

Saksframlegg

Høringsuttalelse NOU 2011:18 "Struktur for likestilling"

Arkivsak.: 11/54379

Forslag til vedtak:

Formannskapet vedtar høringsuttalelse til NOU 2011:18 "Struktur for likestilling" slik det framkommer av pkt 1-5 i saksframlegget.

Saksutredning:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) har sendt NOU 2011:18 "Struktur for likestilling" på høring. Høringsfristen er 9. mars.

Likestillingsutvalget skulle utrede kjønnslikestilling med utgangspunkt i livsløp, etnisitet og klasse. Målet med utredningen er å legge grunnlaget for en helhetlig og kunnskapsbasert likestillingspolitikk for fremtiden. Utvalget skal levere sin innstilling i august 2012.

Den foreliggende utredningen er knyttet til en presisering av mandatet; å vurdere de institusjonelle og organisatoriske rammene for likestillingsarbeid på lokalt, regionalt og sentralt nivå. Utredningen har forslag til lovendringer, organisatoriske endringer og tiltak og forslag til økonomiske virkemidler.

Utredningens hovedforslag:

- Nytt likestillingsdirektorat
- Presiseringer i lovgrunnlaget
- Et tiårig utviklingsprogram for likestilling
- Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda
- Samråd mellom myndighetene og sivilt samfunn

Nytt likestillingsdirektorat

Utvalget foreslår en ny organisasjonsstruktur for likestilling. De mener at BLD har få kraftfulle virkemidler til rådighet som pådriver og koordinator for regjeringens likestillingspolitikk. Ingen av departementets underliggende direktorater har ansvar for å være fagdirektorat for kjønnslikestilling. Det mangler derfor et statlig landsdekkende apparat som kan bistå kommunene med støtte, råd og veiledning i likestillingsarbeid og som kan bidra til å utvikle et helhetlig kunnskapsgrunnlag for politikkutvikling på feltet.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) skal – etter lov og forskrift - opptre uavhengig av statlige myndigheter.

Etter utvalgets vurdering vil et eget direktorat for likestilling være det beste utgangspunktet for å utvikle et flerdimensjonalt likestillingsarbeid. Dette begrunnes med:

- Arbeidet for kjønnslikestilling mangler i dag en forankring på direktoratnivå

Trondheim kommune

- Det er en politisk målsetting å legge til rette for en flerdimensjonal tilnærming til likestilling
- Det er viktig at arbeidet med likestilling sikres en nødvendig samlet og langsiktig prioritering. Dette sikres ikke ved en fortsatt fragmentert ansvars plassering.

Kjerneoppgavene til direktoratet vil være:

- Føre tilsyn med aktivitetsplikten for offentlige myndigheter
- Gi opplæring om aktivitets- og redegjørelsesplikten i arbeidslivet
- Forvalte økonomiske virkemidler innen likestillingsarbeid
- Iverksette politiske vedtatte tiltak
- Ivareta dokumentasjon og kunnskapsformidling

Utvalget foreslår at det etableres fem regionkontor i tilknytning til direktoratet.

1. Forslag til uttalelse vedrørende likestillingsdirektorat:

I september 2006 vedtok formannskapet "Plan for et mangfoldig arbeidsliv i Trondheim kommune". Denne revideres og temaplan for likestilling vil sendes til politisk behandling høst 2012. Trondheim kommune har lenge arbeidet med ulike likestillingstiltak. Noen eksempler på igangsatte tiltak er:

- Barnehager: Det sentralt initierte prosjektet "Likestilling og likeverd i barnehagene" menn til å arbeide i barnehagene videreføres med felles kompetansetiltak og opprettholdelse av etablerte nettverk.
- Omsorgstjenesten: "Mangfold og kvalitet – flere menn i omsorgstjenesten" er et lokalt initiert rekrutteringsprosjekt for å øke interessen hos menn til å ta helsefaglig utdanning. Prosjektet, som i hovedsak er finansiert av Helsedirektoratet, er toårig og startet i 2010.
- Skoler: Arbeidet med "Gutter og læring" har resultert i økt bevissthet blant ansatte og en spennende politisk debatt. Rektorene benytter i stor grad muligheten til å tilsette mannlige lærere for å få kjønnslikevekt i personalet. Rådmannen har bistått tospråklige lærere med søknader og stipend og lagt til rette for videreutdanning, slik at de kan heve kompetansen og kvalifisere seg som lærere i norsk skole.
- Lærlinger. Av et inntak på 143 lærlinger i 2011 hadde 31 innvandrerbakgrunn. Dette mer enn gjenspeiler befolkningssammensetningen i kommunen.
- Helsefagarbeiderutdanningen for innvandrere; HEFFI. Ved en videregående skole er det to "HEFFI-klasser". Den ene klassen består av 12 lærlinger som tar fagbrevet i løpet av 2012. Den andre klassen består av 24 lærlinger som tar fagbrev i løpet av 2014.
- Trondheim eiendom: De har hatt norskopplæring for renholdere i 2011. En klasse med 16 deltakere var ferdig i juni 2011. De som har gått kurs, får noe videreutvikling i jobbsammenheng.

Likestillingsarbeidet fra sentralt hold oppleves som noe fragmentert og ulike instanser tar ulike initiativ. Kommunen samordner internt og benytter seg av erfaringer gjort innen ett

Trondheim kommune

fagområde og overfører disse til et annet, men det savnes et samlende felles organ som kan bistå og støtte i ulike likestillingsfaglige spørsmål som ikke er knyttet opp mot ett enkelt fagområde; for eksempel rekruttering av menn til kvinnedominerte yrker og rekruttering av innvandrere. Dette er krevende og man trenger støtte og bistand.

Trondheim kommune har opplevd en sterk vektlegging av rapporteringsplikten, mens aktivitetsplikten har vært mer uklar. Rapporteringsplikten har bidratt til økt bevisstgjøring med hensyn til dokumentering av Trondheim kommune som arbeidsgiver, mens kommunen som tjenesteutøver har man hittil arbeidet mindre med, unntatt barnehager og skoler. En samlende og pådrivende faglig instans ville ha ført til videreutvikling av dette arbeidet.

LDO har ikke kapasitet til å påta seg denne oppgaven. KUN Senter for kunnskap og likestilling i Steigen skal være Trondheim kommunes "kontaktsenter". Deres rolle oppleves som uklar.

De foreslåtte presiseringene i lovgrunnlaget vil være krevende for kommunen, bl.a. aktivitetsplikten. Man vil her være avhengig av både opplæring, veiledning og støtte. Et nytt direktorat kan samle kompetanse og støtte kommunene i forhold til kunnskapsbaserte likestillingstiltak.

Trondheim kommune støtter opprettelsen av et eget direktorat for likestilling og med fem regionkontor i tilknytning til direktoratet under den forutsetning at direktoratet vil bistå kommunene med støtte, råd og veiledning i likestillingsspørsmål.

Organiseringen av det foreslåtte direktoratet og de fem foreslåtte regionkontorene bygges opp etter samme lest som Direktoratet for arbeidstilsynet. Dette direktoratet og ett av regionkontorene er lokalisert til Trondheim.

Ettersom en god del av arbeidet til det framtidige direktoratet for likestilling vil være knyttet opp mot arbeidsgiversiden i ulike former, vil en samlokalisering av de to direktoratene i Trondheim være hensiktsmessig. De to direktoratene kan bidra til gjensidig utvikling og oppbygging av et sterkere fagmiljø. Direktoratet for arbeidstilsynet har erfaring og kompetanse i å bygge opp et direktorat – kompetanse. De har i dag høy kompetanse innen sitt fagområde og har ikke hatt noen rekrutteringsproblemer til de ulike fagstillingene.

Trondheim har i dag et sterkt fagmiljø på likestillingsområdet. Dronning Maud Minnes Høgskole har lenge arbeidet med og har hatt et nasjonalt ansvar for rekruttering av menn til førskolelærerutdanningen og barnehagen, og har opparbeidet seg god kompetanse på området. De arbeider også bevisst med et likestilt barnehagetilbud og dette vektlegges i utdanningen.

Høgskolen i Sør-Trøndelag (HiST) har i perioder arbeidet med rekruttering av menn til de kvinnedominerte utdanningene; spesielt barnevernpedagogene. En søknad om å få lov til kvotere inn gutter, ble avslått. De mannsdominerte teknologifagene har jobbet spesielt med rekruttering av kvinner og har ordninger som skal stimulere kvinner til å søke. HiST vil også delta i et prosjekt for å få flere med nedsatt funksjonsevne i arbeid.

NTNU har Institutt for tverrfaglige kulturstudier som er en tverrfaglig enhet som driver

Trondheim kommune

forskning, undervisning og formidling med hovedvekt på henholdsvis kjønnsforskning og teknologi- og vitenskapsstudier. De dekker flere humanistiske og samfunnsvitenskapelige fag og har et etablert samarbeid med en rekke andre fagmiljøer ved NTNU. I tillegg er instituttets medarbeidere engasjert i flere større nasjonale og internasjonale forskningsprosjekter innenfor begge de tematiske tyngdepunktene og flere av prosjektene har bredt tverrfaglig samarbeid med fagmiljøer innenfor medisin, naturvitenskap og teknologi.

Fra høsten 2012 tilbyr instituttet en praktisk orientert mastergrad i kultur- og kjønnsstudier. Masterprogrammet er et studietilbud for studenter som ønsker å være i kontakt med arbeidslivet under studiet, og som vil bruke sine fagkunnskaper som basis for utvikling, nyskaping og endringsarbeid i privat eller offentlig virksomhet. Hensikten med studiet er å gi studentene kunnskap om hvordan kjønn, klasse, etnisitet, og seksualitet har betydning i arbeidslivet, for eksempel når det gjelder rekruttering og arbeidsmiljø.

NTNU har også institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap, som tilbyr masterutdanning i sosialt arbeid, helsevitenskap og funksjonshemming og samfunn. Instituttet har de senere årene hatt en kontinuerlig vekst både i antall ansatte og antall studenter. Avdeling for mangfold og inkludering har sitt utspring i forskningsmiljøet ved instituttet.

Forskningsmiljøet arbeider med spørsmål knyttet til inkludering og integrering i bred forstand. Målsettingen om inkludering og deltakelse omfatter alle – uansett bakgrunn, forutsetninger og funksjonsevne. Økt etnisk mangfold og en større bevissthet om de prosesser som bidrar til marginalisering og utestenging, er et viktig utgangspunkt for deres forskning og faglige aktivitet.

NTNU har siden 1997 utarbeidet egne strategier og handlingsplaner for likestilling, de har egen likestillingsrådgiver, og bevilger hvert år 4,3 mill. til likestillingstiltak. Universitetet var det første universitetet i Norge som fikk den nasjonale likestillingsprisen utdelt fra Kunnskapsdepartementet i 2007. Prisen fikk de for originale tiltak, kreativitet og resultatorientering i satsingen på tiltak.

Trondheim kommune foreslår på bakgrunn av dette at nytt likestillingsdirektorat lokaliseres i Trondheim.

Presiseringer i lovgrunnlaget

Med utgangspunkt i sitt mandat om kjønnslikestilling i et livsløps-, etnisitets- og klasseperspektiv har utvalget konsentrert sine forslag til lovendringer til likestillingsloven.

Sammensatt diskriminering

Gjeldende regelverk gir ikke godt nok vern mot sammensatt diskriminering. Utvalget foreslår derfor et forbud mot diskriminering på flere grunnlag (i samme sak) eller sammensatt diskriminering i likestillingsloven. Det blir også foreslått et tilsvarende forbud i de øvrige diskrimineringslovene.

Aktivitetsplikten for arbeidsgivere og offentlige myndigheter

Det er ikke godt nok kjent at man skal rapportere og hva pliktene faktisk inneholder. Utvalget foreslår at aktivitetsplikten for arbeidsgivere, og aktivitetsplikten for offentlige myndigheter som myndighetsutøvere og tjenesteytere, konkretiseres i lovgivningen. BLD tillegges myndighet til å føre tilsyn med aktivitetsplikten for offentlige myndigheter med mulighet til å delegere oppgaven til et underliggende organ. Ombudet intensiverer kontrollen med arbeidsgiveres redegjøringsplikt.

Trondheim kommune

Tydeliggjøring av aktivitetsplikten for alle arbeidsgivere

Utvalget foreslår at aktivitetsplikten for alle arbeidsgivere blir tydeliggjort i likestillingsloven, slik at den blant annet omfatter rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, arbeidstid herunder ufrivillig deltid, individuell tilrettelegging, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering.

Private virksomheter med minst femti ansatte og alle offentlige arbeidsgivere

Utvalget foreslår at private virksomheter med minst 50 ansatte og alle offentlige arbeidsgivere får konkretisert aktivitetsplikten. I tillegg til at disse virksomhetene skal fastsette mål for kjønnslikestillingsarbeidet, skal de gjennomgå virksomhetens praksis og kultur for å identifisere barrierer for kjønnslikestilling, herunder ha oppmerksomhet på kjønnsdiskriminering i sammenheng med de andre diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, religion, livssyn, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne. Videre foreslår utvalget at virksomhetene får plikt til å utarbeide lønnsstatistikk fordelt på kjønn, at de skal kartlegge bruk av ufrivillig deltid innen virksomheten, at de skal forebygge diskriminering og trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering, samt holde oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet når det gjelder kjønnslikestilling. Utvalget foreslår at virksomhetene skal ha plikt til å drive systematisk arbeid på disse områdene.

Konkretisering av aktivitetsplikten for offentlige myndigheter

Offentlige myndigheter har en aktivitetsplikt i rollen som tjenesteyter og myndighetsutøver. Utvalget foreslår at aktivitetsplikten for offentlige myndigheter blant annet skal omfatte kartlegging av tilstand og utfordringer for å se om det er noen barrierer for kjønnslikestilling. Sett i sammenheng med de øvrige diskrimineringsgrunnlagene må offentlige myndigheter holde oversikt over ansvar, oppgaver og myndighet for kjønnslikestilling, og der det er relevant å forebygge diskriminering, trakassering mv. knyttet til kjønn og motarbeide og bekjempe fordommer og stereotyper. Utvalget foreslår at de offentlige myndighetene får plikt til å drive et systematisk arbeid på disse områdene.

Videre foreslår utvalget at myndighetene skal ha en plikt til å dokumentere de tiltakene som følger av aktivitetsplikten, men at det ikke skal være noen redegjørelsesplikt.

Tilsvarende konkretiseringer av aktivitetsplikten for andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn

Utvalget mener at det bør vurderes tilsvarende lovregler som konkretiserer aktivitets- og redegjørelsesplikten i arbeidslivet og for offentlige myndigheter i diskrimineringsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, og den varslede nye loven om vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Utvalget mener at det i tillegg bør vurderes å innføre en aktivitetsplikt for offentlige myndigheter for alder.

2. Forslag til uttalelse vedrørende presiseringer i lovgrunnlaget:

Trondheim kommune har ingen merknader til de ulike presiseringene i lovgrunnlaget. De synes nyttige og hensiktsmessige og vil bidra til et helhetlig likestillingsarbeid i kommunen. Dette arbeidet vil være krevende; både faglig og ressursmessig, og kommunen vil være avhengig av bistand fra statlig hold.

Et tiårig utviklingsprogram for likestilling

I Sverige har man hatt en storstilt satsing for utvikling av offentlig likestillingsarbeid. Utvalget foreslår at det skal iverksettes et tiårig utviklingsprogram for lokalt likestillingsarbeid; med en årlig satsing på 200 mill kr. Programmet skal støtte opp om det regionale og lokale likestillingsarbeidet.

3. Forslag til uttalelse vedrørende et tiårig utviklingsprogram for likestilling:
Trondheim kommune ser positivt på dette forslaget.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda videreføres med dagens organisasjonsform, men ombudets mandat presiseres for å tydeliggjøre kjerneoppgavene dokumentasjon (også av egne saker) og veiledning. Ombudet og nemnda får ansvar for å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillingsloven.

Likestillings- og diskrimineringsnemndas myndighet

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har ikke myndighet til å tilkjenne oppreisning eller erstatning for ikke-økonomisk tap for diskrimineringsbrudd. Oppreisning er hovedreaksjonen ved brudd på diskrimineringsforbudet. Utvalget foreslår at Likestillings- og diskrimineringsnemnda får myndighet til å tilkjenne oppreisning. I tillegg foreslår utvalget at nemnda skal få myndighet til å overprøve andre forvaltningsmyndigheters enkeltvedtak når slike vedtak er truffet i egenskap av å være arbeidsgiver. Videre foreslår utvalget at det åpnes for fri rettshjelp i saker der nemnda har funnet at et forvaltningsvedtak er i strid med diskrimineringslovgivningen og anbefaler fri rettshjelp.

4. Forslag til uttalelse vedrørende Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda:
Trondheim kommune har ingen merknader til dette forslaget.

Samråd mellom myndighetene og sivilt samfunn

Utvalget foreslår at det etableres et kontaktutvalg mellom de sentrale myndighetene og likestillingsorganisasjonene. Utvalget foreslår også at det opprettes et forum for likestilling i arbeidslivet mellom barne-, likestillings- og inkluderingsministeren og partene i arbeidslivet.

5. Forslag til uttalelse vedrørende Samråd mellom myndighetene og sivilt samfunn:
Trondheim kommune forutsetter at KS – på vegne av kommunene – deltar i dette kontaktutvalget.

Rådmannen i Trondheim, 16.02.2012

Anne Behrens
kommunaldirektør

Ellen Edvardsen
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift