

FAST SPALTE – LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSOMBUDET

Ut med likestillingsloven – inn med et helhetlig diskrimineringsvern?

Av MARGRETHE SØBSTAD¹

E-post: margrethe.soebstad@ldo.no

Graverutvalget leverte sin utredning «Et helhetlig diskrimineringsvern» (NOU 2009:14) 19. juni 2009. Utredningen har nå vært på høring, og nedenfor følger noen av Likestillings- og diskrimineringsombudets innspill i den forbindelse. Ombudets kommentarer til utredningen på andre grunnlag enn kjønn kan leses på www.ldo.no.

Graverutvalget foreslår å oppheve likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. I stedet skal disse lovene samles i en felles diskrimineringslov. Ombudet støtter i all hovedsak forslaget til ny diskrimineringslov. Ombudet er av den oppfatning at en felles diskrimineringslov vil være brukervennlig og i større grad enn i dag legge til rette for å håndtere saker om diskriminering på flere grunnlag.

Hvorvidt forslaget kommer til å gå igjennom, gjenstår å se, men det er vel rimelig å tro at den delen av forslaget som handler om å fjerne likestillingsloven vil skape en viss diskusjon.

Slik lovforslaget er utformet, kan det stilles spørsmål om kjønn som diskrimineringsgrunnlag får et svakere vern enn det har i dag. I Graverutvalgets forslag er kjønn oppregnet som ett av flere diskrimineringsgrunnlag. Sammenholdt med forslaget til formålsbestemmelse, lovens saklige virkeområde og utformingen av aktivitetsplikten, er det etter ombudets oppfatning grunnlag for å si at vernet mot kjønnsdiskriminering kan bli svekket og at FNs kvinnekonvensjon ikke etterleveres.

¹ Margrethe Søbstad er seniorrådgiver i juridisk avdeling hos Likestillings- og diskrimineringsombudet.

FORMÅLSBESTEMMELSEN – KVINNENS STILLING

I likestillingslovens formålsbestemmelse heter det at den tar «særlig sikte på å bedre kvinnens stilling». En slik presisering er ikke inntatt i forslaget til ny formålsbestemmelse i utkastet til ny diskrimineringslov. Selv om likestillingsloven i utgangspunktet skulle gjelde for både kvinner og menn, erkjente lovgiver at kvinner i større grad enn menn, på mange områder i samfunnet, ble diskriminert. Erfaringen viser, blant annet gjennom statistikk fra ombudets egne saker, at kvinner i mange tilfeller fortsatt utsettes for diskriminering i større grad enn menn. Det kan derfor være behov for at den nye loven fortsatt presiserer at særlig kvinners stilling skal bedres. Ombudet har i sitt hørings svar påpekt at norske myndigheter er bundet av FNs kvinnekonvensjon. Dersom den særlige henvisningen til kvinners stilling ikke tas inn i loven, vil det kunne medføre at forpliktelsene etter konvensjonen ikke oppfylles.

SAKLIG VIRKEOMRÅDE – FAMILIELIV OG PERSONLIGE FORHOLD

I utkastet er «familieliv og andre rent personlige forhold» unntatt fra lovens saklige virkeområde (§ 2). Ombudet mener dette er uheldig, og støtter ikke forslaget. Forslaget innebærer at forbudet mot kjønnsdiskriminering får et innskrenket saklig virkeområde sammenlignet med i dag. Et slikt forslag synes å være i strid med utvalgets mandat.

At diskrimineringsloven også skal gjelde innenfor familieliv og andre rent personlige forhold har etter ombudets mening en viktig symbolverdi. I Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) side 33 er det uttalt:

Selv om likestilling innenfor hjemmets fire vegger vanskelig kan gjennomtvinges ved hjelp av rettsregler, finner departementet det likevel riktig at likestillingsprinsippet, slik som fastsatt i loven, også skal gjelde for det som skjer innen den enkelte husstand.

Ombudet mener på bakgrunn av dette at lovens saklige virkeområde bør omfatte familieliv og andre rent personlige forhold. Dette må gjelde alle grunnlagene. Samtidig er ombudet av den oppfatning at ombudet og nemnda ikke skal håndheve saker som gjelder familieliv og rent personlige forhold.

AKTIVITETSPLIKTEN FOR ARBEIDSGIVERE

Forslaget innebærer at arbeidsgivere har en aktivitetsplikt når det gjelder kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn og alder. Plikten gjelder uavhengig av virksomhetens størrelse, og uavhengig av om det er en privat eller offentlig arbeidsgiver. Aktivitetsplikten omfatter rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse og utviklingsmuligheter.

Ombudet støtter forslaget om at alle arbeidsgivere skal omfattes av aktivitetsplikten. Derimot er ombudet kritisk til hvordan aktivitetsplikten skal gjennomføres.

Utvalget foreslår at arbeidsgivers aktivitetsplikt implementeres i virksomhetenes eksisterende systemer og rutiner for HMS-arbeid. Særlig av hensyn til rekruttering og likelønn har ombudet innsigelser mot forslaget. Norge har et av de mest kjønnsdelte arbeidsmarkeder i Europa. I tillegg har vi langt igjen før målet om likelønn er oppnådd. Å legge aktivitetsplikten inn i HMS-arbeidet har også betydning for hvordan informasjonen blir tilgjengelig for offentligheten.

Rekruttering

Ombudet mener det er problematisk å føre arbeidet med rekruttering inn i HMS-arbeidet. Hovedbegrunnelsen for dette er at rekrutteringspolitikken i utgangspunktet ligger inn under arbeidsgivers styringsrett, med unntak av de begrensingene som følger av diskrimineringslovgivningen. Offentlige arbeidsgivere er i tillegg bundet av kvalifikasjonsprinsippet. I offentlig sektor er det også lovfestede og avtalefestede ordninger som sikrer ansattes medvirkning i rekrutteringsarbeidet. Ved å legge rekruttering inn i HMS-arbeidet, trekkes arbeidsmiljøutvalg, verneombud og HMS-ansvarlige inn i arbeidet. Ombudet er usikker på hvordan dette vil slå ut i praksis, men frykter at det vil føre til en nedprioritering av arbeidet med likestilling i rekrutteringsarbeidet. Ikke nødvendigvis fordi det er tilsiktet, men fordi aktørene går utenfor sine vanlige roller og mandater.

Likelønn

Ombudet kan heller ikke se at det systematiske arbeidet for likelønn knyttet til arbeidsgivers aktivitetsplikt, er drøftet i utredningen. Dette er et problem, fordi Norge har en likelønnsutfordring, og fordi lønnsfastsettelsen i Norge er avtalefestet. Ombudet viser i denne sammenhengen til Likelønnskommissjonens innstilling. Ombudet har vanskelig for å se hvordan verneombud/arbeidsmiljøutvalg skal behandle aktive tiltak for likelønn, når dette helt faller utenfor deres mandat og ansvar. Etter ombudets syn vil det være naturlig å forankre ansvaret hos dem som *faktisk* forhandler lønn lokalt, dvs. arbeidsgivere og tillitsvalgte.

Offentliggjøring

Av forslag til forskrift om arbeidsgivers aktivitetsplikt følger det at arbeidsgiver skal:

- utarbeide dokumentasjon om den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten

- utarbeide dokumentasjon om tiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å fremme likestilling

Dette er samme krav som i dag følger av likestillingsloven § 1a tredje ledd. Forskjellen er at likestillingsloven krever at disse redegjørelsene skal tas inn i årsberetning eller årsbudsjett. De er dermed offentlige, mens redegjørelsene etter forskriften skal utarbeides i forbindelse med HMS-arbeidet, og de vil følgelig være interne dokumenter. Ombudet mener at dokumentasjonen av den faktiske tilstanden når det gjelder 2010r likestilling i virksomheten, bør være offentlig tilgjengelig. I sitt hørings svar viste ombudet til følgende uttalelse i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) pkt. 5.6.1/side 24–25:

Årsberetningen er også en viktig kilde for den som søker informasjon om en virksomhet. Her kan utenforstående søke informasjon om forhold som ikke har umiddelbar tilknytning til virksomhetens økonomi, men som likevel kan gi viktig informasjon om virksomheten. I et moderne samfunn der fokus i langt større grad enn tidligere er rettet inn mot hvordan næringslivet drar nytte av menneskelige ressurser, vil virksomhetenes holdning til sosiale forhold, arbeidsmiljø og likestilling, være viktige indikatorer på dens tilpassningsevne i markedet, og kan også si noe om virksomheten som arbeidsplass. Slik informasjon kan være til nytte for blant annet offentlige myndigheter, aksjeeiere, ansatte, arbeidssøkende, samarbeidspartnere og allmennheten.

AKTIVITETSPLIKTEN FOR ARBEIDSLIVETS ORGANISASJONER

Utvalget har vurdert om dagens aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner skal videreføres. Utvalget konkluderer med at aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner bør utøves i sammenheng med HMS-arbeidet, og foreslår derfor at aktivitetsplikten oppheves i sin gjeldende form.

Ombudet er kritisk til at arbeidslivets organisasjoner ikke lenger skal ha en aktivitetsplikt. I Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) pkt. 4.7.1/side 19, er det uttalt at en aktivitetsplikt for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene «vil kunne signalisere og skjerpe bevisstheten om det kollektive ansvaret for å drive likestillingsarbeidet framover. Økt bevisstgjøring er en forutsetning for en konkret og ikke minst målrettet innsats for å fremme likestilling.»

Viktige deler av arbeidslivet, som for eksempel lønnsfastsettelse, er avtalefestet og løses gjennom samarbeid mellom arbeidslivets parter. Dersom man fjerner aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner, mener ombudet det er en reell fare for at det tradisjonelle kjønnslikestillingsarbeidet, som lønn og arbeidstid, nedprioriteres.

OPPSUMMERING

Ombudet støtter Graverutvalgets forslag til ny, helhetlig diskrimineringslovgivning i det store og hele, men har kritiske bemerkninger til deler av utredningen. Likestillingsloven feiret 30-årsjubileum i fjor, og har fortsatt en berettigelse – det viser henvendelsene ombudet får inn. Arbeidet for et bedre diskrimineringsvern for flere må ikke føre til at opparbeidede rettigheter og plikter svekkes!