



## Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Barne- og likestillingsdepartementet  
Samlivs- og likestillingsavdeling  
Postboks 8036 Dep.  
0030 OSLO

Postadresse:  
Postboks 8059  
dep  
0031 Oslo

Besøksadresse:  
Tollbugaten 20

Internett:  
[www.imdi.no](http://www.imdi.no)

E-post:  
[post@imdi.no](mailto:post@imdi.no)

Sentralbord:  
24 16 88 00

Telefaks:  
24 16 88 01

Org.nr:  
987 879 696

Bankkonto:  
7694.05.12693

DERES REF  
200902447-/ELR

VÅR REF  
09-01442-2.

DATO  
21.12.2009

### Kommentarer til NOU 2009: 14 Et helhetlig diskrimineringsvern

Vi viser til brev av 26.06.2009 hvor det bes om Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDis) syn på diskrimineringslovutvalgets forslag om en samlet diskrimineringslov.

Høringsuttalelsen som følger, gjelder kapittel 17 *Aktive tiltak for å fremme likestilling*, underkapittel 17.2. *Arbeidsgivers aktivitetsplikt*, 17.3. *Aktivitetsplikt for andre pliktsubjekter*, 17.5 *Offentlige anskaffelser*, samt kapittel 18 *Tilgjengelighet: Universell utforming og individuell tilrettelegging*, 18.5.2 *Forholdet mellom diskrimineringsforbudet og tilretteleggingsreglene*.

Avslutningsvis følger noen generelle innspill.

### Kapittel 17 Aktive tiltak for å fremme likestilling

#### 17.2. Arbeidsgivers aktivitetsplikt

##### 17.2.5.4 Aktivitetsplikt på alle diskrimineringsgrunnlag

IMDi støtter forslaget om at det innføres aktivitetsplikt for arbeidsgiver på alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Det er positivt at ulike diskrimineringsgrunnlag sidestilles, og at arbeidet for likestilling ikke differensieres på grunnlag av grupper. Lovgiver kommuniserer med dette at de anser diskriminering som like alvorlig uansett hvilket grunnlag dette skjer på. En likebehandling av ulike diskrimineringsgrunnlag, vil også lette det systematiske arbeidet for virksomheter.

IMDi støtter videre utvalgets forslag om at plikten ikke skal omfatte sekkekategorioren "andre liknende vesentlige forhold ved en person", da dette vil føre til et uklart innhold av plikten, og dermed en svekket legitimitet.

#### **17.2.5.6 Aktivitetsplikt for alle virksomheter**

IMDi slutter seg til utvalgets forslag om at det innføres aktivitetsplikt for alle arbeidsgivere, uavhengig av størrelse. IMDi har i tidligere høring om innføring av aktivitets- og rapporteringsplikt (brev av 01.11.07), gått inn for en grense på 50 ansatte, men mener, som utvalget, at hensynet til harmonisering av de ulike diskrimineringsgrunnlagene og lovens formål taler for at alle virksomheter omfattes av plikten. En nedre grense innebærer også en risiko for at virksomheter kan organisere seg bort fra en slik plikt. Det er imidlertid viktig at det gis fleksibilitet for mindre virksomheter, slik at byrdene ikke blir uforholdsmessig store i forhold til eventuell likestillingsmessig gevinst ved en slik plikt.

#### **17.2.5.7 Aktivitetsplikten konkretiseres i forskrift**

IMDi støtter forslaget om at aktivitetsplikten konkretiseres i forskrift for virksomheter over 50 ansatte. IMDi ser behov for større klarhet i forhold til hva som forventes av virksomheter enn hva som fremkommer av eksisterende lovverk. Vi har i våre merknader til *Veileder for arbeidslivet om aktivitets- og rapporteringspliktene* (brev datert 17.04.09) uttalt at man bør være mer tydelig på hva som er et tilfredsstillende minimumsnivå på aktiviteter og rapportering.

IMDis hovederfaring på dette området er fra den årlige rapporteringen fra de 26 (nå 25) heleide statlige virksomhetene som har fra tre til flere tusen ansatte. Rapporteringen til IMDi omhandler aktiviteter knyttet til rekrutteringspraksis, kompetansehevingstiltak og karrieremobilitet innad i bedriftene for innvandrere. For å kunne vurdere effekt og relevans av tiltakene forutsettes det at virksomhetene rapporterer til IMDi om aktivitet og resultater årlig. IMDi har i den forbindelse erfart at arbeidsgivere har behov for tydelig og konkret veiledning i forbindelse med oppstart av aktiviteter og tiltak. IMDis erfaring er at dette bidrar til at bedrifter lettere håndterer påleggene.

IMDi støtter videre forslaget om at mindre virksomheter ikke omfattes av en konkretisering i forskrift. IMDi erfarer at det stort sett er større virksomheter som har avsatt ressurser til arbeidet med å fremme likestilling, som har ressurser avsatt til personalarbeid og kompetanseheving, og som innehar nødvendig kunnskap om analyse- og planarbeid. En konkretisering i forskrift er likevel positivt også for mindre virksomheter, som en veiledning i arbeidet med å sette i gang og følge opp aktiviteter og tiltak.

IMDi savner en diskusjon av kartlegging av ansatte innvandrere i utvalgets innstilling. En tilstandsdokumentasjon av ansatte innvandrere vil kunne si noe om effekten av de tiltak virksomhetene velger å sette i verk. IMDis erfaring fra arbeidet med de heleide statlige virksomhetene, er at dette gir nyttig informasjon, og virker stimulerende på virksomhetene i arbeidet med rekruttering og ledelse av en mangfoldig arbeidsstokk.

Vi viser her til brev av 30.07.09 fra Datatilsynet til Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), hvor Datatilsynet etter henvendelse fra LDO gjør en vurdering av kartlegging av ansatte og jobbsøkere for å fremme likestilling. Datatilsynet viser her til aktuelle deler av personopplysningsloven i forhold til kartlegging av ansatte. Personopplysningsloven, slik IMDi leser brevet fra Datatilsynet, åpner for dette.

IMDi vil foreslå at det i lovteksten vises til arbeidsgivers mulighet til å lage en oversikt over antall og andel ansatte, så lenge dette gjøres frivillig og anonymt, og i

henhold til personopplysningsloven for øvrig. IMDi vil imidlertid understreke at dette ikke må gjøres til en plikt, men at det i konkretiseringen i forskrift framkommer at dette er en mulighet til tiltak/aktivitet for arbeidsgivere som ønsker det.

#### **17.2.5.9 Implementering av aktivitetsplikten i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid**

IMDi er enig med utvalget i at rapportering på tiltak først og fremst tjener en intern funksjon. Det er positivt å legge dette til eksisterende interne prosesser. Utvalget foreslår at rapporteringen av tiltak for å fremme likestilling legges til helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet (HMS). IMDi savner en nøyere drøfting av hvilke interne prosesser og rutiner de ulike delene av likestillingsarbeidet bør legges til. En og samme modell passer nødvendigvis ikke alle deler av likestillingsarbeidet. Det er forskjell mellom arbeidet for beskyttelse mot trakassering og tilrettelegging på den ene siden, og arbeidet med rekruttering, forfremmelse, lønn- og arbeidsforhold på den andre.

Arbeidet mot diskriminering og tilrettelegging har en direkte sammenheng med arbeidsmiljø og hører derfor naturlig inn i HMS-arbeidet. IMDi støtter forslaget om å legge denne delen av likestillingsarbeidet til eksisterende HMS-rutiner.

Seleksjonsprosesser (rekruttering), forfremmelse, lønns- og arbeidsforhold derimot, er ikke naturlig del av HMS-arbeidet. Det er derfor en risiko for at arbeidet med dette blir svekket til fordel for de prosessene som mer naturlig hører inn i det allerede pågående HMS-arbeidet. Det er viktig å legge dette arbeidet til de prosessene dette skjer. Dette er områder som i stor grad er innenfor arbeidsgivers styringsrett og regulert gjennom avtaleverk, og arbeidet bør derfor legges på arbeidsgiver som forpliktes å forankre arbeidet i partssammensatte organer. IMDi ser at man ved å legge alle deler av likestillingsarbeidet inn i en og samme modell, som i HMS, risikerer å ramme den delen av likestillingsarbeidet som berører rekruttering, forfremmelse, lønns- og arbeidsforhold. IMDi savner en drøfting av hvordan aktivitetsplikten for disse områdene passer inn i et HMS-arbeid i utvalgets forslag.

#### **17.2.5.11 Håndheving**

Utvalget foreslår at Arbeidstilsynet håndhever arbeidsgivers aktivitetsplikt. IMDi støtter dette som hensiktsmessig hvis all rapportering av tiltak for å fremme likestilling legges til HMS-arbeidet.

IMDi savner imidlertid en nærmere problematisering av hvilke konsekvenser dette kan ha for den delen av likestillingsarbeidet som berører rekruttering, forfremmelse, lønns- og arbeidsforhold. Som vi påpeker i forrige avsnitt, er det en risiko for at disse områdene vil bli nedprioritert i forhold til de delene av aktivitetsplikten som er knyttet til arbeidsmiljø, og som Arbeidstilsynet har kompetanse på. Utvalget skriver i sin innstilling at et slikt forslag vil forutsette en kompetanseheving på likestilling og ikke-diskriminering. IMDi vil her understreke viktigheten av en systematisk plan for kompetanseheving og ressurstilførsel.

### **17.3. Aktivitetsplikt for andre pliktsubjekter**

#### **17.3.1 Offentlige myndigheter**

IMDi slutter seg til forslaget om at offentlige myndigheter både som arbeidsgivere og tjenesteytere skal ha aktivitetsplikt på alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Forslaget understreker at aktivitetsplikten for offentlige myndigheter fortsatt vil innebære en plikt til å utrede likestillingsmessige konsekvenser av lovforslag og å oppheve lover og forvaltningsvedtak som er i strid med diskrimineringsloven. Forslaget innebærer også at hensynet til likestilling og mangfold ved det offentlige tjenestetilbudet ivaretas. IMDi vil her påpeke viktigheten av at det blir vist konkret til AIDs veileder til Utredningsinstruksen: *Likestillingsmessige konsekvenser for personer med innvandrerbakgrunn, samer og nasjonale minoriteter.*

Utvalget er uenig i lovfesting av *redegjørelsesplikten* knyttet til offentlige myndigheters likestillingsarbeid. Utvalget viser til at departementene likevel redegjør for statlige organers kjønnslikestillingsarbeid i statsbudsjettet, og at det har skjedd en utvikling i retning av at kjønnspektivet kommer klarere til uttrykk i statsbudsjettet. IMDi støtter utvalgets forslag om å innføre tilsvarende redegjørelser som en følge av den utvidete aktivitetsplikten også for andre diskrimineringsgrunnlag i loven.

### **17.3.2 Utdanningsinstitusjoners aktivitetsplikt. Krav til læremidler**

IMDi vil støtte utvalgets forslag om en helhetlig utredning av reglene som gjelder for å oppnå likestilling og like muligheter innen utdanningssystemet, og at utredningen bør se på om det bør innføres en egen aktivitetsplikt for utdanningsinstitusjoner. I særdeleshet vil IMDi støtte forslaget om at reglene om at læremidler skal bygge på likestilling utvides til å gjelde alle diskrimineringsgrunnlag.

### **17.3.3 Arbeidslivets organisasjoner**

Utvalget foreslår at aktivitets- og rapporteringsplikten fjernes for arbeidslivets organisasjoner. IMDi savner en nærmere problematisering av hva slags betydning dette forslaget har for likestillingsarbeidet.

IMDi har i tidligere høring om innføring av aktivitets- og rapporteringsplikt (brev av 01.11.07), uttalt at arbeidslivets organisasjoner bør omfattes av aktivitets- og rapporteringsplikten. Arbeidslivets organisasjoner er viktige samfunnsaktører som gjennom sin praksis legger grunnleggende premisser for likestillingsutviklingen. IMDi vil anbefale at utvalget ser nærmere på dette, og foretar en ny vurdering av aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner.

### **17.5 Offentlige anskaffelser**

IMDi støtter utvalgets forslag om at leverandører som gir tilbud om varer og tjenester til offentlige virksomheter skal levere egenerklæring der det bekreftes at virksomheten oppfyller plikten til å arbeide aktivt for likestilling. IMDi støtter videre forslaget om at en manglende egenerklæring skal gi grunnlag for å avvise tilbud. IMDi ser imidlertid faren for at et slikt krav kun kan ha byråkratiserende effekt, og at det derfor er hensiktsmessig, som utvalget selv foreslår, med en veileder til oppdragsgiver i fastsettelse av vilkår til leverandører.

## **Kapittel 18 - Tilgjengelighet: Universell utforming og individuell tilrettelegging**

### **18.5.2 Forholdet mellom diskrimineringsforbudet og tilretteleggingsreglene**

Utvalget skriver at behovet for tilrettelegging og sammenhengen med diskrimineringsforbudet ikke bare er spørsmål som gjelder personer med

funksjonsnedsettelse og fysiske forhold, men at det også gjelder andre diskrimineringsgrunnlag. Viktig informasjon som ikke formidles på flere språk kan være et eksempel på etnisk diskriminering. Utvalget påpeker at diskrimineringsforbudet kan påberopes i slike og flere andre tilfeller, og at det derfor ikke er behov for å utvide reglens virkeområde.

Skriftlig informasjon er imidlertid ikke nok med tanke på brukere med begrensede leseferdigheter. Språklig tilrettelegging i muntlig kommunikasjon er også nødvendig for at tjenesten skal være tilgjengelig for alle. I saker hvor brukeren har begrensede norskkunnskaper, vil bruk av kvalifisert tolk være nødvendig for å yte en faglig forsvarlig tjeneste. Innen helsesektoren har det for eksempel vært flere saker den siste tiden hvor pasienter med begrensede norskkunnskaper får mangelfull behandling grunnet dårlig kommunikasjon og manglende bruk av tolk. 3. desember 2009 sier Helsetilsynet i Sør-Trøndelag til Aftenposten at språkproblemer stadig oftere fører til mangelfull behandling, og at det er et økende antall klager til Helsetilsynet fra personer som ikke har norsk som morsmål.

Utvalget peker også på at IKT-løsninger kan være diskriminerende for eldre. Det kan de også være for innvandrere som ikke er vant med teknologien. Automatiske telefontjenester kan være diskriminerende for personer med nedsatt hørsel, men også for dem som ikke behersker tilstrekkelig norsk.

På bakgrunn av nevnte forhold, vil IMDi foreslå at utvalget ser på om reglene for generell tilrettelegging kan presiseres når det gjelder informasjon om tjenester, ordninger og tilbud for å minimalisere indirekte diskriminering fra offentlige tjenester.

## **Øvrige kommentarer**

### **Brukermedvirkning**

IMDi vil understreke behovet for etablering av en formell dialog mellom tjenesteytere og minoritetsorganisasjoner, slik at innvandrerbefolkningens særskilte behov for tilpassede tjenester kan synliggjøres og imøtekommes. En slik gjensidig og organisert dialog mellom offentlige myndigheter og organisasjonene vil bidra til at minoriteter får innflytelse i saker som angår deres levekår, og dermed også bidra til treffsikkerheten på offentlige tjenester og tiltak.

### **Retningslinjer for aktivitets- og redegjørelsesplikten**

IMDi vil anbefale at det utarbeides gode retningslinjer for aktivitets- og redegjørelsesplikten for offentlige myndigheter som tjenesteyter.

### **Tilstandsdokumentasjon**

IMDi vil foreslå at offentlige myndigheter får redegjørelsesplikt for hvorvidt de leverer tjenester som er tilpasset mangfoldet i befolkningen. IMDi har følgende forslag til tilstandsdokumentasjon:

1. Kartlegging av ansattes behov for styrket tverrkulturell kompetanse
2. Kartlegging av etatens brukergrupper med minoritetsbakgrunn, inkludert brukerfora og brukerundersøkelser
3. Iverksatte tiltak for å styrke ansattes tverrkulturelle kompetanse
4. Bruk av kvalifisert tolk
5. Tilrettelagt og oversatt informasjon
6. Forankring av tiltak i styringsdokumenter, budsjetter, serviceerklæringer osv

## **Kontroll**

IMDi støtter utvalget i at kontroller er viktig for å sikre at brudd på aktivitets- og redegjørelsesplikten får konsekvenser. Dette bør også gjelde tjenesteytersiden.

Med hilsen  
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Osmund Kaldheim  
Direktør

Timothy Szlachetko  
Høringskoordinator

Saksbehandler: Elisabeth Dreier Sørvik, Rådgiver, Arbeid og kvalifisering

Kopi: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Integrerings- og mangfoldsavdelingen,  
Postboks 8019 Dep., 0030 OSLO