

Saksframlegg

HØRINGSUTTALELSE OM LIKELØNSSKOMMISSJONENS FORSLAG TIL TILTAK FOR LIKELØNN MELLOM KVINNER OG MENN

Arkivsaksnr.: 08/14025

Forslag til vedtak:

Formannskapet slutter seg til rådmannens uttalelse til Likelønnskommisjonens utredning NOU 2008:6 "Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler".

BAKGRUNN FOR SAKEN

Barne- og likestillingsdepartementet sender med dette Likelønnskommisjonens utredning *NOU 2008:6 Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler* for likelønn på alminnelig høring.

Likelønnskommisjonen ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 16. juni 2006. Bakgrunnen var Soria Moria erklæringen hvor det heter at "det må føres en arbeidslivspolitikkk hvor likestilling og likelønn, utviklingsmuligheter og adgang til kompetansebygging er sentrale elementer" og at regjeringen vil "opprette en likelønnskommisjon".

I mandatet for Likelønnskommisjonen defineres lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som forskjeller i timelønn hvor forskjeller i arbeidstid er rensset bort. Videre heter det at det skal legges et likestillingpolitisk mål til grunn om at kvinner og menn skal lønnes på samme måte uten hensyn til kjønn. Kommisjonens forslag til tiltak bygger på en bred gjennomgang av fakta og forskning om lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, og analyser og forklaringer på lønnsgapet. En viktig forutsetning for kommisjonens arbeid har vært at arbeidsmarkedet som prismekanisme vil gi lønnsforskjeller, og at politikk og tiltak for likelønn er svaret på en situasjon der det er uønskede lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.

I utredningen legger kommisjonens flertall fram seks forslag til tiltak, hvor formålet er å minske (time)lønnsforskjellene mellom kvinner og menn.

Nedenfor følger beskrivelse av tiltakene og rådmannens uttalelse til disse. *NOU 2008:6 Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler* følger saken som uttrykket vedlegg.

FAKTA

Kvinner og menn i arbeidslivet

I Norge er kvinners yrkesaktivitet nesten på høyde med menns. I 2006 var 75,6 prosent av mennene og 68,3 prosent av kvinnene yrkesaktive. Langt flere kvinner enn menn arbeider deltid. Hele 43,6 prosent av kvinnene som var sysselsatte i 2006 arbeidet deltid, mot bare 12,6 prosent av mennene. Det er store forskjeller mellom kvinners og menns lønn. Når det kontrolleres for arbeidstid utgjør kvinners lønn om lag 85 prosent av menns lønn.

Forklaringer på lønnsgapet mellom kvinner og menn

Likelønnskommisjonen oppsummerer i fem hovedpunkter hva som forklarer lønnsforskjellene mellom kjønnene:

- a) Forskjeller i utdanningslengde og alder forklarer svært lite av lønnsgapet i dag
- b) Kvinner og menn har om lag lik lønn i samme stilling i samme virksomhet
- c) Lønnsgapet følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet
- d) Forhandlingssystemet opprettholder stabile lønnsrelasjoner, også mellom kvinner og menn
- e) Lønnsforskjellene vokser i foreldrefasen

Disse hovedpunktene danner grunnlaget for kommisjonens drøfting av tiltak for å redusere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn.

Forskjeller i utdanningslengde og alder forklarer svært lite av lønnsgapet

Kvinner har i stor grad tatt igjen menn med investering i personlige ressurser. Siden midten av 1970-tallet har kvinner stått for det aller meste av tilveksten i høyere utdanning. I 1986 var det like

Trondheim kommune

mange kvinner som menn i høyere utdanning. I 2001 var andelen kvinner blant studentene nesten 60%. Over en tidsperiode på bare 20 år er dette en dramatisk endring.

Blant dem med lang høyere utdanning er det nesten dobbelt så mange menn som kvinner. Økende likhet i personlige ressurser mellom menn og kvinner svekker likevel antakelsen om at forskjeller i personkapital kan forklare det meste av lønnsgapet mellom kjønnene.

Selv om langt flere kvinner enn menn jobber deltid, er det små eller ingen timelønnsforskjeller mellom heltidsarbeidende og deltidsarbeidende i samme yrke og med samme utdanning, erfaring og så videre. Imidlertid vil deltidsarbeid over tid føre til en dårligere karriereprofil for den enkelte ansatte, noe som også gjerne gir en flatere lønnsutvikling på sikt.

Kvinner og menn har om lag lik lønn i samme stilling i samme virksomhet

I dag er det liten eller ingen lønnsforskjell mellom kvinner og menn som har samme stilling hos samme arbeidsgiver.

Lønnsgapet følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet

Arbeidsmarkedet i Norge er et av de mest kjønnsdelte i den vestlige verden. Selv om dette for en stor del skyldes at vi har høy yrkesdeltakelse blant kvinner i Norge, følger lønnsgapet mellom kjønnene det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, fordi kvinner systematisk befinner seg i yrker som er dårligere betalt enn menn. Her ligger en stor del av forklaringen på at kvinner i dag tjener om lag 15 prosent mindre enn menn pr. time.

Arbeidsmarkedet i Norge er segregert langs en horisontal og vertikal akse. Med *horisontal segregering* menes at kvinner og menn er konsentrert i ulike yrker, bransjer og sektorer. Den andre aksene er den *vertikale segregeringen*, som viser at kvinner og menn segregeres til ulike posisjoner i stillingshierarkiet, også når de i utgangspunktet har samme yrke. Det vil si at menn langt oftere er sjef.

Selv om norske ungdommer i dag i utgangspunktet har mulighet til selv å velge karrierevei, velger de fleste kjønnsstradisjonelt.

En sentral del av forklaringen på den gjennomsnittlige lønnsforskjellen mellom kvinner og menn finnes i *lønnsforskjellene mellom sektorer*. Kvinner utgjør om lag 70 prosent av de ansatte i offentlig sektor, mens det er flest menn i privat sektor (63 prosent). Grunnen til det lavere lønnsnivået i offentlig sektor henger dels sammen med den norske forhandlingsmodellen og den brede enigheten mellom partene i arbeidslivet om at offentlig sektor ikke bør være lønnsledende.

Det er ikke bare forskjeller i lønnsnivå, men også i *lønsspredning* mellom offentlig og privat sektor. Lønsspredningen er mindre i offentlig enn privat sektor. Det betyr at lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor er størst blant grupper med høyere utdanning. Kvinner utdanner seg i større grad til yrker i offentlig sektor, mens menn utdanner seg i større grad til yrker som finnes i privat eller både offentlig og privat sektor. Den sammenpressede lønnsstrukturen i offentlig sektor har derfor bidratt til å øke lønnsforskjellene mellom kvinner og menn med høyere utdanning.

Det er også store *lønnsforskjeller mellom yrker*. Lønnsnivået er gjennomgående lavere i yrker hvor kvinneandelen er høy. Kvinner får også gjennomgående mindre avkastning av sin utdanning og erfaring enn menn. Flere har beskrevet denne situasjonen som *verdisettingsdiskriminering* – at arbeid som vanligvis utføres av kvinner lønnes lavere enn arbeid som vanligvis utføres av menn, selv om arbeidet har lik verdi. Noe av årsaken kan ligge i hvilken verdi samfunnet tradisjonelt har tillagt kvinners arbeid og omsorgsproduksjon. Historisk har kvinners arbeidsinnsats med disse

Trondheim kommune

oppgavene ikke vært lønnet. Når denne type arbeid nå lønnes i markedet, kan det være at dette såkalte "kvinnearbeidet", for eksempel arbeid som utføres av hjelpepleiere, renholdere og førskolelærere, betales dårlig fordi det samme arbeidet til en viss grad fortsatt gjøres gratis av kvinner hjemme.

En viktig forklaring på lønnsforskjeller mellom yrker, er ulik forhandlingsmakt. I noen yrker er markedsrett er viktig faktor, i andre er det forhandlingsmakt som teller. Noen yrker har både høy forhandlingsmakt og gode markedsmuligheter. Begrepet *monopsoni* beskriver hvorfor markedssituasjonen sjelden fungerer for høyere lønn i typiske kvinneyrker. I situasjoner med monopsoni er arbeidsgiver tilnærmet enekjøper av de ansattes arbeidskraft. Et velkjent eksempel er omsorgsykker i offentlig sektor, mens for eksempel ingeniører i kommunesektoren lønnes bedre enn andre kommuneansatte med like lang utdanning.

Langt flere menn enn kvinner befinner seg i ledende stillinger. Kvinnelige søkere har like god sjanse som mannlige søkere til å få lederstillinger de søker på. Overvekten av menn i ledende stillinger kan skyldes (skjulte) segregeringsmekanismer på jobb, eller at kvinner har hovedansvaret for barneomsorg og ulønnet arbeid i hjemmet, eller at kvinner bevisst velger bort karriere.

Forhandlingsmodellen opprettholder stabile lønnsrelasjoner – også mellom kvinner og menn
Selv om kvinnedominererte områder har like god lønnsvekst som mannsdominererte områder betyr det nødvendigvis ikke at den norske forhandlingsmodellen er kjønnsnøytral, men heller at modellen opprettholder stabile lønnsrelasjoner mellom kjønnene. Det skjer ingen systematisk skjevfordeling av lønnsveksten til fordel for mannsdominererte forhandlingsområder, men forhandlingsmodellen makter ikke å endre relative lønnsforskjeller. Forhandlingsmodellen vedlikeholder og viderefører de lønnsforskjellene som ligger der i utgangspunktet. En yrkesgruppe som oppfatter seg selv som underbetalt, vil dermed ha vanskelig for å endre lønnsnivået sitt i forhold til andre grupper.

Lønnsforskjeller vokser i foreldrefasen

Studier, som er foretatt i forbindelse med arbeidet med NOU'en, viser at en betydelig del av lønnsgapet mellom kvinner og menn kan forklares med barn. Utviklingen går i retning av større likestilling i hjemmet. Men fortsatt finnes det mekanismer som bremser utviklingen mot et likestilt familieliv. Om det er strukturelle forhold som økonomi eller kulturelle forhold som interesser og livsprosjekter som ligger bak – faktum er at kvinner utfører mesteparten av arbeidet i hjemmet, særlig etter at familien får barn. Denne arbeidsdelingen får negative konsekvenser for kvinners lønnsutvikling, i det minste mens barna er små. Lønnsgapet mellom kvinner med og uten barn reduseres over livsløpet og blir markert mindre når kvinner med barn er ferdige med foreldrefasen. Dette er positivt i et likelønnsperspektiv.

RÅDMANNENS UTTALELSE

Tiltak 1

Styrking av Likestillings- og diskrimineringsombudet for oppfølging av likestillingslovens plikt til å arbeide for likestilling

Håndheving av likestillingslovens plikt til å arbeide for likestilling mellom kjønnene, herunder likelønn, styrkes. Forslaget innebærer flere lovendringer og en styrking av Likestillings- og diskrimineringsombudet, med en økning i ombudets bevilgning på 10 millioner kroner pr. år. Målet med tiltaket er å styrke likelønnsarbeidet i virksomhetene og å skape åpenhet om lønn, blant annet ved at arbeidsgiver utarbeider lønnsstatistikk fordelt på kjønn.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Trondheim kommune

- a) *Håndhevingen av plikten til å arbeide for likestilling, herunder likelønn, i likestillingsloven (§ 1a) styrkes. Likestillings- og diskrimineringsombudet får en økt bevilgning på 10 millioner kroner pr. år, og gjennomføring av tiltaket presiseres i det årlige tildelingsbrevet. Lov om likestilling mellom kjønnene endres:*
- b) *håndhevingen av plikten til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene, herunder likelønn, styrkes*
- c) *Det gis en hjemmel for forskrift om innholdet i plikten til å arbeide for likestilling, herunder likelønn*
- d) *virksomheter over en viss størrelse blir pålagt å utarbeide lønnsstatistikk fordelt på kjønn og stillingsgruppe. Statistikken gjøres tilgjengelig for alle ansatte.*

Rådmannens uttalelse:

Rådmannen ser positivt på at Likestillings- og diskrimineringsombudet styrkes med henblikk på oppfølging av likestillingslovens plikt til å arbeide for likestilling. Det forutsettes imidlertid at tiltaket ikke bare fører til økt byråkratisering og rapportering for kommunene, men også til aktivt arbeid for økt likestilling.

For å minske tidsbruk på innhenting av relevant lønnsstatistikk er det viktig at denne rapporteringen samordnes med annen relevant rapportering fra kommune til stat med standardiserte rapporteringskriterier som enkelt kan innarbeides i de tilgjengelige lønns- og personalsystemer.

Innen KS-området er det allerede praksis å legge fram lønnsstatistikk utarbeidet både på stillingskode og kjønn i forbindelse med lønnsforhandlinger.

Tiltak 2

Lønnsloft for kvinnedominerte yrker i offentlig sektor

Myndighetene og partene i arbeidslivet gjennomfører et lønnsloft for utvalgte kvinnedominerte yrker i offentlig sektor. En forutsetning for å gjennomføre lønnsloftet, er at det etableres en avtale mellom partene om at lønnsveksten i offentlig sektor kan være høyere enn i privat sektor, og at nye relative lønnsforhold mellom grupper ikke utløser kompensasjonskrav. Forslaget innebærer at det bevilges friske midler over statsbudsjettet, om lag 3 milliarder kroner, som i forbindelse med en tariffrevisjon skal brukes til å heve lønnsnivået i offentlig sektor.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Myndighetene og partene i arbeidslivet gjennomfører et lønnsloft for utvalgte kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor.

En forutsetning for å gjennomføre lønnsloftet, er at det etableres en avtale mellom partene om at lønnsveksten i offentlig sektor kan være høyere enn i privat sektor, og at nye relative lønnsforhold mellom grupper ikke utløser kompensasjonskrav. Lønnsloftet kan ikke gjennomføres administrativt fra myndighetenes side alene.

Rådmannens uttalelse:

Rådmannen stiller seg i utgangspunktet positiv til dette forslaget, da det vil kunne bidra til å sikre framtidig rekruttering av både kvinner og menn til yrker som er av avgjørende betydning for kommunens tjenesteyting.

Trondheim kommune

Rådmannen ser imidlertid at dette vil være vanskelig å få til gjennom ordinære lønnsoppgjør. Staten bør derfor gå inn og gjøre føringer uavhengig av lønnsoppgjøret, jfr skolepakke 1 og 2. En supplerende strategi kan være å intensivere arbeidet med å finne tiltak som vil bidra til en jevnere rekruttering og fordeling av kvinner og menn innenfor alle yrkesgrupper.

Tiltak 3

Kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i privat sektor

Partene i arbeidslivet, som forhandler i privat sektor, anbefales å sette av midler til kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i lønnsforhandlingene. Forslaget innebærer ikke nødvendigvis at de totale rammene for lønnsforhandlingene påvirkes, men en omprioritering mellom kvinne- og mannsdominerte grupper i privat sektor.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Partene i arbeidslivet som forhandler i privat sektor, anbefales å sette av midler til kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i lønnsforhandlingene.

Rådmannens uttalelse:

Rådmannen har ingen kommentarer til dette tiltaket.

Tiltak 4

Likere deling av foreldrepermisjonen

Likelønnskommisjonens flertall ber regjeringen ta nærmere stilling til den konkrete utformingen av en tredelt foreldrepengeordning. Erfaring fra Norge og andre land viser at en permisjon som fritt kan deles mellom mor og far, nesten alltid brukes av mor. Øremerkede fedrekvoter har vist seg som et effektivt virkemiddel for å få far til å ta ut permisjon. I Norge tar nærmere 90 prosent av fedrene med rett til fedrekvote ut de øremerkede ukene. I Island bruker også omtrent 90 prosent av fedrene sin rett til foreldrepermisjon. I gjennomsnitt tar islandske menn ut 96 dager permisjon, noe som tilsvarer den delen som er øremerket fedrene.

En øremerket permisjon vil gi fedrene sterkere rettigheter overfor sine arbeidsgivere. En likere deling av foreldrepermisjonene vil gjøre kvinner og menn mer likestilte i jobbsøkersituasjoner. Imidlertid blir det viktig at småbarnsforeldrene ikke taper økonomisk på en slik ordning.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Folketrygdlovens kapittel 14 endres for å sikre at mødre og fedre deler likere på foreldrepermisjonen. Endringen består i at en tredjedel av foreldrepengeperioden reserveres til far, etter mal av den islandske foreldrepengemodellen.

Rådmannens uttalelse:

En økning av fedrekvoten vil sannsynligvis være et godt likelønnsiltak.

Spørsmålet er om målet om større fedrekvote skal nås med "pisk eller gulrot", om obligatorisk deling av foreldrepermisjon er hensiktsmessig for alle og om det gir en for sterk inngripen i foreldrenes valgmuligheter. Det kan i stedet være hensiktsmessig å vurdere om følgende tiltak kan motivere til frivillig endring i retning av større fedrekvote:

- Endre bestemmelsen om foreldrepenger. Dagens tak på 6 G (1 G = 70 256) som er grensen for hva som kompenseres av foreldrepenger fra folketrygden, bør endres.

Menns lønn ligger ofte over 6 G, og det er viktig at småbarnsfamilier ikke taper på en ny deling. I kommunal sektor sikrer tariffavtalen foreldrene full lønn under avvikling av permisjon, uten tak på 6 G.

- Endre dagens regel om at mor må ha arbeidet i minst 50 % stilling for at far skal få fedrekvote, slik at far gis rett til fedrekvote uavhengig av mors stillingsstørrelse i opptjeningstiden. Det bør også vurderes om far bør få selvstendige fedrerettigheter basert på egen inntjening og egen stillingsstørrelse.
- Vurdere ulike fordelingsnøkler i tillegg til tredeling .

Tiltak 5

Rettigheter etter endt foreldrepermisjon

Både norsk og internasjonal forskning viser at det å få barn kan være noe av forklaringen på at kvinner har lavere lønn enn menn. Det antas at barns negative innvirkning på mors lønnsutvikling henger sammen med at mødre har en mye lengre fraværperiode i forbindelse med fødsel enn fedre.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Organisasjonene i arbeidslivet oppfordres til å innføre en tariffestet rett for arbeidstakere som har fravær fra arbeidsplassen på grunn av foreldrepermisjon. Disse får tariffestet rett til et gjennomsnittlig lønnstillegg – som minimum – ved tilbakekomst til arbeidsplassen.

Det bør vurderes på et senere tidspunkt om en slik rettighet trenger lovstøtte slik at de ikke-tariffdekkede områdene av privat sektor også dekkes.

Rådmannens uttalelse:

I KS-området er det allerede rett til lønnstillegg under foreldrepermisjon.

Tiltak 6

Rekruttering av kvinner til ledende stillinger

Langt flere menn enn kvinner har lederstillinger. Dette gjelder både i privat og offentlig sektor. Kvinner utgjør nesten halvparten av alle sysselsatte, men kun en av tre ledere er kvinner. Dette gir også utslag lønnsmessig.

Likelønnskommisjonens flertall foreslår:

Regjeringen utformer et prosjekt med støtte til virksomheter og organisasjoner som gjennomfører tiltak for å heve kvinners kompetanse og motivasjon med sikte på å øke rekrutteringen av kvinner til lederstillinger.

Prosjektet får en størrelse som gir rom for årlige utgifter på 10 millioner kroner årlig.

Rådmannens uttalelse:

Ved utgangen av 2007 var ca 72 % av kommunens enhetsledere kvinner. Dette samsvarer bra med henblikk på kjønnssammensetningen i arbeidsstokken. Rådmannen ser derfor ikke behov for et slikt prosjekt i Trondheim kommune, men støtter forslaget prinsipielt. Rådmannen ber i tillegg statlige myndigheter vurdere om det er behov for et eget prosjekt for å løfte fram kvinner med ikke-vestlig kulturbakgrunn til lederposisjoner.

Trondheim kommune

Rådmannen i Trondheim, 15.08.08

Elin Rognes Solbu
kommunaldirektør

Ellen Edvardsen
rådgiver

Vedlegg: Utrykt vedlegg, NOU - Kjønn og lønn

Saksprotokoll

Utvalg:	Formannskapet
Møtedato:	26.08.2008
Sak:	290/08

Resultat: Behandlet

Arkivsak: 08/14025

Tittel: HØRINGSUTTALELSE LIKELØNNSKOMMISSJONENS FORSLG
TIL TILTAK FOR LIKELØNN MELLOM KVINNER OG MENN

Behandling:

Merethe Baustad Ranum (H) foreslo på vegne av H, FrP og V:

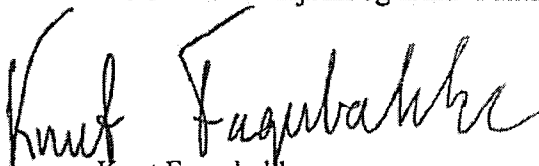
Trondheim kommune har ikke kommentarer til eventuelle lovendringer på dette området, men understreker viktigheten av at kommunen til enhver tid er en fleksibel arbeidsgiver, som ivaretar hensynet til familiene og deres valg på best mulig måte.

Votering:

Ved alternativ votering mellom innstillingen og forslaget fremmet av Baustad Ranum ble innstillingen vedtatt mot 4 stemmer (2H, 1FrP, 1V) avgitt for Baustad Ranums forslag.

VEDTAK:

Formannskapet slutter seg til rådmannens uttalelse til Likelønnskommisjonens utredning NOU 2008:6 "Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler".



Knut Fagerbakke
fung.ordfører

Kari Aarnes