

Barne-, likestillings- og
inkluderingsdepartementet

Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Vår saksbehandler: Nina-Merete Kristiansen
Vår ref: 332769

Vår dato: 12.12.2012

Deres ref.:

Medlemsnr.:

Høring: Åpenhet om lønn – lønnsstatistikker og opplysningsplikt (forslag om endringer i diskrimineringslovene)

Norsk Sykepleierforbund (NSF) viser til høringsbrev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet datert 13.09.2012 om ovennevnte.

NSF har i tidligere uttalelser støttet forslag om en lovfesting av plikt for arbeidsgiver til å utarbeide lønnsstatistikk på kjønn og om at arbeidsgivers opplysningsplikt skal omfatte lønn. Vi stiller oss fullt bak intensjonen om økt åpenhet om lønnsfastsettingsprinsipper, lønssystemer og individuell avlønning. For NSF er det avgjørende at utformingen av de konkrete reglene må ta hensyn til de faktiske forhold i norsk arbeidsliv for å oppnå ønsket effekt.

Under følger våre kommentarer til høringsforslaget.

Innledende kommentar.

I høringsnotatet vises det til FNs Kvinnekonvensjons (her omtalt som "kvinnediskrimineringskonvensjon") art. 11 der det framgår at staten skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å avskaffe diskriminering av kvinner i arbeidslivet, og til at konvensjonen gjelder som norsk lov. Det vises imidlertid ikke til art 5, som er av minst like stor interesse for likelønnsarbeidet i Norge, nemlig at staten er forpliktet til å iverksette alle nødvendige tiltak for avskaffe kjønnsstereotyper og forestillingen om at det ene kjønn er mer eller mindre verdt enn det andre. Verdsettingsdiskrimineringen, som Likelønnskommissjonen identifiserte som den største likelønnsutfordringen i Norge, er et utslag av det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, som har sitt utspring i nettopp kjønnsstereotyper.

Formålet med høringsforslagene er å skape mer åpenhet om lønn på arbeidsplassen og at dette vil bidra til likelønn mellom kvinner og menn og til mindre lønnsdiskriminering. Vi har allerede i dag mye kunnskap og også tallmateriale når det gjelder lønnsgapet mellom kvinner og menn. Vi vet for eksempel at direkte diskriminering – dvs brudd på likelønnsbestemmelsen om rett til lik lønn for likt arbeid, forekommer i begrenset grad i Norge. Derimot er det dokumentert at de kjønnsbaserte lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, ved



NORSK SYKEPLEIERFORBUND



Tollbugt. 22
Postboks 456
0104 Oslo

Telefon: 0 24 09
Telefaks: 22 04 32 40
E-post: post@sykepleierforbundet.no

www.sykepleierforbundet.no
Bankgiro: 1600 49 66698
Org.nr: NO 960 893 506 MVA

Faktura adresse:
sykepleierforbundet@invoicedrop.com

at arbeid som hovedsakelig utføres av kvinner systematisk lønnes lavere enn arbeid som hovedsakelig utføres av menn, selv når kravene til kompetanse/utdanning, ansvar og anstrengelse er sammenlignbart. Dette kalles verdsettingsdiskriminering, og rammer yrkesgrupper. Så lenge likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven begrenses til samme virksomhet, vil den bare i begrenset grad kunne bidra til å løse de likelønnsutfordringene som er knyttet til det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Norsk Sykepleierforbund vil igjen beklage at regjeringen i sin likelønnsmelding har valgt ikke å følge opp Likelønnskommisjonens anbefalinger på dette området.

Når det er sagt, mener NSF at kravet om å utarbeide lønnsstatistikk i virksomheten vil kunne bidra til å avdekke systematiske forskjeller mellom hhv kvinne- og mannsdominerte yrkesgrupper i virksomheten. NSF vil her peke på virksomhetsledere i kommunal sektor som et viktig eksempel. Vår erfaring er at ledere for helse- og sosialtjenester lønnes lavere enn ledere for teknisk etat og skoler, til tross for at førstnevnte ofte har langt større budsjett- og personalansvar. En lønnsstatistikk som viser slik systematisk forskjell vil kunne brukes som grunnlag i lokale lønnsforhandlinger og også i individuelle likelønnsaker. Imidlertid er det ikke opplagt at dette i seg selv vil få en slik effekt. Departementet viser i sitt høringsnotat selv til at lønnsstatistikk ikke er et verktøy som kan bevise diskriminering. I beste fall kan den gi en indikasjon på eventuell lønnsdiskriminering. Som departementet selv peker på, må det uansett gjennomføres en *arbeidsvurdering*, og særlig er utfordringene knyttet til å avklare hva som er arbeid av lik verdi. Dessverre har det ikke skjedd så mye på området arbeidsvurdering siden NOU 1997: 10. I et kjønnsdelt arbeidsmarked er dette fundamentalt, og det kan ikke være tvil om at det vil kreve mye veiledning og bevisstgjøring på arbeidsplassene for at lønnsstatistikken skal få den tilsiktede effekt. Dette viser også erfaringene fra Danmark, jfr vedlegget til høringsnotatet.

Kommentarer til de enkelte forslag.

1. Til forslaget om lønnsstatistikk.

1.1 Utforming av statistikken.

Norsk Sykepleierforbund støtter forslaget om at det lovfestes en plikt for arbeidsgiver til å utarbeide lønnsstatistikker, og at dette lovfestes som en del av arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt. Det er en forutsetning at det følger effektive sanksjoneringsmidler med slike plikter, for at de skal bli effektive. Vi støtter også departementet i at statistikken må omregnes til heltidsekvivalenter og at lønnsbegrepet må omfatte all utbetalt lønn, inklusive faste og variable tillegg, ulempetillegg, bonuser og lignende.

Som departementet selv påpeker, setter en effektiv kjønnsdelt lønnsstatistikk som virkemiddel for likelønn store krav til detaljeringsnivå. Derfor bør yrkesgruppene i statistikken ikke være for store. Samtidig må de ikke bli for små slik at de kan knyttes til enkeltpersoner og dermed komme i konflikt med personvern hensyn. Departementet foreslår derfor at det bør være minst fem kvinner og fem menn i hver gruppe som sammenlignes. Utgangspunktet må også være at alle ansatte i virksomheten må være med i statistikken, men hvis det er færre enn fem av hvert kjønn innen en yrkesgruppe i virksomheten, må gruppen tas ut av statistikken.

En slik begrensning er svært problematisk. Med utgangspunkt i det vi vet om det kjønnsdelte norske arbeidsmarkedet og størrelsen på norske virksomheter, vil kravet til minimum fem av hvert kjønn i den enkelte yrkesgruppe medføre at mange yrkesgrupper ikke vil omfattes av lønnsstatistikkene. Dette vil være tilfelle for en yrkesgruppe som sykepleiere, der over 90

prosent er kvinner. Da vil nettopp yrker som er dokumentert rammet av verdsettingsdiskriminering ikke kunne dra nytte av lønnsstatistikk som verktøy for likelønn.

BLD tar gjennom hele høringsdokumentet utgangspunkt i personopplysningslovens begrensninger og hensynet til personvern. NSF vil på den annen side hevde at hensynet til at kvinner skal vernes mot diskriminering står sterkere enn vernet den enkelte har mot at opplysninger om lønn skal oppgis, jfr FNs Kvinnekonvensjon som er inkorporert i menneskerettsloven, med forrang. Det er også et argument at lønnsopplysninger i offentlig sektor ikke anses som sensitiv informasjon, jfr offentlighetsloven.

For at plikten til å utarbeide lønnsstatistikk fordelt på kjønn skal bli et verktøy som virker og er tilgjengelig for flest mulig, mener vi hensynet til retten til ikke å bli diskriminert må veie tyngst. Det bør derfor ikke stilles krav om antall kvinner og menn i hver yrkesgruppe. På den annen side innebærer utarbeidelse av *statistikk* et visst antall enheter for å gi mening. Vi vil foreslå at det i de tilfeller det ikke er mange nok ansatte i virksomheten eller i yrkesgruppene til å utarbeide statistikk, utarbeides *lønnsoversikter* til internt bruk i virksomheten.

Dersom det likevel blir en begrensning i antall personer av hvert kjønn i hver kategori, må kategoriseringen skje slik at man unngår at ansatte faller ut av statistikken. Det må vurderes grundig om SSBs standard for yrkesklassifisering - STYRK-08 – fanger opp de nødvendige aspekter ved likelønnsproblematikken. I utgangspunktet mener vi det er hensiktsmessig å bruke en allerede utarbeidet klassifisering, som dessuten er internasjonal og dermed muliggjør komparative studier, og at man tar utgangspunkt i 4-siffernivå. Hvis man på dette nivå ikke oppnår tilstrekkelig mange av hvert kjønn, må det vurderes å gå opp på et høyere nivå, selv om dette innebærer at detaljeringsgraden blir mindre. En "restkategori" bør innføres der det ikke er mulig å utarbeide statistikk på gruppenivå.

Et krav til minst 50 ansatte for å omfattes av plikten til å utarbeide lønnsstatistikk er for høyt når vi vet at de fleste virksomheter i Norge er små og mellomstore. Dersom det innføres plikt til å utarbeide lønnsoversikter for mindre virksomheter, vil vi unngå at store deler av arbeidstakerne blir fratatt muligheten til å bruke informasjon om lønn i virksomheten som et verktøy for å utvikle mer gjennomskuelige lønnsystemer og lønnsfastsettingsprinsipper.

Lønnsstatistikken må både fange opp "likt arbeid" og "arbeid av lik verdi". Da gjennomsnittstall kan skjule store variasjoner, mener vi det også bør stilles krav om å vise spredning i lønn innenfor gruppene.

Lønnsstatistikken er tiltenkt en viktig funksjon i forbindelse med lokale lønnsforhandlinger. Det er også et uttrykt ønske at arbeidslivets parter tar et større ansvar for likelønnsutfordringene. Av den grunn mener vi det er nødvendig at tillitsvalgte involveres i utarbeidelsen av statistikkene og også får tilgang til kompetanseutvikling på dette området, sammen med arbeidsgiver.

Da det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til effekten av en plikt til å utarbeide lønnsstatistikk, ber NSF om at erfaringene med bestemmelsen evalueres etter en ikke altfor lang tid.

1.2 Bør størrelsen på yrkesgruppene som skal sammenlignes i statistikkene reguleres i lovteksten, eller er det tilstrekkelig med retningslinjer om dette i lovproposisjonen og eventuelt en veiledning?

Det er ingen tvil om at det må påregnes mye veiledning for at utarbeidelsen og ikke minst analysene/tolkningen av lønnsstatistikken skal gi resultater for likelønnsutviklingen. Av den grunn mener vi at selve lovteksten bør være kort – plikt til å utarbeide lønnsstatistikk, eventuelt også lønnsversikt, og at denne skal være tilgjengelig for alle ansatte. Det må også lovfestes at tillitsvalgte, der dette finnes, skal medvirke til utarbeidelsen av lønnsstatistikkene.

Det er naturlig at lovproposisjonen omtaler retningslinjer om størrelsen på gruppene som sammenlignes. Imidlertid vil det neppe være naturlig for dem som skal utarbeide lønnsstatistikkene i virksomhetene å gå til lovproposisjonen for å få informasjon om retningslinjene for slik statistikk. I tillegg til en veiledning, bør det på sikt, og etter en evaluering, vurderes om retningslinjene for lønnsstatistikk (eventuelt lønnsversikt) bør forskriftsfestes.

1.3 . Bør de utfyllende forslagene og kommentarene i pkt 2.7 til hvordan statistikkene kan utformes, tas inn i lovproposisjonen og/eller i en veiledning?

Se avsnittet over.

1.4 Bør statistikkene være offentlige og en del av virksomhetenes likestillingsredegjørelser?

Det viktigste er at lønnsstatistikkene (lønnsversiktene) blir effektive verktøy i virksomhetens likelønnsarbeid. Prinsipielt mener likevel NSF at lønnsstatistikker bør være offentlige tilgjengelige. Dette vil bidra til at vi vil kunne sammenligne lønn på tvers av virksomheter, og selv om dette ikke ligger innenfor dagens likelønnsbestemmelse, vil det kunne gi nyttig informasjon for arbeidslivets parter og myndighetene i oppfølgingen av Kvinnekonvensjonens krav om å motvirke kjønnsstereotyper, som jo ligger til grunn for det kjønnsdelte arbeidsmarkedet.

2. Til forslaget om opplysningsplikt.

Forslaget handler om å få rett til lønnsopplysninger om konkrete personer ved mistanke om lønnsdiskriminering. Plikten skal gjelde lønnsnivå og kriteriene for lønnsfastsettelsen til den eller de vedkommende sammenligner seg med, men ikke arbeidsgivers vurdering av individuelle arbeidsprestasjoner.

2.1 Hvem skal ha rett til å kreve lønnsopplysninger fra arbeidsgiver?

Norsk Sykepleierforbund har vurdert alle tre alternativene.

Tillitsvalgte har i dag rett til innsyn i lønn i forbindelse med lønnsforhandlinger, og det er et uttalt ønske at arbeidslivets parter skal engasjere seg mer i likelønnsutfordringene. Tillitsvalgte spiller en viktig rolle når det gjelder å sikre likelønn ettersom de er permanente aktører på arbeidsplassen og deltar i utviklingen av lønnsystemer og lønnsforhandlinger. De er også aktører som etter arbeidsmiljøloven har en viktig rolle når det gjelder fastsettelse og overvåking av ansattes lønns- og arbeidsvilkår, og det er ikke i samsvar med arbeidsmiljølovens system å gi en slik rett til den enkelte arbeidstaker. Vi mener derfor tillitsvalgte skal ha rett til å kreve lønnsopplysninger fra arbeidsgiver. Dersom man ikke har tillitsvalgt på arbeidsplassen, bør en ansatt kunne be om bistand fra sitt forbund, slik at en representant for forbundet får adgang til lønnsopplysninger. Dette vil forbeholde retten til lønnsopplysninger til ansatte som er

fagorganisert. Vi mener et organisert arbeidsliv er et gode og at dette bør styrkes særlig i privat sektor. NSF mener at høy organisasjonsgrad, tariffavtaler og en styrket kollektiv lønnsdannelse vil være viktig for å oppnå både økt åpenhet om lønn og likelønn. Tillitsvalgt vil kunne vurdere hvorvidt lønnsopplysningene gir grunnlag for å gå videre med en mulig diskriminerings sak på et bredere grunnlag enn den enkelte ansatte. Det er grunn til å tro at det vil være mindre konfliktskapende mellom kolleger og mellom den enkelte arbeidstaker og leder, dersom innsynsretten gis til tillitsvalgt heller enn den enkelte ansatte.

Uorganiserte arbeidstakere i virksomheter uten tillitsvalgt vil, som i dag, fortsatt kunne gå til likestillings- og diskrimineringsombudet ved mistanke om lønnsdiskriminering.

Verneombud har ingen rolle i lønnsdannelsen, verken i lov- eller avtaleverk. Det er derfor ikke naturlig at verneombudene gis noen rett til å kreve lønnsopplysninger fra arbeidsgiver.

2.2 Bør det lovfestes at den som mottar lønnsopplysninger skal skrive under på en taushetserklæring?

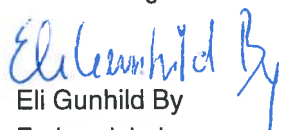
I tråd med målsettingen om større åpenhet om lønn, mener vi offentlighetslovens bestemmelser om lønnsopplysninger bør være førende. De største lønnsforskjellene mellom kvinner og menn finner vi i privat sektor, der også forekomsten av lokal og individualisert lønnsdannelse er utbredt. Nettopp disse forholdene, sammen med manglende innsynsrett, bidrar til at kriteriene for lønnsfastsettelsen ikke er gjennomskuelige.

Det bør uansett være slik at en taushetserklæring ikke er til hinder for at ansatt eller tillitsvalgt kan rådføre seg med (andre) tillitsvalgte eller annen rådgiver. Verdsettingsdiskriminering rammer per definisjon grupper av ansatte. Slik vi ser det, må det derfor også være mulig for en tillitsvalgt (evt ansatt) som får innsyn i lønnsforhold som antas å være i strid med likelønnsbestemmelsen, å kunne bringe denne informasjonen videre til andre i samme yrkesgruppe, slik at også disse får anledning til å vurdere om de vil ta forholdet opp med arbeidsgiver eller bringe saken inn for likestillingsombudet.

2.3 Hvilke diskrimineringsgrunnlag bør retten til å kreve lønnsopplysninger gjelde for?

Retten til ikke å bli lønnsdiskriminert er tatt inn i de ulike diskrimineringslovene. Det er et argument for å gi innsynsrett til alle diskrimineringsgrunnlag som har et vern mot lønnsdiskriminering, dvs kjønn, etnisitet, religion, livssyn, nedsatt funksjonsevne, seksuell orientering og kjønnsidentitet. Som beskrevet i pkt 2.1, mener NSF det bør være tillitsvalgte, eventuelt representant for fagforbundet, som gis rett til å få utlevert lønnsopplysninger fra arbeidsgiver.

Med vennlig hilsen


Eli Gunhild By
Forbundsleder


Harald Jesnes
Forhandlingssjef

Kopi:

