
Høringsnotat - VEDLEGG

ÅPENHET OM LØNN: Forslag om lønnsstatistikk og opplysningsplikt i diskrimineringslovene

Barne-, likestillings- og
inkluderingsdepartementet

Innhold

1	Internasjonale regler om likelønn og forbud mot lønnsdiskriminering.....	5
1.1	ILO-konvensjoner om likelønn og lønnsdiskriminering.....	5
1.2	FNs kvinnediskrimineringskonvensjon	5
1.3	EU og EØS-avtalen. Krav om gjennomskuelige lønssystemer	6
2	Gjeldende rett	7
2.1	Rett til likelønn og forbud mot lønnsdiskriminering	7
2.1.1	Likestillingsloven § 5 - rett til lik lønn for arbeid av lik verdi.....	7
2.1.2	Forbud mot lønnsdiskriminering i andre lover	10
2.1.3	Bevisbyrde	10
2.1.4	Oppreisning og erstatning.....	10
2.1.5	Håndheving	10
2.2	Aktivitets- og redegjørelsesplikt.....	11
2.2.1	Likestillingsloven § 1 a.....	11
2.2.2	Nærmere om innholdet i redegjørelsesplikten – faktisk tilstand	12
2.2.3	Veiledninger, rapporter mv.	14
2.3	Opplysningsplikt og innsynsrett	15
2.3.1	Opplysningsplikt ved ansettelse.....	15
2.3.2	Opplysningsplikt overfor ombudet og nemnda.....	17
2.3.3	Innsynsrett etter offentlighetsloven	18
2.3.4	Tillitsvalgte innsynsrett som et tiltak mot sosial dumping.....	18
2.4	Personopplysningsloven: Innsamling og behandling av lønnsopplysninger	19
2.4.1	Hvis opplysningene kan knyttes til enkeltpersoner.....	19
2.4.2	Behandles med elektroniske hjelpemidler eller som inngår i et personregister	20
2.4.3	Vilkår for behandling av lønnsopplysninger.....	20
3	Nordisk rett.....	21
3.1	Sverige	21
3.1.1	Lønnsstatistikker	21

3.1.2	Opplysningsplikt.....	22
3.2	Danmark.....	22
3.2.1	Lønnsstatistikker	22
3.2.2	Opplysningsplikt.....	26
3.3	Finland	26
3.3.1	Lønnsstatistikker	26
3.3.2	Opplysningsplikt.....	27
4	Lovforslag som har vært på høring	28
4.1	Likelønnskommisjonen (NOU 2008: 6).....	28
4.1.1	Forslag om styrket håndheving av aktivitets- og redegjørelsesplikten	28
4.1.2	Høringsuttalelsene	28
4.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)	29
4.2.1	Forslag om å konkretisere aktivitets- og redegjørelsesplikten	29
4.2.2	Forslag om opplysningsplikt	31
4.3	Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18)	33
4.3.1	Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide lønnsstatistikker	33
4.3.2	Høringsuttalelsene	33

VEDLEGG

Høringsnotat: Åpenhet om lønn – forslag om lønnsstatistikker og opplysningsplikt i diskrimineringslovene

1 Internasjonale regler om likelønn og forbud mot lønnsdiskriminering

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

1.1 ILO-konvensjoner om likelønn og lønnsdiskriminering

ILO vedtok i 1951 en konvensjon om lik lønn for kvinner og menn for arbeid av lik verdi (konvensjon nr. 100). 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.

ILO vedtok i 1959 en konvensjon om diskriminering i sysselsetting og yrke på grunn av rase, farge, kjønn, religion, politisk oppfatning, nasjonal opprinnelse eller sosial herkomst (konvensjon nr. 111). Konvensjonen omfatter blant annet lønnsdiskriminering.

1.2 FNs kvinneskrediskrimineringskonvensjon

FNs kvinneskrediskrimineringskonvensjon 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, ytelser 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.

1.3 EU og EØS-avtalen. Krav om gjennomskuelige lønnssystemer

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. EU-domstolen har i flere avgjørelser stilt krav om at systemene for lønnsfastsettelse i virksomhetene skal være gjennomskuelige; i motsatt fall har bevisbyrden for at avlønningen ikke er lønnsdiskriminerende gått over på arbeidsgiver. Dette kravet om åpenhet er begrunnet i hensynet til effektiv gjennomføring av likelønnsprinsippet.

I Danfoss-saken (109/88) la EF-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 sammenlignbar annen yrkesgruppe i virksomheten som hovedsakelig består av menn, påligger 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 lønnssystem 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.

2 Gjeldende rett

2.1 Rett til likelønn og forbud mot lønnsdiskriminering

2.1.1 Likestillingsloven § 5 - rett til lik lønn 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 (likelønnsbestemmelsen):

§ 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.

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/ulovlig forskjellsbehandling.

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.

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.

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.

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 samme arbeid, dvs. 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) kapittel 16.1 side 114).

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 sammenligning 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. 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. Selv om slike forhold ikke er relevante i vurderingen av om arbeidene har lik verdi, vil de være relevante for den individuelle lønnsfastsettelsen og kan begrunne ulik lønn. Hvis en i en likelønnssak 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.

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.

2.1.2 Forbud mot lønnsdiskriminering i andre lover

Forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion, livssyn mv. er lovfestet i diskrimineringsloven § 4. Forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er lovfestet i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4. Disse generelle diskrimineringsforbudene gjelder også i arbeidslivet, inkludert lønns- og arbeidsvilkår. Forbudene gjelder både direkte og indirekte diskriminering.

Tilsvarende forbud mot diskriminering på grunn av alder, seksuell orientering, politisk syn, deltidsansettelse og midlertidig ansettelse er lovfestet i arbeidsmiljøloven § 13-1 jf. § 13-2 bokstav c.

2.1.3 Bevisbyrde

Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted kjønnsdiskriminering med hensyn til lønn strid med loven, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at lønnsfastsettelsen ikke er i strid med loven. Dette prinsippet om delt bevisbyrde er lovfestet i likestillingsloven § 16, diskrimineringsloven § 10, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 og arbeidsmiljøloven § 13-8.

2.1.4 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.

Særlige regler om oppreisning og erstatning har vi også i diskrimineringsloven § 14, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 17 og arbeidsmiljøloven § 13-9.

2.1.5 Håndheving

Forbudene mot lønnsdiskriminering håndheves av Likestillings- og diskrimineringsombudet, jf. diskrimineringsombudsloven. Dersom en er uenig i ombudets vurdering av saken eller dersom frivillig ordning ikke oppnås, kan saken tas til Likestillings- og diskrimineringsnemnda. I det følgende benevnes disse organene som ombudet og nemnda. Saker om lønnsdiskriminering kan også tas til domstolene.

2.2 Aktivitets- og redegjørelsesplikt

2.2.1 Likestillingsloven § 1 a

Arbeidsgiver har etter likestillingsloven § 1 a en aktivitetsplikt. Arbeidsgiver har plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling mellom kjønnene. Det nærmere innholdet i aktivitetsplikten er ikke regulert i loven. Plikten gjelder enhver arbeidsgiver, uavhengig av virksomhetens størrelse.

Arbeidsgiver har også en redegjørelsesplikt. Arbeidsgiver skal gjøre rede for planlagte og gjennomførte likestillingstiltak og for tilstanden når det gjelder likestilling i virksomheten. Formålet med redegjørelsesplikten er å skape økt og mer systematisk oppmerksomhet på kjønnslikestilling i virksomheten.

Aktivitetsplikten og redegjørelsesplikten har ulikt innhold og er underlagt ulik håndheving. Plikten har likevel en indre sammenheng, da redegjørelsesplikten er et verktøy for å skape bevissthet om aktivitetsplikten og bedre kontroll av denne.

Virksomhetene må, gjennom en redegjørelse for tilstanden når det gjelder likestilling, vie oppmerksomhet og reflektere rundt disse forholdene. Redegjørelsesplikten skal bidra til at personalpolitiske spørsmål vurderes i et kjønnsperspektiv, 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.

Redegjørelsesplikten gjelder alle offentlige og private virksomheter som gjennom lov er pålagt å utarbeide årsberetning. Dette er etter regnskapsloven § 3-1 alle som er regnskapspliktige, som for eksempel aksjeselskap, allmennaksjeselskap, statsforetak, ansvarlige selskap, kommandittselskap, størreorganisasjoner, banker, forsikrings-selskap og stiftelser. Små foretak er unntatt fra regnskapsloven og har derfor ikke redegjørelsesplikt. Dette er foretak som ikke overskrider grensene for to av følgende tre vilkår: 1) salgsinntekt på 60 millioner kroner, 2) balansesum på 30 millioner kroner og 3) 50 ansatte. Noen selskaper har plikt til årsberetning etter andre lover, og har derfor redegjørelsesplikt etter likestillingsloven, som for eksempel Norsk Tipping og kommunene. Offentlige virksomheter som ikke er pliktige til å utarbeide årsberetning, skal gi tilsvarende redegjørelse i årsbudsjettet.

Redegjørelsesplikten håndheves etter reglene i diskrimineringsombudsloven. Ombudet kan etter klage eller på eget initiativ kontrollere at 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. Manglende eller mangelfull rapportering kan sanksjoneres med vedtak om tvangsmulkt av nemnda. Ombudet og nemnda håndhever ikke aktivitetssplikten.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven har regler om aktivitets- og redegjørelsesplikt når det gjelder nedsatt funksjonsevne og etnisitet. Til forskjell fra likestillingsloven gjelder plikten kun virksomheter med mer enn 50 ansatte. Videre er det ikke plikt til å redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling med hensyn til funksjonsevne og etnisitet.

2.2.2 Nærmere om innholdet i redegjørelsesplikten – faktisk tilstand

Redegjørelsen skal – i tillegg til en redegjørelse for likestillingstiltak – omfatte en redegjørelse for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i virksomheten. Dette skal være en systematisk beskrivelse av likestillingsstatusen mellom kvinner og menn for å kunne vurdere graden av likestilling i virksomheten. Formålet er å avdekke utilsiktede og uønskede forskjeller mellom kvinnelige og mannlige ansatte. Redegjørelsen skal fungere som et redskap for å vurdere nye likestillingstiltak i virksomheten.

Det er ifølge forarbeidene særlig lønns- og andre personalpolitiske forhold som er aktuelle. Relevante forhold er kjønnsdelt statistikk for lønn, stillingskategorier, arbeidstid, permisjonsuttak, videreutdanning, avansement og sykefravær. 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.)" ¹

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.

Nemnda behandlet i 2009 flere saker med påstand om at kommunens årsberetning var i strid med likestillingslovens krav. I sakene 8, 9, 10, 11, 12 og 17/2009 uttalte nemnda blant annet følgende om kravene til redegjørelsene:

"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

¹ Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) kapittel 5.6.3 side 25 og kapittel 16.1 side 110.

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 forbudsdal, 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.

[...]

Videre uttaler lovgiver at man bør beskrive fordelingen av kvinner og menn på ulike stillingskategorier 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.

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 likestillings-spørsmål 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."

Etter ombudets og nemndas praksis, med hjemmel i likestillingslovens ordlyd, er det et krav at redegjørelsen for likestilling tas inn i årsrapporten. Likestillingsredegjørelser som ikke er tatt inn i årsrapporten vil ikke ha betydning for om virksomhetene har oppfylt lovens krav. Likestillingsredegjørelser som ikke inneholder en lønnsstatistikk står dermed i fare for å ikke bli godkjent.

2.2.3 Veiledninger, rapporter mv.

Likestillings- og diskrimineringsombudet utarbeidet i 2008 en veileder til redegjørelsesplikten etter likestillingsloven. Veilederen er rettet mot kommunene og skal være en hjelp til kommunene i det praktiske likestillingsarbeidet. Veilederen konkretiserer innholdet i redegjørelsesplikten og gjengir gode eksempler på redegjørelser.²

Likestillings- og diskrimineringsombudet gjennomførte i 2007 en kontroll av et utvalg kommuners redegjørelser. Resultatene av kontrollen ble lagt frem i rapporten *Likestilling i 64 kommuner. Likestillings- og diskrimineringsombudet har kontrollert kommunenes redegjørelser om likestilling for 2007*. Rapporten ble publisert i 2009 og er derfor skrevet i forkant av nemndas avgjørelser referert i punkt 2.2.2. Sakene som ombudet tok til nemnda var en oppfølging av dette arbeidet. Kontrollen avdekket at mange kommuner gjør et godt arbeid med likestilling. Samtidig viste det seg at kun 18 av kommunene fikk godkjent redegjørelsene sine uten merknader. Ombudet anbefaler i rapporten at det må sikres 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 redegjørelsesplikten etter de ulike diskrimineringslovene.³ Det står der at virksomheten blant annet kan beskrive kjønnsfordelingen, gjerne prosentvis, når det gjelder lønns- og stillingsnivåer.

Barne- og likestillingsdepartementet har i 2009 – med henvisning til veiledningen - anbefalt alle departementer og underliggende etater å redegjøre for lønns- og stillingsnivåer fordelt på kjønn.⁴

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet laget i 2010 en veiledende mal for statlige virksomheters likestillingsredegjørelser, inkludert status med hensyn til kjønnslikestilling, i Prop 1 S.⁵ I det veiledende registreringsskjemaet for tilstandsrapportering med hensyn til kjønn, er det satt opp lønn fordelt på kjønn og ulike stillingskategorier. Det står i veiledningen at gjennomsnittlig lønn for kvinner og menn på nivåer gir mest informasjon. Eventuelt kan kvinners lønn i prosent av menns lønn på hvert nivå oppgis. Det anbefales også at det rapporteres om andelen av hvert kjønn som arbeider deltid.

² Likestillings- og diskrimineringsombudet: *Veiledning til bedre redegjørelse for likestilling*, 2008.

³ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet: *Hvordan fremme likestilling og hindre diskriminering*, 2009.

⁴ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets rundbrev til alle departementer 2. juli 2009.

⁵ Fornyings-, kirke og administrasjonsdepartementet: *Statlige virksomheters likestillingsredegjørelser etter aktivitets- og rapporteringsplikten*, 2010.

2.3 Opplysningsplikt og innsynsrett

2.3.1 Opplysningsplikt ved ansettelser

Rett til opplysninger om andre søkere

En arbeidssøker som ved en ansettelse mener seg forbigått i strid med forbudet mot diskriminering, 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, arbeidsmiljøloven § 13-7, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 og lov mot etnisk diskriminering § 11.

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 Likestillings- og diskrimineringsombudet 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.

Arbeidsgivers opplysningsplikt omfatter ikke lønn. Opplysningsplikten gjelder kun ved ansettelser, og ikke andre opplysninger relatert til handlinger eller beslutninger arbeidsgiver foretar i etablerte arbeidsforhold.

Håndheving

Likestillings- og diskrimineringsombudet håndhever opplysningsplikten. Ombudet kan derfor ta stilling til om loven er brutt i enkelttilfeller. Ombudet har uansett adgang til å kreve de samme opplysningene, se kapittel 1.3.2.

I vurderingen av en diskrimineringspåstand vil det tale i arbeidsgivers disfavør dersom det ikke legges frem opplysninger i saken som han eller hun er forpliktet etter loven til å fremlegge.

Oppreisning og erstatning

De særlige reglene i diskrimineringslovgivningen om oppreisning og erstatning gjelder antakelig ikke ved brudd på opplysningsplikten. Ordlyden i likestillingsloven og arbeidsmiljøloven taler for at det særlige oppreisningsansvaret også gjelder

opplysningsplikten; uttalelser i forarbeidene til arbeidsmiljøloven og likestillingsloven gjør imidlertid at det ikke er helt klart hva som gjelder. Se nærmere nedenfor. Diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven har ikke tilsvarende særlige regler om oppreisnings- eller erstatningsansvar.

Når de særlige diskrimineringsreglene om oppreisning og erstatning ikke gjelder, kan arbeidssøker eller arbeidstaker påberope seg alminnelige erstatningsregler. Alminnelige erstatningsregler gir rett til erstatning for økonomisk tap hvis arbeidsgiver kan bebreides (uaktsomhetsansvar). Oppreisning kan kreves hvis arbeidsgiver har opptrådt grovt uaktsomt.

I likestillingsloven § 17 står det at den som "er blitt behandlet i strid med bestemmelser i denne loven" kan kreve erstatning og oppreisning uten hensyn til arbeidsgiverens skyld. I arbeidsmiljøloven § 13-9 står det at den som "er blitt diskriminert i strid med dette kapittel" (dvs. kapittel 13 om diskriminering som blant annet omfatter opplysningsplikt) kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld.

Når det gjelder likestillingsloven synes det både ut fra lovens ordlyd og forarbeidene da oppreisnings- og erstatningsbestemmelsen ble vedtatt, som om oppreisningsregelen ikke gjaldt brudd på opplysningsplikten, jf. Ot. prp. nr. 77 (2000-2001). I 2005 ble bestemmelsen endret til sin nåværende ordlyd. Formålet var ifølge forarbeidene at reglene skulle omfatte også trakassering og at regelen om objektivt ansvar skulle fremgå klarere (Ot.prp.nr.35 (2004-2005) punkt 8.7).

I forarbeidene til arbeidsmiljølovens § 55A som ble erstattet av kapittel 13, sies det at reglene i arbeidsmiljøloven i det store og hele skulle tilsvare likestillingsloven (I Ot. prp. nr. 67 (1996-1997) punkt 8.7.4 står det at "forslaget innebærer en regel som i stor grad er identisk med den regel som gjelder etter likestillingsloven § 4, annet ledd".) Samtidig ble det vedtatt en klar lovbestemmelse som sa at oppreisnings- og erstatningsreglene ikke gjaldt opplysningsplikten. Reglene ble videreført i arbeidsmiljøloven fra 2005. Bestemmelsen om oppreisnings- og erstatning fikk en annen ordlyd, men det fremgår av forarbeidene at det ikke var meningen å endre innholdet. I Ot.prp.nr.104 (2002-2003) punkt 8.10.5.1 står det at bestemmelsen skal videreføres. Samtidig tales det bare om "forskjellsbehandling" og ikke om brudd på bestemmelsene i kapitlet eller lignende.

Etterfølgende uttalelser i lovforarbeider da diskrimineringsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble vedtatt, gir støtte for at de særlige oppreisnings- og

erstatningsreglene heller ikke gjelder ved brudd på opplysningsplikten etter likestillingsloven og arbeidsmiljøloven.

I Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) punkt 11.9.5 side 133 står det følgende om sanksjoner ved brudd på opplysningsplikten i diskrimineringsloven:

”Enkelte høringsinstanser har tatt opp spørsmålet om sanksjoner ved brudd på opplysningsplikten. Departementet viser til at det ikke er innført noen særskilte reaksjoner ved brudd på opplysningsplikten etter arbeidsmiljøloven.

Departementet finner på denne bakgrunn ikke grunnlag for å fastsette sanksjoner på dette området i diskrimineringsloven. I vurderingen av en diskrimineringspåstand vil det etter departementets syn imidlertid ikke tale i arbeidsgivers favør dersom denne ikke legger fram opplysninger i saken som han eller hun etter loven er forpliktet til å fremlegge.”

I Ot. prp. nr. 44 (2007-2008) punkt 15.3.6.1 står det om diskriminerings- og tilgjengelighetsloven:

”Departementet foreslår at uaktsom overtredelse av lovens bestemmelser om diskrimineringsvern skal kunne utløse krav om oppreisning i alle tilfeller ved brudd på loven, med unntak av plikten til universell utforming og aktivitetsplikten. (...) Departementet legger også vekt på at reglene i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven bør harmoniseres med diskrimineringsloven.”

2.3.2 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 forsettlig 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. En part eller partsrepresentant som får taushetsbelagte personopplysninger kan bare bruke disse så langt det er nødvendig for å ivareta partens interesser i saken, jf. forvaltningsloven § 13 b andre ledd. 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.

2.3.3 Innsynsrett etter offentlighetsloven

Alle arbeidstakere i kommunal og statlig sektor har rett til å få vite bruttolønnen til andre ansatte i sin virksomhet. Dette følger av offentlighetsloven som gir rett til innsyn i lønnsopplysninger om ansatte. Virkeområdet til loven er gitt i § 2 som sier at loven blant annet gjelder staten, fylkeskommunene og kommunene.

Opplysningene kan gis ved papirkopi av dokumentet. Den enkeltes lønnsoppgave er å anse som et saksdokument etter offentlighetsloven § 4, som enhver kan be om innsyn i etter lovens hovedregel om offentlighet. Det er bruttolønnen det kan kreves innsyn i. Det kan ikke kreves innsyn i kriteriene for lønnsfastsettelse.

Innsynsretten gjelder også protokoller fra lokale forhandlinger. Den enkelte skal få lese protokollen, eller få en papirkopi hvis vedkommende ønsker det.

I tillegg har arbeidstakere rett til å få en sammenstilling av opplysninger som er elektronisk lagret i databaser, dersom sammenstillingen kan gjøres med enkle fremgangsmåter.

Innsynsretten etter offentlighetsloven er generell. Enhver har rett til innsyn i lønnsopplysninger i statlig og kommunal sektor. Innsynsretten gjelder ikke bare for andre ansatte i virksomheten.

2.3.4 Tillitsvalgtes innsynsrett som et tiltak mot sosial dumping

Etter forskrifter til lov om allmenngjøring av tariffavtaler, har tillitsvalgte rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår til underleverandørenes ansatte. Allmenngjøringsloven gjelder fastsetting av lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere som utfører arbeid i annens tjeneste i Norge. I medhold av loven kan det treffes vedtak om at en tariffavtale skal gjelde alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter. Lovens formål er å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår og motvirke sosial dumping av utenlandsk

arbeidskraft. Innsynsrettens formål er å sikre best mulig etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene.

Forskriften har regler om saksbehandlingen ved krav om innsyn. Forskriften har også regler om hvordan opplysningene skal behandles. Reglene er begrunnet i personvern-hensyn og hensynet til effektiv konkurranse.

Dersom tillitsvalgte i hovedleverandørens virksomhet krever det, skal hoved-leverandøren dokumentere at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens under-leverandør er i overensstemmelse med allmenngjøringsvedtaket. Kravet om innsyn må fremlegges skriftlig til egen arbeidsgiver.

Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår skal dokumenteres ved kopi av arbeidsavtale, lønnsslipp og timelister. Opplysningene som leveres ut skal være anonymiserte.

Opplysningene kan bare benyttes til å undersøke om lønns- og arbeidsvilkår er i overensstemmelse med allmenngjøringsvedtaket. Opplysningene skal slettes når behovet for opplysningene ikke lenger er til stede, eller når opplysningene viser at arbeidstakerne har fått de lønns- og arbeidsvilkår de skal ha etter allmenngjørings-vedtaket.

Den som får opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår har taushetsplikt.

2.4 Personopplysningsloven: Innsamling og behandling av lønnsopplysninger

Personopplysningsloven setter grenser for hvilke opplysninger om ansatte en arbeids-giver 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. Formålet er å beskytte den enkelte mot krenkelse av personvernet.

2.4.1 Hvis opplysningene kan knyttes til enkeltpersoner

Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår regnes som personopplysninger når opplysningene kan knyttes til en enkeltperson, jf. § 2 nr. 1.

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 lønns-

opplysningene ikke kunne knyttes til en enkeltperson. Personopplysningsloven gjelder da ikke.

Lønnsopplysningene anses derimot å være på individnivå når det er fire eller færre innenfor samme stillingskategori. Siden opplysningene kan knyttes til enkeltpersoner, gjelder personopplysningsloven. Slike opplysninger vil bare kunne utleveres til tillitsvalgt som har undertegnet en taushetserklæring.

Opplysninger om lønn i offentlige virksomheter er omfattet av innsynsreglene i offentlighetsloven, se punkt 2.3.3. Det kan kreves innsyn etter offentlighetsloven uhindret av personopplysningsloven.

2.4.2 Behandles med elektroniske hjelpemidler eller som inngår i et personregister

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).

2.4.3 Vilkår for behandling av lønnsopplysninger

Lønnsopplysninger kan innsamles og behandles hvis dette er fastsatt i lov. Det samme gjelder blant annet hvis innsamlingen og behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse. Hvis den som opplysningene gjelder samtykker, kan lønnsopplysninger uansett gis. Reglene om når det er adgang til å behandle lønnsopplysninger er regulert i § 8 om såkalte "behandlingsgrunnlag".

Loven åpner for behandling av lønnsopplysninger for å motvirke diskriminering. Dette følger av § 8 f som sier at behandling av personopplysninger kan skje dersom dette er nødvendig for at "tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen". Interessen i å motvirke lønnsdiskriminering er tilstrekkelig tungtveiende til å veie opp for de personvernmessige ulemper innsynsretten byr på. Personopplysningsloven er dermed ikke til hinder for innsyn i slike tilfeller.

Lønnsopplysninger er ikke sensitive personopplysninger underlagt lovens skjerpede behandlingsregler.

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 lenger er behov for disse

3 Nordisk rett

3.1 Sverige

3.1.1 Lønnsstatistikker

Etter den svenske diskrimineringsloven må bedrifter med mer enn 10 ansatte, hvert år kartlegge og analysere lønssystemer og lønnsforskjeller samt 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 individuelle klagesaker, men også gjennom aksjoner fra Diskrimineringsombudets side.

Effekten av tiltakene har blitt evaluert i flere rapporter. 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 kvinne dominerte yrker og enkeltpersoner. De første årene etter at reglene ble vedtatt i 1994 var effekten svært begrenset. Loven åpnet for stor grad av tolkning. Det var derfor mye opp til partene lokalt hvordan de i praksis skulle gjennomføre arbeidet med planene. Arbeidet begynte imidlertid å vise konkrete resultater i 2003 – etter at loven ble skjerpet, det ble satt inn økte ressurser for å informere og utdanne arbeidslivsorganisasjonene om lovendringen og satt i gang aktiv oppfølging fra ombudet.⁶

⁶ Den gang JämO, som siden 2009 er erstattet av Diskrimineringsombudet. Ny samlet lov mot diskriminering ble vedtatt i 2009. Denne loven viderefører og erstatter reglene i den tidligere likestillingsloven (se den svenske regjeringens proposisjon 2007/08: 95 *Et starkare skydd mot diskriminering* side 340 flg. og NOU 2008: 6 punkt 14.3.4). Diskrimineringsombudet håndhever loven med hensyn til alle diskrimineringsgrunnlagene.

3.1.2 Opplysningsplikt

Etter den svenske diskrimineringsloven kapittel 3, "Aktiva Åtgärder" § 12 har arbeidsgiver opplysningsplikt om lønn til arbeidstakerorganisasjoner.

Plikten gjelder alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Bestemmelsen gir tillitsvalgte rett til lønnsopplysninger fordelt på grupper av ansatte. Dersom disse opplysningene viser bestemte arbeidstakers lønn gjelder det regler om taushetsplikt.

Arbeidsgivers opplysningsplikt er ikke en generell rett for arbeidstakerorganisasjonene til å få innsyn i den enkelte arbeidstakers lønn ved mistanke om diskriminering. Plikten må ses i sammenheng med arbeidsgivers aktivitetsplikt og plikten til å utarbeide lønnsstatistikker. Innsynsretten er en forutsetning for at reglene om kartlegging av lønn og planer for likelønn skal fungere.

3.2 Danmark

3.2.1 Lønnsstatistikker

Lovfestet plikt

Arbeidsgivere i Danmark har siden 2006 hatt plikt til å utarbeide lønnsstatistikker etter likelønnsloven § 5 a:

"En arbejdsgiver med mindst 35 ansatte skal hvert år udarbejde en kønsopdelt lønstatistik for grupper med mindst 10 personer af hvert køn opgjort efter den 6-cifrede DISCO-kode til brug for høring og information af de ansatte om lønsforskelle mellem mænd og kvinder på virksomheden. Dette gælder dog ikke virksomheder i brancherne landbrug, gartneri, skovbrug og fiskeri. Hvis den kønsopdelte lønstatistik af hensyn til virksomhedens legitime interesser er modtaget som fortrolig, må oplysningerne ikke videregives.

Stk. 2. Den kønsopdelte lønstatistik efter stk. 1 skal opgøres for medarbejdergrupper med en detaljeringsgrad svarende til den 6-cifrede DISCO-kode. Arbejdsgiveren har i øvrigt pligt til at redegøre for statistikken udformning og for det anvendte lønbegreb.

Stk. 3. Virksomheder, der indberetter til den årlige lønstatistik hos Danmarks Statistik, kan uden beregning rekvirere en kønsopdelt lønstatistik efter stk. 1 fra Danmarks Statistik.

Stk. 4. Arbejdsgiverens forpligtelse til at udarbejde en kønsopdelt lønstatistik efter stk. 1 bortfalder, hvis arbejdsgiveren indgår aftale med de ansatte på virksomheden om at udarbejde en redegørelse. Redegørelsen skal både indeholde en beskrivelse af vilkår, der har betydning for aflønning af mænd og kvinder på virksomheden, og konkrete handlingsorienterede initiativer, der kan have et forløb på op til 3 års varighed, og den nærmere opfølgning herpå i redegørelsens periode. Redegørelsen skal omfatte alle virksomhedens medarbejdere og behandles i overensstemmelse med reglerne i § 4 i lov om information og høring af lønmodtagere eller i reglerne i en kollektiv overenskomst, som træder i stedet for lov om information og høring af lønmodtagere. Redegørelsen skal senest være udarbejdet inden udgangen af det kalenderår, hvor pligten til at udarbejde kønsopdelt lønstatistik bestod.”

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 EF-domstolens krav, se punkt 1.3).

Virksomheter med minst 35 ansatte

Det følger av reglene at alle arbeidsgivere med minst 35 ansatte skal utarbeide en årlig kjønnsoppdelt lønnsstatistikk.

Hvordan statistikkene skal utformes

Statistikken skal ikke omfatte alle ansatte, men kun de som kan plasseres i grupper med minst 10 personer av hvert kjønn etter en bestemt kode ("den 6-cifrede DISCO-kode"). Dette er en kode for arbeidsfunksjoner mv. som virksomhetene tildeler hver arbeidstaker ved innberetninger av lønnsopplysninger til Danmarks Statistik.

Bestemmelsen skal sikre det nødvendige detaljnivået for arbeidsfunksjoner og at stillingskategoriene kan sammenlignes. Bestemmelsen skal ses i sammenheng med at det er de samme virksomhetene som omfattes av plikten til kjønnsoppdelt statistikk, som allerede innberetter lønnsopplysninger til Danmarks Statistik.

Virksomheten kan velge andre måter å lage statistikken på. Det er altså metodefrihet med hensyn til måten som virksomheten finner det hensiktsmessig å oppfylle plikten

på. Den enkelte gruppe skal imidlertid angis med samme detaljeringsrad som den 6-sifrede DISCO-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. Det er imidlertid ikke angitt utførlige innholdsmessige krav. Innholdet i redegjørelsen bestemmes konkret ut fra forholdene og behovene i virksomheten.

Etter at statistikken er fremskaffet har virksomheten plikt til å høre de ansatte via medarbeiderrepresentanten (Lov om informasjon og høring av lønns-mottakere). Det vil si at virksomheten skal gi de ansatte mulighet til å utveksle synspunkter og å etablere dialog med virksomhetens ledelse på bakgrunn av statistikken. Hvis statistikken av hensyn til virksomhedens legitime interesser er mottatt som fortrolig, skal opplysningene ikke gis videre.

Evaluerings av reglene

Erfaringene med kjønnsoppdelt statistikk ble evaluert i 2011.⁷ Evalueringen er basert på spørreundersøkelser til leder og medarbeiderrepresentanter på et utvalg virksomheter omfattet av loven. I alt er det 2 497 virksomheter som omfattes av loven og 740 ble kontaktet.

Evalueringen viste at en tredjedel av virksomhetene overholder loven. Det vil si at to tredjedeler verken har fremskaffet lønnsstatistikk eller utarbeidet en likelønns-redegjørelse. Mange begrunner dette med at de ikke kjenner til kravene i loven eller at de var omfattet av loven. Mange mener også at de ikke har lønnsforskjeller mellom kvinner og menn på virksomheten.

Det er særlig de største virksomhetene som overholder loven og de fleste har valgt å utforme statistikken selv. Det er kun 15 prosent av de virksomhetene som har utarbeidet lønnsstatistikk som mener at statistikken har gitt ny kunnskap om lønnsforskjellene. Det heter i rapporten at det utelukker imidlertid ikke at forventninger blant annet om lønnsforskjeller, er bekreftet og at det ble rettet større oppmerksomhet mot kvinners og menns lønn og lønnsforskjeller.

I de aller fleste tilfeller stilles statistikken til rådighet for både ledere og medarbeiderrepresentantene, men det er under halvparten som stiller statistikken til rådighet for de

⁷ SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd: *Kønnsoppdelt lønstatistikk og redegjørelse om like lønn*, 2011.

ansatte. Noe av formålet med loven var å legge grunnlaget for en dialog eller et samarbeid om statistikken. Evalueringen viser imidlertid at minst en tredjedel av de virksomhetene som har utarbeidet statistikk, i begrenset omfang har lyktes med dette.

Evalueringen viser at kravet om minst 10 ansatte hvert kjønn i grupper for sammenligning har betydning for hvor mange som omfattes av loven. Kravet gjør det vanskelig å finne yrkesgrupper som er store nok. Dette gjelder også i de store virksomhetene. Grunnen er at arbeidsmarkedet er delt etter kjønn og at yrkesgruppene ofte er dominert av ett kjønn. Kravet om grupper med minst 10 ansatte av hvert kjønn fører derfor til at mange ansatte og yrkesgrupper faller utenfor lønnsstatistikken.

En annen vanskelighet som nevnes er arbeidet med DISCO-kodene. I noen bransjer er det vanskelig å plassere ansatte etter yrker (jobbfunksjoner) ved hjelp av DISCO-kodene. Det gjelder særlig serviceyrkene. Ut fra kravene i loven blir klassifiseringen svært detaljert og åpner derfor ikke for sammenligninger av arbeid av samme verdi på tvers av yrkesgrenser.

Evalueringen konkluderer med at loven delvis har hatt den ønskede effekten. Problemene som trekkes frem er lite kunnskap om loven, at virksomheter ikke vet at de er omfattet av loven og det er en utbredt oppfatning at det ikke er lønnsforskjeller på virksomheten. I sum fører det til at få virksomheter utarbeider lønnsstatistikk.

Det største problemet er manglende oppfølging av lovens krav. Konklusjonen er at det er nødvendig å se på adgangen til statistikken slik at også de ansatte får tilgang til opplysningene. Blant annet har ikke den enkelte arbeidstaker rett til å få kjennskap til egen klassifisering.

Det er bare på ett punkt at selve lovens utforming kritiseres, og det gjelder kravet til grupper på minst 10 personer av hvert kjønn inndelt etter detaljerte koder for yrkesklassifisering. Evalueringen konkluderer at det er nødvendig å se på kriteriene for inndeling av grupper for sammenligning, og derved hvem som omfattes av loven. Slik kriteriene er utformet, blir det et skjevt og begrenset utvalg som omfattes av loven. Virksomheten kan selv velge å senke kravene, noe som er lite kjent.

3.2.2 Opplysningsplikt

Den danske likelønnsloven § 5 a hadde tidligere en bestemmelse om utlevering av opplysninger om lønn:

”Arbejdsgiveren skal udlevere de nødvendige oplysninger, der giver mulighed for at vurdere, om loven er overholdt. Såfremt oplysninger omhandler enkelt-personers lønnsforhold, skal de pågældende have meddelelse om, at oplysningene er givet, og oplysningerne skal behandles fortrolig.”

Bestemmelsen gjaldt kun kjønnsdiskriminering. Det er uklart om det bare var Ligestillingsrådet som hadde rett til å innhente opplysninger etter bestemmelsen, eller om også arbeidstakere og arbeidstakerorganisasjoner hadde en slik rett.

Bestemmelsen ble opphevet i 2000 samtidig med at Ligestillingsrådet ble nedlagt og ny likestillingslov ble vedtatt. Som erstatning ble arbeidsgivers plikt til å utarbeide kjønnsdelt lønnsstatistikk lovfestet, se ovenfor punkt 3.2.1.

3.3 Finland

3.3.1 Lønnsstatistikker

Den finske likestillingsloven har en bestemmelse om plikt til å fremme likestilling gjennom aktive tiltak på den enkelte arbeidsplassen. Plikten til å utarbeide likestillingsplaner i virksomheter med over 30 ansatte ble vedtatt i 1995.

Jämställdhetsombudsmannens evalueringer viste at plikten var lite effektiv. En gjennomgang av handlingsplanene viste at de var lite konkrete og at de sjelden omtalte lønn og lønnsgapet mellom kjønnene. På grunn av begrensningen til bedrifter med mer enn 30 ansatte, er det også mange virksomheter og arbeidstakere som ikke omfattes av plikten.

I 2005 ble det vedtatt en ny styrket lov, som presiserer plikten til å utarbeide årlige planer med kartlegging av lønn og lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Lønnskartleggingen skal bygge på sammenligninger på gruppenivå, og skal ikke vise individuell lønn. Kartleggingen og sammenligningen av yrkesgrupper skal gjennomføres i samarbeid med ansattes representanter. Evalueringer viser at det fortsatt er et problem at det ikke er entydig hvordan kartleggingen og sammenligninger skal gjennomføres. Som en positiv side blir det lagt vekt på at det gjennom dette arbeidet er skapt større aksept for å ta opp likelønsspørsmål på arbeidsplassen.⁸

⁸ NOU 2008: 6 kapittel 14.3.4.

3.3.2 Opplysningsplikt

Etter den finske likestillingsloven § 10 fjerde ledd har arbeidsgivere opplysningsplikt om lønn og andre arbeidsvilkår:

”En förtroendeman som valts enligt ett kollektivavtal och ett förtroendeombud som avses i 13 kap. 3 § i arbetsavtalslagen eller, enligt vad som har överenskommits på arbetsplatsen, någon annan representant för arbetstagarna har en självständig rätt att få uppgifter om lön och anställningsvillkor för en enskild arbetstagare med hans eller hennes samtycke eller för en grupp av arbetstagare eller så som har överenskommits i ett kollektivavtal som gäller för branschen, om det finns skäl att misstänka lönediskriminering på grund av kön. Om uppgifterna gäller en enskild persons lön, skall denne underrättas om att uppgifterna har givits. En förtroendeman, ett förtroendeombud eller någon annan representant för arbetstagarna får inte för andra röja uppgifter om lön och anställningsvillkor.”

Etter bestemmelsen har tillitsvalgt eller annen representant 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. Det er et vilkår for å få opplysninger at det er grunn til å mistenke at det forekommer lønnsdiskriminering på grunn av kjønn.

Lovens § 17 tredje ledd gir ansattes representant rett til opplysninger om lønn for bestemte arbeidstakere fra Jämställdhetsombudsmannen. Bestemmelsen gjelder hvis arbeidstakeren ikke samtykker i at opplysninger om lønn utleveres. En forutsetning for utlevering av opplysningene er at det etter Jämställdhetsombudsmannens vurdering er grunn til å tro at det forekommer lønnsdiskriminering. Bestemmelsen lyder som følger:

”På begäran av en arbetstagare som misstänker lönediskriminering har en i 10 § 4 mom. avsedd representant för arbetstagarna rätt att få uppgifter av Jämställdhetsombudsmannen om lön och anställningsvillkor i fråga om en enskild arbetstagare när det finns grundad anledning till misstanken. Jämställdhetsombudsmannen skall lämna uppgifterna till representanten utan dröjsmål, dock inom två månader från mottagandet av begäran. Om Jämställdhetsombudsmannen vägrar ge uppgifterna, kan representanten för arbetstagarna hänskjuta ärendet till Jämställdhetsnämnden.”

Formålet med innsynsretten etter disse reglene er å fremme utredning av mistenkt lønnsdiskriminering på arbeidsplassnivå, hvilket igjen reduserer behovet for å bringe saker inn for domstolene.

Reglene gjelder kun kjønnsdiskriminering. Likebehandlingsloven, som omfatter andre diskrimineringsgrunnlag, har ikke tilsvarende regler.

4 Lovforslag som har vært på høring

4.1 Likelønnskommisjonen (NOU 2008: 6)

4.1.1 Forslag om styrket håndheving av aktivitets- og redegjørelsesplikten

Likelønnskommisjonens flertall foreslo at likestillingsloven styrkes og at Likestillings- og diskrimineringsombudet skulle få økte ressurser, med sikte på å styrke håndhevingen av aktivitets- og redegjørelsesplikten. Målet er at arbeidsgivere skal arbeide mer aktivt for likestilling og likelønn gjennom systematisk og aktivt planarbeid. Flertallet foreslo at det tas inn en hjemmel i likestillingsloven om forskrift som styrker og presiserer innholdet i plikten til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene, inkludert likelønn. Forskriften bør bygge på forarbeidene og blant annet gi en konkret og presis oversikt over hva som skal være med i en redegjørelse om likestilling, inkludert likelønn.

Likelønnskommisjonens flertall foreslo at det skulle lovfestes en plikt til å utarbeide lønnsstatistikk på virksomhetsnivå fordelt på kjønn og stillingsgrupper. Plikten skal ifølge forslaget 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 arbeid av samme verdi. Små virksomheter skal ikke omfattes av pålegget om lønnsstatistikk. Det samme gjelder virksomheter der det er få arbeidstakere av hvert kjønn innen hver enkelt stillingsgruppe.

4.1.2 Høringsuttalelsene

De fleste av høringsinstansene var positive til kommisjonens forslag om lønnsstatistikk, inkludert LO, YS, Unio, Akademikerne og KS.

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 sammenligne sin lønn med gjennomsnittet, egen og andre stillingsgrupper, kan være et egnet virkemiddel for å argumentere for likelønn lokalt. Flere kommuner viser til den tariffhjemlede plikten til å legge frem tallmateriale som viser lønnsnivå og lønnsutvikling.

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

4.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

4.2.1 Forslag om å konkretisere aktivitets- og redegjørelsesplikten

Utvalgets forslag

Diskrimineringslovutvalget foreslo i NOU 2009: 14 at aktivitetsplikten utformes slik at den kan implementeres i virksomhetenes systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Plikten skal ifølge forslaget omfatte alle virksomheter uavhengig av antall ansatte. Plikten innhold skal imidlertid være ulikt for henholdsvis små og store bedrifter. Aktivitetsplikten konkretiseres nærmere i forskrift for virksomheter med 50 ansatte eller mer, med regler som er utformet etter mønster av arbeidsmiljøloven § 4-1 om arbeidsgivers plikt til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Reglene skal håndheves av Arbeidstilsynet som ledd i det ordinære tilsynet av virksomhetene.

Gjeldende redegjørelsesplikt foreslås opphevet og erstattet av dokumentasjonskravene i helse- miljø- og sikkerhetsarbeidet. Det fremgår av forskriftsforslaget at arbeidsgiver skal "utarbeide dokumentasjon om den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten". Dette er samme krav som i dag følger av likestillingsloven. Forskjellen er at likestillingsloven krever at disse redegjørelsene skal tas inn i årsberetning eller årsbudsjett, og dermed være offentlige, mens redegjørelsene etter forskriften skal utarbeides i forbindelse med helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, og dermed vil være interne dokumenter.

Formålet med forslaget er å få et mer systematisk likestillingsarbeid i virksomhetene og mer effektiv håndheving av reglene. Samtidig vil virksomhetene slippe å måtte forholde seg til to parallelle regelverk på overlappende områder.

Høringsuttalelsene

LO, Akademikerne, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM), Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH) og Senter for seniorpolitikk støttet forslaget om at plikten skal gjelde alle virksomheter. Likestillings- og diskrimineringsombudet mente at dette, kombinert med en forskrift som angir mer omfattende krav for virksomheter med mer enn 50 ansatte, er en god og fleksibel løsning. UNIO, Stopp Diskrimineringen m.fl. mente at grensen på 50 ansatte er for høy. Både ingen grense og en grense på 20 ansatte ble foreslått som alternativer.

Noen av høringsinstansene kommenterte spørsmålet om krav til redegjørelsene:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet uttalte at det er viktig å ha offentlighet og fortsatt fokus på status i likestillingsarbeidet. Redegjørelsene bør bli mer enhetlige og det bør rapporteres etter bestemte standarder. Det må heller ikke kreves redegjørelser utover nødvendig nytte.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mente at innholdet i plikten i dag er uklart, og støttet derfor forslaget om å forskriftsregulere dette. Ombudet anbefaler at redegjørelsesplikten blir konkretisert på bakgrunn av de krav nemnda har stilt. For at man skal oppnå et reelt systematisk likestillingsarbeid/ endringsarbeid er det ifølge ombudet avgjørende at innholdet i aktivitetsplikten i størst mulig grad klargjøres. En forskriftsregulering vil være klargjørende og dermed bidra til at formålet med aktivitetsplikten oppfylles. 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 fratas plikten til å legge fram en systematisk oversikt.

NHO, KS, HSH, Spekter og Finansnæringens Arbeidsgiverforening var imot å konkretisere aktivitets- og redegjørelsesplikten slik utvalget foreslår. Det ble uttalt at det er viktig å beholde fleksibiliteten i likestillingsarbeidet, og at kravene blir for spesifikke og overlater for lite til virksomhetenes lokale spillerom og valg av metoder.

Det ble også hevdet at forslaget samlet vil innebære merarbeid for virksomheten. KS mente at innholdet i redegjørelsesplikten ikke skal nedfelles i forskriften. HSH mener det er mer hensiktsmessig 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 mv.

4.2.2 Forslag om opplysningsplikt

Utvalgets forslag

Diskrimineringslovutvalget foreslo at arbeidsgivere skulle ha opplysningsplikt om lønn. Opplysningene skulle kunne kreves av tillitsvalgte eller verneombud på vegne av arbeidstakere som mener seg diskriminert ved lønnsfastsettelsen. Utvalget foreslo en lovbestemmelse med følgende ordlyd:

”Tillitsvalgte og verneombud kan på vegne av arbeidstaker som mener seg diskriminert ved lønnsfastsettelsen i strid med [forbudet mot lønnsdiskriminering eller prinsippet om likelønn], kreve at arbeidsgiver skriftlig opplyser om lønnsnivå og kriteriene for fastsettelsen av lønn for den eller de vedkommende arbeidstaker sammenlikner seg med.”

Forslaget omfattet alle diskrimineringsgrunnlag, dvs. ved mistanke om diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn, alder eller andre liknende vesentlige forhold ved en person.

Høringsuttalelsene

Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om dette støttet forslaget, blant andre LO, YS, Unio, KS og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Høringsinstanser som var imot var NHO, HSH, Spekter og Finansnæringens Arbeidsgiverforening.

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 var 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 lønssammenheng.

NHO var imot forslaget, og viste til at ved mulig mistanke om uriktig lønnsfastsettelse kan Likestillings- og diskrimineringsombudet allerede i dag innhente de opplysninger som er nødvendige. I vurderingen må dette veies opp mot faren for at opplysningene kan lekke videre eller (mis)brukes av mottaker.

HSH var enig i at opplysningsplikt om lønn kan være et virkemiddel for å motvirke lønnsdiskriminering, men gikk likevel i mot forslaget. Opplysningsplikt om lønn vil for arbeidsgiverne være problematisk å håndtere ut fra personvern hensyn. En slik plikt vil virke prosesskapende og vil medføre en stor risiko for unødige krav. Opplysningsplikt kan ifølge HSH også virke konfliktskapende mellom kolleger.

Spekter var ikke enig i at forslaget vil effektivisere retten til likelønn. Av personvern hensyn må det ifølge Spekter antas at arbeidstakerrepresentanten har taushetsplikt. Spekter viste til at det vesentlige for lønnsfastsettelsen, bruken av kriteriene for lønnsfastsettelse og de nærmere individuelle vurderinger, etter forslaget ikke skal omfattes av opplysningsplikten. De lønnsopplysningene som forslaget derimot omfatter er ikke egnet til å vurdere om den enkelte arbeidstaker bør bringe saken inn for ombudet. Og siden ombudet uansett kan be om nødvendige lønnsopplysninger er det ikke behov for nye opplysningsplikter. Hvis det likevel skal være en opplysningsplikt, må den tillitsvalgte gis anledning til på selvstendig grunnlag å vurdere henvendelsen fra arbeidstakeren.

Finansnæringens Arbeidsgiverforening mente at en plikt for arbeidsgiver til å opplyse om ansattes lønn, vil virke ødeleggende for det systematiske likelønnsarbeidet som skjer lokalt og føre til mistillit mellom ansatte og mellom ansatte og tillitsvalgte/verneombud. Opplysningsplikten inntre ifølge forslaget allerede når en ansatt "mener seg diskriminert" ved lønnsfastsettelsen. Av personvernmessige grunner er det ifølge Finansnæringens Arbeidsgiverforening svært betenkelig med en så uklar formulering. Det er fare for at ansatte eksempelvis kan påberope seg bestemmelsen kun på bakgrunn av løse rykter om at en kollega tjener mer enn en selv.

Mange av høringsinstansene mente at verneombudet ikke burde ha en rolle i spørsmål om lønn.

4.3 Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18)

Likestillingsutvalget har foreslått å lovfeste en plikt for arbeidsgivere til å utarbeide lønnsstatistikk, som et ledd i arbeidsgiveres aktivitets- og redegjørelsesplikt etter likestillingsloven.

Utvalget ble oppnevnt i 2010 for å utrede norsk likestillingspolitikk med utgangspunkt i livsløp, etnisitet og klasse. Utvalget leverte delinnstillingen NOU 2011: 18 *Struktur for likestilling* om de institusjonelle og organisatoriske rammene for likestillingsarbeid i offentlig regi på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Utvalget skal levere sin endelige innstilling i november 2012.

4.3.1 Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide lønnsstatistikker

Utvalget foreslår at kravene til virksomheter som følger av aktivitets- og redegjørelsesplikten, blir konkretisert i loven. Utvalget foreslår blant annet at virksomhetene som en del av aktivitetsplikten skal utarbeide lønnsstatistikk fordelt etter kjønn. Reglene skal gjelde i private virksomheter med minst 50 ansatte og i offentlige virksomheter uavhengig av størrelse.

For at lønnsstatistikk knyttet til kjønn kan bli presise indikatorer for lønnsforskjeller, legger utvalget til grunn at det må utvikles nærmere kriterier for utarbeidelsen av lønnsstatistikk. Utvalget viser til at departementet vil vurdere dette i det videre arbeidet med oppfølgingen av Diskrimineringslovutvalgets innstilling. Se nærmere i NOU 2011:18 kapittel 3.5.1.3 side 49-50.

4.3.2 Høringsuttalelsene

Forslaget om å konkretisere aktivitetsplikten får generell støtte av blant andre LO, YS, Unio, Akademikerne og Samferdselsdepartementet. Blant de som er mot forslaget er NHO, KS, Virke og Finansnæringens Arbeidsgiverforening.

Bare noen få av høringsinstansene uttaler seg om lønnsstatistikker spesielt. YS støtter medlemsforbundet Negotias uttalelse om lønnsstatistikker:

”Lønnsstatistikk er et nyttig verktøy for å avdekke og arbeide målrettet med likelønn. Negotia er av den oppfatning at dette arbeidet er like viktig i små virksomheter som i større virksomheter. Når det gjelder opplysninger om lønn som ledd i likestillingsarbeid, vil Negotia understreke at innsyn i lønn på individnivå er en viktig forutsetning for å lykkes med dette arbeidet. Lønnsstatistikk på gruppenivå er nødvendig – men ikke tilstrekkelig – som verktøy for de tillitsvalgte.”

Unio mener at departementet bør vurdere å ta inn et punkt om stillingskategorier fordelt på kjønn, ikke bare lønnsstatistikk fordelt på kjønn. Unio ber videre departementet vurdere om det i aktivitetsplikten bør synliggjøres at lønnsstatistikken skal gjøres offentlig tilgjengelig.

Virke peker på at det synes å være en overlapping/blanding av aktivitetsplikten og redegjørelsesplikten i bestemmelsen, særlig når det gjelder lønnsstatistikker. Virke mener at aktivitetsplikten heller bør konkretiseres i en forskrift med en tydelig kobling mellom aktivitetsplikten og redegjørelsesplikten. Virke har laget en modell for dette som kobler tiltakene under aktivitetsplikten, med korresponderende rapportering på tilstand og tiltak. Modellen inkluderer utarbeidelsen av lønnsstatistikker.