

Barne- og likestillingsdepartementet

Postboks 8036 Dep.  
0030 OSLO

<b>BARNE-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET</b>	
Arkivkode:	530.00
Dato:	22.01.10
Saksnr:	2010/00033 -

40

Vår saksbehandler:	Kopi til	Vår dato	Vår referanse	Deres referanse
Jon Olav Bjergene		20.01.2010	2005/00071	200902447-/ELR

### Høringsuttalelse - NOU 2009: 14 Et helhetlig diskrimineringsvern

Vi viser til Deres brev av 26.06.09 og avtale om utsatt frist. Unio har følgende kommentarer.

Unio ønsker et samfunn med likestilte borgere og et inkluderende arbeidsliv. For å komme nærmere denne målsettingen er det behov for utvikling av likestillings- og diskrimineringsreglene. Regelutviklingen må avveies og tilpasses andre grunnleggende rettigheter som for eksempel religionsfrihet og yringsfrihet.

Både forenkling i form av at reglene samles på en hensiktsmessig måte og ved at diskrimineringsreglene blir gjort gjeldende for flere diskrimineringsgrunner, og på flere samfunnsområder, kan være et viktig bidrag til et mer likestilt samfunn.

#### Felles lovgivning

Unio støtter intensjonen i Graver-utvalgets lovforslag om å styrke diskrimineringsvernet i norsk lovgivning. Et fragmentert lovverk med forskjellig behandling av ulike diskrimineringsstyper har ikke alltid gode rettspolitiske grunner for seg. Etter vårt syn kan forskjellene like gjerne være uttrykk for tilfeldigheter som ønsket politikk

Unio som har et høyt antall kvinnelige medlemmer har vurdert ut fra et kjønnsperspektiv om det er hensiktsmessig å gi en ny samlet lov mot diskriminering og å oppheve likestillingsloven.

Graver- Utvalgets utgangspunkt har som det fremgår av utvalgets mandat vært å komme med et forslag som ikke svekker dagens likestillings- og diskrimineringslovverk. Likevel har utvalget i sitt forslag bla. unnlatt å viderefører presiseringen i likestillingsloven § 1, formålsbestemmelsen, om at loven tar "særlig sikte på å bedre kvinners stilling", samt at rapporteringsplikten for virksomheter etter likestillingsloven bortfaller.

Unio mener at den siterte del av formålsbestemmelsen i likestillingsloven er viktig for å ivareta kvinners stilling på områder der de er underrepresentert og på områder som legitimerer positiv særbehandling. Som utvalget skriver: "Utvalget bemerker at situasjonen fremdeles er slik at kvinner diskrimineres i større grad enn menn, og at kvinner har en svakere stilling enn menn på mange samfunnsområder."

Vi er kritiske til at ny lovgivning i formålsparagrafen ikke viderefører samme formulering som tidligere når det gjelder vernet mot kjønnsdiskriminering, og mener dette kan gjøre arbeidet med positiv særbehandling av kvinner vanskeligere, og således svekke arbeidet med å fremme kvinners posisjon på de tradisjonelle mannsarenaer og på de områder der kvinner er underrepresentert.

Unio mener for øvrig at kjønnsdiskriminering står i en særstilling som et gjennomgående samfunnsproblem som krever spesielt og engasjement, herunder med formålstjenlig lovverk spesielt tilpasset kjønnsdiskrimineringens karakter. Kjønnsdiskriminering angår alle, menn og kvinner, og må derfor ha et særlig fokus slik at en kan nå målet om relativ lik fordeling av goder i alle deler av samfunnslivet; yrker, lønn roller i familieliv osv. De andre diskrimineringsgrunnlagene er annerledes fordi de skal beskytte minoriteter. Målsettingen er også annerledes; for minoritetene er målet å sikre at de likebehandles med majoriteten.

Kjønn er dessuten et samfunnsorganiserende prinsipp på en måte som ingen andre diskrimineringsgrunnlag kan sies å være. Arbeidet med kjønnslikestilling er arbeid med gjennomgripende maktstrukturer og disse er ikke nødvendigvis synlige. Dette får konsekvenser for diskrimineringens omfang og uttrykk, og for hvordan man må arbeide for å oppnå likestilling.

Unio mener at forslaget om samordning av diskrimineringslovene strukturelt, og gjennom oppheving av enkeltbestemmelsene i likestillingsloven nevnt over, er en svekkelse av lovverket om kjønnslikestilling.

Unio støtter således ikke forslaget om en samlet lov og oppheving av likestillingsloven

Med dette utgangspunkt har Unio følgende kommentarer til de enkelte lovforslagene.

## **§ 1 Formål**

Unio er positive til at de ulike diskrimineringsgrunnlagene samles i formålsbestemmelsen. Det gir et mer oversiktlig og helhetlig lovverk. Vi finner det også positivt at den forslåtte loven til en viss grad åpner for å innlemme nye grunnlag: "andre liknende forhold ved en person", så som vern mot diskriminering mot kjønnsidentitet og – uttrykk (transpersoner), omsorg for nærstående, helse, rusavhengighet, det å være straffedømt etc.

## **§ 2 Lovens saklige virkeområde**

Unio støtter forslaget om å gjøre diskrimineringsforbudene gjeldende på alle samfunnsområder, men ikke forslaget om at reglene om kjønnsdiskriminering ikke skal gjelde "familieliv og rent personlige forhold".

Utvalgets medlem Brækhus foreslår at det ikke skal gjøres unntak for familieliv og andre rent personlige forhold i en ny diskrimineringslov. Unio støtter utvalgets mindretall i dette spørsmålet når det gjelder kjønnslikestilling. Vi påpeker at dette ikke minst har en verdi for minoritetskvinner/jenter som pga tradisjonelle kjønnsrollemønstre kan ha behov for et vern også innenfor familielivet.

Vi støtter også utvalgets forslag om at det ikke lenger skal være noe generelt unntak for trossamfunn ifht forskjellsbehandling av kvinner og homofile. Slik forskjellsbehandling må, som for annen forskjellsbehandling som omfattes av loven, begrunnes i krav til saklighet og i forhold til nødvendighet og forholdsmessighet.

#### **§ 4 Forbud mot diskriminering**

Unio støtter medlemmene Graver, Næss og Stabel at begrepet "usaklig forskjellsbehandling" gjennomgående bør brukes i lovteksten.

#### **§ 5 Unntak for saklig forskjellsbehandling**

Unio støtter at gjeldende unntak for forskjellsbehandling i trossamfunn oppheves. Vernet om religionsfriheten og de ulike kirkesamfunns autonomi kan ivaretas etter de alminnelige unntaksreglene, såfremt praksis for bruk av unntaksbestemmelsene ligger fast.

Unio er også enige i at det lovfestes at det fortsatt skal være adgang til å fastsette generelle aldersgrenser i lov, forskrift eller landsomfattende tariffavtale.

#### **§ 7 Forbud mot trakassering**

Unio støtter utvalgets forslag og påpeker at det i dagens diskrimineringslovgivning er noe forskjell mellom vernet mot trakassering i arbeidslivet og trakassering utenfor arbeidslivet. I arbeidslivet kan det være nok med enkelttilfeller av uønsket atferd for å omfattes av vernet, mens det utenfor arbeidslivet etter diskrimineringsloven er krav om gjentatte tilfeller. Urimeligheten i dette illustreres i LDOs sak 08/182, der en somalisk kvinne blir utsatt for en diskriminerende uttalelse fra en lege i forbindelse med en fødsel. Uttalelsen rammes imidlertid ikke av diskrimineringsloven, noe Ombudet fant urimelig. I helsesektoren vil mange mennesker befinne seg i svært sårbare situasjoner der en krenkende handling eller uttalelse er en for mye.

#### **§ 22 Særlige regler om ansettelsesforhold**

Intervjusituasjonen bør nevnes særskilt da det etter Unios erfaring er mange som opplever å bli forskjellbehandlet i intervjusituasjonen.

#### **§ 23 Arbeidsgivers innhenting av opplysninger ved ansettelse**

Intervjusituasjonen bør nevnes særskilt i tråd med Ot. Prp. Nr. 79 om forbud mot å spørre om graviditet etc.

#### **§ 24 Lik lønn for arbeid av lik verdi uavhengig av kjønn**

Unio mener at likelønnsarbeidet knyttet til kjønn er av en slik art at det krever særlig fokus. Dersom det gis en ny diskrimineringslov for samtlige diskrimineringsgrunnlag, støtter vi forslaget om at dagens § 5 i likestillingsloven videreføres i den nye loven, i tillegg til et generelt diskrimineringsforbud i lønsspørsmål.

#### **§ 25 Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker og arbeidstakers representant**

Det er også bra at lovforslaget inneholder en bestemmelse om at tillitsvalgte på vegne av arbeidstakere som opplever seg lønnsmessig diskriminert kan kreve å få en skriftlig redegjørelse fra arbeidsgiver om lønnsnivå og kriteriene for lønnsfastsettelse for den eller de arbeidstakere vedkommende arbeidstaker sammenligner seg med. Dette er i tråd med likelønnskommisjonens føringer om at åpenhet om lønn er en viktig premisse for likelønn.

#### **§ 26 Arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling**

Utvalget foreslår at redegjørelsesplikten oppheves og at aktivitetsplikten utvides til alle diskrimineringsgrunner og viser til at gjeldende redegjørelses- og aktivitetsplikt er kritisert fra flere hold. Redegjørelsesplikten hevdes å være unødvendig byråkratisk, og årsberetningen anses ikke

som egnet for rapportering om slike forhold. Likestillings- og diskrimineringsombudet på sin side har påpekt at det er behov for standardisering av redegjørelsesplikten innhold, og behovet for kontroll og veiledning. Brudd på plikten får i liten grad konsekvenser.

Unio støtter innføring av aktivitetsplikt for alle diskrimineringsgrunnlag, men er kritiske til at rapporteringsplikten ikke videreføres. Etter vårt syn svekker dette arbeidet med å fremme blant annet kjønnslikestillingen. Virksomheter har per i dag en plikt til å redegjøre for kjønnslikestillingen i sine årsberetninger. Vår oppfatning er at dette leder virksomheten og virksomhetens ledelse til å tenke og ta stilling til likestillingsproblematikken og tiltak til likestilling. Å ansvarliggjøre virksomhetens ledelse i likestillingsarbeid har vist seg effektivt for at likestilling blir et tema i virksomheten. En slik redegjørelsesplikt likestillingsloven gir anvisning på har stor nytteverdi ved at det gir en systematisk faktabasert oversikt over indikatorene på kjønnslikestillingen. Oversikten har også offentlig interesse. Erfaringer fra Sverige viser at redegjørelsesplikten har gitt resultater i arbeidet med å fremme kjønnslikestillingen.

Utvalget foreslår at aktivitetsplikten kan implementeres i virksomhetenes eksisterende rutiner og systemer for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Det er mange grunner som taler for at aktivitetsplikten gjøres til en del av det pågående HMS-arbeidet. Arbeidsmiljølovens formålsparagraf ble i 2005 utvidet til å omfatte diskriminering, tilrettelegging og tilpasning til den enkeltes livssituasjon, og det ble innført en varslingsplikt for arbeidstaker i forbindelse med diskriminering og trakassering på arbeidsplassen. Det er opplagt en nær sammenheng mellom å arbeide for å hindre diskriminering og fremme likestilling på arbeidsplassen og å arbeide for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Gjennom denne koblingen involverer man både den enkelte ansatte og de ansattes representanter (tillitsvalgte og verneombud) i en prosess som nødvendigvis må handle om både strukturelle og kulturelle forhold på arbeidsplassen. Erfaring viser at gjennomføring av tiltak, som tilrettelegging for enkelte arbeidstakere, forløper enklere dersom øvrige berørte arbeidstakere involveres i tilretteleggingen.

Imidlertid mener vi det også er argumenter for ikke å legge likestillingsarbeidet og aktivitetsplikten til HMS-arbeidet. Dette har med forholdet mellom lov- og avtaleverk å gjøre; ansvaret for og kompetansen på ulike deler av aktivitetsplikten vil ligge i ulike systemer. For eksempel har lønn, arbeidstid og rekrutteringsspørsmål ikke en naturlig forankring i HMS og de funksjoner/organer som i dag arbeider med dette. Det berører også forholdet mellom offentligrettslig og privatrettslig lovgivning, og kun den offentligrettslige delen av arbeidsmiljøloven er i dag en del av HMS-arbeidet. Dessuten omfatter arbeidsmiljølovens bestemmelser bare ansatte, slik at arbeidssøkere – som er omfattet av diskrimineringsvernet – faller utenfor amls bestemmelser. Etter Unios oppfatning bør disse viktige spørsmålene redegjøres nærmere for ved ev. forskriftsregulering av aktivitetsplikten etter § 26 tredje ledd

Utvalget foreslår en utvidet aktivitetsplikt for virksomheter med 50 ansatte eller flere, gjennom forskrift, der innholdet i aktivitetsplikten spesifiseres. Vi kan se hensiktsmessigheten ved at denne spesifiseringen begrenses til større virksomheter, bl.a. oversiktighet og tilgang på ressurser. På den annen side vet vi fra arbeidsmiljøarbeidet at virksomhetens størrelse har betydning for tilstedeværelsen av tillitsvalgte og vernombud og for systematikken i HMS-arbeidet. Særlig gir dette grunn til bekymring når utvalget samtidig foreslår å fjerne redegjørelsesplikten. Riktignok vil forskriften om aktivitetsplikt, gjeldende for virksomheter med 50 eller flere ansatte, inneholde krav til dokumentasjon om den faktiske kjønnslikestillingen i virksomheten. Men fordi de fleste norske

virksomheter sysselsetter færre enn 50 ansatte, mener vi det ikke vil være tilstrekkelig å begrense disse forpliktelsene til de generelle formuleringer i foreslåtte § 26. Redegjørelsesplikten har en bevisstgjøringsfunksjon og er også nødvendig for å igangsette målrettet aktivitet. Vi mener derfor at redegjørelse for tilstanden for kjønnslikestilling bør omfatte kjønnsdelte oversikter over kjønnsbalanse i virksomheten, lønn, arbeidstid, fravær inkludert foreldrefravær og deltakelse i personalpolitiske satsninger. I stedet for å fjerne redegjørelsesplikten bør man heller styrke denne ved å gi bedre sanksjonsmuligheter overfor virksomheter som ikke oppfyller plikten.

Unio vil advare mot utvalgets forslag om å legge håndhevingen av aktivitetsplikten til Arbeidstilsynet. For det første er forhold som likelønn, ufrivillig deltid og positiv særbehandling i forbindelse med rekruttering avgjørende områder for å bedre likestillingen i arbeidslivet. Disse områdene er i stor grad innenfor arbeidsgivers styringsrett og regulert gjennom avtaleverk; rekruttering og lønns- og arbeidsforhold er ikke regulert i arbeidsmiljøloven og dermed ikke en del av Arbeidstilsynets tradisjonelle ansvars- og kompetanseområde.

Unio bemerker endelig under dette punkt at skal grepet med å legge aktivitetsplikten til HMS-arbeidet og håndhevingen til Arbeidstilsynet være effektivt, forutsetter det at Arbeidstilsynet blir satt i stand til å gjennomføre sitt kontroll-, veiledning og oppfølgingsansvar. I motsatt fall kan risikoen for virksomhetene til å forsømme sin aktivitetsplikt øke.

Graver-utvalget foreslår også å oppheve aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner fordi denne må vurderes i sammenheng med forslaget om at arbeidsgivers aktivitetsplikt implementeres i det systematiske HMS-arbeidet. Vi kan imidlertid ikke se at dette vil dekke dagens aktivitetsplikt. Slik vi forstår denne, forplikter den ikke bare arbeidslivets organisasjoner til å arbeide med og for likestilling i egen organisasjon, som i egen personalpolitikk og opplæring av tillitsvalgte. Den forplikter også partene til å arbeide for å fremme likestilling i arbeidslivet. Dette omfatter proaktive tiltak. Det er ikke nok, som utvalget skriver, at en tariffavtale i strid med ufravikelig lovgivning er ugyldig. Som en ansvarlig arbeidstakerorganisasjon er Unio opptatt av å ha en forankring og legitimitet i en diskrimineringslov for å oppnå tariffavtaler som ikke bare er ikke-diskriminerende, men som i tillegg aktivt legger opp til bedring av kvinners stilling i arbeidslivet. Vi støtter derfor ikke utvalget på dette punktet.

### **Grunnlovsfesting av diskrimineringsvernet**

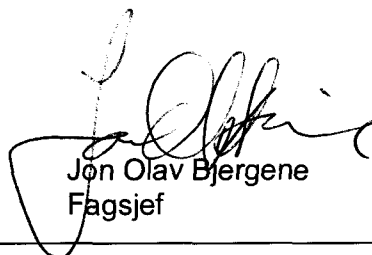
Unio er positive til en grunnlovsfesting av diskrimineringsvernet, selv om grunnlovsvernet i stor grad vil bære preg av en symbolbestemmelse.

Ut fra at diskrimineringsvern i Grunnloven ikke bør gå lenger enn diskrimineringsvernet etter diskrimineringslovgivningen finner vi at modell tre er hensiktsmessig.

Vi støtter mindretallet på at det er gjennom målrettet lovgivning, og ikke ved grunnlovsfesting i seg selv, at diskrimineringsvernet mest effektivt blir en realitet for de personer som har behov for dette vernet. Modell tre harmoniserer også med § 110 i Grunnloven om menneskerettigheter.

Vennlig hilsen  
Unio

(sign)  
Ingjerd Hovdenakk  
Sekretariatsjef



Jøn Olav Bjergene  
Fagsjef

