

## Anonymisert versjon av ombudets uttalelse

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage av 11. mars 2009 fra Utdanningsforbundet A. Ombudet har kommet med uttalelse i saken i dag. Uttalelsen er lagt ved dette brevet.

Utdanningsforbundet hevder at B kommune handler i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3 ved avlønningen av to kvinnelige enhetsledere (barnehagestyrere) sammenlignet med tre mannlige enhetsledere (rektorer) i kommunen.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommet fram til at B kommune ikke handler i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3 ved avlønningen av enhetslederne i B kommune. Ombudet finner at enhetslederne i barnehage ikke utfører arbeid av lik verdi som enhetslederne i skole.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Fristen er tre uker fra dette brevet er mottatt, se vedlagte orientering.

Med vennlig hilsen

Elisabeth Lier Haugseth

avdelingsleder

Cathrine Sørлие

rådgiver

Vedlegg: 1) Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse  
2) Orientering om at uttalelsen kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Kopi: KS Advokatene v/advokat Solfrid Vaage Haukaas, Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo.

Saksbehandler: Cathrine Sørli

## OMBUDETS UTTALELSE

### Sakens bakgrunn

Saken gjelder krav om lik lønn for arbeid av lik verdi etter likestillingsloven § 5, jf. § 3. To enhetsledere i barnehage sammenligner seg med tre enhetsledere i skole. Lønnsforskjellene er på henholdsvis 11 000 kroner og 61 000 kroner.

B kommune har gjennomført en organisatorisk endring og ble fra 1. januar 2008 en såkalt tonivåkommune. Kommunen har to barnehager, fire barneskoler og to ungdomsskoler. Barnehagene og skolene har nå egne enhetsledere. Samtlige enhetsledere rapporterer direkte til rådmannen, og er plassert på samme nivå i organisasjonen.

I denne forbindelse overførte kommunen sine enhetsledere til Hovedtariffavtalens kapittel 3.4.2, og det ble da gjennomført lønnsforhandlinger med enhetslederne høsten 2008. I lønnsforhandlingene fikk alle enhetslederne i B kommune lønnsøkning med virkningstidspunkt 1. mai 2008.

#### C (enhetsleder barnehage)

C har toårig grunnutdanning som førskolelærer med ett års tilleggsutdannelse i småbarnspedagogikk. Hun har vært styrer/enhetsleder i X barnehage siden 2001. Før dette hadde hun en kombinert stilling som førskolelærer og styrer. C har ansvar for et driftsbudsjett på 9 712 000 og personalansvar for 26 årsverk. Barnehagen har 112 barn. C fikk en årslønn etter forhandlingene på 439 000 kroner. Ved X barnehage har den høyest lønnede avdelingslederen en årslønn på 375 400 kroner.

#### D (enhetsleder barnehage)

D har treårig grunnutdanning som førskolelærer med ett års tilleggsutdannelse i seks til ni års pedagogikk. Hun har vært styrer/enhetsleder ved Y barnehage fra 2006. D har ansvar for et driftsbudsjett på 10 162 000 og personalansvar for 25,86 årsverk. Barnehagen har 132 barn. D fikk en årslønn etter forhandlingene på 439 000 kroner. Ved Y barnehage har den høyest lønnede avdelingslederen en årslønn på 372 000 kroner.

#### **E (enhetsleder skole)**

E har fireårig lærerutdanning med ett års tilleggsutdannelse. E er vikarierende rektor ved Z barneskole. Han var tidligere rektor ved Æ i Ø. E har personalansvar for 39,65 årsverk og driftsbudsjett for enheten er 15 998 000. Antall elever ved skolen er 305, og det er 85 barn på SFO. E har en årslønn på 500 000 kroner. Ved Z barneskole er det tilsatt tre adjunkter med tilleggsutdannelse med en årslønn på 422 000 kroner. Det er også tilsatt en undervisningsinspektør med en årslønn på 471 000 kroner.

#### **F (enhetsleder skole)**

F har toårig lærerutdanning med ett års tilleggsutdannelse i småbarnspedagogikk. I tillegg har han videreutdanning innenfor forming, sosialpedagogikk, skolebibliotekkunnskap og pedagogisk utviklingsarbeid. Til sammen har han fem års høyskoleutdanning. F er rektor ved G barneskole. Driftsbudsjett for enheten er 13 767 000. F har personalansvar for 28,91 årsverk. Antall elever ved skolen er 261, og det er 80 barn på SFO. F fikk en årslønn etter forhandlingene på 500 000 kroner. Ved G barneskole er det tilsatt syv adjunkter med tilleggsutdannelse med en årslønn på 422 000 kroner. Det er også tilsatt en undervisningsinspektør med en årslønn på 461 700 kroner.

#### **H (enhetsleder skole)**

H har toårig lærerutdanning med ett års tilleggsutdannelse i småskolepedagogikk, ett års tilleggsutdannelse i engelsk og ett år i skoleutvikling og ledelse. H har til sammen fem års høyskoleutdanning. H er rektor ved Å skole. Driftsbudsjett for enheten er 6 934 000. H har personalansvar for 13 årsverk. Antall elever ved skolen er 143, og det er ca. 50 barn på SFO. H har en årslønn på 460 000.

#### **I (enhetsleder skole)**

I har treårig lærerutdanning med et halvt års tilleggsutdannelse i fysikk/kjemi og et halvt år matematikk, til sammen fire års høyskoleutdanning. Driftsbudsjett for enheten er 2 947 000. I har personalansvar for 5,19 årsverk. Det er 54 elever ved skolen og 5 barn på SFO. I er rektor ved J skole. I fikk en årslønn etter forhandlingene på 450 000 kroner. Ved J skole er det ansatt en adjunkt med årslønn på 406 000 kroner.

### **K (enhetsleder skole)**

K har treårig allmennlærerutdanning. Han har ett års tilleggsutdannelse i norsk, et halvt år forming og et kvart år mediekunnskap. Han har til sammen fire år og et kvart års høyskoleutdanning. Som rektor ved Z ungdomsskole har K personalansvar for 22,50 årsverk. Driftsbudsjett for enheten er 12 671 000. Det er 167 elever ved skolen. Han var inspektør før han ble tilsatt som rektor. Ved Z ungdomsskole er det tilsatt ni adjunkter med tilleggsutdannelse med en årslønn på 422 000 kroner og en lektor med årslønn på 452 000 kroner. Det er også ansatt en undervisningsinspektør med en årslønn på 460 500 kroner.

### **L (enhetsleder skole)**

L har teologisk embetseksamen og ett års praktisk pedagogisk tilleggsutdannelse. Han har til sammen seks års universitets- og høyskoleutdanning. L er rektor ved G ungdomsskole med personalansvar for 15,70 årsverk. Driftsbudsjett for enheten er 9 321 000 kroner. Skolen har 142 elever. L har en årslønn på 480 000 kroner. Ved G ungdomsskole er det tilsatt to adjunkter med tilleggsutdannelse med en årslønn på henholdsvis 422 000 og 435 000 kroner. Det er også ansatt en undervisningsinspektør med årslønn på 451 000 kroner.

## **Partenes syn på saken**

### **Utdanningsforbundet A:**

Utdanningsforbundet hevder at avlønningen av enhetslederne C og D sammenlignet med enhetslederne E, F og I, er i strid med likestillingsloven § 5.

### *Samme arbeid eller arbeid av lik verdi*

Utdanningsforbundet hevder at enhetslederne utfører arbeid av lik verdi. Det er sammenlignbar pedagogisk kompetanse som kreves, enhetenes størrelse og budsjett er sammenlignbare og skolene/barnehagene driver med pedagogisk arbeid overfor barn av ulik alder. Til tross for dette har enhetsledere i barnehagene, som er kvinner, betydelig lavere lønn enn enhetsledere i skolene, som er menn. Enhetene er sammenlignbare sett hen til budsjettstørrelse og antall ansatte.

## Kompetanse

Kompetansekravene til stillingen er hjemlet i henholdsvis barnehageloven og opplæringslova. Kommunen er også enig i at kravene til kompetanse for stillingene er sammenlignbar. Kompetansekravene er for barnehage to eller tre års utdanning som førskolelærer. For skole er kravet to, tre eller fire års utdanning som lærer.

## Ansvar

Da rektorer og styrere ble enhetsledere, fikk lederne samme ansvaret for personal, økonomi og fag innen det kommunale systemet. Enhetsledere i skoler og barnehager er svært sammenlignbare med tanke på kompleksitet og ansvar. Begge stillingene har kompetansekrav hjemlet i henholdsvis opplæringsloven og barnehageloven, og ansvar for at driften skjer i samsvar med nevnte lover og læreplan og rammeplan. I tillegg er ansvaret likt med hensyn til kommunal rapportering. En av hovedhensiktene med omorganiseringen av kommunen var å skape en mer effektiv organisasjon hvor ansvar og myndighet er tydelig definert i de to ledelsesnivåene. Formålet var også å skape en mer strømlinjeformet organisasjon med færre og tydeligere ledere. Som et resultat av dette fikk en del medarbeidere andre oppgaver, andre stillingsbenevnelser og annet ansvar. Det medførte også at noen ikke lenger var ledere, fikk redusert ansvar, men uten å få redusert lønn. Utdanningsforbundet mener at når kommunen har valgt å opprette stillinger som enhetsledere, påhviler det kommunen et ansvar for en rimelig lønnplassering av disse.

Utdanningsforbundet mener kommunens henvisning til formålsparagrafene i barnehageloven og opplæringslova for å begrunne at ansvaret er ulikt, er uansvarlig og alt for enkel måte å sammenligne ansvaret på. Dersom man skal gå fram på denne måten må man i så fall sammenligne på grunnlag av de samlede krav som framgår av lovene med tilhørende rammeplaner og forskrifter. Det er dessuten foreslått en ny formålsparagraf til barnehageloven, som det er bred enighet om i Stortinget.

Barnehagen er en del av utdanningsløpet og sorterer under Kunnskapsdepartementet. B kommune har utarbeidet en felles handlingsplan for skole og barnehage for perioden 2005-2010. Planen kan sees som et uttrykk for at man også lokalt ser barnehagen som en del av utdanningsløpet.

Det er godt dokumentert at det pedagogiske arbeidet som gjøres i barnehagen er av avgjørende betydning for læring og utvikling når barnet kommer i skolealder.

Innhold og organisering i skole og barnehage er ulik, men Utdanningsforbundet finner ikke belegg for at lederansvaret vokser proporsjonalt med alderen på barna.

*Arbeidsoppgaver og anstrengelse*

Det er ikke dokumentert at en skole er vesentlig mer kompleks enn en barnehage.

Enhetsleders arbeid retter seg mer mot personalet enn mot arbeid med barna. Derfor blir antall ansatte enn viktigere indikator enn antall barn.

Utdanningsforbundet kan ikke se at foreldreinvolveringen er mindre i barnehage enn i skole, og viser til barnehageloven § 4, som slår fast at foreldresamarbeidet skal sikres gjennom foreldreråd og samarbeidsutvalg.

Skolen har en del tilleggsfunksjoner som skal besettes, som kontaktlærer, teamledere, spes.ped.-koordinator, rådgiver, sosiallærer osv. Det er krevende, men mange av disse funksjonene innebærer at det også avsettes tid til administrasjon av disse oppgavene for den enkelte lærer.

#### *Saklig grunn til ulik lønn*

Utdanningsforbundet mener kommunen ikke har sannsynliggjort at det foreligger saklig grunn til at enhetsledere i barnehage skal lønnes vesentlig lavere enn enhetsledere i skolen.

*Kvalifikasjoner*

Lønn ut over minstekravet for stillingen har aldri vært et kriterium ved lokale lønnsforhandlinger. Kommunen har ikke dokumentert at enhetsledere i barnehage har lavere kompetanse og dårligere lederegenskaper enn enhetsledere i skolen.

I praksis ser det ikke ut til at rektorer med lang utdanning får uttelling for dette. L, som har lengst og høyest utdannelse, ser for eksempel ikke ut til å ha fått uttelling for dette. Han ville hatt en høyere lønn som lektor med opprykk i en

undervisningsstilling. Den enkelte styrers eller rektors formelle kompetanse ut over minstekravet har aldri vært tema i lokale lønnsforhandlinger.

#### Markedsverdi

Det har over en lengre periode med lav arbeidsledighet vært vanskelig å rekruttere personell til mange typer stillinger. Kommunens utlysning av en rektorstilling to ganger i 2008 er ikke et enestående eksempel. Vedkommende som fikk stillingen, søkte også ved første gangs utlysning. Det har ikke vært utlyst stilling som barnehagestyrer siden 2006. Det er derfor uvisst hvor mange søkere kommunen ville fått. Kommunen har ikke dokumentert at rekrutteringssituasjonen for enhetsledere skole er vanskeligere enn for enhetsledere barnehage. På grunn av stor satsning på barnehageutbygging de senere årene, er det vanskelig å rekruttere kvalifiserte førskolelærere.

#### **B kommune v/Solfrid Vaage Haukaas hos KS Advokatene:**

B kommune avviser Utdanningsforbundets påstander om at lønnen til C og D sammenlignet med E, F og I er i strid med likestillingsloven § 5.

#### *Samme arbeid eller arbeid av lik verdi*

Prinsipalt gjør kommunen gjeldende at enhetslederne det gjelder ikke har samme arbeid eller gjør arbeid av lik verdi. Arbeidet som enhetsleder skole versus barnehage er så uensartet at det uten videre kan legges til grunn at det ikke er samme arbeid.

#### Kompetanse

B kommune ønsker fagutdannede ledere innenfor sine enheter i skole og barnehage i tillegg til utdanning eller erfaring innen ledelse og administrasjon. Dersom kommunen skulle lyst ledig stillinger som enhetsledere innen skole eller barnehage, ville kravet til kompetanse bli tilnærmet likt for begge stillingstyper. Selv om stillingen i dag er besatt av svært ulik kompetanse, er i utgangspunktet den ønskede kompetansen for stillingstypene den samme.



## Ansvar

Alle enhetslederne i B kommune er delegert økonomi- og personalansvar og rapporterer direkte til rådmannen. Den enkelte enhet varierer i størrelse, og ansvaret kan sammenlignes på bakgrunn av antall årsverk den enkelte har ledelsesansvar for, driftsbudsjett og antall barn ved enheten.

C og D har et vesentlig mindre budsjett- og personalansvar enn E, som leder Z barneskole, som er den største skolen i kommunen. De har også mindre budsjett- og personalansvar enn F, som leder G skole. De har et noe større personalansvar enn K, som leder Z ungdomsskole, men noe mindre budsjettansvar enn ham.

C og D har et vesentlig større budsjett- og personalansvar enn H, som er leder av Å skole, og I, som er leder av J skole. De har samme budsjettansvar, men et større personalansvar, enn L, som leder G ungdomsskole.

Dersom det utelukkende skulle legges til grunn en sammenligning av budsjett- og personalansvar, vil trolig noen av lønnsforskjellene mellom nevnte enhetsledere ikke være i tråd med likestillingsloven.

Det er imidlertid nødvendig å sammenligne ansvaret som ligger til stillingene på et administrativt og pedagogisk nivå ut over dette. Det administrative ansvaret for enhetslederne i skole er et annet enn i barnehage. En skole er en langt mer kompleks organisasjon enn en barnehage. Kommunen framhever særlig at det innenfor skolen også organiseres en skolefritidsordning, som er skolens fritidstilbud til elevene. Denne ordningen skal organiseres på skolens område, i samme organisasjon, til dels med de samme ansatte, og innenfor rammene av et brukerfinansiert budsjett. Denne budsjettposten er ikke tatt med under de fire enhetsledernes budsjett idet den er skilt ut på en egen post i årsmeldingen. SFO i B kommune har et budsjett på 2 868 000. Årsverkene framkommer av den enkelte skole. Enhetslederne innenfor barneskolene i B kommune; E, F, H og I, leder skolefritidsordninger på sin skole og har dermed et noe høyere budsjettansvar enn det som framgår av gjennomgangen. Også på andre måter er skolen en mer kompleks organisasjon å administrere enn en barnehage.

Det pedagogiske ansvaret for lederne i skole og barnehage er også ulikt. Kommunen mener i den sammenheng at det er naturlig å ta utgangspunkt i

formålsbestemmelsene i Lov om barnehager (barnehageloven) og Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Ifølge barnehageloven § 1 skal barnehagen gi barn under opplæringspliktig alder gode utviklings- og aktivitetsmuligheter i nær forståelse og samarbeid med barnas hjem, og i samsvar med kristne grunnverdier. Opplæringslova § 1-1 fastsetter at formålet med opplæringen i skolen er å åpne dører mot verden og framtiden, og gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring i samarbeid og forståelse med hjemmet. Formålet er betydelig utdypet i bestemmelsen, og avspeiler bredden i det pedagogiske arbeidet som loven pålegger skolen. Opplæringen skal også tilpasses den enkelte elev, jf. lovens § 1-3. I praksis er tilpasningen krevende, først og fremst for den enkelte lærer, men også for enhetsleder, som skal sørge for at den enkelte lærer ved skolen oppfyller dette kravet. Det påligger enhetsleder å sørge for at skolen har gode rutiner for oppfølging av den enkelte elev i form av for eksempel individuelle utviklingsplaner, organiserte samtaler med eleven med videre.

Enhetsledere ved skole har i tillegg ansvar for å sørge for at skolen til enhver tid besitter spesialkompetansen elevene har behov for. Det er svært utfordrende og arbeidskrevende å skaffe rett kompetanse for hvert skoleår. Rekrutteringssituasjonen er krevende både for barnehage og skole fordi det ikke utdannes nok pedagoger i dag, men på grunn av at det er mer krav til fagspesifikk kompetanse i skolen (norsk, engelsk, matematikk osv.), er det mer krevende å rekruttere kompetent personell i skolen enn i barnehagen. Ledere innen skole har personalansvar for medarbeidere med en vesentlig høyere gjennomsnittsutdanning enn innen barnehage.

En annen viktig forskjell mellom skole og barnehage er de konkrete mål på pedagogisk resultatoppnåelse som er utviklet innenfor skolen. Skolene er pålagt å gjennomføre kartleggingsprøver for å dokumentere faglig måloppnåelse og/eller fange opp elevenes spesielle undervisningsbehov. Et eksempel på dette er nasjonale prøver, hvor resultatene av disse publiseres helt ned på skolenivå og gjøres tilgjengelig på landsbasis. Skolene måles mot hverandre ut fra de pedagogiske resultatene skolene oppnår. Ledere innen barnehage har ikke det samme dokumenterte resultatkravet knyttet til sitt pedagogiske arbeid, og det pedagogiske resultatet til det enkelte barn blir heller ikke kartlagt på tilsvarende måte. Dette er et vesentlig moment når stillingenes ansvar skal sammenlignes.

Det følger av dette at ansvaret for en enhetsleder ved en ungdomskole er større enn ved barneskole når man ser bort fra de objektive kriterier som budsjett,

personalansvar og antall barn/elever. Kommunen hevder ansvaret innen skole er betydelig større enn innen barnehage.

#### Arbeidsoppgaver og anstrengelse

En skole er vesentlig mer kompleks enn en barnehage. Arbeidspresset på enhetsledernivå er høyere på skole enn i barnehage. Foreldreinvolveringen er stor, både knyttet til det enkelte barn og gjennom organisering av Foreldrearbeidsutvalg og Samarbeidsutvalg. Også måten undervisningen innrettes, ved teamorganisering og koordinering mellom ulike funksjoner innenfor skolen, som kontaktlærer, faglærere og spesialpedagoger, er svært krevende. Sammensetningen av elever i grupper og team og koordineringen av disse er krevende. Det krever mye arbeid og anstrengelse å koordinere arbeidet med rekrutteringsprosessen ved skolen hver vår. Enhetsledere i barnehage har også store utfordringer med å sette sammen en velfungerende barnegruppe og skaffe riktig bemanning, men dette ansvaret er mindre kompleks. Barnehagens foreldreinvolvering er mindre enn i skolen. Det er derfor grunnlag for å hevde at enhetsledere i skolen har mer krevende arbeidsforhold og anstrengelse enn enhetsleder i barnehage.

Enhetsledere innenfor skole har gjennomgående høyere kompetanse enn enhetsledere innenfor barnehage og leder også medarbeidere med høyere gjennomsnittlig utdanning.

#### *Saklig grunn til ulik lønn*

Dersom ombudet allikevel kommer til at enhetslederne utfører samme arbeid/arbeid av lik verdi, er den ulike lønnen i alle tilfeller fastsatt etter kjønnsnøytrale normer.

#### Kvalifikasjoner

C har til sammen tre og D til sammen fire års høyskoleutdanning. I har også fire års høyskoleutdanning. Lønnsforskjellen mellom I og D er 11 000 kroner og kan forklares med økt ansvar og at han ut fra sammenheng i lønnsrelasjoner mellom leder og dem han skal lede får uttelling for det økte ansvaret. I ville fått en årslønn på 414 700 kroner hvis han gikk tilbake til undervisningsstilling.

K har også fire og et kvart års høyskoleutdanning. Lønnsforskjellen mellom D og K er 61 000 kroner. Forskjellen forklares med at det er et vesentlig større ansvar å lede en

ungdomskole med 167 elever enn en barnehage med 132 barn. Selv om han har noe mindre personalansvar og noe høyere budsjett enn D, er det ikke tvil om at det pedagogiske og administrative ansvaret for K er vesentlig større. K er svært kvalifisert for stillingen, og ut fra sammenhengen i lønnsrelasjonene mellom øvrige enhetsledere ved skoler på sammenlignbare størrelser i kommunen, til dem han er satt til å lede og rekrutteringssituasjonen, kan lønnsforskjellen forklares.

Øvrige ledere har fem eller seks års høyskole- eller universitetsutdannelse. Lengden på utdannelsen er likevel ikke avgjørende for den lønnen enhetslederne har i dag, selv om dette momentet også vektlegges, idet det er deres totale kompetanse og lederegenskaper som verdsettes.

#### Hovedtariffavtalens betydning

Hovedtariffavtalen får betydning for rekruttering og avlønning innen skole på enhetsledernivå og inspektørnivå. Det følger av minstelønnsystemet at en adjunkt med tilleggsutdannelse (fem års høyskoleutdannelse) vil ha en årslønn på 437 400 kroner med seksten års ansiennitet. Tilsvarende vil en førskolelærer med full ansiennitet ha en årslønn på 353 000 kroner. Disse lønnsrelasjonene avspeiles i avlønningen til den enkelte enhetsleder.

#### Markedsverdi

Markedshensyn har hatt betydning ved avlønning av enhetsledere i B kommune. Kommunen har rekruttert to ledere innenfor skole i 2008, og det har vært liten søkermasse til stillingene. Avlønningen lå på det tidspunktet under avlønningen i nabokommunene for rektorer. Kommunen økte derfor lønnen under overføringen til kapittel 4.3.2 for å være konkurransedyktige. I tillegg ble markedsverdien bestemt ut fra en konkret tilsettingsprosess til rektorstillingen ved Z ungdomsskole våren 2008. Stillingen ble lyst ut to ganger, og kommunen mottok til sammen tre søkere. Den ene søkeren trakk seg, den andre var ikke kvalifisert, mens den tredje framstod som godt kvalifisert. Kommunen hadde på dette tidspunktet også kontakt med en annen interessent fra en nabokommune. Ettersom interessenten hadde høyere lønn enn det vedkommende kunne forvente i B, søkte vedkommende ikke. Ved tilsetting av vikar ved Zbarneskole høsten 2008, viset det seg at rektor i Ø kommune tjente mer eller ville fått høyere årslønn i forhold til størrelsen på enheten han ledet.

Kommunen framhever også at C og D ble prioritert i oppgjøret høsten 2008. De hadde en lønnsøkning på henholdsvis på 11,05 og 12,59 mens enhetslederne innen

skole hadde en vesentlig mindre prosentvis lønnsøkning enn dem. B kommune har dermed vist vilje til å prioritere sine enhetsledere innenfor barnehage.

## Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med likestillingsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 andre ledd nr. 1.

Likestillingsloven § 3 forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn. Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger som stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn, eller setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville ha vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville ha vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter som er forbeholdt det ene kjønn, jf. likestillingsloven § 3 annet ledd nr. 2.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet.

I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling likevel tillatt dersom handlingen har et saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt er egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet.

Likestillingsloven § 5 presiserer at kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Dette innebærer ikke at begge kjønn skal ha samme kronebeløp utbetalt, men at lønnen skal fastsettes på samme måte for kvinner og menn uten hensyn til kjønn.

Retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller om lønnen reguleres i ulike tariffavtaler. Om arbeidene er av lik verdi avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold.

Med lønn menes det alminnelige arbeidsvederlag samt alle andre tillegg eller fordeler eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren.

Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlåtelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. likestillingsloven § 16.

## Ombudets vurdering

### Innledning

Ombudet har tatt stilling til om avlønningen av enhetslederne C og D sammenlignet med enhetslederne E, F og I er i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3. Saken gjelder konkrete lønnskrav fra arbeidstaker og vurderes etter likestillingsloven § 5.

C, D, E, F og I er alle ansatt som enhetsledere i B kommune, jf. likestillingsloven § 5 første ledd. En kommune er å anse som en virksomhet i likestillingslovens forstand, jf. tidligere Klagenemnda for likestillings sak nr. 6/1990. Lønnsforskjellen er på henholdsvis 11 000 og 61 000 kroner.

### Spørsmål om arbeidet er av lik verdi

I denne saken er det klart at enhetslederne i skole og i barnehage ikke utfører samme arbeid. Ombudet har vurdert om C og D utfører arbeid av lik verdi som E, F og I. I likestillingsloven § 5 tredje ledd er det gitt nærmere regler om vurderingen av arbeid av lik verdi. Det er de objektive kjennetegnene ved stillingen som skal inngå i verdivurderingen. Individuelle forhold som kompetanse ut over det som kreves for stillingen skal ikke med i vurderingen. Hvordan den enkelte utfører arbeidsoppgavene sine er heller ikke en del av vurderingen.

I Arbeidsvurderingsutvalgets innstilling (NOU 1997: 10) legges det til grunn at vurderingen skal gjøres ut fra hvilke kompetansekrav som fastsettes dersom stillingen lyses ut. Når det gjelder kompetansekravene til stillingene som enhetsledere i skole og barnehage, er disse hjemlet i lovbestemmelser i henholdsvis barnehageloven og opplæringslova. Det er dessuten enighet om at kompetansekravene for stillingene vil være tilnærmet like ved en stillingsutlysning.

Alle enhetslederne er delegert økonomi- og personalansvar og rapporterer direkte til rådmannen. De er altså plassert likt i organisasjonen. Enhetslederne er også underlagt samme lederavtale. Det er stor variasjon mellom drifts- og personalansvaret de ulike enhetslederne har. Personalansvaret varierer fra 5,19 årsverk til 39,65 årsverk. Driftbudsjettet varierer fra 2 947 000 til 15 998 000 kroner. C og D har derfor mindre ansvar enn enkelte av rektorene og større ansvar enn andre av rektorene. Kommunen erkjenner at dersom man kun sammenligner ansvar ut fra budsjett- og personalansvar vil noen av lønnsforskjellene trolig ikke være i tråd med likestillingsloven.

Ovenstående trekker i retning av at enhetslederne utfører arbeid av lik verdi.

Selv om stillingene har mange likhetstrekk er ombudet imidlertid i det vesentlige enig med kommunen i at stillingen som rektor innebærer et ikke ubetydelig større administrativt og pedagogisk ansvar enn styrer for barnehage. Ombudet viser til rektorenes ansvar for Skolefritidsordningen (SFO). Selv om det er satt av tid til oppgaven, representerer det like fullt et økt ansvar for rektorene sammenlignet med barnehagestyrerne. Ombudet finner også grunn til å framheve at skolelederne har krav til resultatoppnåelse som ikke er tilsvarende i en barnehage. Resultatene kartlegges i tillegg gjennom blant annet nasjonale prøver.

Ombudet har også merket seg at det for rektorene innebærer et større ansvar å kartlegge hvilket behov det er for ulik kompetanse, herunder i forbindelse med tilrettelagt undervisning og dermed mer krevende rekrutteringsprosesser. Kommunen har vist til at medarbeiderne i skole har en gjennomsnittlig mer omfattende utdanning enn medarbeiderne i barnehage.

Endelig er det pekt på at undervisningsinnretningen i skolen med en rekke tilleggsfunksjoner som kontaktlærer, teamleder, spesialpedagoger og sosialleder gjør arbeidet mer anstrengende. Selv om dette er utfordrende for den enkelte lærer, er det samtidig et økt administrasjonsansvar for rektorene. Ombudet finner at dette samlet sett gjør at enhetslederne i skole har større krav til ansvar og anstrengelse.

Etter en helhetsvurdering er dermed ombudet kommet til at enhetsledere i barnehage ikke utfører arbeid av lik verdi som enhetsleder i skole. B handler dermed ikke i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3 ved avlønningen av enhetslederne.

## **Konklusjon**

Enhetslederne i B kommune utfører ikke arbeid av lik verdi. B kommune handler ikke i strid med likestillingsloven § 3, jf. § 5 ved avlønningen av enhetslederne i kommunen.

Oslo, 30.11.2010

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud



