

UiO : **Det juridiske fakultet**

Offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter

En analyse og vurdering av offentlige myndigheters redegjørelsesplikt etter
likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd

Elisabeth Bruce

Kvinnerettslig skriftserie nr. 115/2023

Avdeling for kvinnerett, barnerett, likestillings- og diskrimineringsrett (KVIBALD)

Universitetet i Oslo 2023





Avdeling for kvinnerett

Kvinnerettslig skriftserie nr. 115/2023

Tittel: Offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter. En analyse og vurdering av offentlige myndigheters redegjørelsesplikt etter likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd

Forfatter: Elisabeth Bruce

Avdeling for kvinnerett, barnerett, likestillings- og diskrimineringsrett (KVIBALD)

Institutt for offentlig rett

Universitetet i Oslo

Postboks 6706 St. Olavs plass

0130 Oslo

Besøksadresse:

Domus Bibliotheca

Karl Johans gate 47, Oslo

E-post:

womens-law@jus.uio.no

Nettside:

<https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/>

Redaktør: Professor Anne Hellum

ISSN: 0809-621X

Sammen drag

Temaet for denne masteravhandlingen er offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter etter likestillings- og diskrimineringsloven (ldl.) § 24 andre ledd.¹ Ldl. § 24 andre ledd trådte i kraft ved lovendring 01.01.2020² og er med dette et relativt nytt grep ved likestillingsarbeidet i Norge. Bestemmelsen pålegger offentlige myndigheter å redegjøre for sitt aktive likestillingsarbeid gjennom en offentlig tilgjengelig rapport.³ Analysen og vurderingen av offentlige myndigheters redegjørelsesplikt etter ldl. § 24 andre ledd tar utgangspunkt i lovtekst og lovforarbeider. Problemstillingene som behandles springer ut av en gjennomgang av et utvalg av likestillingsredegjørelser fra offentlige myndigheter.

Avhandlingen er en del av prosjektet «Aktivt likestillingsarbeid», som er finansiert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).⁴ Det følger av prosjektbeskrivelsen at: «Prosjektets overordnede formål er å utvikle ny kunnskap om offentlige myndigheter og arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt».⁵ Avhandlingens formål er å være et bidrag til utvikling av ny kunnskap om offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter. Ettersom dette er en helt ny lovbestemmelse rettes fokus mot forhold ved redegjørelsesplikten som er gitt utilstrekkelig oppmerksomhet i lovtekst og lovforarbeider og som det, i lys av innsyn i hvordan redegjørelsesplikten gjennomføres i praksis, kan være verdt å undersøke nærmere i det videre arbeidet med aktivt likestillingsarbeid.

I likestillings- og diskrimineringsretten er likhet en rettslig grunnverdi.⁶ For å oppnå reell likhet er samspillet mellom det individuelle- og strukturelle diskrimineringsvernet viktig.⁷ Dette henge sammen med at det individuelle diskrimineringsvernet ikke er tilstrekkelig for å oppnå reell likhet.⁸ Med individuelt diskrimineringsvern menes materielle regler som kan påberopes av personer som mener at de har blitt utsatt for diskriminering eller trakassering.⁹ Det strukturelle diskrimineringsvernet kan forstås som positive forpliktelser til å ta skritt for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Vernet innebærer at offentlige og private aktører er forpliktet til å ta i bruk aktive virkemidler for å forebygge og forhindre risiko for diskriminering.¹⁰ Aktivitets- og redegjørelsesplikten i ldl. § 24 er en del av det strukturelle diskrimineringsvernet.

¹ Likestillings- og diskrimineringsloven (heretter ldl.) og Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.1 s. 96

² Ldl. § 24 se note 0

³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 og ldl. § 24 andre ledd

⁴ Institutt for samfunnsforskning (2022)

⁵ Institutt for samfunnsforskning (2022) under «Prosjektformål»

⁶ Hellum og Strand (2022) s. 35

⁷ Hellum og Strand (2022) s. 41

⁸ Hellum og Strand (2022) s. 394

⁹ Hellum og Strand (2022) s. 202

¹⁰ Hellum og Strand (2022) s. 395

I tilknytning til redegjørelsesplikten i ldl. § 24 andre ledd har jeg sett på hvem som skal redegjøre, hvilke krav som stilles til redegjørelsens innhold, hvor redegjørelsen skal publiseres, hvem som skal publisere redegjørelsene, når redegjørelsen skal publiseres, om pliktsubjektene kan redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet, og om pliktsubjektene kan gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser.

Punkt 4.3 i avhandlingen tar for seg hvem som skal foreta redegjørelsene. Det foreligger ikke noen uttrykkelig regulering av hvem som skal foreta redegjørelsen. Her er det behov for klargjøring. Den nære sammenhengen mellom offentlige myndigheters aktivitets- og redegjørelsesplikt er et sentralt moment i vurderingen av hvem som er forpliktet. Et annet spørsmål som trenger avklaring er forholdet mellom likestillings- og diskrimineringslovens og forvaltningslovens definisjon av «forvaltningsorgan».¹¹

Punkt 4.4 i avhandlingen tar for seg hvilke krav det stilles til redegjørelsens innhold. Det følger av ldl. § 24, med supplerende forarbeider, at offentlige myndigheter skal redegjøre for arbeidet som gjøres etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd. Pliktsens tre aspekter følger av en fortolkning av bestemmelsens formål. For det første skal det opplyses om utarbeidede retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som brukes for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i virksomhetens arbeid. For det andre skal det redegjøres for hvordan det arbeides med å omsette disse til handling. For det tredje skal det foreta en vurdering av resultatene som er oppnådd ved dette arbeidet, og hvilke forventninger det offentlige organet har til arbeidet fremover. Fra et brukerperspektiv hadde vært en fordel om disse tre aspektene hadde framgått direkte av lovtekst og forarbeider. Et forskningsspørsmål som ligger utenfor rammen for denne avhandlingen er hvordan ulike offentlige myndigheter redegjør for hvordan de har gjennomført aktivitetsplikten.

Punkt 4.5 i avhandlingen tar for seg hvor redegjørelsen skal gis. Offentlige myndigheter har ved publiseringen valget mellom av å gi redegjørelsen «i årsrapport, i årsberetning eller i annet offentlig tilgjengelig dokument». Utgangspunktet for publiseringen er likevel at det skal gis i årsrapport eller årsberetning, men at den kan gis i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Det er uklart om pliktsubjektene, som gir årsrapport eller årsberetning men gir redegjørelsen i annet offentlig tilgjengelig dokument, må henviser i årsrapport eller årsberetning til hvor redegjørelsen er publisert eller gjort offentlig tilgjengelig. Hensynet til offentlig tilgjengelighet taler for at offentlige myndigheter som plikter å gi årsrapporter eller årsberetninger viser til hvor redegjørelsen er gjort offentlig tilgjengelig. Det er behov for en avklaring rundt om dette er noe som gjelder for redegjørelsesplikten etter ldl. § 24 andre ledd.

Punkt 5.2 i avhandlingen tar for seg hvem som skal og kan publisere redegjørelsen. Utgangspunktet er at alle offentlige myndigheter må selv redegjøre for deres aktive likestillingsarbeid,

¹¹ Prop.63 L (2018-2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

men aktøren selv må ikke nødvendigvis selv publisere redegjørelsen. Et sentralt spørsmål er om overordnet og underordnet organ kan publiseres redegjørelser på vegne av hverandre. Dette spørsmålet er ikke avklart i lovtekst eller forarbeider og det er i praksis stor variasjon. Hva som er hensiktsmessig vil kunne variere etter forholdene. Ettersom redegjørelsesplikten er et redskap for å effektivisere aktivitetsplikten taler gode grunner for å utrede hvordan over- og underordnede organers redegjørelsesplikt kan samordnes.

Punkt 5.3 i avhandlingen tar for seg når redegjørelsen skal publiseres. Redegjørelsen skal publiseres årlig, men det er ingen felles frist for når redegjørelsen skal avgis. Ulike offentlige myndigheter har ulike frister for når sine årsrapporter. Hensynet til effektiv gjennomføring taler for en avklaring av om det skal være noe sammenfall mellom fristen for å avgis årsrapport eller årsberetning og likestillingsredegjørelsen.

Punkt 5.4 i avhandlingen tar for seg spørsmålet om pliktsubjektene kan redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet. Verken lovtekst eller forarbeider sier noe om dette og det er store variasjoner i praksis. Hvorvidt en oppdelt eller samlet redegjørelse er mest hensiktsmessig vil kunne variere. I alle tilfeller kan det være nyttig fremover å se nærmere på hvordan offentlige virksomheters redegjørelsesplikt som arbeidsgivere og offentlige myndigheter best kan samordnes i tråd med kravene som oppstilles i ldl. § 24 andre ledd og ldl. § 26 a første ledd.

Punkt 5.5 i avhandlingen tar for seg om pliktsubjektene kan gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser. Redegjørelsesplikten legger opp til at rapporteringen skal vise hvilken utvikling og forandring gjennomføringen av aktivitetsplikten gir opphav til fra år til år. Hva det redegjøres for og hvordan det redegjøres er ment å gi en indikasjon på hvordan aktivitetsplikten er fulgt opp av ulike offentlige myndigheter og tjenesteytere. Innsyn i disse spørsmålene er ment som et middel for å kontrollere aktivitetsplikten Dette taler for at rapporten skal inneholde informasjon om hva som i hvert enkelt år er gjort for å følge opp, vurdere og endre planen som danner rammen om ulike offentlige myndigheters likestillingspolicy.

Forord

Mastergradsavhandlingen "Redegjøringsplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter. En analyse og vurdering av offentlige myndigheters redegjøringsplikt etter likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd» er skrevet av Elisabeth Bruce. Avhandlingen har et omfang på 30 studiepoeng og er skrevet det siste semesteret på det 5-årige masterstudiet i rettsvitenskap ved Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo. Professor Vibeke Blaker Strand og professor emerita Anne Hellum, begge tilhørende Institutt for offentlig rett på Det juridiske fakultet, var veiledere.

Avhandlingen er en del av prosjektet «Aktivt likestillingsarbeid», som er finansiert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og ledes av CORE – Senter for likestillingsforskning ved Institutt for samfunnsforskning. Institutt for offentlig rett inngår i prosjektet gjennom et delprosjekt som tar for seg rettslige aspekter ved aktivitets- og redegjøringspliktens innhold og gjennomføring. Bruce var ansatt som vitenskapelig assistent på instituttet i perioden hun skrev avhandlingen.

Strand og Hellum har gitt innspill til sammendrag av avhandlingen og redigering av avhandlingen med tanke på publisering. Avhandlingen som helhet er imidlertid forfatters selvstendige arbeid.

Oslo 6. juni 2023

Vibeke Blaker Strand og Anne Hellum

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Tema, formål og problemstillinger	1
1.2	Aktualitet.....	2
1.3	Avgrensninger og presiseringer	4
1.4	Fremstillingen videre	5
2	AVHANDLINGENS METODER OG KILDER	5
2.1	Avhandlingens metoder	5
2.2	Avhandlingens rettskilder	6
2.3	Empirisk materiale	8
3	BAKGRUNNEN FOR REDEGJØRELSESPLIKTEN.....	9
3.1	Internasjonale rammer.....	9
3.2	Nasjonal utvikling av redegjørelsesplikten	11
4	REDEGJØRELSESPLIKTEN ETTER LDL. § 24 ANDRE LEDD.....	12
4.1	Innledning	12
4.2	Aktivitetsplikten etter ldl. § 24 første ledd	12
4.3	Hvem skal redegjøre?.....	14
4.3.1	Rettslige utgangspunkter	14
4.3.2	Vurdering.....	16
4.4	Hva skal det redegjøres for?.....	16
4.4.1	Rettslige utgangspunkter	16
4.4.2	Vurdering.....	20
4.5	Hvor skal redegjørelsen avgis?	22
4.5.1	Rettslige utgangspunkter	22
4.5.2	Vurdering.....	25
5	PROBLEMSTILLINGER MED UTGANGSPUNKT I EMPIRISK MATERIALE	25
5.1	Innledning	25
5.2	Hvem skal publisere redegjørelsen?	26
5.2.1	Eksempler fra praksis	26
5.2.2	Rettslig utgangspunkter og uklarheter	27
5.2.3	Vurdering.....	30
5.3	Når skal redegjørelsen publiseres?.....	31

5.3.1	Eksempler fra praksis	31
5.3.2	Rettslige utgangspunkter og uklarheter	32
5.3.3	Vurdering.....	33
5.4	Kan pliktsubjektene redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet?	33
5.4.1	Eksempler fra praksis	33
5.4.2	Rettslige utgangspunkter og uklarheter	35
5.4.3	Vurdering.....	36
5.5	Kan pliktsubjektene gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser?	37
5.5.1	Eksempler fra praksis	37
5.5.2	Rettslige utgangspunkter og uklarheter	39
5.5.3	Vurdering.....	39
6	AVSLUTTENDE BEMERKNINGER.....	40
	LITTERATURLISTE.....	42

1 Innledning

1.1 Tema, formål og problemstillinger

Temaet for denne masteravhandlingen er offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter etter likestillings- og diskrimineringsloven (ldl.) § 24 andre ledd.¹² Offentlige myndigheters plikt til aktivt likestillingsarbeid skriver seg fra Lov om likestilling mellom kjønnene som ble vedtatt i 1978. Først i 2019 ble offentlige myndigheter ilagt en plikt til å redegjøre for hvordan de arbeider for å fremme likestilling. Ldl § 24 annet ledd, som trådte i kraft 01.01.2020¹³ og er med dette et relativt nytt grep ved likestillingsarbeidet i Norge. Redegjørelsesplikten går ut på at offentlige myndigheter skal redegjøre for sitt aktive likestillingsarbeid og at denne redegjørelsen skal gjøres offentlig tilgjengelig.¹⁴ Likestillings- og diskrimineringsloven § 24 lyder nå som følgende:

«Offentlige myndigheter skal i all sin virksomhet arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering som nevnt i § 6. Plikten innebærer blant annet at offentlige myndigheter skal forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold og motarbeide stereotypisering.

Offentlige myndigheter skal redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid. Offentlige myndigheter skal redegjøre for hvordan de arbeider med å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling. Offentlige myndigheter skal vurdere resultatene som er oppnådd, og opplyse hvilke forventninger de har til dette arbeidet fremover. Redegjørelsen skal gis i årsrapport, i årsberetning eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument.»

Denne masteravhandlingen er en del av prosjektet «Aktivt likestillingsarbeid», som er finansiert av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).¹⁵ Det følger av prosjektet beskrivelser at: «Prosjektets overordnede formål er å utvikle ny kunnskap om offentlige myndigheter og arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt».¹⁶ Denne avhandlingens formål er å bidra til utvikling av ny kunnskap om offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter.

¹² Likestillings- og diskrimineringsloven (heretter ldl.) og Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.1 s. 96

¹³ Ldl. § 24 se note 0

¹⁴ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 og ldl. § 24 andre ledd

¹⁵ Institutt for samfunnsforskning (2022)

¹⁶ Institutt for samfunnsforskning (2022) under «Prosjektformål»

Ettersom dette er en helt ny lovbestemmelse rettes fokus forhold ved redegjørelsesplikten som er gitt utilstrekkelig oppmerksomhet i lovtekst og lovforarbeider og som det kan være verdt å undersøke nærmere i det videre arbeidet med aktivt likestillingsarbeid.

Avhandlingens punkt 4 tar utgangspunkt i ldl. § 24 andre ledd, og aktuelle problemstillinger denne bestemmelsen kan reise, for eksempel hvem som skal redegjøre, hvilke krav som stilles til redegjørelsens innhold og hvor redegjørelsen skal publiseres.

Avhandlingen punkt 5 er basert på en empirisk undersøkelse av et utvalg offentlige myndigheters likestillingsredegjørelser.¹⁷ Praksisundersøkelsen gir innblikk i problemer som oppstår i praksis, og som ikke direkte følger av ordlyden til ldl. § 24 andre ledd eller er tatt høyde for i forarbeidene. Aktuelle problemstillinger er hvem som skal publisere redegjørelsene, når redegjørelsen skal publiseres, om pliktsubjektene kan redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet, og om pliktsubjektene kan gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser.

1.2 Aktualitet

I likestillings- og diskrimineringsretten er likhet en rettslig grunnverdi.¹⁸ For å oppnå reell likhet er samspillet mellom det individuelle- og strukturelle diskrimineringsvernet viktig,¹⁹ da det individuelle diskrimineringsvernet ikke er tilstrekkelig for å oppnå reell likhet.²⁰ Med individuelt diskrimineringsvern menes materielle regler som kan påberopes av personer som mener at de har blitt utsatt for diskriminering eller trakassering.²¹ Det strukturelle diskrimineringsvernet kan forstås som positive forpliktelser til å ta skritt for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Vernet innebærer at offentlige og private aktører er forpliktet til å ta i bruk aktive virkemidler for å forebygge og forhindre risiko for diskriminering, og utløses dermed ikke av konkrete hendelser som utgjør diskriminering.²² Aktivitets- og redegjørelsesplikten i ldl. § 24 er en del av det strukturelle diskrimineringsvernet. Formålet med redegjørelsesplikten er å sikre aktivitetspliktens gjennomføring gjennom innsyn og kontroll.

¹⁷ Se avhandlingens punkt 2.3

¹⁸ Hellum og Strand (2022) s. 35

¹⁹ Hellum og Strand (2022) s. 41

²⁰ Hellum og Strand (2022) s. 394

²¹ Hellum og Strand (2022) s. 202

²² Hellum og Strand (2022) s. 395

Arbeidet med å hindre diskriminering og fremme likestilling har foregått over en lang tidsperiode. Det internasjonale diskrimineringsvernet startet ved FNs verdenserklæring om menneskerettigheter i 1948.²³ Det første forbudet mot diskriminering i Norge fremgikk av likestillingsloven av 1978.²⁴ Det fulgte av lovens formålsparagraf at loven skulle «fremme likestilling mellom kjønnene» og at «Loven tar særlig sikte på bedre kvinners stilling».²⁵ En bakgrunn for likestillingsloven, som følger av lovens forarbeider, var en «erkjennelse av at offentlige myndigheter har et ansvar når det gjelder å fremme full likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder».²⁶ Videre ble det i forarbeidene uttrykt at et siktemål med loven var å «forplikte myndighetene til aktivt arbeid for likestilling gjennom virkemidler som ikke omfattes av loven».²⁷

Ved lovendring i 2002 trådte likestillingsloven 1978 § 1a i kraft. Bestemmelsen skjerpet offentlige myndigheters plikt til å arbeide aktivt for likestilling og hindre diskriminering mellom kjønnene.²⁸ Det fulgte av likestillingsloven 1978 § 1a første ledd at «[o]ffentlige myndigheter skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder». I årene etter dette ble aktivitetsplikten for offentlige myndigheter utvidet fra å kun gjelde kjønnslikestilling til å gjelde flere diskrimineringsgrunnlag som etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering og kjønnsidentitet.²⁹

I 2017 ble de fire lovene som forbød diskriminering på ulike grunnlag samlet i likestillings- og diskrimineringsloven, og offentlige myndigheters aktivitetsplikt gjaldt da for «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og andre vesentlige forhold ved en person».³⁰ På dette tidspunktet hadde offentlige myndigheter kun en aktivitetsplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter.

For å fremme arbeidet med å endre underliggende strukturer som utgjorde en barriere for likestilling på ulikesamfunnsområder ble aktivitets- og redegjøringsplikten, for både offentlige myndigheter og arbeidsgivere, styrket ved lovendring som trådte i kraft 01.01.2020.³¹ Ved

²³ Verdenserklæringen artikkel 2 og 7

²⁴ Likestillingsloven 1978 (opphevet)

²⁵ Likestillingsloven 1978 § 1 første ledd og annet ledd.

²⁶ Ot.prp.nr.33 (1974–1975) punkt 2.1 s. 5 og 6

²⁷ Ot.prp.nr.1 (1977–1978) punkt 3.1 s. 5

²⁸ Ot.prp.nr.77 (2000–2001) punkt 16.1 s. 110

²⁹ Diskrimineringsloven 2005 § 3a første ledd, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2008 § 3 første ledd og diskrimineringsloven om seksuell orientering 2013 § 12

³⁰ Ldl. § 24 ved ikrafttredelse 16.06.2017, jf. ldl. § 1 første ledd

³¹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.1.1 og ldl. § 24 se note 0

denne lovendringen fikk offentlige myndigheter for første gang en lovfestet redegjørelsesplikt. Dette tydeliggjør at offentlige myndigheter har et overordnet samfunnsansvar når det gjelder å jobbe mot diskriminering og fremme likestilling.³²

Offentlige myndigheters redegjørelsesplikt skal følges opp av Likestillings- og diskrimineringsombudet gjennom veiledning.³³ Brudd på redegjørelsesplikten etter ldl. § 24 kan imidlertid ikke håndheves av Diskrimineringsnemnda.³⁴ Dette medfører at mye av ansvaret for den faktiske gjennomføringen av plikten ligger på de offentlige myndighetene selv. Det er av den grunn viktig at offentlige myndigheter forstår hva som ligger i redegjørelsesplikten, slik at redegjørelsesplikten kan være et effektivt middel i arbeidet for likestilling i Norge.

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Denne masteravhandlingen består av en analyse og vurdering av redegjørelsespliktens innhold og gjennomføring. Hvordan Likestillings- og diskrimineringsombudet følger opp redegjørelsesplikten etter diskrimineringsombudsloven § 5 fjerde ledd er ikke gjenstand for behandling.

Avhandlingen setter reglene som gjelder redegjørelsespliktens innhold og gjennomføring i fokus. Reglene som gjelder aktivitetspliktens innhold er ikke gjenstand for selvstendig behandling men trekkes, på grunn av den nære sammenhengen mellom aktivitets- og redegjørelsesplikten, inn i fortolkningen av redegjørelsespliktens innhold og gjennomføring. I avhandlingens punkt 4.2 gis det, ut fra dette formål, en oversikt over aktivitetspliktens innhold.

Når jeg i denne oppgaven viser til 'redegjørelsesplikten', 'redegjørelsen' eller 'likestillingsredegjørelsen' uten ytterligere benevnelse, siktes det til offentlige myndigheters redegjørelsesplikt som myndighetsutøver og tjenesteyter og ikke som arbeidsgiver. Aktørene som omfattes av ordlyden «offentlige myndigheter» i ldl. § 24 vil i avhandlingen bli omtalt som 'aktører', 'pliktsubjekter' og 'offentlige myndigheter', uten at dette utgjør noen forskjell i tilknytning til meningsinnholdet. Når det i avhandlingen vises til Bufdir-veilederen uten ytterligere benevnelser, siktes det til veilederen for «Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP) for offentlige myndigheter».³⁵ Når det i avhandlingen vises det til en «undersøkelse», siktes det til det til undersøkelsen gjort av det empiriske materialet som fremgår av punkt 2.3. Når det i avhandlingen vises til «praksis» eller «praktisering» er dette en henvisning til redegjørelsene til nevnte undersøkelse.

³² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 side 97

³³ Diskrimineringsombudsloven kapittel 2 og § 5 fjerde ledd

³⁴ Diskrimineringsombudsloven § 7 første ledd bokstav a

³⁵ Bufdir, *Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP) for offentlige myndigheter*

1.4 Fremstillingen videre

Avhandlingen er delt inn i fem ulike punkter. I punkt 2 gjør jeg rede for de metodiske valgene jeg har tatt ved arbeidet med denne avhandlingen, og redegjør for kildene som er benyttet. I punkt 3 tar jeg for meg bakgrunnen for redegjørelsesplikten, herunder de internasjonale ramme- og den nasjonale utviklingen. I punkt 4 foretar jeg en analyse og vurdering av redegjørelsesplikten med utgangspunkt i ldl. § 24 andre ledd. I punkt 5 foretar jeg en analyse og vurdering av redegjørelsesplikten med utgangspunkt i problemstillinger basert på det empiriske materialet i avhandlingen. Til slutt vil jeg under punkt 6 komme med noen avsluttende bemerkninger.

2 Avhandlingens metoder og kilder

2.1 Avhandlingens metoder

Ved avhandlingens analyse og vurdering av redegjørelsesplikten har jeg benyttet meg av tre metodiske tilnærminger, herunder rettsdogmatikk, rettspolitikk og empiri.

Rettsvitenskap i snever forstand (rettsdogmatikk) har som hovedoppgave å «fastslå meningsinnholdet av normer for samhandling mellom borgere, og mellom borgere og offentlige myndigheter». ³⁶ Det skilles ofte mellom retten som den er (de lege lata) og slik den burde være (de lege ferenda), og dette skillet kan sies å utgjøre skillet mellom rettsdogmatikk og rettspolitikk. ³⁷ Avhandlingen er ment å gi en beskrivelse av hvordan retten er og en vurdering av hvordan retten burde være opp mot formålsbetraktninger i tilknytning til redegjørelsesplikten.

Rettsvitenskapen i videre forstand kan bidra med å «beskrive gjeldende rett fra et utenfraperspektiv». ³⁸ Det å trekke inn empirisk materiale i rettsvitenskapen «kan bidra til å gjøre det mulig å ‘frigjøre seg fra de regelskapte virkelighetsoppfatninger’, slik at rettens samspill med samfunnet for øvrig kan belyses». ³⁹ Empiri kan benyttes på ulike måter, og kan «både bidra når man velger hvilke felt som legges under lupen, peke på problemstillinger som bør reises og trekkes inn i selve analysen av retten og vurderingen av denne». ⁴⁰ I avhandlingen har jeg brukt det empiriske materialet til å reise problemstillingene i avhandlingens punkt 5.

³⁶ Bernt (2019) s. 592

³⁷ Høgberg (2019) s. 347

³⁸ Bernt (2019) s. 592

³⁹ Ikdahl (2019) s. 666

⁴⁰ Ikdahl (2019) s. 666

2.2 Avhandlingens rettskilder

Redegjøringsplikten til offentlige myndigheter er lovfestet i likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd. Lovbestemmelsens ordlyd er åpen og dette fører til at forarbeidene, i den grad de er tydelig og presise, vil kunne være av stor betydning for å tolke meningsinnholdet i bestemmelsen. Både nye og eldre forarbeider er relevante rettskilder ved denne avhandlingen. Av nyere forarbeider er både Prop.81 L (2016–2017) og Prop.63 L (2018–2019) av særlig interesse, hvorav det første er proposisjonen til 2017-loven og den andre er proposisjonen til 2020-lovendringen. Videre er også Likestillingsutvalgets⁴¹ NOU 2011:18 relevant for å gi en bredere forståelse av hensynene bak plikten og dens meningsinnhold.

Proposisjonen til 2020-lovendringen trekker videre frem en rekke hensyn, som er relevante for avhandlingen. Disse hensynene vil særlig være utgangspunkt for de rettspolitiske vurderingene i avhandlingen, men er også relevante som tolkningsmoment. I samsvar med proposisjonen kan et hensyn bak redegjøringsplikten som nevnt anses å være et ønske om å utarbeide et «helhetlig redegjøringsregime på likestillingsområdet».⁴² Videre trekker proposisjonen frem at «aktivt likestillingsarbeid er et felles samfunnsansvar»,⁴³ noe som taler for at et hensyn bak redegjøringsplikten er å ansvarliggjøre offentlige myndigheter i tilknytning til deres likestillingsarbeid. Videre blir det uttalt i proposisjonen at «åpenhet i form av offentliggjøring av dokumentasjonen, også er et viktig virkemiddel for å fremme likestilling»,⁴⁴ noe som taler for at offentliggjøring overfor samfunnsborgerne kan anses som et hensyn bak bestemmelsen. Til slutt er et viktig hensyn at en redegjøringsplikt vil «kunne styrke kontrollen med at aktivitetsplikten overholdes».⁴⁵

Det finnes ikke praksis fra domstolene eller Diskrimineringsnemnda som er relevante ved tolkning av ldl. § 24. Diskrimineringsnemnda ikke har myndighet til å håndheve ldl. § 24.⁴⁶ Videre behandler ordinære domstoler relativt sjelden saker på likestillings- og diskrimineringsrettens område, og saker som går for domstolene er primært fra arbeidslivet.⁴⁷

Det foreligger videre begrenset omfang av litteratur som tar for seg offentlige myndigheters redegjøringsplikt, ettersom plikten kun har vart siden 2020. Juridisk litteratur av interesse for

⁴¹ Også kalt Skjeie-utvalget

⁴² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 side 97

⁴³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 side 97

⁴⁴ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.1 side 96

⁴⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 side 97

⁴⁶ Diskrimineringsombudsloven § 7 første ledd bokstav a

⁴⁷ Hellum og Strand (2022) s. 66

denne avhandlingen er på bakgrunn av dette særlig bøkene «Likestillings- og diskrimineringsrett»⁴⁸ og «Likestillings- og diskrimineringsloven: Lovkommentar».⁴⁹

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har, etter oppdrag fra Kulturdepartementet,⁵⁰ utarbeidet et veiledningsmateriale for arbeidsgiver og offentlige myndigheters aktivitets- og redegjøringsplikt, inkludert maler for rapportering.⁵¹ Bufdir-veilederen, med overskriften «Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for offentlige myndigheter», skal bidra til å hjelpe pliktsubjektene med å oppfylle pliktene i ldl. § 24.⁵² Veilederen utgjør den form for forvaltningspraksis, ettersom den er et uttrykk for forvaltningens fortolkning av redegjøringsplikten.⁵³ Den er av den grunn en rettskilde som, etter omstendighetene, kan benyttestil å supplere overordnede rettskilder.

Nasjonal rett skal være i tråd med EU/EØS-rettslige og menneskerettslige forpliktelser,⁵⁴ og av den grunn har disse betydning for likestillings- og diskrimineringsretten i Norge. Store deler av EU-regelverket er bindende for Norge på grunn av EØS-avtalen som er gjennomført i norsk rett gjennom EØS-loven. EU/EØS-rettens regler om aktivt likestillingsarbeid, er i juridisk teori antatt å være av mindre praktisk betydning, enn menneskerettighetene, på grunn av at EU/EØS-rettens regler anses å være av mer frivillig karakter.⁵⁵ Med utgangspunkt i dette er det menneskerettighetene som er av størst betydning for denne avhandlingen. Sentrale menneskerettskonvensjoner i denne forbindelse er blant annet FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (KDK), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK).⁵⁶ De internasjonale forpliktelsene vil bli brukt i avhandlingens punkt 3.1 for å oppstille rammene for redegjøringsplikten, og vil av den grunn ligge i bakgrunn av analysen som en overordnet forpliktelse.

⁴⁸ Hellum og Strand (2022)

⁴⁹ Ballangrud og Sjøbstad (2021) (heretter benevnt som lovkommentaren)

⁵⁰ Barne- og familiedepartementet, *Tildelingsbrev til barne- og ungdoms- og familiedirektoratet 2020* s. 19 og 20, som fremhever det aktuelle oppdraget

⁵¹ Bufdir, *Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for offentlige myndigheter* og Bufdir, *Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for arbeidsgivere*

⁵² Bufdir, *Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for offentlige myndigheter*

⁵³ Eriksen (2019) s. 293

⁵⁴ EØS-loven § 2, Grunnloven § 92, menneskerettsloven § 3

⁵⁵ Hellum og Strand (2022) s. 399 og 402

⁵⁶ KDK (1979), ØSK (1966) og RDK (1965), se Hellum og Strand (2022) s. 399–401

2.3 Empirisk materiale

I forbindelse med analysen og vurderingen av redegjørelsesplikten, er det innhentet et utvalg av offentlige myndigheters likestillingsredegjørelser (avhandlingens empiriske materiale). Formålet med dette er å reise problemstillinger tilknyttet redegjørelsesplikten i ldl. § 24 som utspiller seg i praksis.

Ved utvelgelsen av det empiriske materialet valgte jeg store aktører da disse kan forventes å ha utfyllende redegjørelser på bakgrunn av deres viktige posisjon i samfunnet. For å få et variert utvalg undersøkte jeg offentlige myndigheter fra ulike samfunnsområder, samt både tjenesteytere og myndighetsutøvere.

Jeg valgte først ut rapporter fra aktører som, i kraft av sitt arbeidsområde, kan forventes å redegjøre godt for sitt aktive likestillingsarbeid, herunder Kultur- og likestillings-departementet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. Videre valgte jeg ut rapporter fra en rekke departementer på bakgrunn av deres viktige posisjon i samfunnet som en sentral del av forvaltningen i Norge.⁵⁷ Til sist valgte jeg ut rapporter fra aktører som hadde fått avgjort saker med brudd mot seg i Diskrimineringsnemnda fra og med 2018 i tilknytning til det individuelle diskrimineringsvernet, herunder ulike underordnede organer til departementene og kommuner. Bakgrunnen for dette var en forventning om at disse aktørene arbeider aktivt for å forhindre fremtidig diskriminering.

På bakgrunn av dette har jeg sett på likestillingsredegjørelsene til følgende aktører: Kultur- og likestillingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Diskrimineringsnemnda, Utdanningsdirektoratet, Universitetet i Oslo, Kriminalomsorgsdirektoratet, Politidirektoratet, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV), Bergen kommune, Oslo kommune, Stavanger kommune og Drammen kommune.⁵⁸

Det empiriske materialet består av det ovennevnte aktørers likestillingsredegjørelser for 2020 og 2021, samt for 2022 hvor disse er blitt publisert innen tidsrommet⁵⁹ for arbeidet med denne avhandlingen. Ved gjennomføring av undersøkelsene av redegjørelsene har jeg kun benyttet

⁵⁷ Eckhoff og Smith (2018) s. 102

⁵⁸ Likestillingsredegjørelsene som er undersøkt i forbindelse med denne avhandlingen følger av litteraturlistens «Rapporter»

⁵⁹ Innen 15.04.23

meg av dokumenter som har vært lett offentlig tilgjengelig. I avhandlingen er den empirisk undersøkelsen brukt som en kilde til innsikt i hvordan redegjørelsesplikten gjennomføres i praksis. Gjennom innsikt i praktiske problemer behandler avhandlingen juridisk problemer som ikke følger av uttrykkelig av lovgivningen. Problemstillingene som behandles er juridisk relevante selv om utvalget ikke tilfredsstillende samfunnsvitenskapelig representativitetskrav. Problemstillingene er reist i avhandlingens punkt 5, og eksemplene som trekkes frem fra det empiriske materialet er med å kaste lyst over de utvalgte problemstillingene.

3 Bakgrunnen for redegjørelsesplikten

3.1 Internasjonale rammer

Internasjonale menneskerettighetskonvensjoner utgjør et rettslige fundament for likestillings- og ikke-diskrimineringsarbeidet i Norge.⁶⁰ Det er en rekke internasjonale konvensjoner som forplikter konvensjonens parter til å fremme likestilling og hindre diskriminering, herunder blant annet KDK, ØSK og RDK,⁶¹ som vil bli redegjort for i det følgende. Bakgrunnen for disse konvensjonenes viktighet for norsk rett er at konvensjonene er inkorporert gjennom nasjonal lovgivning og er dermed en del av nasjonal rett.⁶²

Det følger av KDK artikkel 2 bokstav a at statene skal «nedfelle prinsippet om likestilling mellom menn og kvinner i sin forfatning eller annen egnet lovgivning dersom dette ennå ikke er gjort, og å sikre at dette prinsippet blir *gjennomført i praksis*, ved lovgivning eller på annen hensiktsmessig måte». ⁶³ KDK-komiteen har i sin generelle anbefaling nr. 28 uttalt at deres medlemsstater i denne forbindelse burde vurdere å utforme offentlige retningslinjer, programmer og institusjonelle rammer.⁶⁴ Videre følger det av KDK artikkel 3 at «[k]onvensjonspartene skal på alle områder, særlig på det politiske, sosiale, økonomiske og kulturelle området, *treffe all tiltak som er nødvendige, også i lovs form*, for å sikre kvinnene fulle utviklingsmuligheter og framgang, med garanti for å kunne utøve og nyte menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på lik linje med menn». ⁶⁵ KDK taler med dette for at konvensjonsstatene selv må se hva som er nødvendig for å sikre at likestilling blir gjennomført i praksis, men at det vil kunne være nødvendig å foreta tiltak i lovs form eller gjennom retningslinjer for å sikre likestilling mellom menn og kvinner.

⁶⁰ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.3.2 s. 51

⁶¹ Se avhandlingens punkt 2.2

⁶² Menneskerettsloven §§ 2 og 3 og ldl. § 5

⁶³ KDK art. 2 bokstav a (min kursivering)

⁶⁴ General recommendation No. 28 (2010) avsnitt 9

⁶⁵ KDK art. 3 (min kursivering)

Det følger av ØSK art. 2 nr. 2 at konvensjonspartene forplikter seg til «å garantere at de rettigheter som anerkjennes i konvensjonen, blir utøvet uten forskjellsbehandling av noe slag». I FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK-komiteen) sin generelle kommentar nr. 20 avsnitt 39 skriver komiteen at statene skal arbeide for å eliminere systematisk diskriminering, og kommer med forslag til hvordan dette arbeidet kan utføres.⁶⁶ Herunder fremgår det at arbeidet med diskriminering vanligvis vil kreve et større omfang av blant annet lover og retningslinjer, samt at statene burde vurdere å bruke insentiver for å oppmuntre både offentlige og private aktører til å endre sine holdninger, eller vurdere straff ved manglende overholdelse. Systematisk diskriminering må forstås som strukturell diskriminering.⁶⁷

Det følger av RDK art. 2 nr. 2 at «Konvensjonspartene skal, når forholdene tilsier det, treffe særlige og konkrete tiltak på de sosiale, økonomiske, kulturelle og andre områder for å sikre at grupper eller enkeltpersoner med en bestemt rasemessig tilhørighet får tilfredsstillende utvikling og beskyttelse, slik at de kan nyte sine menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på like vilkår».⁶⁸ FNs rasediskrimineringskomité (RDK-komiteen) skriver i sin generelle anbefaling nr. 32 i avsnitt 30 at bruken av ordet «shall» tydelig viser at plikten til å treffe denne typen tiltak er obligatorisk.⁶⁹ Videre følger det av RDK-komiteens generelle anbefaling nr. 32 avsnitt 34 at spesielle tiltak som skal fremme og beskytte samfunnet skal forfølges på lik linje som det å respektere enkeltpersoners rettigheter og interesser.⁷⁰

På bakgrunn av det ovennevnte fremgår det at de internasjonale menneskerettighetene konkretiserer konvensjonspartenes plikter til å arbeide for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Gjennom de internasjonale menneskerettighetene blir det understreket at arbeidet mot strukturell diskriminering er viktig og at statene må treffe tiltak når dette er nødvendig for å sikre likestilling og hindre diskriminering, herunder for eksempel i lovs form. Hva slags tiltak konvensjonsstatene skal ha for sitt arbeid fremgår imidlertid ikke uttrykkelig av konvensjonene.

⁶⁶ General Comment No. 20 (2009) avsnitt 39

⁶⁷ Hellum og Strand s. 394 og 395

⁶⁸ RDK artikkel 2 nr. 2 (mine kursiveringer)

⁶⁹ General Recommendation No. 32 (2009) avsnitt 30

⁷⁰ General Recommendation No. 32 (2009) avsnitt 34

3.2 Nasjonal utvikling av redegjøringsplikten

Arbeidsgiver, herunder offentlige virksomheter som arbeidsgiver, har hatt en aktivitets- og redegjøringsplikt siden lovendringen i likestillingsloven i 2002.⁷¹ Den 19. mai 2009 ble Justisdepartementets lovavdeling bedt om å ta en vurdering av om redegjøringsplikten i likestillingsloven, diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven både gjaldt for offentlige myndigheter som arbeidsgiver og i tillegg deres arbeid som myndighetsutøver og tjenesteyter.⁷² Lovavdelingen kom etter atskillig tvil til at redegjøringsplikten trolig ikke omfattet myndighetsutøvelse og tjenesteyting.⁷³

Ved kongelig resolusjon 12. februar 2010 ble Likestillingsutvalget oppnevnt for å «utrede norsk likestillingspolitikk med utgangspunkt i livsløp, etnisitet og klasse. Målet med utredningsarbeidet er å legge grunnlaget for en helhetlig og kunnskapsbasert likestillingspolitikk for fremtiden. Utvalget ble bedt om å drøfte det prinsipielle utgangspunktet for norsk politikk for kjønnslikestilling, og likestillingspolitiske dilemmaer og utfordringer i et livsløps-, klasse- og etnisitetsperspektiv».⁷⁴ Likestillingsutvalget understreket i NOU 2011:18 at «aktivitetsplikten for offentlige myndigheter er et viktig bidrag til å oppfylle likestillings- og diskrimineringslovgivningens formål».⁷⁵ Det ble av utvalget vist til at en «redegjøringsplikt er en forutsetning for å vurdere om myndighetene har oppfylt sin aktivitetsplikt».⁷⁶

Til tross for Likestillingsutvalgets forslag i NOU 2011:18 ble det i proposisjonen til 2017-loven foreslått at redegjøringsplikten, som gjaldt for arbeidsgivere, ikke skulle videreføres til likestillings- og diskrimineringsloven.⁷⁷ Opphevelsen av arbeidsgivers redegjøringsplikt ble møtt med stor motstand, men ble på grunn av en avstemmingsfeil i Stortinget opphevet ved vedtakelse av likestillings- og diskrimineringsloven av 2017.⁷⁸ Denne opphevelsen førte til at Solberg-regjeringen utarbeidet et forslag til styrket aktivitets- og redegjøringsplikt, som ble sendt på høring i juni 2018.⁷⁹

⁷¹ Likestillingsloven av 1978 § 1a andre og tredje ledd

⁷² Justis- og beredskapsdepartementet (2010)

⁷³ Justis- og beredskapsdepartementet (2010)

⁷⁴ NOU 2011:18 punkt 1.1 s. 11

⁷⁵ NOU 2011:18 punkt 3.5.2.2 s. 53

⁷⁶ NOU 2011:18 punkt 3.5.2.2 s. 56

⁷⁷ Prop.81 L (2016–2017) punkt 24.1 s. 228

⁷⁸ Hellum og Strand (2022) s. 409

⁷⁹ Hellum og Strand (2022) s. 409

I proposisjonen til 2020-lovendringen ble det uttalt følgende: «I likhet med Skjeie-utvalget, mener departementet at offentlige myndigheter, i rollen som myndighetsutøver og tjenesteyter, skal dokumentere arbeidet med likestilling. Departementet mener samtidig at åpenhet i form av offentliggjøring av dokumentasjonen, også er et viktig virkemiddel for å fremme likestilling. Dette taler for en redegjørelsesplikt for myndighetene».⁸⁰ Ved lovendringen som deretter trådte i kraft 01.01.2020 ble offentlige myndigheters redegjørelsesplikt lovfestet i ldl. § 24 andre ledd. Redegjørelsesplikten skulle bidra til å fremme arbeidet med likestilling og bidra til gjennomføring av aktivitetsplikten som offentlige myndigheter har hatt over en lengre tidsperiode, og var dermed et viktig grep i det aktive likestillingsarbeidet.

4 Redegjørelsesplikten etter ldl. § 24 andre ledd

4.1 Innledning

I denne delen av avhandlingen vil jeg foreta en analyse og vurdering av redegjørelsesplikten som fremgår av ldl. § 24 andre ledd.

Overordnet følger det av proposisjonen til 2020-lovendringen at redegjørelsesplikten i ldl. § 24 knytter seg til arbeidet etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd.⁸¹ I punkt 4.2 foretas det på bakgrunn av dette en redegjørelse av ldl. § 24 første ledd for å sette rammene for videre analyse og vurdering av redegjørelsesplikten. I punkt 4.3 tar jeg for meg hvem som skal foreta redegjørelsene. I punkt 4.4 tar jeg for meg hvilke krav det er til redegjørelsens innhold etter ldl. § 24 andre ledd første til tredje punktum. I punkt 4.5 tar jeg for meg hvor redegjørelsen skal avgis, etter ldl. § 24 andre ledd siste punktum.

4.2 Aktivitetsplikten etter ldl. § 24 første ledd

I samsvar med proposisjonen til 2020-lovendringen skal offentlige myndigheter redegjøre for sitt arbeid etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd.⁸² Det følger av ldl. § 24 første ledd første punktum at offentlige myndigheter «i all sin virksomhet» skal «arbeide aktivt, målrettet og planmessig» for å fremme likestilling og hindre diskriminering som nevnt i § 6. Likestillings- og diskrimineringsloven § 6 omhandler forbud mot diskriminering, og bestemmelsen oppstiller en rekke diskrimineringsgrunnlag som da også gjelder for aktivitetsplikten.

⁸⁰ Prop.63 L (2018–2019) s. 3.10.2.1 side 96

⁸¹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 på s. 97 og punkt 5.2 s. 113 og 114

⁸² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 på s. 97 og punkt 5.2 s. 113 og 114

At offentlige myndigheter «i all sin virksomhet» skal arbeide for å fremme likestilling og hindre diskriminering, taler for at pliktene gjelder alt arbeidet som den offentlige myndigheten gjør. Det følger av proposisjonen til 2020-lovendringen at plikten omfatter all myndighetsutøvelse og all tjenesteyting, og at den gjelder på alle samfunnsområder.⁸³ Arbeidet som skal utføres vil dermed variere ut fra hva slags type utøvelse av myndighet og hvilket samfunnsområde det er snakk om.

Det at offentlige myndigheter skal «arbeide aktivt, målrettet og planmessig» for å fremme likestilling og hindre diskriminering tilsier at det er snakk om en positiv forpliktelse. Det følger av proposisjonen til 2020-lovendringen at det å arbeide «aktivt» innebærer at det skal iverksettes konkrete tiltak,⁸⁴ og at pliktsubjektene selv skal vurdere hvilke tiltak som er relevante på bakgrunn av en analyse av situasjonen.⁸⁵ I proposisjonen presiseres det videre at det ikke er noen krav til hva slags tiltak som iverksettes, men det blir oppstilt flere eksempler på mulige tiltak som ikke er obligatoriske, men som kan vurderes som aktuelle for den enkelte aktør.⁸⁶ Videre følger det av proposisjonen at «å arbeide ‘målrettet’ og ‘planmessig’ innebærer at myndighetene må sette mål, lage plan og følge en strategi for likestillingsarbeidet».⁸⁷

I proposisjonen til 2020-lovendringen ble det diskutert om det skulle være en arbeidsmetode i fire trinn for offentlige myndigheter på lik linje som for arbeidsgivere, men dette ble ikke foreslått og en begrunnelse for dette var at myndighetene selv skal kunne bestemme hvordan de ønsker å arbeide med likestilling.⁸⁸ Herunder ble det vist til at myndighetsorganene ikke er en ensartet gruppe av virksomheter og er av ulik størrelse.⁸⁹ Det ble videre presisert at offentlige myndigheter kan bruke arbeidsmetoden i sitt arbeid om de ønsker, men at det ikke vil være obligatorisk for å oppfylle aktivitetsplikten.⁹⁰ Arbeidsmetoden på fire trinn som proposisjonen viser til er lovfestet i ldl. § 26 andre ledd.⁹¹

Det følger videre av ldl. § 24 første ledd andre setning at pliktene i første setning blant annet innebærer å «forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold» og «motarbeide stereotypisering». Denne setningen ble tilføyd ved lovendringen 01.01.2020 og var ment

⁸³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 93

⁸⁴ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

⁸⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 93

⁸⁶ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 93 og 94

⁸⁷ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 93

⁸⁸ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

⁸⁹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

⁹⁰ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92 og 93

⁹¹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

å styrke plikten. Lovendringen innebærer et mer konkretisert område som offentlige myndigheter i all sin virksomhet på alle samfunnsområder skal arbeide aktivt med. Ordet «blant annet» tyder videre på at det er snakk om eksempler og at det ikke er en uttømmende liste over hva plikten innebærer, noe som også fremheves ved at det i forarbeidene fremgår at listen ikke er uttømmende.⁹²

Med utgangspunkt i at det følger av proposisjonen til 2020-lovendringen at offentlige myndigheter skal redegjøre for sitt arbeid etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd,⁹³ skal offentlige myndigheter redegjøre for det aktive, målrettede og planmessige arbeidet som gjøres for å fremme likestilling og hindre diskriminering som nevnt i ldl. § 6 og for arbeidet med å forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold, og arbeidet med å motarbeide stereotypisering. Dette har en linje til et av formålene bak redegjørelsesplikten, som er å styrke kontrollen med at aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd overholdes. Hva som rent faktisk blir skrevet i redegjørelsene til offentlige myndigheter vil være basert på den enkelte aktørs virksomhet og samfunnsområde ettersom redegjørelsen er knyttet til aktivitetsplikten.

4.3 Hvem skal redegjøre?

4.3.1 Rettslige utgangspunkter

Det følger av ldl. § 24 andre ledd at «offentlige myndigheter» skal redegjøre for sitt likestillingsarbeid, og aktørene som omfattes av «offentlige myndigheter» er med dette redegjørelsespliktens pliktsubjekter. Ordlyden i lovteksten foretar hverken en presisering eller avgrensning av betegnelsen «offentlige myndigheter» og det er derfor relevant å gå til forarbeidene for en nærmere avklaring av hvem som omfattes av plikten. Det fremgår ikke uttrykkelig av proposisjonen til 2020-lovendringen hvem som omfattes av redegjørelsesplikten, utover at den gjelder for offentlige myndigheter som myndighetsutøvere og tjenesteytere.⁹⁴ I proposisjonen fremgår det imidlertid hvem som omfattes av aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd:

«Begrepet ‘offentlige myndigheter’ omfatter *forvaltningsorganer som er en del av stat, kommune og fylkeskommune*, og som utøver offentlig myndighet, jf. Prop.88 L (2012–2013) kapittel 20.1 side 162, jf. Prop.81 L (2016–2017) kapittel 24.2.2 og 24.2.9. *Statsforetak eller statlige aksjeselskaper* er omfattet av plikten, så langt de utøver offentlig myndighet. Offentlige foretak eller lignende som er aktører i markedet eller som ikke

⁹² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 91

⁹³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 og punkt 5.2 s. 113 og 114

⁹⁴ Prop.63 L (2018–2019) punkt 1.3.8 s. 9

utøver myndighet, omfattes ikke av aktivitetsplikten. Det vises til Prop.81 L (2016–2017) kapittel 24.2.9. *Private rettssubjekter*, som utøver offentlig myndighet, f.eks. en privat undervisningsinstitusjon, er også omfattet av plikten.»⁹⁵

Begrepet «offentlige myndigheter» benyttes som pliktsubjekt både i ldl. § 24 første og andre ledd, og taler for at det er de samme som er forpliktet til både aktivitetsplikten og redegjørelsesplikten. Det kan anses som hensiktsmessig at de som er nærmest det aktuelle arbeidet etter aktivitetsplikten selv redegjør for arbeidet. Det blir uttrykt i proposisjonen til 2020-lovendringen at ldl. § 24 andre ledd «gjelder for offentlige virksomheter som ikke er regnskapspliktige etter regnskapsloven, og som derved ikke er omfattet av samfunnsansvarsrapporteringsplikten etter § 3-3 c i regnskapsloven».⁹⁶ Dette tilsier at store foretak etter regnskapsloven § 1-5 ikke har forpliktelser etter ldl. § 24 andre ledd.

I henhold til forarbeidene omfatter begrepet 'offentlige myndigheter' «*forvaltningsorganer som er en del av stat, kommune og fylkeskommune, og som utøver offentlig myndighet*». Det er ikke nærmere diskutert i forarbeidene om meningsinnholdet i ordbruken «forvaltningsorganer» skal være det samme som følger av forvaltningslovgivningen. Hvis meningsinnholdet er det samme omfattes ikke domstolene, Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombudet og andre organer for Stortinget av bestemmelsen.⁹⁷ Lovens ordlyd, «offentlige myndigheter» og bestemmelsens formål tilsier at disse organene omfattes av redegjørelsesplikten.

Det overnevnte sitat fra proposisjonen tilsier at aktøren må utøve offentlig myndighet for å være omfattet av aktivitetsplikten. Det defineres ikke i proposisjonen hva som menes med å utøve offentlig myndighet, men det er imidlertid uttalt i proposisjonen at «[p]likten omfatter all myndighetsutøvelse og all tjenesteyting, og den gjelder på alle samfunnsområder. Plikten omfatter bl.a utforming og tildeling av tjenester, regelverksutforming, budsjettering og samfunnsplanlegging».⁹⁸ Listen med eksempler på utøvelse av myndighet er ikke uttømmende. I lovkommentaren blir det uttalt at formålsbetraktninger tilsier at å utøve offentlig myndighet skal forstås vidt, og at det i første rekke tyder på å avgrense mot det privatrettslige.⁹⁹ Redegjørelsesplikten foretar ingen regulering av hvor mye eller lite utøvelse av offentlig myndighet det kan for at aktøren skal være omfattet av plikten. Dette taler for at det ikke foreligger noen avgrensning eller nedre grense for hvilke aktører som omfattes av plikten.

⁹⁵ Prop.63 L (2018-2019) punkt 3.10.1.5 s. 92 (mine kursiveringer)

⁹⁶ Prop.63 L (2018-2019) punkt 5.2 s. 113

⁹⁷ Forvaltningsloven § 4

⁹⁸ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 93

⁹⁹ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 453

Pliktsubjektene til redegjørelsesplikten er dermed aktører som «utøver offentlig myndighet», herunder forvaltningsorganer som er en del av stat, kommune og fylkeskommune, statsforetak eller statlige aksjeselskap og private rettssubjekter. Offentlige foretak eller lignende som er aktører i markedet er ikke omfattet, herunder foretak som er omfattet av regnskapsloven § 3-3 c.¹⁰⁰

4.3.2 Vurdering

Hensynet til å ansvarliggjøre offentlige myndigheter taler for at domstolene, Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombudet og andre organer for Stortinget, som må anses som store viktige aktører i samfunnet, er omfattet. Det bør imidlertid avklares nærmere om proposisjonen til 2020-lovendringens betegnelse «forvaltningsorganer» er ment å ha en lik forståelse som i forvaltningslovgivningen.

På bakgrunn av at redegjørelsesplikten er ment å ansvarliggjøre offentlige myndigheter, er det naturlig at alle som utøver offentlig myndighet er omfattet av plikten. Det kan imidlertid være nødvendig med en ytterligere presisering av om det er ment å være noen nedre grense på størrelsen på aktøren og hvor mye offentlig myndighet aktøren utøver før den er omfattet av redegjørelsesplikten i ldl. § 24 andre ledd.

4.4 Hva skal det redegjøres for?

4.4.1 Rettslige utgangspunkter

4.4.1.1 Innledning

Likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd angir fire momenter som alle skal omfattes av offentlige myndigheters likestillingsredegjørelse. Den første er at offentlige myndigheter skal redegjøre for «hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid». Det andre er at offentlige myndigheter skal redegjøre for «hvordan de arbeider med å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling». Det tredje er at de skal «vurdere resultatene som er oppnådd», og det fjerde momentet er at offentlige myndigheter skal «opplyse hvilke forventninger de har til dette arbeidet fremover».

4.4.1.2 Første moment: integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering

¹⁰⁰ Prop.63 L (2018-2019) punkt 3.10.1.5 s. 92 og Prop.63 L (2018-2019) punkt 5.2 s. 113

Det første momentet i ldl. § 24 andre ledd er at offentlige myndigheter «skal redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid».¹⁰¹ Det fremstår i proposisjonen til 2020-lovendringen som om dette er en overordnet beskrivelse av redegjørelsesplikten, ettersom det i proposisjonen uttrykkes følgende: «Departementet opprettholder forslaget om at offentlige myndigheter skal redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid».¹⁰² En lignende forståelse fremgår i lovkommentaren hvor det overordnet uttrykkes følgende: «Redegjørelsesplikten innebærer at offentlige myndigheter må redegjøre for hva de gjør for å integrere ‘hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid’».¹⁰³

På bakgrunn av denne uttalelsen taler gode grunner for å tolke redegjørelsesplikten innhold slik at den i størst mulig grad samsvarer med aktivitetsplikten. Formålet med redegjørelsesplikten, som er å bidra til å realisere aktivitetsplikten, trekker i samme retning.

4.4.1.3 *Andre moment: prinsipper, prosedyrer og standarder til handling*

Det andre momentet i ldl. § 24 andre ledd andre punktum er at offentlige myndigheter «skal redegjøre for hvordan de arbeider med å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling». En naturlig forståelse av ordlyden her tilsier at prinsipper, prosedyrer og standarder som omtales her allerede foreligger, og at det som skal redegjøres for er hvordan disse blir omsatt til handling. Forarbeidene til loven utvider imidlertid forståelsen av ordlyden.

I proposisjonen til 2020-lovendringen blir momentet kalt for en «likestillingspolicy».¹⁰⁴ Det følger av proposisjonen at «[d]enne ‘likestillingspolicyen’ innebærer at myndighetene *skal utarbeide* retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder for sitt arbeid, og omsette disse til *konkret handling i praksis*».¹⁰⁵ Her er det ikke sammenfall mellom hva som fremgår uttrykkelig av lovens ordlyden og hva som fremgår i forarbeidene. Lovteksten uttrykker ikke direkte at det skal utarbeides prinsipper, prosedyrer og standarder, men at det skal redegjøres for hvordan de omsettes til handling. Forarbeidene på sin side er imidlertid tydelige på at det skal utarbeides prinsipper, prosedyrer og standarder. I lovkommentaren er det vist til proposisjonens uttalelse om «likestillingspolicyen», og med det har lovkommentaren lagt til grunn lik forståelse som

¹⁰¹ Ldl. § 24 andre ledd første punktum

¹⁰² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97

¹⁰³ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 458

¹⁰⁴ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97

¹⁰⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 (mine kursivering)

forarbeidene uttrykker om at det skal utarbeides retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder for arbeidet.¹⁰⁶

Til tross for at det ikke fremgår uttrykkelig av ordlyden i ldl. § 24 andre ledd at det skal utarbeides prinsipper, kan det sies å være implisitt i lovteksten at det må foreligge prinsipper, prosedyrer og standarder før disse kan omsettes til handling. Det er derfor naturlig å forstå at dette er prinsipper, prosedyrer og standarder som er utviklet i tilknytning til arbeidet med likestilling etter ldl. § 24 første ledd. Det kan være grunn til å tro at dette kan ha en tilknytning til aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd sitt krav om at arbeidet skal være «målrettet» og «planmessig». Denne koblingen er derimot ikke kommentert i proposisjonen til 2020-lovendringen¹⁰⁷ og fremgår heller ikke av ordlyden i bestemmelsen.

Bufdir-veilederen har oppstilt fire momenter som skal være med i redegjørelsen. De to første momentene lyder som følger:

- «Hvilke prinsipper, prosedyrer og standarder dere har for likestilling ("likestillingspolicy").
- Hva virksomheten gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid. Her skal dere redegjøre for hvordan virksomheten arbeider for å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling.»¹⁰⁸

Bufdir-veilederen antar i likhet med proposisjonen til 2020-lovendringen at det skal utarbeides en likestillingspolicy. Som et ledd i redegjørelsesplikten skal «policyens» innhold beskrives samt hvordan prinsippene, prosedyrene og standardene omsettes til handling.

På bakgrunn av det ovennevnte, herunder forarbeidene, tilsier moment to i ldl. § 24 andre ledd at det både skal opplyses om retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som brukes for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering («likestillingspolicy»), og at det skal redegjøres for hvordan disse retningslinjene, prinsippene, prosedyrene og standardene omsettes til handling.

4.4.1.4 Tredje moment: vurdering av resultatene

¹⁰⁶ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 459

¹⁰⁷ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10

¹⁰⁸ Bufdir, *Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP) for offentlige myndigheter*. Under «Hva skal redegjørelsen inneholde?»

Det tredje momentet i ldl. § 24 andre ledd er at offentlige myndigheter skal «vurdere resultatene som er oppnådd».¹⁰⁹ En naturlig språklig forståelse av ordlyden taler for at aktørene skal vurdere det arbeidet som er gjennomført. Herunder hva slags resultater de har oppnådd ved arbeidet med å omsettes prinsipper, prosedyrer og standarder til handling. I proposisjonen til 2020-lov- endringen er ikke momentet ytterligere beskrevet. Videre blir det uttrykt i lovkommentaren at «[r]edegjørelsen skal også inneholde en evaluering av det arbeidet som er gjort».¹¹⁰

Momentet kan med dette anses å være knyttet opp til alt aktivt likestillingsarbeid som er utført. Dette har en linje til et formål med redegjørelsesplikten om å ansvarliggjøre offentlige myndigheter, som også fører med seg en bevisstgjøring rundt likestillingsarbeidets resultater, herunder en plikt til å vurdere om det kan være grunn til å ta nye virkemidler i bruk for å oppnå endring..

4.4.1.5 *Fjerde moment: forventninger til arbeidet fremover*

Fjerde moment i § 24 andre ledd tredje punktum er at offentlige myndigheter skal «opplyse hvilke forventninger de har til dette arbeidet fremover». En naturlig forståelse av ordlyden taler for at aktørene skal opplyse om hva slags planer og mål de setter for fremtiden. Det følger av Bufdir-veilederen at aktørene skal redegjøre for «forventninger og planer» de har for arbeidet fremover.¹¹¹ Veilederen utvider med dette plikten til også å inkludere planer, noe som for så vidt også følger av en naturlig forståelse av ordlyden.

Det siste momentet i ldl. § 24 andre ledd medfører at offentlige myndigheter må ta aktivt stilling til sitt likestillingsarbeid fremover ved at de må opplyse om hvilke forventninger de har til dette arbeidet.

4.4.1.6 *Oppsummering av krav til redegjørelsens innhold*

Oppsummert skal offentlige myndigheter redegjøre for arbeidet som gjøres etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd. Herunder skal de å opplyse om utarbeidede retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder som brukes for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering samt redegjøre for hvordan de arbeider med å omsette disse til handling. I tillegg skal de foreta en vurdering av resultatene de har oppnådd ved dette arbeidet, og hvilke forventninger de har til arbeidet fremover.

¹⁰⁹ Ldl. § 24 andre ledd tredje punktum

¹¹⁰ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 459

¹¹¹ Bufdir, *Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP) for offentlige myndigheter*

4.4.2 Vurdering

Momentene som oppstiller kravene til redegjørelsens innhold tar sikte på å ansvarliggjøre offentlige myndigheter i sitt likestillingsarbeid ved at de må ta stilling til det aktive likestillingsarbeidet de gjennomfører. Hva de offentlige myndighetene rent faktisk skal redegjøre for baserer seg på hva slags arbeid de gjør etter aktivitetsplikten, som igjen knytter seg opp mot den enkelte aktørs virksomhet og samfunnsområde. Redegjørelsesplikten er på denne måten med på å sette opp noen rammer for dette aktive likestillingsarbeidet, og kan være med på å bidra til at aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd gjennomføres.

Ordlyden i ldl. § 24 andre ledd kan imidlertid anses å være noe upresis. For det første framgår det ikke uttrykkelig av lovteksten (foretas det ingen henvisning til) at det skal redegjøres for arbeidet som utføres i samsvar med aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd. Til sammenligning følger det av arbeidsgivers redegjørelsesplikt i ldl. § 26 a andre ledd at «[a]rbeidsgivere som har plikter etter § 26 andre ledd, skal redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten og *hva de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten etter § 26*». Denne tydelige tilknytning mellom aktivitets- og redegjørelsesplikten framgår imidlertid ikke uttrykkelig av ldl. § 24. Pliktene står imidlertid i samme paragraf og det fremgår av proposisjonen til 2020-lovendringen at offentlige myndigheter skal redegjøre for sitt arbeid etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd.¹¹² En tydeligere kobling mellom aktivitets- og redegjørelsesplikten i lovteksten vil kunne bidra til å styrke ivaretagelsen av aktivitetsplikten, ettersom pliktsubjektene da i større grad blir bevisstgjort sammenhengen mellom pliktene.

For det andre fremgår det ikke tydelig av hverken ldl. § 24 første eller andre ledd at det skal utarbeides prinsipper, prosedyrer og standarder. Det fremgår imidlertid av proposisjonen til 2020-lovendringen at offentlige myndigheter skal utarbeide retningslinjer, prinsipper, prosedyrer og standarder for sitt arbeide.¹¹³ Det kan imidlertid forutsettes å ligge et krav om en slik utarbeidelse i aktivitetsplikten, men ordlyden «prinsipper, prosedyrer og standarder» er imidlertid ikke nevnt i tilknytning til aktivitetsplikten. Her kan det med fordel foretas en ytterligere presisering og avklaring.

Momentet som krever at offentlige myndigheter «skal vurdere resultatene som er oppnådd»¹¹⁴ kan anses å ha fellestrekk med det ene trinnet i arbeidsmetoden som ikke ble gjennomført for

¹¹² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 og punkt 5.2 s. 113 og 114

¹¹³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97

¹¹⁴ Ldl. § 24 andre ledd tredje punktum

offentlige myndigheter,¹¹⁵ men som følger av arbeidsgivers aktivitetsplikt i ldl. § 26 andre ledd. Det følger av ldl. § 26 andre ledd bokstav d at arbeidsgivere skal «vurdere resultater av arbeidet etter bokstav a til c». Selv om offentlige myndigheter ikke fikk en arbeidsmetode på fire trinn gjennom lovendringen, medfører plikten til å «vurdere resultatene som er oppnådd»¹¹⁶ at det likevel settes opp noen rammer for det aktive likestillingsarbeidet ved at offentlige myndigheter blir oppfordret til å ta stilling til arbeidet de har gjort. Videre blir de også oppfordret til å ta stilling til likestillingsarbeidet ved plikten til å opplyse om hvilke forventninger de har til arbeidet fremover.¹¹⁷ Redegjøringsplikten og dens krav til redegjørelsens innhold setter derfor noen rammer for arbeidet med aktivt likestillingsarbeid som vil kunne bidra til både å styrke kontrollen med at aktivitetsplikten overholdes og bidra til at aktivitetsplikten gjennomføres i praksis. Dette medfører også en ansvarliggjøring av offentlige myndigheter, ettersom de må ta aktivt stilling til sitt aktive likestillingsarbeid ved å utarbeide en redegjørelse.

Jeg ønsker i det videre å løfte frem og se nærmere på det som i proposisjonen til 2020-lovendringen kan fremstå som et ønske om en felles metodisk tilnærming på likestillingsområdet.¹¹⁸ I proposisjonen til 2020-lovendringen står det følgende:

«Formuleringene i den foreslåtte bestemmelsen om offentlige myndigheters redegjøringsplikt er hovedsakelig inspirert av redegjøringsplikten etter regnskapsloven § 3-3 c. Det samme gjelder formuleringen av den foreslåtte bestemmelsen om arbeidsgivers redegjøringsplikt, jf. forslag til ny § 26 a. Formålet med denne sammenligningen er å poengtere at aktivt likestillingsarbeid er et felles samfunnsansvar, som forplikter ikke bare næringslivet (store foretak) og arbeidsgivere, men også offentlige myndigheter. Utarbeidelse av et helhetlig redegjøringsregime på likestillingsområdet, dvs. en redegjørelse som baserer seg på en overordnet, felles metodisk tilnærming, vil kunne bidra til utvikling av 'best praksis' i virksomhetens likestillingsarbeid. Det vil etter departementets vurdering også kunne bidra til at Likestillings- og diskrimineringsombudets arbeid med veiledning og oppfølging av arbeidsgiveres og myndigheters redegjøringsplikt, blir mer effektivt.»¹¹⁹

På bakgrunn av det ovennevnte kan det med fordel vurderes om det burde foretas en endring av ordlyden i ldl. § 24 andre ledd, og første ledd, slik at den blir mer presis. Dette gjelder både i

¹¹⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

¹¹⁶ Ldl. § 24 andre ledd tredje punktum

¹¹⁷ Ldl. § 24 andre ledd tredje punktum

¹¹⁸ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97

¹¹⁹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 side 97

relasjon til tilknytningen mellom redegjørelsesplikten og aktivitetsplikten, og når det gjelder likestillingspolicyen som skal utarbeides ved likestillingsarbeidet.

4.5 Hvor skal redegjørelsen avgis?

4.5.1 Rettslige utgangspunkter

Det følger av ldl. § 24 andre ledd siste setning at «[r]edegjørelsen skal gis i årsrapport, i årsberetning eller i annet offentlig tilgjengelig dokument». Det at siste alternativ for hvor redegjørelsen skal gis er i et «annet offentlig tilgjengelig dokument», tilsier at det er viktig ved publiseringen at samfunnet skal ha tilgang til redegjørelsen ved at den er offentlig tilgjengelig. I proposisjonen til 2020-lovendringen, hvor det skrives om arbeidsgivers redegjørelsesplikt, står det at «[m]ed offentlig tilgjengelig dokument menes et dokument som er tilgjengelig på bedriftens hjemmeside, eller på annen måte dersom bedriften ikke har en hjemmeside».¹²⁰ Det er naturlig å legge til grunn lik forståelse av «offentlig tilgjengelig dokument» når det gjelder offentlige myndigheters publisering uavhengig av om det er redegjørelse som arbeidsgiver eller offentlig myndighet.

Ut fra ordlyden i ldl. § 24 andre ledd siste punktum virker det som om kanalene for publiseringen utgjør alternative vilkår og at aktørene selv kan velge hvilket alternativ de ønsker å benytte seg av, og det er av den grunn naturlig å gå til forarbeidene for å se om det er noen nærmere reguleringer rundt dette. Det er imidlertid ikke konsekvent slått fast i proposisjonen til 2020-lovendringen hvor de ulike offentlige myndighetene skal gi sine redegjørelser. Under proposisjonens kapittel 1, om hovedinnhold, fremgår det at «[s]tatlige myndigheter skal ha en plikt til å offentliggjøre redegjørelsen i årsrapport, årsberetning eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Kommunale og fylkeskommunale myndigheter skal ha en plikt til å offentliggjøre redegjørelsen».¹²¹ Dette er også det eneste som er gjentatt i Innst. 335 L (2018–2019).¹²² Dette i seg selv taler i retning av at både statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter kan velge hvilken form redegjørelsen skal gis i og at det viktigste er at det er offentliggjort.

Under proposisjonen til 2020-lovendringen kapittel 3, om styring av aktivitets- og redegjørelsesplikten, foreslås det at «redegjørelsen skal gis i årsrapport, årsberetning, eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Dette på bakgrunn av at statlige virksomheter ikke offentliggjør

¹²⁰ Prop.63 L (2018–2019) punkt 5.2 s. 115

¹²¹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 1.3.8

¹²² Innst. 335 L (2018–2019) s. 6

sine budsjetter, men er pålagt å avgi en årsrapport [...]».¹²³ Dette taler også for at det viktigste er at redegjørelsen er offentlig tilgjengelig og ikke hvor den redegjøres, i tillegg taler dette for at det er mulig å gi redegjørelsen i for eksempel sitt budsjett, forutsatt at dette er offentlig tilgjengelig, noe som er særlig aktuelt for departementene som årlig gir sine forslag til budsjett i Prop. 1 S.¹²⁴

Det følger videre av kapittel 3 i proposisjonen at «[e]tter departementets forslag skal redegjørelsen offentliggjøres i årsrapport eller i årsberetning. Offentlige myndigheter som ikke er pålagt å utarbeide årsberetning skal ta redegjørelsen inn i årsrapporten».¹²⁵ Dette taler i retning av at utgangspunktet er at redegjørelsen skal gis i årsberetning, og at det unntaksvis gis i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Samme forståelse kan trekkes ut av uttalelser i proposisjonens kapittel 4, om økonomiske og administrative konsekvenser, hvor det står at «[d]epartementet foreslår at myndighetene skal offentliggjøre dokumentasjonen i årsrapporten (statlige myndigheter) eller i årsberetning (fylkeskommunale og kommunale myndigheter)».¹²⁶ Samlet sett taler det for at offentlige myndigheter i utgangspunktet skal publisere likestillingsredegjørelsen i årsberetning eller årsrapport, og at redegjørelsen unntaksvis gis i et annet offentlig tilgjengelig dokument.

Det kan i denne sammenheng stilles spørsmål til lovendringen som ble gjort i kommuneloven § 14-7 samtidig som ikrafttreddelsen av ldl. § 24 andre ledd.¹²⁷ Ved lovendringen 01.01.2020 ble kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav f endret fra å være en generell bestemmelse om å redegjøre for likestillingstiltak til at årsberetningene skal redegjøre for «hva kommunen eller fylkeskommunen gjør for å oppfylle arbeidsgivers aktivitetsplikt etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26».¹²⁸ Det ble ikke diskutert i lovforarbeidene om ldl. § 24 andre ledd burde tas inn i bestemmelsen.¹²⁹ Imidlertid taler proposisjonen til 2020-lovendringen for at kommunene og fylkeskommunene er ment å gi redegjørelsen i årsberetningen, til tross for at dette ikke ble inntatt i kommuneloven § 14-7.

Videre kan det stilles spørsmål til om offentlige myndigheter, som plikter å gi årsrapport eller årsberetning, kan velge å publisere redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument, og hvordan dette eventuelt skal gjøres.

¹²³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 95

¹²⁴ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 459

¹²⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5 s. 97 og 98

¹²⁶ Prop.63 L (2018–2019) punkt 4.3.6.2

¹²⁷ Prop.63 L (2018–2019) punkt 5.5 s. 118

¹²⁸ Prop.63 L (2018–2019) punkt 5.5 side 118 og kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav f

¹²⁹ Prop.63 L (2018–2019)

I Proposisjonen til 2020-lovendringen, i tilknytning til arbeidsgivers redegjøringsplikt, fremgår det at om «likestillingsredegjørelsen gis i årsberetningen eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Dersom redegjørelsen gis i annet offentlig tilgjengelig dokument, og foretaket har en plikt til å levere årsberetning, skal det opplyses i årsberetningen hvor dokumentet finnes offentlig tilgjengelig».¹³⁰ Dette ble lovfestet i ldl. § 26 a andre ledd, men det ble ikke diskutert i proposisjonen til 2020-lovendringen om lignende formulering burde vært inntatt i ldl. § 24 andre ledd. Imidlertid har ikke lovgiver valgt å benytte seg av den aktuelle formuleringen ved utformingen av ldl. § 24 andre ledd, noe som taler det i retning av at dette ikke gjelder for offentlige myndigheters redegjøringsplikt.

Hensynet til et helhetlig redegjøringsregime taler i retning av at dersom den offentlige myndigheten plikter å gi årsrapport eller årsberetning, men ikke ønsker å ha redegjørelsen med i disse, skal aktøren i årsrapporten eller årsberetningen henviser til hvor leseren vil kunne finne likestillingsredegjørelsen.

Det fremgår av Bufdir-veilederen at «[r]edegjørelsen skal gis i årsrapport, årsberetning eller et annet offentlig dokument (på nett eller lignende). Hvis dere har en årsberetning/rapport og publiserer likestillingsrapporten på nett, må dere opplyse om det og hvor man kan finne den i årsberetningen/rapporten».¹³¹ I lovkommentaren blir det diskutert, men ikke foretatt noen vurdering av, om det er en plikt å vise til hvor man finner redegjørelsen i årsrapporten eller årsberetningen. Det fremgår av lovkommentaren at «[t]il tross for uttalelsene i forarbeidene, mener vi det må legges til grunn at offentlig myndighet kan velge å offentliggjøre redegjørelsen i et eget offentlig tilgjengelig dokument, selv om virksomheten også leverer årsrapport. Gode grunner taler imidlertid for at det i så fall opplyses i årsberetning eller årsrapport hvor likestillingsredegjørelsen er å finne».¹³²

Samlet sett taler rettskildebildet for at utgangspunktet er at redegjørelsen skal gis i årsrapport eller årsberetningen, og unntaksvis i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Dette medfører en valgfrihet rundt hvor redegjørelsen skal gis. Videre taler rettskildene for at det ikke er nødvendig for offentlige myndigheter å henviser i årsrapporten eller årsberetningen til hvor redegjørelsen vil finnes offentlig tilgjengelig, hvis redegjørelsen ikke er inkludert i årsrapporten eller årsberetningen.

¹³⁰ Punkt 3.8.1.5 under «Hvor redegjørelsen skal gis»

¹³¹ Bufdir, *Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for offentlige myndigheter* under «Hvor skal redegjørelsen publiseres?»

¹³² Ballangrud og Søbstad (2021) s. 459

4.5.2 Vurdering

Offentlige myndigheter blir ansvarliggjort ved at de i utgangspunktet må gi sin likestillingsredegjørelse i årsrapport eller årsberetning. Dette gjør at omverdenen kan se hvordan de arbeider med sitt aktive likestillingsarbeid og gjør at allmennheten kan undersøke om de har gjennomført sine plikter til aktivt likestillingsarbeid etter ldl. § 24 første ledd. Denne ansvarliggjøringen kan imidlertid sies å svekkes noe ved at det er en valgfrihet til å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument. Det å publisere likestillingsredegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument kan gjøre den mindre tilgjengelig for samfunnsborgerne ved at det er vanskeligere å finne den, men om den publiseres på aktørens egen nettside vil det gjøre redegjørelsen mer tilgjengelig. Imidlertid kan det for omverdenen fremstå som om det ikke er foretatt noen redegjørelse om det ikke blir nevnt i årsrapporten eller årsberetningen for de aktørene som gir dette, ettersom utgangspunktet er at de skal fremgå der.

Det er gode grunner som taler for at aktører som plikter å gi årsrapport eller årsberetning, men som velger å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument, skal hen vise til hvor redegjørelsen finnes offentlig tilgjengelig. En slik forståelse er lik formuleringene ldl. § 26 a andre ledd, og er i tillegg tolket inn i plikten i Bufdir-veilederen for offentlige myndigheter. Det kan på bakgrunn av dette være nyttig å se nærmere på om denne formuleringen egentlig er ment til også å gjelde for offentlige myndigheters redegjørelsesplikt etter ldl. § 24 andre ledd. Om formuleringen er ment å gjelde for offentlige myndigheter, vil den nåværende ordlyden i loven kunne medføre at gjennomføringen blir gjort feilaktig av pliktsubjektene.

Det følger av kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav f at kommuner og fylkeskommuner i årsberetningen skal redegjøre for hva de gjør for å «oppfylle arbeidsgivers aktivitetsplikt etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26». Det er ikke gjort tilsvarende henvisning til offentlige myndigheters redegjørelsesplikt etter ldl. § 24, til tross for at det følger av proposisjonen til 2020-lovendringen at kommuner og fylkeskommuner i utgangspunktet skal gi redegjørelsen i sin årsberetning.¹³³ Med utgangspunkt i dette ønsker jeg å spørre om også ldl. § 24 burde vært inkludert i kommuneloven § 14-7 andre ledd, ettersom det kan være en økt risiko for at bevisstgjøringen av offentlige myndigheters redegjørelsesplikt svekkes i denne forbindelse.

5 Problemstillinger med utgangspunkt i empirisk materiale

5.1 Innledning

¹³³ Prop.63 L (2018–2019) punkt 4.3.6.2

I denne delen av avhandlingen vil jeg foreta en analyse og vurdering av redegjørelsesplikten med utgangspunkt i enkelte problemstillinger som er oppstilt på bakgrunn av undersøkelsen av det empiriske materialet i tilknytning til avhandlingen.

Det empiriske materialet som ligger til grunn for undersøkelsen, og kriteriene for utvelgelse av det empiriske materialet, fremgår av avhandlingens punkt 2.3. Det empiriske materialet ble lest med den hensikt å kunne oppstille aktuelle problemstillinger til redegjørelsesplikten. På bakgrunn av dette ble undersøkelsen utført ved å se på hvor redegjørelsene ble publisert, hvordan de var utformet og hva de inneholdt. Undersøkelsen gir et inntak til rettslige problemstillinger som oppstår i praksis. Den utgjør ikke en samfunnsvitenskapelig analyse av hvordan redegjørelsesplikten virket i praksis.

Med utgangspunkt i den empiriske undersøkelsen har jeg valgt ut enkelte problemstillinger som jeg mener er med på å løfte frem ulike forhold i tilknytning til redegjørelsesplikten. Jeg vil i det følgende se nærmere på hvem som skal publisere redegjørelsene, når redegjørelsen skal publiseres, om pliktsubjektene kan redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet og om pliktsubjektene kan gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser.

Under hvert av problemstillingene vil jeg først oppstille bakgrunnen for problemstillingen basert på eksempler på praksis ved det empiriske materialet. Deretter vil jeg se på de rettslige rammene i tilknytning til problemstillingen. Til slutt vil jeg, i tilknytning til den aktuelle problemstillingen, foreta en vurdering av redegjørelsesplikten basert på hensyn bak redegjørelsesplikten.

5.2 Hvem skal publisere redegjørelsen?

5.2.1 Eksempler fra praksis

Gjennom undersøkelsen av det empiriske materialet reiste det seg ulike spørsmål i tilknytning til hvem som kan og skal publisere likestillingsredegjørelsene. Jeg vil i det følgende trekke frem to eksempler på overordnede organer som har vist til underordnede organers redegjørelser i sine egne redegjørelser.

Den første aktøren er Justis- og beredskapsdepartementet som senest i sin Prop. 1 S for 2023 innledet med «[u]nder følger ei omtale av og oversikt over arbeidet med likestilling i Justis- og

beredskapsdepartementet og dei underliggjande og tilknytte etatane. Vi viser òg til årsrapportane for etatane». ¹³⁴ Hovorpå departementet deretter kun redegjør for likestillingsarbeid som arbeidsgiver. Videre har Oslo kommune i sine likestillingsredegjørelser for 2020 og 2021 skrevet at «[k]ommunens likestillings- og mangfoldsarbeid følges primært opp ute i den enkelte virksomhet. Det vises til virksomhetenes egne årsberetninger der det rapporteres på oppfølgingen av kommunens planer på området og pliktene som følger av likestillings- og diskrimineringsloven». ¹³⁵ Imidlertid har ikke byrådet i sin årsrapport foretatt noen redegjørelse som offentlig myndighet. På bakgrunn av dette ønsket jeg å se nærmere på om det er tilfredsstillende for en aktør å vise til underordnede organer for å oppfylle sin egen redegjøringsplikt.

Videre vil jeg trekke frem et eksempel på en offentlig myndighet som inkluderer redegjørelsene til sine underordnede organer i sin egen redegjørelse. Våren 2022 klagde Likestillings- og diskrimineringsombudet inn Politidirektoratet til Diskrimineringsnemnda, fordi ombudet mente at redegjørelsene til Politidirektoratet ikke var i tråd med kravene i ldl. § 26 a. ¹³⁶ I forkant av dette hadde Politidirektoratet heller ikke foretatt noen redegjørelse som offentlig myndighet i årsrapporten for 2020 eller 2021. I årsrapporten for 2022 har Politidirektoratet imidlertid foretatt en mer omfattende redegjørelse, herunder har de inkludert redegjørelser fra distriktene og særorganene både som arbeidsgiver og offentlig myndighet. Politidirektoratet skriver selv i årsrapporten for 2022 at: «Rapporteringen fra distriktene og særorganene har ulikt omfang og detaljeringsgrad. Det er mye godt arbeid som gjøres, samtidig som vi også har en vei å gå for å sikre lik praksis i rapporteringen fra de ulike enhetene. Dette vil arbeides videre for å sikre mer likeartet rapportering». ¹³⁷ På bakgrunn av dette reiser jeg spørsmålet om overordnet organ kan publisere redegjørelser på vegne av underordnet organ.

5.2.2 Rettslig utgangspunkter og uklarheter

Det vises i ldl. § 24 andre ledd til at «offentlige myndigheter» skal redegjøre. Det følger av avhandlingens punkt 4.3 hvem som utgjør disse pliktsubjektene, og at det er pliktsubjektene selv som skal foreta redegjørelsen.

Det fremgår ikke uttrykkelig av ldl. § 24 andre ledd siste punktum hvem innen et offentlig organ som skal gi redegjørelsen, utover at den «skal gis i årsrapport, i årsberetning eller i et annet offentlig tilgjengelig dokument». Ordlyden foretar heller ingen presisering eller avgrensning av hvem som kan publisere redegjørelsene. Det viktige er at redegjørelsen er offentlig tilgjengelig

¹³⁴ Justis- og beredskapsdepartementet (2022) s. 184

¹³⁵ Oslo kommune (2021) s. 47 og (2022) s. 45

¹³⁶ Likestillings- og diskrimineringsombudet, *Klage på politiets redegjørelse for likestilling for 2021*, (2023)

¹³⁷ Politidirektoratet (2023) s. 27 under «Årsrapportering: Mangfold og likestilling»

og at det er tydelig hvor allmennheten kan finne redegjørelsen. Til tross for at den offentlige myndigheten selv skal utarbeide redegjørelsen, å behøver det ikke å tilsi at det er mest hensiktsmessig at dette organet er den som publiserer redegjørelsen. På bakgrunn av dette skal jeg se nærmere på om en aktør kan publisere redegjørelsene til en annen aktør.

Redegjørelsen skal, som fremhevet i avhandlingens punkt 4.5.1, i utgangspunktet gis i egen årsrapport eller årsberetning og kan unntaksvis gis i et annet offentlig tilgjengelig dokument. På bakgrunn av at aktørene kan velge å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument kan det anses å åpne for at redegjørelsen kan publiseres av en annen aktør enn den som har utarbeidet den.

Det første spørsmålet er om et overordnet organ i sin årsrapport eller årsberetning kan vise til underordnet organs publisering av redegjørelse, og på bakgrunn av dette tilfredsstillende sin egen redegjørelsesplikt. Det følger av ordlyden i ldl. § 24 andre ledd at det er «offentlige myndigheter» som skal redegjøre og dette tilsier at hver enkelt aktør selv skal utarbeide en redegjørelse. Dette taler for at det ikke vil være tilfredsstillende å vise til en annen aktørs redegjørelser for å oppfylle egne plikter. Hvis overordnet organ imidlertid viser til et offentlig tilgjengelig dokument som inneholder deres redegjørelse, vil dette være i tråd med redegjørelsesplikten når de selv har utarbeidet redegjørelsen selv om den er publisert av et underordnet organ. På bakgrunn av dette kan ikke et overordnet organ vise til underordnede organers redegjørelser for å oppfylle sin egen redegjørelsesplikt. Den offentlige myndigheten må selv redegjøre for sitt arbeid, men det avgrenses ikke for at et annet organ kan publiseres den aktuelle redegjørelsen.

Det andre spørsmålet er om et overordnet organ kan publisere på vegne av et underordnet organ. Hvis det underordnede organ plikter å avgi årsrapport eller årsberetning er det naturlig at aktøren i årsrapporten eller årsberetningen viser til hvor redegjørelsen er publisert dersom dens redegjørelse er inkludert i en overordnet organs redegjørelse, ettersom redegjørelsen da ikke vil følge av aktørens egen hjemmeside som proposisjonen til 2020-lovendringen forespeiler.¹³⁸ Hvis aktøren ikke har egen hjemmeside følger det videre av proposisjonen til 2020-lovendringen at redegjørelsen skal publiseres på en annen måte.¹³⁹ Dette kan forstås som at redegjørelsen skal publiseres et sted som gjør den lett tilgjengelig for allmennheten. Når det er snakk om et overordnet organ, kan dette anses som et hensiktsmessig sted å lete for å gjøre seg kjent med dens underordnede organers redegjørelser.

¹³⁸ Prop.63 L (2018–2019) punkt 5.2 s. 115. Se denne avhandlingens punkt 4.5.1 for tolket anvendelse på offentlige myndigheter.

¹³⁹ Prop.63 L (2018–2019) punkt 5.2 s. 115

Hvis det underordnede organet ikke plikter å gi årsrapport eller årsberetning, og av den grunn ikke kan hen vise til hvor redegjørelsen kan finnes, vil det her også være avgjørende om redegjørelsen fremstår som offentlig tilgjengelig. Det vil her også kunne anses naturlig å finne redegjørelsen hos et overordnet organ. Redegjørelsesplikten kan med dette ikke anses å avgrense mot at et overordnet organ kan publisere redegjørelsen på vegne av et underordnet organ, så lenge dette fremstår som lett tilgjengelig ut fra den enkelte situasjonen. Det vil på bakgrunn av dette være opp til den enkelte overordnede myndighet å vurdere om det er hensiktsmessig å samle redegjørelsene til sine underordnede organer.

Når det gjelder kommuner har de mange ulike organer innunder seg, og når det gjelder redegjørelse som arbeidsgiver skal dette, etter kommuneloven § 14-7 gjøres for hele kommunen som virksomhet. Noen tilsvarende bestemmelse for redegjørelser som offentlig myndighet følger ikke av § 14-7 og kommunen har ikke ansvar for å inkludere underordnede organers redegjørelser i sin årsrapport. Kommunen kan enten velge å samle redegjørelsen for underliggende virksomheter som tilhører kommunen eller at alle aktører selv publiserer sine egne redegjørelser.

Oppsummert er det viktig at redegjørelsen fremgår av et offentlig tilgjengelig dokument. Det er imidlertid ingen klare retningslinjer på hvem som skal og kan publisere redegjørelsen, og dette medfører at den enkelte aktør må foreta en vurdering av hva den selv anser som mest hensiktsmessig. En aktør kan publisere redegjørelsen på vegne av en annen aktør om dette fremstår tilgjengelig. Et alternativ er at et overordnet organ samler inn redegjørelser for alle de underordnede organene og samlet sett publiserer disse organenes redegjørelser.

5.2.3 Vurdering

Et overordnet hensyn i tilknytning til hvem som skal publisere redegjørelsene er hensynet til offentlig tilgjengelighet. Det skal være mulig for allmennheten å kontrollere om aktivitetsplikten overholdes, og på bakgrunn av dette er det viktig at redegjørelsen publiseres et sted det er naturlig å finne den. På bakgrunn av at det ikke nærmere er regulert i ldl. § 24 eller forarbeidene hvem som må publisere redegjørelsene, er det dermed en frivillighet som taler for at den enkelte offentlige myndighet må velge hva som er mest hensiktsmessig.

At et overordnet organ viser til underordnet anses ikke som tilfredsstillende for selv å oppfylle sin redegjørelsesplikt. Det overordnede organets redegjørelse kan imidlertid bli publisert av et annet organ. På bakgrunn av hensynet til at redegjørelsen skal være offentlig tilgjengelig er det naturlig at det er tydelig for allmennheten hvor man vil finne redegjørelsen. Det vil dermed ikke være naturlig at et underordnet organ publiserer redegjørelsen til et overordnet, men redegjørelsesplikten avgrenser imidlertid ikke mot dette så lenge det kan anses som hensiktsmessig.

Det kan være hensiktsmessig å samle flere underordnede organers redegjørelser i et overordnet organs redegjørelse, slik Politidirektoratet gjorde i sin årsrapport for 2022. Alternativet hadde vært at alle regionenes og særorganenes redegjørelser hadde vært spredt i en rekke ulike dokumenter, noe som kan anses som mindre hensiktsmessig enn å ha det samlet. Det å samle flere underordnede organers redegjørelser kan bidra til å styrke gjennomføringen og kontrollen av aktivitetsplikten. Hvis flere redegjørelser er samlet på samme sted vil man enklere kunne se om en redegjørelse er mindre tilfredsstillende, noe som styrker kontrollen. Videre kan det medføre at offentlige myndigheter blir mer bevisste på det aktive likestillingsarbeidet når den skal publiseres samlet med andre offentlige aktører, samt at det kan medføre til at det overordnede organet kan kontrollere etterlevelsen, noe som igjen kan medføre en bedre gjennomføring av aktivitetsplikten.

Det behøver imidlertid ikke å være mest hensiktsmessig å samle mange redegjørelser i samme publisering for alle offentlige myndigheter. Det vil kunne bli et massivt omfang for et stort overordnet organ som har mange underordnede organer, og det kan kanskje i disse tilfellene anses hensiktsmessig å vise til de enkelte virksomhetene for redegjørelser. De underordnede organene kan igjen har flere organer under seg, noe som kan gjøre det noe uoversiktlig å samle flere underordnede organers redegjørelser. Når det gjelder mindre overordnede organer som ikke har mange underordnede organer kan det imidlertid være hensiktsmessig å samle redegjørelsene på et felles sted. Her foreligger det en valgfrihet, og det kan være greit med tanke på at den enkelte kan se hva som er mest relevant og hensiktsmessig for en selv. Ved offentlige myndigheters publisering av likestillingsredegjørelsene kan det være nyttig å se nærmere på hvor-

dan og av hvem redegjørelsene kan publiseres av. Hensikten er at det skal være åpent og tilgjengelig for allmennheten for å kunne følge med på det aktive likestillingsarbeidet som gjøres i den enkelte offentlige myndighet. I tillegg skal redegjørelsesplikten danne rammer for prosessen hvor den offentlige myndigheten vurderer virkemidler og utvikler sin likestillingsstrategi.

På bakgrunn av det ovennevnte er det ikke uttrykkelig regulert hvem som skal publisere redegjørelsene. Det vil for dette spørsmålet være av interesse med en avklaring rundt om offentlige myndigheter, som gir årsrapport eller årsberetning, må henviser til hvor redegjørelsen vil finnes offentlig tilgjengelig. Det kan videre være nyttig fremover å se nærmere på mulighetene for at flere likestillingsredegjørelser samlet under et overordnet organ eller lignende.

5.3 Når skal redegjørelsen publiseres?

5.3.1 Eksempler fra praksis

De fleste aktørene som har vært gjenstand for avhandlingens undersøkelse har gitt redegjørelsen i årsrapporten eller årsberetningen, og dette medfører at redegjørelsen publiseres innen samme frist som leveringen av årsrapporten eller årsberetningen. På bakgrunn av dette er det tydelig at det redegjøres årlig, imidlertid er fristene for årsrapportene, årsberetningene og departementenes Prop. 1 S ulike. Noe som medfører at det ikke er noe felles tidspunkt for publisering av likestillingsredegjørelsen.

Når det gjelder Politidirektoratets underordnede regioner, som ikke gir ut noen offentlig årsrapport, ble deres redegjørelser gitt i Politidirektoratets årsrapport for 2022.¹⁴⁰ Dette medførte at direktoratets underordnede organer publiserte sine redegjørelser innen fristene Politidirektoratet hadde til å avgi sin årsrapport.

NAV har på sin side ikke gitt redegjørelsen i årsrapporten for 2021,¹⁴¹ men heller gitt den i et offentlig tilgjengelig dokument. Det står ikke i likestillingsredegjørelsen hvilket årstall den gjelder for eller når den ble publisert.¹⁴² På nettsiden hvor likestillingsredegjørelsen er publisert står det at den ble publisert 29. april 2022, og at den er oppdatert 7. mars 2023.¹⁴³ Det er på bakgrunn av dette uvisst når likestillingsredegjørelsen ble publisert.

¹⁴⁰ Politidirektoratet (2023)

¹⁴¹ NAV (2022a)

¹⁴² NAV (2022b)

¹⁴³ NAV (2022b)

Som en del av gjennomføringen av redegjørelsesplikten er det viktig at pliktsubjektene vet når redegjørelsen skal publiseres. Det kan derfor stilles spørsmål om det er noen krav til tidspunktet for publiseringen samt hvor hyppig redegjørelsen skal publiseres.

5.3.2 Rettslige utgangspunkter og uklarheter

At redegjørelsen «skal gis i årsrapport [eller] i årsberetning»¹⁴⁴ taler for at redegjørelsen skal gis årlig ettersom både årsrapport og årsberetning gis årlig. Hvor ofte aktørene skal gi redegjørelse når den gis i «annet offentlig tilgjengelig dokument» fremgår ikke direkte av ordlyden i ldl. § 24 andre ledd. Hensynet til å ansvarliggjøre offentlige myndigheter og at redegjørelsesplikten skal bidra til kontroll av aktivitetsplikten taler for at redegjørelsen, uavhengig av hvilken form den gis i, skal gis årlig. Dette underbygges av proposisjonen til 2020-lovendringen, i tilknytning til likestillingsreddegjørelsen for arbeidsgivere, hvor det fremgår at «[r]edegjørelsen skal gis hvert år».¹⁴⁵ Dette bør også kunne antas å legges til grunn for å være gjeldende også for offentlige myndigheters redegjørelser, slik at redegjørelsen skal gis årlig.

Som fremhevet under avhandlingens punkt 4.5 er utgangspunktet at offentlige myndigheter skal gi likestillingsreddegjørelsen i årsrapport eller årsberetning. Offentlige myndigheter har ulike frister for avgivelse av sine årsrapporter og årsberetninger. For eksempel skal kommunene avgi sine årsberetninger senest 31. mars,¹⁴⁶ mens de underordnede organene til departementene har en frist til å oversende årsrapporten til departementet 15. mars som blir publisert av departementet innen 1. mai.¹⁴⁷ Regnskapspliktige etter regnskapsloven har en frist for avleggelse av årsregnskap og årsberetning til 30. juni i året etter regnskapsåret,¹⁴⁸ og deretter er det en frist på en måned etter avleggelse for å sende disse inn til Regnskapsregisteret.¹⁴⁹ Noe som i praksis tilsier at det er en siste frist for innsendelse 31. juli året etter regnskapsåret for de organer som omfattes av regnskapsloven. Regnskapspliktiges årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetninger er offentlig via Regnskapsregisteret i Brønnøysund.¹⁵⁰ Departementene som publiserer sine redegjørelser i Prop. 1 S publiserer disse på høsten.¹⁵¹

¹⁴⁴ Likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd

¹⁴⁵ Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.8.1.5 s. 81

¹⁴⁶ Kommuneloven § 14-7

¹⁴⁷ Finansdepartementet, *Bestemmelser om økonomistyring i staten* pkt. 1.6.1 femte ledd

¹⁴⁸ Regnskapsloven § 3-1 første til tredje ledd

¹⁴⁹ Regnskapsloven § 8-2

¹⁵⁰ Regnskapsloven § 8-1

¹⁵¹ Eckhoff og Smith (2018) s. 188

At det er så mange ulike frister for publisering av årsrapporter og årsberetninger taler for at det ikke er noen felles frist for å publisere likestillingsredegjørelsen. På bakgrunn av at utgangspunktet er at offentlige myndigheter skal gi sin redegjørelse i årsrapport eller årsberetning, kan det anses naturlig at fristen for å avlevere likestillingsredegjørelsen er den samme som fristen for å avgi årsrapport eller årsberetning. Dette taler for at de som har plikt til å gi årsrapport eller årsberetning, men velger å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument, bør publisere redegjørelsen før eller på samme tid som årsrapporten eller årsberetningen blir offentliggjort. Dette følger imidlertid ikke uttrykkelig av hverken lovteksten eller forarbeidene.

De aktørene som ikke har plikt til å gi årsrapport eller årsberetning kan ikke sies å ha noen frist til å avgi likestillingsredegjørelsen. Dette taler for at det viktige ved publiseringstidspunktet er at redegjørelsen gis i utløpet av året, slik at man foretar en redegjørelse årlig.

5.3.3 Vurdering

Det foreligger ikke noen lovfestet frist for å inngi likestillingsredegjørelser, men ettersom det er ulike frister for ulike offentlige myndigheters årsrapporter og årsberetninger kan det anses som naturlig at disse fristene også legges til grunn ved utarbeidelse av redegjørelsen for aktørene som gir årsrapport og årsberetning. Dette har en linje til at likestillingsredegjørelsene skal være tilgjengelig for samfunnet da det gjør redegjørelsen enklere å finne for allmennheten. Om det skal være sammenfall mellom fristen for å avgi årsrapport eller årsberetning og likestillingsredegjørelsen kan ikke anses som avklart, og det kan sees nærmere på om det er nødvendig å avklare dette.

For de pliktsubjektene som ikke avgir hverken årsrapport eller årsberetning er det ingen fastsatte frister som er naturlig å knytte til redegjørelsen, og det kan spørres om det burde formaliseres noen frist for disse aktørene til å gi sine redegjørelser. Det kan anses som hensiktsmessig, men ikke nødvendig, å vite når man vil kunne gjøre seg kjent med ulike aktørers likestillingsredegjørelser. En fastsatt frist kan imidlertid være med på å ansvarliggjøre offentlige myndigheter. Det kan sees nærmere på om det er nødvendig å ha noen felles frist til å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument, utover at det gis ved utløpet av året.

5.4 Kan pliktsubjektene redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet?

5.4.1 Eksempler fra praksis

Av de undersøkte offentlige myndighetene, som har foretatt redegjørelser som offentlig myndighet, er det varierende om aktøren har redegjort separat som arbeidsgiver og offentlig myndighet eller samlet. De fleste har foretatt separate redegjørelser for sitt arbeid som arbeidsgiver og som offentlig myndighet. To eksempler på offentlige myndigheter som har foretatt redegjørelsene samlet er Politidirektoratet og Universitetet i Oslo.

Politidirektoratet redegjorde ikke tydelig for sitt aktive likestilling før i årsrapporten for 2022.¹⁵² Likestillingsredegjørelsen er vedlagt årsrapporten og er en samlet redegjørelse som både arbeidsgiver og offentlig myndighet. Politidirektoratet innleder redegjørelsen med: «Politiet har som mål å arbeide aktivt, målrettet og planmessig med å fremme likestilling og hindre diskriminering i tråd med lovens krav § 26 og 24 i likestillings- og diskrimineringsloven». Videre virker det som om Politidirektoratet har forsøkt å tydeliggjøre når de redegjør for tiltak i kraft av å være offentlig myndighet. En slik tydeliggjøring fremgår blant annet ved overskriftene «Vektlegging av mangfold, dialog og tillit i styringen av politiet»,¹⁵³ «Økt kunnskap om innbyggernes trygghet og tillit til politiet»¹⁵⁴ og «Innbyggermedvirkning ved utvikling av politiets tjenester».¹⁵⁵ Videre har også de ulike politidistriktene og særorganene redegjort samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet. Til tross for at det kan virke som om Politidirektoratet har forsøkt å tydeliggjøre når de redegjør som offentlig myndighet og arbeidsgiver er redegjørelsen noe uoversiktlig ettersom skillet ikke er tydelig. Noe som kan gjøre det vanskelig å se hva slags arbeid som er gjort, og om dette oppfyller pliktene som offentlig myndighet og arbeidsgiver.

Universitet i Oslo har i de tre årsrapportene fra og med 2020¹⁵⁶ redegjort samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet. I likestillingsredegjørelsen som følger av årsrapporten for 2022 fremgår det av innledningen: «UiOs likestillingspolitikk er forankret i Strategi 2030. Det er et strategisk mål at: 'UiO skal arbeide systematisk for å skape et trygt og godt arbeids- og læringsmiljø, større mangfold og en inkluderende kultur for studenter og ansatte'. UiO har som statlig virksomhet integrert policy og rutiner som har som mål å sørge for at universitetet er en god og trygg arbeids- og studieplass som jobber systematisk mot diskriminering og trakassering»¹⁵⁷. Her knytter Universitetet i Oslo sammen likestillingsarbeidet som arbeidsgiver og offentlige myndigheter og viser med dette et eksempel på at det kan være hensiktsmessig å ikke foreta en redegjørelse hvor disse forholdene separeres.

¹⁵² Politidirektoratet (2023)

¹⁵³ Politidirektoratet (2023) s. 5 i likestillingsrapporten

¹⁵⁴ Politidirektoratet (2023) s. 6 i likestillingsrapporten

¹⁵⁵ Politidirektoratet (2023) s. 18 i likestillingsrapporten

¹⁵⁶ Universitetet i Oslo (2021), (2022) og (2023)

¹⁵⁷ Universitetet i Oslo (2023) vedlegg 2 s. 3

Videre vil jeg vise til Universitetet i Oslo sin redegjørelse for 2022 hvor det blant annet trekkes frem at «UiO har utviklet varslingsystemet Si fra! For både studenter og ansatte [...]» under punktet om arbeid mot diskriminering og trakassering.¹⁵⁸ Under redegjørelsens punkt om kommunikasjon og arrangementer at «[s]om statlig virksomhet, arbeidsplass og studiested er UiO opptatt av å synliggjøre at mangfold og likestilling er en ambisjon og en ønsket utvikling i organisasjonen».¹⁵⁹ Mot slutten av redegjørelsen er det to punkter som er rettet mot arbeidet som offentlig myndighet, disse er «Kjønnsbalanse i utvalgte studieprogram»¹⁶⁰ og «Tiltak for rekruttering til og hindring av frafall fra UiOs studieprogrammer».¹⁶¹ Det er følgelig ikke helt tydelig når det faktisk redegjøres som offentlig myndighet, noe som kan gjøre det vanskelig å se tydelig hva slags arbeid som faktisk er gjort som offentlig myndighet. Samtidig får Universitetet i Oslo frem mye av det faktiske likestillingsarbeidet som gjøres på en god måte hvor arbeidet er noe sammenfallende som arbeidsgiver og offentlige myndigheter.

5.4.2 Rettslige utgangspunkter og uklårheter

Alle offentlige virksomheter, altså offentlige myndigheter som arbeidsgivere, skal etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26 a første ledd redegjøre «for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten og hva de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten etter § 26». Dette fører til at offentlige myndigheter både kan ha en plikt til å redegjøre for sitt arbeid som arbeidsgiver i samsvar med § 26, og som myndighetsutøver og tjenesteyter i samsvar med § 24. Det kan spørres om det vil være mulig for den enkelte offentlige myndighet selv å bestemme om de skal redegjøre for sitt arbeid som arbeidsgiver og offentlig myndighet samlet eller separat.

Både ldl. § 24 andre ledd siste punktum og § 26 a andre ledd viser til «[r]edegjørelsen» i bestemt form entall når det gjelder hvor redegjørelsen skal gis. Noe som kan tale i retning av at hver av redegjørelsene anses som selvstendige enheter, og at de dermed skal utarbeides separat og ikke kan samles i samme redegjørelse. Ldl. § 24 andre ledd og § 26 a inneholder ulike plikter for arbeidsgivere og offentlige myndigheter. Bufdir har lagd to ulike veiledere og separate eksempelmaler for arbeidsgivers og offentlige myndigheters redegjørelsesplikt hvor det oppstilles litt forskjellige punkter som skal med i redegjørelsene. At redegjørelsesplikten for arbeidsgiver og offentlige myndigheter har ulike plikter taler i retning av at det skal være to separate redegjørelser.

¹⁵⁸ Universitetet i Oslo (2023) vedlegg 2 s. 14

¹⁵⁹ Universitetet i Oslo (2023) vedlegg 2 s. 15

¹⁶⁰ Universitetet i Oslo (2023) vedlegg 2 s. 22

¹⁶¹ Universitetet i Oslo (2023) vedlegg 2 s. 24

Spørsmålet er ikke nærmere diskutert i forarbeidene, noe som taler for at det ikke behøver å være ment at det skal reguleres så strengt. Lovteksten har heller ingen konkrete krav til utformingen av selve redegjørelsen og legger opp til en stor grad av frihet, noe som taler for at aktøren selv kan vurdere hva som er mest hensiktsmessig. Dette kan da åpne for at redegjørelsene kan gjøres samlet for de offentlige myndighetene som måtte anse dette som hensiktsmessig. Formålet bak bestemmelsene, som er at det skal vises til hva man aktivt har gjort taler i retning av at det ikke behøver å være to ulike redegjørelser så lenge offentlige myndigheter har redegjort etter både ldl. § 24 andre ledd og § 26 a. Uavhengig av om man redegjør separat eller samlet må pliktene som offentlig myndighet og arbeidsgiver være oppfylt.

På bakgrunn av det overnevnte kan det ikke oppstilles et krav om at redegjørelsene må foretas separat så lenge kravet til innhold i redegjørelsen er tilfredsstilt, og at det klart fremgår av redegjørelsen hva det er redegjort for. Dette tilsier at offentlige myndigheter som skal redegjøre etter ldl. § 24 andre ledd og § 26 a kan gjøre dette samlet, forutsatt at redegjørelsen oppfyller pliktens krav.

5.4.3 Vurdering

Fordelen med en samlet redegjørelse er at den offentlige myndigheten kan få frem det samlede likestillingsarbeidet som foretas. En ulempe med en samlet redegjørelse er at det kan bli rotete, omfattende og utydelig når det redegjøres som arbeidsgiver og når det redegjøres som offentlig myndighet. Hvis det imidlertid fremgår tydelig når det redegjøres for hva, og det som redegjøres for oppfylder kravene etter ldl. § 24 andre ledd, er det opp til den enkelte offentlige myndighet å vurdere hva som er hensiktsmessig for å redegjøre for sitt aktive likestillingsarbeid. Det kan imidlertid være enklere å undersøke om de aktuelle redegjørelsespliktene er tilfredsstillende ivaretatt og i tillegg fremstå som mer oversiktlig når de utarbeides separat kontra samlet.

Når det gjelder håndhevelsen av aktivitets- og redegjørelsesplikten kan Diskrimineringsnemnda håndheve redegjørelsesplikten til arbeidsgiver til forskjell fra når det gjelder offentlige myndigheters redegjørelsesplikt. I seg selv kan dette tale for at det er mest hensiktsmessig at dette skal være to ulike redegjørelser som skal gis separat, ettersom den ene kan håndheves av Diskrimineringsnemnda og den andre ikke kan det. På den andre siden blir det uttalt i proposisjonen til 2020-lovendringen at «[u]tarbeidelse av et helhetlig redegjørelsesregime på likestillingsområdet, dvs. en redegjørelse som baserer seg på en overordnet, felles metodisk tilnærming, vil kunne bidra til utvikling av 'best praksis' i virksomhetens likestillingsarbeid. Det vil etter departementets vurdering også kunne bidra til at Likestillings- og diskrimineringsombudets arbeid med veiledning og oppfølging av arbeidsgiveres og myndigheters redegjørelsesplikt, blir mer

effektivt». ¹⁶² Dette taler for at også å redegjøre samlet kan effektivisere veiledningen og oppfølgingen av Likestillings- og diskrimineringsombudet. Det kan alt i alt være hensiktsmessig å foreta en samlet redegjørelse som arbeidsgiver og offentlig myndighet, så lenge innholdet tilfredsstillende etter redegjørelsesplikten ldl. § 24 andre ledd og § 26 a første ledd.

Offentlige myndigheter kan på bakgrunn av det ovennevnte redegjøre samlet som offentlig myndighet og arbeidsgiver. Ettersom denne tematikken ikke er diskutert i forarbeidene kan det være nyttig fremover å se på hensyn som taler for og imot at offentlige virksomheter kan redegjøre samlet som arbeidsgiver og offentlig myndighet. Videre kan det være nyttig å se nærmere på hvordan det kan redegjøres samlet på en hensiktsmessig, oversiktlig og tydelig måte, slik at aktørene som redegjør samlet kan tilfredsstille sine forpliktelser etter både ldl. § 24 andre ledd og § 26 a første ledd.

5.5 Kan pliktsubjektene gi redegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser?

5.5.1 Eksempler fra praksis

Blant aktørene i avhandlingens undersøkelser var det varierende hvor mye som ble endret i redegjørelsene fra år til år. Et eksempel på en aktør som med første øyekast redegjør rimelig likt to år på rad er Likestillings- og diskrimineringsombudet. ¹⁶³ I ombudet årsrapporter for 2020 og 2021 er de to første delene så å si identiske, i disse delene tar Likestillings- og diskrimineringsombudet for seg «Prinsipp, prosedyrar og standardar ombudet har for likestilling» og «Frå prinsipp, prosedyrar og standarder til handling». ¹⁶⁴ På den andre siden har Likestillings- og diskrimineringsombudet under punktene «Kva for resultat har vi oppnådd?» og «Forventningar og planer for arbeidet fremover» i årsrapporten for 2021 har foretatt endringer til sammenlikning med årsrapporten for 2020. ¹⁶⁵ Noe som tyder på en utvikling i likestillingsarbeidet.

En annen aktør som også har brukt mye av den samme redegjørelsen to år på rad er Bergen kommune. I deres årsrapport fra 2021 og 2022 er punktet «Aktuelle planer og politiske føringer» helt identiske i begge rapportene. ¹⁶⁶ Under de resterende punktene i rapporten er det gjort noen endringer, blant annet når det gjelder årstall. Blant annet står det i årsrapporten for

¹⁶² Prop.63 L (2018–2019) punkt 3.10.2.5

¹⁶³ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2021) og (2022)

¹⁶⁴ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2021) s. 40 og (2022) s. 40

¹⁶⁵ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2021) s. 41 og 42 og (2022) s. 42

¹⁶⁶ Bergen kommune (2022) s. 38 og Bergen kommune (2023) under «Aktuelle planer og politiske føringer»

2021 at «Kommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse melder at de opplever at samarbeidet byrådsavdelingene har fungert meget bra i 2021 og bedre enn tidligere år»¹⁶⁷ og i årsrapporten for 2022 står det «Kommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse melder at de opplever at samarbeidet byrådsavdelingene har fungert meget bra i 2022 og bedre enn tidligere år». Her kan det fremstå som at kommunen kun har foretatt en endring av årstallet uten å foreta en konkret vurdering for det aktuelle året. Ettersom Bergen kommune til forskjell fra Likestillings- og diskrimineringsombudet ikke har egne punkter med vurdering og forventninger fremover er det ikke like tydelig at det foregår en utvikling i likestillingsarbeidet til sammenligning med Likestillings- og diskrimineringsombudet. På bakgrunn av dette stiller jeg spørsmålet om det kan gis likestillingsredegjørelser som ligner på tidligere avgitte redegjørelser.

¹⁶⁷ Bergen kommune (2022) s. 40 og Bergen kommune (2023) under «Likeverdige offentlige tjenester»

5.5.2 Rettslige utgangspunkter og uklarheter

Det følger av ldl. § 24 andre ledd første og andre punktum at offentlige myndigheter «skal redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid» og «redegjøre for hvordan de arbeider med å omsette prinsipper, prosedyrer og standarder for likestilling og ikke-diskriminering til handling».¹⁶⁸ Ordlyden i bestemmelsens første og andre punktum taler i seg selv verken for eller imot å gi likelydende uttalelser og spørsmålet er ikke diskutert noe nærmere i forarbeidene. I lys av at offentlige myndigheter etter aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd skal arbeide aktivt, kan det forventes at redegjørelsene viser hvordan likestillingsarbeidet utvikler seg.

Det følger videre av ldl. § 24 andre ledd tredje setning at «[o]ffentlige myndigheter skal vurdere resultatene som er oppnådd, og opplyse hvilke forventninger de har til dette arbeidet fremover». Dette tilsier at pliktsubjektene aktivt må ta stilling til hva som har skjedd foregående år, og hva den ser for seg at vi skje i året eller årene fremover. Her vil det ikke kunne være likelydende, da det må foretas en konkret vurdering av tidligere arbeid og opplyses om tanker om fremtidig arbeid.

På bakgrunn av dette vil det ikke være tilfredsstillende for å oppfylle redegjørelsesplikten å ha en lik redegjørelse flere år på rad, særlig i tilknytning til vurderinger og fremtidige forventninger. At vurderingen og fremtidige forventninger ligner, men ikke er helt lik, behøver imidlertid ikke nødvendigvis å være i strid med redegjørelsesplikten.

5.5.3 Vurdering

At det ikke er adgang til å avgi en rapport som er likelydende med fjorårets kan være med på å styrke gjennomføringen av aktivitetsplikten, ettersom pliktsubjektene da må ta bevisst stilling til det aktive likestillingsarbeidet de gjør. Hvor mye endring det er i redegjørelsene vil kunne si noe om hvordan aktivitetsplikten i ldl. § 24 første ledd etterfølges. Hvis det ikke foretas noe særlig endringer i redegjørelsene vil dette kunne være en indikasjon på at det ikke foretas mye aktivt likestillingsarbeid. Er det derimot foretatt endringer i redegjørelsen så vil dette bære preg av en utvikling i likestillingsarbeidet som kan tyde på at aktøren ivaretar likestillingsarbeidet aktivt.

At offentlige myndigheter utarbeider redegjørelser som er forskjellige fra tidligere års redegjørelser, sier ikke nødvendigvis noe om det faktiske likestillingsarbeidet som gjennomføres. Det

¹⁶⁸ Likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd første og andre punktum

indikerer imidlertid at det aktive likestillingsarbeidet tas på alvor, og vil kunne bidra ved kontrollen med at aktivitetsplikten gjennomføres. Redegjøringsplikten er ved dette et middel for å fremme likestilling og ansvarliggjøre offentlige myndigheter.

6 Avsluttende bemerkninger

Redegjøringsplikten for offentlige myndigheter etter ldl. § 24 andre ledd er et relativt nytt grep ved likestillingsarbeidet i Norge, ettersom den trådte i kraft ved lovendring 01.01.2020. Mye av ansvaret for selve gjennomføringen av plikten er lagt på de offentlige myndighetene selv, da denne plikten ikke kan håndheves av Diskrimineringsnemnda.¹⁶⁹ Av den grunn er det viktig at offentlige myndigheter forstår hva som følger av redegjøringsplikten. Det kan være interessant for det videre arbeidet med aktivt likestillingsarbeid å se nærmere på hvordan Likestillings- og diskrimineringsombudets oppfølging av plikten fungerer i praksis.¹⁷⁰

Avhandlingen er ment å være et bidrag til å utvikle ny kunnskap om redegjøringsplikten til offentlige myndigheter som myndighetsutøver og tjenesteyter. Jeg har gjennom analysen og vurderingen av redegjøringsplikten i ldl. § 24 andre ledd løftet frem ulike forhold ved plikten som kan være verdt å merke seg i relasjon til aktivt likestillingsarbeid. Jeg vil avslutningsvis trekke frem noen forhold og spørsmål som jeg, på bakgrunn av avhandlingens analyse og vurdering, mener at det er viktig å se nærmere på ved arbeidet med aktivt likestillingsarbeid fremover.

I avhandlingens punkt 4.3 trekker jeg frem at det kan det være nyttig å avklare om det er ment at «forvaltningsorganer»¹⁷¹ som det vises til i proposisjonen til lovendringen i 2020 er ment å ha samme innhold som etter forvaltningslovgivningen. Videre kan det være nyttig at det presiseres om det er ment å være noen nedre grense for hvilke aktører som omfattes av plikten i tilknytning til hvor stor aktøren er og hvor omfattende offentlig myndighet som utøves.

I avhandlingens punkt 4.4 trekker jeg frem at det for det videre arbeidet med offentlige myndigheters redegjøringsplikt vil kunne være interessant å se nærmere på hvordan aktivitetsplikten er redegjort for i praksis, og hvordan redegjørelsene er sammenlignet med det arbeidet som faktisk gjøres. I tillegg kan det med fordel foretas en ytterligere presisering og avklaring av hvordan plikten til å utarbeide likestillingspolicyen inngår i aktivitetsplikten og redegjøringsplikten.

¹⁶⁹ Diskrimineringsombudsloven § 7 første ledd bokstav a

¹⁷⁰ Diskrimineringsombudsloven § 5 siste ledd

¹⁷¹ Prop.63 L (2018-2019) punkt 3.10.1.5 s. 92

I avhandlingens punkt 4.5 trekker jeg frem at det vil være nyttig at det tydeliggjøres og avklares om det er ment at offentlige myndigheter som plikter å levere årsrapport eller årsberetning, men som velger å gi redegjørelsen i et annet offentlig tilgjengelig dokument, plikter å angi i årsrapporten eller årsberetningen hvor denne finnes offentlig tilgjengelig.

I avhandlingens punkt 5.2 trekker jeg frem at det kan være nyttig fremover å se på mulighetene for at flere likestillingsredegjørelser kan samles under et overordnet organ eller lignende. Dette for å gjøre likestillingsredegjørelsene mer tilgjengelig i den grad det vil være naturlig å samle dem.

I avhandlingens punkt 5.3 trekker jeg frem at det kan være nyttig å avklare om det er ment å være sammenfall mellom fristen for avgivelse av årsrapport eller årsberetning og likestillingsredegjørelse, for de aktørene som gir årsrapport eller årsberetning. I tillegg kan det sees nærmere på om det er hensiktsmessig med en felles frist for aktører som ikke gir årsrapport eller årsberetning, utover at det gis før utgangen av foregående år.

I avhandlingens punkt 5.4 trekker jeg frem at det vil være nødvendig å se på om det er ment at offentlige virksomheter skal kunne redegjøre samlet som offentlig myndighet og arbeidsgiver. I tillegg trekker jeg frem at det er vil være nyttig å se nærmere på hvordan aktørene som redegjør samlet kan redegjøre på en mest mulig hensiktsmessig, oversiktlig og tydelig måte, slik at aktørene som redegjør samlet kan tilfredsstillere sine forpliktelser etter både ldl. § 24 andre ledd og § 26 a første ledd.

Litteraturliste

Litteratur

Bøker

- Ballangrud og Søbstad (2021) Ballangrud, Anne Jorun Bolken og Margrethe Søbstad. «Likestillings- og diskrimineringsloven, Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering, Lovkommentar», Oslo: Universitetsforlaget, 2021.
- Bernt (2019) Bernt, Jan Fridthjof. «Et hermeneutisk perspektiv på rettsvitenskap og juridisk metode.» I *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 591–608.
- Eriksen (2016) Eriksen, Christoffer C. «Kritikk: Konfrontasjoner med rett og makt». Oslo: Universitetsforlaget, 2016.
- Eriksen (2019) Eriksen, Christoffer C. «Forvaltningspraksis som rettskildefaktor.» *I Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 293–333.
- Eckhoff og Smith (2018) Eckhoff, Torstein og Eivind Smith. «Forvaltningsrett». 11. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2018.
- Hellum og Stand (2022) Hellum, Anne og Vibeke Blaker Strand. «Likestillings- og diskrimineringsrett», 1. utgave, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS, 2022.
- Høgberg (2019) Høgberg, Alf Petter. «Reelle hensyn.» *I Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 343–356.

Ikdahl (2019) Ikdahl, Ingunn. «Om kvinnerett og kjønnsperspektiv.» *I Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 659–682

Rapporter

Arbeids- og sosialdepartementet *Prop. 1 S (2020–2021) - For budsjettåret 2021 under Arbeids- og sosialdepartementet*. Oslo: 2020. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2767962/> [24.04.23] i pdf.

Arbeids- og sosialdepartementet *Prop. 1 S (2021–2022) - For budsjettåret 2022 under Arbeids- og sosialdepartementet*. Oslo: 2021. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2875116/> [24.04.23] i pdf.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet *Prop. 1 S (2022–2023) - For budsjettåret 2023 under Arbeids- og inkluderingsdepartementet*. Oslo: 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930910/> [24.04.23] i pdf.

NAV *Årsrapport 2020*. Oslo: 2021. <https://www.nav.no/hva-er-nav#arsrapport> [24.04.23] under «Tidligere årsrapporter».

NAV *Årsrapport 2021*. Oslo: 2022a. <https://www.nav.no/hva-er-nav#arsrapport> [24.04.23] under «Årsrapport 2021».

NAV *Likestillingsrapport for 2021*. Oslo: 2022b. <https://www.nav.no/no/person/innhold-til-person-for-side/nyheter/navs-arsrapport-2021> [24.04.23] under «Flere rapporter»

Bergen kommune	<i>Årsmelding 2020</i> . Bergen: 2021. https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/arsmeldinger/2020 [24.04.23] i pdf.
Bergen kommune	<i>Årsmelding 2021</i> . Bergen: 2022. https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/arsmeldinger/2021/bergen-kommunes-arsmelding-2021 [24.04.23] i pdf.
Bergen kommune	<i>Årsmelding 2022</i> . Bergen: 2023. https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/arsmeldinger/2022 [24.04.23] under «Likestilling, inkludering og mangfold».
Diskrimineringsnemnda	<i>Årsrapport 2020</i> . Bergen: 2021. https://www.diskrimineringsnemnda.no/%C3%A5rsrapporter [24.04.23].
Diskrimineringsnemnda	<i>Årsrapport 2021</i> . Bergen: 2022. https://www.diskrimineringsnemnda.no/%C3%A5rsrapporter [24.04.23].
Drammen kommune	<i>Årsevaluering 2020</i> . Drammen: 2021. https://www.drammen.kommune.no/globalassets/omkommunen/okonomi/arsmeldinger/2020/arसेvaluering-2020-drammen-kommune.pdf [24.04.23].
Drammen kommune	<i>Årsevaluering 2021</i> . Drammen: 2022. https://www.drammen.kommune.no/globalassets/omkommunen/okonomi/arsmeldinger/2021/arसेvaluering-2021.pdf [24.04.23].
Helsedirektoratet	<i>Årsrapport 2020</i> . Oslo: 2021. https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/helsedirektoratet-arsrapporter [24.04.23].
Helsedirektoratet	<i>Årsrapport 2021</i> . Oslo: 2022. https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/helsedirektoratet-arsrapporter [24.04.23].

Helse- og omsorgsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2020–2021) - For budsjettåret 2021 under Helse- og omsorgsdepartementet.</i> Oslo: 2021. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768429/ [24.04.23] i pdf.
Helse- og omsorgsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2021–2022) - For budsjettåret 2022 under Helse- og omsorgsdepartementet.</i> Oslo: 2021. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2874867/ [24.04.23] i pdf.
Helse- og omsorgsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2022–2023) - For budsjettåret 2023 under Helse- og omsorgsdepartementet.</i> Oslo: 2022. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2931020/ [24.04.23] i pdf.
Justis- og beredskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2020–2021) - For budsjettåret 2021 under Justis- og beredskapsdepartementet.</i> Oslo: 2020. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop2.-1-s-20202021/id2768489/ [24.04.23] i pdf.
Justis- og beredskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2021–2022) - For budsjettåret 2022 under Justis- og beredskapsdepartementet.</i> Oslo: 2021. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop2.-1-s-20212022/id2875240/ [24.04.23] i pdf.
Justis- og beredskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2022–2023) - For budsjettåret 2023 under Justis- og beredskapsdepartementet.</i> Oslo: 2022. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930712/ [24.04.23] i pdf.
Kriminalomsorgsdirektoratet	<i>Årsrapport 2020.</i> Lillestrøm: 2021. https://www.kriminalomsorgen.no/statistikk-og-publikasjoner.518716.no.html [24.04.23] under «Årsrapporter».
Kriminalomsorgsdirektoratet	<i>Årsrapport 2021.</i> Lillestrøm: 2022. https://www.kriminalomsorgen.no/statistikk-og-publikasjoner.518716.no.html [24.04.23] under «Årsrapporter».

Kulturdepartementet	<i>Prop. 1 S (2020–2021) - For budsjettåret 2021 under Kulturdepartementet.</i> Oslo: 2020. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768407/ [24.04.23] i pdf.
Kulturdepartementet	<i>Prop. 1 S (2021–2022) - For budsjettåret 2022 under Kulturdepartementet.</i> Oslo: 2021. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2874942/ [24.04.23] i pdf.
Kultur- og likestillingsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2022–2023) - For budsjettåret 2023 under Kultur- og likestillingsdepartementet.</i> Oslo: 2022. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930765/ [24.04.23] i pdf.
Kunnskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2020–2021) - For budsjettåret 2021 under Kunnskapsdepartementet.</i> Oslo: 2020. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768541/ [24.04.23] i pdf.
Kunnskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2021–2022) - For budsjettåret 2022 under Kunnskapsdepartementet.</i> Oslo: 2021. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20212022/id2874984/ [24.04.23] i pdf.
Kunnskapsdepartementet	<i>Prop. 1 S (2022–2023) - For budsjettåret 2023 under Kunnskapsdepartementet.</i> Oslo: 2022. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930667/ [24.04.23] i pdf.
Likestillings- og diskrimineringsombudet	<i>Årsrapport 2020.</i> Oslo: 2021. https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/om-ombudet/arsmeldinger/arsmelding-2020/ [24.04.23] i word.
Likestillings- og diskrimineringsombudet	<i>Årsrapport 2021.</i> Oslo: 2022 https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/om-ombudet/arsmeldinger/arsmelding-2021/ [24.04.23] i word.

Oslo kommune	<i>Byrådets årsberetning 2020.</i> Oslo: 2021. https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/budsjett-regnskap-og-rapportering/#gref [24.04.23] under «Byrådets årsberetning»
Oslo kommune	<i>Byrådets årsberetning 2021.</i> Oslo: 2022. https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/budsjett-regnskap-og-rapportering/#gref [24.04.23] under «Byrådets årsberetning»
Politidirektoratet	<i>Politiets årsrapport 2020.</i> Oslo: 2021. https://www.politiet.no/om-politiet/dokumenter-strategier-og-horinger/arsrapporter/ [24.04.23]
Politidirektoratet	<i>Politiets årsrapport 2021.</i> Oslo: 2022. https://www.politiet.no/om-politiet/dokumenter-strategier-og-horinger/arsrapporter/ [24.04.23]
Politidirektoratet	<i>Politiets årsrapport 2022.</i> Oslo: 2023. https://www.politiet.no/om-politiet/dokumenter-strategier-og-horinger/arsrapporter/ [24.04.23]
Stavanger kommune	<i>Årsrapport 2020.</i> Stavanger: 2021. https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/arsrapporter-for-stavanger-kommune/ [24.04.23] lest i pdf.
Stavanger kommune	<i>Årsrapport 2021.</i> Stavanger: 2022. https://www.stavanger.kommune.no/samfunnsutvikling/arsrapporter-for-stavanger-kommune/ [24.04.23] lest i pdf.
Universitet i Oslo	<i>Årsrapport 2020.</i> Oslo: 2021. https://www.uio.no/om/strategi/planer-rapporter/arsrapport-2020-2021.pdf [24.04.23]
Universitet i Oslo	<i>Årsrapport 2021.</i> Oslo: 2022. https://www.uio.no/om/strategi/planer-rapporter/uio-arsrapport-2021.pdf [24.04.23]

Universitet i Oslo	<i>Årsrapport 2022</i> . Oslo: 2023. https://www.uio.no/om/strategi/planer-rapporter/uo-arsrapport-2022.pdf [24.04.23]
Utdanningsdirektoratet	<i>Årsrapport 2020</i> . Oslo: 2021. https://www.udir.no/om-udir/arsrapporter/arsrapport-2020/ [24.04.23] lest i pdf.
Utdanningsdirektoratet	<i>Årsrapport 2021</i> . Oslo: 2022. https://www.udir.no/om-udir/arsrapporter/arsrapport-2021/ [24.04.23] lest i pdf.
Utdanningsdirektoratet	<i>Årsrapport 2022</i> . Oslo: 2023. https://www.udir.no/om-udir/arsrapporter/arsrapport-2022/ [24.04.23] lest i pdf.

Norske rettskilder

Lover

1814	Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)
1967	Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
1978	Lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven 1978) (opphevet)
1997	Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven)
1999	Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
2005	Lov 3. juni 2005 nr. 33 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) (opphevet)
2008	Lov 20. juni 2008 nr. 42 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2008) (opphevet)

2013	Lov 21. juni 2013 nr. 58 om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk (diskrimineringsloven om seksuell orientering 2013) (opphevet)
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) [ldl.]
2018	Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
1998	Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)

Forarbeider

NOU 2011:18	<i>Struktur for likestilling</i>
Ot.prp.nr.33 (1974–1975)	<i>Lov om likestilling mellom kjønnene</i>
Ot.prp.nr.1 (1977–1978)	<i>Lov om likestilling mellom kjønnene</i>
Ot.prp.nr.77 (2000–2001)	<i>Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (plikt til å arbeide for likestilling, skjerping av forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, forbud mot seksuell trakassering mv.)</i>
Prop.63 L (2018–2019)	<i>Endringer i diskrimineringsombudsloven og likestillings- og diskrimineringsloven (etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering og en styrking av aktivitets- og redegjøringsplikten)</i>

Prop.88 L (2012–2013)	<i>Diskrimineringslovgivning (diskrimineringsloven om seksuell orientering, likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)</i>
Prop.81 L (2016–2017)	<i>Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)</i>
Innst. 335 L (2018–2019)	<i>Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i diskrimineringsombudsloven og likestillings- og diskrimineringsloven (etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering og en styrking av aktivitets- og redegjøringsplikten)</i>
Prop.66 LS (2020–2021)	<i>Endringer i verdipapirhandelloven og regnskapsloven mv. (periodisk rapportering og direktivgjennomføring) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 293/2015 og nr. 39/2016 om innlemmelse av direktiv 2013/34/EU og direktiv 2014/95/EU</i>

Styringsverktøy, tolkningsuttalelser, veiledere og klager

Barne- og familiedepartementet	«Tildelingsbrev til barne- og ungdoms- og familiedirektoratet 2020». https://www.regjeringen.no/contentassets/e3c03f39789d433a9ade95467740b6ab/tildelingsbrev-til-bufdir-2020-inkl.-alle-vedlegg.pdf [hentet 24.04.23]
Bufdir	«Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for offentlige myndigheter». https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/aktivitets__og_redegjorelsesplikt_for_offentlige_myndigheter/ [hentet 24.04.23]

Bufdir	«Aktivitets- og redegjøringsplikt (ARP) for arbeidsgivere». https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/aktivitets__og_redegjorelsesplikt_for_arbeidsgivere/ [hentet 24.04.23]
Finansdepartementet	<i>Bestemmelser om økonomistyring i staten</i> , 23. desember 2003 nr. 1938 [Lest i Lovdata Pro]
Justis- og beredskapsdepartementet	«§ 1 a - Offentlige myndigheters redegjøringsplikt». (15.09.2010). https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-1-a---Offentlige-myndigheters-redegjorelsesplikt/id627166/ [hentet 24.04.23]
Likestillings- og diskrimineringsombudet	<i>Klage på politiets redegjørelse for likestilling for 2021</i> . (06.03.2023). https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/arbeidsliv/klage-pa-politiets-redegjorelse-for-likestilling-for-2021.pdf [hentet 24.04.23]

Internasjonale rettskilder

Konvensjoner, erklæringer og direktiver

Verdenserklæringen	<i>FNs verdenserklæring om menneskerettigheter</i> , (1948)
RDK	<i>Konvensjonen om avskaffelse av alle former for rasediskriminering</i> (rasediskrimineringskonvensjonen) (1965)
ØSK	<i>Den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter</i> . (1966)
KDK	Konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (Kvinnediskrimineringskonvensjonen). (1979)
Direktiv 2014/95/EU	<i>Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/95/EU av 22. oktober 2014 om endring av direktiv 2013/34/EU med hensyn til visse</i>

store foretaks og konserners offentliggjøring av ikke-finansielle opplysninger og opplysninger om mangfold. (2014)

Generelle kommentarer og anbefalinger

- General Comment No. 20 *Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2) (2009)*
- General Recommendation No. 32 *The mening and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination (2009)*
- General Recommendation No. 28 *On the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2010)*

Annet

- Institutt for samfunnsforskning «Aktivt likestillingsarbeid». (22.02.2022).
<https://www.samfunnsforskning.no/prosjekter/aktivt-likestillingsarbeid> [hentet 24.04.2023]