendt elektronisk

Vår dato: 08.10.2018
Deres dato: 04.07.2018
Vår referanse: COS
Deres referanse: 18/2390

Høringsvar – Styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten på likestillingsområdet

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til Barne- og likestillingsdepartementets høringsbrev 4. juli 2018 med utsatt høringsfrist 8. oktober 2018.

Dette høringssvaret er utarbeidet i samarbeid med NHOs landsforeninger.

1. Innledning

NHO er opptatt av likestilling og av at alle som kan jobbe, skal inkluderes i arbeidslivet. Dette er viktig for den enkelte, og ikke minst for samfunnet og næringslivet som trenger alle gode hoder og hender. Vi er opptatt av at potensialet i arbeidsstyrken må benyttes best mulig. Kvinners inntog på arbeidsmarkedet har de siste tiårene vært en betydelig bidragsyter til økt verdiskaping. I Næringslivets perspektivmelding er likestilling fremhevet som ett av flere sentrale svar på hvordan vi skal møte vekstutfordringene vi står ovenfor¹. Et mer likestilt arbeidsliv vil gi bedriftene bedre tilgang på arbeidskraft, øke produksjonspotensialet i økonomien og lette finansieringen av fremtidens velferd.

Endringer og tiltak som bidrar til økt likestilling ønskes velkommen. NHO har blant annet vært engasjert i diskusjonen om familiepolitikken utforming, tiltak og strategier for å øke kvinners deltakelse i ledelse og styrer i privat sektor, samt kampanjer for å øke jenteandelen i teknologiske fag.

NHO mener samtidig at det er viktig at likestillingstiltak faktisk fører til mer inkludering og likestilling, og ikke utelukkende innebærer økte arbeidsbyrder og byråkrati for næringslivet. I høringsnotatet står det at "*Regjeringen vil fjerne unødvendig regulering og byråkrati og jobbe for en enklere hverdag for næringsdrivende*"². Det er altså enighet om at avbyråkratisering og forenkling for bedriftene også er viktige hensyn. Departementet synes videre å være opptatt av å fremme reguleringer som innebærer økt likestilling, og ikke bare økte byrder. I høringsnotatet

¹ Verden og oss - Næringslivets perspektivmelding 2018 side 117

² Høringsnotatet side 37 punkt 5.3.2

fremgår det at "*Departementet mener at det er viktigere at virksomhetene arbeider aktivt med likestilling, enn at de redegjør for det*"³.

Med dette som bakgrunn mener NHO at enkelte av departementets forslag ikke vil bidra til økt likestilling, men kun til økt byråkratisering for næringslivet. Nedenfor følger en nærmere redegjørelse for dette. NHO har konsentrert kommentarene om aktivitets- og redegjørelsespliktene slik de er foreslått formulert for de private virksomhetene.

NHO har følgende overordnede synspunkter:

- NHO mener at pliktene som pålegges virksomhetene i samtlige av de foreslåtte modellene er for omfattende og arbeidskrevende, og ikke i tråd med målsettingene om forenkling og avbyråkratisering. Det er vanskelig å se at pliktene i nevneverdig grad vil løse likestillingsutfordringene i arbeidslivet.
- Dersom de foreslåtte modellene likevel skulle iverksettes, foretrekker NHO en kombinasjon av aktivitetsplikten i modell 1: Samfunnsansvarsmodellen og dokumentasjonsplikten i modell 3: Likestillingsutvalg i virksomheter, selv om også disse pålegger virksomhetene unødige byrder. Denne kombinasjonen av modeller er best egnet til å bidra positivt til målet om økt likestilling.
- Som følge av den konkretiserte aktivitetspliktens innhold og omfang mener NHO at plikten bare bør gjelde for de største virksomhetene som har tilstrekkelig med ressurser til oppfølging og gjennomføring. Grensen på 20 ansatte er for lav. NHO mener at grensen bør gå ved 50 ansatte.
- Lønnsgapet mellom kjønnene skyldes i hovedsak det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, og i mindre grad lønnsforskjeller av betydning mellom kvinner og menn i den enkelte bedrift. Å pålegge plikt til lønnskartlegging innebærer dermed unødvendige administrative byrder for virksomhetene, samtidig som det vil ha minimal betydning for likestillingen.
- Plikten til kartlegging av ufrivillig deltid er begrunnet i målet om et mer likestilt arbeidsliv. Bare 9 prosent av alle deltidsansatte er ufrivillig deltidsarbeidende. Derfor vil en konkret aktivitetsplikt når problemet generelt sett er så vidt lite, ikke være hensiktsmessig sett opp mot målsettingen.

³ Høringsnotatet side 52 punkt 5.4

2. Tre modeller for aktivitets- og redegjørelsespliktene

Departementet omtaler i høringsnotatet tre alternative modeller for utforming av aktivitets- og redegjørelsespliktene. Disse tre modellene beskrives og kommenteres under.

2.1 Modell 1: Samfunnsansvarsmodellen

NHO forstår det slik at etter denne modellen er alle arbeidsgivere pålagt en generell aktivitetsplikt på alle diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven § 26 første ledd, med unntak av alder. Dette tilsvarer dagens rettstilstand om aktivitetsplikt. NHO mener at en videreføring av gjeldende rett, herunder det som i dag følger av relevante lovregler og tariffavtaler, på en tilfredsstillende måte ivaretar aktivitetsplikten.

Den konkretiserte aktivitetsplikten vil gjelde for virksomheter med mer enn 50 ansatte, eller 20 ansatte der hvor en av arbeidslivets parter krever det. Kommentarer til omfanget av og innholdet i den konkrete aktivitetsplikten behandles samlet nedenfor i punkt 3.

Redegjørelsesplikten er foreslått todelt. Offentlige myndigheter og virksomheter med konkretisert aktivitetsplikt skal for det første redegjøre for oppfølgingen av aktivitetsplikten. For det andre skal alle regnskapspliktige virksomheter pålegges en plikt til å redegjøre for likestilling og ikke-diskriminering som en del av samfunnsansvaret etter en ny § 24a: "Regnskapspliktige foretak skal redegjøre for likestilling og ikke-diskriminering som en del av rapportering om samfunnsansvar etter regnskapsloven § 3-3c"⁴.

NHO forstår det slik at denne modellen innebærer en betydelig utvidelse av redegjørelsesplikten for de mindre virksomhetene (alle som er regnskapspliktige). Mange regnskapspliktige foretak vil være små virksomheter ettersom denne kategorien omfatter for eksempel alle AS. Alle disse vil dermed etter forslaget bli pålagt nye plikter, hvor de skal levere en redegjørelse for sitt arbeid med likestilling og ikke-diskrimineringsgrunnlagene. NHO er svært bekymret for påleggelsen av slik plikt på de mindre foretakene, og kan vanskelig se hvordan dette kan forenes med målet om forenkling og avbyråkratisering. En slik redegjørelsesplikt vil utvilsomt være omfattende og arbeidskrevende, særlig for de aller minste virksomhetene. Spesielt bekymringsfullt er dette når det ikke er sannsynliggjort at likestillingsmålene i større grad vil nås ved innføringen av slike plikter.

Det er videre foreslått en regel i blant annet aksjeloven om at likestillingsarbeid skal forankres i styret. Målet er å "sikre ivaretagelsen av likestillings- og mangfoldsperspektivene i selskapenes drift". Et annet mål er at "styreforankring bidrar til å skape en organisasjonskultur med bevissthet

⁴ Høringsnotatet side 84 punkt 8.3

om fordelene ved økt likestilling i virksomheten og om likestillingsutfordringer og -barrierer i arbeidslivet".⁵ Styrets ansvar etter aksjeloven innebærer blant annet at styret skal sørge for at selskapet er organisert på forsvarlig måte, også at selskapet er i stand til å etterleve lover og regler. Lovfester man aktivitets- og redegjørelsesplikt, vil dette automatisk høre inn under styret og daglig ledelses ansvar slik det er beskrevet ovenfor. Legger man til grunn vurderingen av økt bevissthet mv. ovenfor, vil en offentlig redegjørelse allerede føre til den forankringen i styret som er foreslått lovfestet i aksjeloven. Behovet for bestemmelsen i aksjeloven er derfor ikke til stede. Aksjeloven som nevnt har bestemmelser om ledelsens (styret og daglig leders) ansvar og oppgaver. Vår viktigste innvending i denne sammenheng, er at aksjeloven ikke bør belastes med alle de regler som følger av særlovgivning.

2.2 Modell 2: Likestilling som en del av HMS-arbeid

Den såkalte Graver-modellen implementerer likestillingsarbeidet i virksomhetenes HMS-arbeid og vil bli lagt inn som et eget punkt i arbeidsmiljølovens regler om HMS §§4-3 og 4-4. Alle virksomheter pålegges en aktivitetsplikt på alle diskrimineringsgrunnlagene med unntak av alder.

Den konkretiserte aktivitetsplikten vil gjelde for virksomheter med mer enn 50 ansatte, eller 20 ansatte der hvor en av arbeidslivets parter krever det. Kommentarer til omfanget av og innholdet i den konkrete aktivitetsplikten behandles samlet nedenfor i punkt 3.

Alle virksomheter pålegges en plikt til å dokumentere sitt arbeid skriftlig og å oppbevare denne dokumentasjonen. Samtlige regler om redegjørelsesplikt for private arbeidsgivere vil bli opphevet. Arbeidstilsynet vil kontrollere og håndheve. Når det gjelder denne modellen er NHO bekymret for at behovet for veiledning og samarbeid ikke vil bli like godt ivaretatt som etter modell 1 eller 3.

NHO mener at denne modellen er bedre egnet til å oppfylle målsettingen om økt likestilling enn en modell med redegjørelsesplikt, sml. modell 1. Behovet for oppfølging av likestillings- og diskrimineringsarbeidet vil bli oppfylt, samtidig som virksomhetene ikke pålegges krevende og unødvendig papirarbeid. Med en dokumentasjonsplikt er fokuset rettet mot det som er viktig, nemlig innholdet i aktivitetsplikten og arbeidet som gjøres på området.

2.3 Modell 3: Likestillingsutvalg i virksomheter

I modell 3 vil en konkretisert aktivitetsplikt pålegges virksomheter med 50 ansatte, eller 20 ansatte dersom en av arbeidslivets parter krever det. Disse virksomhetene skal opprette et likestillingsutvalg. Denne organiseringen vil for mange bedrifter være byrdefull og ta mye tid fra selve arbeidet med likestilling. Som nevnt ovenfor, kommentarer til omfanget av og innholdet i den konkrete aktivitetsplikten behandles samlet nedenfor i punkt 3.

⁵ Høringsnotatet side 43 punkt 5.3.2

Etter modell 3 vil Likestillings- og diskrimineringsombudet ha ansvar for veiledning og kontroll. NHO mener dette vil kunne ivareta bedriftenes behov for rådgivning og oppfølging bedre enn ordningen etter modell 2 hvor Arbeidstilsynet skal kontrollere og håndheve.

Alle virksomheter pålegges en generell aktivitetsplikt og en dokumentasjonsplikt. NHO mener det er langt mer hensiktsmessig med en dokumentasjonsplikt for virksomhetene enn en byråkratisk redegjørelsesplikt. Det vises til det som er anført i siste avsnitt under punkt 2.2.

2.4 Oppsummert om de foreslåtte modellene

Departementet har foreslått tre ulike modeller for utformingen av aktivitets- og redegjørelsespliktene.

NHO foretrekker en kombinasjon av modell 1 Samfunnsansvar og modell 3 Likestillingsutvalg i bedrifter selv om også disse hver for seg er for omfattende og byråkratiske. Når departementet skriver at for virksomhetene vil modell 1 "*antakelig oppleves som enklere og mindre byråkratisk enn de to andre modellene*"⁶, er dette en virkelighetsforståelse som NHO ikke på alle punkter kan dele. Tvert imot oppfattes de utvidede redegjørelsespliktene i modell 1 som langt mer byråkratiske enn dokumentasjonsplikten slik den er skissert i modell 3. NHO har i flere møter med departementet det siste året argumentert for å bytte ut redegjørelsesplikten med en dokumentasjonsplikt.

Når det gjelder modell 1 og 3 er departementet opptatt av at kontroll først og fremst bør bygge på et samarbeid mellom kontrollmyndigheten og virksomheten. Kontrollmyndigheten for disse modellene vil være likestillings- og diskrimineringsombudet, og departementet skriver at: "*Det legges til grunn at aktivitets- og redegjørelsespliktene ikke skal håndheves eller sanksjoneres utover den veiledningsbaserte oppfølgingen/kontrollen som ombudet skal ha ansvaret for*"⁷. Gjennom samarbeid og opplæring vil bedriftene bli bedre på å jobbe for økt likestilling. NHO mener at dersom oppfølgingen fra myndighetene er basert på god veiledning fremfor trusler om sanksjoner, så vil det utvilsomt føre til bedre etterlevelse av reglene og dermed et mer likestilt arbeidsliv.

3. Konkretisert aktivitetsplikt for virksomheter

3.1 Avgrensningen av den konkretiserte aktivitetsplikten

⁶ Høringsnotatet side 49 punkt 5.3

⁷ Høringsnotatet side 41 punkt 5.3.2

Det er i alle modellene foreslått at den konkretiserte aktivitetsplikten skal gjelde for virksomheter med mer enn 50 ansatte, eller 20 ansatte dersom en av arbeidslivets parter krever det.

Den konkretiserte aktivitetsplikten, slik den er foreslått i samtlige modeller, er arbeidskrevende og omfattende. Det bør derfor være gode grunner til at virksomheter med så vidt få ansatte som 20 skal pålegges den. I NHO vil dette gjelde 23 prosent av alle medlemmene. Det vil dermed være en betydelig del av medlemsmassen som etter forslaget blir pålagt en konkretisert aktivitetsplikt. Denne plikten er omfattende, og stiller høye krav til risikovurderinger, analyser, iverksetting av tiltak og evalueringer. Vi mener at grensen er satt for lavt. Særlig vil de omfattende prosessene, herunder lønnskartleggingen, være arbeidskrevende for relativt små bedrifter. Ettersom alle bedrifter uansett er pålagt en generell aktivitetsplikt, så er det vanskelig å se nødvendigheten av denne betydelige utvidelsen av den konkrete aktivitetsplikten. En grense på 50 ansatte bør være mer enn tilstrekkelig.

3.2 Omfanget av den konkrete aktivitetsplikten

3.2.1 Lønnskartlegging

NHO mener at den lønnsstatistikken som utarbeides av SSB er tilstrekkelig for å belyse lønnsforskjellene mellom kjønnene. Når det gjelder konkrete tilfeller har arbeidsgiver opplysningsplikt om lønn, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 32. Det er vanskelig å se at det i tillegg til dette kan være behov for en arbeidskrevende lønnskartlegging, særlig når vi vet at problemene med lønnsforskjeller ikke i hovedsak ligger på bedriftsnivå.

Departementet gjør et poeng ut av at kravet skal være *lønnskartlegging*, og ikke *lønnsstatistikk*. Ved nærmere gjennomgang av hva departementet faktisk mener at en lønnskartlegging skal innebære, er det vanskelig å se at denne vil være mindre arbeidskrevende.

Lønnskartleggingen innebærer at det på den enkelte arbeidsplass i samarbeid med de ansatte skal utformes kategorier for sammenliknbare stillinger, og departementet skriver at: "*Ansattes representanter skal sikres en reell mulighet til å delta i planleggingen og evalueringen av lønnskartleggingen*"⁸. Dette minner om en delvis innføring av likelønnsstandarder som vi ser på Island⁹.

NHO mener at forut for en eventuell etablering av et slikt system, så må det grundig vurderes hvordan dette vil virke sammen med våre etablerte mekanismer for lønnsdannelse. I privat sektor er det slik at nær alle tariffavtaler for det som benevnes som funksjonærer, som utgjør om lag 50

⁸ Høringsnotatet side 56 punkt 5.4.1.4

⁹https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2503028/Rapport_2018_10_Sertifisering_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

% av arbeidsstokken, har individuell lønnsfastsettelse basert på avtalte kriterier som for eksempel dyktighet, egen leveranse og bidrag overfor kolleger. Det er en fare for at systematisk kartlegging med den hensikt som foreligger her, kan medføre nærmest en omvendt bevisbyrde for dyktighetsvurderingen. En slik situasjon vil kunne medføre at arbeidsgiver må være åpen om sine vurderinger av den enkelte for å forsvare seg mot en påstand om diskriminering. Dette er en situasjon de fleste vil vegre seg mot.

Tall fra SSB viser at det er lønnsforskjeller mellom kvinner og menn¹⁰. Lønnsgapet blir større jo høyere utdanningsnivået er, og er størst i privat sektor. Lønnsgapet skyldes i hovedsak det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvor kvinner oftere velger utdanning og yrker der lønnen er lavere. Som SSB skriver: "*Det er tydelige forskjeller på lønnsnivåene mellom yrkene som kvinner og menn velger. Kvinner har gjerne yrker med et lavt eller moderat lønnsnivå, mens mange menn har høyt betalte yrker.*"

Likelønnskommisjonen fastslo at "*I dag er det liten eller ingen lønnsforskjell mellom kvinner og menn som har samme stilling hos samme arbeidsgiver*"¹¹. Forskjellene ses altså i arbeidsmarkedet som helhet, og ikke i den enkelte virksomhet. Vi har gjort en undersøkelse blant våre egne medlemsbedrifter innen oljebransjen, med grunnlag i årslønnsnivå for 2017. Kvinnelige ledere i denne bransjen har tilnærmet lik lønn (97%) som menn. Forklaringen på forskjellen som faktisk foreligger er at det er flere menn i det øverste ledersjiktet. Blant sivilingeniørene under 45 år er lønnsnivået for kvinner på 93 %, og ser vi på overingeniører er tilsvarende tall 99 %. For ingeniører i denne bransjen er lønnsnivået på 95 %¹².

Ettersom det ikke er grunn til å tro at det er lønnsforskjeller av betydning i samme stilling på virksomhetsnivå, bør myndighetene ha en svært god begrunnelse dersom de likevel velger å innføre rapporteringsplikter for den enkelte bedrift. Departementet er også opptatt av dette, og skriver i sin vurdering i høringsnotatet at: "*Det er en forutsetning at plikten ikke medfører vesentlige administrative merkostnader for næringslivet.*"¹³. Først og fremst sett i lys av hensynet til å spare bedriftene for unødvendige administrative byrder, bør myndighetene være sikre på at innførte plikter rent faktisk fører til økt likestilling. Det må påvises at det foreligger et problem, altså at det statistisk sett er lønnsulikheter innen den enkelte bedrift, og dernest må det sannsynliggjøres at en gjennomføring av pliktene vil ha positiv effekt når det gjelder økte muligheter for lønnslikhet mellom kjønnene. Ingen av disse forutsetningene er i dette tilfellet oppfylt.

¹⁰ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/lonnsforskjellene-mellom-kvinner-og-menn-fortsetter>

¹¹ NOU 2008:6 side 183

¹² Notatet med utregning oversendes på forespørsel

¹³ Høringsnotatet side 57 punkt 5.4.1.4

3.2.2 Kartlegging av ufrivillig deltid

Hvis Norge skal opprettholde vårt velferdsnivå, er en av løsningene å bruke ressursene våre bedre, og da er det viktig at deltidsarbeidende kommer inn i heltidsstillinger. Som det fremgår av Næringslivets perspektivmelding om det anslåtte fremtidige finansieringsgapet¹⁴:

"Dersom alle sysselsatte kvinner jobber heltid, vil antall timeverk øke med 8 prosent, altså tette halve gapet."

Når NHO likevel mener at virksomhetene ikke bør pålegges plikt til kartlegging av ufrivillig deltidsarbeid er det begrunnet i at det er svært få som arbeider ufrivillig deltid. I høringsnotatet er det vist til at kun 9 prosent av alle deltidsansatte er ufrivillig deltidsarbeidende¹⁵. Den konkretiserte aktivitetsplikten er begrunnet i et mål om et mer likestilt arbeidsliv. Derfor vil det å pålegge alle større virksomheter en slik plikt når problemet generelt er så vidt lite, ikke være hensiktsmessig sett opp mot målsettingen. Ufrivillig deltid er i alle tilfelle hovedsakelig et problem i offentlig virksomhet, og kunne eventuelt pålegges i de sektorer hvor dette særlig forekommer.

Det er den ønskede og frivillige deltiden som skaper utfordringer både for samfunnet, næringslivet og i likestillingssammenheng. NHO er enig med departementet i at mange av de deltidsarbeidende generelt sett ikke vil ha evne til å forsørge seg selv, noe som er helt grunnleggende for likestillingen¹⁶. Videre kan endringer i familiepolitikken bidra til økt heltidsarbeid, og det samme kan informasjon om for eksempel reduserte pensjonsrettigheter til deltidsarbeidende gjøre.

Det er altså klare fordeler med heltidsstillinger. Samtidig er noe deltid nødvendig fordi det i et fleksibelt arbeidsmarked også er behov for arbeid i mindre stillingsbrøker. Dette som følge av ulike rettigheter til nedsatt og tilpasset arbeidstid, og som en konsekvens av behovet for arbeidskraft på "ukurante" tidspunkter og følgelig fordeling av slikt arbeid på flere arbeidstakere. Det vil for NHOs bedrifter, og særlig der hvor marginene er små, være avgjørende å ha riktig bemanning sett opp mot de arbeidsoppgaver som skal og må utføres.

3.2.3 Forebygging av kjønnsrelatert vold

Departementet bruker mye plass på omtale av vold i nære relasjoner, og synes dessuten å sette likhetstegn mellom seksuell trakassering og kjønnsrelatert vold¹⁷. Forslaget gjelder naturlig nok bare virksomheters plikter i arbeidslivet, ikke i folks hjem. Videre vil seksuell trakassering kun unntaksvis omfatte utøvelse av vold, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13 (3).

¹⁴ Verden og oss - Næringslivets perspektivmelding 2018 side 329

¹⁵ Høringsnotatet side 58 punkt 5.4.2.2

¹⁶ Meld. St. 7 (2015-2016) kapittel 1.2

¹⁷ Høringsnotatet side 60 flg punkt 5.4.3

Utgangspunktet og begrunnelsen for behovet for en særlig pliktregel om dette blir dermed unyansert og skjev.

Virksomhetene har allerede plikter som dekker kjønnsrelatert vold i arbeidsmiljøloven §§ 4-1 og 4-3 om fullt forsvarlig arbeidsmiljø mv, og i likestillings- og diskrimineringsloven § 26 om plikt til å arbeide mot diskriminering og for likestilling. Det er vanskelig å se noe behov utover dette.

I alle tilfelle bør det tas inn i lovteksten at dette bare er en plikt for virksomheten "*der det er relevant*", for å avgrense mot alle de virksomhetene hvor det ikke forekommer kjønnsrelatert vold.

Vennlig hilsen
Næringslivets Hovedorganisasjon



Nina Melsom
Områdedirektør Arbeidsliv