

Arbeidstilsynet
Postboks 4720 Torgarden
7468 Trondheim

Vår ref.
24/2324 - 3

Deres ref
2024/45387

Dato
17.12.2024

Likestillings- og diskrimineringsombudets hørings svar til Arbeidstilsynets høring om endringer i arbeidsmiljøloven og forskrift om utførelse av arbeid for å tydeliggjøre regelverket om psykososialt arbeidsmiljø

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til Arbeidstilsynets høringsnotat av 1. oktober 2024 om endringer i arbeidsmiljøloven og forskrift om utførelse av arbeid for å tydeliggjøre regelverket om psykososialt arbeidsmiljø. Ombudet vil med dette gi våre kommentarer og innspill til høringen.

Ombudets mandat

Likestillings- og diskrimineringsombudet har som mandat å arbeide for likestilling og mot diskriminering på grunnlag av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, og alder.

Ombudet har også tilsynsansvar med at norsk rett og forvaltningspraksis er i samsvar med de forpliktelsene Norge har etter FNs rasediskrimineringskonvensjon (CERD), FNs kvinnekongresskonvensjon (CEDAW) og FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD).

Om lag halvparten av de rundt 2500 veiledningshenvendelsene ombudet mottar hvert år, er spørsmål som berører forhold i arbeidslivet.

I dette høringssvaret vil vi begrense oss til å kommentere på og gi innspill til de deler av høringen som naturlig faller innunder vårt mandat og ansvarsområde.

Ombudets generelle kommentarer til forslaget

Ombudet vil på generelt grunnlag støtte de foreslåtte forslagene om å tydeliggjøre regelverket om psykososialt arbeidsmiljø. Ombudet er enig med Arbeidstilsynet i at det er viktig å sikre et godt psykososialt arbeidsmiljø på norske arbeidsplasser. Et godt psykososialt arbeidsmiljø fører til at arbeidstakere trives på arbeidsplassen, og vil igjen bidra til å sikre arbeidstakere en god helse, og følgelig unngå frafall og utenforskap fra arbeidslivet. Overordnet ser ombudet det som positivt at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-3 presiseres, og at kravene til psykososialt arbeidsmiljø forskriftsfestes i forskrift om utførelse av arbeid.

Ombudet ønsker likevel å kommentere på flere av forslagene i høringen.

Oppsummert mener ombudet at:

- Forskriftens kapittel om trakassering må i større grad tydeliggjøre at det også omfatter seksuell trakassering. Videre bør det uttrykkelig vises til likestillings- og diskrimineringsloven § 13, særlig bestemmelsens sjette ledd om arbeidsgivers plikter til å forebygge og søke å hindre trakassering og seksuell trakassering.
- Forskriftens kapittel om vold og trusler må omfatte kjønnsbasert vold. Det vil bidra til å gjøre det tydeligere at forskriften er i tråd med Norges internasjonale, menneskerettslige forpliktelser, særlig når det kommer til FNs kvinnediskrimineringskonvensjon og ILO-konvensjon nr. 190.
- Forskriften må uttrykkelig vise til arbeidsgiveres plikter etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26, særlig når det gjelder arbeidsgiveres plikter til å søke å hindre trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold.
- Det er viktig å fremme kjønnsperspektivet når det kommer til det psykososiale arbeidsmiljøet.

Nedenfor følger en utdypning av disse punktene.

Trakassering og seksuell trakassering

Ombudet støtter forslaget om et eget kapittel som omhandler «trakassering og annen utilbørlig opptreden» (kapittel 2A). Selv om det fremgår av den foreslåtte

bestemmelsen i § 2A-1 at seksuell trakassering inkluderes, mener ombudet at dette bør tydeliggjøres i større grad.

Seksuell trakassering er et stort og vedvarende problem i deler av arbeidslivet. Stortingsmelding 7 (Meld. St. 2024-2025) om seksuell trakassering viser at det er avgjørende at arbeidslivet og andre samfunnsarenaer iverksetter konkrete tiltak for å fremme et aktivt, forebyggende arbeid.

Ombudet mener derfor at det bør komme tydelig frem av både tittelen på kapittelet, og når trakassering nevnes i de ulike bestemmelsene, at seksuell trakassering omfattes. Dette vil igjen samsvare med ordlyden i arbeidsmiljøloven § 4-3 (3) hvor seksuell trakassering uttrykkelig nevnes: «Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering, herunder seksuell trakassering, eller annen utilbørlig opptreden.» Denne presiseringen ble inntatt ved lovendringen fra 1. januar 2024, og gode grunner taler for at samme formulering må inntas i forskriften.

Videre mener ombudet at forskriftens bestemmelser om trakassering og seksuell trakassering uttrykkelig må vise til likestillings- og diskrimineringsloven § 13, særlig bestemmelsens sjette ledd i denne sammenhengen. Dette vil bidra til å synliggjøre sammenhengen mellom arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven, i tillegg til at det vil bli lettere for arbeidsgivere å navigere i lovverket når det kommer til hvilke plikter de faktisk har som arbeidsgivere. Først når dette er på plass, vil det være i tråd med uttalelsene i høringsnotatet om at «tydeligere regulering vil gi arbeidsgiver en viss rettslig beskyttelse ved å vise at de har oppfylt sine forpliktelser.»

I tillegg mener ombudet at det er gode grunner for at Arbeidstilsynet bør vurdere nærmere hvordan man i enda større grad kan presisere i lovs- eller forskriftsform hva arbeidsgiver faktisk plikter å gjøre for å oppfylle denne plikten til å forebygge og å søke å hindre trakassering og seksuell trakassering. Et eksempel kan være at arbeidsgiver plikter å ha rutiner for å håndtere et varsel. Det må vurderes nærmere om dette må avpasses med varslingsreglene i arbeidsmiljøloven.

Vold og trusler

Ombudet støtter også forslaget om et eget kapittel som omhandler «vold og trusler» (kapittel 3A). Ombudet synes at forslagene er gode, men vi mener at det er en svakhet ved forslaget at det ikke uttrykkelig nevner kjønnsbasert vold både i forskriftens § 1A-1 tredje ledd bokstav h og forskriftens kapittel 3A. Videre mener ombudet at begrepet må defineres i kapittel 3A i forskriften.

Kjønnsbasert vold er et alvorlig samfunnsproblem, og er en stor del av ombudets likestillingsarbeid. Studier viser at vold og trusler fremdeles er utbredt i arbeidslivet, og at kvinner er mer utsatt enn menn. I helse- og omsorgssektoren er forekomsten særlig høy, og vi vet at denne sektoren tradisjonelt sett er kvinnedominert (<https://stami.no/vold-og-trusler-pa-arbeidsplassen-utbredt-i-deler-av-arbeidslivet/> sist besøkt 12.12.2024).

I forbindelse med det som er nevnt over, ønsker ombudet å bemerke at det er viktig at endringene i denne høringen gjøres i samsvar med Norges internasjonale, menneskerettslige forpliktelser. Som nevnt innledningsvis, har ombudet tilsynsansvar for blant annet FNs kvinnediskrimineringskonvensjon (CEDAW) som forplikter Norge til å motvirke alle former for diskriminering. Dette innebærer et forbud mot kjønnsbasert vold, jf. CEDAW artikkel 1 og 2. I konvensjonens generelle kommentarer nr. 35 punkt 21 heter det:

“21. Gender-based violence against women constitutes discrimination against women under article 1 and therefore engages all obligations under the Convention. Article 2 provides that the overarching obligation of States parties is to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating discrimination against women, including gender-based violence against women. That is an obligation of an immediate nature; delays cannot be justified on any grounds, including economic, cultural or religious grounds. In general recommendation No. 19, it is indicated that, with regard to gender-based violence against women, the obligation comprises two aspects of State responsibility for such violence, that which results from the acts or omissions of both the State party or its actors, on the one hand, and non-State actors, on the other.”

Videre har Norge ratifisert den internasjonale arbeidsorganisasjonens (ILO) konvensjon nr. 190 om avskaffelse av vold og trakassering i arbeidslivet. Norge ratifiserte avtalen i 2023. Dette er den første internasjonale avtalen som anerkjenner alles rett til et arbeidsliv som er fritt for vold og trakassering. Det fremgår av artikkel 7 at

“Without prejudice to and consistent with Article 1, each Member shall adopt laws and regulations to define and prohibit violence and harassment in the world of work, including gender-based violence and harassment.”

Norge er også folkerettslig bundet av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner CETS 210 (Istanbul-

konvensjonen) som blant annet krever at det må settes av tilstrekkelige menneskelige og økonomiske ressurser for å sikre tiltak for å motvirke vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

Videre bemerker vi at det fremgår av FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 16 at personer med nedsatt funksjonsevne skal beskyttes mot alle former for utnyttning, vold og misbruk, også i de tilfeller den er kjønnsbasert.

Ombudet mener at disse internasjonale, menneskerettslige forpliktelsene gir god grunn til å tydeliggjøre regelverket om psykososialt arbeidsmiljø i større grad enn det forslaget legger opp til. Ombudet mener at forslaget uttrykkelig må inkludere kjønnsbasert vold og trusler, i tillegg til at begrepet må defineres. I forarbeidene Prop. 63 L (2018-2019) punkt 3.7.4.4 defineres kjønnsbasert vold slik:

«Med kjønnsbasert vold menes vold som er rettet mot en kvinne fordi hun er kvinne, og vold som i uforholdsmessig stor grad rammer kvinner, samt annen kjønnsbasert vold. Annen kjønnsbasert vold kan være kjønnsbasert vold rettet mot menn, transpersoner og inkludert interkjønnede personer med uklare kjønnskarakteristika og den vold som utøves på grunn av en persons kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk.»

For å sikre samsvar og likhet, foreslår ombudet at denne definisjonen inntas i forskriftens kapittel 3A.

Arbeidsgivers arbeid med å søke å hindre trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold

Som nevnt over, er ombudet av den oppfatning at det er positivt at forskriften inneholder særlige bestemmelser om trakassering, seksuell trakassering, og kjønnsbasert vold og trusler.

Når det er sagt, vil det etter vårt syn være en fordel dersom det i forskriften uttrykkelig vises til de plikter arbeidsgivere har etter likestillings- og diskrimineringsloven. Det fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 26 første ledd at arbeidsgivere plikter å jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling, hindre diskriminering, og søke å hindre trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold. Denne aktivitetsplikten omfatter *alle* arbeidsgivere. Videre oppstiller bestemmelsen en arbeidsmetode som arbeidsgiverne må følge, jf. bestemmelsens andre ledd bokstav a. til d.

Ombudet mener at det må uttrykkelig vises til den allerede lovfestede plikten arbeidsgivere har til å søke å hindre trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26 i de foreslåtte bestemmelsene i forskriften om kartlegging og vurdering av risiko og tiltak mot trakassering og vold og trusler (§§ 2A-3, 2A-4, 3A-3 og 3A-4). I tillegg må det vises til likestillings- og diskrimineringsloven § 13, som nevnt over.

Ombudet erfarer at mange arbeidsgivere er godt kjent med de krav som stilles etter arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter, mens det er mange arbeidsgivere som ikke er like kjent med at de også har plikter etter likestillings- og diskrimineringsloven. Dersom det uttrykkelig vises til pliktene arbeidsgivere har i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven i forskriften, vil det bidra til en tydeligere regulering og sammenheng av arbeidsgivers plikter som sådan, i tillegg til at det vil føre til en bevisstgjøring om at arbeidsgivere også har plikter etter likestillings- og diskrimineringsloven, og ikke bare arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter.

Kjønnsperspektivet i et psykososialt arbeidsmiljø

Norge har av både FNs kvinnekomité og overvåkningskomiteen Grevio av Istanbul-konvensjonen fått kritikk for en kjønnsnøytral lovgivning på dette feltet, se [«Concluding observations on the tenth periodic report of Norway» fra FNs kvinnekomité](#) fra avsnitt 14 og [«Grevio's Baseline Evaluation Report»](#) på side 15-16. Videre angir ILO-konvensjon nr. 190 artikkel 4 at medlemsstatene skal vedta lovgivning med en inkluderende og kjønns spesifikk tilnærming for å forebygge og avskaffe vold og trakassering i arbeidslivet. Ombudet mener det er viktig at forslagene i denne høringen samsvarer tydelig med disse føringene.

Den 8. mars 2024 ble det av Regjeringen oppnevnt et kvinnearbeidshelseutvalg ledet av Nina Grønvold. Utvalget skal levere sin utredning 1. april 2025. I den forbindelse ga ombudet skriftlig innspill til utvalget, som kan leses i sin helhet på følgende lenke: <https://nettsteder.regjeringen.no/kvinnearbeidshelseutvalget/2024/11/21/likestilling-s-og-diskrimineringsombudet/>.

For å fremheve vårt syn om at også kjønnspektivet er viktig når det gjelder det psykososiale arbeidsmiljøet, vil vi i forbindelse med denne høringen særlig peke på fire hovedutfordringer kvinnelige arbeidstakere står ovenfor:

1. Vi vet at helse, miljø og sikkerhetsrutiner svært ofte er tilpasset menn. Et godt eksempel på dette er at kvinner ofte mangler tilgang på arbeidstøy og

garderober, særlig på bygg- og anleggsplasser. I kvinnedominerte sektorer er relasjonelt arbeid noe som kan oppleves som svært belastende.

Samfunnsøkonomen Solveig Osborg Ose påpekte i sin bok «Sykefravær, HMS og inkludering» (Ose, 2016, Gyldendal) at det har vært et fravær av et systematisk HMS-arbeid blant kvinnedominerte yrker i Norge, og at dette HMS-arbeidet må fornyes og gjøres relevant på kvinnedominerte arbeidsplasser.

2. Vold og trusler på arbeidsplassen er i all hovedsak begått av brukere. Helse- og sosialsektoren er særlig utsatt, hvor kvinner er overrepresentert.
3. Det er vanskelig å være en ansatt et sted hvis du er traumatisert av forhold som skjer utenfor jobben, som for eksempel vold i nære relasjoner. Dette vil igjen ha en påvirkning på arbeidsforholdet. Det blir derfor også viktig at arbeidsplassen utformer retningslinjer som både ansatte og ledere tar i bruk, og som er en del av virksomhetens interne plan for oppfølging. Det bør for eksempel omfatte hvordan man som arbeidsgiver kan avdekke volden/hvordan man kan spørre, hvordan man kan følge opp når man får bekreftet en mistanke (for eksempel tilrettelegge, tilby psykologisk bistand eller lignende), hvor man kan søke videre hjelp som arbeidsgiver, og hvor man kan henvise den voldsutsatte videre.
4. Vi erfarer at arbeidsgivere har for lite kjennskap til tilretteleggingsbestemmelsen for graviditet i likestillings- og diskrimineringsloven, og for lite kjennskap til praktiseringen av regelverket knyttet til ammefri. Slik manglende kjennskap vil til syvende og sist kunne påvirke kvinners psykososiale arbeidsmiljø.

Ombudets avsluttende kommentar

Likestillings- og diskrimineringsombudet håper at våre kommentarer og innspill vurderes som nyttige i arbeidet med å tydeliggjøre regelverket om psykososialt arbeidsmiljø. Vi står gjerne til disposisjon hvis det er ønskelig at vi utdyper våre synspunkter eller bidrar på andre måter.

Vennlig hilsen

Rønnaug Retterås
avdelingsdirektør

Andreas Erichsen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent, og gyldig uten signatur.