

# **EFFEKTERNA AV 2001 ÅRS BESTÄMMELSER OM LÖNEKARTLÄGGNING**

Fördjupad analys av JämOs rapport 2003 om lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner

November 2005



BESLUT  
2005-11-15

Ärendenr 812/2005  
Aktbilaga 2

Beslutande Claes Borgström, jämställdhetsombudsman  
Föredragande Anita Harriman  
Eberhard Stüber

---

Ärende Redogörelse och kommentar av den granskningar som JämO gjort av hur arbetsgivare lever upp till jämställdhetslagens skärpta bestämmelser om lönekartläggning.  
Beslut Överlämnande av rapport till regeringen.

  
Claes Borgström

# INNEHÅLL

INLEDNING .....	7
En sammanfattning av JämOs slutsatser	8
1. BAKGRUND, BESTÄMMELSERNAS EFTERLEVAD, AKTUELL DEBATT .....	9
Bakgrund	9
Lönekartlägningsbestämmelsernas efterlevnad	9
De vanligaste invändningarna mot bestämmelserna om lönekartläggning	10
2. JÄMOS TILLSYN ÖVER LAGENS EFTERLEVAD.....	13
En sammanfattning av resultatet från 900 granskade lönekartläggningar	13
Granskning av 500 privata arbetsgivare, hösten/vintern 2002	14
Granskning av 10 kommuner och 40 industriarbetsgivare, hösten/vintern 2004	14
Lönekartläggningar inom den statliga sektorn, våren 2002–hösten 2005	16
Riksrevisionen, hösten 2004–hösten 2005	18
Lönekartläggning i grafiska sektorn, 2004–2005	19
Lönekartläggning i kommuner sedan 2001	19
Lönekartläggning i landstingen	20
Lönekartläggning hos Global Compact-företag	20
JämOs utbildningar i lönekartläggning sedan 2001	21
3. KOMMENTAR OCH ANALYS.....	22
Samverkan	22
Arbetsgivarbegreppet och gränsen vid tio anställda	26
Lönebegreppet	28
Bestämmelser och praxis	28
Lika och likvärdigt arbete	31
Marknaden som sakligt skäl vid lönesättning	34
Handlingsplan för jämställda löner	37
Påtryckningsmekanismer för att öka lagens efterlevnad	39
Samspelet mellan lag och avtal	42
FOTNOTER.....	45
BILAGOR	
Bilaga 1: Jämställdhetslagens 2, 10–13, 33–35 §§	
Bilaga 2: Jämställdhetsanalys av löneskillnader – steg för steg	
Bilaga 3: Hjälp vid lönekartläggning hos mindre företag	
Bilaga 4: Granskningsprotokoll avseende 2, 10 och 11 §§ JämL	
Bilaga 5: Ärenden i Jämställdhetsnämnden fram till den 31 oktober 2005	

# EFFEKTERNA AV 2001 ÅRS BESTÄMMELSER OM LÖNEKARTLÄGGNING

Fördjupad analys av JämOs rapport 2003 om lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner

November 2005

## INLEDNING

Den 1 januari 2001 förstärktes och förtydligades jämställdhetslagens bestämmelser om jämställda löner. Ändringen innebär att alla arbetsgivare varje år ska kartlägga och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor. De ska också kartlägga och analysera löneskillnader mellan kvinnor och män som har lika eller likvärdiga arbeten. Syftet är att upptäcka, åtgärda och förhindra att löner sätts efter kön. Arbetsgivare som har minst tio anställda ska dessutom göra en handlingsplan för jämställda löner. Arbetet ska ske i samverkan med arbetstagarerna och deras organisationer.

Regeringen har i regleringsbrev för verksamhetsåret 2005 gett JämO i uppdrag att redogöra för och kommentera de granskningar som myndigheten gjort av hur arbetsgivare lever upp till jämställdhetslagens skärpta bestämmelser om lönekartläggning.

JämO överlämnade under 2003 till regeringen en första rapport om granskningar och erfarenheter av de förstärkta reglerna från 2001. Föreliggande rapport följer i stora delar disposition och struktur

från den tidigare rapporten och ska därför ses som en fördjupning i flera av de frågor som uppmärksammades redan för två år sedan. Rapportens ambition är att ge en nyanserad bild av bestämmelsernas funktion och vilka problem som uppstår vid deras tillämpning.

I kapitel 1 görs en tillbakablick till de motiv som låg bakom att man 1994 införde bestämmelser i jämställdhetslagen om lönekartläggning. Sedan följer ett kort referat om den livliga debatt som föregick lagändringen 2001 och som i viss mån fortfarande förs om bestämmelserna för att uppnå jämställda löner. I kapitel 2 beskrivs JämOs tillsynsverksamhet och utbildningssatsningar. Här sammanfattas resultaten av de cirka 900 granskningar av lönekartläggningar som JämO genomfört mellan 2001 och första halvåret 2005. I kapitel 3, som utgör huvuddelen av rapporten, kommenteras enskilda delar av bestämmelserna. Ett avsnitt om påtryckningsmedel diskuterar de instrument som finns för att förbättra efterlevnaden av bestämmelserna. Avslutningsvis förs ett resonemang om hur JämO ser på samspelet mellan lagstiftning och kollektivavtal.

## EN SAMMANFATTNING AV JÄMOS SLUTSATSER

- Lagändringen 2001 har medfört att bestämmelserna först nu kan sägas fungera som lagstiftaren hade avsett när reglerna infördes 1994. Det är framför allt under de senaste två åren som skärpningen av bestämmelserna börjat få ett tydligt genomslag.
- Bestämmelserna börjar finna sin plats i ”den svenska modellen”. Farhågorna att arbetsdomstolen skulle få en avgörande inverkan på lönebildningen har inte besannats. Lönekorrigeringar till följd av tvisteförfaranden har inte fått något genomslag. En viktig stridsfråga var arbetsgivarens skyldighet att tillhandahålla information för arbetet med lönekartläggning. Arbetsgivarna befarade att denna information skulle komma att utnyttjas som bevisning i eller underlag för rättsliga processer. Så har inte blivit fallet.
- Bestämmelserna om lönekartläggning är ett instrument för att nå jämställda löner på enskilda arbetsplatser. De har varit framgångsrika i den bemärkelsen att många grupper av kvinnodominerade arbeten, såväl som enskilda personer, har fått sina löner korrigerade. Reglernas utformning gör också att det svenska arbetet för jämställda löner i huvudsak sker genom förebyggande arbete, i stället för genom tvisteförhandlingar och rättsprocesser.
- På lokal nivå råder fortfarande stor osäkerhet om hur lagen ska tillämpas. JämO ser ett stort behov av informations- och rådgivningsinsatser rörande bestämmelserna om lönekartläggning, särskilt av branschpassat informationsmaterial.
- Lagen säger att arbetsgivare och representanter för arbetstagarna ska samverka i arbetet för jämställda löner, men det konkreta tillvägagångssättet är oklart. Kravet på samverkan mellan parterna kolliderar ofta med det traditionellt konfliktbaserade systemet för löneförhandlingar.
- Det råder fortfarande oklarhet om hur många av de mest centrala begreppen i arbetet för jämställda löner ska förstås. Vad innebär till exempel *en analys av bestämmelser och praxis* ur ett könsperspektiv? Hur ska begreppen *lika och likvärdigt arbete* förstås? Hur görs en *typisk analys av löneskillnader* inom det egna avtalsområdet? Vad innebär det att man hänvisar till *marknaden som sakligt skäl* för löneskillnad? Hur ska en *handlingsplan för jämställda löner* utformas?
- JämO välkomnar en begynnande utveckling där centrala parter avtalar om utformning av branschpassat material för att underlätta kartläggning och analys för lokala parter. Medlingsinstitutet har en positiv roll genom att understryka detta behov vid sina kontakter med arbetsmarknadens parter inför avtalsförhandlingarna. Avtalsrörelsen 2004 utgjorde ett trendbrott, där JämO särskilt vill lyfta fram samarbetsavtalet mellan Teknikarbetsgivarna, Metall, Sif och CF.
- Det finns ett tydligt samband mellan kunskap om hur könsrelaterade löneskillnader uppstår och förmågan att identifiera och rätta till dem. Samverkan i lönefrågor mellan lokala parter och över avtalsgränserna kräver också ett visst nytänkande i förhållande till invanda roller. En smidig samverkan förutsätter att parterna är på samma kunskapsnivå.
- Sedan 2001 kan en central facklig organisation, efter medgivande av JämO, ansöka om ett vitesföreläggande när en arbetsgivare inte följer bestämmelserna om aktiva åtgärder. Den

möjligheten har utnyttjats i mycket begränsad omfattning. Däremot genomför de fackliga organisationerna i betydligt ökad utsträckning egna granskningar och undersökningar. Denna mjukare form av ”tillsyn” har bidragit starkt till att uppmärksamheten kring bestämmelserna är mycket större idag än för några år sedan.

- Rapporten diskuterar en lagändring som skulle ge JämO egen möjlighet att besluta om vitesföreläggande. En sådan lagändring skulle sannolikt förbättra effektiviteten i myndighetens tillsynsarbete. Reglerna om samverkan skulle med fördel kunna förtydligas.

(2003 års rapport finns i en engelsk översättning och årets rapport planeras vara tillgänglig i en engelsk version i början av 2006.)

## 1. BAKGRUND, BESTÄMMELSERNAS EFTERLEVNAD, KOMMENTARER TILL AKTUELL DEBATT

### BAKGRUND

Ingemar Mundebo, som var särskild utredare i löneskillnadsutredningen, motiverade införandet av 1994 års kartläggningsbestämmelser på följande sätt:

Min allmänna grundsyn är att kvinnor och män ska ha lika lön för lika och likvärdigt arbete. Jag anser också att det väsentligt att nå detta mål. Verkligheten är emellertid att det fortfarande finns löneskillnader – detta trots att lagar och konventioner gällt i flera år, detta trots mångåriga debatter.

Det är ofta svårt att konstatera löneskillnadernas omfattning och klargöra orsakerna till löneskillnader. De kan ibland vara sakligt motiverade, till exempel av skillnader i arbetstidens längd och förläggning, utbildning och yrkeserfarenhet. Det är också rimligt att aktuell arbetsmarknadssituation och de anställdas arbetsprestation påverkar lönerna. Det finns emellertid löneskillnader som inte går att försvara, löneskillnader som innebär diskriminering, situationer där det inte går att finna annat än en orsak till löneskillnaderna: Könet.

Sådana löneskillnader är osakliga och otillåtna enligt svensk lag.

Det går enligt min mening inte att motivera och försvara några osakliga löneskillnader. Det är därför nödvändigt att kraftfullt arbeta för att förändra nuvarande läge och nå målet: Lika lön för lika och likvärdigt arbete. Detta arbete måste beröra alla: Regering och riksdag, politiska partier, arbetsmarknadens organisationer och andra organisationer, skola och andra samhällsorgan samt självfallet alla enskilda människor, kvinnor såväl som män. Det måste också vara ett kraftfullt arbete över ett brett fält. Det finns ingen enkel lösning, det fodras en samverkan där en lång rad av insatser måste göras. Jag föreslår olika medel och metoder i detta arbete.

Då det gäller lagstiftning har Sverige nått jämförelsevis långt. Jag anser emellertid att lagstiftningen på några viktiga punkter bör förstärkas och föreslår förändringar i jämställdhetslagen som innebär att arbetsgivare årligen skall kartlägga förekomsten av och analysera orsakerna till löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är lika eller av lika värde.<sup>1</sup>

### LÖNEKARTLÄGGNINGSBESTÄMMELSERNAS EFTERLEVNAD

Det har nu gått mer än tio år sedan löneskillnadsutredningens förslag genomfördes. För att få svar på hur jämställdhetsarbetet fungerar i praktiken, gav JämO i uppdrag åt SCB att genomföra en enkätundersökning bland landets arbetsgivare våren 2005. Av 6 000 tillfrågade arbetsgivare inom statliga myndigheter, kommuner, landsting (myndigheter) och näringslivet (företag) svarade knappt 3 000.

Den grundläggande frågan var om företagen hade en aktuell jämställdhetsplan. Frågor om lönekartläggningsarbetet ställdes till de 34 procent av arbetsgivarna som uppgav att de hade en aktuell jämställdhetsplan, cirka 1 000 stycken.

Inom större myndigheter (minst 200 anställda) var man i de flesta avseenden mer aktiv än inom små (10–49) och medelstora (50–199). Kartläggningar och analyser av löneskillnader mellan kvinnodominerade

och icke kvinnodominerade arbeten som anses likvärdiga, bedrevs i större utsträckning vid de stora myndigheterna än vid de små och medelstora. Det var också bland de stora myndigheterna som man i störst utsträckning funnit osakliga löneskillnader. De små myndigheterna släpade efter på flera områden, till exempel när det gällde att tillsätta en samverkansgrupp vid lönekartläggning och analys, och att analysera hur lönekriterier, löneförmåner och andra anställningsvillkor tillämpas ur ett könsperspektiv. Det var också mindre vanligt att de små myndigheterna använde JämOs rådgivningsmaterial vid lönekartläggning och analys.

Företagen visade samma mönster när det gällde arbetet för jämställda löner: de stora arbetsgivarna var mer aktiva i de flesta avseenden. Man hade i större utsträckning än övriga företag funnit sådana osakliga löneskillnader. Däremot framkom inga statistiskt säkerställda skillnader mellan olika stora företag i fråga om åtgärder för att göra lönekorrigeringar. De stora företagen var däremot mer aktiva med att använda JämOs rådgivningsmaterial än de små och medelstora.

SCB:s rapport redogör för resultaten för respektive kategori, det vill säga typ av arbetsgivare och storleksklass, men inte för resultaten på en aggregerad nivå. Uppskattningsvis 55–60 procent av myndigheterna hade tillsatt en samverkansgrupp, mot 30–35 procent av företagen. Cirka 50 procent av myndigheterna hade funnit osakliga löneskillnader, mot 15–20 procent av företagen. 80–85 procent av myndigheterna och 70–75 procent av företagen hade upprättat en handlingsplan för jämställda löner.

#### DE VANLIGASTE INVÄNDNINGARNA MOT BESTÄMMELSERNA OM LÖNEKARTLÄGGNING

SCB:s rapport visar att många arbetsgivare fortfarande inte följer bestämmelserna om

lönekartläggning. Det finns inga systematiskt genomförda studier som försöker svara på frågan varför det är så. Däremot kan det finnas skäl att påminna om de mer övergripande invändningar som restes mot skärpningen av bestämmelserna 2001, och som JämO redogjorde för i 2003 års rapport.

Den dåvarande argumentationen kan sammanfattas i fyra punkter:

- Att jämställdhetslagen förutsätter en centraliserad lönebildningsmodell och förordar en tillbakagång till gamla system.
- Att parternas ansvar för lönebildningen skulle hämmas och att lagen skulle medföra ett statligt ingrepp i förhandlingssystemet.
- Att avtalsförhandlingarna mellan parterna skulle försvåras avsevärt och att resurskrävande arbetsvärderingsprojekt skulle komplicera den lokala lönebildningen.
- Att bestämmelserna skulle vara integritetskränkande, strida mot artikel 8 i Europarådets konvention (rätt till skydd för privat- och familjeliv) samt stå i strid mot (med) skyddet för den negativa föreningsrätten (det vill säga den enskildes rätt att stå utanför fackliga organisationer).<sup>2</sup>

Efter att lagändringen genomfördes 2001 har kritiken på dessa punkter tystnat. JämO kan dock se att det finns andra problem med bestämmelsernas tillämpning. I kapitel 3 i denna rapport diskuteras varför lokala eller centrala parter har problem vid tillämpningen av olika delar i lagens bestämmelser. Ifrågasättanden av kartläggningsbestämmelsernas existens som till sin karaktär är mera principiella eller ideologiska förekommer dock fortfarande:



*Osakliga löneskillnader är inget problem.*

Arbetsgivarverket och Svenskt Näringsliv presenterade i juni var sin rapport med liknande slutsatser: Inom de egna medlemsföretagen/den statliga sektorn har kön ingen betydelse för lönen.<sup>3</sup> De löneskillnader som finns beror snarare på yrke, ålder och utbildning. Debattens fokus borde flyttas från de små oförklarade löneskillnaderna till hur en utveckling kan främjas där kvinnor i större utsträckning innehar tjänster och arbetsuppgifter med högre svårighetsgrad.

Inom staten anges de oförklarade löneskillnaderna vara 1,5 procent. ”Det saknas dock förutsättningar att med hjälp av tillgänglig statistik fastställa om de 1,5 procent kan förklaras lokalt med sakliga skäl eller om någon del av de 1,5 procent utgör osakliga löneskillnader.”<sup>4</sup> Samma resonemang för Svenskt Näringsliv i rapporten *Lika eller inte – om män och kvinnor i lönestatistiken*. Undersökningen bland medlemsföretagen visar löneskillnader mellan män och kvinnor på 4,8 procent (6,5 för tjänstemän och 2,2 för arbetare).

Värdet av jämställdhetslagens lönekartläggningsbestämmelser skulle enligt dessa utredningar kunna sammanfattas med ordspråket ”mycket skrik för lite ull”.

*Lönegapet kvarstår.* Det förekommer att jämställdhetslagens effektivitet i allmänhet, och lönekartläggningsbestämmelserna i synnerhet, ifrågasätts mot bakgrund av att lönegapet mellan kvinnor och män varit oförändrat i över 20 år. I förlängningen leder logiken i detta resonemang även till ett ifrågasättande av effektiviteten i JämOs tillsynsverksamhet.

*Byråkratin ökar.* Andra invändningar som JämO mött ställer frågan om någon försökt addera kostnaderna

för landets arbetsgivare när dessa tvingas genomlida all den mötes-, siffer- och pappersexercis som lagen för med sig. För varifrån tas dessa pengar om inte från ett redan tämligen begränsat löneutrymme?

Mot bakgrund av invändningar och resonemang som dessa, finns det anledning att göra ett antal principiella påpekanden:

*Sverige har en rad förpliktelser genom internationella åtaganden.* Det är framför allt EG-rätten som anger vissa ramar för vad den svenska lagstiftaren har att iaktta. Det medför bland annat att det måste finnas en myndighet med ett uppdrag som motsvarar det som JämO har. En sådan myndighet ska inte enbart erbjuda hjälp ”när olyckan redan har skett”, det vill säga hantera anmälningar om könsdiskriminering. EG-rätten kräver därutöver av medlemsstaterna att de förhåller sig proaktivt, det vill säga att de uppmuntrar arbetsgivare att främja likabehandling på ett planerat och systematiskt sätt. Detta innefattar bland annat en dialog med arbetsmarknadens parter, övervakning av praxis på arbetsplatser och kollektivavtal, att följa forskning, god praxis, etcetera. Lönekartläggningsbestämmelsernas utformning baseras till stora delar på Europeiska kommissionens vägledning om lika lön från 1996.<sup>5</sup>

*Bakom lönekartläggningsbestämmelserna finns en bred politisk uppslutning.* Den proposition som 1994 innehöll kravet på årlig lönekartläggning för samtliga arbetsgivare med minst tio anställda utifrån begreppen lika och likvärdigt arbete lades fram av den dåvarande borgerliga regeringen. Förstärkningarna av bestämmelserna 2001 stöddes av samtliga riksdagspartier utom ett.

Dagens decentraliserade och individualiserade lönebildning har fört med sig *skrivningar i centrala kollektivavtal* som i regel ställer minst lika stränga



*krav på en sakligt grundad lönesättning som jämställdhetslagen.* I många fall omfattar kravet på saklig lönesättning mer än bara en jämförelse mellan kvinnor och män. Jämställdhetslagens krav medför av den anledningen inte något arbete utöver det som redan föreskrivs i kollektivavtal. En detaljerad redogörelse för denna utveckling finns i Medlingsinstitutets årsrapport från 2004.

Det finns anledning att klargöra skillnaden mellan två grundläggande begreppspar i debatten om löneskillnader: *förklarade och oförklarade löneskillnader respektive sakliga och osakliga löneskillnader.*

Förklarade löneskillnader, som spelar en central roll i Svenskt Näringslivs och Arbetsgivarverkets rapport, är skillnader som kan hänföras till yrke, ålder, arbetstid, utbildning och sektor. Den differens som återstår när dessa faktorer rensats bort brukar betecknas som oförklarade löneskillnader. Detta begreppspar är som regel kopplat till lönestatistiken på en aggregerad nivå eller så kallad makronivå. Begreppen kan däremot inte användas för att mäta förekomsten av lönediskriminering eller osakliga löneskillnader i jämställdhetslagens mening.

Jämställdhetslagen utgår enbart från jämförelser inom en arbetsgivares verksamhet, det vill säga på mikronivå. Ett medelvärde baserat på ett statistiskt underlag hos flera hundra eller tusen arbetsgivare ger ingen upplysning om i vilken mån lönen för en arbetstagare eller en grupp av arbetstagare hos en arbetsgivare kan sägas vara sakligt grundad eller ej. Den officiella lönestatistiken kan alltså inte ge svar på frågan om det finns anledning att korrigera löner i jämställdhetslagens mening. Den yrkesklassificering som används i den nationella lönestatistiken, är inte heller kompatibel med jämställdhetslagens begrepp lika och likvärdiga arbeten.

Sakliga och osakliga löneskillnader är ett begreppspar som används vid lönekartläggning och analys. Att lönesättningen är sakligt grundad indikerar att lönen för samtliga arbetstagare sätts utifrån samma norm och att denna norm inte direkt eller indirekt missgynnar endera kön. Det måste finnas tydliga kriterier för lönesättning och de formellt avtalade kriterierna måste tillämpas på ett konsekvent och systematiskt sätt. Analysen görs enbart inom ramen för den enskilde arbetsgivarens verksamhet. Således kan begreppet osakliga löneskillnader inte anföras för att korrigera löner mellan olika företag eller branscher.

Eftersom lön alltid reflekterar värderingar får en sakligt motiverad löneskillnad inte blandas samman med föreställningen om att lagen garanterar att lön kan sättas på objektiva och värderingsfria grunder. Tvärtom visar historien att vad som definieras som sakligt skiftar över tid. Således var särskilda kvinnolöner vid lika arbete en allmänt accepterad norm ända in på 60-talet. Jämställdhetslagen kan snarast beskrivas som ett verktyg för att garantera en strukturerad och transparent subjektivitet vid lönesättning, det vill säga att de värderingar som tillämpas är uppenbara och begripliga för samtliga anställda.

*Därutöver manar Jämställdhetslagen till handling även om vissa löneskillnader är "förklarade",* exempelvis när det konstateras att kvinnor och män befinner sig på olika positioner inom en organisation. Jämställdhetslagen förutsätter i själva verket att rådande värderingar och normer ifrågasätts och förändras.

Att vissa löneskillnader kan förklaras ur ett övergripande perspektiv kan likväl innebära att en arbetsgivare ska vidta åtgärder enligt flera paragrafer i jämställdhetslagen. En arbetsgivare skall genom

rekrytering, utbildning och kompetensutveckling aktivt främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män såväl horisontellt som vertikalt (7-9 §§). Det kan även förekomma att arbetsgivaren inte anpassat arbetsförhållanden i tillräcklig utsträckning (4 §) eller att åtgärderna för att underlätta kombinationen mellan förvärvsarbete och föräldraskap kan förbättras (5 §).

Den struktur som en lönekartläggning synliggör kan sägas vara ett kvitto på brister eller förtjänster i förhållande till samtliga åtaganden som åligger en arbetsgivare enligt jämställdhetslagen.

## 2. JÄMOS TILLSYN ÖVER LAGENS EFTERLEVNAD

Rådgivning, utveckling och tillsyn ses av JämO som viktiga och integrerade delar i det arbete som myndigheten bedriver. Detta arbetssätt kan sägas vara en konsekvens av att JämO i första hand ska förmå arbetsgivare att frivilligt följa lagens bestämmelser.

Följande redogörelse för JämOs granskningar är ingen systematisk genomgång av alla insatser, utan ska tjäna som exempel på hur arbetet bedrivs. Kapitlet avslutas med en kort beskrivning av JämOs utbildningssatsningar.

### EN SAMMANFATTNING AV RESULTATET FRÅN 900 GRANSKADE LÖNEKARTLÄGGNINGAR

JämO har sedan 2001 granskat cirka 900 lönekartläggningar. Under de första ett och ett halvt åren efter lagändringen koncentrerades JämOs resurser på utbildnings- och informationsinsatser. Hösten 2002 startade JämO det enskilt största granskningsprojektet som riktade sig till drygt 500 privata arbetsgivare (se avsnitt 2.2). Andelen arbetsgivare som angav att lönejusteringar genomförts utgjorde enbart 4 procent. Parallellt med rådgivning och granskningar har JämO successivt utvecklat det informationsmaterial som är tillgängligt

på webbplatsen. Sedan 2004 har JämO stramat upp rutinerna i samband med lönekartläggning. Det granskningsprotokoll som numera tillämpas finns bifogat i bilaga 4.

JämO har försökt att göra en kvantifiering av de lönejusteringar som genomförts men det har i praktiken visat sig vara nästan omöjligt att få fram exakta siffror. Precisionsgraden i arbetsgivarnas handlingsplaner för jämställda löner är ytterst varierad. Ibland anges antal individer, ibland refereras enbart till en viss grupp. I nästan hälften av de planer som anger att lönekorrigeringar ska genomföras saknas uppgifter om kostnadsberäkning. Formerna för kostnadsberäkning varierar. De kan anges i form av bruttolönekostnader för arbetsgivaren alternativt i form av löneökning för den enskilde arbetstagaren.

Bland de cirka 900 granskade lönekartläggningarna finns det belegg för att lönejusteringar genomförts hos åtminstone 100 arbetsgivare. Av dessa arbetsgivare tillhörde 56 procent den privata sektorn och 43 procent den offentliga sektorn. 41 procent av arbetsplatserna var kvinnodominerade, 37 procent mansdominerade och 19 procent könsblandade. I tre procent av ärendena kunde könsfördelningen inte fastställas.

Det har kunnat gå att utläsa att åtminstone drygt 1 000 arbetstagare fått löner korrigerade i samband med en analys av lika arbeten. Avseende likvärdiga arbeten påverkades cirka 160 grupper som omfattade över 9 000 arbetstagare. Återigen är tillförlitligheten i siffrorna ytterst låg eftersom antalet arbetstagare i 33 av dessa grupper inte kunnat fastställas. Framför allt är det kvinnors löner som justerats men även i 10 fall har mäns lön korrigerats vid lika arbete. Det är vanligare att även män påverkas av lönekorrigeringar i de fall dessa ingår i en kvinnodominerad grupp vars löner befunnits vara för låga. Andra åtgärder

som anges i handlingsplanerna är satsningar på kompetensutveckling, ”frysning” av löner för vissa grupper, riktad annonsering och positiv särbehandling vid nyrekrytering. Utbildning av chefer i jämställdhetsfrågor är även förekommande.

Av JämOs ärenden framgår att nästan hälften av de företag som genomfört lönekorrigeringar tillhör dem som granskats under 2004. Ökade kunskaper på lokal nivå i kombination med stramare rutiner från JämOs sida är en trolig förklaring. Att kunskap och engagemang från parternas sida spelar stor roll för sannolikheten att lönekorrigeringar genomförs visar en av de senast genomförda granskningarna. I denna så kallade 50-granskning (se avsnitt 2.3) visade de centrala arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer ett stort engagemang. Bland de granskade 10 kommunerna och 40 industriarbetsgivarna genomfördes korrigeringar hos 16 av 39 industriföretag och i 8 av 10 kommuner. Hos industriföretagen var det vanligare att enstaka individer vid lika arbete fick korrigeringar. Inom kommunerna var det vanligast med korrigeringar för grupper vid analys av likvärdiga arbeten. Maximalt brukar lönekorrigeringar med stöd av jämställdhetslagen inte uppgå till mera än en procent av lönesumman.

#### GRANSKNING AV 500 PRIVATA ARBETSGIVARE, HÖSTEN/VINTERN 2002

I regeringsrapporten 2003 finns en uttömmande redogörelse för granskningen av 500 privata arbetsgivare. Detta är den enskilt största granskning som JämO någonsin genomfört, varför det är motiverat med en kort sammanfattning i denna rapport.

Projektet inleddes med ett brev till 10 000 privata arbetsgivare med tio eller flera anställda. Den största fackklubben fick samma brev för kännedom. I skrivelsen erinrades om innebörden av lönekartlägg

ningsbestämmelserna samt att en granskning skulle följa av ett urval av de tillskrivna arbetsgivarna.

SCB gjorde på JämOs uppdrag ett representativt urval med avseende på näringsgren och företagsstorlek. Sammanlagt ingick 531 arbetsgivare. Efter åtta månader hade 209 ärenden avslutats utan anmärkning, i 269 fall avslutade JämO granskningen med att lämna vissa synpunkter. 47 arbetsgivare utgick ur granskningen, i huvudsak på grund av att arbetsplatsen var enkönad eller för att verksamheten upphört. Fem ärenden fick av olika skäl förlängda anstånd. En arbetsgivare fick av Jämställdhetsnämnden ett föreläggande att vid vite av 100 000 kronor följa lagens bestämmelser (35 §).

I samband med granskningen gjorde JämO för första gången bruk av möjligheten att med stöd av 34 § förelägga ett vite för att få 20 arbetsgivare att sända in begärda lönekartläggningar.

Analysen av kartläggningarna ledde i endast 4 procent av fallen till att företagen gjorde lönekorrigeringar.

Granskningen fick stort genomslag i media. Det totala antalet pressklipp under granskningen uppgick till 295. Därtill kom ett antal radio- och TV-framträdanden. Framför allt var lokala tidningar angelägna om att bevaka företag i sitt spridningsområde.

#### GRANSKNING AV 10 KOMMUNER OCH 40 INDUSTRIARBETSGIVARE, HÖSTEN/VINTERN 2004

I september 2004 startade JämO en granskning av lönekartläggningarna hos 10 kommuner och 40 arbetsgivare inom industrin, den så kallade 50-granskningen. Granskningen skulle ses som ett led i JämOs ordinarie tillsyn men även utgöra en utlovad uppföljning av vissa arbetsgivare från

den två år tidigare genomförda 500-granskningen. Därutöver skulle granskningsprojektet stimulera en diskussion om branschanpassade lösningar och samtidigt förmedla intressanta idéer från ett avtalsområde till ett annat. Därför inbjöd JämO centrala arbetsgivar- och fackliga representanter samt två arbetslivsforskare till tre referensgrupper under den pågående granskningen.

Syftet med referensgrupperna var att:

- gemensamt diskutera och få ökad förståelse för JämOs bedömningsgrunder vid tillsyn,
- underlätta för inblandade parter att finna lokala lösningar på uppkomna problem,
- diskutera möjliga lösningar för ett fungerande samspel mellan lagstiftning och kollektivavtal för att förbättra efterlevnaden av principen om lika lön för lika och likvärdigt arbete, samt att
- JämO ska få ökade kunskaper om villkoren för lönekartläggningsarbetet ur ett arbetsgivar- och ett fackligt perspektiv.

Inom industrin hade man under våren 2004 tecknat nya avtal, bland annat med den innebörden att centrala parter skulle tillsätta arbetsgrupper för att underlätta det lokala arbetet för att undanröja osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Teknikarbetsgivarnas avtal med Metall, Sif och CF anger exempelvis att en gemensam arbetsgrupp har i uppgift att:

- ta fram en skriftlig vägledning,
- särskilt belysa frågan om eventuell eftersläpning i lönenivå på grund av föräldraledighet, och i sådant fall verka för ett klagörande av att löneskillnader som berör på föräldraledigheten i sig inte ska förekomma,
- under avtalsperioden anordna seminarier för att

sprida kunskap om lönekartläggningsarbetet och skapa en arena för diskussion i ämnet.

Den kommunala sektorn hade nya avtalsförhandlingar att se fram emot under vintern 2004 – våren 2005 och därmed fanns en tanke från JämOs sida att erfarenheter från det begynnande samarbetet inom industrin kunde vara av intresse för parterna inom den kommunala sektorn.

Det nära samarbetet med berörda arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer bidrog sannolikt till att 40 av 50 ärenden kunde avslutas före årets slut. I fem fall bedömdes att JämOs telefonrådgivning och skriftligt lämnade synpunkter inte varit tillräckliga för att arbetsgivaren frivilligt skulle förmås att leva upp till lagens bestämmelser. Vid de överläggningar som då blev aktuella närvarade i regel de arbetstagarrepresentanter som deltog i samverkansgruppen för lönekartläggning. Förbundsjurister från arbetsgivarsidan deltog vid några av överläggningarna och fick på så vis en ökad inblick i lönekartläggningsproblematiken.

Samtliga ärenden utom ett hade avslutats efter nio månader. JämO hade hos jämställdhetsnämnden ansökt om vitesföreläggande för en arbetsgivare. Den främsta anledningen var oenighet avseende tidsramarna för lönekartläggningsarbetet. Inledandet av ett rättsligt förfarande bidrog sannolikt till att även detta sista ärende kunde avslutas ungefär ett år efter att granskningen initierades.

JämO kommer att genomföra en uppföljande granskning hos åtta av de berörda arbetsgivarna inom ett till två år, för att följa upp vissa punkter som myndigheten påtalat i sitt avslutsbrev.

Granskningen avslutades med ett välbesökt seminarium, där de arbetsgivare som varit föremål för JämOs granskning, lokala fackliga företrädare

samt referensgrupperna var inbjudna för att diskutera projektets genomförande och resultat.

Behov av lönejusteringar identifierades hos 24 av 49 arbetsgivare (en arbetsgivare utgick ur granskningen sedan företaget upphört). Lönejusteringarna berörde 8 av 10 kommuner, samt 16 av 39 granskade industriföretag.

Erfarenheter från denna granskning utgör en av de viktigaste referenserna till rapportens diskussioner om nyanser och problem med bestämmelsernas tillämpning.

#### LÖNEKARTLÄGGNINGAR INOM DEN STATLIGA SEKTORN, VÅREN 2002 – HÖSTEN 2005

2002 inledde JämO en serie granskningar av myndigheter och företag inom den statliga sektorn. Först ut var elva större statliga myndigheter och regeringskansliet med sammanlagt nära 22 000 anställda. JämOs granskningsarbete varvades med rådgivning och hjälp att utveckla metoderna kring lönekartläggningsarbetet. Resultatet av granskningen redovisades i en rapport september 2003: *Granskning av Regeringskansliet och elva statliga myndigheter*.

I rapporten framgår att myndigheterna väl beskrev sin lönepolitik med stark betoning på individuell lönesättning, men att de ofta inte redovisade de individuella kriterierna eller gjorde en analys ur ett könsperspektiv.

Flera myndigheter uppgav att det var svårt att hitta lika arbeten när de utgick från den felaktiga definitionen att lika arbeten ska ”i princip vara utbytbara med varandra”, i stället för den definition som återfinns i jämställdhetslagens förarbeten: samma eller i det närmaste samma arbetsuppgifter.

Andra myndigheter som använt TNS-klassificeringen konstaterade att en genomgång och översyn av klassningen måste göras.<sup>6</sup> Ofta var kvinnorna lägre

klassade än männen och det saknades rutiner och samarbetsformer vid klassificering av tjänsterna.

Ännu svårare hade myndigheterna med indelningen i likvärdiga arbeten. Flera olika metoder användes, en del mer eller mindre förenklade eller svårgenomskådliga. Några som sade sig ha använt lagens kriterier redovisade detta bristfälligt.

Analysen av löneskillnader var ofta svepande och kvinnors lägre löner förklarades ofta med att kvinnorna är yngre, mindre erfarna, har mindre ansvar och lägre utbildning. Medan männen genomgående är äldre har mer erfarenhet, större ansvar och högre utbildning.

Fem myndigheter hittade osakliga eller oförklarade löneskillnader. I två fall handlade det om enstaka kvinnors löner medan det i två fall var något större strukturella löneskillnader. Den femte myndigheten identifierade löneskillnader på runt 6,5 miljoner kronor som oförklarade.

Andra etappen inleddes hösten 2003 med granskning av elva myndigheter med ett tillsynsansvar över olika samhällsområden med cirka 6 000 anställda, varav drygt hälften var kvinnor. Resultatet redovisas i rapporten *Vad gör statliga myndigheter?*.

Samtliga myndigheter fick inkomma med kompletteringar när det gällde lönekartläggningen och det var också den del av jämställdhetsarbetet som upplevdes som svårast.

Trots att sju av myndigheterna redovisade sin lönepolicy med lönesättande individuella kriterier saknades oftast en analys av könsaspekterna kring dessa. Allmänt rådde en begreppsförvirring kring begreppen lika och likvärdiga arbeten där man ofta har gjort en snäv tolkning av begreppet lika arbete. Ännu svårare var det för myndigheterna att hitta likvärdiga arbeten, sju av de elva redovisade inte



några sådana vid inledningen av granskningen. Flera myndigheter angav bristen på metoder och verktyg som en orsak till svårigheterna.

Vid analysen av löneskillnader fanns stora variationer och diffusa svepande förklaringar var vanliga.

Orsakerna till mäns högre löner angavs bero på skillnader i erfarenhet, bakgrund och kompetens.

Vanligt förekommande var genomgående förklaringar att det finns sakliga skäl till löneskillnader mellan kvinnor och män utan att dessa sakliga skäl redovisas. Marknadsfaktorn används i begränsad omfattning som förklaring till löneskillnader. Hos tre av myndigheterna upptäcktes strukturella löneskillnader som skulle rättas till.

I tredje etappen under 2004 valde JämO att granska elva statliga företag. Urvalet av företagen gjordes utifrån företagets storlek och verksamhetsområde. Ungefär lika många företag som har marknadsmässiga krav som sådana som har särskilda samhällsintressen att infra fanns med i undersökningen. De granskade företagen sysselsätter nästan 12 000 anställda, varav en dryg tredjedel var kvinnor.

Samtliga företag redovisade sin lönepolicy och för ett resonemang kring lönesättningsprinciperna och även kring lönebegreppet och eventuella lönetillägg i form av befattningstillägg, övertidsersättningar, gratifikationssystem och liknande.

Tre av företagen använde sig av konsulter för lönekartläggnings- och analysarbetet varav två anlidade ett konsultföretag med anledning av JämOs granskning för att påskynda arbetet.

Kvinnor återfanns oftare i de lägst och i de högst värderade yrkesgrupperna och löneskillnader förklarades genomgående med att kvinnorna är yngre och nyanställda och dessutom rekryteras

till chefsbefattningar internt medan männen har lägre erfarenhet, högre och specifik kompetens och dessutom löner som påverkas av marknaden. Historiska skäl som tidigare chefskap var också en vanlig förklaring till mäns högre löner.

De flesta företag nämner marknadsfaktorn i sina analyser vilket kanske kan förklara att de statliga företagen är affärsdrivande företag med vinstintresse på en konkurrensutsatt marknad. Marknadsfaktorns inverkan på lönerna är ofta oklar. Fem av företagen redovisade osakliga löneskillnader, från enstaka kvinnor till mer strukturella justeringar av hela gruppens lönenivåer.

Vid den fjärde etappen i granskningsserien valde JämO att följa upp elva myndigheter från de tidigare granskningarna alternativt sådana myndigheter som fått omfattande rådgivning i lönekartläggningsarbetet. JämO valde här att granska enbart handlingsplanen för jämställda löner - förutom jämställdhetsplanen i övrigt.

Sex arbetsgivare bedömdes direkt leva upp till lagens krav om lönekartläggning. Två arbetsgivare fick komplettera analysen av löneskillnader vid lika arbete och förtydliga begreppet likvärdigt arbete varefter de bedömdes leva upp till lagens krav. För tre arbetsgivare är granskningen inte avslutad (oktober 2005) eftersom myndigheternas lönekartläggning och analys ännu inte är komplett.

Av åtta avslutade granskningar använde sig sju arbetsgivare vid indelning i lika arbete av BESTA, och några använde klassificeringen även vid indelning av likvärdiga arbeten.<sup>7</sup> Eftersom BESTA inte är konstruerad för att användas vid lönekartläggning fick flera myndigheter problem med att förklara löneskillnader mellan kvinnor och män i ”likagrupper”. Förklaringarna var på temat att det ändå var olika arbetsuppgifter, ansvar mm.

Myndigheterna skriver också att det var svårt att identifiera likvärdiga arbeten och många saknade en metod för en sådan bedömning.

Två av de åtta avslutade myndigheterna redovisar enstaka fall av osakliga löneskillnader. Det gäller ett antal kvinnor, samt tre grupper av arbeten där lönerna för kvinnorna i en viss åldersgrupp ska ”ses över”.

Sammanfattningsvis visade granskningarna av den statliga sektorn att myndigheterna, oavsett om de var mycket stora eller hade eget tillsynsansvar, inledningsvis hade stora brister i kunskaper kring lagstiftningen om lönekartläggning. JämO lade ner betydande resurser på personlig rådgivning, utbildning och hjälp att utveckla metoder.

Vid den uppföljande granskningen av elva tidigare granskade myndigheter bedömde JämO att fem arbetsgivare verkligen förbättrat sitt arbete, medan fem arbetsgivare inte hade utvecklat sina metoder. Bedömningen gjordes utifrån strukturen på arbetet, innehållet och tidsaspekten.

Granskningen av statliga företag kunde göras under en relativt kort period vilket visar att företagen hade kommit långt i sitt jämställdhetsarbete och att jämställdhetsplanerna genomgående höll en hög kvalitet. Företagen hade genomgående integrerat jämställdhetsarbetet i ledningssystemen, i budgetarbetet och även inarbetat detta i andra styrdokument.

#### RIKSREVISIONEN, HÖSTEN 2004 – HÖSTEN 2005

JämOs begäran att granska lönekartläggningen i september 2004 hade föregåtts av en riktad utbildning till myndigheten tre månader tidigare. Under hösten begärde dock Riksrevisionen vid två tillfällen anstånd med att lämna in begärda dokument. I december 2004 erbjöd sedan JämO ytterligare en särskild

rådgivning. Efter sju månader drog JämO en gräns. I april 2005 ansåg sig JämO ha uttömt alla möjligheter att frivilligt förmå arbetsgivaren att följa lagens krav på årlig lönekartläggning. Därmed överlämnades åt Jämställdhetsnämnden att ta ställning till en begäran om vitesföreläggande.

Ärendets utveckling speglar en problematik som JämO observerat vid en rad tillfällen, nämligen att en granskning av bestämmelser och praxis för lönesättning avslöjar mera omfattande brister än enbart problem med att leva upp till kraven i jämställdhetslagen. Således visade en medarbetarundersökning på Riksrevisionen våren 2004 att enbart 9 procent av de anställda ansåg att personalpolitiken präglades av helhetssyn och konsekvens. Under hösten 2004 hade de båda fackliga organisationerna på Riksrevisionen i skriftlig form till JämO anfört kritik mot samverkansprocesser och otydligheter vid tillämpningen av lönesättande kriterier.

Successivt såg man från arbetsgivarens sida att arbetet med lönekartläggningen var startskottet till en mera omfattande process. Nödvändigheten av att precisera lokala lönepolitiska ställningstaganden hade blivit uppenbar. En bieffekt av processen kring JämOs granskning var märkbart positiva förändringar avseende samverkansformerna med de fackliga organisationerna. En gemensam målsättning formulerades: Att lönesättningen skulle vara baserad på en väl förankrad lönepolitik, en välkänd löneprocess och för alla inom Riksrevisionen tydliga och accepterade lönekriterier. Riksrevisionen beskrev det inleda arbetet som ”en kvalitetssäkring vid den individuella lönesättningen och en större garanti för att kvinnors och mäns arbetsinnehåll, skicklighet och resultat bedöms likvärdigt”.

När JämO sedermera i september 2005 drog tillbaka sin ansökan om ett vitesföreläggande hade



Riksrevisionen gjort avsevärda framsteg i arbetet med kartläggning och analys. JämO återkommer med en förnyad granskning under 2006.

Analysen visade att Riksrevisionen behövde göra lönekorrigeringar för fem grupper. Ytterligare nio grupper skulle ”bevakas” i kommande lönerevision.

#### LÖNEKARTLÄGGNING I GRAFISKA SEKTORN, 2004 – 2005

Tio företag inom den grafiska sektorn granskades. JämOs granskning grundade sig på en kartläggning som Grafiska Fackförbundet Mediafacket gjort av 56 grafiska arbetsplatser. Den visade att 66 procent av de undersökta företagen hade en jämställdhetsplan, medan enbart 23 procent hade gjort en lönekartläggning. Drygt tre fjärdedelar av arbetsgivarna saknade alltså en lönekartläggning trots att såväl tidningsavtalet som civil- och förpackningsavtalet föreskriver ett aktivt arbete för att komma tillrätta med osakliga löneskillnader mellan könen inom den grafiska branschen.

I inledningen av granskningen nöjde sig de flesta arbetsgivarna med att ange i jämställdhetsplanen att de i en partssammansatt grupp kommit fram till att inga osakliga löneskillnader förelåg. Efter att JämO begärt in kompletterande handlingar förklarades befintliga löneskillnader mellan kvinnor och män i lika arbete genomgående med männens längre arbetslivserfarenhet och/eller anställningstid, specifik kompetens, större ansvar, geografiskt betingade faktorer, eller att en tidigare lön hängde kvar efter att mannen internt bytt befattning eller att arbetet var utsatt för marknadskrafter.

Kvinnor och män hade ibland sorterats in under begreppet lika arbete trots att arbetsgivaren i analysen av löneskillnaden angav att innehållet och därmed svårighetsgraden var olika.

Initialt saknades även kartläggning och analys av likvärdiga arbeten och många arbetsgivare utgick ifrån att jämförelser om lika eller likvärdiga arbeten endast skulle göras inom respektive kollektivavtal.

Fyra av de tio företagen blev under granskningens gång uppmärksammade på att vissa kvinnor och/eller kvinnodominerade befattningar var för lågt avlönade respektive värderade. Handlingsplan med kostnadsberäkning och tidsramar upprättades innan ärendena kunde avslutas.

#### LÖNEKARTLÄGGNING I KOMMUNER SEDAN 2001

JämO har sedan 2001 granskat lönekartläggningar i 73 kommuner. En separat sammanställning och analys avseende den kommunala sektorn har JämO inte genomfört.

Många av de granskningar av kommuner som gjorts under perioden är en följd av anmälningar till JämO av brister i det aktiva jämställdhetsarbetet.

JämO har också varit rådgivare till Hedemora kommun som i en enkät 2004 till samtliga kommuner efterfrågade vilka resultat kommuner som använt arbetsvärdering kommit fram till. Enkäten är delvis en uppföljning av den undersökning JämO gjorde 2001 som visade att 74 kommuner genomfört arbetsvärdering och ytterligare 212 planerade att göra en sådan.

Sammanställningen som Hedemora kommun gjort visar att av Sveriges 290 kommuner har 100 kommuner genomfört arbetsvärderingar medan 47 kommuner angav att de inte hade några planer för tillfället på att genomföra någon arbetsvärdering. En kommun skriver att det är alldeles för mycket jobb som skulle kullkastas av konjunktursvängningarna. En annan kommun säger att det kostar alldeles för mycket pengar, både vad det gäller genomförande

och vad det skulle kosta att rätta till eventuella osakliga löneskillnader. Några kommuner uppger att de tillsammans med de fackliga organisationerna gör en analys av lönekartläggningen men att detta skett genom diskussioner och ej genom systematisk arbetsvärdering.

Flera kommuner tror att det skulle gå att rangordna olika yrkesgrupper gentemot varandra, utifrån de krav som arbetet ställer. En sådan rangordning skulle kunna ligga till grund för mer generella slutsatser, som i sin tur skulle förenkla processen med arbetsvärdering. Det gäller både de som genomfört, planerar att genomföra och de som inte tänker genomföra någon arbetsvärdering.

#### LÖNEKARTLÄGGNING I LANDSTINGEN 2001–2005

Sedan 2001 har JämO granskat totalt nio landstings jämställdhetsanalyser av löner. Samtliga landsting utom ett hade anmälts till JämO för brister i arbete för jämställda löner. I vissa fall har granskningarna även rört övriga bestämmelser enligt 13 § jämställdhetslagen.

Gemensamt för landstingen är att det tagit lång tid för dem att genomföra en jämställdhetsanalys av löner. Det finns flera skäl: landstingen är arbetsgivare med många anställda; de har gått från en tariffbunden lönesättningen till en individualiserad; de har velat se över hela sin lönepolitik och struktur i anslutning till jämställdhetsanalysen av löner; de har inte haft någon landstingsgemensam värderingsmetod för likvärdigt arbete och att de av detta skäl ofta inlett värderingarna med ett pilotprojekt som de under hand varit tvungna att revidera och ompröva.

Jönköpings läns landsting är det landsting som efter kortast tid kunnat prestera en jämställdhetsanalys

av löner, även om de skulle komplettera med vissa förbättringsförslag. Den granskningen tog totalt drygt ett år.

Granskningen av Uppsala läns landsting påbörjades 2003, men kunde avslutas först i början av år 2005 och då efter att JämO begärt ett vitesföreläggande hos Jämställdhetsnämnden. Landstinget ålades att kartlägga och analysera löneskillnader när det gällde dels kvinnliga och manliga överläkare dels kvinnodominerade arbeten jämfört med andra likvärdiga arbeten. JämO kunde sedan återkalla sitt yrkande efter att landstinget avsatt 36 miljoner konor för att höja för låga löner inom kvinnodominerade arbeten. Även inom överläkargruppen skulle lönejusteringar göras inom två år.

#### LÖNEKARTLÄGGNING HOS GLOBAL COMPACT-FÖRETAG 2004

JämO och DO genomförde 2004 en gemensam granskning av företag som anslutit sig till Global Compact/Globalt ansvar och valde ut fem större företag bland de 25 som ingick då.

Företag som ansluter sig till Global Compact/Globalt ansvar förbinder sig bland annat att avskaffa alla former av diskriminering grundad på ”ras, hudfärg, kön, religion, politisk övertygelse, nationell härkomst eller social bakgrund” vid anställning och yrkesutövning.

Inget av de granskade företagen kunde inledningsvis presentera en fullständig handlingsplan för jämställda löner. Ett företag hänvisade till att de höll på att gå över till ett nytt lönestatistiksystem. Ett par av företagen hade en ofullständig analys av löneskillnaderna och ett hade missförstått kravet på att jämföra kvinnodominerade arbeten med icke kvinnodominerade och enbart jämfört med mansdominerade. Ett företag hade inte samtliga

anställda med i sin lönekartläggning och analys och något av dem saknade en kostnadsberäkning i sin handlingsplan för jämställda löner.

Efter rådgivning och överläggning med fyra av företagen kunde de avslutas. Under år 2006 kommer JämO att göra en uppföljande granskning av lönekartläggningen hos ett av företagen.

Några av de granskade företagen hade stor geografisk spridning med verksamhet på många orter. De hade inledningsvis betydande problem med att göra en företagsövergripande jämförelse och analys av löneskillnader både av lika arbeten och likvärdiga arbeten. Bristen på en gemensam yrkesnomenklatur, definition av likvärdigt arbete och oklarhet om lönekriterier försvårade jämförelser.

#### JÄMOS UTBILDNINGAR I LÖNEKARTLÄGGNING SEDAN 2001

Under 2001 och 2002 höll JämO heldagsutbildningar om lönekartläggning under namnet Förändringar i jämställdhetslagen. Utbildningen genomfördes vid tre olika tillfällen i Stockholm och inriktades på en ”utbildning av utbildare”. I samarbete med länsstyrelsernas jämställdhetsexperter genomförde JämO därefter motsvarande utbildningar i elva olika län. Utbildningarna riktade sig till arbetsgivare, fackliga företrädare och politiker. Efter utbildningen erbjöds deltagarna enskild rådgivning, ett inslag som användes och uppskattades.

2003 inleddes JämOs andra utbildningsomgång, nu med JämOs eget material Lönelots som underlag för utbildningarna (se exempelvis bilaga 2). De två första tillfällena gavs under hösten 2003 i egen regi i Stockholm och samlade ungefär 300 deltagare. De följdes av utbildningar under 2004 och 2005 på sex olika orter, återigen i samarbete med de särskilt

sakkunniga i jämställdhetsfrågor på länsstyrelserna. Vårdar under denna omgång var nio olika länsstyrelser.

Därutöver har JämO arrangerat eller deltagit i åtskilliga andra utbildningar i lönekartläggning.

I genomsnitt har omkring hundra personer deltagit vid varje utbildningstillfälle. Det betyder exempelvis att under år 2004 fick sammanlagt 1 250 representanter för arbetsgivare, fack och övriga anställda en utbildning av JämO i hur man gör en lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner, samt begreppet likvärdigt arbete. En försiktig uppskattning är att under de fyra första åren efter ändringen av bestämmelserna om lönekartläggning har 4 000 – 5 000 fått en utbildning genom JämO.

Av den statistik som finns över deltagarna i JämOs kurser 2004 framgår att 74 procent är kvinnor och 26 procent män. Utbildningarna i lönekartläggning har lockat en större andel män, 31 procent, jämfört med ”Att arbeta fram en jämställdhetsplan” där andelen är 18 procent. En övervägande andel av deltagarna, drygt 50 procent, kommer från den offentliga sektorn, 23 procent från privata företag, 12 procent från fackliga organisationer och 6 procent från organisationer/stiftelser. Övriga områden såsom statliga bolag, kommunal bolag, arbetsgivarorganisationer och privatpersoner/konsulter är jämnt fördelade bland deltagarna.

JämO har övervägande positiva erfarenheter från utbildningarna i lönekartläggning. Det finns en efterfrågan och ett intresse för de här utbildningarna som vida överskrider det myndigheten har att erbjuda. Deltagarna är engagerade och lätta att få igång i diskussioner och workshops. I jämförelse med andra utbildningar i jämställdhetsarbete, utgör männen en större andel på utbildningarna i

lönekartläggning, vilket troligen speglar det faktum att löner betraktas som ”tunga” frågor. Med tanke på att det lokala jämställdhetsarbetet i stor utsträckning drivs av kvinnor, kan lönekartläggningar vara ett viktigt område för att involvera fler män i processen.

Sammanfattningsvis: utbildningarna är strategiskt viktiga för att öka intresset för, kunskapen om och kompetensen inom arbetet för jämställda löner

### 3. KOMMENTARER OCH ANALYS

#### SAMVERKAN

Utgångspunkten för arbetet med lönekartläggning är att arbetsgivare och arbetstagar ska samverka om aktiva åtgärder för jämställdhet i arbetslivet (2 § JämL). Jämställdhetslagen preciserar inte närmare hur samverkan ska gå till. I lagens förarbeten finns däremot en hänvisning till medbestämmandelagen: ”De former för arbetstagarinflytande som redan finns på arbetsplatsen torde vara lämpliga att använda också för jämställdhetsarbetet med löner”.<sup>8</sup>

Lagändringen 2001 innebar att samverkan i lönefrågor gavs en särställning i förhållande till övriga sakområden som ska behandlas i en jämställdhetsplan. När det gäller lönefrågor har facklig organisation som tecknar kollektivavtal en särskild rätt till information (12 § JämL). I lagens förarbeten anges följande: ”[O]m det är individuell lönesättning som tillämpas måste man i regel gå ner på individnivå för att kunna bedöma om det finns något sakligt, av kön oberoende skäl till löneskillnad. Hela löneskillnaden skall kunna förklaras.”<sup>9</sup> För att en facklig organisation på ett meningsfullt sätt ska kunna delta i arbetet ska den således ha tillgång till relevant information om lön eller andra förhållanden som berör enskild arbetstagar.

Rättsläget i förhållande till Jämställdhetsnämndens beslut i Scaniaärendet från 1999 har därmed förändrats.

#### Ny rättspraxis

Samverkansbestämmelserna har av Jämställdhetsnämnden i februari 2004 preciserats på två viktiga punkter. I ärende 4-03, Närkes Elektriska AB, har nämnden betonat att lönekartläggningsarbetet i sin helhet ska bedrivas i samverkan med arbetstagar. Nämndens utslag ligger därmed i linje med jämställdhetslagens förarbeten som, avseende formerna för arbetstagarinflytande, hänvisar till medbestämmandelagen. Av förarbeten till MBL framgår att ”särskilt när det rör sig om mer omfattande eller komplicerade frågor, innebär detta att förhandlingen redan på ett tidigt stadium ingår som ett led i arbetsgivarens eget arbete med att skaffa fram beslutsunderlag och att i övrigt förbereda beslutet. Förhandlingarna bör då tas upp tidigt under planeringsstadiet och bör sedan kunna bedrivas återkommande under det att frågan bearbetas och beslutet förbereds”.<sup>10</sup>

Nämnden har även angett att en lönekartläggning bör granskas särskilt noga i två situationer: om samverkan med arbetstagar varit bristfällig, samt om det råder meningsskiljaktigheter mellan företrädare för olika grupper av anställda. Nämndens utslag aktualiserar således att lokala parter gemensamt bör intyga om samverkan skett, om den varit bristfällig, samt om det funnits meningsskiljaktigheter mellan olika grupper av anställda. Enligt nämndens synsätt bör således formerna för samverkan påverka detaljeringsgraden vid myndighetstillsyn. Väl fungerande former för partssamverkan bör enligt detta synsätt minska behovet av detaljerad myndighetsgranskning, vilket i och för sig kan vara ett rimligt antagande.

### *Konsekvenser av brister vid samverkan*

Ifall problem uppstår i samverkansprocessen leder detta till helt olika konsekvenser för JämO respektive de fackliga organisationerna. JämOs bedömning av om en lönekartläggning lever upp till lagens krav, påverkas inte av i vilken grad samverkan har skett. JämO har i detta sammanhang enbart att ta ställning till om en lönekartläggning ska granskas normalt eller extra noga. Det är arbetsgivaren som ytterst är ansvarig för en lönekartläggning och det finns inget krav på att arbetsgivare och arbetstagare ska vara överens om analysresultatet.

Det kan därmed inte vara JämOs uppgift att bevaka att möjligheterna till samverkan tillvaratas. Denna roll tillfaller den enskilda fackliga organisationen.

### *Fackens möjligheter att agera*

JämO har noterat att fackliga representanter ofta ställer frågor om vad som gäller när en lönekartläggning drar ut på tiden eller i de fall samverkan reduceras till information, det vill säga att arbetsgivaren presenterar ett färdigt förslag.

Eftersom jämställdhetslagen inte ger anvisningar om hur samverkan ska ske, måste formerna för den lokala samverkansprocessen definieras av parterna själva. Ett lämpligt första steg kan vara att kalla till förhandling med arbetsgivaren, för att komma överens om ramarna för lönekartlägningsarbetet. Frågor som bör besvaras är vilka personer som ska ingå i lönekartlägnings- och analysarbetet, tidsramar för de olika leden i lönekartlägnings- och analysprocessen, ungefärligt antal samverkanstillfällen och hur resultatet, det vill säga handlingsplanen för jämställda löner, ska förhålla sig till den löneöversyn som är resultatet av traditionella förhandlingar i form av lönesamtal eller med de enskilda fackliga organisationerna. En

ökad formalisering, framför allt i form av lokala överenskommelser, skulle underlätta samspelet mellan årlig lönekartläggning och årlig lönerevision. Direkta uppmaningar till ett sådant förfarande finns inskrivet i vissa centrala avtal.

Om en arbetsgivare inte följer föreskrifterna om lönekartläggning har central facklig organisation möjlighet att, efter medgivande från JämO, utöva påtryckning, det vill säga att i sista ledet ansöka om ett vitesföreläggande hos Jämställdhetsnämnden (35 § JämL). Sedan denna lagändring infördes 2001 har fackliga organisationer i två fall vänt sig till nämnden och JämO i elva fall. Frågan om samverkan i sig kan visserligen inte bli föremål för ett vitesföreläggande (2 § JämL). Däremot kan en facklig organisation hävda att en arbetsgivare inte försett den fackliga representanten i samverkansgruppen med den information som behövs för att samverkan ska kunna ske på ett meningsfullt sätt (12 § JämL). Vid ett tillfälle har en facklig organisation vänt sig till nämnden av den anledningen. Anmälan till nämnden drogs tillbaka tre månader senare, efter det att de lokala meningsskiljaktigheterna blivit lösta.

### *Erfarenheter från en granskning*

JämOs granskning hösten/vintern 2004 av lönekartläggningarna hos tio kommuner och 40 industriarbetsgivare (den så kallade 50-granskningen) uppmärksammade samverkansfrågorna. Av dokumenten framgick att någon form av samverkan hade skett hos nio av tio kommuner och hos samtliga industriarbetsgivare utom två. Än så länge saknas kvalitativa studier av hur samverkan vid lönekartläggning fungerar. I samband med 50-granskningen gjorde fackförbundet Sif en egen enkät bland berörda industriarbetsplatser. Av de 16 inkomna svaren framgick att samverkan i praktiken ofta hade



reducerats till att arbetstagarnas representanter fick ta ställning till ett färdigt förslag från arbetsgivaren.

JämO noterade en stor osäkerhet bland fackliga representanter om hur de borde agera när samverkansformerna inte fungerade tillfredsställande. I två ärenden fick JämO del av separata protokollsanteckningar med kritik både mot formerna för samverkan och mot innehållet i jämställdhetsanalysen. I ett ärende skickades en separat skrivelse till JämO undertecknad av samtliga fackrepresentanter. I skrivelsen beskrevs lönekartläggningsarbetet som en process främst mellan arbetsgivaren och en extern lönekonsult. I ett annat ärende hade arbetsgivaren angivit att man hade samverkat med facken, men en månad senare ringde en lokal facklig representant upp JämO och förnekade bestämt att den dokumentation som skickats in till myndigheten var något resultat av samverkan eller kommunikation. I samband med en överläggning berättade en annan facklig representant att de ”blivit bortplockade sedan lönekonsulten kom in. Vi kan inte gå i god för resultatet. Man kan fråga sig vad samverkan egentligen betyder?” Till JämO hade denne arbetsgivare uppgivit att samverkan hade skett.

### *Olika skäl till osäkerhet om samverkan vid lönekartläggning*

*Lönefrågor i två olika system kräver skilda roller.* Löner och anställningsvillkor ses traditionellt och i huvudsak som en avtals- och förhandlingsfråga. Lönefrågorna hör därmed i första hand hemma i ett *självreglerande system* med suveräna parter som av tradition reagerar skeptiskt mot alla former av lagreglering eller statlig inblandning. Det innebär även att ett *konfliktperspektiv* ligger till grund för varje löneförhandling och att lönernas storlek ytterst är ett resultat av aktuella styrkeförhållanden mellan

parterna. Farhågorna att jämställdhetslagen och JämO skulle hota kollektivavtalssystemet har inte besannats, men det kan fortfarande finnas en allmän skepsis mot att lönefrågor hanteras inom ramen för lagstiftning.

Jämställdhetslagens regler bygger däremot på ett *samverkansperspektiv*. Bestämmelserna om lönekartläggning utgår från föreställningen att de lokala parterna företräder samma intresse, nämligen att löner ska sättas på sakliga grunder oavsett könstillhörighet. Arbetsgivare och arbetstagare förväntas dela samma värdegrund, nämligen att värna mänskliga rättigheter ur ett likabehandlingsperspektiv. Denna form av *egengranskning* avseende lönefrågor ska uttryckas i en separat handlingsplan för att inte blandas samman med de lönejusteringar som är resultatet av det traditionella förhandlingssystemet.

Avsikten från lagstiftarens sida har inte varit att bestämmelserna om lönekartläggning ska öppna någon ny arena för de enskilda fackliga organisationerna att profilera särintressen eller att ändra på styrkeförhållandet mellan parterna (i det självreglerande systemet). Således bör deltagarna i en samverkansgrupp undvika att tänka i former av fackliga särintressen. En lönekartläggning ska följaktligen omfatta samtliga anställda oavsett facktillhörighet och av den anledningen finns det heller inget skäl att oorganiserade arbetstagares löner undanhålls. Det är därmed inte heller nödvändigt, eller i vissa fall ens praktiskt, med representanter från samtliga fack, speciellt inte i kommuner där de anställda är organiserade i 15–20 olika organisationer.

Rollen för arbetstagarnas representanter vid lönekartläggning kan förefalla ny och ovan, men den liknar i mycket den roll som ett skyddsombud har. Det är saken och sakkunskapen som motiverar

uppdraget och inte om enskilda arbetstagare betalar medlemsavgift till ett visst fackförbund.

*Krav på analys och behovet av kunskap.* En annan källa till osäkerhet vid samverkansprocessen är när lokala parter ser löner som enbart en förhandlingsfråga. Vid lönekartläggning efterfrågas framför allt förmågan att analysera lönebestämmelser eller en lönestruktur. Det är följaktligen en kunskapsfråga att veta vad man ska söka efter, vilket exemplet från avsnittet om bestämmelser och praxis åskådliggör. En närliggande fråga är om det finns vilja och beredskap att kritiskt granska den lönesättning som två parter tidigare varit överens om.

*Är samverkan och effektiv egentillsyn förenlig?* 35 § i jämställdhetslagen lägger i praktiken ett stort ansvar på facken att bedriva ”egentillsyn” utan att JämO ska behöva blandas in. Trots det har fackliga företrädare både lokalt och på förbunds nivå gett uttryck för att det kan finnas en fördel med att JämO tilldelas rollen som ”påtryckare” när det uppstår problem i det lokala lönekartläggningsarbetet. Det finns en osäkerhet över den speciella procedur som jämställdhetslagen föreskriver i form av ett vitesföreläggande istället för ”avtal och tvisteförhandlingar”. Det har även uttryckts oro för att det lokala samverkansklimatet skulle påverkas negativt om en central facklig organisation skulle ansöka om ett vitesföreläggande.

*Oklarheter om representativitet.* Ytterligare en fråga är vem eller vilka som arbetstagarnas representanter i en samverkansgrupp egentligen företräder. I jämställdhetslagen saknas uttryckliga bestämmelser liknande dem i arbetsmiljölagens 6 kapitel som beskriver samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Där framgår tydligt på vilket sätt valen av arbetstagarrepresentanter ska gå till, samt att skyddsombuden inte ska representera de egna medlemmarna utan att uppdraget täcker samtliga anställda.

I jämställdhetslagens förarbeten betonas möjligheterna för den eller de fackliga organisationer som vill ta ett reellt ansvar för jämställdhetsfrågorna. Talerätten i nämnden motiveras på så vis att ”det blir svårare för organisationen att rättfärdiga sin egen passivitet på området med hänvisning till att arbetsgivaren inte tar initiativ”.<sup>11</sup>

*Lönekartläggning som hot mot avtalsystemet.* På vissa arbetsplatser försvåras samverkan av att arbetstagarnas representanter kan uppleva arbetsvärderingsprojekt och/eller löneanalyser över avtalsgränserna som ett hot mot det egna lönesystemet och därmed även mot det egna kollektivavtalet. Generellt kan JämO notera ett större intresse från arbetsgivarnas sida än från arbetstagarna, när det gäller att finna enhetliga former för lönesättning för samtliga arbetstagare. I vissa fall har arbetsgivare även sett jämställdhetslagen som en möjlighet att påskynda genomförandet av önskvärda relativlöneförändringar bland de anställda. I den ovan nämnda 50-granskningen kunde JämO observera att det inte var helt ovanligt att något av facken hade avböjt att delta i samverkansprocessen. I några fall angavs som anledning att man upplevde en konflikt mellan kollektivavtal och risken att lönekartläggningen skulle orsaka relativlöneförändringar. Arbetsgivarnas representanter kan i sin tur uppleva krav på reell samverkan som besvärande eftersom analysen riskerar att blottlägga försummelser med att omsätta centrala principer i kollektivavtalet till en preciserad och begriplig lönepolitik. I sådana fall kan lönekartläggning och analys komma att ifrågasätta den egna tolkningen av kollektivavtalen.

### *Behovet av att förändra invanda roller*

För att samverka i lönekartläggningsfrågor krävs att parterna lämnar sina invanda förhandlarroller och



gör löneanalyser över kollektivavtalets gränser. I denna del ligger jämställdhetslagens regler i fas med utvecklingen på arbetsmarknaden i övrigt, där kollektivavtalsstrukturen och indelningen i olika områden (arbetare och tjänstemän) är under förändring. Det kommer exempelvis till uttryck i *Förslag till avtalspolitisk plattform inför avtalsrörelsen 2004* för Facken inom industrin:

Arbetsuppgifter och arbetsredskap blir alltmer lika och det blir allt vanligare med arbetsorganisatoriska lösningar där personer ur de olika "personalkollektiven" tillfälligt eller permanent arbetar tillsammans. Gamla gränser suddas ut. Denna utveckling får också avtalspolitiska konsekvenser. Gamla indelningar och gränser upplevs som orättvisa och skapar problem när det gäller att utveckla arbetsuppgifter och arbetsorganisation. [- -] Ur ett fackligt perspektiv är det viktigt att [...] bidra till att riva föråldrade gränser och hävda principen att alla anställda, som arbetar under samma eller likartade förhållanden, bör ha likadana avtalsmässiga anställningsvillkor.

### JämOs slutsatser

Mänskliga rättighetsperspektivet utgör grunden för JämOs verksamhet. Likalöneprincipen och jämställdhetslagens individperspektiv bygger på denna grundval. De lokala parterna har därmed vid sin samverkan ett ansvar gentemot alla anställda för att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Detta

innebär att arbetstagarnas representanter i en samverkansgrupp inte primärt företräder sina egna medlemmar, utan att uppdraget bestäms utifrån syftet i jämställdhetslagen. Det innebär att en sakligt grundad lönesättning ska garanteras såväl för organiserade som för oorganiserade arbetstagare, samt för alla arbetstagare oavsett anställningsform. 12 § som reglerar rätten till den information som behövs har därför ingen begränsning med innebörd att fackets rätt enbart gäller de egna medlemmarna. JämO ser ett behov av att synliggöra de nya roller som parterna har att ikläda sig och diskutera dem i ett bredare sammanhang.<sup>12</sup>

### ARBETSGIVARBEGREPPET OCH GRÄNSEN VID TIO ANSTÄLLDA

Enligt jämställdhetslagens 3 § ska alla arbetsgivare bedriva ett målinriktat jämställdhetsarbete som omfattar de områden som anges i 4-10 §§. I enlighet med 10 § ska arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor, samt löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Dessa bestämmelser gäller samtliga arbetsgivare oavsett antalet anställda. Arbetsgivare med färre än tio arbetstagare omfattas däremot inte av 11 § som anger att en särskild handlingsplan för

Företagsstorlek med anställda	Arbetsgivare				Anställda	
	antal	procent	därav privata	därav offentliga	antal	procent
1-9 ej skriftlighetskrav	183 488	-	182 970	518	500 032	-
10-19	18 149	52	17 882	267	242 747	7
20 - 49	10 562	30	10 175	387	314 712	10
50-199	4 644	13	4 263	381	421 721	13
200-	1 737	5	1 182	555	2 284 089	70
Totalt med skriftlighetskrav	35 092	100	33 502	1590	3 263 269	100

jämställda löner ska upprättas. Kravet på en skriftlig jämställdhetsplan gäller alltså enbart arbetsgivare med minst tio anställda.

Antalet arbetsgivare/företag med 1–9 anställda är cirka 180 000 och antalet anställda inom dessa företag är cirka 500 000. I gruppen 10–49 anställda är antalet företag 28 700 och antalet anställda cirka 560 000. Det totala antalet arbetsgivare som omfattas av kravet på skriftlig dokumentation uppgår till drygt 35 000. Antalet privata arbetsgivare med minst 10 anställda är knappt 35 000 och antalet anställda är drygt 2 miljoner. Antalet offentliga arbetsgivare är cirka 1 600 och dessa har drygt 1 miljon anställda.<sup>13</sup>

### ***Begreppet arbetsgivare i jämställdhetslagen – en plan eller flera delplaner?***

Av jämställdhetslagens förarbeten framgår att begreppet ”arbetsgivare” har samma innebörd som när det används i annan arbetsrättslig lagstiftning där det bildar utgångspunkt för rättsliga förpliktelser av skilda slag.<sup>14</sup> Denna bedömning gäller för jämställdhetslagen i sin helhet och det innebär att en bedömning av vem som är arbetsgivare görs med ledning av etablerad rättspraxis.<sup>15</sup>

Därutöver anger lagens förarbeten att det i stora företag eller myndigheter kan vara mest ändamålsenligt att upprätta en särskild jämställdhetsplan för varje verksamhetsområde, enhet eller avdelning. Ett landsting kan till exempel upprätta planer för skilda sjukhus, kliniker eller andra vårdenheter. Därefter ska arbetsgivaren sammanställa delplanerna med en sammanfattning som klargör arbetsgivarens strategi för det samlade jämställdhetsarbetet. Syftet med ett sådant förfaringsätt är att de aktiva åtgärderna ska bli så konkreta och så väl förankrade i den aktuella verksamheten som möjligt.<sup>16</sup>

Förhållandet är något annorlunda när det gäller bestämmelserna om lönekartläggning. Kartläggningen syftar till att lönestrukturen för kvinnor och män hos arbetsgivaren i sin helhet ska synliggöras. Därför är det viktigt att alla arbeten hos arbetsgivaren ingår i kartläggningen och analysen.

I en decentraliserad organisation där lönen sätts lokalt är det visserligen naturligt att lönekartläggning och analys inledningsvis genomförs på lokal nivå. Även lokala handlingsplaner för jämställda löner kan vara ändamålsenligt att upprätta. Därefter krävs dock en central sammanställning av samtliga lokala enheters lönekartläggningar och handlingsplaner. En central jämförelse av löneskillnader mellan kvinnodominerade och icke kvinnodominerade grupper av likvärdiga arbeten är vidare nödvändig för att synliggöra lönestrukturen hos arbetsgivaren. Därav följer nödvändigheten av en central handlingsplan, en övergripande sammanfattning av resultatet av kartläggningen och analysen för verksamheten i sin helhet.

### ***Lönekartläggning hos mindre arbetsgivare***

Mindre arbetsgivare saknar i regel anställda som har personaladministrativt arbete som specialistfunktion. Att en liten företagare därför kan uppleva olika lagkrav på skriftlig dokumentation som betungande är en åsikt som förs fram i dessa arbetsgivares kontakter med myndigheten. JämO har utarbetat ett särskilt formulär på två sidor som visar hur en liten arbetsgivare kan gå till väga för att leva upp till lagens krav, se bilaga 3. De komplikationer som normalt kan uppstå i samband med lönekartläggning brukar sällan bli aktuella inom en verksamhet med enbart ett fåtal anställda. Lönekartläggning kan därför inte sägas vara särskilt komplicerat att genomföra just inom ett mindre företag, snarare tvärtom.

## *JämOs slutsatser*

Gränsen för skriftlig dokumentation vid tio anställda motiverades vid regelns tillkomst med att frågor om lön inte bör avvika från hanteringen av övriga områden i en jämställdhetsplan.<sup>17</sup> Lagstiftaren har valt att lägga gränsen för skriftlig dokumentation på samma nivå som för den författning som till sin karaktär mest liknar jämställdhetslagens aktiva åtgärder. Av AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete framgår att "arbetsmiljöpolicy och rutinerna skall dokumenteras skriftligt om det finns minst tio arbetstagare i verksamheten". JämOs erfarenhet är att gränsen vid tio anställda är väl avvägd.

## LÖNEBEGREPPET

För att få till stånd jämförbarhet och överskådlighet vid lönekartläggning rekommenderar JämO i sin rådgivning att timlöner räknas om till månadslöner, bland annat mot bakgrund av att en lönekartläggning ska omfatta samtliga arbetstagare oavsett kollektivavtalsområde. I Sveriges officiella lönestatistik räknas likaså timlön om till månadslön när syftet är att jämföra löner mellan arbetare och tjänstemän. JämO har noterat att det i praktiken kan uppstå svårigheter med att finna ett enhetligt lönebegrepp vid jämförelser. Det handlar inte bara om att räkna om timlön till månadslön utan även att beräkna värdet av till exempel arbetstidsförkortning, inlösning av övertidsersättning eller värdet av olika pensionsvillkor.

För att underlätta en lönekartläggning och analys har JämO vid flera tillfällen fått frågan om möjligheten av att använda schablonmått, till exempel att värdet av arbetstidsförkortning inom en kommun skulle kunna beräknas till 3,5 procent. Det är riktigt att en arbetstidsförkortning i vissa fall har förhandlats fram som ersättning för en lönehöjning. Om så har

varit fallet kan det vara rimligt att vid löneanalysen lägga till motsvarande procentsats för att få en rättvis jämförbarhet avseende lön mellan olika grupper av arbetstagare. Men arbetstidsförkortningen kan också ha förhandlats fram av arbetsmiljöskäl, det vill säga en dålig arbetsmiljö kan eller borde knappast ersättas med högre lön utan med bättre arbetsförhållanden. I sådant fall kommer frågan i ett annat läge. Enligt uppgift från Kommunal gäller för närvarande följande inom deras avtalsområde:

Såväl 40 timmar/vecka som 38,25 timmar/vecka är enligt avtalen "riktiga heltidsmått". Däremot är arbetstiden 37,25 tim/vecka nästan undantagslöst en konstruktion för att man i avtal avstått löneutrymme för dem som har 38,25 som heltidsmått. Detta gäller kategorin "schemabunden personal".

Av arbetsmiljöskäl gäller för de som arbetar intermittent treskift 36,25 timmar/vecka som heltidsmått och för de som arbetar kontinuerligt treskift 34,25 timmar/vecka som heltidsmått. Däremot förekommer att de som har 36,25 timmar/vecka som heltidsmått avstått i löneutrymme för att istället arbeta 34 timmar/vecka.

## *JämOs slutsatser*

De typfall som redovisats ovan visar att det behövs ett differentierat förhållningssätt för att lönejämförelser ska bli korrekta.

## BESTÄMMELSER OCH PRAXIS

En handlingsplan för jämställda löner ska redovisa resultatet av analysen av bestämmelser och praxis om lön och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren. Det är inte ovanligt att denna analys endast består av ett kort konstaterande att lönen fastställs i kollektivavtal. Eftersom kollektivavtal är resultatet av någon form av samverkansprocess ställer

sig arbetsgivare eller lokala fackliga parter i många fall oförstående och ställer frågan varför ”avtalen ska granskas en gång till”?

Det är visserligen sant att kriterier och bedömningsgrunder i kollektivavtal på förbunds nivå i regel är könsneutrala till sin utformning. Samtidigt måste det hållas i minnet att det för den stora majoriteten av landets anställda tillämpas olika former av lokal lönebildning. Det är idag bara sju procent av Sveriges anställda som får sin lönenivå bestämd genom ett centralt kollektivavtal.<sup>18</sup> Därför blir den intressanta frågan hur centrala bestämmelser tolkas och tillämpas i de lokala förhandlingarna. Den centrala frågan är om kvinnor eller män gynnas respektive missgynnas vid tillämpningen av bestämmelser och praxis för lönesättning.

### *Vad som bör göras*

Bestämmelsen om lönekartläggning ska enligt JämOs bedömning tolkas på följande sätt: I syfte att upptäcka åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader ska de lokala parterna ta fram all relevant information om lönebestämmelser i kollektivavtalen, liksom bestämmelser om eventuella andra löneförmåner. Eftersom centrala avtal i regel har någon formulering som anger att lönen ska relateras till arbetets svårighetsgrad och ansvar samt individens kvalifikationer och skicklighet, innebär bestämmelsen att parterna ur ett könsperspektiv ska granska hur dessa allmänna principer översatts och tillämpats i den lokala verksamheten.

Frågor som med andra ord bör besvaras är:

- Ger avtal och lönepolitik svar på hur olika arbeten värderas i förhållande till varandra?
- Ger avtal och lönepolitik svar på vilka kriterier som ska användas för kvalifikationsbedömning av förekommande arbeten?

- Är kriterierna för att bedöma arbetets svårighetsgrad (vad som är kraven i arbetet) och individens kvalifikationer (hur ett visst arbete utförs) kända av lönesättande chefer och de anställda? Tillämpas kriterierna även i praktiken?
- Värderar kriterierna för lönesättning kvinnors och mäns arbete på ett lika detaljerat sätt? Visar en analys att något kriterium vid sin tillämpning direkt eller indirekt favoriserar vissa egenskaper eller kvalifikationer?
- Tillämpas andra löne- eller anställningsförmåner vid sidan av grundlönen? Visar en granskning av enskilda förmåner att dessa var för sig i sin tillämpning direkt eller indirekt favoriserar ett kön? Utgår extra förmåner framförallt inom icke kvinnodominerade arbeten?

Parterna har även att göra jämförelser över avtalsgränserna ur ett könsperspektiv. Att en grupp arbetstagare av ett kön har mera förmånliga villkor än en grupp arbetstagare av ett annat kön kan ofta förklaras med att de lyder under olika kollektivavtal. Men det är inte något skäl i jämställdhetslagens mening för att skillnaden i lön eller anställningsförmån ska anses vara saklig.<sup>19</sup>

### *Ett belysande exempel*

Följande utdrag från en arbetsgivares lönekartläggning ger exempel på vad en genomgång av bestämmelser och praxis kan bidra med i form av insikter och kunskap.

Angående lönepolitikens omsättning i praxis:

Lönebildningen ska medverka till att målen för verksamheten nås men målen är inte tydliga för alla anställda. Detta medför att det blir svårt för den enskilt anställde medarbetaren att höja sin lön. Lönen skall även vara ett styrmedel för att kunna rekrytera och behålla de medarbetare som behövs i verksamheten. Men genomgången visar att styrmedlet

används konsekvent till männens fördel. Lönerna "marknadsanpassas" vid nyanställningar vilket ger män högre lön än nyanställda kvinnor. Ett exempel är en enhet som har gett en manlig sjuksköterska högre ingångslön och hänvisar till marknadsläget. Det argumentet återfinns inte någonstans gällande kvinnliga sjuksköterskor. Argumentet om marknadsläget återfinns överhuvudtaget inte vid någon nyanställning av en kvinna. [- -] Lönesamtal är ovanliga. En god ambition i lönepolicyn är att varje medarbetare ska veta vad hon eller han kan göra för att påverka sin lön. Detta efterlevs dock inte i större omfattning.

#### Angående tillämpning av arbetsvärdering:

Ansvar för materiella värden och/eller information är en annan parameter i lönesystemet/arbetsvärderingssystemet. Detta kan indirekt missgynna kvinnor då de i större utsträckning arbetar med andra värden, ex. mänskliga värden (personalfrågor, hälsovård, administration). Denna parameter omnämns inte i arbetsvärderingssystemet. Män har i högre utsträckning än kvinnor ansvar för materiella värden.

Analysen antyder att systemet för arbetsvärdering och därmed även grunderna för lönesättningen inte är könsneutrala. Tillämpas ett system som värderar kraven i arbetet måste systemet i samma omfattning fånga in krav från typiskt kvinnodominerade arbeten som från typiskt mansdominerade arbeten. Det är däremot inte ovanligt att äldre system förbisåg att värdera ansvar för människor och enbart värderade ansvar för materiella värden. I dessa fall värderas inte faktorn ansvar på ett likvärdigt och könsneutralt sätt.

#### Angående tillämpning av individuella kriterier:

Erfarenhet är en lönesättande parameter i lönesystemet. Ett tydligt mönster är att intern erfarenhet ger högre lön än extern. [. . .] Ålder anges också som motivering till högre lön, trots att ålder har tagits bort som lönesättande kriterium i statlig tjänst. Relevant erfarenhet för tjänsten diskuteras inte, även om den poängteras i lönesystemet. Där framgår att det är "den rätta" sammantagna erfarenheten som skall värderas och inte befattningshavarens egen faktiska erfarenhet. [- -] Detta synsätt överensstämmer inte med verkligheten, där männens långa erfarenhet inom verksamheten eller

i statlig tjänst lyfts fram som en anledning till högre lön. Det omvända gäller för kvinnorna, då det är snarare en nackdel att de har lång erfarenhet från ett område. Då tolkas det som "oflexibelt". [- -] Faktorn skicklighet används ofta till männens fördel. De individuella bedömningarna ger återkommande resonemang om att männen är mer kompetenta och presterar bättre.

#### Angående olika kollektivavtal som saklig förklaring till löneskillnader:

Det fanns tidigare ett större antal tillägg till lönen för speciella verksamheter eller förhållanden. Tilläggen är borttagna från och med 2001 och inarbetades i individens grundlön. Dessa tillägg ges ofta som förklaring till saklig löneskillnad för yrkeskategorin X som arbetar under ett separat kollektivavtal. Huvuddelen av dem som fått tilläggen inbakade i sin lön är män vilket kan utgöra en indirekt lönediskriminering.

#### Orsaker till problem med bestämmelsernas tillämpning:

Att analysen av bestämmelser och praxis görs grundligt och korrekt är helt avgörande för att i ett senare led kunna göra en korrekt analys av förekommande löneskillnader. Det är den enskilda verksamhetens lönebestämmelser som sakligt ska kunna förklara den lönestruktur som kartläggningen synliggör.

Denna del av lönekartläggningsbestämmelserna förefaller vara särskilt svår att leva upp till. Den vanligaste orsaken till att granskningsärenden drar ut på tiden är att arbetsgivaren inser att det saknas en tydlig systematik för lönesättning. Arbetsgivaren begär i ett sådant läge anstånd med motivering att man är inne i ett lönepolitiskt förändringsarbete, att man är involverad i ett arbetsvärderingsprojekt eller att man håller på med en förankringsprocess för att utveckla kriterier för individuell bedömning av prestation och kvalifikation. I regel saknas också branschpassad vägledning för lokala



parter, som mera detaljerat förklarar vad en analys av bestämmelser och praxis ur ett könsperspektiv innebär.

### *JämOs bedömningsgrunder*

Analysen av det slag som i exemplet ovan är mycket ovanliga. I praktiken har JämO hittills accepterat skrivningar i en lönekartläggning som kortfattat konstaterar att lokala parter har ”tittat på” bestämmelser och praxis. Vid bedömningen väger JämO även in om lönekartläggningen är ensidigt upprättad eller ett resultat av en samverkansprocess. Jämställhetsnämnden har i detta sammanhang markerat att en lönekartläggning ska granskas särskilt noga om samverkan varit bristfällig.<sup>20</sup>

Ett annat förekommande alternativ har varit att arbetsgivaren i samband med granskning sänt in all befintlig dokumentation om grunderna för lönesättning. Denna form av ”helgardering” har inneburit att utredaren närmast drunknat i avtal och protokollsanteckningar. JämOs utredare har då visserligen på egen hand kunnat göra en bedömning om förekommande förklaringar till löneskillnader förefallit vara rimliga. Däremot har i det senare fallet de lokala parterna i realiteten inte uppfyllt kravet på egen analys.

Bestämmelsens karaktär och exemplet som ges ovan visar att kravet på analys av bestämmelser och praxis i praktiken kan komma in i två olika sammanhang. Först och främst i den inledande fasen, där grunden för det fortsatta kartläggnings- och analysarbetet läggs. I en rad fall kan det även vara intressant att – när en lönekartläggning väl är gjord – analysera effekten av vissa bestämmelser eller lönesättande kriterier. Att stämma av om utfall överensstämmer med lagens syfte och de egna lönepolitiska ambitionerna. En åtgärd i handlingsplanen

kan mycket väl innefatta korrigeringar eller förtydliganden av bestämmelser och praxis.

Sammanfattningsvis ser JämO ett behov av bättre vägledning som parterna kan använda sig av centralt och lokalt för att förmedla lagstiftarens intentioner i denna del av bestämmelserna om lönekartläggning.

## LIKA OCH LIKVÄRDIGT ARBETE

### *Lönespridning vid kartläggning och analys av lika arbete*

En fråga som JämO fått vid upprepade tillfällen är i vilken mån det kan vara relevant att uppmärksamma lönespridning, inte enbart för analys av likvärdiga arbeten utan även vid analys av lika arbete.

Av jämställdhetslagens 2 § framgår att åtgärder ska vidtas för att främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män. Relevant i sammanhanget är även syftet med löneanalysen enligt 10 §, nämligen att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader.

Lönespridning är ett mått som kan indikera möjligheten till löneutveckling inom ramen för ett arbete. Exempelvis visade en lönekartläggning från en högskola att det fanns en betydande lönespridning på de flesta institutioner. Men vid två kvinnodominerade institutioner visade det sig att lönesättningen var betydligt mer ”hoptryckt”. När denna bild jämfördes med arbetsgivarens lönepolitiska principer blev det uppenbart att lönesättningen på dessa institutioner avvek från principerna. Lönestrukturen var tydligt kopplad till kön.

Av propositionen inför lagändringen 2001 framgår att en stor del av analysarbetet kan förväntas röra sig kring frågan om normer och kriterier för bedömning av arbetstagarna tillämpas på ett likartat sätt.<sup>21</sup> I

detta fall hade lönespridningsmättet relevans både ur ett individperspektiv inom ”likagruppern” och ur ett grupperspektiv, vilket aktualiseras vid analysen av likvärdiga arbeten. Om lönekartläggningen och analysen enbart hade berört medel- eller medianlön för nämnda grupper skulle den ovan beskrivna problematiken aldrig ha uppmärksammats.

Ett annat exempel på varför en redovisning av lönespridningen underlättar en analys, är när arbetsgivare redovisar spridning i form av ett plotterdiagram där man för olika lika arbeten kan se var männen respektive kvinnorna befinner sig. Denna form av uppställning är lämplig för att snabbt identifiera eventuella mönster vid lönesättning som kan hänga samman med kön. Diagrammet ger upplysningar om behov av lönejustering på individnivå samtidigt som det åskådliggör strukturer som kan vara relevanta vid resonemang om likvärdighet.

Plotterdiagrammet på nästa sida visar sambandet mellan ålder, lön och kön för kvinnliga och manliga ingenjörer hos en arbetsgivare som JämO granskat. Bilden väckte en rad intressanta tankar i samband med den löneanalys som genomfördes:

Uppenbart har företaget under senare år rejält förändrat sin rekryteringspolicy jämfört med för 20 år sedan. Bland unga ingenjörer är könssammansättningen blandad jämfört med gruppen 41 år och uppåt, vilken är tydligt mansdominerad. Det får vidare förutsättas att företaget rekryterar rationellt, det vill säga att de unga kvinnliga ingenjörerna är minst lika meriterade som sina manliga kollegor.

Givet att lön är ett adekvat kvitto på prestation och engagemang för verksamheten, är det uppenbart att de kvinnliga ingenjörerna efter några års

arbete inte anses bidra i lika hög grad till att utveckla verksamheten som sina manliga kollegor. Löneutvecklingen för kvinnorna i åldrarna 32–41 år är nära noll. Inom detta segment kan det finnas anledning att i detalj analysera om lönesättningen fullt ut har en sakligt grundad förklaring.

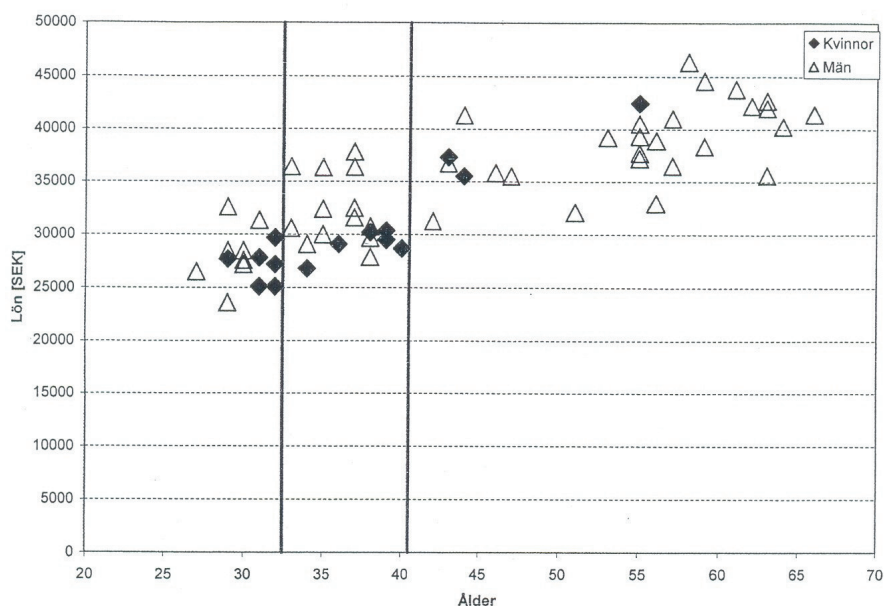
Bakom dessa siffror döljer sig troligtvis även de traditionella familjemönster som gör att kvinnan går ner i arbetstid för att ta hand om barnen, medan mannen kompenserar minskade inkomster för familjen med extra övertid. Troligtvis finns en rejäl potential för företaget att utveckla åtgärder i enlighet med kraven i jämställdhetslagens 5 § att underlätta för arbetstagare att kombinera förvärvsarbete och föräldraskap. Frånvaron av aktiva åtgärder enligt 5 § kan ha bidragit till att ett begynnande lönegap mellan kvinnliga och manliga ingenjörer, som inledningsvis kan vara problematiskt att förklara, men efter viss tid går att motivera sakligt eftersom de manliga kollegorna utvecklats yrkes- och kompetensmässigt i högre grad än de kvinnliga kollegorna.

Diagrammet ger även utrymme för tolkningen att när småbarnsfasen väl är över så kommer kvinnorna ikapp sina manliga kollegor. Lönen i åldrarna 44–46 år kan vara en indikation på detta.

Frågor väcks likaledes ur ett strikt lönsamhetsperspektiv. Har man på bästa sätt tillvaratagit de nyrekryterade kvinnliga civilingenjörernas potential? Är det givet att det är de dugligaste ingenjörerna som gör ett karriärsprång mellan 32 och 41 års ålder?

Sammanfattningsvis anser JämO att uppgifter om lönespridning ger värdefull information såväl för analysen av lika som för analysen av likvärdiga arbeten. Informationen kan ha relevans både ur ett individperspektiv och ur ett grupperspektiv.





### Likvärdigt arbete och begreppet arbetsvärdering

JämO kan i samband med de senaste årens granskningar av lönekartläggningar konstatera att begreppet likvärdigt arbete väcker mindre frågor än för några år sedan. Likväl är det fortfarande vanligt förekommande med separata lönekartläggningar för arbetare och tjänstemän. I dessa fall begär JämO in kompletteringar med ett påpekande om att kartläggning och analys ska göras i relation till en och samma norm för hela arbetsgivarens verksamhet. Det är likaledes vanligt att möta föreställningen att det är omöjligt att jämföra grunderna för lönesättning mellan helt artskilda arbeten, såsom exempelvis barnmorska och sjukhustekniker. Här kan de centrala parterna fylla en viktig uppgift genom att tydligare förklara att begreppet likvärdigt arbete är en integrerad del inom såväl nationell rätt och EG-rätt som ILO:s regelverk.

Begreppet likvärdigt arbete väcker ofta frågor om lagen kräver att arbetsgivare måste genomföra

ett arbetsvärderingsprojekt. Av lagens förarbeten framgår att det inte finns något påbud om systematisk arbetsvärdering. Däremot krävs en metod för att jämföra arbeten. JämO presenterar på sin webbplats två metoder för att bedöma arbetskrav, *Analys Lönelots* och *Hjälp vid lönekartläggning hos mindre företag* (bilaga 3). Ingen av metoderna är arbetsvärderingssystem i ordets rätta bemärkelse. Sommaren 2004 uppdaterade JämO en rapport, där ett tjugotal arbetsvärderingssystem presenteras (vilket i princip är samtliga på marknaden förekommande).<sup>22</sup> Det har förekommit uppfattningar att JämO granskar och godkänner enskilda system, men så är inte fallet. JämO avsätter inga resurser för att bedöma kvaliteten i de enskilda systemen.

Förändringarna i jämställdhetslagen är inte det enda skälet till ett ökat intresse för att genomföra arbetsvärderingar. Den kanske viktigaste förklaringen ligger i utvecklingen av en decentraliserad lönebildning. Vanligt förekommande är att de centrala löneavtalen innehåller generella löneprinciper som

anger att lönen ska bestämmas utifrån arbetets svårighetsgrad och individens skicklighet. Dessa generella principer måste emellertid konkretiseras med ett aktivt lönepolitiskt ställningstagande på företags- eller verksamhetsnivå. Grunden för hur olika arbeten värderas i förhållande till varandra måste preciseras. Därutöver måste arbetsgivaren/lokala parter komma överens om kriterier för att bedöma enskilda medarbetares kvalifikation och prestation. En arbetsvärdering underlättar i regel även det nödvändiga arbetet med att utveckla kriterier för att bedöma enskilda individernas förmåga att uppfylla de krav arbetet ställer.

Det är numera vanligt att systemen beskriver någon form av grundmodell som bör anpassas till förutsättningarna hos den enskilde arbetsgivaren. Vid en anpassning/utveckling av arbetsvärderingssystem spelar formerna för samverkan med arbetstagarna en avgörande roll. En hög grad av acceptans från de anställdas sida är en viktig ingrediens för ett lyckat lönepolitiskt utvecklingsarbete. Formerna för samverkan blir därmed en nyckelfaktor som är minst lika viktig som systemets tekniska uppbyggnad för att kunna avgöra om ett arbetsvärderingsprojekt är ”bra eller dåligt”.

### *JämOs slutsatser*

Senare års diskussioner om begreppet likvärdigt arbete visar att arbetsmarknadens traditionella befattningsnomenklaturer bara kan användas i begränsad omfattning. Arbetsvärderingsprojekt medför ofta att det sker en nyansering och diversifiering vid beskrivningen av kvinnodominerade arbeten. Tidigare fanns en tendens att klumpa ihop kvinnodominerade arbeten i stora grupper, idag delas de in i flera mindre kategorier/arbeten.

Det finns också stora skillnader mellan hur de centrala parterna förhåller sig till de traditionella befattningsnomenklaturerna. Inom försäkringsbranschen har arbetsgivarorganisationen FAO och dess fackliga motpart FTF gemensamt utvecklat ett nytt system, VY-koder (Värdering av yrken). Resultatet är ett verktyg som svarar mot behovet av en förfinad yrkesindelning, av information om marknadslöner samt av att identifiera likvärdiga arbeten.

När Arbetsgivarverket ersatte de tidigare TNS-grupperingarna med ett nytt system för statistisk befattningsgruppering, BESTA, uppmärksammades inte möjligheten att samtidigt utforma ett verktyg som kan användas som underlag för en likvärdighetsbedömning. Detta har medfört att många statliga myndigheter upplevt att de fått göra ett dubbelarbete, å ena sidan årlig BESTA klassificering, å andra sidan årlig lönekartläggning utifrån begreppen lika och likvärdigt arbete.

Sveriges Kommuner och Landsting har valt ytterligare en annan väg. Deras verktyg Lönelänken är i första hand ett verktyg för strategiska lönepolitiska diskussioner och ett hjälpmedel för att utveckla en lokal och verksamhetsanknuten lönepolitik. Lönelänken ger samtidigt detaljerad vägledning för hur jämställdhetslagens krav på att kartlägga och analysera lika och likvärdiga arbeten kan integreras i det sammantagna lönepolitiska arbetet.

### MARKNADEN SOM SAKLIGT SKÅL VID LÖNESÄTTNING

I takt med att lönekartläggningsarbetet börjat etableras blir det vanligare med frågor om hur variationer i tillgång och efterfrågan av arbetskraft eller så kallad konkurrensutsatthet ska hanteras vid en löneanalys. En arbetsgivare har ju att ta ställning till vilka löneskillnader som kan bedömas som sakliga

respektive osakliga. Lagens förarbeten ger i princip inte mer än denna vägledning:

Förklaringar av typ att man betalar enligt kollektivavtal eller att lönerna ligger i linje med vad andra arbetsgivare brukar betala eller att arbetstagare med det kvinnodominerade arbetet inte har någon alternativ arbetsmarknad ger inte svar på frågan, om det finns ett samband mellan lönesättning och kön. Denna typ av förklaringar kan därför normalt inte vara tillräckliga för att lagens krav på analys skall vara uppfyllt.<sup>23</sup>

### ***Lönens tre komponenter: ett kommunalt exempel***

Ett vanligt förekommande synsätt på arbetsmarknaden är att lönen är resultatet av tre huvudkomponenter: befattningsdel, individuell del och marknadsdel. För att göra den fortsatta beskrivningen mer konkret refereras till förhållandena i en medelstor svensk kommun. Exemplet visar hur syftet med jämställdhetslagen, kollektivavtalens konstruktion på förbunds nivå och kommunens egna lönepolitiska principer sammanfaller i strävan mot en sakligt grundad lönesättning. Det är i grunden lika giltigt för förhållandena inom den privata sektorn.

*Befattningsdelen* beskrivs som ett arbetes grundvärde och relateras till kraven i arbetet, det vill säga arbetets svårighetsgrad. Jämställdhetslagen ställer krav på att det inte uppstår osakligheter vid lönesättning i denna del. Detta prövas i samband med löneanalysen av likvärdiga arbeten, det vill säga en jämförelse av medel- eller medianlöner på gruppnivå.

Utgångspunkten är att anställda i olika grupper i genomsnitt är lika välutbildade och har samma grad av yrkesskicklighet. Skulle så inte vara fallet bör det kunna förklaras.

Att lönen är sakligt grundad ur ett könsperspektiv när det gäller den så kallade *individuella delen* prövas vid analysen av lika arbeten. Det vill säga kommunens kriterier för bedömning av skicklighet och prestation borde fullt ut kunna ge en förklaring till varför den ena fastighetsköparen eller barnskötaren tjänar 500 kronor mera än sin kollega som utför samma typ av arbete.

Lönens *marknadsdel* är svår att värdera, eftersom det förekommer variationer över tiden beroende på vilken yrkesgrupp det gäller och hur marknaden ser ut för nyrekrytering. Kommunen har ännu inte funnit någon bra metod för att pröva sakligheten i förhållande till denna tredje komponent som för vissa arbeten, men inte alla, påverkar lönesättningen. För att pröva sakligheten skulle kommunen vara betjänt av att göra en årlig marknadslöneanalys, att ta ställning till om svårigheter vid rekrytering eller med att behålla personal kräver något extra påslag vid lönesättningen av vissa arbeten. I det sammanhanget borde kommunen och fackliga organisationer ha ett gemensamt intresse av att kvantifiera denna ”bristbonus”, liksom av att bedöma förändringar på den lokala arbetsmarknaden. Kommunen konstaterar att bristsituationer förändras över tiden.

En arbetsgivare som företräder synsättet att en specifik marknadslönedel kan förekomma, måste också göra vissa lönepolitiska ställningstaganden. Hanteras ”brist” i form av ett rörligt tillägg som följer med det antal år som svårigheter vid rekrytering kan påvisas? Eller förespråkas en modell som innebär att en vid något tillfälle noterad ”brist” permanent höjer relativlönenivån utan att korrigeras när utbud och efterfrågan är någorlunda i balans?

JämO har fått intrycket att tydligare lönepolitisk vägledning efterfrågas, speciellt i organisationer med många lönesättande chefer och ett stort antal fackliga organisationer.

Själva syftet med kravet på jämförelse av lönenivån mellan kvinnodominerade och icke kvinnodominerade arbeten är att den enskilde arbetsgivaren har ett ansvar för att korrigera strukturella löneskillnader mellan kvinnor och män. Därmed åsyftas värderingar vid lönesättning som inte nödvändigtvis är unika för den enskilde arbetsgivaren utan som förekommer mera generellt på arbetsmarknaden. Det räcker alltså inte med generella hänvisningar till befintliga lönestrukturer inom en viss geografisk marknad för att förklara löneskillnader mellan likvärdigt kvinnodominerat och icke kvinnodominerat arbete i den egna verksamheten.

Avtalens utveckling på det kommunala området visar en trend bort från en centralstyrd lönebildning och mot en modell som ställer krav på att den enskilda kommunen utvecklar en egen lönepolitisk profil. Landets kommuner ska med andra ord inte längre behöva tillämpa en gemensam värderingsmall för olika yrkeskategorier. Det står varje kommun relativt fritt att lönemässigt konkurrera med grannkommuner och även att utveckla olika modeller för lönespridning, karriärutveckling etcetera.

Själva konstruktionen i dagens centrala avtal syftar med andra ord till att den enskilda kommunen vid lönesättning inte ska tvingas att följa andra kommuners värderingar. Tvärtom syftar avtalen till att den enskilda kommunen utvecklar en egen lönepolitisk profil. *Inte heller mot den bakgrunden ger en enkel hänvisning till lönestatistik från kommuner inom närområdet någon saklig förklaring till att medellönen för en viss yrkesgrupp måste ligga på en viss nivå.* Avtalens utveckling mot en decentraliserad men strukturerad lönesättning utifrån tydliga och transparenta kriterier är i sin tur ett starkt incitament till att lönesättningen i sin helhet sakligt ska kunna förklaras ur en rad fler aspekter än enbart kön.

I jämställdhetslagen finns krav på sakligt grundad lönesättning ur ett könsperspektiv. I kommunens lönepolicy utvidgas ambitionsnivån till förmån för en objektivitetsnorm som inte enbart gäller mellan kvinnor och män. För att lönepolitiken ska uppfattas som ”rättvis” anges som första punkt att ”lönepolitiska åtgärder skall /.../ uppfattas som systematiska, konsekventa, objektiva och motiverade”.

Att kommunen tillmäter den så kallade marknadsfaktorn stor betydelse blev uppenbart då JämO granskade lönekartläggningen. Marknadsfaktorn i regionen angavs som den vanligaste förklaringen till löneskillnader mellan likvärdigt kvinnodominerat och icke kvinnodominerat arbete. Kommunen hade i sin analys funnit nio grupper av likvärdiga arbeten där en sådan analys genomförts. I fem av dessa grupper var *samtliga* icke kvinnodominerade arbeten högst avlönade och samtliga kvinnodominerade arbeten lägst avlönade. Således består exempelvis en grupp av likvärdiga arbeten av fyra kvinnodominerade arbeten där medellönen är 16 915–16 952 kronor, samt tre icke kvinnodominerade arbeten där medellönen är 22 600–25 000 kronor. Mellan dessa likvärdiga arbeten är skillnaden i medellön minst cirka 5 600 och som mest 8 000 kronor till nackdel för kvinnodominerat arbete. *Det är med andra ord uppenbart att denna kommun har problem med en strukturell undervärdering av kvinnodominerat arbete.*

### **Forskning om individuell lönesättning**

Marknadslöneläget för ett visst arbete brukar i första hand spela roll vid lönesättning i samband med nyanställning. Har man inledningsvis kommit överens om en viss lönenivå är ofta en rad andra faktorer betydelsefulla vid sidan om lön då en

arbetstagare överväger fortsatt anställning. Lön brukar ibland beskrivas som ett incitament med hög intensitet men kort varaktighet, medan faktorer med låg intensitet men lång varaktighet är sådant som god arbetsmiljö, möjligheter till utveckling i arbetet, stödjande chefer och arbetskamrater. Lönens storlek är med andra ord långt ifrån den enda avgörande faktorn som avgör om en arbetsgivare lyckas behålla redan anställd personal.<sup>24</sup>

Parterna på arbetsmarknaden har börjat hantera analys av den så kallade befattningsdelen och analys av den så kallade individuella delen enligt en någorlunda likvärdig metod. Under senare år har rådgivning och metodstöd från branschorganisationer och konsulter utvecklats starkt. Däremot uppvisar lönekartläggningar från samma bransch och samma geografiska marknad stora variationer när det gäller analys och metod för marknadsdelen. Metoderna för marknadslöneanalys uppvisar stora kvalitativa skillnader. Fortfarande hör det dock till undantagen att en arbetsgivare kommenterar marknadsfaktorn i sin löneanalys i samband med årlig lönekartläggning.

Det finns andra sätt att beskriva lönen. I en rapport som gjorts på uppdrag av Landstingsförbundet menar Calmfors och Richardson att hela lönen bestäms av marknaden.<sup>25</sup> Enligt detta synsätt finns inte några lönepåverkande faktorer vid sidan av marknaden, utan marknaden är i stället den mekanism som väger ihop samtliga faktorer som påverkar en lön. Med denna utgångspunkt får begreppet marknadslöneanalys en helt annan innebörd än i det kommunala exemplet ovan. Terminologin på området är med andra ord långt ifrån enhetlig.

### *JämOs slutsatser*

De centrala parterna inom olika avtalsområden har en viktig roll att spela för att uppmärksamma frågan.

Det finns ett uppenbart behov av att minska utrymmet för godtycke när det så kallade marknadsargumentet kommer på tal. Att öka tydligheten vid och förståelsen för en arbetsgivares lönesättning är en ”win-win” situation för samtliga inblandade parter. Syftet med en sådan metodutveckling – ur jämställdhetslagens perspektiv – skulle kunna sammanfattas med ett citat från nationalekonomen Anna Thoursie:

Värdediskriminering sker till stor del genom marknadskrafter. Dessa varken kan eller bör lagstiftas bort. De måste finnas för att spegla förändringar i tillgång och efterfrågan. Men vi måste bli bättre på att skilja ut detta nödvändiga signalsystem från signalsystem som reflekterar könsdiskriminerande värderingar.<sup>26</sup>

### HANDLINGSPLAN FÖR JÄMSTÄLLDA LÖNER

Arbetsgivare med minst tio anställda ska redovisa resultatet av lönekartläggningen och analysen i en skriftlig handlingsplan för jämställda löner. Redogörelsen ska dessutom ange vilka eventuella lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas. Exempel på sådana åtgärder är lönejusteringar, förändring av löneformer eller lönerutiner, kompetensutveckling eller andra åtgärder som främjar en jämställd löneutveckling. Resultatet av kartläggningen och analysen ska redovisas i en handlingsplan, oavsett om lönejusteringar eller andra åtgärder behöver vidtas. Åtgärder ska kostnadsberäknas och tidsplaneras. De lönejusteringar som behövs ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.

Syftet med bestämmelserna om lönekartläggning är att skapa jämställda löner på arbetsplatserna, det vill säga att löner sätts på sakliga grunder ur ett könsperspektiv. De lokala parterna har ett gemensamt ansvar för att garantera ett MR-perspektiv (likabeh



andlingsprincipen) vid lönesättning och förväntas samverka över avtalsgränserna. Lönejusteringar för att nå jämställda löner ska särskiljas från det traditionella förhandlingssystemet där varje fack bevakar de egna medlemmarnas intressen och där lönenivån ytterst är en fråga om styrkeförhållandena mellan parterna. Arbetstagarnas representanter i samverkansgruppen ska alltså verka för jämställda löner för samtliga anställda, oavsett deras fackliga hemvist. Enligt JämOs erfarenhet är detta inte alltid fallet.

Jämställdhetslagens bestämmelser om en separat handlingsplan, kostnadsberäkning och tidsplanering syftar bland annat till att tydligt skilja lönekorrigeringar baserade på jämställdhetslagens samverkansprincip ifrån lönekorrigeringar baserade på avtals- och konfliktprincip. Behovet av kostnadsberäkning i samband med löneanalys blir extra tydligt om man anlägger perspektivet utifrån en anställd som inte är fackligt organiserad. Samverkansgruppen som analyserar löneskillnader ur ett könsperspektiv har ett lika stort ansvar gentemot samtliga arbetstagare oavsett facktillhörighet.

Allt fler av de arbetsgivare som JämO möter i sin granskningsverksamhet har gjort en lönekartläggning, men det är inte lika vanligt att analysen sammanställs i en handlingsplan enligt lagens anvisningar. Ett problem är när det saknas en kostnadsberäkning för att korrigera osakliga löneskillnader. I förarbetena till skärpningen av jämställdhetslagen 2001 står följande:

Analyskravet får olika innebörd beroende på hur lönesystemet ser ut. Om det är individuell lönesättning som tillämpas måste man i regel gå ner på individnivå för att kunna bedöma om det finns något sakligt, av kön oberoende skäl för löneskillnad. Hela löneskillnaden skall kunna förklaras. Det räcker således inte med att ange ett antal tänkbara förklaringar till löneskillnaden.<sup>27</sup>

Det är inte ovanligt att JämO ser formuleringar där det står att skillnaden mellan kvinnors och mäns löner ”till stor del” förklaras med exempelvis männens längre erfarenhet. Formuleringar med innebörden att lönen för vissa individer eller grupper ”särskilt ska bevakas” förekommer också. JämO konstaterar att det är en typ av resonemang som saknar stöd i lagen och dess förarbeten.

I samband med granskningar kan JämO iaktta två olika utgångspunkter för förklaringar av löneskillnader, framför allt vid analys av lika arbeten. Den ena utgångspunkten är att arbetsgivaren förklarar förekommande löneskillnader med en hänvisning till de kriterier som finns för att bedöma de anställdas kvalifikationer. Detta ”positiva” eller förklarande synsätt får stöd av ett antal formuleringar i propositionen.<sup>28</sup> Den andra utgångspunkten är även vanligt förekommande. Då används närmast en standardformulering, nämligen att förekommande löneskillnaderna inte beror på kön. Därutöver saknas i många fall ytterligare kommentarer.

JämO anser i många fall att det är tveksamt om lagens krav på analys därmed är uppfyllt. Myndigheten måste av den anledningen ofta begära kompletteringar. Samtidigt noterar JämO att det finns ett begränsat rättsligt utrymme för att lägga en bristfällig analys till grund för en ansökan om vitesföreläggande. Av propositionen framgår att Jämställdhetsnämnden ska pröva om det utförts en sådan analys som lagen föreskriver, däremot inte om det i det aktuella fallet gjorts en korrekt bedömning av sambandet med kön. ”Den centrala punkten är om arbetsgivarens analys berört frågan om löneskillnaden är saklig i den meningen att den saknar samband, direkt eller indirekt, med arbetstagarens kön.”<sup>29</sup>

Det har ännu inte etablerats någon praxis för på vilket sätt förekommande lönejusteringar ska

kostnadsberäknas. Exempelvis är det ungefär lika vanligt att ange lönejusteringar per månad som att beräkna kostnaden per år. Ibland anges bruttokostnaden för arbetsgivaren, ibland löneökningen i kronor exklusive sociala avgifter.

En vanligt förekommande fråga är om det av integritetsskäl kan vara problematiskt att i detalj ange individer som är föremål för lönekorrigerings samt eventuell anledning därtill. JämO brukar då uppmärksamma på nyansskillnaden mellan de detaljerade kraven i jämställdhetslagens 11 § avseende vad en handlingsplan ska innehålla och formuleringen i 13 §. Där framgår att en jämställdhetsplan, som kommuniceras till samtliga anställda, ska innehålla en översiktlig redovisning av den handlingsplan för jämställda löner som arbetsgivaren ska göra enligt 11 §. Därmed torde även rågången vara tydlig.

Enligt JämOs mening bör det inför lönerevisioner vara tydligt vilka individer eller grupper som ska få vilka lönejusteringar, uttryckt i kronor. Dessa lönejusteringar har de lokala parterna ett gemensamt ansvar för att genomföra, oavsett utgången av de efterföljande löneförhandlingarna mellan olika fack och arbetsgivaren, eller mellan oorganiserade anställda och arbetsgivaren. Resultatet av jämställdhetsanalysen behöver däremot enbart redovisas översiktligt i den jämställdhetsplan som arbetsgivaren årligen ska upprätta.

## PÅTRYCKNINGSMEKANISMER FÖR ATT ÖKA LAGENS EFTERLEVAND

### *Vitessanktionen*

Det var tidigare ovanligt att JämO ansökte om vitesföreläggande hos Jämställdhetsnämnden för att en arbetsgivare inte följer bestämmelserna om aktiva åtgärder, i nuvarande 4-13 §§. Detta förhållande

ska dock inte tolkas som att sanktionsmöjligheten saknar betydelse. I ett visst stadium av ett ärendes handläggning brukar JämO erinra om att ett vitesföreläggande med stöd av 35 § kan bli aktuellt om inte arbetsgivaren efterkommer JämOs synpunkter. Själva påminnelsen om möjligheten av en vitessanktion är i regel en effektiv metod för att få en arbetsgivare att ta itu med det som försumrats.

På samma sätt finns det ett antal exempel på att JämO, först efter att ha erinrat om sin möjlighet att använda vitesföreläggande, fått den information som behövs för tillsynen (34 §). Ett annat viktigt skäl till att så få ärenden förts till Jämställdhetsnämnden är att lagen tydligt betonar att JämO ska förmå arbetsgivare att frivilligt följa lagens föreskrifter (31 §).

Av bilaga 5 framgår att 13 ansökanden om vitesförelägganden inkommit till Jämställdhetsnämnden sedan år 2001. Samtliga ärenden berör lönekartlägningsbestämmelserna a. Enbart i något enstaka ärende avser ansökan om vitesföreläggande även andra områden i jämställdhetsplanen. Under de 20 första åren av nämndens existens, det vill säga fram till 2001, inkom sammanlagt 11 framställningar om vitesföreläggande.

Central facklig organisation har vid två tillfällen vänt sig till nämnden med en ansökan om vitesföreläggande. Möjliga förklaringar till fackliga organisationers tvekan till att i högre grad göra bruk av jämställdhetslagens möjligheter enligt 35 § diskuteras i avsnittet om samverkan på sidan 22 f.

Ett problem med att formulera vitesförelägganden med stöd av 35 § är att lönekartlägningsbestämmelserna är av den karaktären att de lämnar ett stort utrymme för lämplighetsöverväganden. Av ett vitesföreläggande ska det framgå vad arbetsgivaren



är skyldig att göra. Frågan har uppkommit i vilken mån kravet på precisering är uppfyllt om JämO i nära anknytning till lagtextens formulering begär att till exempel en kartläggning och analys av likvärdiga arbeten ska genomföras.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att JämO alltid mycket detaljerat anger vilka åtgärder som ska genomföras, till exempel vilka namngivna arbeten eller individer som ska analyseras och jämföras med varandra, i vilken mån medellön, medianlön eller lönespridning ska uppmärksammas, etcetera. Risken är att en sådan grad av precisering i ett vitesföreläggande skulle uppfattas som en otillbörlig detaljstyrning, inte minst mot bakgrund av att det finns olika metoder för att fastställa vilka arbeten som är lika respektive likvärdiga och för att analysera förekommande löneskillnader. Praxis i jämställdhetsnämnden ger exempel på förekomst av bägge varianter.<sup>30</sup>

En fråga som diskuterats i en tidigare utredning är att det kan ifrågasättas om en myndighet som inte själv förfogar över sanktionsmöjligheterna – utan snarast är att betrakta som en ”anmälare”, i detta fall till Jämställdhetsnämnden – utövar tillsyn i den bemärkelse ordet har i andra rättsliga sammanhang. Ett alternativ skulle vara att låta JämO själv besluta om vitesföreläggande med möjlighet att överklaga till förvaltningsdomstol eller Jämställdhetsnämnden.<sup>31</sup>

### *”Tillsyn” av andra aktörer än JämO*

Samtidigt som JämO noterat att facken ytterst sällan gör bruk av möjligheten att ansöka om vitesföreläggande är det påfallande att flera organisationer under de senaste två åren utvecklat alternativa metoder för att markera ett ansvarstagande för efterlevnaden av bestämmelserna om lönekartläggning. Följande är exempel på

förekommande aktiviteter och en inte på något sätt uttömmande sammanställning:

- Civilingenjörsförbundet genomförde i oktober 2003 en rundfrågning bland förtroendemännen angående jämställdhetsarbetet på arbetsplatserna. Av cirka 330 svaranden uppgav var fjärde att jämställdhetsplan saknades helt. Hälften av arbetsgivarna genomförde årlig lönekartläggning.
- Grafiska Fackförbundet genomförde i mitten av 2004 en granskning av jämställdhetsplanerna hos 56 arbetsgivare inom grafiska branschen.
- Metall gjorde under hösten 2004 en undersökning av jämställdhetsplaner i företag inom Skövdeavdelningen. Planer begärdes in från alla arbetsgivare med minst tio metallare.
- ST rapporterade den 20 januari 2005 att man under året ska kräva lönekartläggningar på alla arbetsplatser där förbundet finns. Detta framgår av verksamhetsplanen för 2005.
- SKTF genomförde under 2003 och 2004 undersökningar av samtliga kommuner och landsting avseende arbetet med lönekartläggning. Enligt 2004 års siffror har var tredje arbetsgivare inte gjort lönekartläggningar.
- Sif beslutade under 2004 om en stor satsning på lönekartlägningsfrågor. Sju personer har projektanställts för att arbeta regionvis med utbildning för förtroendevalda och anställda. Målsättningen är att lönekartläggningar ska genomföras på alla arbetsplatser där det finns Sif-medlemmar för att synliggöra och undanröja osakliga och oförklarliga löneskillnader. Sif organiserar 364 000 medlemmar i 2 500 klubbar.

Exemplen visar att aktiviteter utvecklats bland fackliga organisationer tillhöriga såväl LO och TCO som SACO, samt att både kvinnodominerade och

mansdominerade förbund är engagerade. Enbart dessa sex exempel visar att antalet arbetsgivare som omfattas av fackens granskningsaktioner är långt fler än det genomsnitt av 150–200 lönekartläggningar som JämO granskar varje år.

Andra aktörer som genomför undersökningar av lagens efterlevnad är *media* i samband med reportage om könsrelaterade löneskillnader. Det finns också åtminstone ett exempel på att större *konsultföretag* inom branschen ”håller koll”. I Göteborgsposten den 26 april 2004 rapporterades att Thomson Fakta genomfört en egen undersökning om lagens efterlevnad. Granskningen avsåg närmare 1 000 företag, kommuner och landsting. Av dessa ska 46 procent inte ha utfört lönekartläggning och 29 procent inte ha upprättat någon handlingsplan för jämställda löner. Särskilt sakkunniga hos några av landets *länsstyrelser* bedriver och har utvecklat en regelbunden kombinerad gransknings- och rådgivningsverksamhet av arbetsgivares lönekartläggningar inom den egna regionen. Tillsyn i strikt juridisk bemärkelse är det däremot inte frågan om.

Den allmänna debatten om lön och kön samt kännedom om kartläggningsbestämmelsernas existens är sannolikt en förklaring till att *enskilda* gör anmälningar som föranleder JämO att inleda granskningar som inte funnits med i den ordinarie verksamhetsplaneringen. Dessa anmälningar har i första hand berört offentliga arbetsgivare. I vissa fall har JämO granskat en kommuns lönekartläggning efter anmälan från lokala politiker. Inom landstingssektorn har anmälningar från anställda medfört synnerligen omfattande granskningsinsatser. Under senare år har sju av totalt åtta granskade landsting sitt ursprung i anmälningar till JämO.

JämO har under 2004/2005 uppmärksammat en begynnande efterfrågan från *upphandlande myndigheter* avseende möjligheten att ställa krav på att den som utför ett visst uppdrag ska kunna visa upp en aktuell jämställdhetsplan. En sådan så kallad antidiskrimineringsklausul har i regel formen av ett tillkommande kontraktsvillkor. JämO får även förfrågningar från arbetsgivare om hur de ska göra när sådana krav ställs i samband med en offentlig upphandling. För att tydligt särskilja vad som kan anses vara lämpligt att kontrollera för en upphandlande myndighet och JämOs roll vid tillsyn över lagens efterlevnad har JämO utformat en rekommendation som finns tillgänglig på myndighetens webbplats.

### *JämOs slutsatser*

Sammantaget kan JämO observera ett ökat engagemang från en rad olika aktörer för att uppmärksamma jämställdhetslagens efterlevnad och då i synnerhet dess lönekartläggningsbestämmelser. JämO kan se ett samband mellan det som ovan beskrivs och de förändringar i lagstiftningen som genomfördes 2001. Därutöver kan de ökade aktiviteterna, framför allt under de senaste två åren, ha påverkats av Medlingsinstitutets uppdrag att:

i sina överläggningar med arbetsmarknadens parter om kommande och pågående avtalsförhandlingar fästa uppmärksamhet på vikten av att de centrala kollektivavtalen konstrueras så, att avtalen främjar de lokala parternas arbete med lönefrågor ur ett jämställdhetsperspektiv. Medlingsinstitutet ska samråda med JämO i samband med genomförande av uppdraget.<sup>32</sup>

Att det framför allt i 2004 års avtalsrörelse var vanligt förekommande med förtydliganden i centrala kollektivavtal för att underlätta lönekartläggningsbestämmelsernas tillämpning på det lokala planet beskrivs på ett detaljerat sätt i Medlingsinstitutets årsrapport 2004.

## SAMSPELET MELLAN LAG OCH AVTAL

Lönebildning och jämställdhetsanalys sker idag i huvudsak på företagsnivå. Förändringar i löneavtalens konstruktion har inneburit att jämställdhetslagens jämförelsekrets, som begränsas till anställda hos en och samma arbetsgivare, i regel sammanfaller med den krets som påverkas av löneöverenskommelser i form av kollektivavtal. Arbetsgivarens ansvar för att lönen måste sättas på sakliga grunder ligger därmed i fas med dennes möjlighet att agera. Löneavtal med centralt fastlagda tariffer tillämpas numera enbart för sju procent av landets arbetstagare.

Utvecklingen mot en allt mer decentraliserad och individualiserad lönesättning följs åt av formuleringar i förbundsavtalen om att lön ska sättas på sakliga och transparenta grunder. Parallellt med denna utveckling i svenska kollektivavtal har EG-rätten ur ett MR-perspektiv formulerat ökade krav på en sakligt grundad lönesättning. Följaktligen riskerar en arbetsgivare att inför domstol behöva motivera lönebeslut utifrån allt fler diskrimineringsgrunder. Dessa två utvecklingstendenser har sammantaget medfört att förbundsavtalen ofta förordar en mera omfattande löneanalys än att enbart beröra könsaspekten. Jämställdhetslagens krav på kartläggning och analys går därmed inte längre än vad parterna avtalat i kollektivavtal, snarare tvärtom.

Kollektivavtalens krav på att lön i första hand ska relateras till kraven i arbetet samt individens skicklighet och prestation, korresponderar väl med jämställdhetslagens begreppsapparat. Lagen preciserar fyra huvudkriterier som ska ligga till grund för bedömningen av ett arbetes krav. I ett system med individualiserad lönebildning på företags- eller verksamhetsnivå har den enskilde arbetsgivaren ett ansvar för att göra aktiva val och bedömningar när

det gäller kriterier för lönesättning. Har den enskilde arbetsgivaren tagit ställning till hur olika arbeten värderas i förhållande till varandra bör svaret vara givet vilka arbeten som är lika respektive likvärdiga. Har arbetsgivaren utvecklat tydliga kriterier för att bedöma anställdas kvalifikationer, ska det heller inte vara något problem att förklara löneskillnader vid lika arbete.

Samspelet mellan nödvändiga lönepolitiska ställningstaganden och jämställdhetslagens begreppspar lika och likvärdigt arbete beskrivs numera även i branschspecifika material som exempelvis *Lönelänken*, ett verktyg för strategiska lönepolitiska diskussioner framtaget av arbetsgivarorganisationen Sveriges Kommuner och Landsting.

Sedan JämOs rapport om lönekartlägningsbestämmelserna 2003 har centrala kollektivavtal tecknats för stora delar av den svenska arbetsmarknaden. Medlingsinstitutet och JämO har tidigare påtalat att förbundsavtalen för samma bransch bör innehålla formuleringar om samordning mellan de olika avtalen i fråga om kartläggning och analys ur ett könsperspektiv. Ett exempel på nytänkande i en sådan riktning är 2004 års avtal mellan Teknikarbetsgivarna och Metall, Sif samt CF. Enligt avtalet har en partsgemensam arbetsgrupp fått i uppgift att ta fram en branschanpassad vägledning för lönekartläggning och analys. Parterna har även åtagit sig att under avtalsperioden anordna seminarier för att sprida kunskap och skapa en arena för diskussion om ämnet.

JämO välkomnar det arbete som påbörjats på olika håll där parterna gemensamt utvecklar ett branschanpassat rådgivningsmaterial. Ett av syftena med JämOs granskning av 40 industriarbetsgivare var att via referensgrupper anknyta till det parternas gemensamma jämställdhetsarbete och föra en dialog om bedömningsnivåer och metodik.

Frågan om valet mellan tvingande lagstiftning för aktiva åtgärder eller att återinföra en möjlighet till lokala överenskommelser i form av kollektivavtal, har varit föremål för diskussioner inom ramen för den pågående diskrimineringsutredningen. JämO noterar att de fackliga organisationerna inom industrin – Metall, Industrifacket, Skogs- och Träfacket, Pappers, Livs, Sif och CF – mellan 2003 och 2005 drivit ett projekt med rubriken ”Jämställdhet & diskriminering, Projekt avtal eller lag”. Syftet med projektet var att ta fram förslag som skulle stärka kollektivavtalens betydelse och att utveckla en gemensam syn på kollektivavtalets roll. Projektet sammanfattas bland annat med följande konstaterande:

Projektgruppen bedömer inte att det är nödvändigt att lagreglerna om aktiva åtgärder ändras så att de blir semidispositiva enligt arbetstidslagets modell och därmed undandras JämOs respektive DOs tillsyn. Vi bedömer att det även med nuvarande regler finns ett utrymme att bedriva fackligt arbete och att få till stånd en fungerande samverkan med arbetsgivarsidan i dessa frågor.<sup>33</sup>

Det är uppenbart att JämOs tillsyn och lagens tvingande bestämmelser snarast uppfattas som ett komplement till parternas roller, inte som ett hot eller en komplikation till kollektivavtalssystemet.

### *JämOs slutsatser*

Svårigheterna i samspelet mellan lag och avtal på lokal nivå handlar ofta om hur bestämmelsen om samverkan ska tolkas. För att lönekartläggningens arbete ska fungera smidigt rekommenderar JämO ofta att parterna lokalt preciserar ramarna för samverkan. Det handlar om att bestämma syftet med en samverkansgrupp, att ange när i tiden aktiviteterna ska ske, hur ofta parterna ska träffas, vilka som ska delta i arbetet samt inte minst hur resultatet av samverkan, det vill säga handlingsplanen för jämställda löner, ska beaktas i

förhållande till de ordinarie löneförhandlingarna.

Den övergripande slutsatsen är att jämställdhetslagen knappast utgör något hot mot eller ifrågasättande av den svenska kollektivavtalsmodellen. Tvärtom låter den sig väl integreras i lönebildningsprocessen på arbetsmarknaden, såväl centralt som lokalt.

## FOTNOTER

1. SOU: 1993:7 Löneskillnader och lönediskriminering, om kvinnor och män på arbetsmarknaden, s 9.
2. Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
3. Utvecklingen av löneskillnader mellan statsanställda kvinnor och män åren 2000-2004, Arbetsgivarverket 2005-06-14, Dnr 0505-0400-15 samt Lika eller inte – om män och kvinnor i lönestatistiken, Andersson, Eriksson, Svenskt Näringsliv juni 2005.
4. Arbetsgivarverkets pressmeddelande 05-06-28.
5. Vägledning för tillämpning av lika lön för lika arbete för kvinnor och män i arbetslivet, se även KOM (94) 6 slutlig.
6. TNS, Tjänstenomenklatur Staten. Sedan 2004 ersatt av ett nytt grupperingssystem, BESTA.
7. BESTA, Befattningsgruppering för statistik. Systemet ersatte klassificeringssystemet TNS från och med 2004 års statistikinsamling.
8. Prop. 1999/2000:143, s 82
9. Prop. 1999/2000:143, s 74.
10. Prop. 1975/76:105, bil 1, s 355f
11. Prop. 1999/2000:143, s 93.
12. Se även artikel om samverkan och lönekartläggning – en rättsutveckling. Susanne Fransson och Eberhard Stüber, Arbetsmarknad & Arbetsliv 3/04.
13. De statistiska uppgifterna är från SCB:s företagsregister, [www.scb.se/foretagsregistret](http://www.scb.se/foretagsregistret). Siffrorna avser år 2004.
14. Prop. 1978/79:175, s 111.
15. Se AD 1999:21.
16. Prop. 1990/91:113, s 75.
17. Prop. 1993/94:147, s 49.
18. Medlingsinstitutets årsrapport 2004, s 76.
19. Se C 127/92, Enderby, p 22 samt prop. 1999/2000:143, s 76, 2 st.
20. Ärende 4/03, JämO ./ Närkes Elektriska AB, s 6.
21. Proposition 1999/2000:143, s. 74.
22. Se <http://www.jamombud.se/dokument/rapporteromlone.asp>
23. Prop 1999/2000:143, s 76, 2 st.
24. Se exempelvis Individuell lön – lönar det sig? Fakta och tro om individuell lönesättning av Tommy Nilsson och Annbritt Ryman, Arbetslivsinstitutet 2005.
25. Marknadskrafterna och lönebildningen i landsting och regioner. Lars Calmfors, Katarina Richardson. Landstingsförbundet. Se avsnitt 3.2, s. 17. "I till exempel Löneanalys (2001) från Landstingsförbundet anges ålder, anställningstid, individuella meriter samt individuell prestation och duglighet som andra faktorer vilka kan motivera löneskillnader. Men det går egentligen inte att göra en sådan uppdelning. Det finns inte ett antal lönepåverkande faktorer som verkar vid sidan av marknaden, utan marknaden är i stället den mekanism som väger ihop olika faktorer."
26. Varför tjänar kvinnor mindre. Handbok i lönediskriminering, LO 2004)
27. Proposition 1999/2000:143, s. 74.
28. Prop. 1999/200:143 sid. 74, 4 st., sid. 76, 2 st. och sid. 103, 6 st.
29. Prop. 1999/2000:143, sid. 75, 4 st.
30. Alternativ 1 representeras ex. av ärendena Köttcentralen och Uppsala Läns Landsting. Alternativ 2 representeras i första hand av ärendet United Tankers.
31. Se Ds 2001:37, s 44 f.
32. Uppdrag från Näringsdepartementet. Dnr 257/03.
33. Jämställdhet & diskriminering. Projekt avtal eller lag. Facken inom industrin april 2005, s 21



## **Samverkan**

**2 §** Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka om aktiva åtgärder för att jämställdhet i arbetslivet skall uppnås. De skall särskilt verka för att utjämna och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. De skall också främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män.

Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer skall göras med beaktande av kriterier såsom kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur skall särskilt arbetsförhållandena beaktas. Lag (2000:773).

## **Lönefrågor**

**10 §** I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män skall arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera

- bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och
- löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Arbetsgivaren skall bedöma om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Bedömningen skall särskilt avse skillnader mellan

- kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och
- grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat. Lag (2000:773).

**11 §** Arbetsgivaren skall varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner och där redovisa resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10 §. I planen skall anges vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Planen skall innehålla en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövs skall genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.

En redovisning och en utvärdering av hur de planerade åtgärderna genomförts skall tas in i efterföljande års handlingsplan.

Skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner gäller inte arbetsgivare som vid senaste kalenderårsskifte sysselsatte färre än tio arbetstagare. Lag (2000:773).

**12 §** Arbetsgivaren skall förse en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen skall kunna samverka vid kartläggning, analys och upprättande av handlingsplan för jämställda löner.

Avser informationen uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare gäller reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22 och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i 14 kap. 7, 9 och 10 §§ sekretesslagen (1980:100). Lag (2000:773).

## **Jämställdhetsplan**

**13 §** Arbetsgivaren skall varje år upprätta en plan för sitt jämställdhetsarbete. Planen skall innehålla en översikt över de åtgärder enligt 4-9 §§ som behövs på arbetsplatsen och en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som arbetsgivaren avser att påbörja eller genomföra under det kommande året.

Planen skall också innehålla en översiktlig redovisning av den handlingsplan för jämställda löner som arbetsgivaren skall göra enligt 11 §.

En redovisning av hur de planerade åtgärderna enligt första stycket har genomförts skall tas in i efterföljande års plan.

Skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan gäller inte arbetsgivare som vid senaste kalenderårsskifte sysselsatte färre än tio arbetstagare. Lag (2000:773).

## **Uppgiftsskyldighet**

**33 §** En arbetsgivare är skyldig att på uppmaning av Jämställdhetsombudsmannen lämna de uppgifter om förhållandena i arbetsgivarens verksamhet som kan vara av betydelse för ombudsmannens tillsyn enligt 30 §, och ge ombudsmannen tillträde till arbetsplatsen för undersökningar som kan vara av betydelse för tillsynen. Lag (2000:773).

## **Föreläggande av vite**

**34 §** Om arbetsgivaren inte rättar sig efter en uppmaning enligt 33 §, får jämställdhetsombudsmannen vid vite förelägga arbetsgivaren att göra det.

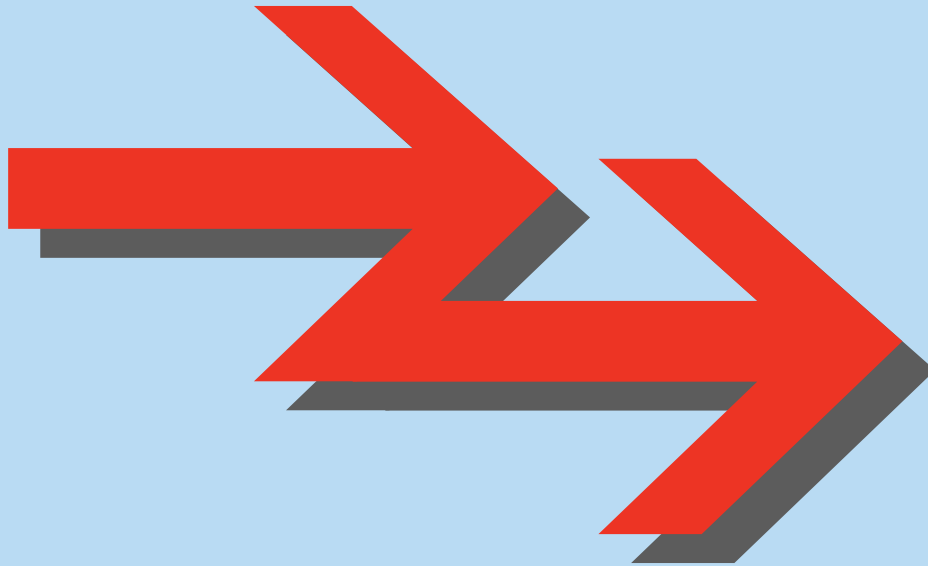
**35 §** En arbetsgivare som inte följer någon av föreskrifterna i 4-13 §§ kan vid vite föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande meddelas av Jämställdhetsnämnden på framställning av Jämställdhetsombudsmannen eller, om ombudsmannen förklarar sig inte vilja göra en framställning, av en central arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal. Föreläggandet kan riktas även mot staten som arbetsgivare.

I framställningen skall det anges vilka åtgärder som bör åläggas arbetsgivaren, vilka skäl som åberopas till stöd för framställningen och vilken utredning som har gjorts. Lag (2000:773).

# JÄMSTÄLLDHETSANALYS AV LÖNESKILLNADER

## - STEG FÖR STEG

JämO reviderad 2005



## Ur Jämställdhetslagen 1991:433

i dess lydelse den 1 januari 2001

-----  
2 § Arbetsgivare och arbetstagare skall samverka om aktiva åtgärder för att jämställdhet i arbetslivet ska uppnås. De skall särskilt verka för att utjämna och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika och likvärdigt. De skall också främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män.

Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer skall göras med beaktande av kriterier såsom kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur skall särskilt arbetsförhållandena beaktas.

-----  
10 § I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män skall arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera

- bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och
- löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Arbetsgivaren skall bedöma om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Bedömningen skall särskilt avse skillnader mellan

- kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och
- grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat.

11 § Arbetsgivare skall varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner och där redovisa resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10 §. I planen skall anges vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Planen skall innehålla en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövs skall genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.

En redovisning och en utvärdering av hur de planerade åtgärderna genomförts skall tas in i efterföljande års handlingsplan.

Skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner gäller inte arbetsgivare som vid senaste kalenderårsskifte sysselsatte färre än tio arbetstagare.

12 § Arbetsgivaren skall förse en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren är bunden av kollektivavtal med den information som behövs för att organisationen skall kunna samverka vid kartläggning, analys och upprättande av handlingsplan för jämställda löner.

Avser informationen uppgifter om lön eller andra förhållanden som berör en enskild arbetstagare gäller reglerna om tystnadsplikt och skadestånd i 21, 22 och 56 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i 14 kap 7, 9 och 10 §§ sekretesslagen (1980:100).

## Jämställdhetsanalys av löneskillnader - Steg för Steg

I skriften ges handfasta råd vid lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner. Här finns en blankett som stöd för kartläggningen av löner och råd vid analys av löneskillnader. I ett fiktivt exempel följer vi ett företag som steg för steg arbetar sig fram till en handlingsplan.

Att arbeta stegvis är lämpligt både för företag, myndigheter och för organisationer - stora som små. För små företag blir naturligtvis processen mycket enklare eftersom möjligheten till överblick och personlig kännedom om de olika arbetena är större. Arbetsgivare med färre än tio anställda behöver inte upprätta en särskild handlingsplan för jämställda löner men ska ändå göra en kartläggning och analys av löneskillnader mellan kvinnor och män.

Ett stort företag kan behöva göra jämställdhetsanalysen på flera nivåer i företaget. Utgångspunkten kan vara där förberedelser normalt görs inför löneförhandlingar t ex på enhets-/avdelningsnivå eller geografisk ort. För att försäkra sig om att de olika enheterna tillämpar lönepolitiken enhetligt och att osakliga löneskillnader mellan enheterna inte förekommer krävs därefter en jämställdhetsanalys som omfattar alla arbeten hos arbetsgivaren.

Förutom löneskillnader mellan kvinnor och män i lika och likvärdiga arbeten ska också de regler och praxis som ligger till grund för lönesättningen kartläggas och analyseras. Dit hör t ex lönebestämmelser i kollektivavtal, bonussystem, olika löneförmåner, kriterier för inplacering i olika lönegrupper och kriterier för bedömning av individuella kvalifikationer och resultat. En genomlysning av systemet för lönesättning är en förutsättning för att vid analysen kunna ta ställning till om lönenivåer och löneskillnader sakligt kan motiveras.

Arbetsgivaren är ansvarig för jämställdhetsanalysen av löneskillnader. Arbetet ska bedrivas i samverkan med de fackliga organisationerna (arbetstagarerna). För att de fackliga organisationerna ska kunna samverka på ett effektivt sätt har de rätt att få tillgång till den information som är nödvändig för att kartläggning, analys och upprättande av en handlingsplan ska kunna genomföras. En förstärkt rätt gäller de fackliga organisationer som slutit kollektivavtal med arbetsgivaren. Om informationen avser uppgifter om enskild arbetstagares lön gäller regler om tystnadsplikt.

I beskrivningen *Steg för Steg* används ordet ”arbete” för arbetsuppgifter som är att betrakta som lika eller i det närmaste lika och ”grupp” för arbeten som är att betrakta som likvärdiga.

### Läs vidare

JämOs webbplats: [www.jamombud.se](http://www.jamombud.se) under Publikationer/Lönefrågor

JämOs EU-projekt: [www.equalpay.nu](http://www.equalpay.nu)



## Beskrivning steg för steg

Åtgärd	Förklaring
1 Utse de personer som ska arbeta med kartläggningen och analysen.	Det bör vara minst tre personer som har insikt i verksamheten och lönefrågor. De ska representera både arbetsgivaren och de anställda oavsett facklig tillhörighet. Hälften bör vara kvinnor.
2 Redovisa och utvärdera de åtgärder som planerades i förra årets handlingsplan för jämställda löner. Ska finnas med i innevarande års handlingsplan.	I vilken utsträckning genomfördes åtgärderna? Finns det löneskillnader som inte justerats? Håller tidsplanen och kostnadsberäkningen?
3 Kartlägg och analysera först vilka bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som gäller.	Genomgången ska ta fram all relevant information om lönebestämmelser och löneförmåner och ge underlag för att bedöma om reglerna är könsneutrala och tillämpas lika för kvinnor och män.
4 Definiera vilka anställda som ska vara med i jämförelsen.	Alla anställda oavsett anställningsform ska ingå i jämförelsen. Även chefer.
5 Bestäm vilka arbeten som är <i>lika</i> .	Ett arbete som utförs av en eller flera personer med samma eller i det närmaste samma arbetsuppgifter ( <i>lika arbete</i> ).
6 Ange hur många kvinnor respektive män som utför arbetena. Markera sedan vilka som är eller traditionellt betraktas som kvinnodominerade.	Ett arbete kan betraktas som kvinno-dominerat om det traditionellt har utförts av kvinnor och/eller om det idag utförs av huvudsakligen kvinnor (mer än 60 %).
7 Bestäm vilket lönebegrepp som ska användas vid lönejämförelsen.	Om ”grundlön” används som jämförelsebegrepp, måste man i regel också undersöka vilka arbeten/personer som erhåller olika slags tillägg. Det är <i>hela</i> lönen som ska vara fri från könsdiskriminering.
8 Räkna fram medelvärde/median av lönerna för kvinnor respektive män som utför <i>lika arbete</i> .	Särskilda beräkningar och jämförelser måste göras för tillägg som kan betraktas som personliga. Se även punkt 3.
9 Lönespridningen och löneutvecklingen för varje arbete är viktigt att analysera.	Lönespridningen kan beräknas som skillnaden mellan den högst och den lägst avlönade (se vidare sid 6). Löneutvecklingen är ett mått på hur lönen för

- individer/grupper utvecklas över tiden.
- 10 Analysera skillnader i lön, lönespridning och löneutveckling för kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som *lika*.  
Eventuella skillnader i lön ska kunna förklaras utifrån sakliga skäl. Bedömningsgrunder vid lönesättning ska framgå av lönepolitik/löneavtal. Hela löneskillnaden ska förklaras.
  - 11 Definiera på vilka grunder olika arbeten ska betraktas som *likvärdiga*.  
Vid bestämning av vilka arbeten som är likvärdiga ska en sammantagen bedömning göras av kraven på kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning samt arbetsförhållanden.
  - 12 Likvärdiga arbeten grupperas sedan ihop. Ordna grupperna i fallande eller stigande svårighetsgrad.  
En grupp består alltså av olika arbeten som bedöms likvärdiga.
  - 13 För varje grupp med *likvärdiga arbeten* analyseras skillnader i lön, lönespridning och löneutveckling. Det gäller särskilt mellan kvinnodominerat arbete och arbeten som inte är eller brukar vara kvinnodominerat.  
Eventuella skillnader i lön ska kunna förklaras utifrån sakliga skäl. Bedömningsgrunder vid lönesättning ska framgå av lönepolitik/löneavtal. Hela löneskillnaden ska förklaras.
  - 14 Besluta vilka justeringar av lön som ska göras. Gör en kostnadsberäkning av lönejusteringarna  
Beslut ska fattas av person/er som har mandat att besluta om löner.
  - 15 Besluta om en tidsplan för justeringarna.  
Justeringar ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.
  - 16 Undersök om andra typer av åtgärder är motiverade.  
T ex kompetensutveckling för att ge möjlighet för den anställde att påverka sin löneutveckling.
  - 17 Redovisa resultatet av kartläggningen, analysen, åtgärderna, kostnadsberäkningen och tidsplanen i en *handlingsplan* för jämställda löner.  
Redovisa också översiktligt lönekartläggningen, analysen och de beslutade åtgärderna i jämställdhetsplanen eller bifoga handlingsplanen.
  - 18 Genomför lönejusteringarna.  
Det kan lämpligen göras i samband med löneförhandlingarna.
  - 19 Bibehåll lika lön för lika och likvärdigt arbete, genom regelbundna/årliga lönekartläggningar och analyser. Ska göras varje år.  
Beakta särskilt risken för lönediskriminering vid lönerevisioner, avtalsförändringar, tillkomsten av nya arbeten, föräldradledighet, nyanställningar, omorganiseringar, fusioner och liknande.

# Blankett

Exempel på hur en uppställning kan göras vid kartläggning och analys av löneskillnader

Grupp	Arbete	Könsfördelning				Medlön				Lönespridning			
		antal		procent		kv	m	kv+m	kv.lön i % av m	kvinnor		män	
		kv	m	kv	m					lägst lön	högst lön	lägst lön	högst lön

Blanketten finns som ”liggande” Word-dokument på JämOs webbplats.

## FÖRKLARING AV BEGREPP

### Arbete

Bestäm vilka arbeten som är lika eller i det närmaste lika och vilka som ska betraktas som likvärdiga. Utgångspunkten för lika arbete kan vara den kategoriindelning/yrkesnomenklatur som finns i kollektivavtalen eller lokala uppgörelser om grupperingar och statistiksystem. Vid bestämning av vad som är likvärdigt arbete ska hänsyn tas till en sammantagen bedömning av krav på faktorer såsom kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning samt arbetsförhållanden.

### Lön

Ett sammanfattande/genomsnittligt mått på löner är medellön eller medianlön där:

*medellön (eller genomsnittlig lön, aritmetiskt medelvärde)* = lönesumman dividerat med antalet individer i gruppen. Medellön är känsligt för extrema värden dvs mycket höga/låga löner. När gruppen är liten gör det mindre eftersom individer med avvikande löner ändå kan identifieras.

*medianlön* = det mittersta värdet dvs lika många individer har lägre lön som högre lön.

Medianlön kan dock osynliggöra extremvärden och beskriver då inte lönematerialet på ett tillräckligt tydligt sätt.

I grupper med stor lönespridning är medellönen högre än medianlönen. Båda måtten kan användas vid jämförelser av löner och löneskillnader.

### Spridningsmått

Medellön eller medianlön är bara ett sammanfattande mått. Det är också viktigt för analysen att visa hur lönespridningen ser ut. Ett vanligt spridningsmått vid lönestatistik är percentiler. De används ofta ihop med medianen som också benämns  $p_{50}$ . Om antalet personer i en grupp är litet använd då lägsta respektive högsta lön inom gruppen som spridningsmått.

$p_{50}$  = innebär att hälften har lägre lön och hälften högre.

$p_{10}$  = innebär att tio procent har lägre lön.

$p_{90}$  = innebär att tio procent har högre lön.

## Analysen – att tänka på

- Syftet är att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män.
- Analysen ska visa om skillnader i olika *avtalsbestämmelser* och *löneförmåner* kan leda till missgynnade p g a kön.
- Analysen ska visa om löneskillnader mellan kvinnor och män som utför *lika arbete* eller *likvärdigt arbete* beror på sakliga skäl och inte har direkt eller indirekt samband med kön. Vid individuell lönesättning görs analysen vid lika arbete i regel på individnivå.
- Analysen av löneskillnader måste gå ett steg längre än en allmän hänvisning till gällande kollektivavtal.
- Vid *likvärdigt arbete* ska analysen koncentreras på kvinnodominerade arbeten jämfört med blandade eller mansdominerade arbeten.
- Granska särskilt hur kvinnodominerade arbeten värderas så att de inte systematiskt placeras i lägre svårighetsgrupper.
- Analysera vilka kvalifikationer/kriterier som används för bedömning av individuell skicklighet/prestation och kontrollera hur de tillämpas.
- Om individerna i ett arbete eller i en grupp är tillräckligt många är det inte troligt att det skulle vara skillnader i skicklighet och uppnådda resultat som är orsak till eventuell skillnad i medellön mellan kvinnor och män.
- Är ålder/anställningstid ett kriterium vid lönesättning? Om ej så är fallet, undvik att förklara löneskillnader med hänvisning till skillnader i medelålder.
- Framgår det av lönepolitiken: hur man hämtar information om löner i omvärlden, hur man låter ”marknaden” påverka lönesättningen, hur man bestämmer vilka arbeten som ska anses vara bristyrken? Finns samsyn med fackliga organisationer? Finns strategier för att minska lönen om det inte längre råder arbetskraftsbrist inom ett yrke? Kontrollera att kvinnor och män behandlas lika.
- Analysen kan visa att andra åtgärder behöver vidtas för att främja en jämställd utveckling som t ex kompetensutveckling. Det kan också vara att förändra löneformer eller lönerutiner som funnits anledning att kritisera ur jämställdhetssynpunkt.

Eventuella skillnader i lön skall kunna förklaras utifrån motiverade sakliga skäl som inte har med den anställdes kön att göra. Finns det skillnader mellan kvinnors och mäns löner för lika och likvärdigt arbete, som inte kan förklaras av skillnader i yrkeserfarenhet, individuella kvalifikationer eller andra sakliga skäl, kan orsaken vara könsdiskriminering vid lönesättningen. Sådana löneskillnader är förbjudna enligt lag.

# Jämställdhetsanalys av löner hos företaget Fiktiva

För att visa hur man praktiskt kan gå tillväga vid lönekartläggning illustrerar det påhittade företaget Fiktiva de olika stegen.

## Samverkan

Utse de personer som ska arbeta med kartläggningen och analysen. De ska representera både arbetsgivarsidan och arbetstagarsidan, vara kvinnor och män, samt ha god insikt i företagets verksamhet och lönefrågor.

Företaget Fiktiva	
Från arbetsgivarsidan	Från arbetstagarsidan
NN	AA Fackförbund 1
OO	BB Fackförbund 2
	CC Fackförbund 3

## Bestämmelser och praxis

Kartlägg och analysera först vilka bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som gäller på företaget och hur de tillämpas för kvinnor och män.

Exempel på vad som ska analyseras:

- lönebestämmelser i kollektivavtal
- kriterier för inplacering i olika lönegrupper
- kriterier för att bedöma individens kvalifikationer
- regler för bonussystem
- omvärderelaterade faktorer, marknadsanpassning
- andra löne-/sidoförmåner – t ex tjänstebil/reseförmåner, försäkringar, arbetskläder, aktier/konvertibler/optioner
- tillägg: Lönetillägg som ska jämföras är sådana som kan betraktas som personliga t ex funktionstillägg, projektledartillägg, chefslönetillägg. I EG-rättslig mening kan lön utgöra alla former av direkta och indirekta förmåner som har sin grund i ett anställningsavtal eller anställningsförhållande.

Företaget Fiktiva
Lönebestämmelser, kriterier för lönesättning och löneformer
Företagets kriterier för individuell lönesättning är oklara och dåligt kända bland chefer och anställda.

## Lika arbete

Bestäm och ange vilka arbeten som är lika eller har i det närmaste lika arbetsuppgifter och ange antalet samt procentuell fördelning av kvinnor och män i respektive arbete. I princip ska samtliga anställda ingå i lönekartläggningen.



Företaget Fiktiva				
Arbete	Könsfördelning			
	Antal		Procent	
	Kv	M	Kv	M
VD	1		100	
Avdelningschef	1	2	33	67
Arbetsledare	1	2	33	67
Informatör	2		100	
Ingenjör		2		100
Säljare	2	2	50	50
Ekonom	1	1	50	50
Montör	2	24	8	92
Reparatör		5		100
Sekreterare	2		100	
Lab.personal	8		100	
Chaufför		2		100
Lager	1	3	25	75
Städare	2	1	67	33
Reception	1		100	
Samtliga	24	44		

Lönen för Företag Fiktivas VD sätts av styrelsen och ingår därmed inte i följande kartläggning och analys.

### Beräkning av medellön och lönespridning

Räkna ut medellön för kvinnor respektive män samt kvinnor och män tillsammans. Redovisa också eventuella personliga tillägg i en separat kolumn. Beräkna kvinnors lön i procent av männens för varje arbete och ange lönespridningen. Räkna upp timlöner till månadslöner och deltid till heltidslöner för att möjliggöra jämförelse.

Företaget Fiktiva												
Arbete	Könsfördelning				Medellön				Lönespridning			
	Antal		Procent					Kv:s lön i % av M:s	Kvinnor		Män	
	Kv	M	Kv	M	Kvinnor	Män	Kv+M		Lägst lön	Högst lön	Lägst lön	Högst lön
Avdelningschef	1	2	33	67	31 000	35 000	33 700	89			30 500	39 500
Arbetsledare	1	2	33	67	21 000	24 000	23 000	88			21 000	27 000
Informatör	2		100		19 000		19 000		19 000	19 000		
Ingenjör		2		100		22 000	22 000				20 000	24 000
Säljare	2	2	50	50	20 500	19 500	20 000	105	19 000	22 000	18 000	21 000
Ekonom	1	1	50	50	21 000	22 000	21 500	95				
Montör	2	24	8	92	17 500	19 000	18 900	92	17 000	18 000	16 000	21 000
Reparatör		5		100		18 500	18 500				16 000	22 000
Sekreterare	2		100		18 000		18 000		17 500	18 500		
Lab.personal	8		100		17 000		17 000		16 500	17 500		
Chaufför		2		100		16 000	16 000				14 000	18 000
Lager	1	3	25	75	15 000	15 000	15 000	100			15 000	15 000
Städare	2	1	67	33	13 500	13 500	13 500	100	13 000	14 000		
Reception	1		100		16 000		16 000					
Samtliga	23	44										

## Analys av löneskillnader – lika arbeten

Lönesättningen ska vara saklig oavsett hur arbetsgivaren valt att utforma sitt lönesystem. Systemet ska vara genomskinligt så att det går att bedöma vad löneskillnaderna beror på. Hela löneskillnaden ska förklaras. Det räcker inte med att ange ett antal tänkbara förklaringar eller svepande omdömen.

Företaget Fiktiva analyserar löneskillnaderna i de fem lika arbeten som det finns både kvinnor och män i. Även lönespridningen analyseras. Se tabell på sid 8.

Företaget Fiktiva	
Arbete med både kvinnliga och manliga arbetstagare där det finns en löneskillnad	Analys av löneskillnader och lönespridning mellan kvinnor och män med lika arbete
Avdelningschefer	Den kvinnliga avdelningschefen är nyanställd liksom den ena manliga. De har också kortare yrkeserfarenhet. Löneskillnaden är sakligt motiverad.
Säljare	De kvinnliga säljarnas löner motiveras av bättre försäljningsresultat.
Arbetsledare	Den kvinnliga arbetsledarens lön är för låg jämfört med den manliga arbetsledarens lön och kan inte förklaras med sakliga skäl.
Ekonomer	Den manlige ekonomens högre lön motiveras av betydligt längre yrkeserfarenhet.
Montörer	De kvinnliga montörernas lägre lön beror på att de ännu inte kunnat utföra alla arbetsmoment.

## Likvärdiga arbeten

När analysen av lika arbeten är gjord ska kvinnodominerade arbeten jämföras med arbeten som är mansdominerade eller blandade – men likvärdiga. Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer kan anses ha lika värde (svårighetsgrad) som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av faktorer såsom:

- *kunskap och färdigheter* - som behövs för att utföra arbetet
- *ansvar* - som arbetet kräver
- *ansträngning* - psykisk eller fysisk som arbetet medför
- *arbetsförhållanden* - under vilka arbetet utförs

En bedömning av kraven i arbetet under respektive faktor kan exempelvis göras med orden: små, medelstora eller mycket stora. Sedan görs en sammantagen bedömning utifrån kraven av arbetets samlade svårighetsgrad. Jämställdhetslagen påbjuder inte att man måste göra en regelrätt systematisk arbetsvärdering. Dock måste någon metod, som på ett strukturerat och konsekvent sätt ger en indelning i likvärdiga arbeten, användas.

För den som vill göra en mer noggrann analys av vilka arbeten som är likvärdiga finns flera olika arbetsvärderingssystem att välja bland. JämO har i en rapport beskrivit ett tjugotal aktuella arbetsvärderingssystem i Sverige 2004. Rapporten beskriver de olika systemen på ett neutralt sätt och för att underlätta valet av system finns också en checklista samt en beskrivning av arbetsvärdering som metod. Rapporten finns på JämOs webbplats.

Företaget Fiktiva kommer efter en arbetsvärdering fram till att de kan gruppera sina arbeten i fem olika svårighetsgrupper och anger för respektive grupp vilka arbeten som är kvinnodominerade dvs mer än 60 % kvinnor.

Företaget Fiktiva			
Grupp	Arbete	Mer än 60 % kvinnor	Likvärdiga arbeten
1	Avdelningschef		Ej likvärdigt med annat arbete
2	Arbetsledare		Ej likvärdigt med annat arbete
3	Informatör	Kvinnodominerat	Grupp 3 består av 4 likvärdiga arbeten
3	Ingenjör		
3	Säljare		
3	Ekonom		
4	Montör	Kvinnodominerat Kvinnodominerat	Grupp 4 består av 4 likvärdiga arbeten
4	Reparatör		
4	Sekreterare		
4	Lab.personal		
5	Chaufför	Kvinnodominerat Kvinnodominerat	Grupp 5 består av 4 likvärdiga arbeten
5	Lager		
5	Städare		
5	Reception		

### Analys av löneskillnader – likvärdiga arbeten

Lönesättningen ska vara saklig oavsett hur arbetsgivaren valt att utforma sitt lönesystem. Systemet ska vara genomskinligt så att det går att bedöma vad löneskillnaderna beror på. Hela löneskillnaden ska förklaras. Det räcker inte med att ange ett antal tänkbara förklaringar eller svepande omdömen.

Företaget Fiktiva analyserar löneskillnaderna i de 3 grupper av likvärdiga arbeten där det finns kvinnodominerade arbeten. Även lönespridningen analyseras. Se tabell på sid 8.

Företaget Fiktiva			
Grupp	Arbete	Medellön för kv+m	Analys av löneskillnader mellan arbeten inom grupper som bedömts vara likvärdiga
3	Informatör	19 000	Informatörerna ligger lägst i gruppen. Säljarnas lön kan motiveras då den baseras på försäljningsresultat. Analysen har visat att det inte finns sakliga skäl till löneskillnader mellan informatörerna och de två övriga likvärdiga arbetena.
3	Ingenjör	22 000	
3	Säljare	20 000	
3	Ekonom	21 500	
4	Montör	18 900	Montörer och reparatörer har större lönespridning än de kvinnodominerade arbetena. Det tyder på att kvinnornas prestationer inte uppmärksammats i samma utsträckning som männens. Laboratoriepersonalen har lägre medellön än övriga likvärdiga arbeten.
4	Reparatör	18 500	
4	Sekreterare	18 000	
4	Lab.personal	17 000	
5	Chaufför	16 000	Arbetet som städare är likvärdigt med lager och chaufför. Det har inte framkommit sakliga skäl till löneskillnaderna. Receptionist ligger i nivå med lager och chaufför.
5	Lager	15 000	
5	Städare	13 500	
5	Reception	16 000	

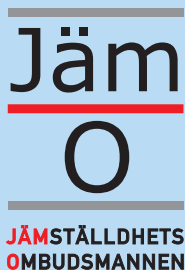
## Handlingsplan

De löneskillnader som inte kan förklaras utifrån sakliga skäl ska rättas till. En kostnadsberäkning och tidsplan för att åtgärda skillnaderna ska redovisas i en separat handlingsplan för jämställda löner. Skillnaderna ska rättas till så snart som möjligt och senast inom tre år. Undersök även om andra typer av åtgärder är motiverade som t ex kompetensutveckling. Företaget Fiktiva sammanfattar resultatet av sin lönekartläggning och analys jämte kostnadsberäkning, tidsplan och ansvarig i en handlingsplan för jämställda löner.

Analys i företaget FIKTIVA	Åtgärd	Kostnad /månad			När klart?	Ansvarig
		År 1	År 2	År 3		
<b>Bestämmelser och praxis om löner och anställningsvillkor</b>						
Företagets kriterier för individuell lönesättning är oklara och dåligt kända bland chefer och anställda.	Utveckla tydliga lönekriterier. Utbildning för chefer och anställda.	15 000 per år	10 000 per år		Oktober år 2	Ledning sgrupp
<b>Löneskillnader mellan kvinnor och män i lika arbeten</b>						
Den kvinnliga avdelningschefen är nyanställd liksom den ena manliga. Löneskillnaden är sakligt motiverad.	Ingen					
De kvinnliga säljarnas löner motiveras av bättre försäljningsresultat.	Ingen					
Den kvinnliga arbetsledarens lön är för låg jämförd med manliga arbetsledares lön.	Lönejustering för en arbetsledare.	1 000	1 000		Översyn år 2	Ansvarig chef
Den manliga ekonomens högre lön motiveras av betydligt längre yrkeserfarenhet	Ingen					
De kvinnliga montörernas lägre lön beror på att de ännu inte kunnat utföra alla arbetsmoment.	Kompetensutveckling	Finansieras inom ordinarie verksamhet			Juli år 2	Ansvarig chef
<b>Löneskillnader mellan likvärdiga arbeten. Företaget har fem grupper med likvärdiga arbeten. Fem arbeten är kvinnodominerade och i tre av dessa ska löneskillnader åtgärdas.</b>						
<b>Grupp 3:</b> Informatörer ligger lägst i gruppen. Säljarnas lön kan motiveras då den baseras på försäljningsresultat. Analysen har visat att det inte finns sakliga skäl till löneskillnaderna mellan de tre övriga grupperna.	Lönejustering för två informatörer.	2 000	2 000	2 000	Översyn år 3	Ansvarig chef
<b>Grupp 4:</b> Montörer och reparatörer har större lönespridning än de kvinnodominerade arbetena. Det tyder på att kvinnornas prestationer inte uppmärksammas i samma utsträckning som männens. Laboratoriepersonalen har dessutom lägre medellön än övriga likvärdiga arbeten.	En ökad löneutveckling bland sekreterare och laboratoriepersonal. Lönejustering för 8 lab.personal. Löneutvecklingen för 5 reparatörer och 24 montörer bromsas jämfört med förväntad löneutveckling.	5 500	5 500	5 500	Översyn år 3 Se nedan <sup>1</sup>	Ansvarig chef
<b>Grupp 5:</b> Arbetet som städare är likvärdigt med lager och chaufför. Det har inte framkommit sakliga skäl till löneskillnaderna. Receptionist ligger i nivå med lager och chaufför.	Lönejustering för tre städare.	1 500	1 500	1 500	Översyn år 3	Ansvarig chef
Summa lönejusteringar per år excl. sociala avgifter (lön x 12)		120 000	120 000	108 000		
Summa övriga åtgärder per år		15 000	10 000			
Handlingsplanen gäller från 1 januari år 1 till och med 31 december samma år.						

<sup>1</sup> När analysen visar att vissa inbördes lönerelationer behöver förändras kan det innebära att några får en bromsad och andra en ökad löneutveckling jämfört med genomsnittet.

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) övervakar att kvinnor och män har lika rättigheter i arbetslivet och att kvinnliga och manliga studenter har lika rättigheter i högskolan. Grunden för JämOs arbete är jämställdhetslagen och lagen om likabehandling i högskolan. Båda lagarna innehåller förbud mot könsdiskriminering och krav på ett målinriktat arbete för att främja lika rättigheter och motverka diskriminering. JämO utreder diskrimineringsanmälningar, övervakar arbetsgivarnas och högskolornas aktiva åtgärder, informerar, utbildar, ger råd till fack och arbetsgivare mm.



Drottninggatan 92  
Box 3397  
103 68 Stockholm  
telefon 08-440 10 60  
fax 08-21 00 47  
info@jamombud.se  
www.jamombud.se

## En översiktlig beskrivning av vad som ska göras

(Är företaget praktiskt taget en enkönad arbetsplats - se även de kursiverade anvisningarna.)

1. Kartlägg och analysera först vilka bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som gäller på företaget och hur de tillämpas för kvinnor och män. Genomgången ska bl a omfatta lönebestämmelser och olika löneförmåner.
2. Bestäm och ange vilka arbeten som är **lika** eller har i det närmaste lika arbetsuppgifter.

Exempel:

Typ av arbete
A
B
C
D

3. Ange hur många kvinnor respektive män som utför arbetena.

Exempel:

Typ av arbete	Antal kvinnor	Antal män	Summa
A			
B			
C			
D			

*Om det enbart finns antingen kvinnor eller män i samma typ av arbete (lika arbete) kan ni gå vidare till punkt 6.*

4. Räkna ut medellönen för kvinnor respektive män samt kvinnor och män tillsammans .

Exempel:

Typ av arbete	Antal kvinnor	Antal män	Medellön Kvinnor	Medellön Män	Medellön Kv + Män	Analys
A						
B						
C						
D						

5. Analysera eventuella skillnader i lön för lika arbete. Löneskillnader ska kunna förklaras med sakliga skäl. I annat fall ska förslag till åtgärder anges.
6. Markera vilka arbeten som är kvinnodominerade (mer än 60 procent) *även om det enbart finns en eller enstaka kvinnor.*

Exempel:

Typ av Arbete
A
<b>B</b>
C
D



7. Kvinnodominerade arbeten ska jämföras med arbeten som är mansdominerade eller blandade – men likvärdiga. Gå igenom de olika arbetena för att se vilka som är **likvärdiga** utifrån de krav som ställs i arbetena.

*Även om ni har endast en kvinnlig anställd ska ni jämföra hennes krav i arbetet med kraven för de manligt dominerade arbetena. Syftet med lagen är att upptäcka och komma tillrätta med eventuella löneskillnader som tidigare ej har uppmärksammats.*

Den sammantagna bedömningen av likvärdiga arbeten ska göras utifrån följande fyra kriterier:

- I. **Kunskaper och färdigheter** – som behövs för att utföra arbetet
- II. **Ansvar** – som arbetet kräver
- III. **Ansträngning** – psykisk eller fysisk som arbetet medför
- IV. **Arbetsförhållanden** – under vilka arbetet utförs

Exempel:

Typ av Arbete	Kriterier				Sammantagen bedömning
	I	II	III	IV	
A					
B					
C					
D					

En sammantagen bedömning av kriterierna I-IV ovan synliggör om olika arbeten är likvärdiga med hänsyn till kraven i arbetena. En bedömning av kraven kan exempelvis göras med orden: små, medelstora, stora eller mycket stora krav. Om t ex arbete B som är kvinnodominerat och D som inte är det sammantaget bedöms som **likvärdiga** ska löneskillnaderna analyseras och kunna förklaras med sakliga skäl. I annat fall ska förslag till åtgärder anges.

Exempel:

Typ av arbete	Medellön kv + män	Analys
B		
D		

8. Om löneskillnader vid analysen enligt punkt 5 och 8 inte på ett sakligt sätt kunnat förklaras ska ni ha en kostnadsberäkning och tidsplan för att åtgärda skillnaderna. Detta ska ni redovisa i en separat handlingsplan för jämställda löner. Skillnaderna ska rättas till så snart om möjligt och senast inom tre år. Undersök även om andra typer av åtgärder är motiverade som t ex. kompetensutveckling.

## Syftet med kartläggningen och analysen i följande steg är att upptäcka, åtgärda och förhindra Bilaga 4 osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män

Granskningsprotokoll avseende 2, 10 och 11 §§ jämställdhetslagen

Företagets/organisationens namn \_\_\_\_\_ Ärendenummer \_\_\_\_/\_\_\_\_ Aktbilaga \_\_\_\_

Antal anställda: kvinnor \_\_\_\_ män \_\_\_\_ samtliga \_\_\_\_ Utredare \_\_\_\_\_ Datum \_\_\_\_-\_\_\_\_-\_\_\_\_

- o JämOs synpunkter refererar till innehållet i proposition 1999/2000:143, ändringar i jämställdhetslagen m.m. samt Jämställdhetsnämndens ärende 4-03.
- o Ytterligare information om lönefrågor finns på JämOs hemsida, <http://www.jamombud.se/dokument/lonerarbetsvardA4B.asp>

### Detta ska arbetsgivaren göra

	<b>Granskning av JämOs utredare</b>	<b>Finns</b>	<b>Finns ej</b>	<b>Anmärkning</b>
1. Arbetsgivare och arbetstagarare ska samverka i kartläggningsarbetet och analysen.  Arbetet ska i sin helhet bedrivas i samverkan med arbetstagarna.	Bör framgå genom underskrift av arbetstagarrepresentant/er eller annan beskrivning av samverkansformerna. Vid brister i samverkan eller meningsskillnader mellan at-företrädare ska granskningen genomföras särskilt noggrant.			
2. Kartlägga och analysera de bestämnelser och den praxis om löner och arbetsvillkor som tillämpas, exempelvis individuella kriterier och andra löneförhållanden.	Arbetsgivaren måste dokumentera hur man bedömt att tillämpningen av lönekriterier och andra förhållanden är könsneutral.			
3. Ange vilka arbeten som är <u>lika</u> eller anses vara lika.	Ska finnas någon form av uppställning som identifierar arbetena i kod eller klartext.			
4. Ange hur många kvinnor respektive män som utför arbetena och markera de arbeten som är eller brukar vara kvinnodominerade.  Ett arbete klassificeras som kvinnodominerat om fler än 60 procent av arbetstagarna är kvinnor.	Uppgift om kön, antingen genom antal personer eller procentuell andel.			
5. Ange vilket/vilka arbeten som är kvinnodominerade och <u>likvärdiga</u> med andra arbeten som inte är kvinnodominerade.  För att veta vilka arbeten som är likvärdiga skall en sammantagen bedömning göras av de krav som arbetet ställer på arbetstagarna i de olika arbetena. Med hjälp av huvudkriterierna <i>kunskap och färdigheter, ansvar, ansvarsfördelning och arbetsförhållanden</i> ska en allsidig belysning göras av de olika arbetena.	a) Om likvärdiga arbeten finns, så ska det anges vilka arbeten det gäller. b) Om inga likvärdiga arbeten finns ska det finnas ett resonemang på vilka grunder.			

<b>Detta ska arbetsgivaren göra</b>	<b>Granskning av JämOs utredare</b>	<b>Fanns</b>	<b>Fanns ej</b>	<b>Anmärkning</b>
<p><b>6.</b> Analysera skillnaderna i lön och lönespridning mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som <u>lika</u>. <i>Följande gäller både steg 6 och 7:</i> Analysen ska uttöna om löneskillnaderna mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete, har direkt eller indirekt samband med kön. Lönejämforesler ska göras av alla arbeten hos arbetsgivaren oavsett facktilhörighet.</p> <p>Hela löneskillnaden ska kunna förklaras. Förklaringar ska vara konkreta, begripliga och svepande formuleringar ska undvikas.</p> <p>Uppgifter om lönenivåer och lönespridning inom respektive grupp måste tas fram.</p>	<p>Finns kommentar till eventuella löneskillnader och skillnader i lönespridning?  Ges en förklaring till <u>hela</u> löneskillnaden?</p>			
<p><b>7.</b> Analysera skillnaderna i lön och lönespridning mellan kvinnodominerade arbeten och <u>likvärdiga</u> arbeten som inte är eller brukar vara kvinnodominerade.</p> <p>Finns det en grupp av arbetstagare med lägre krav i arbetet men som trots detta har högre lönenivå än en kvinnodominerad grupp, bör denna grupp också tas med i jämförelsen och analysen.</p>	<p>Finns kommentar till eventuella löneskillnader och skillnader i lönespridning?  Ges en förklaring till <u>hela</u> löneskillnaden?</p>			
<p><b>8.</b> En redovisning och utvärdering av de planerade åtgärderna från förra årets plan</p>	<p>Om ingenting redovisas kan utredaren begära in förra årets lönekartläggning för att kontrollera att eventuella åtgärder inte "glömts bort".</p>			
<p><b>9.</b> Handlingsplanen ska ange vilka ev. lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas.  Exempel på åtgärder är lönejusteringar, förändring av löneformer eller lönerutiner, kompetensutveckling eller annat som främjar en jämställd löneutveckling.</p> <p>Resultatet av kartläggningen och analysen ska redovisas i en handlingsplan oavsett om lönejusteringar eller andra åtgärder behöver vidtas.</p>	<p>Om analys visar på osakliga löneskillnader vid lika eller likvärdigt arbete ska beslut finnas om lönejustering och/eller annan åtgärd. Om en analys visar att kriterierna för lönesättning är oklara och inte kan förklara löneskillnader så bör detta åtgärdas. En handlingsplan ska alltid göras.</p>			
<p><b>10.</b> Om åtgärd ska vidtas enligt p 9, ska handlingsplanen innehålla en kostnadsberäkning och en tidsplanering. De lönejusteringar som behövs ska genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.</p>	<p>Om p 9 visar att lönejustering behöver genomföras, krävs kostnadsberäkning och tidsplan. För övriga åtgärder enl. p 9 krävs tidsplan.</p>			

**Ärenden i jämställdhetsnämnden med stöd av JämL 35 §, status 31 oktober 2005**

<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
John Olssons Åkeri i Skövde AB AB John Olssons Åkeri	JämO	okänt	1987-01-30	1988-01-20	1988-01-20		
Nya Nils Landgren Förlags AB	JämO	1989-01-30	1989-03-22	1989-04-27	1989-04-27	1989-04-28	
Thomas Lundqvist AB	JämO	1989-02-01	1989-03-22	1989-04-27	1989-04-27	1989-04-28	
Banérbageriet	JämO	1989-01-30	1989-03-22	1989-11-10		1989-10-13	
Elaffären i Södertälje AB Södertälje Elaffär Service AB	JämO	1989-02-07	1989-03-31	1989-08-25		1989-08-28	
Överkalix kommun	JämO	1994-03-16	1994-06-03			1994-06-20	200
United Tankers AB	JämO	1993-02-16	1995-01-19			1995-06-28	200
Ropack Materialhantering AB	JämO	1995-08-14	1996-03-20			1996-06-18	200
Etikettssystem AB	JämO	1995-08-14	1995-11-30	1996-05-08	1996-05-13		
Rosengren Mekaniska Verkstad	JämO	1995-08-14	1996-03-20	1996-04-19	1996-04-19		
Scania CV AB	JämO	1997-02-07	1997-10-13			1999-01-15	
Lindesbergs G. T. AB	JämO	2002-03-22	2002-10-07	2003-03-11	2003-04-08		
Länsförsäkringar Skåne	FTF	okänt	2002-12-19	2003-03-31	2003-04-03		
Sthlms Läns Landsting	Psyk.fb	2001-10-01	2003-02-18			2005-08-31	
Företagscatering Håkan A. AB	JämO	2002-08-14	2003-03-27	2003-05-30	2003-06-10		
Majgården AB	JämO	2002-08-14	2003-03-18			2003-10-15	100
Närkes Elektriska AB	JämO	2003-01-17	2003-03-26			2004-02-13	200
Falu kommun	JämO	2002-05-28	2003-11-20	2004-06-30	2004-09-23		
Köttcentralen i Helsingborg AB	JämO	2003-02-18	2004-04-13	2004-06-10	2004-07-01		
Landstinget i Uppsala län	JämO	2004-10-31	2004-04-20	2005-01-28	2005-03-01		
Kungsörs kommun	JämO	2003-01-17	2004-06-23	2005-06-17	2005-06-30		
Försvarsmakten	JämO	2003-03-18	2005-02-14	PÅGÅENDE			
Riksrevisionen	JämO	2004-09-29	2005-04-12	2005-09-01	2005-09-08		
Husqvarna AB	JämO	2004-09-07	2005-04-12	2005-10-04	2005-10-21		

**1** – arbetsgivare

**2** – motpart

**3** – motparten begär för första gången in handlingar av arbetsgivaren

**4** – framställning görs till JämN

**5** – ärendet återkallas i JämN

**6** – ärendet avskrivs i JämN

**7** – beslut tas hos JämN

**8** – det förelagda vitets belopp i tusentals kronor

*Kommentar:* Samtliga ärenden sedan 1997 berör lönekartläggningsbestämmelserna. Enbart i något enstaka ärende avser ansökan om vitesföreläggande även andra områden i jämställdhetsplanen. När JämO återkallar ärenden är anledningen att arbetsgivaren frivilligt förmåtts att följa lagens föreskrifter.

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) övervakar att kvinnor och män har lika villkor på en rad samhällsområden. Grunden för JämOs arbete är jämställdhetslagen (arbetslivet), lagen om likabehandling av studenter i högskolan samt lagen om förbud mot diskriminering (arbetsmarknadspolitisk verksamhet, socialförsäkringssystemet, arbetslöshetsförsäkringen, start och bedrivande av näringsverksamhet, behörighet/legitimation/auktorisering för yrke, medlemskap i arbetstagar-, arbetsgivar-, eller yrkesorganisation, yrkesmässigt tillhandahållande av varor, tjänster och bostäder). JämO utreder diskrimineringsanmälningar, övervakar arbetsgivares och högskolors aktiva åtgärder, informerar, utbildar, ger råd till arbetsgivare, fack och näringsidkare m m.



Drottninggatan 92  
Box 3397  
103 68 Stockholm  
telefon 08-440 10 60  
fax 08-21 00 47  
info@jamombud.se  
www.jamombud.se