

LDOs klagesaker 2007-2010 for utvalgte diskrimineringsgrunnlag og områder

Innhold

Liste over tabeller	vii
Liste over figurer	ix
1. Introduksjon.....	1
Om bestilling fra Skjeie-utvalget.....	1
Utviklingstrekk 2007-2010	1
Mønsterprosesser, mønstersaker, og typiske klagere	1
Mønsterprosesser og ”positive” løsninger.....	2
Ombudets arbeid som partshjelper	2
Veiledningssaker	2
Konsekvenser av rammene av bestillingen.....	2
Innholdet i leveransen.....	3
2. Om LDOs saksbehandling og sakstyper	5
Lovgrunnlaget	5
Klagesaker.....	6
3. Dokumentasjon av datasett og variabler	7
Datasett 2007-2010.....	7
Datasett 2008-2009.....	8
Om registrering av data.....	8
Om variablene for 2007-2010 utvalget.....	9
Område	9
Tematikk for arbeidsliv	10
Boligsaker.....	10
Frihet fra krenkelser og vold	11
Idrett kultur og religion (fritid).....	11
Velferd, helse og sosial	11
Rettsikkerhet	11
Skole og utdanning	12
Varer og tjenester	12
Om variablene for 2008-2009 utvalget.....	13
Variabler om klager.....	13
Variabler om innklaget.....	15
Variabler utfall	15
Tilleggsvariabel for kasusbeskrivelser	18
4. Utvikling over tid i klagesaker	19

Hovedtendenser 2007-2010	19
5. Veiledningssaker 2007-2010	21
6. Utvalgte klagesaker 2008-2009	23
Hovedtendenser i 2008-2009 utvalget	23
Trekking ved klager.....	23
Trekking ved utfall	23
7. Kasusbeskrivelser	27
Utvalg av saker.....	27
Analysegrunnlaget.....	27
Graviditet og foreldrepermisjon	28
Rettslig grunnlag	28
Oversikt over sakene	28
Bevisvurderingen	29
Nemndas behandling	31
Positive løsninger	31
Eksempel på typiske saker	31
Likelønn.....	33
Rettslig grunnlag	33
Oversikt over likelønnsaker (2008-2009).....	33
Bevisvurderingen	34
Behandling i nemnda.....	34
Positive løsninger	35
Eksempel på typiske saker	35
Positiv særbehandling	36
Rettslig grunnlag	36
Oversikt over sakene	37
Den juridiske vurderingen.....	37
Nemndas behandling	38
Positive løsninger	38
Eksempel på typisk sak	39
Religiøse Hodeplagg.....	40
Rettslig grunnlag	40
Oversikt over sakene	40
Bevisvurderingen	41
Bevisvurderingen i saker med brudd på diskrimineringsforbudet	41

Bevisvurderingen i saker uten brudd på diskrimineringsforbudet	41
Nemndas behandling	41
Positive løsninger	42
Eksempel på typisk sak	42
Oscar Jacobson (07/627)	42
Bolig.....	44
Rettslig grunnlag	44
Oversikt over boligsaker	46
Bevisvurderingen.....	47
Nemndas behandling	48
Positive løsninger	48
Eksempel på boligsak.....	48
Utelivsdiskriminering – LDOs utelivsprosjekt.....	49
Diskriminering på flere grunnlag	52
Innledning.....	52
Oversikt over sakene	52
Gjennomgang av sakene.....	54
8. Ombudets oppfølging av uttalelser, og oversikt over frivillige løsninger	57
Ombudets oppfølging av saker hvor ombudet har gitt uttalelse om brudd på én eller flere lovbestemmelser	57
Om frivillige løsninger.....	59
Innklagede virksomheter i offentlig sektor vs. privat sektor.....	60
Særlig om graviditet og foreldrepermisjon	60
Særlig om likelønn	61
Særlig om religiøse hodeplagg	62
Særlig om positiv særbehandling	62
Særlig om bolig	63
Særlig om uteliv	63
Ombudet har forelagt saken for nemnda fordi frivillig løsning ikke ble oppnådd ..	64
Ombudets sak 08/1869 (nemndas sak 19/2010).....	64
Ombudets sak 08/1486 (nemndas sak 39/2009).....	64
Særlig om henleggelse	65
Ombudets vurdering	65
9. LDO som lavterskeltilbud	67
10. Ombudets arbeid som partshjelper.....	69

Liste over tabeller

Tabell 1: Klagesaker pr. år og diskrimineringsgrunnlag (2007-2010 utvalg)	7
Tabell 2: Klagesaker pr. område og diskrimineringsgrunnlag (2008-2009 utvalg).....	8
Tabell 3: Verdier på variabelen område	9
Tabell 4: Verdier på variabelen arbeidslivstematikk	10
Tabell 5: Verdier på variabelen lønn og andre goder	10
Tabell 6: Verdier på variabelen rekrutteringssaker	10
Tabell 7: Verdier på variabelen Bolig	11
Tabell 8: Verdier på variabelen Fritid	11
Tabell 9: Verdier på variabelen Velferd, helse og sosial	11
Tabell 10: Verdier på variabler som gjelder rettsikkerhet	12
Tabell 11: Verdier på variabler for skole og utdanning	12
Tabell 12: Verdier på variabelen Varer og tjenester	12
Tabell 13: Verdier på variabelen Type klager	13
Tabell 14: Verdier på variabelen kontakt med klager	13
Tabell 15: Verdier på variabelen Klagen gjelder	14
Tabell 16: ISCO-88 yrkesstandard	14
Tabell 17: Verdier på variabelen etnisk bakgrunn	15
Tabell 18: Verdier på variabelen Sektor innklaget virksomhet	15
Tabell 19: Verdier på variabelen utfall hos LDO	16
Tabell 20: Verdier på variabelen henleggelsesgrunn.....	16
Tabell 21: Verdier på variabelen avvisningsgrunn.....	16
Tabell 22: Verdier for variabelen utfall-brudd.....	16
Tabell 23: Verdier på variabelen konklusjon hos nemnda	17
Tabell 24: Verdier for variabelen Positiv løsning.....	17
Tabell 25: Verdier på variabelen Type positiv løsning.....	18
Tabell 26: Verdier for variabelen motpart i boligsaker.....	18
Tabell 27: Konklusjon i nemnda etter diskrimineringsgrunnlag	25
Tabell 28: Konklusjon i nemnda etter konklusjon hos LDO	26
Tabell 29: Klagesaker om utelivsdiskriminering 2010 fra Næringssetaten.....	50
Tabell 30: Klagesaker om utelivsdiskriminering fra privatpersoner	51
Tabell 31: Saker på flere diskrimineringsgrunnlag etter område	52
Tabell 32: Klagesaker på flere grunnlag etter type innklaget	53
Tabell 33: Lovbrudd i saker på flere grunnlag med uttalelse	53
Tabell 34: Konklusjon i nemnda etter konklusjon hos LDO for saker med flere grunnlag.....	53
Tabell 35: Område etter diskrimineringsgrunnlag i 2008-2009-utvalget.....	57
Tabell 36: Utfall hos LDO etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget)	58
Tabell 37: Tematikk pr. diskrimineringsgrunnlag i klagesaker med lovbrudd som ikke er klaget til nemnda (2008-2009-utvalget).....	58
Tabell 38: Løsning i saker som skal følges opp etter diskrimineringsgrunnlag (2008-2009-utvalget)	59

Tabell 39: Type positiv løsning i saker der positiv løsning er kjent (2008-2009-utvalget)	59
Tabell 40: Løsning i saker som skal følges opp etter sektor (2008-2009-utvalget) ...	60
Tabell 41: Type positiv løsning i saker der løsning er kjent etter sektor (2008-2009-utvalget)	60
Tabell 42: Utfall hos LDO i saker om graviditet og foreldrepermisjon etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget).....	61
Tabell 43: Løsning i saker som skal følges opp om graviditet og foreldrepermisjon (2008-2009-utvalget)	61
Tabell 44: Type positiv løsning i saker der løsning er kjent i saker om graviditet og foreldrepermisjon (2008-2009-utvalget)	61
Tabell 45: Utfall hos LDO i saker om likelønnsspørsmål etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget).....	62
Tabell 46: Utfall hos LDO i saker om religiøse hodeplagg etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget).....	62
Tabell 47: Utfall hos LDO i saker om positiv særbehandling etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget)	63
Tabell 48: Utfall hos LDO i saker om bolig etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget)	63
Tabell 49: Utfall i saker som gjelder utelivsdiskriminering pr. saksår (2007-2010-utvalget)	64
Tabell 50: Løsning i saker som er henlagt (2008-2009-utvalget)	65
Tabell 51: Type positiv løsning i saker som er henlagt (2008-2009-utvalget)	65

Liste over figurer

Figur 1: Utvikling i utvalgte grunnlag over tid. Prosent.....	19
Figur 2: Utvikling i områder over tid. Prosent.....	20
Figur 3: Utvikling innfor arbeidsliv over tid	20
Figur 4: Andel av type utfall på diskrimineringsgrunnlagene	24
Figur 5: Lov brudd etter diskrimineringsgrunnlag. Prosent	24
Figur 6: Saker til nemnda etter diskrimineringsgrunnlag. Antall	25

1. Introduksjon

Om bestilling fra Skjeie-utvalget

Utviklingstrekk 2007-2010

Utvalget ønsker en oversikt over utviklingstrekk ved Likestillings- og diskrimineringsombudets klagesaker i perioden 2007-2010, for utvalgte diskrimineringsgrunnlag, samfunnsområder og tematikk. De utvalgte diskrimineringsgrunnlagene er kjønn, etnisitet med mer (inkluderer i tillegg til etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning og hudfarge), religion, språk, alder, og seksuell orientering.

Mønsterprosesser, mønstersaker, og typiske klagere

Videre ønsker utvalget en beskrivelse og en analyse av mønstersaker, mønsterprosesser og typiske klagere.

For det første ønsker utvalget at LDO skal analysere nærmere klagesaker fra perioden 2008-2009 for utvalgte grunnlag og utvalgte samfunnsområder, samt diskriminering på flere grunnlag (multippel diskriminering). De utvalgte grunnlagene og områdene for denne delen av leveringen er område arbeidsliv for grunnlagene kjønn og alder, og aktuelle områder for etnisitet med mer, religion, språk og seksuell orientering. Ved å benytte saker registrert i 2008 og 2009, sikres det at sakene har fått registrert relevante tilleggsopplysninger som registreres i løpet av saksbehandlingen, samt at de saker som er klaget inn til Likestillings- og diskrimineringsnemnda ('nemnda' i det følgende) i hovedsak er ferdigbehandlet i nemnda.

Utvalget ønsket en beskrivelse av 1) trekk ved klagere – hvem henvender seg? 2) trekk ved innklagd – hvem klages det på (med særlig vekt på skille offentlig vs. privat sektor) 3) trekk ved saken – hva saken handler om? og 4) trekk ved utfallet - hvordan det går i saken?

Når det gjelder "mønstersaker" ønsker utvalget beskrivelser av saker for særskilte områder og temaer; om graviditetsdiskriminering, positiv særbehandling, likelønnsaker, religiøse hodeplagg, boligdiskriminering, utelivsdiskriminering, samt diskriminering på flere grunnlag. Utvalget ønsker at disse kasusbeskrivelsene skal gi en gjennomgang av ombudets praksis, og belyse typiske og sentrale kjennetegn for den aktuelle sakstypen.

I presiseringen av bestillingen fra Utvalget har Ombudet gjort oppmerksom på at det er behandlet få klagesaker i perioden 2007-2010 knyttet til positiv særbehandling, boligdiskriminering og religiøse hodeplagg. Ombudet har derfor også tatt med saker fra andre år enn 2008 og 2009 i disse kasusbeskrivelsene. Når det gjelder utelivsdiskriminering har ombudet hatt et særskilt fokus på, og et eget prosjekt om,

dette i 2010. Ombudet har derfor påpekt at dette vil bli omtalt i gjennomgang av denne kasusbeskrivelsen.

Mønsterprosesser og "positive" løsninger

Utvalget ønsker også en oversikt over mønsterprosesser. Slik ombudet forstår det innebærer det en beskrivelse / analyse av kjennetegn ved saker som får positive løsninger, samt kjennetegn for de sakene hvor diskrimineringsuttalelsen blir ignorert. Utvalget ønsker i tillegg en vurdering av i hvilken grad partene retter seg etter ombudets uttalelse, samt hva løsningene bestod i.

Utvalget ønsket at ombudet også skulle se på løsninger for saker som nemnda har behandlet. Ombudet har imidlertid gjort oppmerksom på at det ikke har vært mulig å følge opp slike løsninger, siden nemnda ikke fører oversikt over oppfølging av saker.

Det er ikke gjort egne analyser av hvordan trekk ved klager, de ulike diskrimineringsgrunnlagene, og ulike problemstillinger påvirker i hvilken grad saker får en positiv løsning, eller hvordan trekk ved egen saksbehandling virker inn.

Ombudets arbeid som partshjelper

Utvalget ønsker også en beskrivelse av ombudets arbeid som partshjelper.

Veiledningssaker

Utvalget ønsker at LDO undersøker hva det er mulig å få til med utgangspunkt i veiledningssaker for 2009 på grunnlaget Kjønn og området arbeidsliv. Tidsrammen har ikke gjort det mulig med en slik gjennomgang. Det gis isteden en oversikt over veiledningssaker for perioden 2007-2010 på diskrimineringsgrunnlag og samfunnsområder.

Konsekvenser av rammene av bestillingen

Saker fra 2006 er ikke med i gjennomgangene/analysene på grunn av manglende registrering. Dette kan ha betydning for blant annet kasusbeskrivelser og oppfølging av saker, samt positive løsninger.

At gjennomgangen og analysene er basert på utvalgets bestilling betyr at funnene kunne vært annerledes for andre områder / grunnlag / saksår. Ombudet vil særlig framheve at grunnlaget nedsatt funksjonsevne ikke er tatt med. Gjennomgangen gir dermed et begrenset bilde av ombudets klagesaker.

Innholdet i leveransen

- En oversikt over utvikling over tid for utvalgte diskrimineringsgrunnlag for perioden 2007-2010. Denne delen gir en oversikt over og dokumentasjon av datagrunnlaget, samt over hovedtendenser i materialet. Vedlegget "Utvikling over tid" gir en detaljert fremstilling av trekk ved sakene i materialet.
- En oversikt over klagesaker for perioden 2008-2009. Denne delen gir en oversikt over og dokumentasjon av datagrunnlaget samt over hovedtendenser i materialet. Vedlegget "Alle saker i 2008-2009 utvalget" gir en detaljert fremstilling over trekk ved klager, trekk ved innklaget, trekk ved utfall (LDO og nemnda) samt trekk ved endelig løsning i sakene.
- En oversikt over veiledningssaker 2007-2010 fordelt på diskrimineringsgrunnlag og områder.
- Kasusbeskrivelser av typiske saker om følgende temaer:
 - a. Graviditetsdiskriminering (2008-2009)
 - b. Likelønnsaker (2008-2009)
 - c. Religiøse hodeplagg (2007-2010)
 - d. Boligdiskriminering (2007-2010)
 - e. Positiv særbehandling (2007-2010)
 - f. Utelivsdiskriminering (2007-2010)
 - g. Diskriminering på flere grunnlag (2008-2009)
- o Vedlegg
 - Kasus a-e: tabeller for hvert enkelt kasus og anonymiserte uttalelser for de utvalgte typiske sakene.
 - Kasus f: "Artikkel om Parvis testing av Edona Maksutaj og Carl Fredrik Riise.
 - Kasus g: Oversikt over utvalgte saker med diskriminering på flere grunnlag, policynotat om interseksjonalitet (internt) og oversikt over utvalget av saker på flere diskrimineringsgrunnlag.
- Ombudets oppfølging av uttalelser, og oversikt over frivillige løsninger (2008-2009).
- LDO som lavterskeltilbud
 - o Vedlegg: LDOs policynotat "Rett til rettigheter" (internt).
- Ombudets arbeid som partshjelp.
 - o Vedlegg: Dommene i de to sakene Ombudet har opptrådt som partshjelper.

2. Om LDOs saksbehandling og sakstyper

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) skal være et alternativ til domstolene. Saksbehandlingen skal derfor være enklere og raskere. Ombudet skal være et lavterskeltilbud. Det koster ingenting å få sin sak behandlet av ombudet, og det er heller ikke noe krav om at man har en advokat eller juridisk rådgiver til å representere seg. Selv om ombudets konklusjoner ikke kan tvinges gjennom, gir uttalelsene et godt grunnlag for at partene i saken kommer til en enighet. Mange klagesaker ender med at klager gis en økonomisk kompensasjon.

Mens ombudet gir ikke-bindende uttalelser, har Likestillings- og diskrimineringsnemnda vedtakskompetanse. Nemnda kan i sine vedtak pålegge den ansvarlige å stanse eller rette opp det diskriminerende forholdet. Nemndas vedtakskompetanse er imidlertid begrenset når det gjelder forvaltningens vedtak. I slike tilfeller har nemnda kompetanse til å gi en uttalelse om et forhold er i strid med diskrimineringslovgivningen.

I saker der det ikke er mulig å vente til nemnda kan fatte et vedtak, fordi det ville føre til skade eller ulempe, har ombudet adgang til å fatte et rettslig bindende vedtak (haste-vedtak). Dette kan for eksempel være aktuelt når det gjelder stillingsannonser med et innhold i strid med diskrimineringslovgivningen. Dersom man skulle avvente nemndas behandling av slike saker, ville mest sannsynlig stillingen være besatt før et vedtak ble fattet. Det ville derfor være for sent å gripe inn og sikre en ansettelsesprosess basert på likebehandling.

Lovgrunnlaget

Lovgrunnlaget til LDO følger av diskrimineringsombudsloven. Av diskrimineringsombudsloven følger det at ombudet skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av:

- Likestillingsloven (lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene)
- Diskrimineringsloven (lov 3. juni 2005 nr. 33 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion m.v.)
- Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (lov 20. juni 2008 nr. 42 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne)
- Arbeidsmiljøloven kapittel 13 (lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern, med unntak av § 13-1 tredje ledd og § 13-9)
- Eierseksjonsloven § 3a andre ledd (lov 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner)
- Husleieloven § 1-8 (lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler)
- Bustadbyggjelova (lov 6. juni 2003 nr. 38 om bustadbyggjelag)
- Burettslagslova (lov 6. juni 2003 nr. 39 om burettslag)

Ombudet skal i tillegg føre tilsyn med at norsk rett og forvaltningspraksis er i samsvar med norges forpliktelser etter følgende konvensjoner:

- De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner
- De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering

Klagesaker

Klagesakene kjennetegnes ved at det er fremsatt en klage mot en konkret person eller en virksomhet/forening/organisasjon mv. Før ombudet tar stilling til om det har skjedd diskriminering, får begge parter anledning til å gjøre rede for sitt syn i saken. Normalt vil ombudet gi en uttalelse om diskriminering har funnet sted eller ikke. I noen tilfeller fører ombudets behandling av en klagesak til at partene kommer til en frivillig løsning før uttalelse er gitt. I slike tilfeller henlegger ombudet saken.

LDO kan i særlige tilfeller avvise og henlegge klagesaker, jf. diskrimineringsombudsloven § 3. Ombudet skal avvise en sak dersom saken er avgjort av en domstol eller brakt inn for en domstol til avgjørelse. Ombudet skal også avvise en sak dersom vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt. Ombudet kan i særlige tilfeller henlegge en sak dersom ombudet ikke finner grunn til videre behandling. Ombudets avvisning eller henleggelse kan påklages til nemnda.

3. Dokumentasjon av datasett og variabler

I forbindelse med bestillingen fra Skjeieutvalget er det laget to ulike datasett som benyttes for å produsere de oversiktene utvalget etterspør.

- Et datasett dekker perioden 2007-2010 (589 saker) og brukes til å gi oversikter over tid.
- Et datasett dekker perioden 2008-2009 (244 saker) og brukes til kasusbeskrivelsene og analysene av mønstersaker / mønsterprosesser.¹

Datasett 2007-2010

For dette utvalget av saker gis det en oversikt over klagesaker som er ferdig opplyst pr. 16.03.11 hos LDO på de diskrimineringsgrunnlag Skjeie-utvalget har angitt at det er interessert i. Diskrimineringsgrunnlagene kjønn, etnisitet med mer (inkluderer hudfarge, avstamning, nasjonal opprinnelse), alder, språk, seksuell orientering og religion er inkludert i oversikten. Saker på disse diskrimineringsgrunnlagene utgjør 64 prosent av de innkommende klagesakene i perioden 2007-2010. Saker som er registrert i arkivet med område annet / flere er ikke inkludert.

At oversikten kun inneholder saker som er ferdig opplyst henger sammen med behovet for å registrere opplysninger om klager, innklaget og hva saken gjelder. Saker fra 2006 er utelatt grunnet manglende registrering på sakene i LDOs første år.

Registreringene av opplysninger på sakene er supplert og kvalitetssikret så langt det har latt seg gjøre innenfor de tidsfristene LDO har blitt enig med Skjeie-utvalget om.

Totalt er det 589 saker i utvalget. Sakene fordeler seg på år og diskrimineringsgrunnlag som i tabellen under:

Tabell 1: Klagesaker pr. år og diskrimineringsgrunnlag (2007-2010 utvalg)

	2007	2008	2009	2010	Total
Kjønn	77	62	63	71	273
Etnisitet med	41	61	45	54	201
Alder	16	22	21	14	73
Seksuell orientering	2	0	2	0	4
Religion	5	8	4	5	22
Språk	4	4	5	3	16
Total	145	157	140	147	589

¹ Grunnet lite antall saker inkluderer kasusbeskrivelsene på bolig, positiv særbehandling, religiøse hodeplagg og uteliv for årene 2007-2010.

Avsnittet 'utvikling i klagesaker' beskriver hovedtendensene i datasettet, mens vedlegget "Oversikt over tematikk på utvalgte grunnlag 2007-2010" gir en detaljert fremstilling av hvordan sakene fordeles tematisk pr. grunnlag.

Datsett 2008-2009

Vi har gjort et utvalg av saker fra 2008 og 2009 for et grundigere arbeid. Det er bare valgt ut klagesaker som er ferdigbehandlet hos LDO. Alle arbeidslivssaker for grunnlaget kjønn og alder er valgt ut, samt alle saker for etnisitet med mer, religion, språk og seksuell orientering. Det er ingen saker på diskrimineringsgrunnlaget seksuell orientering som blir med i utvalget på disse kriteriene.

Totalt inkluderer utvalget 244 saker. De er fordelt på diskrimineringsgrunnlag og område som i tabellen under.

Tabell 2: Klagesaker pr. område og diskrimineringsgrunnlag (2008-2009 utvalg)

Område	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Språk	Seksuell orientering	Total
Arbeid	92	35	33	10	6	0	176
Bolig	0	2	0	2	0	0	4
Idrett, kultur og religion (fritid)	0	1	0	0	0	0	1
Velferd, helse og sosial	0	5	1	0	0	0	6
Rettsikkerhet (vedtak, politi, rettsvesen, UDI etc)	0	34	0	0	1	0	35
Skole og utdanning	0	8	0	0	0	0	8
Varer og tjenester	0	12	0	0	0	0	12
Annet	1	1	0	0	0	0	2
Total	93	98	34	12	7	0	244

Avsnittet 'Utvalgte klagesaker 2008-2009' under beskriver hovedtendensene i datasettet når det gjelder trekk ved klager og trekk ved utfall. I vedlegget "Alle saker i 2008-2009 utvalget" gis en detaljert fremstilling over trekk ved klager, trekk ved innklaget, trekk ved utfall og trekk ved løsning for materialet. Se også kapittel 8 Ombudets oppfølging av uttalelser, og oversikt over frivillige løsninger, side 57.

Om registrering av data

Saker registreres med opplysninger i LDOs arkivsystem. I tillegg registrerer saksbehandler ytterligere opplysninger i tilleggssystemer. Det kan være et manglende samsvar mellom opplysninger i arkivsystemet og i tilleggssystemene. Årsaker til dette kan for eksempel være usikkerhet om hva saken egentlig gjelder ved mottak. Når

saksbehandler registrerer tilleggsopplysninger vil det ikke alltid rettes i arkivsystemet.

Klagesaksbehandlingen kan strekke seg over lang tid og det vil være saker som er registrert et år som ikke er ferdigbehandlet i løpet av året. Når vi benytter saksår² henviser vi til året saken er registrert hos LDO. Dette gjøres gjennomgående i analysene. Dersom året saken hadde vært ferdigbehandlet hadde vært benyttet ville resultatene sett annerledes ut.

I LDOs arkivsystem er det kun mulig å registrere ett diskrimineringsgrunnlag. Med unntak av gjennomgangen av saker på flere grunnlag er det registreringen av grunnlag fra arkivsystemet som benyttes.

Med unntak av diskrimineringsgrunnlag har LDO i arbeidet med materialet til Skjeie-utvalget kun valgt å benytte opplysninger fra tilleggssystemene. Dette, samt at vi bare har valgt ut saker som er ferdig opplyst i 2007-2010 utvalget, og kun saker som er ferdig behandlet i 2008-2009 utvalget, gjør at tallene vi presenterer vil skille seg noe fra andre publiserte tall. For eksempel har LDOs publikasjon "Praksis - diskrimineringsyvss i praksis" alltid presentert alle saker som har kommet inn et gitt år.

Om variablene for 2007-2010 utvalget

I det følgende gis en oversikt over verdier på variablene som benyttes i fremstillingen i vedlegget.

Område

Sakene registreres med et område som angir hvor (eventuell) diskriminering har skjedd.

Tabell 3: Verdier på variabelen område

Område
Arbeid
Bolig
Frihet fra krenkelser og vold
Idrett, kultur og religion (fritid)
Velferd, helse og sosial
Rettsikkerhet (vedtak, politi, rettsvesen, UDI etc)
Skole og utdanning
Varer og tjenester
Annet

² Dette refereres også til som registreringsår.

Tematikk for arbeidsliv

Arbeidsliv er det klart største området. For arbeidslivssakene registreres det en mer utdypende tematikk:

Tabell 4: Verdier på variabelen arbeidslivstematikk

Arbeidslivstematikk
Anerkjennelse, omplassering og faglig utvikling
Arbeidsbetingelser (permisjoner og arbeidstid)
Arbeidsmiljø og trakassering
Avslutning av et arbeidsforhold
Lønn samt andre former for belønning og goder
Pensjonering og andre avganger fra arbeidsliv
Rekruttering og ansettelse
Tilretteleggingsbehov
Annet
Flere forhold

Saker om lønn samt andre former for belønning og goder får registrert ytterligere tematikk. Det er kodet en variabel som skiller ut generelle saker om lønn og lønnsutvikling, likelønnsaker, saker om bonus samt andre saker knyttet til lønn.

Tabell 5: Verdier på variabelen lønn og andre goder

Lønnstematikk
Lønn, lønnsutvikling, lønnsutbetaling
Likelønn
Bonus og andre goder
Annet

For saker om rekruttering og ansettelse skiller det ut saker som gjelder stillingsannonser.

Tabell 6: Verdier på variabelen rekrutteringssaker

Rekrutteringstematikk
Saker om annonser /utlysninger
Annet

Boligsaker

For saker som gjelder bolig registreres det hvorvidt saken gjelder kjøp eller salg av bolig, leie eller utleie, eller annet. Saksmengde på boligsaker er liten.

Tabell 7: Verdier på variabelen Bolig

Boligtematikk
Kjøp eller salg av bolig
Leie eller utleie av bolig
Annet

Frihet fra krenkelser og vold

Når det gjelder saker som omhandler vold og krenkelser er sakstilfanget så lite (2 saker i utvalget) at det ikke er tatt med noen utdypning på tematikk.

Idrett kultur og religion (fritid)

I saker om idrett kultur og religion (fritid) brukes en tilleggsvariabel som angir tematikk.

Tabell 8: Verdier på variabelen Fritid

Fritidstematikk
Kultur (kino, konsert)
Idrett
Fritid
Arena for religiøs praksis

Velferd, helse og sosial

I disse sakene skilles det mellom saker som omhandler økonomi, saker som gjelder sosial støtte og hjelp (hjelp til arbeid, avlastningshjem etc.), helse, pleie-, og omsorg (hjemmehjelp, aldershjem, helse etc.).

Tabell 9: Verdier på variabelen Velferd, helse og sosial

Tematikk for velferd, helse og sosial
Økonomi (Trygder, pensjoner, sosialhjelp, barnebidrag)
Sosial støtte og hjelp
Helse, pleie- og omsorg
Annet

Rettsikkerhet

For saker som omhandler rettsikkerhet registreres opplysninger om hva saken gjelder og om hvilke aspekt ved rettsikkerhet som er berørt. Variablene er kodet om

til verdiene angitt i tabellen under. Merk at i oversiktstabellen (vedlegg) vil hver enkelt av disse variablene summeres opp til totalen for variabelen rettsikkerhet.

Tabell 10: Verdier på variabler som gjelder rettsikkerhet

Hva gjelder saken?	Aspekter ved rettsikkerhet
Vedtak / mangel på vedtak	Troverdighet (klager ble ikke trodd)
Behandling / mangel på behandling	Maktbruk
Annet	Service
	Kontroll (på gaten, ved grensen)
	Annet

Skole og utdanning

For saker om skole og utdanning brukes to variabler som angir hva saken gjelder og nivået for innklaget virksomhet. Merk at i oversiktstabellen (vedlegg) vil hver enkelt av disse variablene summeres opp til totalen for variabelen skole og utdanning.

Tabell 11: Verdier på variabler for skole og utdanning

Hva gjelder saken?	Nivå på institusjon
Generelt (lover og forskrifter, opptakskriterier)	Barnehage
Utdanningsstøtte	Grunnskole
Læringsmiljø	Videregående skole
Pensum (læreplaner og innhold)	Universitet og høyskole
	Voksenopplæring
	Etatsutdanning
	Annet

Varer og tjenester

For saker som gjelder varer og tjenester benyttes en tilleggsvariabel. I kategorien inngår også saker som omhandler transport og transportmidler, men det er ingen slike saker i utvalget.

Tabell 12: Verdier på variabelen Varer og tjenester

Tematikk for varer og tjenester
Varer / varehandel
Tjenester / tjenesteyting
Annet

Om variablene for 2008-2009 utvalget

I tillegg til variablene benyttet på 2007-2010-utvalget benyttes det en rekke variabler for å si mer om trekk ved klager, trekk ved innklaget og trekk ved utfall hos LDO og i nemnda, samt endelig utfall (løsning) i sakene.

Variabler om klager

Det benyttes flere variabler som gir opplysninger om den som klager inn saken.

Type klager

Variabelen viser hvem som bringer klagen inn for LDO. Alle saker i utvalget er registrert på denne variabelen.

Tabell 13: Verdier på variabelen Type klager

Type klager
Privatperson
Gruppe av privatpersoner
Fagforening, forening, foretak, organisasjon, offentlig virksomhet
LDO - saker på eget initiativ
Annet

Kontakt med klager

Viser hvilken kontakt LDO har hatt med den som klager. Alle saker er registrert på denne variabelen.

Tabell 14: Verdier på variabelen kontakt med klager

Type kontakt med klager
Saksbehandling inkluderer oppmøte
Skriftlig saksbehandling og kontakt per telefon
Kun skriftlig saksbehandling
Annet / saker på eget initiativ

Klager på vegne av

Variabelen viser hvorvidt den som klager kommer med sin egen sak eller klager på vegne av andre. Alle saker er registrert på denne variabelen.

Klagen gjelder

Viser hvem klagen gjelder – den diskriminerte parten. Det kan være flere som klager sammen for eksempel på lønn i en virksomhet eller ved utelivsdiskriminering. Verdien ”ukjent/ingen” vil typisk være saker LDO har tatt opp på eget initiativ. Alle saker er registrert på denne variabelen.

Tabell 15: Verdier på variabelen Klagen gjelder

Klagen gjelder
Enkeltperson
Flere
Gruppe
Par
Ukjent / ingen

Trekk ved klager

Det registreres opplysninger om kjønn for alle klager som gjelder enkeltpersoner (N=221). Det er fulltelling også på hvilken landsdel klageren kommer fra (N=221). Registreringen av alder er svært mangelfull. Det har ikke vært noen fast praksis med å spørre klager om alder.

For arbeidslivsklager (N=176) registreres klagers yrke. Yrkene er kodet etter ISCO-88 yrkesstandarden. Standarden er basert på den internasjonale standarden for yrkesklassifisering som ILO har utarbeidet (International Standard Classification of Occupations -ISCO 88). I Norge brukes standarden blant annet av Statistisk sentralbyrå. LDO har benyttet en inndeling i ni nivåer der nivå 2 ”Akademiske yrker” og nivå 3 ”Yrker med kortere høyskole- og universitetsutdanning og teknikere” er slått sammen til kategorien ”Akademiske yrker og yrker med kortere høyskole- og universitetsutdanning og teknikere”.

Tabell 16: ISCO-88 yrkesstandard

Type yrke
Administrative ledere og politikere
Akademiske yrker og yrker med kortere høyskole- og universitetsutdanning og teknikere
Kontor- og kundeserviceyrker
Salgs-, service- og omsorgsykker
Yrker innen jordbruk, skogbruk og fiske
Håndverkere o.l.
Prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv
Yrker uten krav til utdanning
Militære yrker og uoppgitt

I etnisitetssaker (N=98) registreres klagerens bakgrunn. Variabelen er kodet til følgende verdier:

Tabell 17: Verdier på variabelen etnisk bakgrunn

Etnisk bakgrunn
Innvandrere /flyktning
Norskfødte med innvandrereforeldre
Uklar eller ukjent innvandrerebakgrunn
Ikke innvandrerebakgrunn

Variabler om innklaget

Det registreres opplysninger om den som klages inn. Oftest vil det være en form for virksomhet, men det kan også være privatpersoner og frivillige organisasjoner for eksempel. Alle sakene er registrert på denne variabelen.

Tabell 18: Verdier på variabelen Sektor innklaget virksomhet

Sektor innklaget virksomhet
Offentlig sektor
Privat sektor
Annet (Privatperson, tros- og livssynssamfunn, forening/organisasjon og annet/ukjent)

Variabler utfall

Utfall

En påbegynt klagesak har flere mulige utfall hos LDO.

- Uttalelse om hvorvidt innklaget forhold er lovstridig eller ikke
- Varsel om at hastevedtak fattes hvis ikke forholdet rettes
- Hastevedtak
- Uttalelse etter omgjøring
- Avvisning
- Henleggelse

Variabelen som benyttes for utfall hos LDO skiller ikke mellom uttalelser, varsler om hastevedtak, hastevedtak og omgjøring. Alle sakene i utvalget har en registrert verdi på denne variabelen.

Tabell 19: Verdier på variabelen utfall hos LDO

Type utfall
Uttalelse (inkludert varsel om hastevedtak, hastevedtak og omgjøring)
Henleggelse
Avvisning

Alle henleggelse skal registrere en begrunnelse for henleggelsen.

Tabell 20: Verdier på variabelen henleggelsesgrunn

Henleggelsesgrunn
Ikke diskriminerende forhold
Saken lar seg ikke opplyse
Partene har kommet til enighet
Klager trekker klagen
Diskrimineringen har opphørt
Bagatellmessig sak / Ressursbruk
Annet

Avvisninger kan kun foretas unntaksvis. Saker som er brakt inn for domstol eller er utenfor mandat kan ikke behandles.

Tabell 21: Verdier på variabelen avvisningsgrunn

Avvisningsgrunn
Brakt inn for domstol
Utenfor mandat

Alle uttalelser konkluderer med hvorvidt det innklagede forhold er brudd på en eller flere av bestemmelsene LDO håndhever. Det er 189 saker i utvalget som har endt med uttalelse.

I tillegg til utfallsvariabelen benytter vi en variabel som skiller mellom uttalelser (inkludert hastevedtak og omgjøringer) med og uten brudd, og utfall som ikke gir uttalelse: avvisninger og henleggelse. Alle 189 uttalelser har dermed verdi på denne variabelen.

Tabell 22: Verdier for variabelen utfall-brudd

Utfall-brudd
Uttalelse-brudd
Uttalelse-ikke brudd
Ikke uttalelse

Behandling hos nemnda

Alle klagesaker hos LDO kan klages inn til likestillings- og diskrimineringsnemnda uavhengig av utfallet de har fått hos LDO. Ikke alle saker i utvalget som er klaget til nemnda er ferdigbehandlet i nemnda ennå. Variabelen konklusjon i nemnda får dermed følgende verdier:

Tabell 23: Verdier på variabelen konklusjon hos nemnda

Konklusjon i nemnda
Brudd
Ikke brudd
Henlagt
Ikke ferdigbehandlet
Avvist
Bortfall

Det er i alt 47 saker i utvalget som har vært / er under behandling hos nemnda.

Løsning på saker

Det registreres hvorvidt sakene følges og hva som blir endelig løsning i sakene så langt det er mulig. Det er ikke alltid det lykkes å få klarhet i hva løsningen er blitt. I noen saker har vi bare informasjon om at det er gitt et tilbud om løsning men ikke hvorvidt det er blitt akseptert. Vi opererer også med delvis løsning der hvor innklaget part sier seg uenig, men likevel sier seg villig til å gå i dialog om løsning. Vi legger til grunn at saker som har vært behandlet i nemnda følges opp av nemnda. For saker hvor LDO har kommet til at det ikke er brudd, hvor nemnda har kommet til at det ikke er brudd uavhengig av LDOs konklusjon eller saker som er henlagt eller avvist, er det ikke grunn til å følge opp sakene.

Tabell 24: Verdier for variabelen Positiv løsning

Har saken fått en positivløsning?
Ja
Nei
Delvis
Ingen løsning kjent
Under oppfølging
Følges opp av nemnda
Ikke ferdigbehandlet
Ikke relevant

I saker som har fått positiv løsning har vi kodet en variabel som beskriver type positiv løsning. Løsningene varierer fra at innklagede erkjenner at forholdet er i strid med loven, at innklagede vil endre sin praksis, at innklagede aktivt retter forholdet til at innklagede gir et tilbud om økonomisk kompensasjon.

Tabell 25: Verdier på variabelen Type positiv løsning

Type positiv løsning
Økonomisk kompensasjon tilbudt
Retting av forhold
Vil endre praksis
Erkjenner forhold
Annen positiv løsning

Tilleggsvariabel for kasesbeskrivelser

I tillegg til variablene beskrevet over for 2007-2010 utvalget, samt 2008-2009 utvalget registreres type motpart i boligsaker.

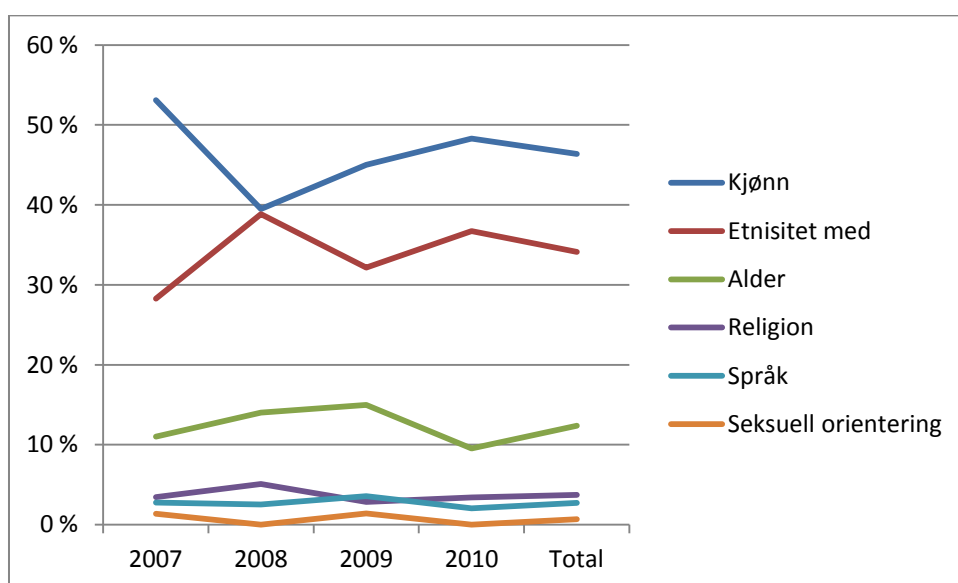
Tabell 26: Verdier for variabelen motpart i boligsaker

Motpart
Eier av bolig
Huseiernes landsforbund
Megler
Selger
Styret i borettslag eller lignende
Utleier
Videreformidler

4. Utvikling over tid i klagesaker

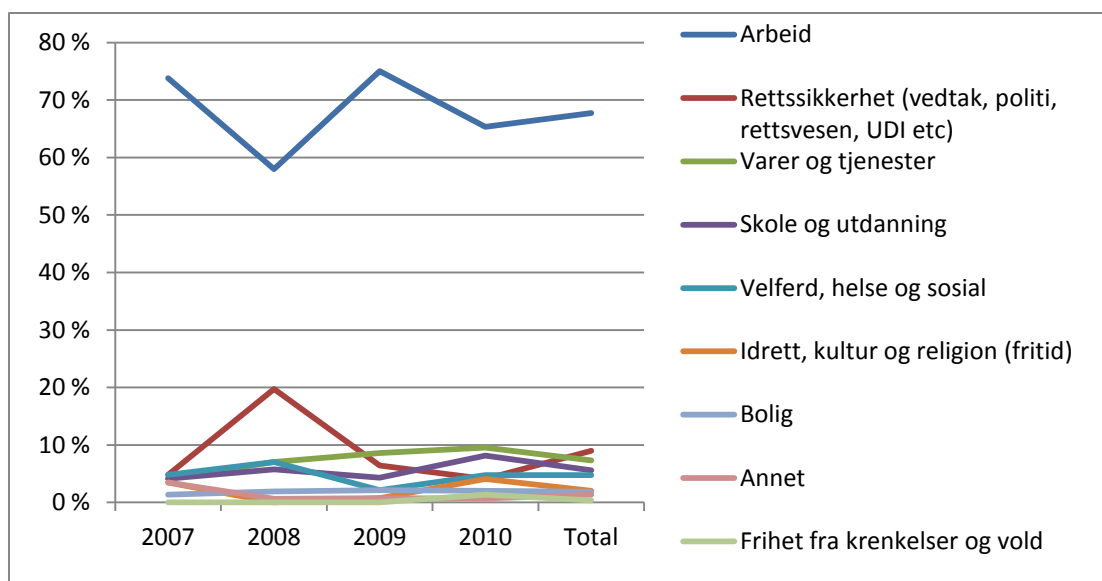
Hovedtendenser 2007-2010

Det er ingen klar tendens i hvordan andelen saker på ulike diskrimineringsgrunnlag endrer seg over tid fra 2007-2010. Andelen saker på diskrimineringsgrunnlaget kjønn har variert fra 39 – 53 prosent av sakene. Etnisitet har variert mellom 28 og 39 prosent. Alder har utgjort mellom 10 og 15 prosent av sakene. Dersom grunnlaget nedsatt funksjonsevne hadde vært inkludert ville bildet vært annerledes. Etter at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven trådte i kraft i 2009 økte antall klagesaker på grunnlaget fra 9 i 2008 til 154 i 2009 noe som gjorde nedsatt funksjonsevne til det klart største grunnlaget på klagesaker i 2009.



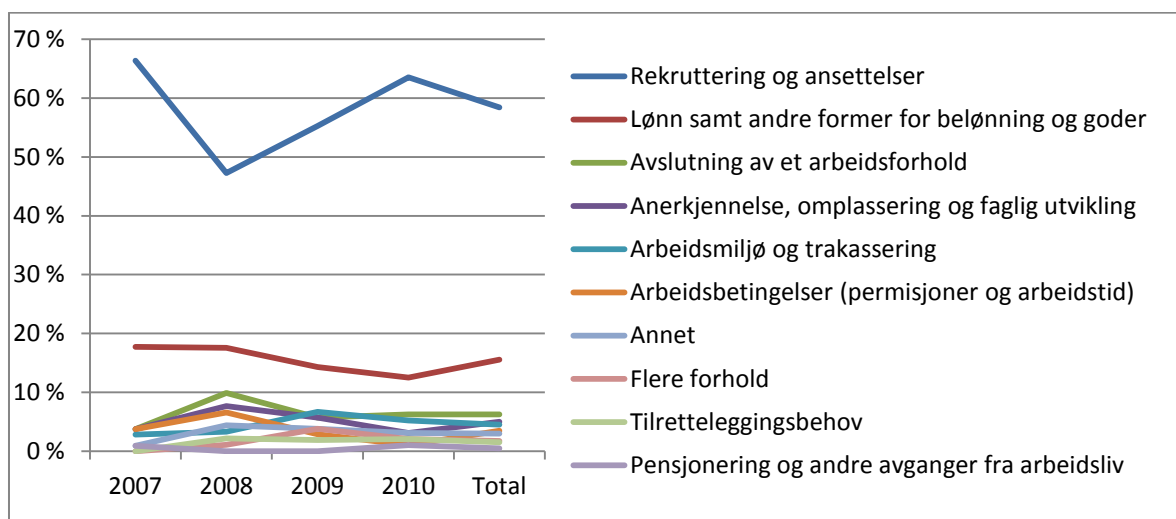
Figur 1: Utvikling i utvalgte grunnlag over tid. Prosent

For utvikling på område, er arbeidsliv det klart dominerende gjennom hele perioden, fra snaut 60 prosent til 75 prosent av sakene hvert år.



Figur 2: Utvikling i områder over tid. Prosent

Innenfor arbeidslivssakene handler flertallet tematisk om rekruttering og ansettelse. Spørsmål knyttet til lønn er nest største kategori med snaut 20 prosent av sakene.



Figur 3: Utvikling innfor arbeidsliv over tid

Vedlegget 'Oversikt over tematikk på utvalgte grunnlag 2007-2010' gir en detaljert fremstilling av utvikling innenfor områdene på de utvalgte diskrimineringsgrunnlagene.

5. Veiledningssaker 2007-2010

I tillegg til klagesakene driver ombudet veiledningsvirksomhet. Det registreres pr. i dag ikke tilleggsopplysninger i veiledningssakene. Vedlegget "Veiledningssaker 2007-2010" viser hvordan veiledningssaker fordeler seg på de utvalgte diskrimineringsgrunnlagene og områdene i perioden. Opplysningene kommer fra registreringer i LDOs arkivsystem.

6. Utvalgte klagesaker 2008-2009

Hovedtendenser i 2008-2009 utvalget

For fordeling av klagesaker pr. område og diskrimineringsgrunnlag (2008-2009 utvalg), se tabell 4, side 18.

Trekk ved klager

På alle grunnlag kommer flertallet av klager fra privatpersoner. Grunnlaget kjønn er det eneste grunnlaget hvor en betydelig andel (14 prosent) klager kommer fra fagforeninger, organisasjoner og liknende.

Halvparten av klagene (52 prosent) behandles ved kun skriftlig saksbehandling. I åtte prosent av klagene har klager vært til oppmøte hos LDO.

I sakene på diskrimineringsgrunnlaget kjønn er 71 prosent av klagerne kvinner, mens i etnisitetsaker er 61 prosent av klagerne menn.

Registreringen på klagers alder er svært mangelfull, men 25-44 år er den største aldersgruppen blant de som er registrert. Det er en tendens til at menn er eldre enn kvinner blant klagerne. 35 prosent av de mannlige klagerne er i alderskategorien 45-66 år, mens det gjelder 23 prosent av kvinnene.

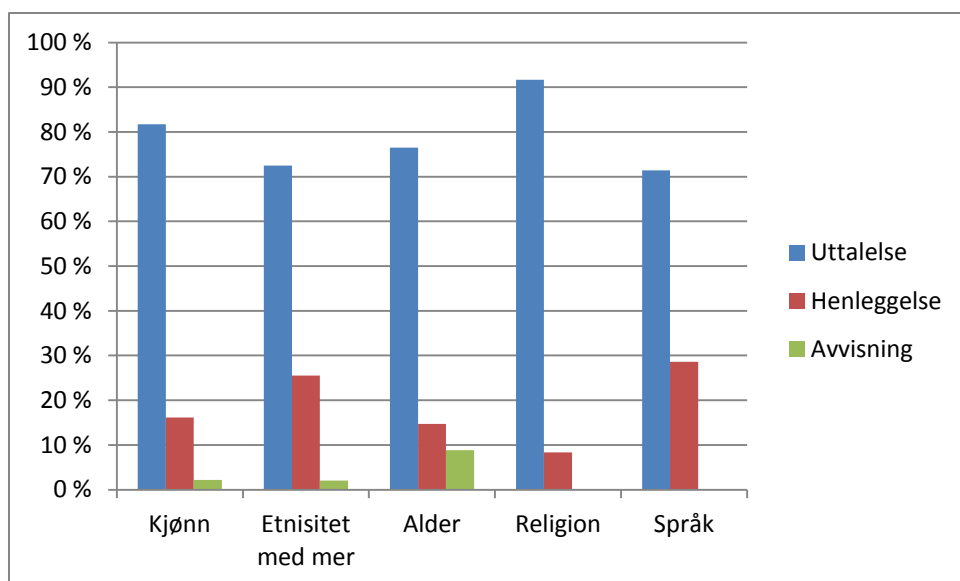
70 prosent av privatpersonene som klager er fra Oslo og Østlandsområdet.

Halvparten av privatpersonene som klager (gjelder bare arbeidslivsklager) er i de to øverste kategoriene i den benyttede yrkesstandarden – administrative ledere og politikere; og akademiske yrker.

I etnisitetsakene har 60 prosent av klagerne innvandrere- / flyktningbakgrunn.

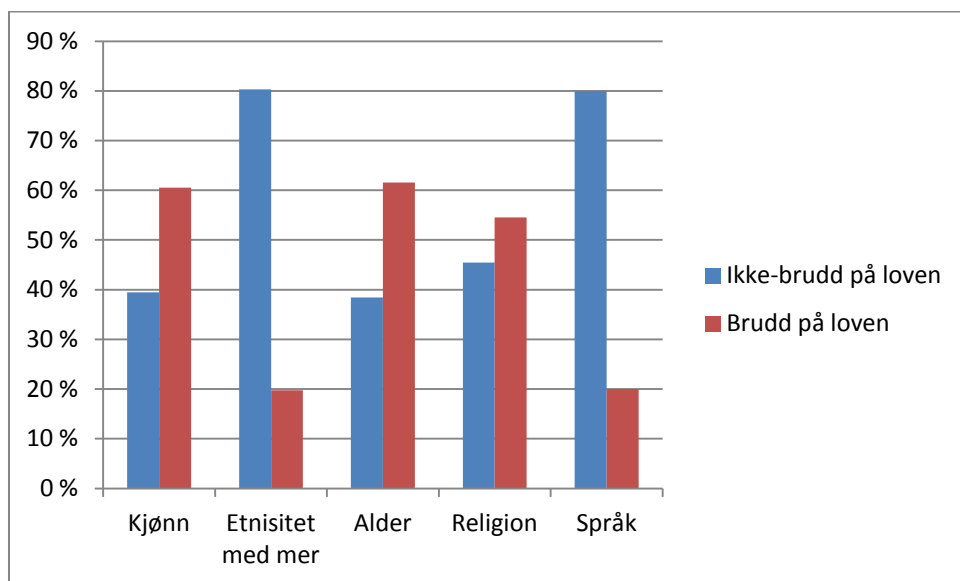
Trekk ved utfall

77 prosent av sakene i 2008-2009 utvalget har endt med en uttalelse. Fordelt på grunnlag varierer andelen saker med uttalelse fra 71 prosent for språk til 92 prosent for religion. Henleggelsesprosenten varierer mellom 8 prosent for religionssaker til 29 prosent for saker som gjelder språk.



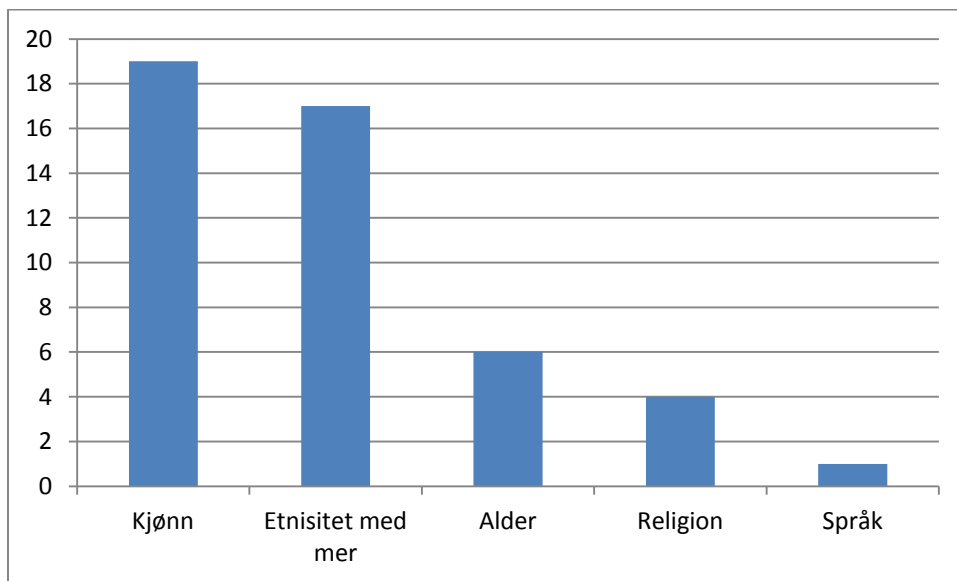
Figur 4: Andel av type utfall på diskrimineringsgrunnlagene

Av de 189 sakene i utvalget som har fått uttalelse har 44 prosent endt med konklusjon om lovbrudd. 62 prosent av sakene på grunnlag alder har endt med lovbrudd, mens dette gjelder kun 20 prosent av sakene på etnisitet.



Figur 5: Lov brudd etter diskrimineringsgrunnlag. Prosent

47 saker har blitt klaget inn til nemnda.



Figur 6: Saker til nemnda etter diskrimineringsgrunnlag. Antall

19 prosent av sakene som er klaget inn til nemnda er fortsatt under behandling.

Av de 35 sakene som er ferdigbehandlet av nemnda, har nemnda konkluderer med brudd på loven i 34 prosent (12 stk.), ikke brudd i 60 prosent (21 stk.) av sakene, mens 6 prosent (2 stk.) er henlagt.

50 prosent av sakene på kjønn (7 stk.) og 75 prosent av sakene på religion (3 stk.) har endt med lovbrudd i nemnda. 77 prosent av sakene på etnisitet (10 stk.) har endt med ikke-brudd. Ingen av sakene på grunnlaget alder har endt med at nemnda har konkludert med lovbrudd, mens den ene saken som er behandlet på grunnlaget språk har endt med lovbrudd.

Tabell 27: Konklusjon i nemnda etter diskrimineringsgrunnlag

	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Språk	Total
Brudd	50 %	8 %	0 %	75 %	100 %	34 %
Ikke brudd	50 %	77 %	100 %	25 %	0 %	60 %
Henleggelse	0 %	15 %	0 %	0 %	0 %	6 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Av sakene som har vært behandlet i nemnda hvor LDO har konkludert med lovbrudd (15 saker) har nemnda opprettholdt LDOs konklusjon i 9 av sakene (60 prosent). Sakene med ikke brudd (18 saker) er opprettholdt i 15 av sakene (83 prosent). Begge LDOs henleggelse som er klaget inn til nemnda er opprettholdt som henleggelse i

nemnda. Totalt har nemnda kommet til sammen konklusjon som LDO i 26 av 35 saker (74 prosent).

Tabell 28: Konklusjon i nemnda etter konklusjon hos LDO

Konklusjon i nemnda	Konklusjon hos LDO			Total
	Brudd	Ikke brudd	Henlagt	
Brudd	9	3	0	12
Ikke brudd	6	15	0	21
Henlagt	0	0	2	2
Totalt	15	18	2	35

Vedlegget "Alle saker i 2008-2009 utvalget" gir en detaljert fremstilling over trekk ved klager, trekk ved innklaget, trekk ved utfall og trekk ved løsning for materialet.

7. Kasusbeskrivelser

Denne delen inneholder beskrivelser av saker om følgende områder og temaer:

- Graviditetsdiskriminering (2008-2009)
- Likelønnssaker (2008-2009)
- Religiøse hodeplagg (2007-2010)
- Boligdiskriminering (2007-2010)
- Positiv særbehandling (2007-2010)
- Utelivsdiskriminering (2007-2010)
- Diskriminering på flere grunnlag (2008-2009)

Beskrivelsene av hvert kasus er i hovedsak bygget over samme disposisjon. Det gis en gjennomgang av:

- Rettslig grunnlag
- Oversikt over sakene
- Bevisvurdering
- Saker med brudd
- Saker uten brudd
- Nemndas behandling
- Positive løsninger
- Eksempler på typiske saker

Frivillige løsninger for kasusene³ er i tillegg beskrevet i egen del i dokumentet: ”Ombudets oppfølging av uttalelser, og oversikt over frivillige løsninger”.

Utelivsdiskriminering er som vist til i presisering av bestillingen til Utvalget behandlet på en særskilt måte.

Det samme gjelder diskriminering på flere grunnlag (multippel). Her er det i tillegg en oversikt med problemstillinger og kommentarer til utvalgte saker, hvilke grunnlag som er vurdert og hvilke grunnlag som kunne vært vurdert med mer.

Utvalg av saker

Det er hovedsakelig valgt ut saker fra 2008 og 2009-utvalget, som er ferdigbehandlet hos LDO. Grunnet lite antall saker inkluderer kasusbeskrivelsene på bolig, positiv særbehandling, religiøse hodeplagg og uteliv årene 2007-2010⁴.

Analysegrunnlaget

Analysegrunnlaget for kasusbeskrivelsene er gjennomgang av ombudets og nemndas uttalelser, samt ombudets henleggelsesbrev. I tillegg til statistikk for hver type kasus om trekk ved klager, innklaget og utfall hos LDO og nemnda, og frivillige løsninger (se vedleggstabellene).

Vedlegg – Tabellgrunnlag, og anonymiserte versjoner av utvalgte typiske saker for hver kasustype.

³ Med unntak av utelivsdiskriminering, og diskriminering på flere grunnlag.

⁴ Det er ingen aktuelle saker om religiøse hodeplagg fra 2010.

Graviditet og foreldrepermisjon

Rettslig grunnlag

I likestillingsloven § 3 står det:

Direkte eller indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn er ikke tillatt.

Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger som

- 1. stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn,*
- 2. setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville ha vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller en mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville ha vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter som er forbeholdt mor eller far. Tilsvarende skal spørsmål om graviditet, adopsjon eller familieplanlegging i ansettelsesprosessen, uavhengig av søkerens kjønn, regnes som direkte forskjellsbehandling.*

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet.

I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling likevel tillatt dersom handlingen har et saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt er egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet.

Forskjellsbehandling i trossamfunn på grunn av kjønn som er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles, er tillatt. Ved ansettelser i trossamfunn må kravet til et bestemt kjønn i tillegg ha avgjørende betydning for utøvelsen av arbeid eller yrke.

Det er ikke tillatt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på bestemmelser i denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Første og annet punktum gjelder tilsvarende for vitner.

Det er ikke tillatt å gi instruks om handlinger i strid med bestemmelser i denne loven. Slik instruks anses som forskjellsbehandling.

Det er ikke tillatt å medvirke til brudd på bestemmelser i denne loven.”

Oversikt over sakene

I 2008-2009 mottok ombudet 51 klagesaker om graviditet / foreldrepermisjon / familieplanlegging. Den typiske klageren er en enkeltperson, kvinne i aldersgruppen 25-44 år.

Fire av klagerne kommer fra menn (sak 08/1869 – brannvesenet, fikk ikke tilbud om faste tilsetninger i vaktlag pga foreldrepermisjon, sak 09/30 foreldrepermisjon ansettelse Nes kommune, 08/1047 ulik dekning av lønn under foreldrepermisjon, sak 09/885 påstand om ikke stillingsopprykk pga foreldrepermisjon). En av klagerne trakk senere saken, som da ble henlagt. Ombudet kom til brudd i de tre øvrige sakene.

Halvparten av klagerne (26 stk) har stillinger med krav til høyere utdanning, den nest største gruppen er salg / service og omsorgsyrker uten krav til høyere utdanning (14 stk).

Den typiske klageren er etnisk norsk. LDO har ingen sikker registrering av klagernes etnisitet, men ut fra navnene på klagerne ser det ut til at bare to av de 51 har annen bakgrunn enn norsk.

I halvparten av tilfellene er det offentlige innklaget, stat (12 stk) / kommune (13 stk) / fylke (1 stk).

29 av 51 klagesaker kommer fra personer bosatt på Østlandet, inkludert Oslo.

Ombudet kom med uttalelse i 40 av sakene. 10 ble henlagt og 1 ble avvist. Typisk er saken henlagt fordi den har løst seg. Av de 40 sakene der ombudet kom med uttalelse, konkluderte ombudet med lovbrudd i 32 av sakene.

Bevisvurderingen

Saker med brudd på likestillingsloven § 3

Ombudet ga uttalelse om brudd på loven i 32 saker innkommet i 2008-2009. Av disse gjaldt 18 saker ansettelser / forlengelse av midlertidige stillinger og vikariater. 6 av sakene dreide seg om oppsigelse / avslutning av et arbeidsforhold. Andre problemstillinger i sakene var endrede arbeidsoppgaver etter endt foreldrepermisjon, dårligere lønnsutvikling og saker om turnustjeneste for leger.

Forskjellsbehandling på grunn av graviditet og den lovforbeholdte delen av foreldrepermisjonen (ni uker for kvinner og 10 uker for menn) regnes som direkte diskriminering, jf. likestillingsloven § 3 andre ledd. Forskjellsbehandling som skyldes uttak av foreldrepermisjon utover den lovforbeholdte delen rammes av forbudet mot indirekte forskjellsbehandling, jf. likestillingsloven § 3 tredje ledd.

Skillet mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling har betydning for unntaksadgangen fra forbudet mot forskjellsbehandling. Forbudet mot direkte forskjellsbehandling er tilnærmet absolutt, og den snevre unntaksadgangen er ulovfestet. Det er noe større adgang til å gjøre unntak for indirekte forskjellsbehandling, men også forbudet mot indirekte forskjellsbehandling skal tolkes strengt.

En gjennomgang av sakene viser at det ikke er lett å avgjøre hvorvidt arbeidsgiver har lagt vekt på graviditet eller forestående foreldrepermisjon, eller begge deler, i de

tilfeller klager er gravid på tidspunktet for forskjellsbehandlingen. Ofte behandler ombudet (og nemnda) derfor tilfellene under ett.

Spesielt for sakene om graviditet og foreldrepermisjon, er at enkelte arbeidsgivere faktisk erkjenner å ha lagt vekt på fravær / permisjon. I en del saker om graviditet/foreldrepermisjon er det derfor enklere å fastslå årsakssammenheng enn i andre diskrimineringsaker. Se eksempelsak nr. 1 (08/541).

Det ser ut til å være en oppfatning blant en del arbeidsgivere at det er saklig å legge vekt på de praktiske og økonomiske konsekvensene (antatt) fravær på grunn av graviditet/foreldrepermisjon medfører.

Ut fra statistikken har vi valgt ut to saker vi mener illustrerer typiske trekk ved saker om graviditet/foreldrepermisjon. Se sammendrag av sakene nedenfor, samt vedlegg med anonymiserte versjoner av uttalelsene.

Saker uten brudd på likestillingsloven § 3

I åtte av 41 saker konkluderte altså ombudet med at loven ikke var brutt. Bare i to av de åtte sakene var årsaken til at klagen ikke førte fram at forskjellsbehandlingen var saklig, og dermed tillatt. Dette gjelder for det første en sak om utbetaling av resultatbasert bonus, 08/908, der ombudet konkluderte med at det er saklig å legge vekt på fravær grunnet foreldrepermisjon ved beregning av slik bonus. Videre konkluderte ombudet i sak 09/2038 med at det er saklig å inndra firmabil / firmatelefon under foreldrepermisjon av lengre varighet.

I seks av de åtte sakene var ombudets begrunnelse manglende årsakssammenheng, altså at den påståtte forskjellsbehandlingen ikke hadde sammenheng med graviditet eller foreldrepermisjon.

Fire av de seks sakene gjelder forbigåelse ved tilsetting. Her fant ombudet at kvalifikasjonsvurderinger (formelle kvalifikasjoner og personlig egnethet) hadde vært avgjørende for tilsettingene, og at graviditet ikke hadde vært vektlagt. Sakene illustrerer at det at klageren er gravid / er i foreldrepermisjon og ikke har fått en stilling i seg selv ikke er nok for å konstatere at loven er brutt. Det må være en årsakssammenheng mellom graviditet/foreldrepermisjon og den dårlige behandlingen klageren er utsatt for.

To av de seks sakene gjelder endrede arbeidsoppgaver. Ombudet kom til at de endrede arbeidsoppgavene ikke skyldtes uttak av foreldrepermisjon, men hang sammen med generelle omorganiseringer / andre forhold i virksomheten.

Oppsummering

Vernet mot graviditetsdiskriminering / diskriminering på grunn av foreldrepermisjon er strengt. Unntaksbestemmelsen kommer sjelden til anvendelse (to av 51 saker i perioden), heller ikke ved forlengelse av midlertidig stilling / vikariat hvor vedkommende ikke kan tiltre hele eller deler av ansettelsesperioden. Arbeidsgiver har

ikke lønnsplikt under foreldrepermisjon. Forskjellsbehandling ved tildeling av ytelser under foreldrepermisjon vil dermed kunne anses som saklig.

Vernet mot graviditetsdiskriminering er strengt, noe som går klart fram av lovteksten. Likevel utgjør saker om diskriminering på grunn av graviditet / foreldrepermisjon en betydelig del av ombudets klagesaker fra arbeidslivet. Ofte får diskrimineringen store konsekvenser for den som rammes, så som oppsigelse eller forbigåelse ved ansettelse. Ombudet mener på bakgrunn av dette at det er behov for holdningsendrende tiltak og økt kunnskap om diskrimineringsforbudet.

Nemndas behandling

Elleve av de 51 sakene fra 2008-2009 ble brakt inn for nemnda. Fire av disse er fremdeles under behandling i nemnda.

Nemnda kom til samme resultat som ombudet i fire saker. I alle fire sakene var konklusjonen brudd på loven.

I to av sakene kom nemnda til motsatt resultat av ombudet, og konkluderte med at loven ikke var brutt. I en av sakene var begrunnelsen at klager ikke var satt i en dårligere stilling (08/184), i den andre (08/425) kom nemnda (dissens 4-1) under tvil til at arbeidsgiver hadde sannsynliggjort at foreldrepermisjonen ikke var vektlagt i tilsettingsprosessen.

En av sakene (08/1486) falt bort etter oppstart av saksbehandling for nemnda, fordi partene kom frem til en minnelig løsning.

Positive løsninger

Partene har kommet frem til en minnelig ordning / positiv løsning i til sammen 19 av de 51 sakene om graviditet og foreldrepermisjon (11 uttalelser og 8 henleggelses). Åtte av sakene er fremdeles under oppfølging fra ombudets side. Elleve av sakene ble brakt inn for nemnda, og følges eventuelt opp av nemndas sekretariat. Se ellers egen del om ombudets oppfølging av uttalelser, og frivillige løsninger.

Eksempel på typiske saker

Sak 1: Avslag på utvidelse av stillingsbrøk under graviditet og foreldrepermisjon (08/541)

Yngre legers forening (Ylf) klagde til ombudet på vegne av et kvinnelig medlem. Ylf mente at et sykehus handlet i strid med likestillingsloven fordi sykehuset ikke utvidet kvinnens 50 prosent vikariat til et 100 prosent vikariat fordi hun var gravid og snart skulle ut i foreldrepermisjon. Ombudet konkluderte med at sykehuset handlet i strid med likestillingsloven §§ 4 andre ledd, jf. 3. Sykehuset brakte ikke saken inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda, men kom til en minnelig løsning med klager i etterkant av ombudets uttalelse. Kvinnen fikk 40 000 kroner i oppreisning.

Sykehuset hadde i brev til ombudet beskrevet sin tidligere praksis ved enkelte klinikker hvor vikariater ikke ble forlenget når en kvinne gikk ut i foreldrepermisjon.

Ombudet slo fast at en slik praksis er i strid med likestillingslovens §§ 4 andre ledd, jf. 3.

Sykehuset hadde videre opplyst at kvinnen ikke fikk økt sin stillingsprosent, og at dette var før sykehuset endret sin praksis. I tillegg framgikk det klart av en e-post at dersom kvinnen ikke hadde vært sykemeldt under graviditet hadde hun jobbet i 100 prosent vikariat. Sykehusets praksis, e-posten og sykehusets redegjørelse dokumenterte etter ombudets vurdering at sykehuset la vekt på kvinnens graviditet i strid med likestillingsloven §§ 4 andre ledd, jf. 3 da hun ikke fikk utvidet sin stillingsprosent.

Sak 2: Diskriminert på grunn av graviditet ved ansettelse(09/98)

To kvinner hevdet de ble diskriminert på grunn av graviditet da de ikke ble ansatt i en butikk. Ombudet kom til at arbeidsgiver ikke hadde sannsynliggjort at det var andre grunner enn graviditet som var årsaken til at de ikke ble ansatt.

De to kvinnene arbeidet i en butikk som ble slått konkurs. Driften fortsatte imidlertid under et annet navn, men med samme eiere. De fleste av de ansatte ble tilbudt stilling i den nye butikken, men ikke de to kvinnene, som begge var gravide. Arbeidsgiver hevdet at årsaken til dette var at de ikke var faglig kvalifisert og at de heller ikke fungerte i arbeidsmiljøet. Arbeidsgiver la i denne sammenheng ved erklæringer fra butikksjef.

Klagerne hevdet at de var faglig kvalifiserte og at det heller aldri hadde blitt tatt opp fra arbeidsgivers side at de ikke var faglig kvalifiserte og at de ikke fungerte i arbeidsmiljøet.

Ombudet la avgjørende vekt på at erklæringene fra butikksjefen var utarbeidet etter at saken var klaget inn for ombudet. Slike etterfølgende erklæringer er ikke nok til å sannsynliggjøre at det var andre grunner enn graviditet som var årsaken til at de ikke ble tilbudt stilling. Ombudet konkluderte derfor med at arbeidsgiver hadde handlet i strid med likestillingsloven §§ 4 og 3. Etter ombudets uttalelse ble det inngått et økonomisk forlik mellom klagerne og arbeidsgiver.

Vedlegg - Anonymiserte versjoner ombudets uttalelser i sak 09/98 og 08/541

Likelønn

Rettslig grunnlag

I likestillingsloven § 5 står det:

Kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Lønnen skal fastsettes på samme måte for kvinner og menn uten hensyn til kjønn.

Retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller om lønnen reguleres i ulike tariffavtaler.

Om arbeidene er av lik verdi avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold.

Med lønn menes det alminnelige arbeidsvederlag samt alle andre tillegg eller fordeler eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren.

Kongen kan i forskrifter gi nærmere regler for hva som regnes som samme virksomhet i stat og kommune.

Ulik avlønning ut fra kjønnsnøytrale kriterier som får en kjønnskjev virkning for grupper ansatte i samme virksomhet, vurderes etter bestemmelsen om indirekte forskjellsbehandling i likestillingsloven § 3. Ingen av sakene med registreringsår 2008-2009 har denne problemstillingen.

Oversikt over likelønnssaker (2008-2009)

I 2008/2009 mottok ombudet 14 klagesaker med spørsmål om brudd på likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven § 5. Den typiske klageren er en enkeltperson, kvinne (11 saker), fra Østlandet utenom Oslo (fire saker) eller Vestlandet (fire saker). Ombudet har ingen registrering av klagerens etnisitet, men ut fra navn ser alle klagerne ut til å være etnisk norske.

Innklagede er offentlige virksomheter / institusjoner i alle sakene innkommet i perioden.

Ombudet ga uttalelse i ni saker, mens fem klager henlagt. I syv av uttalelsene ga ombudet uttalelse om at virksomheten ikke handlet i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3. To av disse sakene ble brakt inn for nemnda. Nemnda kom til samme resultat som ombudet. I to saker ga ombudet uttalelse om at virksomheten handlet i strid med likestillingsloven. Disse ble også brakt inn for nemnda. Nemnda kom til motsatt resultat.

I de fem sakene som ble henlagt, hadde klagerne trukket klagen. I to av sakene oppgis justering av lønn som årsak. I to saker viser klager til at saken har vært belastende. I en sak var det en kombinasjon av disse årsakene.

Det typiske er altså at ombudet ga en uttalelse om at loven ikke er brutt. Dette er også typisk for nemndas behandling.

Bevisvurderingen

Saker uten brudd på likelønnsbestemmelsen

I syv av de ni uttalelsene konkluderte ombudet med at loven ikke var brutt. I tre av disse syv sakene fant ombudet at arbeidstakerne ikke utførte arbeid av lik verdi, og at den ulike avlønningen derfor ikke var i strid med likestillingsloven.

I fire av de syv sakene la ombudet til grunn at arbeidstakerne utførte samme arbeid eller arbeid av lik verdi. I disse konkluderte ombudet imidlertid med at likestillingsloven ikke var brutt fordi den ulike avlønningen var begrunnet i kjønnsnøytrale kriterier. I to av de fire sakene fant ombudet at rekrutteringshensyn/lønnskrav ved tilsetningstidspunktet var avgjørende for lønnsfastsettelsen. I den tredje saken var avlønningen en følge av fakultetstilknytning. I den siste saken oppstod lønnsforskjellen i lokale lønnsforhandlinger uten at det var holdepunkter for å si at kjønn hadde hatt betydning for utfallet.

Saker med brudd på likelønnsbestemmelsen

I de 2 øvrige sakene kom ombudet til at avlønningen var i strid med likestillingsloven. I den ene saken (08/2006) lå det kjønnsnøytrale kriterier til grunn for lønnsfastsettelsen (markedshensyn/lønnskrav), men ombudet mente kommunen hadde brutt aktivitetsplikten i likestillingsloven § 1a ved å unnlate å oppjustere kvinnenens lønn i ettertid.

I den andre saken (08/529) fant ombudet at arbeidsgiver ikke hadde dokumentert at det var kjønnsnøytrale grunner, herunder markedshensyn, for den ulike avlønningen.

Begge disse sakene ble brakt inn for nemnda.

Behandling i nemnda

Nemnda kom til motsatt resultat i begge sakene.

I sak 08/2006 (nemndas saksnummer 2010/38) viste nemnda til at brudd på aktivitetsplikten ikke kan sanksjoneres. Nemnda fant dermed at *”aktivitetsplikten etter likestillingsloven § 1a ikke kan begrunne et vedtak om at likestillingsloven § 5, jf. § 3, er brutt, dersom det først er sannsynliggjort at lønnsforskjellen har en annen begrunnelse enn kjønn.”*

I sak 08/529 (nemndas sak 2010/44) kom nemnda kom til motsatt resultat under henvisning til at klagers lønn var oppjustert på vedtakstidspunktet. Nemnda la til grunn at klager og de mannlige kollegaene hadde lik lønn på vedtakstidspunktet, og at det derfor ikke var brudd på loven. Dette må anses å være gjeldende

forvaltningspraksis. Dette til tross for at klager kan tenkes å ha en rettslig interesse av å få fastslått brudd på loven fram til lønnsforskjellene ble utjevnet. For eksempel kan en uttalelse / et vedtak være grunnlag for forhandlinger om erstatning.

Positive løsninger

I og med at ingen av sakene har resultert i brudd på loven, har det ikke vært relevant med oppfølging av sakene. Som nevnt ovenfor ble imidlertid tre saker henlagt på bakgrunn av at lønnen ble oppjustert etter at ombudet startet saksbehandlingen. Se for øvrig eget kapittel om ombudets oppfølging av uttalelser mv.

Eksempel på typiske saker

Det er vanskelig å identifisere en typisk sak ut fra et såpass begrenset antall saker. Vi legger ved to anonymiserte uttalelser som illustrerer to vanlige problemstillinger i likelønnsaker: 1) sak 09/668 (spørsmål om arbeid av lik verdi) og 2) 08/1027 (spørsmål om kjønnsnøytrale kriterier for lønnsfastsettelse).

Vedlegg - Anonymiserte versjoner av sak 09/668 og 08/1027

Positiv særbehandling

Rettslig grunnlag

Utgangspunktet etter likestillings- og diskrimineringslovgivningen er at det ikke er tillatt å vektlegge kjønn, alder og etnisitet med videre. Såkalt positiv særbehandling er imidlertid tillatt etter egne bestemmelser i de ulike lovene.

I likestillingsloven § 3a heter det:

Ulik behandling som i samsvar med lovens formål fremmer likestilling mellom kjønnene, er ikke i strid med § 3. Det samme gjelder særlige rettigheter og regler om tiltak som skal beskytte kvinner i forbindelse med graviditet, fødsel og amming.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvilke former for ulik behandling som tillates i medhold av denne lov, herunder bestemmelser om særbehandling av menn i forbindelse med undervisning av og omsorg for barn.

I diskrimineringsloven § 8 heter det:

Særbehandling som bidrar til å fremme lovens formål, anses ikke som diskriminering etter loven her. Særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd.

I arbeidsmiljøloven § 13-6 heter det:

Særbehandling som bidrar til å fremme likebehandling er ikke i strid med bestemmelsene i dette kapittel. Særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd.

Positiv særbehandling av menn er regulert i egen forskrift. I forskrift om særbehandling av menn § 4 heter det:

Mannlige søkere til stillinger hvor arbeidsoppgavene i hovedsak er rettet inn mot undervisning av eller omsorg for barn, eksempelvis stillinger i barnehager/-parker, skolefritidsordninger, grunnskolen og i barneverninstitusjoner, kan særbehandles dersom menn er underrepresentert i den aktuelle stillingskategori i virksomheten. Hvis virksomheten har flere avdelinger er det andelen mannlige tilsatte i den avdeling arbeidsoppgavene skal utføres, som er avgjørende, med mindre det er inngått avtaler mellom arbeidslivets parter om annen inndeling.

Arbeidsgiver kan i utlysningen spesielt oppfordre menn til å søke ovennevnte stillinger.

Oversikt over sakene

Ombudet har registrert åtte klagesaker som gjelder positiv særbehandling med saksnummer for 2007-2010. Alle sakene er innenfor arbeidslivet, og er vurdert etter likestillingsloven med tilhørende forskrift. Klager er oftest en enkeltperson, mann fra Oslo eller Østlandet for øvrig, som mener seg forbigått til en stilling på grunn av kjønn. Seks av klagerne var menn, i én sak var det to kvinnelige klagere og den siste tok ombudet opp på eget initiativ.

Den typiske klageren mener seg best kvalifisert for stillingen, og at arbeidsgiver har foretatt en ulovlig positiv særbehandling. Vi har ikke fullstendig registrering på klagerens alder, men de er i aldersgruppen 25-66 år. Vi har ingen registrering på etnisitet, men ut fra navn ser det ut til at den typiske klageren er etnisk norsk.

Innklaget er oftest en offentlig virksomhet / institusjon. Fire av klagene gjelder utnevnelser av dommere / domstolledere. I tre saker har den mannlige klageren blitt innstilt som nummer én til stillingen. Innstillingene ble senere fraveket og kvinner utnevnt / tilsatt.

Ombudet har gitt uttalelse i alle åtte sakene. I fem av sakene sannsynliggjorde innklagede at vilkårene for positiv særbehandling var til stede, og innklagede hadde dermed ikke handlet i strid med loven. I én sak fant ombudet at kjønn ikke var vektlagt. I en annen sak fant ombudet at en stillingsannonse var i strid med likestillingsloven, jf. forskrift om særbehandling av menn. I den siste saken fant ombudet at kjønn ikke var vektlagt, og presiserte at arbeidsgiver verken hadde plikt eller adgang til positiv særbehandling.

Den juridiske vurderingen

Vilkårene for bruk av positiv særbehandling går ikke direkte fram av de aktuelle lovbestemmelsene, men går fram av lovenes forarbeider og praksis.

Ombudet viser vanligvis til praksis som er trukket opp av EF- og EFTA-domstolen. Adgangen til positiv særbehandling ved tilsetting er begrenset til såkalt moderat kvotering. Med moderat kvotering menes at det underrepresenterte kjønn kan bli foretrukket til stillingen når søkerne har tilnærmet like kvalifikasjoner. Det underrepresenterte kjønn kan ikke foretrekkes dersom det er klart dårligere kvalifisert; såkalt radikal kvotering. Det samme gjelder ved positiv særbehandling på andre grunnlag.

I de fleste tilfeller var det ikke omtvistet at kvinner var underrepresentert. Ved stilling som sorenskriver / domstolleder har man vist til at kvinner er underrepresentert som ledere i norske domstoler, og ikke sett på kjønnsfordelingen innad i den aktuelle domstolen. I sak 08/1982 viste klager til at kvinner ikke var underrepresentert ved domstolen kvinnen ble utnevnt. Ombudet la imidlertid vekt på den lave kvinneandelen blant dommere i første instans på landsbasis. Ombudet fant at kravet

til underrepresentasjon var oppfylt og at forskjellsbehandlingen fremmet lovens formål.

I flere av sakene har ombudet funnet at kvinnen som er utnevnt / tilsatt ikke er best kvalifisert, men at hun er tilnærmet like godt kvalifisert som den mannlige klageren. Det er ikke enkelt å si noe generelt om hva som regnes som tilnærmet like godt kvalifisert. Sak 07/928 legger til grunn at den som utnevnes ikke må være klart dårligere kvalifisert. Det er altså ikke tilstrekkelig at man er kvalifisert; det må ikke være store forskjeller i kvalifikasjonene.

Nemndas behandling

To av de åtte sakene ble brakt inn for nemnda. Det var sakene 09/203 (nemndas sak 23/2009, det ble senere også reist erstatningssøksmål ved Oslo tingrett⁵) og 08/1259 (nemndas sak 33/2009). Nemndas uttalelser i disse to sakene er gitt under dissens.

I sak 23/2009 ga nemnda uttalelse om at Justis- og politidepartementet ikke handlet i strid med likestillingsloven § 3, jf. § 3a ved utnevning av sorenskriver ved en tingrett.⁶ I denne saken hadde innstillingsrådet og departementet vurdert og rangert de to kandidatene ulikt. Nemndas flertall la vekt på at verken innstillingsrådets eller departementets avveining av kvalifikasjonene var urimelig eller uforsvarlig. Den ene vurderingen var altså ikke mer korrekt enn den andre.

I sak 33/2009 ga nemnda uttalelse om at Forsvarsdepartementet handlet i strid med likestillingsloven § 3 ved utnevning av sjef for Forsvarets skolesenter.⁷

Positive løsninger

I syv av sakene har det ikke vært relevant med oppfølging fra ombudets side, da ombudet ga uttalelse om at loven ikke var brutt.

I sak 07/607⁸ kom ombudet til at en kommune handlet i strid med likestillingsloven § 4, jf. forskrift om særbehandling av menn § 4. Saken har fått en positiv løsning.⁹

I sak 33/2009 kom nemnda til at innklagede handlet i strid med likestillingsloven § 3, jf. ovenfor. Denne saken følges eventuelt opp av nemndas sekretariat.

⁵ TOSLO-2010-7432TVI-OTIR 01. Likestillingsloven var ikke brutt, og mannen fikk ikke medhold i erstatningskravet sitt.

⁶ Dissens 3-2.

⁷ Dissens 3-2.

⁸ Ved utlysning av stillinger som klassekontakter ved en ungdomsskole ble formuleringen "her ønskes mannlige klassekontakter" benyttet. Ombudet ga uttalelse om at formuleringen var i strid med likestillingsloven § 4, jf. forskrift om særbehandling av menn § 4 andre ledd.

⁹ Ombudets uttalelse ble tatt til etterretning, og kommunen ga tilbakemelding om at den ville bruke en annen formulering ved framtidige utlysninger.

Eksempel på typisk sak

Utnevnelse av domstolleder (sak 07/928)

En mannlig dommer klaget til ombudet etter at han ikke ble tilsatt som domstolleder. Justisdepartementet mente at kvinnen var bedre kvalifisert enn mannen, og hevdet at det uansett ville være tillatt å legge vekt på kjønn i favør av kvinnen, fordi hun var tilnærmet like godt kvalifisert som mannen. Mannen mente på sin side at han var klart bedre kvalifisert, slik at vilkårene for særbehandling ikke var oppfylt.

Ombudet mente i motsetning til departementet at mannen var best kvalifisert, men ga departementet medhold i at særbehandlingen var lovlig, jf likestillingsloven § 3a.

Ombudet konstaterte innledningsvis at det grunnleggende vilkåret for særbehandling for å fremme likestilling var oppfylt, ettersom det bare var menn ansatt ved domstolen, og det generelt er få kvinnelige ledere av norske domstoler.

Ombudet redegjorde så for kravet om at personen som skal særbehandles må være tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte av motsatt kjønn.

Ombudet foretok en sammenlikning av de to kandidatenes kvalifikasjoner og kom til at mannen totalt sett framsto som noe bedre kvalifisert på grunn av sin erfaring som dommer. Kvinnen hadde omtrent like lang erfaring fra juridisk virksomhet, men først og fremst som advokat. Ombudet mente at erfaringen som dommer måtte være mest relevant til en stilling som leder av en domstol.

Etter ombudets vurdering var det likevel ikke større forskjeller i kvalifikasjoner enn at de to kandidatene måtte anses som ”tilnærmet like godt kvalifisert”. Vilkårene for å legge vekt på kjønn i kvinnens favør var derfor etter ombudets vurdering oppfylt.

Vedlegg - Anonymisert versjon av ombudets uttalelse i sak 07/928

Religiøse Hodeplagg

Rettslig grunnlag

Bruk av religiøse hodeplagg er omfattet av religionsfriheten slik den er blitt tolket i FN-konvensjonene og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Rekkevidden av religionsfriheten er utgangspunktet for anvendelsen av diskrimineringsforbudet i diskrimineringsloven.

Diskrimineringslovens forbud mot diskriminering pga. religion er inntatt i § 4. Der står det:

Direkte og indirekte diskriminering på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn er forbudt. Med direkte diskriminering menes at en handling eller unnlattelse har som formål eller virkning at personer eller foretak på grunnlag som nevnt i første ledd blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon.

Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av forhold som nevnt i første ledd blir stilt særlig ufordelaktig sammenliknet med andre. Med indirekte diskriminering i arbeidslivet menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som faktisk virker slik at en arbeidssøker eller arbeidstaker stilles dårligere enn andre arbeidssøkere eller arbeidstakere på grunn av forhold som nevnt i første ledd.

Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, anses ikke som diskriminering etter loven her.

Det er forbudt å medvirke til brudd på diskrimineringsforbudet i paragrafen her.

Oversikt over sakene

I perioden 2007-2009 mottok ombudet seks klager på diskriminering på grunn av bruk av hijab. I tillegg fikk ombudet en klage på en arbeidsgivers forbud mot bruk av turban til uniform.

Den typiske klageren er en enkeltperson, kvinne, i alderen 15-44 år, med minoritetsbakgrunn, fra Oslo, som jobber i handels- og servicenæringen.

Sakene gjelder oppsigelse, ansettelse og forbud mot bruk av hodeplagg (herunder beskjed om å slutte hvis fortsatt bruk). Ombudet kom med uttalelse i seks av sakene fra 2007-2009, mens én sak ble henlagt. Saken ble henlagt fordi klagen ble trukket,

siden partene hadde kommet frem til minnelig løsning. I de øvrige sakene kom ombudet til at loven var brutt 5 av 6 ganger.

I lovanvendelsen ser man det slik at et forbud mot bruk av *hijab* må vurderes som et tilfelle av direkte diskriminering på grunn av religion, mens et forbud mot bruk av hodeplagg fordi det ikke er i overensstemmelse med uniformsreglement må vurderes som et tilfelle av indirekte diskriminering.

Spørsmål om diskriminering på grunn av forbud mot bruk av hijab eller hodeplagg kan også vurderes opp mot likestillingsloven. Dette var tilnærmingen før man fikk diskrimineringsloven på plass (1. januar 2006), men ombudet har i flere uttalelser etter dette også henvist til likestillingsloven. Sakene ses da som indirekte diskriminering av kvinner, fordi det er flere kvinner enn menn som bruker (religiøse) hodeplagg.

Sakene kan altså vurderes som diskriminering på grunn av både religion og kjønn – altså en interseksjonell tilnærming. Dette er blitt gjort i alle sakene som er analysert fra perioden 2007-2009, med unntak av den ene saken som gjaldt bruk av turban i arbeidstiden.

Beisvurderingen

Beisvurderingen i saker med brudd på diskrimineringsforbudet

I fem av de seks uttalelsene konkluderte ombudet med at loven var brutt. I beisvurderingen er det sjelden et tema hvorvidt forbud mot bruk av hijab/hodeplagg er bakgrunnen for handlingen, men heller om et slikt forbud kan tillates etter unntaksbestemmelsen i loven. Ombudet har ikke funnet grunnlag for unntak i noen av sakene som er blitt behandlet i perioden. Hensynet til en nøytral fremtoning, uniformering, verdinøytralitet mv. kan være saklige hensyn, men vurderingstemaet blir om forbud mot bruk av hodeplagg i den sammenheng er nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende.

Dette kan illustreres med saken om politiets uniformsreglement (sak 08/1528). Reglementet ble ansett å ivareta saklige hensyn som nøytralitet og upartiskhet i politiets fremtoning. Ombudet kom imidlertid til at Justisdepartementet ikke hadde godtgjort at forbud mot bruk av religiøse hodeplagg var nødvendig for å ivareta hensynet til nøytralitet og upartiskhet.

Beisvurderingen i saker uten brudd på diskrimineringsforbudet

Ombudet kom til at loven ikke var brutt i kun én sak (sak 09/526). Årsaken var at det ikke var grunn til å tro at bruken av hijab ble negativt vektlagt. Det stod påstand mot påstand i bevisspørsmålet.

Nemndas behandling

To av sakene har vært behandlet av nemnda, og nemnda kom til samme konklusjon som ombudet i begge sakene (nemndas saker 26/2009 og 08/2010).

Positive løsninger

I to av sakene fikk klager økonomisk kompensasjon, og i to saker ble uniformsreglene endret slik at religiøse hodeplagg nå er tillatt. I saken der ombudet uttalte at det ikke hadde skjedd brudd på loven er spørsmålet om minnelig ordning naturlig nok ikke relevant. Saken om politiets uniformsreglement gikk til nemnda, men det har pr. i dag ikke skjedd noen endring i uniformsreglementet, selv om også nemnda kom til brudd på diskrimineringsloven og likestillingsloven i saken. Ombudet er ikke kjent med om det er blitt en løsning i den siste saken som ble behandlet av nemnda.

Eksempel på typisk sak

Oscar Jacobson (07/627)

En kvinne kontaktet ombudet og opplyste at hun hadde blitt oppsagt fordi hun brukte hijab på jobben. Under jobbintervjuet hadde kvinnen brukt hijab. Hun uttalte til ombudet at hun ønsket å være ærlig med en potensiell fremtidig arbeidsgiver og vise at hun kom til å benytte hijab på jobben.

I løpet av den korte tiden hun arbeidet hos arbeidsgiver mottok imidlertid verken kvinnen eller daglig leder for butikken klager fra kundene. De som reagerte og ytret misnøye med at kvinnen brukte hijab var butikkansatte fra nabobutikkene.

Daglig leder spurte om hun kunne tenke seg å slutte å bruke hijab, noe hun følte sterkt krenkende. Hun opplyste at hun ikke hadde tenkt å slutte å bruke hijab. Kvinnen ble deretter oppsagt.

Diskrimineringsloven forbyr direkte og indirekte diskriminering på grunn av blant annet religion eller livssyn. Diskrimineringsloven gjelder på alle samfunnsområder, med unntak av familieliv og personlige forhold. Diskrimineringsloven gjelder derfor også i arbeidsforhold.

Likestillingsloven forbyr forskjellsbehandling av kvinner og menn ved ansettelse, forfremmelser, oppsigelse eller permittering.

En oppsigelse fra arbeidsgiver må derfor ikke være direkte eller indirekte begrunnet i for eksempel den oppsagtes religion eller kjønn.

I uttalelsen vurderte ombudet om vernet mot diskriminering på grunn av religion omfatter bruk av hodeplagg. Ombudet kom frem til at bruk av hodeplagg er i kjernesonen av hva diskrimineringsvernet er tenkt å beskytte. Her bygger ombudet blant annet på hva Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen har lagt til grunn ved det tilsvarende vernet i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen.

Spørsmålet ombudet derfor måtte vurdere var om arbeidsgiveren hadde lagt vekt på klagers bruk av hijab da kvinnen ble oppsagt. Ombudet konkluderte bekreftende på dette.

Diskrimineringsloven gir unntaksvis anledning til å forskjellsbehandle mennesker på grunn av religion. Unntaksadgangen skal imidlertid tolkes snevert.

Arbeidsgiveren redegjorde for at bruk av hodeplagg generelt ikke passet inn i butikkjedens profil. Samtidig fremla arbeidsgiveren ingen dokumentasjon på at man hadde forsøkt å få arbeidstakeren til å tilpasse sin hijab, slik at den ville være i overensstemmelse med selskapets profil. Arbeidsgiveren la heller ikke fram noen form for dokumentasjon på at det var bestemt at de ansatte skulle følge en bestemt kleskode som passet med firmaets profil.

Arbeidsgivers profil eller andre omstendigheter rundt et selskap er etter ombudets mening ikke nok til å nekte all bruk av hijab. Et moment i vurderingen var at arbeidsgiveren ikke hadde forsøkt å komme fram til en løsning med hensyn til hvilken hijab arbeidstakeren kunne benytte. Det var dermed ikke grunnlag for å gjøre unntak fra hovedregelen om forbud mot diskriminering på grunn av religion.

I vurderingen av om oppsigelsen var i strid med likestillingsloven fulgte nåværende Likestillings- og diskrimineringsombud den praksis som var slått fast av den tidligere Klagenemnda for likestilling. Klagenemnda har tidligere påpekt at arbeidsgivers behov for restriksjoner på bruk av hodeplagg av hensyn til profilering og markedsføring kan bli ivaretatt ved at hodeplagget tilpasses estetisk.

Ombudet fastslo at arbeidsgiveren handlet i strid med både diskrimineringsloven § 4 annet ledd og likestillingsloven § 3 tredje ledd, ved å si opp arbeidstakeren fordi hun brukte hijab.

Vedlegg - Anonymisert versjon av ombudets uttalelse i sak 07/627

Bolig

Rettslig grunnlag

Det er forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion, livssyn, nedsatt funksjonsevne og seksuell orientering i boligmarkedet. Følgende lover har egne bestemmelser om dette: Husleieloven (§ 1-8), eierseksjonsloven (§ 3a), burettslagsloven (§ 1-5) og bustadbyggjelagsloven (§ 1-4). Det er LDO som håndhever disse bestemmelsene. I lovene er det dessuten henvist til øvrig diskrimineringslovgivning.

Husleieloven

§ 1-8. Forbud mot diskriminering

Ved utleie av husrom kan det ikke tas hensyn til kjønn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion, livssyn eller nedsatt funksjonsevne. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte opptak i husstand, framleie, personskifte eller tillegges vekt ved opphør av leieforholdet. Ved slik diskriminering gjelder likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Ved utleie av husrom kan det heller ikke tas hensyn til seksuell orientering. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte opptak i husstand, framleie, personskifte eller tillegges vekt ved opphør av leieforholdet.

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering i strid med annet ledd, skal slik diskriminering anses som bevist, med mindre den som har utført handlingen sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted.

Om erstatningsansvar for ulovlig diskriminering etter annet ledd gjelder vanlige erstatningsregler.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av annet ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

Eierseksjonsloven

§ 3a. Forbud mot diskriminering

I vedtektene kan det ikke settes vilkår for å være sameier som tar hensyn til kjønn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion, livssyn eller nedsatt funksjonsevne. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte godkjenning av en sameier eller bruker av eiendommen eller tillegges vekt ved bruk av eventuell forkjøpsrett. Ved slik

diskriminering gjelder likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

I vedtektene kan det heller ikke settes vilkår for å være sameier som tar hensyn til seksuell orientering. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte godkjenning av en sameier eller bruker av eiendommen eller tillegges vekt ved bruk av eventuell forkjøpsrett.

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted diskriminering i strid med annet ledd, skal slik diskriminering anses som bevist, med mindre den som har utført handlingen sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted.

Om erstatningsansvar for ulovlig diskriminering etter annet ledd gjelder vanlige erstatningsregler.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av annet ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

Burettslagsloven

§ 1-5. Forbud mot diskriminering

(1) I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til kjønn, etnisitet, nasjonalt opphav, avstamming, hudfarge, språk, religion, livssyn eller nedsett funksjonsevne. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller brukar eller ha vekt ved bruk av forkjøpsrett. Ved slik diskriminering gjeld likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

(2) I vedtektene kan det heller ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til seksuell orientering. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller brukar eller ha vekt ved bruk av forkjøpsrett.

(3) Dersom det ligg føre omstende som gir grunn til å tru at det har funne stad diskriminering i strid med andre ledd, skal slik diskriminering leggjast til grunn som bevist, med mindre den som har utført handlinga gjer det sannsynleg at diskriminering likevel ikkje har funne stad.

(4) Om skadebotansvar for ulovleg diskriminering etter andre ledd gjeld vanlege skadebotreglar.

(5) Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medverke til gjennomføring av andre ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

Bustadbyggjelagsloven

§ 1-4. Forbod mot diskriminering

(1) I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til kjønn, etnisitet, nasjonalt opphav, avstamming, hudfarge, språk, religion, livssyn eller nedsett funksjonsevne. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller ha vekt ved tildeling av bustad. Ved slik diskriminering gjeld likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

(2) I vedtektene kan det heller ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til seksuell orientering. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller ha vekt ved tildeling av bustad.

(3) Dersom det ligg føre omstende som gir grunn til å tru at det har funne stad diskriminering i strid med andre ledd, skal slik diskriminering leggjast til grunn som bevist, om ikkje den som har utført handlinga gjer det sannsynleg at diskriminering likevel ikkje har funne stad.

(4) Om skadebotansvar for ulovleg diskriminering etter andre ledd gjeld vanlege skadebotreglar.

(5) Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal føre tilsyn med og medverke til gjennomføring av andre ledd, jf. diskrimineringsombudsloven.

Oversikt over boligsaker

Ombudet mottar klager på diskriminering i boligmarkedet på alle diskrimineringsgrunnlag. De fleste sakene gjelder nedsatt funksjonsevne. Disse holdes utenfor denne beskrivelsen. Av saker innkommet i perioden 2007-2010 på øvrige grunnlag er 11 ferdig behandlet av ombudet per i dag.

Den typiske klageren er en enkeltperson fra Oslo. Kjønnfordelingen er jevn blant klagerne. Vi mangler opplysninger om klagerens alder i de fleste sakene. I omtrent halvparten av sakene har klager innvandrerbakgrunn. Privatpersoner og næringsvirksomheter er innklaget med 50/50 fordeling.

Cirka halvparten av sakene gjaldt kjøp eller salg, mens de øvrige sakene gjaldt leie / utleie og meglertjenester. Diskrimineringsgrunnlagene som er påberopt er etnisitet, kjønn og religion.

Åtte av sakene endte i uttalelse, mens tre ble henlagt. Av de åtte sakene konkluderte ombudet med at loven ikke var brutt i fem saker. I tre av sakene konkluderte ombudet med at loven var brutt.

Det er ikke mulig å finne noen ”typisk” sak på diskriminering i boligmarkedet. Ombudet har for det første ikke særlig mange saker om dette. For det andre er sakene fordelt på flere grunnlag og på forskjellige deler av boligsektoren.

Som på andre områder vil ikke omfanget av henvendelser til ombudet nødvendigvis gi et representativt bilde av omfanget av diskriminering i boligmarkedet. Kanskje er det slik at nettopp når det gjelder visse former for boligdiskriminering så er det vanskelig å få klager inn til ombudet. Dette vil først og fremst gjelde de tilfellene der en person ikke kommer *inn* på boligmarkedet på grunn av diskriminering. Uten et fast sted å bo vil barrierene for å kontakte ombudet bli store, både når det gjelder praktiske vanskeligheter og menneskelige ressurser.

Ingen av de sakene ombudet har fått inn gjelder avslag på leie av husrom på grunn av status som alenemor. Det har imidlertid vært noen oppslag i media om enkeltpersoner som har opplevd dette, og det kunne være et tema for ombudets pådriverarbeid å avdekke omfanget av slik diskriminering, og deretter finne målrettede tiltak for å bekjempe problemet.

Bevisvurderingen

Bevisvurderingen i saker med brudd på diskrimineringsforbudene

I to av de tre sakene hvor ombudet konkluderte med brudd var faktum uomtvistet, slik at vurderingstema var lovens rekkevidde. Den ene saken (08/909) gjaldt spørsmål om boligselskapet Kvindernes Boligselskap AS kunne nekte menn å kjøpe leilighet. Ombudet fant at den snevre, ulovfestede unntaksadgangen ikke kom til anvendelse, slik at vedtektene var i strid med likestillingsloven. Den andre saken (09/1331) gjaldt spørsmål om oppsigelse av et megleroppdrag på grunn av at megler hadde en annen religion enn boligselgeren. Boligselger mente hun ikke kunne ha besøk i sitt hus av en person som ikke holdt seg til Bibelens lære. Hun viste til et bibelvers for å underbygge sitt syn. Ombudet la til grunn forbudet mot diskriminering i diskrimineringsloven måtte gå foran hennes religionsfrihet.

Den siste av de tre sakene (10/1692) var vurderingstema om klager ble satt i en dårligere stilling og om det hadde sammenheng med hans etnisitet. Saken gjaldt utleie av bolig. Ombudet la i sin bevisvurdering blant annet vekt på boligannonsen og et lydbåndopptak av en samtale mellom klager og utleier.

Bevisvurderingen i saker uten brudd på diskrimineringsforbudene

I fem av sakene konkluderte ombudet med at loven ikke var brutt.

I disse sakene er det typisk slik at det står påstand mot påstand i bevisspørsmålet (tre saker), eller at innklagede kan sannsynliggjøre at diskriminering ikke har skjedd (to saker). At klager for eksempel har minoritetsbakgrunn er ikke i seg selv nok til å fastslå at bevisbyrden er gått over på motparten, jf. mindretallets vurdering i nemndas sak 26/2006, som en samlet nemnd senere har lagt til grunn.

Nemndas behandling

Nemnda behandlet to av sakene og var enig i ombudets konklusjon i begge sakene. I saken om Kvindernes Boligselskap AS ble nemndas vedtak (nemndas sak 2/2010) avsagt under dissens 3-2.

Positive løsninger

Se eget kapittel om ombudets oppfølging av uttalelser, og frivillige løsninger.

Eksempel på boligsak

Det er vanskelig å identifisere en typisk sak ut fra et såpass begrenset antall saker. Vi legger ved to anonymiserte uttalelser som illustrerer to vanlige problemstillinger: 1) 07/756 (loven var ikke brutt) og 2) 10/1692 (loven var brutt).

Vedlegg - Anonymiserte versjoner av ombudets uttalelser i sak 07/456 og 10/1692.

Utelivsdiskriminering – LDOs utelivsprosjekt¹⁰

Bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudet startet høsten 2009 et prosjekt om utelivsdiskriminering for å sette dette temaet på dagsorden. Prosjektet kan sees som en videreføring av SMEDS arbeid mot denne typen diskriminering. LDO har etter opprettelsen i 2006, mottatt få klager fra personer som mener å være utsatt for diskriminering på utesteder.

I oppstarten av prosjektet ble LDO kjent med at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) hadde bevilget midler til Næringssetaten i Oslo for å gjennomføre kontroller av utelivsbransjen (parvis testing). LDO ble enige med Næringssetaten om å få oversendt funnene / rapportene. BLD hadde avgrenset kontrollene til kun å avdekke etnisk diskriminering, derfor gjelder alle sakene dette grunnlaget.

Klagene ombudet mottok fra Næringssetaten, hvordan testene ble gjennomført, og det rettslige utgangspunktet for bruken av parvis testing som bevis, er beskrevet i Kritisk Juss 2010 nr. 4 (se vedlegg).

Klager på utelivsdiskriminering

Behandlingen av sakene ombudet har fått inn fra enkeltpersoner har vist hvor vanskelig det er og nå frem med en klage på diskriminering (se listen under). Avvisningene knyttes ofte til kleskode, aldersgrense, gjesteliste, mv. Det blir gjerne opphetede situasjoner og det er vanskelig å finne vitner til hendelsen. Videre ser man gjerne at klagen ikke kommer til ombudet før en stund etter at hendelsen har funnet sted. I slike tilfeller vil det ofte være vanskelig å få en nøyaktig beskrivelse av hva som faktisk skjedde, og saken ender opp med påstand mot påstand. Det er med andre ord særlige utfordringer knyttet til bevisspørsmål i saker som omhandler utelivsdiskriminering. Det er et gjennomgående karaktertrekk ved disse sakene at omstendighetene ikke er nok til å skifte bevisbyrden over på den innklagete parten. Flere av disse problemene kan løses gjennom bruken av parvis testing.

Parvis testing

Parvis testing (situation testing) innebærer at det settes opp to eller flere fiktive grupper for å se om de behandles ulikt, for eksempel på utesteder.¹¹ Gruppene er identiske hva gjelder aldersgruppe, klær og oppførsel, men skiller seg ut for eksempel ved at de har forskjellig seksuell orientering, minoritetsbakgrunn m.v. Der personene med for eksempel en synlig etnisk minoritetsbakgrunn nektes adgang, og alle andre faktorer er like, kan dette være en omstendighet som underbygger en påstand om at forskjellsbehandlingen av gruppene har med etnisitet å gjøre.

¹⁰ Framstillingen bygger på artikkelen ”Parvis testing som et verktøy for å bevise diskriminering”, I Kritisk Juss 2010 nr. 4, av Edona Maksutaj og Carl Fredrik Riise.

¹¹ Aktører som har brukt denne metoden internasjonalt, er journalister, ikke-statlige organisasjoner (NGOs), enkeltindivider, og til og med likestillingsorganer.

Når en skal gjennomføre en parvis testing, er det viktig for verdien av denne testen som bevis, at testpersonene faktisk er så identiske som mulig i ytre trekk og oppførsel, med unntak av den faktoren som eventuelt kan føre til at den ene testgruppen blir avvist på utestedet. Ellers kan en stille spørsmål ved årsaken til forskjellsbehandlingen i ettertid. Dersom en av testpersonene med mørk hudfarge er høylydt og aggressiv, kan vedkommende bli avvist på grunn av denne oppførselen, og det er vanskelig å bevise i ettertid at han kanskje (også) ble avvist på grunn av hans etniske bakgrunn. Formålet er å skape en situasjon der man gjennomfører testen uten at personene som utsettes for testen, mistenker at vedkommende er under observasjon.

Parvis testing som metode og verktøy for å avdekke utelivs diskriminering

Parvis testing har etter hvert blitt en metode som brukes over store deler av Europa. Noen land har til og med fastsatt bruken av metoden som bevis i sine prosesslover, eksempelvis Frankrike. Man ser altså at metoden blir mer og mer vanlig som bevis i både sivile saker og straffesaker rundt om i Europa. De Skandinaviske landene har en lang tradisjon for å ha nokså like utgangspunkter for sitt rettssystem, og i Sverige, Finland og Danmark har man i mange år brukt parvis testing som bevis i saker om diskriminering. Når man ser at bruken av denne metoden har fått så stor aksept ellers i Europa, kan man stille seg spørsmål om hvorfor man frem til nå ikke har vurdert bruken av den i en slik sammenheng her i Norge.

Testene gjennomført av Næringssetaten i Oslo viser at bruken av parvis testing på områder hvor diskriminering tidligere har vært vanskelig å bevise, nå kan avdekke eventuell diskriminering i langt større grad. En forutsetning for bruk av parvis testing i diskrimineringsaker, er som nevnt, at testene oppfyller kravene til metode. Videre er ombudets vurdering at parvis testing er viktig for å avdekke enkelttilfeller av diskriminering, og for å avdekke omfanget av diskriminering på områder hvor man tidligere har antatt at det skjer diskriminering uten at det er bevist. Når det gjelder utestedsdiskriminering anbefaler derfor ombudet at Næringssetaten foretar parvis testing for å avdekke diskriminering også på andre grunnlag.

Klagesaker LDO har mottatt på utelivsdiskriminering

Tabell 29: Klagesaker om utelivsdiskriminering 2010 fra Næringssetaten

Saksnummer	Sted	Klager	Resultat
10/1252	La Belle Sole	Næringssetaten	Brudd
10/1254	Club Cayenne	ARS	Brudd
10/1431	Ivars Kro	Næringssetaten	Brudd
10/1513	Burns pub	Næringssetaten	Brudd
10/1572	Emil & Samuel	Næringssetaten	Brudd
10/1615	Source Club	Næringssetaten	Brudd
10/1618	Club Cayenne/XLNT	Næringssetaten	Brudd

Tabell 30: Klagesaker om utelivsdiskriminering fra privatpersoner

Saksnummer	Sted	Klager	Resultat
07/2082 ¹²	Cosmo	Enkeltpersoner	Ikke brudd
07/248	Stravinsky	Enkeltpersoner	Ikke brudd
09/2304	John's Bar	Enkeltpersoner	Ikke brudd
09/680	Kafé Kaos	Enkeltpersoner	Ikke brudd
10/1565	Peoples	Enkeltpersoner	Henlagt

¹² Nemndas saksnummer 20/2009.

Diskriminering på flere grunnlag

Innledning

Med fremstillingen tar vi sikte på å gi en beskrivelse av ombudets praksis for behandling av klagesaker som reiser spørsmål om diskriminering på flere grunnlag i perioden 2008-2009. Gjennomgangen baseres på LDOs tilnærming i saker som gjelder multipel diskriminering / eventuelt en interseksjonell diskriminering.

Vår begrepsbruk bygger på LDOs policynotat om interseksjonalitet (se vedlegg). *Multipel / sammensatt* tilnærming beskrives her som diskriminering der flere diskrimineringsgrunnlag virker samtidig og hver for seg, og påvirker muligheten for å nyttiggjøre seg en menneskerettighet. *Interseksjonell / sammenvevd* tilnærming beskrives som diskriminering på flere grunnlag som samtidig og sammenvevd påvirker muligheten til å nyttiggjøre seg en menneskerettighet.

Utvalget av saker er gjort på bakgrunn av Skjeie-utvalgets bestilling. Dette betyr at saker der nedsatt funksjonsevne inngår, ikke er belyst. Fremstillingen bygger på en gjennomgang av alle relevante saker for de utvalgte områdene og diskrimineringsgrunnlagene i 2008 og 2009. I den grad gjennomgangen synliggjør nye relevante problemstillinger med relevans for diskrimineringsspørsmålet, bemerkes dette særskilt.

Vurderingen av relevante diskrimineringsgrunnlag tar utgangspunkt i beskrivelsen i LDOs uttalelse. I noen saker har det vært nødvendig å supplere med opplysninger fra andre brev i LDOs korrespondanse med partene. Det kan være forskjeller mellom denne totalgjennomgangen av relevante grunnlag, sammenliknet med de grunnlag som er registrert i løpet av saksbehandlingen. Dette kan skyldes manglende rutiner for registrering av saker med diskriminering på flere grunnlag og andre forhold.¹³ Disse forskjellene vil ikke kommenteres nærmere her.

Oversikt over sakene

Registrerte saker

Av de 244 sakene som behandles for perioden 2008-2009 er det registrert 53 (22 %) saker med spørsmål om diskriminering på flere grunnlag. Tallet illustrerer at diskriminering på flere grunnlag ikke er uvanlig i henvendelser til LDO.

I klagesaker med flere grunnlag utgjør 14 saker kombinasjoner med kjønn. Av disse er syv klagere menn og syv kvinner. Videre gjelder 28 saker kombinasjoner med etnisitet, 4 kombinasjoner med religion og 9 kombinasjoner med språk¹⁴. 37 av sakene gjelder Østlandet, inkludert Oslo.

Sakene fordeler seg på område slik:

¹³ I LDOs arkivsystem er det kun mulig å registrere ett diskrimineringsgrunnlag. Gjennomgangen av saker på flere grunnlag baserer seg på opplysninger registrert i tilleggssystemer.

¹⁴ En sak som er registrert med grunnlag kjønn og etnisitet vil telles både som en av de 14 sakene som har kombinasjons med kjønn og en av de 28 sakene som har kombinasjon med etnisitet.

Tabell 31: Saker på flere diskrimineringsgrunnlag etter område

Arbeid	35
Bolig	2
Velferd, helse og sosial	1
Rettsikkerhet (vedtak, politi, rettsvesen, UDI etc)	5
Skole og utdanning	4
Varer og tjenester	5
Annet	1
Total	53

I klagesaker på flere grunnlag var det offentlige virksomheter klaget inn i 24 saker. Tilsvarende for privat virksomhet var 25 saker.

Tabell 32: Klagesaker på flere grunnlag etter type innklaget

Forening, organisasjon	2
Foretak, firma, næringsvirksomhet	25
Offentlig virksomhet / institusjon	24
Privatperson	2
Total	53

Vurderte saker

43 av sakene har endt med uttalelse. Ni saker er henlagt og en er avvist.

I sakene med uttalelse kom LDO til et eller flere brudd på loven i 18 av sakene.

Tabell 33: Lovbrudd i saker på flere grunnlag med uttalelse

Uttalelse - ikke brudd	25
Uttalelse - brudd	18
Total	53

Saker med flere grunnlag i nemnda

14 av sakene som gjelder flere grunnlag er blitt klaget inn for nemnda.¹⁵ Av de 10 sakene som er behandlet og ferdigbehandlet kom nemnda til samme konklusjon som LDO i alle sakene.

Tabell 34: Konklusjon i nemnda etter konklusjon hos LDO for saker med flere grunnlag

Konklusjon i nemnda	Konklusjon hos LDO		
	Brudd	Ikke brudd	Total
Brudd	4	0	4
Ikke brudd	0	6	6
Totalt	4	6	10

Gjennomgang av sakene

Stillingsannonser og andre annonser

For stillingsannonser og andre type annonser finner vi at vurderingstema er enkelt tilgjengelig i og med at det stort sett innebærer en vurdering av annonseteksten og der aktuelle diskrimineringsgrunnlag fremgår direkte av teksten.

Ett unntak her er sak 08/1023 som gjaldt utlysning av en stilling som renholder i en kirke der det ble stilt krav om å beherske norsk og samtidig identifisere seg med kirkens verdigrunnlag. Kombinasjonen av kravene, og særlig fokuset på verdigrunnlag, vil kunne lede til at personer med ikke-norsk og annen kulturell bakgrunn kan føle seg diskvalifisert for stillingen og derfor ikke søke. LDO behandlet saken som en multipl diskriminerings sak der religion og språk ble drøftet hver for seg og uavhengig av en kulturell / etnisk dimensjon. Utlysningsteksten vil imidlertid i tillegg kunne ramme enkelte grupper på bakgrunn av etnisitet, fordi kravet om tilknytning til verdigrunnlag er kombinert med et språkkrav. Saken kan derfor illustrere en interseksjonell ulempe som også rammer etniske minoriteter.

Vernede grunnlag i kombinasjon med ikke-vernede grunnlag

Interseksjonalitet i EU-retten vurderes i dag som den sammenvevde effekten av flere vernede grunnlag. I forskning ellers vurderes spørsmålet videre der kontekst, samt den sammenvevde effekten av både vernede og ikke-vernede grunnlag belyses og betraktes som relevante for diskriminerings spørsmål.

LDO velger derfor å ha fokus på noen eksempler på saker der kontekst sammen med sammenvevingen av vernede og ikke-vernede grunnlag inngår.

Noen saker som berører flere grunnlag, reiser spørsmål om den aktuelle ulempen forsterkes som en følge av kontekst og ikke-vernede kjennetegn ved den enkelte klager.

¹⁵ En sak er avvist.

Et eksempel her er personer med flyktningbakgrunn, der forhold knyttet til deres fortid (eks bruk av falsk identitet og mistanke om deltakelse i krigsforbrytelser) påvirker og medvirker til den ulempen som danner grunnlaget for klagesaken til LDO, se her sak 08/174 og sak 08/1148.

Hvilke kombinasjoner av grunnlag omhandler sakene og hva gjelder disse sakene (tematikk)?

Gjennomgangen av LDOs praksis for saker med flere grunnlag, synliggjør at LDO i stor grad fanger opp relevante grunnlag i drøftelsen, men at grunnlagene drøftes hver for seg. For noen av disse sakene ville en interseksjonell tilnærming være bedre egnet for å beskrive den faktiske ulempen for klager.

Gjennomgangen gir grunnlag for noen refleksjoner rundt kombinasjoner av grunnlag.

Kjønn/Religion/Etnisitet

I saker som gjelder kombinasjoner av kjønn, religion, og eventuelt etnisitet, drøftes grunnlagene systematisk hver for seg. Her ville en interseksjonell tilnærming for noen av disse sakene, beskrevet konteksten som fører til den faktiske ulempen for klager på en mer dekkende måte.

Etter EU- retten har etnisitet et sterkere vern enn både religion og språk. Et særskilt problem i LDOs saker som gjelder religion, er at religion drøftes utelukkende som selvstendig grunnlag. Religion kan også i enkelte tilfeller være en markør av etnisitet. Diskriminering på grunnlag av religion i disse tilfellene, vil kunne medføre en indirekte diskriminering på grunnlag av etnisitet, noe som ikke belyses. Eksempler på dette er Hijab-saken og spørsmål om endring av uniformsreglementet for politiet, sak 08/1528 og sak 08/01351 som gjaldt oppsigelse for bruk av hijab.

Etnisitet/språk

Kombinasjoner av etnisitet og språk drøftes ofte hver for seg. På samme måte som over kan språk både fremstå som et selvstendig grunnlag for diskriminering og som en markør for etnisitet. En separat vurdering av grunnlagene er ikke egnet til å få frem hvordan etnisitet og språk kan samvirke. Eksempler på dette er 08/1554 spørsmål om diskriminering av minoritets elev under veiledning i praksisplasser, og sak 09/1927 som gjelder oppsigelse og spørsmål om trakassering.

I sak 09/0227 som gjaldt tilsetting av en lege vurderte LDO saken som et spørsmål om diskriminering på grunnlag av språk, mens nemnda vurderte saken på grunnlag av etnisitet. I denne saken ble klager først utelukket fra intervju, mest nærliggende på grunn av forhold knyttet til etnisitet. Etter at dette ble påklaget kom han til intervju, men ble utelukket igjen under henvisning til kommunikasjonsferdigheter, noe som kan knyttes både til etnisitet og språk. En interseksjonell tilnærming av språk og etnisitet synes å kunne ha vært mer dekkende for de aktuelle problemstillingene i saken.

Etnisitet/nasjonal opprinnelse/avstamning

Flere saker er registrert både på grunnlagene etnisitet og nasjonal opprinnelse. Et eksempel på dette er sak 09/1576 som gjelder dårlig behandling av politiet.

Grunnlagene overlapper hverandre. Det kan synes som om registreringen har som formål å sikre overlappingen og ikke å registrere dette som diskriminering på flere grunnlag. Det samme gjelder for saker der også grunnlaget avstamning er registrert sammen med etnisitet og nasjonal opprinnelse.

Vedlegg – Oversikt over problemstillinger, kommentarer med mer for utvalgte saker

Policynotat "Interseksjonalitet" (internt)

Oversikt over utvalget av saker på flere diskrimineringsgrunnlag

8. Ombudets oppfølging av uttalelser, og oversikt over frivillige løsninger

Rettslig grunnlag for ombudets oppfølging av saker

Ombudet skal ifølge Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) av 10. juni 2005 Nr. 40 § 3 andre ledd, første setning ”føre tilsyn med og medvirke til at bestemmelsene nevnt i § 1 annet ledd overholdes”. Videre skal ombudet ”søke å oppnå at partene frivillig retter seg etter uttalelsen”, jf. § 3 andre ledd, tredje setning. Hvis ”frivillig ordning ikke oppnås, kan ombudet forelegge saken for nemnda til behandling etter § 6”, jf. § 3 andre ledd, fjerde setning.

Ombudets oppfølging av saker hvor ombudet har gitt uttalelse om brudd på én eller flere lovbestemmelser

Ombudet har undersøkt oppfølging av og løsninger for klagesaker med saksår 2008 og 2009¹⁶ på grunnlagene / områdene: kjønn / arbeidsliv, alder / arbeidsliv, etnisitet m.v., religion, språk og seksuell orientering. Dette omfatter i alt 244 saker (se Tabell 35). Ombudet har ikke kunnet følge opp løsninger for saker nemnda har behandlet, fordi nemnda ikke fører oversikt over oppfølging av saker.¹⁷

Tabell 35: Område etter diskrimineringsgrunnlag i 2008-2009-utvalget

Område	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Språk	Seksuell orientering	Total
Arbeid	92	35	33	10	6	0	176
Bolig	0	2	0	2	0	0	4
Idrett, kultur og religion (fritid)	0	1	0	0	0	0	1
Velferd, helse og sosial	0	5	1	0	0	0	6
Rettsikkerhet (vedtak, politi, rettsvesen, UDI etc)	0	34	0	0	1	0	35
Skole og utdanning	0	8	0	0	0	0	8
Varer og tjenester	0	12	0	0	0	0	12
Annet	1	1	0	0	0	0	2
Total	93	98	34	12	7	0	244

¹⁶ For diskrimineringskasusene religiøse hodeplagg, bolig, positiv særbehandling og uteliv er det også inkludert saker med saksår 2007 og 2010. Oppfølging av saker for disse årene tas med under gjennomgangen av disse diskrimineringskasusene.

¹⁷ Ombudet har vært i kontakt med nemnda for å få en oversikt over løsninger i saker der nemnda har funnet at det er lovbrudd. Svaret fra nemnda var imidlertid at de ikke har en oversikt over dette.

Av de 244 sakene i 2008-2009-utvalget ble 55 saker henlagt eller avvist, mens det ble gitt uttalelse i 189 saker. Det er gitt uttalelse om brudd på én eller flere av lovene ombudet håndhever i 83 av disse sakene. 21 av de 83 sakene er blitt klaget inn til nemnda (se Tabell 36).

Tabell 36: Utfall hos LDO etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget)

Utfall	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	82	24	106
Uttalelse – brudd	62	21	83
Ikke uttalelse	53	2	55
Total	197	47	244

Det er i alt 62 saker der ombudet har gitt uttalelse om brudd, som ikke er påklaget til nemnda. Ombudet har undersøkt om disse sakene er fulgt opp med spørsmål om tilbakemelding, og om sakene har fått en positiv løsning.

Under gis det en oversikt over oppfølging av og løsninger i disse sakene. I tillegg vil vi se særskilt på saker knyttet til "graviditet/fødselspermisjon", "likelønn", religiøse hodeplagg", "positiv særbehandling", "bolig", og "uteliv" (se pkt. 3.2-3.7).

Tabell 3 viser hvordan de 62 sakene der ombudet har gitt uttalelse om brudd, og som ikke er påklaget til nemnda, fordeler seg på diskrimineringsgrunnlag og tematikk.

Tabell 37: Tematikk pr. diskrimineringsgrunnlag i klagesaker med lovbrudd som ikke er klaget til nemnda (2008-2009-utvalget)

Tematikk	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Total
Arbeid	33	6	16	3	58
Offentlig myndighetsutøvelse	0	1	0	0	1
Skole og utdanning	0	1	0	0	1
Varer og tjenester	0	2	0	0	2
Total	33	10	16	3	62

Ombudet har fulgt opp ved å etterspørre en tilbakemelding fra den ansvarlige (det vil si den innklagde parten som tapte saken) i 59 av disse 62 sakene (95 prosent). I 57 saker er tilbakemelding etterspurt direkte i uttalelsen. I to saker er dette gjort i brev i etterkant av uttalelsen. Ombudet har fulgt opp med flere brev i 22 saker.

Ombudet har altså etterspurt en tilbakemelding fra den ansvarlige i de aller fleste sakene i denne perioden for å "søke å oppnå at partene frivillig retter seg etter uttalelsen".

Om frivillige løsninger

I 39 klagesaker er ombudet kjent med at det er blitt en positiv løsning på saken. I fem saker er det ingen løsning, og i fem saker er det ikke kjent om det er kommet til en løsning. 12 saker er fortsatt under oppfølging. I en sak er virksomheten som var innklaget part i saken nedlagt. Tabell 38 viser hvordan type løsning er fordelt på diskrimineringsgrunnlag.

Tabell 38: Løsning i saker som skal følges opp etter diskrimineringsgrunnlag (2008-2009-utvalget)

Positiv løsning i saken?	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Total
Ja	20	4	14	1	39
Nei	2	2	1	0	5
Ingen løsning kjent	2	2	0	1	5
Under oppfølging	9	2	1	0	12
Ikke relevant	0	0	0	1	1
Total	33	10	16	3	62

Løsningene er forskjellige fra sak til sak. I 9 saker har løsningen vært tilbud om en økonomisk kompensasjon (erstatning for økonomisk tap eller oppreisning for ikke-økonomisk skade). I 21 saker har løsningen vært retting av det innklagede forholdet. I de 9 resterende sakene har innklaget erkjent forholdet, oppgitt at praksisen vil bli endret, eller det har kommet til annen positiv løsning. Tabell 39 viser hvordan type positiv løsning er fordelt på diskrimineringsgrunnlag.

Tabell 39: Type positiv løsning i saker der positiv løsning er kjent (2008-2009-utvalget)

Type positiv løsning	Kjønn	Etnisitet med mer	Alder	Religion	Total
Økonomisk kompensasjon tilbudt	8	0	1	0	9
Retting av forhold	6	4	10	1	21
Vil endre praksis	2	0	2	0	4
Erkjenner forhold	1	0	1	0	2
Annen positiv løsning	3	0	0	0	3
Total	20	4	14	1	39

De positive løsningene er av ulik art. I saker der økonomisk kompensasjon er tilbudt og ombudet er kjent med størrelsen, varierer tilbudet fra kr. 3000,- i erstatning og 2000,- i oppreisning til kr. 50 000,- i oppreisning. Minnelige ordninger mellom partene vil kunne være hemmelige, og ombudet er kjent med at det er blitt tilbudt økonomisk kompensasjon på opptil kr. 150 000,- i enkelte slike saker.

De fleste sakene som er løst ved retting gjelder endring av stillingsannonser; at annonsen er fjernet eller publisert på nytt uten ulovlige krav til søker.

Innklagede virksomheter i offentlig sektor vs. privat sektor

I de 62 klagesakene der Ombudet har gitt uttalelse om brudd, som ikke er påklaget til nemnda, er virksomheter i offentlig sektor innklaget i 26 saker, mens virksomheter i privat sektor er innklaget i 33 saker (se Tabell 40). I 15 saker (i alt 58 prosent) der innklaget virksomhet tilhører offentlig sektor endte saken med en positiv løsning. For saker der innklaget virksomhet tilhører privat sektor gjelder dette 22 saker (i alt 67 prosent).

Tabell 40: Løsning i saker som skal følges opp etter sektor (2008-2009-utvalget)

Positiv løsning i saken?	Offentlig sektor	Privat sektor	Annet ¹⁸	Total
Ja	15	22	2	39
Nei	1	4	0	5
Ingen løsning kjent	2	2	1	5
Under oppfølging	7	5	0	12
Ikke relevant	1	0	0	1
Total	26	33	3	62

Når det gjelder hvordan type positiv løsning fordeler seg på offentlige og private sektor er det noen forskjeller. Tabell 41 viser at i 8 av de 9 sakene der det er tilbudt økonomisk kompensasjon, er innklaget en virksomhet i offentlig sektor. Mens i 17 av de 21 sakene der løsningen er blitt retting av forhold, er innklaget en virksomhet i privat sektor.

Tabell 41: Type positiv løsning i saker der løsning er kjent etter sektor (2008-2009-utvalget)

Type positiv løsning	Offentlig sektor	Privat sektor	Annet	Total
Økonomisk kompensasjon tilbudt	8	0	1	9
Retting av forhold	4	17	0	21
Vil endre praksis	1	3	0	4
Erkjenner forhold	1	0	1	2
Annen positiv løsning	1	2	0	3
Total	15	22	2	39

Særlig om graviditet og foreldrepermisjon

Ombudet har behandlet 51 klagesaker om forbud mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet/foreldrepermisjon (se Tabell 42).

¹⁸ Privatperson, tros- og livssynssamfunn, forening/organisasjon og annet/ukjent.

I 32 av sakene er det gitt uttalelse om at innklaget har handlet i strid med likestillingslovens forbud mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet/foreldrepermisjon. I alt 22 av disse sakene er ikke påklaget til nemnda.

Tabell 42: Utfall hos LDO i saker om graviditet og foreldrepermisjon etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget)

	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	7	1	8
Uttalelse - brudd	22	10	32
Ikke uttalelse	11	0	11
Total	41	11	51

I 11 av disse sakene er ombudet kjent med at det er blitt en positiv løsning på saken. I to saker er det ingen løsning, og i en sak er det ikke kjent om det er kommet til en løsning. Åtte saker er fortsatt under oppfølging (se Tabell 43 under).

Tabell 43: Løsning i saker som skal følges opp om graviditet og foreldrepermisjon (2008-2009-utvalget)

Positiv løsning i saken?	Total
Ja	11
Nei	2
Ingen løsning kjent	1
Under oppfølging	8
Total	22

Tabell 44 viser at løsningen i åtte saker har vært tilbud om en økonomisk kompensasjon (erstatning for økonomisk tap eller oppreisning for ikke-økonomisk skade). I en sak har løsningen vært retting av det innklagede forholdet. I de to resterende sakene har innklaget erkjent forholdet og oppgitt at praksisen vil bli endret, eller det har kommet til annen positiv løsning.

Tabell 44: Type positiv løsning i saker der løsning er kjent i saker om graviditet og foreldrepermisjon (2008-2009-utvalget)

Type positiv løsning	Total
Økonomisk kompensasjon tilbudt	8
Retting av forhold	1
Annen positiv løsning	2
Total	11

Særlig om likelønn

Ombudet har behandlet 14 klagesaker som gjelder likelønnsspørsmål (se Tabell 45).

I to saker har ombudet gitt uttalelse om at det er handlet i strid med likestillingsloven § 3, jf. § 5. Sakene ble brakt inn for nemnda. I begge sakene fattet nemnda vedtak om at innklagede ikke hadde handlet i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3. Ombudet har derfor ikke fulgt opp noen saker som gjelder likelønnsspørsmål.

Tabell 45: Utfall hos LDO i saker om likelønnsspørsmål etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2008-2009-utvalget)

Utfall hos LDO	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	5	2	7
Uttalelse - brudd	0	2	2
Ikke uttalelse	5	0	5
Total	10	4	14

Særlig om religiøse hodeplagg

Ombudet har behandlet syv klagesaker som gjelder religiøse hodeplagg (se Tabell 46). To av disse sakene er saker med registreringsår 2007.

I fem av sakene er det gitt uttalelse om at det er handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av religion (religiøse hodeplagg) i diskrimineringsloven § 4.

Tabell 46: Utfall hos LDO i saker om religiøse hodeplagg etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget)

Utfall hos LDO	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	1	0	1
Uttalelse - brudd	3	2	5
Ikke uttalelse	1	0	1
Total	5	2	7

Det er i alt 3 saker der ombudet har gitt uttalelse om brudd, som ikke er påklaget til nemnda. I alle disse sakene er ombudet kjent med at det er blitt en positiv løsning. Sakene endte henholdsvis med at innklaget erkjente forholdet, vil endre praksis, samt retting av forholdet.

Særlig om positiv særbehandling

Ombudet har behandlet åtte klagesaker som gjelder positiv særbehandling (se Tabell 47). Tre av disse sakene er saker med saksår 2007 og en er en sak med saksår 2010.

I en av sakene som omhandler spørsmål om bruk av positiv særbehandling er det gitt uttalelse om at det er handlet i strid med forbudet mot diskriminering. Saken er ikke påklaget til nemnda. Ombudet er kjent med at det er blitt en positiv løsning i saken som endte med at innklaget erkjente forholdet.

Tabell 47: Utfall hos LDO i saker om positiv særbehandling etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget)

Utfall hos LDO	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	5	2	7
Uttalelse - brudd	1	0	1
Total	6	2	8

Særlig om bolig

Ombudet har behandlet 11 klagesaker som gjelder boligspørsmål (se Tabell 48). To av disse sakene er saker med saksår 2007 og tre har saksår 2010. I tre av sakene som gjelder diskriminering ved kjøp eller leie av bolig er det gitt uttalelse om at det er handlet i strid med forbudet mot diskriminering. To av sakene er påklaget til nemnda. Ombudet er kjent med at det er blitt en positiv løsning i saken som ikke er klaget inn til nemnda, og at innklaget har erkjente forholdet.

Tabell 48: Utfall hos LDO i saker om bolig etter hvorvidt sakene er blitt klaget inn til nemnda (2007-2010-utvalget)

Utfall hos LDO	Ikke klaget inn til nemnda	Klaget inn til nemnda	Total
Uttalelse - ikke brudd	3	1	4
Uttalelse - brudd	1	2	3
Ikke uttalelse	4	0	4
Total	8	3	11

Særlig om uteliv

Ombudet har behandlet 12 klagesaker som gjelder utelivsdiskriminering i perioden 2007-2010. Syv av sakene har endt med uttalelse om lovbrudd (Tabell 49). I alle disse sakene som er fra 2010, er parvis testing benyttet, (se beskrivelse av utelivsdiskrimineringsprosjektet). Ingen av disse sakene har vært behandlet i nemnda. I fire av disse sakene er det ingen positiv løsning. I tre av sakene er det en delvis positiv løsning. Innklaget part er uenig, men villig til å gå i dialog for å finne en løsning. Ombudet har for øvrig besluttet å følge opp disse sakene ved en konferanse.¹⁹

¹⁹ Det er planlagt en konferanse med utelivsbransjen mai 2011.

Tabell 49: Utfall i saker som gjelder utelivsdiskriminering pr. saksår (2007-2010-utvalget)

	2007	2009	2010	Total
Uttalelse - ikke brudd	2	2	0	4
Uttalelse - brudd	0	0	7	7
Ikke uttalelse	0	0	1	1
Total	2	2	8	12

Ombudet har forelagt saken for nemnda fordi frivillig løsning ikke ble oppnådd

Ombudet har i to saker forelagt saken for nemnda til behandling etter diskrimineringsombudsloven § 6 fordi frivillig løsning ikke har kommet i stand, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, tredje setning.

Ombudets sak 08/1869 (nemndas sak 19/2010)

En mann mente seg forbigått til flere stillinger som brannkonstabel i et fast vaktlag i en kommune på grunn av foreldrepermisjon. Ombudet ga uttalelse om at kommunen hadde handlet i strid med likestillingsloven § 4 andre ledd, jf. § 3 ved tre tilsetninger. Uttalelsen ble ikke brakt inn for nemnda av kommunen. Ombudet forsøkte å få partene til frivillig å rette seg etter uttalelsen, og fulgte opp saken i ca. ett år. Da kommunen meddelte at den anså saken for avsluttet, uten å ha rettet seg etter uttalelsen, brakte ombudet saken inn for nemnda i medhold av diskrimineringsombudsloven § 6, jf. § 3 tredje ledd.

Da ansettelse i kommunal sektor i henhold til forvaltningsloven § 2 er et forvaltningsvedtak, var nemndas kompetanse begrenset til å gi en uttalelse om forholdet var i strid med likestillingsloven, jf. diskrimineringsloven § 7 første ledd, andre setning, jf. § 9. Nemnda ga uttalelse om at kommunen hadde opptrådt i strid med likestillingsloven § 4, jf. forbudet mot indirekte diskriminering i likestillingsloven § 3.

Ombudet er ikke kjent med om partene har kommet til en minnelig løsning i etterkant av nemndas uttalelse.

Ombudets sak 08/1486 (nemndas sak 39/2009)

En kvinne mente seg forbigått til et vikariat som lærer i en kommune på grunn av foreldrepermisjon. Ombudet ga uttalelse om at kommunen handlet i strid med likestillingsloven § 4 andre ledd, jf. § 3 da den ikke vurderte kvinnens søknad da hun var i foreldrepermisjon og ikke kunne tiltre ved skolestart. Ombudet fulgte opp saken i etterkant av uttalelsen for å forsøke å få partene til å komme til en minnelig løsning. Kommunen besluttet ikke å bringe ombudets uttalelse inn for nemnda, men ga

uttrykk for at den var uenig i uttalelsen. Kommunen ønsket dermed heller ikke å gå i forhandlinger med klager for å oppnå en minnelig løsning.

Ombudet brakte på denne bakgrunn saken inn for nemnda, jf. diskrimineringsombudsloven § 6, jf. § 3 tredje ledd. Partene inngikk forlik etter at saken ble oversendt nemnda for behandling, og nemnda avsluttet dermed behandlingen av saken.

Særlig om henleggelse

Ombudet har henlagt 48 klagesaker. 18 av sakene er henlagt på bakgrunn av at saken har fått en positiv løsning for klager (se Tabell 50 og Tabell 51)

Tabell 50: Løsning i saker som er henlagt (2008-2009-utvalget)

Positiv løsning i saken?	Total
Ja	18
Ingen løsning kjent	25
Ikke relevant	5
Total	48

Tabell 51: Type positiv løsning i saker som er henlagt (2008-2009-utvalget)

Type positiv løsning	Total
Økonomisk kompensasjon tilbudt	1
Retting av forhold	13
Erkjenner forhold	1
Annen positiv løsning	3
Total	18

Ombudets vurdering

Ombudet har rutine på å oppfordre partene om å komme til en minnelig løsning i sine uttalelser hvor det konkluderes med at én eller flere lovbestemmelser er overtrådt. Ombudet ber da om tilbakemelding fra den ansvarlige på forslag til løsning. Det settes en frist for tilbakemeldingen på ca. fire uker. Gjennomgangen viser at ombudet har fulgt opp uttalelsene sine i 95 prosent av sakene.

I flertallet av sakene har partene rettet seg etter uttalelsen og frivillig ordning er oppnådd. Det kan dermed synes som systemet med frivillighet fungerer relativt godt.

Ombudet presiserer at gjennomgangen ikke er basert på oppfølgingen av alle ombudets uttalelser, og at funnene kan være annerledes for andre områder / grunnlag / saksår.

Dersom innklaget ikke frivillig retter seg etter en uttalelse fra ombudet, og nemndas kompetanse er begrenset til å gi en uttalelse i saken, har håndhevingsapparatet ingen rettslige virkemidler for å få partene til å rette seg etter uttalelsen.

9. LDO som lavterskeltilbud

LDO skal være et lavterskeltilbud. Alle som ønsker det, skal kunne legge saken sin fram for ombudet, og få en vurdering av om de har blitt utsatt for ulovlig diskriminering. Som dette dokumentet viser, er det systematiske skjevheter i hvem som benytter seg av denne retten. Ombudet får mange klagesaker på kjønnsdiskriminering, en del på etnisitet og alder, noen på religion og språk og nesten ingen på seksuell orientering.

En nøyere gjennomgang av sakene fra 2008/2009, viser at klagerne har en del fellestrekk, uavhengig av hvilken type diskriminering de er utsatt for. Det høye antallet klager fra arbeidslivet tyder på at de fleste klagerne er yrkesaktive, og analysen av utvalget fra 2008/2009 viser at mange er ledere eller arbeider i akademiske yrker. Over halvparten av klagerne har kun kommunisert skriftlig med ombudet. Selv om disse indikatorene på ingen måte er nok til å tegne et komplett bilde av de som klager, kan de tyde på at klagesaksbehandling hos ombudet er et tilbud som i stor grad benyttes av middelklassen.

For at LDO skal lykkes i å være et reelt tilbud for alle som opplever diskriminering, trenger vi mer informasjon om hvem som bruker oss, hvem som *ikke* bruker oss, og hvorfor. Vi startet i 2010 en grundig kartlegging av de som bruker LDOs tjenester per dags dato, og har i 2011/2012 planlagt en større undersøkelse for å kartlegge kjennskapen til diskrimineringsvernet og ombudet hos ulike grupper. Det vil gjøre det lettere å skreddersy informasjonstiltak og andre aktiviteter overfor de som i dag ikke benytter seg av våre tjenester eller ikke kjenner til oss. De to kartleggingene er en del av en større satsing for å gjøre de rettighetene LDO forvalter tilgjengelig for flere. En beskrivelse av mål, aktiviteter og virkemidler i dette arbeidet finnes i strategidokumentet ”Rett til rettigheter” (se vedlegg).

Målet for LDO er at alle skal kjenne sine rettigheter, og vite hvem de kan kontakte dersom de opplever at rettighetene brytes. Det er ikke nødvendigvis et mål å få flere klagesaker. Å klage på diskriminering er et stort skritt for de fleste, og for mange blir terskelen rett og slett for høy. Å gå gjennom en klagesak kan være svært belastende for den det gjelder, og på tross av reglene om delt bevisbyrde, kan noen former for diskriminering være vanskelig å påvise. Da LDO i 2011 valgte å etablere en egen veiledningsavdeling, var det fordi vi så at god veiledning mange ganger er et vel så viktig virkemiddel for å løse diskrimineringsaker som klagesaksbehandling. Terskelen for å ta kontakt er lavere og sjansen for at saken kan løses lokalt, med mindre personlige omkostninger, er større.

LDO er også jevnlig i kontakt med utsatte grupper som foreløpig utgjør en liten del av klagesaksstatistikken, for eksempel romfolket. Undersøkelser fra EU viser at romfolket er den gruppen som er mest utsatt for diskriminering i dag, samtidig som de er den gruppen som i minst grad rapporterer diskrimineringen til offentlige myndigheter. En sentral del av LDOs jobbing for å være et reelt lavterskeltilbud,

handler derfor om å bygge tillit. Selv om slike dialogmøter sjelden resulterer i mange klagesaker, gir det oss innblikk i hvordan diskriminering skjer. Den kunnskapen bruker vi til å påvirke politikere, arbeidsgivere og andre makthavere til å endre diskriminerende strukturer og praksiser.

Den beste måten å gi folk rettighetene de har krav på, vil alltid være å forhindre at de brytes i utgangspunktet. Arbeidet med å sette flest mulig i stand til å fremme likestilling og hindre diskriminering i sin virksomhet, sitt tjenestetilbud og sitt lokalmiljø har høy prioritet i LDO. Samfunnsendring gjennom enkeltsaksbehandling er viktig og riktig, men det er også så belastende for den enkelte, at andre virkemidler også må tas i bruk hvis LDO skal lykkes i å være et reelt lavterskeltilbud for alle som opplever diskriminering.

Vedlegg – Policynotat ”Rett til rettigheter” (internt)

10. Ombudets arbeid som partshjelper

Partshjelp er en rolle som en person, organisasjon og lignende kan få i en rettsak etter begjæring til domstolen. Begjæring betyr at man må be om å bli det og domstolen må godkjenne at man blir det. Den som skal være partshjelper må ha en interesse i utfallet av saken. Når ombudet deltar som partshjelper er det for å få fastslått viktige likestillingsrettslige prinsipper gjennom rettspraksis. Rettspraksis er viktig fordi den har større gjennomslag i lovforklningen enn for eksempel praksis fra ombudet og nemnda. Dess høyere i rettssystemet en dom er fra, jo større gjennomslag vil dommen ha. Det er ikke bare forhold med tilknytning til likestillingsloven som kan være av interesse for ombudet.

Grunnlaget for ombudets arbeid som partshjelper finnes i tvisteloven § 15- 7. Første ledd lyder slik:

1. Partshjelp skal tillates for

a) den som har reelt behov begrunnet i egen rettsstilling for at den ene parten vinner, og

b) foreninger og stiftelser, samt offentlige organer med oppgave å fremme særskilte interesser, i sak som ligger innenfor deres formål og naturlige virkeområde etter § 1-4.

Ombudets erklæring om partshjelp skjer etter bokstav b). Ombudet har definert sin rolle slik at det er de prinsipielle sidene av saken vi har et ansvar for. Ombudet har derfor ikke meninger om konkrete vurderinger av bevis eller utmåling av erstatning. Ombudet konsentrerer seg derfor om det som på juridisk språk kalles de rettslige anførselene. Det betyr at ombudet tar et ansvar for å opplyse retten om hvordan loven er å forstå, hvilke rettskilder (forarbeider, dommer mv.) som finnes på området og hvilke hensyn vi mener er relevante i vurderingen av om det har skjedd diskriminering.

Ombudet har vært partshjelper i to saker. Dommene i sakene er vedlagt, og gir et innblikk i ombudets anførsler i saken.

Ombudet har til nå kun fått henvendelse med spørsmål om deltagelse som partshjelper i en sak. Det gjaldt saken fra Vadsø tingrett. I den andre saken tok ombudet kontakt med Kjersti Bangs advokat med tilbud om bistand. Ombudet hadde gitt uttalelse i saken, og mente at vår deltagelse var relevant fordi vi hadde hatt saken til behandling og konkludert med at det hadde skjedd brudd på likestillingsloven. Vi mente også at det var av prinsipiell betydning at den diskriminerte kvinnen fikk oppreisning og erstatning. Det viste seg også at saken skulle bli prinsipiell av andre grunner. Etter det ombudet kjenner til skal saken være den første i sitt slag hvor en kvinne har fått medhold i at hun hadde blitt ansatt, men mistet jobben på grunn av graviditet.

Saken i tingretten er et eksempel på at ombudets deltagelse kan være viktig. I forkant av rettsaken hevdet rettens administrator at ombudet ikke kunne være partshjelper. Hans oppfatning var Bang måtte få medhold i at det hadde skjedd brudd på arbeidsmiljøloven før det overhode var aktuelt å vurdere likestillingsloven. Ombudet fikk anledning til å delta som vitne i saken. Under sakens gang forsto dommeren at det kunne skje diskriminering selv om ikke arbeidsmiljøloven var brutt. Saken i tingretten endte med at Bang fikk medhold i kravet etter likestillingsloven, men ikke etter arbeidsmiljøloven. Dommeren endret derfor sitt syn på forholdet mellom arbeidsmiljøloven og likestillingsloven under saken, noe ombudet kan ha bidratt til. I og med at Bang ikke fikk medhold i sitt krav etter arbeidsmiljøloven (at hun hadde blitt usaklig oppsagt) anket hun saken til lagmannsretten. Her fikk ombudet en formell rolle som partshjelper.

Ombudets rolle i denne saken var stort sett å framlegge praksis fra EU-domstolen som viste hvor grensen gikk for hva som er diskriminering. Av side 58-59 i AFI-rapport 1/09: "Evaluerings- og diskrimineringsombudet" framgår det også at ombudet hadde en viktig psykologisk støttefunksjon for den diskriminerte, i kraft av vår deltagelse. Dette var en effekt som vi ikke hadde forutsett, men som neppe kan undervurderes i en slik situasjon – slik vi leser rapporten.

Den andre saken gjaldt en brannkonstabel i Vadsø. Her hadde ombudet kommet til at det hadde skjedd diskriminering på grunn av alder, mens nemnda kom til at det hadde skjedd diskriminering på grunn av alder og kjønn. Vadsø kommune erkjente ikke at de hadde diskriminert og ville ikke inngå forlik med den som var blitt diskriminert. Kvinnen gikk til sak med advokat fra sin fagforening Delta. Delta garanterte for alle saksomkostninger i saken og det var nok en viktig grunn til at kvinnen gikk til sak. Kvinnen vant fram på alle punkter.