



UDENRIGSMINISTERIET

Høringsnotat vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af ligestillingsloven (forenkling af reglerne om indretning af ligestillingsredegørelser)

Enhed:
Ligestillingsafdelingen
(LIGE)
Sagsbehandler:
Emma Holm
Dato:
01-02-2019
Sagsnummer:
2018-40637
Bilag:
-

Udkast til forslag til lov om ændring af ligestillingsloven har været i offentlig høring fra den 18. december 2018 til 18. januar 2019. Lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

KL, Danske Regioner, Moderniseringsstyrelsen, Næstved Kommune, Hillerød Kommune, Solrød Kommune, Vesthimmerlands Kommune, Halsnæs Kommune, Vejen Kommune, Region Hovedstaden, Mainstreamingsnetværket, Akademikernes Centralorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, HK, 3F, Landsorganisationen i Danmark, KVINFO, Dansk Kvindesamfund, Institut for Menneskerettigheder, Kvinderådet, Foreningen Far, Forhandlingsfællesskabet.

Udenrigsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Vejen Kommune, Vesthimmerlands Kommune, Kvinderådet, Forhandlingsfællesskabet, Dansk Kvindesamfund, KL, Danske Regioner, KVINFO, Akademikerne, HK, FH (LO og FTF), Institut for Menneskerettigheder, Charlotte Roest, Copenhagen Pride.

Nedenfor følger en gennemgang af de indkomne høringssvar opdelt efter de punkter af lovforslaget, der er kommenteret på i de indkomne høringssvar. I en række af høringssvarene gives tillige udtryk for mere overordnede bemærkninger til det politiske arbejde med ligestilling. Udenrigsministeriets kommentarer til de dele af høringssvarene, der primært retter sig til lovforslaget er indsat i *kursiv*.

1. Generelt om lovforslaget i sin helhed

Vejen Kommune, KL og Danske Regioner er i sin helhed tilfredse med lovforslaget og er ikke kommet med substantielle bemærkninger til lovforslaget. **Vesthimmerlands Kommune** havde gerne set, at kravet om udarbejdelse af ligestillingsredegørelser blev ændret til et krav om en drøftelse i kommunalbestyrelsen/regionsrådet om ligestilling hvert fjerde år/i hver valgperiode.

De øvrige organisationer, der har afgivet høringssvar er grundlæggende forstående over for ønsket om at afbureaukratisere og fjerne unødvendige administrative byrder, men har bekymring for, om forenklingen sker på bekostning af kvaliteten af ligestillingsredegørelserne, ambitionerne og prioriteringen af det offentlige ligestillingsarbejde, og at lovforslaget dermed vil svække det offentlige fokus på ligestilling og ligestillingslovens formål.

Der er med lovforslaget ikke tilsigtet nogen ændring i de offentlige myndigheders forpligtelse til at arbejde med ligestilling. Lovforslaget handler alene om formen for ligestillingsredegørelserne.

Formålet med lovforslaget er, at modernisere og forenkle ligestillingsredegørelserne, så de bliver mere relevant for stat, regioner og kommuner og i højere grad medvirker til at fremme arbejdet med ligestilling. Samtidig skal redegørelserne opleves som et anvendeligt redskab i ligestillingsarbejdet, der kan inspirere myndighederne, og som følger op på ligestillingsindsatsen i det offentlige. Det er vurderingen, at ligestillingsredegørelserne i dag ikke i tilstrækkelig grad opleves som relevante. Med lovforslaget er hensigten, at redegørelserne vil skabe et bedre grundlag for blandt andet politiske drøftelser og prioriteringer på ligestillingsområdet, samtidig med at rapporteringsforpligtelsen fastholdes, og de administrative byrder lettes.

2. Ændring af indberetning af ligestillingspolitik til målsætninger om ligestilling

Kvinderådet, Forhandlingsfællesskabet, Dansk Kvindesamfund, KVINFO, Akademikerne, HK, FH, Institut for Menneskerettigheder, Copenhagen Pride og Charlotte Roest har til forslaget om at ændre indberetning af ligestillingspolitik til indberetning vedrørende målsætninger for ligestilling anført, at de finder målsætninger mindre forpligtende end ligestillingspolitik og ønsker at bevare forpligtelsen til at indberette om ligestillingspolitik.

FH, Dansk Kvindesamfund, Kvinderådet og Copenhagen Pride ser gerne, at indberetningen af målsætninger skærpes, så de indeholder konkrete måltal og handleplaner/redegørelser for, hvordan man vil opnå en givent måltal/målsætning, der forpligter de respektive kommuner og regioner.

Vesthimmerlands Kommune finder, at såfremt der skal laves målsætninger, er det også relevant at anføre indholdet af en given målsætning.

Når det i lovforslaget foreslås, at der fremover sættes fokus på målsætninger for ligestillingsarbejdet, er det fordi, de færreste har én samlet ligestillingspolitik. Der er i højere grad tale om, at ligestilling indgår i forskellige strategier og politikker inden for specifikke områder f.eks. personaleområdet, skole-, sundheds- eller dagtilbudsområdet. Da de politikker, der inddrager ligestilling, kan forekomme på forskellige niveauer, forvaltninger eller i konkrete institutioner, kan det være vanskeligt for myndighederne at skabe et samlet og relevant overblik. Det betyder, at vurderingen af, om der er en politik, bliver uklar, ligesom beskrivelserne af indholdet oftest bliver en opstilling af en lang række forskellige enkeltstående projekter og indsatser. Derfor er relevansen og overblikket begrænset, og drøftelserne af ligestillingsindsatsen risikerer at blive ufokuseret og ukonkret.

Målsætninger er erfaringsmæssigt et virksomt instrument i arbejdet med ligestilling. Nogle anvender konkrete måltal som led i opstilling af målsætninger. Ved at fokusere på målsætninger for ligestillingsarbejdet både på personaleområdet og i forhold til relevante kerneydelser er det forventningen, at ligestillingsarbejdet i højere grad kan løftes op på et strategisk niveau – både ledelsesmæssigt og politisk. Dermed kan også drøftelsen af de ligestillingspolitiske prioriteter blive mere relevant og strategisk.

Konkret er det endvidere forventningen, at myndighederne skal beskrive enkelte gode eksempler på, hvordan de arbejder med ligestilling inden for personaleområdet og i forhold til kerneydelser. Ved at erstatte beskrivelsen af politikker med enkelte og mere uddybede gode eksempler er det forventningen, at det både vil kunne inspirere ledelsen og det politiske niveau i organisationen og samtidig efterfølgende bidrage til inspiration på tværs af myndigheder.

Det vurderes ikke hensigtsmæssigt at stille lovkrav om måltal, indikatorer og konkrete handleplaner, da det kan dels gribe ind i kommuner og regionernes ret til selv at tilrettelægge og prioritere deres arbejde, dels vurderes det i modstrid med ønsket om, at redegørelserne skal forenkles. Ved at spørge ind til målsætninger er det endvidere forventningen, at myndigheder, der har opstillet måltal, vil rapportere herom.

I lyset af bemærkningerne i høringsvarene, og for at styrke den strategiske fokus på ligestillingsarbejdet, ændres bestemmelsen i lovforslaget således, at der både skal redegøres for, om der er opstillet målsætninger og i givet fald indholdet af disse.

3. Ændring af kønsmæssig fordeling i forhold til de enkelte stillingskategorier til kønsfordelingen i forhold til ledelse og personaleområdet i øvrigt

Forhandlingsfællesskabet, KVINFO, Akademikerne, HK, FH og Charlotte Roest finder, at der både skal måles på kønsfordelingen i ledelse og alle stillingskategorier, og at det ikke er hensigtsmæssigt at måle på to overordnede personalegrupper, ledelse og personaleområdet i øvrigt. Det fremføres, at ændringen forventes at medføre et videnstab.

FH, Forhandlingsfællesskabet, KVINFO finder det hensigtsmæssigt at måle på andre indikatorer end personalesammensætninger f.eks. deltid, barsel og ligeløn, og at tilføjelsen af data vil kvalificere ligestillingsredegørelserne i retningen af at være relevante, enkle og anvendelige redskaber. **Vesthimmerland og Akademikerne** bakker op om brugen af flere data og opfordrer til, at de relevante oplysninger indhentes fra Danmarks Statistik. Endvidere finder **FH og KVINFO** det uheldigt, at det vil være op til myndighederne selv at måle på andre indikatorer end personalesammensætningen, idet der ikke i loven står foreskrevet andet, end at der skal måles på ”personaleområdet i øvrigt”.

Det er ikke hensigten, at det fremover er op til myndighederne selv at vælge, hvilke indikatorer der skal måles på. De konkrete nøgletal, der skal rapporteres, vil indgå i indberetningskemaet og således være fastlagt fra centralt hold. Fremover vil kønsfordelingen på relevante ledelsesniveauer og samlet på medarbejdergruppen indgå i redegørelserne. Når der lægges op til at se på kønsfordelingen på personaleområdet i øvrigt, er det ud fra et ønske om at brede opgørelsen af kønsfordelingen ud til andre relevante områder end stillingskategorier, så der medtages områder, hvor der i dag erfaringsmæssigt kan være ligestillingsudfordringer. Det er således, som det fremgår af lovforslaget, hensigten, at der under kategorien ”i øvrigt” i første omgang skal måles på kønsfordelingen inden for deltid og orlov. For at sikre fleksibilitet i forhold til brug af relevante data vurderes det ikke hensigtsmæssigt at lægge sig fast på specifikke områder i selve lovtæksten.

I forlængelse heraf lægges der op til, at der kan medtages tematiske data, dette kan f.eks. være på personalekategorier, f.eks. mandlige pædagoger, lærere, sygeplejersker, for at sætte fokus på det køns-

opdelte arbejdsmarked. Endelig vil der på sigt kunne inddrages f.eks. analyser af ligeløn, dette vil dog kræve en forudgående større undersøgelse fordelt på de forskellige myndigheder og myndighedsniveauer. Minister for ligestilling udvalger de tematiske data. Det vil under udviklingen af det nye indberetningsystem blive afdækket, i hvilket omfang det er muligt på forhånd at indhente ensartede statistiske oplysninger for stat, regioner og kommuner, så myndighederne ud over kønsopdelte data for deres eget område kan se, hvordan de ligger i forhold til gennemsnittet i tilsvarende myndigheder f.eks. i forhold til deltid.

I forhold til relevansen af at bibeholde kravet om rapportering om kønsfordelingen på alle stillingskategorier bemærkes det, at de nuværende data er trukket fra henholdsvis Kommunerne og Regionernes Løndatakontor og Finansministeriets Forhandlingsdatabase, hvor stillingskategorierne er ordnet efter en stor mængde overenskomstgrupper. For at give et vist overblik er der i dag sket en inddeling i seks grupper samt kategorien "øvrige". Der er ikke tale om sammenlignelige stillingskategorier/personalgrupper for stat, kommune og regioner. Det er vurderingen, at en opdeling på alle stillingskategorier inden for de enkelte myndigheder ikke giver relevant viden eller et overblik over kønsfordelingen.

Samtidig udarbejder en stor del af myndighederne egne nøgletalsrapporter i HR-regi. Størstedelen af de offentlige myndigheder, der udarbejder sådanne data, udarbejder dem hyppigere, end ligestillingsregørelserne indsamles. Der er således ikke tale om, at viden går tabt.

4. Indberetning af den kønsmæssige sammensætning af udvalg m.v. omfattet af § 10 a

Akademikerne, Institut for Menneskerettigheder og Charlotte Roest finder ikke, at kommunernes og regionernes forpligtelse til at indberette om udvalg m.v. bør ophæves. Det anføres, at indberetningen understøtter den pligt til at fremme ligestilling i udvalgenes sammensætning, som findes i § 10 a og giver mulighed for et overblik på nationalt niveau. **Akademikerne** foreslår, at kravet justeres, så det alene omfatter de stående udvalg. **Institut for Menneskerettigheder** har anført, at hvis indberetningen opleves som vanskelig, er det fordi, der er uklarhed om, hvordan gruppen af udvalg omfattet af § 10 a afgrænses, og at dette bør afhjælpes med bedre vejledning om loven.

Kommuner og regioner vil fortsat være forpligtet til at overholde reglerne i ligestillingslovens § 10 a om, at de myndigheder og organisationer, der skal udpege et medlem til de udvalg, der udpeges af kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, skal udpege både en mand og en kvinde. Udenrigsministeriet vurderer ikke, at forpligtelsen til at indberette om udvalg m.v., og det anvendte ressourceforbrug dertil modsvarer udkommet af indberetningerne om udvalgene mv.

5. Forpligtelsen til at oplyse om ligestillingsarbejdet over for kommunens og regionens borgere

Akademikerne og HK finder, at kommunernes og regionernes informationsforpligtelse over for borgerne bør bevares, idet det er borgernes eneste mulighed for at følge kommunernes arbejde med ligestilling.

I dag skal kommuner og regioner hvert andet år redegøre for situationen med hensyn til ligestillingen mellem kvinder og mænd blandt de kommunalt og regionalt ansatte.

Udenrigsministeriet vurderer, at kommunerne og regionernes forpligtelse til at informere borgerne om indsatsen på ligestillingsområdet allerede følger af offentlighedslovens § 17, lov nr. 606 af 12. juni 2013 om, at en forvaltningsmyndighed på myndighedens hjemmeside skal give borgerne information om sin virksomhed. Af lovbemærkningerne til § 17 fremgår det som eksempel på information, myndighedernes eksterne og interne målsætninger og lignende, f.eks. eventuelt fastsatte værdi- og service-mål, løn-, personale- og trivselspolitik.

Med offentlighedslovens § 17, er der således indført en aktiv informationspligt for offentlige myndigheder, som vurderes også at omfatte forpligtelsen til at informere borgerne om indsatsen på ligestillingsområdet. Der er dog ikke noget til hinder for, at der kan være en eksplicit oplysningsforpligtelse i ligestillingsloven.

På baggrund af høringsvarene ændres lovforslaget således, at der fortsat vil være en eksplicit oplysningsforpligtelsen over for kommunerne og regionernes borgerne i ligestillingsloven. Oplysningsforpligtelsen kan efterleves ved f.eks. at offentliggøre ligestillingsredegørelsen.

6. Ophævelse af ressortministerens forpligtelse til at udarbejde og indsende en redegørelse til minister for ligestilling

FH, Vesthimmerlands Kommune, Kvinderådet, KVINFO, Akademikerne og HK, finder, at forpligtelsen til at udarbejde en samlet rapport bør bevares for at undgå et videnstab, og for at det også fremadrettet vil være muligt at dokumentere og følge den samlede udvikling for ligestillingsarbejdet i myndighederne.

Det er Udenrigsministeriets vurdering, at der er tale om en misforståelse, idet der fortsat på baggrund af ligestillingsredegørelserne fra staten, kommuner og regioner vil blive udarbejdet en samlet rapport, som ligestillingsministeren offentliggør. Rapporten vil give et samlet billede af ligestillingsindsatsen i offentlige myndigheder, relevant data og gode eksempler m.v. på tværs af myndigheder.

Ophævelsen af ligestillingslovens § 5, stk. 4, er rettet mod den bearbejdning, der i dag sker inden for de enkelte ministerier af de ligestillingsredegørelser, der afgives af de tilknyttede styrelser og institutioner. De enkelte ressortministre vil fortsat få de underliggende enbeders ligestillingsredegørelser, så de er orienteret om ligestillingsarbejdet på deres samlede ressort. Det vurderes imidlertid ikke at give merværdi, at de enkelte ressortministerier laver en samlet rapport, idet ligestillingsministeren udarbejder en samlet rapport på tværs af alle indberettende myndigheder og institutioner.

7. Interval for indberetning

FH, Kvinderådet, Forhandlingsfællesskabet, KVINFO, Akademikerne, HK, Institut for Menneskerettigheder, Copenhagen Pride har ønsket at beholde det to-årige interval for indberetningerne, idet de finder, at den jævnlige indberetning sikrer et kontinuerligt fokus på ligestillingsarbejdet i det offentlige. **Dansk Kvinde-samfund** har ønsket årlig indberetning for at sikre kontinuerlig fremgang for ligestilling.

Vesthimmerlands Kommune og KL så gerne, at indberetningsfrekvensen var hvert fjerde år.

Interessentundersøgelsen pegede på, at tidsintervallerne for indberetningen bør afhænge af, hvilken udformning redegørelserne får. Udenrigsministeriet vurderer, at redegørelserne hensigtsmæssigt kan afgives hvert tredje år, idet der med lovforslaget sættes øget fokus på målsætninger, brug af nøgletal og konkrete gode eksempler. Det vurderes, at målsætninger og eventuelle måltal for ligestillingsarbejdet ofte ikke ændrer sig væsentligt i løbet af en to årig periode og inden for samme valgperiode. Samtidig sker der erfaringsmæssigt ikke store forskudninger i nøgletallene over to år, f.eks. udviklingen i ledelse, deltid og orlov. Det kan derfor opleves som mindre relevant at udarbejde og tage stilling til redegørelserne hvert andet år. Samtidig er der et ønske om at forenkle redegørelserne, og her er intervallerne for indberetningen et af de centrale elementer, der er peget på under blandt andet udfordringsretten.

Inden for de tre år, vil der endvidere i en stor del af perioden være fokus på ligestillingsarbejdet, dels er der en proces til myndighedernes udarbejdelse, godkendelse og afgivelse af redegørelserne, efterfølgende bearbejdes de samlede resultater og offentliggøres af ligestillingsministeren i en hovedrapport, og endelig vil der være formidling af de gode eksempler m.v.

En tre årig periode sikrer, at der mindst en gang i hver valgperiode tages politisk stilling til målsætningerne for ligestillingsarbejdet, og at der her er mulighed for at sætte den strategiske retning og forholde sig til ligestillingsudfordringer og nøgletal. I forhold til ønsket om fire årige intervaller har dette været overvejet, men henset til kontinuiteten i indberetningen og arbejdet med ligestilling, er det vurderet, at hvert fjerde år er for lang en periode.

8. Øvrige kommentarer vedr. viden, kompetence og behov for vejledning

Kvinderådet, KVINFO, Akademikerne, Institut for Menneskerettigheder og Charlotte Roest finder, at der er behov for at sikre kompetencer til at arbejde med ligestilling og ligestillingsredegørelserne samt behov for øget viden om ligestilling. **Akademikerne** foreslår f.eks. konkret, at der nedsættes en task force, der kan bistå med at kvalificere arbejdet med redegørelser vedrørende køn og ligestilling. **Institut for Menneskerettigheder** anfører, der er behov for bedre vejledning til myndighederne, så de nemmere kan arbejde kvalificeret med ligestilling og forpligtelsen i ligestillingslovens § 4.

Kommentarerne vedrørende viden, kompetencer og vejledning ligger uden for lovforslaget. Udenrigsministeriet er dog enig i, at der er behov for bedre vejledning til myndighederne til udarbejdelse af ligestillingsredegørelserne, hvilket også var et af resultaterne i interessentundersøgelsen. Undersøgelsen pegede også på, at det særligt er i arbejdet med ligestilling i forhold til de borgerrettede ydelser, der er brug for bedre vejledning.

Der vil sideløbende med lovforslaget blive set nærmere på indberetnings- og vejledningsmaterialet. Det er forventningen, at der vil blive udarbejdet en vejledning til brug for myndighederne, som både vil præcisere forpligtelsen i § 4, formålet med redegørelserne, og hvordan man kan arbejde med ligestilling i myndighederne – både på personaleområdet og i forhold til de borgerrettede ydelser, herunder hvordan man kan bruge ligestillingsredegørelserne til dette.

Der lægges endvidere op til, at der skal indberettes gode eksempler på ligestillingsarbejdet i myndighederne, som kan videreformidles, herunder i vejledningsmateriale og i mere generelt inspirationsmateriale til myndighederne.