

Innspill til høring i Familie- og kulturkomiteen 9. mai 2017:

Lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda (Prop. 80 L (2016-2017)) og Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (Prop. 81 L (2016-2017))

Generell vurdering

Reform stiller seg i utgangspunktet positiv til en felles likestillings- og diskrimineringslov, da vi ser behovet for å tydeliggjøre et forbud mot sammensatt diskriminering og for å styrke diskrimineringsvernet for alle diskrimineringsgrunnlag. En ny felles lov må imidlertid være minst like god som eksisterende lover i sum.

Reform mener at Prop. 81 L på flere enkeltpunkter styrker diskrimineringsvernet. Vi vil blant annet gi departementet ros for tydeliggjøring av forbudet mot diskriminering på grunn av graviditet og foreldrepermisjon, utvidelse av vernet mot aldersdiskriminering, utvidelse av adgangen til positiv særbehandling av menn og lovfesting av en generell aktivitetsplikt for alle arbeidsgivere på samtlige diskrimineringsgrunnlag.

Samtidig ser vi dessverre at det eksisterende diskrimineringsvernet og det aktive likestillingsarbeidet svekkes på en rekke andre punkter. Særlig er vi bekymret for den foreslåtte fjerningen av redegjøringsplikten og for unntaket for familieliv og personlige forhold i lovens saklige virkeområde.

For å fremme likestilling og motvirke diskriminering er det helt nødvendig med et sterkt håndhevings- og virkemiddelsapparat. Prop. 80 L innebærer i så måte noen positive forslag, inkludert adgang til å ilegge oppreisning og erstatning. Reforms samlede vurdering av Prop. 80 L er likevel at den foreslåtte omorganiseringen vil svekke både håndhevingsapparatet og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) i sin pådriver- og veilederrolle.

Reform finner også grunn til å kritisere prosessen som har ledet fram til disse to lovforslagene. Separate utredninger og svært kort høringsfrist på forslaget om endringer i håndhevingsapparatet, har gjort det vanskelig for sivilsamfunnet å vurdere helhetsbildet og konsekvenser.

Nedenfor vil vi framheve det vi mener er særlig kritiske punkter i de to lovforslagene.

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (Prop. 81 L (2016-2017))

Familieliv og personlige forhold må inkluderes i lovens saklige virkeområde.

Reform mener det er svært viktig at familieliv og personlige forhold ikke unntas fra lovens saklige virkeområde. Et eksplisitt forbud mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold er nødvendig for å verne om likestilling som verdi. Uavhengig av om det kan håndheves i praksis, sender et slikt forbud et viktig signal om menneskers absolutte likeverd. For sårbare grupper, som for eksempel unge LHBTI-personer, kan vissheten om at diskriminering og trakassering er forbudt også innenfor husets fire vegger være avgjørende for ivaretagelse av egen identitet.

Reform vil også påpeke at skillet mellom det private og det offentlige kan være diffust. Å operere med et slikt skille i lovens virkeområde vil ha konsekvenser for tenkningen om kjønn og likestilling. En innsnevring av lovens saklige virkeområde kan brukes som argument mot en offentlig likestillingspolitikk som griper inn i familieliv, og vil kunne bidra til en privatisering av viktige likestillings spørsmål.

«Andre vesentlige forhold» bør inn som diskrimineringsgrunnlag

Reform ønsker at samlekategorien «andre liknende vesentlige forhold ved en person» inkluderes blant diskrimineringsgrunnlagene. En samlekategori tar høyde for at nye diskrimineringsgrunnlag kan oppstå og for at det kan forekomme diskrimineringsgrunnlag som lovgiver enten ikke er bevisst på eller har erkjent. Dette sikrer et dynamisk lovverk og er i tråd med FNs oppfordring til Norge om at alle diskrimineringsgrunnlag i FN-konvensjonene – inkludert «other status» – skal med i diskrimineringslovgivningen (E/C.12/NOR/CO/5, 13.12.2013, § 7).

Arbeidsgivers aktivitetsplikt bør inkludere alder

Reform er glad for at departementet har valgt å utvide forbudet mot diskriminering på grunn av alder til å gjelde på alle samfunnsområder. Vi stiller oss imidlertid kritisk til at alder er unntatt fra aktivitetsplikten. At alder unntas bidrar til å skape et hierarki mellom diskrimineringsgrunnlag og går imot prinsippet om at et en felles lov skal bidra til et mer enhetlig diskrimineringsvern.

Redegjøringsplikten må videreføres og gjelde alle diskrimineringsgrunnlag

Reform stiller seg positiv til innføringen av en generell aktivitetsplikt for alle arbeidsgivere, men mener det i praksis blir umulig å sikre at aktivitetsplikten følges om redegjøringsplikten fjernes.

Den foreslåtte fjerningen av redegjøringsplikten innebærer en klar svekkelse av håndhevingsapparatet for likestilling. En slik endring går imot Likestillingsutvalgets anbefalinger, som i 2011 foreslo å styrke ombudets kontroll med redegjøringsplikten (NOU 2011:18).

Dagens krav om at virksomheter skal redegjøre for sitt likestillingsarbeid i årsberetningen er viktig, fordi det gjør det mulig for ikke-statlige likestillingsaktører og interesseorganisasjoner å etterlyse relevant informasjon og initiere pådriverarbeid innenfor ulike sektorer. Plikten til å rapportere medfører et samfunnsansvar, som gjør

det lettere å skape kontakt mellom arbeidsgivere og sivilt samfunn. Redegjørelsesplikten gir altså innganger til samarbeid som hvis det forsvinner, vil være til stor skade for likestillingsarbeidet.

Lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda (Prop. 80 L (2016-2017))

En omorganisering av håndhevingsapparatet krever økte ressurser

Reform er i utgangspunktet ikke negativ til å skille håndheveroppgaver fra pådriverrollen, eller til å organisere håndhevingsapparatet som en én-instansmodell. Vi mener imidlertid det er grunn til å sette spørsmålstegn ved motivasjonen for endringen, og til prosessen for endringen.

Reform minner om at håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet er ment å ivareta interessene til de som utsettes for diskriminering. En omorganisering av apparatet vil kreve tid og menneskelige ressurser. Vi tviler på om personer som er diskriminert er tjent med en omorganisering av en relativt ny ordning, som etter alt å dømme fungerer godt (se f.eks. NOU 2011: 18). Vår konklusjon er derfor at tid og ressurser heller bør brukes på å styrke og forbedre den eksisterende ordningen.

Om håndheveroppgavene skal skilles ut fra ombudet, må det gjøres på en slik måte at ombudet får økt kapasitet og ressurser til sitt pådriver- og veiledningsarbeid. Dette innebærer også at ombudet gis økonomiske rammer til å tre inn som partsmedhjelper og føre selvstendige søksmål i saker av prinsipiell viktighet. Her viser vi til anbefalingene fra European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI) generelle anbefaling nr. 2 og nr. 7).

Reform tror rettssikkerheten kan ivaretas i én-instansmodell og støtter departementets intensjon om å redusere saksbehandlingstiden. Vår viktigste innvending er at departementet i sitt forslag ikke overfører tilstrekkelige ressurser til ny instans. I sin utredning av håndhevingsapparatet uttrykte PwC bekymring for restanseraten i dagens nemnd. I en ny én-instansmodell vil saksmengden antakeligvis være dobbelt av hva nemnda behandler i dag. Hvis én-instansmodellen skal føre til raskere saksbehandling forutsetter det altså en betydelig styrking av nemndas kapasitet. Dette møtes ikke av departementets forslag.

I tillegg foreslår departementet at nemndleder og nestleder skal ha vervet som bierverv ved siden av ordinær jobb. Reform mener bierverv er en uforsvarlig løsning med hensyn til effektivitet og rettssikkerhet, ikke minst fordi de foreslåtte endringene i saksbehandling vil gi nemndleder utvidete arbeidsoppgaver og myndighet.

Nemnda bør kunne håndheve forbudet mot seksuell trakassering

Seksuell trakassering er et omfattende samfunnsproblem som rammer svært mange voksne og ungdommer. At kun seks saker om seksuell trakassering har vært ført for

retten mellom 2002 og 2013, tilsier at det per i dag ikke finnes noen reell håndheving av forbudet mot seksuell trakassering. Reform mener derfor at nemnda bør gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering.

En del av poenget med et lavterskeltilbud er å unngå påkjeningen en strafferettslig prosess kan være for både klager og anklaget. Fra et slikt perspektiv er saker om seksuell trakassering velegnet for håndheving i lavterskeltilbudet, nettopp for å bryte ned stigma og oppnå en bevisstgjøringsprosess. Dette står i motsetning til hva som ofte vil være tilfelle ved avstraffelse.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) foreslo i et brev til departementet 29. april at det legges inn en sikkerhetsventil ved at nemnda selv kan avvise saker hvor bevissituasjonen eller sakens grovhet tilsier at saken ikke bør behandles innen lavterskelapparatet. Vi mener dette er en bedre løsning enn å utelukke saker om seksuell trakassering fullt og helt.

Avsluttende kommentar

Samlet sett mener Reform at lovforslagene ikke er gode nok. For at likestillings- og diskrimineringsloven skal ivareta sitt doble formål om å fremme likestilling og å hindre diskriminering, er det viktig at redegjørelsesplikten videreføres og at diskrimineringsvernet utvides til å gjelde alle samfunnsområder, inkludert familieliv og andre rent personlige forhold og for alle diskrimineringsgrunnlagene.

Vi kan heller ikke støtte en svekkelse av håndhevingsapparatet og frykter at forslagene i Prop. 81 L vil resultere i at verken pådriverinstansen eller håndheverinstansen vil ha kapasitet til å ivareta sitt mandat.

Oslo, 3. mai 2017

Are Saastad
daglig leder

Hedda Hakvåg
seniorrådgiver