

UiO : **Det juridiske fakultet**

Arbeidsgivers lønnskartleggingsplikt

En analyse av kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved sammenstilling av stillingsgrupper

Madeleine Holgeid

Kvinnerettslig skriftserie nr. 116/2023

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

Universitetet i Oslo 2023





Avdeling for kvinnerett

Kvinnerettslig skriftserie nr. 116/2023

Tittel: Arbeidsgivers lønnskartleggingsplikt. En analyse av kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved sammenstilling av stillingsgrupper

Forfatter: Madeleine Holgeid

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

Sammendrag

Kvinner har i alle år tjent mindre enn menn. Tiltak for å bøte på lønnsgapet som skyldes lønnsdiskriminering knyttet til kjønn, berører både det individuelle og det strukturelle diskrimineringsvernet. I 2020 ble det strukturelle vernet ytterligere forsterket, via en ny og konkretisert lønnskartleggingsplikt, som er en del av aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillings- og diskrimineringsloven (ldl.) § 26 andre ledd bokstav a. Der heter det at alle offentlige myndigheter, uavhengig av størrelse, og private virksomheter av en viss størrelse annethvert år skal «kartlegge lønnsforhold fordelt etter kjønn».

Lovens ordlyd er taus knyttet til selve gjennomføringen av lønnskartleggingen. Forarbeidene og Bufdirs veileder anbefaler imidlertid å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten ut fra stillingsgrupper, hvor stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» sammensettes i samme stillingsgruppe. Kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er hentet fra den individuelle likelønnsbestemmelsen i ldl. § 34. Både internasjonal og nasjonal praksis viser at det er vanskelig å nå gjennom med påstand om brudd på retten til likelønn. En av flere grunner til dette, som forslaget om et nytt likelønnsdirektiv også peker på, kan være at det foreligger uklarheter knyttet til det rettslige innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Avhandlingens overordnede tema er arbeidsgivers lønnskartleggingsplikt. Mer konkret søker avhandlingen å kaste lys over hvilken betydning inndeling av stillinger i ulike grupper har for gjennomføring av lønnskartlegging.

For å besvare problemstillingen er spørsmålet vurdert både gjennom en juridisk og en empirisk analyse. Den juridiske delen består i all hovedsak av en analyse av hvordan Diskrimineringsnemnda har tolket kriteriene, da det ellers foreligger lite øvrige rettskilder som kan kaste lys over kriterienes innhold. Den empiriske delen består av en analyse av hvordan ni utvalgte virksomheter sammensetter stillingsgrupper. Formålet bak analysene er å vurdere om kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er en hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, gitt målsettingen om at lønnskartlegging skal bidra til reell likestilling mellom kvinner og menn når det gjelder lønn.

I den juridiske analysen belyses innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» via nemndspraksis. Avhandlingen peker særlig på tre overordnede funn fra nemndspraksis, som synliggjør at fastleggelsen av innholdet i kriteriene er en rettslig komplisert, noe uklar og uforutsigbar vurdering. For det første viser nemndspraksis at helhetsvurderingen av en rekke relevante faktorer som skal avveies for å fastlegge innholdet i kriteriet «samme arbeid», er en uklar og komplisert vurdering. For det andre viser nemndspraksis at det er uklart og noe uforutsigbart når to stillinger anses for å være på samme nivå overfor hver relevant enkeltfaktor som er opplistet i ldl. § 34 tredje ledd. I noen saker kommer nemnda frem til at ganske like stillinger verken er «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», mens i andre saker kommer nemnda frem til at to ganske ulike stillinger er av «samme verdi». Endelig viser nemndspraksis at grensen mellom hva som er objektive forhold og individuelle særtrekk er en rettslig komplisert og uklar vurdering. Bevisstgjørelse rundt grensedragningen er viktig for å fastlegge kriterienes innhold, da kun objektive forhold skal tas med i vurderingen.

Funn fra den empiriske analysen viser for det første variasjon knyttet til hvorvidt virksomhetene opplyser om kriteriene som er tatt i bruk ved sammensetning av stillingsgrupper. For det andre er det varierende om virksomhetene opplyser om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene. Endelig viser analysen at valg knyttet til sammensetningen av stillinger i stillingsgrupper kan påvirke hvor store lønnsforskjeller det blir mellom kjønnene innad i stillingsgruppen.

Både den juridiske og den empiriske analysen i avhandlingen viser at kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» i noen tilfeller kan være en lite hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, fordi innholdet i kriteriene er rettslig komplisert, noe uklart og uforutsigbart. Sammensetningen av stillingsgrupper kan påvirke hvor store lønnsforskjeller kartleggingen viser mellom kjønnene i stillingsgruppene. Dette er uheldig, da vi ikke med sikkerhet kan legge til grunn at lønnsforskjellene som kartleggingen viser, er de reelle lønnsforskjellene mellom kjønnene. Avhandlingen viser på den andre siden at kriteriene i noen tilfeller kan være en hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, under forutsetning av at det i likestillingsredegjørelsen opplyses om hvilke kriterier som er blitt brukt ved sammensetningen av stillingsgruppene, og hvilke stillinger som omfattes av hver stillingsgruppe, da dette kan fremme viktig debatt om likelønn mellom kjønnene.

I 2021 fremmet Europakommisjonen forslag om et nytt likelønnsdirektiv. Avhandlingen viser at forslaget ikke synes å utfordre den norske lønnskartleggingsplikten i stor grad. Avhandlingen forsøker derfor å peke på andre mulige løsninger for veien videre, for å bøte på kriterienes kompleksitet og uklarheter og for å unngå uheldig inndeling av stillingsgrupper i praksis. Det pekes blant annet på at:

- Bufdir bør forsøke å klargjøre kriterienes innhold nærmere.
- Videre foreslås det, for å nå formålet om mer åpenhet rundt lønn og fremme debatt om likelønn, at det enten i lovteksten eller via Bufdirs veileder oppstilles en anbefaling eller et krav om at likestillingsredegjørelser skal inneholde opplysninger om hvilke kriterier som er tatt i bruk ved sammensetning av stillingsgrupper, samt om hvilke stillinger som omfattes av de ulike stillingsgruppene.
- Det kan imidlertid reises spørsmål ved om det er hensiktsmessig å anbefale å ta i bruk kriteriene i det hele tatt, da det vil være uheldig å videreføre utfordringene i ldl. § 34, inn i det strukturelle vernet via lønnskartleggingsplikten. Det foreslås derfor at kriteriene blir vurdert på nytt og eventuelt, om mulig, fastsette andre kriterier.

Til tross for at avhandlingen viser at kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» kan ha sine utfordringer, er likevel den nye og konkretiserte lønnskartleggingsplikten en viktig start på et bedre lovverk for å arbeide forebyggende mot lønnsdiskriminering knyttet til kjønn.

Forord

Mastergradsavhandlingen "Arbeidsgivers lønnskartleggingsplikt. En analyse av kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved sammenstilling av stillingsgrupper" er skrevet av Madeleine Holgeid. 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 redegjørelsespliktens innhold og gjennomføring. Holgeid 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	7
1.1	<i>Tema, problemstilling og aktualitet</i>	7
1.2	<i>Likelønnsproblemet</i>	8
1.3	<i>Bakgrunn og formål</i>	10
1.3.1	Lønnskartleggingsplikten	10
1.3.2	Koblingen mellom lønnskartleggingsplikten og kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi»	11
1.4	<i>Lønnskartleggingsplikten som en del av arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt</i>	12
2	Rettskilder og metode	14
2.1	<i>Rettskilder</i>	14
2.2	<i>Metode</i>	16
3	Sammensetning av stillingsgrupper	17
3.1	<i>Kriterier for sammensetning av stillingsgrupper</i>	17
3.2	<i>Likelønnsbestemmelsen i ldl. § 34</i>	18
3.3	<i>Analyse av Diskrimineringsnemndas praksis</i>	19
3.3.1	Innledning	19
3.3.2	«Samme arbeid».....	19
3.3.3	«Arbeid av lik verdi».....	20
3.3.4	Kan det trekkes fellesnevner fra nemndspraksis?	26
3.4	<i>Vurdering</i>	27
4	Arbeidsgiveres sammensetning av stillingsgrupper	31
4.1	<i>Sammensetningen av stillingsgrupper</i>	31
4.2	<i>Funn og vurderinger</i>	37
5	Refleksjoner om veien videre	39
	Litteraturliste	43

1 Innledning

1.1 Tema, problemstilling og aktualitet

Kvinner har i alle år tjent mindre enn menn. I 2022 tjente kvinner ca. 87 % i gjennomsnitt av menns lønn.¹ Lønnsgapet er derfor fremdeles et dagsaktuelt problem.

Hvor store deler av lønnsgapet som skyldes kjønnsdiskriminering er uklart. For å bøte på lønnsgapet som skyldes kjønnsdiskriminering, berøres både det individuelle og strukturelle diskrimineringsvernet.² I 2020 ble det strukturelle vernet ytterligere forsterket, via en ny og konkretisert lønnskartleggingsplikt, som en del av aktivitets- og redegjøringsplikten, i Likestillings- og diskrimineringsloven (Idl.) § 26 andre ledd bokstav a. Der heter det at alle offentlige myndigheter, uavhengig av størrelse, og private virksomheter av en viss størrelse annet hvert år skal «kartlegge lønnsforhold fordelt etter kjønn».

I 2022 foretok Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) en undersøkelse av etterlevelsen av lønnskartleggingsplikten overfor 50 kommuner, og konkluderte med at ingen av kommunene oppfylte plikten i tilstrekkelig grad.³ Bakgrunnen for dette kan skyldes pliktens knappe ordlyd, eller pliktens kompleksitet. Dette gjør det interessant å undersøke lønnskartleggingsplikten nærmere.

Det overordnede temaet for avhandlingen er derfor arbeidsgivers lønnskartleggingsplikt. Mer konkret søker avhandlingen å kaste lys over hvilken betydning inndeling av stillinger i ulike grupper har for gjennomføring av lønnskartlegging.

Spørsmålet skal både ses fra en juridisk og en mer empirisk vinkel. Den juridiske analysen tar utgangspunkt i hvilke føringer som er gitt om dette i forarbeidene og i veilederen som Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har laget om lønnskartlegging. Som ledd i dette gis det særlig oppmerksomhet til kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», som både forarbeider og Bufdir sin veileder anbefaler at skal legges til grunn.⁴ Den empiriske delen tar utgangspunkt i hvordan et utvalg arbeidsgivere redegjør for gjennomførte lønnskartlegginger, og hvilke kriterier de har brukt ved sammensetning av stillingsgrupper.

Avhandlingen er en del av «Aktiv likestillingsarbeid» prosjektet, ledet av Institutt for samfunnsforskning. Prosjektet søker ny kunnskap om arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt.⁵ Avhandlingens problemstilling er derfor av relevans for prosjektet.

¹ SSB (2022).

² Hellum og Strand (2022) s. 569.

³ Personlig kommunikasjon i e-post med N.N. i LDO 18. april 2023.

⁴ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70 og Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)».

⁵ Universitetet i Oslo (2020).

1.2 Likelønnsproblemet

Å utjevne lønnsforskjeller mellom kvinner og menn viser seg å være vanskelig, da kvinner i dag fortsatt tjener mindre enn menn. Utover 1800-tallet, da lønnsarbeid ble mer vanlig, var det selvfølgelig at menn fikk mer lønn enn kvinner. Dette ble begrunnet i menns forsørgelsesbehov. På slutten av 1800-tallet ble det stilt spørsmål rundt dette.⁶ I 1974 fikk Norge en egen bestemmelse om rett til lik lønn mellom kjønnene, etter at vi sluttet oss til ILOs-likelønnskonvensjon nr. 100 om likelønn. Retten til likelønn var også viktig i EU-retten, først med begrunnelse om å hindre konkurranse som følge av at lønnsnivået varierte mellom medlemstatene, og senere i viktigheten av å hindre lønnsdiskriminering knyttet til kjønn. I dag er retten til lik lønn mellom kjønnene en grunnleggende rettighet på internasjonalt og nasjonalt nivå.⁷

Forklaringen på lønnsgapet mellom kjønnene er kompleks, i det følgende pekes det på noen årsaker bak lønnsgapet. Store deler av lønnsgapet kan forklares i det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Kvinner og menn jobber i ulike stillinger, yrker og sektorer. Av ansatte i den offentlige sektor jobber 70 % kvinner, og av ansatte i privat sektor jobber det 60 % menn.⁸ Klassiske mannsdominerte stillinger tjener mer enn klassiske kvinnedominerte stillinger.⁹ En av grunnene til dette kan forklares med at klassiske mannsdominerte stillinger kan vurderes å ha høyere markedsverdi. Det offentlige har nærmest en monopolstilling som arbeidsgiver, overfor omsorgsykker, da omsorg i all hovedsak anses som det offentliges ansvar. Det jobber flest kvinner i disse yrkene. Monopolsituasjonen i omsorgs- og undervisningssektoren hindrer markeds konkurransen i disse yrkene. I motsetning til for eksempel et klassisk mannsdominert yrke som ingeniør, som både arbeider i offentlig og privat sektor, som resulterer i at stillingen får høyere markedsverdi på grunn av konkurranse.¹⁰ Det kan likevel reise spørsmål ved om deler av ulik verdsetting også stammer fra holdninger av kjønnsdiskriminerende karakter.

Lønnsgapet mellom kjønnene øker også i småbarnsfasen.¹¹ En annen forklaring på lønnsgapet kan være at flere menn jobber i toppstillinger.¹² Sammenliknes kvinner og menn med like lang utdanning, som jobber i samme sektor, bransje og samme yrke, er det fortsatt en uforklarlig timeslønnsforskjell på 7,7 %.¹³

Til tross for at det lenge har eksistert internasjonale og nasjonale regler om likelønn og informasjon om mulige forklaringer bak lønnsgapet, har vi likevel ikke kart å lukke lønnsgapet. Hvorfor er lønnsgapet så vanskelig å lukke?

⁶ Brækhus i Hellum og Ketscher (red.) (2008) s. 215.

⁷ Hellum og Strand (2022) s. 572.

⁸ SSB (2022).

⁹ Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2023).

¹⁰ Brækhus i Hellum og Ketscher (red.) (2008) s. 228.

¹¹ NOU 2008:6 s. 187.

¹² SSB (2022).

¹³ Institutt for samfunnsforskning (2020) s. 26.

En av flere grunner kan være at det er uenighet om hvorvidt lønnsforskjellene som skyldes det kjønnsdelte arbeidsmarkedet kan være diskriminerende. I følge NOU 2008: 6 kan lønnsforskjellene som skyldes det kjønnsdelte markedet reise spørsmål om verdsettelsesdiskriminering. NOU 2012: 15 og NOU 2013: 13 problematiserer ikke spørsmålet om verdsettelsesdiskriminering, og mener at deler av lønnsforskjellene kan skyldes individuelle valg og preferanser, da kvinner og menn velger å ta forskjellige utdannelser, stillinger, yrker og de arbeider ofte i ulike sektorer.¹⁴

Tilsvarende uenighet finner vi i saker for Diskrimineringsnemnda. I sak LDN-2008-23 delte nemnda seg i et flertall og et mindretall knyttet til spørsmålet om to kvinnelige avdelingssykepleiere var lønnsdiskriminert, fordi de fikk mindre lønn enn fire mannlige fagkoordinatorer i samme virksomhet. Flertallet konkluderte med at kvinnene ikke var lønnsdiskriminert, fordi lønnsforskjellen kunne begrunnes i legitime markedshensyn. Mindretallet mente imidlertid at markedshensyn ikke kunne vektlegges, da dette ville resultere i indirekte diskriminering av kvinnene knyttet til kjønn.

Uenigheten resulterer i ulike svar på hvem som har ansvaret for lønnsgapet. I nemndssaken nevnt ovenfor, pekte flertallet på at problemet knyttet til ulik lønnsverdsetting av klassiske manns- og kvinnedominerte yrker var under politisk behandling, mens mindretallet mente via deres konklusjon at dette var rettens ansvar.

Uenigheten fører også til ulike svar på mulige løsninger for å lukke lønnsgapet. NOU 2008: 6 foreslo blant annet å øke lønnen til klassiske kvinnedominerte yrker, NOU 2012: 15 videreførte ikke dette, da de ønsket at lønnsdannelse skulle skje gjennom frie forhandlinger.¹⁵ NOU 2012: 15 trakk frem å oppmuntre kvinner og menn til å ta mer kjønnsutradisjonelle valg knyttet til utdanning og yrker, som mulig tiltak mot lønnsgapet.¹⁶

En annen problematikk bak likelønnsproblemet kan være at reglene som skal bekjempe lønnsdiskriminering mellom kjønnene ikke fungerer optimalt. Både i internasjonal og nasjonal rett erfarer enkeltpersoner at det er vanskelig å nå frem med påstand om brudd på retten til lik lønn i saker for domstolene.¹⁷ Den individuelle retten til lik lønn mellom kvinner og menn i norsk rett avgrenses videre til å kun gjelde mellom kvinner og menn i «samme virksomhet» jf. 1dl § 34.¹⁸ Videre kan kun enkeltindivider og ikke yrkesgrupper påberope seg brudd på bestemmelsen for Diskrimineringsnemnda eller domstolene.¹⁹ Lønnskartleggingsplikten avgrenses også til å kun gjelde innenfor hver enkeltvirksomhet. Bestemmelsene regulerer derfor kun

¹⁴ Institutt for samfunnsforskning (2020) s. 26, 35, 40, 42.

¹⁵ Institutt for samfunnsforskning (2020) s. 44.

¹⁶ Institutt for samfunnsforskning (2020) s. 41.

¹⁷ Hellum og Strand (2022) s. 576.

¹⁸ I juridisk teori pekes det på at avgrensingen antakeligvis ikke er i tråd med EØS-retten, da EØS-retten ikke avgrenser retten til lik lønn innenfor samme virksomhet jf. lønnsdirektiv og TEUV artikkel 157.

Hellum og Strand (2022) s. 586.

¹⁹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 277.

en liten del av lønnsgapet. Lønnskartleggingsplikten kan imidlertid bidra til å bøte på lønns-
gapet som skyldes småbarnsfasen. Videre kan plikten som vi senere skal se, bidra til viktig de-
batt om likelønn mellom kjønnene.

I 2021 fremmet Europakommisjonen forslag om et nytt likelønnsdirektiv som skal styrke og
klargjøre prinsippet om lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» gjennom åpenhet
om lønn og håndhevingsmekanismer.²⁰

1.3 Bakgrunn og formål

1.3.1 Lønnskartleggingsplikten

Bakgrunn og historisk utvikling

For å bøte på manglende håndhevelse av likelønnsbestemmelsen i ldl.§ 34, har det lenge vært
rettet et økt fokus på åpenhet om lønn. Lovfesting av en opplysningsplikt og en mer konkreti-
sert lønnskartleggingsplikt ble pekt ut som relevante tiltak for å fremme mer åpenhet om
lønn.²¹

Frem til 2020 hadde alle arbeidsgivere plikt til å redegjøre for den faktiske tilstanden knyttet
til kjønnslikestilling i virksomheten. Forarbeidene pekte på at statistikk om lønnsforskjeller
mellom kjønnene var sentralt for denne plikten.²² Diskrimineringsnemda som på den tiden het
Likestillings- og diskrimineringsnemda, konkluderte i flere saker med at lønnsstatistikk for-
delt etter kjønn skulle fremgå av kommuners likestillingsredegjørelser jf. blant annet sak
LDN-2009-17. Det har derfor lenge foreligget en viss plikt til å lønnskartlegge, med noe vagt
og lite konkret innhold.

Allerede i NOU 2008: 6 ble det rettet økt oppmerksomhet mot å konkretisere arbeidsgivers
aktivitets- og redegjøringsplikt knyttet til lønn.²³ I 2013 ble opplysningsplikten lovfestet, som
i dag følger av ldl.§ 32. Det skulle imidlertid ta lengere tid før lønnskartleggingsplikten ble
ytterligere konkretisert.²⁴

Forslaget om å konkretisere en lønnskartleggingsplikt ble også foreslått av Likestillingsutval-
get (Skjeie- utvalget) i NOU 2011: 18. Forslaget ble i 2012 sendt til høring, etter at regje-
ringen uttrykte i stortingsmeldingen *Likestilling for likelønn*, at de ønsket å sikre en plikt til
kartlegging av lønnsforskjeller mellom kjønn på virksomhetsnivå. Forslaget ble imidlertid
ikke fulgt opp før i 2017, og senere lovfestet i 2020.²⁵

²⁰ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 2.

²¹ Hellum og Strand (2022) s. 576-578.

²² Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) s. 25 og Hellum og Strand (2022) s. 599.

²³ NOU 2008: 6 s. 201 og Hellum og Strand (2022) s. 576.

²⁴ Hellum og Strand (2022) s. 576- 577.

²⁵ Hellum og Strand (2022) s. 576- 577.

Formålet bak den nye konkretiserte lønnskartleggingsplikten

Lønnskartleggingsplikten er en del av aktivitets- og redegjøringsplikten. Det overordnede formålet bak aktivitets- og redegjøringsplikten er å oppnå reell likestilling. For å oppnå dette, kreves det en innsats fra arbeidsgiver og myndighetene, tillegg til det individuelle diskrimineringsvernet.²⁶ Formålet bak det strukturelle diskrimineringsvernet som lønnskartleggingsplikten er en del av, er å jobbe forebyggende mot diskriminering på samfunnsnivå.²⁷

Lønnskartleggingsplikten skal kartlegge om det foreligger lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten.²⁸ Videre er formålet bak lønnskartleggingsplikten å arbeide forebyggende for å hindre risiko for lønnsdiskriminering. Hvis lønnskartleggingen viser lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, må arbeidsgiver identifisere årsakene til dette, iverksette forebyggende tiltak og vurdere arbeidet.²⁹

Videre skal plikten fremme økt åpenhet om lønn, da dette anses for å være i tråd med det EU-rettslige kravet om gjennomskuelige systemer for lønnsfastsettelse.³⁰

Konkretiseringen av plikten skulle også styrke det aktive likestillingsarbeidet, og gjøre det lettere for pliktsubjektene å etterleve plikten.³¹

1.3.2 Koblingen mellom lønnskartleggingsplikten og kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi»

I forarbeidene til lønnskartleggingsplikten anbefales det å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i stillingsgrupper, ut fra stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Mer konkret heter det i forarbeidene at «Departementet foreslår at utforming av stillingsgruppene skal basere seg på en vurdering av hvilke stillinger som er sammenlignbare («samme arbeid» eller «arbeid av lik verdi»)³².

I Bufdirs veiledning utales det at arbeidsgiver i samarbeid med representanter for de ansatte skal «Lage stillingsnivåer/-grupper av ansatte som gjør likt arbeid og arbeid av lik verdi».³³

Kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er hentet fra den individuelle likelønnsbestemmelsen § 34, som gjennom denne tilnærmingen også blir koblet sammen med det strukturelle vernet. Et viktig formål bak koblingen til kriteriet «arbeid av lik verdi» var et ønske om å

²⁶ Prop.63 L (2018–2019) s. 40.

²⁷ Hellum og Strand (2022) s. 394.

²⁸ Prop.63 L (2018–2019) s. 68.

²⁹ Prop.63 L (2018–2019) s. 68.

³⁰ Prop.63 L (2018–2019) s. 71.

³¹ Prop.63 L (2018–2019) s. 68.

³² Prop.63 L (2018–2019) s. 69.

³³ Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)».

bøte på ulik lønnsverdsetting av klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger.³⁴ Departementet mente derfor det var viktig at lønnsforskjeller som skyldes ulik lønnsverdsetting av tradisjonelle kvinne- og mannsyrker ble fanget opp av den nye og konkretiserte lønnskartleggingsplikten.³⁵

1.4 Lønnskartleggingsplikten som en del av arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt

Lønnskartleggingsplikten er rettslig forankret i ldl. § 26 andre ledd bokstav a. Det fremkommer av bestemmelsen at visse arbeidsgivere innenfor sin virksomhet har plikt til å «kartlegge lønnsforhold fordelt etter kjønn». Kartleggingen skal skje i «samarbeid med de ansattes representanter» jf. fjerde ledd.

Plikten gjelder for alle «offentlige virksomheter» og for «private virksomheter» som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte. Private arbeidsgivere som jevnlig sysselsetter mellom 20 og 50 ansatte kan også ha plikt til å kartlegge, dersom en av arbeidsgiverens parter i virksomheten krever det. Kartleggingen skal gjennomføres minimum annethvert år.³⁶

Departementet ønsket ikke at reglene for lønnskartleggingen skulle være for detaljerte, men foreslo likevel i proposisjonen noen minstekrav til hvordan kartleggingen skal gjennomføres og presenteres (dokumenteres)³⁷ Minstekravene ble ikke gjengitt i innstillingen fra Stortingets familie- og kulturkomité.³⁸ Et av minstekravene som ble foreslått var å kartlegge lønnsforskjeller mellom kjønnene innad i stillingsgrupper, hvor forarbeidene som tidligere nevnt anbefaler å sammensette stillinger i stillingsgrupper ut fra kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».³⁹ Dette vises også til i Bufdirs veileder.⁴⁰ Det er denne delen av lønnskartleggingsplikten som denne avhandlingen belyser.

Lønnskartleggingsplikten er en del av det første trinnet i den obligatoriske aktivitetsplikten jf. ldl. § 26 andre ledd. I trinn en skal arbeidsgivere undersøke om det foreligger «risiko for diskriminering i virksomheten eller andre hindre for likestilling», som en del av dette arbeidet skal arbeidsgiver lønnskartlegge jf. bokstav a. Viser resultatene fra lønnskartlegging lønnsforskjeller mellom kjønnene, må arbeidsgiver vurdere om det foreligger risiko for lønnsdiskriminering på grunn av kjønn eller hindre for lønnslikestilling. Foreligger det risiko for dette, skal arbeidsgiver «analysere årsakene til identifiserte risikoer» jf. bokstav b. Deretter skal det «iverksette tiltak som er egnet til å motvirke diskriminering, og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten» jf. bokstav c. Endelig må resultatet av dette arbeidet vurderes jf.

³⁴ Prop.81 L (2016–2017) s. 278.

³⁵ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70.

³⁶ Ldl. § 26 (2).

³⁷ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70.

³⁸ Innst. 335 L (2018-2019) og Hellum og Strand (2022) s. 602.

³⁹ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70.

⁴⁰ Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)».

bokstav d. Hele arbeidsmetoden skal skje i «samarbeid med de ansattes representanter» jf. § 26 fjerde ledd.

Arbeidsgivere som ikke er forpliktet til å lønnskartlegge, har likevel en plikt til å arbeide for å redusere risiko for lønnsdiskriminering knyttet til kjønn etter den generelle aktivitetsplikten. En del av dette arbeidet kan for eksempel innebære å kartlegge lønnsforskjeller mellom kjønnene. Den generelle aktivitetsplikten er forankret i ldl. § 26 første ledd, hvor det blant annet heter at «Alle arbeidsgivere skal, innenfor sin virksomhet, arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling, hindre diskriminering» på grunn av blant annet kjønn. Arbeidet skal blant annet omfatte «rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter, tilrettelegging og mulighet for å kombinere arbeid og familieliv». Dette arbeidet skal skje fortløpende og i samarbeid med de ansattes representanter.⁴¹

Alt arbeid som gjøres etter ldl. § 26, herunder den generelle og obligatoriske arbeidsmetoden skal dokumenteres.⁴² Dokumentasjonsplikten skal ikke gjøres offentlig tilgjengelig, men dokumentasjonen må oppbevares, da utvalgte aktører har rett til innsyn i dette arbeidet jf. ldl. § 26 b.⁴³

Arbeidsgivere som omfattes av den obligatoriske aktivitetsplikten, herunder lønnskartleggingsplikten, har redegjørelsesplikt jf. ldl. § 26 a. Redegjørelsesplikten innebærer en plikt til å redegjøre for «den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten og hva de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten etter § 26».

Det fremkommer av forarbeidene at formålet med redegjørelsesplikten er å «skjerpe oppmerksomheten rundt likestilling og skape mer systematisk tilnærming til arbeidet med det i virksomheten». Videre har redegjørelsen en kontrollfunksjon, hvor en ut fra redegjørelsen skal kunne vurdere om arbeidsgiver har oppfylt aktivitetsplikten.⁴⁴

Redegjørelsen skal offentlig tilgjengeliggjøres i årsberetning, årsrapport eller i annet offentlig tilgjengelig dokument. For å ivareta personvernreglene må redegjørelsen utformes slik at «enkeltansattes personlige forhold ikke røpes». Resultatene av lønnskartleggingen skal fremgå av redegjørelsen i «anonymisert form» jf. ldl. § 26 a andre og tredje ledd. Enhver kan derfor få informasjon om hvordan arbeidsgivere gjennomfører lønnskartleggingen. For å få informasjon om hvordan lønnskartleggingsplikten blir gjennomført i praksis, vil jeg i avhandlingen kapittel 4 se nærmere på et utvalg av slike redegjørelser.

Arbeidsgiver må redegjøre for resultatene fra lønnskartleggingen.⁴⁵ Redegjørelsespliktens ordlyd er imidlertid vag når det gjelder hvilke opplysninger som må opplyses om i redegjørel-

⁴¹ Ldl. § 26 (4).

⁴² Ldl. § 26 (4).

⁴³ Prop. 63 L (2018-2019) s. 114.

⁴⁴ Prop. 63 L (2018-2019) s. 81.

⁴⁵ Ldl. § 26 (3) andre punktum.

sen knyttet til selve gjennomføringen av lønnskartleggingsplikten. Forarbeidene uttaler at redegjørelsen skal «omfatte opplysninger om gjennomført lønnskartlegging».⁴⁶ Da kartleggingen av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn ut fra stillingsgrupper som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» kun er en anbefaling, vil ikke opplysninger om kriteriene for sammensetningene av stillgruppene, og opplysninger om hvilke stillinger som omfattes av hver stillingsgruppe, være et krav etter loven.

Bufdirs veileder anbefaler imidlertid arbeidsgiveren om å opplyse om kriteriene for sammensetningen av stillingsgrupper. Hvor det i veiledningen heter at «I tillegg til å oppgi selve tallene, bør dere beskrive hvordan dere - i samarbeid med representanter for de ansatte - har satt sammen og definert de ulike stillingsnivåene.».⁴⁷ Bufdirs veileder tar ikke uttrykkelig stilling til om arbeidsgiver også bør opplyse om hvilke stillinger som omfattes i en stillingsgruppe.

Ansatte og deres representanter i virksomheten, Diskrimineringsnemnda, Likestillings- og diskrimineringsombudet og forskere har rett til innsyn i resultatene av lønnskartleggingen. Dette gjelder også dersom resultatene ikke kan anonymiseres. Opplysningene kan imidlertid kun gis dersom det er «nødvendige for å undersøke om det foreligger ulovlig forskjellsbehandling ved lønnsfastsettelsen». For å ivareta personvernreglene har mottakerne av opplysningene taushetsplikt, med unntagen av opplysninger som er offentlige etter offentleglova jf. ldl. § 26 a fjerde og femte ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudet skal veilede og følge opp aktivitets- og redegjørelsesplikten.⁴⁸ Innretter ikke arbeidsgiver seg etter ombudets veiledning, kan ombudet bringe saken inn for Diskrimineringsnemnda.⁴⁹ Diskrimineringsnemnda har kompetanse til å håndheve redegjørelsesplikten.⁵⁰ Mulige sanksjoner for brudd på redegjørelsesplikten reguleres i diskrol § 11.

2 Rettskilder og metode

2.1 Rettskilder

Internasjonale forpliktelser oppstiller ikke konkrete bestemmelser om en lønnskartleggingsplikt. I kjønnslikestillingsdirektivet (2006/54/EF) artikkel 21, skal medlemsstatene oppmuntre arbeidsgivere til å iverksette systematiske og planlagte tiltak for å fremme likestilling mellom kvinner og menn på arbeidsplassen. Artikkelen foreslår som en del av dette arbeidet, å kartlegge kjønnsfordeling mellom kvinner og menn på ulike nivåer, og lønnsforskjeller mellom

⁴⁶ Prop. 63 L (2018-2019) s. 70.

⁴⁷ Bufdir (03. mai 2021) punkt «Hvordan redegjøre for lønnsforskjeller».

⁴⁸ Diskrimineringsombudsloven (diskrol.) § 5.

⁴⁹ Didkrol. § 8.

⁵⁰ Didkrol. § 7.

kjønnene.⁵¹ Norsk rett er i dag derfor i forkant av EU/EØS-retten knyttet til regler om lønnskartlegging.⁵² Internasjonale rett bidrar derfor lite til å besvare avhandlingens problemstilling.

Lovteksten i ldl. § 26 andre ledd bokstav a, er taus når det gjelder lønnskartleggingsplikten gjennomføring. Som tidligere nevnt, anbefaler forarbeidene og Bufdirs veileder å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten ut fra stillingsgrupper, hvor stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», sammensettes i samme stillingsgruppe. Bufdirs veileder bør ikke ilegges noe særlig rettskildemessig vekt. Veilederen er et hjelpemiddel for pliktsubjektene.

Kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», danner kobling til den individuelle like-lønnsbestemmelsen i ldl. § 34. Forarbeidene til lønnskartleggingsplikten viser til forarbeidene til § 34, om hvordan kriteriene skal forstås.⁵³ Forarbeidene til § 34 vil derfor være en sentral rettskilde for å besvare avhandlingens problemstilling. Øvrige relevante rettskilder som kan kaste lys over tolkningen av ordlyden «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» etter § 34, vil også være relevant.

Paragraf 34 gjennomfører en rekke internasjonale bestemmelser. Rett til lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» uten hensyn til kjønn, er et grunnleggende menneskerettslig prinsipp, som er nedfelt i både CEDAW artikkel 11 og ØSK artikkel 7 bokstav. I EØS-avtalen jf. artikkel 69, jf. TEUV artikkel 157, og i ILO-konvensjonen nr. 100 om likelønn.⁵⁴

Til tross for at § 34 gjennomfører en rekke internasjonale forpliktelser, bidrar de i liten grad til å kaste lys over innholdet i «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». De internasjonale bestemmelsene om likelønn har ikke presisert innholdet i «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» i lovteksten, slik det er gjort i norsk rett i ldl. § 34 tredje ledd. Etter ldl. § 34 tredje ledd heter det at «Om arbeidene er av lik verdi, avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetansen som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold». På dette området er norsk rett også i forkant av den internasjonale retten.⁵⁵ Etter EØS-avtalen har det vært opp til nasjonal rett å fastlegge innholdet i lik verdi.⁵⁶

Videre foreligger det lite relevant internasjonal rettspraksis. Det finnes ikke saker om dette i EFTA-domstolen. Til tross for at EU-rettspraksis i utgangspunktet har spilt en sentral rolle for tolkningen av § 34, særlig overfor bevisvurderingen,⁵⁷ foreligger det kun noe relevant praksis knyttet til tolkningen av «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». EU- rettspraksis kan derfor til en viss grad bidra til å kaste lys over innholdet i «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».

⁵¹ Hellum og Strand (2022) s. 403- 404.

⁵² Hellum og Strand (2022) s. 578.

⁵³ Prop. 63 L (2018-2019) s. 70.

⁵⁴ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70.

⁵⁵ Hellum og Strand (2022) s. 578.

⁵⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000- 2001) s. 84.

⁵⁷ Hellum og Strand (2022) s. 573.

I norsk rett er det få saker om likelønn i de ordinære domstolene. Det foreligger likevel en del avgjørelser fra Diskrimineringsnemnda som kan kaste lys over innholdet i «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».

Diskrimineringsnemnda er et «uavhengig forvaltningsorgan» jf. diskrol. § 6. Den rettskildemessige vekten av praksis fra Diskrimineringsnemnda kan derfor problematiseres. Som nevnt foreligger det få saker om likestilling og diskriminering for de ordinære domstolene. Diskrimineringsnemnda har derfor blitt ekspertorganet knyttet til spørsmål likestilling og diskriminering. Dette taler for at Diskrimineringsnemnds praksis i utgangspunktet bør ilegges rettskildemessig vekt. Det foreligger likevel variasjon knyttet til kvaliteten av bruken av rettskildene i Diskrimineringsnemnds praksis. Den rettskildemessige vekten av Diskrimineringsnemnds praksis må derfor vurderes konkret i hver sak. Eldre nemndspraksis vil også være relevant til å kaste lys over problemstillingen, fordi de eldre likelønnsbestemmelsene er videreført gjennom dagens likelønnsbestemmelse ldl. § 34.⁵⁸ For å belyse innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» vil avhandlingen derfor ta for seg nemndspraksis i individuelle klagesaker som omhandler ldl. § 34.

Avhandlingen foretar ikke en uttømmende analyse av Diskrimineringsnemnds praksis, men tar i bruk praksis som egner seg til å kaste lys over avhandlingens problemstilling.

2.2 Metode

I kapittel 3 søkes det gjennom en juridisk vinkel å vurdere hvorvidt «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er godt egnet som kriterier ved sammenstilling av stillingsgrupper, slik forarbeidene og Bufdirs veileder anbefaler, gitt målsettingen om at lønnskartlegging skal bidra til reell likestilling mellom kvinner og menn når det gjelder lønn. Da det foreligger få rettskilder som kaster lys over ordlyden «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», som vist ovenfor, vil analysen i all hovedsak være en analyse av Diskrimineringsnemndas praksis.

I kapittel 4 søkes det å belyse ut fra en mer empirisk vinkel hvorvidt «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er godt egnet som kriterier ved sammenstilling av stillingsgrupper. Jeg undersøker hvordan ni virksomheter i praksis velger å sammenstille stillingsgrupper i sine redegjørelser. På den måten får jeg belyst i hvilken grad og på hvilken måte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» påvirker arbeidsgivernes inndelinger av ulike stillingsgrupper. På bakgrunn av dette foretar jeg en vurdering av om «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er godt egnet som kriterier ved sammenstilling av stillingsgrupper.

Analysen er basert på likestillingsredegjørelsene til fire store kommuner: Oslo kommune, Bergen kommune, Stavanger kommune og Trondheim kommune, samt fem private virksomheter: Norsk Tipping AS, Telenor Norge AS, DNB Asset Management, Gjensidige Forsking ASA og Livsforsikringselskapet Nordea Liv Norge AS.

⁵⁸ Hellum og Strand (2022) s. 68- 69.

Formålet bak utvalget av de fire store kommunene, er for å blant annet dekke mest mulig av de totale kommunale virksomhetene. I store kommuner foreligger det også flere ulike stillinger, som kan gjøre sammensettingen av stillingsgrupper mer komplisert. Det er også sannsynlig at spørsmålet om hvorvidt klassiske menns- og kvinnedominerte stillinger skal sammensettes i samme stillingsgruppe, kommer på spissen i kommunene. Analysen av de fire kommunenes likestillingsredegjørelse vil derfor kunne belyse i hvilken grad og på hvilken måte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», påvirker arbeidsgivernes inndelinger av ulike stillingsgrupper på en god måte.

Utvalget av de fem private virksomhetene er basert på størrelse. Det er hensiktsmessig å velge ut virksomheter med mange ansatte, da de ofte har flere ulike stillinger å forholde seg til ved sammensetningen av stillingsgruppene. Det er grunn til å tro at flere av de større virksomhetene gjennomfører anbefalingen om kriteriene for sammensetning av stillingsgrupper. Det er også av betydning at det er nok representanter i hver gruppe for å få et så riktig gjennomsnitt som mulig. Analysen av likestillingsredegjørelsene overfor disse virksomhetene vil derfor belyse i hvilken grad og på hvilken måte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» påvirker arbeidsgivernes inndelinger av ulike stillingsgrupper, på en god måte.

Formålet bak kapitlene 3 og 4 er å analysere og vurdere om kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er en hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, gitt målsettingen om at lønnskartlegging skal bidra til reell likestilling mellom kvinner og menn når det gjelder lønn. Deretter vil jeg komme med selvstendige vurderinger knyttet til dette. Avslutningsvis ses det nærmere på Europakommisjonens forslag om et nytt likelønnsdirektiv.

3 Sammensetning av stillingsgrupper

3.1 Kriterier for sammensetning av stillingsgrupper

Ordlyden i ldl. § 26 andre ledd bokstav a gir som tidligere nevnt lite veiledning knyttet til gjennomføringen av lønnskartlegging. Forarbeidene og Bufdirs veileder anbefaler som tidligere nevnt å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten, ut fra stillingsgrupper, hvor stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» anbefales å sammensettes i samme stillingsgruppe.

Forarbeidene utaler videre at utgangspunktet for utformingen av stillingsgrupper bør være stillingskategoriene som arbeidsgiver allerede bruker.⁵⁹ Dette utales også i Bufdirs veileder.⁶⁰ Å

⁵⁹ Prop. 63 L (2018-2019) s. 70.

⁶⁰ Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)».

ta utgangspunkt i allerede inndelte stillingsgrupper, for deretter å justere stillingsgruppene etter anbefalingen om å sammensette stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», kan forenkle arbeidet med å sammensette stillingsgrupper.

Videre utaler forarbeidene at ansatte skal sikres mulighet til å delta i vurderingen av hvilke stillinger som skal inngå i stillingsgruppene.⁶¹ Deltakelse fra ansatte kan bidra til mer reelle sammensetninger av stillingsgrupper ut fra kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», fordi de gjerne har bedre innsikt i kravene som stilles til sin egen og kollegaenes stilling. Videre kan deltakelse fremme viktig intern debatt i virksomheten om hvilke stillinger som er av «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».

Til tross for at Bufdirs veileder viser til forarbeidenes anbefalte kriterier ved sammensetning av stillingsgrupper, utales det at arbeidsgiver selv velger antall stillingsgrupper.⁶² Dette kan være uheldig, da det vil være de anbefalte kriteriene som styrer antall stillingsgrupper.

Utrykket «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er som nevnt hentet fra den individuelle likelønnsbestemmelsen i ldl. § 34, hvor det følger av bestemmelsen at kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Via forarbeidenes anbefaling og Bufdirs veileder har uttrykket blitt koblet sammen med den strukturelle delen av diskrimineringsvernet. I det følgende vil likelønnsbestemmelsens øvrige vilkår kort presenteres, for å en helhetlig oversikt og forståelse av hvilke vilkår i § 34 som er relevant for anbefalingen om kriteriene for sammensetningen av stillingsgrupper.

3.2 Likelønnsbestemmelsen i ldl. § 34

Etter ldl. § 34 har kvinner og menn i samme virksomhet rett på lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Lønnen skal fastsettes uten hensyn til «kjønn» jf. første ledd.

Retten til likelønn gjelder «uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag, eller lønnen reguleres i ulike tariffavtaler» jf. andre ledd. Formålet med dette er å bøte på ulik verdsetting av klassiske kvinne- og mannsdominerte yrker.⁶³

Hva som utgjør arbeid av lik verdi «avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetansen som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold» jf. tredje ledd.

For at det skal foreligge brudd på likelønnsbestemmelsen må tre overordnede vilkår oppfylles. For det første må kvinnen og mannen i samme virksomhet utføre «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Det må også foreligge lønnsforskjeller mellom kvinnen og mannen.

⁶¹ Prop. 63 L (2018-2019) s. 70.

⁶² Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)».

⁶³ Ot.prp.nr.77 (2000-2001) s. 81.

For det andre må lønnsforskjellene ha sammenheng med «kjønn». Endelig må ikke lønnsforskjellene være lovlig etter ldl. § 9 første ledd, herunder må ikke lønnsforskjellene kunne begrunnes i et «saklig formål», være «nødvendig» for å oppnå formålet og det må være «uforholdsmessig inngripende».

Fra ldl. § 34 er det kun kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» som er relevant for lønnskartleggingsplikten. Arbeidsgiver skal foreta en objektiv vurdering av hvorvidt stillingene utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Det vil si at det er innholdet og vanskelighetsgraden i det arbeidet som skal gjøres, som skal legges til grunn i vurderingen. Forhold knyttet til enkeltansatte skal ikke vektlegges i denne vurderingen, for eksempel at en arbeidstaker gjennomfører bedre arbeidsutførelse sammenlignet med de andre arbeidstakerne. Momenter som ansenitet og markedshensyn skal heller ikke vektlegges i denne vurderingen.⁶⁴

Forhold knyttet til enkeltansatte og momenter som ansenitet og markedshensyn kan begrunne lønnsforskjellene, men skal kun vektlegges under vilkåret om hvorvidt lønnsforskjellene kan knyttes til «kjønn» eller under vilkåret om lovlig lønnsforskjeller, herunder vilkår nummer to og tre i ldl. § 34.⁶⁵

Innholdet i vilkårene er omfattende, avhandlingen går ikke nærmere inn på vilkårenes innhold, da dette faller utenfor avhandlingens problemstilling. Innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» analyseres i punkt 3.3.

3.3 Analyse av Diskrimineringsnemndas praksis

3.3.1 Innledning

I det følgende analyseres kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» hver for seg. Det er særlig nemndspaksis tolkning av kriteriene som egner seg til å kaste lys over avhandlingens problemstilling.

3.3.2 «Samme arbeid»

Med «samme arbeid» menes arbeid som i det «ytre fremstår som like».⁶⁶ I praksis skal det en del til for at stillinger utgjør samme arbeid, fordi det ofte er visse ulikheter mellom stillinger. To nokså like stillinger med samme stillingstittel vil derfor ikke alltid utgjøre samme arbeid. Dette er bakgrunnen for den mer fleksible ordlyden «arbeid av lik verdi».⁶⁷ Selv om to nokså

⁶⁴ Prop. 81 L (2016-2017) s. 336 og Ballangrud og Søbstad (2021) s. 589.

⁶⁵ Prop. 81 L (2016-2017) s. 335.

⁶⁶ Prop. 81 L (2016-2017) s. 227.

⁶⁷ Hellum og Strand (2022) s. 582.

like stillinger ikke utgjør samme arbeid, vil de kunne utgjøre «arbeid av lik verdi». I Diskrimineringsnemnda foreligger det imidlertid flere avgjørelser hvor to tilsynelatende like stillinger, verken er vurdert å utgjøre «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».

I sak DIN-2019-330 og DIN-2020-207 er to av få saker hvor stillingene utgjorde samme arbeid. I nyere tid er også disse avgjørelsene de eneste hvor Diskrimineringsnemnda konkluderer med brudd på likelønnsbestemmelsen. Sak DIN-2019-330 dreide seg om en kvinnelig ansatt i stillingen førsteamanuensis, som fikk lavere lønn enn en mannlig førsteamanuensis i samme virksomhet. Dette til på tross for at kvinnen ble ansett for best kvalifisert. Begge stilte med lik utdanning, var ansatt på samme fakultet, institutt og avdeling. Saken er et eksempel på stillinger som utgjør samme arbeid.⁶⁸

Motsetningsvis konkluderte Diskrimineringsnemnda i sak DIN-2021-341 at to traumekoordinatorstillinger verken utførte «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Saken dreide seg om en kvinnelig traumekoordinator som fikk dårligere betalt enn en mannlig traumekoordinator. Begge hadde samme stillingstittel, arbeidet på samme sykehus og hadde samme stillingsprosent. Arbeidsoppgavene var også ganske like, ved at begge blant annet hadde ansvar for koordinering av traumer og intern kursing. Til tross for dette, kom Diskrimineringsnemnda frem til at partene verken utførte «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», fordi den mannlige traumekoordinatoren hadde ansvar på ledernivå, noe kvinnen ikke hadde.

Diskrimineringsnemnda kom til samme resultat i blant annet sak DIN-2020-136, hvor en kvinnelig kantineleder fikk mindre lønn enn to mannlige kantineledere, dette til tross for at de var ansatt innenfor samme stillingstittel, jobbet i samme region og utførte flere av de samme arbeidsoppgavene. Stillingene ble verken ansett for å utgjøre «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». I vurderingen ble det blant annet lagt stor vekt på mennenes særskilte kompetanse. I sak DIN-2018-138 mente Diskrimineringsnemnda at en kvinnelig politioverbetjent verken utførte samme arbeid eller arbeid av lik verdi som de mannlige politioverbetjentene. Også her ble det lagt stor vekt på mennenes særskilte kompetanse.

Avgjørelsene fra Diskrimineringsnemnda illustrerer at tilsynelatende like stillinger ikke alltid anses for å utgjøre «samme arbeid». Til tross for stillingenes likheter, ble stillingene heller ikke ansett for å utgjøre «arbeid av lik verdi». I det følgende ses det nærmere på nemndas tolkning av kriteriet «arbeid av lik verdi».

3.3.3 «Arbeid av lik verdi»

I vurderingen av om stillingene utgjør «arbeid av lik verdi» skal det etter ldl. § 34 tredje ledd foretas en helhetsvurdering, der det skal legges vekt på den «kompetansen som er nødvendig for å utføre arbeidet» og på andre relevante faktorer som for eksempel «anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold».

⁶⁸ Hellum og Strand (2022) s. 582.

Ut fra ordlyden vil faktoren «nødvendig kompetanse» alltid være relevant i vurderingen av om stillingene er av lik verdi. Dette understrekes også i forarbeidene.⁶⁹ Hvor det i forarbeidene utales at de øvrige faktorene som er oppstilt i loven er kun eksempler på mulige relevante faktorer. Oppramsingen er derfor ikke uttømmende, og andre faktorer kan være relevant, for eksempel organisatorisk plassering. En hver faktor som har betydning for arbeidet bør inngå i vurderingen. Det er den totale summen av faktorene som er avgjørende.⁷⁰ Til tross for at de øvrige faktorene kun er eksempler på momenter, har Diskrimineringsnemnda tradisjonelt lagt stor vekt på alle de nevnte momentene i loven.

Ordlyden «helhetsvurdering» tilsier at to stillinger kan utgjøre lik verdi, selv om den ene stillingen for eksempel krever mer ansvar enn den andre stillingen, dersom den andre stillingen for eksempel krever mer anstrengelse. Denne tolkningen støttes av forarbeidene, hvor det utales at det er den totale summen av faktorene som er avgjørende for om to stillinger er av lik verdi.⁷¹

Dette legger også Bufdirs veileder indirekte til grunn ved gjennomføringen av lønnskartleggingen, via deres «excel-kartleggingsverktøy». Her anbefales arbeidsgiveren å score de valgte vurderingskriteriene, fra 1 (lav) til 5 (høy). Stillinger som har lik eller tilnærmet lik score plasseres i samme stillingsgruppe. Det vises blant annet til at stillingene «Kundebehandler» og «Renhold» sammensettes i samme stillingsgruppe «4». Selv om stillingene scorer ulikt overfor hver enkeltfaktor. Stillingen «Kundebehandler» scoret 3 på både kompetanse og ansvar, og 5 på anstrengelse og arbeidsforhold. Mens «Renholder» scoret 2 på både kompetanse og ansvar, og 5 på anstrengelse og arbeidsforhold. At helhetsvurderingen skal foretas på følgende måte, kommer imidlertid ikke klart frem i Bufdirs veileder, men via deres «excel-kartleggingsverktøy».⁷²

Til tross for lovens ordlyd og uttalelsene i forarbeidene, kan jeg etter en gjennomgang av en rekke saker fra Diskrimineringsnemnda ikke se at denne helhetsavveiningen alltid gjennomføres. Hovedtendensen ser ut til å være at Diskrimineringsnemnda vurderer om stillingene er på samme nivå for hver enkeltfaktor. Om stillingene ikke er på samme nivå for hver enkeltfaktor, kommer Diskrimineringsnemnda ofte frem til at stillingene ikke er av lik verdi.

Arbeidsgiver skal som nevnt, foreta en objektiv vurdering av hvorvidt stillingene utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Individuelle særtrekk ved en ansatt skal derfor ikke vektlegges under vurderingen. Utfører arbeidstakeren en bedre jobb enn en annen arbeidstaker, i samme stilling eller stillinger som utgjør arbeid av lik verdi, skal dette ikke vektlegges i denne vurderingen, men kan som nevnt begrunne lønnsforskjellene i de øvrige vilkårene i ldl. § 34.

⁶⁹Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

⁷⁰ Prop. 81 L (2016-2018) s. 278.

⁷¹ Prop.81 L (2016-2017) s. 278.

⁷² Bufdir 2020 punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)», punkt «1. Lage stillingsnivåer/grupper (likt arbeid og arbeid av lik verdi)».

Grensen mellom hva som anses som objektive forhold og individuelle særtrekk ved ansatte kan være komplisert. Individuelle særtrekk ved ansatte i form av for eksempel bedre arbeidsutførelse enn andre ansatte, kan forme og endre stillingen. Dette kan resultere i at to stillinger som i utgangspunktet var like, blir ulike stillinger. Grensedragningen kan derfor bli komplisert jf. blant annet blant annet sak C-381/99.⁷³ Den vanskelige grensedragningen kommer også frem i Diskrimineringsnemnda. Som nevnt tidligere, konkluderte Diskrimineringsnemnda i sak DIN-2018-138 at den kvinnelig politiførstebetjent verken utgjorde «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», sammenlignet med mannlige politiførstebetjenter. I vurderingen ble det vektlagt at mennene hadde mer faglig ansvar, høyere kompetansenivå, erfaring og utførte arbeidsoppgavene mer selvstendig enn kvinnen. Hvorvidt dette er forhold knyttet til enkeltansatte eller er objektive forhold kan være uklart. På den ene siden kan det argumenteres for at dette kan være individuelle særtrekk ved mennene, da nemnda blant annet viser til at mennene utførte arbeidsoppgavene mer selvstendig enn kvinnen. På den andre siden kan det også være objektive forhold, fordi mennenes høyere kompetansenivå og godt utførte arbeidsoppgaver, kan ha først til at mennene har fått en annen stilling enn kvinnen.

I avgjørelsen er det også noe uklart om dette ble vurdert under «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» vurderingen, eller under en mer samlet vurdering av alle vilkårene etter ldl. § 34. Diskrimineringsnemnda konkluderer imidlertid med at stillingene ikke utgjorde «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», som kan tale for at dette ble vektlagt under samme arbeid eller lik verdi vurderingen.

3.3.3.1 Nødvendig kompetanse

Med «nødvendig kompetanse» menes kun den kompetansen som kreves for å utføre arbeidet. Ekstra kompetanse enn det stillingen krever faller utenfor ordlyden. En slik forståelse av ordlyden er i tråd med forarbeidene og praksis jf. blant annet C-109/88 *Danfoss*.⁷⁴

For å vurdere hvilke kompetanse som kreves, kan det ofte være relevant å både se på hvilke krav som i dag stilles og hvilke krav som stilles i stillingsannonser.⁷⁵ Det er de reelle og ikke formelle kravene som skal legges til grunn.⁷⁶ Det er den totale summen av faktorer som er avgjørende, som innebærer at en stilling med høyere krav til utdanning, ikke nødvendigvis utfører nødvendig kompetanse på et høyere nivå, enn stillinger uten krav til høy utdanning.⁷⁷

Det følger også av forarbeidene at kompetanse både siktes til fagkunnskap og ferdigheter som er nødvendig for stillingen. I vurderingen av hvilke fagkunnskaper som er relevante for arbeidet ilegges både bredde og spisskompetanse. Både utdanning og yrkeserfaring er relevant.

⁷³ Brækhus i Hellum og Ketscher (red.) (2008) s. 223.

⁷⁴ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

⁷⁵ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

⁷⁶ LDN-2009-42.

⁷⁷ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

Overfor ferdigheter vil det være aktuelt å både se hen til arbeidets krav til instrumentelle ferdigheter, fysiske og sosiale ferdigheter, men også krav til initiativ og kreativitet.⁷⁸

I vurderingen av hvorvidt to stillinger utgjør kompetanse på samme nivå, kan være en komplisert vurdering. Dette kommer frem i Diskrimineringsnemndspraksis. I noen avgjørelser strekker Diskrimineringsnemnda seg noe lengere, mens andre ganger ikke.

Et eksempel på at Diskrimineringsnemnda strekker seg langt, er sak LDN-2006-17. Det overordnede spørsmålet i saken var om en kvinnelig seniorkonsulent var lønnsdiskriminert, fordi hun fikk lavere lønn enn en mannlig fotograf. Diskrimineringsnemnda konkluderte med at stillingene var av lik verdi, herunder at stillingene utførte nødvendig kompetanse på samme nivå. Dette til tross for at stillingene krevde ulike kompetanse. Fotografstillingen krevde tre års utdanning på videregående nivå, mens stillingen som seniorkonsulent oppstilte ikke et absolutt krav om formell utdanning. Stillingen som seniorkonsulent krevde likevel 3-5 års media-/bransjeerfaring. Diskrimineringsnemnda mente at dette veide opp mot manglende krav om formell utdanning, og at kravet lå på samme nivå som kravet om erfaring fra videregående skole. Diskrimineringsnemnda la også vekt på at fotografyrker lenge har vært mannsdominert, mens seniorkonsulent trolig har vært kvinnedominert, og at å legge stor vekt på tidligere oppnådde fordeler for en mannsdominert gruppe, kan være betenkelig ut fra et likestillingsperspektiv. Saken illustrerer at to ulike stillinger med ulike krav til kompetanse, likevel kan være på samme nivå av kompetanse.

I andre saker strekker Diskrimineringsnemnda seg imidlertid ikke like langt knyttet til spørsmålet om to ulike stillinger av på samme nivå av kriteriet nødvendig kompetanse, for eksempel i sak LDL-2011-08. Et av de overordnede spørsmålene i saken var om en kvinnelig avdelingsleder var lønnsdiskriminert, fordi en mannlig rektor fikk mer lønn i samme virksomhet. Diskrimineringsnemnda konkluderte med at stillingen som rektor var på et høyere nivå knyttet til nødvendig kompetanse. Det ble lagt vekt på at det for rektorstillingen krevde i alle fall ett år mer med skolegang. Andre kompetansekrav ved avdelingslederen ble ikke forsøkt oppveiet, slik som saken ovenfor. Etter en avveging av andre relevante faktorer, kom nemnda likevel frem til slutt at stillingene utgjorde arbeid av lik verdi, hvor det ble blant annet ble lagt vekt på hensynet om å oppjustere klassiske kvinnedominerte stillinger.

Avgjørelsene illustrerer variasjon i vurderingen av når to stillinger utgjør nødvendig kompetanse på samme nivå. I den førstnevnte saken strekker Diskrimineringsnemnda seg langt knyttet til når to ulike stillinger utgjør kompetanse på samme nivå, mens i den sistnevnte saken strekker ikke nemnda seg like langt. Vurderingen er konkret og skjønnsmessig, noe som kan gjøre sammensetninger av stillingsgrupper krevende og komplisert.

3.3.3.2 *Ansvar*

⁷⁸ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

Ordlyden «ansvar» omfatter blant annet ansvar for økonomiske/materielle ressurser, arbeidsledelse, personalansvar, ansvar for informasjon, ansvar for mennesker og ansvar for planlegging og organisering.⁷⁹ Det kan også omfatte ansvar for blant annet utsyr, prosesser, sikkerhet og ledelse.⁸⁰

Hvor stillingen er plassert i stillingshierarkiet kan gi antydning på hvor mye ansvar som kreves. Det er likevel det reelle og ikke formelle ansvaret er avgjørende.⁸¹ Sammenligningen av ansvar må foretas på en kjønnsnøytral måte, dette gjelder naturligvis overfor alle faktorene, men vurderingen kan være ytterligere utfordrende knyttet til ansvar, da kvinner og menn typisk har stillinger som krever ulik form for ansvar. Det kan for eksempel være vanskelig å avveie når en stilling som krever ansvar for mennesker er på samme nivå som en stilling som krever ansvar for mer økonomiske og materielle verdier. For at likelønnsbestemmelsen skal virke effektivt, har nemnda blant annet utalt at ansvar for mennesker skal ilegges lik vekt som ansvar for materielle og økonomiske verdier.⁸²

I noen saker strekker Diskrimineringsnemnda seg langt, og konkluderer med at to ulike stillinger som stiller ulike krav til ansvar, er på samme nivå. Andre ganger konkluderer Diskrimineringsnemnda med at nesten like stillinger som stiller mer like krav til ansvar, ikke er på samme nivå. Dette fordi vurderingen er nyansert, konkret og skjønnsmessig. Dette kan gjøre vurderingen noe rettslig komplisert.

Sak LDN-2006-17 som er tidligere nevnt overfor, er et godt eksempel på at Diskrimineringsnemnda strekker seg noe langt. Til tross for at stillingene krevde ulik form for ansvar, mente Diskrimineringsnemnda likevel at stillingene var på samme nivå knyttet til ansvar. Sak LDN-2009-42 er et annet eksempel på at Diskrimineringsnemnda strekker seg langt, hvor flertallet konkluderte med at en kvinnelig SFO- leder og fem mannlige avdelingsledere i kommune seksjon for Regulering og teknisk drift utførte arbeid av lik verdi, herunder at stillingene krevde ansvar på samme nivå. Tilsvarende ble konkludert i sak LDN-2008-23, hvor spørsmålet var om to avdelingssykepleiere og fire fagkoordinatorer utførte arbeid av lik verdi.

Felles for de nevnte avgjørelsene er at nemnda peker på viktigheten av å ivareta hensynet om å oppjustere lønnen til klassiske kvinnedominerte stillinger. Sakene illustrerer at ulike stillinger som krever ulike former for ansvar, i flere tilfeller anses for å være på samme nivå.

Motsetningsvis konkluderte Diskrimineringsnemnda i sak DIN-2021-341 med at nesten to like stillinger som traumekoordinator, ikke utgjorde arbeid av lik verdi, fordi den mannlige traumekoordinatoren hadde mer lederansvar enn kvinnen. I sak LDN-2006-4 konkluderte Diskrimineringsnemnda med at en kvinnelig leder for habiliterings- og rehabiliteringsavdelingen og en mannlig leder for pleie- og omsorgstjenesten, ikke utførte arbeid av lik verdi. Til tross

⁷⁹ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

⁸⁰ Semner (2017) s. 240.

⁸¹ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278 – 279.

⁸² LDN-2008-23.

for at begge stillingene krevde lederansvar innenfor samme sektor. Diskrimineringsnemnda mente at stillingen til den mannlige lederen krevde noe mer ansvar og anstrengelse på høyere nivå. I en eldre sak for Arbeidsretten i sak ARD-1990-148, som er den eneste saken i Arbeidsretten som vurderer spørsmålet om arbeid av lik verdi, ble to stillinger fra samme sektor, en mannlige avdelingsingeniører og kvinnelige bioingeniører ansett for å utføre arbeid av lik verdi, i motsetningsvis til sak LDN-2006-4. Sakene illustrerer at nesten like stillinger og stillinger fra samme sektor, som krever noe likt ansvar, likevel ikke alltid er på samme nivå.

Vurderingen om stillinger utgjør arbeid av lik verdi kan i noen tilfeller være rettslig komplisert, herunder om stillinger anses for å være på samme nivå knyttet til ansvar, dette kommer godt frem i den allerede nevnte saken LDN-2009-42. I vurderingen av hvorvidt stillingene som SFO- leder og avdelingsledere utgjorde ansvar på samme nivå, delte nemnda seg i et flertall og mindretall. Mindretallet mente at stillingene som avdelingsledere krevde ansvar i form av personalansvar på et høyere nivå, enn stillingen som SFO- leder. Flertallet mente at stillingene kreve ansvar på samme nivå, også overfor personalansvar. Flertallet vektla i større grad hensynet til å oppjustere klassiske kvinnedominerte stillinger. Uenighet innad i en sak, viser at saken kan ses fra ulike synsvinkler, og legge mer eller mindre vekt på ulike momenter.

3.3.3.3 Anstrengelse

Med «anstrengelse» menes både fysiske og psykiske anstrengelser.⁸³ Fysisk anstrengelse er blant annet tungt arbeid i form av tunge løft, langvarige arbeidsøkter og hvor omfattende arbeidet er. Med psykiske anstrengelse menes blant annet ansvar for konflikter, sorg og savn.⁸⁴

En stilling som krever tunge løft sammenlignet med en stilling som er mer stillesittende, vil kunne tilsi at stillingene ikke er av lik verdi.⁸⁵ Det er imidlertid viktige at vurderingen er kjønnsnøytral. I C-237/85, *Rummeler* utalte domstolen at hvis typiske mannlige kvalifikasjoner vektlegges i et lønssystem, må også typiske kvinnelige kvalifikasjoner vektlegges.

I 27/2016-1 kom Diskrimineringsnemnda frem til at en SFO-leder og to mannlige oppsynsmenn ikke utførte arbeid av lik verdi, hvor det ble lagt stor vekt på at stillingen som oppsynsmenn stilte høyere krav til både anstrengelse og arbeidsforhold. Overfor faktoren anstrengelse ble det vist til at det silte mer krav til overtid samt å svare på henvendelser utenfor ordinær arbeidstid for stillingen som oppsynsmenn. Anstrengelsen ved å ha ansvar for flere barn, ble ikke noe særlig vektlagt.

Motsetningsvis ble dette ilagt større vekt i sak LDN-2009-42. I denne saken argumenterte også kommunen for at arbeidslederne i noen tilfeller måtte stille opp utenfor arbeidstid, men

⁸³ Prop. 81 L (2016-2017) s. 335.

⁸⁴ Semner (2017) s. 239-240.

⁸⁵ Prop. 81 L (2016-2017) s. 278.

Diskrimineringsnemnda la ikke vekt på dette, da de mente at det ikke var tilstrekkelig dokumentert, videre ble det vist til at SFO- lederen hadde ansvaret for mange barn.

Avgjørelsene viser at det i noen tilfeller kan være vanskelig å vurdere når stillinger er på samme nivå knyttet til anstrengelse.

3.3.3.4 *Arbeidsforhold*

Med «arbeidsforhold» menes typiske ubekvemme arbeidsforhold, som for eksempel ugunstige arbeidstider,⁸⁶ støy, smuss og risikofylt arbeid.⁸⁷ Arbeidsforholdsvurderingen er noe sammenfallende med faktoren anstrengelse jf. blant annet sak 27/2016-1.

Å vurderer hvorvidt to stillinger har et arbeidsforhold på samme nivå, er på samme måte som de øvrige faktorene noe rettslig komplisert. Det kan for eksempel være vanskelig å avveie stillinger som står overfor ulik type støy. For eksempel støy fra en barnehage opp mot støy fra en byggeplass.

I sak 27/2016-1 som vist til ovenfor, kom nemnda til at den ene stillingen som oppsynsmann innebar ekstra helseisiko. Dette resulterte at stillingen som oppsynsmann var på høyere nivå knyttet til arbeidsforhold, enn den kvinnelige SFO-lederen. Dette viser at vurderingen er en detaljert og konkret vurdering, som krever en del kunnskap om stillingenes innhold. Dette gjør vurderingen noe rettslig komplisert.

3.3.4 Kan det trekkes fellesnevner fra nemndspraksis?

Gjennomgangen av nemndspraksis viser at vurderingen av innholdet «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er en konkret, individuell og deltaliert vurdering. I flere tilfeller kreves det inngående bakkunnskaper om stillingenes innhold, og enkelte forskjeller mellom ganske like stillinger kan resultere i at stillingene ikke anses for å verken utgjøre «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Dette fører til at vurderingen av innholdet i kriteriene kan blir rettslig komplisert.

I noen saker strekker nemnda seg lenger, for eksempel i sak LDN-2006-17, hvor ganske ulike stillinger utgjorde arbeid av lik verdi, mens i andre saker strekker nemnda seg ikke like langt, og kom fram til at ganske like stillinger verken utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», for eksempel i sak DIN-2021-341.

I noen saker for nemnda vektlegges hensynet bak å utjevne lønnsforskjeller mellom klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger i stor grad, for eksempel i sak LDN-2006-17 og av fler-

⁸⁶ C-236/98.

⁸⁷ Prop. 81 L (2016-2017) s. 335.

tallet i sak LDN-2009-42, mens andre ganger blir ikke dette vektlagt i like stor grad, for eksempel i sak 27/2016-1. For utenforstående kan det i noen tilfeller være vanskelig å trekke et konsekvent mønster fra nemndspraksis for når det ene eller det andre skal legges til grunn. Dette gjør vurderingen av innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» noe uklart og uforutsigbart. Analysen av nemndspraksis kan deles inn i tre hovedfunn.

For det første kan vurderingen av hvordan helhetsvurderingen av faktorene skal foretas være komplisert og uklar. Kan en stilling med lavere krav kompetanse, men mye ansvar og en stilling med høye krav kompetanse og lite ansvar utgjøre arbeid av lik verdi? Eller må stillingene være på samme nivå for hver enkeltfaktor? Som tidligere nevnt ser hovedtendensen ut til å være at Diskrimineringsnemnda vurderer om stillingene er på samme nivå for hver enkeltfaktor. Om stillingene ikke er på samme nivå for hver enkeltfaktor, kommer Diskrimineringsnemnda ofte frem til at stillingene ikke er av lik verdi. Dette til tross for at ordlyden og forarbeidene taler for at stillingene ikke må være på samme nivå for hver enkeltfaktor, men at det avgjørende er den totale summen av faktorene.

For det andre viser nemndspraksis at vurderingen av når to stillinger anses for å være på samme nivå overfor hver enkeltfaktor er komplisert. For eksempel kan det være vanskelig å vurdere når to stillinger som stiller ulike krav til kompetanse, anses for å være på samme nivå. Det kan også for eksempel være vanskelig å ta stilling når to stillinger utgjør samme nivå knyttet til ansvar. For eksempel, når anses en stilling med ansvar for mennesker å være samme nivå med en stilling som krever ansvar for økonomiske og materielle resurser? Dette kommer godt frem i allerede nevnt sak LDN-2009-42, hvor diskrimineringsnemnda delte seg i et flertall og mindretall, knyttet til dette spørsmålet. Uenighet innad i samme sak for Diskrimineringsnemnda illustrerer vurderingens kompleksitet.

For det tredje kan grensen mellom hva som anses som objektive forhold og individuelle særtrekk ved ansatte være komplisert. Dette kom frem i sak DIN-2018-138. Dette kan vi også se i sak DIN-2020-136, hvor Diskrimineringsnemnda konkluderte med at en kvinnelig kantineleder ikke utførte «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» sammenlignet med de mannlige kantineledere. I vurderingen la nemnda blant annet vekt på mennenes særlige kvalifikasjoner gjennom ledererfaring og fra storkjøkkendrift. Det er noe uklart om mennenes særlige kvalifikasjoner er individuelle særtrekk ved mennene eller om dette er objektive standarder.

3.4 Vurdering

Teoretisk sett kan kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» være egnet til å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn innad i stillingsgrupper. Anbefalingen om å ta i bruk de samme kriteriene i det strukturelle som det er brukt i den individuelle vernet, kan skape sammenheng og konsekvent i lovverket.

I utgangspunktet vil anbefalingen kunne bidra til å redusere risikoen for brudd av den individuelle likelønnsbestemmelsen ldl. § 34, og øke sannsynligheten for å nå formålet om reell lønnslikestilling mellom kjønnene. Anbefalingen om å kartlegge lønnsforskjeller mellom

kjønnene etter stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», vil kunne virke forebyggende mot brudd på § 34, fordi arbeidsgiver kommer i forkant, og får muligheten til å rette opp eventuelle lønnsforskjeller før lønnsdiskriminering rekker å inntreffe. Arbeidsgiveren blir bevisstgjort på eventuelle lønnsforskjeller h*n kanskje ikke var klar over fra før, og får muligheten til å reflektere rundt hvorfor stillingene får ulik lønn. Videre kan også anbefalingen utfordre arbeidsgiveren til å tenke nytt rundt hvilke stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».

Dette forutsetter imidlertid at bruken av kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» fungerer som veileder når de ulike stillingsgruppene skal deles inn. Den juridiske analysen av nemndspraksis viser at innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» i noen tilfeller kan være rettslig komplisert, uklart og uforutsigbart. Praksis viser også som tidligere nevnt, at det er vanskelig å nå gjennom om påstand om brudd på likelønnsbestemmelsen i ldl. § 34.⁸⁸ I forslaget om nytt likelønnsdirektiv blir det pekt på at en mulig årsak til utilstrekkelig håndhevelse av retten til lik lønn, kan skyldes at innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er uklart.⁸⁹ Da det viser seg at ldl. § 34 kanskje ikke fungerer optimalt, vil det kunne være uheldig at utfordringene ved kriteriene i § 34, videreføres inn i det strukturelle lovverket, da dette kan svekke målet om reell lønnslikestilling mellom kvinner og menn.

Etter min mening tar ikke Bufdirs veileder tilstrekkelig stilling til kriterienes kompleksitet og uklarhet. I Bufdirs veileder gjengis lovens ordlyd om at det skal foretas en helhetsvurdering av hvilke stillinger som utgjør lik verdi. Videre vises det til momentene som er listet opp i § 34 tredje ledd, og at stillinger kan være av lik verdi, selv om lønnen er regulert av tariffavtaler eller har ulik fagbakgrunn. Bufdir forklarer også at ved sammensetningen av stillinger, skal arbeidsgiver legge vekt på innholdet i stillingen og krav til arbeidet, og ikke subjektive faktorer ved ansatte som for eksempel bedre gjennomføring av arbeidet, eller momentet ansiennitet.⁹⁰

Deretter viser veilederen til eksempler på momenter av relevans under faktorene «kompetanse», «ansvar», «anstrengelser» og «arbeidsforhold». Hvor Bufdir gjengir momenter nevnt i forarbeidene og noe fra nemndspraksis.⁹¹

Overfor funn en, om uklarhet knyttet til hvordan helhetsvurderingen av faktorene skal foretas, blir dette av Bufdir kun tatt stilling til indirekte via «excel-kartleggingsverktøy». Hvor Bufdir som tidligere nevnt viser at stillingene ikke må være på samme nivå for hver enkeltfaktor for å utgjøre arbeid av lik verdi. En stilling med lite krav til kompetanse, men krav til mye ansvar, og en stilling med krav til mye kompetanse, men lite krav til ansvar, kan derfor være av arbeid av lik verdi. Dette kommer imidlertid ikke klart nok frem i veiledningen.

⁸⁸ Hellum og Strand (2022) s. 576.

⁸⁹ Forslag Direktiv 2021/0050 s. 6.

⁹⁰ Bufdir 2020 punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)», punkt «1. Lage stillingsnivåer/grupper (likt arbeid og arbeid av lik verdi)» med videre underpunkt.

⁹¹ Bufdir 2020 punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)», punkt «1. Lage stillingsnivåer/grupper (likt arbeid og arbeid av lik verdi)» med videre underpunkt.

Overfor funn to, om uklarhet knyttet til når to stillinger anses for å være på samme nivå overfor samme enkeltfaktor, blir ikke dette tatt opp i Bufdirs veileder. I veilederen viser det for eksempel til at under «ansvar» vil momenter som «ansvar for økonomiske/materielle ressurser» og «ansvar for mennesker» være relevant, men Bufdir sier ikke nærmere hvordan dette skal avveies.⁹² På den andre siden er dette en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, det blir derfor vanskelig å veilede generelt for denne avveiningen.

Overfor funn tre, om at det i noen tilfeller kan foreligge en uklar grense mellom hva som anses som objektive forhold og individuelle særtrekk ved ansatte, utaler Bufdirs veileder av «Når dere setter sammen stillingsgruppene skal dere fokusere på innholdet i stillingen og krav til arbeidet, ikke kompetanse eller ansiennitet hos den personen som utfører arbeidet/besitter stillingen i dag».⁹³ Diskrimineringspraksis har imidlertid vist at grensen mellom hva som anses som objektive forhold og individuelle særtrekk ved ansatte er vanskelig å trekke, Bufdirs veileder tar ikke betydelig stilling til dette.

Det er vanskelig å lage veiledning for innholdet i kriteriene, både fordi innholdet er rettslig komplisert og noe uklart, men også fordi det alltid må foretas en individuell vurdering i hvert enkelttilfelle. Dette gjør det utfordrende å sammensette stillingsgrupper.

Sammensetningen av stillingsgrupper påvirker hvor store lønnsforskjeller kartleggingen viser det er mellom kvinner og menn innad i stillingsgruppen. Velger arbeidsgiver for eksempel å adskille klassiske kvinner- og mannsdommeinerte stillinger i ulike stillingsgrupper, er det større sannsynlighet for bedre likelønnstall mellom kjønnene, enn hvis stillingene sammensettes i samme stillingsgruppe.

Dette kan illustreres med et eksempel. Velger arbeidsgiver å adskille sykepleiere og ingeniører i ulike stillingsgrupper, er det sannsynlighet for at kartleggingen viser at det er mindre lønnsforskjeller innad i stillingsgruppene mellom kjønnene. Velger arbeidsgiver å sammensette stillingene i samme stillingsgruppe, er det større sannsynlighet for at kartleggingen viser større lønnsforskjeller mellom kjønnene i stillingsgruppen. Sykepleieryrket er kvinnedominert og ingeniør er et mannsdominert yrke.⁹⁴ Sykepleiere i offentlig sektor tjener i gjennomsnitt 49 850 kroner månedlig.⁹⁵ Ingeniører i offentlig sektor tjener i gjennomsnitt 53 010 kr månedlig.⁹⁶ Lønnskartlegging vil derfor vise større lønnsforskjeller dersom stillingene sammensettes, enn hvis stillingene adskilles i ulike stillingsgrupper.

⁹² Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)»

⁹³ Bufdir (03. mai 2021) punkt «Lønnsforskjeller og kjønnsforskjeller på ulike nivåer/grupper (annethvert år)», underpunkt «1. Lage stillingsnivåer/grupper (likt arbeid og arbeid av lik verdi)», underpunkt «Eksempler på kompetanse, ansvar og anstrengelser og arbeidsforhold».

⁹⁴ Utdanning.no.

⁹⁵ Studentum.no.

⁹⁶ Studentum.no.

Analysen av nemndspraksiks har vist at innholdet i kriteriene i noen tilfeller kan være rettslig komplisert og noe uklart. Vurderingen av kriteriene vil trolig være ytterligere komplisert for arbeidsgivere uten juridisk kunnskap. Dette kan føre til at arbeidsgiver ubevist ilegger sine subjektive meninger til grunn ved sammensetning av stillingsgrupper. Dette kan være uheldig, da sammensetningen av stillingsgrupper i stor grad påvirker lønnsforskjellene kartleggingen viser, mellom kjønnene innad i stillingsgrupper. Vi kan ikke alltid med sikkerhet legge til grunn at lønnsforskjellene som kartleggingen viser, er de reelle lønnsforskjellene mellom kjønnene. Da innholdet i kriteriene i noen tilfeller viser seg å være rettslig komplisert, uklart og uforutsigbart. Dette svekker formålet bak lønnskartleggingsplikten, som er å kartlegge hvor store lønnsforskjeller det er mellom kjønnene i stillingsgrupper.⁹⁷

Da vi har sett at innholdet i kriteriene kan være rettslig komplisert og uklart, kan dette i verste fall øke sannsynligheten for at arbeidsgiver ubevist foretar en verdsettelsesdiskriminering av klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger ved sammensetning av stillingsgrupper. Klassiske mannsdominerte stillinger har i alle år fått mer lønn, enn klassiker kvinnedominerte stillinger. Samfunnet har derfor verdsatt mannsdominerte stillinger mer enn kvinnedominerte stillinger, i form av mer lønn. En grunn til dette skyldes som tidligere nevnt markedshensyn. Det kan også reises spørsmål om deler av ulik verdsetting fortsatt skyldes samfunnets ubeviste fordommer og holdninger av kjønnsdiskriminerende karakter. Det kan være risiko for at arbeidsgiver ved sammensetning av stillingsgrupper ubevisst blir påvirket av dette, og velger å separere klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger i ulike stillingsgrupper. Dette er uheldig, da et viktig formål bak kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er å bøte på verdsettelsesdiskriminering, og oppjustere lønnen til klassiske kvinnedominerte yrker.⁹⁸

Sammensetningen av stillingsgrupper kan også påvirke behovet for å gjennomføre de øvrige trinn i den obligatoriske arbeidsmetoden jf. ldl. § 26 andre ledd. Dette er fordi sammensetning av stillingsgruppene påvirker lønnstallene. Uheldig sammensetning kan derfor gi tall som ikke er reelle, og i verste fall føre til at de øvrige trinn i den obligatoriske arbeidsmetoden ikke blir gjennomført. Dette er uheldig, da et av formålet bak lønnskartleggingsplikten er å kartlegge lønnsforskjellene mellom kjønnene, for så å vurdere om lønnsgapet kan skyldes risiko for diskriminering og behov for forebyggende tiltak.⁹⁹

Vurderingen viser tilsammen at det i noen tilfeller kan være lite hensiktsmessig å ta i bruk kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved sammensetning av stillingsgrupper, for å klarlegge lønnsforskjellene mellom kjønnene i vikromheten. Under forutsetningen av å nå formålet om reel lønnslikestilling mellom kjønnene. I kapittel 4. skal dette vurderes ut fra en empirisk analyse.

⁹⁷ Prop.63 L (2018–2019) s. 69.

⁹⁸ Prop.63 L (2018–2019) s. 69-70.

⁹⁹ Prop.63 L (2018–2019) s. 69.

4 Arbeidsgiveres sammensetning av stillingsgrupper

4.1 Sammensetningen av stillingsgrupper

I dette kapittelet skal jeg undersøke hvordan ni utvalgte virksomheter i praksis velger å sammensette stillingsgrupper, herunder i hvilken grad og på hvilken måte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» påvirker arbeidsgivernes inndelinger av ulike stillingsgrupper.

I det følgende vil jeg først undersøkes om virksomhetene gir informasjon om kriteriene som er tatt i bruk ved sammensetning av stillingsgrupper. Deretter undersøkes informasjon om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene. Endelig ses det nærmere på sammensetning av stillingsgruppers betydning for lønnsforskjellene.

Informasjon virksomhetene gir om kriterier for sammensetning av stillingsgrupper

Analysen viser variasjon i hvorvidt virksomhetene opplyser om kriteriene for sammensetningen av stillingsgruppene i likestillingsredegjørelsene. De færreste opplyser uttrykkelig at de har tatt utgangspunkt i de anbefalte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved sammensetning av stillingsgruppene. Dette gjøres kun av Norsk Tipping AS og Telenor Norge AS.

I likestillingsredegjørelsen til Norsk Tipping AS, utales det at «I henhold til retningslinjene skal denne kartleggingen ta utgangspunkt i begrepet *likt arbeid og arbeid av lik verdi*.»¹⁰⁰ I likestillingsredegjørelsen til Telenor Norge AS, utales det at det ved «i sammensetningen av stillingskategoriene lagt vekt på krav til kompetanse, ansvar, kompleksitet og arbeidsforhold».¹⁰¹

I likestillingsredegjørelsen til DNB Asset Management opplyses det ikke uttrykkelig at de har tatt utgangspunkt i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», men at de ved sammensetningen av stillingsgruppene har tatt utgangspunkt i «grad av ansvar og kompleksitet».¹⁰² Dette er relevante momenter under lik verdi vurderingen, som kan tale for at DNB Asset Management også har tatt utgangspunkt i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», ved sammensetningen av stillingsgruppene.

Gjensidige Forsikring ASA utaler i sin likestillingsredegjørelse at de har sammensatt stillingsgruppene ut fra «allerede innarbeidet gruppering av stillinger»,¹⁰³ noe som kan tilsi at de ikke har tatt utgangspunkt i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», ved sammensetningen av stillingsgruppene.

¹⁰⁰ Norsk Tipping AS (2022) s. 3.

¹⁰¹ Telenor Norge AS (2022) s. 1.

¹⁰² DNB Asset Management (2022) s. 1.

¹⁰³ Gjensidige Forsikring ASA (2022) s. 287.

I likestillingsredegjørelsene til flere av virksomhetene er det vanskelig å finne opplysninger om hvilke kriterier som er blitt brukt ved sammensetningen av stillingsgruppene. Etter mine undersøkelser er det vanskelig å finne noe om dette i Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS,¹⁰⁴ i Bergen kommunes¹⁰⁵ eller Oslo kommunes likestillingsredegjørelser.¹⁰⁶ Ut fra Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS sin likestillingsredegjørelse har de kun delt inn i tre stillingsgrupper. Hvorfor eksempel stillingsgruppe tre heter «Øvrige ansatte». Øvrige ansatte er veldig generelt, som taler for at de ikke har tatt i bruk de anbefalte kriteriene. Ut fra opplysningene som gis i Oslo kommunes likestillingsredegjørelse, ser det ut som de har sammensatt grupper ut fra kriteriet «sektor».¹⁰⁷

I Stavanger kommunes likestillingsredegjørelse utales det at «Ved lønnsfastsetting skal det tas hensyn til resultatoppnåelse, kompetansen og ansvaret til den enkelte og kompleksiteten i stillingen»,¹⁰⁸ men det er uklart om disse kriteriene også er tatt i bruk ved sammensetningen av stillingsgruppene. Tilsvarende klarhet finnes i Trondheim kommunes årsrapport.¹⁰⁹ Trondheim kommune har sammensatt stillingen «Renholdere» og «Sykepleiere» i samme stillingsgruppe, dette kan tale mot at de har tatt i bruk de anbefalte kriteriene.¹¹⁰

Virksomhetenes oppgitte informasjon om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene
Analysen viser også variasjon i hvorvidt virksomhetene i likestillingsredegjørelsen opplyser om hvilke stillinger som omfattes i stillingsgruppene, både overfor de private og offentlige virksomhetene.

Norsk Tipping AS opplyser om hvilke stillinger som omfattes i hver stillingsgruppe. Se for eksempel «Stillingsgruppe/nivå- 4», hvor det opplyses at stillingene «Organisasjon og ledelse, programvareutvikling, IT, sikkerhet og compliance, interessenthåndtering» omfattes av samme stillingsgruppe.¹¹¹

Oslo kommune opplyser også om dette. I stillingsgruppen «Utdanning 1-4 år», omfatter for eksempel stillingene «ingeniør», «konsulent», «sykepleier» og «miljøarbeider» i samme stillingsgruppe. Oslo Kommune har også valgt å opplyse om lønnsforskjellene innad i hver stilling.¹¹² Trondheim kommune har delt inn i tre stillingsgrupper, i stillingsgruppen «kapittel 4», omfattes for eksempel stillingene «Helsesøster», «Lektor», «Kokker» og «Renholdere» i samme stillingsgruppe. Trondheim kommune opplyser også om lønnsforskjellene innad i hver stilling.¹¹³

¹⁰⁴ Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS (2022).

¹⁰⁵ Bergen kommune (2022).

¹⁰⁶ Oslo kommune (2022).

¹⁰⁷ Oslo kommune (2022) s. 46.

¹⁰⁸ Stavanger kommune (2022) s. 97.

¹⁰⁹ Trondheim kommune (2022). 45- 46.

¹¹⁰ Trondheim kommune (2022). s. 45- 46.

¹¹¹ Norsk Tipping AS (2022) s. 3.

¹¹² Oslo kommune (2022) s. 47.

¹¹³ Trondheim kommune (2022) s. 45 og 46.

Telenor Norge AS gir ikke informasjon om hvilke konkrete stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe, men informerer om eksempler på hvilke typer stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe.¹¹⁴

Andre virksomheter opplyser imidlertid ikke om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene. Noen av virksomhetene har likevel navngitt stillingsgruppene, noe som kan gi oss en indikasjon på hvilken type stillinger som omfattes av stillingsgruppene.

I DNB Asset Management sin likestillingsredegjørelse gis det ikke informasjon om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene. Stillingsgruppene er heller ikke navngitt. Dette gjør det vanskelig for utenforstående å vite hvilken type stillinger som omfattes av stillingsgruppene. DNB Asset Management har valgt å kalle gruppene «1», «2», «3», «4», «5» og «6». Det oppgis at stillingskategoriene er målt etter grad av ansvar og kompleksitet, og at gruppe 1 er den laveste og 6 er høyest.¹¹⁵ Likestillingsredegjørelsen gir oss lite informasjon om lønnskartleggingen, da vi ikke får opplysninger om hvilken type stillinger som omfattes i de ulike stillingsgruppene.

Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS har ikke gitt opplysninger om hvilke stillinger som omfattes av stillingsgruppene, men har navngitt stillingsgruppene. Stillingsgruppene er navngitt på følgende måte «Ledergruppen», «Mellomleder» og «Øvrige ansatte».¹¹⁶ Til tross for manglende informasjon over hvilke stillinger som faller inn under hver stillingsgruppe, kan utenforstående via gruppenavnene til en viss grad anta hvilke typer stillinger som faller inn under hver stillingsgruppe.

Stavanger kommune har i liket med Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS ikke gitt opplysninger om hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe, men navngir stillingsgruppene. For eksempel har de navngitt en stillingsgruppe som «Stillinger med krav om høyskoleutdanning» og en annen stillingsgruppe for «Mellomleder- lederstilling med krav om høyskole». I motsetning til Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS sin likestillingsredegjørelse, får vi mer informasjon i Stavangers likestillingsredegjørelse fordi de har delt inn i flere stillingsgrupper, hele 11 stillingsgrupper hvor gruppenavnene har blitt mer konkretisert enn gruppenavnene til Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS. På den måten er det lettere for utenforstående å anta hvilke stillinger som omfattes i stillingsgruppene i likestillingsredegjørelsen til Stavanger kommune.¹¹⁷

Bergen kommune har også gjort det på denne måten, for eksempel har de kalt tre stillingsgrupper for Helse-/sosialfaglig utdanning høyskole 3 år «Fagarbeider eller tilsvarende»

¹¹⁴ Telenor Norge AS (2022) s. 1.

¹¹⁵ DNB Asset Management (2022) s. 1.

¹¹⁶ Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS (2022) s. 8.

¹¹⁷ Stavanger Kommune (2022) s. 97.

«Høyere utdanning 5 år eller mer- diverse».¹¹⁸ De har samtidig valgt å adskille visse stillinger i egne stillingsgrupper, som for eksempel stillingsgruppen «ingeniør».

I likestillingsredegjørelsen til Gjensidige Forsikring ASA, er det uklart om de har delt stillinger inn i stillingsgrupper, eller kun inn i stillinger. Dette er uklart fordi de har delt inn i hele 17 stillingsgrupper, med stillingsgruppenavn som tyder på at de kun har delt inn i stillinger. En gruppe kalles for eksempel for «saksbehandler», mens en annen er kalt «salgsstøtte».¹¹⁹

Sammensetning av stillingsgruppers betydning for lønnsforskjellene

Analysen viser stor variasjon i hvordan virksomhetene har valgt å dele inn i stillingsgrupper, både overfor de private og offentlige virksomhetene. Flere virksomheter har delt inn i færre stillingsgrupper, mens andre virksomheter har det inn i flere stillingsgrupper.

Overfor de private virksomhetene er Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS sin inndeling av stillingsgrupper et godt eksempel på inndeling av få stillingsgrupper. Virksomheten har delt inn i tre grupper, «Ledergruppen», «Mellomleder» og «Øvrige ansatte».¹²⁰ I ledergruppen tjener kvinner i gjennomsnitt 83 % av menns lønn. I mellomledergruppen tjener kvinner i gjennomsnitt 76 % av menns lønn. I øvrige ansatte gruppen tjener kvinner 77 % av menns lønn. Lønnskartleggingen viser store lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i alle gruppene.¹²¹

Bakgrunnen for de store lønnsforskjellene, kan ha sammenheng med valget av å dele inn i færre stillingsgrupper. Inndeling av færre stillingsgrupper øker sannsynligheten for at stillingsgruppene omfatter både klassiske kvinnedominerte- og mannsdominerte stillinger. Statistikk viser gjennomgående at klassiske kvinnedominerte stillinger tjener dårligere enn klassiske mannsdominerte stillinger.¹²² Ved å sammensette disse stillingene i samme stillingsgruppe, øker derfor sannsynligheten for dårligere likelønnstill mellom kjønnene.

I motsetning til Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS sine tre stillingsgrupper, har Norsk Tipping AS delt inn i 11 stillingsgrupper. I de aller fleste stillingsgruppene tjener menn i gjennomsnitt mer enn kvinner målt i fastlønn, men lønnsforskjellene i fastlønn innad i alle stillingsgruppene viser likevel mindre lønnsforskjeller mellom kjønnene enn forskjellene i Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS. I stillingsgruppe 7 er det størst lønnsforskjeller mellom kjønnene, hvor kvinner i gjennomsnitt tjener 89 % av menns lønn, målt i fastlønn. I noen av de andre stillingsgruppene har kvinner og menn like mye fastlønn.¹²³

¹¹⁸ Bergen kommune (2022) s. 34 og 35.

¹¹⁹ Gjensidige Forsikring ASA (2022) s. 286.

¹²⁰ Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS (2022) s. 7 og 8.

¹²¹ Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS (2022) s. 7 og 8.

¹²² Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2023).

¹²³ Norsk Tipping AS (2022) s. 3.

Bakgrunnen for mindre lønnsforskjeller mellom kjønnene kan ha sammenheng med valget av å dele inn i flere stillingsgrupper. Ved å dele inn i flere stillingsgrupper, er det større sannsynlighet for at klassiske kvinnedominerte- og mannsdominerte stillinger sperres i ulike stillingsgrupper. Da statistikk viser at klassiske kvinnedominerte stillinger tjener dårligere enn klassiske mannsdominerte stillinger,¹²⁴ vil ikke disse lønnsforskjellene gi utslag innad i en stillingsgruppe, fordi stillingenes lønn ikke sammenliknes.

I likestillingsredegjørelsen til Norsk Tipping AS er følgende stillinger «Organisasjon og ledelse, programutvikling, IT, sikkerhet og compliance, interessehåndtering» sammensatt i samme stillingsgruppe 4. I denne gruppen jobber det 39 kvinner og 107 menn. Kvinner tjener i gjennomsnitt 100% av menns fastlønn i denne stillingsgruppen. Følgende stillinger faller inn i stillingsgruppe 9, «Fysisk salg, kundebehandling, regnskap/administrasjon». I denne gruppen jobber det 54 kvinner og 37 menn. Kvinner tjener i gjennomsnitt 96 % av menns fastlønn i denne stillingsgruppen.¹²⁵

Stillingen «IT» fra stillingsgruppe 4 er en klassisk mannsdominert stilling,¹²⁶ mens «regnskap/administrasjon» fra stillingsgruppe 9 er en klassisk kvinnedominert stilling.¹²⁷ Norsk Tipping AS opplyser ikke om stillingenes lønn, men det er rimelig å anta at stillingen «IT» tjener mer, da den er plassert i gruppe 4, mens stillingen «regnskap/administrasjon» er plassert i gruppe 9.¹²⁸ Ved å separere klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger, øker sannsynligheten for bedre likelønnstill mellom kjønnene i hver stillingsgruppe. Vi kan likevel ikke vurdere om de nevnte stillingene ut fra de anbefalte kriteriene skulle vært i samme stillingsgruppe. Eksemplet er tatt med for å belyse at tallene kunne blitt betydelig annerledes om stillingene hadde blitt sammensatt i samme stillingsgruppe.

Gjensidige Forsikring ASA har også valgt å dele inn i flere stillingsgrupper, hele 17 stillingsgrupper. I stillingsgruppen «Underwriter» er kvinners andel av mens kontante ytelser lavest, hvor de i gjennomsnitt tjener 71 % av menns lønn. I noen stillingsgrupper tjener kvinner og menn i gjennomsnitt likt. I de fleste gruppene, tjener kvinner i gjennomsnitt ca 80 – 90 % av menns lønn.¹²⁹ Hvis vi legger tallene til grunn, viser de at tallene i Gjensidige Forsikring ASA generelt er bedre enn hos Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS.¹³⁰ Bakgrunnen for mindre lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i Gjensidige Forsikring ASA, kan ha sammenheng med valget av å dele inn i flere stillingsgrupper. Ved å dele inn i flere stillingsgrupper, er det større sannsynlighet for at klassiske kvinnedominerte- og mannsdominerte stillinger separeres i ulike grupper. Dette kan vi imidlertid ikke vite med sikkerhet, men det er rimelig å anta at dette kan være en mulig årsak.

¹²⁴ Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2023).

¹²⁵ Norsk Tipping AS (2022) s. 3.

¹²⁶ SSB (2021).

¹²⁷ Utdanning.no (2020).

¹²⁸ Norsk Tipping AS (2022) s. 3.

¹²⁹ Gjensidige Forsikring ASA (2022) s. 286.

¹³⁰ Livsforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS (2022) s. 7 og 8.

Gjensidige Forsikring ASA har for eksempel valgt å separere stillingsgruppene «Servicekonsulent» og IKT- medarbeider» i ulike grupper. I stillingsgruppen «Servicekonsulent» jobber det 23 kvinner og 8 menn, hvor kvinner i gjennomsnitt tjener 104% av menns lønn. Stillingen er plassert på 15. plass. I stillingsgruppen «IKT- medarbeider» jobber det 27 kvinner og 75 menn, hvor kvinner i gjennomsnitt tjener 90 % av menns lønn. Stillingen er plassert på 8. plass. Tabellen gir ikke opplysninger om lønnen, men ut fra tabellen er det rimelig å tro at stillingen «IKT- medarbeider» tjener mer enn «Servicekonsulent», på grunn av stillingenes plassering i tabellen, da «Servicekonsulent» er på 15. plass, mens «IKT- medarbeider» er på 8. plass.¹³¹ Hvis disse stillingene hadde blitt sammensatt i samme stillingsgruppe, er det rimelig å tro at kartleggingene hadde vist større lønnsforskjeller enn det gruppene gjør nå.

Telenor Norge AS og DNB Asset Management deler inn i seks stillingsgrupper. Det er vanskelig å si noe om sammensetningen da det ikke er oppgitt informasjon om stillinger hos DNB Asset Management,¹³² og Telenor Norge AS redegjør kun for type stillinger.¹³³

Variasjon i hvordan kommunene har sammensatt stillinger i stillingsgrupper, illustrerer godt hvordan sammensetningen av stillgrupper kan påvirke lønnsforskjellene kartleggingen viser mellom kjønnene. Oslo kommune har for eksempel delt inn i seks stillingsgrupper. I nesten alle gruppene tjener kvinner i gjennomsnitt mindre enn menn. I gruppen «Utdanning 1- 4 år» faller for eksempel stillingene sykeleier og ingeniør inn i samme gruppe. Gruppen viser at kvinner i gjennomsnitt tjener 97 % av menns lønn.¹³⁴ I Stavanger kommune er det delt inn i 10 stillingsgrupper, i stillingsgruppen «Stillinger med krav om høyskoleutdanning» er det rimelig å tro at en rekke ulike stillinger, både klassiske kvinne- og mannsdominerte, omfattes av denne stillingsgruppen. For eksempel sykepleiere og ingeniører. I stillingsgruppen tjener kvinner i gjennomsnitt 96, 30 % av menns lønn.¹³⁵

Motsetningsvis har Bergen kommune flest stillingsgrupper sammenlignet med de fire utvalgte kommunene, Bergen har totalt 14 stillingsgrupper. Tallene er gjennomgående gode, hvor det i flere stillingsgrupper foreligger 100 % likelønn mellom kjønnene.¹³⁶ En mulig årsak til dette kan skyldes sammensettingene av stillingsgruppene. For eksempel har Bergen hele fire stillingsgrupper med navn, «3- årlig høyskole eller mer- diverse», «barnehagelærer/pedagogisk leder», «helse-/sosialfaglig utdanning høyskole 3 år» og «ingeniør», gjennomsnittet av kvinners andel av mens lønn for disse stillingsgruppene varierer fra 99,9%- 100,6%. Dette er gode tall, det er rimelig å anta at tallene ikke hadde vært like gode dersom disse stillingsgruppene hadde vært sammenslått i en stillingsgruppe. Noe som ligner det Oslo og Stavanger kommune

¹³¹ Gjensidige Forsikring ASA (2022) s. 286.

¹³² DNB Asset Management (2022) s. 1.

¹³³ Telenor Norge AS (2022) s. 1.

¹³⁴ Oslo kommune (2022) s. 46.

¹³⁵ Stavanger Kommune (2022) s. 97.

¹³⁶ Bergen kommune (2022) s. 34 og 35.

har gjort, der Oslo kommune i stillingsgruppen «Utdanning 1- 4 år» viser at kvinner i gjennomsnitt tjener 97 % av menns lønn. Stavanger kommune har stillingsgruppen «Stillinger med krav om høyskoleutdanning» hvor kvinner i gjennomsnitt tjener 96, 30 % av menns lønn.

Trondheim kommune har i likhet med Bergen kommune, også valgt å separere stillingen «Ingeniør» og «sykepleiere» i ulike stillingsgrupper. Det er imidlertid vanskelig å sammenligne Trondheim kommune med de andre kommune da de operer med kun tre stillingsgrupper.¹³⁷

I likhet med kommunene har vi sett at det også foreligger ulike syn i nemnda knyttet til hvorvidt klassiske kvinne og mannsdominerte stillinger utgjør arbeid av lik verdi. I kapittel 3 så vi for eksempel noe variasjon knyttet til i hvor stor grad hensynet bak å utjevne lønnsforskjeller mellom klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger ble vektlagt i avgjørelsene. Vi vet imidlertid ikke med sikkerhet om kommunene i sammensettingen av stillingsgrupper har tatt i bruk de anbefalte kriteriene «samme arbeid er arbeid av lik verdi». Det er likevel interessant at noen kommuner velger å adskille disse klassiske stillingene, mens andre ikke gjør det.

4.2 Funn og vurderinger

Analysen viser både variasjon i hvorvidt virksomhetene opplyser om kriterier for sammensettingen av stillingsgrupper, variasjon i hvilke virksomheter som gir informasjon om hvilke stillinger som omfattes i samme stillingsgruppe, og variasjon i hvordan virksomhetene sammensetter stillingsgruppene, noe som kan påvirke lønnsforskjellene innad i stillingsgruppene.

Informasjon om hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe, og kriteriene som er tatt i bruk ved sammensettingen av stillingsgruppene, er nyttig og viktig informasjon. For det første kan slik informasjon bidra til økt debatt om likelønn både innad i virksomheten og på samfunnsnivå. Debatt om likelønn er viktig, særlig for å bote på de store lønnsforskjellene mellom klassiske kvinne- og mannsdominerte stillingene. Ved å opplyse om kriteriene for sammensettingen av stillingsgrupper, og hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe, får utenforstående innsikt i stillinger arbeidstakeren mener utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Dette kan fremme debatten om hvilke stillinger som bør anses for å utgjøre «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». På denne måten kan kriteriene være en hensiktsmessig måte å inndele stillingsgrupper på, ved kartleggingen av lønnsforskjeller mellom kjønnene, for å bidra til å nå målsettingen om reell lønnslikestilling mellom kjønnene. Dette forutsetter imidlertid at opplysningene om hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe, og kriteriene som er tatt i bruk ved sammensettingen av stillingsgruppene gis i likestillingsredegjørelsen.

Viktigheten av opplysninger om hvilke stillinger som omfattes i samme stillingsgruppe kommer godt frem via lønnskartleggingen til kommunene. I analysen overfor fikk vi nyttig informasjon om at Oslo kommune for eksempel samlet «sykepleiere» og «ingeniører» i samme

¹³⁷ Trondheim kommune (2022) s. 45 og 46.

stillingsgruppe, mens Trondheim kommune valgte å separere disse stillingene i ulike stillingsgrupper. Offentliggjøring av dette kan bidra til å stimulere debatten om lik lønn mellom sykepleiere og ingeniører. Motsetningsvis ga lønnskartleggingen til DNB Asset Management oss lite nyttig informasjon, fordi de ikke opplyse om hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppene. Dette kan svekke den viktige debatten om likelønn mellom kjønnene.

For det andre kan opplysningene være nyttige for ansatte, fordi de har muligheten til å gå inn i likestillingsredegjørelsen å se hvilke stillingsgrupper de har blitt plassert i, og hvorvidt kvinner gjennomsnittlig tjener mindre enn menn i stillingsgruppen. Disse opplysningene kan blant annet gjøre det enklere for ansatte å kreve opplysninger fra arbeidsgiver om kollegaers lønn etter ldl. § 32.¹³⁸ Å kreve innsyn om andre ansattes lønn fra arbeidsgiver på grunnlag av mistanke om diskriminering, kan kreve mye av enkelte ansatte. Etter ldl. § 32 kan arbeidstaker få innsyn i en kollegas lønn, mens i likestillingsredegjørelsen får ansatte informasjon om gjennomsnittslønnsforskjellen mellom kjønnene innad i stillingsgruppene. I flere tilfeller vil kanskje informasjonen om lønnsforskjeller fra lønnskartleggingen være nok informasjon for ansatte.

Som vist i kapittel 1.4 anbefaler Bufdir arbeidsgiveren å opplyse om kriteriene for sammensettingen av stillingsgrupper i likestillingsredegjørelsen. Jeg kan ikke finne en uttrykkelig anbefaling fra Bufdir om å også opplyse om hvilke stillinger omfattes av samme stillingsgruppe.

I delkapittel 3.4 ble det redegjort for at sammensetningen av stillingsgruppene påvirker lønnsforskjellene mellom kjønnene i stillingsgruppene. I den empiriske analysen har vi også sett dette. Noen virksomheter deler inn i færre stillingsgrupper, mens andre deler inn i flere stillingsgrupper, og dette kan påvirke lønnslikestillingstallene innad i stillingsgruppene. For eksempel sammensatte Oslo kommune stillingene «sykepleier» og «ingeniør» i samme stillingsgruppe «Utdanning 1-4 år», hvor stillingsgruppen viste at kvinner i gjennomsnitt tjener 97 % av menns lønn. Bergen kommune velger å dele «Ingeniør» og «Barnehagelærer/pedagogisk leder» inn i to ulike stillingsgrupper. I begge stillingsgruppene viser at det foreligger ca. 100 % lønnslikestilling mellom kjønnene.

Ut fra dette er det rimelig å tro at sammensetningen av stillingene i stillingsgruppene har påvirket disse tallene. Dette kan tale for at anbefalingen om å ta i bruk kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ikke alltid er en like hensiktsmessig måte å inndele stillinger på, gitt målsetningen om at lønnskartleggingen skal bidra til reell lønnslikestilling mellom kvinner og menn. På den andre siden kan vi ikke med sikkerhet vite at alle virksomhetene har tatt i bruk i de anbefalte kriteriene, da ikke alle opplyser om dette. Allikevel har vi i kapittel 3 sett at innholdet i kriteriene er rettslig komplisert og noe uklart. Av de virksomhetene som opplyser om at de har tatt bruk kriteriene, for eksempel Norsk Tipping og trolig også DNB Asset Management, ser vi stor variasjon i sammensetningen av stillingsgrupper. Til tross for at det er naturlig at virksomhetene sammensetter stillinger i ulike stillingsgrupper, er det grunn til å tro at

¹³⁸ Likestilling- og diskrimineringsombudet (2023).

kriterienes uklarheter også kan ha påvirket variasjonen i sammensettingen. I saker for Diskrimineringsnemnda har vi for eksempel sett variasjon og uenighet knyttet til hvorvidt klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger utgjør arbeid av lik verdi. Vi har også sett at det i praksis er variasjon i hvorvidt klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger omfattes av samme stillingsgruppe i likestillingsgjørelsene.

Vurderingen viser tilsammen at kriteriene kan til en viss grad være en hensiktsmessig måte å dele stillinger inn i stillingsgrupper, men kun under forutsetning av at arbeidsgiver opplyser om hvilke kriterier som er blitt brukt i sammensetningen av stillingsgrupper og hvilke stillinger som omfattes av samme stillingsgruppe.

5 Refleksjoner om veien videre

Hovedproblemstillingen i avhandlingen var å belyse spørsmålet om hvilke stillingsgrupper som sammenstilles ved gjennomføring av lønnskartlegging. Forarbeidene og Bufdirs veileder anbefaler å sammensette stillinger i stillingsgrupper ut fra kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Avhandlingen har, gjennom en juridisk og empirisk analysebelyst hvorvidt kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er en hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, gitt målsettingen om at lønnskartlegging skal bidra til reell likestilling mellom kvinner og menn når det gjelder lønn.

Både den juridiske og empiriske analysen i avhandlingen, viser at kriteriene i noen tilfeller kan være lite hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, fordi innholdet i kriteriene er rettslig komplisert og noe uklart. Valg knyttet til sammensetningen av stillinger i stillingsgrupper påvirker hvor store lønnsforskjeller det blir mellom kjønnene innad i stillingsgruppen. Dette er uheldig, da vi ikke med sikkerhet kan legge til grunn at lønnsforskjellene som kartleggingen viser, er de reelle lønnsforskjellene mellom kjønnene.

For å bøte på kriterienes kompleksitet og uklarheter og for å unngå mer uheldig inndeling av stillingsgrupper, foreslås det at Bufdir forsøker å klargjøre kriterienes innhold nærmere. På den andre siden, vil innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» alltid bygge på en konkret individuell vurdering, som gjør det vanskelig å konkretisere kriterienes innhold nærmere. Allikevel bør Bufdir ytterligere konkretisere hvordan kriteriene skal brukes i møte med klassiske kvinne- og mannsdominerte stillinger, for å unngå økt risiko for verdsettelsesdiskriminering. Til tross for at Bufdir har forsøkt å få fram dette, mener jeg at det bør komme enda tydeligere frem.

Avhandlingen har også vist at kriteriene i noen tilfeller kan være en hensiktsmessig måte å dele inn stillinger på, under forutsetning av at det i likestillingsredegjørelsen opplyses om hvilke kriterier som er blitt brukt ved sammensetningen av stillingsgruppene, og hvilke stillinger som omfattes av hver stillingsgruppe. I den empiriske analysen forelå det stor variasjon knyttet til hvorvidt virksomhetene opplyste om dette i likestillingsredegjørelsene. For å bøte på dette, og for å nå formålet om mer åpenhet rundt lønn og fremme debatt om likelønn, foreslås det at det enten i lovteksten eller via Bufdirs veileder oppstilles en anbefaling eller et krav om at likestillingsredegjørelser skal inneholde opplysninger om hvilke kriterier som er tatt i

bruk ved sammensetning av stillingsgrupper, samt om hvilke stillinger som omfattes av de ulike stillingsgruppene.

Det kan imidlertid reises spørsmål om hvorvidt de anbefalte kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er hensiktsmessige å ta i bruk ved lønnskartlegging. Selv om Bufdir forsøker å klargjøre kriteriene ytterligere, viser som tidligere nevnt både internasjonal og nasjonal rettspraksis at det er vanskelig å nå gjennom med påstand om retten til likelønn. En av flere grunner til dette kan skyldes at innholdene i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er rettslig komplisert og noe uklart. Dette taler for at kriteriene kanskje ikke er så hensiktsmessige å ta i bruk ved sammensetning av stillingsgrupper. Det kan være uheldig å videreføre utfordringer knyttet til tolkningen av § 34 inn i det strukturelle vernet, som nevnt tidligere. Det foreslås derfor at kriteriene blir vurdert på nytt og eventuelt, om mulig, fastsette andre kriterier.

Forslaget om nytt likelønnsdirektiv

I dag oppstiller ikke EU/EØS-retten som tidligere nevnt konkrete regler om lønnskartleggingsplikt. Innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er heller ikke ytterligere presisert, slik det er blitt gjort i den norske likelønnsbestemmelsen § 34. Norsk rett har derfor innenfor disse områdene kommet lengere enn EU/EØS-retten.¹³⁹

Lønnsgapet mellom kjønnene er også et problem på internasjonalt nivå, lønnsgapet i EU er i dag på hele 14 %.¹⁴⁰ I likhet med norsk rett, erfarer EU/EØS-området at det er vanskelig å nå frem med påstand om brudd på rett til lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi». Videre erfares det også på internasjonalt nivå, at innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er uklart.¹⁴¹

I 2021 fremmet derfor Europakommisjonen forslag om et nytt likelønnsdirektiv som skal styrke og klargjøre prinsippet om lik lønn for «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», gjennom åpenhet om lønn og håndhevingsmekanismer.¹⁴² Forslaget inneholder 34 artikler. For avhandlingen er artikkel 4 og 8 av særlig relevans.

Etter artikkel 8 foreslås det å iverksette en plikt for arbeidsgivere med minst 250 ansatte til å kartlegge lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten. Plikten skal gjelde hvert år. Det utales at lønnskartlegging mellom stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ikke skal publiseres for offentligheten.¹⁴³ Begrunnelsen for dette er at lønnsforskjellene innad i stillingsgrupper ut fra hvilke stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» er sensitive tall.¹⁴⁴ Det foreslås likevel at arbeidsgiver bør gjøre resultatene fra

¹³⁹ Hellum og Strand (2022) s. 578.

¹⁴⁰ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 1.

¹⁴¹ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 6.

¹⁴² Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 2.

¹⁴³ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 13- 14 og 37 -38.

¹⁴⁴ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 13.

lønnskartleggingsplikten tilgjengelig for alle ansatte og ansattes representanter. Arbeidstilsyn og likestillingsorganer bør kunne innhente informasjonen på forespørsel.¹⁴⁵

Det utales videre at resultatet fra lønnskartleggingene mellom stillingsgrupper av stillinger som «utgjør samme arbeid eller arbeid av lik verdi», er avgjørende for å styrke arbeidsgivers selvregulering, og muliggjør at arbeidstakere kan kreve at prinsippet om lik lønn overholdes. Det pekes også på at informasjonen også kan fungere som en trigger til gjennomføring av felles lønnsvurdering, jf. artikkel 9.¹⁴⁶

I artikkel 9 foreslås det at dersom lønnskartlegging viser lønnsforskjeller i gjennomsnitt mellom kvinner og menn på minst 5 % i en stillingsgruppe, må lønnsforskjellen begrunnes i objektive og kjønnsnøytrale vilkår. Om lønnsforskjellen ikke kan begrunnes i dette, plikter arbeidsgiver å gjennomføre en lønnsvurdering.¹⁴⁷ Dette ligner på den obligatoriske aktivitetsmodellen i ldl. § 26 andre ledd.

Etter den norske lønnskartleggingsplikten skal alle offentlige virksomheter og private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte foreta lønnskartlegging, mens etter artikkel 8 omfattes kun arbeidsgivere med minst 250 ansatte av kartleggingsplikten. Langt færre virksomheter vil ha plikt til å lønnskartlegge etter artikkel 8, enn etter ldl § 26 andre ledd bokstav a. Videre bør ikke kartleggingene offentliggjøres etter artikkel 8. Dette kan svekke debatten om lik lønn.

På bakgrunn av at innholdet i kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» har vist seg å være uklart, foreslås det i artikkel 4 at medlemstatene presiserer kriterienes innhold ytterligere. Det uttales at klarere kriterier på nasjonalt nivå vil hjelpe arbeidsgivere med å finne et treffende sammenlikningsgrunnlag, slik at de kan vurdere om de behandler noen arbeidstakere mindre gunstig enn andre selv om de ansatte utfører «samme arbeid eller arbeid av lik verdi».¹⁴⁸

Artikkelen foreslår at medlemstatene konkretiserer kriteriene «samme arbeid eller arbeid av verdi» ut fra krav til «uddannelse, erhvervsuddannelse og videreuddannelse, ferdigheter, innsats og ansvar, utført arbejde og arten af de involverede opgaver. De må ikke indeholde eller være baseret på kriterier, der direkte eller indirekte bygger på arbejdstagernes køn». Medlemstatene skal iverksette metoder som gjør det mulig å vurdere om arbeidstakeren befinner seg i en sammenliknbar situasjon på grunnlag av de objektive kriteriene.¹⁴⁹

I avhandlingen har vi sett at kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» i noen tilfeller kan være lite hensiktsmessig ved inndeling av stillinger i stillingsgrupper. Dette fordi innholdet i kriteriene er rettslig komplisert, uklart og uforutsigbart. Kriteriene som er ramset opp i

¹⁴⁵ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 13.

¹⁴⁶ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 13.

¹⁴⁷ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 14.

¹⁴⁸ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 11- 12 og 35.

¹⁴⁹ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 11- 12 og 35.

artikkel 4 likner i stor grad på kriteriene som ldl. § 34 tredje ledd allerede oppstiller. Direktivet viser for eksempel til kriteriet «ansvar», som også er konkretisert i ldl. § 34 tredje ledd. Selv om § ldl. 34 tredje ledd konkretiserer relevante momenter i vurderingen av hvilke stillinger som utgjør «samme arbeid eller arbeid av lik verdi», har avhandlingens analyser vist at innholdet i kriteriene fortsatt kan være rettslig komplisert, uklart og uforutsigbart. Det er derfor ikke sikkert at en konkretisering av relevante momenter i vurderingen av kriterienes innhold, vil føre til at innholdet i kriteriene blir mindre uklart.

På den andre siden er det bra at kriterienes uklarhet får økt oppmerksomhet internasjonalt, og at innholdet til kriteriene forsøkes å klargjøres. Videre foreslår direktivet å bedre håndhevelsesmekanismene for retten til lik lønn, for å bøte på at retten til lik lønn ikke har blitt håndhevet i tilstrekkelig grad. En av flere grunner til at kriteriene er uklare, kan skyldes manglende håndhevelse av bestemmelsen. Bedre håndhevelse kan derfor bidra til å kaste lys over kriterienes innhold.¹⁵⁰

Artikkel 8 og 4 syntes ikke å utfordre norsk rett i stor grad. Andre artikler i Europakommisjonens forslag kan imidlertid utfordre den nordiske arbeidsmarkedsmodellen. Flere av de nordiske medlemsstatene i EU er derfor skeptiske til forslaget, og ønsker at partene i arbeidslivet fortsatt skal fastsette lønns- og arbeidsvilkår. Det er grunn til å tro at forslaget vil få lovgivningsmessige konsekvenser knyttet til reglene om likelønn i fremtiden.¹⁵¹

Avsluttende bemerkninger

Til tross for at forarbeidenes anbefaling om å sammensette stillingsgrupper etter kriteriene «samme arbeid eller arbeid av lik verdi» ved lønnskartlegging har vist seg å være noe utfordrende, kan økt fokus rundt kriterienes uklarheter, slik vi nå ser internasjonalt, være en start på en ny og bedre rettslig utvikling knyttet til å bedre retten til lik lønn mellom kjønnene. Den nye og konkretiserte lønnskartleggingsplikten i ldl § 26 annet ledd bokstav a, er en viktig start på et bedre lovverk for å arbeide forebyggende mot lønnsdiskriminering knyttet til kjønn.

¹⁵⁰ Forslag om nytt direktiv 2021/0050 s. 2.

¹⁵¹ Regjeringen (2022).

Litteraturliste

Lover

- 2014 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)
- 2017 Lov 16. juni 2017 nr. 50 Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsnemnda).
- 2017 Lov 16. juni 2017 nr. 51 Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (Likestillings- og diskrimineringsloven).

Forarbeider

- Innst. 335 L (2018-2019) *Struktur for likestilling.*
- Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) *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.)*
- Prop.63 L (2018–2019) *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)*
- Prop.81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*
- NOU 2008: 6 *Kjønn og lønn*
- NOU 2011: 18 *Struktur for likestilling*
- NOU 2012: 15 *Politikk for likestilling*
- NOU 2013: 13 *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi*

Nemndspraksis:

LDN-2006-17

LDN-2008-23

LDN-2009-42

LDL-2011-08

DIN-2018-138

DIN-2019-330

DIN-2020-136

DIN-2020-207

DIN-2021-341

Arbeidsretten

Sak ARD-1990-148

Styringsverktøy

Bufdir. *Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP) for arbeidsgivere*, 03. Mai 2021.

https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/aktivitets__og_redegjorelsesplikt_for_arbeidsgivere/.

Internasjonale rettskilder

Direktiver

Forslag direktiv 2021/0050

Forslag til Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2021/0050. mars 2021 om styrkelse af anvendelsen af princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi ved hjælp af løngennemsigtighed og håndhævelsesmekanismer.

Kjønnslikestillingsdirektivet 2006/54/EF *Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2006/54/EF av 5. juli 2006. om gjennomføring av prinsippet om like høve for og lik handsaming av menn og kvinner ved tilsetjing og i arbeidstilhøve (omarbeiding).*

Konvensjoner

CEDAW: *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 18. desember 1979

ILO-konvensjon nr.100 *Konvensjon om like muligheter og lik behandling for kvinner og menn i arbeidslivet: arbeidstakere med familieforpliktelser*, Geneve 29. juni 1951

ØSK *Internasjonal konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter*, New York 16. desember 1966

Traktat

TEUV *Traktaten om Den europeiske unions virkeområde*, 13. desember 2007

EU-domstolen

Sag C-109/88 Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark mod Dansk Arbejdsgiverforening *Danfoss* ECLI:EU:C:1989:383.

Sag C-236/98 Jämställdhetsombudsmannen mod Örebro läns landsting. ECLI:EU:C:2000:173.

Sag C-237/85 Gisela Rummler moD Dato-Druck GmbH ECLI:EU:C:1986:277.

Sag C-381/99 Susanna Brunnhofer moD Bank der österreichischen Postsparkasse AG ECLI:EU:C:2001:358.

Litteratur

Aune, Helga mfl. *Arbeid og rett*. 1 utg., Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2009.

Bolken Ballangrud, Anne Jorun og Margrethe Søbstad. *Likestillings- og diskrimineringsloven.*, Oslo: Universitetsforlaget, 2021.

Hellum, Anne og Ketscher, Kirsten (red.) *Diskriminerings- og likestillingsrett.*, Oslo: Universitetsforlaget, 2008.

Hellum, Anne og Vibeke Blaker Strand. *Likestillings- og diskrimineringsrett.* 1. utg., Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2022.

Semner, Brit Djupvik. *Diskrimineringsvern i arbeidslivet.*, Bergen: Fagbokforlaget, 2018.

Rapport

Bergen Kommune. *Årsmelding 2021.* Bergen: 2022
<https://www.bergen.kommune.no/api/rest/filer/V1608198>.

DNB Asset Management. *Likelønnstabell 2021.* Oslo: 2022
<https://www.dnb.no/portalfont/nedlast/no/om-oss/samfunnsansvar/2022/Likelonnsrapport-2021-DNB-Asset-Management.pdf>

Gjensidige Forsking ASA. *Integrert årsrapport 2021.* Oslo: 2022 <https://mb.cision.com/Public/1122/3508393/bf4a213c5880f5ea.pdf>.

Institutt for samfunnsforskning. *Likelønn og det kjønnsdelte arbeidsmarkedet.* 2020:4. Oslo: 2020. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2641600/Likel%25C3%25B8nn%2bog%2bdet%2bkj%25C3%25B8nnsdelte%2barbeidsmarkedet.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
2008

Livforsikringsselskapet Nordea Liv Norge AS. *Årsrapport 2021.* Bergen: 2022
<https://www.nordea.com/no/doc/nordea-liv-arsrapport-20211.pdf>.

Norsk Tipping. *Likestillingsredegjørelse 2021 Norsk Tipping.* Hamar: 2022
https://2021.norsk-tipping.no/wp-content/uploads/sites/6/2022/04/Likestillingsredegjorelse_2021.pdf.

Oslo Kommune. *Byrådets årsberetning 2021.* Oslo: 2022
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13454002-1655967027/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Rapportering/Byrådets%20årsberetninger/Byrådets%20årsberetning%202021.pdf>.

Stavanger Kommune. *Årsrapport 2021.* Stavanger: 2022
<https://arsrapport2021.stavanger.kommune.no/wp-content/uploads/sites/32/2022/03/Arsrapport-2021.pdf>.

Telenor Norge AS. *Likestillingsredegjørelse for Telenor Norge for 2021*. Fornebu: 2022
<https://www.telenor.com/binaries/career/diversity-and-inclusion/equality-and-gender-pay/Likestillingsredegj%C3%B8relse%20Telenor%20Norge%202021.pdf>.

Trondheim Kommune. *Årsberetning 2021*. Trondheim: 2022
https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/11-politikk-og-planer/arsrapporter/arsberetning-trondheim-kommune-2021_endelig.pdf

Nettside

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. «Kvinner kan tjene på å velge mannsdominerte yrker.» (08.03.2023) <https://hkdir.no/aktuelt/kvinner-kan-tjene-paa-aa-velge-mannsdominerte-yrker> hentet: 29.04.2023.

Regjeringen.no. «Likelønnsdirektivet» (2022) <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/mai/eus-likelønnsdirektiv/id2856216/> hentet: 01.05.2023.

Statistisk sentralbyrå. «Arbeidskraftundersøkelsen.» (2021) <https://www.ssb.no/statbank/table/09793/tableViewLayout2/> hentet: 29.04.2023.

Statistisk sentralbyrå. «Kraftig vekst i antallet med IT-yrker.» (27.07.2021) <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/kraftig-vekst-i-antallet-med-it-yrker> hentet: 29.04.2023.

Statistisk sentralbyrå. «Slik kan lønnsforskjellen mellom kvinner og men forklares.» (04.03.2022) <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/lonn-og-arbeidskraftkostnader/statistikk/lonn/artikler/slik-kan-lønnsforskjellen-mellom-kvinner-og-menn-forklares> hentet: 29.04.2023.

Studentum.no. «Lønn og fremtidsutsikter for Ingeniør» <https://www.studentum.no/jobb-og-lonn/ingenior> hentet: 01.05.2023.

Studentum.no. «Lønn og fremtidsutsikter for Sykepleier» <https://www.studentum.no/jobb-og-lonn/sykepleier> hentet: 01.05.2023.

Universitetet i Oslo. «Aktivt likestillingsarbeid.» (26.04.2022) <https://www.jus.uio.no/ior/forskning/prosjekter/aktivt-likestillingsarbeid/index.html> hentet: 29.04.2023.

Utdanning.no. «Likestilling i arbeidslivet.» (2020) <https://utdanning.no/likestilling> hentet: 29.04.2023.

Foredrag

Likestilling- og diskrimineringsombudet. *Kurs i lønnskartlegging*. Oslo, 15 februar 2023.