

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref. 08/522-3-yll

Deres ref. 200600864-/JHJS

Dato: 31.08.2008

HØRING – Likelønnskommisjonens forslag til tiltak for likelønn mellom kvinner og menn

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) viser til ovennevnte høringsnotat, med frist for høringsuttalelse 1. september 2008.

Økonomisk selvstendighet er avgjørende og helt grunnleggende for å oppnå likestilling. Mangelen på likelønn må sees som et etterslep av en historisk urettferdighet. I 1959, da Norge ratifiserte ILO-konvensjonen nr. 100 om lik lønn for arbeid av lik verdi, var det egne kvinnetariffer som var lavere enn mennenes.

Lønn har også konsekvenser for pensjonsutbetalinger. I dag er ni av ti minstepensjonister kvinner. Norske eldre kvinner kommer dårlig ut på EUs fattigdomsstatistikk (Statistisk sentralbyrå). I tillegg viser analyser fra Statistisk sentralbyrå at kvinner taper økonomisk i forhold til menn, på den nye pensjonsreformen.

Selv om Norge er blant de landene i Europa som har høyest andel yrkesaktive kvinner, har norske kvinner og menn svært forskjellig yrkesatferd. Om lag halvparten av kvinner med barn arbeider deltid mot fem prosent av menn med barn, flertallet av kvinnene arbeider i offentlig sektor, kvinner og menn arbeider i ulike yrker og bare en av tre ledere er kvinner.

Mønsteret må sees i sammenheng med at kvinner fortsatt tar hovedansvar for omsorgs- og husarbeid. Kvinner har lengre fravær fra arbeidet i forbindelse med å få barn enn menn, noe som av likelønnskommisjonen fremheves som den største enkeltårsaken til den gjennomsnittelige lønnsforskjellen.

Kommentarer til tiltakene:

- **Lønnsløft i kvinnedominerte lavtlønnsyrker i offentlig sektor, og lavlønns- og kvinnepotte i lønnsforhandlingene i privat sektor**

Kommisjonen foreslår på bakgrunn av en analyse fra Statistisk sentralbyrå, at myndighetene skal bevilge tre milliarder kroner over statsbudsjettet for å heve lønnsnivået for kvinnedominerte utdanningsgrupper i offentlig sektor.

I sammenheng med forslaget om bevilgning av tre milliarder til lønnsløft i offentlig sektor, foreslår kommisjonen at de sentrale partene i arbeidslivet setter av midler til lavlønns- og kvinnepotte i lønnsforhandlingene.

Likestillingsloven slo fast i 1978 at det skulle være lik lønn for arbeid av lik verdi. Slik er det ikke i dag. Likelønnskommisjonen fremhever blant annet at forskjeller i

utdanning, erfaring og alder forklarer svært lite av lønnsgapet. De konkluderer videre med at lønnsgapet følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet.

Det er store lønnsforskjeller mellom sykepleiere i stat og kommune sammenlignet med ingeniører både i offentlig og privat sektor, selv med tilsvarende utdanningslengde, erfaring, alder og sivil status. Ulik markedsrett forklarer mye av lønnsforskjellen mellom disse gruppene. De aller fleste kvinnedominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor kan ikke vise til etterspørsel fra privat sektor på samme måte som de mannsdominerte gruppene. Stat og kommune som arbeidsgivere, må derfor ta ansvar for å heve lønnen i de kvinnedominerte gruppene for å oppfylle plikten som ligger i likestillingsloven § 5 om lik lønn for arbeid av lik verdi. Dette vil på sikt også være viktig for å opprettholde rekruttering til disse sektorene.

LDO behandlet i 2007 en klagesak fra to sykepleiere som sammenlignet sin lønn med ingeniører på tilsvarende nivå ansatt i samme kommune. LDO uttalte at prinsippet om likelønn må gis forrang fremfor markedshensyn. LDO konkluderte med at sykepleiernes lønnsbetingelser var i strid med likestillingsloven. Saken er nå til behandling i Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Lønnsloftet på tre milliarder vil kunne redusere lønnsgapet og være et godt virkemiddel i forhold til verdsettingsdiskrimineringen av denne gruppen arbeidstakere. Den gjennomsnittelige lønnsforskjellen er av en slik størrelsesorden og har vært såpass stabil over de siste 20 – 30 årene, at friske midler må til. Forslaget om et ekstraordinært lønnsloft på tre milliarder vil angå mange kvinner, fordi flertallet - 70 prosent, av de ansatte i offentlig sektor er kvinner.

Historien, lønnsstatistikken, og årets oppgjør i stat og kommune viser at lønnsoppgjøret ikke evner å løse likelønnsproblematikken i Norge. Forhandlingsmodellen i Norge hvor arbeidstakere i konkurranseutsatt industri legger rammene for lønnsveksten, er med på å opprettholde lønnsgapet. Kvinnedominerte yrker har ikke hatt samme innflytelse og har sakkert akterut lønnsmessig. Flere lønnsoppgjør har hatt kvinneprofil og mannsdominerte fagforeninger har vært villige til å fryse lønna et år for at kvinnene skal få et løft. Likevel viser historien at slike tiltak ikke har hatt tilstrekkelig effekt til å redusere lønnsgapet mellom kvinner og menn.

LDO mener på bakgrunn av dette, at det er helt nødvendig med et engangsløft i sammenheng med kvinne- og lavlønnspott i lønnsoppgjøret i privat sektor. Det er imidlertid avgjørende at disse to tiltakene sees i sammenheng. Slik vil det være mulig å endre lønnsstrukturene mer grunnleggende og dermed heve kvinnelønna som har hengt etter altfor lenge.

LDO støtter derfor kommisjonens forslag om lønnsloft i offentlig sektor betalt over statsbudsjettet kombinert med kvinne- og lavlønnspott, fullt ut. LDO mener at denne kombinasjonen av tiltak er en forutsetning for å redusere noe av lønnsforskjellen som eksisterer mellom kvinnedominerte og mannsdominerte yrker.

- **Likere deling av foreldrepermisjon**

LDO støtter kommisjonens forslag om tiltak for å få en likere deling av foreldrepermisjonen. Bakgrunn for tiltaket er at fravær fra arbeidet i forbindelse med

barn er den største enkeltårsaken til lønnsgapet. Lønnsgapet vokser mest i småbarnsperioden.

LDO mener at likere deling av foreldrepermisjonen er viktig for at kvinner skal kunne ha de samme mulighetene som menn i arbeidslivet og for at menn skal ta større ansvar for omsorgsarbeidet. Dette er forhold som i stor grad påvirker kvinners lønn

Loven kan være et egnet virkemiddel for å endre atferd, fedrekvoten er et godt eksempel på dette. Fedrekvoten er imidlertid også et godt eksempel på at et slikt tiltak ikke er tilstrekkelig for å stimulere fedre til å ta ut mer av foreldrepermisjonen enn de ukene som er forbeholdt far. Til tross for ordningen med dagens fedrekvote på seks uker, er det ikke mange fedre som tar ut mer enn disse ukene. Tall fra NAV viser at mødre tar ut 89 prosent av foreldrepengedagene, og fedre de resterende 11.

Det ser ut til at den videre effekten av fedrekvoten har stagnert og nye virkemidler må til. LDO mener derfor at hvis man ønsker en likere deling, må en større del av foreldrepermisjonen være forbeholdt far.

Samtidig er det mange fedre som oppgir at de ønsker å bruke mer tid sammen med barna og mindre tid på jobben (Arbeidsforskningsinstituttet). Det må legges til rette for at foreldre kan dele foreldrepermisjonen likere. Mange familier vil tape økonomisk dersom far tar ut en større del av foreldrepermisjonen. LDO mener de økonomiske konsekvensene av å dele foreldrepermisjonen legger unødvendige føringer på valget. Grensen oppad for ytelser fra Folketrygden under foreldrepermisjon går ved 6G (421 536,-). Gjennomsnittslønnen for menn er 415 000,-, mens kvinners gjennomsnittslønn er 350 000,- (Statistisk sentralbyrå). LDO mener et nyttig virkemiddel vil kunne være å øke ytelsene fra Folketrygden til 8G slik at færre familier vil tape på at fedre tar ut mer av permisjonen.

LDO mottar flere henvendelser om fedres manglende selvstendige opptjeningsrett. LDO vil påpeke at fars rettigheter fortsatt til en viss grad er avhengig av mors yrkes- eller studieaktivitet både før og etter fødsel, til tross for at begge foreldrene har mulighet til å opparbeide seg rett til betalt foreldrepermisjon.

Fars rett til fedrekvote avhenger av om mor har opparbeidet seg rett til foreldrepenger, mens fars rett til å ta ut mer enn fedrekvote avhenger av mors aktivitet etter fødselen. Disse begrensningene gjelder ikke omvendt, altså at mors rettigheter er avhengig av fars aktivitet, og fremstår dermed som urimelige. LDO mener disse skjevhetene må rettes opp, slik at lovverket ikke hindrer fedre i å ha omsorg for barn.

Det er i dag hovedsaklig kvinner som benytter seg av kontantstøtten. Samtidig har yrkesandelen blant kvinner som har barn i alderen 1-3 år gått noe ned. LDO mener kontantstøtteordningen er med på å sementere den tradisjonelle arbeidsdelingen mellom kjønn. LDO mener derfor at kontantstøtten bør fjernes.

- **Rettigheter etter endt permisjon**

LDO støtter kommisjonens tiltak om å oppfordre organisasjonene i arbeidslivet til å innføre en tariffestet rett til et gjennomsnittelig lønnstillegg for arbeidstakere som har fravær fra arbeidsplassen på grunn av foreldrepermisjon.

LDO mottar svært mange henvendelser fra kvinner som opplever at fravær fra arbeidsmarkedet grunnet foreldrepermisjon og omsorg for barn fører til at deres karriere, både utviklings- og lønnsmessig stagnerer. I tillegg til at mange kvinner ikke

får med seg lønnstillegg i og etter permisjonstiden, er det mange kvinner som kommer tilbake etter endt foreldrepermisjon og opplever at arbeidsoppgavene er endret og at de er fratatt ansvar i forhold til utgangspunktet. En slik karrieremessig stagnering vil kunne gi seg utslag på lønn over tid.

Likestillingsloven gir ikke foreldre i permisjon noen automatisk rett til lønnsøkning under foreldrepermisjon. LDO mener hensynet til likestilling bør være en del av den lokale lønnspolitikken, som følge av alle virksomheters plikt til aktivt å fremme likestilling. En tariffestet rett til et gjennomsnittelig lønnstillegg vil være med på å synliggjøre ansatte i foreldrepermisjon.

LDO mener en tariffestet rett til gjennomsnittelig lønnstillegg, i tillegg til å redusere lønnstapet som følge av foreldrepermisjon, også vil kunne skape en større bevissthet rundt innvirkninger foreldrepermisjon har i et arbeidsforhold.

- **Rekruttering av kvinner til ledelse**

LDO støtter kommisjonens forslag om utforming av en støtteordning som har til formål å øke rekruttering av kvinner til lederstillinger. Til tross for at kvinner i stor grad har inntatt arbeidslivet, ser vi at kvinner er underrepresentert både på mellomleder- og toppledernivå. Rekruttering av kvinner på alle nivåer vil ha konsekvenser for lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. LDO mener at det er nødvendig med konkrete tiltak for å snu denne tendensen. Økonomiske intensiver er et godt verktøy.

Komiteen for integreringstiltak, Kvinner i forskning, anbefaler for eksempel at ansettelser av kvinner i professor- eller førsteamanuensisstilling skal premieres økonomisk. Komiteen foreslår 500 000 kroner per kvinne rekruttert til toppstillingene som økonomisk insentiv til lærestedene.

LDO mener det vil være hensiktsmessig å konkretisere utformingen av forslaget om støtteordning slik at det vil bli enklere å realisere.

- **Likelønnskommisjonens flertall foreslår å styrke Likestillingsloven og Likestillings- og diskrimineringsombudet.**

LDO skal arbeide for økt likestilling og mot diskriminering både på individ- og strukturnivå. LDO mottar og behandler klagesaker fra enkeltindivider samtidig som LDO skal være en aktiv pådriver på samfunnsnivå.

Et stort antall av henvendelsene til LDO handler om kjønnsdiskriminering i arbeidslivet. LDO behandlet til sammen 1 297 henvendelser i 2007. Henvendelsene resulterte i behandling av 152 juridiske klagesaker og 1 145 juridiske veiledningssaker. Over halvparten av henvendelsene gjaldt arbeidsliv, og det vanligste diskrimineringsgrunnlaget var kjønn. Mange av dem handlet om likelønn.

Forslaget om en forskrift til likestillingsloven som skal styrke og presisere innholdet i aktivitets- og redegjørelsesplikten, er viktig for å gi klare krav til likestillingsarbeidet i virksomheter i både offentlig og privat sektor.

Forslaget om åpenhet om lønn i form av pålagt lønnsstatstikk etter kjønn og stillingsgruppe, er etter vår mening ikke bare et nyttig verktøy, men helt nødvendig i det videre arbeidet for likelønn. Mangel på åpenhet bidrar i dag til å opprettholde diskriminerende lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Dette ble også tydelig i

LDOs gjennomgang i 2007 av årsrapportene til 50 kommuner. Hensikten var å kontrollere hvordan de redegjør for likestilling og hvordan likestillingssituasjonen er. Resultatet av kontrollen viser at det er et stort behov for større innsats på dette området og klarere krav til godt likestillingsarbeid og -rapportering. Kun 22 redegjørelser ble godkjent uten merknader.

Kontrollen viste i tillegg at mange kommuner var positive til en avklaring og til dialog om hvordan det er mulig å jobbe på en effektiv og god måte for å fremme likestilling og likelønn i kommunene. Flere gode og konkrete eksempler på hvordan kommunen som arbeidsgiver jobber aktivt og målrettet for å få bukt med usaklige lønnsforskjeller er blitt distribuert til kommunene slik at de kan brukes av andre kommuner gjennom veiledningsheftet LDO ga ut i etterkant av kontrollen:

<http://www.ldo.no/no/TopMenu/Aktuelt/Rapporter/Veiledning-til-bedre-likestillings-redegjorelser/>

Erfaringer fra Sverige viser at økte ressurser vil gi LDO mulighet til mer systematiske kontroller av arbeidsgivere i alle sektorer. Behovet for kunnskap og informasjon om hvordan arbeidsgivere skal ivareta aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillingsloven er stort. Likestillingsombudet i Sverige (JämO) kontrollerte 1245 arbeidsgivere og en million arbeidstakere, kalt Milliongranskningen. Granskningen påviste usaklige lønnsforskjeller i flere enn 40 prosent av virksomhetene. Om lag 3000 kvinner og 300 menn fikk justert lønn etter granskningen.

LDO mener at det er nødvendig å bruke likestillingsloven mer aktivt i arbeidet for å redusere lønnsgapet. Vi ser at det er et stort behov kunnskap og informasjon og veiledning om hvordan arbeidsgivere og offentlige instanser skal ivareta aktivitets- og redegjørelsesplikten. I dag har LDO kun en begrenset mulighet til å imøtekomme dette.

Styrking og presisering av likestillingsloven slik kommisjonen foreslår, vil lette dette arbeidet. Det vil gi en konkret kunnskap som både ansatte og arbeidsgivere kan bruke, i tillegg til at det vil lette kontrollarbeidet for Ombudet. Erfaring fra Sverige tilsier at økte ressurser til kontroll av redegjørelser gir konkrete resultater.

Konklusjon

LDO er svært positive til Likelønnskommisjonens grundige analyse og forslag til tiltak. Neste år er det 50 år siden Norge satte likelønn på den politiske dagsorden. Lønnsforhandlingssystemene alene er ikke nok til å rette opp skjevheter i lønn mellom kvinner og menn. Forslaget om tre milliarder til et lønnsloft for kvinnedominerte utdanningsgrupper i offentlig sektor gir i en unik mulighet for regjeringen. Samtidig er det viktig å påpeke at enkelttiltak ikke vil løse likelønnsutfordringene. Flere tiltak må iverksettes samtidig for å fjerne lønnsgapet. Likere deling av det ubetalte omsorgsarbeidet er en forutsetning, og her er tredeling av foreldrepermisjonen et viktig element. Det må fortsatt være kvinneprofil på lønnsoppgjørene, myndighetene må sette større fokus på å bryte det kjønnsdelte arbeidsmarkedet.

Med vennlig hilsen

**Beate Gangås
Likestillings- og
diskrimineringsombud**

**Ylva Lohne
Seniorrådgiver**