

Udenrigsministeriet
Ligestillingsafdelingen
Asiatisk plads 2
1448 København K

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 9132 5632
SINL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

Att.: lige@um.dk og emmhol@um.dk

DOK. NR. 15/00073-3

18. JANUAR 2019

HØRINGOM UDKAST TIL LOV OM ÆNDRING AF LOV OM LIGESTILLING AF KVINDER OG MÆND (FORENKLING AF REGLERNE OM INDBERETNING AF LIGESTILLINGSREDEGØRELSE)

Udenrigsministeriet, Ligestillingsafdelingen har ved e-mail af 18. december 2018 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til lov om ændring af lov om ligestilling af kvinder og mænd (Forenkling af reglerne om indberetning af ligestillingsredegørelser).

UDKASTETS INDHOLD

Formålet med lovudkastet er at modernisere og forenkle ligestillingsredegørelserne. Det foreslås, at intervallet for indberetning ændres fra hvert andet til hver tredje år. Det gøres mere tydeligt, at redegørelserne er en opfølgning på forpligtelsen i loven § 4, som er det offentlige ligestillingspligt. Skemaets spørgsmål ændres, så ordet "ligestillingspolitik" erstattes med "målsætninger for ligestilling". Flere nøgletal inddrages i rapporteringen på personaleområdet. Endelig ophæves pligten til at udarbejde ressortministerierapporter samt pligten til at indberette om kønssammensætningen i visse kommunale udvalg.

INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER

Lovudkastet henviser i indledningen til, at regeringens regelforenklingsinitiativ "Meld en regel" har givet seks kommuner og en region anledning til at ønske, at ligestillingsredegørelserne forenkles eller afskaffes, og at indberetningen sker med længere intervaller.

Lovudkastet henviser endvidere til, at en ekstern interessentundersøgelse, hvori 22 kommuner, 3 regioner og 9 statslige myndigheder og institutioner har deltaget, er inddraget som baggrund for udformningen af lovforslaget.

Formålet med den nævnte interessentundersøgelse¹ er at undersøge mulighederne for at gentænke ligestillingsredegørelserne, så de bliver mere enkle og vedkommende og samtidig kan anvendes til at monitorere og følge udviklingen i myndighedernes ligestillingsindsats. Undersøgelsen bidrager efter instituttets opfattelse med ny og nyttig viden om myndigheders organisering af arbejde med ligestilling, ligestillingsredegørelsernes betydning for dem og deres syn på mulighederne for at forenkle og forbedre ligestillingsredegørelserne.

Undersøgelsen viser, at hovedparten af myndighederne har organiseret ligestillingsarbejdet decentralt, ikke-strategisk og med lav viden- og erfaringsdeling. Årsagerne til det svage strategiske fokus og den deraf følgende lave prioritering er flere. På personaleområdet oplever myndighederne bl.a., at de ligestillingsudfordringer, der er, fx i form af det kønsopdelte arbejdsmarked, er vanskelige at løse for den enkelte kommune, region eller statslige myndighed. Desuden opleves ligestillingsproblematikker i forbindelse med kerneydelser ikke som vigtige i forhold til ydelsernes kvalitet og borgernes adgang til dem, og samtidig mangler myndighederne dokumentation for, at køn spiller en rolle i forhold til kerneydelser. Myndighederne finder også, at det er uklart, hvad ligestilling i forhold til kerneydelser indebærer, og hvordan de kan fremme denne ligestilling. Endelig ønsker myndighederne at gøre ligestillingsindsatsen som helhed mere mangfoldig.

I forhold til redegørelsernes betydning og indhold konkluderer interessentundersøgelsen i hovedtræk, at hovedparten af myndighederne finder, at ligestillingsredegørelser på den ene side bidrager overordnet til at skabe synlighed og opmærksomhed om ligestillingsarbejdet, mens det på den anden side er besværligt og ressourcekrævende at koordinere besvarelsen på tværs af myndighedens enheder. Nogle svar virker irrelevante, fordi man ikke kan eller ved hvordan man kan påvirke det underliggende forhold. Myndighederne betegner endvidere ligestillingsredegørelserne som et måleredskab med lav validitet på grund af en række konkrete svagheder i indberetningskemaet mv.

¹ "Forenkling og afbureaukratisering af ligestillingsredegørelserne", november 2018, Rambøll Management Consulting.

Instituttet finder, at undersøgelsen tegner et vigtigt og nuanceret billede af de overvejelser og erfaringer, som de 22 kommuner, 3 regioner og 9 statslige myndigheder og institutioner har gjort sig om deres arbejde med ligestilling og indberetning herom. På den ene side oplever mange af myndighederne, at selve ligestillingsopgaven – det at forstå køns betydning i forhold til personale og ydelser – er vanskelig, og de efterlyser bedre støtte til dette arbejde. De ser deres forpligtelse efter § 4 som uklar, og de mangler fx mere dokumentation og koordinering. Denne uklarhed påvirker opgaven med at indberette. På den anden side har indberetningsskemaet nogle væsentlige mangler og er på nogle emner for komplekse. Derudover skyldes noget af besværet med indberetningen, at myndigheden ikke selv har overblik over sit ligestillingsarbejde, fordi det er decentralt og løsrevet. De vanskeligheder, der opleves med indberetningsskemaet, er således ikke entydigt begrundet i, at selve skemaet er for kompleks eller processen for bureaukratisk.

I rapporten om undersøgelsen peges på s. 4 og s. 23-25 på tre overordnede anbefalinger:

- 1) Tydelig formulering af formålet med ligestillingsredegørelserne kan bidrage til, at de opleves som brugbare og relevante,
- 2) Klar beskrivelse af, hvad ligestilling af mænd og kvinder i forhold til personaleområde og kerneydelser omfatter, og hvordan myndighederne kan arbejde med det,
- 3) Fasthold det toårige interval mellem indberetninger. Hvis der gennemføres forenkling og forbedring, vil intervallet ikke nødvendigvis være for kort, og samtidig kan redegørelserne medvirke til at indfri formålet om monitorering.

Der peges på s. 4-5 og s. 25-30 endvidere på yderligere syv anbefalinger vedrørende redegørelsernes indhold og formidlingen af deres resultater, samt til øvrige muligheder for at styrke ligestillingsindsatsen.

Det fremgår af det konkluderende afsnit i lovudkastets afsnit 3 om baggrunden for lovforslaget, at lovudkastet skal balancere tre hensyn: redegørelserne skal kunne bruges af myndighederne selv, Ligestillingsafdelingen skal bruge dem til at følge op på det offentlige områdes arbejde med ligestilling til brug for Folketinget og hele samfundet, og endelig varetagelse af ønsker om forenkling.

Instituttet er enig i, at det er de centrale hensyn. Ligestillingsafdelingen har valgt at gennemføre et fåtal af anbefalingerne, og primært de som sigter på regelforenkling. Ligestillingsafdelingen har ikke forholdt sig til, at myndighederne har påpeget reelle vanskeligheder i deres arbejde

med ligestilling, herunder forståelsen af loven, og at de har efterlyst mere støtte fra Ligestillingsafdelingen. Endelig har Ligestillingsafdelingen ikke forholdt sig til den ringe tillid til indberetningsformens og resultaternes validitet, som undersøgelsen afdækker. Instituttet finder derfor ikke, at lovudkastet er udtryk for en reel opfølgning på interessantundersøgelsens resultater og anbefalinger.

Med hensyn til forslagene til ændring af § 5, stk. 1, og § 5 a, stk. 1, finder instituttet ikke, at interessentundersøgelsen giver belæg for at ændre intervallet for indberetning fra hvert andet til hvert tredje år.

Endvidere finder instituttet, at det foreslåede nye ordvalg, inklusive henvisningen til § 4 kan være nyttigt, men det imødekommer ikke det væsentlige ønske om at få mere klarhed over, hvad forpligtelsen i § 4 indebærer, og hvordan den enkelte myndighed kan arbejde med opgaven. De lovbemærkninger, der i øvrigt fremgår af lovudkastet, bidrager heller ikke til at skabe større klarhed. Instituttet deler den vurdering, at § 4 er generelt formuleret og ikke giver et klart billede af den forpligtelse, som den medfører. Ligestillingsafdelingen har løbende taget nogle initiativer, men der er fortsat et klart behov for en systematisk og grundig vejledning eller udmøntning af pligten.

- Instituttet anbefaler, at intervallet i § 5, stk. 1, 1. pkt., og § 5 a, stk. 1, 1. pkt. forbliver hvert andet år. Instituttet anbefaler endvidere, at Ligestillingsafdelingen udarbejder en vejledning om indarbejdelse af ligestilling i al planlægning og forvaltning, jf. § 4. Denne anbefaling er i tråd med rapportens tre overordnede anbefalinger.

Forslaget til ændring af § 5 a, stk. 2, nr. 3, går ud på at ophæve indberetningen af den kønsmæssige sammensætning af udvalg m.v. omfattet af lovens § 10 a, der nedsættes af kommunalbestyrelser og regionsråd. Rapporten om interessentundersøgelsen anbefaler denne ændring (s. 4 og s. 25). Instituttet finder, at indberetningspligten om disse udvalgs kønssammensætning skal bevares, da kommuner og regioner fortsat selv skal holde øje med området, og da det også skal være muligt at få et overblik på nationalt niveau. Hertil kommer, at indberetningen understøtter den pligt til at fremme ligestilling i udvalgenes sammensætning, som findes i § 10 a. Hvis indberetningen opleves som vanskelig, fordi der er uklarhed om, hvordan gruppen af udvalg omfattet af § 10 a afgrænses, kan dette afhjælpes med bedre vejledning om loven. Ligestillingsafdelingen vælger at ophæve indberetningen i stedet for fx at benytte anledningen til at tydeliggøre, hvilke udvalg, der er omfattet af indberetningspligten efter § 10 a. Det

foreslås, at intervallet for indberetning i stedet overvejes ændret til hvert 4. år.

- Instituttet anbefaler, at indberetningspligten fastholdes, og det overvejes at ændre intervallet for indberetning af oplysninger efter § 5 a, stk. 2, nr. 3 til hvert 4. år.

Der henvises til ministeriets sagsnr.: 2018-40637.

Med venlig hilsen

Bjarke Oxlund

TEAMLEDER KØN OG LIGEBEHANDLING