DISKRIMINERINGSNEMNDA

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

Bergen, 1. oktober 2018

Vår ref.:255/2018-3 Deres ref.:18/2390-7

Høringsuttalelse – Styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten

Diskrimineringsnemnda viser til høringsbrev og høringsnotat fra Barne- og likestillingsdepartementet av 3. juli 2018, hvor det foreslås å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten på likestillingsområdet. Departementets høringsnotat er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 1119 (2016-2017).

I høringsnotatet foreslår departementet endringer i likestillings- og diskrimineringsloven og enkelte andre lover for å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten. Departementet anbefaler videre at aktivitets- og redegjørelsesplikten inngår som en del av virksomhetens samfunnsansvar (modell 1). Man tar sikte på at de nye reglene vil tre i kraft fra 1. januar 2020.

Nemnda er positiv til Stortinget og departementet sitt ønske om å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten på likestillingsområdet. Etter vårt syn er det behov for økt fokus på og styrking av disse pliktene for å sikre en aktiv og strukturert innsats for likestillingsarbeidet i samsvar med likestillings- og diskrimineringslovens formål om å fremme reell likestilling.

I tillegg til de konkrete lovendringene som departementet har redegjort for i høringsnotatet, og i oppfølgingen av disse, er det etter nemndas syn særlig følgende to faktorer som er avgjørende for å få til en effektiv styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten:

- økt veiledning om regelverket, og
- effektive kontrollmekanismer i de tilfellene hvor det viser seg at veiledning ikke er tilstrekkelig.

Postadresse
Diskrimineringsnemnda
Postboks 208 Sentrum
5804 Bergen

Telefon:
(+47) 90933125

E-post
post@diskrimineringsnemnda.no

Hjemmeside:
www.diskrimineringsnemnda.no

Begge disse faktorene, og samspillet mellom dem, er nødvendige forutsetninger for å oppnå ønsket styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten, i tråd med Stortingets ønske om dette.

Diskrimineringsnemnda støtter departementets forslag om å videreføre Likestillings- og diskrimineringsombudets pådriver- og veilederrolle på dette området. Nemnda er trygg på at ombudet, på bakgrunn av sin unike kompetanse, er i stand til å utføre denne oppgaven på en utmerket måte. Det er imidlertid viktig å understreke at ombudet må tilføres tilstrekkelig med ressurser til å ivareta denne utvidede veiledningsoppgaven[1].

Etter nemndas syn, vil det derimot være uheldig om samme organ, i dette tilfellet Likestillings- og diskrimineringsombudet, både skal ha rollen som veileder (pådriver) og kontrollinstans (lovhåndhever) knyttet til aktivitets- og redegjørelsesplikten. En slik dobbeltrolle vil være utfordrende både for partene som omfattes av reguleringen og for ombudet selv. Partene vil kunne ha betenkeligheter med å be om veiledning fra ombudet når opplysningene som deles kan føre til kontrolltiltak fra det samme organet. Dette kan også medføre svekket tillit til ombudets objektivitet, upartiskhet og nøytralitet. Videre vil det også, reelt sett, være krevende for ombudet å både være veileder og kontrollinstans.

Vi mener derfor at veiledningsfunksjonen og kontrollfunksjonen knyttet til aktivitets- og redegjørelsesplikten bør være skilt slik at ombudets fortsetter å være et rent og uavhengig veilednings-/pådriverorgan. Et slikt skille samsvarer med den organisering og rollefordeling som nylig er valgt mellom ombudet og nemnda på diskrimineringsområdet.

Nemnda er positiv til endringene av håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet som ble innført fra og med 1. januar 2018, hvor pådriver- og lovhåndhevingsrollen ble skilt fra hverandre og tillagt henholdsvis Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. Vi mener disse endringene er godt begrunnet, blant annet i forarbeiderne til gjeldende diskrimineringsombudslov. Vi viser også til begrunnelsen som departementet har gitt for dette i høringsnotatet vedrørende forslag om etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.

Etter nemndas syn vil det være uheldig dersom aktivitets- og redegjørelsesplikten ikke håndheves utover den veiledningsbaserte oppfølgningen fra ombudet som departementet foreslår. En reell styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten forutsetter som nevnt også effektive

[1] Departementet synes å legge til grunn at forslaget ikke innebærer økt ressursbehov for ombudet, jf. høringsnotatet punkt 6.3.4 og 6.3.6 hvor merbelastningen på 1-3 årsverk er knyttet til forslaget om at ombudet også ilegges oppgaver knyttet til kontroll av aktivitets- og redegjørelsesplikten.

kontrollmekanismer i de tilfellene hvor veiledning ikke er tilstrekkelig til å oppnå etterlevelse av regelverket.

Av de foreslåtte modellene i høringsnotatet finner Diskrimineringsnemnda at modell 2, departementets modifiserte versjon av Graver-utvalgets anbefalinger, vil være den mest effektive modellen for å oppnå en styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten.

Likestillingsutfordringer og diskriminering påvirker det psykososiale arbeidsmiljøet negativ. Nemnda mener derfor at likestillingsarbeidet hører naturlig innunder virksomhetens samlede HMS-arbeid. Det vil derfor være hensiktsmessig og effektiviserende å integrere likestillingsarbeidet i det etablerte HMS-arbeidet.

Gjeldende bestemmelser i arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven stadfester aktivitetsplikter for HMS-arbeidet og likestillingsarbeidet på overlappende områder. For eksempel vil arbeidsmiljølovens krav om fullt forsvarlig arbeidsmiljø og forebyggende arbeid mot trakassering overlappe arbeidsgivers plikt til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven. Disse bestemmelsene bør derfor samordnes.

En samordning av aktivitetspliktene og en helhetlig tilnærming til disse gjennom den etablerte HMS-strukturen, vil kunne gi effektivitetsgevinster og bidra til bedre forståelse av de totale arbeidsmiljøutfordringene i virksomheten.

I departementets vurdering av modell 2 uttrykkes det bekymring for at virksomhetene ikke har nok ressurser til å jobbe med *både* arbeidsmiljø *og* likestilling. Ettersom virksomhetenes lovbestemte forpliktelser til å jobbe med arbeidsmiljø og likestilling uansett vil være lik, mener altså nemnda at en samordning av pliktene og helhetlig tilnærming til disse gjennom HMS-strukturen, derimot vil være ressursmessig besparende.

Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med og håndheve arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt etter modell 2, som ledd i det ordinære tilsynet med HMS-arbeid. Arbeidstilsynet vil blant annet kunne gi pålegg og treffe enkeltvedtak som er nødvendig for å oppfylle aktivitetsplikten. Tilsynet vil også kunne ilegge tvangsmulkt for å sikre gjennomføringen av ilagte pålegg.

Selv om Arbeidstilsynets håndheving vil være mer ressurskrevende enn den veiledningsbaserte oppfølgningen fra ombudet som departementet anbefaler, er en effektiv kontrollinstans og det å skille kontrollinstansen fra veiledningsinstansen to faktorer som etter nemndas syn er nødvendig for å få til en reell og effektiv styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten, i tråd med Stortingets ønske om dette.

Postadresse Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen | **Telefon:** (+47) 90933125 | **E-post** post@diskrimineringsnemnda.no | **Hjemmeside:** www.diskrimineringsnemnda.no

Merknader til departementets forslag om lovendring

Departementet foreslår at diskrimineringsombudsloven § 7 første ledd bokstav a endres slik (endring i fet skrift):

§ 7. Nemndas ansvarsområde

Nemnda skal håndheve bestemmelsene nevnt i § 1 annet ledd, med unntak av følgende bestemmelser i likestillings- og diskrimineringsloven:

a) § 13 første **og sjette** ledd om seksuell trakassering

Nemnda vil presisere at denne unntaksbestemmelsen må ses i sammenheng med departementets forslag om etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering som også er ute på høring nå. I denne høringen foreslås det at nemnda skal håndheve saker om seksuell trakassering etter § 13 første ledd. Det foreslås videre at nemnda skal håndheve den særskilte aktivitetsplikten for arbeidsgivere etter § 13 sjette ledd, slik nemnda også gjør i dag. I foreliggende lovforslag foreslås det imidlertid at håndhevelsen av sjette ledd skal overføres fra nemnda til ombudet.

Etter vårt syn bør nemnda fortsatt håndheve bestemmelsen i § 13 sjette ledd. Dette begrunnes med at de vurderingene som må foretas i forbindelse med håndhevelsen av henholdsvis § 13 første og sjette ledd er nært knyttet til hverandre og derfor bør foretas av det samme organet. Selv om det i disse sakene vil være ulike rettsgrunnlag og partsforhold, ved at første ledd gjelder forholdet mellom klager og den som påstås å trakassere og sjette ledd gjelder forholdet mellom klager og arbeidsgiveren til den som påstås å trakassere, vil det være en fordel at ett organ ser på totaliteten i forholdet og håndhever brudd på begge bestemmelsene. Vi støtter derfor departementets forslag om at nemnda får myndighet til å håndheve hele § 13 i høring om etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.[2]

Nemnda ønsker for øvrig å presisere at håndheving av den særskilte aktivitetsplikten etter § 13 sjette ledd, etter vårt syn, skiller seg markant fra håndheving av den generelle aktivitetsplikten for arbeidsgivere og tilhørende redegjørelsesplikt. Ved håndheving av den generelle aktivitets- og redegjørelsesplikten ser man på virksomhetens systematiske likestillingsarbeid og hvordan dette arbeidet dokumenteres. Virksomhetens arbeid på dette området hører som tidligere nevnt naturlig innunder virksomhetens samlede HMS-arbeid. Dette er bakgrunnen for at nemda mener at Arbeidstilsynet bør være det kontrollorgan som håndhever den generelle aktivitets- og redegjørelsesplikten som ledd i det ordinære tilsynet med virksomhetens HMS-arbeid.

[2] Se Diskrimineringsnemndas høringsuttalelse av 1. oktober 2018.

Nemnda mener videre at bestemmelsene om aktivitetsplikt i arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven bør samordnes i større grad.

Rollefordeling – oppsummert:

Etter nemndas syn bør arbeidsfordelingen mellom Likestillings- og diskrimineringsombudet, Diskrimineringsnemnda og Arbeidstilsynet være følgende:

- Likestillings- og diskrimineringsombudet fortsetter å være et rent veiledningsorgan (pådriver).
- Diskrimineringsnemnda håndhever alle saker som gjelder påstand om konkrete brudd på diskriminerings- og trakasseringsforbudene, herunder brudd på den særskilte aktivitetsplikten for arbeidsgivere i likestillings- og diskrimineringsloven § 13 sjette ledd (lovhåndhever).
- Arbeidstilsynet håndhever alle konkrete saker som gjelder mistanke/påstand el. om brudd på den generelle aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillings- og diskrimineringsloven og arbeidsmiljøloven (lovhåndhever).

Diskrimineringsnemnda blir altså kontrollorgan for påstand om brudd på alle diskriminerings- og trakasseringsforbudene, mens Arbeidstilsynet blir kontrollorgan for alle saker som gjelder den generelle aktivitets- og redegjørelsesplikten.

Nemnda mener at dette er den rollefordelingen som totalt sett vil føre til den mest hensiktsmessige arbeidsfordelingen mellom de ulike organene og til den mest effektive gjennomføringen av de ulike regelsett. Dette vil også sikre at ombudet beholder den legitimitet og frie stilling organet trenger for å være et effektivt og attraktivt veiledningsorgan.

Vi viser for øvrig til egen høringsuttalelse fra Diskrimineringsnemnda av 1. oktober 2018, knyttet til forslaget om etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.

Med vennlig hilsen

Ashan Nishantha
direktør

Ruth Øijordsbakken
juridisk seniorrådgiver

Postadresse
Diskrimineringsnemnda
Postboks 208 Sentrum
5804 Bergen

Telefon:
(+47) 90933125

E-post
post@diskrimineringsnemnda.no

Hjemmeside:
www.diskrimineringsnemnda.no