

Saksprotokoll fra Fylkesutvalg - 03.12.2009

Fylkesrådmannens innstilling

Fylkesutvalget slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesutvalget er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Votering:

Fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Fylkesutvalget slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesutvalget er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Saksprotokoll fra Administrasjonsutvalget - 19.11.2009

Fylkesrådmannens innstilling:

Fylkesutvalget slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesutvalget er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Votering:

Fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt

Utvalgets vedtak:

Fylkesutvalget slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesutvalget er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Saksprotokoll fra Eldrerådet - 08.12.2009

Fylkesrådmannens innstilling:

Fylkesutvalget slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesutvalget er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Utvalgets behandling:

Eldrerådet fremmet følgende forslag:

Hensynet til helse og sikkerhet må gå foran de nominelle aldersgrenser i henhold til folketrygdloven og ander lover om særaldersgrenser. Individuell funksjonsevne må i større grad tas hensyn til.

Votering:

Fylkesrådmannens forslag ble tatt til orientering.
Eldrerådets forslag ble enstemmig vedtatt.

Utvalgets innspill:

*Eldrerådet tar saken til orientering med følgende tilleggsforslag:
Hensynet til helse og sikkerhet må gå foran de nominelle aldersgrenser i henhold til folketrygdloven og andre lover om særaldersgrenser.
Individuell funksjonsevne må i større grad tas hensyn til.*

Saksprotokoll i Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne - 18.11.2009**Fylkesrådmannens innstilling**

Rådet slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Rådet er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Votering:

Fylkesrådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Rådets innspill:

Rådet slutter seg til lovutvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Rådet er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Saksredegjørelse

Den foreliggende utredningen omfatter tre saksområder:

1. Forslag til en samlet diskrimineringslov
2. Innføring av et grunnlovsvern mot diskriminering
3. Spørsmål om ratifikasjon av protokoll nr 12 til ”Den europeiske menneskerettskonvensjonen”.

Forslag til en samlet diskrimineringslov

Avgrensning av loven

Lovutvalget legger fram ett forslag til lov om forbud mot diskriminering, med kortformen ”diskrimineringsloven”. Forslaget til ny lov skal harmonisere gjeldende diskrimineringsregler, og erstatte alle gjeldende diskrimineringslover, i én samlet lov. Lovens fremste funksjon er å fastsette rettigheter og plikter for den enkelte person, arbeidsgiver, organisasjoner mv.

Loven skal gjelde på alle samfunnsområder, men utvalgets flertall foreslår at loven ikke skal gjelde familieliv og andre rent personlige forhold. Loven gir rettigheter eller vern for ”fysiske” enkeltpersoner, ikke for organisasjoner eller virksomheter.

Utvalget har vurdert om loven bør ha en liste over diskrimineringsgrunnlag, og foreslår at dette blir: Kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnettsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn og alder. Utvalgets flertall foreslår at lovens liste over diskrimineringsgrunnlag ikke skal være uttømmende, men at den skal suppleres med sekkekategori ”andre liknende vesentlige forhold ved en person”.

En samlet diskrimineringslov vil gi ombudet, nemnda og domstolene mulighet til å prøve saker hvor det påberopes diskriminering på bakgrunn av flere diskrimineringsgrunnlag, (f eks ikke bare kjønn). Utvalgets flertall foreslår at loven formuleres som et forbud mot ”diskriminering”, som i lovteksten forklares som usaklig direkte og indirekte forskjellsbehandling. Mindretallet mener ordet diskriminering er for sterkt i lovteksten, og ønsker at det heller formuleres som et forbud mot ”usaklig forskjellsbehandling”.

Utvalget foreslår at gjeldende unntaksbestemmelser samles i en generell bestemmelse som sier at saklig forskjellsbehandling ikke skal regnes som diskriminering.

Aktivitetsplikten

Arbeidsgiver har etter dagens regler plikt til å arbeide aktivt for å fremme likestilling i virksomheten, samt å redegjøre for likestillingen og arbeidet for likestilling i årsberetninger. Alle offentlige arbeidsgivere, og private med mer enn 50 ansatte, har hatt aktivitetsplikt på kjønn, etnisitet og nedsatt funksjonsevne. Utvalget foreslår nå at det innføres aktivitetsplikt på alle lovens diskrimineringsgrunnlag, uavhengig av antall ansatte. Men pliktens innhold foreslås differensiert mellom små og store bedrifter.

Aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner foreslås opphevet, og tenkes heller ivaretatt og videreført gjennom medlemmenes arbeid i virksomhetene. Gjeldende redegjøringsplikt i årsrapport foreslås også opphevet.

Utvalget mener at offentlige virksomheter bør ha et særlig ansvar for å fremme likeverd og likestilling, og innfører en egen plikt for offentlige myndigheter til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å realisere lovens formål innenfor sine områder.

Universell utforming og individuell tilrettelegging

Reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne videreføres. Utvalget har ikke vurdert om diskrimineringsvernet kan og bør utvides på dette området, siden reglene på dette området kun har virket kort tid. Utvalget foreslår likevel at spørsmålet om universell utforming av IKT på arbeidsplasser utredes nærmere.

Utvalget foreslår noen særregler for ansettelsesforhold som samles i ett kapittel i loven (se fylkesrådmannens redegjørelse for administrative og økonomiske konsekvenser).

Ratifisering av den europeiske menneskerettskonvensjonen

Norge har signert, men foreløpig ikke ratifisert protokollen. Det er først ved en ratifikasjon Norge påtar seg forpliktelsene etter protokollen. Utvalget er delt i synet på dette. Et flertall, anbefaler at Norge ikke ratifiserer tilleggsprotokollen. Dette flertallet legger særlig vekt på den betydelige usikkerhet knyttet til hvilke forpliktelser staten påtar seg ved ratifikasjonen, og hvordan den vidt formulerte ordlyden vil bli fortolket av Den europeiske menneskeretts-domstolen. Dette flertallet mener at hvis dette likevel blir en del av norsk lov, bør tilleggs-protokollen tas inn i diskrimineringsloven.

Utvalgets mindretall anbefaler at tilleggsprotokollen ratifiseres, og mener den ikke vil innebære nye forpliktelser for staten, men bare nye prosessuelle fordeler for ofre for diskriminering. Dette mindretallet mener at hvis tilleggsprotokollen tas inn i norsk lov, bør den tas inn i menneskerettsloven (dvs at den vil ha forrang - ved motstrid vil den gå foran annen lovgivning).

Grunnlovsfesting av ikke-diskrimineringsprinsippet

En grunnlovsfesting av ikke-diskrimineringsprinsippet kan gi domstolene mulighet for å overprøve Stortingets vurdering av hva et diskrimineringsvern bør inneholde og hvordan det bør avgrenses mot andre grunnleggende rettigheter. Med begrunnelse i grunnlovens symbolverdi, foreslår utvalget å grunnlovsfeste ikke-diskrimineringsprinsippet. Flertallet foreslår en bestemmelse som sier at ingen mennesker må utsettes for diskriminering fra statens myndigheter på grunn av kjønn, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn, alder eller andre liknende vesentlige forhold ved en person. Utvalgets mindretall foreslår en prinsippbestemmelse som sier at det påligger statens myndigheter å sikre at ingen mennesker utsettes for diskriminering. Nærmere bestemmelser bør ifølge mindretallet fastsettes ved lov.

Administrative og økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen

Generelt

Forslaget til en samlet diskrimineringslov, er i hovedsak en harmonisering av de gjeldende diskrimineringslover, og harmoniseringen innebærer ikke noen administrative og økonomiske konsekvenser.

Utvalget foreslår imidlertid noen endringer som det i saksframlegget er redegjort for, og som gjennomgås særskilt, f eks:

- Diskrimineringsvernet med hensyn til seksuell orientering og politisk syn, utvides til alle samfunnsområdet (ikke bare arbeidsliv og bolig), men med unntak av familieliv og andre rent personlige forhold
- Diskrimineringsgrunnlaget utvides ved tilføyelsen ”og andre liknende vesentlige forhold ved en person”.

Offentlige myndigheter foreslås å få en særskilt plikt til å arbeide for likestilling, utover den alminnelige aktivitetsplikten.

Fylkesrådmannen legger til grunn at fylkeskommunens ”virksomheter” ikke er selvstendige pliktsubjekter, men at det er fylkeskommunen som sådan som er arbeidsgiver og som vil være pliktsubjekt etter loven.

Fylkesrådmannen kan ikke se at ratifikasjon av Den Europeiske menneskerettskonvensjonen eller grunnlovsfesting av ikke-diskrimineringsprinsippet skulle ha administrative eller økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen.

Avgrensning av diskrimineringsgrunnlaget

- Fylkeskommunen berøres ikke av at diskrimineringsvernet utvides mht seksuell orientering og politisk syn. Vi har likevel vært pålagt dette som arbeidsgiver.
- Forslag om å utvide diskrimineringsgrunnlaget med en sekkebetegnelse ”andre liknende vesentlige forhold ved en person, vil kunne berøre fylkeskommunen som arbeidsgiver. Dette kan jf utvalget gjelde f eks: Overvektige personer, tidligere rusavhengige eller straffedømte, personer med et utseende som andre reagerer på etc.
- For fylkeskommunen som offentlig forvaltning, gjelder uansett saklighetsprinsippet som følger av de ulovfestede reglene i forvaltningsloven, og når forskjellsbehandlingen kan begrunnes saklig, gjelder heller ikke diskrimineringsforbudet.

Aktivitetsplikten

- Aktivitetsplikten for arbeidsgivere følger allerede av gjeldende diskrimineringslover, som omfatter kjønn, funksjonsnedsettelse, etnisitet og religion. Grunnlaget for aktivitetsplikten utvides imidlertid nå til også å omfatte: politisk syn, seksuell orientering og alder.
- Aktivitetsplikten skal gjelde for alle virksomheter (private og offentlige) uavhengig av antall ansatte, men plikten vil bli differensiert i forhold til små og store bedrifter. Skille vil bli mellom virksomheter med mer eller mindre enn 50 ansatte.
- Aktivitetsplikten foreslås å bli implementert i bedriftenes HMS-arbeid, jf arbeidsmiljølovens § 4-1 om arbeidsgivers plikt til systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid. Aktivitetsplikten vil bli konkretisert nærmere i forskrift. Reglene om aktivitetsplikt vil bli håndhevet av Arbeidstilsynet.

Opplysningsplikt og særregler for ansettelseforhold

- Fylkeskommunen får som arbeidsgiver en opplysningsplikt om lønn. Opplysningsplikten gjelder for alle diskrimineringsgrunnlag, ved mistanke om diskriminering. Arbeidstakers representant kan på vegne av arbeidstaker kreve slike opplysninger og begrunnelse for lønnsfastsettelsen.

- Utvalget foreslår at gjeldende regler om delt bevisbyrde videreføres, dvs at den innklagede må sannsynliggjøre at det ikke foreligger diskriminering.
- Utvalget foreslår nye regler om oppreisning for ikke-økonomisk skade og erstatning for økonomisk tap som harmoniserer gjeldende regler. Utvalget foreslår at arbeidsgivers ansvar ved diskriminering i arbeidslivet skal gjelde uten hensyn til skyld.

Redegjørelsesplikten

Redegjørelsesplikten i gjeldende lov foreslås opphevet. I følge denne plikten skal det redegjøres i årsrapport, om hvordan virksomheten ivaretar lovens intensjoner. Dette berører ikke kravet om rapportering for dette år – i kommende årsrapport. Barne- og likestillingsdepartementet har i 2009 utarbeidet en veileder for både aktivitets- og redegjørelsesplikten, jf lov om ikke-diskriminering og tilgjengelighet.

Plikt til universell utforming og individuell tilrettelegging

Kravene i bl a diskriminerings- og tilgjengelighetsloven om universell utforming videreføres, uten endringer. Videreført er også skole- og utdanningsinstitusjoners plikt til individuell tilrettelegging overfor elever med funksjonsnedsettelse.

Utvalget anbefaler imidlertid at reglene om læremidler og utdanningsinstitusjonenes aktivitetsplikt utredes nærmere, med en samlet vurdering av sektorlovgivningen og diskrimineringslovgivningen. Utvalget peker på at tilretteleggingen av læremidler også bør inngå i en slik utredning. Utvalget foreslår også at spørsmålet om universell utforming av IKT på arbeidsplasser utredes nærmere.

Andre forslag

- Adgangen (eller mulighet) til positiv særbehandling utvides til alle lovens diskrimineringsgrunnlag.
- Ledelsens ansvar for å forebygge trakassering i organisasjoner og utdannings-institusjoner, utvides til også å gjelde seksuell orientering og politisk syn. Dette antas ikke å medføre vesentlige merarbeid for fylkeskommunen, siden skoleledelsen allerede har en slik plikt jf opplæringsloven.
- Ved offentlige anskaffelser stilles det krav om egenerklæring for leverandørenes overholdelse av aktivitetsplikten. Egenerklæringen om overholdelse av aktivitetsplikten skal inntas i HMS-erklæringen. Fylkeskommunen får her et ansvar for å se til at leverandørene overholder dette. Det er i dag et tilsvarende krav ad universell utforming, slik at dette ikke innebærer vesentlige endringer i rutinene for fylkeskommunen.

Utvalget mener at brudd på diskrimineringsloven som hovedregel ikke skal være straffbart, men straffebestemmelsene i lov mot etnisk diskriminering videreføres, angående grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som begås av flere i fellesskap.

Fylkesrådmannen vurderinger og anbefalinger

Forslagene har ingen vesentlige administrative og økonomiske konsekvenser for fylkes-kommunen utover det som tidligere er lovpålagt.

Fylkesrådmannen slutter seg til utvalgets oppfatning av at offentlige virksomheter bør gå foran med et godt eksempel. Fylkesrådmannen vil i den sammenheng bl a vise til fylkestingets vedtak av

07.06.2007 i sak 51/07 ”En universelt og inkluderende fylkeskommune”, om at fylkeskommunen bør være i forkant på området.... . Fylkesrådmannen er derfor positiv til at diskrimineringsgrunnlaget blir utvidet, og slutter seg for øvrig til de endringer utvalget anbefaler.

Oslo, 4. nov 2009

Harald K Horne
fylkesrådmann

Saksbehandler: Stein-Owe Hansen

Vedlegg: Høringsbrev og forslag til lov om forbud ved diskriminering