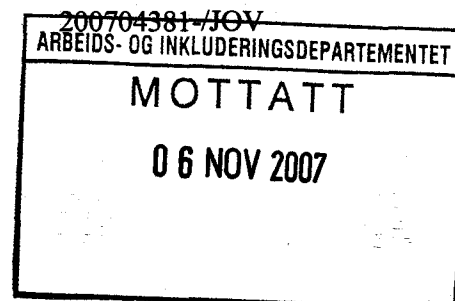




Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Vår dato 01.11.2007
Deres dato 17.09.2007
Vår referanse 101856-1
Deres referanse



Høring – Forslag om innføring av aktivitets- og rapporteringsplikt i diskrimineringsloven og i en ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov

NHO er imot departementets forslag

NHO er for mangfold i arbeidslivet og tar avstand fra alle former for diskriminering. At flest mulig av den yrkesaktive befolkningen blir inkludert i arbeidslivet er viktig, ikke bare for hvert enkelt individ, men også for virksomhetene og samfunnet som helhet.

NHO støtter departementets målsetting om å få flere personer med nedsatt funksjonsevne og personer som tilhører etniske/religiøse minoriteter inn i arbeidslivet, men har ingen tro på at de foreslåtte lovendringer vil være egnede virkemidler for å oppnå dette. Det vil bety unødige administrative byrder og kostnader for bedriftene. NHO støtter derfor ikke departementets forslag om aktivitets- og rapporteringsplikt.

Departementet har nylig satt ned et lovutvalg som skal utrede og komme med forslag til én samlet lov mot diskriminering. Dette arbeidet vil sannsynligvis innebære en vurdering av hvilke bestemmelser i de ulike diskrimineringslover som bør videreføres, eventuelt justeres for å kunne tilpasses en samlet lov. Utvalget burde etter NHOs syn vært ferdig med sitt arbeid før departementet foreslår nye regler på disse områdene.

NHO vil vise til Syse-utvalgets konklusjoner om at det ikke bør være en rapporteringsplikt, og at en eventuell aktivitetsplikt skulle være langt mindre tyngende enn det som nå foreslås. Samt at plikten måtte begrenses til de tilfeller hvor det er naturlig ut fra virksomhetenes art. I Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. fremgår det at aktivitets- og rapporteringsplikten ville være ressurskrevende samtidig som det er vanskelig å se at innsatsen vil stå i forhold til hva som kan oppnås. Det ble også vist til at regnskapsloven er utviklet for helt andre formål enn gjennomføring og rapportering av en slik aktivitetsplikt. NHO støtter ovennevnte synspunkter.

NHO kan ikke se at det nå foreligger noe nytt som skulle tilsi at det innføres en aktivitets- og rapporteringsplikt på disse områder.

God intensjon, men feil tiltak

NHO tror ikke at de foreslåtte lovendringer vil være egnede virkemidler for å oppnå målet med å få flere personer med nedsatt funksjonsevne eller personer som tilhører etniske/religiøse minoriteter inn i arbeidslivet. Det bør satses på å gi relevant kompetanseheving og individuell

tilrettelegging for de som har det noe vanskeligere enn andre med å komme i arbeid. Hele Arbeid, velferd og inkluderingsmeldingen bygger opp under skreddersydde tiltak til den enkelte. Erfaringsutveksling og kunnskapsformidling om hvordan godt inkluderingsarbeid kan og bør gjøres, er også viktig. Nyttene av gode eksempler er undervurdert.

NHO mener skreddersøm for disse gruppene gir best resultater, og ressursene bør således settes inn her, og ikke på å utarbeide omfattende generelle planer for gruppene som sådan. I stedet for å anvende offentlige ressurser til å gjennomgå et stort antall årsberetninger, bør ressursene benyttes til blant annet holdningsskapende arbeid, positive støttetiltak og til å informere arbeidsgiver om aktuelle støtteordninger.

I en artikkel i Dagsavisen 23. oktober 2007 fremgår det at Danmark er betydelig flinkere enn Norge når det gjelder å få funksjonshemmede ut i arbeid. I Danmark satte den danske regjeringen et mål om å få 2.000 flere funksjonshemmede ut i jobb i 2005. Resultatet ble 25.000. Forklaringen på økningen skyldes en målrettet strategi fra danske myndigheter side, kombinert med stor etterspørsel etter arbeidskraft.

Mye av årsaken kan tilskrives at man i Danmark finner kreative løsninger og i større grad tilpasser ordningene hver enkelts behov. Danmark har ingen lovpålagt aktivitets- og rapporteringsplikt slik departementet nå foreslår, så dette kan ikke være en forklaring på den store forskjellen. I Norge er oppfølgingen fra det offentlige side mer generelt utformet, og vil derfor på grunn av store ulikheter hos de det angår, treffe dårligere.

Bryter med et mer inkluderende arbeidsliv

Gjennom IA-arbeidet rettes oppmerksomhet mot arbeidsevne og kompetanse. Tilrettelegging skal kompensere for redusert funksjonsevne. Oppmerksomheten er altså på hva den enkelte kan gjøre og ikke på hvilken diagnose eller ytre den enkelte har. En aktivitets- og rapporteringsplikt virker motsatt og vil bidra til at enkeltindividerne igjen settes i bås.

Nedsatt funksjonsevne har ingen klar definisjon og intet homogent innhold. Det betyr at det er vanskelig å lage en aktivitetsplan og tiltak som treffer alle grupper. En person med nedsatt funksjonsevne må ofte ha individuell tilrettelegging på arbeidsplassen. Med riktig tilrettelegging er funksjonsevnen i forhold til arbeidsoppgavene, ikke lenger nedsatt. Det er dette som er et mer inkluderende arbeidsliv, og som NHO sammen med myndighetene og de andre partene i arbeidslivet har forpliktet seg til å jobbe for. Departementets forslag vil medføre at bedrifters oppmerksomhet i forhold til et godt inkluderende arbeidsliv vil dreies i uønsket retning i forhold til måloppnåelse.

Svært mange av NHOs medlemmer har i dag mange ansatte med innvandrerbakgrunn og flere bedrifter har også en stor andel ansatte med nedsatt funksjonsevne. Disse virksomhetene har utviklet et godt integreringsarbeid uten pålegg fra myndighetens side. En lovpålagt aktivitetsplikt nå vil snarere skape irritasjon mot dette arbeidet, enn forståelse for hvilke muligheter dette gir for den enkelte virksomhet, individet og samfunnet for øvrig.

Mange av NHOs medlemsbedrifter driver produksjon eller tjenesteyting som ofte krever stor grad av fysisk kapasitet, og i mange tilfeller stiller det offentlige krav om helsesertifikat for stillingene. Nytteeffekten av på generelt grunnlag å skulle arbeide aktivt, målrettet og systematisk for å rekruttere flere med nedsatt funksjonsevne til denne type stillinger, vil antagelig være svært liten. Tiltak og ressurser bør settes inn der bedriftene har tro på at det vil ha en positiv effekt.

Aktivitetsplikten er uklar

I aktivitetsplikten ligger det ifølge høringsnotatet ikke en plikt til å gjennomføre bestemte tiltak. I høringsnotatet står følgende: *"Den enkelte arbeidsgiver vil selv, ut fra en analyse av tilstanden og utfordringene i bedriften, måtte vurdere hvilke tiltak som er aktuelle og hensiktsmessige. For å oppfylle aktivitetsplikten må arbeidsgiver vurdere hvilke forhold som kan fungere som barrierer for arbeidstakere og arbeidssøkere med etnisk/religiøs minoritetsbakgrunn og nedsatt funksjonsevne, og hvilke konkrete tiltak som kan medvirke til å fjerne disse barrierene."*

At den enkelte arbeidsgiver selv skal vurdere hvilke tiltak aktivitetsplikten innebærer, høres fleksibelt ut. Men, samtidig skal *"god veiledning fra Likestillings- og diskrimineringsombudet være en forutsetning for at en aktivitetsplikt skal fungere etter intensjonen"*, samt at *"etter som ombudet utvikler praksis i håndhevingen av aktivitetsplikten vil det bli tydeligere hva innholdet i plikten er"*. Her skal altså veien bli til mens man går. Aktivitetsplikten fremstår som uklar og et slikt lovpålegg fremstår da som helt uhensiktsmessig.

Departementet har foreslått at aktivitets- og rapporteringsplikten bare skal gjelde for virksomheter med mer enn 50 ansatte. Det er positivt at departementet ser at småbedriftene normalt ikke vil ha administrativ kapasitet til disse oppgavene, og har valgt å unnta disse. Men antall ansatte er nødvendigvis ikke ensbetydende med administrativ kapasitet, og mange bedrifter vil derfor ha store problemer med ytterligere krav om planer og rapportering. Dersom loven kommer bør grensen derfor heves til minst 100 ansatte. Uansett bør departementet vurdere om enkelte bransjer burde vært unntatt.

Aktivitets- og rapporteringsplikt vil medføre mer byråkrati

NHO støtter ikke forslaget om at det skal innføres rapporteringsplikt.

En lovfestet rapporteringsplikt vil ha svært begrenset verdi. Hensynet til personvernet og respekten for enkeltindividenes tilsier at det normalt ikke kan eller bør rapporteres om den faktiske tilstanden i virksomheten eller hvilke konkrete tiltak som er iverksatt.

NHO er også av prinsipielle grunner i mot at årsberetningen skal "fylles opp" med opplysninger som ligger utenfor formålet med årsberetningen. Årsberetningen skal primært gi opplysninger til eiere, skattemyndighet, investorer og ansatte om bedriftens økonomiske situasjon. Det vil si relevant regnskapsinformasjon om eiendeler og gjeld, resultater og drift.

En lovpålagt aktivitets- og rapporteringsplikt medfører økt byråkratisering og påfører virksomhetene økte kostnader. Etter vår oppfatning burde de foreslåtte tiltakene også ha vært vurdert opp mot de frivillige tiltak som i dag benyttes, slik at en kunne ha gjort seg opp en formening om hvilke tiltak som har størst nytteverdi.

Etter NHOs oppfatning har ECONs rapport 2007-027 "Aktivitetsplikt mot diskriminering" liten betydning når det gjelder nytteverdien av tiltakene. Og det vises her spesielt til side 4 hvor det fremgår: *"I en samfunnsøkonomisk analyse skal i prinsippet både nyttevirksomheter og kostnader tallfestes i kroner og øre. Vi har ikke holdepunkter for å tallfeste nyttevirkningene, og begrenser oss til å gi tallanslag for arbeidsgivernes kostnader ved å etterleve rapporteringspliktene, samt anslå hvor stor sysselsettingseffektene må være for å rettferdiggjøre de samfunnsøkonomiske kostnadene."*

Bare kostnadene ved å rapportere i årsberetning/årsbudsjett for personer med nedsatt funksjonsevne over en 2 års periode er for bedrifter med mer enn 50 ansatte beregnet til 24,5 millioner, hvorav 18 millioner refererer seg til næringslivet.

Kostnadene ved den utvidete aktivitetsplikten som nå foreslås pålagt arbeidsgiverne er ikke beregnet, heller ikke kostnadene knyttet til aktivitets- og rapporteringsplikt på grunn av etnisitet, religion mv. Disse kostnadene vil antagelig være betydelig høyere. ECON-rapporten har heller ikke, slik NHO ser det, sannsynliggjort at tiltakene vil ha en positiv effekt på sysselsettingen.

Å arbeide aktivt, målrettet og planlagt når det gjelder diskriminering på grunnlag av etnisitet/-religiøsitet mv. og diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er langt mer komplisert og mangeartet enn å arbeide med likestilling mellom kjønnene, og vil være betydelig mer kostnads-krevende. Selve diskrimineringsgrunnlaget er mangfoldig i seg selv, og har heller ikke en klar avgrensning. Særlig problematisk blir dette når en skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig i forhold til personer med nedsatt funksjonsevne. Utover å ha oppmerksomhet på universell utforming av arbeidsplassen er det, slik NHO ser det, lite hensiktsmessig å arbeide aktivt, målrettet og planmessig i forhold til "gruppen" som sådan. Tiltak må planlegges i forhold til hvert enkelt individ for å lykkes, og det vil måtte være store variasjoner i tiltakene.

Hensynet til rettslikhet mellom de ulike diskrimineringslover

I tillegg til å ha en urokkelig tro på at planarbeid og rapporteringer er gode virkemidler for å motvirke diskriminering, kan det synes som om en av hovedbegrunnelsene for forslagene er å samordne regelverket for å lette arbeidet med en felles diskrimineringslov, jf. høringsnotatet side 6 hvor det heter: *"Det er nedsatt et lovutvalg som har fått i oppgave å utrede en samlet diskrimineringslov."* Når diskrimineringslovgivningen på sikt skal samles i en lov, er det uheldig å legge opp til ulike løsninger for de ulike "diskrimineringsgrunnlagene".

NHO mener departementet ikke burde forskuttert behovet og ønskeligheten av å innføre nye bestemmelser på dette området nå, men avventet utvalgets innstilling. NHO mener dessuten at det er vesentlige forskjeller på de ulike diskrimineringsgrunnlag, og at det ikke er gitt at likestillingslovens regler om aktivitets- og rapporteringsplikt er direkte anvendbare i forhold til andre diskrimineringsgrunner. Dette syn ble for øvrig støttet av et enstemmig Syse-utvalg. Kjønn er klare objektive kriterier som lett kan tallfestes. Det byr således ikke på de helt store praktiske og rettslige problemer å ha en rapporteringsplikt på disse områdene. NHO har ikke foretatt noen medlemsundersøkelse med hensyn til ressursbruk og nytteverdi vedrørende aktivitets- og rapporteringsplikt i likestillingsloven. Vårt generelle inntrykk er imidlertid at disse påleggene har hatt liten effekt.

I dag er det sterk oppmerksomhet på bedriftens samfunnsansvar. En del av dette ansvaret vil være å ha en personalpolitikk som setter mennesket i fokus, uavhengig av kjønn, etnisk bakgrunn mv. og som også viser evne og vilje til inkludering og mangfold blant sine ansatte.

Arbeidsmiljøloven har i dag en rekke bestemmelser som skal medvirke til at diskriminering unngås og at større grad av likestilling oppstår. Ytterligere tiltak, som koster tid og penger for virksomhetene og som mange bedrifter heller ikke kan se noen nytteeffekt av, kan bidra til manglende forståelse for, og vilje til å etterleve av lovbestemmelser.

Svalbard og Jan Mayen

NHO er av den klare oppfatning at virksomhetene på Jan Mayen og Svalbard ikke bør være omfattet av de foreslåtte ordningene. Nærings- og bosetningsstrukturen på disse steder er ikke direkte sammenlignbare med resten av landet.

Kommentarer til de foreslåtte lovendringer

Lovforslagene er identiske for begge diskrimineringslovene og vil av praktisk grunner derfor bli behandlet under ett.

1. Ad aktivitetsplikten

De foreslåtte lovbestemmelser er utformet etter mønster av aktivitets- og rapporteringsplikten i likestillingsloven § 1a. NHO mener disse bestemmelsene ikke vil være direkte anvendbare på ovennevnte diskrimineringsgrunner. Dette gjelder både utformingen av selve aktivitetsplikten i § 1a andre ledd, og innholdet i rapporteringsplikten etter § 1a tredje ledd. Det er etter NHOs oppfatning ikke tilstrekkelig å "hente" ordlyden fra et område, en må i det minste vurdere konkret hva dette rent faktisk vil innebære for andre rettsområder.

Det er etter NHOs oppfatning ikke alltid samsvar mellom det som vil være en naturlig språklig fortolkning av ordlyden i lovforslagene, og det departementet i høringsnotatet gir uttrykk for at skal forstås med bestemmelsene. Etter ordlyden omfatter aktivitetsplikten blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering. Ordlyden tilsier at alle bedrifter med mer enn 50 ansatte skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig på alle disse områdene. At aktivitetsplikten skal være målrettet og planmessig betyr, jf. høringsnotatets pkt 3.3, at virksomheten på en klar måte definerer både målet for arbeidet, hvem som er ansvarlig for å oppfylle det, og at virksomhetene utarbeider og følger en bevisst strategiplan.

I tillegg fremgår det at tiltakene må drøftes med de ansatte og de ansattes organisasjoner. Et slikt arbeid vil være arbeids- og kostnadskrevende. Hva med bedrifter som har svært mange ansatte som "tilhører" etnisk/religiøse minoriteter, og dette på alle nivåer i bedriften og hvor lønnen følger gjeldende tariffavtaler. Er det meningen eller er det ikke meningen at disse også skal måtte utarbeide en strategiplan hvor alle elementene inngår? Ordlyden tilsier vel det. I høringsnotatet på side 9, tredje avsnitt sies imidlertid følgende; *"Departementet foreslår ikke en lovfestet plikt til å gjennomføre bestemte tiltak. Den enkelte arbeidsgiver vil selv, ut fra en analyse av tilstanden og utfordringene i bedriften, måtte vurdere hvilke tiltak som er aktuelle og hensiktsmessig."*

Den foreslått aktivitetsplikten er svært vanskelig for bedriftene å skulle forholde seg til. NHO vil, under enhver omstendighet, foreslå at en ikke går lenger enn det som ble foreslått av et enstemmig Syse-utvalg.

"Offentlige myndigheter og arbeidslivets organisasjoner skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig (innenfor sine virkefelt) for å fremme lovens formål."

Arbeidsgivere i offentlig og privat sektor skal arbeide aktivt for å fremme lovens formål innenfor sin virksomhet."

NHO er av den oppfatning at en slik lovtekst også vil være tilstrekkelig med henblikk på likestilling mellom kjønnene.

2. Ad rapporteringsplikten

I § 1a tredje ledd heter det: *"Virksomheter som i lov er pålagt å utarbeide årsberetninger, skal i årsberetningen redegjøre for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme lovens formål"*.

For ikke å kunne misforstås burde begrensingen i forhold til antall ansatt vært tatt inn. Det er ikke noen grense på 50 med hensyn til plikten til å utarbeide årsberetning.

Slik NHO ser det, vil det være svært uklokt å pålegge bedriftene å skulle redegjøre for *"tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme lovens formål"*.

Tiltak som er iverksatt eller planlegges iverksatt når det gjelder personer med nedsatt funksjonsevne vil ofte være av svært personlig art, eller så spesifikke at de lett kan relateres til bestemte personer. At en skal redegjøre for disse konkrete tiltaket, eventuelt også for omfanget og kostnadene ved dette vil antagelig heller føre til stigmatisering av gruppen, enn bedre inkludering. Disse synspunkter vil også et stykke på vei være aktuelle for personer som tilhører etnisk/religiøse minoriteter. NHO mener at § 1a tredje ledd bør utgå.

3. Ad trakassering

NHO stiller seg undrende til at det i § 1a andre ledd er innatt et krav om at aktivitetsplikten også skal omfatte beskyttelse mot trakassering. Bestemmelser om forbud mot trakassering er inntatt i diskrimineringslovens § 5 og i forslaget til diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 5. Dette burde vært tilstrekkelig.

NHO kan ikke se at det i høringsnotatet er gitt en begrunnelse for hvorfor bedriftene skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig i forhold til enkeltgrupper. Arbeidsmiljøloven har detaljerte bestemmelser om det psykososiale arbeidsmiljøet, herunder bestemmelser om forbud om trakassering, og arbeidsgiver og arbeidstakers plikter i så måte.

Et vellykket arbeid med henblikk på å unngå trakassering og mobbing på arbeidsplassen vil være å ta utgangspunkt i at alle de ansatte skal behandles med verdighet og respekt uavhengig av etnisk tilhørighet eller funksjonsevne.

NHOs eksempler på godt inkluderingsarbeid

NHO-fellesskapet har eksempler på mange gode prosjekter og holdningsskapende kampanjer som etter vårt syn er langt bedre egnet til å nå målet om bedre inkludering. Listen er langt fra uttømmende:

- Engasjement i forhold til et mer inkluderende arbeidsliv (IA) er for NHO helt overordnet. Dialog og tilrettelegging er i denne sammenheng viktige stikkord for arbeidet.

- NHOs prosjekt "Female Future":

Målet med prosjektet er å styrke likestillingen i arbeidslivet, bedre kvinners representasjon i ledelse og styrer, samt trekke flere kvinner til privat sektor. Prosjektet er også et ledd i arbeidet med å sikre bedriftene tilstrekkelig kvalifisert arbeidskraft.

- NHOs prosjekt "Etnisk mangfold":

Målet med prosjektet er å få flere unge med minoritetsbakgrunn inn i privat arbeids- og næringsliv og sette inn tiltak for å sikre at minoritetsungdom som er i ferd med å avslutte utdanningen får jobb. Prosjektet søker å knytte forbindelse mellom de unge og bedriftene, og drive påvirknings- og opplysningsarbeid rettet inn mot disse to målgruppene.

- Landsforeningen Abelia, tilknyttet NHO, har utarbeidet brosjyren "Funksjonshemmede i arbeidslivet", samt en intervjuguide bedriftene kan bruke, som blir distribuert til alle medlemsbedrifter på deres møteplasser.

- Telenors Handicap Program - Open Mind:

Som er et kurs- og arbeidstreningsprogram for fysisk funksjonshindrede, samt hørsels- og synshemmede. Programmet skal være med på å gi deltakerne muligheter til å jobbe seg inn i arbeidslivet gjennom relevant arbeidstrening og erfaring. Det er en forutsetning at deltakerne er motiverte og ønsker å komme seg ut i arbeid. Programmet skal gi en anledning til å oppleve hva arbeidslivet kan gi av muligheter, forventninger og gleder. Av personer som har vært gjennom dette programmet har omkring 75 prosent kommet over i fastarbeid. Programmet har vært evaluert av Sintef Helse.

Telenor opplever at det er vanskelig å finne kandidater til programmet. Dette er en motsetning til det vi hører om at denne gruppen ikke får noen tilbud. Den samme erfaringen har andre programmer gjort: man starter opp, men får ikke tak i kandidater.

- Noen eksempler på enkeltbedriftenes arbeid:

Rengjøring & Vedlikehold AS har jobbet i flere år med inkludering av ansatte med minoritetsbakgrunn og personer med redusert funksjonsevne. Nå, i mangfoldsåret, har bedriften ekstra oppmerksomhet på ledelsesutvikling for å skape motivasjon og engasjement.

Aker Kværner Stord – Ulike kulturer krever ulikt lederskap. Bedriften har hatt multinasjonal arbeidskraft i mange år, i perioder hundre og tusenvis. Inkludering er en bunnsolid tradisjon, det ligger i bedriftens ryggmarg. De har kunnskap om hva som må gjøres, og gjør det.

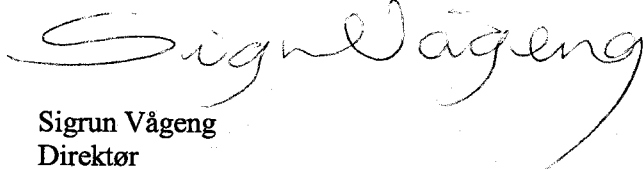
”Jobbsjansen” i Hafslund – Et prosjekt for vanskeligstilt ungdom med innvandrerbakgrunn slik at de lettere skal komme inn i arbeidslivet.

Dersom departementet ønsker mer informasjon om erfaringene med disse prosjektene, står NHO gjerne til disposisjon.

Det er godt inkluderingsarbeid som gir resultater.

Vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON



Sigrun Vågeng
Direktør