

Til rette vedkommende

Anonymisert versjon av uttalelse

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til henvendelse av 21. mai 2007 fra A.

A hevder at B kommune v/etaten handler i strid med likestillingsloven og diskrimineringsloven fordi hun har lavere lønn enn to medarbeidere i sammenlignbare stillinger.

Ombudet konkluderer med at B kommune v/etaten handler i strid med likestillingsloven når de lønner A og to andre mannlige sjefsingeniører ulikt. Ombudet er imidlertid kommet til at B kommune v/etaten ikke handler i strid med diskrimineringsloven ved fastsettelse av lønnen.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda innen tre uker fra det tidspunkt partene mottar ombudets uttalelse, se vedlagte veiledning.

Sakens bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudet bygger på partenes skriftlige redegjørelser i framstillingen av sakens bakgrunn.

A har russisk opprinnelse, er utdannet sivilingeniør og ansatt i B kommune, etaten. Siden januar 2000 har hun vært ansatt i stilling som sjefsingeniør i Driftsseksjonen i Kontraktsavdelingen. Det er til sammen tre sjefsingeniører i etaten. De to andre sjefsingeniørene er etnisk norske menn og lønnet høyere enn A. De ble ansatt i henholdsvis 1996 og 1997. Hun har sine hovedoppgaver innenfor gatelys og kraftkjøp. Hun har lønnstrinn 52. Sjefsingeniørene er ifølge etaten blant etatens best betalte medarbeidere. Ifølge A er de to andre sjefsingeniørene lønnet 5-7 lønnstrinn høyere enn henne.

A søkte opprinnelig en stilling som overingeniør i etaten. Etter at jobbintervjuet var gjennomført, fikk A tilbud om stillingen som sjefsingeniør.

Siden 2000 har etaten hatt tre lønnsforhandlinger som ikke har ført til at A har fått høyere lønn. I 2004 og 2006 stilte Tekna lønnskrav for henne uten å få gjennomslag. I 2004 hadde A lønnstrinn 49, og Tekna stilte krav om lønnstrinn 51. I 2006 hadde A lønnstrinn 52, og Tekna stilte krav om lønnstrinn 54.

I referat fra referat fra møte 24. april 2006 punkt 4 står det:

”A sitt ansvarsområde ble diskutert, både omfanget og kompleksitet. Etatens tillitsvalgte, NN, har bekreftet at A har lavere lønn enn andre Teknamedlemmer sammenlignet med tilsvarende ansiennitet, utdannelse, kompetanse og ansvarsområde. A understreket at noen kollegaer uten formell høyere utdannelse har høyere lønn.”

NN, tillitsvalgt i Tekna-gruppen, skriver følgende kommentar i en e-post til A og X:

*”Med hensyn til dette med likelønn vil jeg kommentere at A har mindre lønn enn etatens andre sjefsingeniører, uten at jeg kan gå i detalj på hvor mye disse tjener sammenlignet med A. (...)
Med hensyn til om A har lavere lønn enn andre Teknamedlemmer med samme ansiennitet, utdannelse, kompetanse og ansvarsområde, har jeg ikke grunnlag for å uttale meg ettersom jeg strengt tatt kun kjenner omfanget av min egen ansiennitet, utdannelse, kompetanse og ansvarsområde. A er sivilingeniør og utdannelsen er sammenlignbar med øvrige Tekna-*

medlemmer. Ut over dette har jeg sett nærmere på andre Teknamedlemmer sin lønn og sammenlignet dette med A. Tallene er fra 2007, det vil si etter de lokale forhandlingene.

Jeg har følgende kommentarer:

- *Det er 22 medlemmer i Tekna-gruppen*
- *Det er tre ledere i Tekna-gruppen og disse er fjernet fra sammenligningen*
- *Gjennomsnittslønnen for hele Tekna-gruppen er 422.942,- (tilsvarer ltr 52) – dvs at A ligger litt over snittet*
- *10 stk av 19 medlemmer, som ikke er ledere, i Tekna-gruppen har samme eller dårligere lønn enn A*
- *Det er 7 stk i Tekna-gruppen med samme ansiennitet i etaten som A, som har sammenlignbar lønn (noen har også sammenliknbare eksamensår)”*

A har fått innvilget ett års permisjon fra sin arbeidsgiver fra 1. mars 2008.

Partenes anførsler

A har lavere lønn enn to mannlige sjefsingeniører. Hun mener at de alle tre utfører sammenlignbart arbeid, og at de derfor skulle vært lønnet likt. Hun mener den ulike avlønningen har sammenheng med kjønn og etnisitet/nasjonal opprinnelse.

Siden hun ble ansatt i 2000 har det vært tre lønnsforhandlinger. Ingen av dem har ført til høyere lønn for A. I den siste av forhandlingene var hun én av tretten ansatte i Driftsseksjonen som ikke fikk lønnstillegg. Hun har lavere lønn enn ansatte i sammenlignbare stillinger og kollegaer i mindre krevende stillinger: En mannlige spesialingeniør med lavere stillingsplassering og utdanning, som har like lang ansiennitet, men bare halvparten så stort budsjett som As, har for eksempel fått en økning på fem lønnstrinn. Vedkommende har nå høyere lønn enn A.

Da A begynte, hadde hun samme lønn som den mannlige overingeniøren. Nå har han sju lønnstrinn mer enn henne. De to andre mannlige sjefsingeniørene har 5-7 lønnstrinn mer enn A. A ligger også lavest lønnsmessig blant etatens andre Tekna-medlemmer i sammenlignbare stillinger. En annen sivilingeniør ansatt i etaten har heller ikke fått høyere lønn siden han begynte for fem år siden. Mannen er innvandrer.

I 2005-2006 utførte A arbeidsoppgavene til en permittert kollega i tillegg til sine ordinære arbeidsoppgaver uten å få høyere lønn. Etaten har aldri gitt henne en saklig begrunnelse for hennes lønnplassering til tross for at både etatens tillitsvalgte og Tekna Kommune har bedt om dette. A har hatt tre møter med seksjons- og avdelingsledelse uten at man har kommet til en løsning.

A mener at det finnes en ukultur i ledelsen som gjør at lønnspolitikk baseres på personlige sympatier framfor faglige vurderinger. Kvinner og personer med minoritetsbakgrunn stiller svakest.

A har ikke fått negative tilbakemeldinger på sin arbeidsutførelse. Etatens kritikk av forsinkelsen i forbindelse med hennes arbeid med en kontrakt, har hun en god forklaring på. Hun mottok ikke kritikk, men derimot skriftlig ros av seksjonslederen underveis i arbeidet med kontrakten.

Fagforeningen har hatt As navn på sin lønnsopprykkliste, mens seksjonslederen fremla sin egen liste for etaten hvor hun ikke var med.

Etaten i B kommune avviser at de diskriminerer kvinner eller personer med utenlandsk opprinnelse. Etaten har relativt høy andel kvinner til å være en teknisk etat. Etaten har også flere ansatte med utenlandsk opprinnelse som trives i jobben.

Etaten bestrider videre at A har lav lønn. Hun hadde høy lønn da hun ble ansatt i 2000 og er nå plassert gjennomsnittlig.

Lokale lønnsforhandlinger har nøytrale kriterier med hensyn til kjønn og opprinnelse. For eksempel "mål og resultat" og å "rekruttere og beholde". Lokale forhandlinger foregår mellom ledelsen og representanter fra fagforeningene. Eventuell diskriminering under lokale forhandlinger krever derfor medvirkning fra fagforeningene.

Sterk konkurranse om kvalifisert arbeidskraft påvirker etaten. De siste årene har unormalt mange sluttet for å begynne i private virksomheter eller annen offentlig virksomhet som for eksempel Statens vegvesen. Ledelsen har vært nødt til å gi flere lønnstillegg ved administrative lønnsvedtak enn tidligere for å beholde sentrale medarbeidere.

De to sjefsingeniørene som det er vist til har særlig lang ansiennitet. I tillegg har de unik kompetanse innen to av etatens kjerneområder; veiplanlegging og trafikkplanlegging. Det er stor avstand mellom A og de to andre hva gjelder resultater. Ut fra den kunnskap etaten i dag har om As evner, er det ikke sannsynlig

at hun ville blitt ansatt som sjefsingeniør. Hun utfører ikke dårlig arbeid, men hennes kompetanse, engasjement, produktivitet og selvstendighet er ikke på et slikt nivå at hun kvalifiserer for sjefsingeniørstillingen. At A ikke har fått lønnstillegg i lokale forhandlinger er derfor utslag av en resultatbasert vurdering.

Etaten viser til at A bruker for lang tid på en del av sine oppgaver. Det gjelder blant annet skriving og utsendelse av referater fra møter. Et annet eksempel er utarbeidelsen av en drifts- og vedlikeholdsavtale for gatebelysningen i samarbeid med (...) hvor A ikke fulgte tidsplanen. Den vanlige saksbehandlingen går greit, men hun har overlatt noen vanskelige tilfeller til sin seksjonssjef. Av en sjefsingeniør forventer etaten en mer aktiv holdning, med analyse av problemstillinger, vurdering av mulige løsninger og en anbefaling til ledelsen.

Etaten imøtegår As påstand om at hun alene ikke har blitt tilbudt medarbeidersamtale. Ingen på Driftsseksjonen hadde medarbeidersamtale i 2006.

Fagforeningen Tekna har 22 medlemmer i etaten, totalt 19 dersom personer med ledelsesansvar holdes utenfor. Det er mest naturlig å sammenligne As lønn med denne gruppen fordi de har noenlunde tilsvarende oppgaver. I gruppen har 4 (1) personer hadde samme lønnstrinn, 7 (4) tjente mindre og 7 (3) tjente mer enn A. Antall kvinner i parentes. A har således en lønn som tilsvarende gjennomsnittet for gruppen.

Rettslig grunnlag

Likestillingsloven § 3 forbyr forskjellsbehandling på grunn av kjønn.

Likestillingsloven § 5 presiserer at kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for arbeid av lik verdi. Lønnen skal fastsettes på lik måte for kvinner og menn uten hensyn til kjønn. Det innebærer ikke at alle som utfører samme arbeid skal ha samme kronebeløp utbetalt. Lovens krav er at lønnen fastsettes etter kjønnsnøytrale normer og prinsipper. En kommune regnes som samme virksomhet i lovens forstand.

Diskrimineringsloven § 4 forbyr forskjellsbehandling på grunn av blant annet etnisitet og nasjonal opprinnelse. Forbudet gjelder på alle samfunnsområder, også ved lønnsfastsettelse.

I saker om diskriminering gjelder regelen om delt bevisbyrde, jf.

diskrimineringsloven § 10 og likestillingsloven § 16. Det innebærer at klager i første omgang må peke på forhold som gir grunn til å tro at forskjellsbehandling har skjedd. Klagers påstand må støttes av hendelsesforløpet og sakens ytre omstendigheter. Dersom det er vist til forhold som gir grunn til å tro at diskriminering har skjedd, er

det opp til arbeidsgiver å sannsynliggjøre at det likevel ikke har skjedd ulovlig forskjellsbehandling.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kompetanse til å gi uttalelse om et forhold er i strid med likestillingsloven og diskrimineringsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 andre ledd nr. 1 og nr. 2.

Likestillings- og diskrimineringsombudets vurdering

Likestillings- og diskrimineringsombudet skal vurdere om avlønningen av A er i strid med likestillingsloven § 5 og/eller diskrimineringsloven § 4.

B kommune ved etaten er arbeidsgiver for både klager og de to sammenligningspersonene. En kommune regnes som samme virksomhet i likestillingslovens forstand. Det er derfor ingen tvil om at dette kravet er oppfylt.

Ombudet må først vurdere om A utfører ”*samme arbeid eller arbeid av lik verdi*” som de to mannlige sjefsingeniørene, jf. likestillingsloven § 5 første ledd. Det er de objektive kjennetegnene ved arbeidet som skal vurderes. Både A og de to mannlige etnisk norske sammenligningspersonene har stillingsbeskrivelsen sjefsingeniør. Det er ikke framlagt opplysninger som viser at de tre sjefsingeniørene ikke objektivt sett utfører ”*samme arbeid*”. Etatens begrunnelse for lønnsforskjellen er etter det ombudet kan se knyttet til kvaliteten på utførelsen av arbeidet. Ombudet legger derfor til grunn at A utfører samme arbeid som de to andre sjefsingeniørene.

Partene er enige om at A, som er kvinne, lønnes lavere enn de to etnisk norske mannlige sjefsingeniørene hun sammenligner seg med. Det er altså ikke omstridt at de har ulik lønn, og at lønnsforskjellen ikke er ubetydelig. Fordi A utfører ”*samme arbeid*” som de to andre sjefsingeniørene og hun lønnes lavere enn dem, skal ombudet vurdere om avlønningen likevel er saklig og begrunnet i andre forhold enn kjønn. Det er uttalt i forarbeidene til likestillingsloven, Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) side 52, og framgår av praksis, at eksempler på saklige kriterier kan være arbeidstakerens ansiennitet, utførelse av arbeidsoppgavene, markedshensyn mv.

Diskrimineringsloven har ikke en tilsvarende bestemmelse som likestillingsloven § 5. Usaklig avlønning av personer med forskjellig etnisk opprinnelse, kan likevel innebære brudd på diskrimineringslovens forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet. Ombudet mener imidlertid at det skal noe mer til enn at de to ingeniørene utfører objektivt sett samme arbeid som A og har etnisk norsk bakgrunn for at bevisbyrden går over på arbeidsgiver, jf. diskrimineringsloven § 10. A har ikke vist til ytterligere forhold som gir grunn til å tro at det er hennes bakgrunn fra Russland, og

ikke andre forhold, som gjør at hun er lønnet lavere. Bevisbyrden går dermed ikke over på B kommune etter diskrimineringsloven § 10. Ombudet vil i det videre vurdere om avlønningen er i strid med likestillingsloven § 5 og retten til lik lønn for samme arbeid.

B kommune viser til at de to mannlige sjefsingeniørene har særlig lang ansiennitet og har unik kompetanse innen to sentrale områder; veiplanlegging og trafikkplanlegging. Kommunen har ikke dokumentert dette. A har opplyst at hun selv har over tjue års erfaring. Ombudet kan dermed ikke se at det er sannsynliggjort at det er ansiennitet som er årsaken til den ulike avlønningen.

B kommune argumenterer videre for at A ikke utfører arbeid av like god kvalitet som de to hun sammenligner seg med. Kommunen hevder hun ikke ville fått samme stilling hvis de skulle ansatt henne i dag. Hennes engasjement, produktivitet og selvstendighet gjør ifølge kommunen at hun ikke er kvalifisert til stillingen. I tillegg hevder B kommune at klager bruker for lang tid på arbeidsoppgavene og er for grundig i utførelsen. A hevder på sin side at hun bare har fått positive tilbakemeldinger på sin arbeidsutførelse før hun tok opp saken. Kommunen viser videre konkret til arbeidet med å utarbeide en drifts- og vedlikeholdsavtale for gatebelysningen med (...). Seksjonssjefen måtte ifølge kommunen etterspørre avtaleforslag flere ganger sommeren og høsten 2006. I tillegg mener kommunen at A selv burde sett nødvendigheten av en slik avtale, og at det ikke skulle være nødvendig at forslaget om avtalen ble tatt opp muntlig med henne. Kommunen har ikke lagt fram dokumentasjon av sin vurdering av hennes arbeidsevner og prestasjoner. A har sendt ombudet en håndskrevet tilbakemelding hun har fått underveis i prosjektet hvor det derimot blant annet framgår at *"dette ser bra ut"*.

Det ble ifølge kommunen ikke holdt medarbeidersamtaler i 2006. Kommunen har heller ikke lagt fram notater eller lignende som dokumenterer at A har fått negative tilbakemeldinger tidligere. Ombudet mener derfor at B kommune ikke har sannsynliggjort at det er kvaliteten på det arbeidet som A utfører som har resultert i lavere lønn enn de to andre sjefsingeniørene. B kommune har derfor heller ikke sannsynliggjort at det har vært andre forhold enn kjønn som har ført til den lavere avlønningen av A.

Konklusjon

Likestillings- og diskrimineringsombudet konkluderer med at B kommune ved etaten har handlet i strid med likestillingsloven § 5 ved avlønningen av A. Ombudet konkluderer videre med at B kommune ikke handler i strid med diskrimineringsloven § 4 ved lønnsfastsettelsen.

* * *

Likestillingsloven § 17 gir arbeidstaker som har blitt behandlet i strid med likestillingsloven rett til å kreve erstatning og oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Likestillings- og diskrimineringsombudet håndhever ikke bestemmelsene om oppreisning og erstatning. Dersom A ønsker å kreve erstatning og oppreisning, må hun reise søksmål ved de alminnelige domstolene.

Ombudet vil allikevel oppfordre B kommune til å komme fram til en minnelig ordning med A om korrekt avlønning for framtiden og om et erstatningsbeløp. Ombudet ber om en tilbakemelding på om B kommune vil følge ombudets oppfordring innen **1. november 2009**.

Med vennlig hilsen

Beate Gangås
Likestillings- og diskrimineringsombud

Vedlegg: Orientering om å bringe en sak inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Kopi: A.
Saksbehandler: Cathrine Sørлие.

