



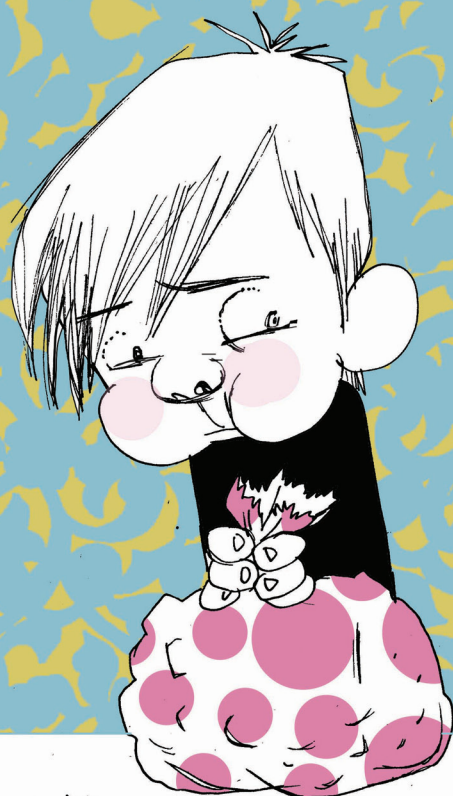
DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Meld. St. 6

(2010–2011)

Melding til Stortinget

Likestilling for likelønn



Innhold

Del I	Innledning	9	3.3.1	Arbeidsmarkedet og systemet for lønnsdannelse	28
1	Regjeringens mål: Utjevning av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn	11	3.3.2	Lønnsoppgjør og likelønn	29
1.1	Likestilling i det norske velferdssamfunnet	11	3.3.3	Trekk ved lønnsoppgjørene av betydning for likelønn	29
1.2	Fortsatt lønnsforskjeller	11	3.4	Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn	30
1.3	Arbeid av lik verdi	12	3.4.1	Lønnsforskjeller for alle lønnstakere	30
1.4	Et politisk tilbakeblikk	12	3.4.2	Lønnsforskjeller etter næring	30
1.5	Regjeringens politiske plattform ..	13	3.4.3	Lønnsforskjeller etter forhandlingsområder	31
1.6	Regjeringens strategi	13	3.4.4	Lønnsforskjeller i offentlig – privat sektor	33
1.6.1	Effektiv oppfølging av retten til likelønn	13	3.4.5	Lønnsforskjeller og utdanning	33
1.6.2	Mer likestilte foreldre	13	3.4.6	Lønnsforskjellene øker over livsløpet	33
1.6.3	Kjønnsbalanse i utdanning og arbeid	14	3.4.7	Lønnsforskjeller blant ledere	34
Del II	Bakgrunn	15	3.5	Deltidsarbeid og lønnsutvikling ...	35
2	Tidligere utredninger og meldinger	17	3.6	Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn – bakgrunn og mekanismer	35
2.1	Arbeidsvurderingsutvalget (NOU 1997: 10)	17	3.7	Lønnsoppgjørene 2010	36
2.2	Likelønnskommisjonen (NOU 2008: 6)	18	3.7.1	Regjeringens politiske plattform ..	36
2.2.1	Tiltak rettet mot partene i arbeidslivet	19	3.7.2	Nærmere om oppgjørene i de enkelte hovedområdene	37
2.2.2	Styrke arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt	21	4	Kvinner og menn i arbeid	40
2.2.3	Likere deling av foreldrepermisjonen	23	4.1	Andelen sysselsatte kvinner og menn	40
2.2.4	Rekruttering av kvinner til ledende stillinger	23	4.2	Yrkesaktivitet og utdanning	42
2.3	Andre utredninger	23	4.3	Innvandrerkvinner og -menn	43
2.3.1	Deltidsutvalget (NOU 2004: 29) ...	23	4.4	Et kjønnsdelt arbeidsliv	44
2.3.2	Skift- og turnusutvalget (NOU 2008: 17)	24	4.4.1	Kvinner og menn arbeider ofte i ulike yrker og sektorer	44
2.3.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)	25	4.4.2	Et internasjonalt fenomen	44
2.3.4	Rett til lønn under omsorgspermisjon og ammefri – høringsnotat	26	4.4.3	Flere menn er ledere	45
2.4	St.meld. nr. 8 (2008-2009) Om menn, mannsroller og likestilling	26	4.5	Deltidsarbeid blant kvinner og menn	46
2.5	Kvinnepanelet 2010	26	4.5.1	Flere kvinner enn menn arbeider deltid	46
3	Lønns- og inntektsforskjeller mellom kvinner og menn	27	4.5.2	Deltid er vanligst i kvinne-dominerte yrker	47
3.1	Innledning	27	4.5.3	Undersysselsetting	48
3.2	Kvinner og menns inntekt	27	4.5.4	Avtalt og faktisk arbeidstid	50
3.3	Lønnsdannelsen	28	4.5.5	Hvorfor deltid	50
			4.6	Oppsummering	51
			5	Kjønnsdelte utdanningsvalg	52
			5.1	Studenter i høyere utdanning	52
			5.2	Utdanningsvalg i videregående opplæring	54

5.3	Jenter får bedre standpunkt karakterer	55	8.1.1	Forbud mot diskriminering og rett til likelønn	71
5.4	Hva ligger bak jenters og gutters utdanningsvalg?	55	8.1.2	Deltidsansatte	71
5.4.1	Ung i Norge	55	8.2	Rett til lik lønn for samme arbeid og for arbeid av lik verdi	71
5.4.2	Rose-prosjektet	56	8.2.1	Håndheving	72
5.5	Barrierer for valg av utradisjonelle utdanninger	56	8.2.2	Lønnen skal ikke fastsettes på en diskriminerende måte	72
5.5.1	Ulik oppfatning av egne evner	56	8.2.3	Med lønn menes alle goder som ytes av arbeidsgiveren	72
5.5.2	Informerte valg av utdanning og yrke	56	8.2.4	Samme virksomhet	73
5.5.3	Holdninger til å velge utradisjonelt	57	8.2.5	Arbeid av lik verdi	73
5.6	Oppsummering	57	8.2.6	Forhold som kan begrunne ulik lønn	73
6	Arbeid og familie	58	8.2.7	Adgangen til å legge vekt på markedsverdi	73
6.1	Mødres og fedres yrkesarbeid	58	8.2.8	Bevisbyrde	74
6.1.1	Mødres sysselsetting øker	58	8.2.9	Oppreisning og erstatning	75
6.1.2	Mødres og fedres arbeidstid nærmer seg hverandre	58	8.2.10	Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt	75
6.1.3	Permisjoner og faktisk arbeidstid	59	8.3	Rettigheter i forbindelse med fødsel og omsorg for barn	77
6.1.4	Fedre har mer fleksibel arbeidstid enn mødre	59	8.3.1	Rett til permisjon og foreldrepenger	77
6.1.5	Arbeidsdeling i familien	59	8.3.2	Permisjonsrettighetene gjelder både mødre og fedre	77
6.1.6	Mor tar lengst foreldrepermisjon	60	8.3.3	Omsorgspermisjon	77
6.1.7	Fedres uttak av foreldrepermisjon	60	8.3.4	Ammefri	78
6.2	Barnehager	61	8.3.5	Fleksibel arbeidstid mv.	78
6.3	Kontantstøtte	61	8.3.6	Barns og barnepassers sykdom	78
6.4	Oppsummering	62	8.4	Vernet mot graviditetsdiskriminering	78
7	Forklaringer til lønnsforskjellene	63	8.4.1	Likestillingsloven § 3	78
7.1	Analyser av lønnsforskjellene	63	8.4.2	EU-retten	79
7.1.1	Lønnsforskjellene øker over livsløpet	63	8.4.3	Rettigheter som utledes av diskrimineringsvernet	79
7.1.2	Foreldrefasen skaper forskjeller i lønn	63	8.4.4	Forbud mot å spørre om graviditet og familieplanlegging ...	79
7.1.3	Lønnsforskjeller følger et kjønnsdelt arbeidsliv	64	8.5	Deltidsansattes rettigheter	81
7.1.4	Timelønn og uønsket deltid	65	8.5.1	Diskrimineringsvern	81
7.2	Teoretiske forklaringer	65	8.5.2	Fortrinnsrett for deltidsansatte	81
7.2.1	Lønnsforskjeller, makt og diskriminering	65	Del IV	Regjeringens tiltak	83
7.2.2	Markedet, konkurranse og verdiskaping	66	9	Effektiv oppfølging av retten til likelønn	85
7.2.3	Samspillet mellom familie og arbeidsliv	67	9.1	Ombudets håndheving og veiledning	85
7.3	Oppsummering	68	9.2	Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt	86
Del III	Rettsregler av betydning for likelønn	69	9.3	Lønnsstatistikk på virksomhetsnivå	86
8	Rettsregler av betydning for likelønn	71	9.3.1	Lønnsstatistikker som del av aktivitets- og redegjøringsplikten	86
8.1	Internasjonale forpliktelser	71	9.3.2	Veiledninger, rapporter mv.	86

9.3.3	EU-rettens krav om gjennomskuelige lønssystemer	87	10.2.9	Regjeringens tiltak	105
9.3.4	Krav om lønnsstatistikk i andre nordiske land	87	10.3	Rettigheter ved foreldrepermisjon	105
9.3.5	Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)	89	10.3.1	Vernet mot graviditetsdiskriminering	106
9.3.6	Diskrimineringslovutvalgets forslag (NOU 2009: 14)	89	10.3.2	Tariffavtaler om rett til lønnsvurdering	106
9.3.7	Tariffavtaler	90	10.3.3	Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)	106
9.3.8	Vurdering av behovet for statistikker på virksomhetsnivå	90	10.3.4	Lovgivningen i Danmark og Sverige	107
9.3.9	Regjeringens tiltak	90	10.3.5	Vurdering av behovet for presisering av rettigheter	107
9.4	Opplysninger om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering	91	10.3.6	Regjeringens tiltak	108
9.4.1	Arbeidsgivers opplysningsplikt etter diskrimineringslovgivningen	92	11	Kjønnsbalanse i utdanning og arbeid	109
9.4.2	Opplysningsplikt etter annen lovgivning	92	11.1	Bryte tradisjonelle valg i utdanning og arbeid	109
9.4.3	Opplysningsplikt i andre nordiske land	94	11.1.1	Regjeringens mål	109
9.4.4	Diskrimineringslovutvalgets forslag (NOU 2009: 14)	94	11.1.2	Gutters og jenters utdanningsvalg	109
9.4.5	Vurdering av behovet for opplysningsplikt	94	11.1.3	Erfaringer med mange virkemidler	110
9.4.6	Regjeringens tiltak	96	11.1.4	Videre arbeid for bedre kjønnsbalanse i utdanning	111
10	Mer likestilte foreldre	98	11.2	Styrket innsats mot ufrivillig deltid	113
10.1	Endringer i foreldrepermisjonen .	98	11.2.1	Regjeringens mål	113
10.1.1	Dagens foreldrepengeordning	98	11.2.2	Ufrivillig deltidsarbeid	113
10.1.2	Styrking av fedres rettigheter	99	11.2.3	Tiltak for å redusere ufrivillig deltid	113
10.1.3	Uttak av foreldrepenger	99	11.2.4	Regjeringens videre innsats mot ufrivillig deltid	114
10.1.4	Foreldrepenger i Sverige, Island og Danmark	99	12	Økonomiske og administrative konsekvenser	115
10.1.5	Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)	100	12.1	Oppfølging av likestillingslovens regler om likelønn	115
10.1.6	Vurdering av behovet for tredeling	100	12.1.1	Lønnsstatistikk	115
10.1.7	Ulike grupper fedre uten uttaksrett	101	12.1.2	Opplysningsplikt	115
10.1.8	Regjeringens tiltak	102	12.2	Andre tiltak som vil bidra til å redusere lønnsforskjeller	115
10.2	Rett til lønn ved ammefri	103	12.2.1	Tredelt foreldrepermisjon	115
10.2.1	Arbeidsmiljøloven	103	12.2.2	Rett til lønn ved ammefri	115
10.2.2	Folketrygdloven	103	12.2.3	Rettigheter ved foreldrepermisjon	115
10.2.3	ILO-konvensjon om mødrevern ...	103	12.2.4	Satsing på utradisjonelle utdanningsvalg	116
10.2.4	Avtaler om lønn	103	12.2.5	Tiltak mot ufrivillig deltid	116
10.2.5	Uttak av ammefri	103			
10.2.6	Høringsforslag	104			
10.2.7	Vurdering av behovet for å sikre inntekt ved ammefri	104			
10.2.8	Tre alternative ordninger	104			
				Litteraturliste	117



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Meld. St. 6

(2010–2011)

Melding til Stortinget

Likestilling for likelønn

*Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet av 26. november 2010,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

Del I
Innledning

1 Regjeringens mål: Utjevning av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn

Det er et mål for regjeringen å redusere dokumenterte lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Regjeringen arbeider for å hindre lønnsdiskriminering og for å fremme like muligheter i arbeidslivet.

Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn berører to problemstillinger. Den første er de lønnsforskjellene som skyldes brudd på bestemmelsen i likestillingsloven. Den andre er de lønnsforskjellene som har sammenheng med strukturelle forhold i arbeidsmarkedet, noe som i dag er hovedutfordringen i arbeidet for å redusere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn.

I meldingen tar Regjeringen utgangspunkt i Likelønnskommisjonens utredning NOU 2008: 6 *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn* og den offentlige høringen av utredningen.

I meldingen belyses lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, og årsaker til dette. Videre gjøres det rede for Regjeringens virkemidler og tiltak for utjevning av lønnsforskjellene. Meldingen tar opp tre hovedtema: retten til likelønn etter likestillingsloven, forholdet mellom familieliv og arbeidsliv og det kjønnsdelte arbeidslivet. Regjeringens virkemidler knyttet til disse tre temaene endrer ikke de grunnleggende forutsetningene for lønnsdannelsen i det norske arbeidslivet.

1.1 Likestilling i det norske velferdssamfunnet

Regjeringen fører en politikk som bygger på likeverd og likestilling mellom kvinner og menn. Regjeringen vil legge til rette for like muligheter for kvinner og menn i arbeidslivet, ved at egen inntekt gir grunnlag for selvforsørgelse for alle. Kvinner og menn bør på like fot dele ansvar og omsorg for barna i familien.

For å bidra til en slik samfunnsutvikling har Regjeringen satt seg høye mål, og legger til grunn en arbeidslivspolitikkk hvor likestilling og likelønn står sentralt. Likelønn og utjevning av lønnsforskjeller er viktige mål for inntektspolitikken.

Norge har høy yrkesdeltakelse og jevn inntektsfordeling, omfattende velferdsordninger og store investeringer i utdanning. Det er et utstrakt samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet. Sammen med en politikk for utjevning og like muligheter, har dette lagt til rette for et samfunn basert på samvirke og tillit. Levestandarden er høy. Kvinners økte deltakelse i arbeidsmarkedet fra begynnelsen av 1970-tallet har bidratt vesentlig til veksten i arbeidsstyrken og verdiskapingen og den økonomiske veksten i Norge. Verdien av det norske folks arbeidskraft og kunnskap er mange ganger større enn verdien av oljeformuen. Den nåværende og fremtidige arbeidsinnsatsen utgjør mer enn tre firedeler av nasjonalformuen. Det er arbeidskraften som er grunnlaget for vår velferd.

En demografisk utvikling med høy fødselsrate er viktig for velferd og verdiskaping. Norge har en av de høyeste fødselsratene i den industrialiserte delen av verden, kombinert med høy sysselsetting blant kvinner. Dette er et resultat av gode velferdsordninger og en langsiktig politikk for at kvinner og menn skal kunne kombinere arbeid og familie.

Regjeringen har oppnevnt et offentlig utvalg som skal utrede norsk likestillingspolitikk. Målet med utredningen er å legge grunnlaget for en helhetlig og kunnskapsbasert likestillingspolitikk for fremtiden. Utredningen skal gjennomføres i et livsløps-, klasse- og etnisitetsperspektiv, og sammenhengen mellom perspektivene skal drøftes. Utvalget skal legge frem sin utredning august 2012.

1.2 Fortsatt lønnsforskjeller

Til tross for en relativt jevn inntektsfordeling i befolkningen, har kvinner i gjennomsnitt vesentlig lavere inntekt enn menn.

Spørsmål knyttet til lønnsforskjeller dreier seg om forskjeller i timelønn. Kvinner har i gjennomsnitt en lavere timelønn enn menn, og kvinners timelønn utgjør om lag 85 prosent av menns.

Dette bildet er ganske stabilt, selv om det har vært en svak positiv utvikling det siste tiåret.

Kvinner har investert betydelig i utdanning, og har i et kvart århundre vært i flertall ved universiteter og høyskoler. Sysselsettingen blant kvinner er nesten like høy som blant menn. Utdanning og yrkesdeltakelse har likevel ikke ført til at lønnsforskjellene er blitt borte.

Lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidslivet. Ungdom er fortsatt tradisjonelle i sine yrkesvalg. Kvinner arbeider mye deltid. Familiene er mer likestilte, men fortsatt er det en tradisjonell arbeidsdeling i mange familier. Alle disse faktorene påvirker kvinners yrkesdeltakelse og økonomi. Noe av lønnsforskjellene kan også skyldes lønnsdiskriminering og ulik verdsetting av kvinners og menns arbeid.

1.3 Arbeid av lik verdi

Med likelønn menes at lønn skal fastsettes på samme måte for kvinner og menn. Spørsmålet om likelønn er først og fremst knyttet til retten til lik lønn for arbeid av lik verdi. Arbeid av lik verdi er et mer omfattende begrep enn likt arbeid. I 1951 vedtok ILO en konvensjon om lik lønn for arbeid av lik verdi som har vært retningsgivende for den norske lovgivningen og EU-retten om likelønn.

Likestillingsloven gir et vern mot diskriminerende lønnsfastsettelse. Lovens bestemmelse om rett til lik lønn for arbeid av lik verdi gjelder mellom arbeidstakere ansatt i samme virksomhet.

Spørsmålet om likelønn dreier seg imidlertid om noe mer enn likestillingslovens regler. Målet er et arbeidsliv uten systematiske lønnsforskjeller mellom kjønnene.

1.4 Et politisk tilbakeblikk

Likelønn er et politisk krav som har fulgt utviklingen i den generelle politikken for likestilling mellom kvinner og menn. Temaet har jevnlig vært på den politiske dagsorden i over hundre år. Offentlige myndigheter, arbeidslivets parter og kvinneorganisasjoner har vært sentrale aktører.

Det er gjennomført flere offentlige utredninger om likelønn, og det er stort sett konsensus om det urimelige ved lønnsforskjeller betinget av kjønn. Det ble tidlig formulert ambisiøse mål. Retten til likelønn og et forbud mot direkte og indirekte lønnsdiskriminering ble lovfestet i likestillingsloven i 1978.

Boks 1.1 Lønningsprotokoll for graving på Støa kanal

Anleggstiden for Støa kanal i Østfold var fra 1855 til 1858. Første tømmerstokken gikk gjennom anlegget 3. august 1858 og driften opphørte i 1901.

En lønningsliste datert 4. august 1855 inneholder navnene på 65 menn og 1 kvinne. Lønn for et dagsverk var på mellom 1,11 og 1,60 kroner. Det var kun svensker som arbeidet ved kanalen, og i marginen på lønningslisten var det tatt inn følgende kommentar:

«Att No. 66 Stina Olsdotter fott tillgodonjuta en så hög dagspenning, kan anses möjliggen for hög, men då Qvinnspersonen är Rikligt arbetsför och uträttar sina göromål lika med Karlarne, anser jag vara Rättvist att hon äfven får åtnjuta Samma aflöning».

I St.meld. nr. 70 (1991–92) *Likestillingspolitikk for 1990-åra* skrev Regjeringen Brundtland III at de viktigste uløste problemene var likelønn og likestilt omsorg. Regjeringen tok til orde for at en effektiv likelønnspolitikk må fremme lik lønn for arbeid av lik verdi uansett arbeidstakers kjønn, ikke bare lik lønn for helt eller tilnærmet likt arbeid. Utvikling av virkemidlene i likelønnsarbeidet ble etterlyst. Det ble samtidig slått fast at det vesentligste arbeidet må utføres på arbeidsplassene og gjennom partene i arbeidslivet og deres organisasjoner.

Regjeringen Brundtland III oppnevnte Arbeidsvurderingsutvalget som i NOU 1997: 10 la frem forslag om arbeidsvurdering som metode for likelønn mellom kvinner og menn. Utvalget foreslo endringer i likestillingsloven om sammenlikninger på tvers av fag og tariffgrenser. Slike endringer ble vedtatt i 2002.

I sin politiske plattform 2005-2008 sa Regjeringen Stoltenberg II at den ville oppnevne en likelønnskommisjon. Kommisjonen ga i NOU 2008: 6 *Kjønn og lønn* en samlet beskrivelse av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn, drøftet ulike årsaker til lønnsforskjellene, og la frem forslag til tiltak.

Likelønnskommisjonen ga et viktig bidrag til å forstå hva de kjønnsbaserte lønnsforskjellene skyldes og hvordan de kan motvirkes. Kommisjonen konkluderte med at problemet ulikelønn mellom kvinner og menn ikke har én løsning, og fore-

slo tiltak på flere felt. Ifølge kommisjonen kan lønnsforskjellene relateres til ulike forhold, som et kjønnsdelt arbeidsliv, diskriminering på arbeidsplassen, kvinners tilknytning til arbeidslivet og fordeling av omsorgsoppgaver i hjemmet.

Partene i arbeidslivet har spilt en viktig rolle i arbeidet for likelønn. Likelønnsspørsmålet har vært og er på dagsorden i de kollektive lønnsforhandlingene. Lønnsoppgjørene har betydning for fordeling av lønn og inntekt mellom kvinner og menn.

1.5 Regjeringens politiske plattform

I den politiske plattformen til Regjeringen Stoltenberg II er likelønn og utjevning av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn et viktig mål for inntektspolitikken. I plattformen fastholder og understreker Regjeringen at lønnsoppgjørene er partenes ansvar og at den norske lønnsfastsettelsesmodellen ligger fast.

Debatten om å utjevne lønnsforskjellene mellom kvinner og menn dreier seg mye om grenseoppgangen mellom myndighetenes ansvar og partenes ansvar. Lønnsdannelsen skal skje gjennom frie forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Regjeringen vil ikke svekke det norske systemet for lønnsdannelse. Det hindrer ikke at myndigheter og regjering tar ansvar på sine områder.

Denne stortingsmeldingen er ikke en melding om lønnsoppgjørene, men om andre politiske områder som er av stor betydning for å oppnå likelønn.

1.6 Regjeringens strategi

Regjeringens arbeid for å utjevne kjønnsbaserte lønnsforskjeller er knyttet til tre hovedstrategier:

- Effektiv oppfølging av retten til likelønn. Virkemidler som bidrar til effektiv oppfølging og håndheving av likestillingsloven for å hindre lønnsdiskriminering.
- Mer likestilte foreldre. Virkemidler som bidrar til at kvinner ikke taper karriere- og lønnsmessig på graviditet, fødsel og omsorgsoppgaver for barn.
- Kjønnbalanse i utdanning og arbeid. Virkemidler som vil bidra til å redusere ufrivillig deltid og bedre kjønnbalanse i utdannings- og yrkesretninger.

1.6.1 Effektiv oppfølging av retten til likelønn

Likestillingsloven sier at kvinner og menn som er ansatt i samme virksomhet har rett til lik lønn for samme arbeid og arbeid av lik verdi. De største utfordringene med hensyn til retten til likelønn ligger i oppfølgingen av gjeldende regler, snarere enn i et behov for å skjerpe kravet om likelønn.

Målet er å sikre en effektiv oppfølging av likestillingslovens forbud mot lønnsdiskriminering og retten til likelønn.

En effektiv likelønnsbestemmelse forutsetter åpenhet om lønn og lønnsbetingelser på arbeidsplassene. Større åpenhet om hva de ansatte i virksomheten tjener vil synliggjøre lønnsforskjeller, gjøre det enklere å finne treffende tiltak for likelønn og motvirke konkrete tilfeller av lønnsdiskriminering. Regjeringen foreslår derfor nye regler som skal skape større åpenhet om lønn på arbeidsplassene.

Regjeringen vil sikre at man får frem lønnsstatistikker knyttet til kjønn på virksomhetsnivå, og en plikt for arbeidsgivere til å opplyse om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering.

1.6.2 Mer likestilte foreldre

Kvinner får en svakere lønnsmessig utvikling når de får barn. Dette henger sammen med at det er kvinner som tar lengst foreldrepermisjon og at dette fraværet påvirker lønnsutviklingen. Regjeringen ønsker derfor at foreldre deler foreldrepermisjonen mer likt. Dette vil bidra til større grad av likestilling i omsorgsarbeidet i hjemmet og mer likhet mellom kvinner og menn i hvordan de tilpasser seg arbeidsmarkedet.

Regjeringen drøfter en mer likestilt foreldrepengeordning gjennom en tydeligere tredeling av permisjonstiden. En mer likestilt ordning vil styrke fedres omsorgsrolle og øke fedres uttak av foreldrepenger.

Regjeringen vil sikre kvinner rett til lønn under ammeferie for å legge til rette for at mødre kan komme tidligere tilbake til arbeidet og at fedre kan ta lengre permisjon.

Regjeringen ønsker også å hindre at arbeidstakere får svekkede ansettelsesvilkår og dermed svakere lønnsutvikling på grunn av foreldrepermisjon.

Regjeringen vil vurdere en tydeligere tredeling av foreldrepermisjonen, rett til lønn under ammeferie og behovet for presisering av rettigheter under og etter foreldrepermisjon.

1.6.3 Kjønnbalanse i utdanning og arbeid

Norge har et kjønnsdelt arbeidsliv hvor kvinner og menn i stor grad arbeider i hver sine bransjer og yrker. Grunnlaget for yrkesvalg legges i utdanningen. Mange kvinner arbeider deltid, og en del av disse ønsker høyere stillingsbrøk. Lønnsfor-

skjellene følger det kjønnsdelte arbeidslivet, og det er sammenheng mellom mye deltidsarbeid i kvinnedominerte yrker og lavt lønnsnivå.

Regjeringen vil arbeide videre for en bedre kjønnbalanse i utdanning og redusert omfang av ufrivillig deltid.

Del II
Bakgrunn

2 Tidligere utredninger og meldinger

Det er tidligere lagt frem flere utredninger og meldinger som omtaler kjønnsbaserte lønnsforskjeller, det kjønnsdelte arbeidslivet og forskjeller i inntekt og arbeidstid.

Den første offentlige utredningen etter like lønnskomiteen som ble nedsatt i 1949, er Arbeidsvurderingsutvalget. NOU 1997: 10 *Arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn* la frem en analyse av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn, og oversikt over lovgivning, internasjonale forpliktelser og tiltak og virkemidler som er satt i verk. Utvalget ga anbefalinger og retningslinjer for bruk av arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn.

En ny omfattende utredning kom med Like lønnskommisjonens NOU 2008: 6 *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*. Den gir en grundig beskrivelse av fakta, analyser og setter lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i en historisk og teoretisk kontekst. Utvalget la frem konkrete forslag til tiltak for å minske timelønns-gapet og beregninger for økonomiske og administrative konsekvenser.

Andre relevante utredninger er NOU 2004: 29 *Kan flere jobbe mer?* og NOU 2008: 17 *Skift og tur- nus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid*, som tar opp kvinners og menns arbeidstid og deltid. Likelønn er også tema i Diskrimineringslovutvalgets NOU 2009: 14 *Et helhetlig diskrimineringsvern*. I 2009 sendte Barne- og likestillingsdepartementet ut på høring et notat om rett til lønn under omsorgspermisjon og ammefri.

I arbeidet for likestilling i arbeidslivet er det nødvendig å se på menns rolle i det kjønnsdelte arbeidslivet og i familien. Tiltak rettet mot menn på disse områdene, har betydning også for kvinners yrkesaktivitet og utjevning av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Her omtales derfor også Mannspanelet's innspill og St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mansroller og likestilling*.

Kvinnepanelet leverte sin rapport i 2010. I rapporten drøftes blant annet kvinner, arbeidsliv og lønn, med konkrete forslag til tiltak. Noen av panelets forslag er løftet inn i denne meldingen.

2.1 Arbeidsvurderingsutvalget (NOU 1997: 10)

I St.meld. nr. 70 (1991-92) *Likestillingspolitikk for 1990-åra* varslet Regjeringen Brundtland III at et hovedsatsingsområde i det likestillingspolitiske arbeidet er likelønn mellom kvinner og menn. En effektiv likelønnspolitikk må ha som mål å fremme lik lønn for arbeid av lik verdi, noe som krever utvikling av virkemidlene i arbeidet for likelønn. På denne bakgrunn ble Arbeidsvurderingsutvalget oppnevnt i 1995.

Utvalget fremmet forslag til enkel arbeidsvurdering som metode for likelønn. Systemet skulle brukes til sammenlikning av arbeid på tvers av yrkesgrenser, og arbeid som vanligvis utføres av henholdsvis kvinner og menn. Metoden skulle være et bidrag til konkretisering av likestillingslovens § 5 og begrepet arbeid av lik verdi. Arbeidsvurdering måler arbeidets verdi for grupper på tvers av fag og yrkesgrenser i et kjønnsdelt arbeidsmarked. Vurderingen tar ikke hensyn til forhandlingsstyrke og maktforhold i lønnsdannelsen, men baserer seg på synliggjøring og argumentasjon om hva som er rimelig og rettferdig.

Arbeidsvurderingsutvalget ga en rekke anbefalinger om bruk av arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn mellom kvinner og menn. Utvalget utredet også noen forutsetninger for kjønnsnøytral vurdering av arbeidets verdi og hvordan arbeidsvurderingen kunne gjennomføres. Retningslinjene ble presentert som et tilbud til partene i arbeidslivet, slik at bruk og gjennomføring kunne baseres på avtaler mellom partene.

Utvalget anbefalte at likestillingslovens like lønnsbestemmelse presiseres ved å vise hvilke hovedfaktorer som skal legges til grunn for å bestemme om et arbeid har lik verdi. Likelønnsbestemmelsen ble endret i 2002 som følge av utvalgets anbefalinger.

Som en oppfølging gjennomførte Barne- og familiedepartementet et forsøksprosjekt i 2002 og 2004 om arbeidsvurdering. Det ble utviklet et kjønnsnøytralt system for arbeidsvurdering, FAKIS, og det ble gjennomført forsøk med arbeidsvurdering på flere arbeidsplasser. Forsø-

ket sammenliknet stillinger av ulik verdi innen samme virksomhet og på tvers av virksomheter. Evalueringsrapporten konkluderte med at i det store og hele ble arbeidsvurderingen oppfattet som kjønnsnøytral og objektiv (Econ 2005).

2.2 Likelønnskommisjonen (NOU 2008: 6)

Likelønnskommisjonen ble nedsatt av Regjeringen Stoltenberg II i 2006. Kommisjonen var et ekspertutvalg som var sammensatt av forskere fra flere fagmiljøer og med fylkesmann Anne Enger som leder.

Kommisjonen fikk i mandat å gi en samlet beskrivelse av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn, se på behovet for kunnskapsutvikling, drøfte ulike årsaker til lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, og vurdere hva som kan bidra til å redusere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Kommisjonen skulle også arrangere felles møteplasser for diskusjon og kommunikasjon.

Det ble opprettet en referansegruppe for kommisjonen, som besto av de ti største arbeidslivsorganisasjonene, Kommunenes sentralforbund KS, Akademikerne, Finansnæringens Arbeidsgiverforening, NITO, Næringslivets hovedorganisasjon NHO, Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon HSH, Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede UNIO, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Landsorganisasjonen Norge LO og Yrkesorganisasjonenes sentralforbund YS.

Utredningen

Kommisjonen leverte sine analyser og anbefalinger i NOU 2008: 6 *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*

Utredningen beskriver inntekts- og lønnsforskjellene mellom kvinner og menn og belyser faktorene bak forskjellene. Det gis en oversikt over arbeidsmarkedet og lønnsdannelsen samt familiepolitikk og familiepraksis. Videre gjøres det rede for norsk og internasjonal lovgivning samt retts- og forvaltningspraksis i håndheving av like lønnsprinsippet.

Kommisjonen diskuterer forklaringer på lønnsforskjellene og gir en teoretisk og historisk ramme for analysene av årsakene til lønnsforskjellene. Utredningen identifiserte tre områder som viktige for å forstå hvilke faktorer som påvirker lønnsgapet; det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, lønnsdannelsen og lønnsforhandlinger, og til sist familiepraksis.

Kommisjonen gjennomgikk tiltak og virkemidler som er satt i verk for å minske timelønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Både norske og internasjonale virkemidler er beskrevet, som lovgivning, erfaringer med arbeidsvurdering, handlingsplaner og lønnsstatistikk på virksomhetsnivå og likelønn i tariffoppgjørene. Betydningen av familiepolitiske tiltak blir også diskutert.

Kommisjonen la frem flere forslag til tiltak for likelønn. Noen av tiltakene er rettet direkte mot å minske timelønnsgapet, som lønnsløft i offentlig sektor, mens andre tiltak har en mer indirekte effekt, som familiepolitiske tiltak. Noen av tiltakene er utformet som en oppfordring og anbefaling til organisasjonene og partene i arbeidslivet. Andre plasserer ansvaret for gjennomføringen hos myndighetene.

Kommisjonen ga en beskrivelse og analyse av det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, men hadde ingen forslag til tiltak som kan bryte strukturer og handlingsmønstre som ligger til grunn for kvinners og menns utdannings- og yrkesvalg. Kommisjonen henviste til et arbeid i Kunnskapsdepartementet med å utvikle strategier for å endre stereotype utdannings- og yrkesvalg blant gutter og jenter.

Høringen

Likelønnskommisjonens utredning ble i 2008 sendt på bred høring til partene i arbeidslivet, en rekke interesseorganisasjoner og offentlige etater. Totalt kom det inn 102 høringsuttalelser og av disse avga 78 realitetsuttalelser.

Alle høringsinstansene som uttalte seg ga sin tilslutning til at manglende likelønn mellom kvinner og menn er en uønsket situasjon som krever oppmerksomhet. Det stilles ingen vesentlige spørsmål ved fenomenet kjønnsbaserte lønnsforskjeller, slik det er beskrevet i utredningen.

Flere av instansene pekte på og støttet Like lønnskommisjonens konklusjoner om at lønnsgapet mellom kvinner og menn har flere årsaker og at det er et komplekst problem som krever flere typer tiltak og som berører en rekke aktører.

LO skrev i sin høringsuttalelse at

«LO ser det som en utfordring at kvinner har lavere lønn enn menn og langt i fra er likestilt i arbeidsmarkedet, på tross av fagbevegelsens prioritering av arbeidet for likestilling mellom kjønnene og likelønn. Vi er enige i kommisjonens konklusjon om at ulikelønn ikke har én årsak, og påpekingen av at det må skje endrin-

ger på flere arenaer samtidig for å bryte sirkelen som fører til at lønnsgapet oppstår.

LO vil videreføre sitt arbeid for å fjerne urettferdige lønnsforskjeller, og prioritere arbeidet for å heve de lavest lønte, for likelønn, for at utdanning skal lønne seg og for at realkompetanse skal gis lønnsuttelling.»

YS skriver også at lønnsforskjellene ikke er ett problem, men flere problemer som henger sammen. Det kan være vanskelig å skille mellom hva som er årsak og hva som er virkning/samspill mellom mikro- og makronivåer, mellom normer og verdier og beslutninger på individ/husstands-nivå og de konsekvenser dette får for forventninger og gruppenivå. YS mener at likelønnsproblemet derfor ikke kan løses i og av arbeidslivet alene.

Unio mente at

«... lønnsdiskrimineringen må opphøre, og at å gripe inn overfor partene når disse demonstrerer manglende evne og vilje til å løse likelønnsproblemet, ikke er uforholdsmessige inngrep i prinsippet om frie forhandlinger. Forhandlingsretten skal bestå, men ikke retten til å diskriminere».

Sykepleierforbundet skrev at likelønnsproblematikken i sin konsekvens handler om å utfordre grunnleggende forestillinger om kjønn, dyptgående forankret i samfunnets struktur og kultur. Med dette utgangspunktet, må det ifølge Sykepleierforbundet forventes motstand. Motstanden må imidlertid ikke føre til at tiltak ikke gjennomføres.

Akademikerne pekte på at likelønnsutfordringene er sammensatte og at kommisjonens forslag måtte møtes med politiske grep på flere områder. Siden ulike likelønnsiltak har stått så sentralt over lang tid, uten gode nok resultater, er det viktig å vurdere nye virkemidler og tenkemåter.

Spekter påpekte at likestillingsutfordringen ikke bare ligger i arbeidslivspolitikken, men i høyeste grad også i familiepolitikken.

Kommunene legger stor vekt på at en tilslutning til kommisjonens forslag forutsetter full finansiering av kostnadene over statsbudsjettet.

Høringsinstansenes synspunkter på de enkelte forslagene blir det redegjort nærmere for i kapitlene 2.2.1 – 2.2.4.

2.2.1 Tiltak rettet mot partene i arbeidslivet

Noen av Likelønnskommisjonens forslag forutsetter at partene i arbeidslivet spiller en aktiv rolle og at tiltakene løses av partene i forhandlinger

- lønnsløft for kvinnedominerte yrker i offentlig sektor
- økt bruk av lokale forhandlinger i offentlig sektor
- kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i privat sektor
- rettigheter etter endt foreldrepermisjon.

I det følgende gis det en kort omtale av disse forslagene.

2.2.1.1 Lønnsløft for kvinnedominerte yrker i offentlig sektor

Forslaget

Kommisjonens flertall (syv av åtte medlemmer) foreslo at myndighetene og partene i arbeidslivet gjennomfører et lønnsløft for utvalgte kvinnedominerte yrker i offentlig sektor. En forutsetning for å gjennomføre lønnsløftet, er at det etableres en avtale mellom partene om at lønnsveksten i offentlig sektor kan være høyere enn i privat sektor, og at nye relative lønnsforhold mellom grupper ikke utløser kompensasjonskrav. Lønnsløftet kan ikke gjennomføres administrativt fra myndighetenes side alene.

Lønnsløftet går ut på at det bevilges friske midler over statsbudsjettet, som i forbindelse med tariffrevisjon skal brukes for å heve lønnsnivået for kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor. Det nye nivået for lønnsutgifter videreføres.

Kommisjonens flertall mente at det må være opp til partene i arbeidslivet å komme til enighet om hvilke yrkesgrupper som skal tilgodeses i slike ekstraordinære oppgjør. Kommisjonen ga en nærmere beskrivelse av hvordan et slikt lønnsløft kan gjennomføres, og hvor kostnadene er beregnet til om lag 3 milliarder kroner. Det ble advart mot utilsiktede konsekvenser for norsk økonomi, sysselsetting og konkurransekraft, som følge av en slik inngripen i lønnsdannelsen. Et sentralt moment er hvordan opprettholde nye lønnsrelasjoner mellom yrkesgrupper. Erfaringsmessig er det fare for at gamle relasjoner gjenoppstår gjennom lønnsglidning over tid. Kommisjonen fremhevet at det kreves solidaritet fra brede grupper arbeidstakere, arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiverne dersom virkningene av et lønnsløft skal bli varig.

Høringen

I høringen var det mye prinsipiell støtte til forslaget om et lønnsløft, men med en rekke forbehold til modellen. Det som ble diskutert var prinsippet om den frie forhandlingsretten, faren for kompensasjonskrav, målgruppen og at et slikt tiltak må finansieres med friske penger over statsbudsjettet.

Unio var den eneste organisasjonen som ga full tilslutning til forslaget. Unio mente at forslaget om lønnsløft er et nødvendig og riktig tiltak:

«Unio ber myndighetene i oppfølgingen av kommisjonens arbeid følge opp Unios forslag om en lønnsløftsplan over 10 år, der kvinnedominerte grupper i offentlig sektor, gis et lønnsløft på 15 prosent utover de tradisjonelle lønnsoppgjørene. Vi viser i den sammenheng til at også for grupper med høyere utdanning lengre enn fire år er lønnsforskjellene mellom offentlig og privat sektor store.»

De fleste arbeidstakerorganisasjonene og KS ga sin støtte til prinsippet om et lønnsløft for kvinnedominerte yrker i offentlig sektor. De legger imidlertid en del forutsetninger til grunn for en slik støtte, og den viktigste er at gjennomføringen ikke bryter med den norske modellen for lønnsdannelse. I tillegg arbeider organisasjonene naturlig nok for sine medlemmer, og har synspunkter på hvilke målgrupper som skal omfattes av et slikt løft. Flere instanser som representerer utdanningsgrupper, støtter et statlig lønnsløft som retter seg inn på deres medlemmer, mens organisasjoner som representerer lavlønsgrupper og ufaglærte ønsker å trekke disse gruppene med i løftet.

LO ga en forbeholden støtte til forslaget. Ifølge LO er målet om en lønnsjustering for kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor viktig. LO støttet imidlertid ikke forslaget slik det var utformet av kommisjonen. LO mente det var nødvendig å ha kontroll der tiltakene settes inn, men tok avstand fra å innføre det de betegner som lønnslov. Etter LOs mening håndteres disse utfordringene best innenfor eksisterende forhandlingsstruktur av partene i offentlig sektor på sentralt og samordnet nivå. Andre viktige motforestillinger var problemet med kompensasjonskrav og hvordan en skal sikre at nye lønnsrelasjoner opp-

rettholdes over tid. LO var kritisk til tiltak som kun retter seg mot utdanningsgrupper. LO er oppatt av at partene identifiserer hvilke kvinnedominerte grupper som trenger et likelønnsløft, og vil kreve at lavtlønte kvinner må inkluderes i et lønnsløft. LO var åpen for at rammene for oppgjørene i offentlig sektor kan økes for å gi kvinnegrupper i offentlig sektor som har blitt liggende etter i lønnsutviklingen noe større tillegg.

KS støttet forslaget om et lønnsløft, men ikke slik kommisjonen foreslår. For KS var det viktig at et lønnsløft ikke bryter fundamentalt med den norske modellen for lønnsdannelse. Det er mer realistisk å gi et lønnsløft til kvinnedominerte yrkesgrupper mot at sentrale parter aksepterer at det ikke kan brukes som begrunnelse for kompenserende lønnskrav innen hvert tariffområde som blir berørt av lønnsløftet, i det påfølgende lønnsoppgjøret. KS skriver at en avtale om dette mellom sentrale parter, vil kunne begrense den interne lønnsmissen av tiltaket innen hvert tariffområde. Videre må kommunesektoren kompenseres fullt ut for sine økte utgifter knyttet til lønnsløftet.

Øvrige arbeidsgiverorganisasjoner var imot lønnsløftet. Spekter mente at forslaget vil forrykke den norske forhandlingsmodellen. Spekter mente at lønnsforskjellene ikke skyldes verdsettingsdiskriminering. Et lønnsløft vil ifølge Spekter få en kortsiktig effekt på grunn av kompensasjonskrav og skape et lønnspress.

2.2.1.2 Økt bruk av lokale forhandlinger i offentlig sektor

Mindretallet (ett medlem) i Likelønnskommisjonen anbefalte at partene i offentlig sektor økte bruken av lokale forhandlinger på tariffområder der innslaget av kvinnedominerte yrkesgrupper er stort. Mindretallet viste til at en del av årsaken til at kvinnedominerte yrker i offentlig sektor saker akterut, ligger i måten frontfagsmodellen har blitt praktisert på. Det er imidlertid ingen automatikk i at lokale forhandlinger i seg selv vil gi økt uttelling for arbeidstakerne. Lokale forhandlinger kan gi resultater fordi det kan forventes knapphet på arbeidskraft i offentlig sektor, samtidig som det offentlige monopolet på etterspørselssiden i arbeidsmarkedet svekkes. For å dra nytte av denne potensielle forhandlingsmakten bør bruken av lokale forhandlinger økes.

2.2.1.3 *Kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i privat sektor*

Forslaget

Likelønnskommisjonens flertall (syv av åtte medlemmer) anbefalte at partene i arbeidslivet, som forhandler i privat sektor, setter av midler til kombinerte lavlønns- og kvinnepotter i lønnsforhandlingene. Kommisjonen mente at kombinerte lavlønns- og kvinnetillegg vil være et mer treffsikkert likelønnsiltak enn rene lavlønnsstillegg. En klar lavlønnsstrategi har ifølge kommisjonen vist seg ikke å gi gode nok resultater. Også her advares det mot at forslaget kan være svært kontroversielt, fordi det kan komme i konflikt med arbeidsgivers mål om høyest mulig produktivitet og verdiskaping. Tiltaket er begrenset til en anbefaling til partene i privat sektor om å gi prioritet og sette av lønnsmidler til kombinerte lavlønns- og kvinnepotter.

Høringen

I høringen stilte mange instanser seg positive til dette forslaget uten noen nærmere kommentarer. Akademikerne støttet lavlønns- og likestillingstiltak i privat sektor, men la som premiss at det må være partene som avgjør hvordan det skal gjennomføres. LO støttet ikke forslaget. YS stilte seg også tvilende til forslaget, og pekte på faren for at gamle lønnsrelasjoner reetableres over tid. Flere av arbeidsgiverorganisasjonene viste til at kvinnepotter lenge har vært et fast innslag i lønnsforhandlingene, uten å gi resultater. Likestillings- og diskrimineringsombudet så dette forslaget i sammenheng med lønnsløftet i offentlig sektor og så en slik kombinasjon som en forutsetning for å redusere noe av lønnsforskjellen som eksisterer mellom kvinnedominerte og mannsdominerte yrker. En god del av instansene følte seg ikke berørt og tok ikke standpunkt. Dette gjaldt blant andre KS, Sykepleierforbundet, Unio og mange kommuner.

2.2.1.4 *Rettigheter etter endt foreldrepermisjon*

Forslaget

Likelønnskommisjonens flertall (syv av åtte medlemmer) oppfordret organisasjonene i arbeidslivet til å innføre en tariffestet rett for arbeidstakere som har fravær fra arbeidsplassen på grunn av foreldrepermisjon. Prinsippet bør i følge kommisjonen være at en ansatt i foreldrepermisjon ikke

skal tape i lønnsutvikling sammenliknet med ansatte som ikke er i permisjon.

Det vises til at det å få barn og å ta ut foreldrepermisjon er noe av forklaringen på at kvinner har lavere lønn enn menn. Forslaget innebærer at disse får tariffestet rett til et gjennomsnittlig lønnsstillegg – som minimum – ved tilbakekomst til arbeidsplassen. Hvordan det gjennomsnittlige lønnsstillegget skal beregnes, bør ifølge kommisjonen være tema for forhandlinger mellom partene ved tariffrevisjon. Kommisjonen anbefaler imidlertid at det senere vurderes om en slik rettighet trenger lovstøtte slik at de ikke-tariffestede områdene av privat sektor også dekkes.

Mindretallet (ett medlem) har et forslag med samme intensjon, men uten noen tariffestet rett. Bedrifter og eventuelle lokale tariffparter bør ifølge mindretallet vurdere om ansatte i foreldrepermisjon skal gis et lønnsstillegg i permisjonstiden tilsvarende gjennomsnittlig lønnsutvikling i den aktuelle yrkesgruppen.

Høringen

Blant høringsinstansene var det stor støtte for at foreldre i permisjon får visse rettigheter med hensyn til lønnsutvikling. Det var imidlertid uenighet med hensyn til om de bør begrenses til en rett til lønnsvurdering og et individuelt forhandlingsspørsmål, eller gis som et automatisk tillegg. Blant de høringsinstansene som støttet flertallets forslag om et automatisk tillegg var Likestillings- og diskrimineringsombudet, NAV, Akademikerne og Forskerforbundet. De fleste arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene var imot flertallets forslag. Se nærmere i kapittel 10.3.3.

2.2.2 **Styrke arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt**

Likelønnskommisjonen foreslo å styrke arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling. Denne aktivitets- og redegjøringsplikten er i dag lovfestet i likestillingsloven.

Begrunnelsen for forslaget er at arbeidsgivere og arbeidslivsorganisasjonene i dag ikke oppfyller likelønnsbestemmelsen og retten til likelønn. Tiltaket er forventet å få en direkte effekt på lokal fastsetting av lønn, ved at forskjellsbehandling som skyldes kjønn skal rettes opp for enkeltpersoner og for stillings- og yrkesgrupper. Det må legges vekt på forebygging gjennom planmessig personalpolitisk arbeid på virksomhetsnivå. En slik aktiv lokal prosess er forventet å styrke kvinner som forhandlere, blant annet ved at det blir større

åpenhet om lønn og at tema blir satt på dagsorden. Større åpenhet kan bidra til at det blir lagt et kjønnsperspektiv på de lokale forhandlingene. I tillegg vil tiltakene ifølge flertallet bidra til å avdekke brudd på likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven. Det må forventes at det blir lettere for ansatte å ta opp klagesaker med ombudet.

Når det gjaldt konkrete tiltak delte kommisjonen seg i et flertall og et mindretall.

Flertallets forslag

Flertallet (syv av åtte medlemmer) foreslo tre tiltak for å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten

- styrke Likestillings- og diskrimineringsombudets håndheving
- konkretisering av aktivitets- og redegjørelsesplikten
- lønnsstatistikker på virksomhetsnivå.

Styrke ombudets håndheving: Flertallet foreslo å styrke ombudets håndheving med en økt bevilgning på 10 millioner kroner per år. Bevilgningen skal sikre at ombudet kan være en aktiv pådriver og føre kontroll med at plikten til å arbeide for likestilling, herunder likelønn, gjennomføres på virksomhetsnivå. Den økte aktiviteten bør omfatte følgende:

Det skal gjennomføres systematiske undersøkelser om og hvordan likestillingslovens bestemmelse om plikt til å arbeide for likestilling, med vekt på likelønn, overholdes på virksomhetsnivå. Målgruppen er først og fremst større virksomheter i offentlig og privat sektor. Kontrollen skal kombineres med et aktivt veiledningsarbeid og oppfølging av virksomheter hvor det blir påvist ulik lønn for samme arbeid og for arbeid av lik verdi.

Det skal legges vekt på at likelønn for kvinner og menn er et sentralt mål når det gjelder plikten til å arbeide for likestilling. Samtidig bør lokale aktiviteter og planarbeid også inneholde tiltak for kjønnsnøytral rekruttering og karriereplanlegging for virksomheten.

Ombudet skal informere om hvilke rettigheter ansatte har, hvordan arbeid av lik verdi kan måles og hvilken støtte ombudet kan tilby i eventuelle klagesaker. Ombudet skal utvikle og drifte et enkelt tilgjengelig IT-basert verktøy for arbeidsvurdering. Verktøyet legges ut på nettet til fri bruk.

Konkretisering av aktivitets- og redegjørelsesplikten: Kommisjonens flertall foreslo å gi en hjemmel i likestillingsloven til å gi forskrift som styrker og presiserer innholdet i plikten til å

arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene, herunder likelønn. Forskriften skal gjøre rede for hvordan plikten skal gjennomføres på virksomhetsnivå og blant annet presisere at arbeidet skal omfatte likelønn. Forskriften skal også differensiere mellom små og store virksomheter. Forskriften bør bygge på forarbeidene til likestillingsloven og gi en konkret og presis oversikt over hva som skal være med i en redegjørelse om likestilling, herunder likelønn.

I etterkant har Diskrimineringslovutvalget foreslått en forskrift som konkretiserer aktivitets- og redegjørelsesplikten, se kapitlene 2.3.3 og 9.3.6 om NOU 2009:14 og oppfølgingen av denne.

Lønnsstatistikker på virksomhetsnivå: Flertallet foreslår at alle virksomheter over en viss størrelse blir pålagt å utarbeide lønnsstatistikk fordelt på kjønn og stillingsgruppe. Se nærmere om dette forslaget i kapittel 9.3.5.

Mindretallets forslag

Likelønnskommisjonens mindretall (ett medlem) foreslo å styrke ombudets rådgivningsfunksjon for å kunne øke rådgivningsaktiviteten i bedriftsinterne forbedringsprosesser som sikter mot å oppnå likestillingsmål. Ombudet skal særlig gi bedriftene råd om å rekruttere flere kvinner inn i godt betalte stillinger med lederansvar. Det økte ressursbehovet knyttet til styrking av rådgivningsfunksjonen avklares i tilknytning til den ordinære budsjettprosessen. Bedriftenes lovpålagte aktivitets- og redegjørelsesplikt bør dokumenteres i hovedsak med henvisning til måloppnåelse, og ikke ved gjennomføring av detaljerte og standardiserte aktivitetskrav utformet av ombudet. Det utformes lønnsstatistikk fordelt på kjønn og stillingsgruppe. Statistikken utformes slik at den ikke skal kunne føres tilbake til enkeltindividens lønn.

Mindretallet begrunnet sitt alternative forslag med at ombudets rolle bør vris i mer resultatorientert retning. Hovedfokus bør være å sette mål for likestillingsarbeidet, og gi bedriftene råd i deres fortløpende forbedringsprosesser. Dette gir ifølge mindretallet bedriftene og lokale parter større innflytelse til selv å velge hvilke aktiviteter som er mest hensiktsmessige.

Høringen

I høringen gir så godt som alle instansene en form for støtte til forslaget om å styrke håndhevingen av likelønnsbestemmelsen, og alle ser ombudet som en viktig aktør i arbeidet for likelønn.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mener at en styrking og presisering av aktivitets- og redegjørelsesplikten slik flertallet foreslår, vil lette ombudets informasjons- og veiledningsoppgaver. Det vil gi konkret kunnskap som både ansatte og arbeidsgivere kan bruke, i tillegg til at det vil lette kontrollarbeidet for Likestillings- og diskrimineringsombudet. Unio, Sykepleierforbundet og Norsk Tjenestemannslag er blant de som gir sin støtte til flertallets forslag om en styrket aktivitets- og redegjørelsesplikt.

YS, Akademikerne, NITO, NHO, HSH og Spekter er blant de som støtter mindretallets forslag. YS mener at

«... økt veiledningsressurs vil virke mer dynamisk med å bistå virksomhetene til å knytte aktivitetsplikten opp mot klare mål og måloppnåelse når det gjelder likestillingsarbeidet i bedriftene, i stedet for rituelle redegjørelser om status.»

Spekter er enig i at

«... ombudets rolle vris i en mer resultatorientert retning, hvor fokus er å sette mål for likestillingsarbeidet og gi virksomhetene råd i deres fortløpende forbedringsprosesser. På den måten får de lokale parter større innflytelse på selv å avgjøre hvilke aktiviteter som er hensiktsmessige å iverksette, og eierskapet til prosessen blir liggende hos de lokale aktører.»

KS ønsker ingen form for styrking av ombudet og likestillingsloven, og argumenterer for at det vil føre med seg unødige mye byråkrati.

I kapittel 9.3.5 gjøres det nærmere rede for høringsinstansenes syn på forslaget om lønnsstatistikk.

2.2.3 Likere deling av foreldrepermisjonen

Likelønnskommisjonens flertall (syv av åtte medlemmer) foreslo å endre folketrygdloven kapittel 14 for å sikre at mødre og fedre deler likere på foreldrepermisjonen. Dette gjøres gjennom å reservere en større del av foreldrepengeperioden til far. Det bør ifølge kommisjonens flertall vurderes om taket på seks ganger folketrygdens grunnbeløp bør heves for å unngå at tredelingen får negativ innvirkning på småbarnsfamiliers økonomi. Det bør vurderes om alle fedre som har opptjent rett til foreldrepenge basert på egen yrkesaktivitet,

skal få rett til å ta ut en tredel av permisjonen, uavhengig av om mor er yrkesaktiv.

De aller fleste høringsinstansene var for prinsippet om at far bør ta større del av permisjonen. Mange ser også nødvendigheten av at taket for lønnskompensasjon heves og at far får selvstendige rettigheter. Uenigheten går mellom instanser som støtter en lovfesting, og de som mener at det vil gripe for mye inn i familiens valgfrihet.

Se nærmere i kapittel 10.1.5.

2.2.4 Rekruttering av kvinner til ledende stillinger

Kommisjonen foreslo at regjeringen utformer et prosjekt hvor virksomheter og organisasjoner kan søke om å få støtte til målbevisst arbeid for å øke rekrutteringen av kvinner til lederstillinger. Ordningen kan utformes som et prosjekt hvor bedrifter og andre kan søke om midler til målbevisst arbeid med å styrke kvinners motivasjon med sikte på rekruttering til lederstillinger og dermed øke kvinneandelen i lederstillinger. Den konkrete utformingen av ordningen må myndighetene og partene i arbeidslivet stå for.

I høringen fikk dette tiltaket støtte. Unntaket er NITO, som mente at det er selve lederrollen som bør endres dersom den skal tiltrekke seg kvinner.

2.3 Andre utredninger

2.3.1 Deltidsutvalget (NOU 2004: 29)

Deltidsutvalget ble oppnevnt av Arbeids- og administrasjonsdepartementet i 2003 og fikk i mandat å utrede årsaker til deltid, og hvordan deltid påvirker den samlede yrkesdeltakelsen og fleksibiliteten i arbeidslivet. Utvalget skulle kartlegge uønsket deltid og fremme forslag til å redusere uønsket deltid.

Utvalgets innstilling NOU 2004: 24 *Kan flere jobbe mer?* viser at Norge både har høy sysselsetting og en høy andel som arbeider deltid. Utvalget drøftet hvilke forhold som har betydning for kvinners og menns arbeidstid og deltidsarbeid. Utvalget drøftet blant annet kvinners tilpasning mellom arbeidsliv og familieliv og viser at mange kvinner ønsker å arbeide deltid og at deltid er utbredt i kvinne-dominerte yrker. Fakta og analyser fra utredningen er her gjengitt i kapittel 4.5.

Utvalget la frem forslag til virkemidler for å redusere ufrivillig deltid. Utvalget vurderte lovfesting av en fortrinnsrett ved ansettelse for deltidsansatte og retten til fast stilling ved merarbeid.

Fortrinnsrett for deltidsansatte

Utvalget vurderte om det skulle lovfestes en fortrinnsrett for deltidsansatte ved ulyksning av ny stilling. Dette spørsmålet var allerede drøftet av Arbeidslivslovutvalget, der flertallet i NOU 2004:5 ville avvente innstillingen fra Deltidsutvalget.

Flertallet mente at en fortrinnsrett ikke ville være hensiktsmessig virkemiddel for å redusere undersysselsettingen. Mindretallet (tre arbeidstakerorganisasjoner) foreslo en slik fortrinnsrett, hvor det forutsettes at arbeidstakeren er kvalifisert.

I etterkant av utvalgets innstilling ble fortrinnsrett for deltidsansatte lovfestet i arbeidsmiljøloven i 2005.

Rettsstillingen til deltidsansatte som arbeider mer enn avtalt arbeidstid

Et annet tiltak som utvalget vurderte var å styrke rettsstillingen til deltidsansatte som arbeider mer enn avtalt arbeidstid. Etter arbeidsmiljøloven er det adgang for arbeidsgivere til å benytte deltidsansattes arbeidskraft på denne måten. Men dersom dette har karakter av en fast ordning, kan det ansees som en omgåelse av stillingsvernet. Arbeidstaker kan da ha krav på økning i sin faste stilling.

Utvalgets flertall (seks medlemmer) gikk imot å endre gjeldende regler, da det mente at deltidsansatte etter gjeldende regler allerede har et vern mot at merarbeid brukes som en fast ordning og at en presisering av disse reglene eventuelt vil skje gjennom rettspraksis.

Mindretallet (tre medlemmer) påpekte viktigheten av at arbeidsgiverne bringer de faste arbeidsavtalene i samsvar med realiteten. Mindretallet ba regjeringen om å arbeide videre med denne problemstillingen med tanke på å foreslå lovbestemmelser som vil klargjøre og styrke de deltidsansattes rettsstilling.

I høringen støttet blant andre KS, HSH, NHO og NAVO flertallet. LO, YS, UHO, Sykepleierforbundet, Fagforbundet og Arbeidstilsynet var blant de som ga sin støtte til mindretallets forslag.

2.3.2 Skift- og turnusutvalget (NOU 2008: 17)

Skift- og turnusutvalget hadde i mandat å utrede arbeidstidsordninger knyttet til skift/turnus og sammenhengen med deltid. Bakgrunnen var at arbeidstakerorganisasjonene over lang tid hadde vært misfornøyde med reguleringen av skift/turnusarbeid. Reglene var kritisert for å være urett-

ferdige og kjønnsdiskriminerende fordi arbeidstakere i turnus (mange kvinnedominerte arbeidsplasser) ikke fikk tilsvarende kortere normalarbeidsdag på grunn av ubekvem arbeidstid, som arbeidstakere som arbeidet skift (typisk mannsdominerte industriarbeidsplasser).

I NOU 2008: 17 *Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid* utredes spørsmålet om likestilling av arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider skift og turnus, og sammenhengen mellom deltid/småbrøkstillinger, uønsket deltid og organiseringen av arbeidstiden.

Arbeidstidsreduksjon for ubekvem arbeidstid

Utvalget foreslo endringer i arbeidsmiljølovens regler om arbeidstidsreduksjon for ubekvem arbeidstid (§ 10-4 nr. 3). Utvalget foreslo et system for gradvis kompensasjon for omfanget av ubekvem arbeidstid for både skift- og turnusarbeid.

En ny arbeidstidsregulering for skift- og turnusarbeidere ble tatt inn i arbeidsmiljøloven i 2009. Den nye arbeidstidsbestemmelsen likestiller arbeidstidsordninger for arbeidstakere som arbeider tredelt skift og tredelt turnus, gjennom en gradvis kompensasjon. For å oppnå en slik arbeidstidsregulering forutsettes arbeid minst hver tredje søndag. I lønnsoppgjøret 2010 ble partene i arbeidslivet enige om finansieringen og innføring i tariffavtalene.

Deltid i skift og turnus

Utvalget omtalte deltid og uønsket deltid i skift og turnus, og diskuterte årsakene til at deltidarbeid er så utbredt i helse- og sosialsektoren. Deltid er mer vanlig i skift- og turnusarbeid enn i annet arbeid, og denne sammenhengen er klart sterkere for kvinner enn for menn.

Utvalget viste at det er flere forhold i arbeidstidsbestemmelser og praktisering av turnusordninger som skaper behov for deltidarbeid.

Utvalget la ikke frem noen konkrete forslag for å redusere ufrivillig deltid eller hindre småbrøkstillinger. For å få ned deltidfrekvensen blant turnusarbeidere er det ifølge utvalget nødvendig å øke helgefrequensen i mange turnusplaner samtidig som helgearbeidet burde fordeles jevnere mellom heltids- og deltidsansatte. En arbeidstidsordning med gradvis kompensasjon vil ifølge utvalget gjøre det mer attraktivt å arbeide i helgene, noe som igjen vil redusere problemet med å dekke helgevaktene og derved avhjelpe en viktig årsak til undersysselsetting. Utvalget konkluderte derfor med at forslaget til ny arbeidstids-

ordning for ubekvem arbeidstid kan bidra til å redusere omfanget av uønsket deltid.

Evaluering av fortrinnsretten for deltidsansatte

Skift- og turnusutvalget vurderte tvisteløsningsnemndas praksis om fortrinnsrett for deltidsansatte. Denne nemnda avgjør tvister mellom arbeidstakere og arbeidsgivere om fortrinnsretten, se kapitlene 8.5.2 og 11.2.4 om evaluering av fortrinnsretten. Utvalget konkluderte med at fortrinnsretten hadde ført til økt stillingsprosent for mange deltidsansatte. Det var imidlertid usikkert om den hadde ført til mindre omfang av uønsket deltid samlet sett. Siden bestemmelsen var ny i arbeidsmiljøloven i 2005, var det i følge utvalget for tidlig å si noe sikkert om effekten.

2.3.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget fikk i mandat å lage et forslag til en samlet lov mot diskriminering. Utvalgets innstilling NOU 2009: 14 *Et helhetlig diskrimineringsvern* var på bred høring høsten 2009. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet arbeider nå med oppfølgingen av innstillingen.

Utvalget foreslo en ny samlet lov mot diskriminering. Loven skal etter forslaget gi vern mot diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn og alder. Utvalgets flertall (syv av ni medlemmer) foreslo at loven også skulle gjelde diskriminering på grunn av «andre liknende vesentlige forhold ved en person». Loven skal ifølge utvalgets forslag gjelde på alle samfunnsområder, inklusive arbeidslivet. Likelønn og lønnsdiskriminering mellom kvinner og menn er derfor ett av mange spørsmål som omfattes av lovforslaget.

Flere av utvalgets lovforslag har betydning for likelønn og vernet mot lønnsdiskriminering:

Likestillingslovens likelønnsbestemmelse videreføres

Utvalget mente at likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven § 5 burde videreføres uendret i den nye loven. Utvalget mente at en opphevelse kunne medføre at kvinners reelle rett til likelønn ble svekket. Utvalget viste særlig til bestemmelsens politiske og historiske betydning og behovet for at lovteksten gir god informasjon om hvordan regelen skal forstås. Forslaget fikk bred støtte i høringen.

Opplysningsplikt om lønn

Utvalget foreslo at arbeidsgiver skal ha en opplysningsplikt om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering. Formålet er å skape større åpenhet om lønn på arbeidsplassene for å effektivisere retten til ikke å bli diskriminert ved lønnsfastsettelsen og retten til likelønn. Opplysninger om lønn skal etter forslaget kunne kreves fremlagt av tillitsvalgte og verneombud. Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om dette støttet forslaget om en opplysningsplikt. Det gjøres nærmere rede for dette forslaget og høringsuttalelsene i kapittel 9.4.4.

Arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt styrkes

Arbeidsgivere har i dag etter likestillingsloven en generell aktivitets- og redegjørelsesplikt med hensyn til kjønnslikestilling i virksomheten. Utvalget foreslo en egen forskrift med nærmere retningslinjer om hva arbeidsgiver mer konkret har plikt til å gjøre. Forskriften skal gjelde for virksomheter med flere enn 50 ansatte. Utvalget foreslo også at plikten skal innarbeides i virksomhetenes systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Plikten skal håndheves av Arbeidstilsynet. Redegjørelsesplikten ble foreslått opphevet i sin nåværende form, og i stedet innarbeidet som en del av virksomhetens interne dokumentasjon.

Formålet med forslaget er å effektivisere likestillingsarbeidet ved mer veiledning om hvilke plikter arbeidsgiver har, ved å inkludere aktivitets- og redegjørelsesplikten i allerede gjeldende plikter til virksomhetenes helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, samt ved å styrke håndhevingen gjennom Arbeidstilsynets tilsyn.

I høringen var det stor uenighet om koblingen til helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. En rekke instanser støtter at aktivitetsplikten koples til helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet som YS, KS og flere kommuner. Det er også flere sentrale høringsinstanser som går mot forslaget, blant annet Likestillings- og diskrimineringsombudet, LO, NHO, HSH og Kvinnefronten. Dette begrunnes med at spørsmål knyttet til rekruttering, lønn, forfremmelse og arbeidsforhold ikke passer inn i HMS-systemet. Det var også stor uenighet om forslaget om å konkretisere innholdet i aktivitets- og redegjørelsesplikten og å oppheve redegjørelsesplikten. Det gjøres nærmere rede for forslaget og høringsuttalelsene når det gjelder forslaget om konkretisering av redegjørelsesplikten og oppheving av redegjørelsesplikten i kapittel 9.3.6.

2.3.4 Rett til lønn under omsorgspermisjon og ammefri – høringsnotat

I dag har alle fedre lovfestet rett til to ukers omsorgspermisjon ved fødsel og mødre har rett til ammefri. Det er ikke lovfestet rett til lønnskompensasjon under fraværet. Retten til lønn under fraværet er basert på avtale med arbeidsgiver, og en slik rett er fremforhandlet i offentlig sektor og deler av privat sektor.

Regjeringen sendte sommeren 2009 ut et høringsnotat om alternative ordninger for å sikre inntekt under omsorgspermisjon og ammefri. I høringen ble tre alternativer drøftet

- rett til inntektskompensasjon fra folketrygden
- lovfestet plikt for arbeidsgiver til å betale lønn
- avtafefestet rett til lønn.

I høringen var blant annet arbeidstakerorganisasjonene, Arbeidstilsynet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Finansnæringens arbeidsgiverorganisasjon for en lovfesting av rett til lønnskompensasjon under ammefri og omsorgspermisjon. UNIO mente at ordningene bør finansieres av arbeidsgiver; mens LO, Akademikerne, HSH og Likestillings- og diskrimineringsombudet mente at lønnskompensasjonen bør dekkes av en folketrygdtytelse. Arbeids- og velferdsetaten frarådet på faglig grunnlag en løsning basert på folketrygden. NHO og arbeidsgiverforeningen Spekter ønsket en ordning som dekket omsorgspermisjon og ammefri innenfor rammen av dagens foreldrepengeordning. KS gav uttrykk for at rettighetene fortsatt burde være avtafefestet.

2.4 St.meld. nr. 8 (2008-2009) Om menn, mansroller og likestilling

Barne- og likestillingsministeren etablerte i 2007 et mannspanel som skulle gi innspill til arbeidet

med stortingsmeldingen om menn, mansroller og likestilling. Panelet tok blant annet opp det kjønnsdelte arbeidslivet og foreldres deling av foreldrepermisjonen.

I St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mansroller og likestilling* tok regjeringen opp spørsmål knyttet til arbeid og familie, kjønnsdelt arbeidsmarked, samt oppvekst, utdanning og yrkesvalg. Meldingen la vekt på at likestilling handler om begge kjønn. Et viktig formål med meldingen var å samle kunnskapsbasert materiale og data om menn og mansroller. Det fremgår av meldingen at regjeringen vil satse på tiltak for å rekruttere og holde på menn i kvinnelederte yrker. Meldingen drøftet også tiltak for å oppnå mer likestilling mellom mødre og fedre i arbeid og familie.

2.5 Kvinnepanelet 2010

Kvinnepanelet ble etablert av Barne-, likestillings- og inkluderingsministeren i 2010. Panelet var bredt sammensatt. Målet med panelet var at det skulle bidra til debatt og modernisering av kjønnslikestillingen i Norge. Kvinner, arbeidsliv og lønn var et av temaene som tas opp i panelets rapport.

Kvinnepanelet foreslo flere tiltak knyttet til likelønn. Panelet mente blant annet at myndighetene som arbeidsgiver må lage en forpliktende opptrappingsplan og finansiere et likelønnsloft. Det må ifølge panelet iverksettes tiltak for å utlikne kjønnsdelingen i utdanning og yrkesliv. Likestillingsloven må styrkes, blant annet ved å pålegge arbeidsgivere å utarbeide lønnsstatistikk. Panelet mente at rett til heltid må lovfestes.

Noen av kvinnepanelets forslag til tiltak er løftet inn i denne meldingen.

3 Lønns- og inntektsforskjeller mellom kvinner og menn

3.1 Innledning

En rekke forhold påvirker kvinners og menns inntekt og lønn. Inntekt er et videre begrep enn lønn. Lønn er betaling for utført arbeid i et ansettelsesforhold. For de fleste personer er lønn den viktigste inntektskilden, det vil si den inntektsformen som utgjør den største andelen av samlet inntekt. Andre inntektskilder er kapitalinntekter, næringsinntekter og overføringer fra det offentlige, for eksempel barnetrygd, arbeidsledighetstrygd, bostøtte og andre ytelser fra det offentlige.

Spørsmålet om likelønn og forbudet mot lønnsdiskriminering dreier seg om forskjeller i lønn. Her gis likevel som en generell ramme en kort beskrivelse av inntektsforskjellene mellom kvinner og menn.

3.2 Kvinners og menns inntekt

Kvinner som gruppe har lavere inntekt enn menn. Kvinners bruttoinntekt utgjør om lag 64 prosent

Boks 3.1 Definisjoner inntekt

Bruttoinntekt er summen av alle skattepliktige typer inntekt før skattefradrag. Bruttoinntekt fremkommer i skatteregisteret, og omfatter lønn (inkludert foreldrepenger), næringsinntekt, pensjon, renteinntekter, aksjeutbytte og skattepliktige overføringer.

Skattepliktige overføringer er i all hovedsak alderspensjon og uføretrygd, i tillegg til opp-tjente rettigheter som sykepenger og dagpen-ger ved arbeidsledighet. Dette omfatter ikke foreldrepenger fordi det registreres som lønn.

Samlet inntekt skiller seg fra bruttoinntekt ved å inkludere skattefrie overføringer og ved at næringsinntekten er korrigert for visse fradrag.

Skattefrie overføringer er bostøtte, barnetrygd, sosialhjelp og kontantstøtte.

Yrkesinntekt er summen av lønnsinntekter og næringsinntekter.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

av menns bruttoinntekt. Det er flere grunner til at kvinner i gjennomsnitt har lavere inntekt enn menn. Menn har høyere yrkesaktivitet enn kvinner, og arbeider i gjennomsnitt flere timer per uke. I tillegg kommer at kvinner i gjennomsnitt har lavere timelønn enn menn. Videre kommer kvinner senere ut i arbeidslivet, blant annet som følge av at de i større grad enn menn tar høyere utdanning. Som følge av at kvinner har høyere levealder enn menn, har kvinner i gjennomsnitt en lengre periode som pensjonister.

Forskjeller i kvinners og menns inntekt avspeiler at kvinner og menn mottar ulike typer inntekt. I tillegg til at menn har høyere lønnsinntekt enn kvinner, har menn også høyere næringsinntekt og betydelig høyere kapitalinntekt. Overføringer fra det offentlige er en viktig inntektspost for kvinner,

Boks 3.2 Inntekt måles vanligvis for husholdningene

Skatteregisteret gir opplysninger om alle skattepliktige inntekter og overføringer, fordelt på kjønn. Skattefrie overføringer fremkommer i måling av inntekt for husholdningene, og er ikke fordelt på kjønn. Standard analyser av personlig inntektsfordeling måler gjerne fordelingen av husholdningens disponible inntekt per forbruksenhet.

Det er en del usikkerhet forbundet med måling av inntekt på individnivå. Inntektsstatistikken gir derfor ikke et helt korrekt bilde av fordelingen av inntekt eller inntektstyper mellom kvinner og menn. De fleste inngår i et inntektsfellesskap, hvor inntekt og utgifter fordeles. Inntekter som sosialhjelp, bostøtte og barnetrygd er relatert til familiens inntekt, men bare registrert på en mottaker. Felles kapitalinntekter og formue kan også være registrert på en person i skatteligningen.

Den løpende statistikken har derfor ikke tall for individuell inntektsfordeling som inkluderer skattefrie overføringer.

Tabell 3.1 Kvinners inntekt som andel av menns etter inntektstype. 2000 – 2008

Inntektstype	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bruttoinntekt	59	61	61	61	60	58	63	62	64
Lønnsinntekt	59	60	61	63	62	62	62	63	64
Næringsinntekt	24	24	25	26	25	25	26	27	28
Kapitalinntekt	30	46	38	31	27	27	36	43	45
Skattepliktige overføringer	102	101	101	99	96	97	98	97	97
Skattefrie overføringer	307	352	336	325	312	327	339		
Samlet inntekt	63	66	65	65	64	62	67		
Inntekt etter skatt	68	72	70	70	69	65	72		

Kilde: Bojer 2009 og skatteregisteret for 2007 og 2008

fordi kvinner i større grad enn menn har omsorg for barn og flere er alderspensjonister.

Tabell 3.1 viser kvinners inntekt i prosent av menns inntekt etter inntektstype i perioden 2000 til 2008. Tabellen viser at kvinner har lavere inntekt enn menn uansett hvilke inntektsbegrep en legger til grunn. Forskjellene varierer mellom de ulike inntektstypene.

Bruttoinntekten er summen av alle typer skattepliktige inntekter før fradrag. I 2008 utgjorde menns bruttoinntekt i gjennomsnitt 423 100 kroner og kvinners bruttoinntekt 269 000 kroner. Begrepet samlet inntekt inkluderer i tillegg skattefrie overføringer. Den største posten under skattefrie overføringer er barnetrygden.

Forskjellen mellom kvinners og menns samlede inntekt sank betydelig på 1970- og 1980-tallet, deretter har inntektsfordelingen vært ganske stabil. Kvinners relative brutto inntekt økte fra 27 prosent av menns inntekt i 1970 til 60 prosent i 2002. Kapitalinntekter er da ikke regnet med. Økningen skyldes først og fremst kvinners økte yrkesdeltakelse. Den førte også til at forskjellene mellom kvinner ble betydelig mindre (Bojer 2009).

3.3 Lønnsdannelsen

3.3.1 Arbeidsmarkedet og systemet for lønnsdannelse

Lønnsdannelsen har flere funksjoner i en markedsbasert økonomi. Den fordeler inntektene fra verdiskapingen mellom arbeidstakere og eiere, og mellom ulike grupper av arbeidstakere. Lønn utgjør det viktigste grunnlaget for de fleste perso-

ners og husholdningers inntekt. Lønn er den enkeltfaktoren som betyr mest for kostnadene i mange næringer og bedrifter, og er dermed viktig for norske bedrifters muligheter til å hevde seg i den internasjonale konkurransen. Lønnsdannelsen må over tid bidra til samsvar mellom lønns- evne og lønnsnivå i bedriftene. Lønnsdannelsen er den hovedmekanismen som skal bidra til å sikre samsvar med mellom tilbud og etterspørsel etter ulike typer arbeidskraft. Lønnsdannelsen bør bidra til at arbeidskraften anvendes der den har høyest samfunnsøkonomisk avkastning. I hvilken grad lønnsdannelsen klarer å innfri disse målsettingene, avhenger av de mange enkeltaktørene i arbeidsmarkedet, institusjonene i lønnsdannelsen og samspillet mellom dem.

De aller fleste arbeidstakere får sin lønn påvirket gjennom en eller annen form for kollektive forhandlinger. Organisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden spiller en viktig rolle i gjennomføringen av lønnsforhandlingene. Det inntektspolitiske samarbeidet og den koordinerte lønnsdannelsen har trolig bidratt til at Norge har lavere arbeidsledighet enn vi ellers ville hatt. Dette samarbeidet har også medvirket til at vi i Norge har mindre lønnsforskjeller mellom arbeidstakere enn hva tilfellet er i andre land.

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av den økonomiske politikken i Norge. Løpende dialog mellom regjeringen og partene i arbeidslivet er en viktig del av dette samarbeidet. Gjennom Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) legges det til rette for en felles forståelse av tallgrunnlaget for inntektsoppgjørene.

Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten må tilpasses hva konkurranseutsatt sektor over tid kan leve med. En har ivare tatt dette ved at avtaleområder med stort innslag av konkurranseutsatt virksomhet (frontfag) har sluttet avtaler først, og at dette har virket som en norm for andre avtaleområder.

Lønnsdannelsen har betydning for fordeling av inntekter mellom personer, mellom grupper av arbeidstakere og mellom kvinner og menn. Det kan oppstå konflikt mellom fordelingspolitiske hensyn og prioriteringer, og hensynet til behovene i arbeidsmarkedet. Om lønnsdannelsen klarer å innfri målene er avhengig av institusjonene i lønnsdannelsen og samspillet mellom dem.

3.3.2 Lønnsoppgjør og likelønn

Gjennom lønnsforhandlingene har partene i arbeidslivet spilt en viktig rolle i arbeidet for å heve kvinners lønn og å utjevne lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Kvinnelønn og likelønn har i varierende grad vært på dagsorden i kollektive lønnsforhandlinger i Norge gjennom hele 1900-tallet. Arbeidslivsorganisasjonene gjenspeiler interesser blant yrkes- og utdanningsgrupper. Deres ulike prioriteringer og krav når det gjelder kvinners lønn varierer både med sammensetningen av medlemmene, ulike målsettinger og markedets vurderinger av ulik kompetanse.

På begynnelsen av 1900-tallet var egne kvinnetariffer vanlig, både i industrien og blant funksjonærgrupper. De første kravene var derfor å fjerne kvinnetariffene og gi kvinner lik lønn som menn for samme arbeid. Det var i første rekke forbundene som organiserte kvinner og kvinneutvalgene i LO som var viktige aktører. Under den norske debatten om ratifisering av ILO-konvensjon nr. 100 om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi, var LO en pådriver for ratifisering.

I 1961 ble det opprettet en likelønnsavtale mellom LO og N.A.F. (Norsk Arbeidsgiverforening), også kalt rammeavtalen for likelønnsprinsippet. Samme året opprettet både LO og N.A.F. hver sine likelønnsutvalg som spesialforhandlet i likelønns spørsmålet, samtidig som det ble tema på forbundsplan. I perioden 1961 – 1966 ble tariffene regulert hvert år for å få gjennomført de nødvendige endringene som følge av rammeavtalen om likelønn og ratifiseringen av ILO-konvensjonen.

Boks 3.3 Hovedavtaler

Flere av de store organisasjonene har inngått hovedavtaler. Hovedavtalene inneholder de grunnleggende spillereglene i arbeidslivet, men ikke lønn eller andre arbeidsbetingelser. Avtalene revideres normalt hvert fjerde år og er ikke del av tariffoppgjørene.

Hovedavtalen mellom NHO og LO ble første gang vedtatt i 1935. For 2010 - 2013 fikk denne avtalen en rammeavtale om likestilling mellom kvinner og menn i arbeidslivet:

«Å arbeide med likestilling er viktig for å ta i bruk de menneskelige ressursene og for å fremme verdiskapning. Som et ledd i å oppnå likestilling, må alle arbeidstakere – uavhengig av kjønn – gis like muligheter til å bruke sine evner og anlegg, det må likestilles med hensyn til ansettelse, lønn, opplæring og avansement.

Arbeidet med likestilling er et lederansvar og må være forankret i virksomhetens toppledelse og følges opp av øvrig ledelse, som må måles på oppnådde resultater.

Partene konstaterer at

- Likestilling gjelder holdninger og normer
- Likestilling krever samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte
- Likestilling krever at en ser sammenhengen mellom arbeidsliv, familieliv og samfunnsliv
- Likestilling skal nedfelles i strategi- og plandokumenter.»

3.3.3 Trekk ved lønnsoppgjørene av betydning for likelønn

Lønnsoppgjørene har betydning for fordeling av lønn og inntekt mellom kvinner og menn. Høy grad av koordinering i lønnsdannelsen bidrar til en stor grad av parallellitet i lønnsutviklingen, det vil si at forskjeller mellom de forskjellige forhandlingsområdene og bransjene videreføres. Samtidig bidrar koordineringen til en relativt høy minstelønnsnorm og en jevn lønnsfordeling.

Innenfor lønnsforhandlingsmodellen og den generelle rammen, er det betydelig rom for lokale tilpasninger avhengig av bedriftenes lønnsomhet og situasjonen på arbeidsmarkedet.

Det er flere mekanismer som kan tas i bruk ved lønnsoppgjørene og som har betydning for hvordan de relative lønnsforskjellene mellom kvinner og menn utvikler seg:

- Formen på de sentrale tilleggene. Det har betydning om det gis generelle prosenttillegg og/eller kronetillegg, om det gis spesielle lavlønnstillegg eller tillegg til bestemte yrkesgrupper. Et likt kronetillegg vil gi en noe sterkere gjennomsnittlig lønnsvekst for kvinner enn for menn, da det i de fleste områdene er flere kvinner enn menn i gruppene med lavere lønn.
- Fordelingen av tilleggene i lokale lønnsforhandlinger i de enkelte bedrifter og virksomheter.
- De relative lønnstilleggene i typiske kvinnesektorer og næringer til forskjell fra mannsdominerte sektorer og næringer.

3.4 Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn

Lønn er betaling for utført arbeid i et ansettelsesforhold. Lønnsforskjeller beregnes som forskjell i lønn for en bestemt tidsenhet, for eksempel per time, måned eller år. Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn angis som regel som en prosentandel av menns lønn beregnet til full stilling.

3.4.1 Lønnsforskjeller for alle lønnstakere

Tabell 3.2 viser brutto lønnsforskjeller mellom kvinner og menn for alle arbeidstakere under ett (gjennomsnitt for heltids- og deltidsansatte). I 1997 var kvinners gjennomsnittlige månedslønn 83,7 prosent av menns månedslønn, og i 2008 var den steget til 85,0 prosent. En omlegging av statistikken i 2008 førte til at andelen dette året gikk ned til 83,9 prosent. Dette tallet er imidlertid ikke direkte sammenlignbart med tidligere år. Fra 2008 til 2009 steg kvinners relative lønn fra 83,9 til 84,7 prosent.

Tabell 3.2 Kvinners gjennomsnittslønn som andel av menns gjennomsnittslønn. Heltids- og deltidsansatte omregnet til årsverk. 1997 – 2009

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2009
Kvinnens lønn	84	84	83	85	83	84	84	85	85	85	84	85	84	85

Næringsstandarden ble lagt om i 2008, noe som medførte et brudd i serien. Tall for ny og gammel standard er derfor tatt med for 2008.

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

3.4.2 Lønnsforskjeller etter næring

Lønnsnivået er forskjellig mellom ulike virksomheter og næringer, og mellom sektorer. Arbeidsmarkedet er preget av en betydelig kjønnsdeling og dette gir seg utslag i lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.

De største lønnsforskjellene innenfor enkelt næringer finner en i finanstjenester, omsetning og drift av fast eiendom, personlige tjenester, helseforetakene og varehandel. Den minste lønnsforskjellen er i skoleverket, kommunene og staten. Innen finanstjenester utgjør kvinners lønn 68 prosent av menns lønn og i undervisning utgjør kvinners lønn 97 prosent av menns lønn.

Fra 2008 til 2009 har det vært en reduksjon i lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i noen næringer og ingen endringer i andre. For finansnæringen har det vært en tilnærming mellom kvinners og menns lønn. I industrien, staten og helseforetakene har det vært en mindre tilnærming. I varehandel, hotell og restaurant, kommunene og skoleverket er det ingen endringer.

Boks 3.4 Definisjon av lønn

Lønn omfatter kontantlønn, honorarer, uregelmessige tillegg, bonus, provisjon samt syke- og foreldrepenger. Timelønn, ukelønn og månedslønn er knyttet opp til en bestemt tidsenhet. Ved sammenlikninger mellom personer og grupper er lønn per tidsenhet omregnet til hva lønnen ville være for en person i heltidsstilling. Dette betegnes som heltidsekvivalenter. Overtidsgodtgjørelse er ikke medregnet i time-, uke- eller månedslønn. I Statistisk sentralbyrås lønnsstatistikk er det vanlig å regne om alt til månedslønn. Når begrepet lønnsinntekt brukes, er det vanligvis ikke tatt hensyn til arbeidstid.

Boks 3.5 Timelønn og faktisk arbeidstid

I mange analyser av lønnsforskjellene er lønn omregnet til timelønn basert på avtalt arbeidstid. Det er derfor knyttet usikkerhet til beregning av timelønnssetter fordi faktisk arbeidstid kan avvike fra avtalt arbeidstid. En del arbeidstakere omfattes ikke av arbeidstidsbestemmelsene, det gjelder blant annet for ledende stillinger og for arbeidstakere i særlig selvstendig stilling. I disse stillingsgruppene er det utbredt å arbeide mer enn 37,5 timer per uke uten særskilt overtidsgodtgjørelse. Statistikken viser at det er flere menn enn kvinner i slike stillinger, og særlig i ledende stillinger. Kompensasjon for denne merarbeidstiden er vanligvis innarbeidet i den vanlige lønnen. Det er ikke beregnet noe anslag på hvor mye denne feilkilden kan utgjøre, men Likelønnskommisjonen konkluderte med at det beregnede lønnsgapet mellom kvinner og menn ville bli noe mindre dersom den reelle arbeidstiden ble lagt til grunn.

3.4.3 Lønnsforskjeller etter forhandlingsområder

Tabell 3.4 viser lønnsutviklingen per årsverk for heltidsansatte kvinner og menn i en del forhandlingsområder. Tabellen viser gjennomsnittlig årslønn for kvinner i forhold til menn i perioden 2000–2009. Det oppgis også gjennomsnittlig årslønn for kvinner og menn i 2009.

Det foreligger sammenlignbar statistikk for 2008 og 2009 bare for ansatte i staten, kommunene, helseforetakene og andre bedrifter i Spekter-området. Lønnsforskjellene er her uendret eller redusert. For de andre områdene kan innføring av ny næringsstandard ha gitt brudd i statistikken.

Fra 2004 og så langt det foreligger sammenlignbare tall, er lønnsforskjellene mellom kvinner og menn blitt redusert i alle næringer, med unntak av i finanstjenester og for industriarbeidere.

I hovedgruppene i tabell 3.4 er det forholdsvis store variasjoner i størrelsen på lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Dette har i stor grad sammenheng med at sammensetningen av kvinner og menn i ulike stillingsstrukturer varierer mellom næringene. Mens stillingsstrukturen er relativt enhetlig blant industriarbeidere, er den

Tabell 3.3 Kvinners gjennomsnittslønn som andel av menns gjennomsnittslønn etter næring. Heltids- og deltidsansatte hvor deltid er omregnet til årsverk. 2008–2009

	2008	2009	Årslønn Menn 2009	Årslønn Kvinner 2009
Industri	87	88	435 600	381 600
Varehandel	80	80	414 000	332 400
Hotell- og restaurant virksomhet	90	90	325 200	292 800
Finanstjenester	64	68	663 600	451 200
Forretningsmessig tjenesteyting	90	90	376 800	338 400
Omsetning og drift av fast eiendom	80	81	513 600	416 400
Staten	90	91	453 600	410 400
Undervisningspersonale i skoleverket	97	97	442 800	429 600
Kommune og fylkeskommune	92	92	402 000	368 400
Helseforetak	81	82	511 200	417 600
Personlige tjenester	78	77	454 800	350 400
Gjennomsnitt (heltids- og deltidsansatte)	84	85	453 600	384 000

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

mer sammensatt blant annet i finanstjenester og i helseforetakene der en også finner de største lønnsforskjellene mellom kvinner og menn.

Tabell 3.4 Kvinners gjennomsnittlige årslønn¹ som andel av menns gjennomsnittslønn i noen store forhandlingsområder. Per årsverk. 2001-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Årslønn Menn 2009	Årslønn Kvinner 2009	Kvinne andel ² 2009
Industriarbeidere i NHO-bedrifter	88,4	89,0	90,1	89,1	89,3	89,1	89,5	88,3	88,5	88,3 ³	376 000	332 000	18
Industrifunksjonærer i NHO-bedrifter	77,5	78,3	76,8	77,1	77,3	77,1	77,6	77,7	78,2	78,9 ³	596 300	470 500	29
HSH-bedrifter i varehandel ^{4,10}	85,4	86,2	86,4	88,1	87,6	87,5	87,4	87,8	85,3	85,3 ³	407 400	347 500	41
Ansatte i hotell og restaurant i NHO-bedrifter	93,0	93,3	92,3	93,0	93,7	94,6	94,3	94,8	94,4	94,1 ³	296 600	279 200	61
Finanstjenester ^{4,5}	75,8	76,2	76,0	75,6	75,9	75,2	74,1	74,1	72,1	73,1 ³	604 000	441 700	49
Statsansatte ^{4,8}	89,1	89,1	89,0	88,9	89,8	89,9	90,9	91,4	91,5	91,7	451 000	413 300	44
Ansatte i kommunene ^{6,9}	87,6	86,9	90,6	90,8	90,0	89,9	90,9	90,4	91,3	91,4	414 500	379 000	74
Herav undervisningspersonell ^{7,9}	94,0	94,2	95,0	95,5	96,2	97,0	96,4	96,6	96,7	96,8	442 600	428 600	65
Statlige eide helseforetak i Spekterområdet	-	-	77,4	75,7	75,7	75,8	76,3	77,4	76,2	76,4	551 800	421 400	77
Spekter-området ekskl. statlige eide helseforetak	-	-	-	90,5	92,8	93,1	94,1	94,3	93,6	94,2	422 400	397 800	39

1 Årslønn eksklusive overtidstillegg, men inklusive andre tillegg.

2 Andel heltidsansatte kvinner/årsverk kvinner innenfor det enkelte område.

3 Tallene for 2009 er beregnet etter ny næringsstandard. Sammenliknet med tidligere år vil det være et brudd i tidsserien.

4 Gjelder heltidsansatte.

5 Omfatter heltidsansatte i bank og forsikring, (Norges Bank er ikke inkludert). Statistikken omfatter noe mer enn tariffområdet for bank og forsikring.

6 Sykehusene ble skilt ut fra kommunene/fylkeskommunene fra og med 2002.

7 Undervisningspersonale i skoleverket ble overført fra statlig tariffområde til kommunalt/fylkeskommunalt tariffområde fra og med 1. mai 2004. Oslo kommune er inkludert fra og med 2006.

8 Månedslønn per oktober*12 fra og med 2007.

9 Månedslønn per 1. desember *12 fra og med 2008.

10 Tallet for ansatte i HSH-bedrifter fra og med 2008 er ikke sammenliknbart med tallene for foregående år. Lønnsstatistikken for HSH-bedrifter er lagt om ved at populasjonen er utvidet med nye ledergrupper fom 2008. Disse gruppene har en klar overvekt av menn. Inkludering av disse gruppene medfører et nivåskift i tabellen, dvs. at kvinners lønn som andel av menns lønn blir lavere som følge av denne omleggingen.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

3.4.4 Lønnsforskjeller i offentlig – privat sektor

Lønnsstrukturen i offentlig og privat sektor er forskjellig. Det er større lønnsbredning i privat sektor enn i offentlig sektor, som har en mer sammenpresset lønnsstruktur. Høytlønte i privat sektor som i olje- og gasssektoren og finanstjenester, har høyere lønn enn grupper med relativt høy lønn i offentlig sektor. Tilsvarende har privat sektor relativt lave lønninger i deler av industrien, varehandel samt hotell og restaurant. Akademiske yrker har lavere lønn i offentlig enn i privat sektor. Ufaglærte og lavlønte i offentlig sektor er gjerne bedre betalt enn tilsvarende grupper i privat sektor og lavlønsproblemet i stor grad knyttet til privat sektor.

En stor andel kvinner med høy utdanning arbeider i offentlig sektor. Dette bidrar til å forklare at kvinner med høy utdanning gjennomgående har lavere lønn enn menn med høy utdanning. Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i akademiske yrker gjenspeiler derfor forskjeller i lønnsstrukturer mellom offentlig og privat sektor.

Denne lønnsstrukturen gjør også at lønnsforskjellene mellom kvinner og menn er mindre i offentlig sektor enn i privat sektor. Når en ser på forhandlingsområdene utgjør kvinners lønn om lag 92 prosent av menns lønn i staten og 91 prosent i kommunene. I privat sektor tjener kvinner i

gjennomsnitt 83 prosent av menns lønn. De siste ti årene har det vært små endringer i dette lønnsbildet.

3.4.5 Lønnsforskjeller og utdanning

Det er lønnsforskjeller mellom kvinner og menn innen de ulike utdanningsgruppene. Lønnsforskjellen er minst blant ansatte med grunnskoleutdanning og utdanning fra videregående skole, og her har det også vært en positiv utvikling mot mindre lønnsforskjeller siden 2000. Forskjellen er størst for ansatte med universitets- eller høyskoleutdanning til og med fire år. For kvinner med lang universitetsutdanning utgjør i 2009 gjennomsnittlig månedslønn 81 prosent av menns lønn og for grupper med høyskoleutdanning er forskjellen noe større (79 prosent).

3.4.6 Lønnsforskjellene øker over livsløpet

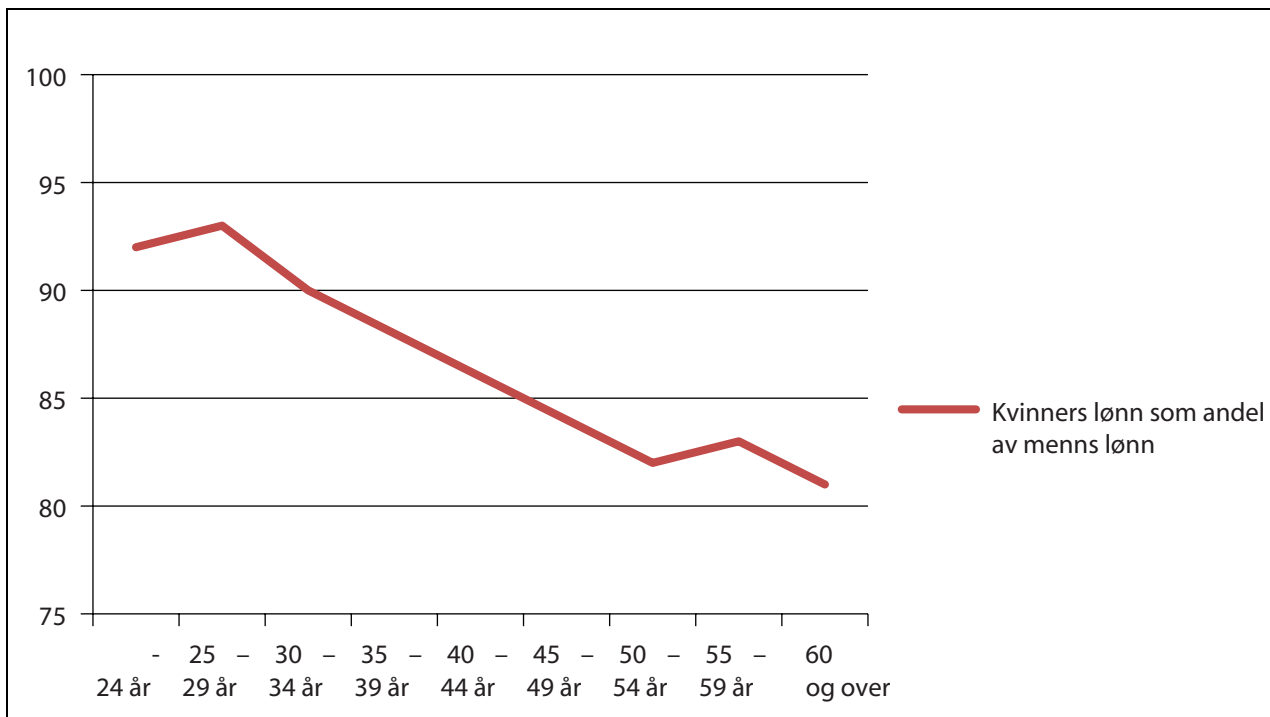
Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn øker med alder. Timelønnen for menn øker mer med alderen enn for kvinner, i både eldre og yngre generasjoner. Blant ansatte under 24 år tjener kvinner om lag åtte prosent mindre enn menn, og for aldersgruppen 55 til 59 år har forskjellen økt til noe over 17 prosent. Forskning viser at dette også gjelder for nye generasjoner, og er et livsløpsfenomen, se kapittel 7.1.1.

Tabell 3.5 Kvinners gjennomsnittslønn som andel av menns gjennomsnittslønn etter lengste utdanning. Heltids- og deltidsansatte omregnet til årsverk. 2000 – 2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Årslønn	Årslønn
											Menn	Kvinner
											2009	2009
Utdanning på grunnskolenivå	85	85	85	85	86	90	89	89	89	88	351 600	309 600
Utdanning på videregående skolenivå	84	84	85	85	85	84	83	82	82	82	433 200	355 200
Universitets- eller høyskoleutdanning, til og med 4 år	80	79	80	80	81	81	80	79	79	79	534 000	423 600
Universitets- eller høyskole- utdanning lengre enn 4 år	82	82	82	82	83	82	82	81	80	81	645 600	523 200

Tallene for 2008 og 2009 er beregnet etter ny næringsstandard.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene



Figur 3.1 Kvinnerns lønn som andel av menns lønn fordelt etter alder. Heltidsansatte. 2009

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

Tabell 3.6 Kvinnerns lønn som andel av menns lønn fordelt etter alder. Heltidsansatte. 2000 -2009

	2000	2002	2004	2006	2008	2009	Årslønn Menn	Årslønn Kvinner
- 24 år	95	94	94	94	92	92	304 800	279 600
25 - 29 år	93	94	94	93	92	93	380 400	352 800
30 - 34 år	91	92	91	91	98	90	433 200	391 200
35 - 39 år	88	88	89	89	87	88	472 800	415 200
40 - 44 år	82	84	85	87	86	86	495 600	428 400
45 - 49 år	81	82	83	83	83	84	510 000	428 400
50 - 54 år	81	81	83	83	82	82	511 200	421 200
55 - 59 år	81	81	82	82	82	83	500 400	412 800
60 og over	81	82	82	81	81	81	498 000	404 400

Tall for 2008 og 2009 er beregnet etter ny næringsstandard

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

3.4.7 Lønnsforskjeller blant ledere

Det er betydelige forskjeller mellom kvinners og menns lederlønninger. Tabell 3.7 viser lønnsnivå

for 2009 og lønnsutviklingen fra året før, for kvinnelige og mannlige ledere. Gjennomsnittlig lønnsnivå for kvinnelige ledere var i 2009 om lag 70 prosent av lønnsnivået for mannlige ledere.

Tabell 3.7 Gjennomsnittslønn for ledere av små foretak og administrerende direktører. Antall ledere, menn og kvinner. Kvinners lønn som andel av menns lønn. 2009

	Antall ledere i utvalget		Gjennomsnittslønn		Kvinnerens lønn som andel av menns lønn
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	
Ledere av små foretak med under 10 ansatte	7 837	5 276	549 300	422 900	77
Administrerende direktører med 10 eller flere ansatte	7 886	2 571	858 600	591 600	69
Alle	15 723	7 847	675 900	472 100	70

Kilde: Statistisk sentralbyrå, LTO-registeret

3.5 Deltidsarbeid og lønnsutvikling

Ansatte med deltidsarbeid tjener gjennomsnittlig mindre enn dem som arbeider heltid. I gjennomsnitt tjener deltidsansatte kvinner 88 prosent av heltidsansatte kvinner, beregnet per tidsenhet, se tabell 3.8. Deltidsarbeid er i stor grad konsentrert til typiske kvinnedominerte yrker på de lavere trinn i stillingshierarkiet. Dette er ofte yrker som krever lav eller middels utdanning.

Deltidsarbeid er imidlertid også relativt utbredt i en del yrker som krever høyskoleutdanning, spesielt innen omsorgsyrkene.

Det er størst lønnforskjell mellom heltids- og deltidsarbeidende kvinner som arbeider i privat sektor, 19 prosent. Lønnforskjellene mellom heltids- og deltidsansatte i helseforetakene er svært liten, noe over 1 prosent. Dette siste kan skyldes at deltidsarbeid er vanlig i helsesektoren, og at mange kvinner med utdanning arbeider deltid i denne sektoren.

Lønnforskjellene for heltids- og deltidsansatte kvinner fordelt på næringer, viser at forskjellene er størst blant annet i varehandel og overnattings-

og serveringsvirksomhet. Her utgjør månedslønnen for deltidsansatte kvinner 80 prosent av lønn for heltidsansatte kvinner. Dette er næringer med et generelt lavt lønnsnivå og mange ufaglærte.

Forskjellene i timelønnen til heltids- og deltidsansatte kvinner varierer etter utdanningsnivå, når en ser på alle sektorene samlet. Det er minst forskjell blant kvinner med universitets og høyskoleutdanning opp til fire år. Størst forskjell mellom heltids- og deltidsansattes lønn er det for kvinner med universitets- og høyskoleutdanning over fire år.

3.6 Lønnforskjellene mellom kvinner og menn – bakgrunn og mekanismer

Kapittel 3.4 dokumenterer lønnforskjeller mellom kvinner og menn. Et sentralt spørsmål er hvilke lønnforskjeller som er akseptable og legitime og hvilke som er uønskede. En drøfting av lønnforskjellene mellom kvinner og menn bør ha to hovedvinklinger. Den ene er de lønnforskjelle-

Tabell 3.8 Kvinners lønn etter sektor for heltids- og deltidsarbeid. Lønn for deltidsarbeid som andel av lønn for heltidsarbeid. Omregnet til månedslønn. 2009

	Lønn for heltidsansatte	Lønn for deltidsansatte	Lønn for deltid i prosent av heltid
I alt	33 300	29 300	88
Privat sektor	33 000	26 600	81
Helseforetak	35 000	34 500	99
Kommune og fylkeskommune	32 800	30 800	94
Stat	34 600	32 000	93

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.9 Kvinners lønn etter utdanningsnivå for heltids- og deltidsarbeid. Lønn for deltidsarbeid som andel av lønn for heltidsarbeid. Omregnet til månedslønn. 2009

	Lønn for heltidsansatte	Lønn for deltidsansatte	Lønn for deltid i prosent av heltid
Grunnskole	26 900	24 400	91
Videregående skole	30 400	28 200	93
Universitets- og høghskolenivå, 1-4 år	36 000	33 700	94
Universitets- og høghskolenivå, over 4 år	44 300	40 100	91

Kilde: Statistisk sentralbyrå

ne som skyldes brudd på bestemmelsen i lov om likestilling. Den andre er lønnsforskjeller som har med strukturelle forhold i arbeidsmarkedet å gjøre. Det vil si at ulike bedrifter, næringer og sektorer i arbeidsmarkedet kan ha ulikt lønnsnivå, at ulike yrker lønnes forskjellig, at kvinner og menn velger yrker ulikt og at menn i større grad enn kvinner søker mot karriereveier som gir høyere lønn. Et slikt skille er blant annet viktig fordi det har betydning for hvilke virkemiddel som skal nyttes i de ulike sammenhengene.

Det er lønnsforskjeller mellom arbeidstakere i ulike bedrifter, næringer og sektorer. Dette er uttrykk for at arbeidskraften ikke er heterogen og at arbeidsmarkedet består av ulike delmarkeder der det er forskjeller mellom arbeidernes produktivitet, bedriftenes lønnsomhet og mellom tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft. Arbeidstakerne vil også ha ulik produktivitet avhengig av yrkeserfaring, utdanning og alder.

I utgangspunktet er det en timelønnsforskjell på om lag 15 prosent for alle kvinner og menn i økonomien som helhet. I det materialet som Like lønnskommisjonen bygger på i sin rapport, er det gjort beregninger hvor det er korrigert for utdanning, potensiell yrkeserfaring, sivil status, antall barn og arbeidstid. Timelønnsforskjellen mellom kvinner og menn for hele økonomien reduseres da til i underkant av 12 prosent i 2004 (Barth 2008). I beregningene er det imidlertid ikke korrigert for lønnsforskjellene mellom bransjer og sektorer.

Når lønn sammenliknes for kvinner og menn med like lang utdanning, like lang yrkeserfaring og som har samme yrke og arbeider i samme bransje, så synker lønnsforskjellene til om lag 8 til 10 prosent. Det vil si at yrke og bransje forklarer noe, men ikke hele forskjellen.

Når det i tillegg kontrolleres for virksomhet (arbeidsplass) og stilling, reduseres imidlertid

lønnsforskjellen betydelig og blir til dels borte (Barth 2008). Når kvinner og menn arbeider i samme stilling og ellers har like personlige ressurser reduseres forskjellen til mellom 0 og 4 prosent.

En viktig forklaring er derfor at lønnsforskjellene oppstår som et resultat av at kvinner og menn har ulike stillinger. Stillinger dominert av kvinner har lavere lønn og en stor del av lønnsforskjellene oppstår fordi kvinner og menn er i ulike stillinger.

Andre analyser av lønnsforskjeller i privat sektor viser det samme bildet (Barth mfl. 2005). Det er ubetydelige forskjeller mellom kvinner og menn som arbeider i samme stilling hos samme arbeidsgiver. Mer om analyser av lønnsforskjeller i kapittel 7.

3.7 Lønnsoppgjørene 2010

3.7.1 Regjeringens politiske plattform

I Regjeringens politiske plattform sier Regjeringen under visse forutsetninger, seg innstilt på å ta opp en dialog om likelønn i forbindelse med tariffoppgjøret 2010. I plattformen fastholder og understreker Regjeringen at lønnsoppgjørene er partenes ansvar og at den norske lønnsfastsettelsesmodellen ligger fast. Det heter i plattformen:

«Regjeringen viser til at den norske lønnsfastsettelsesmodellen er en viktig pilar for velferds-samfunnet. En koordinert lønnsdannelse, der tariffområdene i konkurranseutsatt sektor forhandler først, skal bidra til at lønnsutviklingen holdes innenfor rammer som sikrer en tilstrekkelig størrelse på konkurranseutsatt virksomhet over tid. Det inntektspolitiske samarbeidet har over tid bidratt til en omstillingsdyktig økonomi, begrensede lønnsforskjeller, heving av inntektene til lavlønnsgrupper og lavere ledig-

het enn i de fleste andre OECD-land. Også framover vil dette være sentrale mål for det inntektspolitiske samarbeidet.

I tillegg er likelønn og utjevning av lønnsforskjeller viktige mål for inntektspolitikken. For å oppnå resultater på dette området må partene i arbeidslivet komme til enighet om hvilke yrkesgrupper som skal prioriteres, og det må være enighet om at nye relative lønnsforhold ikke skal utløse kompensasjonskrav fra andre grupper.

På dette grunnlag er regjeringen beredt til å gå inn i en dialog med partene om likelønn. Regjeringen vil be partene avklare om det er grunnlag for et særskilt likelønnsloft i offentlig sektor, samt utarbeide et forslag til hvilke grupper som skal omfattes av dette. Videre må partene utforme nødvendige og tilstrekkelige mekanismer for å oppnå en varig utjamning og for at en slik utjamning kan skje innenfor ansvarlige rammer i det enkelte lønnsoppgjør slik at det norske systemet for lønnsdannelse ikke svekkes. Regjeringen legger videre til grunn at partene gir likelønns spørsmålet det nødvendige fokus i de kommende tariffforhandlingene også i privat sektor.

Avhengig av hvor langt partene har kommet i dette arbeidet er regjeringen innstilt på å gå inn i en nærmere dialog om likelønns spørsmålet allerede i forbindelse med tariffoppgjøret 2010.»

Lønnsoppgjørene våren 2010 ble gjennomført med markert likelønnsprofil både i privat og offentlig sektor. Oppgjørene var preget av et gjensidig ønske hos partene om å prioritere likelønn. Partene har innenfor ansvarlige økonomiske rammer lyktes med å finne rom for et likelønnsopplegg som det er enighet om, og som derfor vil kunne få varig virkning. Dette viser at det er mulig å arbeide for å nå målene om utjevning av lønnsforskjeller innenfor ansvarlig rammer og det ordinære forhandlingssystemet.

3.7.2 Nærmere om oppgjørene i de enkelte hovedområdene

Privat sektor – LO/NHO-området

I oppgjøret mellom Fellesforbundet og Norsk industri ble det gitt et generelt tillegg på 1,00 kroner per time, og et eget likelønns tillegg på 0,50 kroner per time. Det ble enighet om en felleserklæring om likestilling mellom kjønnene, se boks 3.6. Likelønns tillegget og felleserklæringen ble

senere brukt som mal og tatt inn i andre overenskomster i industrien. I området hotell, restaurant og reiseliv ble det mellom NHO Reiseliv og Fellesforbundet enighet om et generelt tillegg på 1,50 øre per time. Dessuten ble det også enighet om et lavlønns tillegg på 1,0 kroner per time.

Likelønns tillegget retter seg både mot lavlønn og likelønn, og er en pott som skal benyttes i lokale forhandlinger til å rette opp skjevheter og forskjellsbehandling på grunn av kjønn. Avtalen setter opp en del kriterier for å klargjøre om det foreligger forskjellsbehandling på grunn av kjønn på den enkelte bedrift. Det skal fremskaffes oversikter over lønn fordelt på kvinner og menn, hvem som får tilbud om kompetanse, kriterier som benyttes for tillegg og kriterier for inndeling i lønnsgrupper. Dersom partene etter en gjennomgang av disse kriteriene finner at det foreligger forskjellsbehandling på grunn av kjønn, skal forskjellsbehandlingen rettes opp ved hel eller delvis bruk av likelønns potten. Det skal sørges for kjønnsnøytrale kriterier for lønnsfastsettelse. Arbeidstakere som har foreldrepermisjon skal vurderes på samme måte som andre arbeidstakere ved lokale forhandlinger.

Det kommunale tariffområdet

Avtalen i det kommunale tariffområdet har både en likelønnsprofil og en lavlønnsprofil. Det er blant annet gitt et generelt tillegg på 2 000 kroner til ansatte i stillinger med krav om høyskoleutdanning, og et generelt tillegg på 1,5 prosent til undervisningsstillinger.

Videre ble det avsatt en pott til lokale forhandlinger hvor kvinner skal ha en andel som er større enn fordelingen av antall årsverk mellom kvinner og menn tilsier. Lokale lønns tillegg kan avtales individuelt, fordeles til grupper med høy kvinneandel eller brukes til andre lønnsmessige tiltak som fremmer likestilling i virksomheten. Kvinner i lederstillinger skal prioriteres. I avtalen i Oslo kommune heter det at fordelingen av midlene både i de lokale forhandlingene og i de sentrale forhandlingene, skal ha en likelønnsprofil.

Spekterområdet

Spekter forhandler både om generelle avtaler med den enkelte hovedorganisasjon (A-nivå) og om avtaler med den enkelte virksomhet og deres forbund eller forhandlingsgrupper (B-nivå).

I de generelle avtalene ble det enighet om en lav- og likelønns pott på 0,50 kroner per time. Det skal gis generelle kronetillegg på 11 000 kroner,

Boks 3.6 Felleserklæring om likestilling mellom kjønnene

«Partene understreker at det i Norge er lik lønn for arbeid av lik verdi i samme virksomhet, slik likestillingsloven krever. Dette fremgår også av Likelønnskommissjonens utredning. Partene forutsetter at eventuelle avvik fra dette blir håndtert i den enkelte virksomhet. Prioritering av lønnsutvikling for kvinnedominerte yrkesgrupper er god likestillingspolitikk, men må gjennomføres innenfor rammen av lønnsoppgjøret.

Partene konstaterer at kvinner i gjennomsnitt har lavere inntekt enn menn i arbeidslivet som helhet. I følge Likelønnskommissjonen skyldes denne inntektsskjevheten det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvor kvinner velger andre yrker enn menn og hvor kvinner i mindre grad innehar lederstillinger. Kvinner arbeider dessuten i større grad deltid, noe som gir en svakere tilknytning til arbeidsmarkedet enn det menn har. Dette er uheldig ut i fra et likestillingssynspunkt og i forhold til tilgang på arbeidskraft i arbeidsmarkedet.

Partene ønsker å bidra til en utvikling som gir en stabil og varig utjevning av inntektsforskjeller mellom kjønnene, men innser samtidig at lønnsoppgjørene alene ikke kan fjerne det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Partene er derfor enige om at det må arbeides med tiltak på flere plan for å oppnå langsiktige, strukturelle endringer som vil gi en varig utjevning av inntektsforskjellene mellom kjønnene.

Likelønnskommissjonen slo fast at inntektsforskjellene vokser i småbarnsfasen. For å bidra til en likere fordeling av omsorgsoppgavene, ser partene behov for å gi arbeidstakerne mulighet til å tilpasse arbeidssituasjon og familieliv på en bedre måte. Dette kan blant annet gjøres ved tilpassing av arbeidstidsordninger og bedre tilrettelegging for foreldre i småbarnsfasen.

Likelønnskommissjonen fastslo videre at langt flere menn enn kvinner innehar ledende stillinger, og at dette har konsekvenser for lønnsforskjellene mellom kjønnene. Det er også et faktum at de kvinnedominerte gruppene innenfor

frontfagene ofte ledes av menn. Partene er enige om at det er viktig å legge til rette for at kvinner i større grad enn i dag stimuleres til å ta lederstillinger. Partene vil derfor legge vekt på etter- og videreutdanningsprogrammer som kvalifiserer kvinner for lederstillinger innen industriens bransjer. Det samme gjelder for tiltak som kan øke rekruttering av kvinner til industrien.

For å sikre mer målretting i likestillingsarbeidet, for å bidra til å utjevne inntektsforskjeller mellom kjønnene, og for å bidra til en sterkere tilknytning til arbeidslivet for kvinner, vil partene med utgangspunkt i «Soria Moria II» invitere Regjeringen til et samarbeid om:

Småbarnsfasen

Partene ønsker at Regjeringen, gjennom Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd, tar initiativ til at det utvikles programmer for å få til en jevnere fordeling av omsorgsoppgaver i småbarnsfasen mellom kvinner og menn. Dette vil bidra til at kvinnes tilknytning til arbeidslivet forsterkes, og dermed gi en bedre lønnsutvikling for kvinner.

Flere kvinner i lederstillinger

For å få flere kvinner i lederstillinger, er det viktig å legge vekt på styrking av formal- og realkompetanse. Det bør derfor, langt mer offensivt enn i dag, utvikles målrettede etter- og videreutdanningstiltak som vil bidra til å kvalifisere flere kvinner for lederstillinger. Partene vil utfordre myndighetene til å bidra til utvikling og iverksettning av spesifikke etter- og videreutdanningstiltak med dette som formål.

Dette kan best skje gjennom et eget program forankret i trepartssamarbeidet hvor staten bidrar med finansiering på samme måte som ved Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP) og Basiskompetanseprogrammet (BKA).»

samtidig som noen kvinnedominerte yrkesgrupper skal få 14 000 kroner (spesialsykepleiere, jordmødre, pedagoger med spesialkompetanse, spesialfysioterapeuter og spesialergoterapeuter) og ledergrupper får 16 000 kroner.

I avtaler i den enkelte virksomhet kan partene sette av ytterligere midler, som kan brukes til å rette opp skjevheter som skyldes forskjellsbehandling på grunn av kjønn.

Det statlige tariffområdet

I forkant av lønnsoppgjøret i 2010, ble det nedsatt en partssammensatt arbeidsgruppe med representanter fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet og hovedsammenslutningene. Arbeidsgruppen utarbeidet et omfattende kunnskapsgrunnlag som grunnlag for oppgjøret.

Avtalen i det statlige tariffområdet fikk en ramme på om lag 3,3 prosent. Avtalen har en likelønsprofil på alle lønnselementene i hovedtariffavtalen (generelle tillegg, sentrale justeringer og lokale forhandlinger) innenfor denne rammen. I tillegg har avtalen en lavlønsprofil ved at tilleggene til dem med lav og middels lønn prosentvis er høyere enn for dem med høy lønn.

For de sentrale justeringsforhandlinger ble det lagt følgende føringer:

- 300 mill. kroner skulle fordeles slik at kvinner skal ha minst 66 prosent. Dette gjøres gjennom særskilte likelønntiltak som i hovedsak tilgodeser stillingskoder med minst 60 prosent kvinner og hvor flertallet med tre års utdanning eller mer prioriteres.

- 285 mill. kroner skulle fordeles slik at minst 60 prosent går til kvinner.

For de lokale forhandlingene ble det avsatt 0,8 prosent av lønnsrammen. Likelønn skulle også prioriteres her ved at kvinner får en større andel enn fordelingen av antall årsverk mellom kvinner og menn tilsier.

Ny regnemetode for arbeidstid i skift og turnus

Ny regnemetode for arbeidstid for arbeidstakere med tredelt skift- og turnusarbeid, med et visst innslag av søndagsarbeid (minst hver tredje søndag), ble innført i arbeidsmiljøloven 1. januar 2010, se kapittel 2.3.2. Partene i kommunal sektor og Spekterområdet kom frem til enighet om innpassing av disse reglene i sine tariffavtaler. Dette innebærer at en langvarig likestillingspolitisk uenighet om beregning av arbeidstiden for henholdsvis skiftarbeider i industrien og turnusarbeidere i helsesektoren, har funnet sin løsning.

4 Kvinner og menn i arbeid

Et arbeidsliv der alle kan delta er et mål for Regjeringen. I dette ligger et mål om at kvinner deltar på linje med menn. Høy sysselsetting og effektiv bruk av arbeidskraften er en forutsetning for vekst, velferd og god utvikling av norsk økonomi. Høy sysselsetting blant kvinner er en viktig del av dette bildet. Dette krever blant annet en effektiv offentlig sektor, og det er over tid bygd ut en rekke velferdsordninger som legger til rette for at både kvinner og menn skal kunne kombinere familieliv og yrkesliv.

Deltakelsen i arbeidslivet har stor betydning for økonomisk fordeling og levekår, og lønnet arbeid er den viktigste inntektskilden for de fleste. Arbeid gir den enkelte økonomisk selvstendighet og er et vesentlig virkemiddel for å oppnå likestilling mellom kvinner og menn. Lønnsarbeid er også inngangsbilletten til en rekke goder. Mange av trygdeordningene er knyttet til mottakers inntekt som yrkesaktiv, det gjelder blant annet alderspensjon, uførepensjon og foreldrepenger.

Regjeringen legger stor vekt på å videreføre de sentrale trekkene ved den norske velferdsmodellen. Universelle inntektssikringsordninger og et bredt offentlig tilbud av tjenester, som blant annet barnehager, velferdsordninger for familien og utdanning er noen nøkkelfaktorer. Denne måten å organisere samfunnet på har bidratt til høy yrkesaktivitet blant kvinner og økonomisk vekst.

Kvinner og menns deltagelse i arbeidslivet er forskjellig. I dette kapitlet gis en oversikt over sysselsettingen blant kvinner og menn, utbredelsen av deltidsarbeid og kjønnsdelte yrkesvalg. En kort omtale av sysselsetting blant innvandrerkvinner og -menn er også tatt med.

4.1 Andelen sysselsatte kvinner og menn

Norge har en stor del av den voksne befolkningen i arbeid sammenliknet med andre land. Det skyldes først og fremst at flere norske kvinner er yrkesaktive.¹ Syv av ti kvinner og nesten åtte av ti

menn er i arbeidslivet i dag. Om lag 2 000 kvinner rapporterer at de er hjemmearbeidende.

Deltakelsen i arbeidslivet har økt over tid. Mellomkrigstidens og 1950-tallets forsørgerøkonomi bygde på inntekten fra en mannlig forsørger. I samfunnet lå det en forventning om at gifte kvinner skulle være hjemme og ta hånd om mann og barn.

Utviklingen på arbeidsmarkedet ble senere preget av høy sysselsetting med til dels betydelig mangel på arbeidskraft innen en rekke yrker og næringer. Utbyggingen av velferdsstaten og omsorgstjenestene førte til økt etterspørsel og økt tilbud av kvinners arbeidskraft.

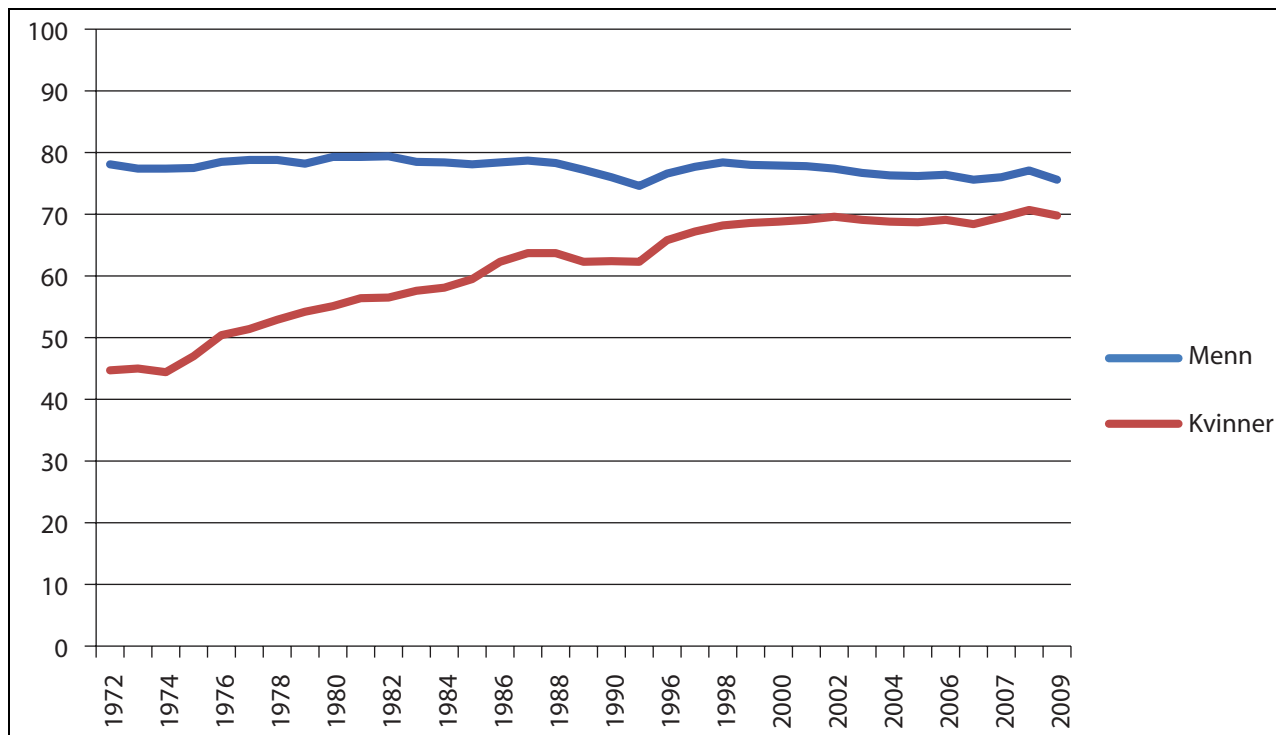
For 30 år siden var under halvparten av norske kvinner sysselsatte eller aktive arbeidssøkere. Mennene er omtrent like yrkesaktive i dag som de var på midten av 1970-tallet. Deretter går utviklingen mot eget lønnsarbeid som hovedkilde til forsørgelse også for kvinner. Det ble en sterk økning i kvinners yrkesaktivitet, etterfulgt av en betydelig oppgradering av kvinners utdanningsnivå. Med økt utdanning økte arbeidskraftressursene og tilbudet av kvinners arbeidskraft. Se figur 4.1.

Barnehagedekningen i Norge var lenge lav, og kvinner og mødre ble yrkesaktive før det var bygget ut offentlige ordninger for barnetilsyn. I 1970 hadde bare tre prosent av barn under syv år adgang til barnehage. I dag har ettåringer rett til barnehageplass. I tillegg er det bygd ut en rekke velferdstjenester som har styrket kvinners tilknytning til arbeidslivet og lagt til rette for at kvinner kan kombinere yrkesaktivitet med barn og familie. Se nærmere i kapitlene 6.2 om barnehager og 8.3 om rettigheter i forbindelse med fødsel og omsorg for barn.

Deltakelsen i arbeidslivet er blant den høyeste både i OECD-området og EU. I 2009 var arbeidsstyrken² nær syv prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet i EU-19. Dette skyldes i stor grad at sammenliknet med andre land er flere norske kvinner yrkesaktive og yrkesdeltakelsen blant

¹ Yrkesaktive (arbeidsstyrken) omfatter de sysselsatte og de arbeidsledige.

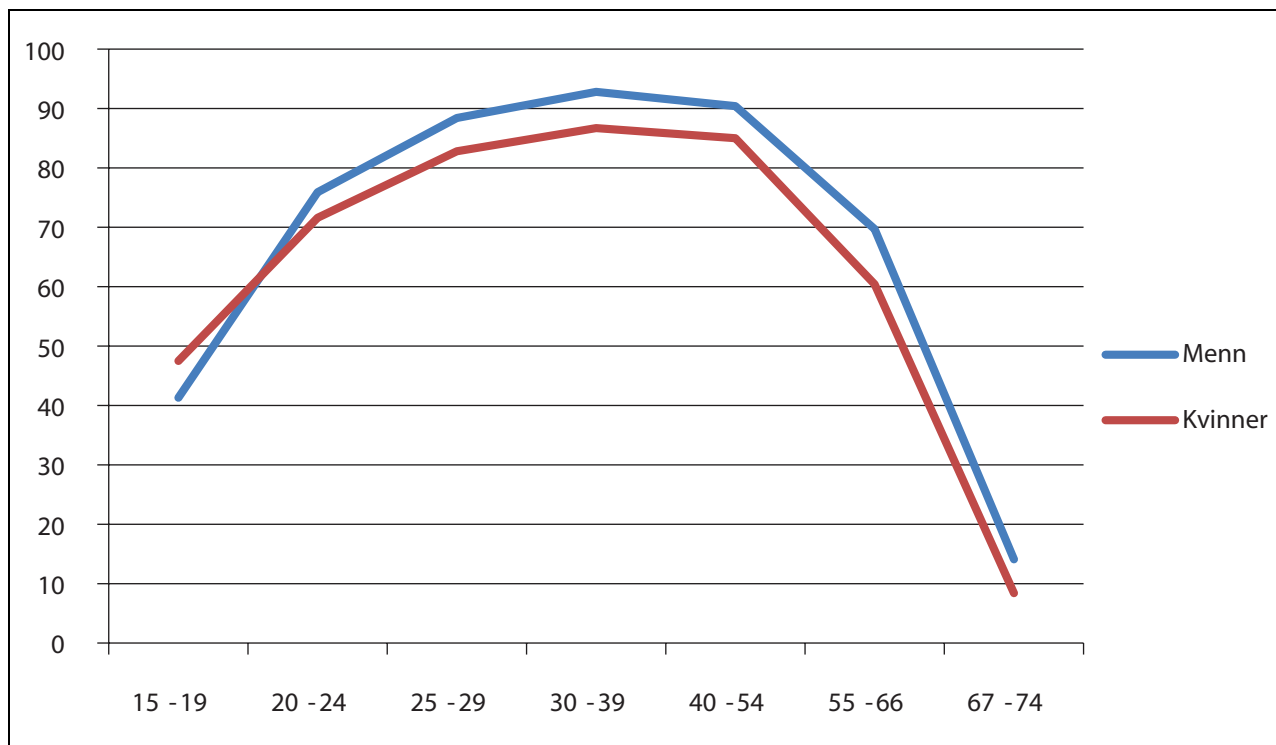
² Sysselsatte og ledige i prosent av befolkningen 15-64 år.



Figur 4.1 Kvinner og menn i arbeidsstyrken. 1972 – 2009

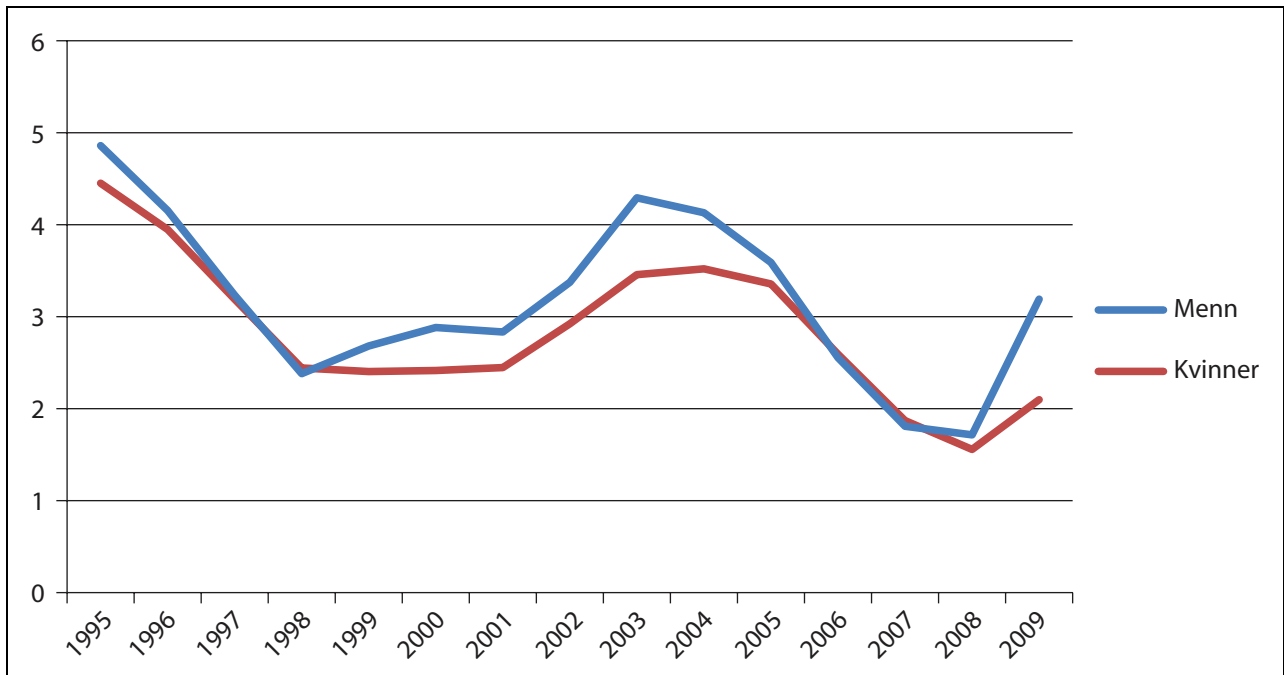
Knekk i kurvene avspeiler en omlegging av statistikken i 1996.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene



Figur 4.2 Kvinner og menns sysselsetting etter alder. 2009

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene



Figur 4.3 Arbeidsledighet blant kvinner og menn i prosent. 1995 – 2009

Kilde: NAV (arbeidsledighet) og Arbeidskraftundersøkelsene

eldre er relativt høy. Den høye yrkesaktiviteten blant kvinner har trolig vært en viktig forutsetning for den relative høye økonomiske veksten i lange perioder etter 1970.

Internasjonale sammenlikninger gir også indikasjoner på at høy sysselsetting blant kvinner gir høyere fødselsrater. Inntektsgivende arbeid gir økonomisk trygghet og grunnlag for å etablere familie og å ta omsorg for barn. Lønnet arbeid er også inngangsbilletten til en rekke velferdsgoder.

Figur 4.2 viser at i 2009 har kvinner noe lavere sysselsetting enn menn i alle aldersgrupper, med unntak av alle under 20 år. Blant de yngste er flere kvinner enn menn i arbeid.

Arbeidsledighet blant kvinner og menn

Arbeidsledigheten i Norge er lavere enn i de fleste andre land. Figur 4.3 viser at arbeidsledigheten jevnt over er høyere blant menn enn blant kvinner. Denne forskjellen øker i tider med nedgangskonjunkturer, fordi nedgangen ofte rammer typisk konjunkturfølsomme næringer med stort antall menn. Kvinners arbeidsplasser i offentlig sektor er ikke i samme grad påvirket av konjunktorene.

4.2 Yrkesaktivitet og utdanning

Siden 1980 har andelen kvinner med høyere utdanning vært økende, se tabell 4.1. Økningen i utdanningsnivået har bidratt til høyere yrkesdeltaking blant kvinner. Utfordringen knyttet til kjønnsbalanse i høyere utdanning er imidlertid fortsatt til stede. Utviklingen har gitt en sterk kvinnedominans i enkelte profesjonsutdanninger og sterk økning av kvinner i høyere utdanning generelt.

I 1980 utgjorde kvinner med høyere universitetsutdanning om lag 15 prosent av befolkningen. I 2008 var denne andelen steget til nesten 39 prosent. Se tabell 4.1.

Yrkesaktivitet har erfaringsmessig økt med utdanningsnivået. Personer med universitets- eller høyskoleutdanning har om lag 30 prosentpoeng høyere yrkesfrekvens enn personer med ungdomsskole.

Tabell 4.1 Kvinner i befolkningen med universitets- og høgscoleutdanning. Totaltall og andel kvinner. 1980-2008

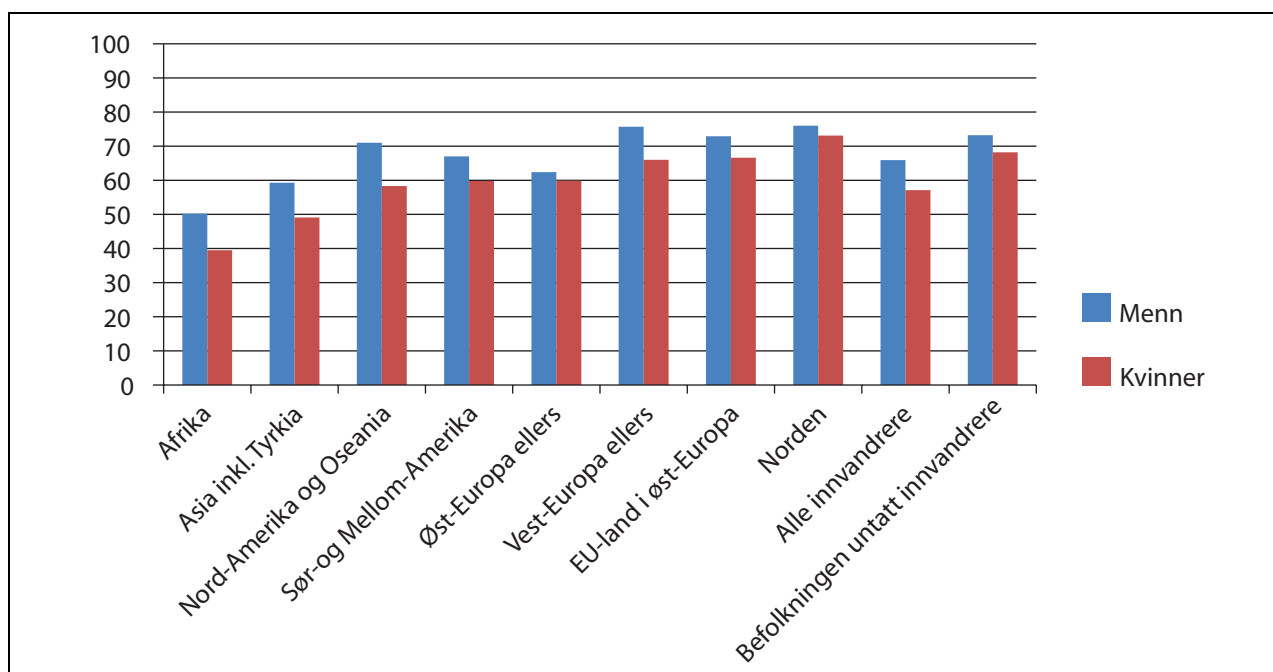
	Universitets- og høgscole til og med 4 år		Universitets- og høgscole mer enn 4 år	
	I alt	Andel kvinner	I alt	Andel kvinner
1980	271 958	50	75 308	15
1985	327 168	52	89 598	17
1990	408 538	53	107 008	21
1995	513 286	55	129 770	26
2000	594 561	56	163 518	31
2005	682 274	58	197 485	35
2007	717 983	59	215 321	37
2008	742 537	59	233 835	39

Kilde: Statistisk sentralbyrås utdanningsstatistikk

4.3 Innvandrerkvinner og -menn

Totalt for innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre (552 313 personer), var det 1. januar 2010 om lag like mange kvinner som menn. Kvinner med innvandrerbakgrunn er sjeldnere i arbeid enn menn. Statistikk for innvandrere fjerde kvartal 2009 viser at menn hadde en sysselsetting på 66 prosent, mens kvinnes sysselsetting lå på 57 prosent. I hele befolkningen var andelen henholdsvis 72 og 67 prosent.

Kjønnsforskjellene i yrkesaktivitet varierer avhengig av landbakgrunn og slik at kvinner fra Afrika, Asia, Sør- og Mellom- Amerika, Europa utenom EU/EØS og Oseania utenom Australia og New Zealand har lavere yrkesaktivitet enn kvinner fra EU/EFTA-land, Nord-Amerika, Australia og New Zealand. Blant innvandrere fra enkelte land i Asia og Afrika er sysselsettingsnivået blant kvinner generelt svært lavt i forhold til mennene, noe som trekker gjennomsnittet ned i disse gruppene. Dette gjelder både etablerte grupper, som



Figur 4.4 Sysselsatte innvandrere etter landbakgrunn. 2009

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Tabell 4.2 Andel sysselsatte innvandrere av alle innvandrere. 2009

	Kvinner	Menn
Etiopia	56,1	60,8
Somalia	22,3	39,5
India	55,5	70,5
Pakistan	30,7	61,1
Thailand	61,6	50,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå

kvinner fra Pakistan og Tyrkia, og innvandrere med kortere botid bak seg i Norge, som dem fra Afghanistan, Somalia og Irak.

Levekårsundersøkelser blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre viser at det er store forskjeller mellom kvinner og menn i de fleste grupper. Ifølge undersøkelsene ser det ut til at menn har mer yrkeserfaring og utdanning fra hjemlandet, de er i større grad sysselsatt i Norge, har bedre norskferdigheter og gjør mindre husarbeid. I noen grupper er disse forskjellene klart større enn i andre.

Hindringene som fører til lav deltakelse i arbeidslivet blant kvinner skyldes antakelig en kombinasjon av innvandrergruppens holdninger til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser, institusjonelle trekk ved den norske velferdsstaten og trekk ved arbeidsmarkedet. Det er variasjoner blant innvandrergruppene med hensyn til holdninger til kvinners arbeidsdeltakelse.

4.4 Et kjønnsdelt arbeidsliv

Arbeidslivet i Norge og industrialiserte land er preget av at mange yrker og næringer er dominert av enten kvinner eller menn. Dette betegnes som kjønnsdeling i arbeidslivet. I tillegg er kvinner og menn ofte fordelt på ulike posisjoner, ved at flere menn enn kvinner er i lederstillinger. Mye av bakgrunnen til et slikt mønster er at både jenter og gutter foretar tradisjonelle utdanningsvalg, som igjen legger grunnlaget for valg av yrke og arbeidsplass.

4.4.1 Kvinner og menn arbeider ofte i ulike yrker og sektorer

Flere kvinner enn menn arbeider i offentlig sektor og flere menn enn kvinner arbeider i privat sektor.

Menn utgjør 63 prosent av alle ansatte i privat sektor og kvinner utgjør 69 prosent av alle ansatte i offentlig sektor. Dette bildet har holdt seg stabilt de siste årene.

48 prosent av kvinnene og 19 prosent av mennene arbeider i dag i offentlig virksomhet. Kvinner er i stor grad ansatt i kommunene, mens menn er jevnere fordelt på stat og kommune. De kvinnedominerte yrkene er konsentrert i offentlig sektor, særlig kommunesektoren hvor de store omsorgsyrkene befinner seg.

Litt over 60 prosent av kvinnene arbeider enten i helse- og sosialtjenester, varehandel eller undervisning. Menn har en jevnere fordeling mellom næringene hvor 40 prosent av mennene arbeider enten i industri, varehandel eller bygg- og anlegg. I de mest kvinnedominerte næringene, det vil si helse- og sosialtjenester, undervisning og andre sosiale og personlige tjenester, har det vært en liten økning i andelen sysselsatte menn. Se tabell 4.3.

Typiske kvinnedominerte yrker er førskole- og grunnskolelærere, sykepleiere, bioingeniører, rengjøringspersonale, frisører og sekretærer. Typiske yrker dominert av menn er håndverkere, bygge- og anleggsarbeidere, sjåførere og ingeniører. Blant helsesøstre og jordmødre er det nesten total kvinnedominans.

I noen få yrker er det så å si kjønnsbalanse, for eksempel blant postbud og markedsførings- og reklamekonsulenter. Det gjelder også for en del yrker med høyere utdanning, som lektorer og adjunker i videregående skole (52 prosent kvinner), saksbehandlere i offentlig administrasjon (54 prosent kvinner), legene (40 prosent kvinner), advokatene (38 prosent kvinner) og blant arkitektene med 50 prosent kvinner (Arbeidskraftundersøkelsen 2010).

4.4.2 Et internasjonalt fenomen

Internasjonale sammenlikninger viser at kjønnsdelingen i arbeidslivet er et gjennomgående fenomen både i EU-området og OECD-landene. Både EU og OECD har utviklet indekser for å måle hvor kjønnsdelt arbeidslivet er (European Commission 2008 og OECD 2006). Samlet viser disse to indeksene at kjønnsdelingen er et stabilt og gjennomgående trekk ved arbeidslivet.

EUs IP-index måler summen av den absolutte forskjellen i kvinners og menns fordeling på yrker og næringer. Ved lik fordeling er indeksen 0 og ved full kjønnsdeling er resultatet 100. Indeksen viser andelen av arbeidsstyrken som må skifte arbeid for at kjønnsdelingen skal bli borte. Indeksen sier ikke noe om sysselsettingsnivået.

Tabell 4.3 Sysselsatte etter næring. Andel kvinner og menn etter næring og fordeling av kvinner og menn mellom næringer. Prosent. 2009

	Sysselsatte kvinner og menn per næring		Sysselsatte per næring	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Total	48	53	100	100
Jordbruk, skogbruk og fiske	21	79	1	4
Bergverksdrift og utvinning	20	78	1	3
Industri	21	79	5	15
Elektrisitet, vann og renovasjon	23	77	1	2
Bygge- og anleggsvirksomhet	8	92	1	13
Varehandel, motorvognreparasjoner	47	53	14	14
Transport og lagring	22	78	3	8
Overnattings- og serveringsvirksomhet	63	37	4	2
Informasjon og kommunikasjon	30	70	2	5
Finansiering og forsikring	47	53	2	2
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	40	60	6	8
Forretningsmessig tjenesteyting	47	54	4	4
Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	46	54	6	7
Undervisning	66	34	11	5
Helse- og sosialtjenester	83	18	36	7
Personlig tjenesteyting	59	42	5	3

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

Sammenliknet med landene i EU er Norges arbeidsliv omtrent like kjønnsdelt som gjennomsnittet, og 14 land har større grad av kjønnsdeling enn Norge. Både Sverige og Finland har høyere kjønnsdeling på yrkesnivå enn Norge, mens Danmark ligger på nivå med Norge. Ser en på sektorene i arbeidslivet er kjønnsdelingen noe mindre. I EU og Norge må om lag hver fjerde arbeidstaker i arbeidsstyrken gå over til et yrke dominert av motsatt kjønn dersom kvinner og menn skal bli likt fordelt på alle yrker i arbeidslivet.

OECDs indeks måler tettheten av ett kjønn i yrker og viser at kvinner er sysselsatt i færre yrker enn menn. Norge ligger også her svært nær gjennomsnittet sammenliknet med andre land i OECD-området.

4.4.3 Flere menn er ledere

Langt flere menn enn kvinner er ledere. Dette har betydning for lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Selv om kvinner utgjør nesten halvparten av alle sysselsatte, er likevel to av tre ledere menn. På toppledernivå er skillet enda større. Arbeidskraftundersøkelsene viser at blant administrerende direktører utgjør kvinner bare 16 prosent. Det er langt flere kvinner blant mellomledere enn blant toppledere.

I privat sektor er menn i flertall både blant sysselsatte, 63 prosent, og blant ledere, 76 prosent. I offentlig sektor dominerer kvinner blant sysselsatte med nær 70 prosent og blant ledere med 55 prosent.

Tabell 4.4 Sysselsatte etter yrke. Andel kvinner og menn i yrket og fordeling av kvinner og menn mellom yrker. Personer i 1000 og prosent. 2009

	Sysselsatte i 1 000 personer		Sysselsatte kvinner og menn per yrke i prosent		Sysselsatte i prosent	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
I alt	1191	1317	48	53	100	100
Lederyrker	51	100	34	66	4	8
Akademiske yrker	148	178	46	55	12	13
Høyskoleyrker	349	285	55	45	29	22
Kontoryrker	107	63	63	37	9	5
Salgs- og serviceyrker	414	180	70	30	35	14
Bønder, fiskere o.l.	11	48	19	81	1	4
Håndverkere	17	251	6	94	1	19
Operatører, sjåførere o.l.	24	151	14	86	2	11
Andre yrker	71	61	54	46	6	5

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

4.5 Deltidsarbeid blant kvinner og menn

Kvinner og menns deltidsarbeid er tidligere utredet av Deltidsutvalget i NOU 2004: 29, av Like lønnskommisjonen i NOU 2008: 6 og av Skift- og turnusutvalget i NOU 2008: 17. Beskrivelsen i dette kapitlet bygger i stor grad på disse utredningene i tillegg til nyere tall fra Statistisk sentralbyrå.

4.5.1 Flere kvinner enn menn arbeider deltid

Med kvinners økte sysselsetting kom utbredelsen av deltidarbeid i løpet av 1970-tallet. Fra 1975 til 1983 var deltid noe mer vanlig enn heltid blant kvinner, deretter sank deltidarbeid blant kvinner noe og har holdt seg stabilt over en lengre periode. Det er nå en tendens til mindre deltidarbeid blant kvinner og en svak økning av deltidarbeid blant menn. I 1989 var det om lag 48 prosent sysselsatte kvinner som arbeidet deltid, og dette tallet har nå sunket til om lag 41 prosent. Blant menn var det under 10 prosent som arbeidet deltid i 1989, mot 13 prosent i dag. Nærmere 27 prosent av alle sysselsatte i Norge arbeider deltid i dag, og nærmere $\frac{3}{4}$ av de deltidsansatte er kvinner.

Siden 1998 har også andelen kvinner som arbeider kort deltid (1-19 timer) sunket. Kvinner

som er ferdig med utdanning har gradvis økt sin ukentlige arbeidstid, både med mer heltid men også med en overgang fra kort deltid til lang deltid.

Sammenlikninger mellom land viser med få unntak, en sammenheng mellom deltidarbeid og sysselsettingsrate. Norge har høy sysselsetting blant kvinner sammenliknet med andre land, og dette kan delvis forklares med at det er gode muligheter til deltidarbeid. Kortere arbeidstid gjør at flere kvinner kan ta lønnet arbeid.

Det er forskjell mellom kvinners og menns deltidarbeid, se tabell 4.6.

Selvvalgt lang deltid er kvinnetilpassing fremfor noen. Det er særlig kvinner i parforhold med barn som arbeider lang deltid (20-36 timer i uken). Den typiske deltidarbeidende kvinne har flere enn ett barn under 16 år, har ofte en 60-80 prosent stilling og oppfatter seg i hovedsak som yrkesaktiv.

For menn er deltidmarkedet langt mer aldersstrukturert. Når menn arbeider deltid, arbeider de først og fremst kort deltid (1-19 timer i uken) og har en liten jobb ved siden av studier og skolegang eller mot slutten av sin yrkeskarriere. Menn som ønsker deltid er enten unge eller gamle, og firmaer som etterspør menn i deltidarbeid, er særlig orientert mot å rekruttere de samme gruppene (NOU 2008: 17).

Tabell 4.5 Andel heltids- og deltidssysselsatte av alle sysselsatte. Kvinner og menn. 1999-2009

	Andel heltidsansatte		Andel deltidansatte	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
1999	55	89	45	10
2000	57	89	43	10
2001	60	89	43	11
2002	56	88	43	11
2003	57	88	43	12
2004	57	87	43	13
2005	57	87	42	12
2006	56	87	44	13
2007	57	87	43	13
2008	58	87	42	13
2009	58	86	41	14

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

4.5.2 Deltid er vanligst i kvinnedominerte yrker

Deltid fordeler seg ikke jevnt på næringer og yrker. Deltidsarbeid finnes i stor grad i kvinnedominerte yrker, mens heltid og overtidsarbeid er karakteristisk for mannsdominert virksomhet. Det er særlig næringer som helse- og sosialtjenester, undervisning, hotell- og restaurantvirksomhet og varehandel hvor andelen deltidssysselsatte er størst. Innen disse næringene er det mest deltid i yrker med små krav til utdanning, som rengjø-

rings- og kjøkkenpersonale, salgs- og serviceyrker, pleie- og omsorgspersonale og butikkmedarbeidere. Motsatt er andelen av deltid lav innen transport, kommunikasjon og industri, og i yrker med høyere utdanning (NOU 2008: 17).

Det er særlig i kommunesektoren at deltid er utbredt, også blant menn. Den gjennomsnittlige stillingsbrøken for alle er 80 prosent, for kvinner 78 prosent og for menn 86 prosent.

Deltid er mer vanlig i skift- og turnusarbeid enn i annet arbeid. 36 prosent av alle som arbeider skift- og turnusordning arbeider deltid, mot 27 prosent av andre arbeidstakere (Andersen mfl. 2008). Sammenhengen mellom skift, turnus og deltid gjelder imidlertid først og fremst for kvinner. Blant menn arbeider 88 prosent av skiftarbeiderne og 82 prosent blant turnusarbeidere avtalt heltid. Blant kvinner har 62 prosent av skiftarbeidere og 47 prosent av turnusarbeidere avtalt heltid.

Det vil si at nesten alle skiftarbeidere arbeider heltid. Deltid er også lite utbredt i samferdssektoren der turnusarbeid er omfattende, skiftarbeid er fraværende og andelen menn er høy. Mannsdominerte skiftvirksomheter innenfor prosessindustri og bygge- og anleggsvirksomhet benytter også fulltidsstillinger, samtidig som skiftordninger i disse bransjene har en høyere andel ulempevakter (natt/søndag) enn det som er vanlig i turnusordninger i helse- og omsorgssektoren.

Forskjeller i arbeidstid mellom skiftarbeidere og turnusarbeidere er sammenfallende med kjønnsfordelingen i yrkene. Den lave andelen av deltid blant mannlige skift- og turnusarbeidere viser at skift og turnus bare er én av flere faktorer som skyver i retning av eller tilrettelegger for deltid.

Tabell 4.6 Sysselsatte etter avtalt arbeidstid. Kvinner og menn. Antall i 1000 og prosent. 2009

		Sysselsatte	Prosent
Menn	I alt	1317	100
	Heltid. 37 timer og mer	1132	86
	Lang deltid. 20-36 timer	78	6
	Kort deltid. 1-19 timer	104	8
Kvinner	I alt	1191	100
	Heltid. 37 timer og mer	696	58
	Lang deltid. 20-36 timer	280	24
	Kort deltid. 1-19 timer	212	18

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen

Tabell 4.7 Andel undersysselsatte kvinner og menn av alle sysselsatte og av deltidssysselsatte. 1999–2009

	Undersysselsatte i prosent av sysselsatte		Undersysselsatte i prosent av deltidssysselsatte	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
1999	5,0	1,3	11,3	12,8
2000	4,8	1,3	11,3	12,7
2001	5,0	1,2	11,7	11,2
2002	5,2	1,6	12,1	14,2
2003	5,9	1,9	13,8	16,1
2004	6,7	2,2	15,6	17,2
2005	6,8	2,0	16,0	16,1
2006	5,1	1,5	11,8	11,9
2007	4,4	1,2	10,4	9,1
2008	3,9	1,0	9,2	7,4
2009	3,9	1,1	9,3	7,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene

4.5.3 Undersysselsetting

En del ansatte med avtalt deltid har et ønske om større stillingsandel. Personer som arbeider deltid, men ønsker lengre arbeidstid og større inntekt, blir betegnet som sysselsatte med uønsket/ufrivillig deltid eller som undersysselsatte. Statistisk sentralbyrå bruker i Arbeidskraftundersøkelsene (AKU) følgende definisjon på undersysselsetting:

«Undersysselsatte er definert som deltidssysselsatte personer som har forsøkt å få lengre avtalt/gjennomsnittlig arbeidstid ved å kontakte den offentlige arbeidsformidling, annonserie selv, ta kontakt med nåværende arbeidsgiver eller lignende. De må kunne starte med økt arbeidstid innen en måned.»

Undersysselsetting, både blant sysselsatte generelt og blant deltidssysselsatte, er mer utbredt blant kvinner enn blant menn. I 2009 utgjorde andelen undersysselsatte i prosent av sysselsatte 3,9 prosent for kvinner og 1,1 prosent for menn.

I 2. kvartal 2010 utgjorde undersysselsatte samlet 2,5 prosent av de sysselsatte og 10 prosent av deltidsansatte. Dette utgjør 70 000 personer, og antallet økte med 10 000 fra samme kvartal i 2009.

Mer enn 50 prosent av de undersysselsatte arbeider innen helse- og sosialtjenester, om lag 20 prosent innen varehandelen, og omtrent 7 prosent innen transport og kommunikasjon.

Varigheten som undersysselsatt er forholdsvis kort. En undersøkelse fra Frischsenteret (Fevang mfl. 2004) viser at den forventede tiden som sysselsatt i gjennomsnitt var om lag seks måneder. Etter et kvartal er under halvparten fortsatt undersysselsatt. Hjelpepleiere og omsorgsarbeidere hadde en forventet varighet av undersysselsetting på vel åtte måneder. Ifølge AKU er det videre slik at mer enn ti prosent av de undersysselsatte hovedsakelig er under utdanning. Dette er trolig i stor grad ungdom som har deltidsarbeid ved siden av studier. Tar vi hensyn til dette er det reelle omfanget av undersysselsetting lavere enn det statistikken for samlet undersysselsetting viser.

Ledighet og undersysselsetting

Figur 4.5 viser utviklingen av undersysselsatte og ledige kvinner i perioden 1996 til 2010. Figuren viser at andelen undersysselsatte kvinner omtrent i hele perioden har fulgt noenlunde de samme svingningene som ledighetsraten. I 2010 har andelen undersysselsatte økt noe mer enn ledigheten.



Figur 4.5 Andel undersysselsatte av sysselsatte og ledighetsrate. Kvinner. Andre kvartal 1996 – 2010

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene

Ønsker om lengre arbeidstid

Det finnes en del personer som ønsker lengre arbeidstid, men som ikke oppfyller Statistisk sentralbyrås krav til aktiv søkning etter arbeid og mulighet til å starte i arbeid innen en måned. Når en slik definisjon legges til grunn er det hver femte deltidsansatt som sier at han eller hun ønsker lengre ukentlig arbeidstid.

Skift- og turnusutvalget (NOU 2008: 17) konkluderte også at den reelle andelen deltidsansatte innen helse- og sosialsektoren som ønsker lengre avtalt arbeidstid, er høyere enn tallene fra Arbeidskraftundersøkelsene viser. Når mulighe-

Tabell 4.8 Andel deltidsansatte som ønsker lengre arbeidstid. Kvinner og menn. 2008 og 2009

	2008	2009
Kvinner	19	20
Menn	16	21
I alt	19	21

Kilde: Nergaard 2010

ten for lengre arbeidstid oppstår, er det klart flere som ønsker dette.

Det er imidlertid ikke slik at alle som ønsker større stillingsandel ønsker overgang til full stilling. Flere av kartleggingene viser at 80 prosent stilling er et vanlig ønske.

Det er ikke vesentlige forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder andelen blant deltidsansatte som ønsker lengre arbeidstid. Dette skjuler imidlertid en betydelig kjønnsforskjell, fordi kvinner er sterkt overrepresentert blant deltidsansatte. Det er derfor langt flere kvinner enn menn som er i en situasjon hvor de tilbys en mindre stilling enn det de ønsker (Nergård 2010).

Omfanget av ansatte som ønsker lengre deltid er ulikt fordelt i arbeidslivet og sannsynligheten for å få lengre arbeidstid er langt større for menn enn for kvinner. Omfanget er størst i kvinnedominerte yrker uten krav til lengre utdanning. Kvinner med lang utdanning oppnår oftere en arbeidstid som tilsvarer det de ønsker. Menn i kvinnedominerte yrker arbeider oftere heltid enn kvinner i samme yrke, og opplever dermed sjeldnere å være i en situasjon med kortere arbeidstid enn de ønsker.

4.5.4 Avtalt og faktisk arbeidstid

Mange arbeidstakere har en faktisk arbeidstid som avviker fra den avtalte på grunn av sykdom, ferie, permisjoner, overtid, merarbeid og liknende. I en del tilfelle vil den faktiske arbeidstiden være mindre enn den avtalte og i andre tilfelle er den faktiske arbeidstiden større enn den avtalte.

Mange i deltidsarbeid har en faktisk arbeidstid som er høyere enn avtalt arbeidstid. Mange deltidsansatte ønsker slikt ekstraarbeid, uten at de nødvendigvis ønsker lengre avtalt arbeidstid. Ansatte påtar seg ekstravakter, slik at de samlet oppnår ønsket eller nesten ønsket arbeidsmengde. Arbeidstaker supplerer ved å ta vakter både i samme turnus, på andre avdelinger eller andre arbeidssteder. Noe av ønsket om mer arbeid er dermed oppfylt gjennom mer eller mindre regelmessige vakter.

En kvalitativ undersøkelse gjennomført av skift- og turnusutvalget viste at fem av ni av de deltidsansatte i turnusvirksomhetene tok ekstravakter og arbeider betydelig mer enn stillingsstørrelsen de er ansatt i (Ervik 2008). Prosjektet kartla bruk og omfang av skift- og turnusarbeid i helse- og omsorgssektoren og prosessindustrien, i alt 26 virksomheter.

Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlig avtalt arbeidstid, utført arbeidstid og ønsket arbeidstid, for undersysselsatte i skift- og turnusarbeid i varehandel og helse- og sosialtjenester. I gjennomsnitt var avtalt arbeidstid 20,3 timer, mens ønsket arbeidstid var 33,7 timer i uken. Utført arbeidstid i gjennomsnitt er nesten tre timer lenger enn avtalt arbeidstid. Forskjellen mellom ønsket og faktisk arbeidstid var større for menn enn for kvinner.

4.5.5 Hvorfor deltid

Det er mange grunner til at arbeidstakere arbeider deltid. Deltid henger sammen med både

arbeidstakers behov og preferanser, og arbeidsgivers behov for arbeidskraft.

Hvorfor ønsker kvinner deltid?

Analyser av tilbudssiden tar utgangspunkt i den enkeltes tilpasning, ønsker og muligheter på arbeidsmarkedet og i familien. Deltidsarbeid blir da knyttet til individuelle kjennetegn, kompetanse, livsfase, omsorgs- og forsørgeransvar.

Undersøkelser viser at når kvinner blir spurt, er det mange som ønsker å arbeide deltid, og mange er fornøyd med den stillingsprosenten de har. Mange kvinner ønsker å arbeide deltid ut fra private forhold og har deltidsarbeid hele yrkesløpet. Dette er gjerne kvinner som har denne muligheten gjennom annen forsørgelse og ikke fordi de stenges ute fra heltidsarbeid. De har ektefelle med høy inntekt og ønsker mer fritid. Med alderen blir også hensynet til helse en viktig begrunnelse for deltidarbeid for mange kvinner.

Ekteskapelig status og barn har liten eller ingen innvirkning på menns arbeidstid. Mye deltid blant kvinner tolkes som resultat av vår kulturs forventninger til kvinner som omsorgspersoner. Blant menn derimot står rollen som familiens hovedforsørger sterkt og heltid er normen.

I en nyere artikkel vises det til at sykepleiere utdannet i 2003 har halvert omfanget av deltidarbeid sammenliknet med sykepleiere utdannet ti år tidligere (Abrahamsen 2010). Men fortsatt arbeider sykepleiere mer deltid enn andre kvinner med høyskoleutdanning. Dersom arbeidstidsmønsteret for 2003-kullet representerer en ny trend blant sykepleiere, vil omfanget av heltidsarbeid blant sykepleiere øke kraftig i årene fremover. Dette kan føre til at stillingsstrukturen som allerede i dag er i ubalanse med for få heltidsstillinger, vil bli satt under ytterligere press.

Tabell 4.9 Gjennomsnittlig arbeidstid per uke for undersysselsatte med skift- og turnusarbeid etter avtalt arbeidstid, utført arbeidstid og ønsket om arbeidstid. Alder 15 til 66 år. 2007

	Antall undersysselsatte	Avtalt arbeidstid	Utført arbeidstid (ekskl. fravær over en uke)	Ønsket arbeidstid
I alt	29 000	20	23	34
Menn	6 000	19	23	36
Kvinner	23 000	20	23	33
Varehandel	6 000	17	24	34
Helse- og sosialtjenester	16 000	21	23	33

Hvorfor ønsker arbeidsgivere deltidsansatte?

Ut fra et etterspørselsperspektiv er deltidsarbeid knyttet til enkelte sektorer i arbeidslivet.

Bemanning utenom eller kortere enn vanlig arbeidstid. En del arbeidsoppgaver er slik at det på varig basis kan være behov for deltidsansatte. Arbeidsoppgaver kan være lagt til bestemte tider av døgnet (for eksempel skolefritidsordning og/eller oppgaver på bestemte tider av dagen som i varehandel, hotell og restaurant). Deltid kan være en løsning dersom driften i virksomheten har lengre varighet enn en vanlig arbeidsdag, i en del tilfeller også hele døgnet (som i helsesektoren). Videre kan behov for deltid oppstå dersom det er behov for ulik kompetanse til ulike tider av døgnet/uken.

Ved virksomheter/institusjoner hvor det kreves bemanning på alle døgnets tider (også i helgene) kan det på grunn av tariffavtaler, og de ansattes ønsker og behov, nærmest være umulig å ansette alle i full stilling. Arbeidsmiljøloven tillater å arbeide hver annen søndag, mens vanlig praksis innenfor sykehus, sykehjem og andre institusjoner i helsevesenet er at de fast ansatte ikke arbeider mer enn hver tredje helg. For å få dekket opp alle helgene, kan man være nødt til å ha en stor andel deltidsarbeidende. Hvis to halve stillinger skal slås sammen til en er det fare for at vaktene sammenfaller i tid. Hvis slike ønsker skal oppfylles må hele turnusordningen legges om. Det vil derfor være enklest med ansettelse i deltidsstillinger for eventuelt å ta ekstravakter når det er behov for det.

Mindre risiko knyttet til sykefravær og permisjoner kan være en motivasjon for bruk av deltidsstillinger sett fra arbeidsgivers side. En høy andel deltidsansatte vil kunne bidra til å spre risiko knyttet til sykefravær og permisjoner ettersom sannsynligheten for at to deltidsansatte blir syke samtidig er mindre enn sannsynligheten for at en heltidsansatt blir syk.

Usikker konjunktursituasjon kan være en årsak til bruk av deltid. Arbeidstiden til deltidsansatte kan mye lettere tilpasses variasjon i konjunktur-

rene. Ved at deltidsansatte kan arbeide ekstra uten overtidsbetaling, vil deltidsarbeidere fungere som «buffer» for arbeidsgivers arbeidskraftbehov og forpliktelser i en usikker framtid.

Geografisk avstand. Det kan være behov for at ansatte er tilstede på flere geografiske områder til samme tid, mens åpningsbehov og brukerbehov på hvert enkelt sted ikke tilsier at det er behov for full stilling. Dette gjelder for eksempel i kommunesektoren.

Størrelsen på virksomheter vil påvirke antallet deltidsstillinger. I små virksomheter kan behovet for en spesiell type arbeidskraft være så lite at det ikke fyller en hel stilling. Dette kan typisk gjelde regnskapsarbeid, IT-tjenester og vaktmesterfunksjoner.

4.6 Oppsummering

Sysselsettingen blant kvinner er høy og nesten på samme nivå som menns sysselsetting. Arbeidsledigheten er lav i Norge, både for kvinner og menn. Kvinner har noe lavere ledighet enn menn og er ikke i samme grad utsatt for konjunktursvingninger.

Kvinnens deltakelse i arbeidslivet er likevel betydelig lavere enn for menn, da mange kvinner arbeider deltid. Sammenliknet med andre land har Norge høy andel deltidsansatte, og deltid har vært en viktig faktor for økt sysselsetting blant kvinner. Det er i dag en tendens til at kvinnens arbeidstid øker og at menns arbeidstid synker noe. Dette kan være et resultat av en utvikling mot et mer likestilt familieliv hvor fedre tar større del av omsorgsarbeidet. Utbyggingen av barnehage er også et viktig bidrag.

I befolkningen utgjør kvinner over halvparten av alle med høyere utdanning. Kvinnens sysselsetting øker med utdanningsnivå. Kvinnens arbeid er et viktig bidrag til økonomisk vekst og verdiskaping.

Både internasjonalt og i Norge er arbeidslivet preget av at kvinner og menn er fordelt på ulike yrker og deler av arbeidslivet.

5 Kjønnsdelte utdanningsvalg

Kjønnssegregeringen i arbeidslivet begynner i utdanningen. Arbeidsstyrken i Norge er godt kvalifisert. Utdanningsnivået er høyt både blant kvinner og menn. Det er fremdeles forskjeller mellom jenters og gutters utdanningsvalg. Dette kapitlet belyser gutters og jenters utdanningsvalg, hvordan dette bildet har endret seg over tid og hva som kan styre gutters og jenters utdanningsvalg.

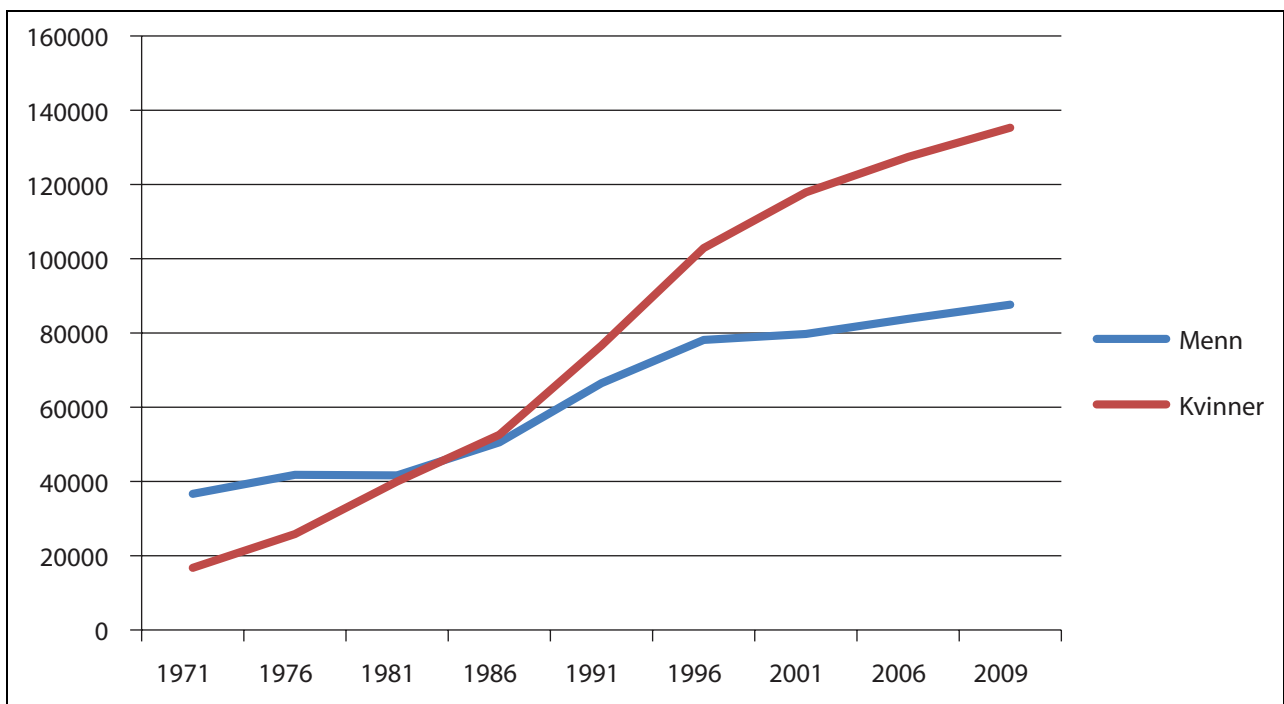
5.1 Studenter i høyere utdanning

Etter en periode med sterk vekst i utdanning blant kvinner ble det i 1986 nesten like mange kvinner som menn i høyere utdanning. Kvinneandelen fortsatte å øke og i 2001 var andelen kvinner blant studentene 59 prosent. Over en tidsperiode på bare 20 år er dette en dramatisk endring. Deretter har veksten vært betydelig mindre og i 2009 var kvinneandelen 61 prosent.

Når det skilles mellom utdanningsnivå, synker kvinneandelen med stigende nivå. På profesjonsutdanninger på lavere gradsnivå utgjør kvinner 64 prosent av studentene. På generalistutdanninger på høyere gradsnivå var kvinneandelen 28 prosent i 1980, og i 2009 på 56 prosent.³ Flere menn enn kvinner tar forskerutdanning, hvor kvinnene utgjør 46 prosent.

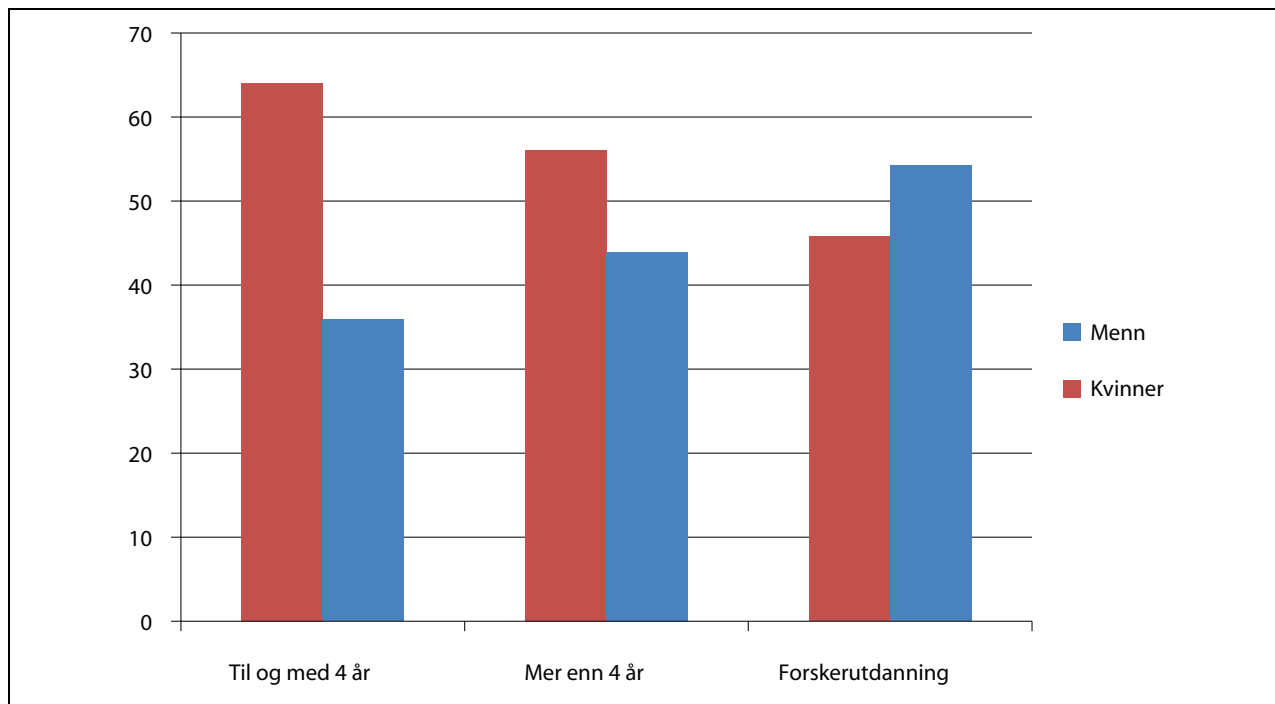
En samlet oversikt over fordeling av kvinner og menn etter fagfelt viser betydelige endringer siden 1980. I perioden fra 1980 og fram til i dag har kvinneandelen økt i alle fagene. Det er særlig blant studenter som tar generalistutdanninger på høyere gradsnivå hvor fordelingen av kvinner og menn på fagfelt har endret seg. Samtidig er valg

³ Utviklingen har ført til et mindre kategorisk skille mellom høyskole- og universitetsutdanning. I teksten skilles derfor mellom profesjonsstudier på lavere gradsnivå (lærer, sykepleier, ingeniør, førskolelærer) og generalistutdanninger på høyere nivå (blant annet samfunnsvitenskapelige og humanistiske fag).



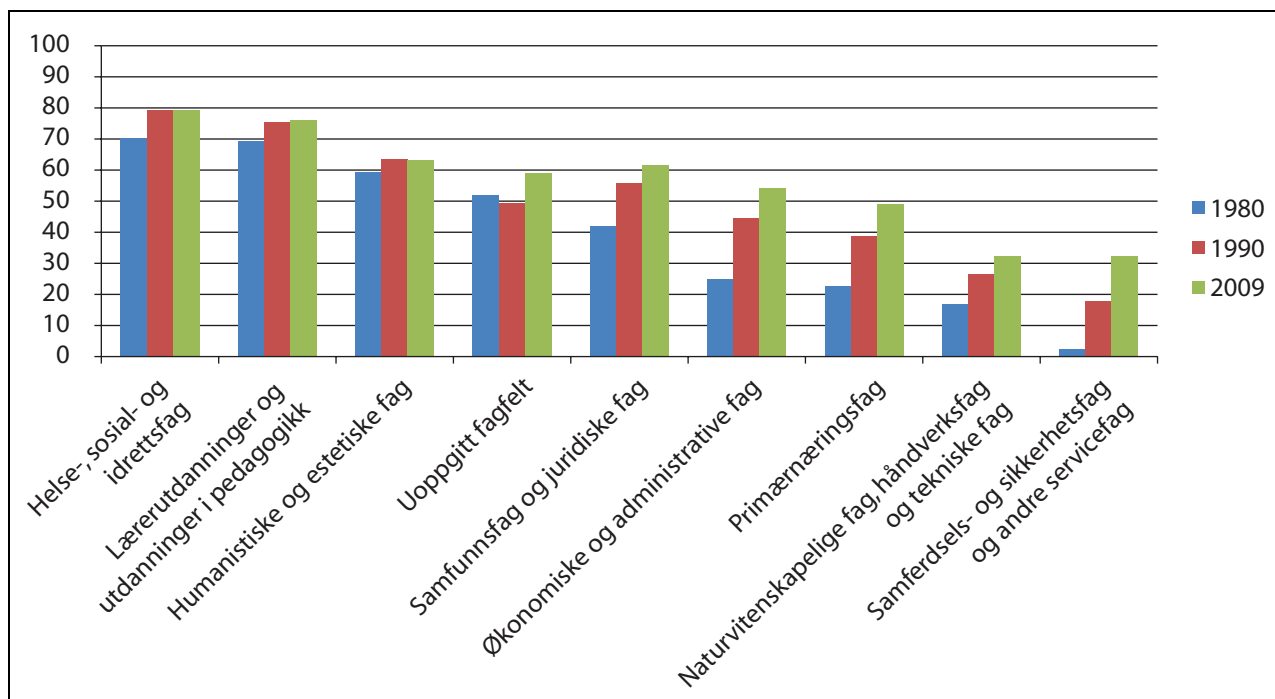
Figur 5.1 Antall studenter ved universiteter og høyskoler. 1971 – 2009

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Historisk statistikk og Utdanningsstatistikk



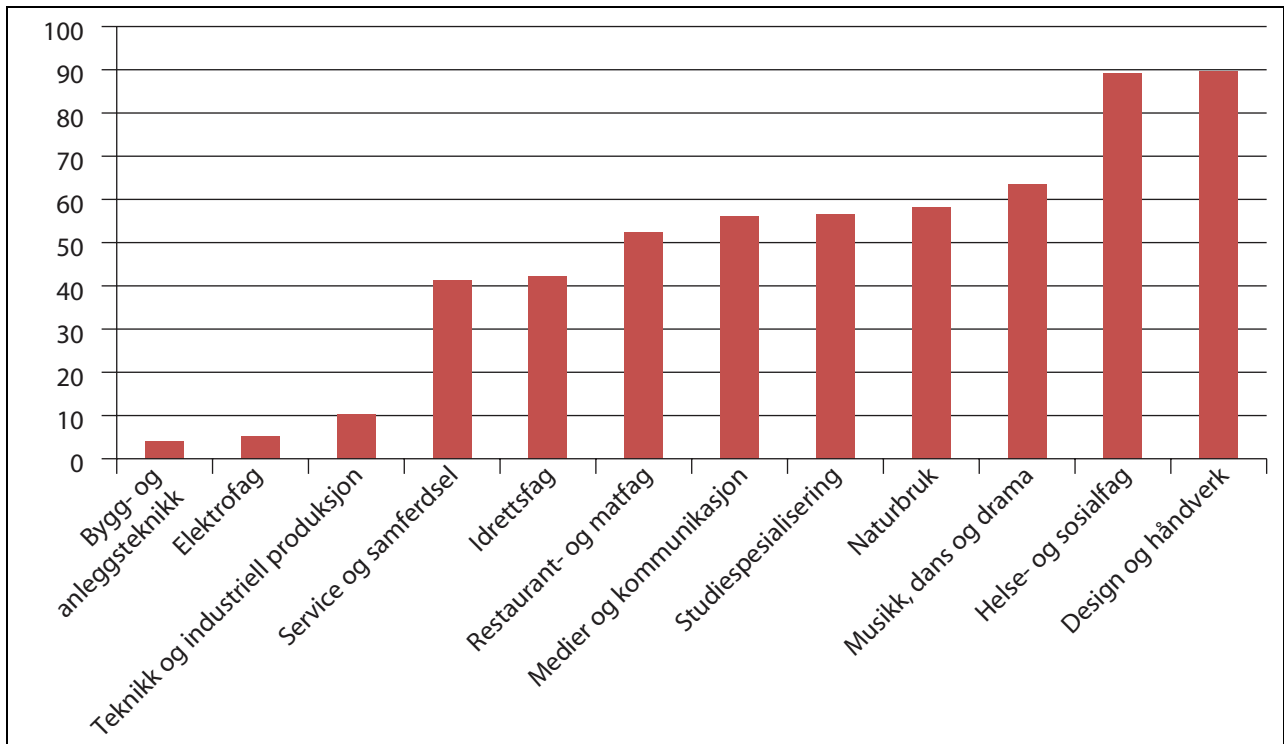
Figur 5.2 Fullførte utdanninger ved universiteter og høyskoler etter nivå. Prosent kvinner og menn

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Utdanningsstatistikk



Figur 5.3 Kvinneandeler etter fagfelt. Prosent. 1980, 1990 og 2009

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Utdanningsstatistikk



Figur 5.4 Andel jenter blant elever og lærlinger i videregående opplæring etter utdanningsprogram og studieretning. 2009

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Utdanningsstatistikk

av fag i profesjonsutdanningen fortsatt preget av tradisjonelle valg og kjønnssegregering.

Innen helse- og sosialfag (80 prosent), lærerutdanningene (76 prosent) og humanistiske og estetiske fag (64 prosent) er kvinneandelen høy og veksten stoppet i 1990.

De øvrige fagene blir stadig mer kvinnedominert. Kvinneandelen har økt sterkt innenfor økonomisk-administrative fag og er over 50 prosent og primærnæringsfagene hvor andelen nærmer seg 50 prosent. Spesielt var økningen sterk i perioden 1980-1985. Disse utdanningene var mannsdominerte i 1980 og må betegnes som kjønnsnøytrale i dag.

Også innenfor samfunnsfag og jus har kvinneandelen økt i perioden, fra 42 prosent i 1980 til 61 prosent i 2009. I naturvitenskapelige fag og samferdsels- og sikkerhetsfag har kvinneandelen økt, og ligger nå over 30 prosent.

Studieopptaket i 2010 viser at flere helsefag nå domineres av kvinner. Til medisinstudiet fikk 406 kvinner tilbud og 241 menn. Tilsvarende gjelder for odontologi, hvor 232 kvinner fikk tilbud om studieplass, mens samme tilbud ble gitt til 54 menn. Til veterinærstudiet ble det gitt tilbud til 134 kvinner og 17 menn.

5.2 Utdanningsvalg i videregående opplæring

Det er tydelige kjønnsforskjeller i søkningen til videregående opplæring. Over tid har jenter i økende grad søkt seg mot studieforbereende utdanningsprogrammer, mens guttenes søkemønstre har vært mer stabilt. I dag velger flere gutter enn jenter fag- og yrkesopplæring (57 prosent til Vg1). For de studieforbereende programmene er kjønnsfordelingen motsatt, hvor jentene dominerer (54 prosent til Vg1).

Det har vært liten endring i kjønnsfordelingen i fag- og yrkesopplæringen i perioden etter Reform 94. Gutter og jenter velger i stor grad tradisjonelt og det er betydelige kjønnsforskjeller i søkningen til de enkelte utdanningsprogrammene. Guttene dominerer i søkning til tekniske utdanningsprogram som bygg- og anleggsteknikk, elektrofag og teknikk og industriproduksjon. Jentene dominerer innen utdanningsprogrammene design og håndverk, helse- og sosialfag og musikk, dans og drama. Forskjellen mellom gutter og jenter i valg av fag er minst i service og samferdsel, restaurantfag, medier og kommunikasjon og studiespesialisering.

Tabell 5.1 Gjennomsnittskarakter til standpunkt og eksamen i utvalgte fag på Vg1 og Vg2, studieforbereende utdanningsprogram. Jenter og gutter. 2008

Fag	Standpunkt		Eksamen	
	Gutter	Jenter	Gutter	Jenter
Engelsk Vg1	3,9	4,1	3,4	3,4
Matematikk, praktisk	3,2	3,4	3,1	3,0
Matematikk, teoretisk	3,1	3,5	3,1	3,1

Kilde: Utdanningsdirektoratet/ VIGO

5.3 Jenter får bedre standpunktkarakterer

Det er en utvikling mot at jenter får bedre karakterer i videregående opplæring enn gutter. Jentene får bedre standpunktkarakterer enn guttene i engelsk og i matematikk. Til eksamen er det derimot små eller ingen forskjeller i gutters og jenters resultater. Se tabell 5.1 for studieforbereende utdanningsprogram. Samme tendens ser en for yrkesfaglig program.

Syv av ti lærlinger som avla fag- eller svenneprøve i 2008 er gutter. Samlet sett består guttene fagprøven i noe større grad enn jentene, men forskjellen her er liten. Det er en svak tendens til at jentene oftere blir vurdert til meget godt bestått.

Gutter fullfører den videregående opplæringen i mindre grad enn jentene. Det er også flere jenter som fullfører til normert tid. Fullføringsandelen fem år etter grunnskolen er ti prosentpoeng høyere for jentene enn for guttene. Fullføringsandelen på normert tid er hele tolv prosentpoeng høyere for jentene (Falch mfl. 2010).

Mye av denne forskjellen skyldes at guttene har svakere karakterer fra grunnskolen enn jentene. Når man sammenlikner elever med samme grunnskolekarakterer, familiebakgrunn, studieretning/ studieprogram, fylke og regionale forhold, har jentene noe lavere sannsynlighet for å

fullføre og for å fullføre på normert tid enn guttene.

5.4 Hva ligger bak jenters og gutters utdanningsvalg?

Undersøkelser bekrefter at gutter og jenter har forskjellige preferanser og motivasjon for utdanningsvalg.

5.4.1 Ung i Norge

Ung i Norge kartla 12 000 elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring, og tok blant annet for seg hva som betyr noe for elevenes yrkespreferanser (2005).

Forskjellene mellom jenter og gutter er ikke store, men motivasjon for å velge utdanning følger fortsatt i en viss grad tradisjonelle kjønnsroller. Det er flere gutter som mener at deres fremtidige yrke må være godt betalt. Det er noen flere gutter enn jenter som mener at lønna betyr en god del eller veldig mye for valg av utdanning. Jentene på sin side oppgir nesten dobbelt så ofte et sterkt ønske om å arbeide med mennesker. Guttene ønsker i større grad enn jentene å få et yrke med prestisje, lønn og makt, mens jentene ønsker i større grad en jobb som er sam-

Tabell 5.2 Andel lærlinger, elever og praksiskandidater som har bestått fag- og svenneprøver. Jenter og gutter. 2006–2008

År	Lærling			Elev			Praksiskandidat		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Jenter	94	92	90	69	80	85	97	95	94
Gutter	93	94	91	73	70	72	95	95	95
I alt	11 962	11 789	13 337	733	378	372	5 725	5 527	5 933

Kilde: Statistisk sentralbyrå/VIGO

funnsnyttig, skapende, humanistisk og individuelt tilpasset.

Jenter oppgir i høyere grad enn gutter at de ønsker å ta høyere utdanning. Særlig jenter i utkantstrøk er orientert mot høyere utdanning og storbyen. Ønske om en høyere utdanning kan tolkes som et ledd i et strategisk prosjekt for å muliggjøre flytting til større steder. Denne motivasjonen blant jentene har økt de siste ti årene.

5.4.2 Rose-prosjektet

Det internasjonale *Rose-prosjektet* kartla holdninger til vitenskap og teknologi blant ungdom (2007). Prosjektet som fokuserer på rekruttering til realfag, har også undersøkt hva ungdom verdsetter av egenskaper i et fremtidig yrke. Både jenter og gutter vil ha et yrke de synes er meningsfullt og der de kan bruke sine talenter. Å tjene mye penger kommer også høyt i rangeringen. Få ungdommer ser for seg et yrke innenfor teknologi og naturvitenskap. Det er til dels store kjønnsforskjeller i verdsettingen av ulike egenskaper ved yrkene. Jentene er mer opptatt av å realisere seg selv, av omsorg og å ha et kreativt yrke (design, media, arkitekt). Guttene var overrepresentert blant elevene som ville tjene penger, bli sjef og arbeide med teknologi og ikke med mennesker eller dyr.

5.5 Barrierer for valg av utradisjonelle utdanninger

Det er vanskelig å si noe sikkert om årsaken til de ulike preferansene. Enkelte hevder ulik verdsetting handler om oppdragelse, sosialisering og identitetsdannelse, mens andre mener valgene kan føres tilbake til biologiske forskjeller mellom menn og kvinner.

5.5.1 Ulik oppfatning av egne evner

Internasjonal forskning viser at lærere ofte har forutinntatte oppfatninger av hva jenter og gutter er gode til, og at dette påvirker både læringsresultater og elevenes valg av fagområder i videre utdanning. Dersom lærere og andre bevisst eller ubevisst kommuniserer for eksempel at gutter har dårligere forutsetninger til å lære språk, og jenter er dårlig egnet til matematikk og naturfag vil dette kunne gjenspeiles i elevenes selvtillit og interesse for fagene.

Noen undersøkelser kan tyde på at jenter og gutter har oppfatninger av hva de ulike kjønnene er gode til, noe som kan prege deres yrkesvalg. En undersøkelse av tiende klassetrinn viser at elevenes tillit til egne evner følger kjønnsstradisjonelle mønstre, også når man sammenlikner jenter og gutter som presterer på samme nivå (Lødding 2004).

Guttene er gjennomgående mer positive i sine vurderinger av egne anlegg for matematikk sammenliknet med jenter med like prestasjoner. Jenter må prestere om lag en halv karakter bedre enn guttene før de har tiltro til at de har gode anlegg for matematikkfaget. Når man spør elevene om anlegg for språk og sammenlikner med standpunkt karakterer i engelsk er mønsteret motsatt. Jentene har større tiltro til egne anlegg enn gutter med samme karaktergrunnlag. Det ser med andre ord ut til at jenter og gutter vurderer egne evner mer kjønnsstradisjonelt enn resultatene deres skulle tilsi. De unges vurdering av egne evner og hvor vanskelig et fag oppfattes å være spiller inn for elevenes studievalg. Mestringsfølelse er avgjørende for interessen for faget, og dersom noen fag vurderes som vanskelige eller spesielt arbeidskrevende vil de ofte nedprioriteres. En undersøkelse viser for eksempel at fysikk og matematikk blir regnet som de vanskeligste fagene av elevene, og særlig blant jentene som oppfattet biologi som et enklere fag. Guttene i undersøkelsen er mer avslappet til hvilke forkunnskaper som kreves for å fordype seg i fysikk, mens jentene mener de må ha spesielt gode karakterer i matematikk for at de skal velge matematiske fag.

Et mer realistisk og positivt bilde av egne ferdigheter vil kunne bidra til mindre kjønnsforskjeller i læringsutbytte og valg av fag senere i utdanningsløpet.

5.5.2 Informerte valg av utdanning og yrke

For at elevene skal kunne ta informerte valg er de avhengig av gode kunnskaper om arbeidslivet og muligheten til å rådføre seg. Det man ikke vet noe om har stor betydning for valgene, rett og slett fordi mange yrker aldri blir vurdert av elevene. Noen yrker er kjente for elevene gjennom foreldrene, lokalsamfunnet og medier. Andre yrker forblir usynlige. Det er også kjønnsforskjeller når det gjelder de unges kjennskap til ulike yrker. For eksempel viser det seg at flere jenter enn gutter kjenner til sykepleieres jobb, mens gutter har bedre oversikt over håndverkeryrker.

5.5.3 Holdninger til å velge utradisjonelt

De viktigste årsaker til tradisjonelle yrkesvalg er trolig holdninger i samfunnet, påvirkning fra foreldre og elevenes egne preferanser. Elevene vil gjennom livet møte klare forestillinger om at noen fag er «mannlige» og at noen er «kvinnelige». Foreldre, etterfulgt av venner er de mest innflytelsesrike personene i ungdommenes liv når de skal velge utdanning og yrke. En undersøkelse blant rådgivere om kjønnsdelte utdanningsvalg viser for eksempel at 59 prosent av respondentene er enig i at «påvirkning fra foreldre fører til at ungdommen gjør tradisjonelle yrkesvalg i henhold til kjønn» (Buland mfl. 2010).

Mye tyder også på at det kan ligge usynlige barrierer i de ulike fagene i fag- og yrkesopplæringen. Kulturen i fag og yrker er ofte preget av om det er menn eller kvinner som tradisjonelt har dominert faget. Det kan innebære at vektleggingen av ulike emner i pensum er preget av tradisjonelle maskuline eller feminine verdier og omgangsformer, noe som kan skape inntrykk av at faget eller yrket passer best for det ene kjønn. I evalueringen av prosjektet *Beviste utdanningsvalg* (se kapittel 11.1.3) fant man at enkelte kvinnedominerte fag er bygd opp rundt den tradisjonelle kvinnelige omsorgsrollen, noe som kan virke fremmedgjørende på gutter. Tilsvarende var det også i de mannsdominerte fagene verdier og forestillinger om faget som kan bidra til å ekskludere jenter.

5.6 Oppsummering

Kvinner har investert betydelig i utdanning. I befolkningen utgjør kvinner med høyere utdan-

ning over halvparten av alle med utdanning. Den betydeligste endringen de siste 20 årene er at kvinner nå dominerer høyere utdanning.

Det er forskjeller mellom kvinners og menns utdanningsvalg og det er fortsatt en utfordring knyttet til manglende kjønnsbalanse i utdanning. Gutter og jenter har ulike preferanser og motivasjon for utdanningsvalg, til tross for en utvikling mot mer likestilling og ønsker om å bryte tradisjonelle holdninger og stereotypier. Innen høyere utdanning ser vi imidlertid store endringer ved at kvinner dominerer i antall, også i tidligere mannsdominerte fag. Det er vanskelig å påvise årsaker til at tradisjonelle valg fortsatt står sterkt og hvilke barrierer og muligheter som styrer valgene.

Kjønnssegregeringen er størst i videregående opplæring og reduseres med økende nivå på utdanningen. Utviklingen mot høyere utdanningsnivå blant kvinner har gitt en sterk kvinnedominans i enkelte profesjonsstudier på lavere nivå, med en tradisjonell kjønnsdeling med kvinner i helsefagene og menn i tekniske fag. Samtidig er bildet langt mer sammensatt i generalistutdanninger på høyere gradsnivå, hvor menn nå er i mindretall på flere studieretninger. Det er få tegn til at menn beveger seg inn på kvinnedominerte områder og det er blitt prosentvis flere kvinner både i tidligere mannsdominerte og kvinnedominerte utdanninger.

I tillegg til at kvinner nå dominerer i høyere utdanning, får de gjennomgående bedre karakterer enn menn i videregående utdanning. Dette fører til at kvinner blir en stadig bedre utdannet arbeidskraft i forhold til menn.

6 Arbeid og familie

Familie og barn påvirker kvinners yrkesaktivitet og lønnsutvikling. I dette kapitlet gis det en beskrivelse av hvordan mødre og fedre fordeler yrkesaktivitet og familieforpliktelser.

6.1 Mødres og fedres yrkesarbeid

6.1.1 Mødres sysselsetting øker

I dag er om lag 85 prosent av alle mødre med barn under 16 år sysselsatte. Det har vært en klar økning i andelen sysselsatte mødre siden begynnelsen av 1990-tallet. Andelen var 74 prosent i 1991.

Barnas alder har liten betydning for mødres yrkestilknytning. Hele 88 prosent av mødre med barn i alderen 3-6 år og 11-15 år er yrkesaktive. Det er en nedgang i mødres yrkesarbeid når barna kommer i skolealder. Se tabell 6.1 som viser sysselsettingen blant mødre.

Sysselsettingen blant fedre er meget høy. I 2005 var 93 prosent av fedrene sysselsatt.⁴ Barnas alder har lite å si for fedres sysselsetting. Uansett yngste barns alder er vel ni av ti fedre sysselsatte (BLD 2006).

Tabell 6.1 Andel sysselsatte mødre av alle mødre (gifte og samboende) med barn under 16 år. Prosent. 2009

Barnas alder	Andel sysselsatte mødre
0 - 16 år	85
0 - 2 år	81
3 - 6 år	88
7 - 10 år	85
11 - 15 år	89

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene

⁴ Fedres sysselsetting vises ikke i den løpende arbeidsmarkedsstatistikken, og siste tilgjengelige spesialanalyse er fra 2005.

Mødre med innvandrerbakgrunn

Opplysninger om yrkesdeltakelsen blant mødre med innvandrerbakgrunn viser store forskjeller mellom ulike grupper. Familie og barn påvirker mødres yrkesaktivitet, men både utdanningsbakgrunn og landbakgrunn har betydning for holdninger til mødres yrkesarbeid. For de ulike innvandrergruppene er det små forskjeller mellom kvinner og menn og synet på kvinners yrkesdeltakelse i småbarnsfasen (Kavli og Nadim 2009).

Mødre som ikke har opparbeidet rett til foreldrepenger, får utbetalt en engangsstønad ved fødsel. Data om engangsstønad viser antallet mødre som ikke har lønnet arbeid ved fødsel. Utbetaling av engangsstønad kan tyde på at særlig mødre med asiatisk og afrikansk bakgrunn har en svakere tilknytning til arbeidslivet enn andre mødre. I 2008 mottok om lag 18 prosent av alle mødre engangsstønad. Blant kvinner med asiatisk bakgrunn fikk rundt halvparten av alle mødre engangsstønad, mens om lag to av tre mødre med afrikansk bakgrunn fikk engangsstønad.

6.1.2 Mødres og fedres arbeidstid nærmer seg hverandre

Flertallet av mødrene arbeider heltid. Flere mødre arbeider heltid (63 prosent), enn tilfellet er for alle kvinner sett under ett (59 prosent). Det har vært en klar økning i arbeidstiden på 2000-tallet. I 2001 arbeidet 54 prosent av mødrene heltid.

Blant mødre som arbeider deltid, har de aller fleste lang deltid (20-36 timer), se kapittel 4.5.1.

Små og mange barn påvirker kvinners arbeidstid. Det er forskjeller i mødrenes arbeidstid etter antall barn. Langt flere kvinner med ett barn arbeider heltid (67 prosent) enn kvinner som har to barn eller flere (59 prosent). Det er større sammenheng mellom barn og kortere arbeidstid blant kvinner enn blant menn. Dette gir en tradisjonell fordeling av yrkesarbeid blant foreldre (Kitterød 2010).

Blant fedre har arbeidstiden gått ned, og det er tegn til utjevning av arbeidstiden mellom mødre

Tabell 6.2 Avtalt arbeidstid for sysselsatte mødre med barn under 16 år. 2009

Arbeidstid	Sysselsatte mødre	Prosent
	477 000	100
Heltid. Over 37 timer	299 000	63
Lang deltid. 20 – 36 timer	128 000	27
Kort deltid. 1 – 19 timer	49 000	10

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsene

og fedre. Siden 1991 har det blitt vanligere for fedre ikke å arbeide mer enn vanlig arbeidstid. Færre fedre har lang arbeidstid (41 timer pluss). Dette gjaldt 24 prosent i 1991 og er redusert til 16 prosent i 2005. Deltid er lite utbredt blant fedre. I 2005 arbeidet 6 prosent av fedrene deltid (Kitterød 2008 og 2009).

6.1.3 Permisjoner og faktisk arbeidstid

Det er store forskjeller mellom avtalt og faktisk arbeidstid for mødre. Mange foreldre, spesielt dem med små barn, arbeider mindre enn avtalt tid. Dette skyldes i stor grad foreldrepermisjon og bruk av andre rettigheter til fri i tilknytning til barneomsorg. Faktisk arbeidstid er derfor et bedre mål enn avtalt arbeidstid for likedeling mellom mødre og fedre, og for tidspress og travelhet.

I 2005 var nesten halvparten av alle sysselsatte mødre med barn under tre år, midlertidig borte fra arbeidet (Kitterød 2007).⁵ Det høye fraværet skyldes i stor grad at mødrene har foreldrepermisjon. Hele 85 prosent av dem med barn under ett år var borte fra arbeidet og halvparten av dem med ettåringer.

Midlertidig fravær er langt mindre utbredt blant fedre. Tilpasningene i fedres arbeidstid er fremdeles beskjedne i forhold til de omfattende tilpasningene blant mødre. For fedre har barn ingen betydning for den avtalte arbeidstiden, men en viss betydning for den faktiske arbeidstiden. De bedre permisjonsrettighetene for fedre med små barn har ført til en økning i det midlertidige fraværet. 17 prosent av fedrene med barn under tre år hadde midlertidig fravær i 2005 (Kitterød 2007 og BLD 2006).

⁵ Siste tilgjengelige spesialanalyse av faktisk arbeidstid i Arbeidskraftundersøkelsene er fra 2005.

6.1.4 Fedre har mer fleksibel arbeidstid enn mødre

Fedre har større mulighet til å organisere arbeidstiden slik at de kan møte senere, gå tidligere eller ta fri av familiemessige grunner. På den annen side velger ofte mødre en avtalt arbeidstid (deltid) som er mer tilpasset behov for omsorg i familien. Men når denne først er valgt, er fleksibiliteten mindre for kvinner enn for menn.

83 prosent av sysselsatte fedre med barn under 15 år har normalt mulighet til å møte senere eller gå tidligere av familiemessige grunner. For mødre er andelen kun 70 prosent. Flere fedre enn mødre har også mulighet til å organisere arbeidstiden slik at de kan ta seg fri hele dager på grunn av familien. 82 prosent av fedrene har denne muligheten mot 71 prosent av mødrene (Lohne 2006).

Det er for eksempel langt mer vanlig blant fedre å ta seg fri når skole eller barnehage er stengt, enn blant mødre. 47 prosent av sysselsatte fedre har tatt seg fri de siste tolv månedene av slike grunner, mot 33 prosent av mødrene. Tallene må ses på bakgrunn av at mange mødre arbeider deltid og har dermed mulighet til å være hjemme uten å ta seg fri fra jobben.

Å være hjemme fra arbeid på grunn av sykt barn er imidlertid rimelig jevnt fordelt mellom kjønnene. Litt over 60 prosent av foreldre med barn under 15 år har tatt seg fri noen timer eller dager siste tolv månedene, på grunn av sykdom eller akutte situasjoner i familien.

Det er særlig kvinner i offentlig sektor som ikke har fleksible arbeidstider. Nær halvparten har ikke mulighet for å komme senere eller gå tidligere av familiemessige grunner. Blant fedre i offentlig sektor er det derimot kun to av ti, som ikke kan flytte på arbeidstiden av hensyn til barna.

Kvinner som arbeider i privat sektor har langt bedre muligheter for å tilrettelegge arbeidstiden for å ta seg av barn. 79 prosent av mødrene i privat sektor kan flytte på arbeidstiden av familiemessige grunner (Lohne 2006).

6.1.5 Arbeidsdeling i familien

Norge ligger i tet når det gjelder likestilt arbeidsdeling hjemme. Dette forklares blant annet med høyt generelt likestillingsnivå, høy kvinnelig yrkesdeltakelse og likestillingsorientert kultur og kjønnsnormer. Særlig når det gjelder omsorg for barn, er det mange fedre som tar sin del av ansvar og omsorg.

Det som påvirker delingen av omsorgsoppgaver mest, er mors arbeidstid. De mest likestilte er familier der begge arbeider heltid (Lorentzen og Lappegård 2009). Høy utdanning øker sannsynligheten både for positive holdninger til og praktisering av likedeling hjemme.

Likevel er det fremdeles slik at mødrene gjør det meste av husarbeidet og mye av omsorgsoppgavene i tilknytning til barna. Dette gjelder også i familier der begge har like høy utdanning (jurister, sivilingeniører og siviløkonomer) og samme preferanse for karriere.

I mange familier er barn og skjev fordeling av omsorgsansvar en hindring for at høyt utdannede kvinner realiserer en karriere. Fars preferanser når det gjelder karriere får forrang foran mors. For eksempel plasserer 63 prosent av fedrene mot 24 prosent av mødrene egen jobb som viktigere og mer ansvarsfull enn partners. Denne tilpasningen er ofte i tråd med mors ønsker. Hun synes det er viktig, verdifullt og meningsfylt å ha mer tid til samvær med og oppfølging av barna i småbarnsfasen. Mødre hevder gjerne at det er mulig å utsette sin karriere (Halrynjo og Lyng 2010).

I tillegg til omsorgen for barn, har familien også omsorg for andre, som eldre foreldre, voksne barn eller ektefelle med nedsatt funksjons-evne. Det er kvinner som gjør det meste av dette arbeidet. Det er i hovedsak middelaldrende og eldre kvinner som står for denne familiebaserte omsorgen.

6.1.6 Mor tar lengst foreldrepermisjon

Etter reglene om foreldrepermisjon og foreldrepenger, kan mor og far dele permisjonen etter morens seks ukers fødselspermisjon, se kapittel 8.3.2. Reglene er i hovedsak formulert som en *rettighet for foreldrene sammen* og ikke en rettighet som tilkommer den enkelte mor eller far. Jo lenger permisjon far tar, desto mindre permisjon får mor, og vice versa. I en slik situasjon må det skje en forhandling mellom mor og far om hvordan delingen skal skje.

I praksis viser det seg at mødrene tar ut det meste av den samlede permisjonstiden og tar betydelig lengre permisjon enn fedrene. Mødrene tar ut gjennomsnittlig 88 prosent av foreldrepengedagene.⁶

6.1.7 Fedres uttak av foreldrepermisjon

Fedrekvoten ble vedtatt i 1993. Formålet med fedrekvoten er at foreldrene både skal dele foreldrepermisjonen mer likt, at far skal ta mer enn kvoten og at den etablerte omsorgsrelasjonen skal ha langsiktig virkning.

Fedrekvoten benyttes i dag av de fleste som har rett til den. Fedrekvoten blir ansett som en god grunn for fedre til å ta permisjon, både på hjemmebane og på arbeidsplassen. Fedrene trenger ikke forhandle om en rettighet som ikke kan overføres til mor. De aller fleste av fedrene som tar permisjon tar ut akkurat tilsvarende fedrekvoten. Når fedrekvoten er blitt utvidet, har fedrene raskt tilpasset seg og tatt ut de nye ukene (Fougner 2009). Så få som under én av ti tar ut mindre enn fedrekvoten.

Den siste tids utvikling tyder på at stadig flere fedre tar mer enn fedrekvoten. Etter utvidelsen til seks uker tar nær én av fire mer (Fougner 2009). Det er for tidlig å si hvordan utvidelsen til ti uker i 2009 har slått ut. Menn som har tatt permisjon i flere uker enn fedrekvoten har positive holdninger til likestilte kjønnsroller i samfunnet og til likedeling av husarbeid og barneomsorg (Kjeldstad og Lyngstad 2010).

Både mors og fars utdanningsnivå har betydning for fordelingen av permisjonen. Jo høyere utdanning, desto lengre permisjon tar far. Hvis mor har høy utdanning, har dette større effekt på fars permisjonslengde enn fars eget utdanningsnivå. Økende alder hos foreldrene fører også til at far tar lengre foreldrepermisjon (Grambo og Myklebø 2008). Fedre i trettiårene med høy inntekt tar oftere lengre permisjon enn kvoten. Fedre tar mer enn kvoten når foreldrene er relativt like i alder og inntekt (Fougner 2009).

Arbeidsplassen har også betydning for fars permisjon. Far tar ut lengst permisjon dersom han arbeider i en større, kjønnsbalansert virksomhet eller i offentlig sektor. Han tar kortest permisjon dersom han arbeider i en mannsdominert virksomhet, er selvstendig næringsdrivende eller arbeider i en virksomhet med få ansatte. Han tar også lengre permisjon dersom mor arbeider i offentlig sektor (Grambo og Myklebø 2008).

Far tar lengre permisjon dersom han legger vekt på mors arbeidstilknytning. Permisjonslengden øker dersom far legger vekt på at mors arbeid gjør det vanskelig for henne å være lenger borte fra arbeidet, og dersom han legger vekt på at hun ikke ønsker å være hjemme lenger. Permisjonslengden øker for far dersom også mor legger vekt på at hun ikke ønsker å være hjemme lenger.

⁶ Dette inkluderer alle foreldrepengedager som blir tatt ut av alle mødre og fedre, uavhengig av om foreldrene bor sammen og uavhengig av om de begge har rett til foreldrepenger.

Ønsket om en mest mulig rettferdig fordeling er viktig i forhandlingene. Dersom både mor og far ønsker en mest mulig rettferdig fordeling av permisjonen, tar nesten halvparten av fedrene ut mer enn fedrekvoten. I tillegg bidrar det positivt dersom han ønsker å være hjemme så lenge som mulig med barnet. Far tar kortere permisjon dersom mor vil være hjemme lengst mulig med barnet, dersom mor legger vekt på at fars arbeid gjør det vanskelig for ham å være lenger borte fra jobb og dersom han legger vekt på at det ikke er økonomisk lønnsomt at han er hjemme lenger (Grambo og Myklebø 2008).

6.2 Barnehager

Med kvinners økte sysselsetting på syttitallet ble barnetilsyn et problem. Helt frem til 2009 har familiens tilpasning til arbeidsmarkedet vært preget av mangel på offentlig barnetilsyn.

I 1970 var det 7 500 barnehageplasser med en åpningstid på mer enn 30 timer per uke. Barnehageloven av 1975 førte til en viss utbygging, men først og fremst av korttids- og deltidsbarnehager. I 1980 hadde 21 prosent av alle barn under skolepliktig alder plass i barnehage. Flertallet av disse var deltidsplasser. For barn under tre år var dekningsprosenten totalt litt over fire prosent.

Frem mot tusenårsskiftet bidro barnehageutbyggingen, utvidelsen av fødselspermisjonen og senket skolealder til at tilbudet om barnetilsyn kom noe mer i takt med etterspørselen, og først for de eldste barna. Behovet for barnetilsyn ble likevel i stor grad løst med private ordninger som dagmammaer. En annen løsning var tilpasninger mellom foreldrene eller valg av arbeidstid og yrke.

Med innføringen av maksimal betalingsatts og i 2009, rett til barnehageplass for alle barn over ett år, har tilgangen til et godt og rimelig barnetilsyn blitt realisert.

Den historiske begrensningen i tilbud om barnetilsyn er en av flere faktorer som har påvirket kvinners yrkesliv. Det er kvinnene som har gjort tilpasninger i valg av arbeidstid og yrke. Deltidsarbeid og arbeid på ukurante tider, for eksempel turnusarbeid i helsesektoren, ble vanlig blant kvinner.

6.3 Kontantstøtte

Kontantstøtten er et økonomisk bidrag til foreldre som har barn uten plass i barnehage. Kontantstøt-

ten ble innført i 1998 for ett-åringer og i 1999 for to-åringer. Begrunnelsen er at foreldrene skal kunne velge barnetilsyn etter eget ønske og gi større likhet i overføringene den enkelte familie mottar til barneomsorg. Støtten skal også legge forholdene til rette for at foreldre som ønsker det selv kan ta omsorgen for de minste barna. Støtten er uavhengig av yrkesdeltakelse, og det er ikke et vilkår at foreldrene selv har omsorgen for barna.

Hvis barnet ikke har plass i barnehage, får man full kontantstøtte. Har barnet deltidsplass, kan man få henholdsvis 20, 40, 60 og 80 prosent kontantstøtte etter oppholdstidsintervaller. Svært få mottar 60 og 80 prosent kontantstøtte. Det er mest vanlig å motta 20 prosent kontantstøtte. Det betyr at barnet har en avtalt oppholdstid i barnehage mellom 25 og 33 timer i uken.

Kontantstøtten har også bidratt til å redusere arbeidstilbudet. En undersøkelse fant at småbarnsmødre reduserte sin arbeidstid fra 1998 til 2002 med om lag 11 000 årsverk. Fedre reduserte sin arbeidstid med om lag 3 300 årsverk (Rønsen 2005).

Det er flere grunner til at foreldre velger kontantstøtte. Da støtten ble evaluert i 2001 var det fortsatt mangel på barnehageplasser (St.meld. nr. 43 (2000-2001) og Baklien mfl. 2001). Kontantstøtten ble i stor grad utbetalt til foreldre som sto i barnehagekø. Dette gjaldt 37 prosent av mottakerne i 1999. En annen gruppe var foreldre som arbeider på forskjellige tider av døgnet og som ikke kunne eller ønsket å bruke barnehagen. En del foreldre valgte støtte fordi de selv ønsket å ta seg av barna.

For hele befolkningen ble det i 1999 utbetalt støtte til over 73 prosent av foreldre med barn i kontantstøttealder. I 2010 har andelen sunket til 25 prosent.

For barn med bakgrunn fra Afrika, Asia, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS har andel barn med kontantstøtte sunket fra 75 prosent i 1999 til 53 prosent i 2009. Blant Oslo-barn med bakgrunn i disse landene, utgjorde mottakere av kontantstøtte 81 prosent i 1999 og 60 prosent i 2009. Blant barn med innvandrerbakgrunn fra EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand er tendensen den samme. Andelen som mottar kontantstøtte har sunket fra 60 prosent i 1999 til 37 prosent i 2009 (Hirsch 2010).

Etter bestemmelser i EØS-avtalen har personer fra andre EØS-land som arbeider i Norge, rett til kontantstøtte for sine barn bosatt i EØS-området. I 2007 utgjorde denne eksporten av kontantstøtte 27 mill. kroner (Bjørnstad og Ellingsen

2008). Totalt utgjorde kontantstøtteutbetalingene dette året i underkant av 2 mrd. kroner.

Kontantstøtten gir foreldrene mulighet til å velge å være hjemme med barna de to første årene etter den betalte foreldrepermisjonen. Ordningen kan føre til at barn som ellers ville gått i barnehage, i stedet passes hjemme av foreldrene. Dette kan være uheldig, blant annet av hensyn til barns språkutvikling og integrering og mødres motivasjon til å søke arbeid. Det er i all hovedsak mødre som er hjemme med barn i kontantstøttealder. Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn øker i småbarnsfasen, se kapittel 7.1.2. Kontantstøtten bidrar til å holde mødre borte fra arbeidslivet (helt eller delvis) mens barna er små, noe som kan motvirke målet om utjevning av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.

Fafo-rapport fra 2009 tyder på at kontantstøtten kan virke som en endringsagent som reduserer kvinners yrkesdeltakelse særlig i enkelte innvandrergrupper (Kavli og Nadim 2009).

6.4 Oppsummering

Sysselsettingen blant mødre er svært høy. Mødre bruker likevel mer tid til barneomsorg enn fedre. Mødre tar det meste av foreldrepermisjonen, mens de aller fleste av fedrene som tar permisjon tar ut akkurat tilsvarende fedrekvoten.

Svært mange mødre arbeider deltid, men det er en svak utvikling mot at forskjellen mellom mødres og fedres arbeidstid blir mindre.

Fedrekvoten har ført til at flere fedre tar foreldrepermisjon og den benyttes av de fleste fedre som har rett til den. Fedres foreldrepermisjon har økt i takt med utvidelsen av fedrekvoten. Den siste tids utvikling tyder også på at stadig flere fedre tar mer enn fedrekvoten og at fedre fortsetter å dele på hjemmearbeidet og omsorgen for barna etter permisjonen.

7 Forklaringer til lønnsforskjellene

I dette kapitlet gis en oversikt over ulike forklaringer, statistiske analyser og teoretiske modeller som kan belyse spørsmålet om hvorfor det fortsatt er lønns- og inntektsforskjeller mellom kvinner og menn.

7.1 Analyser av lønnsforskjellene

Det norske arbeidslivet er i stor grad preget av likestilling og høy yrkesdeltakelse blant kvinner. Vedvarende lønnsforskjeller knyttet til kjønn er derfor vanskelig å forklare. Det er gjennomført en rekke analyser, både av norske og internasjonale data, for å avdekke hvilke faktorer som kan forklare lønnsforskjellene.

Statistikken i kapittel 3 viser at forskjeller i utdanningslengde ikke kan forklare lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Kvinner har satsset stort på utdanning, men lønnsforskjellene har ikke blitt tilsvarende mindre. En grunn til det kan være at kvinner og menn velger ulike utdanningsretninger som har ulik markedsverdi selv om lengden på utdanningen er like lang. Tilsvarende kan heller ikke forskjeller i kvinners og menns yrkeserfaring (alder) forklare lønnsforskjellene.

Kapittel 3 refererer til en analyse av lønnsforskjellen på 15 prosent for alle kvinner og menn i arbeidslivet. Når en rekke faktorer trekkes inn i analysen, slik at lønn sammenliknes for kvinner og menn med like lang utdanning, like lang yrkeserfaring og som har samme yrke og arbeider i samme bransje, så synker lønnsforskjellene til 8–10 prosent. Det er først når det også kontrolleres for virksomhet (arbeidsplass) og stilling, at lønnsforskjellen reduseres betydelig og til dels blir borte.

I det følgende drøftes noen forklaringer på hvordan lønnsforskjellene skapes.

7.1.1 Lønnsforskjellene øker over livsløpet

Kapittel 3.4.7 viser at lønnsforskjellene mellom kvinner og menn øker med alder. I et likestillingsperspektiv er det viktig om det er generasjoner eller livsløp som forklarer at lønnsforskjellen øker med alderen.

Når lønnsgapet generelt er mindre blant yngre enn blant eldre arbeidstakere, kan det enten skyldes en generasjonseffekt eller en livsløpseffekt. Den første effekten vil si at lønnsforskjellene er større blant eldre generasjoner enn blant yngre generasjoner. Den andre effekten vil si at lønnsgapet mellom kvinner og menn øker med alderen, i alle generasjoner.

Det viser seg at kvinners og menns livsløp er den viktigste forklaringen (Barth og Schöne 2006a). For alle generasjoner (fra de som er født i 1940) øker lønnsforskjellene gjennom livsløpet og med alder. Timelønnen for menn øker mer med alderen enn for kvinner i både eldre og yngre generasjoner. En slik livsløpseffekt betyr at avstanden mellom kvinners og menns lønn vil øke også for dem som er unge arbeidstakere i dag.

Både kvinner og menn i arbeidslivet representerer ulike generasjoner. De eldste er født på 1940-tallet og de yngste på 1980-tallet. De eldste kom ut i arbeidslivet på 1960-tallet og var en arbeidsstyrke dominert av menn. Siden kvinner for alvor først for 20 år siden begynte å ta utdanning er det ikke overraskende at lønnsforskjellene er størst i de eldste aldersgruppene. Dette forklarer likevel ikke at forskjellene øker med alder.

7.1.2 Foreldrefasen skaper forskjeller i lønn

En annen forklaring er at lønnsforskjellene vokser i foreldrefasen. Utstrakt bruk av deltid og lange perioder med fravær i forbindelse med fødsler og foreldrepermisjon, er vanlig blant mødre (se kapittel 6.1). Det har betydning for lønnsutviklingen at mor fortsatt har hovedansvaret for barneomsorg og tar ut det meste av foreldrepermisjonen. Denne effekten begynner nå å slå ut også for fedre som tar foreldrepermisjon.

Kvinner med barn har lavere lønn enn kvinner som ikke har barn. Forskjellen øker med antall barn. 40 prosent av timelønnsforskjellen mellom kvinner og menn i privat sektor kan tilbakeføres til barn. Tilsvarende for offentlig sektor er 20 prosent. Det er fraværet fra arbeidet som gir denne virkningen. Lønnsforskjellen utjevnes over tid (livsløpet); forskjellen mellom kvinner med og

uten barn reduseres over tid etter småbarnsfasen (Hardoy og Schøne 2007). For menn er det motsatt. Menn med barn har høyere timelønn enn menn uten barn.

Når fedrene tar permisjon, påvirkes også deres lønn. Når far tar fire uker permisjon i løpet av barnets første leveår fører det til at fedrene tjener to prosent mindre enn de ville gjort uten å ta fri fra arbeidet. Effekten holder seg i flere år (Rege og Solli 2010).

En svensk undersøkelse viser det samme mønsteret (Johansson 2010). Studien tar for seg svenske familier før og etter de svenske reformene knyttet til fedrekvote i 1994 og 2002. Uttak av foreldrepermisjon påvirker både mødres og fedres fremtidige inntekt, og gir en negativ effekt. Fire år etter uttak av foreldrepermisjon, har mødre 4,5 prosent lavere inntekt og fedre 7,5 prosent lavere inntekt, sammenliknet med andre som ikke har tatt permisjon. Den store forskjellen for mødre og fedre, kan skyldes at foreldrepermisjon gir et større negativt signal for menn enn for kvinner. Det er forventet at mødre tar foreldrepermisjon, og denne forventningen er ikke den samme for menn.

I tillegg påvirker fars foreldrepermisjon mors lønnsutvikling. For hver måned far tar permisjon, øker mors fremtidige lønn med om lag syv prosent (målt etter fire år). Når far tar permisjon har det større positiv effekt på mødrenes fremtidige lønn, enn en tilsvarende reduksjon i mødres egen permisjon. Mors foreldrepermisjon har imidlertid ingen betydning for fars fremtidige lønn. En forklaring kan være at fars foreldrepermisjon får langsiktige konsekvenser også for deling av husarbeidet, noe som igjen påvirker mors lønn. I tillegg kommer også her signaleffekten. Det gir et positivt signal overfor arbeidsgiver når kvinner kommer tidligere tilbake til arbeid enn forventet (Johansson 2010).

Både den negative effekten på fars lønn og den positive effekten på mors lønn av at fedre tar permisjon kan skyldes at fedre som tar permisjon også øker sin langsiktige omsorg for barnet. Fars permisjon får langsiktige konsekvenser. Det viser seg at familier der fedre tar større del i foreldrepermisjonen, fortsetter å dele på hjemmearbeidet og omsorg for barna også etter permisjonen. Det vil si at etter permisjonen bruker fedrene mindre tid i arbeidslivet og mer tid hjemme (Rege og Solli 2010).

7.1.3 Lønnsforskjeller følger et kjønnsdelt arbeidsliv

En viktig forklaring er at lønnsgapet følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvor kvinne-

dominerte yrker og bransjer gjennomgående har lavere lønnsnivå enn mannsdominerte yrker og bransjer.

Det er en sammenheng mellom kjønns sammensetningen i yrker og timelønnsforskjeller mellom kvinner og menn i privat sektor. Barth mfl. 2005 viser at et yrke som har 10 prosentpoeng flere kvinner enn et annet yrke, har 1,7 prosent lavere lønn. Lønnen er da sammenliknet for kvinner og menn med samme utdanningslengde og potensiell yrkeserfaring. Denne forskjellen i lønn mellom yrker har betydning for både kvinner og menn i kvinne- og mannsdominerte yrker, og for kvinner i mannsdominerte yrker. I tillegg til forskjellen i lønn mellom yrkene kommer lønnsforskjellene mellom kvinner og menn innenfor yrkene.

Deltidsutvalget skriver at det er mye som tyder på at muligheten for deltidsarbeid forsterker det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og gjør at kvinner er spesielt vanlig å finne i bestemte næringer og yrker (NOU 2004: 29). Dette kan igjen ha sammenheng med manglende likestilling i omsorgsfunksjonene i hjemmet. Ulike styrkeforhold i noen deler av arbeidsmarkedet kan også lede til generelt lavere lønnsnivå i de typiske kvinneyrkene. Når det gjelder deltid og konsekvenser for karriere og lønnsutvikling er det lite forskning og en del av det materialet som finnes er vanskelig å tolke. Noen undersøkelser tyder imidlertid på at det erfarer negative konsekvenser av deltid i mannsdominerte, men ikke i kvinne- og mannsdominerte yrker. Dette kan skyldes at både heltid og deltid er vanlige arbeidstidsordninger i yrker med mange kvinner.

Det store omfanget av deltidsansettelser i kom- munesektoren må forstås i lys av profesjonaliserin- gen av omsorgsoppgaver (Moland 2009). Fra 1960 og 70-tallet har kvinner gradvis blitt yrkesaktive fordi de hadde anledning til å arbeide deltid. Dette ble oppfattet som normalt og arbeidsgiver har akseptert denne deltidskulturen. Denne arbeids- tidskulturen var en del av likestillingsprosjektet hvor kvinner kunne kombinere lønnet arbeid og familie.

Arbeidslivet er også kjønnsdelt ved at flere menn enn kvinner er ledere og i høyere posisjoner. Det er gjennomført en rekke studier av ansettelser og forfremmelser på virksomhetsnivå for å avdekke hvorvidt arbeidstakerens kjønn påvirker hans eller hennes karrieresjanser. De fleste studiene konkluderer med at det ikke synes å foregå noen direkte forskjellsbehandling av kvinner i ansettelses- og forfremmelsesprosessen. Hypote- sen om «glasstaket» får bare begrenset støtte i nyere norske studier. Istedet observerer forskerne at mange har forestillinger om et glasstak for kvin- ner, forestillinger som kan bli selvpfylgende.

7.1.4 Timelønn og uønsket deltid

I gjennomsnitt for alle ansatte er det forskjell i timelønn mellom heltids- og deltidsansatte. For de største gruppene kvinner med deltidsarbeid i helse- og omsorgssektoren er det imidlertid svært små lønnsforskjeller i timelønn sammenliknet med timelønn for heltidsansatte. Grunnen er at mange kvinner som arbeider i denne sektoren ønsker deltidsarbeid og har en tilknytning til arbeidsmarkedet som likner heltidsansatte.

Bildet er et annet for grupper som har uønsket deltid. Disse har ofte lavere utdanningsnivå, og en tilknytning til arbeidslivet som er mer følsom for konjunkturer. På denne bakgrunn er det foretatt analyser som viser at gjennomsnittlig timelønn for en kvinne som arbeider uønsket deltid er om lag ni prosent lavere enn gjennomsnittlig timelønn for en kvinne som arbeider heltid. Omtrent to-tredjedeler av denne lønnsforskjellen skyldes at kvinner som arbeider uønsket deltid har lavere utdanningsnivå. Etter kontroll for forskjeller i utdanningsnivå, yrkeserfaring, sivil status, barn og fagfelt reduseres lønnsforskjellen til om lag to prosent. Det betyr at disse kjennetegnene forklarer om lag 80 prosent av lønnsforskjellen mellom de med ønsket og uønsket deltid. De siste 20 prosentene er ikke så lett å gi noen forklaring på. For mange er ikke uønsket deltid en varig tilstand. Men når uønsket deltid blir mer varig er også lønnsutviklingen dårlig (Hardoy og Schöne 2004).

7.2 Teoretiske forklaringer

Lønnsforskjellene kan også forklares ut fra mer teoretiske tilnærminger hentet fra samfunnsvitenskapen, økonomifaget og kjønnsforskning. Her gis det en oppsummering av Likelønnskommisjonens drøftelse av forskjellige teoretiske forklaringsmodeller.

Diskriminering og forskjellsbehandling er begreper som går igjen i flere av forklaringsmodellene. Diskriminering defineres i likestillingsloven. Flere av forklaringsmodellene bruker også begrepet ut over det rent juridiske. For nærmere omtale av begrepet diskriminering i likestillingsloven, se kapittel 8.2.

7.2.1 Lønnsforskjeller, makt og diskriminering

Med en samfunnsvitenskapelig tilnærming blir det lagt vekt på at lønnsforskjeller er et resultat av strukturelle forhold, innebygd i sosiale systemer

og institusjoner, som fagforeninger og interne arbeidsmarkeder. Det legges vekt på makt, kultur og sosialisering. Arbeidstakernes egne valg, hverdagslige rutiner og livsprosjekter er også viktige elementer som bidrar til å opprettholde det kjønnsdelte arbeidslivet. Her legges det stor vekt på det kjønnsdelte arbeidsmarkedet for å forstå lønnsgapet mellom kvinner og menn. Segregering og lønnsdiskriminering koples sammen og blir sett på som to fenomen som forsterker og kompletterer hverandre.

Kjønnsforskerne har sett på hvordan kjønn og kjønnsforskjeller etableres gjennom ulike materielle og symbolske prosesser. De viser at det er et komplisert samspill mellom arbeidsgiveres og medarbeideres handlinger, som er innbakt i økonomiske og politiske strukturer. Slike strukturer er preget av kjønnsymbolske forestillinger om egenskaper, kvalifikasjoner og deres verdi. Ulike former for verdsettingsdiskriminering er et sentralt tema i kjønnsforskningen. Kjønnsforskningen har også lenge pekt på samspillet mellom lønnet og ulønnet arbeid som et viktig element for å forstå kvinners og menns arbeidsmarkedsadferd.

Mekanismer som skaper og opprettholder det kjønnsdelte arbeidsmarkedet

Spørsmål om i hvilken grad og på hvilke måter kjønnssegregering begrenser enkeltindividers autonomi og selvutfoldelse blir viktig. Når det er et vedvarende kjønnsdelt arbeidsliv, hvor kvinner gjennomgående tjener mindre enn menn, er det grunn til å spørre om kjønnsstradisjonelle valg er uttrykk for personlig valgfrihet eller om kjønnssegregerte strukturer kan forklare valgene.

For å forstå lønnsgapet er det viktig å forstå mekanismer som opprettholder det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Likelønnskommisjonen drøfter i sin utredning hvorfor det er et kjønnsdelt arbeidsmarked, ut fra individuelle valg og preferanser og ut fra betydningen av segregerte strukturer og prosesser.

Det er mange grunner til at gutter og jenter, kvinner og menn tar valg som er typiske for deres kjønn. Det er lett å påvise hvordan vi velger, men langt mer komplekst å vise hvorfor vi tar de valg vi gjør. Et mangfold av forklaringer må til for å belyse årsakene til dette vedvarende fenomenet. Det er ikke én, men flere komplementære grunner til at gutter og jenter, menn og kvinner, systematisk gjør valg som er typiske for deres kjønn.

Mye tyder på at dagens lave lønnsnivå i de kvinne-dominerte yrkene også i seg selv bidrar til å opprettholde segregeringen i arbeidslivet. Det er

antagelig ikke attraktivt for menn å gjøre et utradisjonelt yrkesvalg og bli for eksempel førskolelærer, hvis de ikke ser noen økonomiske insentiver for et slikt valg. Det er derfor tale om gjensidig avhengige prosesser, hvor det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og lønnsforskjellene opprettholder hverandre.

Ulike former for diskriminering og forskjellsbehandling

Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn kan avspeile ulike former for forskjellsbehandling, som også kan omfatte diskriminering og brudd på likestillingsloven.

Petersen mfl. 1993 beskriver tre ulike mekanismer som de betegner som ulike former for diskriminering:

- Lønnsdiskriminering for samme arbeid er ulik lønn for samme arbeid. Dette skjer ved at en kvinne får lavere lønn når hun utfører likt arbeid som en mann med høyere lønn. Slik diskriminering innen samme virksomhet er i strid med likestillingsloven.
- Stillingsdiskriminering skjer ved ansettelse i stillinger. Med dette menes at kvinner forbigås ved ansettelse på en diskriminerende måte. Dette er i strid med likestillingsloven, og fører til at menn får lettere tilgang til bedre betalte stillinger.
- Verdsettingsdiskriminering oppstår når kvinners arbeid verdsettes lavere enn menns arbeid. Dersom kompetansekrav og andre lønnsrelaterte faktorer er like, og kvinne-dominerte yrker og stillinger lønnes dårligere enn mannsdominerte yrker og stillinger, kan det være en form for verdsettingsdiskriminering. Dette kan være et resultat av strukturelle forhold i arbeidsmarkedet og et kjønnsdelt arbeidsliv. Noen former for verdsettingsdiskriminering kan være i strid med likestillingsloven.

Det er vanskelig å påvise om det foreligger diskriminering i strid med likestillingsloven og om diskriminering er årsaken til lønnsforskjellene. Årsakene er flere og de er sammensatte.

Analysene det er vist til i kapittel 3 viser at det er svært små forskjeller i lønn mellom kvinner og menn som har samme arbeid. Kvinner og menn med samme personlige ressurser har om lag lik lønn i samme stilling i samme virksomhet.

Forskjeller i utdanningslengde og yrkeserfaring forklarer også svært lite av lønns-gapet. For-

klaringen til lønnsforskjellene ligger blant annet i at menn og kvinner har ulike stillinger.

Lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og kvinne-dominerte yrker er gjennomgående lavere lønnet enn mannsdominerte yrker.

7.2.2 Markedet, konkurranse og verdiskaping

Arbeidsmarkedet består av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft. Tilbudet er et resultat av arbeidstakers preferanser og valgmuligheter, og etterspørsel er et resultat av arbeidsgivers mål og valgmuligheter. I en markedsøkonomi vil lønn avspeile verdiskaping, og lønnsforskjeller kan forklares ut fra forskjeller i verdiskaping.

Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn kan derfor forklares som et resultat av forholdet mellom tilbud og etterspørsel for ulike typer arbeidskraft, og av konkurranseforholdene i arbeidsmarkedet.

Arbeidstakers preferanser har også betydning. Ulike individer kan ha ulik holdning til risiko, noe som kan påvirke valg av yrke og arbeidsplass. Andre elementer kan være muligheter for egenutvikling, å gjøre arbeid som betyr noe og fleksibilitet. Dersom det er kjønnsmessige ulikheter når det gjelder slike preferanser, kan det forklare adferden til arbeidstakerne.

Det er imidlertid ikke fullkommen konkurranse i arbeidsmarkedet. Flere forhold enn verdiskaping kan påvirke lønningene, slik at sammenhengen mellom lønn og verdiskaping svekkes.

Et slikt forhold kan være forskjeller i markeds-makt, som kjøpers marked i deler av offentlig sektor. Tjenesteproduksjonen i offentlig sektor omsettes ikke i et marked. Det fører til at enkelte yrkesgrupper kun har offentlig sektor som sitt arbeidsmarked, og det oppstår monopsoni. Dersom en slik situasjon fører til at arbeidsgiver presser lønnsnivået lavere enn det arbeidstakerne synes er rimelig, vil det over tid få konsekvenser for rekrutteringen til yrket. En annen situasjon kan være at arbeidsgiver har ufullkommen informasjon og det oppstår statistisk diskriminering.

Preferansebasert, statistisk og markeds-maktbasert diskriminering

Likelønns-kommisjonen diskuterte tre ulike typer lønnsdiskriminering ut fra en økonomisk tilnærming: preferansebasert diskriminering, statistisk diskriminering og markeds-maktbasert diskrimi-

nering. Alle tre gir forklaringer på hvorfor kvinner kan ha lavere lønn enn menn selv om de er like produktive. I følge kommisjonen kan alle disse mekanismene være knyttet til arbeidsgivers adferd under markedsforhold som avviker fra fullkommen konkurranse.

Preferansebasert diskriminering innebærer at arbeidsgiver gir kvinner lavere lønn enn menn ut fra private preferanser. Analysen bygger på at individer kan ha fordommer og at de er beredt til å handle ut fra sine fordomsfulle preferanser. Et klassisk eksempel er at arbeidsgiver velger å ansette en mann selv om han kunne fått en bedre kvalifisert kvinne eller en kvinne til lavere lønn. Hvis mange arbeidsgivere handler slik, vil resultatet være at kvinner får lavere lønn eller ikke blir ansatt. Dette er ikke økonomisk lønnsomt for arbeidsgiver og kan ikke vedvare når bedriftene møter konkurranse. Arbeidsgivere med uvilje mot kvinnelige arbeidstakere og som driver preferansebasert lønnsdiskriminering, vil i følge økonomisk teori bli utkonkurrert.

Statistisk diskriminering er basert på at arbeidsgiver ikke vet hvor dyktige (de nyansatte) medarbeiderne er, men setter lønnen ut fra statistiske gjennomsnitt og forventninger knyttet til lett observerbare kjennetegn, her: kjønn. Statistisk sett er det flere kvinner enn menn som avbryter karrieren for kortere eller lengre tid, og prioriterer familien. Dette er en reell usikkerhet arbeidsgiver må forholde seg til. Forventet verdiskaping blir lavere hos en nyansatt kvinne enn hos en mann. Det er derfor rasjonelt for arbeidsgiver å gi lønn ut fra forventet verdiskaping. I følge Like lønnskommisjonen er dette en mer levedyktig form for diskriminering og vil kunne vedvare fordi det er mange arbeidsgivere som er i samme situasjon. Slik lønnsdiskriminering vil også bidra til å opprettholde etablert segregering i arbeidsmarkedet.

Markedsmaktbasert diskriminering (monopsoni) er mulig når kvinner har færre alternative jobbmuligheter enn menn. Arbeidsgiver får større makt enn arbeidstaker når det for eksempel kun er en virksomhet som etterspør en type spesialisert kompetanse. Et eksempel kan være en kommune som etterspør førskolelærer til barnehagen. Kompetansen småbarnspedagog blir ikke etterspurt av andre arbeidsgivere, og arbeidstaker har liten mulighet til å forhandle høyere lønn. Ingeniøren i samme kommune er etterspurt også av andre arbeidsgivere, og kan kreve høyere lønn. Færre alternativer kan også skyldes at arbeidstaker har andre preferanser eller av andre grunner er mindre mobile i arbeidsmarkedet. Dermed har

kvinner også svakere forhandlingsmakt enn menn overfor arbeidsgiver. Monopsonisk kjønnsbasert lønnsdiskriminering oppstår når arbeidsgiver utnytter slike forskjeller og behandler kvinne-dominerte yrkesgrupper forskjellig fra mannsdominerte grupper.

Likelønnskommisjonen mente at markedsmaktbasert lønnsdiskriminering vil kunne vedvare. Slik diskriminering er avgjørende basert på at det er forskjeller mellom kvinnelige og mannlige arbeidstakere. I kapittel 8.2.2 beskrives regler og praksis knyttet til markedsverdi og retten til likelønn.

7.2.3 Samspillet mellom familie og arbeidsliv

At kvinner utfører hoveddelen av arbeidet i hjemmet, er en viktig faktor for å forstå det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Kvinner oppgir selv hensynet til familien som årsak til at de ikke har prioritert karriere. Dermed er arbeidsdelingen i hjemmet et sentralt moment for å forstå det kjønnsdelte arbeidslivet. Kvinner og menn kan i dag fritt velge utdanning etter evner og interesser. Forskjeller mellom kvinnelige og mannlige arbeidstakere må ses i lys av prosesser i familiene når kvinner «velger» å ta hovedansvar for barn og hjem.

Frihet til å velge livsform hindres ikke bare av lover og regler. Hva vi velger avhenger av hvilke muligheter vi har å velge mellom, like mye som hva vi ønsker. Det kan ikke slutes at kvinner har andre preferanser enn menn før vi vet om kvinner har samme muligheter. Biologiske forskjeller setter spor i hvordan mødre og fedre fordeler arbeid og ansvar. For familien kan det lønne seg med en arbeidsdeling hvor hun tar seg av barna og han spesialiserer seg på lønnet arbeid.

På kort sikt kan det være rasjonelt for en person å trappe ned på sin innsats i yrkeslivet, dersom partneren tjener mer utenfor hjemmet. Et slikt perspektiv kan forklare hvorfor så mange kvinner velger deltidstillinger og lar være å søke lederstillinger. Det kan være en motsetning mellom foreldrenes ønske om å dele likt på omsorgen for barnet og hensynet til økonomien.

Den tilpasningen som er den beste for parets samlede økonomi, er imidlertid en som han tjener på og hun taper på over sikt. Når kvinner helt eller delvis er borte fra arbeidslivet i perioder, taper de både lønn, ansiennitet og kvalifikasjoner. Kvinner taper rettigheter til pensjon og andre sosiale ytelser.

Her er det samspill mellom arbeidsmarkedet og arbeidsdelingen hjemme. Kvinners svakere

stilling på arbeidsmarkedet gjør det mer lønnsomt med den tradisjonelle arbeidsdelingen i familien. Noe som igjen bidrar til å svekke kvinners stilling i arbeidsmarkedet.

Arbeidsforskningsinstituttets undersøkelse «Erfaringer med og konsekvenser av graviditet og uttak av foreldrepermisjon i norsk arbeidsliv» fra 2008 viser at det er samvariasjon mellom lang foreldrepermisjon og svakere karriereutvikling. I rapporten forteller både kvinner og menn som tar foreldrepermisjon om negative konsekvenser. Arbeidstakerne forteller om erfaringer med forbigåelse og degradering ved fordeling av arbeidsoppgaver, opprykk, lønnsoppgjør og bonusberegning som oppleves som reell degradering. Graviditet og permisjon fører til eksklusjon fra spennende og meritterende prosjekter og posisjoner. Funn i rapporten peker imidlertid i retning av at negative konsekvenser av graviditet og foreldrepermisjon ikke nødvendigvis skyldes bevisst negativ forskjellsbehandling eller diskriminering av gravide og permisjonstakere fra arbeidsgivers side. Dårlig behandling av gravide og permisjonstakere ser i større grad ut til å handle om liten systematikk i personalarbeidet og ad-hoc-baserte beslutninger fra ledelsens side, enn om bevisst diskriminering (Egeland mfl. 2008).

7.3 Oppsummering

Analyser av lønnsstatistikk viser at lavere utdanningsnivå ikke kan forklare lønnsforskjellene, og at foreldrefasen skaper forskjeller i lønn, både for mødre og fedre. Statistikkene viser at lønnsforskjellene øker med alderen, og at den gjennom-

snittlige timelønnen for deltidsansatte er lavere enn for heltidsansatte.

En viktig forklaring er at lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, hvor kvinne-dominerte yrker og bransjer gjennomgående har lavere lønnsnivå enn mannsdominerte yrker og bransjer. Lønnsforhandlinger skaper ikke nye lønnsforskjeller, men greier heller ikke å bryte etablerte lønnsrelasjoner i et kjønnsdelt arbeidsliv.

Samfunnsfaglige og økonomiske teorier diskuterer ulike former for diskriminering. Omfanget av diskriminering og i hvilken grad lønnsforskjellene skyldes diskriminering, lar seg vanskelig påvise. Det må likevel kunne antas at noe av lønnsforskjellene skyldes diskriminering.

Ut fra økonomisk teori kan lønnsforskjellene forklares som et resultat av forholdet mellom tilbud og etterspørsel for ulike typer arbeidskraft, og av konkurranseforholdene i arbeidsmarkedet. Det er imidlertid ikke fullkommen konkurranse i arbeidsmarkedet. Flere forhold enn verdiskaping kan påvirke lønningene, slik at sammenhengen mellom lønn og verdiskaping svekkes.

Det er et gjensidig samspill mellom arbeidsmarkedet og arbeidsdelingen hjemme. At kvinner fortsatt i stor grad har hovedansvaret for omsorgsfunksjonene i familien svekker dem i arbeidsmarkedet. Den svakere stillingen i arbeidsmarkedet virker tilbake og gjør det mer lønnsomt med denne tradisjonelle arbeidsdelingen i familien. Noe som igjen bidrar til å svekke kvinners stilling i arbeidsmarkedet. Graviditet og foreldrepermisjon skaper en risiko for at kvinner blir diskriminert.

Del III
Rettsregler av betydning for likelønn

8 Rettsregler av betydning for likelønn

Det er flere rettsregler som direkte eller indirekte har betydning for fastsetting av lønn. Likestillingsloven slår fast retten til likelønn og pålegger arbeidsgivere å arbeide aktivt for likelønn i sin virksomhet. Videre har arbeidstakere rett til foreldrepermisjon og andre rettigheter som bidrar til at småbarnsforeldre kan kombinere omsorg for barn med yrkesaktivitet. Det er også et sterkt diskriminerings- og oppsigelsesvern i forbindelse med graviditet og permisjon. Videre er det lovfestet særlige rettigheter for deltidsansatte.

8.1 Internasjonale forpliktelser

8.1.1 Forbud mot diskriminering og rett til likelønn

Norge har etter internasjonale regler plikt til å avskaffe direkte og indirekte diskriminering når det gjelder fastsetting av lønn.

ILO vedtok i 1951 en konvensjon om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi. Konvensjonen ble ratifisert av Norge i 1960. Den har i stor grad dannet norm og vært retningsgivende for nasjonal og EU-rettslig lovgivning om likelønn. Konvensjonen pålegger staten å gjennomføre prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi. Dette betyr at lønn skal være fastsatt uten hensyn til kjønn. Arbeid av lik verdi omfatter ikke bare de tilfeller der kvinner og menn utfører samme arbeid, men også tilfeller der de utfører forskjellig arbeid. Hvorvidt arbeidet er av lik verdi vurderes på grunnlag av de krav som ligger til stillingen.

FNs kvinneskillekonvensjon fra 1979, artikkel 11, sier at staten skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner i arbeidslivet. Staten skal blant annet sikre kvinner «retten til lik lønn, ytelse inkludert, og til lik behandling for arbeid av lik verdi, så vel som lik behandling når kvaliteten på arbeidet skal vurderes». Konvensjonen gjelder som norsk lov.

Likebehandling og likelønn er grunnleggende prinsipper i EU som Norge er forpliktet etter gjennom EØS-avtalen. Likelønnsprinsippet er nedfelt i artikkel 69, som tilsvarer EU-traktaten artikkel

141. EUs likebehandlingsdirektiv (2006/54/EF) presiserer likelønnsprinsippet. EØS-avtalen og likebehandlingsdirektivet gjelder som norsk lov.

8.1.2 Deltidsansatte

EU har et direktiv om deltidsarbeid (97/81/EF). Direktivet gjelder ikke-diskriminering og muligheter for deltidsarbeid.

Et formål med reglene er å forhindre forskjellsbehandling av deltidsansatte i forhold til heltidsansatte. Direktivet gir et vern mot diskriminering av deltidsansatte.

Formålet er videre å lette utviklingen av frivillig deltid og bidra til en fleksibel tilrettelegging av arbeidstiden på en måte som tar hensyn til arbeidsgiveres og arbeidstakeres behov. Direktivet dreier seg i stor grad om tiltak for å legge forholdene til rette for deltidsarbeid. Det fremgår imidlertid også av bestemmelsene at deltid skal være frivillig og at det skal legges til rette for at deltidsansatte skal kunne utvide sin stillingsbrøk hvis de ønsker det.

8.2 Rett til lik lønn for samme arbeid og for arbeid av lik verdi

Kvinner og menn som arbeider i samme virksomhet har etter likestillingsloven § 5 rett til lik lønn for samme arbeid og for arbeid av lik verdi, se boks 8.1.

Et generelt vern mot lønnsdiskriminering på grunn av kjønn følger også av likestillingsloven § 3 som sier at direkte og indirekte forskjellsbehandling mellom kvinner og menn er forbudt. Likelønnsbestemmelsen i § 5 må leses i lys av dette generelle diskrimineringsforbudet. I det følgende gjøres rede for § 5.

Likestillingsloven bruker terminologien forskjellsbehandling. I det følgende brukes begrepet diskriminering som synonymt med usaklig og ulovlig forskjellsbehandling. Det juridiske begrepet diskriminering er ikke helt sammenfallende med den forståelsen av begrepet som ofte brukes i andre sammenhenger, se kapittel 7.2.

8.2.1 Håndheving

Likestillingslovens likelønnsregler håndheves av Likestillings- og diskrimineringsombudet, jf. § 9 og diskrimineringsombudsloven. Enhver kan kostnadsfritt bringe en sak inn for ombudet. Ombudet kan gi en uttalelse om hvorvidt lønnen er i strid med likestillingsloven eller ikke. Uttalelsen er ikke rettslig bindende. Ombudet skal søke å oppnå at partene retter seg etter uttalelsen. Ombudet gir også veiledning til både arbeidsgivere og arbeidstakere om hvordan reglene skal forstås.

Dersom en er uenig i ombudets vurdering av saken eller dersom frivillig ordning ikke oppnås, kan saken tas til Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Nemnda kan treffe vedtak om at det foreligger brudd på likestillingsloven. To av nemndas likelønnsaker refereres i boks 8.3 og 8.4. Nemnda kan ikke fatte bindende avgjørelser om hvorvidt en tariffavtale er i strid med diskrimineringsforbudet, men kan gi en begrunnet uttalelse om dette. Denne begrensningen i nemndas kompetanse henger sammen med at det bare er dom-

stolen Arbeidsretten som kan fatte bindende avgjørelser om tariffavtaler.

Vedtak i nemnda kan bringes inn for domstolene til full prøving av saken. Domstolene er med andre ord ikke bundet av nemndas fortolkning av loven og vurdering av saken. Saken trenger ikke å behandles i nemnda først, men kan også tas rett til domstolene. Frem til i dag har svært få likelønnsaker blitt brakt inn til domstolene. I praksis er det først og fremst ombudet og nemnda som håndhever likelønnsbestemmelsen. Vi har dermed lite rettspraksis om likelønn. Flere avgjørelser i domstolene på dette området ville bidratt til en nærmere klargjøring av prinsippene for fortolkning av likestillingsloven.

8.2.2 Lønnen skal ikke fastsettes på en diskriminerende måte

Det følger av likelønnsbestemmelsen i § 5, sett i sammenheng med det generelle diskrimineringsforbudet i § 3, at lønnen skal fastsettes på en måte som ikke er direkte eller indirekte diskriminerende.

Med *direkte diskriminering* menes handlinger som stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn. Det samme gjelder handlinger som setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller en mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville vært på grunn av benyttelse av permisjonsrettigheter forbeholdt mor eller far, jf. § 3 andre ledd.

Med *indirekte diskriminering* menes enhver tilsynelatende nøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det andre. Dette gjelder ikke i særlige tilfeller der forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet. I loven er dette formulert som et krav om saklig formål uavhengig av kjønn, at forskjellsbehandlingen er egnet til å realisere formålet og at virkningen ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles, jf. § 3 tredje og fjerde ledd.

8.2.3 Med lønn menes alle goder som ytes av arbeidsgiveren

Med lønn menes etter likestillingsloven § 5 det alminnelige arbeidsvederlaget samt alle andre tillegg eller fordeler i penger eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren. Pensjon, bonusordninger, arbeidstøy, bil, abonnementer, telefon osv. regnes med som del av lønnen.

Boks 8.1 Likestillingsloven § 5

§ 5 Lik lønn for arbeid av lik verdi

Kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. 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 av 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 momenter, 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.

Kongen kan i forskrifter gi nærmere regler for hva som regnes som samme virksomhet i stat og kommune.

8.2.4 Samme virksomhet

Retten til lik lønn etter § 5 gjelder bare mellom arbeidstakere ansatt i samme virksomhet. Begrepet samme virksomhet skal normalt fortolkes som samme arbeidsgiver. Dette gjelder selv om virksomhetene drives eller eies av den samme arbeidsgiveren. Arbeidsgiver er den som har ansatt arbeidstakeren. Arbeidsgiver kan være en fysisk eller en juridisk person.

8.2.5 Arbeid av lik verdi

Retten til lik lønn etter likestillingsloven § 5 gjelder i de tilfeller der to arbeidstakere utfører arbeid av lik verdi. For det første vil arbeid som i det ytre fremstår som *like*, også ha lik verdi. Dette gjelder hvis det er tale om arbeidstakere med samme fagbakgrunn som gjør like arbeidsoppgaver. For det andre kan også arbeid som fremstår som *ulike*, for eksempel på grunn av ulik fagbakgrunn, ha lik verdi.

I vurderingen av om to ulike arbeid har lik verdi skal det foretas en helhetsvurdering av alle faktorer som har betydning for det konkrete arbeidets utførelse. De sentrale kriteriene for vurderingen er etter § 5 tredje ledd den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet, samt anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold. Alle faglige kvalifikasjoner og egenskaper, samt ansvar og belastninger, som skal til for å utføre arbeidet bør tas i betraktning (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001)).

Retten til lik lønn for arbeid av lik verdi kan påberopes uavhengig av om arbeidene tilhører *ulike fag* eller om lønnen reguleres i *ulike tariffavtaler*, jf. § 5 andre ledd. Dette innebærer blant annet at dersom lønningene er resultat av separate forhandlinger, skal dette ikke stå i veien for en sammenlikning som grunnlag for et krav om likelønn.

Arbeidets verdi i likestillingslovens forstand er ikke knyttet til verdien for arbeidsgiveren, men til en objektiv vurdering av innholdet og vanskelighetsgraden i det arbeidet som skal utføres. Denne rettslige betydningen av begrepet lik verdi er ikke helt sammenfallende med den økonomiske forståelsen av begrepet, se kapittel 7.2. Det er altså arbeidsoppgavene og kravene til kompetanse, og ikke hvordan arbeidstaker utfører arbeidet eller hvordan det verdsettes av kunder og brukere, som skal danne grunnlaget for vurderingen (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001)). Selv om slike forhold ikke er relevante i vurderingen av om arbeidene har lik verdi, vil de være relevante for den indivi-

duelle lønnsfastsettelsen og kan begrunne ulik lønn, se kapittel 8.2.6. Hvis en i en likelønns sak kommer til at arbeidene har lik verdi, må imidlertid arbeidsgiver kunne sannsynliggjøre at lønnen ikke er fastsatt på en diskriminerende måte, jf. § 16 om delt bevisbyrde.

8.2.6 Forhold som kan begrunne ulik lønn

Retten til likelønn betyr ikke nødvendigvis en rett til å få utbetalt samme beløp. Arbeidsgiver kan ha rett til å lønne ulikt, til tross for at arbeidene har lik verdi. Forhold som knyttes til den individuelle arbeidstakeren, som ansiennitet, utførelse av arbeidet m.v., kan begrunne ulik lønn. Det samme gjelder markedsverdi og andre argumenter knyttet til lønnskrav og lønnsforhandlinger.

Så lenge slike faktorer kan virke forskjellig for kvinner og menn vil det imidlertid være en risiko for at lønnen fastsettes på en diskriminerende måte. Spørsmålet er derfor om slike kriterier har en kjønnskjev effekt og dermed er indirekte diskriminerende. Nemnda og EU-domstolen har vurdert slike kriterier i flere saker ut fra diskrimineringsforbudet, og i noen saker kommet frem til at lønnsfastsettelsen var i strid med likelønnsbestemmelsen.

8.2.7 Adgangen til å legge vekt på markedsverdi

Kvinner og menn som utfører arbeid av samme verdi i samme virksomhet, kan bli ulikt betalt som en følge av tilbud og etterspørsel etter forskjellige typer arbeidskraft. Se kapittel 7.2.2 om markedsbasert diskriminering (monopsoni).

Markedsverdi kan til en viss grad legitimere lønnsforskjeller. I forarbeidene til likestillingsloven heter det at

«Forhold som knyttes til den individuelle arbeidstakeren som ansiennitet, utførelse av arbeidet, markedsverdi osv., skal ikke inngå i verdivurderingen. Så lenge slike faktorer kan virke forskjellig for kvinner og menn vil det være en risiko for ulik lønn. (...) En vektlegging av markedsverdi for en bestemt arbeidstaker eller yrkesgruppe kan videreføre og sementere eksisterende lønnsforskjeller og lav verdsetting av kvinnearbeid. Etter omstendighetene kan en arbeidsgiver likevel ha rett til å begrunne ulik lønn ut fra slike forhold, til tross for at arbeidene har lik verdi.» (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001))

Boks 8.2 EU-domstolens avgjørelse i Enderby-saken (C-127/92)

Saken gjaldt talepedagoger som fikk vesentlig lavere lønn enn farmasøytter ansatt hos samme arbeidsgiver og på samme stillingsnivå. Det var flest kvinner blant talepedagogene og flest menn blant farmasøytene. Arbeidsgiveren hadde ført separate lønnsforhandlinger for de to stillingsgruppene. Det ble lagt til grunn at arbeidene hadde lik verdi. Arbeidsgiver anførte blant annet at deler av lønnsforskjellen var begrunnet i at det var mangel på søkere til farmasøytstillingene og at høyere lønn derfor var nødvendig for å tiltrekke søkere.

Domstolen uttalte at ifølge dens faste praksis ligger det til nasjonal rett å vurdere om de grunnene en arbeidsgiver anfører som forklaring på sin lønnspolitikk og som faktisk rammer flere kvinner enn menn, kan betraktes som objektive økonomiske grunner. Slike grunner kan ifølge domstolen for eksempel være fleksibilitet, evne til å tilpasse seg arbeidstider og -steder, faglig utdanning og arbeidstakerens ansiennitet. Markedsverdi kan ifølge domstolen være en annen slik grunn. Det er en forutsetning at disse kriteriene har forbindelse med virksomhetens behov og formål. EU-domstolen uttalte at

«såfremt tydelige statistiske opplysninger viser, at der er en væsentlig lønforskell mellom to funksjoner, der har samme verdi, hvoraf den ene næsten udelukkende udøves af kvinder og den anden hovedsagelig af mænd, følger det af traktatens artikel 119 [nå artikkel 141], at arbeidsgiveren skal godtgøre, at denne forskel skyldes objektive faktorer, der intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn.»

Domstolen konkluderte med at

«det tilkommer den nationale ret at afgøre, om fornødent ved anvendelse af proportionalitetsprincippet, om og i hvilket omfang den omstændighed, at der er mangel på ansøgere til en funktion, og at de må tiltrækkes ved hjælp af højere lønninger, er en objektivt begrundet økonomisk faktor med hensyn til lønforskellen mellem de pågældende funktioner».

Forutsetningen for å begrunne ulik lønn med markedsverdi er at begrunnelsen ikke er direkte eller indirekte diskriminerende i strid med § 3. Når det gjelder den konkrete vurderingen heter det i forarbeidene til likestillingsloven:

«Markedsverdi kan således være en grunn til å lønne arbeidstakere forskjellig. Det avgjørende må være i hvilket omfang det er mangel på søkere, og om det er nødvendig å bruke lønn som virkemiddel. Dette må bety at begrunnelsen skal vurderes i lys av de konkrete forhold på arbeidsmarkedet, og om det er nødvendig å etterspørre arbeidskraft på denne måten, eller om behovet kunne vært dekket på andre måter.» (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001))

Ifølge forarbeidene skulle disse prinsippene utvikles i praksis.

Vi har ingen norsk rettspraksis om dette spørsmålet.

EU-domstolen har i Enderby-saken fra 1993 (C-127/92) krevet at det skal vurderes om det faktisk er forholdene på arbeidsmarkedet og mangel

på arbeidskraft til visse funksjoner som er bakgrunnen for lønnsforskjellen. Det skal skje en prøving av om markedsverdien faktisk er kjønnsnøytral og, dersom den er ulik for kvinner og menn, om ulik lønn er et nødvendig og forholdsmessig tiltak, se boks 8.2.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i flere saker siden 2000 vurdert spørsmålet om markedsverdi som begrunnelse for ulik lønn. Nemnda har lagt til grunn at rekrutteringsproblemer i utgangspunktet er et kjønnsnøytralt kriterium. Dersom markedsargumentet har ført til ulik lønn, har nemnda prøvet om arbeidsgivers begrunnelse var saklig. Nemnda har krevet at arbeidsgiver kan sannsynliggjøre at lønnsforskjellene var saklig begrunnet, og at den høyere avlønningen var et egnet og nødvendig virkemiddel for å sikre eller beholde kvalifisert arbeidskraft. De to nyeste avgjørelsene refereres i boks 8.3 og 8.4.

8.2.8 Bevisbyrde

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted lønnsdiskriminering

Boks 8.3 Likestillings- og diskrimineringsnemnda 23/2008 (avdelingssykepleiere og fagkoordinatorer)

Saken gjaldt to kvinnelige avdelingssykepleiere som krevde samme lønn som fire mannlige fagkoordinatorer ansatt i samme kommune. Avdelingssykepleierne var en kvinnedominert gruppe og fagkoordinatorene var en mannsdominert gruppe.

Nemnda kom til at arbeidet i de aktuelle stillingene som avdelingssykepleiere hadde lik verdi med arbeidet i de aktuelle fagkoordinatorstillingene. Nemnda bygget avgjørelsen på en helhetsvurdering av kompetansekravene for stillingene, ansvar og arbeidsforhold. Blant annet ble det vist til at de reelle kompetansekravene for stillingene var like og at begge typer stillinger lå på samme organisasjonsmessige nivå i kommunen. Den viktigste forskjellen mellom stillingene var ifølge nemnda innholdet i lederansvaret. Avdelingssykepleierne hadde i større grad et ledelsesansvar knyttet til arbeidsledelse og ansvaret for beboerne, mens ledelsesansvaret i de aktuelle fagkoordinatorstillingene i hovedsak knyttet seg til koordinering av tekniske operasjoner, herunder koordinering av eget og innleid personell, samt fagansvar. Nemnda viste blant annet til at ansvar for mennesker bør tillegges samme vekt som ansvar for materielle verdier.

Spørsmålet var deretter om lønnsforskjellene var saklig begrunnet i andre forhold enn kjønn. Nemnda vurderte om det var indirekte diskrimi-

nerende å gi høyere lønn til fagkoordinatorene ut fra markedsverdien.

Flertallet i nemnda (fire medlemmer) mente det ville være urimelig dersom kommunen i dette tilfellet ikke skulle kunne bruke lønn som virkemiddel for å beholde fagkoordinatorene. Kommunen hadde klart å sannsynliggjøre at lønnsforskjellene var saklig begrunnet, og at den høyere avlønningen var et egnet og nødvendig virkemiddel for å kunne beholde de aktuelle fagkoordinatorene. Disse hadde gjennom sine langvarige arbeidsforhold i kommunen opparbeidet seg en spisskompetanse, og de hadde nøkkelposisjoner i kommunen. Denne kompetansen var det vanskelig for kommunen å erstatte. Siden det var stor konkurranse når det gjaldt å rekruttere og beholde ingeniører generelt, og nivået på de ordinære ingeniørlønningene dermed ble presset opp, var det god personalpolitikk å ta hensyn til dette ved fastsettelse av fagkoordinatorenes lønn. Unntaket for indirekte diskriminering kom derved til anvendelse, og forholdet var ikke i strid med likestillingsloven.

Mindretallet (ett medlem) mente at det ville virke kjønnsskjævt å legge vekt på markedshensyn, og at dette ville få store konsekvenser i et likestillingsperspektiv. Mindretallet kom derfor til at den ulike avlønningen var i strid med likestillingsloven.

i strid med loven, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at lønnsfastsettelsen ikke er i strid med loven, jf. likestillingsloven § 16 (delt bevisbyrde).

8.2.9 Oppreisning og erstatning

En arbeidstaker som er blitt utsatt for lønnsdiskriminering kan kreve oppreisning og erstatning etter likestillingsloven § 17. Erstatning og oppreisning kan kreves uavhengig av om arbeidsgiver kan bebreides. Det er med andre ord ikke noe vilkår om skyld (dvs. objektivt ansvar).

Erstatningen og oppreisningen fastsettes til det beløp som er rimelig under hensyn til det økonomiske tap, arbeidsgiverens og arbeidstakerens forhold og omstendighetene for øvrig. Arbeidstaker skal få utbetalt minst lønnsdifferensen (det

økonomiske tapet). Det er bare domstolene som kan pålegge erstatning og oppreisning.

8.2.10 Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt

Arbeidsgiver har etter likestillingsloven § 1 a en *aktivitetsplikt*. Arbeidsgiver har plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling mellom kjønnene i virksomheten. Dette inkluderer blant annet likelønn. Plikten gjelder enhver arbeidsgiver, uavhengig av virksomhetens størrelse.

Arbeidsgiver har også en *redegjøringsplikt*. Formålet med plikten er å skape økt og mer systematisk oppmerksomhet om likestilling i virksomheten. Redegjøringsplikten skal bidra til at personalpolitiske spørsmål vurderes i et kjønnsperspek-

Boks 8.4 Likestillings- og diskrimineringsnemnda 42/2009 (SFO-leder og arbeidsleder)

I denne saken kom nemndas flertall (fire medlemmer) frem til at en SFO-leder utførte arbeid av samme verdi som arbeidsledere ansatt i samme kommune. Flertallet mente at arbeidet som lå til stillingen som SFO-leder hadde lik verdi med arbeidet til de aktuelle arbeidslederne. Grunnlaget for vurderingen var en helhetsvurdering av stillingene med hensyn til kompetansekrav, ansvar og ledelsesaspektet ved stillingene. Det ble vist til at de reelle kompetansekravene for SFO-lederne var høyere og at begge typer stillinger lå på samme organisasjonsmessige nivå i kommunen. Stillingene hadde ulikt ledelsesansvar med ulik grad av personalledelse og arbeidsledelse. De hadde også ulikt ansvar med hensyn til økonomi og budsjett. Hovedforskjellen var at SFO-ledernes ledelsesansvar var knyttet til arbeidsledelse av ansatte og overordnet ansvar for mer enn 100 barn, mens ledelsesansvaret for arbeidslederne var knyttet til organisering av fysiske/tekniske operasjoner som også inkluderer ledelse av fagarbeidere. Nemndas flertall viste til at ansvar for mennesker bør tillegges samme vekt som ansvar for materielle verdier.

Mindretallet (ett medlem) sluttet seg til flertallets vurdering av kompetansekrav og organisasjonsmessig nivå, men mente at arbeidslederne hadde et mer omfattende personalansvar enn SFO-lederen. Mindretallet kom til at arbeidene ikke hadde lik verdi. Lønnen var dermed ikke i

strid med likestillingsloven. Mindretallet avsto fra å ta stilling til de videre spørsmålene i saken.

Flertallet vurderte deretter om lønnen var begrunnet i saklige, objektive ikke-kjønnsrelaterede forhold. Ettersom SFO-lederne var en kvinnedominert gruppe og arbeidslederne en mannsdominert gruppe mente flertallet at lønnsforskjellene hadde en kjønnskjev virkning. Lønnsforskjellene var derfor i utgangspunktet i strid med forbudet mot indirekte diskriminering.

Kommunen anførte markedsmessige årsaker som grunn til å lønne de aktuelle arbeidslederne høyere. I kommunen hadde det de siste årene vært foretatt nedbemanning, og utfordringen for kommunen hadde vært å beholde arbeidslederne, og dette forholdet var tatt i betraktning ved avlønningen. Kommunen førte ikke noen nærmere dokumentasjon for disse påstandene. Det ble bare opplyst om tre ansettelser. I disse var det interne søkere, der markeds hensynet ifølge flertallet ikke synes å ha spilt noen rolle.

Flertallet kunne etter dette «vanskelig se at kommunen har dokumentert behov for å bruke lønn som virkemiddel for å kunne rekruttere og/eller beholde de ansatte». Flertallet kom til at kommunen ikke hadde sannsynliggjort at lønnsforskjellen var begrunnet i saklige, objektive ikke-kjønnsrelaterede forhold. Lønnen var derfor ifølge flertallet i strid med likestillingsloven.

tiv, samtidig som det iverksettes konkrete tiltak både for å hindre diskriminerende forhold og for å fremme likestilling. Kartlegging av forholdene vil også kunne vise om virksomheten har oppfylt sin aktivitetsplikt.

Arbeidsgiver skal redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i virksomheten. Det skal lages en systematisk beskrivelse av likestillingsstatusen mellom kvinner og menn for å kunne vurdere graden av likestilling i virksomheten og for å avdekke utilsiktede og uønskede forskjeller mellom kvinnelige og mannlige ansatte. Det er ifølge forarbeidene særlig lønns- og andre personalpolitiske forhold som er aktuelle, inkludert lønnsstatistikker. Se nærmere om redegjørelsesplikt og lønnsstatistikker i kapittel 9.

Arbeidsgiver skal i tillegg gjøre rede for planlagte og gjennomførte likestillingstiltak.

Redegjørelsesplikten gjelder alle offentlige og private virksomheter som gjennom lov er pålagt å utarbeide årsberetning. Små foretak har ikke redegjørelsesplikt. Offentlige virksomheter som ikke er pliktige til å utarbeide årsberetning, skal gi tilsvarende redegjørelse i årsbudsjettet.

Ombudet kan etter klage eller på eget initiativ kontrollere om årsberetningene tilfredsstiller lovens krav. Ombudet kan kontrollere både at virksomheten faktisk har en redegjørelse om likestilling, og selve innholdet i den. Dersom redegjørelsen er mangelfull kan ombudet gi en uttalelse om dette. Ombudets uttalelse kan påklages til Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Man-

glende eller mangelfull rapportering kan sanksjoneres med vedtak om tvangsmulkt av nemnda.

Ombudet og nemnda håndhever ikke aktivitetsplikten. Ombudet og nemnda kan således ikke avgi uttalelse eller fatte vedtak om at konkrete tiltak skal gjennomføres som ledd i aktivitetsplikten. Når det gjelder aktivitetsplikten kan ombudet likevel foreta undersøkelser, be om opplysninger, gå i dialog med virksomheten og påpeke manglende oppfølging av aktivitetsplikten.

Aktivitetsplikten og redegjørelsesplikten har ulikt innhold og er underlagt ulik håndheving. Pliktene har likevel en indre sammenheng, da redegjørelsesplikten er et verktøy for å skape bevissthet om aktivitetsplikten og bedre kontroll av denne. Virksomhetene må gjennom redegjørelsene vie oppmerksomhet og reflektere rundt disse forholdene.

Både Likelønnskommissjonen og Diskrimineringslovutvalget har foreslått endringer som er ment å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten.

8.3 Rettigheter i forbindelse med fødsel og omsorg for barn

Retten til permisjon og foreldrepenger er viktige likestillingstiltak for å styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet ved å gjøre det mulig å kombinere fødsel og omsorg med yrkesaktivitet. Norge har gode permisjonsordninger for både mødre og fedre samt rett til fleksibel arbeidstid.

8.3.1 Rett til permisjon og foreldrepenger

Permisjonsrettighetene i forbindelse med fødsel og omsorg for små barn er gradvis utviklet fra permisjon for mødrene i ukene rundt fødselen, mot lange permisjoner med økonomisk kompensasjon for både mor og far. I et internasjonalt perspektiv utmerker Norge seg med rett til lang permisjonstid (rett til fravær fra arbeidet), lang stønadsperiode for foreldrepenger og permisjonsrettigheter for fedre.

Retten til permisjon og retten til foreldrepenger er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 12 og folketrygdloven. Retten til fravær fra arbeidet (permisjon) går lenger enn stønadsperioden fra folketrygden (foreldrepengeperioden). I praksis er det imidlertid foreldrepengeperioden som først og fremst er bestemmende for hvor lang permisjon som tas ut.

Arbeidstakere har i dag etter arbeidsmiljøloven rett til svangerskapspermisjon i inntil tolv uker under svangerskapet (§ 12-2). Mødre skal ta fødselspermisjon i seks uker etter fødselen (§ 12-

4). Etter det har foreldrene rett til foreldrepermisjon i inntil ett år til sammen, morens fødselspermisjon inkludert (§ 12-5 første ledd). I tillegg har hver av foreldrene rett til ett års foreldrepermisjon (§ 12-5 andre ledd). Dette betyr at foreldrene til sammen har rett til tre års permisjon.

Folketrygden gir foreldre rett til foreldrepenger i til sammen 46 uker med full sats (full lønn inntil seks ganger folketrygdens grunnbeløp) eller 53 uker med redusert sats (80 prosent av lønnen), jf. folketrygdloven § 14-9. Mange arbeidstakere får etter individuell eller kollektiv avtale full lønn uten taket på seks ganger grunnbeløpet.

Foreldrepermisjonen kan tas ut som delvis permisjon over en lengre periode, med en tilsvarende rett til gradert uttak av foreldrepenger.

8.3.2 Permisjonsrettighetene gjelder både mødre og fedre

Foreldrene kan dele permisjonen og foreldrepengeperioden etter at mors fødselspermisjon de første seks ukene er avsluttet.

Fars rett til foreldrepenger forutsetter i utgangspunktet at mor arbeider eller tar utdanning slik at hun ikke kan ta seg av barnet (aktivitetskravet).

Ti uker av den samlede foreldrepengeperioden er forbeholdt far (fedrekvote, jf. folketrygdloven § 14-12). I disse ukene er uttaket ikke betinget av at mor arbeider eller tar utdanning. Retten kan som hovedregel ikke overføres til mor. Foreldrene taper derfor retten om faren ikke benytter seg av den. Fedrekvoten er utvidet flere ganger, sist i 2009. I statsbudsjettet for 2011 har Regjeringen foreslått å øke fedrekvoten til 12 uker, samtidig som den samlede foreldrepengeperioden økes med én uke.

Tidligere var det et krav om at mor måtte ha opptjent rett til foreldrepenger i en stilling på minst 50 prosent for at far skulle få rett til fedrekvote. I 2010 ble dette endret slik at fedre nå har rett til fedrekvote i alle familier der begge foreldrene har opptjent rett til foreldrepenger, uavhengig av mors stillingsbrøk.

Se nærmere om foreldrepengeordningen i kapittel 10.1.1.

8.3.3 Omsorgspermisjon

Fedre har rett til to ukers ulønnet omsorgspermisjon i forbindelse med fødselen, jf. arbeidsmiljøloven § 12-3. Det er ikke lovfestet rett til lønn fra arbeidsgiver under permisjonen. Dette kan imidlertid følge av individuell eller kollektiv avtale.

8.3.4 Ammefri

Retten til fri fra arbeidet for å amme er lovfestet i arbeidsmiljøloven § 12-8. Mødre som ammer sitt barn kan kreve den fri hun av den grunn trenger. Fritiden kan for eksempel tas ut i minst en halv time to ganger daglig eller som redusert arbeidstid med inntil én time hver dag. Retten til ammefri er ikke begrenset ut fra verken barnets alder eller antall timer per dag; det avgjørende er hvor mye fri arbeidstakeren faktisk trenger for å kunne fortsette ammingen.

Arbeidstakere som tar ammefri har ikke lovfestet rett til lønn fra arbeidsgiver. Dette kan imidlertid følge av individuell eller kollektiv avtale.

8.3.5 Fleksibel arbeidstid mv.

Arbeidsmiljøloven har flere arbeidstidsregler som gjør det enklere å kombinere familie og arbeid.

Arbeidstakere har rett til fleksibel arbeidstid som en del av den alminnelige arbeidstidsordningen på arbeidsplassen, dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten (§ 10-2 tredje ledd). Dette kom inn i loven i 2005.

Arbeidsmiljøloven har også regler om redusert arbeidstid hvis det foreligger vektige sosiale grunner (§ 10-2 fjerde ledd). At arbeidstakeren har omsorg for små barn er en slik grunn. Redusert arbeidstid er ikke det samme som deltidsansettelse, men er mer en form for ulønnet permisjon, som for eksempel kan tas ut som kortere daglig arbeidstid. Redusert arbeidstid avtales for en bestemt periode, og arbeidstakeren har rett å gå tilbake til opprinnelig stillingsbrøk når avtaleperioden er over.

Arbeidstakere med omsorg for små barn kan ha rett til fritak fra overtidsarbeid (§ 10-6).

8.3.6 Barns og barnepassers sykdom

Etter arbeidsmiljøloven § 12-9 har foreldre rett til fri ved barns sykdom og omsorgspenger etter folketrygdloven kapittel 9. Hver av foreldrene har rett til fri i inntil 10 dager årlig, og foreldre med flere enn to barn har rett til 15 dager hver. Enslige forsørgere har rett til fri i inntil 20 dager, og eventuelt 30 dager dersom de har omsorg for flere enn to barn. I tillegg har foreldre med kronisk syke barn, rett til ti dager ekstra. Reglene gjelder uavhengig av om man er deltids- eller heltidsansatt.

8.4 Vernet mot graviditetsdiskriminering

Likestillingsloven og EU-retten gir et vern mot graviditetsdiskriminering, dvs. forbud mot diskriminering på grunn av graviditet eller permisjon i forbindelse med graviditet og omsorg for små barn. Det gjøres nærmere rede for vernet mot graviditetsdiskriminering i det følgende. Det legges særlig vekt på reglene når det gjelder foreldrepermisjon.

I tillegg gir arbeidsmiljøloven § 15-9 et sterkt oppsigelsesvern ved svangerskap og under permisjonen etter fødsel.

8.4.1 Likestillingsloven § 3

Likestillingslovens forbud mot kjønnsdiskriminering i § 3 gir et vern mot svekket stilling som følge av graviditet eller permisjon:

Det står i loven at det er forskjellsbehandling i strid med loven dersom en kvinne forskjellsbehandles på grunn av graviditet. Det samme gjelder dersom en mann eller en kvinne settes i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter som er forbeholdt mor eller far (direkte diskriminering, § 3 andre ledd). Dette gjelder kvinners svangerskapspermisjon før fødselen, foreldrepermisjon etter fødselen og ammefri, samt fedres omsorgspermisjon og foreldrepermisjon under uttak av fedrekvote. Det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av slike permisjoner, dvs. at det ikke vil være saklig grunnlag for å forskjellsbehandle (ingen unntak).

Det følger også av lovens forbud mot indirekte diskriminering at forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon i utgangspunktet er forbudt, jf. § 3 tredje og fjerde ledd. Dette gjelder både kvinner og menn. I disse tilfellene er det tale om et betinget forbud: I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling 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. Det er imidlertid tale om en meget snever unntakssadgang, og dermed et meget strengt forbud. Ombudet og nemnda har ikke akseptert foreldrepermisjon som begrunnelse for forskjellsbehandling i forbindelse med ansettelser og oppsigelser. Også når det gjelder endringer i ansettelsesforholdet er forbudet meget strengt; det skal svært mye til for at forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon er tillatt.

I disse sakene gjelder prinsippet om delt bevisbyrde, jf. likestillingsloven § 16.

8.4.2 EU-retten

Flere EU-direktiver har bestemmelser om graviditetsdiskriminering og rettigheter ved permisjon. Disse direktivene er en del av EØS-avtalen og gjelder som norsk lov.

Det står i fortalen til likebehandlingsdirektivet (2006/54/EF) at negativ forskjellsbehandling av kvinner i forbindelse med graviditet og fødsel ifølge EU-domstolens faste praksis er direkte kjønnsdiskriminering. Likebehandlingsdirektivet og foreldrepermisjonsdirektivet (96/34/EF) har bestemmelser om rettigheter i ansettelsesforhold ved fødsels- og foreldrepermisjon, se nærmere kapittel 10.3.1.

8.4.3 Rettigheter som utledes av diskrimineringsvernet

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i sin praksis utledet mer konkrete rettigheter fra diskrimineringsvernet:

En arbeidstaker som kommer tilbake fra foreldrepermisjon har i utgangspunktet rett til samme stilling med samme lønn, tittel, arbeidsoppgaver og ansettelsesvilkår som før permisjonen. Eventuelle endringer som følge av permisjonen i form av ny kontorplass, overflytning til en annen avdeling, overføring av arbeidsoppgaver osv., må være likeverdige eller tilsvarende med arbeidsoppgavene og -vilkårene før permisjonen.

Arbeidstakere skal også beholde samme lønn som de hadde da de gikk ut i permisjon. I tillegg skal arbeidstakere som har hatt foreldrepermisjon, også nyte godt av eventuell lønnsvekst og

andre nye fordeler som følger i stillingen som sådan og som arbeidstakeren ville fått om hun ikke hadde tatt permisjon, for eksempel generelle tillegg etter sentrale forhandlinger, alminnelige lønnsjusteringer i virksomheten eller oppgradering av stillingskategorien til en høyere lønnsklasse. En arbeidstaker har rett til å fremme krav og rett til å bli vurdert i de lokale lønnsforhandlingene, i hvert fall hvis arbeidstakeren har vært i arbeid i hele eller deler av den forutgående perioden som vurderingen bygger på. Det kan gjøres en forholdsmessig reduksjon i ytelser som har direkte sammenheng med at arbeidstakeren faktisk har vært i arbeid, for eksempel bonus som er knyttet til den enkelte arbeidstakers resultater. Det kan ikke utledes en automatisk rett til lønnsøkning etter permisjon.

Betingelser eller endringer i lønns- og arbeidsvilkår på grunn av fravær ved foreldrepermisjon, kan bare gjennomføres så fremt de er egnede, nødvendige og ikke uforholdsmessig inngripende (jf. unntaksregelen i likestillingsloven § 3 fjerde ledd).

Diskrimineringsvernet er heller ikke til hinder for at arbeidsgiver gjør endringer innenfor rammene av arbeidsavtalen som ikke er begrunnet i foreldrepermisjonen.

8.4.4 Forbud mot å spørre om graviditet og familieplanlegging

Likestillingsloven § 4 har et forbud mot at arbeidsgivere i ansettelsesprosesser, herunder under intervju, spør søkeren om graviditet, adopsjon eller familieplanlegging. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte. Denne regelen kom inn i loven i 2010.

Boks 8.5 Eksempler fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Endrede arbeidsoppgaver (sak 22/2006)

Nemnda vurderte om endrede arbeidsoppgaver etter ett års permisjon var i strid med likestillingsloven. Klageren hadde før permisjonen arbeidet med regnskap, samt sentralbord- og resepsjonstjeneste. Da hun kom tilbake beholdt hun lønnen, men var fratatt en stor del av regnskapsoppgavene. Det var enighet om at oppgavene hun hadde før permisjonen var mer varierte og ga et større potensial for å utvikle og vedlikeholde holde hennes regnskapsmessige kompetanse. Regnskapsoppgavene hun mistet var overført til hennes vikar. Arbeidsgiver anførte at hennes arbeidsoppgaver hadde et dynamisk innhold og at de opprinnelige oppgavene kun midlertidig var lagt til hennes stilling. Endringene hadde sammenheng med omorganisering og økt omsetning.

Nemnda uttalte at det i utgangspunktet ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett å omorganisere arbeidsplassen og omplassere arbeidstakerne innenfor de rammer som arbeidsavtalen setter. Omorganiseringene kan berøre både arbeidstakere i aktiv tjeneste og arbeidstakere i permisjon. Styringsretten begrenses imidlertid av diskrimineringsforbudet. Nemnda viste til EUs likebehandlingsdirektiv og foreldrepermisjonsdirektiv, og uttalte at

«Utgangspunktet etter likestillingsloven er at arbeidstakere som har vært i permisjon har krav på å få komme tilbake til en stilling med samme lønn og på samme nivå som tidligere. Arbeidsoppgavene skal i hovedsak være likeverdige med de arbeidsoppgavene vedkommende hadde før permisjonen, både når det gjelder innhold og ansvar. Arbeidstaker har imidlertid ikke et ubetinget krav på nøyaktig samme stilling».

Etter en konkret vurdering av den fremlagte dokumentasjonen og partenes forklaringer i møtet, kom nemnda til at endringene stilte arbeidstakeren dårligere enn før permisjonen. Spørsmålet var deretter hvordan arbeidsgiver ville vurdert saken dersom hun ikke hadde vært i permisjon. Etter nemndas vurdering hadde ikke arbeidsgiver i tilstrekkelig grad godtgjort

at alle arbeidstakere hadde vært utsatt for tilsvarende endringer i løpet av den tiden hun hadde vært i permisjon. Nemnda la til grunn at endringene skyldtes permisjonen.

Nemnda uttalte at det skal svært mye til for at forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon skal anses som tillatt. Det er arbeidsgiver som må sannsynliggjøre at forskjellsbehandlingen har en tilstrekkelig tungtveiende saklig grunn. Nemnda viste til forarbeidene og uttalte at hensynet til likestilling skal tillegges særlig vekt i interesseavveiningen. Arbeidsgiver anførte at den nye fordelingen av arbeidsoppgaver var foretatt ut fra rasjonelle, driftsmessige vurderinger. Dette var ifølge nemnda i utgangspunktet saklige grunner. Videre anførte arbeidsgiver at det ville medføre strukturelle endringer i selskapet å gi arbeidstakeren sine gamle arbeidsoppgaver tilbake. Det ble imidlertid ikke utdypet hvilke ulemper eller kostnader de ville få. Nemnda kom til at arbeidsgiver ikke hadde sannsynliggjort at de hadde tungtveiende nok grunner til å endre arbeidsoppgavene som følge av permisjonen. Nemnda konkluderte med at endringene i arbeidsoppgaver var i strid med likestillingsloven.

Lønnsforhandlinger (sak 6/2003)

Saken gjaldt en arbeidstaker som ikke fikk lønnsforhøyelse etter lokale lønnsforhandlinger på dagsenteret der hun var ansatt. Hun hadde gått ut i fødselspermisjon ca et halvt år før forhandlingene. I forhandlingene valgte arbeidsgiver å prioritere arbeidstakere i aktivt arbeid fremfor arbeidstakere i permisjon. Det ble vist til at gapet mellom de samlede kravene og potten til fordeling hadde tvunget frem en beinhard prioritering. Nemnda uttalte at det skal svært mye til for at forskjellsbehandling på grunn av permisjon skal bli ansett som rimelig. Nemnda kunne ikke se at det forelå noen rimelig grunn til at arbeidstakeren ikke skulle få lønnstillegg. Fordi hun hadde arbeidet størstedelen av året skulle hun ha vært vurdert på linje med sine kollegaer. Det var derfor i strid med likestillingsloven at hun i lønnsforhandlingene ikke ble behandlet på samme måte som de andre ansatte i virksomheten.

Boks 8.5 (forts.)

Lønnsforhandlinger (sak 22/2004)

Saken gjaldt en spesialpsykolog på et stort sykehus som i to år på rad ikke fikk delta i ordinære lønnsamtaler under sin foreldrepermisjon på ett år. Selv om hun fikk justert sin lønn etter en ekstraordinær lønnsamtale etter permisjonen, mente hun at hennes totale lønnsutvikling hadde vært betraktelig dårligere enn sammenliknbare kolleger som ikke hadde vært i permisjon. Arbeidsgiver anførte at hun ble utelukket fra lønnsforhandlingene fordi hennes fravær under permisjonen medførte at det ikke forelå tilstrekkelig vurderingsgrunnlag for eventuell tilleggslønn. Dette var ifølge nemnda indirekte forskjellsbehandling. Spørsmålet var om

arbeidsgiver hadde saklige tungtveiende grunner til å utelukke henne på et slikt grunnlag, jf. likestillingsloven § 3 fjerde ledd. Nemnda uttalte at manglende vurderingsgrunnlag som skyldes fravær under fødsels- og foreldrepermisjon, i likhet med annen permisjon, kan være et saklig grunnlag i vurderingen av tilleggslønn i lokale forhandlinger. Vurderingen om det er saklig må tas konkret. Nemnda viste til at arbeidstakeren før den første av de to lønnsforhandlingene saken gjaldt, hadde arbeidet et helt år før forrige lønnsoppgjør. Det var i strid med loven ikke å vurdere henne i forhandlingene. Nemnda kom til motsatt resultat når det gjaldt forhandlingene året etter, fordi hun hadde vært i permisjon hele den forutgående perioden.

8.5 Deltidsansattes rettigheter

8.5.1 Diskrimineringsvern

Arbeidsmiljøloven § 13-1 forbyr direkte og indirekte diskriminering av deltidsansatte i arbeidsforholdet. Forbudet implementerer diskrimineringsforbudet i EU-direktiv 97/81/EF om deltidsarbeid. Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles er ikke i strid med forbudet. Det følger av dette at loven ikke er til hinder for at lønnen reduseres forholdsmessig ut fra arbeidstiden. Det er derimot ikke adgang til å redusere timelønnen fordi arbeidstakeren arbeider deltid.

Forbudet gjelder i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og gjelder alle sider ved arbeidsforholdet fra ansettelse til opphør. Det omfatter således utlysning av stilling, omplassering, forfremmelse, opplæring og kompetanseutvikling, lønns- og arbeidsvilkår og opphør av arbeidsforholdet.

Diskrimineringsforbudet omfatter også innleide deltidsansatte arbeidstakere. Videre gjelder forbudet blant annet innmelding og deltakelse i arbeidstakerorganisasjoner.

Forskjellsbehandling av kvinner på grunn av deltidsarbeid omfattes også av forbudet mot indirekte kjønnsdiskriminering i likestillingsloven og EUs likebehandlingsdirektiv.

8.5.2 Fortrinnsrett for deltidsansatte

Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 14-3. Med deltidsansatt menes en person som har avtalt arbeidstid som er lavere enn normal arbeidstid i vedkommende yrke eller bransje. Fortrinnsretten ble lovfestet i 2005 som et virkemiddel for å redusere ufrivillig deltid.

Betingelsene for fortrinnsrett for deltidsansatte

Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstakeren har den nødvendige kompetansen i forhold til den aktuelle stillingsutvidelsen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.

I vurderingen av om arbeidstaker er kvalifisert for stillingen kan det tas hensyn til både faglige og personlige forutsetninger og kvalifikasjoner. Fortrinnsretten gjelder selv om det er en annen bedre kvalifisert som søker stillingen.

Kravet om vesentlig ulempe, beror på en konkret vurdering av om utvidet stillingsbrøk i det enkelte tilfellet vil være urimelig for virksomheten. Kravet er ment som en sikkerhetsventil som kan avverge urimelige utslag av fortrinnsretten for virksomheten, og den skal derfor fortolkes strengt.

Fortrinnsretten gjelder bare stillinger som har om lag de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte allerede utfører.

Twist om fortrinnsrett (tvisteløsningsnemnda)

Twist om en deltidsansatt arbeidstaker har fortrinnsrett kan bringes inn for en partssammensatt tvisteløsningsnemnd for avgjørelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-3 fjerde ledd og § 17-2. Twisten kan

bringes inn for domstolene etter at nemnda har behandlet saken. Dersom den deltidsansatte har fortrinnsrett, er hovedregelen en dom for ansettelse i den aktuelle stillingen, jf. arbeidsmiljøloven § 14-4 første ledd. En forbigått deltidsansatt kan også kreve erstatning, jf. § 14-4 andre ledd.

Del IV
Regjeringens tiltak

9 Effektiv oppfølging av retten til likelønn

Et viktig verktøy i arbeidet for likelønn er likestillingsloven § 5 som sier at kvinner og menn som er ansatt i samme virksomhet har rett til lik lønn for samme arbeid og arbeid av lik verdi. Retten til lik lønn gjelder også om arbeidene tilhører ulike fag eller ulike tariffområder, jf. § 5 andre ledd. Likestillingsloven håndheves av Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Regjeringens mål er å sikre en mer effektiv oppfølging av likestillingslovens forbud mot lønnsdiskriminering og retten til likelønn.

I dette kapitlet omtales Likestillings- og diskrimineringsombudets håndheving og veiledning. Videre omtales arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt. Begge er viktige virkemidler for en effektiv oppfølging av retten til likelønn.

En effektiv likelønnsbestemmelse forutsetter åpenhet om lønn og lønnsbetingelser på arbeidsplassene. Større åpenhet om hva de ansatte i virksomheten tjener vil synliggjøre eventuelle lønnsforskjeller, gjøre det enklere å finne treffende tiltak for likelønn og motvirke konkrete tilfeller av lønnsdiskriminering. Regjeringen ønsker derfor nye regler som skal skape større åpenhet om lønn på arbeidsplassene.

Regjeringen vil sikre

- at man får frem lønnsstatistikker knyttet til kjønn på virksomhetsnivå
- en plikt for arbeidsgivere til å opplyse om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering.

9.1 Ombudets håndheving og veiledning

Likestillings- og diskrimineringsombudet håndhever likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven og gir veiledning om likelønnsreglene til både arbeidsgivere og arbeidstakere.

Likelønn er bare ett av mange spørsmål som ombudet arbeider med. I tillegg til likelønn og andre spørsmål under likestillingsloven, har ombudet også tilsyn med gjennomføringen av annen diskrimineringslovgivning. Likelønsspørsmålet er likevel sentralt i ombudets virksomhet. Ombudet mottar mange henvendelser om like-

lønn og dette er et sentralt tema i veiledningsarbeidet.

Ombudet behandler mange likelønnsaker der det tas stilling til om lønnen er i strid med likestillingsloven. Likestillings- og diskrimineringsnemnda tar stilling til om loven er brutt i saker der det ikke oppnås enighet etter ombudets uttalelse. Både ombudet og nemnda fortolker loven i håndhevingen av konkrete saker og bidrar på denne måten til en utvikling av rettsområdet. Dette må ses i lys av at frem til i dag har svært få likelønnsaker blitt brakt inn til domstolene. I praksis er det derfor først og fremst ombudet og nemnda som håndhever likestillingsloven § 5. Vi har derfor lite rettspraksis om fortolkningen av denne bestemmelsen. Flere avgjørelser i domstolene på dette området ville bidratt til en nærmere klargjøring av prinsippene for fortolkning av likestillingsloven.

Ombudet ligger organisatorisk under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Departementet kan ikke instruere ombudet, verken i enkeltsaker eller om hvordan ombudet gir veiledning og utøver sin pådriverrolle. Departementet har imidlertid en tett dialog med ombudet og samarbeider om enkelte prosjekter. Blant annet har det vært et samarbeid om en veileder om aktivitets- og redegjørelsesplikten.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har en viktig rolle i likelønnsarbeidet gjennom sin håndheving og veiledning om likestillingslovens regler. Det er viktig at ombudet fortsetter å ha fokus på likelønsspørsmålet.

Regjeringen oppnevnte i 2010 et likestillingsutvalg som skal komme med konkrete forslag til tiltak og virkemidler i arbeidet for kjønnslikestilling. Utvalget skal levere en delinnstilling innen 1. september 2011 med en gjennomgang og vurdering av virkemiddelapparatet knyttet til likestilling og diskriminering. Utvalget er særlig bedt om å vurdere Likestillings- og diskrimineringsombudets roller og oppgaver. Utvalget skal blant annet vurdere fordeler og ulemper ved å samle pådriveroppgaver og håndhevingsoppgaver i én instans og ved å legge lovhåndhevings- og tilsynsoppgaver til et ombud. Utvalget skal også vurdere kompetan-

sedelingen mellom ombudet og nemnda når det gjelder lovhåndhevingsoppgavene, herunder gjenomslag i offentligheten for uttalelser og vedtak.

9.2 Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt

Alle arbeidsgivere har etter likestillingsloven § 1 a plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling mellom kjønnene. Arbeidsgiver har også en redegjøringsplikt.

Barne- og likestillingsdepartementet, Likestillings- og diskrimineringsombudet samt partene i arbeidslivet, utarbeidet i 2009 en veileder om aktivitets- og redegjøringsplikten etter de ulike diskrimineringslovene (BLD 2009).

Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i virksomheten fremheves i likestillingslovens forarbeider og i veiledningen som et sentralt tema under aktivitets- og redegjøringsplikten. Både Likelønnskommisjonen (NOU 2008:6) og Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14) foreslo endringer som skal styrke gjennomføring og håndheving av aktivitets- og redegjøringsplikten. Det er blant annet foreslått å konkretisere aktivitets- og redegjøringsplikten som i dag er generelt utformet.

Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet arbeider nå med oppfølgingen av Diskrimineringslovutvalgets innstilling.

9.3 Lønnsstatistikk på virksomhetsnivå

Regjeringen vil sikre at man får frem lønnsstatistikk knyttet til kjønn på virksomhetsnivå. Utarbeidelse av lønnsstatistikk kan knyttes til virksomhetenes redegjøringsplikt.

I det følgende gjøres det rede for dagens regler og praksis knyttet til redegjøringsplikt og lønnsstatistikk. Deretter drøftes behovet for å sikre at det utarbeides lønnsstatistikk på virksomhetsnivå. Videre drøftes noen av de hensynene som må ivaretas i den nærmere utformingen av tiltaket.

9.3.1 Lønnsstatistikk som del av aktivitets- og redegjøringsplikten

Arbeidsgivers redegjørelse etter likestillingsloven § 1a skal – i tillegg til en redegjørelse for likestillingstiltak – omfatte en redegjørelse for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i

virksomheten. Det er ifølge forarbeidene særlig lønns- og andre personalpolitiske forhold som er aktuelle. Lønnsstatistikk nevnes særskilt:

«Det kan være hensiktsmessig å benytte seg av statistikk, som bør være kjønnsoppdelt for å være egnet for formålet. Forhold som er relevante – og nødvendige – for å få et godt bilde, er for eksempel kjønnsoppdelt statistikk for lønn (inkludert naturalytelser, pensjon o.l.)» (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001))

Hvor omfattende redegjørelsen skal være avhenger av virksomhetens størrelse, slik at jo større virksomhet det er tale om, desto mer kan en forvente av omtalen. Videre stilles det større krav til offentlige virksomheters redegjørelse.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda behandlet i 2009 flere saker med påstand om at kommunenes årsberetninger var i strid med likestillingslovens krav. Nemnda la til grunn at det er vanskelig å få et tilstrekkelig godt bilde av om lovens krav til likestilling i kommuners virksomheter er oppfylt uten at det fremlegges kjønnsdelt statistikk som er spesifisert ned til stillings- og sektornivå, se boks 9.1.

9.3.2 Veiledninger, rapporter mv.

Likestillings- og diskrimineringsombudet gjorde i 2007 en kontroll av et utvalg kommuners redegjørelser (LDO 2009). Kontrollen ble gjennomført i forkant av nemndas avgjørelser referert i boks 9.1. Sakene som ombudet tok til nemnda sprang ut av dette arbeidet. Kontrollen avdekket at mange kommuner gjorde et godt arbeid med likestilling. Samtidig viste det seg at kun 18 av kommunene fikk godkjent redegjørelsene sine uten merknader. Ombudet anbefalte i rapporten at det er åpenhet om lønn slik at lønnsforskjellene synliggjøres. Lønnsdataene bør systematiseres etter stillingskategori/-nivå og sektor.

Barne- og likestillingsdepartementet, Likestillings- og diskrimineringsombudet samt partene i arbeidslivet, utarbeidet i 2009 en veileder om aktivitets- og redegjøringsplikten etter de ulike diskrimineringslovene (BLD 2009). Det står der at virksomheten blant annet kan beskrive kjønnsfordelingen, gjerne prosentvis, når det gjelder lønns- og stillingsnivåer. Barne- og likestillingsdepartementet har – med henvisning til veiledningen – anbefalt alle departementer og underliggende etater å redegjøre for lønns- og stillingsnivåer fordelt på kjønn. Det arbeides med retningslinjer for redegjørelsene i staten.

Boks 9.1 Likestillings- og diskrimineringsnemndas krav til kommunenes likestillingsredegjørelser

«Nemnda [vil] bemerke at lovforarbeidenes bruk av formuleringer som «bør» og «for eksempel» tyder på at lovgiver har ment å gi en fleksibel regel, der virksomhetene gis en del frihet så lenge redegjørelsen gir «en systematisk beskrivelse» av forhold som er relevante for å vurdere graden av kjønnslikestilling. Hovedpoenget må være at det redegjøres for forhold som er relevante og hensiktsmessige for å vurdere graden av likestilling. Likestillingsloven har selv, i sin forbudsdel, hovedfokus på lønn, deltid og permisjonsordninger. Derfor vil det være naturlig å fokusere på slike forhold.

En mer generell oppsummering av tilstanden vil ikke være tilstrekkelig. En redegjørelse som mangler underliggende fakta, vil vanskelig kunne sies å innebære en systematisk beskrivelse av forhold som er relevante for å vurdere graden av likestilling.

Når det gjelder kjønnsfordelt statistikk over lønnsforhold, arbeidstid, permisjonsuttak, videreutdanning, rekruttering, avansement eller sykefravær, uttaler lovgiver at disse forhold er relevante eksempler på hva som kan tas med i redegjørelsen. Slike forhold er egnet til å skape et godt bilde av likestillingssituasjonen, spesielt i kommuner der virksomheten er kompleks. En plikt med et slikt innhold er dessuten egnet til å oppfylle bestemmelsens og lovens formål, da den skaper en mer systematisk oppmerksomhet mot likestilling i kommuner, noe som igjen kan føre til at tiltak iverksettes. En plikt med et slikt innhold vil også i større grad vise om kommunene har oppfylt sin aktivitetsplikt.

Videre uttaler lovgiver at man bør beskrive fordelingen av kvinner og menn på ulike stil-

lingskategorier og nivå. Nemnda kan vanskelig se at man kan få et tilstrekkelig godt bilde av om lovens krav til likestilling i kommuners virksomheter er oppfylt uten at det framlegges statistikk som er spesifisert ned til stillings- og sektornivå.

Nemnda har ikke lagt avgjørende vekt på Ombudets veileder i sin vurdering av de rettslige kravene til innholdet av kommunenes likestillingsredegjørelser. Det rettslige innholdet av lovens krav må fastlegges særskilt for hver virksomhet og for hver kommune, og det vil ikke uten videre være nødvendig at kommunene følger Ombudets veileder fullt ut. Det kan for eksempel tenkes andre forhold som er viktige å belyse i den aktuelle kommunen enn de spesifikke forholdene som er nevnt i veilederen. På den annen side må det legges til grunn at kommuner som velger å utforme sin redegjørelse i samsvar med veiledningens retningslinjer, vil oppfylle lovens krav.

Det avgjørende vil derfor være en helhetsvurdering, der man også ser hen til den enkelte kommunes størrelse. Generelt for kommuner gjelder imidlertid at de må regnes som forholdsvis store virksomheter sammenlignet med mange private virksomheter. Videre har Nemnda lagt vekt på at kommunene gjennom rapporteringen til KS nokså enkelt kan framskaffe relevant statistikk, at kommuner er komplekse virksomheter der likestillingsspørsmål oppstår på mange ulike måter og nivåer, og at man ut fra lovens forarbeider må forvente bedre rapportering av offentlige virksomheter enn av private virksomheter.» (sakene 8, 9, 10, 11, 12 og 17/2009)

9.3.3 EU-rettens krav om gjennomskuelige lønssystemer

EU-domstolen har i flere dommer krevet at lønssystemer skal være gjennomskuelige for de ansatte, se boks 9.2. De skal få vite hvordan lønningene fastsettes. Hvis ikke må arbeidsgiver bevise at lønnsforskjellene ikke har sammenheng med kjønn. På grunn av EØS-avtalen gjelder dette også arbeidsgivere i Norge.

9.3.4 Krav om lønnsstatistikk i andre nordiske land

Etter den *svenske* diskrimineringsloven må bedrifter med mer enn ti ansatte hvert år kartlegge og analysere lønssystemer, lønnsforskjeller og utarbeide en handlingsplan for likestilling. Som et ledd i dette arbeidet, skal arbeidsgiver hvert år kartlegge og analysere lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som utfører samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Etterlevelsen av denne paragrafen sikres ikke bare gjennom behandling av

Boks 9.2 EU-domstolens saker om gjennomskuelige lønssystemer

I Danfoss-saken (109/88) la EU-domstolen til grunn at en arbeidsgiver som benytter et ikke-gjennomsiktig lønnsfastsettelsessystem har bevisbyrden for at avlønningen ikke er i strid med diskrimineringsforbudet. Saken gjaldt en virksomhet der lønningene ble fastsatt på grunnlag av blant annet personlige tillegg basert på arbeidstakerens fleksibilitet, ansiennitet og faglig utdanning. Klagerne hadde godtgjort at gjennomsnittslønnen for de kvinnelige arbeidstakerne i virksomheten var lavere enn for de mannlige. Det var vanskelig å finne ut hvordan lønnen for den enkelte ble fastsatt. Det var derfor ifølge domstolen arbeidsgiver som måtte bevise at lønnen ble fastsatt på en ikke-diskriminerende måte. Domstolen uttalte at kvinnene i den aktuelle saken ville savne ethvert effektivt middel for å søke likelønnsprinsippet gjennomført i en nasjonal rettsinstans, hvis ikke det at de har ført bevis for at det foreligger lønnsforskjeller mellom kvinner og menn skal føre til at arbeidsgiveren får bevisbyrden for at lønnspolitikken ikke er kjønnsdiskriminerende.

I Enderby-saken (C-127/92) la domstolen til grunn at bevisbyrden går over på arbeidsgiver hvis det foreligger en tilsynelatende (prima facie) diskriminering. Domstolen uttalte at bevisbyrden for om det foreligger forskjellsbehandling på grunn av kjønn, i prinsippet påhviler den arbeidstaker som mener seg utsatt for slik forskjellsbehandling. Bevisbyrden kunne imidlertid vendes om når det er nødvendig for ikke å

frata en arbeidstaker som tilsynelatende har vært utsatt for forskjellsbehandling ethvert effektivt middel til å søke likelønnsprinsippet gjennomført. Hvis arbeidsgiver sysselsetter en yrkesgruppe som hovedsakelig består av kvinner, og som har betydelig lavere lønn enn en sammenliknbar annen yrkesgruppe i virksomheten som hovedsakelig består av menn, pålegger det ifølge domstolen arbeidsgiveren å godtgjøre at lønnsforskjellen skyldes objektive faktorer uavhengig av kjønn.

I Royal Copenhagen-saken (C-400/93) la domstolen på samme måte til grunn at arbeidsgiver har bevisbyrden i et lønssystem der lønnen delvis bygger på akkord og delvis på et fast beløp som varierer mellom de forskjellige arbeidstakerne, på en slik måte at det ikke er mulig å identifisere de faktorer som bestemmer den enkeltes lønn. Innenfor rammene av et akkordlønnssystem er det ifølge domstolen ikke tilstrekkelig for å konstatere forskjellsbehandling, at gjennomsnittslønnen for en gruppe som nesten utelukkende består av kvinnelige arbeidstakere har vesentlig lavere lønn enn en annen gruppe som nesten utelukkende består av mannlige arbeidstakere. Hvis lønssystemet er slik at det ikke er mulig å konstatere hvilke faktorer som har hatt betydning for lønnsfastsettelsen, skal imidlertid arbeidsgiveren pålegges bevisbyrden for at lønnsforskjellene ikke skyldes forskjellsbehandling på grunn av kjønn.

individuelle klagesaker, men også gjennom aksjoner fra det svenske likestillingsombudets (JämOs) side reglene ble vedtatt i 1994.

Effekten av tiltakene har blitt evaluert flere ganger. Lønnskartlegginger har vist seg som et egnet virkemiddel for likestilt lønn på den enkelte arbeidsplassen, og fremgangen viser seg ved lønnskorrigeringer blant både grupper i kvinnedominerte yrker og enkeltpersoner.

Arbeidsgivere i *Danmark* har siden 2006 hatt plikt til å utarbeide lønnsstatistikker etter like lønnsloven. Reglene ble vedtatt på bakgrunn av flere rettssaker, hvor det blant annet viste seg at mangelen på gjennomskuelige og kjønnsnøytrale lønssystemer og lettere adgang til lønnsopplysninger var et betydelig problem (jf. blant annet EU-domstolens krav om gjennomskuelige lønns-

systemer). Det følger av reglene at alle arbeidsgivere med minst 35 ansatte skal utarbeide en årlig kjønnsoppdelt lønnsstatistikk. Statistikken skal ikke omfatte alle ansatte. Plikten er begrenset til kun de arbeidstakerne som kan plasseres i grupper med minst ti personer av hvert kjønn etter samme kode for arbeidsfunksjoner mv. Virksomhetene tildeler hver arbeidstaker en kode ved innberetninger av lønnsopplysninger til Danmarks Statistikk. Bestemmelsen skal sikre det nødvendige detaljnivået for arbeidsfunksjoner og at stillingskategoriene kan sammenliknes. Virksomheten kan velge andre måter å lage statistikken på. Den enkelte gruppe skal imidlertid angis med samme detaljeringsrad som den nevnte koden. Plikten til lønnsstatistikk bortfaller hvis det inngås avtale med de ansatte i virksomheten om i stedet å

lage en annen redegjørelse om likelønn. Denne må i tilfelle oppfylle visse krav angitt i loven.

Den *finske* likestillingsloven har en bestemmelse om plikt til å fremme likestilling gjennom aktive tiltak på arbeidsplassen. Plikten til å utarbeide likestillingsplaner i virksomheter med over 30 ansatte ble vedtatt i 1995. I 2005 ble det presisert at virksomhetene har plikt til å utarbeide årlige planer med kartlegging av lønn og lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Lønnskartleggingen skal bygge på sammenlikninger på gruppenivå, og skal ikke vise individuell lønn. Evalueringer viser at det fortsatt er et problem at det ikke er entydig hvordan kartleggingen og sammenlikninger skal gjennomføres. Som en positiv side blir det lagt vekt på at det gjennom dette arbeidet er skapt større aksept for å ta opp like lønsspørsmål på arbeidsplassen.

9.3.5 Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)

Likelønnskommisjonens flertall (syv av åtte medlemmer) foreslo at arbeidsgivere i virksomheter av en viss størrelse, skal få plikt til å utarbeide lønnsstatistikker fordelt på kjønn og stillingsgrupper.

Plikten skal gjelde virksomheter i både offentlig og privat sektor. Statistikken utarbeides slik at den både kan avsløre lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som utfører samme arbeid, og for grupper som utfører hva man har vurdert som arbeid av samme verdi. Statistikken skal gjøre det mulig å sammenlikne lønn etter kjønn for ulike stillinger, dominert av henholdsvis kvinner og menn. Lønnsstatistikken skal ifølge forslaget gjøres tilgjengelig for alle ansatte, slik at de får anledning til å sammenlikne sin lønn med gjennomsnittet, for egen stillingsgruppe og andre stillingsgrupper. Små virksomheter skal ikke omfattes av pålegget om lønnsstatistikk. Unntaket skal gjelde også for virksomheter der det er få arbeidstakere av hvert kjønn innen hver enkelt stillingsgruppe.

De fleste av høringsinstansene var positive til kommisjonens forslag om lønnsstatistikk, inkludert LO, YS, Unio, Akademikerne og KS. Arbeidstakerorganisasjonene tok imidlertid til orde for at denne åpenheten begrenses til de tillitsvalgte. YS uttalte at tillitsvalgtes manglende innsyn i øvrige ansattes arbeidsvilkår er et betydelig hinder i arbeidet for likelønn i store deler av arbeidslivet. Siden stadig mer av lønnsdannelsen skjer lokalt, blir det enda viktigere å ha et likelønnsperspektiv også innenfor den enkelte virksomhet. LO mente at plikten bør gjelde alle virksomheter uansett

størrelse. KS mente at det å gi den enkelte ansatte anledning til å sammenlikne sin lønn med gjennomsnittet, egen og andre stillingsgrupper, kan være et egnet virkemiddel for å argumentere for likelønn lokalt. Flere kommuner viste til den tariffhjemlede plikten til å legge frem tallmateriale som viser lønnsnivå og lønnsutvikling.

NHO, HSH, Arbeidsgiverforeningen Spekter og Bedriftsforbundet var imot forslaget. Det ble vist til at tiltaket innebærer ytterligere pålegg som er meget arbeidskrevende uten at det vil være en tilsvarende gevinst for formålet. Flere støttet prinsippet om åpenhet, men påpekte viktigheten av personvernet og at opplysningene ikke kan tilbakeføres til enkeltpersoners lønn. NHO mente at den lønnsstatistikken som Statistisk Sentralbyrå allerede samler inn for privat sektor er tilstrekkelig til å belyse forskjeller i lønn mellom kjønn i denne sektoren.

9.3.6 Diskrimineringslovutvalgets forslag (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo i NOU 2009:14 nye regler om arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt. Utvalget foreslo blant annet at plikten skulle konkretiseres for virksomheter med mer enn 50 ansatte.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mente i høringen at innholdet i plikten i dag er uklart. For at man skal oppnå et reelt systematisk likestillings- og endringsarbeid er det ifølge ombudet avgjørende at innholdet i plikten i størst mulig grad klargjøres. En nærmere regulering vil være klargjørende og dermed bidra til at formålet med aktivitetsplikten oppfylles. Ombudet anbefalte at redegjørelsesplikten blir konkretisert på bakgrunn av de krav nemnda har stilt. Ombudet la til grunn at kjønnsdelt statistikk på lønn etter gjeldende regler er en av flere indikatorer som gir et bilde av den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten. For at oversiktene skal avdekke uønskede forskjeller må redegjørelsene ifølge ombudet spesifiseres på nivå og sektor. Detaljnivået kan reduseres for mindre virksomheter, men uten at de fratras plikten til å legge fram en systematisk oversikt.

NHO, HSH, KS, Arbeidsgiverforeningen Spekter og Finansnæringens Arbeidsgiverforening mente at det er viktig å beholde fleksibiliteten i likestillingsarbeidet, og at kravene ikke må bli for spesifikke og overlate for lite til virksomhetenes lokale spillerom og valg av metoder. KS mente at innholdet i redegjørelsesplikten ikke skal nedfelles i en forskrift. HSH mente at det er mer hen-

siktsmessig å ha fokus på aktiviteter enn på rapportering.

YS understreket behovet for å ha et godt faktagrunnlag i form av statistikk over informasjon om egen virksomhet som utgangspunkt for likestillingsarbeidet. Unio og Norsk sykepleierforbund pekte på at redegjørelsene har en bevisstgjøringsfunksjon og at de er nødvendige for å igangsette målrettet aktivitet. Redegjørelsene bør omfatte kjønnsdelte oversikter over lønn.

Utvalget foreslo også å oppheve redegjørelsesplikten og erstatte denne med interne dokumentasjonskrav. Mange høringsinstanser gikk imot forslaget, blant annet Likestillings- og diskrimineringsombudet, LO, Unio, Akademikerne og Kvinnefronten. KS og HSH støttet forslaget, og mente at redegjørelsesplikten er byråkratiserende og medfører stor bruk av ressurser, uten at virkningen er dokumentert.

9.3.7 Tariffavtaler

I KS-området har arbeidsgiver en tariffhjemlet plikt til å legge fram tallmateriale/statistikk som viser lønnsnivå og lønnsutvikling fordelt på kjønn og stillingskoder, slik at likelønn kan diskuteres i lokale forhandlinger.

I privat sektor ble det i oppgjøret i 2010 enighet om et likelønnstillegg. I avtalen heter det at lokale parter ved forhandlingene skal «fremskaffe oversikt over lønn for de ulike grupper, fordelt på kvinner og menn, for å klarlegge om eventuelle forskjeller skyldes kjønn». Denne oversikten skal være et redskap ved fordelingen av likelønnsporten.

9.3.8 Vurdering av behovet for statistikker på virksomhetsnivå

Arbeidsgivere har etter likestillingsloven en generell plikt til å redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling blant de ansatte i virksomheten. Lønnsstatistikk nevnes i forarbeider og i Likestillings- og diskrimineringsnemndas praksis som et punkt som kan og bør være med i redegjørelsene.

Erfaringen er at det er stor usikkerhet om hva redegjørelsesplikten innebærer mer konkret for arbeidsgivere og at redegjørelsene ofte er mangelfulle.

Både Likelønnskommisjonen (NOU 2008:6) og Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14) mente derfor at aktivitets- og redegjørelsesplikten burde styrkes blant annet ved at den konkretiseres nærmere i forskrift. Likelønnskommisjonen

fremmet forslag om lønnsstatistikker på virksomhetsnivå som et element i en slik konkretisering.

Regjeringen mener at lønnsstatistikker på virksomhetsnivå er et effektivt verktøy i arbeidet for likelønn, både som et forebyggende tiltak og for å styrke håndhevingen av retten til likelønn.

Forebyggende tiltak

Lønnsstatistikk fordelt på kjønn og stillingsgrupper er nødvendig for å avdekke lønnsforskjeller i virksomheten, og for å kunne vite hvilke tiltak som skal settes i verk for å redusere lønnsforskjellene. Slike statistikker vil dermed styrke det forebyggende likestillingsarbeidet i virksomhetene.

En aktiv lokal prosess med større åpenhet om lønn og at temaet likelønn blir satt på dagsorden, vil også bidra til et kjønnsperspektiv på de lokale lønnsforhandlingene.

Håndheving av likelønnsbestemmelsen

Lønnsstatistikker vil kunne bidra til å avdekke eventuelle brudd på likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven. Mangelen på gjennomskuelige lønnsystemer og adgang til lønnsopplysninger, er en hindring for effektiv håndheving av retten til likelønn. EU-domstolen har på denne bakgrunn stilt krav om at virksomhetenes lønnsystemer skal være gjennomskuelige.

Statistikkene vil gi den enkelte arbeidstaker mulighet til å sammenlikne seg med kolleger, noe som kan gi en indikasjon på mulig lønnsdiskriminering. Dette vil styrke retten til likelønn siden likestillingsloven § 5 forutsetter sammenlikninger mellom ansatte i samme virksomhet. Det må forventes at det blir lettere for ansatte å ta opp klagesaker med ombudet.

Offentlige statistikker er ikke tilstrekkelige

Regjeringen mener det er behov for en særlig plikt til å utarbeide lønnsstatistikker selv om Statistisk Sentralbyrå allerede samler inn lønnsopplysninger og lager årlige lønnsstatistikker. Byråets statistikker vil ikke skape åpenhet om lønnsfastsettelse og lønnsystemer på arbeidsplassene fordi de ikke gir tall på virksomhetsnivå.

9.3.9 Regjeringens tiltak

Regjeringen vil sikre at det utarbeides lønnsstatistikk fordelt på kjønn og stillingsgrupper på virksomhetsnivå. Dette gjennomføres i forbindelse med oppfølgingen av diskrimineringslovutvalgets

innstilling. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil komme tilbake til hvilke virksomheter plikten skal omfatte, krav til hvordan statistikkene skal utformes og krav som skal ivareta personvernet. Her drøftes noen av de hensyn som må ivaretas i den nærmere utformingen av tiltaket.

God indikator på de ansattes lønn fordelt på kjønn og stillingskategorier

For at statistikken skal fungere som et verktøy for å sette inn likelønnsiltak som treffer, må arbeidsgiver vite om det er lønnsforskjeller i virksomheten og hvor problemet eventuelt ligger. Statistikken skal gjøre det mulig å sammenlikne lønn etter kjønn for ulike stillinger, dominert av henholdsvis kvinner og menn. Statistikken må derfor utformes slik at de blir gode indikatorer på de ansattes lønn fordelt på kjønn og stillingskategorier.

For at statistikkene skal fungere på en hensiktsmessig måte er det viktig at virksomhetene lager statistikk med sammenliknbare lønnskomponenter. Dette gjelder for eksempel sammenliknbarhet med hensyn til arbeidstid og ubekvem arbeidstid. Kriteriene for å plassere de enkelte arbeidstakere i stillingsgrupper kan i den forbindelse presiseres. Eksisterende yrkesklassifisering vil danne et naturlig utgangspunkt, men kriteriene må vurderes i forhold til likestillingslovens verdbegrep. Det kan være en fordel om lønnsstatistikken blir mest mulig lik Statistisk Sentralbyrås begreper, definisjoner mv., så fremt dette ikke vil stille for høye krav til kompetanse og for høye kostnader. Det kan derfor vurderes om kodene som legges til grunn i byråets statistikker bør anvendes, slik en har gjort i den danske likelønnsloven.

Små virksomheter skal ikke ha plikt til å lage lønnsstatistikk

Plikten til å utarbeide lønnsstatistikk bør bare gjelde for virksomheter av en viss størrelse. Systematiske undersøkelser og lønnsstatistikk gir en svært upresis indikator på eventuell forskjellsbehandling i små virksomheter. Og i små grupper kan tilfeldig og individuell variasjon i arbeidstakers kvalifikasjoner og oppgaver ha så stor betydning at gruppeforskjeller ikke gir god mening. Også av hensyn til personvern bør virksomhetene som omfattes av plikten være over en viss størrelse, se nedenfor. På den annen side er de fleste

virksomheter i Norge relativt små. For å omfatte så mange arbeidstakere som mulig, bør derfor grensen for antall ansatte heller ikke settes for høyt.

Det kan her vises til at redegjørelsesplikten etter likestillingsloven i praksis stort sett gjelder virksomheter med mer enn 50 ansatte. Dette er også grensen etter de tilsvarende pliktene etter lov mot etnisk diskriminering og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Diskrimineringslovutvalget foreslo på samme måte at konkretiseringen av aktivitets- og redegjørelsesplikten bare skulle gjelde virksomheter med mer enn 50 ansatte.

Statistikken skal være tilgjengelige for alle ansatte

En viktig forutsetning for at statistikken skal fungere som et likelønnsverktøy i virksomheten, er at den blir tilgjengelig for alle ansatte. Statistikken må gjøres tilgjengelig slik at de ansatte får anledning til å sammenlikne sin lønn med gjennomsnittet, for egen stillingsgruppe og andre stillingsgrupper. Innsynet i statistikkene kan derfor ikke begrenses til de tillitsvalgte.

Hensynet til personvernet

Lønn er en personopplysning som en arbeidstaker ikke alltid ønsker blir kjent for andre. Det kan ikke utelukkes at opplysninger om hva den enkelte tjener kan skape konflikter på arbeidsplassen og at det kan påvirke de individuelle lønnsforhandlingene på en uheldig måte. Derfor må en unngå at opplysninger om lønn blir offentliggjort slik at navngitte personer kan identifiseres. Av disse grunnene skal plikten ikke gjelde små virksomheter. Det må også stilles krav til utformingen av statistikken som tar hensyn til personvernet.

9.4 Opplysninger om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering

Regjeringen vil sikre en plikt for arbeidsgivere til å opplyse om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering.

I det følgende gjøres det rede for dagens regler om opplysningsplikt knyttet til lønn eller diskrimineringssaker. Deretter drøftes behovet for å sikre en opplysningsplikt ved mistanke om lønnsdiskriminering. Videre drøftes noen spørsmål knyttet til den nærmere utformingen av tiltaket.

9.4.1 Arbeidsgivers opplysningsplikt etter diskrimineringslovgivningen

Opplysningsplikt overfor den som mener seg diskriminert

En arbeidssøker som ved en ansettelse mener seg forbigått i strid med forbudet mot kjønnsdiskriminering, kan kreve at arbeidsgiver skriftlig opplyser om hvilken utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner for arbeidet den som ble ansatt har, jf. likestillingsloven § 4. Tilsvarende regler for andre diskrimineringsgrunnlag har vi i arbeidsmiljøloven § 13-7, lov mot etnisk diskriminering § 11, samt diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14.

Opplysningsplikten omfatter kun «utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner». Opplysningsplikten omfatter ikke øvrige forhold som vanligvis tillegges vekt ved ansettelser, som for eksempel personlig egnethet eller mer personrelaterte forhold. Arbeidssøker kan heller ikke kreve at arbeidsgiver gir en begrunnelse for ansettelsen.

Bestemmelsenes formål er å gi en arbeidssøker som mener seg forbigått en mulighet for å vurdere om det kan foreligge diskriminering. Adgangen til å kreve opplysninger virker i sammenheng med reglene om delt bevisbyrde. Dersom arbeidssøker ved klage for ombudet eller ved søksmål for domstolene fremlegger opplysninger som viser at den som ble ansatt hadde dårligere kvalifikasjoner, kan dette gi grunn til å tro at diskriminering har skjedd.

Det er ikke innført noen særskilte reaksjoner ved brudd på opplysningsplikten etter disse bestemmelsene. I vurderingen av en diskrimineringspåstand vil det imidlertid tale i arbeidsgivers disfavør dersom denne ikke legger frem opplysninger i saken som han eller hun er forpliktet etter loven til å fremlegge.

Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor den som mener seg diskriminert gjelder kun ved ansettelse. Opplysningsplikten omfatter ikke opplysninger relatert til handlinger eller beslutninger arbeidsgiver foretar i etablerte arbeidsforhold. Opplysningsplikten omfatter således ikke lønn.

Opplysningsplikt overfor ombudet og nemnda

Dersom en arbeidssøker eller arbeidstaker fremmer en klagesak, har arbeidsgiver en ubegrenset opplysningsplikt overfor likestillings- og diskrimineringsombudet og -nemnda, jf. diskrimineringsombudsloven § 11. Opplysningsplikten omfatter i slike tilfeller således enhver opplysning knyttet til

ansettelsen eller bestående arbeidsforhold. Denne opplysningsplikten omfatter derfor for eksempel opplysninger om lønn og kriteriene for lønnsfastsettelsen, kriteriene for tildeling av kompetansemidler og øvrige goder i bestående arbeidsforhold. Arbeidsgivers subjektive vurderinger av kvalifikasjoner og arbeidsutførelse skal også fremlegges.

Ombudet og nemnda kan kreve bevisopptak ved domstolene etter tvistelovens regler. Brudd på opplysningsplikten er straffesanksjonert. Den som forsetlig eller uaktsomt unnlater å oppfylle opplysningsplikten etter diskrimineringsombudsloven § 11 kan straffes med bøter, jf. diskrimineringsombudsloven § 13.

Dersom en påstand om ulovlig diskriminering bringes inn for ombudet kommer forvaltningslovens regler til anvendelse. Det følger av forvaltningsloven § 13 b andre ledd at en part eller partsrepresentant som blir gjort kjent med opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, noens personlige forhold, bare kan bruke slike opplysninger i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta partens tarv i saken. Forvaltningsorganet skal gjøre parten oppmerksom på dette. Likeledes kan forvaltningsorganet pålegge taushetsplikt når vitner eller andre får opplysninger undergitt taushetsplikt i forbindelse med at de uttaler seg til organet.

9.4.2 Opplysningsplikt etter annen lovgivning

Offentlighetsloven

Arbeidstakere i kommunal og statlig sektor har etter offentlighetsloven rett til innsyn i lønnsopplysninger om andre ansatte og i forhandlingsprotokoller. Disse reglene går foran reglene i personopplysningsloven som setter begrensninger til utleveringer av lønnsopplysninger, jf. personopplysningsloven § 6.

Dersom noen begjærer innsyn i dokumenter som viser lønnsopplysninger, skal slikt innsyn derfor gis, jf. offentlighetsloven § 3. Innsynet kan gis ved papirkopi av dokumentet. Dette dokumentet kan ikke vise opplysninger om fagforeningstilknytning (eller andre sensitive opplysninger), jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 og offentlighetsloven § 13.

I praksis medfører dette at alle som krever det, skal få innsyn i dokumenter som viser lønn til ansatte i virksomheten. I tillegg gir offentlighetsloven i § 9 rett til å kreve innsyn i en sammenstilling av opplysninger som er elektronisk lagret i

databaser, dersom sammenstillingen kan gjøres med enkle fremgangsmåter. Protokollen fra lokale forhandlinger er omfattet av offentlighetsloven, slik at alle som ønsker det, kan begjære innsyn med hjemmel i denne loven. Opplysningene vil normalt ikke være taushetsbelagte. Dersom slikt innsyn begjæres, skal den enkelte få lese protokollen eller få en papirkopi, hvis vedkommende ønsker det. Opplysningene skal ikke publiseres på internett, jf. forskriftene til offentlighetsloven § 7 bokstav e.

Tillitsvalgtes innsynsrett for arbeid omfattet av allmenngjøringsforskrift

Regler om innsyn i lønn er gitt i forskrift til allmenngjøringsloven. Lovens formål er å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår og motvirke sosial dumping av utenlandsk arbeidskraft.

Etter allmenngjøringsforskriften har *tillitsvalgte* rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår til underleverandørenes ansatte. Forskriften oppstiller saksbehandlingsregler knyttet til innsynsbegjæringer samt krav til behandlingen av de opplysninger som fremlegges. Innsynsrettens formål er å sikre best mulig etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene.

Dersom tillitsvalgte i hovedleverandørs virksomhet fremmer begjæring om det, skal hovedleverandøren dokumentere at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandør er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrift. Begjæringen om innsyn må fremlegges skriftlig til egen arbeidsgiver. Det kan bare kreves innsyn i lønns- og arbeidsvilkår til arbeidstakere som utfører arbeid som er omfattet av allmenngjøringsforskrift. Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår skal dokumenteres ved kopi av arbeidsavtale, lønnslipp og timelister. Personopplysninger og opplysninger som ikke er omfattet av begjæringen om innsyn, skal ikke fremgå av den fremlagte dokumentasjon. Som hovedregel skal dokumentasjonen ikke omfatte opplysninger som kan knyttes til enkeltpersoner. Dette innebærer at opplysningene som leveres ut skal være anonymiserte. Begrunnelsen er hensynet til å kunne sikre arbeidstakernes personvern.

Opplysninger som er fremkommet som et resultat av begjæring om innsyn, kan bare benyttes til å undersøke om lønns- og arbeidsvilkår er i overensstemmelse med allmenngjøringsforskriften. Opplysningene slettes når behovet for opplysningene ikke lenger er til stede, eller når opplysningene viser at arbeidstakerne som er omfattet av innsynsbegjæringen minst har de lønns- og

arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter.

Enhver som mottar opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår i medhold av forskriften har taushetsplikt om opplysningene, jf. § 11. Taushetsplikten er begrunnet i personvern hensyn og hensynet til effektiv konkurranse, og for å sikre at informasjonen som utleveres behandles på en betryggende måte.

Personopplysningsloven

Personopplysningsloven setter grenser for hvilke opplysninger om ansatte en arbeidsgiver kan gi ut, hvem opplysningene kan gis til og hvordan opplysningene skal behandles. Personopplysningsloven bygger på prinsippet om menneskets rett til selv å bestemme over opplysninger om seg selv. Loven vektlegger systemer og rutiner. Formålet er å beskytte den enkelte mot krenkelse av personvernet.

Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår er å regne som personopplysninger når opplysningene kan knyttes til en enkeltperson, og vil dermed omfattes av personopplysningsloven (§ 2 nr. 1). Loven gjelder ikke hvis opplysningene anonymiseres og gis ut på en slik måte at personen opplysningene gjelder ikke kan identifiseres.

Datatilsynet legger til grunn at oversikter over lønnsopplysninger på gruppenivå kan utleveres til fagforeninger i private virksomheter når det er fem eller flere personer innenfor samme stillingskategori. I slike tilfeller vil som hovedregel lønnsopplysningene ikke kunne knyttes til en enkeltperson, og vil dermed falle utenfor virkeområdet til personopplysningsloven. Lønnsopplysningene anses derimot å være på individnivå når det er fire eller færre innenfor samme stillingskategori, og utleveringen vil dermed være omfattet av personopplysningsloven. Slike opplysninger vil bare kunne utleveres til tillitsvalgt som har undertegnet en taushetserklæring. Innsynsretten gjelder ikke når lønnsopplysningene kan knyttes til medlemskap i fagforening. Lønnsopplysninger på individnivå (grupper med fire eller færre innenfor samme stillingskategori) om andre ansatte i virksomheten, knyttet til opplysninger om medlemskap i fagforening, kan bare utleveres dersom det foreligger et samtykke fra den registrerte. Offentlige virksomheter omfattes av offentlighetsloven, og kan kreve innsyn uhindret av personopplysningsloven.

Lønnsopplysninger er ikke sensitive personopplysninger underlagt lovens skjerpede regler om rett til innhenting.

Personopplysningsloven gjelder for behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler, og for annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister (§ 3).

Et av grunnvilkårene for behandling av personopplysninger er at det foreligger behandlingsgrunnlag (§ 8). Et behandlingsgrunnlag er at det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling. Et annet behandlingsgrunnlag er at behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse. Hvis samtykke innhentes, kan lønnsopplysninger uansett gis uten hinder av personopplysningsloven. Opplysninger om tilknytning til fagforeninger kan derimot ifølge Datatilsynet kun utleveres etter samtykke fra den det gjelder, da dette er sensitiv informasjon etter loven.

Innsyn i lønnsopplysninger for å motvirke diskriminering vil kunne skje med behandlingsgrunnlag i § 8 f for at «tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen». Interessten i å motvirke lønnsdiskriminering må vurderes som tilstrekkelig tungtveiende til å veie opp for de personvernmessige ulemper innsynsretten byr på. Personopplysningsloven er dermed ikke til hinder for innsyn i slike tilfeller.

Eksempler på handlinger som normalt vil være i strid med personopplysningsloven er når

- personopplysninger behandles skjult
- personen opplysningene gjelder ikke blir informert om utlevering
- flere og mer inngående personopplysninger enn nødvendig samles inn (for eksempel at lønnsopplysninger blir behandlet på individnivå når det er tilstrekkelig å behandle opplysningene på gruppenivå)
- opplysningene brukes til andre formål enn de er innhentet for
- personopplysningene tilflytter uvedkommende
- personopplysninger ikke blir slettet når det ikke lengre er behov for disse.

9.4.3 Opplysningsplikt i andre nordiske land

Sverige og Finland har regler som gir tillitsvalgte rett til opplysninger om lønn. Etter den svenske diskrimineringsloven har arbeidsgivere opplysningsplikt om lønn til arbeidstakerorganisasjoner. Tillitsvalgte har rett til lønnsopplysninger fordelt på grupper av ansatte. Regelen må ses i sammenheng med at arbeidsgiver har aktivitetsplikt og plikt til å utarbeide lønnsstatistikker. Bestemmelsen er ment som en forutsetning for at reglene om

kartlegging av lønn og planer for likelønn skal fungere. Etter den finske likestillingsloven har tillitsvalgte eller andre representanter for de ansatte rett til å få lønnsstatistikker og andre opplysninger om lønn og ansettelsesvilkår som gjelder grupper av arbeidstakere. Tillitsvalgt har også rett til opplysninger om en enkelt arbeidstaker, hvis arbeidstakeren samtykker.

9.4.4 Diskrimineringslovutvalgets forslag (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo at arbeidsgiver skulle ha opplysningsplikt om lønn. Opplysningene skulle kunne kreves av tillitsvalgte eller verneombud på vegne av arbeidstakere som mener seg diskriminert ved lønnsfastsettelsen.

Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om dette støttet forslaget om en opplysningsplikt, blant andre LO, YS, Unio, KS og Bufdir. LO mente at lønn og kriteriene for lønnsfastsettelse er viktige opplysninger for å kunne håndheve retten til ikke å bli diskriminert på dette området og således bidra til likelønn. Det er ifølge YS spesielt viktig at arbeidstakerrepresentantene gis tilgang til opplysninger som gjør at lønnsfastsettelsen blir gjennomskuelig, dvs. at det er mulig å se hvilke faktorer som er avgjørende i lønnsammenheng.

Høringsinstanser som var imot var HSH, NHO, Arbeidsgiverforeningen Spekter og Finansnæringens Arbeidsgiverforening. NHO viste til at ved mistanke om uriktig lønnsfastsettelse kan ombudet allerede i dag innhente de opplysninger som er nødvendige. I vurderingen må en foreta en avveining opp mot faren for at opplysningene kan lekke videre eller (mis)brukes av mottaker. HSH så at opplysningsplikt om lønn kan være et virkemiddel for å motvirke lønnsdiskriminering, men mente at opplysningsplikt om lønn for arbeidsgiverne vil være problematisk å håndtere ut fra personvern hensyn og at det vil virke proseskapende, medføre risiko for unødige krav og virke konfliktskapende mellom kollegaer.

Mange av høringsinstansene mente at verneombudet ikke burde ha en rolle i spørsmål om lønn.

9.4.5 Vurdering av behovet for opplysningsplikt

Regjeringen mener at en opplysningsplikt vil skape større åpenhet om lønn på arbeidsplassen. Åpenhet om lønn er viktig av hensyn til diskrimineringsvernets effektivitet og for å realisere retten til likelønn. Kunnskap om andre ansattes lønn

er nødvendig for at en arbeidstaker skal kunne vurdere om hun er forskjellsbehandlet på grunn av kjønn ved avlønningen. Uten opplysninger om andre ansattes lønn er det ikke mulig å sammenlikne seg med andre ansatte. Det blir derfor også vanskelig å vite om det er grunnlag for å fremme en sak om lønnsdiskriminering. Innsyn i andre ansattes lønn er derfor avgjørende for å kunne ta opp en sak om diskriminering.

Etter gjeldende diskrimineringsregler har ikke en arbeidstaker rett til å vite hva kolleger tjener. I offentlig sektor har ansatte imidlertid etter offentlighetsloven rett til innsyn i lønnsopplysninger og i forhandlingsprotokoller. Tillitsvalgte har i mange tilfeller tilgang til lønnsopplysninger i forbindelse med lønnsforhandlingene. I staten gjelder en egen særavtale om lønns- og personalregistre. Det praktiseres innsynsrett til tillitsvalgte i KS-området i forbindelse med lokale forhandlinger. I privat sektor har arbeidsgiver generelt ikke adgang til å gi opplysninger om individuell lønn uten samtykke.

Dersom en arbeidstaker fremmer en klagesak kan lønnsopplysninger kreves fremlagt for ombudet. Lønnsopplysninger kan også kreves fremlagt ved anleggelse av søksmål for domstolene. Slike prosesser forutsetter imidlertid at arbeidstaker mener at det er grunnlag for å fremme en klage eller anlegge søksmål, noe som igjen forutsetter at arbeidstaker har tilgang til opplysninger om lønn.

Likelønnskommisjonen påpekte i NOU 2008:6 hvordan manglende rett til opplysninger om lønn er med på å redusere effektiviteten av likestillingslovens likelønnsbestemmelse. Kommisjonen mente at manglende rett til opplysninger om kollegers lønn gjør det vanskelig eller umulig å sammenlikne sin egen lønn med andres. Dette kan medvirke til at enkeltpersoner vegrer seg mot å reise klagesak, da det kan oppleves som en stor belastning med små utsikter til medhold. Likelønnskommisjonen sa følgende om manglende rett til opplysninger om lønn og diskrimineringsforbudets effektivitet når det gjelder retten til likelønn:

«For en arbeidstaker er ikke opplysninger om kollegers lønn tilgjengelige. Dersom en arbeidstaker mener seg utsatt for lønnsdiskriminering, foreligger en klageadgang. For å klage eller reise sak, må det imidlertid sannsynliggjøres at det foreligger forskjellsbehandling og påvises omstendigheter som gir grunn til å tro at det er grunn til å reise en klagesak. Dette er ikke et strengt krav, og det er arbeidsgiver som må motbevise dette for å kunne bli

frikjent for kravet, jf. Lov om likestilling mellom kjønnene § 16. Klager har imidlertid ikke rett til å vite hvilken lønn kollegene har, og arbeidsgiver har ingen plikt til å opplyse om kollegers lønn. Hvorvidt en ansatt har kunnskap om kollegers lønn, kan bero på rene tilfeldigheter. Uten mulighet til å kunne sammenligne sin lønn med andre kolleger, er det i praksis vanskelig og ikke noe grunnlag for å fremme saker om usaklig forskjellsbehandling. Retten til likelønn kan derfor sies å være en rett til en lønn som man ikke har rett til å vite hva er. Dette forholdet er med på å gjøre likelønnsbestemmelsen lite effektiv.»

Disse forholdene taler mot at arbeidstaker må gå veien om Likestillings- og diskrimineringsombudet for å få tilgang til opplysninger om lønn. Det er dessuten et hensyn at ubegrunnede saker for ombudet, nemnda og domstolene i størst mulig grad bør unngås, både av hensyn til ressursbruken hos håndhevingsorganene og hensynet til den enkelte. Den som mistenker å være diskriminert kan oppleve det som en belastning å måtte fremme en klagesak for ombudet for å få nødvendige opplysninger om lønnsfastsettelsen for å kunne vurdere om det er grunnlag for mistanken, blant annet av frykt for konsekvenser senere i arbeidsforholdet. Dette kan igjen virke som en barriere mot at klagesaker fremmes.

I personvernet ligger det en beskyttelse av personlig integritet, ivaretagelse av enkeltindividers mulighet for privatliv, selvbestemmelse, selvutfoldelse samt et vern om personopplysninger. Herunder er et viktig hensyn kontroll over egne opplysninger, å kunne bestemme over opplysninger om egen person. Elementer her er krav om konfidensialitet ved behandlingen av opplysningene. Det betyr at den som lønnsopplysningene gjelder skal være trygg på at opplysningene ikke tilflyter uvedkommende.

Dersom det skal gis innsyn må det foreligge et behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven. Formålet med behandlingen står sentralt, og innsyn skal ikke gis i større grad enn nødvendig for å nå det forhåndsdefinerte formålet. I tillegg skal behandlingen innrettes på minst mulig inngripende måte. Det vil være i den enkeltes interesse at behandlingen bygger på et etablert tillitsforhold mellom den som får opplysningene og den som opplysningene handler om. Dette kan tale for at tillitsvalgte bør ha en rolle i forbindelse med utleveringen av lønnsopplysningene.

En annen personverninteresse knytter seg til et krav om innsyn og kunnskap om behandling av

opplysninger. Det er derfor påkrevet at den som lønnsopplysningene gjelder gjøres kjent med at opplysningene er gitt ut. Krav om opplysnings- og behandlingskvalitet er også en personverninteresse. Dette sikter blant annet til opplysningenes egnethet til å oppfylle bestemte formål. Dette vil bety at lønnsopplysningene må være relevante, korrekte og nødvendige for å kunne begrunne en påstand om lønnsdiskriminering.

Det må også tas høyde for at lønn fastsettes gjennom individuelle lønnsforhandlinger og arbeidsgiverens vurdering av den enkeltes kompetanse og resultater, basert på et gjensidig tillitsforhold mellom arbeidsgiveren og arbeidstakeren. Det kan derfor ikke utelukkes at åpenhet om hva den enkelte tjener kan skape mistillit og konflikter på arbeidsplassene.

Hensynet til likelønn er et så viktig formål at det kan begrunne en plikt til å gi ut lønnsopplysninger, selv om dette kan komme i konflikt med disse hensynene. Opplysningsplikten kan utformes på en slik måte at disse hensynene ivaretas på en tilfredsstillende måte.

9.4.6 Regjeringens tiltak

Regjeringen vil sikre en plikt for arbeidsgivere til å opplyse om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering. I det følgende drøftes noen av de spørsmål en slik plikt reiser og hvordan hensynet til personvernet kan ivaretas i utformingen av plikten. Nærmere utforming av plikten avklares i sammenheng med oppfølgingen av NOU 2009:14.

Opplysninger om lønnsnivå og kriteriene for lønnsfastsettelsen

For at arbeidsgivers opplysningsplikt skal kunne ivareta hensynet til at den enkelte skal kunne ta stilling til om man er diskriminert, og skape et grunnlag for at bevisbyrden går over på arbeidsgiver, bør opplysningene som utleveres være egnede for dette formålet.

For at opplysningene skal kunne brukes som vurderingsgrunnlag i en eventuell likelønns sak, bør opplysningene arbeidsgiver utleverer være knyttet til *kjønn og stillingskategori*.

Opplysningsplikten skal gjelde alle elementer av lønn i likestillingslovens forstand. Plikten bør videre omfatte både *lønnsnivå og kriteriene for lønnsfastsettelsen* til den eller de vedkommende sammenlikner seg med. Med kriterier for lønnsfastsettelse siktes det til forhold som ansvar, kompetansekrav for stillingen, anstrengelse, arbeidsforhold og ansiennitet med videre. Det vises her

til at det etter EU-retten er et krav om at lønnsfastsettelsen er gjennomskuelig, se kapittel 9.3.3.

Et særlig spørsmål er om opplysningsplikten også skal omfatte arbeidsgivers vurdering av *individuelle arbeidsprestasjoner*. Individuelle prestasjoner og inntjening er kriterier som i mange profesjoner tillegges stor vekt ved lønnsfastsettelsen. Slike opplysninger kan derfor være vesentlige for å vurdere om det er grunnlag for å fremme en klagesak. Dette hensynet må imidlertid avveies mot en vurdering av rimeligheten av at en arbeidstaker skal kunne kreve fremlagt slike vurderinger om sine kolleger. Dette reiser særlige problemer relatert til personvern. Opplysningsplikten bør derfor *ikke* omfatte en redegjørelse om individuelle arbeidsprestasjoner.

Representant for arbeidstakerne skal kunne kreve opplysningene fremlagt

En rett for den enkelte arbeidstaker til å kreve opplysninger om kollegers lønn vil være problematisk av personvern hensyn. En slik rettighet vil innebære at enhver i prinsippet vil kunne tilegne seg slik informasjon ved å hevde seg diskriminert, og opplysninger om lønn vil på denne måten kunne tilfalle mange.

Opplysningsplikten bør gjelde overfor tillitsvalgte eller andre representanter for arbeidstakerne i virksomheten. Ved å gi representanter for arbeidstakerne retten til innsyn i lønn også i forbindelse med mistanke om diskriminering ved lønnsfastsettelsen, styrkes diskrimineringsvernets effektivitet samtidig som hensynet til personvernet ivaretas. Opplysningene vil gi representanten grunnlag for å gi råd til arbeidstakeren om hvorvidt det kan være tale om lønnsdiskriminering. Arbeidstakeren skal bare få de opplysninger som er nødvendige for å vurdere om det er grunn til å gå videre med saken. Retten til opplysninger må gjelde lønnen til arbeidstakere som den tillitsvalgte representerer, så vel som andre arbeidstakere i virksomheten.

En representant for arbeidstakere kan både være en tillitsvalgt for arbeidstakere som er organisert i tradisjonelle fagforeninger og fagforbund som er valgt i henhold til en tariffavtale som virksomheten er bundet av, eller representant for en fast eller ad-hoc sammenslutning av to eller flere personer uten tilknytning til et sentralt forbund (husforening). Begrepet brukes også om andre valgte representanter for arbeidstakere som ikke er fagforeningsmedlemmer. Her kan det vises til at arbeidsmiljøloven har noen bestemmelser der uttrykket «arbeidstakernes representanter» bru-

kes. Meningsinnholdet er noe forskjellig i de ulike bestemmelsene, og betydningen må klarlegges ut fra en vurdering av den enkelte bestemmelse.

Tillitsvalgte har i dag rett til innsyn i lønn i forbindelse med lønnsforhandlinger. Tillitsvalgte spiller en viktig rolle når det gjelder å sikre like lønn ettersom de er permanente aktører på arbeidsplassen og deltar i utviklingen av lønnsystemer og lønnsforhandlinger.

Dersom retten til innsyn i opplysninger om lønn forbeholdes kun de tillitsvalgte, vil imidlertid organiserte arbeidstakere få bedre rettigheter og et mer effektivt diskrimineringsvern enn uorganiserte. Diskrimineringslovutvalget mente at dette kunne avdempes dersom også verneombudet, som er en representant for arbeidstakerne i arbeidsmiljøspørsmål, gis rett til opplysninger om lønn i tillegg til tillitsvalgte. Lønnsystemet i virksomheten er blant de faktorer som arbeidsgiver styrer, og som påvirker psykososial trivsel, og faller derfor ifølge utvalget innenfor verneombudets rolle. De som da vil falle utenfor retten til å få opplysninger om lønn er uorganiserte arbeidstakere ansatt i virksomheter med færre enn ti ansatte,

som ikke plikter å ha verneombud. Mange av høringsinstansene var kritiske til at verneombudet skulle ha en rolle i spørsmål om lønn, da dette ligger utenfor verneombudenes oppgaver ellers.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil vurdere nærmere hvem som skal regnes som arbeidstakerens representant i arbeidet med oppfølgingen av NOU 2009:14.

Krav til hvordan opplysningene skal behandles

Ved innsyn i forbindelse med påstander om lønnsdiskriminering bør personopplysningslovens regler om innsyn i lønnsopplysninger legges til grunn. Det skal derfor gis informasjon til den lønnsopplysningene vedrører. Det skal være taushetsplikt overfor øvrige ansatte. Det skal videre være et krav om at opplysningene kun brukes til det aktuelle formålet, dvs. for å vurdere om det er grunnlag for å ta opp saken med arbeidsgiver og eventuelt ombudet. Det vil også være et krav om at den som har fått opplysningene sletter dem når saken er avsluttet.

10 Mer likestilte foreldre

Familiesituasjonen påvirker kvinners arbeidstilknøytning, arbeidstid og satsing på yrkeskarriere. Dette henger sammen med en tradisjonell arbeidsdeling i familien, som blant annet fører til at kvinner tar det meste av foreldrepermisjonen. Dette fraværet påvirker lønnsutviklingen. Se kapitlene 7.1.2 og 7.2.3.

Regjeringen ønsker å hindre at arbeidstakere får svekkede ansettelsesvilkår og dermed svakere lønnsutvikling på grunn av foreldrepermisjon.

Regjeringen vil at foreldre deler foreldrepermisjonen mer likt. Permisjonsrettigheter som foreldrepermisjon, fri ved barns sykdom og ammeferie er viktige likestillingstiltak for å styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet. Disse rettighetene gjør det mulig å kombinere fødsel og omsorg for barn med yrkesaktivitet. Samtidig kan ordningene skape forventninger og en praksis som fastholder kvinner som de primære omsorgspersonene. Regjeringen vil derfor styrke fedres omsorgsrolle og utforme foreldrepengereglene slik at de legger til rette for at fedre tar en større del av permisjonstiden. I tråd med Regjeringens politikk og St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mansroller og likestilling* har en styrking av menns omsorgsrolle en egenverdi og er et mål i seg selv.

En rekke reformer er allerede satt i verk for å nå disse målene. Dagens permisjonsregler har ført til at fedre tar mer foreldrepermisjon. Samtidig har vi styrket vernet mot diskriminering på grunn av graviditet og permisjon. Det er behov for å stimulere til en ytterligere utvikling i samme retning.

I dette kapitlet drøftes

- en tydeligere tredeling av foreldrepermisjonen
- ulike grupper fedre som ikke kan ta ut foreldrepenger til tross for egen opptjening
- rett til lønn under ammeferie
- behovet for presisering av rettigheter under og etter foreldrepermisjon.

10.1 Endringer i foreldrepermisjonen

Regjeringen vurderer å innføre en tydeligere tredeling av foreldrepermisjonen med en del av forel-

drepengeperioden forbeholdt mor, en tilsvarende del forbeholdt far, samt en del som foreldrene kan dele slik de ønsker det. Regjeringen vil også vurdere ulike grupper av fedre som i dag ikke har mulighet til å ta ut foreldrepenger til tross for egen opptjening.

I det følgende gjøres det rede for dagens regler, mødre og fedres uttak av foreldrepenger, reglene i andre nordiske land og Likelønnskomisjonens forslag. Videre drøftes behovet for en tredeling og situasjonen for fedre uten uttaksrett. Deretter gjøres det nærmere rede for hvordan en tredeling kan gjennomføres.

10.1.1 Dagens foreldrepengereordning

Etter arbeidsmiljøloven har mor og far rett til foreldrepermisjon, som kan deles slik foreldrene ønsker det etter sju uke etter fødselen. Foreldrene har rett til foreldrepenger etter reglene i folketrygdloven kapittel 14. I praksis er det foreldrepengereglene som først og fremst er bestemmende for hvor lang permisjon som tas ut og hvordan den deles mellom foreldrene.

Foreldrepengereordningen skal sikre inntekt for foreldre i forbindelse med fødsel og adopsjon. Rett til foreldrepenger opparbeides gjennom yrkesaktivitet. For å ha rett til foreldrepenger må forelderens ha vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før permisjonen. Inntekten må på årsbasis svare til minst halvparten av folketrygdens grunnbeløp (fra 1. mai 2010 er grunnbeløpet 75 641 kroner). Likestilt med yrkesaktivitet er tidsrom forelderens har mottatt blant annet dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, arbeidsavklaringspenger og foreldrepenger.

Foreldrepenger utbetales med 100 prosent eller 80 prosent av beregningsgrunnlaget. Folketrygden utbetaler ikke foreldrepenger for den del av inntekten som overstiger seks ganger grunnbeløpet (453 846 kroner) på årsbasis. Offentlige arbeidsgivere og mange private arbeidsgivere dekker det overskytende slik at arbeidstakeren får full lønn (eventuelt 80 prosent av full lønn) under permisjonen.

Foreldrepengeperioden er i dag 46 uker med 100 prosent eller 56 uker med 80 prosent lønnskompensasjon. Forutsatt at Regjeringens budsjettforslag blir vedtatt, økes perioden til henholdsvis 47 og 57 uker for barn født fra og med 1. juli 2011.

Hvis *begge foreldre* har opptjent rett til foreldrepenger, deler de perioden mellom seg. Mor må begynne uttak av foreldrepenger senest tre uker før fødselen av hensyn til fosteret. De første seks ukene etter fødselen er forbeholdt mor med tanke på restitusjon etter graviditet og fødsel. Ti uker er forbeholdt far (fedrekvoten). Fedrekvoten økes i henhold til Regjeringens budsjettforslag til tolv uker for barn født fra og med 1. juli 2011. Resten av perioden kan foreldrene dele slik de selv ønsker. Når far tar ut fedrekvoten, kan mor være hjemme samtidig. Dersom far skal ta permisjon ut over fedrekvoten, må mor være i aktivitet, dvs. gå ut i arbeid eller utdanning eller være for syk til å ta seg av barnet. Det stilles ingen aktivitetskrav til far når mor tar ut foreldrepenger.

Hvis *bare mor* har opptjent rett til foreldrepenger, får hun hele perioden selv, dvs. 46/56 uker (47/57 uker hvis Regjeringens budsjettforslag for 2011 vedtas). Hvis *bare far* har opptjent rett, kan han ta ut inntil 37/47 uker (38/48 uker hvis budsjettforslaget vedtas) forutsatt at mor er i aktivitet. Likestilt med yrkesaktivitet er deltagelse på introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere eller kvalifiseringsprogram for personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne.

Kvinner som ikke har opptjent rett til foreldrepenger får en engangsstønad på 35 263 kroner. Fedre uten opptjening til foreldrepenger får ingenting.

Far tjener opp rett til foreldrepenger hvis han er yrkesaktiv. Han har altså selvstendig opptjeningsrett. Han kan imidlertid ikke *ta ut* foreldrepenger hvis ikke mor har opptjent rett til foreldrepenger og heller ikke går ut i aktivitet etter fødselen. En del fedre har derfor ikke mulighet til å ta ut foreldrepenger.

For foreldre som adopterer gjelder tilsvarende regelverk som omtalt ovenfor. Ved adopsjon faller imidlertid de tre ukene før fødsel bort. Stønadsperioden er i slike tilfeller 43/53 uker. Hvis Regjeringens budsjettforslag for 2011 blir vedtatt, økes stønadsperioden til 44/54 uker for barn adoptert fra og med 1. juli 2011. Drøftelsen nedenfor vil gjelde tilsvarende for foreldre som har adoptert.

10.1.2 Styrking av fedres rettigheter

I Regjeringens politiske plattform fremgår det at Regjeringen vil ha som mål å utvide fedrekvoten

til 14 uker og den samlede permisjonstiden til 48 uker. Det er de siste årene gjort flere endringer i foreldrepengeordningen som bedrer fedres rettigheter og legger til rette for økt fedreuttak.

I 2005 ble fedrekvoten økt fra fire til fem uker og i 2006 fra fem til seks uker. Den totale stønadsperioden ble også økt med én uke i 2005 og med én uke i 2006. I 2009 ble fedrekvoten utvidet fra seks til ti uker. Utvidelsen skjedde ved en økning av den totale perioden på to uker, samt ved at den delen av permisjonen som er til valgfri fordeling mellom foreldrene ble redusert med to uker. I budsjettforslaget for 2011 er det foreslått å øke fedrekvoten med to uker for barn født fra og med 1. juli 2011. Samtidig er det foreslått å øke den totale stønadsperioden med én uke til 47 uker.

Fra 2005 fikk far rett til lønnskompensasjon under fedrekvoten etter sin egen stillingsandel. Fra 1. juli 2010 har flere fedre fått rett til fedrekvoten. Tidligere var det ikke fedrekvoten hvis mor hadde arbeidet mindre enn 50 prosent i opptjeningstiden. Kravet til mors stillingsandel er fjernet fra 1. juli 2010. Nå er det fedrekvoten i alle tilfeller der både mor og far har opptjent rett til foreldrepenger. I budsjettforslaget for 2011 er det videre foreslått å gi fedre rett til foreldrepenger i 12 uker i familier der mor mottar uførepensjon.

10.1.3 Uttak av foreldrepenger

Mødrene tar ut det meste av den samlede permisjonstiden og tar betydelig lengre permisjon enn fedrene. Mødrene tar ut gjennomsnittlig 88 prosent av foreldrepengeperioden. Fedrekvoten benyttes i dag av de fleste som har rett til den. De aller fleste av fedrene som tar permisjon tar ut akkurat tilsvarende fedrekvoten. Når fedrekvoten er blitt utvidet, har fedrene raskt tilpasset seg og tatt ut de nye ukene. Foreløpig finnes det ikke oversikt over fedres uttak etter fedrekvoteutvidelsen i 2009.

10.1.4 Foreldrepenger i Sverige, Island og Danmark

I Sverige er foreldrepengeperioden på 13 måneder med 80 prosent inntektskompensasjon. I tillegg kan foreldrene ta ut tre måneder med foreldrepenger på minstenivå (180 SEK dagen). Perioden er i utgangspunktet todelt ved at foreldrene har rett til halvparten av stønadsperioden hver. Foreldrene kan overføre sin del av stønadsperioden til den andre med unntak av to måneder som er øremerket hver av foreldrene.

Island har en tredelt foreldrepengeordning. Stønadsperioden er på ni måneder med 80 prosent dekning. Hver av foreldrene har rett til tre måneder av perioden. Fordelingen av de siste tre månedene bestemmer foreldrene selv.

Både Sverige og Island har ordninger der mor og far har helt selvstendige rettigheter. Det stilles altså ikke aktivitetskrav som i Norge. Dessuten omfatter ordningene alle foreldre, også ikke-yrkesaktive, gjennom at alle får en løpende minstetelse.

I likhet med i Norge er det store bildet slik at de svenske og islandske fedrene i all hovedsak tar ut sin øremerkede kvote, og at mødrene tar resten av perioden. Svenske fedre tar imidlertid i snitt ut noe mer enn kvoten.

Danmark har ikke fedrekvote. Danske fedre tar ut vesentlig mindre permisjon enn fedre i land som har øremerket en del av permisjonen til far.

Danske fedre tok i 2009 ut syv prosent av det totale antall permisjonsdager. I Norge tok fedrene ut 12 prosent, i Sverige 23 prosent og på Island 34 prosent.

10.1.5 Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)

Likelønnskommisjonen foreslo å endre foreldrepengeordningen for å sikre at mødre og fedre deler likere på foreldrepermisjonen. Kommisjonen mente at man bør reservere en tredjedel av foreldrepengeperioden til far, og en tredjedel til mor. Kommisjonen foreslo å utforme tiltaket etter islandsk modell der den totale stønadsperioden deles i tre; hver av foreldrene får en del og den siste tredjedelen kan foreldrene bestemme hvem som skal ta ut. Hensikten med forslaget var blant annet at fravær fra arbeidsmarkedet i forbindelse med fødsel og barneomsorg skal deles likere mellom mødre og fedre. Kommisjonen skriver at det «er grunn til å anta at kvinners lønnstap som følge av å få barn, vil reduseres når også menn må ta sin del av ansvaret på hjemmebane.»

Som begrunnelse for forslaget heter det at øremerkede fedrekvoter har vist seg som et effektivt virkemiddel for å få far til å ta ut permisjon og gi fedrene sterkere rettigheter overfor sine arbeidsgivere. Fedrekvoten fungerer som en ferdigforhandlet grense i forhold til arbeidets krav. Likere deling av foreldrepermisjonen vil gjøre kvinner og menn mer likestilte i jobbsøkersituasjonen da arbeidsgiver må betrakte en ung kvinne og en ung mann som søker jobb på tilnærmet samme måte

når det gjelder muligheten for at de kan komme til å gå ut i foreldrepermisjon.

Svært mange av høringsinstansene uttalte seg om forslaget om lovfesting av tredelt foreldrepermisjon. Det er vanskelig å se verken noen klar motstand eller støtte til lovfesting fordi mange legger sterke forutsetninger til grunn for å kunne støtte forslaget. De aller fleste er for prinsippet om at far bør ta større del av permisjonen. Uenigheten går mellom instanser som støtter en lovfesting og de som mener at det vil gripe for mye inn i familiens valgfrihet. Noen legger vekt på viktigheten av å sikre tid til amming.

Høringsinstanser som klart støtter lovfesting av tredelt foreldrepermisjon er blant andre NHO, NTL og NITO. En rekke høringsinstanser understreket nødvendigheten av fars selvstendige rettigheter og heving av taket for lønnskompensasjon før tredeling lovfestes (blant andre Akademikerne, Utdanningsforbundet og Likestillings- og diskrimineringsombudet).

Blant andre YS, Unio og KS mener at en likere deling mellom mor og far er ønskelig, men at det kan stimuleres gjennom bedre rettigheter til far og at permisjonstiden utvides. Mange andre instanser mener at familiens valgfrihet er viktigere enn å styre foreldrenes uttak av permisjon (blant andre HSH, Spekter og Sykepleierforbundet).

LO la frem alternativt forslag for en styrket deling av foreldrepermisjonen. Modellen bygger på en firedeling og en utvidelse av perioden for full lønnskompensasjon til 52 uker. De legger også til grunn at taket på lønnsinntekt i foreldrepengeordningen må heves og at fedre fullt ut gis selvstendige opptjeningsrettigheter. LO skriver videre at forslaget er kostnadskrevende, «men har kraft til å lukke mer av lønnsgapet enn kommisjonens andre forslag».

Ammehjelpen og Nasjonalt kompetansesenter for amming er imot tredeling av hensynet til amming. Ammehjelpen mener at mors permisjon må være på minst åtte måneder etter fødselen.

10.1.6 Vurdering av behovet for tredeling

Regjeringens mål er at flere fedre tar lengre foreldrepermisjon. Regjeringen vil derfor ha foreldrepengeregler der fedre og mødre er mer likestilte som omsorgspersoner. En tredeling av permisjonen kan føre til en økning av fedres uttak av foreldrepermisjon, som igjen kan føre til større likestilling mellom foreldrene, både i arbeids- og familieviv.

Tredeling av foreldrepermisjonen innebærer at man innfører en mødrekvote som er av like lang varighet som fedrekvoten. Ved å øremerke en del til mor og en del til far likestilles foreldrene med hensyn til rett til foreldrepenger. Foreldrene får altså rett til en like stor del hver. Resten av perioden fordeler de mellom seg som de ønsker. En slik lovfesting av like store kvoter til hver av foreldrene er prinsipielt viktig. Den vil fjerne forskjellsbehandlingen i dagens system, der mors lovfestede andel er mindre enn fars. Ikke minst vil dette understreke at den øvrige tiden tilhører begge foreldrene.

En tydeligere tredeling av foreldrepermisjonen vil gjøre det lettere for fedre å ta mer permisjon. Det vil også gi et signal om at foreldrene har et like stort ansvar for å ta omsorg for barn, også i spedbarnsfasen. Dette vil legge bedre til rette for at familiene kan ta valg som bryter med tradisjonene. Et slikt utgangspunkt gir hver enkelt mer frihet og større handlingsrom til å bestemme i sitt eget liv.

Fars permisjon påvirker mors lønnsutvikling. Når far tar foreldrepermisjon, øker mors fremtidige lønn. Denne effekten på mors fremtidige lønn er større enn effekten av tilsvarende reduksjon i mors permisjon. Fars permisjon har med andre ord en egen og gunstig effekt på mors lønnsutvikling.

Tredeling av foreldrepengeperioden vil legge til rette for et mer likestilt foreldreskap og jevnere fordeling av omsorgsoppgaver og yrkesdeltakelse mellom kvinner og menn. Dette vil igjen kunne minske lønnsforskjellene mellom kjønnene.

Også i dag har far sin kvote av foreldrepengeordningen, og mor har rett til foreldrepenger før fødsel og de første seks ukene etter fødsel. Ettersom det kun er en fedrekvote, uten en tilsvarende mødrekvote, er det en vanlig oppfatning at far skal ha fedrekvoten, og resten av perioden er mors. Dette er en utilsiktet og uheldig virkning som ikke gir et godt grunnlag for jevnere fordeling av permisjonen mellom foreldrene.

Et argument mot en tydeligere tredeling av foreldrepengeperioden kan være at foreldrene selv fullt ut bør kunne velge hvordan de vil fordele permisjonen mellom seg. Før fedrekvoten ble innført var det imidlertid svært få fedre som tok ut permisjon. Både i Norge, Sverige og Island er det i hovedsak slik at fedre tar ut sin kvote, og mor tar resten av perioden. Danmark har ikke fedrekvote, og danske fedre tar en mindre andel av permisjonen enn fedre i de tre førstnevnte land. Foreldrene har full mulighet til å velge at far skal ta ut

mer enn fedrekvoten. Det store flertall velger likevel ikke slik. Mye tyder på at uten fedrekvoten ville fedres permisjonstid være langt kortere enn i dag, og dersom øremerkingen fjernes vil fedre redusere sitt permisjonsuttak. Fedrekvoten bidrar til at barnet tidlig får god kontakt med og omsorg av både mor og far. Grunnlaget legges dermed for et godt forhold mellom barnet og begge foreldre.

Tredeling av foreldrepermisjonen innebærer at man innfører en mødrekvote tilsvarende fedrekvoten. Basert på Regjeringens budsjettforslag for 2011 blir fedrekvoten tolv uker fra 1. juli 2011. Perioden som er forbeholdt mor etter fødselen vil dermed økes fra seks til tolv uker ved en mødrekvote av samme varighet som fedrekvoten. Dersom ikke mor tar ut disse ukene, vil de falle bort, slik fedrekvoteukene faller bort hvis ikke far benytter seg av dem. Dette vil ikke innebære noe stort problem for familiene. Svært få kvinner (mindre enn 100 per år) tar i dag permisjon i færre enn tolv uker. Det vises også til mulighetene for utsettelse og fleksibelt uttak av foreldrepenger.

Kvoter gir føringer for fordelingen av permisjonen mellom foreldrene, men er også viktig overfor arbeidsgiver. Enkelte menn kan oppleve at arbeidsgiver stiller seg kritisk til at far skal ta ut permisjon. Fedrekvoten fungerer som en norm for hva som er akseptert fravær fra jobb. Når far kan vise til at han må ta ut en del av permisjonen for å unngå at familien skal miste disse ukene, er forståelsen større for at også far må ta sin del av foreldrepengeperioden.

Dess større del av foreldrepengeperioden far tar, dess jevnere blir fordelingen av permisjonsuttaket mellom mødre og fedre. Dette skaper større aksept blant arbeidsgivere og i samfunnet generelt for at også far tar foreldrepermisjon, noe som igjen kan gjøre det lettere for fedre å velge å ta mer enn fedrekvoten. Jevnere fordeling av permisjonen mellom mødre og fedre vil skape forventning om at både unge kvinner og unge menn kan få fravær som følge av omsorg for små barn. Slik er dette et bidrag til å styrke kvinners posisjon i arbeidslivet.

10.1.7 Ulike grupper fedre uten uttaksrett

Når mor ikke har opptjent rett til foreldrepenger er det ingen fedrekvote, selv om far har opptjent rett til foreldrepenger. Hvis far skal ta ut foreldrepenger i slike tilfeller, må mor ut i aktivitet etter fødselen. Mødrene har i ulik grad mulighet til å tilpasse seg regelverket slik at far skal få rett til å ta ut foreldrepenger. Far kan bare få foreldrepenger hvis mor etter fødselen oppfyller lovens aktivitets-

krav, det vil si går ut i arbeid eller utdanning på heltid, eller er syk. Mor oppfylder aktivitetskravene også hvis hun deltar på heltid i introduksjonsprogram eller kvalifiseringsprogram.

Andre aktiviteter tilfredsstiller ikke foreldrepengeordningens aktivitetskrav. Dette vil for eksempel gjelde deltidsstudier, norskopplæring for innvandrere og annen opplæring/studier som ikke gir rett til støtte fra Lånekassen. Det kan også gjelde ulike arbeidsmarkeds- eller arbeidsrettings tiltak. Hvis mor deltar på en av disse aktivitetene, fyller hun altså ikke aktivitetskravet. Far kan dermed ikke ta ut foreldrepenger. Samtidig kan mors aktivitet i slike tilfeller vanskelig kombineres med omsorg for spedbarn.

Årlig er det om lag 6 500 fedre med egen opp tjening som ikke kan ta ut foreldrepenger fordi mor ikke har opptjent rett til foreldrepenger og heller ikke går ut i arbeid eller utdanning på full tid etter fødselen.

Familier der far ikke har rett til fedrekvote er ingen ensartet gruppe. Den omfatter tilfeller der mor er hjemmeværende midlertidig eller over lengre tid. Den omfatter også tilfeller der mor er i arbeid, men ikke har arbeidet lenge nok/mye nok til å tjene opp rett til foreldrepenger. Gruppen omfatter videre tilfeller der mor er arbeidsledig uten rett til dagpenger. Far har heller ikke rett til fedrekvote der mor er student og ikke har arbeidet nok ved siden av studiene til å tjene opp rett til foreldrepenger. Det er heller ikke fedrekvote når mor nylig har avsluttet utdanningen sin og ikke har rukket å tjene opp rett til foreldrepenger før barnet blir født. I slike tilfeller der far ikke har rett til fedrekvote, må mor gå ut i aktivitet etter fødselen for at far skal kunne ta ut foreldrepenger.

Regjeringen vil opprettholde aktivitetskravet, men samtidig se nærmere på grupper av fedre som i dag er forhindret fra å ta permisjon med tanke på å vurdere endringer i deres uttaksmuligheter. Dette gjelder fedre i familier der mor er i aktivitet og orienterer seg mot yrkeslivet, men ikke har mulighet til å tilpasse seg lovens aktivitetskrav. I disse familiene kan det ha en positiv likelønnseffekt at far kan ta ut foreldrepenger i en periode.

En del av kvinnene uten opptjening har valgt å være hjemmeværende, for en kortere eller lengre periode. Det er et mål at både kvinner og menn i størst mulig grad skal delta i arbeidslivet. Fedre i familier der mor har valgt å være hjemme, bør derfor ikke prioriteres i denne sammenheng. I andre familier er mor i en form for aktivitet, men som ikke gir opptjening og heller ikke fyller aktivitetskravet. Det er større grunn til å vurdere å gi

rettigheter til fedre i familier der mor ikke har valgt å være hjemme. Dersom man skal se nærmere på situasjonen for enkelte grupper familier, må man vurdere nøye hvilke avgrensninger som skal gjøres og hvilke grupper som bør prioriteres.

En av gruppene som kan ha problemer med å tilpasse seg regelverket er kvinner som har avsluttet utdanningen sin kort tid før fødselen og derfor ikke har rukket å tjene opp rett til foreldrepenger. Det er ikke nødvendigvis enkelt å få jobb under graviditeten eller like etterpå. Mor har heller ikke studier å gå tilbake til. Fedrene avskjæres derfor fra muligheten til å ta ut foreldrepenger. Samtidig kan mor i disse tilfellene ha behov for å bruke tid på å orientere seg mot yrkeslivet, søke jobber, gå på intervjuer etc. Det vil derfor være gunstig at far kan være hjemme en periode for å ta seg av barnet.

Regjeringen har ikke konkludert på hvorvidt det vil være hensiktsmessig å innvilge enkelte fedregrupper selvstendig uttaksrett. Regjeringen har behov for å vurdere flere sider ved spørsmålet nærmere, herunder dokumentasjons- og avgrensingsproblemer knyttet til en eventuell prioritering av enkelte fedregrupper. Det vil for eksempel være nærliggende å stille krav om at mors utdanning har foregått på full tid og at mor har avlagt og bestått eksamen innenfor en gitt periode før fødselen, slik at det ikke har vært mulig for henne å tjene opp rett til foreldrepenger. Det må også tas stilling til hva slags type utdanning og lengden på denne som skal omfattes og hvilke krav som skal stilles til aktiv jobbsøking under fars permisjonsperiode.

10.1.8 Regjeringens tiltak

Regjeringen vurderer å innføre en tydeligere tredeling av foreldrepengeperioden med en del av perioden forbeholdt mor, en tilsvarende del forbeholdt far samt en del som foreldrene kan dele slik de ønsker det.

Tredeling av foreldrepengeperioden innebærer innføring av en mødrekvote tilsvarende fedrekvoten. I en tredelt ordning bør mors og fars kvoter være like lange, men av hensyn til fleksibilitet for familiene kan delen som er til fri fordeling være den lengste. Far kan ta hele den valgfrie delen, mor kan ta hele eller de kan ta noe av den hver.

Forutsatt at regjeringens budsjettforslag blir vedtatt blir fedrekvoten tolv uker og den totale stønadperioden 47 uker fra 1. juli 2011. En tredelt foreldrepermisjonsordning kan se slik ut:

Totalt	Før fødsel	Mors kvote	Valgfri del	Fars kvote
47 uker (3+44)	3 uker	12 uker	20 uker	12 uker

Tabellen angir uketall når foreldrene har valgt 100 prosent lønn under permisjonen. Velger foreldrene 80-prosentalternativet, forlenges stønadspereioden til 57 uker.

Helsemyndighetene har gitt anbefalinger med hensyn til amming. Anbefalingene går blant annet ut på at spedbarn bør få morsmelk som eneste næring i de første seks levemånedene og at ammingen bør opprettholdes gjennom hele det første leveåret. Med den foreslåtte stønadspereioden fra 1. juli 2011 kan mor etter fødselen ta ut inntil 32 uker, altså nesten åtte måneder – tolv uker (mors kvote) pluss 20 uker (den valgfrie perioden). Mødre som ønsker det, har dermed muligheten til å fullamme i mer enn seks måneder.

10.2 Rett til lønn ved ammeфри

Regjeringen vurderer å lovfeste plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn under ammeфри en time daglig i barnets første leveår.

I det følgende gjøres det rede for gjeldende regler om ammeфри, tariffavtaler om lønnskompensasjon og regjeringens høringsforslag fra 2009. Videre drøftes tre alternative ordninger for å sikre inntekt under ammeфри: rett til inntektskompensasjon fra folketrygden, lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn og lønn basert på avtale.

10.2.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 12-8 gir rett til fri så lenge mor ammer. Arbeidsmiljøloven angir som et eksempel en halv time to ganger daglig eller inntil en time hver dag. Loven gir ikke rett til lønn under ammeфри, men dette kan følge av avtaler.

10.2.2 Folketrygdloven

Folketrygdlovens regler om foreldrepenger gir mor rett til å ta ut opp til 50 prosent foreldrepenger samtidig med at far tar ut fedrekvoten. Dette kan gi mor mulighet til å amme uten inntektstap eller med redusert inntektstap under fedrekvoten, men med kortere samlet foreldrepengeperiode for barnet som konsekvens. Dette gjelder bare for

fars permisjon under fedrekvoten. Hvis far har foreldrepenger på full tid ut over fedrekvoten, kan ikke mor ta ut foreldrepenger for å dekke inntektstap under amming.

10.2.3 ILO-konvensjon om mødrevern

ILO-konvensjon nr. 183 om mødrevern (revidert i 2000) omhandler blant annet mødres rett til ammeфри og lønn under ammeфри. I artikkel 10 heter det at kvinner skal gis rett til en eller flere pauser eller daglig reduksjon i arbeidstiden for å kunne amme. Hvor lang denne pausen skal være skal bestemmes etter nasjonal lovgivning. Pauserne eller den reduserte arbeidstiden skal sees som arbeidstid, og dermed være lønnet.

Norge oppfyller ikke kravet i artikkel 10 om at pauser for amming skal beregnes som arbeidstid og lønnes deretter, og har ikke ratifisert konvensjonen.

10.2.4 Avtaler om lønn

Mange arbeidstakere har rett til lønn under ammeфри etter tariffavtale eller individuelle avtaler. Etter de sentrale tariffavtalene har om lag 95 prosent av de arbeidstakerne som har tariffavtaler, rett til betalt ammeфри. Omfanget av betalt fri varierer mellom avtalene. I offentlig sektor gir avtalene rett til to timer daglig lønnet ammeфри, uten at det gjelder noen begrensning med hensyn til barnets alder. I privat sektor gir de fleste avtalene rett til én time lønnet ammeфри per dag opp til barnet er ett år gammelt, men avtaler etter mønster fra offentlig sektor forekommer også.

Ulike avtaler har ulike tilpasninger for kvinner som arbeider deltid. Disse varierer mellom ingen rett til lønn for kvinner som arbeider under en viss stillingsprosent, til ingen begrensninger for deltidsansatte.

Den største gruppen som ikke har rett til betalt ammeфри er uorganiserte arbeidstakere, som utgjør om lag halvparten av alle ansatte i privat sektor.

10.2.5 Uttak av ammeфри

Det foreligger ikke undersøkelser om hvor mye eksisterende ordninger med betalt eller ubetalt ammeфри benyttes. 75 prosent av mødrene ammer ved barnets sjuende måned og 46 prosent ammer hele barnets første leveår (Helsedirektoratet 2009). I dagens foreldrepengeordning er maksimal permisjon for mor etter fødselen 43 uker (med 80 prosent lønnskompensasjon). Selv om

ikke alle mødre går tilbake i arbeid mens far har fedrekvote, må man kunne legge til grunn at en vesentlig del av de mødrene som ammer barnet hele det første leveåret benytter ordninger med ammefri.

10.2.6 Høringsforslag

Regjeringen sendte ut et høringsnotat om alternative ordninger for å sikre inntekt under ammefri (og omsorgspermisjon) i juli 2009, se kapittel 2.3.4. Tre alternative ordninger ble drøftet

- rett til inntektskompensasjon fra folketrygden
- lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn
- avtalefestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn.

Med unntak av arbeidsgiverorganisasjonene var det stort sett enighet blant høringsinstansene om at rett til en ytelse under ammefri bør lovfestes og ikke overlates til tariffavtalene. Disse høringsinstansene hadde imidlertid forskjellig syn på om en lovfestet rett bør finansieres av arbeidsgiver eller av staten gjennom en folketrygdytelse. UNIO og Arbeids- og velferdsetaten mente ordningene bør finansieres av arbeidsgiver, mens de fleste andre høringsinstansene – herunder LO, Akademikerne, HSH og Likestillings- og diskrimineringsombudet – tok til orde for at ammefri bør dekkes av en folketrygdytelse. I høringsrunden ga NHO og arbeidsgiverforeningen Spekter uttrykk for at de ønsket en ordning som dekket ammefri innenfor rammen av dagens foreldrepengeordning. KS ga uttrykk for at rettighetene fortsatt burde være avtalefestet.

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om omfanget av betalt ammefri har de aller fleste uttalt seg til fordel for en rett til inntektssikring for to timer amming daglig uavhengig av barnets alder.

10.2.7 Vurdering av behovet for å sikre inntekt ved ammefri

Å sikre inntekt for alle arbeidstakere under ammefri er et tiltak som kan minske lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. En av konklusjonene til Likelønnskommisjonen var at en del av lønnsforskjellen mellom kvinner og menn oppstår i småbarnsfasen. Ordninger som gjør det lettere for mødre å kombinere arbeid og amming vil gjøre det lettere for familien å ha en likere fordeling av foreldrepengeperioden mellom mor og far. Rett til lønn under ammefri vil gjøre det lettere for kvinner å komme tidligere tilbake i arbeid etter

fødsel, ved at de fortsatt kan amme uten å få redusert inntekt. Dette vil igjen virke positivt inn på mødres lønnsutvikling gjennom at de får en sterkere tilknytning til arbeidslivet i småbarnsfasen.

Rett til lønn under ammefri vil også gjøre det mulig for fedrene å ta lengre permisjon, noe som er i tråd med Regjeringens mål om mer likestilte foreldre.

I en utvalgsundersøkelse gjort av NAV svarte 50 prosent av fedrene og 55 prosent av mødrene at amming gjorde det vanskelig for mor å være i arbeid, og at det hadde betydning ved fordelingen av permisjon mellom mor og far (NAV 2009). Det er ikke mulig å lese ut av undersøkelsen om dette var praktiske eller økonomiske vansker, eller en kombinasjon av disse. Ut i fra hensynet til amming er det likevel en klar tendens til at mor blir prioritert framfor far når foreldrepermisjonen skal fordeles mellom foreldrene.

Amming er sett på som et viktig gode, både fra ernæringsmyndighetene, helsefagmiljø og foreldrene. I Regjeringens handlingsplan for bedre kosthold i befolkningen (2007-2011) heter det at samfunnets og helsetjenestenes oppgave er å gjøre det enklest mulig for kvinner å amme, slik at en større andel spedbarn fullammes (får kun morsmelk) i de første seks levemånedene og slik at en større andel spedbarn får morsmelk til de er minst ett år.

10.2.8 Tre alternative ordninger

Regjeringen har vurdert tre alternative ordninger for å sikre inntekt under ammefri: Rett til inntektskompensasjon fra folketrygden, lovfestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn og avtalefestet plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn.

Rett til inntektskompensasjon fra folketrygden

Inntekt under ammefri kan sikres gjennom en folketrygdytelse. En slik ytelse kan være knyttet til foreldrepengegrunnlaget til mor. En slik ordning vil, i tillegg til lønsmottakere, også omfatte selvstendig næringsdrivende og frilansere. Ytelsen vil gi full inntektsdekning inntil seks ganger folketrygdens grunnbeløp (for tiden 453 846 kroner) på årsbasis.

Fordelene for arbeidsgiver med å sikre inntekt under ammefri gjennom en folketrygdytelse vil være at ikke den enkelte virksomhet må dekke kostnadene.

Merutgiftene over statsbudsjettet er beregnet til å være 70 – 130 mill. kroner per år, ved ammefri i én time per dag til barnet er ett år. Hvis flere

mødre ammer lengre som følge av ytelsen, vil kostnadene bli noe større.

En slik ytelse vil føre til betydelige administrative kostnader for trygdens organer. De administrative utgiftene for folketrygden vil bli relativt store i forhold til ytelsens størrelse. Ordningen vil også føre til administrative utgifter for arbeidsgivere som betaler lønn under ammefri i henhold til avtale, og som søker refusjon fra folketrygden. Det kan også virke lite hensiktsmessig å etablere en ny ordning gjennom folketrygden for å dekke et behov som i ganske stor grad er løst gjennom avtaler.

Lovfestet rett til lønn fra arbeidsgiver

En annen løsning er at arbeidsgiver pålegges plikt til å dekke lønn ved fri under amming. Dette vil gi alle arbeidstakere full lønn. Selvstendig næringsdrivende og frilansere vil imidlertid ikke nyte godt av ordningen.

Rett til lønn under ammefri vil bety økte kostnader for arbeidsgivere som i dag ikke er forpliktet etter avtale til å betale lønn. 55 prosent av arbeidstakerne i privat sektor har ikke avtalesfestet rett til lønn under ammefri. Bedrifter som ikke er dekket av tariffavtale fordeler seg over alle bransjer, men det er grunn til å regne med at virkningene blir størst i varehandel og forretningsmessig tjenesteyting. Når det gjelder konsekvensene på bedriftsstørrelsen, antas det at en lovfestet plikt innebærer at små bedrifter vil få en ny forpliktelse til å dekke lønn ved ammefri. Hensynet til arbeidsgiver taler for atplikten begrenses både i forhold til daglig betalt ammetid, barnets alder og mors arbeidstid.

Det er anslått at rett til lønn under ammefri i én time per dag til barnet er ett år, samlet vil påføre arbeidsgiverne i privat sektor 52 – 105 mill. kroner i økte lønnsutgifter (inkludert arbeidsgiveravgift, feriepenger og pensjonsforpliktelser), se kapittel 12. Disse utgiftene gjelder bedrifter som i dag ikke har avtaler om lønnet ammefri. For de bedriftene som i dag dekker lønn under ammefri i henhold til tariffavtaler fører ikke regjeringens tiltak til økte utgifter. Det ventes ikke at ordningen vil gi administrative utgifter av betydning.

Det kan ikke utelukkes at en plikt til å utbetale lønn kan føre til at det oppleves som vanskelig overfor arbeidsgiver å ta ut ammefri, selv om dette er en utbetingsrettighet. Når det knyttes en kostnad til kvinnelig arbeidskraft, kan det også gjøre kvinner mer utsatt for forskjellsbehandling. Diskriminering på grunn av ammefri beskyttes imidlertid av likestillingslovens vern mot graviditetsdiskriminering.

Avtalefestet rett til lønn fra arbeidsgiver

Rett til lønn ved ammefri er fremforhandlet i en rekke tariffavtaler, blant annet i hele offentlig sektor. Myndighetene kan ikke pålegge de øvrige avtaleområdene å fremforhandle rett til lønn ved ammefri. For å sikre en slik rett kunne en tredje alternativ ordning være å invitere partene til en dialog for å få til en løsning avtaleveien. Dette vil imidlertid ikke gi uorganiserte kvinner rett til lønn ved ammefri.

10.2.9 Regjeringens tiltak

Regjeringen vurderer å lovfeste en plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn under ammefri.

Det legges vekt på at en folketrygdordning for ammefri vil føre til store administrative kostnader sett i forhold til størrelsen på ytelsen. I tillegg kommer at ytelsen langt på vei er dekket av tariffavtaler i dag.

Retten til lønn under ammefri bør begrenses til én time daglig frem til barnet er ett år gammelt. Ordningen bør ikke gå lengre enn det som vanligvis følger av tariffavtaler i privat sektor. Inntil en time ammefri per dag tilsvarer også det som er angitt i arbeidsmiljøloven.

Hensikten med lønnet ammefri er at mor skal få tid til å amme barnet. Rettigheten må omfatte både heltids- og deltidsarbeidende som har behov for fri fra arbeidet for å amme, jf. vernet mot diskriminering av deltidsansatte i arbeidsmiljøloven og EUs deltidsdirektiv (se kapittel 8). En del deltidsarbeidende kvinner har ujevn daglig arbeidstid og vil ha behov for ammefri de dagene de arbeider full tid. Mødre som arbeider deltid i form av kortere daglig arbeidstid, har ikke det samme behovet for ammefri. Regjeringen vil derfor vurdere om enkelte grupper deltidsarbeidende skal utelates fra ordningen.

10.3 Rettigheter ved foreldrepermisjon

Regjeringen vil vurdere om det er behov for å presisere arbeidstakers rettigheter i ansettelsesforholdet under og etter foreldrepermisjon. Det kan for eksempel være en presisering av likestillingslovens vern mot graviditetsdiskriminering når det gjelder lønns- og ansettelsesvilkår ved foreldrepermisjon. Formålet vil være å hindre svekkede ansettelsesvilkår og dermed svakere lønnsutvikling som følge av permisjon.

Her gis det en oversikt over vernet mot graviditetsdiskriminering og andre lovregler om dette i

Norge, EU og andre nordiske land. Det gjøres også rede for Likelønnskommisjonens forslag om et automatisk lønnstillegg for arbeidstakere som har vært i permisjon. Videre drøftes behovet for en presisering.

10.3.1 Vernet mot graviditetsdiskriminering

Likestillingsloven og EU-retten gir et vern mot graviditetsdiskriminering, dvs. forbud mot diskriminering på grunn av graviditet eller permisjon i forbindelse med graviditet og omsorg for små barn.

Det følger av likestillingslovens forbud mot diskriminering i § 3 at en som tar fødsels- og foreldrepermisjon, omsorgspermisjon eller ammefri ikke skal få svekket stilling som følge av permisjonen. Dette gjelder lønn, fordeling av arbeidsoppgaver, ansettelse og alle andre sider ved et ansettelsesforhold.

Likestillingsloven er endret flere ganger for å skjerpe vernet mot graviditetsdiskriminering. I 2002 ble forbudet presisert i lovteksten og gjort strengere. I 2010 ble det lovfestet et forbud mot å spørre om graviditet, adopsjon eller familieplanlegging i ansettelsesprosesser.

Ifølge EU-domstolens faste praksis er negativ forskjellsbehandling av kvinner på grunn av fødselspermisjon direkte kjønnsdiskriminering. Av klarhetshensyn er det tatt inn en bestemmelse i likebehandlingsdirektivet (2006/54/EF) artikkel 15 som presiserer diskrimineringsvernet:

«Ei kvinne som har fødselspermisjon, skal ved slutten av permisjonsperioden ha rett til å vende tilbake til den same stillinga eller ei tilsvarende stilling på vilkår som ikkje er mindre gunstige for henne, og ha rett til å nyte godt av alle betringar av arbeidsvilkåra som ho ville hatt rett til under fraværet sitt.»

Foreldrepermisjonsdirektivet (96/34/EF) har en bestemmelse om rettigheter ved foreldrepermisjon:

«Ved utløpet av foreldrepermisjonen skal arbeidstakeren ha rett til å vende tilbake til samme stilling eller, dersom det er umulig, til et tilsvarende eller lignende arbeid i samsvar med sin arbeidsavtale eller sitt arbeidsforhold.»

Det konkrete innholdet av diskrimineringsvernet i slike saker er utviklet av domstolene, Likestillings- og diskrimineringsnemnda og EU-domstolen. I denne praksisen har det blant annet blitt lagt

til grunn at arbeidstakere som har vært i permisjon har

- rett til samme eller tilsvarende stilling
- rett til lønnsvurdering, til å fremme krav i lønnsforhandlinger og å bli vurdert på linje med øvrige ansatte i lokale lønnsforhandlinger (dvs. at arbeidstakere ikke skal kunne utelukkes fra forhandlingene på grunn av permisjon)
- rett til å nyte godt av forbedringer i lønns- og arbeidsvilkårene som arbeidstakeren ellers ville vært berettiget til

Betingelser eller endringer i lønns- og arbeidsvilkår på grunn av fraværet, kan bare gjennomføres så fremt de er egnede, nødvendige og ikke uforholdsmessig inngripende (jf. unntaksregelen i likestillingsloven § 3 fjerde ledd). Arbeidsgiver kan derfor ha adgang til å gjøre visse endringer på grunn av fraværet, for eksempel at en arbeidstaker av hensyn til kontinuitet i kundebehandling eller prosjektarbeid ikke får tilbake akkurat de samme arbeidsoppgavene som før foreldrepermisjonen.

Arbeidsgivere har fortsatt styringsrett med hensyn til omorganiseringer, omfordeling av arbeidsoppgaver osv. Diskrimineringsvernet setter bare grenser for arbeidsgivers adgang til å foreta omdisponeringer, omplassering osv. på grunn av foreldrepermisjonen. Disse reglene begrenser ikke arbeidsgivers adgang til å gjøre endringer som ikke er begrunnet i foreldrepermisjonen.

Se nærmere om vernet mot graviditetsdiskriminering i kapittel 8.4.

10.3.2 Tariffavtaler om rett til lønnsvurdering

Under hovedoppgjøret i 2008 ble det i flere tariffavtaler tatt inn bestemmelser om at det skal gjennomføres en lønnsvurdering av arbeidstakere som har vært i permisjon. I avtalene ble dette presisert, som en «rett til å vurderes lønnsmessig» (Staten), «mulighet for lønnsutvikling gjennom lokale forhandlinger» (kommunal sektor) eller at det skal «foretas en lønnsvurdering» (LO-NHO). I oppgjøret i 2010 ble det i både privat, kommunal og statlig sektor inngått avtaler om at ansatte som er i permisjon eller som har vært i permisjon skal vurderes lønnsmessig i lokale forhandlinger.

10.3.3 Likelønnskommisjonens forslag (NOU 2008: 6)

Likelønnskommisjonens flertall (syv medlemmer) foreslo at arbeidstakere i foreldrepermisjon skal ha rett til gjennomsnittlig lønnsvekst. Organisasjonene i arbeidslivet ble oppfordret av flertallet til å

innføre en tariffestet rett til et gjennomsnittlig lønnstillegg – som minimum – ved tilbakekomst til arbeidsplassen. Flertallet anbefalte videre at det på et senere tidspunkt bør vurderes om en slik rettighet trenger lovstøtte slik at de ikke-tariffdekkede områdene av privat sektor også dekkes.

Mindretallet (ett medlem) oppfordret bedrifter og eventuelle lokale tariffparter til å vurdere om ansatte i foreldrepermisjon skal gis et lønnstillegg i permisjonstiden svarende til gjennomsnittlig lønnsutvikling i den aktuelle yrkesgruppen.

I høringen fikk prinsippet om lønnsjustering etter foreldrepermisjon bred støtte. Det var imidlertid stor uenighet om lønnsjusteringen skal være et forhandlings spørsmål eller en automatisk rett.

Det var imidlertid få som ga tilslutning til flertallets forslag om et automatisk tillegg lik gjennomsnittet for alle kolleger. Blant de høringsinstansene som støttet et automatisk tillegg var Likestillings- og diskrimineringsombudet, Akademikerne og Forskerforbundet. Så godt som alle øvrige arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene var imot forslaget om en automatisk rett. De satte som betingelse at retten skal begrenses til en vurdering i forbindelse med lokal lønnsdannelse og viste til avtalene fra 2008. LO påpekte at det med dagens permisjonsmønster er særlig viktig at foreldre i permisjon ivaretas i lokale lønnsforhandlinger. YS var usikre på om retten til et gjennomsnittlig lønnstillegg vil kunne få den nødvendige legitimiteten på den enkelte arbeidsplass, siden dette i praksis vil bety at arbeidstakere i permisjon automatisk kan få høyere tillegg enn tilstedeværende kolleger.

Mindretallets forslag fikk støtte av NHO, HSH, NITO og Finansnæringens Arbeidsgiverorganisasjon.

10.3.4 Lovgivningen i Danmark og Sverige

Den danske likebehandlingsloven har lovfestet at en arbeidstaker i fødsels- og foreldrepermisjon ikke skal tape ansiennitet under fraværet. Det er også lovfestet en rett til å komme tilbake til samme eller tilsvarende arbeidsvilkår. Videre er det lovfestet at arbeidstakeren skal nyte godt av enhver forbedring i arbeidsvilkårene som de ellers ville vært berettiget til. Disse bestemmelsene lovfester tilsvarende bestemmelser i EU-direktivene og presiserer det generelle diskrimineringsforbudet.

Den svenske loven om foreldrepermisjon har et forbud mot forskjellsbehandling på grunn av permisjonen. Forbudet gjelder alle aspekter av

ansettelsesforholdet, inkludert lønsvilkår. Forbudet gjelder imidlertid ikke om endringene i ansettelsesvilkårene er en nødvendig konsekvens av fraværet.

10.3.5 Vurdering av behovet for presisering av rettigheter

Retten til foreldrepermisjon og foreldrepenger er viktige likestillingstiltak for å styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet som gjør det mulig å kombinere fødsel og omsorg med yrkesaktivitet.

Permisjonsrettighetene har samtidig gjort kvinner mer utsatt for forskjellsbehandling. Forskjellsbehandling på grunn av kvinners fravær og endringer i ansettelsesvilkår som følge av foreldrepermisjon, kan svekke kvinners stilling i arbeidslivet og dermed deres lønnsutvikling. Slik forskjellsbehandling knyttes til faktisk fravær så vel som forventninger om fravær.

En undersøkelse om konsekvensene av graviditet og foreldrepermisjon for arbeidstakere viser at det er samvariasjon mellom lang permisjon og svakere karriereutvikling. Arbeidstakerne i undersøkelsen forteller om forbigåelse og degradering ved opprykk, lønnsoppgjør og bonusberegning i sammenheng med graviditet og foreldrepermisjon. Graviditet og permisjon fører til eksklusjon fra spennende og meritterende prosjekter og posisjoner. Dårlig behandling av gravide og permisjonstakere ser i stor grad ut til å handle om liten systematikk i personalarbeidet og ad-hoc-baserte beslutninger (Egeland mfl. 2008).

Likestillings- og diskrimineringsombudet mottar en rekke henvendelser fra personer som opplever at graviditet og foreldrepermisjon får negative følger for dem i arbeidslivet. Henvendelsene gjelder ansettelser, tiltredelsestidspunkt for personer i foreldrepermisjon, lønnsutvikling under foreldrepermisjonen og endringer av arbeidsoppgaver etter foreldrepermisjon. De aller fleste henvendelsene kommer fra kvinner.

Dette er altså et område der det forekommer forskjellsbehandling som får konsekvenser for kvinners lønnsutvikling. Samtidig er det antakelig mange som ikke vet om sine plikter og rettigheter etter likestillingsloven. Det kan derfor være behov for en presisering av disse.

Lovteksten er generell, og en må til domstolenes og Likestillings- og diskrimineringsnemndas praksis eller til EU-direktiv for å få vite hva diskrimineringsforbudet betyr konkret i forhold til foreldrepermisjon. En presisering av dagens diskrimineringsvern kan gjøre lovens rettigheter klarere og mer tilgjengelige for arbeidstakere og for

arbeidsgivere. Dette kan gjøre det lettere for den som mener seg diskriminert i forbindelse med foreldrepermisjon å påberope seg loven.

Et særlig vern ved foreldrepermisjon er begrunnet i kjønnslikestilling og forbudet mot graviditetsdiskriminering. Når det gjelder andre permisjoner som for eksempel utdanningspermisjon, er det ikke et tilsvarende vern. Det kan imidlertid ikke utelukkes at presisering av rettigheter knyttet til foreldrepermisjon kan skape uklarhet og få følger for andre permisjoner som er hjemlet i arbeidsmiljøloven. Dette vil motvirkes hvis presiseringen knyttes til reglene om graviditetsdiskriminering.

Presiseringen av rettigheter ved foreldrepermisjon vil være et tiltak for å fremme likestilling og likelønn. Gode rutiner i personalbehandlingen når arbeidstakere er eller har vært i foreldrepermisjon, vil forhindre at lønns- og arbeidsvilkår svekkes. Dette taler for at det må gis tydeligere signaler om hva som skal inngå i slike rutiner.

10.3.6 Regjeringens tiltak

Regjeringen vil vurdere om det er behov for å presisere arbeidstakeres rettigheter i ansettelsesforholdet under og etter foreldrepermisjon. Målet er at arbeidstakere ikke skal få svekkede lønns- og arbeidsvilkår som følge av at de tar foreldrepermisjon, jf. likestillingsloven § 3 første ledd nr. 2 og andre ledd.

Dette kan gjennomføres som en presisering av det diskrimineringsvernet som i dag følger av likestillingsloven, nemndas praksis knyttet til diskrimineringsforbudet og EU-retten.

En slik presisering bør gjelde alle former for permisjoner som gjelder fødsel og omsorg for små barn og som er hjemlet i arbeidsmiljøloven §§ 12-1 til 12-8. Det vil si foreldrepermisjon så vel som svangerskaps-, fødsels- og omsorgspermisjon. En slik presisering vil imidlertid få størst praktisk betydning for foreldrepermisjoner fordi det er under de langvarige permisjonene at problemene oppstår.

11 Kjønnbalanse i utdanning og arbeid

Kapittel 4.4 beskriver det kjønnsdelte arbeidslivet. Kvinner og menn arbeider i hver sine bransjer og yrker, de velger forskjellig utdanning og det er mange deltidsansatte i kvinnedominerte yrker. Lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidslivet.

Grunnlaget for yrkesvalg legges i utdanningen. Regjeringen ønsker derfor en bedre kjønnsbalanse i utdanningen. Mange kvinner ønsker å arbeide deltid, men en del av de deltidsansatte er delvis arbeidsledige og ønsker lenger fast arbeidstid. Det er derfor et mål å begrense omfanget av ufrivillig deltidsarbeid. Dette vil også fremme en samfunnsutvikling som verdsetter mangfold og begge kjønns kompetanse.

I dette kapitlet omtales virkemidler som kan bryte tradisjonelle utdanningsvalg og virkemidler som kan redusere omfanget av ufrivillig deltid.

Regjeringen vil arbeide videre for en bedre kjønnsbalanse i utdanning og redusere ufrivillig deltid.

11.1 Bryte tradisjonelle valg i utdanning og arbeid

11.1.1 Regjeringens mål

Regjeringens mål er bedre kjønnsbalanse i utdanning og yrkesvalg. Målet er å bryte tradisjonelle utdanningsvalg og øke ungdommens bevissthet rundt de valg de gjør. Regjeringen ønsker ikke å styre utdannings- og yrkesvalg, men satser på systematisk holdningsskapende arbeid og aktive tiltak. Det har vist seg å gi resultater.

I dette kapitlet beskrives erfaringer med tiltak for bedre kjønnsbalanse i utdanning og arbeidsliv, og det gir en oversikt over arbeidet for å bryte tradisjonelle utdanningsvalg.

11.1.2 Gutters og jenters utdanningsvalg

Innen høyere utdanning har det vært en svært positiv utvikling mot bedre kjønnsbalanse. Det er imidlertid ikke en ønsket utvikling at gutter i økende grad blir underrepresentert i høyere utdanning. Det er særlig jenter og kvinner som

investerer i høy utdanning og som arbeider i yrker som tidligere var mannsdominerte. På andre områder i utdanningssystemet som i korte profesjonsstudier er kjønnsdelingen like sterk som tidligere, og det har det vist seg vanskelig å påvirke gutters og jenters utdanningsvalg.

Det er flere forhold som styrer jenters og gutters utdanningsvalg. Motivasjon for å velge utdanning følger fortsatt i en viss grad tradisjonelle kjønnsrolleforventninger. Gutter er noe mer opp tatt av lønn, makt og prestisje. Jentene gir uttrykk for ønsker om å arbeide med mennesker, samfunnsnyttig arbeid, skapende og humanistisk. De vil realisere seg selv, og flere jenter ønsker høyere utdanning. Ett problem er at få ungdommer ser for seg et fremtidig yrkesliv innen teknologi og naturvitenskap.

Det internasjonale *Rose-prosjektet* finner til dels dramatiske forskjeller i interessene til jenter og gutter i Norge. Det er et paradoks at jo mer modernisert og økonomisk et land er, jo større er forskjellene i gutters og jenters interesser.

Med slike resultater fra undersøkelser blant ungdom, er det grunn til å spørre om det er «riktig» og ønskelig å søke å påvirke interessene og de valg ungdom gjør. Det kan argumenteres for at det viktigste er at alle, gutter som jenter, får følge sine interesser og talenter. Gutter og jenter har hver sine livsprosjekter og vi må akseptere at disse er ganske forskjellige og følger visse mønstre.

Likevel, det kan være barrierer mot å foreta utradisjonelle og «egne» valg. Et kjønnsdelt arbeidsliv kan i seg selv bidra til å opprettholde tradisjonelle valg. Det gir klare signaler om hva som er «kvinneyrker» og hva som er «mannsykker». Det kvinnelige og det mannlige er viktig for vår identitet og for våre valg. Mulige barrierer mot utradisjonelle utdanningsvalg kan være ulik oppfatning av egne evner, kunnskap om arbeidslivet, holdninger til å velge utradisjonelt og kulturen i et fag.

I tillegg til likere fordeling og lønnsutjevning, er det mange andre grunner til at vi ønsker et samfunn og arbeidsliv hvor både kvinner og menn deltar på de fleste arenaer. De fleste kvinner og

menn ønsker å være på en arbeidsplass med både kvinner og menn, det gir et bedre arbeidsmiljø. I mange yrker hvor møtet med publikum er avgjørende, som politi, leger, prester, er mangfold nødvendig. I barnehagen og skolen er det også et gode at barna møter både kvinner og menn som rollefigurer. Et annet område er salgsvirksomhet og markedsføring, hvor kundene er både kvinner og menn og det er viktig å treffe kundenes behov og ønsker. Mangfold er også en forutsetning for kreativitet og nyskaping.

11.1.3 Erfaringer med mange virkemidler

Det viser seg krevende å endre utdanningsvalg blant ungdom. En rekke prosjekter og holdnings-skapende arbeid er satt i verk for å påvirke gutters og jenters utdanningsvalg. Det er særlig satset på å øke kvinneandelen i tekniske fag og å rekruttere menn til barnehager. Det er ofte vanskelig å finne målbare resultater av slikt arbeid, men det er også eksempler på at utviklingsarbeid nytter. Et systematisk og langsiktig arbeid for flere menn i barnehagene har gitt resultater. Ikke overraskende viser det seg at det er lettere å motivere og bevisstgjøre jenter til å velge mer prestisjefylte utdannings- og karriereløp, enn å påvirke gutter til å velge kvinne-dominerte yrker med lav lønn og prestisje.

Rådgivningen

I opplæringsloven heter det at «Eleven skal få den hjelpa han/ho treng for å utvikle seg vidare og utnytte eigne ressursar, utan omsyn til tradisjonelle kjønnsroller» (§ 22-1).

Skolens rådgivning rangerer imidlertid relativt lavt over faktorer som påvirker elevenes studievalg. Mange rådgivere opplever at de har liten innvirkning på elevenes holdninger til yrkesvalg. Innen rådgivningen har det vært relativt lite fokus på kjønn eller utradisjonelle valg. En del skoler (34 prosent) har spesielt fokus på å oppmuntre elever til å velge utradisjonelt i henhold til kjønn. Når det gjelder konkrete tiltak for å få elever til å velge utradisjonelt svarer imidlertid over 80 prosent at skolen ikke har slike tiltak. Tiltakene er gjerne spredte og er avhengig av ildsjeler, gjerne som individuelle samtaler, som en del av faget utdanningsvalg, integrert del i det vanlige yrkes- og utdanningsarbeidet og hospitering. Rundt halvparten av rådgiverne er imidlertid enig i at elevers tendens til å gjøre tradisjonelle yrkesvalg i henhold til kjønn er en utfordring for samfunnet. Ganske få (36 prosent) har tro på rådgivningens mulighet å påvirke og bidra til å skape et mindre

kjønnsdelt arbeidsmarked (Buland 2008 og Buland mfl. 2010).

Bevisste utdanningsvalg

Erfaringene fra tidligere Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets prosjekt *Bevisste utdanningsvalg* tyder på at det er krevende å endre på ungdommens valg og vanskelig å se målbare resultater av arbeidet. Samlet sett viser evalueringen at det avgjørende er å arbeide systematisk for å motivere til utradisjonelle utdannings og yrkesvalg hos jenter og gutter, tenke helhetlig og arbeide kontinuerlig med problemstillingene.

Prosjektet var virksomt fra 1997 til 2000 og hadde som mål å stimulere gutter og jenter til å ta utradisjonelle studie- og yrkesvalg. Prosjektet omfattet 130 tiltak ved ungdomsskoler og videregående skoler i Oslo, Oppland, Rogaland og Møre og Romsdal. Evalueringen kunne ikke påvise at satsingen hadde ført til at flere jenter velger guttefag eller omvendt, men så noen positive tendenser i elevenes holdninger. Generelt ser det ut til å være lettere å påvirke jenter til å ta høystatus mannsdominerte fag enn å få gutter til å prøve seg i kvinne-dominerte fag som fører til dårlig betalte lavstatusjobber. Evalueringen gir noen indikasjoner på hvilke tiltak som gir resultater når det gjelder å engasjere og motivere elever til å ta en viss type studievalg (Buland og Havn 2001).

Erfaringer fra prosjektet tyder på at utplasse-riingsuker er et særlig vellykket virkemiddel. Elevene som var med på slike tiltak oppga at de fikk mer kunnskap om sine valgmuligheter og flere vurderte i sterkere grad enn før å velge utradisjonelt. Guttene var mindre positive enn jenter, noe som hang sammen med at de i større grad enn jentene følte seg tvunget ut i lite attraktive kvinneyrker.

Bruk av rollemodeller i rådgiving og motive-ring av elever er vellykket. Rollemodeller i informasjonarbeid, i utforming og gjennomføring av veiledningsopplegg og i individuell rådgiving, sammen med støtte til interesserte elever, er sentrale virkemidler i arbeidet med å stimulere elevene til å ta utradisjonelle valg. Jenter som gikk på «guttefag» i videregående opplæring ble tatt med på informasjonsaktiviteter i ungdomsskolene, og dette fungerte bedre enn om informasjonen kom fra voksne. Det var imidlertid vanskelig å finne egnede rollemodeller blant guttene som hadde valg utradisjonelt. Jenter som velger «guttefag» blir i større grad sett som modige og får høyere status enn gutter som velger «jentefag».

Videregående skoler har hatt positive erfaringer med å se på elever som velger utradisjonelt

som en *minoritet* som har krav på ekstra oppfølging og beskyttelse. Vellykkede tiltak i noen fylkeskommuner var å samle jenter fra flere skoler som hadde valgt utradisjonelt, på samme skole eller i én klasse slik at deres andel av gruppa ble større. Videre var det viktig at lærerne ved skolene arbeidet med sine egne holdninger og ble bevisste på mulig skjult trakassering.

Realfagstrategi

Kunnskapsdepartementets *Strategi for styrking av realfagene 2006-2009* skulle øke rekrutteringen av jenter til teknologi- og realfag i høyere utdanning. Et konkret mål var at 40 prosent av elevene som velger matematikk og fysikk fordyping i videregående opplæring skulle være jenter. Dette målet ble nådd for matematikk, men ikke for fysikk. Forskningsprosjektet «Vilje-con-valg» har studert motivasjonen til realfagsstudenter i høyere utdanning. Den viser at rollemodeller er viktige for valg av utdanning, særlig for jentene. Universitetenes og høyskolenes nettsider har også stor betydning for valgene, mens andre utdanningsnettsider og kampanjesider ser ut til å ha minimal betydning.

Blant virkemidler for å øke andelen jenter ved realfag i høyere utdanning kan det nevnes nettverksbygging, bruk av rollemodeller, profilering av studier slik at de skal virke mer kjønnsnøytrale og/eller spille mer på verdier kvinner i større grad tiltrekkes av i utdanningsvalg.

11.1.4 Videre arbeid for bedre kjønnsbalanse i utdanning

Regjeringen ønsker en jevn representasjon av begge kjønn i alle typer utdanning og vil bryte mønsteret med tradisjonelle utdanningsvalg både innenfor videregående opplæring og høyere utdanning.

Kunnskapsdepartementet gjennomfører *Handlingsplan for likestilling i barnehage og grunnsopplæring 2008-2010*. Planen har gitt grunnlag for flere av tiltakene som omtales her. Det arbeides med en veiledning om bevisste utdanningsvalg og informasjon til elever og foresatte.

I det følgende gjøres det rede for tiltak som skal bidra til bedre kjønnsbalanse i utdannings- og yrkesvalg.

Flere menn i barnehagen

Arbeidet med å rekruttere og holde på menn i barnehagen har pågått siden midten av 1990-tallet. Det ble satt i verk en rekke tiltak, konferanser og forskning, utarbeidet informasjonsmateriell og

etablert et nettverk for menn i barnehagen. Målet om 20 prosent menn i barnehagene fra 1996 er fortsatt ikke oppnådd. Men økningen har vært betydelig og andelen menn var i desember 2009 på 10 prosent.

I dag blir dette arbeidet omfattet av Kunnskapsdepartementets *Strategi for rekruttering av førskolelærere til barnehagen 2007-2011* og av *Handlingsplanen for likestilling i barnehage og grunnsopplæring 2008-2010*. Målet er at læringsmiljøet i barnehage og grunnsopplæring skal fremme likestilling mellom gutter og jenter, at kjønnsbalansen i valg av utdanning og yrke skal bedres og at kjønnsfordelingen blant ansatte i barnehagene og grunnsopplæringen skal bli jevnere.

Styrking av realfagene

I *Realfag for framtida – Strategi for styrking av realfagene 2010-2014* legger Kunnskapsdepartementet til grunn at man skal arbeide for å rekruttere flere kvinnelige søkere til høyere utdanning, og hindre at jenter har høyere frafall enn gutter, slik det er innen mange av de realfaglige og teknologiske utdanningene i dag.

Kunnskapsdepartementets satsing på RENATE-senteret, det nasjonale ressurs-senteret for rekruttering til realfag, videreføres. Senteret har et spesielt fokus på å bedre den skjeve kjønnsbalansen innenfor realfaglige og teknologiske utdanninger. Et eksempel på senterets aktiviteter er Enter-programmet, som skal gi ungdom en mestringsfølelse i matematikkfaget og styrke ungdommens motivasjon og valgkompetanse. Målet er å redusere frafallet i videregående opplæring, og sikre tilgang av kvalifiserte søkere til høyere utdanning.

Styrket rådgivning

Regjeringen vil legge frem en stortingsmelding om ungdomsskoletrinnet våren 2011. Rådgiving og karriereveiledning vil bli belyst og drøftet i meldingen. Kunnskapsdepartementet har gitt Sintef i oppdrag å gjennomføre en kartlegging og evaluering av den sosialpedagogiske rådgivningen og yrkes- og utdanningsrådgivningen i skolen, blant annet utdannings- og yrkesrådgivernes holdninger til kjønnsroller og utradisjonelle utdanningsvalg. De foreløpige resultatene viser at det er stor variasjon mellom skolene og at rådgiverne er svakt forberedt på å takle utfordringene med en skjev og tradisjonell søkning til de ulike utdanningsprogrammene i videregående opplæring. Noen skoler har spesifikke tiltak som skal hjelpe elevene til å ta bevisste, utradisjonelle valg.

En nasjonal enhet for karriereveiledning i skolen vil bli opprettet i 2011. Målet med denne er å styrke kvaliteten og profesjonaliteten i karriereveiledningen på alle nivåer og stimulere til utvikling av likeverdige tilbud.

Fag om utdanningsvalg og arbeidsliv

Det er de siste tre årene iverksatt to nye fag på ungdomstrinnet, utdanningsvalg og arbeidslivsfag, som begge skal påvirke ungdommens valg av yrker og utdanning.

Faget utdanningsvalg er obligatorisk. Målet er å legge til rette for at den enkelte elev kan få prøve ut og reflektere over sine valg. Det skal tilrettelegges for bruk av ulike læringsarenaer for en bred faglig tilnærming gjennom kontakt og samarbeid med videregående skoler og arbeids- og næringsliv.

Arbeidslivsfaget er under utprøving. Elevene skal arbeide praktisk med arbeidsoppgaver hentet fra yrkesfaglige utdanningsprogrammer i videregående opplæring, tilpasset ungdomstrinnet. Målet er å bidra til å skape et ungdomstrinn som tar bedre hensyn til variasjon mellom elevene og styrke den faglige motivasjonen gjennom å oppleve nytteverdien av fagene.

Tilleggs poeng i opptak til høyere utdanning

Med hjemmel i forskrift om opptak til høyere utdanning kan Kunnskapsdepartementet bestemme at det for enkelte utdanninger kan gis 1 eller 2 tilleggspoeng for søkere av det kjønn som er klart underrepresentert blant studenter eller yrkesutøvere fra vedkommende utdanning. Departementet fastsetter poengreglene etter søknader fra de enkelte lærestedene.

Kvinner som søker til ingeniørutdanning (med unntak av kjemi), maritime høyskoleutdanning, landbruksstudier ved statlige høyskoler og integrert masterutdanning ved teknologi ved NTNU (bortsett fra til industriell kjemi og bioteknologi og til industriell design) får to ekstra poeng.

Menn får to ekstra poeng ved søknad om opptak til studier ved Norges veterinærhøgskole, det vil si både veterinær og dyrepleierstudier.

Rekruttering til lærerutdanningen

GNIST er en bred satsing for å styrke kvaliteten på lærerutdanningen og videreutvikle lærerprofesjonen. Dette er femårig samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet, Utdanningsforbundet, KS, LO, NHO, Pedagogstudentene, Norsk studentu-

nion, Elevorganisasjonen, Norsk Lektorlag, Skolenes Landsforbund, Norsk skolelederforbund og Nasjonalt råd for lærerutdanning. Kampanjen ble satt i gang våren 2009.

Målet er å øke rekrutteringen til lærerutdanningene og yrket, samtidig som status og omdømme skal styrkes. Det er satt krav om at kampanjen skal særlig bidra til at flere menn søker lærerutdanning og bidra til at flere menn ønsker seg et yrke som lærer.

Resultater fra kampanjen er så langt positive. I 2009 var det hele 50 prosent flere mannlige søkere til lærerutdanningene enn i 2008. I år er det 34 prosent flere kvalifiserte søkere som har takket ja til studieplass ved den nye grunnskolelærerutdanningen, enn til den gamle allmennlærerutdanningen i 2008. I 2010 er økningen relativt jevnt fordelt på kjønn. Kampanjen skal gjentas i 2011.

Kjønnsbalanse i forskning

Komité for integreringstiltak – Kvinner i forskning begynte sitt arbeid i 2004, og har virket i to perioder. En ny komité ble oppnevnt av Kunnskapsdepartementet fra april 2010 og frem til utgangen av 2013. Samtidig ble navnet endret til *Komité for kjønnsbalanse i forskning (Kif)*.

Komiteen skal støtte opp om og gi anbefalinger om tiltak som kan bidra til integrering av likestillingsarbeidet ved institusjonene i universitets- og høyskolesektoren og i forskningsinstituttsektoren, og dermed medvirke til økt likestilling mellom kvinner og menn. Komiteen skal også bidra til generell bevisstgjøring om problemstillinger knyttet til den skjeve kjønnsbalansen i academia og i forskningssystemet.

Kunnskapsdepartementet har satt i verk en insentivordning for å øke kvinneandelen i høyere vitenskapelige stillinger i matematikk, naturfag og teknologiske fag (MNT-fag). Formålet er å premiere universiteter og høyskoler ved at hver nytilsetting av en kvinne som professor, førsteamanuensis, førstelektor og dosent innen MNT-fag utløser midler til den aktuelle institusjon. Ordningen omfatter nå ni institusjoner som gir doktorgradsutdanning i MNT-fag, og som har faglige organisasjonsenheter som faller innenfor definisjonen av MNT-fag i Universitets- og høyskolerådets vitenskapsdisipliner. Ordningen som har en ramme på 10 mill. kroner er avgrenset til maksimalt 300 000 kroner per tilsetting, og budsjettuttellingen for tilsettinger i 2010 kommer i 2012.

For å komme nærmere målet om like mange kvinner og menn på alle stillingsnivåer og på alle fagområder vil Kunnskapsdepartementet utrede

nye kvalifiseringstiltak for å ivareta og videreutvikle kompetanse hos kvinner i mannsdominerte miljøer, slik at de kvalifiserer seg til høyere posisjoner (St. meld. nr. 30 (2008-2009)).

Norges forskningsråd skal også arbeide for å fremme likestilling i forskning. Rådet har blant annet arbeidet aktivt for å bedre kvinneandelen ved Sentre for fremragende forskning. Ved første tildelingsrunde (2002) var kjønnsfordelingen ved sentrene svært skjev. Ved andre tildelingsrunde (2007) ble det derfor satt i verk en rekke tiltak. Vertsinstitusjonene ble oppfordret til å foreslå kvinnelige senterledere, søkere ble bedt om å komme med plan og ambisjoner for likestilling i søknaden, det ble varslet om bruk av moderat kjønnskvoltering i søknadsbehandling og endelig ble det vedtatt at øremerkede midler til likestillingstiltak for de nye sentrene skulle lyses ut. Kvinneandelen økte betraktelig i andre tildelingsrunde 2007. Økningen var størst på doktorgrads- og postdoktornivå. Andelen kvinner blant doktorgradsstipendiater økte fra 35 prosent til 53 prosent. For postdoktorstipendiatene økte andelen fra 25 prosent til 38 prosent. På toppnivået var økningen mer moderat. Andelen kvinnelige professorer/forskere økte fra 17 prosent til 23 prosent.

11.2 Styrket innsats mot ufrivillig deltid

11.2.1 Regjeringens mål

Kapittel 4.5 beskriver utbredelsen av både ønsket og uønsket deltid. Regjeringen ser på deltid som et gode for dem som ønsker kortere arbeidstid. Samtidig er det viktig for regjeringen å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Ufrivillig deltid har en kjønnsdimensjon og forekommer i stor grad i kvinneedominerte yrker.

I regjeringens politiske plattform heter det at «Regjeringen vil styrke innsatsen mot ufrivillig deltid og for retten til heltid, og vurdere nye lovendringer for å få til dette til».

Det gis her en kort omtale av hvordan deltidsarbeid påvirker kvinners lønns- og inntektsutvikling, og Regjeringens arbeid for å redusere omfanget av ufrivillig deltid.

11.2.2 Ufrivillig deltidsarbeid

Deltidsarbeid påvirker kvinners lønns- og inntektsutvikling. Deltidsarbeid er en viktig grunn til at kvinner har betydelig lavere gjennomsnittlig inntekt enn menn, se kapittel 3.1. Deltid begren-

ser muligheten til selv å forsørge seg og sine barn.

Deltid er noe mange arbeidstakere selv ønsker og velger, for eksempel for å kunne tilpasse arbeidsmengden i forhold til andre forpliktelser og ønsker i hverdagen eller i forhold til egen arbeidsevne etter sykdom. Deltid senker terskelen for yrkesarbeid for mange grupper og har bidratt til høy sysselsetting blant kvinner. Mange kvinner baserer yrkeslivet på lang ønsket deltid, i kombinasjon med ansvar for barn og familie.

Det er imidlertid sammenheng mellom lavt lønnsnivå og mye deltidsarbeid i et yrke. Ufrivillig deltid er utbredt i helse- og omsorgssektoren, og blant arbeidstakere med kortere eller ingen utdanning og lav formell kompetanse, for eksempel blant hjelpepleiere, omsorgsarbeidere, butikkmedarbeidere og renholdere.

En annen side ved utbredt deltid er behovet for arbeidskraft. Det er anslått et behov for over 40 000 nye årsverk i kommunesektoren frem mot 2030 (KS mfl. 2008). Mer heltid i kommunene vil dekke noe av dette behovet for arbeidskraft.

Deltidsansatte har etter arbeidsmiljøloven rett til samme arbeidsvilkår som heltidsansatte.

Regjeringen er opptatt av de deltidsansatte som ønsker utvidet stillingsandel. Ufrivillig deltid er en form for arbeidsledighet som må bekjempes som annen arbeidsledighet. Ufrivillig deltid har en viktig kjønnsdimensjon, da de aller fleste som ønsker større stilling er kvinner. Andelen deltidsansatte som ønsker lengre ukentlig arbeidstid er høyest i kvinneedominerte yrker uten krav til høyere utdanning. Mest alvorlig er dette for dem som over lengre tid blir værende i en deltidsstilling, men ønsker lengre arbeidstid.

11.2.3 Tiltak for å redusere ufrivillig deltid

Turnus i helseforetakene

I 2008 påla regjeringen de regionale helseforetakene å redusere uønsket deltid. I helseforetakene er deltid sterkt knyttet til turnusarbeid, og det ble identifiserte flere ulike typer tiltak som tar sikte på å endre forhold ved turnusarbeidet. Det ble iverksatt en rekke forsøk med alternative måter å organisere turnusarbeidet på (NOU 2008: 7). Problemet ble oppfattet som viktig, og interessen for å gjøre noe med situasjonen var stor. Erfaringene med de ulike tiltakene var likevel blandet.

I helse- og omsorgssektoren, hvor andelen ansatte i ufrivillig deltid er stor, fremheves virksomhetenes problemer med å få dekket opp helgevaktene som en viktig årsak til ufrivillig deltid.

Helse- og sosialsektoren har store bemanningsbehov i helgene, samtidig som ansatte jevnt over ikke arbeider mer enn hver tredje helg. Dermed oppstår behov for mange små stillinger, særlig som ekstravakter i helgene. Nye måter å beregne arbeidstiden for tredelt skift og turnus ved å øke kompensasjonen for natt- og søndagsarbeid, kan gjøre det mer attraktivt å arbeide i helgene. Ny arbeidstidsordning ble tatt inn i arbeidsmiljøloven i 2009. Dette kan redusere problemet med å dekke helgevaktene og dermed bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid.

Deltid i kommunene

I 2003 ble det iverksatt en rekke forsøk og utviklingsarbeid i kommunene for å redusere uønsket deltid. Et utvalg oppnevnt av partene evaluerte disse virkemidlene i 2008 (KS mfl. 2008). Mange kommuner har prøvd ut ulike virkemidler for å redusere uønsket deltid med godt resultat. Det er en positiv utvikling, både med hensyn til reduksjon i antall deltidsstillinger og økt stillingsstørrelse. Kommuner som har gjennomført tiltak har en mer positiv utvikling enn andre kommuner. Utvalget mente at det var viktig med gode lokale prosesser, politisk forankring lokalt og vilje blant arbeidsgivere/tillitsvalgte/arbeidstakere til å prøve ut flere virkemidler.

11.2.4 Regjeringens videre innsats mot ufrivillig deltid

Regjeringens innsats for å redusere antallet arbeidstakere i ufrivillig deltid er fulgt opp i budsjettforslaget for 2011 (Prop. 1 S (2010–2011)).

Regjeringen legger i budsjettforslaget opp til en opptrapping av innsatsen for å redusere antallet arbeidstakere i ufrivillig deltid. Den foreslåtte innsatsen vil omfatte bidrag til finansiering av lokale forsøksprosjekter og kunnskapsspredning med sikte på å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Innsatsen vil strekke seg over tre år.

Ufrivillig deltid er særlig fremtredende i visse bransjer og i forhold til visse yrkesgrupper. Samtidig er det flere eksempler på at arbeidsgivere i samarbeid med arbeidstakerne og deres organisasjoner har funnet fram til arbeidstidsordninger og bemanningsløsninger som reduserer ufrivillig deltid. Regjeringen mener det er et potensial for reduksjon av ufrivillig deltid ved at partene finner fram til og bidrar til slike løsninger.

Regjeringens videre arbeid mot ufrivillig deltid vil bli omtalt i Arbeidsdepartementets stortingsmelding om arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerhet som planlegges lagt frem våren 2011.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Oppfølging av likestillingslovens regler om likelønn

I meldingen varsles tiltak som skal styrke like-lønnsarbeidet på arbeidsplassene og oppfølgingen av likestillingslovens regler om lønnsdiskriminering og likelønn mellom kvinner og menn. Tiltakene vil bidra til reduksjon av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.

12.1.1 Lønnsstatistikk

Regjeringen vil sikre at man får frem lønnsstatistikk knyttet til kjønn på virksomhetsnivå, som et verktøy i likelønnsarbeidet på arbeidsplassen. Tiltaket er omtalt i kapittel 9.3.9.

Mange virksomheter utarbeider allerede i dag lønnsstatistikker som en del av likestillingsarbeidet, eventuelt som en del av den lovfestede redegjørelsesplikten eller fordi det er tariffestet. En lovfesting av plikt til å utarbeide lønnsstatistikker vil derfor ikke være et nytt tiltak for virksomhetene. En plikt til lønnsstatistikk vil likevel kunne innebære noe administrativt merarbeid for andre virksomheter i privat og offentlig sektor. Det lar seg ikke anslå hvor stort et eventuelt merarbeid vil bli. Mange utarbeider allerede statistikker eller sender lønnsopplysninger til Statistisk sentralbyrå. Det antas derfor at forslaget ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

12.1.2 Opplysningsplikt

Regjeringen vil sikre en plikt for arbeidsgivere til å opplyse om lønn ved mistanke om lønnsdiskriminering. Tiltaket er omtalt i kapittel 9.4.6. Opplysningsplikten vil kunne innebære noe administrativt merarbeid for virksomheter i privat og offentlig sektor. Det lar seg ikke anslå hvor store disse utgiftene vil bli. Tillitsvalgte har imidlertid allerede innsyn i lønn i forbindelse med lønnsforhandlinger. Og i offentlig sektor er opplysningene offentlige. Det antas derfor at forslaget ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

12.2 Andre tiltak som vil bidra til å redusere lønnsforskjeller

Det varsles også tiltak som mer indirekte vil bidra til å redusere lønnsforskjellene mellom kvinner og menn ved å fremme like muligheter for kvinner og menn gjennom strukturelle endringer i arbeidsliv og familie.

12.2.1 Tredelt foreldrepermisjon

Regjeringen varsler i meldingen at den vil vurdere en tydeligere tredeling av foreldrepermisjonen ved at det innføres en mødrekvote tilsvarende fedrekvoten. Tiltaket er omtalt i kapittel 10.1.8. Ettersom fedrekvoten i en tredelt ordning blir den samme (tolv uker) som i gjeldende foreldrepengeordning, vil ikke endringen ha økonomiske konsekvenser.

12.2.2 Rett til lønn ved ammefri

Regjeringen vil foreslå å lovfeste en plikt for arbeidsgiver til å dekke lønn under ammefri en time daglig i barnets første leveår. Tiltaket omtales i kapittel 10.2.9.

Tiltaket vil gi merutgifter for arbeidsgivere i privat sektor som i dag ikke dekker lønn under ammefri i henhold til avtale. Merutgiftene er anslått til 52-105 mill. kroner (inkludert arbeidsgiveravgift, feriepenge og pensjonsforpliktelser). Rettigheten må omfatte alle kvinner som har behov for fri fra arbeidet for å amme. Ikke alle deltidsarbeidende har behov for ammefri. Kostnadene vil avhenge av hvor mange deltidsarbeidende som vil omfattes.

Det er lagt til grunn at mødrene vil få rett til ammefri i gjennomsnittlig 14 uker og at mellom 46 prosent (ammefrekvens ved tolv måneder) og 63 prosent (ammefrekvens ved ni måneder) av mødrene vil amme frem til barnet er ett år.

12.2.3 Rettigheter ved foreldrepermisjon

Regjeringen vil vurdere om det er behov for å presisere arbeidstakeres rettigheter i ansettelsesfor-

holdet under og etter foreldrepermisjon. Tiltaket er omtalt i kapittel 10.3.6. Siden det kun vil være tale om å presisere det som allerede følger av diskrimineringsvernet, vil en slik presisering ikke gi økte økonomiske og administrative konsekvenser for staten eller virksomhetene.

12.2.4 Satsing på utradisjonelle utdanningsvalg

Meldingen omtaler i kapittel 11.1.5 Regjeringens arbeid for bedre kjønnsbalanse i utdanning. Disse tiltakene finansieres innenfor den foreslåtte budsjettrammen for 2011 og krever ikke nye bevilgninger.

12.2.5 Tiltak mot ufrivillig deltid

Det fremgår av Prop. 1 S (2010-2011) at Regjeringen vil bevilge 25 millioner kroner i 2011 som et ledd i en treårig offensiv mot ufrivillig deltid og for mer heltid. Tiltaket er omtalt i kapittel 11.2.4.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet av 26. november 2010 om likelønn mellom kvinner og menn blir sendt Stortinget.

Litteraturliste

Liste over forskning, utredninger, rapporter, offentlige dokumenter mv. som det er henvist til i meldingen eller som er en del av bakgrunns materialet for meldingen.

- Abrahamsen, B. (2010): «Deltidsarbeid på retur? En sammenligning av tre kull sykepleiere utdannet i 1977, 1992 og 2003», i *Søkelys på arbeidslivet* 1-2/2010, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Abrahamsen, B. og Høst, H. (2005): «Deltid rekrutterer til pleieyrkene», *SPS-kronikk* nr. 2-2005, Senter for profesjonsstudier, Oslo.
- Amble, N. (2008): *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering*, notat 4/08, Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Andersen, A., Køber, T. og Rønning, E. (2008): *Skift og turnus – omfang og mønster*, rapport 2008/38, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Baklien, B., Ellingsæter, A. L. og Gulbrandsen, L. (2001): *Evaluering av kontantstøtteordningen*, Norges forskningsråd, Oslo.
- Barth, E. (2008): beregninger publisert i NOU 2008:6 side 74.
- Barth, E., Røed, M. og Schøne, P. (2005): «Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i privat sektor. Betydningen av yrke og virksomhet» i *Søkelys på arbeidsmarkedet* 2/2005, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Barth, E. og Schøne, P. (2006a): «Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn over livsløpet. Kohort eller karriere?» i *Søkelys på arbeidsmarkedet* 2/2006, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Barth, E. og Schøne, P. (2006b): «Undersøkelser av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn 2000–2005» i NOU 2006:11 *Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2006*.
- Bjørnstad, A. F. og Ellingsen, J. (2008): «Eksport av kontantstøtte til EØS-området», i *Arbeid og velferd* 3-2008, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Oslo.
- Bjørst, B. (2005): *Ligeløn for job af samme værdi*, København.
- BLD (2006): *Yrkesdeltakelse og arbeidstid blant mødre og fedre*, rapport, Barne- og likestillingsdepartementet, Oslo.
- BLD (2009): *Hvordan fremme likestilling og hindre diskriminering*, Barne- og likestillingsdepartementet, Oslo.
- Bojer, H. (2009a): «Individuell inntektsfordeling 1993-2006», i *Søkelys på arbeidslivet* 3/09, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Bojer, H. (2009b): «Kvinnerens inntekt og individuell inntektsfordeling 1970 – 2006», Vedlegg 4 i NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*.
- Brækhus, H. (2008): «Likelønn», i A. Hellum og K. Ketscher (red.): *Diskriminerings- og likestillingsrett*, Oslo.
- Brækhus, H. (2009): «Likelønn – markedslønn. I hvilken utstrekning kan markedslønn begrunne lønnsdifferensiering etter likestillingsloven § 5?», i H. Aune, O. K. Fauchald, K. Lilleholt og D. Michalsen (red.): *Arbeid og rett*, Festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag, Oslo.
- Buland, T. (2008): *Gode råd? En kunnskapsoversikt over feltet yrkes- og utdanningsrådgivning, sosialpedagogisk rådgivning og oppfølgingstjeneste i norsk skole* SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim.
- Buland, T., Bungum, B. og Mathiesen I. H. (2010): *Kjønn i skolens rådgivning – et glemt tema?*, SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim.
- Buland, T. og Havn, V. (2001): *Du trenger ikke å være så steintøff for å velge utradisjonelt*. Slutt-rapport fra evalueringen av «Bevisste utdanningsvalg», rapport STF38 AO1503, SINTEF IFIM, Trondheim.
- Econ (2005): *Forsøket med arbeidsvurdering for å oppnå likelønn*. Utarbeidet for Barne- og familie-departementet, ECON-rapport nr. 2005-024, Oslo.
- Egeland, C., Enehaug, H., Halrynjo, S., Lyng, S. T. og Svare, H. (2008): *Erfaringer med og konsekvenser av graviditet og uttak av foreldrepermisjon i norsk arbeidsliv*, rapport 2-2008, Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Eika T., Kornstad, T. og Zhiyang, J. (2008): «Økonomiske virkninger av en lønnsrett for likere lønn», i *Søkelys på arbeidslivet* 2/2008, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Ellingsæter, A.L. og Solheim J. (red.) (2002): *Den usynlige hånd? Kjønnsmakt og moderne arbeidsliv*, Oslo.

- Ellingsæter, A.L. og Wiers-Jenssen, J. (1997): *Kvinner i et arbeidsmarked i omstilling*, Rapport 97: 13, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Ervik, R. (2008): «Feltundersøkelsen», Vedlegg 2 til NOU 2008:17. *Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid*.
- European Commission (2008): *Indicators for monitoring the employment guidelines including indicators for additional employment*, analysis 2008, compendium.
- FAD (2010): *Likelønn i staten – hovedtariffoppgjøret 2010*, rapport fra partssammensatt gruppe med Fornyings- og administrasjonsdepartementet, LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne, Oslo.
- Falch T., Røed, K., Raaum, O. og Zhang, T. (2010): *Årsaker til og konsekvenser av manglende fullføring av videregående opplæring*, SØF-rapport nr. 03/10, Oslo.
- Fevang, E., Røed, K., Raaum, O. og Zhang, T. (2004): *Undersysselsatte i Norge: Hvem, hvorfor og hvor lenge?*, Frischsenteret, rapport 7/2004, Oslo.
- Fougner, E. (2009): «Fedres uttak av foreldrepenge etter fødsel» i *Arbeid og velferd* nr. 1/2009, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Oslo.
- Fransson, S. (2000): *Lönediskriminering*, Stockholm.
- Grambo, A. C. og Myklebø, S. (2008): «Forhold som har betydning når mor og far deler foreldrepermisjonen» i *Arbeid og velferd* nr 4/2008, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Oslo.
- Grambo, A. C. og Myklebø, S. (2009): *Moderne familier – tradisjonelle valg*, NAV-rapport nr. 2-2009, Oslo.
- Hagemann, G. (1994): *Kjønn og industrialisering*, Oslo.
- Halrynjo, S. og Lyng, S. T. (2010): «Fars forkjørsrett – mors vikeplikt?» i *Tidsskrift for samfunnsforskning* vol 51, nr 2.
- Hardoy, I. og Schøne, P. (2004): *Mindre betaling for færre timer? En analyse av sammenhengen mellom uønsket deltid og timelønn*, rapport 2004:16, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Hardoy, I. og Schøne, P. (2007): *Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn: Hvor mye betyr barn?* Rapport 2007: 3, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Hegna, K. (2005): «Likestillingsprosjektets» barn, *Endringer i kjønnsforskjeller blant ungdom fra 1992 til 2002*, Rapport 21/05, NOVA.
- Helsedirektoratet (2009): *Spedkost 12 måneder. Landsomfattende kostholdsundersøkelse blant 12 måneder gamle barn. Spedkost 2006-2007*, utgitt av Helsedirektoratet, Mattilsynet og Universitetet i Oslo.
- Hirsch, A. A. (2010): «Færre barn med kontantstøtte», *Samfunnsspeilet* nr. 4/2010, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Høgnes, G. (1999): *Krone for krone. Lønnsforhandlinger og fordelinger*, Oslo.
- Johansson, E. (2010): *Effekten av delad foraldrale-dighet på kvinnors løner*, rapport 2010: 5, IFAU, Uppsala.
- Kavli, H. C. og Nadim, M. (2009): *Familiepraksis og likestilling i innvandrede familier*, Fafo-rapport 2009: 39, Oslo.
- Kitterød, R. H. (2007): «Fremdeles et tosporet foreldreskap» i E. Kvande og B. Rasmussen (red.): *Arbeidslivets klemmer*, Bergen.
- Kitterød, R. H. (2010): «Yrkesarbeid blant par: Hvor finner vi de utradisjonelle tilpasningene?», i R. Kjeldstad og J. Lyngstad (red.): *Utradisjonell likestilling?*, rapporter 18/2010 Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Kjeldstad, R. (2006): «Hvorfor deltid?», *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 4/2006.
- Kjeldstad, R. og Lyngstad, J. (red.) (2010): «Utradisjonell likestilling?» i *Analysen av undersøkelsen Livsløp, generasjon og kjønn (LOGG) 2007* Rapporter 2010/18, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Kjeldstad, R. og Nymoen, E. H. (2004): *Kvinner og menn i deltidsarbeid. Fordeling og forklaringer*, rapport 2004/29, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- KS mfl. (2010): *Uønsket deltid*, rapport fra et partsammensatt utvalg med KS (leder), LO, Unio, YS og Akademikerne, Oslo.
- Kvinnepanelet (2010): *Kvinnepanelet 2010*, etablert av Barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken, rapport 27. september 2010, Oslo.
- LDO (2008): *Veiledning til bedre redegjørelse for likestilling*, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Oslo.
- LDO (2009): *Likestilling i 64 kommuner. Likestillings- og diskrimineringsombudet har kontrollert kommunenes redegjørelser om likestilling for 2007*, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Oslo.
- Lohne, Y. (2006): «Letttest for fedre å ta seg fri fra jobb», i *SSBmagasinet*, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
- Lorentzen, M. og Lappegård, T. (2009): *Likestilling og deling av omsorgsoppgaver for barn*, notater 2009/42, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Lødding, B. (2004): *Hvor ble realistene av? Om valg av studieretning og prestasjoner i videregående opplæring blant ungdom med gode karakterer i realfag fra ungdomsskolen*, skriftserie 11/2004, NIFU, Oslo.

- Moland, L. E. (2009): «Ønsket og uønsket deltid – konsekvenser for arbeidstaker, arbeidsgiver og tjenestetilbud», i *Liv og arbeid – Delrapport 5*, Fafo-rapport 2009:15, Oslo.
- Naper, S. O. (2010): «Kvinner som får engangsstønning ved fødsel», i *Arbeid og velferd 2-2010*, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Oslo.
- Nergaard, K. (2010): *Avtalt arbeidstid og arbeidstidsønsker blant deltidsansatte. Arbeidskraftundersøkelsene 2008 og 2009*, Fafo-notat 2010: 17, Oslo.
- Nielsen, R. A., Høgsnes, G. og Petersen, T. (2003): «Lønnsgapet mellom kvinner og menn – en oppdatering», Søkelys på arbeidsmarkedet, 20:215: 223, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Nilsen, K. M. og Schøne, P. (2007): *Den norske forhandlingsmodellen i et likelønnsperspektiv*, rapport 2007: 5, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- NOU 1992:26 *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene*.
- NOU 1997:10 *Arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn*.
- NOU 2000:21 *En strategi for sysselsetting og verdiskaping*.
- NOU 2004:1 *Modernisert folketrygd*.
- NOU 2004:29 *Kan flere jobbe mer? – deltid og undersysselsetting i norsk arbeidsliv*.
- NOU 2004:5 *Arbeidslivslovutvalget. Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*.
- NOU 2008:17 *Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid. Skift/turnusutvalget 2007-2008*.
- NOU 2008:6 *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*.
- NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*.
- NOU 2009:14 *Et helhetlig diskrimineringsvern. Diskrimineringslovutvalgets utredning om en samlet diskrimineringslov, grunnlovsvern og ratifikasjon av tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK*.
- NOU 2010:4 *Grunnlaget for inntektsoppjørene 2010*.
- Nyhaug, O. P. (2007): *Hva styrer ungdoms valg? Trender og påvirkningsfaktorer i dagens ungdomskultur*, Univero Fishnet, Oslo.
- OECD (2006): *Women and men in OECD countries*, Paris.
- Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) *Om lov om endringer i likestillingsloven mv*.
- Petersen, T. (2002): «Likestilling i arbeidslivet» i *Tidsskrift for samfunnsforskning* 43(4): 443–480, Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Petersen, T., Becken, L. og Snartland, V. (1993): «Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i privat sektor», Universitetet i Oslo. Utrykt vedlegg til NOU 1993:17 *Levekår i Norge. Er graset grønt for alle?*
- Praksis (2009): *Praksis 2009 Diskrimineringsjuss i PRAKSIS*, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Oslo.
- Prop. 1 S (2010-2011) for budsjettåret 2011.
- Proposisjon 2007/08: 95 *Et sterkare skydd mot diskriminering*, Stockholm.
- Ramberg, I. (2006): *Realfag eller ikke? Elevers motivasjon for valg og bortvalg av realfag i videregående opplæring*, NIFU STEP, Oslo.
- Rege, M. og Solli, I. (2010): *The impact of Paternity Leave on Long-term Father Involvement*, CESifo Working Paper No. 3130, Universitetet i Stavanger.
- Rønsen, M. (2005): *Kontantstøttens langsiktige effekter på mødres og fedres arbeidstilbud*, rapport 2005/23, Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Schreiner, C. og Sjøberg, S. (2006): *Jeg velger meg naturfag! (Hvem gjør egentlig det?) En studie av ungdoms prioriteringer ved valg av utdanning og yrke*, rapport utarbeidet for Norges Forskningsråd, Universitetet i Oslo.
- Schreiner, C. og Sjøberg, S. (2007): *Hvor «alternative» er norske ungdommer og voksne?*, rapport, Universitetet i Oslo.
- Solheim, S. (2005): «Feminisme, frihet og kvinnelighetsbegrepet», i *Nytt Norsk Tidsskrift* 4/2005, Oslo.
- Skjeie, H. og Teigen, M. (2003): «Menn imellom», *Makt og demokratiutredningen 1998-2003*, Oslo.
- St. meld. nr. (2008-2009) *Klima for forskning*.
- St. meld. nr. 25 (2005-2006) *Mestring, muligheter og mening*.
- St. meld. nr. 43 (2000-2001) *Om evaluering av kontantstøtten*.
- St. meld. nr. 70 (1991-1992) *Likestillingspolitikk for 1990-åra*.
- St.meld. nr. 8 (2008-2009) *Om menn, mannsroller og likestilling*.
- Stokke, T. A. (2002): *Om organisasjonsgrader i norsk arbeidsliv*, upublisert notat, Fafo, Oslo.
- Ugreninov, E. og Vaage, O. F. (2006): *Studenters levekår 2005*, rapport 2006/22 Statistisk sentralbyrå, Oslo.
- Vigerust, E. (2008): «Vern mot graviditetsdiskriminering i arbeidsforhold», i A. Hellum og K. Ketscher (red.): *Diskriminerings- og likestillingsrett*, Oslo.

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Omslagsillustrasjon:
Siri Dokken

Trykk: 07 Oslo AS 11/2010

