

Byrådet

Likestillingsmelding for Bergen kommune 2010 - 2015

INKV SARK-0005-200818028-8

Hva saken gjelder:

Med dette legger byrådet frem Likestillingsmelding for Bergen kommune 2010 – 2015. Saken er en ”rullering” av Likestillingsmelding 2003 – 2008, som ble vedtatt av Bergen bystyre 29 . september 2003 (b-sak 172-03). Jf også Løypemelding om oppfølging av likestillingsmeldingen som ble behandlet av bystyret i juni 2006 (b-sak 185-06). Saken legges frem et halvt år etter det som tidligere ble varslet, med bakgrunn i interne saksbehandlingshensyn.

Likestilling har vært tema på den politiske dagsorden i flere tiår. Mens likestillingsbegrepet tidligere som oftest var knyttet til kjønn, anvendes begrepet i dag også for å behandle spørsmål om like rettigheter og muligheter for individer og grupper knyttet til andre kategorier som etnisitet, seksuell orientering, funksjonsnivå, alder m.v. Denne utviklingen ses tydelig på nasjonalt nivå gjennom oppretting av et felles likestillings- og diskrimineringsombud i 2006, samt forslag til ny felles diskrimineringslov som er utredet i NOU 2009:14 *Et helhetlig diskrimineringsvern*. I Bergen ble det vinteren 2009 tatt et steg i samme retning, da grunnlaget for kommunens likestillingspris ble utvidet fra å utelukkende handle om kjønnslikestilling, til også å favne om andre likestillingsgrunnlag. Når likestillingsmelding for Bergen kommune nå skal rulleres, er det naturlig å vurdere om saken skal favne om det brede likestillingsbegrepet, eller om den først og fremst skal handle om likestilling mellom kjønn, slik Likestillingsmelding for Bergen kommune 2003 – 2008 (b-sak 172-03) gjorde.

Flere handlingsplaner som skal fremme mangfold og likeverd på ulike områder er i dag gjeldende:

- o Handlingsplan for integrering og mangfold 2007 – 2010 (b-sak 19-07)
- o Mangfold i praksis, Handlingsplan for rekruttering og inkludering av arbeidstakere med innvandrerbakgrunn 2007 – 2010 (b-sak 139-07)
- o For mangfold og likeverd, Handlingsplan mot diskriminering av lesbiske, homofile og bifile 2008 – 2011 (b-sak 223-07)

Disse planene inneholder en rekke tiltak som utfordrer kommunen som arbeidsgiver og/eller som tjenesteprodusent, og er under iverksetting. For handlingsplanene for etnisk mangfold, skal egne statusmeldinger legges frem for bystyret vinteren 2009/2010. Her vil fokus være på status og utfordringer knyttet til implementering av de tiltak som allerede er vedtatt gjennom

disse planene. Det vil kunne virke forstyrrende å lansere nye konkrete mål eller tiltak for disse diskrimineringsgrunnlagene i denne saken om likestilling.

Først og fremst vil denne saken således handle om likestilling mellom kjønn. I sakens del 2 legger byrådet frem for bystyret forslag til rullerte mål og strategier som skal fremme likestilling mellom kjønnene på kommunens områder. Hovedfokus er på kommunens rolle som arbeidsgiver, men kommunen som tjenesteyter omtales også i sakens del 2.

I sakens del 3 trekker byrådet opp det bredere likestillingsperspektivet og setter søkelyset på felles utfordringer vi møter når ulike former for antidiskriminerings- og inkluderingsarbeid skal iverksettes. Kommunen er i følge likestillings- og diskrimineringslovene¹ pålagt aktivitetskrav og redegjørelsesplikt når det gjelder likestilling mellom kjønn, for etniske minoriteter m.v. og funksjonshemmede. Bergen kommune ivaretar dette på overordnet kommunenivå. Det er imidlertid ønskelig at aktivitetskravet og redegjørelsesplikten synliggjøres bedre i hele organisasjonen. Det er derfor behov for en *likestillings- og mangfoldspolicy* rettet mot kommunens enheter, som kommuniserer de krav og forventninger som retter seg mot disse enhetene på dette feltet. Rammeverket for en slik helhetlig mangfolds- og inkluderingspolicy lanseres i sakens del 3.

Innledningsvis i saksutredningen (del 1) gis det en nærmere begrunnelse for sakens innretning (*Om saken*), samt en redegjørelse for status og oppfølging etter Likestillingsmelding for Bergen kommune 2003 - 2008 (b-sak 172-03). Det gis også en omtale av sakens økonomiske og administrative konsekvenser.

Under utarbeidelse av saken er det arrangert et arbeidsverksted der representanter fra ulike sektorer i kommunen og hovedsammenslutningene har medvirket. Saken har vært drøftet med hovedsammenslutningene i møte 21. oktober 2009. Skriftlig uttalelse fra hovedsammenslutningene følger som vedlegg til saken.

Begrunnelse for fremleggelse for bystyret:

Byrådets fullmakter § 1.3 Bystyrets enekompetanse og ansvar.

§ 1.3.a lyder: "Bystyret skal utvikle kommunens langsiktige strategier. Gjennom involvering i og behandling av kommuneplan og økonomiplan og øvrige saker med et langsiktig og strategisk perspektiv skal bystyret legge strategier for utvikling av bysamfunn, lokalsamfunn og kommunal organisasjon og virksomhet."

§ 1.3 b: "Bystyret skal fastsette kommunens overordnede mål og retningslinjer".

Bystyret har behandlet Likestillingsmeldingen ved to tidligere anledninger, jfr. bystyresak 172-03 og 185-06. Denne saken er en rullering av likestillingsmeldingen.

¹ Med likestillings- og diskrimineringslovene menes her Lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) av 09.06.1978, Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion m. v (diskrimineringsloven) av 03.06.2005 samt Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven) av 20.06.2008.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret tar til orientering saken om Likestillingsmelding for Bergen kommune 2010 - 2015.
2. Bystyret slutter seg til de rullerte mål og strategier som skal fremme likestilling mellom kjønn på kommunens områder.
3. Bystyret har positive forventninger til at byrådets likestillings- og mangfoldspolicy vil stimulere og forenkle arbeidet med implementering og rapportering av kommunes likestillings, inkluderings- og mangfoldsaktiviteter på enhetsnivå.
4. Seinest innen første halvår 2011 skal det utarbeides en felles handlingsplan, hvor alle de ulike diskrimineringsgrunnlagene inngår.
5. I kommunens årsmelding vil det fremgå årlig redegjørelse om likestilling og diskriminering.

Monica Mæland
byrådsleder

Harald Victor Hove
Byråd for finans, konkurranse og eierskap

Vedlegg: Uttalelser fra arbeidstakerorganisasjonene

Saksutredning:

Del 1 Innledning og status

1.1 Om saken

Denne sakens del 2 presenterer byrådetts forslag til rullerte mål og strategier som skal fremme likestilling mellom kjønn på kommunens områder i perioden 2010 - 2015. Det fokuseres spesifikt på kjønn, i det flere andre diskrimineringsgrunnlag er tematisert gjennom egne planer som er under implementering (jf *Handlingsplan for integrering og mangfold 2007 – 2010* (b-sak 19-07),

Mangfold i praksis, Handlingsplan for rekruttering og inkludering av arbeidstakere med innvandrerbakgrunn 2007 – 2010 (b-sak 139-07) samt *For mangfold og likeverd, Handlingsplan mot diskriminering av lesbiske, homofile og bifile 2008 – 2011* (b-sak 223-07).

”Likestilling fremstår i dag som en verdi som ”alle” er for og som det er politisk ukorrekt å være i mot.” Sitatet er hentet fra NOU 2003:19 *Makt og demokrati Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Likestilling mellom kjønnene er i store lag av befolkningen og på de fleste samfunnsarenaer i dag akseptert som et overordnet mål. Det er imidlertid en utfordring å bryte dette overordnede målet ned i mer operasjonaliserte størrelser. Uenigheten om både mål og midler øker når en mer konkret skal formulere hva likestilling mellom kjønnene i praksis innebærer.

Gjennom en undersøkelse blant enhetsledere i Trondheim kommune, ble det i 2008 gjort en kartlegging av ledernes vurdering av betydningen av ulike verdier.² Lederne er blant annet spurt om det er noen verdier som har fått en mer eller mindre fremtredende plass de siste 10 årene. På oversikten over hvilke verdier som har fått en mindre fremtredende plass, scorer likestilling høyest blant femten oppgitte verdier. Dette kan illustrere utfordringen i arbeidet for å fremme likestilling mellom kjønnene; det oppleves gjerne ikke som det mest betydningsfulle tema når dagsorden settes. Likevel ser vi på en rekke områder i samfunnet at det fortsatt er vesentlige uønskete og utilsiktede forskjeller mellom kvinner og menn.

I sakens del 2 settes søkelyset på noen sentrale områder innenfor kommunens virke, hvor byrådet mener det er viktig å ha oppmerksomhet på likestilling mellom kjønn og kjønnsperspektiv i tiden fremover. Her formuleres målsettinger og strategier, som byrådet ønsker bystyrets tilslutning til. Samtidig erkjenner byrådet at alle disse områdene er preget av mønstre og strukturer som går igjen på et overordnet samfunnsnivå - i Norge og i andre land i vår kultursfære. Bergen kommunes likestillingsutfordringer er ikke unike, de finnes igjen i andre virksomheter og øvrig samfunnsliv. Det vil være illusorisk å tro at Bergen kommune kan oppnå resultater på dette feltet alene, uavhengig av rammebetingelser på andre myndighetsområder og samfunnsarenaer. Men Bergen kommune kan ta ansvar for sitt delbidrag og bidra til at likestilling mellom kjønnene fokuseres og operasjonaliseres innenfor det som er kommunens handlingsrom.

Kommunen som arbeidsgiver er viet størst oppmerksomhet i sakens del 2. Det norske arbeidslivet er ett av de mest kjønnsdelte i hele OECD-området. Gutter og jenter velger mer tradisjonelt enn for tjue år siden, noe som blant annet får konsekvenser for kvinners

² Busch, T. og Wennes G. (2008): "Verdiutvikling i Trondheim kommune", Trondheim økonomiske Høgskole

fremtidige inntekt og pensjon.³ Fortsatt arbeider mer enn halvparten av alle kvinner deltid, noen av dem arbeider uønsket deltid. Og fortsatt er menns gjennomsnittslønn høyere enn kvinners.

Også kommunen som tjenesteprodusent omtales i sakens del 2. Innenfor (nesten) alle kommunens tjenesteområder er tjenestemottakerne jenter og gutter / kvinner og menn. Kvalitet i tjenestene innebærer at tjenestene skal være tilpasset begge kjønn.

I sakens del 3 trekker byrådet opp et bredere likestillingsperspektiv og setter søkelyset på noen felles utfordringer ved iverksetting av ulike former for antidiskriminerings- og inkluderingsarbeid. Det er i flere henseender viktig å arbeide samlet og planmessig med implementering av politisk vedtatte mål på områder som kan sies å ha flere fellesnevner. Det handler blant annet om å utfordre innarbeidete vaner, forståelser og praksiser for å gi rom for begge kjønn, ulike etniske grupper, personer med ulik seksuell orientering og personer med nedsatt funksjonsnivå. Byrådet ser helt klart at det er hensiktsmessig å samordne noe av iverksettingsaktiviteten overfor og – ikke minst rapporteringen tilbake fra resultatenheter. På denne bakgrunn presenteres i denne saksutredningens del 3 rammeverket for en *likestillings- og mangfoldspolicy* for kommunens enheter, der alle diskrimineringsgrunnlag inngår. Policyen må være kortfattet og ta utgangspunkt i de mål og intensjoner som er felles for alle relevante handlingsplaner og krav etter loven. Likestillings- og mangfoldspolicyen vil kunne bringe kommunen ett skritt videre ved at det innføres mer enhetlige krav til aktivitet og rapportering på dette saksfeltet for kommunens byrådsavdelinger, foretak og resultatenheter.

Ved utarbeidelse av denne saken ble det våren 2009 arrangert et arbeidsverksted der representanter fra ulike sektorer i kommunen og hovedsammenslutningene medvirket. Saken har videre vært drøftet med hovedsammenslutningene i møte 21. oktober 2009. Skriftlig uttalelse fra hovedsammenslutningene i den forbindelse følger som vedlegg til saken.

1.2 Status likestillingsmelding 2003 - 2008

Bergen kommunes forrige likestillingsmelding ble vedtatt av bystyret 29. september 2003 (b-sak 172-03) I denne meldingen ble det anslått fire hovedtemaer:

- Bergen kommune som arbeidsgiver
- Bergen kommune som politisk arena
- Bergen kommune som tjenesteyter (likestilte tjenester til kvinner og menn)
- Bergen kommune som pådriver for likestilling i samfunnet.

Innenfor arbeidsgivertemaet ble følgende undertemaer behandlet:

- Lønn
- Deltid
- Pensjon
- Kvinner i ledende stillinger
- Helse i kvinnedominerte yrker/inkluderende arbeidsliv

Temaet pensjon håndteres på nasjonalt /sentralt nivå. Helse i kvinnedominerte yrker/inkluderende arbeidsliv fokuseres i Bergen kommunens pågående nærværprosjekt. De øvrige deltemaene på arbeidsgiverområdet kommenteres nedenfor.

³ *Likestilling 2009? Departementenes mål, strategier og tiltak for å sikre likestilling mellom kvinner og menn*, Barne- og likestillingsdepartementet, Oslo 2008

Bergen kommune som politisk arena vil ikke bli spesifikt behandlet i den rullerte likestillingsmeldingen. Meldingen handler om områder byrådet har et ansvar for å følge opp. Likestilling på politisk arena blir således et ansvar for de politiske partiene og de politiske organene å ivareta, i samsvar med likestillingslovens og kommunelovens bestemmelser.

Arbeidsgiverområdet

Lønn

Bergen kommune har i flere år hatt en uttalt målsetting om lønnsmessig likestilling mellom kjønnene. Kvinner tjener 93 % av menns gjennomsnittlige grunnlønn⁴. Tilsvarende tall for kommunene som helhet er på 91 % (basert på tall fra Teknisk beregnings- og statistikkutvalg for kommunesektoren 2009). Landstallet for alle bransjer er på 85 %. (Rapport fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene, "Etter inntektsoppgjørene 2009, Oppsummering av lønnsoppgjørene og statistikk for lønn og inntektsfordeling")

Kvinnens andel av menns lønn har i Bergen kommune holdt seg uendret i flere år, og gjenspeiler først og fremst at arbeidsmarkedet er sterkt kjønnsdelt. Arbeidsmarkedet er kjønnsdelt på to måter. Vertikalt er arbeidsmarkedet kjønnsdelt slik at kvinner er i overtall i oppvekst- og helse- og omsorgssektoren, mens menn er i overtall på fagområder knyttet til det som tradisjonelt regnes som teknisk område.

En horisontal kjønnsdeling av arbeidsmarkedet kommer til uttrykk ved at kvinner dominerer i ufaglærte stillinger (assistent med mer), i stillinger på faglært nivå (fagarbeider, hjelpepleier) og i stillinger med treårig høyskoleutdanning i oppvekst- og helse og omsorgssektoren, mens andelen menn er betydelig høyere innen selvstendige, høyere lønnete fag- og administrative stillinger og i lederstillinger.

Pr januar 2009 er i alt 75 % av alle årsverk i kommunen utført av kvinner. Blant ufaglærte er kvinneandelen på 78 %, blant faglærte på 80 %, og blant høyskoleutdannede (3-årig) som arbeider i tjenesteytende stillinger på 89 %, mens den er for undervisningspersonell i skolen er på 70 %, For akademikere og andre selvstendige fag- og administrative stillinger (hovedtariffavtalens kap 5) er kvinneandelen på 53 % og for ulike typer lederstillinger er kvinneandelen samlet sett på 66 %.

Kvinnens andel av menns gjennomsnittslønn i Bergen kommune synker fra 93 % (grunnlønn) til 92 % (månedsførtjeneste) når faste- og variable tillegg regnes med (basert på 2007-tall fra KS).

Byrådet har gjennom årlige uttalelser til KS forut for forhandlinger, og høringsuttalelse til Likelønnskommisjonens forslag til tiltak, pekt på utfordringer som knytter seg til likelønn. Likestilling er sterkt fokusert i årlige lokale lønnsforhandlinger med hjemmel i HA kap 3.4.2 og 5.2. Bergen kommune har merket seg at regjeringen er beredt til å gå i dialog med partene i arbeidslivet for å avklare grunnlaget for et særskilt likelønnsloft i offentlig sektor. Det vil være avgjørende at likelønnsloft i offentlig sektor finansieres gjennom statlige overføringer.

Uønsket deltid

Uønsket deltid har siden 2006 vært tema i den årlige medarbeiderundersøkelsen. I undersøkelsen for 2009 oppgir 788 å ha fått økt sin stillingsandel det siste året. I alt 1020 deltidsansatte oppgir at de har uønsket deltid. (Svarprosenten er 64 % i undersøkelsen.) I byrådsavdeling for helse og omsorg undersøkes temaet nærmere, bl.a. gjennom et pågående pilotprosjekt ved tre sykehjem, der en ser på sammenhengen mellom økt grunnbemanning og

⁴ Pr januar 2009. Referer Bergen kommunes årsmelding 2008, kap om likestilling.

høyere helgetillegg i forhold til bl.a. annet deltid og sykefravær. Deltidsansatte har i prosjektet fått økt sin stillingsstørrelse. Det er også gjort erfaringer med ulike former for langturnuser innenfor tjenestene for utviklingshemmete.

Ledende stillinger

Jfr. Bergen kommune`s årsmelding for 2008 er det 37,5 % kvinner i den administrative toppledelsen i Bergen kommune. Bergen kommune har som mål at kvinneandelen i ledende stillinger skal gjenspeile kvinneandelen i de øvrige stillingene i kommunen. På myndighetsnivå to er kvinneandelen 69 % blant resultatenhetslederne.

I 2006/2007 gjennomførte byrådet et ekstraordinært lønnsløft for de lavest lønnete resultatenhetsledere i kommunen. Blant resultatenhetsledere var kvinners andel av menns gjennomsnittlige årslønn på kun 90 % før dette særtiltaket. I januar 2009 lå tallet på 92 %.

Kompetanse/karriere

Bergen kommune satser i alle sektorer og på alle organisasjonsnivåer på utvikling av de ansattes kompetanse. Ved byrådsavdeling for helse og omsorg gjennomføres et omfattende kompetanseløft, hvor ufaglærte ansatte gis mulighet til å ta fagbrev innen helsearbeiderfag. Byrådsavdeling for barnehage og skole er nå i ferd med å starte opp et tre-årig program som skal gi ufaglærte assistenter anledning til å ta fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere. Det gis også jevnlig tilbud om (desentralisert) høyskoleutdanning til faglærte innen helse og omsorg.

For ansatte med innvandrerbakgrunn, er det gitt tilbud om norskopplæring og heving av basiskompetanse, blant annet gjennom et prosjekt med støtte fra Vox i 2007/2008. I dette tiltaket var langt de fleste deltakerne kvinner. Tiltaket videreføres ved helse og omsorg og renholdsavdelingen i Byggvedlikehold. Det arbeides i dag med å legge til rette for karriereutvikling for innvandrere på ulike stillings- og organisasjonsnivåer, jf handlingsplanen Mangfold i praksis, tiltak 11.

I sak om rekruttering til barnehage (b-sak 42-09), lagt frem for bystyret 23. februar 2009, påpekes det at byrådet vil ha et fortsatt fokus på å øke andelen mannlige pedagoger. En bedre kjønnsbalanse og rollemodeller av begge kjønn er viktige i barnehagen. Bergen kommune mottok i 2007 Kunnskapsdepartementets likestillingspris for arbeidet med å få flere menn inn i barnehagen. Det vil bli gjenopprettet en arbeidsgruppe med fokus på dette. I alle kommunens stillingsannonser på oppvekstfeltet oppfordres nå menn spesielt til å søke.

Likestilte tjenester

Innefor temaet Bergen kommune som tjenesteyter var oppvekstsektoren viet en særlig oppmerksomhet i *Likestillingsmelding 2003 – 2008*. Innenfor barnehageområdet var det bl.a. fokus på dekningsgraden. Som meldt i tertialrapport 1 vil Bergen kommune i inneværende år ha oppnådd full barnehagedekning også utover den definisjonen som regjeringen legger til grunn for full barnehagedekning. Dette er et resultat av et langsiktig arbeid som for perioden fra 2003 til 2008 har medført etablering av over 4300 nye barnehageplasser i Bergen, i godt samarbeid med private utbyggere. (Ref 2. tertialrapport 2009 byrådssak 389-09)

I Likestillingsmelding 2003 – 2008 var det også et eksplisitt fokus på integrering av kjønnsperspektiv i barnehage og skole. Blant annet er et prosjekt gjennomført i samarbeid med KS i tre barnehager og tre skoler i Bergen. Likestilling for gutter og jenter i barnehage og skole er fortsatt et viktig tema og omfattes av tjenestefokuset som presenteres i denne sakens kap 2.2.

Pådriver for likestilling i samfunnet

Kapittelet "Bergen kommune som pådriver for likestilling i samfunnet" behandlet i *Likestillingsmelding 2003 – 2008* flere undertemaer, bla prostitusjon, vold og likestilling for minoritetskvinner. Etter at likestillingsmeldingen ble lagt frem i 2003, er disse temaene behandlet gjennom egne planer;

- o Handlingsplan mot prostitusjon 2005-2008 (bystyresak 69-05),
- o Handlingsplan mot prostitusjon og menneskehandel 2009 - 2012 (bystyresak 190-09)
- o Handlingsplan mot vold mot kvinner og barn 2006 – 2009 (bystyresak 69-06)
- o Handlingsplan for mangfold og integrering 2007 - 2010. (bystyresak 19-07).

Handlingsplan mot vold mot kvinner og barn rulleres etter planen i 2010. Statusmelding for handlingsplanen Mangfold og integrering legges frem i 2009.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er ikke lagt inn særskilte økonomiske midler i forbindelse med denne saken. Eventuelle tiltak som medfører kostnader utover det som håndteres innen de ordinære budsjetttrammer, må håndteres på vanlig måte gjennom årlig budsjettarbeid eller i forbindelse med tertialrapportering.

Sakens perspektiver skal innarbeides/integreres i ordinært drifts- og planarbeid, og synliggjøres gjennom de eksisterende rapporterings- og styringssystemer. En viktig administrativ konsekvens er at årsrapportering /årsmeldinger på alle organisasjonsnivåer skal inneholde en redegjørelse i tråd med lovverkets krav.

Kap 2 Likestilling mellom kjønn i Bergen kommune. Mål og strategier

2.1 Bergen kommune som arbeidsgiver

2.1.1 Lønnspolitikk

Situasjonen med det kjønnsdelte arbeidsmarkedet som er beskrevet i kap 1.2 illustrerer at likelønnsutfordringen og likelønns tiltak må ses i sammenheng med kjønnenes utdannings- og yrkesvalg, og er i tråd med likelønnskommisjonens forklaring om at lønnsgapet følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. (NOU 2008:6 *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*). Det er således innenfor en strategisk og langsiktig rekrutterings- og omdømmesatsing, at en del av likelønnsutfordringene vil måtte finne sin løsning. Mye tyder på at kommunen kun kan lykkes med å utfordre det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvis det finner sted et mer gjennomgripende samfunnsarbeid som utfordrer den tradisjonelle kjønnsrolletenkningen og -stereotypiene. Et slikt arbeid vil måtte involvere mange samfunnsaktører, herunder både sentrale myndigheter, utdanningsinstitusjoner, KS samt aktører fra privat og frivillig sektor. Dette omtales nærmere i kap 2.1.3 nedenfor.

Samtidig er det fortsatt viktig å ha fokus på likestilling mellom kjønnene i lønnspolitikken, noe både partene sentralt og partene lokalt i tariffområdet har et ansvar for. Det fremkommer blant annet i likelønnskommisjonens utredning at kvinner ansatt i kommunene er den gruppen med høy utdanning som har lavest gjennomsnittslønn. Dette må løses på sentral forhandlingsarena, evt.. i et samarbeid som også involverer sentrale styresmakter og i en samforståelse med andre tariffparter.

Den lokale lønnspolitikken utgjør kun en liten del av lønnspolitikken totalt. Sentrale parter har et opplagt ansvar for innretningen av lønnsutviklingen i kommunesektoren og Bergen kommune, så lenge 88 % av alle årsverk i Bergen kommune hovedsakelig har sentral lønnsdannelse gjennom tilhørighet hovedtariffavtalens kap 4. Gjennom årlige tariffrevisjoner avgjør sentrale parter om det evt. skal settes av pott til lokale forhandlinger på dette kapittelområdet. Den lokale handlefriheten i de lokale forhandlingene avhenger i stor grad av innretningen på de sentrale oppgjørene.

For hovedtariffavtalens kap 5 og kap 3.4.2 foregår lønnsforhandlingene i sin helhet lokalt. Disse forhandlingene berører i hovedsak akademikergruppene, saksbehandler/rådgiver stillinger og ulike typer ledere. Lokale parter må ta et aktivt ansvar for å ivareta likestillingsmål og -hensyn her. Ca 12 % av kommunens årsverk inngår i disse forhandlingskapitlene.

Byrådet ser behov for å rette ytterligere søkelys mot lønn for kvinnelige og mannlige resultatenhetsledere, og vil ha sterk oppmerksomhet på dette ved fremtidige lønnsreguleringer.

Både sentrale og lokale parter har en utfordring i å rydde i gamle særavtaler ved reforhandling av henholdsvis sentrale og lokale særavtaler. Fortsatt er det store forskjeller i "særavtalekulturen" for manns- og kvinne-dominerte fagområder som virker inn på kjønnenes lønn, jf pkt 1.2.

Også når lønn fastsettes for nye medarbeidere må det være høy bevissthet om kommunens mål om en likestilt lønnspolitikk. Siden det er arbeidsgiver som rekrutterer og foretar lønns plassering av nyansatte, er dette først og fremst et arbeidsgiveransvar. Dette ansvaret vil bli understreket overfor kommunaldirektørene ved eventuell delegasjon av fullmakter til å fastsette lønn til resultatenhetsnivå.

Mål:

1. Kvinners gjennomsnittlige andel av menns gjennomsnittslønn skal økes

Strategier:

- 1 Byrådet ser lønnsloft for høyskolegruppene innen helse/omsorg og barnehage/skole som et viktig likestillingstiltak, i tillegg til at det vil være et grep for å sikre nødvendig kompetanse på disse tjenesteområdene i fremtiden. Med dagens avtalestruktur må lønnsutfordringene for disse høyskolegruppene i hovedsak håndteres i de sentrale forhandlingene. Byrådet har spilt dette inn overfor KS og vil gjenta sitt syn. Samtidig ønsker byrådet økt lokal lønnsdannelse for disse gruppene, for å sikre at lønns tiltak som iverksettes i størst mulig grad tar utgangspunkt i lokale utfordringer og behov. Dette synet spilles også inn overfor KS.

- 2 Det skal fortsatt være et sterkt fokus på likestilling ved forberedelse til lokale lønnsforhandlinger. Byrådet vil følge utviklingen/kjønnsfordelingen for resultatenhetsledernes lønn særlig nøye.
- 3 Ved lokale særavtaleforhandlinger skal likestillingsmessige konsekvenser belyses. Sentrale parter oppfordres til det samme.
- 4 Likestilling skal stå sentralt i den opplæring Forhandlingsavdelingen skal gjennomføre dersom delegering av fullmakter for lønnsfastsettelse ved ansettelse gjennomføres.
- 5 Byrådet vil ta i bruk rapporteringssystemer for lønnsfastsettelse som også dokumenterer lønnsfastsettelse for kvinner og menn, ved delegering av lønnsfullmakter.
- 6 Bergen kommune skal foreslå for de andre storbyene å søke Program for storbyrettet forskning og/eller KS om finansiering av et FoU-prosjekt som undersøker kjønnes lønn og lønnsutvikling innenfor de områder hvor kommunene har lokal lønnsdannelse (HTA kap 3.4.2 og kap 5.2).

2.1.2 Tilrettelegging ved foreldrepermisjon.

Statistikk og forskning viser at kvinner med barn har lavere timelønn enn kvinner uten barn, og denne forskjellen øker med antall barn. Dette gjelder også selv om en tar hensyn til alle andre relevante forskjeller. Man antar at barns negative innvirkning på mors lønnsutvikling, henger sammen med at mødre har en mye lengre fraværsperiode i forbindelse med en fødsel enn fedre.⁵ I følge en nyere studie som det refereres til i Likelønnskommisjonens utredning (NOU 2008:6), kan hele 20 % av lønnsforskjellen mellom kvinner og menn i offentlig sektor føres tilbake til barn.⁶

I kommunesektoren vil store grupper ansatte følge tarifferte lønnsnivåer og ansiennitetsstiger, og slik sett være ivaretatt også når de har permisjon. Imidlertid vil ansatte i kommunesektoren, som er i unormerte stillinger eller i stillinger med utelukkende lokal lønnsdannelse, ikke nødvendigvis bli fullt ut ivaretatt i permisjonstiden.

Byrådet i Bergen mener ut fra likestillingshensyn at arbeidstakere i foreldrepermisjon bør sikres lønnsutvikling i permisjonstiden. Siden kvinner i dag tar ut det meste av foreldrepermisjonen, vil tiltaket trolig ha positiv effekt for kvinners lønnsutvikling. Dette er ikke tariffestet per i dag, og byrådet ser det derfor som hensiktsmessig å innføre dette som et politisk vedtatt prinsipp. Byrådet overlater til partene lokalt å avklare hvordan gjennomsnittlig tillegg ved foreldrepermisjon skal beregnes.

⁵ Det er interessant å merke seg at mens kvinner med barn, sammenliknet med kvinner uten barn, taper i lønn for hvert barn de får, er tendensen motsatt for menn. Menn med barn har høyere timelønn enn menn uten barn. (Hardoy og Schøne 2007:25, ref Likelønnskommisjonens utredning pkt 12.3). Analysen viser at den negative effekten av barn på kvinners lønn, er større jo høyere oppe i lønnsfordelingen kvinnen befinner seg. Mødre i godt betalte jobber taper relativt sett mer på å få barn, enn mødre i den nedre delen av lønsskalaen. For menn er det omvendt.

⁶ Hardoy og Schøne 2007:36-37, ref Likelønnskommisjonens utredning kap 12.3)

Byrådet vil også, gjennom kommunens interne informasjonskanaler, rette informasjon mot kommunens ansatte, med oppfordring om at fedre tar ut en større del av permisjonstiden. Her må det imidlertid være et klart utgangspunkt at det er foreldrenes rett og anledning til selv å velge de løsninger som passer best i de enkelte tilfeller.

Mål:

2. Dempe virkningen foreldrepermisjoner kan ha på forskjeller i kjønnenes lønnsutvikling.
3. God tilrettelegging for at både kvinner og menn kan ta ut foreldrepermisjon

Strategier:

- 7 Lønnsutvikling for ansatte som har vært i foreldrepermisjon skal som en fast rutine gjennomgå etter endt permisjon. Partene lokalt avtaler hvordan et gjennomsnittlig lønnstillegg ved foreldrepermisjon skal beregnes.
- 8 Menn oppmuntres til å ta sin del av foreldrepermisjonen.

2.1.3 Kompetanse, karrieremuligheter og rekruttering

Å legge til rette for utvikling av egne ansatte og rekruttering av ny arbeidskraft er avgjørende for at kommunen skal kunne løse sine oppgaver. Gjennom kompetanse- og karriereutvikling for egne ansatte og rekruttering av nye medarbeidere legges grunnlaget for fremtiden, og kjønnsperspektivet har stor relevans.

Mye tyder på at kommunen kun kan lykkes med å utfordre det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvis det finner sted et mer gjennomgripende samfunnsarbeid som utfordrer den tradisjonelle kjønnsrolletenkningen og -stereotypiene. Et slikt arbeid vil måtte involvere mange samfunnsaktører, herunder både sentrale myndigheter, utdanningsinstitusjoner, KS samt aktører fra privat og frivillig sektor. Kommunesektoren trenger arbeidskraften til både kvinner og menn for å dekke fremtidig forventet behov for arbeidskraft innen de arbeidsintensive tjenestene innenfor helse- og omsorg og oppvekst. Dette er noe Bergen kommune allerede setter søkelys på, blant annet innenfor lærlingeordningen. Byrådet er opptatt av en fortsatt satsing på yrkesopplæringen og markedsføring av de kommunale yrkenes kvaliteter og utviklingsmuligheter, både for gutter og jenter. Mens kvalifiserte gutter anses som "mangelvare" og oftest blir ønsket velkommen når de søker stillinger på kvinneorienterte områder, blir vi, til tross for mange års likestillingsfokus, fortsatt konfrontert med historier om tilsvarende kvalifiserte kvinner som ikke kommer i betraktning når søkere vurderes til stillinger på mannsdominerte områder. I den forbindelse har byrådet vurdert et privat forslag saksnr. 200805110-4 - datert 14.09.09 fremmet i Bergen bystyre om moderat kvotering av jenter til lærlingeplasser innen mannsdominerte fagfelt. Byrådet ser at dette kan være hensiktsmessig i arbeidet for et mindre kjønnsdelt arbeidsmarked. Likestillingsloven gir hjemmel for slik positiv særbehandling som er i tråd med lovens formål. Fra før praktiseres moderat kvotering av kvinner til ledende stillinger. Til stillinger som berører undervisning og omsorg for barn praktiseres (ihht forskrift som gir hjemmel for dette) moderat kvotering til fordel for menn.. Bystyret har også vedtatt at det skal gjennomføres et forsøk med moderat kvotering av søkere med innvandrerbakgrunn i Bergen kommune (b-sak 139-07)

Kompetanseutvikling henger nøye sammen med tjenesteutvikling, og står sentralt i kommunens strategiske HR-satsing. Kompetanseutvikling for kommunens ansatte finner sted på resultatenhetsnivå, som sektorspesifikke satsinger og på konsernnivå.

Kompetanseutvikling har form som formelle studier, som kortere seminarer og kurs (interne og eksterne) og i form av på-jobben-læring og –trening. Kompetanseutvikling kan være for enkeltansatte og for hele personal- eller stillingsgrupper. Det finnes ikke noen samlet oversikt over all kompetanseutvikling i kommunen, og følgelig er det heller ikke mulig å sette opp noen oversikt som viser hvordan denne fordeler seg på kvinnelige og mannlige ansatte. Som omtalt i kap 1.2, pågår det omfattende kompetanseløft på flere områder.

Mål:

4. Systematisk satsing på kompetanseutvikling for ansatte skal gi utviklingsmuligheter og skal bidra til å jevne ut lønnsforskjeller i kommunen.
5. Flere kvinner i ledende stillinger.
 - a) Blant kommunens toppledere skal begge kjønn være representert med minimum 40 %.
 - b) For seksjonsledere på myndighetsnivå 1 og resultatenhetsledere på myndighetsnivå 2 bør kjønnsfordelingen samsvare med kjønnsfordelingen i byrådsavdelingen/ sektoren.
6. Bedre kjønnsfordeling i tjenesteytende stillinger på de ulike sektorområdene.

Strategier:

- 9 Videreføre satsingen på kompetanseutvikling fra ufaglært til faglært innenfor de store kvinneedominerte sektorene.
- 10 Synliggjøre kjønnsperspektivets relevans ved alle kurs i rekruttering som kommunen er ansvarlig for.
- 11 Synliggjøre de kommunale yrkenes kvaliteter og utviklingsmuligheter overfor skoleelever og studenter, herunder benytte lærlingeordningen aktivt i kommunens rekrutteringsstrategi overfor gutter og jenter, jf kjønnsdelt arbeidsmarked.
- 12 Ta i bruk moderat kvotering av jenter til ved rekruttering til lærlingestillinger på mannsdominerte fagfelt i kommunen.
- 13 Samarbeid med sentrale myndigheter og KS om langsiktig arbeid for å utfordre det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, herunder å identifisere egnede virkemidler for å gjøre helse og omsorgsykker mer attraktive for gutter.
- 14 Etter innføring av nytt elektronisk HR-system i kommunen, videreutvikle personalstatistikker som viser kjønnsfordeling og nøkkeltall på utvalgte områder, slik at disse kan benyttes i informasjons- og styringssammenheng.
- 15 Fokuserer på likestilling i implementering av HR-strategi og innføring av system for lederutvikling (lederutviklingsprogram) i Bergen kommune.
- 16 Kjønnsperspektiv skal synliggjøres og ivaretas ved kompetansekartlegging, jf HTA og Riksmeklingsmannens møtebok pr 1.5.2008. Likelønnseffekt av tiltak skal

synliggjøres og fokuseres. Systemet som utarbeides må være egnet til å gi partene styringsinformasjon fordelt på kjønn.

2.1.4 Arbeidstid – deltidsarbeid.

Uønsket deltid

Det er en utfordring at Bergen kommune, som resten av kommunesektoren, har et stort antall deltidsansatte. En stor del av denne gruppen er kvinner innenfor helse og omsorg og oppvekstsektoren, hvor andelen kvinner totalt sett er stort.

Deltidsansatte har gjennom arbeidsmiljøloven fortrinnsrett til utvidet stilling, fremfor nyansettelser i kommunen. Tariffavtalen gir også sterke føringer vedrørende unntak fra hovedregel om ansettelse i full stilling.

Den årlige medarbeitilfredshetsundersøkelsen viser at mange deltidsansatte ønsker større stillingsstørrelse. Bergen kommune har gjennomført denne undersøkelsen siden 2006, hvor spørsmål om uønsket deltid inngår. Det viser seg å være behov for en utdyping og nyansering av de "grovmaskete" opplysningene som kommer frem gjennom den anonyme undersøkelsen om uønsket deltid, når resultatene skal legges til grunn for utviklingsarbeid i de aktuelle sektoravdelingene. Ved innføring av nytt elektronisk HR-system (ressurstyringssystem) vil det vurderes om andre metoder for å registrere og kartlegge uønsket deltid, kan gi bedre styringsgrunnlag enn dagens anonyme undersøkelse.

Mål:

7. Fast ansatte i deltidsstillinger, som ønsker utvidelse av sin stillingsstørrelse, skal få tilbud om det
8. Det skal som hovedregel ansattes i 100 % stilling jf Hovedtariffavtalen pkt 2.3.1.

Strategier:

- 17 Ansettelse i deltidsstillinger skal begrunnes.
- 18 Ved relevant lederopplæring og fellesopplæring i HTA skal uønsket deltid tematiseres.
- 19 Se på organisering og strukturelle forhold som kan medvirke til reduksjon i omfang av uønsket deltid. Videreføre/prøve ut alternative arbeidstidsordninger. Jf pågående pilotprosjekt ved helse og omsorg.

2.2 Bergen kommune som tjenesteyter

Likestilte offentlige tjenester.

Bergen kommune skal medvirke til at kvinner og menn gis likeverdige tjenester uavhengig av kjønn, tilpasset behovet til den enkelte og de ulike gruppene.

Bergen kommune må som tjenesteleverandør ta hensyn til ulikeheter i livssituasjon, preferanser og behov i utforming og tilrettelegging av tjenester, og arbeide for at kvinner og menn gis likeverdige tjenester .

Mål:

- 9 Bergen kommune skal yte tjenester på like vilkår uavhengig av kjønn. Likestilling skal inngå blant de hensyn man vurderer ved tjenesteutforming på alle saksområder hvor det er relevant.

Strategier:

- 20 Alle byrådsavdelinger og kommunale foretak skal arbeide med likestillingsperspektiv på eget fagområde.
- 21 Alle byrådsavdelinger skal rapportere i samsvar med aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillingsloven og diskrimineringslovene.
- 22 Likestilling skal fokuseres på og ivaretas i aktiviteter og opplæring for barn og unge i barnehage og skole.
- 23 Informasjon til utsatte grupper vedrørende tilbud og rettigheter skal videreutvikles og gjøres tilgjengelig (blant annet rettet mot voldsutsatte kvinner, innvandrere osv).
- 24 Fortsatt satse på tilrettelagte tilbud om idrettsaktiviteter og kulturtilbud til kvinnelige og mannlige innvandrere.
- 25 Følge opp *Handlingsplan mot prostitusjon og menneskehandel 2009 - 2012* (bystyresak 190-09)
- 26 Rullere *Handlingsplan mot vold mot kvinner og barn 2006 – 2009* (bystyresak 69-06)

Kap 3 Likestillings- og mangfoldspolicy for Bergen kommunes enheter

I denne sakens del 2 har byrådet presentert oppdaterte (rullerte) mål og strategier for likestilling mellom kjønn i Bergen kommune. Bystyret har tidligere vedtatt flere handlingsplaner som skal fremme mangfold og likeverd:

- o Handlingsplan for integrering og mangfold 2007 – 2010 (b-sak 19-07)
- o Mangfold i praksis, Handlingsplan for rekruttering og inkludering av arbeidstakere med innvandrerbakgrunn 2007 – 2010 (b-sak 139-07)
- o For mangfold og likeverd, Handlingsplan mot diskriminering av lesbiske, homofile og bifile 2008 – 2011 (b-sak 223-07).

For alle disse områdene er det lovfestet diskrimineringsvern, jf Lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) av 09.06.1978, Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv (diskrimineringsloven) av 03.06.2005, Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven) av 20.06.2008, samt Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven) av 17.06.2005.

Diskrimineringslovutvalget har lagt frem forslag til ny felles diskrimineringslov - NOU 2009: *Et helhetlig diskrimineringsvern*. Utgangspunktet for dette arbeidet er å samle og styrke diskrimineringsvernet innenfor alle de ulike diskrimineringsgrunnlag.

Arbeidet for å fremme likestilling og mangfold, og å hindre diskriminering kan ikke basere seg på enkelte prosjekter initiert og/eller drevet av kommunens sentrale HR-avdeling eller administrasjonen i andre byrådsavdelinger. Arbeidet må integreres i det daglige arbeidet i resultatenheten/avdelingene/seksjonene.

Kommunens politiske planer og lovenes bestemmelser utfordrer kommunen som arbeidsgiver og tjenesteprodusent på en måte som berører alle resultatenheter og avdelinger. For å tydeliggjøre kommunens politikk og lovens krav vil byrådet at det utarbeides likestillings- og mangfoldspolicy rettet mot hele kommune-organisasjonen, det vil si resultatenheter, avdelinger, seksjoner med mer. Policyen skal utarbeides av HR-seksjonen i samarbeid med andre aktuelle fagavdelinger,. Den skal ta opp i seg de utfordringer/krav som ut fra eksisterende politiske vedtak og gjeldende lovverk, retter seg mot kommunens virksomhet, og trenger med det ikke fornyet politisk behandling før den distribueres til kommunens enheter. Likestillingspolicyen må ses i sammenheng med HR-strategien som byrådet legger frem parallelt.

Likestillings- og mangfoldspolicyen skal utarbeides innenfor følgende rammeverk:

- o Policyen skal være kortfattet og ha et egnet pedagogisk format.
- o Policyen skal redegjøre kort for hva som forventes av resultatenhetene for alle diskrimineringsgrunnlag:
 - Aktiviteter som skal fremme likestilling og mangfold i rollen som arbeidsgiver og tjenesteyter. Jf bystyrevedtatte handlingsplaner og HR-strategi
 - Ny praksis på å dokumentere aktivitet gjennom årsrapporteringen. (Lovkrav, jf fotnote s 2) I Bergen kommune skal dette gjelde årsrapporter/årsmeldinger på alle nivåer.
- o Policyen skal vise eksempler på likestillings- og mangfoldsaktiviteter i rollen som arbeidsgiver og tjenesteyter.
- o Policyen skal henvise til aktuelle redskaper og ressurser som kan anvendes i arbeidet med å fremme likestilling og mangfold (nettressurser, andre ressurser, statistikk, verktøy, hva HR seksjonen og andre instanser kan bidra med etc.)