

---

# Miljongranskningen

---

– Resultat av etapp 2 och slutrapport

# Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning</b>	<b>4</b>
<b>2. Bakgrund</b>	<b>7</b>
<b>3. Syfte</b>	<b>8</b>
<b>4. Mål</b>	<b>9</b>
<b>5. Inför etapp 2</b>	<b>9</b>
5.1 Val av tillsynsmetod	9
5.2 Val av 200 arbetsgivare	10
5.3 Möten med centrala fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer	11
5.4 Utveckling av JämOs material och verktyg	12
5.5 Begäran om lönekartläggning	13
5.6 JämOs interna utvecklingsarbete	13
<b>6. JämOs granskning</b>	<b>15</b>
6.1 Jämställdhetslagens krav på lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner	15
<b>7. Resultat av etapp 2</b>	<b>16</b>
7.1 De centrala parternas engagemang	16
7.2 Arbetsgivare och arbetstagare i etapp 2	17
7.3 Öppet hus, utbildning och enskild rådgivning innan handlingarna skickades in	19
7.4 Resultat av JämOs granskning	19
7.5 JämOs kommentar till resultatet	21
7.6 Kompletteringskrav på olika delmoment	23
7.7 Resultat av arbetsgivarnas lönekartläggningar	26
7.8 JämOs kommentar till resultatet	27
7.9 Samband mellan resultat och JämOs stödjande insatser	28
7.10 Samband mellan resultat och sektor, storlek, könsfördelning, bransch och gruppering av likvärdiga arbeten	29
<b>8. Måluppfyllelse i etapp 2</b>	<b>38</b>
<b>9. Resultat och effekter av Miljongranskningen som helhet</b>	<b>40</b>
9.1 Mediebevakning	40
9.2 Lönekartlägningskonsulternas roll	41
9.3 Resultat av arbetsgivarnas lönekartläggningar inom ramen för Miljongranskningen	42
9.4 Effekter av Miljongranskningen	44

<b>10. Avslutning</b>	<b>48</b>
10.1 Lagändring	48
10.2 Svag koppling mellan lönekartläggning och övrigt jämställdhetsarbete	48
10.3 Mervärde av lönekartläggning enligt jämställdhetslagen	50
10.4 Samband mellan kunskap och vilja och beslut om lönejusteringar – vems ansvar?	50
<b>Bilaga 1</b>	<b>52</b>
<b>Bilaga 2</b>	<b>54</b>

# 1. Sammanfattning

Hösten 2006 inledde JämO sin största granskning någonsin av hur arbetsgivare följer jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning. Målsättningen var att granska arbetsgivare som tillsammans hade en miljon anställda, därav namnet Miljongranskningen.

Granskningen omfattade ursprungligen 1 245 statliga och privata arbetsgivare. I en första etapp granskades de 380 största arbetsgivarna. Resultatet av etapp 1 presenterades i en delrapport i november 2007.

Utfallet av granskningen var blandat. Å ena sidan visade den att arbetsgivarna hade omfattande brister i sitt arbete för jämställda löner. Knappt 10 procent av arbetsgivarna levde upp till lagens krav när granskningen inleddes.

Å andra sidan visade granskningen att jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning är ett bra verktyg för att hitta både osakliga och sakliga löneskillnader. 43 procent av arbetsgivarna hittade osakliga löneskillnader. Över 3 700 arbetstagare fick sina löner höjda med i genomsnitt 1 050 kronor per månad. En tredjedel av arbetsgivarna planerade också andra åtgärder än lönekorrigeringar för att nå jämställda löner.

I ett tidigt skede av Miljongranskningen anlitate JämO en extern utvärderare som skulle följa processen. Utvärderingen av etapp 1 visade att JämO kunde förbättra sin granskningsmetodik på flera punkter.

Föreliggande rapport visar att JämO i stort sett nått de fyra mål som sattes för etapp 2.

*1. Minst 20 procent av arbetsgivarna ska vid första granskningen i princip leva upp till jämställdhetslagens krav och avslutas.*

Etapp 2 av Miljongranskningen har gett ett avsevärt bättre utfall än första etappen. Framför allt var det en betydligt större andel av arbetsgivarna som levde upp till lagens krav när granskningen inleddes: 48 procent. Det var också en större andel arbetsgivare som hittade osakliga löneskillnader, en större andel av arbetstagarna som fick sina löner justerade och med högre belopp än i etapp 1.

En förklaring är de informationsinsatser som JämO erbjöd innan handlingarna skulle inkomma för granskning. En annan förklaring är att arbetsgivarna i etapp 2 från början fick längre tid på sig att inkomma med de begärda handlingarna, just för att de skulle hinna ta del av de främjande insatser som JämO erbjöd.

*2. Minst 80 procent av de arbetsgivare som måste skicka in kompletteringar ska leva upp till lagens krav efter att en första omgång kompletteringar granskats och avslutas.*

Av de arbetsgivare som inte levde upp till lagens krav när granskningen inleddes

var det 74 procent som levde upp till lagens krav efter första omgången kompletteringar. Det är en avsevärd förbättring jämfört med etapp 1.

Att granskningen inte nådde målet 80 procent kan förklaras med den höga andel arbetsgivare som levde upp till lagens krav utan att göra några kompletteringar alls.

Tre faktorer som sannolikt bidragit till förbättringen är att JämOs utredare alltid följt upp skriftliga krav på kompletteringar med rådgivning per telefon, att de skriftliga kraven på kompletteringar blivit tydligare, samt att JämO erbjudit personliga rådgivningsmöten till arbetsgivare som inte riktigt verkar förstå vilka kompletteringar som är nödvändiga.

### *3. Minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva att deras arbete med jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen.*

Enligt den externa utvärderingen uppger bara 45 procent av arbetsgivarna att deras arbete för jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen (61 procent av de fackliga representanterna) En anledning kan vara att målsättningen helt enkelt är alltför högt ställd, samt att formuleringen ”stimulerats av” inrymmer ett stort tolkningsutrymme.

### *4. Minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva kontakten med JämO som bra.*

Kontakten med JämO får i huvudsak ett mycket gott betyg av de berörda arbetsgivarna och enligt den externa utvärderingen har JämO nått målet. Glädjande nog har det skett en tydlig förbättring jämfört med de omdömen som JämO fick av granskade arbetsgivare i etapp 1.

Rapporten summerar också resultatet av de lönekartläggningar som granskats av JämO i etapp 1 och 2. Vid datum för avrapportering var sammanlagt 548 arbetsgivares ärenden avslutade. Dessa sysselsätter tillsammans 703 000 arbetstagare.

- » 242 arbetsgivare har hittat och åtgärdat osakliga löneskillnader (44,2 procent).
- » Lönejusteringarna berör minst 5 246 personer, varav mer än 90 procent är kvinnor.
- » Den sammanlagda lönejusteringen uppgår till minst 70,3 miljoner kronor.
- » Den genomsnittliga lönejusteringen per person är 1 120 kronor i månaden.
- » 179 arbetsgivare planerar andra åtgärder än lönejusteringar för att främja jämställda löner (32,7 procent).

Etapp 2 bekräftar resultatet från etapp 1: att jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning är ett bra verktyg för att hitta osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män, men också för att synliggöra i och för sig sakliga löneskillnader som följer av att kvinnor och män har olika villkor på arbetsmarknaden.

Miljongranskningen har också fyllt de flesta av de syften som angavs när projektet initierades:

- » Aktiviteten i lönekartläggningsarbetet har ökat hos de granskade arbetsgivarna.
- » Ett stort antal människor har fått osakliga löneskillnader justerade.
- » JämO har fått bättre kunskap om vilka problem som kan uppstå när arbetsgivarna ska tillämpa bestämmelserna om lönekartläggning.
- » JämOs metod för granskning har utvecklats.
- » Arbetsgivarorganisationerna och de centrala fackliga organisationerna har ökat sin aktivitet kring frågor som rör lönekartläggning och jämställda löner.
- » Granskningen av lönekartläggningar har fått stor uppmärksamhet i media, liksom frågor om löneskillnader över huvud taget.

Ett avgörande hinder för många arbetsgivare är rädslan att vara den som diskriminerar, vilket naturligtvis kan vara en känslig och laddad fråga. Men lönekartläggningen syftar inte till att ”sätta dit” dåliga arbetsgivare, utan att upptäcka osakliga löneskillnader och uppnå jämställda löner mellan kvinnor och män som utför lika och likvärdiga arbeten. Det är viktigt att JämO och de centrala parterna sprider den insikten till arbetsgivarna. Annars finns en risk att en del arbetsgivare inte granskar sin lönesättning med öppna ögon utan snarare försöker bekräfta att det inte förekommer någon ”lönediskriminering”.

Den externa utvärderingen lyfter också fram behovet av att knyta arbetet för jämställda löner till det övriga jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen, till exempel åtgärder för att nå en jämn könsfördelning inom alla typer av jobb och i alla kategorier av anställda.

En vanlig invändning mot Miljongranskningen inledningsvis var att JämO och jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning motverkade den individuella lönesättningen. Miljongranskningen ger inget fog för den ståndpunkten. Tvärtom vittnar en stor andel av de granskade arbetsgivarna att lönekartläggningen gett dem bättre underlag inför lönerevisionen, eftersom den ger en genomlysning av hur lönerna sätts på arbetsplatsen.

Den 1 januari ersätts den nuvarande jämställdhetslagen av en sammanhållen diskrimineringslag för alla diskrimineringsgrunder. Förändringar i lagstiftningen har direkt bäring på arbetet för jämställda löner.

Kravet på lönekartläggning minskar från varje till vart tredje år och kravet på en skriftlig handlingsplan flyttas från arbetsgivare med tio eller fler anställda till 25 eller fler anställda.

Det minskade plankravet gör det särskilt angeläget att de centrala parterna framöver tar ett större ansvar för råd och stöd till sina medlemmar, för att arbetet för jämställda löner inte ska tappa fart.

## 2. Bakgrund

Regeringen gav JämO i uppdrag år 2006 att intensifiera arbetet med att stödja och granska arbetsgivares arbete med lönekartläggning enligt jämställdhetslagens bestämmelser. JämO inledde därför sin största granskning någonsin. 1 245 stora privata och statliga arbetsgivare som tillsammans hade en miljon anställda skulle omfattas av Miljongranskningen.

Granskningen inleddes i september 2006. I den första etappen granskades en tredjedel av alla arbetsgivare (415 stycken). Resultatet av den första etappen har sammanfattats i granskningsrapporten *JämOs miljongranskning etapp 1* (november 2007).

Resultatet av granskningen var både negativt och positivt. En tredjedel av arbetsgivarna saknade lönekartläggning och gjorde nu arbetet för första gången vilket medförde att många och långa anstånd krävdes. Endast en av tio lönekartläggningar levde upp till jämställdhetslagens krav utan att arbetsgivarna behövde göra några kompletteringar. Stora brister i kartläggningarna, analyserna och handlingsplanerna krävde många kompletteringar och flera granskningar vilket i sin tur gjorde att den genomsnittliga handläggningstiden blev lång.

Å andra sidan visade resultatet av granskningen att 44 procent av de arbetsgivare vars ärenden avslutats hade identifierat och rättat till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Därtill hade hälften av arbetsgivarna angett andra åtgärder än lönejusteringar i sina handlingsplaner för att nå jämställda löner, bland annat kompetensutveckling och utbildning av lönesättande chefer.

Förutsättningarna inför starten av etapp 2 var att Miljongranskningen inte gick att genomföra i den takt och i den omfattning som var tänkt från början. JämO fick därför revidera tidplanen för hela granskningen. När etapp 2 inleddes hösten 2007 hade enbart cirka 70 procent av ärendena i etapp 1 avslutats. Arbetsgivarnas bristande kunskap om och efterlevnad av jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning krävde större fokus från JämOs sida på information, utbildning och rådgivningsinsatser. Dessutom ville myndigheten ytterligare försöka involvera de centrala parterna på arbetsmarknaden i detta viktiga arbete.

Kort efter att etapp 1 inletts beslutade JämO att en utomstående konsult skulle utvärdera granskningen, dess utformning, upplägg och arbetssätt. Bland annat genomfördes en enkätundersökning med de arbetsgivare som ingått i etapp 1. Svarsfrekvensen på de 360 enkäter som skickades ut var 71 procent. Dessutom genomfördes intervjuer med JämOs utredare.

Några viktiga slutsatser som presenteras i utvärderingen av etapp 1 var:

- » att JämOs tryckta material till övervägande del fått positiva omdömen medan webbverktygen fått något sämre betyg,
- » att JämOs synpunktsbrev (brev till arbetsgivaren med krav på kompletteringar av lönekartläggning, analys eller handlingsplan) fått låga betyg och måste förbättras, vilket bekräftas av utredarnas önskemål om mer tid i granskningen av respektive ärende, samt
- » att arbetsgivarna är mer positivt inställda till övriga kontakter med JämO.

De vanligaste svaren på vad som skulle underlätta arbetsgivarnas lönekartlägningsarbete var:

- » goda exempel på lönekartläggning från arbetsgivare i samma bransch (64 procent) och i samma storlek (43 procent),
- » ett utökat samarbete mellan JämO och arbetsgivarorganisationerna (45 procent), samt
- » en blankett för formaliserad redovisning av lönekartläggningen (36 procent).

Ett genomgående önskemål hos arbetsgivarna var mer rådgivning och konsultation än granskning från JämOs sida.

Utvärderingen visade också att JämOs interna arbetsätt kunde förbättras på flera punkter. Det gällde till exempel delaktigheten och stödet till utredarna, stärkt kommunikation och enhetlighet i bedömningarna, mer tid för arbetet med synpunktsbrev, effektivisering av de administrativa rutinerna och en bättre fördelning av arbetsbelastningen. Dessutom poängterades behovet av förstärkta kontakter med fack och arbetsgivarorganisationerna.

Utvärderarnas analys, slutsatser och frågor att arbeta vidare med, har legat till grund för planeringen och upplägget av etapp 2.

### 3. Syfte

Miljögranskningen har haft följande syften:

- » att stimulera arbetsgivarnas arbete med jämställda löner, och
- » att få arbetsgivare att upptäcka, rätta till och förhindra osakliga löneskillnader på grund av kön,
- » aktivera fack och arbetstagarorganisationer för arbetet med jämställda löner,
- » utveckla myndighetens metod för att granska arbetsgivares lönekartläggningar,
- » få kunskap om problem med tillämpningen av bestämmelserna i jämställdhetslagens 10–11 § §, samt
- » skapa medial uppmärksamhet kring frågan om löneskillnader mellan kvinnor och män.



## 4. Mål

Målet för Miljongranskningens andra etapp var

- » att minst 20 procent av arbetsgivarna vid första granskningen i princip ska leva upp till jämställdhetslagens krav och avslutas,
- » att minst 80 procent av de arbetsgivare som måste skicka in kompletteringar ska leva upp till lagens krav efter att en första omgång kompletteringar har granskats och avslutas,
- » att minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva att deras arbete med jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen, och
- » att minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva kontakten med JämO som bra.

Med kontakten med JämO menades tillgänglighet (till exempel möjligheten att komma i kontakt med utredaren per telefon), bemötande (i synpunktsbrev, telefonuppföljning och telefonrådgivning, på rådgivningsmöten och Öppna Hus etc.), pedagogik (i synpunktsbrev, på Öppna Hus och utbildningar samt i informationsmaterialet) samt handläggningstider.

Målgrupperna för den andra etappen av Miljongranskningen var:

- » de arbetsgivare som valdes ut för granskning och deras lokala fackliga ombud
- » JämOs fack- och arbetsgivarnätverk (centrala parter)
- » media
- » lönekartläggningskonsulter

## 5. Inför etapp 2

### 5.1 Val av tillsynsметод

Enligt ursprungsplanen skulle etapp 2 omfatta samtliga kvarvarande 830 arbetsgivare. Eftersom granskningsarbetet blivit mer omfattande än vad JämO förutsåg från början tvingades myndigheten att begränsa den andra etappen. En fråga som aktualiserades i detta sammanhang var hur JämO skulle bedriva sin tillsyn mest ändamålsenligt och effektivt.

Skulle myndigheten fortsätta sin tillsynsverksamhet som tidigare, det vill säga granska arbetsgivarna tills de upprättat lönekartläggningar och handlingsplaner som enligt myndighetens bedömning levde upp till lagens krav? Det skulle vara resurskrävande och innebära att endast ett begränsat urval av de kvarvarande 830 arbetsgivarna kunde granskas. Fördelen skulle vara att JämO genom den tillsynsnivån skulle kunna försäkra sig om att de granskade arbetsgivarna i slutänden lever upp till lagens krav och syfte, det vill säga att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Mot bakgrund av de stora bristerna i arbetsgivarnas redovisade lönekartläggningar i etapp 1 framstod det som särskilt angeläget.

Ett annat alternativ skulle vara att myndigheten begärde in lönekartläggningar och handlingsplaner av samtliga 830 arbetsgivare men inte granskade alla hela vägen tills deras material levde upp till lagens krav, utan avslutade ärenden när arbetsgivare uppfyllt vissa kriterier och nått en viss nivå. I så fall skulle JämO i synpunktsbrevnen uppmana arbetsgivarna att komplettera kartläggningen på egen hand – med stickprovsuppföljning av vissa arbetsgivare – och lägga större fokus på rådgivning, utbildning och de centrala parternas ansvar. Med den nivån på tillsynen skulle myndigheten nå ut till fler arbetsgivare men däremot inte ha kontroll över att de kompletteringar som krävdes hos en del arbetsgivare faktiskt blev genomförda.

I september 2007 beslutade JämO att granska arbetsgivarna i etapp 2 på samma sätt som i etapp 1. Ett tungt vägande skäl var rättsäkerheten, närmare bestämt likhet inför lagen. Myndigheten bör ställa samma krav på alla arbetsgivare. JämO bedömde också att det skulle vara större chans att uppnå syftet med projektet om myndigheten granskade arbetsgivarna ”hela vägen”. Därför gjorde JämO ett urval om 200 arbetsgivare av de 830 kvarvarande arbetsgivarna.

## 5.2 Val av 200 arbetsgivare

När JämO inledde Miljongranskningen beställde myndigheten en lista ur SCB:s företagsregister över statliga och privata arbetsgivare som tillsammans hade cirka en miljon anställda. För att hålla ner antalet arbetsgivare skulle den omfatta de 1 245 största arbetsgivarna. Listan ordnades efter antal anställda, med de största arbetsgivarna först.

I etapp 1 ingick de 415 största arbetsgivarna på listan. Av dessa kom efterhand 28 arbetsgivare av olika skäl att flyttas till etapp 2. Ett skäl var till exempel pågående omorganisationer, ett annat var pågående koncernövergripande lönekartlägningsprojekt.

När urvalet av de 200 arbetsgivarna till etapp 2 skulle göras, fanns alltså 858 (1 245 - 415 + 28) arbetsgivare kvar på listan.

Förutom de 28 framflyttade arbetsgivarna från etapp 1 hade 23 arbetsgivare som stod högst upp på listan 500–999 anställda. Dessa skulle självklart ingå i etapp 2 eftersom JämO ville fortsätta att granska de största arbetsgivarna för att nå så många arbetstagare som möjligt.

51 arbetsgivare (28 framflyttade och 23 i storlekskategorin 500–999 anställda) var alltså ”självklara” för granskningen. Övriga 149 arbetsgivare skulle väljas utifrån SCB-listans storlekskategori 200–499 anställda. I den storlekskategorin fanns 752 arbetsgivare.

Vid ett möte i september 2007 identifierade projektgruppen följande branscher som viktiga och aktuella att granska i etapp 2: Tillverkning, Handel, Hotell- och Restaurang, Transport (inkl. resebyråer), Bank-, finans- och försäkringsverksamhet, Offentlig förvaltning, Utbildning samt Andra samhälls- och

personliga tjänster (museum, teater, fackförbund, spel och nöje).

De utgångspunkter som projektgruppen hade när branscherna valdes ut var:

- » erfarenheter från etapp 1, till exempel att det verkade finnas behov av ett intensifierat lönekartlägningsarbete inom branschen,
- » att det redan fanns ett engagemang och intresse på central nivå hos parterna inom branschen att ”haka på” och kanske utveckla ytterligare i granskningen,
- » att det saknades aktiviteter på central nivå hos parterna och därmed fanns ett önskemål om att ”få igång” det genom granskningen,
- » att branschen inte varit i fokus i tidigare närstående granskningar, och/eller
- » att det fanns ett särskilt intresse och/eller kunskap om en särskild bransch hos vissa utredare.

I ett tidigare stadium av planeringen av etapp 2 hade JämO bestämt att utredarna skulle arbeta i par, med ansvar för en eller ett par branscher. Syftet var bland annat att underlätta kontakterna med de centrala parterna i respektive bransch, att få en samlad kunskap om specifika tillämpningsproblem i branschen samt att lättare kunna dra slutsatser om branschspecifika resultat.

De branscher som projektgruppen identifierat som viktiga fördelades på respektive utredarpar efter deras intresse. Antalet arbetsgivare som valdes ut inom varje bransch kom att bero dels på hur många arbetsgivare som fanns i den ”självklara” kategorin och dels på hur många ärenden som respektive utredarpar tillsammans skulle granska. Antalet ärenden som varje utredarpar skulle granska bestämdes av respektive utredares arbetstid (heltid/deltid) och förekomst av andra tidskrävande uppdrag.

Vilka arbetsgivare som valdes ut från respektive bransch bestämdes dels av antalet arbetsgivare i branschen som fanns på listan (i vissa fall blev samtliga arbetsgivare utvalda eftersom det inte fanns fler arbetsgivare från branschen än vad utredarparet skulle granska). Avgörande var också vilken geografisk ort arbetsgivaren fanns på, eftersom den utbildning och rådgivning som skulle föregå granskningen av ekonomiska och praktiska skäl bara skulle anordnas i de tre storstadsregionerna. JämO bedömde det som viktigt att så många som möjligt av arbetsgivarna skulle ha möjlighet att delta på dessa träffar. En tredje urvalsgrund var utredarparets kunskap om arbetsgivaren i branschen (till exempel valdes arbetsgivare som var ”typiska” representanter för branschen eller arbetsgivare vars moderbolag tidigare granskats).

### 5.3 Möten med centrala fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer

Inför starten av etapp 2 bjöd JämO in de centrala facken och arbetsgivarorganisationerna till ett möte för information och planering. Av inbjudan framgick vilka branscher som skulle ingå i granskningen samt JämOs önskan och ambition att tillsammans med de berörda centrala parterna erbjuda arbetsgivarna och lokala fackliga företrädare mera information och rådgiv-

ning före granskningen, bl.a. genom att anordna branschvisa informations-träffar, så kallade öppet hus.

På mötet informerade JämO om den kommande granskningen och vilka åtgärder som planerades för att förbättra och utveckla arbetet. Parterna fick träffa den eller de utredare som skulle ansvara för granskningen av arbetsgivarna i respektive bransch så att de kunde diskutera och komma med förslag på hur kontakterna (information, erfarenhetsutbyte etc.) mellan JämO och organisationen skulle hållas under granskningens gång. På mötet erbjöds organisationerna att ”finnas på plats” på det öppet hus som skulle anordnas för branschen och olika strategier diskuterades för att få de berörda arbetsgivarna och lokala arbetstagarrepresentanterna att delta.

#### 5.4 Utveckling av JämOs material och verktyg

JämOs skriftliga rådgivningsmaterial om lönekartläggning fick positiva omdömen i den externa utvärdering som genomfördes av etapp 1. Inför starten av etapp 2 reviderades materialet för att bli ännu mer tydligt och pedagogiskt. Ett produktblad togs fram med en presentation av det material som JämO tillhandahåller som stöd för arbetet med lönekartläggningar. Materialet på webbplatsen fick en tydligare uppdelning i grundmaterial och fördjupningsmaterial. JämO inledde också ett arbete för att vidareutveckla och göra de befintliga webbverktygen mer användarvänliga.

I samband med att den andra etappen drogs igång presenterade JämO på sin webbplats en samling med goda exempel på lönekartläggningar från arbetsgivare i olika branscher som ingått i etapp 1. Goda exempel har länge efterfrågats av enskilda arbetsgivare (så även av majoriteten av arbetsgivarna i etapp 1), fack och arbetsgivarorganisationer, konsulter etc. Goda exempel-samlingen var ett av målen för Miljongranskningens första etapp.

I etapp 1 fick JämO ofta frågor om vilka lönekartläggningskonsulter myndigheten rekommenderar. Som myndighet kan JämO inte rekommendera ett privat företag. Samtidigt framkom det under granskningens gång att en orsak till att arbetsgivarens lönekartläggning inte levt upp till lagens krav ibland varit att det system eller den metod som den konsult som arbetsgivaren anlitat för att hjälpa till med lönekartläggningen inte helt stämde överens med de begrepp och den metod som jämställdhetslagen föreskriver. För att undvika den situationen tog JämO fram en checklista med frågor för arbetsgivare som tänkt anlita en konsult i arbetet. Checklistan presenterades i samband med starten av etapp 2.

Enligt den externa utvärderingen ville en tredjedel av arbetsgivarna i etapp 1 ha en blankett för att kunna göra en mer formaliserad redovisning av lönekartläggningen. För att hörsamma detta behov utvecklade JämO inför etapp 2 en blankett som stöd för arbetsgivarnas redovisning av lönekartläggningen, analysen och handlingsplanen för jämställda löner.

JämOs erfarenhet är att arbetsgivarens kunskap och engagemang är avgörande

för utfallet av lönekartläggningarna. Det finns ett starkt samband mellan kunskap om hur könsrelaterade löneskillnader uppstår och förmågan att hitta dem. Därför utvecklade myndigheten också ett lättillgängligt motivationsblad för arbetsgivarna i etapp 2.

### 5.5 Begäran om lönekartläggning

Den sista oktober 2007 skickade JämO brev till de 200 arbetsgivare som valts ut för granskning i den andra etappen. En kopia av brevet skickades också till den största fackklubben hos varje arbetsgivare. Fackklubben uppmanades att förmedla en kopia på brevet till övriga fackklubbar på arbetsplatsen.

I brevet uppmanades arbetsgivarna att skicka in sin lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner enligt 10–11 §§ i jämställdhetslagen senast den 13 december 2007. Av brevet framgick JämOs rutiner vid en granskning och vad myndigheten skulle komma att kontrollera.

I brevet bjöds arbetsgivarna och de lokala facken in till de branschvisa och regionala öppet hus-träffarna som skulle anordnas vid nio olika tillfällen i november 2007. Träffarna som var kostnadsfria anordnades minst tre veckor innan de begärda handlingarna skulle inkomma till JämO. Syftet med träffarna var att informera arbetsgivarna om hur en lönekartläggning, analys och handlingsplan ska genomföras enligt jämställdhetslagens bestämmelser och att visa verktyg och material som JämO tillhandahåller som stöd för arbetet. I det bifogade schemat för öppet hus framgick vilka representanter från de centrala parterna samt vilka utredare från JämO som skulle närvara vid respektive träff. I brevet erbjöds även arbetsgivarna att boka in enskild rådgivning med utredarna i samband med öppet hus.

I brevet informerades även om tre heldagsutbildningar om lönekartläggning som JämO skulle hålla i november 2007. Dessutom fick arbetsgivarna det produktblad och motivationsblad som tagits fram.

Ett pressmeddelande och en DN-debattartikel om resultatet av etapp 1 och information om upplägget av etapp 2 publicerades dagen efter att brevet skickats ut till de berörda arbetsgivarna och facken.

### 5.6 JämOs interna utvecklingsarbete

JämOs synpunktsbrev i etapp 1 fick låga betyg i den externa utvärderingen. Myndigheten inledde därför redan våren 2007 ett arbete för att förbättra dessa. När etapp 2 startade hade en mall och en textbank med formuleringar tagits fram som stöd för utredarna att formulera tydligare krav på kompletteringar, mer pedagogiska och målgruppsanpassade texter, enklare språk, tillräckligt utförliga förklaringar och konkreta exempel.

För att förbättra kommunikationen med arbetsgivarna infördes redan under våren 2007 som rutin att utredaren ringer upp arbetsgivaren inom en vecka efter att hon eller han skickat ett synpunktsbrev med krav på kompletteringar.

Under telefonsamtalet säkerställer utredaren att det inte finns några oklarheter om JämOs krav, svarar på frågor som arbetsgivaren har och ger råd och stöd i övrigt i kompletteringsarbetet.

Inför den andra etappen utvecklades särskilda körscheman för hur rådgivningsmöten och överläggningar ska genomföras. Dessa fungerar som ett stöd för den enskilda utredarens struktur för mötet och innehåller tips på hur det kan dokumenteras och vid behov även hur dokumentationen kan kommuniceras med arbetsgivaren i efterhand. JämOs checklista för ärendehantering vid eventuella överläggningar och framställning om vitesföreläggande till Jämställhetsnämnden reviderades och gick igenom med samtliga utredare och jurister på JämO i samband med starten av etapp 2.

Som ett stöd för utredarnas bedömningar i Miljongranskningens första etapp användes ett särskilt granskningsprotokoll. Granskningsprotokollet reviderades under våren och hösten 2007 för att bli ännu mer juridiskt stringent. När etapp 2 inleddes gjordes en genomgång av protokollet med samtliga utredare.

Databasen VeGa, Verktyg för Granskning, som togs fram till följd av att JämO skulle genomföra Miljongranskningen testades under den första etappen och utvecklades ytterligare inför starten av etapp 2. För att databasen skulle tillämpas och fyllas i på ett ändamålsenligt och likartat sätt hölls en genomgång med utredarna i samband med att etapp 2 inleddes.

Som framgår ovan har JämOs granskningsmetod utvecklats av de erfarenheter myndigheten gjorde under Miljongranskningens första etapp. När etapp 2 inleddes utvecklades därför en lathund för granskning. Den synliggör den utveckling som skett av granskningsmetoden och de olika stegen i granskningsarbetet, ärendehantering och registrering i databasen. Lathunden är tänkt att fungera som ett stöd för både nuvarande och eventuella nytillkomna utredare i etapp 2 i de olika momenten i gransknings- och registreringsarbetet.

Som nämnts tidigare i rapporten fattade JämO tidigt i planeringen av etapp 2 beslut om att utredarna skulle arbeta i par. Ett syfte var att minska sårbarheten i handlägningsprocessen och att säkerställa mera enhetliga bedömningar. Pararbetet innebär att varje utredare har ett andrahandsansvar för den andra kollegans ärenden (till exempel att hoppa in vid rådgivningsmöten vid korttidsfrånvaro eller vid längre frånvaro även att granska inkomna handlingar). De som vill kan också prova att granska ärenden i par eller i mindre grupper när mer än ett par ansvarar för en bransch. Ett syfte med ett sådant arbetssätt är att skapa forum för diskussioner om gränsdragningar och bedömningar för att minska antalet gemensamma bedömningsmöten för hela granskningsenheten.

Varje utredarpar har, som nämnts tidigare, ansvar för en eller flera branscher. Ett syfte är att underlätta kontakterna med de centrala parterna i respektive bransch, men också att få en samlad kunskap om specifika tillämpningsproblem i branschen samt att lättare kunna dra slutsatser om branschspecifika resultat.

## 6. JämOs granskning

### 6.1 Jämställdhetslagens krav på lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner

Jämställdhetslagen ålägger alla arbetsgivare att verka för jämställda löner. 10–11 §§ beskriver hur det ska gå till. Alla arbetsgivare ska varje år kartlägga och analysera bestämmelser om lön och andra anställningsvillkor och hur de tillämpas, samt löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete.

Syftet med kartläggningen och analysen är att ”upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män”.

Arbetsgivare ska därför bedöma om förekommande löneskillnader har ett direkt eller indirekt samband med kön. Lagen säger att arbetsgivaren ska analysera löneskillnader mellan enskilda kvinnor och män som utför lika arbete. Men arbetsgivaren ska också analysera skillnader mellan grupper av arbetstagare som utför kvinnodominerade arbeten med likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade.

Enligt lagens 2 § är ett arbete likvärdigt med ett annat om de sammantaget ställer lika höga krav med avseende på kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning samt arbetsförhållanden. Bestämmelsen innebär att två arbeten med helt olika innehåll ändå kan vara likvärdiga och därför ska jämföras med varandra.

Om arbetsgivaren hittar osakliga löneskillnader som beror på kön ska de korrigeras så snart som möjligt och senast inom tre år. Arbetsgivare med tio eller fler anställda ska varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner. Den ska innehålla en kostnadsberäkning och en tidplan för lönejusteringarna.

Lönekartläggningen, analysen och handlingsplanen för jämställda löner ska upprättas i samverkan med arbetstagarna.

#### Granskningsgången

Enligt jämställdhetslagens 30–31 §§ är det jämställdhetsombudsmannen som ska övervaka att lagen efterlevs. Myndigheten ska ”i första hand söka förmå arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna” i jämställdhetslagen. JämO kan emellertid vid behov ansöka hos Jämställdhetsnämnden om ett vitesföreläggande för att förmå en arbetsgivare att efterkomma myndighetens uppmaningar.

JämO kan granska arbetsgivarens hela jämställdhetsplan eller delar av den. I Miljongranskningen är det efterlevnaden av bestämmelserna om lönekartläggning som står i fokus.

Granskningen inleds med att myndigheten ber arbetsgivaren skicka in sina handlingar. En utredare på JämO går därefter igenom dokumentationen för att se om den lever upp till lagens krav. Efter granskningen skickar utredaren ett så kallat synpunktsbrev till arbetsgivaren. De arbetsgivare som inte lever upp till lagens krav anmodas att inom en viss tid inkomma med kompletteringar. Dessa granskas sedan av JämOs utredare. Vid behov kan myndigheten kräva ytterligare kompletteringar.

Granskningen avslutas när utredaren bedömer att arbetsgivarens lönekartläggning lever upp till lagens krav. JämO har dock inte begärt in kompletteringar av mindre brister på detaljnivå om arbetsgivaren visat sig förstått metoden och lönekartläggningen i princip levt upp till lagens krav i övrigt. Ärendet har då avslutats med krav på egna kompletteringar.

Under granskningen har utredaren ofta direkt kontakt med arbetsgivaren via telefon, e-post eller genom att helt enkelt träffas och gå igenom aktuella frågeställningar.

## 7. Resultat av etapp 2

### 7.1 De centrala parternas engagemang

Nio arbetsgivarorganisationer och sex fackliga organisationer deltog på planerings- och informationsmötet som JämO anordnade i oktober 2007.

Från arbetsgivar sidan deltog Industri- och Kemigruppen, Grafiska Företagens Förbund, Svensk Handel, Transportgruppen, Försäkringsbranschens Arbetsgivareorganisation (FAO), Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation (BAO), Arbetsgivarverket och Almega. Sveriges Hotell & Restaurangföretag (SHR) kunde inte delta på träffen men bokade in ett separat möte med JämO strax därefter då upplägget av granskningen diskuterades och jämställdhetslagens krav gick i igenom. Livsmedelsföretagen hade anmält sig till planeringsmötet men fick förhinder att närvara. JämO hade alltså kontakt med arbetsgivarrepresentanter från i princip alla branscher innan granskningen inleddes.

Arbetsgivarföreträdarna från tillverkningssektorn (Industri- och Kemigruppen samt Grafiska Företagens Förbund) var inte intresserade av att delta på öppet hus-träffar för sina medlemmar utan meddelade att de kunde ställa upp i kontakterna med JämO vid behov i enskilda ärenden. Inte heller representanterna för Svensk Handel och Transportgruppen var intresserade av att delta på den öppna hus-träff som skulle hållas för arbetsgivarna i deras bransch eller att ha någon fortlöpan kontakt med JämO under granskningens gång. Svensk Handel bad att få det första synpunktsbrevet som skickades till arbetsgivarna i branschen för kännedom.

Representanterna från FAO och BAO deltog på den öppna hus-träff som JämO ordnade för arbetsgivarna inom bank-, finans- och försäkringssektorn



och meddelade på planeringsmötet att de var intresserade av att ha fortsatt kontakt med JämO. Givande kontakter har knutits med dessa företrädare under granskningens gång.

Till exempel har löpande informationsutbyten ägt rum med BAO. När samtliga granskningar av bank- och finansarbetsgivarna hade avslutats bjöds BAO och Finansförbundet in till ett möte med JämO där de ansvariga utredarnas iakttagelser och resultat presenterades. Samtidigt fick BAOs representanter möjlighet att delge JämO sina reflektioner över granskningsresultaten. När etapp 2 inleddes hölls ett möte med FAO och ansvariga utredare för försäkringsarbetsgivarna. På mötet diskuterades det verktyg som FAO tagit fram till sina medlemmar som stöd för lönekartläggning av lika och likvärdiga arbeten. På JämOs nätverksträff för arbetsgivare som hölls i maj 2008 var FAO värd och förevisade då verktyget för andra arbetsgivarorganisationer.

Arbetsgivarverket avböjde medverkan på JämOs öppett hus-träff för arbetsgivarna inom sektorn offentlig förvaltning, utbildning och övriga statliga arbetsgivare. Arbetsgivarverket bjöd i stället in alla utredare på JämO till ett separat möte i november 2007 bland annat för att visa det lönekartläggningsverktyg som verket erbjuder sina medlemmar som stöd i arbetet.

Det var få arbetsgivare i etapp 2 som var medlemmar i Almega. Representanterna från Almega lämnade dock sina visitkort till JämO så att de skulle kunna delas ut till de eventuella medlemmar som JämO kom i kontakt med på de olika öppett hus-träffarna.

Av nio möjliga arbetsgivarorganisationer är det alltså bara två som på ett mer omfattande sätt medverkat i granskningen.

På planeringsmötet deltog från de fackliga organisationerna Sveriges Ingenjörer, Svenska Livsmedelsarbetareförbundet, Hotell- och Restaurangfacket, Finansförbundet, SSR och Fackförbundet ST. Dåvarande SIF (numera Unionen) fanns inte representerat på planeringsmötet men bokade in ett separat möte med JämO strax innan. SEKO hade inte möjlighet att delta på mötet men kontaktade JämO för att informera sig om upplägget av granskningen och om vilka arbetsgivare som ingick.

På de branschvisa öppett hus-träffarna fanns representanter för Sveriges Ingenjörer, Journalistförbundet, Livsmedelsarbetareförbundet, IF Metall, dåvarande HTF (numera Unionen), Finansförbundet, Transportarbetareförbundet, Handelsanställda förbundet, Fackförbundet ST och SEKO.

Unionen, Livsmedelsarbetareförbundet och Finansförbundet är de centrala fackliga organisationer som varit intresserade av att hålla löpande kontakt med JämO under granskningens gång.

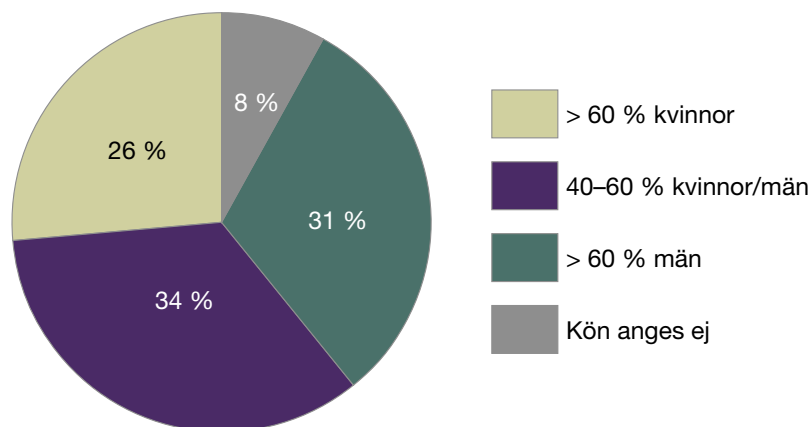
## 7.2 Arbetsgivare och arbetstagare i etapp 2

Av de 200 arbetsgivare som ingick i granskningen från början har 12 arbets-

givare utgått av olika skäl, till exempel för att bolaget blivit uppköpt. Ett ärende har tillkommit till följd av att en arbetsgivare delat upp sig i två bolag. Totalt har alltså 189 arbetsgivare granskats i Miljongranskningens etapp 2. Av dessa är 157 privata företag (83 procent) och 32 statliga myndigheter eller bolag (17 procent), fördelade i ett antal branscher enligt nedanstående tabell.

Bransch	Antal arbetsgivare
Tillverkning (inkl. tidningar)	32
Handel	33
Hotell- och restaurang	10
Transport (inkl. resebyråer)	32
Bank-, finans- och försäkringsverksamhet	26
Offentlig förvaltning	20
Utbildning	6
Andra samhälls- och personliga tjänster	23
Nät drift	4
Hälso- och sjukvård	1
Konsultverksamhet/Teknisk provning	2
<b>Totalt</b>	<b>189</b>

26 procent av arbetsplatserna är kvinnodominerade (mer än 60 procent kvinnor), 34 procent är könsblandade och 31 procent är mansdominerade. I 8 procent av fallen framgår inte den totala könsfördelningen på arbetsplatsen.<sup>1</sup>



1. Trots att den totala könsfördelningen på arbetsplatsen saknats har arbetsgivaren korrekt genomfört de steg i lönekartläggningsarbetet som krävs enligt jämställdhetslagen.

Av de 189 arbetsgivarna finns 100 i Stockholm, 30 i Västra Götaland, 15 i Skåne, 5 i Östergötland, 4 i vardera Örebro, Dalarna, Gävleborg, Värmland och Jönköping, 3 i Södermanland, 2 i vardera Uppsala, Gotland, Halland, Västmanland och Västernorrland, samt en i vardera Västerbotten, Kalmar, Jämtland, Blekinge, Kronoberg och Norrbotten. Mer än hälften av arbetsgivarna hade 200–499 anställda.

Storlek	Antal arbetsgivare
> 1 000	16
500–999	29
200–499	111
0–199	26
Framgår ej	7
<b>Totalt</b>	<b>189</b>

Granskningen har totalt omfattat drygt 120 000 anställda. Av dessa var 34 procent kvinnor och 48 procent män. För 18 procent har arbetsgivaren inte angett kön.<sup>2</sup>

### 7.3 Öppet hus, utbildning och enskild rådgivning innan handlingarna skickades in

Av de 189 arbetsgivarna i etapp 2 deltog 20 arbetsgivare på någon av JämOs heldagsutbildningar om lönekartläggning, 48 arbetsgivare på öppet hus-träffar och 27 arbetsgivare bokade in enskild rådgivning innan handlingarna skickades in. En del arbetsgivare deltog på två eller tre av de olika aktiviteterna. Totalt hade JämO varit i kontakt med 66 arbetsgivare (35 procent) innan handlingarna skulle skickas in.

Störst andel arbetsgivare deltog på öppet hus-träffar och utbildning inom branscherna offentlig förvaltning, utbildning, andra samhälls- och personliga tjänster, handel och transport.

Störst andel arbetsgivare efterfrågade personlig rådgivning innan handlingarna skulle skickas in inom bank-, finans- och försäkringsverksamhet, offentlig förvaltning, hotell och restaurang och andra samhälls- och personliga tjänster.

### 7.4 Resultat av JämOs granskning

Den 8 oktober 2008 gjorde JämO en avstämning av resultatet i etapp 2:

2. Trots att den totala könsfördelningen på arbetsplatens saknats har arbetsgivaren korrekt genomfört de steg i lönekartlägningsarbetet som krävs enligt jämställdhetslagen.

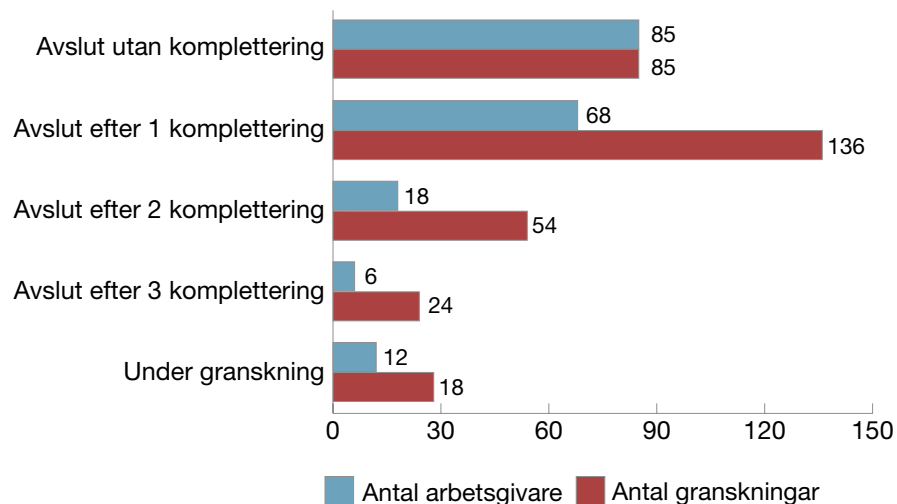
- » 177 ärenden (94 procent) var avslutade, det vill säga arbetsgivarnas lönekartläggning, analys och handlingsplan levde upp till lagens krav,
- » 5 arbetsgivare hade begärt och beviljats anstånd med att redovisa kompletteringar,
- » i 4 ärenden hade JämO begärt kompletteringar som ännu inte inkommit,
- » i 3 ärenden pågick granskningen av inkomna kompletteringar.

Av de 177 arbetsgivarna var det 85 som levde upp till lagens krav vid den första granskningen (48 procent). Deras ärenden kunde alltså avslutas utan att de behövde skicka in några kompletteringar till JämO. 68 arbetsgivare fick göra en omgång kompletteringar innan deras lönekartläggningar ansågs leva upp till lagens krav och ärendet kunde avslutas (39 procent), 18 arbetsgivare fick göra två omgångar kompletteringar (10 procent) och sex arbetsgivare fick göra tre omgångar kompletteringar innan ärendet kunde avslutas (3 procent).

De 177 ärendena hade därigenom tillsammans genererat 299 granskningar, vilket ger ett genomsnitt på 1,7 granskningar per arbetsgivare. Den genomsnittliga handläggningstiden för arbetsgivarna i etapp 2 är cirka fem månader (154 dagar).

JämO har inte begärt in kompletteringar om lönekartläggningen haft mindre brister på detaljnivå men arbetsgivaren ändå visat sig förstå metoden och lönekartläggningen i princip levte upp till lagens krav i övrigt. Ärendet har då avslutats med krav på egna kompletteringar.

I nästan 60 procent (106 av 177) har ärendena avslutats med synpunkter eller krav på egna kompletteringar. JämO har alltså sett anledning att uppmärksamma kvarstående brister som i och för sig inte är så allvarliga att ärendet inte kan avslutas, men som ändå bör kompletteras på egen hand av arbetsgivarna för att lönekartläggningen helt och fullt ska leva upp till lagens krav.



## 7.5 JämOs kommentar till resultatet

Genomgående är resultatet i etapp 2 avsevärt bättre än i etapp 1. 48 procent av de 177 arbetsgivare som hade avslutats den 8 oktober 2008 kunde avslutas utan kompletteringar jämfört med 10 procent av arbetsgivarna i etapp 1. I genomsnitt har JämO genomfört 1,7 granskningar per arbetsgivare i etapp 2 jämfört med 2,6 granskningar per arbetsgivare i etapp 1. Mot bakgrund av detta har den genomsnittliga handläggningstiden för avslutade ärenden i etapp 2 varit mycket kortare än den är för avslutade ärenden i etapp 1; drygt fem månader (154 dagar) jämfört med drygt 9 månader (275 dagar).

	Godkända utan komplettering	Granskningar/ag	Handläggningstid
Etapp 1	10 procent	2,6	275 dagar
Etapp 2	48 procent	1,7	154 dagar

I etapp 1 begärde från början cirka en tredjedel av arbetsgivarna anstånd med att inkomma med sina lönekartläggningar. Nästan lika många arbetsgivare i etapp 2 begärde anstånd från början vilket naturligtvis ökar handläggningstiderna. I etapp 2 har JämO dock inte beviljat lika långa anstånd, i alla fall inte utan regelbundna avstämningar. Vid behov har även rådgivningsmöten hållits under anståndstidens gång.

Vad beror då det bättre resultatet i etapp 2 på? En viktig förklaring är förmodligen de främjande insatser som JämO erbjöd innan handlingarna skulle inkomma för granskning: öppet hus-träffar, utbildning och möjlighet till enskild rådgivning. En tredjedel av arbetsgivarna har utnyttjat möjligheten att bättra på kunskapen om jämställdhetslagens krav på lönekartläggning, analys av löneskillnader och handlingsplan för jämställda löner.

En annan förklaring är att arbetsgivarna i etapp 2 från början fick längre tid på sig att inkomma med de begärda handlingarna. I etapp 1 begärde JämO att arbetsgivarna skulle inkomma med sin lönekartläggning inom två veckor. I etapp 2 fick arbetsgivarna sex veckor på sig, för att de skulle hinna ta del av de främjande insatser som JämO erbjöd.

Av de arbetsgivare som inte godkänts utan kompletteringar, var det 44 procent i etapp 1 som kunde avslutas efter en omgång kompletteringar, mot 74 procent i etapp 2. Det var alltså en betydligt större andel arbetsgivare i den första etappen som behövde komplettera sitt material flera gånger, än i etapp 2.

Tre faktorer som förmodligen bidragit till förbättringen är:

- » att JämOs utredare alltid ringt upp till en arbetsgivare som anmodats inkomma med kompletteringar av sin lönekartläggning för att ta reda på om arbetsgivaren förstått de kompletteringskrav som myndigheten ställt och vid behov förtydligat dessa samt för att besvara eventuella frågor,

- » att synpunktsbrevet förbättrats och blivit mer strukturerade och tydligare avseende vilka krav myndigheten ställer samt enklare att förstå, till exempel med ett enklare språk och anpassning till arbetsgivarens material, samt
- » att JämO erbjudit rådgivningsmöten till de arbetsgivare som vid en granskning inte bedömts uppfylla lagens krav och inte riktigt verkar förstå vilka kompletteringar som är nödvändiga.

Totalt har 82 rådgivningsmöten hållits i etapp 2. En del arbetsgivare har behövt eller erbjudits flera möten. Totalt har 66 arbetsgivare varit på minst en rådgivning. Av dessa arbetsgivare hade 58 avslutats den 8 oktober. Som tidigare nämnts hade 27 av dessa arbetsgivare rådgivningsmötet innan handlingarna skulle inkomma till JämO.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om JämO ställt samma krav på arbetsgivarna i etapp 2 som i etapp 1. JämO har genomgående i Miljögranskningen ställt lika höga krav på vad en arbetsgivare måste göra för att leva upp till jämställdhetslagens krav.

I etapp 2 har JämO inte begärt in kompletteringar av mindre brister på detaljnivå om arbetsgivaren visat sig förstått metoden och lönekartläggningen i princip levt upp till lagens krav i övrigt. Ärendet har då avslutats med krav på egna kompletteringar.

I inledningen av etapp 1, när flera utredare var oerfarna och det saknades tillräckligt stöd i bedömningsprocessen, kan granskningen ha varit lite mera på detaljnivå i den meningen att även mindre kompletteringar begärts in. Detta ändrades dock under hand redan i etapp 1. Principen att avsluta ärenden när arbetsgivare visar sig ha förstått metoden och vars lönekartläggning i huvudsak levt upp till lagens krav, har även tillämpats på merparten av arbetsgivarna i etapp 1.

Som framgår ovan har nästan 60 procent av de arbetsgivare som avslutats i etapp 2 uppmanats komplettera någon eller några mindre brister på egen hand eller fått andra synpunkter i avslutsbrevet. Den siffran är dock ännu högre för arbetsgivarna i etapp 1. Där fick 67 procent av arbetsgivarna uppmaningar om mindre kompletteringar på egen hand eller synpunkter om behov av förbättringar av lönekartläggningen.

I ett avseende har dock JämO ställt högre krav i etapp 2 än i etapp 1. I etapp 2 har JämO även begärt att arbetsgivarna (i de fall de har haft även andra kompletteringskrav) ska komma in med kompletteringar som rör löneskillnader mellan ”minst” likvärdiga arbeten, det vill säga om ett kvinnodominerat arbete har högre krav men lägre lön än ett icke kvinnodominerat arbete. I etapp 1 lämnade JämO enbart synpunkter om att detta bör göras.

Å andra sidan krävde JämO i början av etapp 1 (innan granskningsprotokollet reviderades) att arbetsgivarna i detalj skulle redovisa hur samverkan med arbetstagarna skett samt hur kartläggningen och analysen av tillämpningen av lönebestämmelserna genomförts. Dessutom krävdes en redovisning av hur

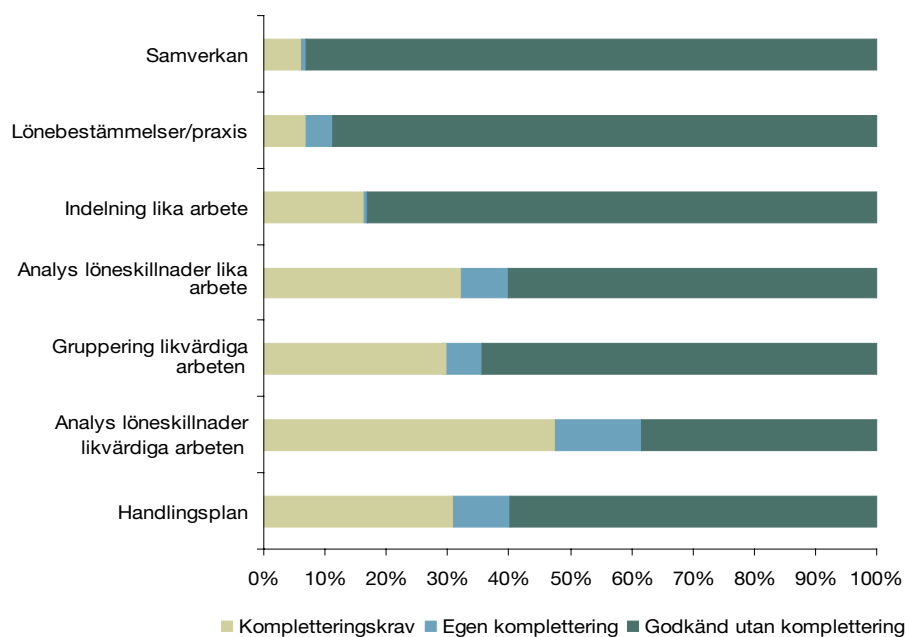
många kvinnor och män i lika och likvärdigt arbete som berörts av eventuella lönejusteringar, något som inte krävts i etapp 2 så länge det framgått ett beslut om vilka lönejusteringar som ska göras samt en kostnadsberäkning av de planerade lönejusteringarna.

Mycket talar för att kraven som ställts på arbetsgivarna i etapp 2 varit mer systematiska och likartade eftersom JämO skapat mer enhetliga bedömningsstöd, till exempel genom arbetsformer som inneburit kvalitetssäkring vid bedömningar och textbanken för tydligare synpunktsbrev. Dessutom har de utredare som var nyanställda när etapp 1 drogs i gång haft en större erfarenhet när bedömningarna gjorts i etapp 2.

## 7.6 Kompletteringskrav på olika delmoment

Som tidigare nämnts kräver JämO kompletteringar som ska redovisas till myndigheten för ytterligare granskning vid allvarigare brister i materialet. Mindre brister uppmärksammas i avslutsbrevet och dessa uppmanas arbetsgivaren komplettera på egen hand.

Av diagrammet nedan framgår i vilka delmoment och i vilken utsträckning som arbetsgivarna uppmanats komplettera sin lönekartläggning för att den ska leva upp till jämställdhetslagens krav (avser de 177 ärenden som var avslutade den 8 oktober 2008). För en mer detaljerad redovisning se bilaga 1.



### Samverkan

Det är en mycket mindre andel av arbetsgivarna i etapp 2 än i etapp 1 som behövt komplettera momentet samverkan. 6 procent av arbetsgivarna i etapp 2 fick kompletteringskrav avseende samverkan i den första granskningsomgången jämfört med 28 procent av arbetsgivarna i etapp 1. En orsak till

detta kan vara att bestämmelsen om samverkan är en av de saker som lyfts fram och diskuterats på öppet hus-träffar och vid rådgivningsmöten.

Kravet på arbetsgivarens samverkan med arbetstagarna enligt jämställdhetslagens 2 § är ingen bestämmelse som arbetsgivaren kan vitesföreläggas att följa. Därför blir JämOs tillsyn av efterlevnaden av denna bestämmelse lite speciell.

I de fall det inte framgår om arbetsgivaren samverkat med arbetstagarna begär JämO in kompletterande uppgifter på detta område under förutsättning att arbetsgivaren har haft även andra brister i materialet som föranlett JämO att begära in kompletteringar. Om det visar sig att det finns brister i samverkan eller meningsskiljaktigheter mellan arbetsgivare och arbetstagare om hur arbetet ska gå till har JämO granskat lönekartläggningen, analysen och handlingsplanen särskilt noggrant.

Hur samverkan går till hos olika arbetsgivare varierar mycket och i många fall framgår det inte av det redovisade materialet. I vissa fall har lokala parter hört av sig och påtalat brister i samverkan som inte framgått av arbetsgivarens skrivningar.<sup>3</sup> (Ett mer utförligt resonemang om samverkan förs i avsnitt 9.2.)

### **Kartläggning och analys av lönebestämmelser och hur de tillämpas**

Det är en mycket mindre andel av arbetsgivarna i etapp 2 än i etapp 1 som behövt komplettera momentet kartläggning och analys av lönebestämmelser och hur de tillämpas. 7 procent av arbetsgivarna i etapp 2 fick krav på komplettering på det här området i den första granskningsomgången, jämfört med 56 procent i etapp 1. Förbättringen beror sannolikt på att detta moment lyfts fram och diskuterats på öppet hus-träffar och vid rådgivningsmöten och att arbetsgivarna därmed i högre grad förklarat i sitt material att en sådan kartläggning och analys genomförts.

.....  
3. JämO har vid tidigare tillfällen påpekat att det finns behov av att synliggöra de nya roller som parterna har att ikläda sig enligt jämställdhetslagens bestämmelser om samverkan i 2 och 12 §§ jämställdhetslagen.

De lokala parternas samverkan vid jämställdhetsanalysen av löner är till sin karaktär skild från den traditionella fackliga förhandlarrollen. Bestämmelserna om lönekartläggning utgår ifrån att de lokala parterna företräder samma intresse, det vill säga att löner ska sättas på sakliga grunder oavsett könstillhörighet. De lokala parterna har därmed vid sin samverkan ett ansvar gentemot alla anställda att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. En lönekartläggning ska omfatta alla anställda oavsett facktilhörighet.

Det innebär att arbetstagarnas representanter i en samverkansgrupp inte primärt företräder sina egna medlemmar. Uppdraget bestäms utifrån syftet med lagen. Avsikten med lagen har inte varit att bestämmelserna ska öppna någon ny arena för de enskilda facken att driva särintressen. Rollen för arbetstagarnas representanter vid lönekartläggningen kan verka ny och ovan och mer likna den roll som skyddsombudet har i arbetsmiljöarbetet eller som de jämställdhetsansvariga borde ha. Det är alltså saken och sakkunskapen som motiverar uppdraget, inte de egna medlemmarnas specifika intressen.



### **Indelning av arbetstagare som utför lika arbete och gruppering av likvärdiga arbeten**

Fortfarande råder det en viss oklarhet hos vissa arbetsgivare över hur begreppen lika och likvärdigt arbete ska förstås. I den första granskningsomgången behövde 28 procent av arbetsgivarna komplettera grupperingen av likvärdiga arbeten och 16 procent komplettera indelningen av arbetstagare som utför lika arbeten. En vanlig brist när det gäller indelningen av arbetstagare som utför lika arbete är att indelningen blir för grov, det vill säga att arbeten som inte är lika i jämställdhetslagens mening grupperas som lika arbete. Vanliga brister avseende gruppering av likvärdiga arbeten är att det helt saknats en sådan bedömning och gruppering eller att den sammantagna bedömningen inte gjorts utifrån de kriterier som jämställdhetslagen föreskriver.

Även på detta område är resultatet i etapp 2 avsevärt bättre än i etapp 1, där 58 procent av arbetsgivarna hade brister i grupperingen i likvärdiga arbeten och 40 procent i indelningen av lika arbeten.

### **Analys av löneskillnader mellan kvinnor och män i lika och likvärdiga arbeten**

Det moment som krävt flest kompletteringar är analysen av löneskillnader mellan kvinnodominerade arbeten och likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade: 47 procent i den första granskningsomgången. Därefter kommer analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika arbete: 37 procent i den första granskningsomgången.

Det är ändå åtskilligt bättre än i Miljongranskningens första etapp, där 75 procent av arbetsgivarna fick komplettera sin analys av löneskillnader mellan likvärdiga arbeten och 71 procent fick komplettera analysen av löneskillnader i lika arbeten.

Några av de vanligaste bristerna i analysen har varit att en del löneskillnader inte förklarats, att en del förklaringar av löneskillnaderna inte varit tillräckligt utförliga i den meningen att det inte framgått om arbetsgivaren tagit ställning till om löneskillnaderna saknar samband med kön, att samtliga anställda inte omfattats av analysen eller att jämförelserna av lönerna inte skett enligt den metod som jämställdhetslagen föreskriver, till exempel att jämförelserna ska göras mellan likvärdiga arbeten över kollektivavtalsgränserna.

### **Handlingsplan för jämställda löner**

Näst efter analyserna kommer handlingsplanen som ett vanligt moment som arbetsgivaren måste komplettera. 31 procent av arbetsgivarna fick krav på att komplettera sin handlingsplan i den första granskningsomgången, att jämföra med 57 procent i etapp 1.

Ibland har det helt saknats en handlingsplan för jämställda löner eller så har delar av den saknats, till exempel vilka lönejusteringar som behövs. Kraven på

kompletteringar av handlingsplanen är ofta en logisk följd av att arbetsgivaren inte gjort färdigt eller gjort fel i något eller några av lönekartläggningens eller analysens delmoment.

I de fall en arbetsgivare har gjort en lönekartläggning och en analys som lever upp till lagens krav men som inte föranlett några åtgärder och därför inte upprättat någon handlingsplan, har JämO påpekat att arbetsgivaren enligt lagen är skyldig att upprätta en handlingsplan för att redovisa resultatet av lönekartläggningen och analysen.

## 7.7 Resultat av arbetsgivarnas lönekartläggningar

En sammanfattning av resultatet i tabellform finns i bilaga 2.

Den 8 oktober 2008 hade 109 av de 177 arbetsgivare (62 procent) vars ärenden avslutats vidtagit antingen lönejusteringar eller andra åtgärder som ett resultat av kartläggningen och analysen för att uppnå lika lön för kvinnor och män med lika eller likvärdiga arbeten.

83 arbetsgivare av 177 (47 procent) hade identifierat och rättat till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män.

Av arbetsgivarnas handlingsplaner framgår att det totala beloppet för lönejusteringar uppgår till cirka 23,4 miljoner kronor. I några handlingsplaner har uppgifter om beloppet för lönejusteringarna inte framgått. Det betyder att det totala beloppet för de hittills identifierade löneskillnaderna är högre än 23,4 miljoner kronor. Totalt har det hos de arbetsgivare som avslutats gjorts lönejusteringar för i snitt 242 kronor per anställd och år.

De 177 arbetsgivarna vars ärenden avslutats per den 8 oktober 2008 har tillsammans 96 000 anställda. De lönejusteringar som hade upptäckts fram till den 8 oktober 2008 omfattar minst 1 528 arbetstagare, vilket motsvarar 1,6 procent av samtliga anställda.

Av dem är 1 027 kvinnor och 66 män. För 435 personer har kön inte redovisats.<sup>4</sup> I flera ärenden har uppgiften om hur många anställda som omfattas av lönejusteringarna varit otydlig eller saknats, varför siffran i själva verket är högre.

Den genomsnittliga höjningen av lönen uppgår till cirka 1 280 kronor per person och månad.

Flest lönejusteringar har berört kvinnor som jämförts med män som utför lika arbete: 809 kvinnor. Därefter kommer de lönejusteringar som berört kvinnor

.....  
4. Om det framgått ett beslut om vilka lönejusteringar som ska göras samt en kostnadsberäkning av de planerade lönejusteringarna har handlingarna bedömts leva upp till lagens krav även om det inte framgått om det är en kvinna eller man som är avsedd för lönejusteringarna.

i kvinnodominerade arbeten som jämförts med likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade: 218 kvinnor.

40 män har fått sina löner justerade när de jämförts med kvinnor som utför lika arbete och 26 män avseende likvärdigt arbete. För de 435 personer vars kön inte redovisats saknas också uppgifter om lönejusteringarna sker till följd av jämförelser i lika eller mellan likvärdiga arbeten.

### Andra åtgärder för jämställda löner

50 av de arbetsgivare vars ärenden avslutats har i sin handlingsplan angett andra åtgärder än lönejusteringar som de ansett vara nödvändiga utifrån lönekartläggningens resultat för att uppnå jämställda löner (28 procent). Den här siffran är förmodligen högre eftersom en del arbetsgivare anger behövliga åtgärder direkt i sin analys men inte alltid i handlingsplanen, vilket kan innebära att vissa åtgärder inte registreras av JämOs utredare.

Exempel på åtgärder är kompetensutveckling, utbildning av lönesättande chefer, rekryteringsåtgärder för att uppnå en jämn fördelning på alla nivåer, en bromsad löneutveckling för vissa personer, översyn av befattningsvärdering, tydligare lönekriterier för bedömning av prestationer, etc.

## 7.8 JämOs kommentar till resultatet

En något högre andel arbetsgivare har vidtagit lönejusteringar i etapp 2 (47 procent) än i etapp 1 (43 procent). Den genomsnittliga höjningen per anställd och år är markant högre i etapp 2 än i etapp 1: 242 kronor jämfört med 74 kronor. En högre andel av de anställda har omfattats av lönejusteringarna i etapp 2: 1,6 procent jämfört med 0,6 procent av samtliga arbetstagare i etapp 1.

Resultaten i etapp 2 har visat att de största arbetsgivarna identifierat löneskillnader som endast uppgår till en tredjedel per anställd och år jämfört med genomsnittet för samtliga arbetsgivare. Tänkbara orsaker till det diskuteras i kapitel 7.10. Att genomsnittsbeloppet är lägre i etapp 1 än i etapp 2 skulle till viss del kunna förklaras av att det är större arbetsgivare som ingått i etapp 1.

Det framgår också (kap 7.9) att en högre andel av de arbetsgivare som deltagit på informationsträffar (öppet hus) eller på rådgivningsmöten identifierat osakliga löneskillnader jämfört med resultatet för samtliga arbetsgivare i etapp 2. Även det skulle kunna vara en bidragande orsak till att en större andel arbetsgivare i etapp 2 än i etapp 1 fattat beslut om lönejusteringar.

Jämfört med etapp 1 är det fler arbetsgivare i etapp 2 som rättar till osakliga löneskillnader. Tendensen är alltså positiv. Trots det menar JämO att utmaningen i arbetet är att försöka övervinna arbetsgivarens rädsla att vara den som diskriminerar, vilket naturligtvis kan vara en känslig och laddad fråga.

Jämställdhetslagens bestämmelser erbjuder en metod för att upptäcka osakliga löneskillnader och uppnå jämställda löner mellan kvinnor och män som utför

lika och likvärdiga arbeten. Det är viktigt att JämO och de centrala parterna sprider den insikten till arbetsgivarna. Annars finns en risk att en del arbetsgivare inte granskar sin lönesättning med öppna ögon utan snarare försöker bekräfta att det inte förekommer någon ”lönediskriminering” (vilket det förmodligen inte heller gör på det medvetna planet) och in i det längsta därför vill hitta bortförklaringar av eventuella osakliga löneskillnader.

## 7.9 Samband mellan resultat och JämOs stödjande insatser

I följande kapitel beskriver vi resultaten i etapp 2 branschvis och för olika kategorier av arbetsgivare. Vi har även undersökt om det finns några samband mellan olika främjande insatser och arbetsgivarnas resultat. I detta sammanhang är det viktigt att framhålla att underlaget som redovisningen baserar sig på i många fall är begränsat. Därför är nedanstående resultat att betrakta som observerade tendenser snarare än statistiskt säkerställda slutsatser.

**Resultat hos avslutade arbetsgivare som deltagit på utbildning, öppet hus eller rådgivning jämfört med samtliga avslutade arbetsgivare i etapp 2**

	Utbildning	Öppet Hus	Rådgivning	Samtliga
Antal arbetsgivare	20	46	58	177
Antal granskningar	1,6	1,5	2,0	1,7
Andel som kunde avslutas direkt	55 %	49 %	35 %	48 %
Lönejusteringar per anställd/år	481 kr	752 kr	354 kr	242 kr
Andel ag som hittat osakliga löneskillnader	45 %	61 %	53 %	47 %

### Utbildning

55 procent av arbetsgivarna som deltagit i utbildning levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 48 procent som är resultatet för samtliga avslutade arbetsgivare. I genomsnitt har det genomförts nästan lika många granskningar per arbetsgivare i denna grupp (1,6) som snittet för samtliga arbetsgivare i etapp 2 (1,7).

Nästan lika hög andel av arbetsgivarna som deltagit på en heldagsutbildning har identifierat och rättat till osakliga löneskillnader (45 procent) som andelen av samtliga avslutade arbetsgivare (47 procent). Arbetsgivarna som deltagit på utbildning har dock vidtagit dubbelt så stora lönejusteringar per anställd och år (481 kr) jämfört med samtliga arbetsgivare i granskningen (242 kr).

### Öppet hus

59 procent av arbetsgivarna som kommit till öppet hus-träffar levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 48 procent som är resul-

tatet för samtliga avslutade arbetsgivare. I genomsnitt har det genomförts färre granskningar per arbetsgivare (1,5) i denna grupp jämfört med samtliga (1,7).

61 procent av arbetsgivarna som besökt öppet hus-träffar har identifierat och rättat till osakliga löneskillnader jämfört med 47 procent för samtliga avslutade arbetsgivare. Dessa arbetsgivare har dessutom vidtagit tre gånger så stora lönejusteringar per anställd och år (752 kr) jämfört med samtliga arbetsgivare i granskningen (242 kr).

### Enskild rådgivning

35 procent av arbetsgivarna som varit på ett rådgivningsmöte levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 48 procent som är resultatet för samtliga avslutade arbetsgivare. I genomsnitt har det genomförts fler granskningar per arbetsgivare (2,0) i denna grupp jämfört med samtliga arbetsgivare i etapp 2 (1,7).

Den högre siffran förklaras av att det finns många arbetsgivare i den här gruppen vars lönekartläggning inte levt upp till lagens krav vare sig i första eller andra granskningen och därför tvingats komplettera två eller tre gånger. Dessa arbetsgivare har under processens gång erbjudits rådgivningsmöten som stöd för att göra en lönekartläggning som lever upp till lagens krav. Frågan är om och i så fall hur många fler gånger arbetsgivarna tvingats komplettera sin lönekartläggning innan den levt upp till lagens krav om inte rådgivningen hållits.

53 procent av arbetsgivarna som deltagit på ett rådgivningsmöte har identifierat och rättat till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män jämfört med 47 procent för samtliga avslutade arbetsgivare. Dessa arbetsgivare har även vidtagit större lönejusteringar per anställd och år (354 kr) jämfört med samtliga arbetsgivare i granskningen (242 kr).

## 7.10 Samband mellan resultat och sektor, storlek, könsfördelning, bransch och gruppering av likvärdiga arbeten

### Resultat för arbetsgivare i olika sektorer

En större andel statliga arbetsgivare, 61 procent, levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med de privata, där resultatet var 46 procent. I genomsnitt har det genomförts nästan lika många granskningar per arbetsgivare i den statliga sektorn (1,6) som i den privata (1,7).

67 procent av de statliga arbetsgivarna har identifierat och rättat till osakliga löneskillnader jämfört med 43 procent av de privata. De statliga arbetsgivarna har dessutom vidtagit nästan fyra gånger så stora lönejusteringar per anställd och år (709 kr) jämfört med de privata arbetsgivarna (180 kr). En möjlig förklaring till resultatet kan vara att lönerna i den statliga sektorn inte är hemliga och att det därmed generellt sett finns en bättre insyn i lönefrågorna vilket kan underlätta för alla parter på arbetsplatsen att prata om och granska de löneskillnader som finns.

## Resultat för arbetsgivare av olika storlek

*Resultat av granskningen redovisat per storlekskategori för de 177 avslutade ärendena (för 5 arbetsgivare framgår inte antal anställda)*

	> 1 000	500–999	200–499	0–199	Samtliga
Antal arbetsgivare	13	28	106	25	177
Antal granskningar	1,6	1,8	1,7	1,7	1,7
Andel avslutade utan komplettering	54 %	46 %	51 %	40 %	48 %
Antal arbetstagare	42 625	17 662	32 852	3 672	96 000
Lönejusteringar per anställd/år	75 kr	453 kr	354 kr	104 kr	242 kr
Andel ag som lönejusterat	62 %	54 %	50 %	24 %	47 %

Bäst kvalitet på lönekartläggningarna i etapp 2 har storlekskategorin > 1 000 anställda redovisat. I den kategorin levde 54 procent av arbetsgivarna upp till lagens krav utan att behöva göra några kompletteringar. Därefter kommer storlekskategorin 200–499 anställda där resultatet var 51 procent. I storlekskategorin 500–999 anställda levde 46 procent av arbetsgivarna upp till lagens krav vid den första granskningen. Sämst kvalitet hade storlekskategorin 0–199 anställda där resultatet var 40 procent.

Resultatet stämmer väl med JämOs tidigare erfarenheter av skillnader mellan större och mindre arbetsgivare. I en undersökning som genomfördes 2005 uppgav till exempel åtta av tio större arbetsgivare (> 200 anställda) att de hade en aktuell jämställdhetsplan, men bara en av fyra mindre arbetsgivare (< 50 anställda).

Andelen arbetsgivare som identifierat osakliga löneskillnader ökar med arbetsgivarens storlek. 62 procent av arbetsgivarna med > 1 000 anställda har redovisat lönejusteringar i sin handlingsplan, följt av 54 procent av arbetsgivarna med 500–999 anställda, 50 procent av arbetsgivarna med 200–499 anställda och 24 procent av arbetsgivarna med 0–199 anställda.

Däremot har storlekskategorin > 1 000 anställda redovisat lägst lönejusteringar per anställd och år (75 kronor). Siffran stämmer överens med snittet för samtliga arbetsgivare i etapp 1 i vilken de största arbetsgivarna ingick (74 kronor). Det kan vara ett tecken på att det finns en tendens hos de största arbetsgivarna att lönekartläggningen och analysen mera handlar om att hitta systematik i lönesättningen än om att kritiskt granska de löneskillnader som identifieras. Ett exempel på det är att relativt få löneskillnader hos de största arbetsgivarna förklaras med skillnader i prestation, skicklighet eller resultat, trots att mycket stor andel av dem tillämpar individuell lönesättning – just utifrån individens skicklighet och resultat. Istället förklaras löneskillnaderna med historiska löner, anställningstid, erfarenhet eller marknaden.

Högst lönejusteringar per anställd och år har arbetsgivarna i kategorin 500–999 anställda med 453 kronor och i storlekskategorin 200–499 anställda med 354 kronor. Detta kan bero på att arbetsgivarna av den här storleken har relativt lätt att ta ett samlat grepp om lönefrågorna och kritiskt granska de löneskillnader som finns, trots att själva lönebildningen ligger utspridd på ett flertal lönesättande chefer.

### Resultat i förhållande till de anställdas könsfördelning

De mansdominerade arbetsgivarna (mer än 60 procent män anställda) har haft sämre kvalitet på sina lönekartläggningar än de blandade och kvinnodominerade arbetsgivarna (fler än 60 procent kvinnor anställda). 44 procent av de mansdominerade arbetsgivarna levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 51 procent av de blandade och 52 procent av de kvinnodominerade arbetsgivarna.

### Resultat uppdelat på arbetsgivarnas könsfördelning hos de anställda (avslutade ag)

	> 60 % kvinnor	40–60% kvinnor/män	> 60 % män	Samtliga
Antal arbetsgivare	63	57	57	177
Antal granskningar	1,7	1,7	1,7	1,7
Andel som kunde avslutas direkt	52 %	51 %	44 %	48 %
Antal arbetstagare	24 120	21 681	51 010	96 000
Lönejusteringar per anställd/år	223 kr	356 kr	202 kr	242 kr
Andel ag som lönejusterat	43 %	53 %	46 %	47 %

Störst andel arbetsgivare som identifierat och rättat till osakliga löneskillnader (53 procent) finns hos de könsblandade arbetsgivarna (med 40–60 procent anställda av vardera kvinnor och män). Hos de mansdominerade arbetsgivarna är resultatet 46 procent och hos de kvinnodominerade 43 procent. Det är även de könsblandade arbetsgivarna som vidtagit de största lönejusteringarna per anställd och år (356 kronor) följt av kvinnodominerade (223 kronor) och mansdominerade (202 kronor).

En förklaring kan vara att det finns ett större underlag av anställda att göra jämförelser mellan hos de könsblandade arbetsgivarna, både i lika och mellan likvärdiga arbeten. Jämförelser mellan kvinnodominerade arbeten och likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade brukar inte behöva göras i lika hög utsträckning på kvinnodominerade arbetsplatser. De enstaka icke kvinnodominerade arbeten som finns på arbetsplatsen har i regel högre krav och behöver därmed inte jämföras med de kvinnodominerade arbetena. På många

mansdominerade arbetsplatser är det vanligt att mansdominerade arbeten på kollektivsidan jämförs med likvärdiga kvinnodominerade arbeten på tjänstemannasidan.

### Resultat för olika branscher

Bransch	Antal ag	Andel ag på ÖH el Utb (%)	Antal granskningar	Andel avslut u. kompl. (%)	Lönejust. per anställd och år	Andel ag som lönejust (%)
Tillverkning	27	30	1,9	30	119	56
Handel	32	41	1,8	50	53	28
Hotell och restaurang	10	20	1,9	50	24	20
Transport	29	34	1,6	45	345	41
Bank och försäkring	26	27	1,5	69	495	54
Offentlig förvaltning	18	61	1,7	50	557	61
Utbildning	6	50	1,8	83	1 074	83
Andra samhällsområden	22	36	1,5	55	114	41
<b>Samtliga</b>	<b>177</b>	<b>34</b>	<b>1,7</b>	<b>48</b>	<b>242</b>	<b>47</b>

### Tillverkning

Tillverkningsbranschen är den bransch som haft lägst kvalitet på sina lönekartläggningar: 30 procent av arbetsgivarna levde inte upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 48 procent för samtliga arbetsgivare. En orsak kan vara att flera arbetsgivare i den här branschen har lönesystem som inte utan anpassning och omarbetning stämmer överens med jämställdhetslagens indelning i lika arbete och gruppering av likvärdiga arbeten. I vissa fall har bristfällig dokumentation från arbetsgivarna gjort att materialet tagit lång tid att granska. Kvaliteten på lönekartläggningarna har dock varit bättre i etapp 2 jämfört med branschens resultat i etapp 1.

Det är emellertid en större andel arbetsgivare i tillverkningsbranschen som identifierat och rättat till osakliga löneskillnader jämfört med andelen för samtliga arbetsgivare i etapp 2: 56 procent jämfört med 47 procent. Så har till exempel samtliga åtta dagstidningar som ingår i branschen vidtagit lönejusteringar.

Storleken på lönejusteringarna hos arbetsgivarna i branschen är dock mindre än genomsnittet för hela etapp 2: 119 kronor per anställd och år jämfört med 242 kronor totalt. De allra flesta arbetsgivarna i branschen är mansdominerade och fyra arbetsgivare har fler än 1 000 anställda. Mansdominans och



många anställda är som vi har sett två faktorer som tenderar att medföra lägre nivå på lönejusteringarna per anställd och år.

I några fall har arbetsgivaren tillhört ett multinationellt företag och inte själv haft mandat att fatta beslut om budgeten för årliga lönejusteringar i handlingsplanen. Det beslutet ska fattas av ledningen som ibland har funnits i en annan världsdel.

### **Handel**

Inom parti- och detaljhandelsbranschen har nästan lika många arbetsgivare (50 procent) levt upp till lagens krav vid den första granskningen som resultatet för samtliga arbetsgivare (48 procent). I snitt har det genomförts 1,8 granskningar per arbetsgivare i branschen jämfört med 1,7 som är genomsnittet för hela etapp 2. Det förklaras av att det finns en handfull arbetsgivare som behövt komplettera sin lönekartläggning två eller tre gånger för att leva upp till lagens krav, vilket drar upp snittet.

Andelen arbetsgivare som upptäckt och rättat till osakliga löneskillnader är mycket lägre i handelsbranschen än för samtliga arbetsgivare: 28 procent jämfört med 47 procent. Dessutom är det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna per anställd och år mycket mindre för branschen än för samtliga arbetsgivare: 53 kronor jämfört med 242 kronor. En förklaring kan vara att lönebildningen i branschen inte individualiserats i lika hög grad, att lönespridningen är mindre och att det därmed är lättare att förklara löneskillnaderna med sakliga skäl.

### **Hotell och Restaurang**

Hälften av de tio arbetsgivarna i denna bransch kunde avslutas efter första granskningsomgången. Fler granskningar per arbetsgivare har varit nödvändiga inom denna bransch (1,9) jämfört med genomsnittet för samtliga arbetsgivare i granskningen (1,7). En svårighet för arbetsgivarna i branschen har varit att göra indelningen i lika arbete och gruppering av likvärdiga arbeten, vilket krävt flera kompletteringar. Det kan bero på det lönesättningsystem (lönestegar och tariffer för varje individ) som tillämpas i branschen. Kvaliteten på lönekartläggningarna har dock varit bättre i etapp 2 jämfört med branschens resultat i etapp 1.

I hotell- och restaurangbranschen är andelen arbetsgivare som upptäckt och rättat till osakliga löneskillnader betydligt lägre än för samtliga arbetsgivare i granskningen: 20 procent mot 47 procent. Det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna per anställd och år är bara en tiondel av beloppet för samtliga arbetsgivare: 24 kronor mot 242 kronor.

En anledning till att osakliga löneskillnader inte upptäckts i samma utsträckning som i övriga branscher kan vara att en stor andel av arbetstagarna inom hotell och restaurang sätter lön utifrån väl definierade tariffer eller lönestegar, vilket kan medföra att löneskillnaderna ofta varit mindre och lättare att förklara med sakliga skäl som saknar samband med kön.

## Transport

Inom transportsektorn har en något lägre andel arbetsgivare levt upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med resultatet för samtliga arbetsgivare: 45 respektive 48 procent. Det har genomförts nästan lika många granskningar per arbetsgivare i branschen som genomsnittet för alla arbetsgivare: 1,6 mot 1,7 granskningar.

Resultatet i transportsektorn varierar beroende på vilken specifik gren av branschen som arbetsgivaren tillhör. Arbetsgivarna inom grenen logistik och transporter av gods eller människor levde upp till lagens krav vid första granskningen och kunde därmed avslutas direkt. Rederierna som ingick i granskningen hade problem med analyserna av löneskillnader mellan likvärdiga arbeten, delvis beroende på att sjö- och landanställda har olika kollektivavtal och arbetsgivarna i den första granskningsomgången, i motsats till lagens intention, menade att det inte gick att bedöma om arbetena var likvärdiga.

Transportarbetsgivarna inom flygsektorn levde upp till lagens krav först efter en eller två kompletteringar kombinerat med rådgivningsmöten eller telefonrådgivning. Likaså har alla resebyråer som ingick i granskningen behövt komplettera sin kartläggning innan den levt upp till lagens krav.

Andelen arbetsgivare som upptäckt och rättat till osakliga löneskillnader är lite lägre i transportbranschen jämfört med samtliga arbetsgivare: 41 procent jämfört med 47 procent. Det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna per anställd och år är däremot mycket högre för branschen jämfört med resultatet för samtliga arbetsgivare: 345 kronor mot 242 kronor. Det kan förklaras av att två arbetsgivare i branschen planerat omfattande lönejusteringar.

## Bank-, finans- och försäkringsverksamhet

Generellt har kvaliteten på lönekartläggningarna i denna bransch varit avsevärt bättre än genomsnittet för samtliga i granskningen. 69 procent av arbetsgivarna levde upp till lagens krav vid den första granskningen jämfört med 48 procent för samtliga. I snitt har 1,5 granskningar genomförts per arbetsgivare i branschen.

Flera arbetsgivare i branschen har visat på erfarenhet och kunskap om arbetet med lönekartläggning och analys, vilket naturligtvis kan vara en förklaring till det positiva resultatet. En annan förklaring kan vara det stöd som arbetsgivarna fått från de centrala arbetsgivarorganisationerna som är aktiva i detta arbete. Bland annat anordnade BAO en träff för samliga arbetsgivare i bank- och finanssektorn som ingick i etapp 2 innan handlingarna skulle lämnas in till JämO. FAO har tagit fram ett verktyg som stöd till sina medlemmar vid lönekartläggning av lika och likvärdiga arbeten.

Det verkar som om det inom bankvärlden finns förhållandevis tydliga och avgränsade grupper av arbetstagare som utför lika arbete. Det har underlättat analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika arbete

eftersom grupperna har varit relativt homogena och löneskillnader generellt sett inte har förklarats med exempelvis olika ansvar i arbetet, något som i sin tur brukar vara en indikation på att arbetstagarna i realiteten inte utför arbete som är att betrakta som lika i lagens mening. Vidare innebär detta att likvärdighetsbedömningen och den efterföljande analysen av löneskillnader mellan kvinnodominerade arbeten och likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade har varit enklare att genomföra, eftersom grupperna kravmässigt varit tämligen sammanhållna.

En högre andel arbetsgivare i finansbranschen har vidtagit lönejusteringar jämfört med samtliga arbetsgivare i granskningen: 54 mot 47 procent. Det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna per anställd och år är dubbelt så stort i finansbranschen som snittet för samtliga: 495 kronor mot 242 kronor.

BAO har vid möte med JämO framfört att det relativt höga löneläget inom branschen delvis kan förklara de höga lönejusteringarna. Finansförbundet har framfört att den minskning av lönegapet mellan kvinnor och män som de sett inom bankväsendet det senaste året till stor del kan bero på Miljongranskningen. Ny statistik över löneskillnader i branschen för 2008 presenteras i januari 2009.

Att det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna är höga kan även bero på att de flesta arbetsgivarna i finansbranschen tillhör storlekskategorierna ”200–499 anställda” och ”500–999 anställda”, i vilka arbetsgivarna hittat osakliga löneskillnader för de högsta beloppen per anställd och år. Detta kan bero på att man på arbetsplatser av denna storlek har relativt lätt att ta ett samlat grepp om lönefrågor trots att själva lönebildningen ligger utspridd på ett flertal lönesättande chefer.

### Offentlig förvaltning

Arbetsgivarna inom offentlig förvaltning har levt upp till lagens krav utan att göra kompletteringar i något högre grad än samtliga arbetsgivare i etapp 2: 50 respektive 48 procent. Det har i genomsnitt genomförts lika många granskningar per arbetsgivare inom branschen som genomsnittet för alla arbetsgivare.

En större andel arbetsgivare har vidtagit lönejusteringar jämfört med andelen för samtliga arbetsgivare: 61 procent mot 47 procent. Det genomsnittliga beloppet för lönejusteringarna per anställd och år är mer än dubbelt så stort hos arbetsgivarna inom offentlig förvaltning som snittet för samtliga: 557 kronor mot 242 kronor.

Det bättre resultatet kan bland annat bero på att Arbetsgivarverket samlat alla arbetsgivare som ingått i granskningen och erbjudit sitt stöd. En stor andel av arbetsgivarna inom offentlig förvaltning har deltagit på öppet hus-träffar eller i utbildning och samtliga är som bekant statliga arbetsgivare. Deltagande på JämOs främjande aktiviteter och att arbetsgivaren tillhör den statliga sektorn är två faktorer som tenderar att medföra en högre andel arbetsgivare som vidtar lönejusteringar, och som dessutom tenderar att dra upp beloppet per anställd och år. Nästan alla arbetsgivare inom offentlig förvaltning har haft

200–499 anställda, även det en kategori arbetsgivare som visat sig ha lönejusterat för högre belopp per anställd och år än övriga.

### **Utbildning**

Sex högskolor har ingått i granskningen. Fem av dessa levde upp till lagens krav utan att behöva göra några kompletteringar. Den sjätte fick komplettera tre gånger innan lönekartläggningen bedömdes leva upp till lagens krav. Tre arbetsgivare deltog på öppet hus-träffar eller i utbildning.

Resultatet för högskolorna i etapp 2 är mycket bättre än vad det var i etapp 1. Det kan ha samband med att Arbetsgivarverket tidigt varit involverat i granskningen och informerat arbetsgivarna om lönekartlägningsarbetet. Det kan också bero på att det funnits en bra kommunikation mellan högskolor och universitet så att arbetsgivare som ingått i etapp 1 delgett arbetsgivarna i etapp 2 sina erfarenheter och lärdomar.

Det genomsnittliga beloppet för lönejusteringar per anställd och år är nästan 4,5 gånger så stort som genomsnittet för alla arbetsgivare i granskningen. Det kan ha samband med att alla utom en högskola fattat beslut om lönejusteringar och att två av dem planerat omfattande lönejusteringar.

Flera av högskolorna och universiteten i Miljongranskningen har i sin analys särskilt lyft fram de löneskillnader som finns mellan kvinnor och män som utför lika och likvärdiga arbeten vid olika fakulteter (humaniora och samhällsvetenskap jämfört med ekonomi, teknik och naturvetenskap). Löneskillnaderna har förklarats med att arbetstagarna inom ekonomi, teknik och naturvetenskap har marknadsmässiga löner. För att ändå skapa jämställda löner mellan kvinnor och män som utför lika och likvärdiga arbeten har arbetsgivarna i sin handlingsplan åtagit sig att på lång sikt minska löneskillnaderna.

### **Andra samhälls- och personliga tjänster**

I den här branschen har det bland annat ingått arbetsgivare från kultursektorn, till exempel teater och museer, fackförbund, arbetsgivare inom spel- och nöjessektorn samt städbolag. Det är alltså fråga om en mycket blandad grupp av arbetsgivare som förts ihop i samma huvudbransch.

Totalt sett har en större andel av dessa arbetsgivare levt upp till lagens krav vid den första granskningen, 55 procent jämfört med 47 procent för samtliga arbetsgivare. Färre granskningar har genomförts per arbetsgivare, 1,5 jämfört med 1,7 för samtliga. Det är bara två arbetsgivare som behövt göra mer än en komplettering för att leva upp till lagens krav. En större andel i den här gruppen än vad som är genomsnittet för samtliga arbetsgivare i granskningen har deltagit på öppet hus-träffar eller i utbildning.

Det är dock en lägre andel i gruppen som fattat beslut om lönejusteringar jämfört med samtliga arbetsgivare i granskningen: 41 procent jämfört med 47 procent. Lönejusteringarna per anställd och år är mindre än hälften av

genomsnittet för samtliga arbetsgivare: 114 kronor mot 242 kronor. I den här gruppen är en stor andel av arbetsgivarna privata och tillhör storlekskategorin ”0–199 anställda”. Det är två kategorier i vilka andelen arbetsgivare som lönejusterat är relativt liten och den genomsnittliga lönejusteringen per anställd och år dessutom varit mindre än i andra kategorier.

### System för gruppering av likvärdiga arbeten

Enligt jämställdhetslagens 2 § ska en sammantagen bedömning göras av de krav som ställs på arbetena samt dess natur, för att fastställa vilka arbeten som kan betraktas som likvärdiga. Bedömningen av arbetets krav och natur ska göras utifrån kriterierna kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden. Jämställdhetslagen ställer inte krav på att arbetsgivaren måste genomföra en systematisk arbetsvärdering. Däremot måste en strukturerad genomgång av arbetena göras så att alla viktiga krav blir belysta och så att bedömningen av svårighetsgraden sker på ett konsekvent sätt.

### Resultatet uppdelat efter system för gruppering av likvärdiga arbeten, de åtta vanligaste systemen

I tabellen nedan redovisas de mest använda systemen för att avgöra vilka arbeten som är likvärdiga som använts av arbetsgivarna i etapp 2. Information om dessa system finns i JämOs rapport *Arbetsvärderingssystem i Sverige* (april, 2008). Med eget/förenklat menas antingen att arbetsgivaren utvecklat ett eget arbetsvärderingssystem eller att arbetsgivaren, vilket gäller de flesta fallen, gjort en strukturerad genomgång och värdering av samtliga krav i arbetet men inte använt något särskilt arbetsvärderingssystem.

	Antal ag	Antal granskningar	Avslut utan kompletteringar andel i %	Lönejustering kronor per anställd och år	Andel ag som lönejusterat i %
Eget/förenklat	50	1,6	48	125	30
Analys Lönelots	32	1,6	53	451	66
BAS	15	1,9	40	223	67
BESTA	13	1,8	54	478	62
Lönevägen	13	1,4	62	237	54
Global Grading System	10	1,4	60	40	20
Broadbanding	8	1,9	38	1 112	50
VY-kod	7	2,4	29	52	29
<b>Samtliga</b>	<b>177</b>	<b>1,7</b>	<b>48</b>	<b>242</b>	<b>47</b>

BESTA-systemet är parternas i den statliga sektorn system för att gruppera statliga befattningar efter arbetsuppgifternas innehåll och svårighetsgrad för att redovisa lönestatistik. Eftersom BESTA-systemet inte är konstruerat för att göra direkta jämförelser av arbeten över arbetsområdesgränserna har många av dessa arbetsgivare som komplement gjort en egen strukturerad genomgång av samtliga krav eller använt ett arbetsvärderingssystem.

Eget arbetsvärderingssystem eller en förenklad strukturerad genomgång av kraven i arbetet är det mest förekommande (50 arbetsgivare). Därefter kommer systemet Analys Lönelots. Det är en metod som utvecklats av JämO som stöd för arbetsgivare vid bedömning av vilka arbeten som är likvärdiga. 32 arbetsgivare har använt Analys Lönelots. Några av dessa har använt Analys Lönelots i kombination med BESTA eller ett eget system.

De därefter mest använda systemen är BAS (15 arbetsgivare), BESTA (13), Lönevågen (13), Global Grading System (10), Broadbanding (8) och VY-koder (7).

Återigen är det viktigt att betona att underlaget som resultatredovisningen baserar sig på är begränsat. Därför är nedanstående resultat att betrakta som observerade tendenser snarare än statistiskt säkerställda slutsatser.

I den här granskningen har de arbetsgivare som använt Analys Lönelots, BESTA (med kompletterande värdering), Lönevågen och Global Grading System i högre grad än genomsnittet levt upp till lagens krav vid den första granskningen.

Arbetsgivare som använt Analys Lönelots, BESTA och BAS har i mycket högre grad än andelen för samtliga arbetsgivare fattat beslut om lönejusteringar. Arbetsgivare som använt Lönevågen och Broadbanding har i något högre grad fattat beslut om lönejusteringar.

Arbetsgivarna som använt Analys Lönelots och BESTA har i genomsnitt vidtagit dubbelt så stora lönejusteringar per anställd och år än snittet för samtliga arbetsgivare. Det höga genomsnittet för Broadbanding förklaras bland annat av att en arbetsgivare genomfört mycket omfattande lönejusteringar vilket får ett stort utslag på en grupp av åtta arbetsgivare.

## 8. Måluppfyllelse i etapp 2

Målet för Miljongranskningens andra etapp var:

- » att minst 20 procent av arbetsgivarna vid första granskningen i princip ska leva upp till jämställdhetslagens krav och avslutas,
- » att minst 80 procent av de arbetsgivare som måste skicka in kompletteringar ska leva upp till lagens krav efter att en första omgång kompletteringar har granskats och avslutas,
- » att minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva att deras arbete med jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen, och

- » att minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva kontakten med JämO som bra.

### Första målet

Av kapitel 7.4 framgår att det första målet uppnåddes mer än väl eftersom så många som 48 procent av arbetsgivarna levde upp till lagens krav vid den första granskningen. I avsnittet 7.5 förs ett resonemang om tänkbara orsaker till det positiva resultatet.

### Andra målet

Det andra målet har inte riktigt uppnåtts. Den 8 oktober hade 74 procent av de arbetsgivare som behövt komplettera sin lönekartläggning vid den första granskningen levt upp till lagens krav vid den andra granskningen. En anledning är att så stor andel av arbetsgivarna kunde godkännas utan kompletteringar.

Det första och andra målet innebär tillsammans att 84 procent av arbetsgivarna skulle vara godkända efter den första omgången kompletteringar (20 procent utan kompletteringar, samt 80 procent av återstående 80 procent efter en omgång kompletteringar, det vill säga 20 plus 64 procent).

Sammantaget utgör de arbetsgivare som godkänts efter högst en omgång kompletteringar 86 procent av de 177 som ingår i etapp 2.

De arbetsgivare som behövt komplettera mer än en gång har oftast haft problem med gruppering av likvärdiga arbeten eller med analysen av löneskillnader mellan likvärdiga arbeten. Utmaningen för JämO i dessa fall är att på ett tydligt och pedagogiskt sätt förklara vilka krav jämställdhetslagens ställer i den delen, hur arbetet ska genomföras och varför det är viktigt att göra en kartläggning och analys av löneskillnader mellan likvärdiga arbeten.

### Tredje målet

För att mäta måluppfyllelsen av det tredje och fjärde målet har JämO anlitat en extern utvärderare. Utvärderaren har förutom dokumentstudier genomfört webbenkäter med samtliga arbetsgivare som ingått i granskningen och med en lokal arbetstagarrepresentant hos varje arbetsgivare. Kompletterande intervjuer har genomförts med några arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter som ingått i granskningen. Utvärderaren har genomfört en kortare enkätintervju med representanter för de berörda centrala fackliga organisationerna samt djupintervjuer med ett urval av de centrala fackorganisationerna och centrala arbetsgivarorganisationerna.

Enligt utvärderingen har målet att *minst 75 % av arbetsgivarna ska uppleva att deras arbete med jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen* inte nåtts. Enligt den externa utvärderingen uppger bara 45 procent av arbetsgivarna att deras arbete för jämställda löner har stimulerats av Miljongranskningen (63 procent av de fackliga representanterna). En anledning kan vara att målsättningen

helt enkelt är alltför högt ställd, menar utvärderaren. Rapporten påpekar också att formuleringen ”stimulerats av” inrymmer ett stort tolkningsutrymme, vilket också kan vara en förklaring till att målet inte nåtts.

#### Fjärde målet

När det gäller målsättningen att *minst 75 procent av arbetsgivarna ska uppleva kontakten med JämO som bra* konstaterar utvärderaren att målet är uppfyllt. Kontakten med JämO får i huvudsak ett mycket gott betyg av de berörda arbetsgivarna. Glädjande nog har det skett en tydlig förbättring jämfört med de omdömen som JämO fick av granskade arbetsgivare under etapp 1. De synpunkter som framkommit handlar i huvudsak om att JämO kan förbättra sin förmåga att förklara hur en lönekartläggning ska genomföras.

## 9. Resultat och effekter av Miljongranskningen som helhet

### 9.1 Mediebevakning

Den 1 november 2007 publicerade JämO Anne-Marie Bergström en debattartikel i DN, där hon dels redogjorde för resultatet av etapp 1 i Miljongranskningen, dels berättade om den fortsatta granskningen genom etapp 2.

Fram till den 1 november 2008 gav orden *lönekartläggning*, *löneskillnad* och *jämställda löner* 2 232 träffar i pressbevakningstjänsten Retriever. Alla handlar naturligtvis inte om Miljongranskningen, men resultatet visar att frågor om jämställda löner har tilldragit sig stort intresse under etapp 2.

Det är svårt att göra jämförelser över tid, men helt klart är att Miljongranskningen fått stor uppmärksamhet i media. En bidragande orsak är den ökade externa bevakningen av JämOs ärendehantering. Nyhetsbyrån Siren begär sedan många år varje vecka att få en lista över inkomna och avslutade ärenden under föregående vecka. Tidigare har byrån skickat ut uppgifter om diskrimineringsanmälningar till de nyhetsföretag som abonnerar på tjänsten. Sedan i mars 2008 begär Siren också ut synpunktsbrev och handlingsplaner för jämställda löner inom ramen för Miljongranskningen. Uppgifter om lönekorrigeringar hos enskilda arbetsgivare har därmed fått snabb och stor spridning, särskilt i lokala medier.

I april/maj presenterade JämO ett delresultat av granskningen i etapp 2, vilket fick stort medialt genomslag.

Stor uppmärksamhet fick också JämO Anne-Marie Bergströms kritik av förslaget i regeringens proposition 2007/08:95 *Ett starkare skydd mot diskriminering* att minska periodiciteten i lönekartläggningar och det antal arbetsgivare som ska upprätta handlingsplaner för jämställda löner.



## 9.2 Lönekartläggningskonsulternas roll

Av de externa utvärderingar som gjorts av Miljongranskningens två etapper framgår att lönekartläggningskonsulterna har en alltmer framträdande roll i lönekartläggningsarbetet. I etapp 1 hade cirka 20 procent av arbetsgivarna tagit hjälp av en konsult med arbetet. I etapp 2 var den siffran 30 procent.

Många av de lönekartläggningar som behövde kompletteras i etapp 1 hade genomförts med stöd av konsulter. Det fanns uppenbarligen ett behov av kompetensutveckling bland konsulterna. För JämOs del skulle granskningen naturligtvis underlättas om det så att säga ”blev rätt från början”. Därför planerade JämO att anordna ett seminarium för lönekartläggningskonsulter inför etapp 2 av Miljongranskningen.

På grund av tidsbrist gick det dock inte att genomföra under hösten 2007. I slutet av våren 2008 fick JämO en förfrågan från en konsultfirma om myndigheten skulle kunna ordna en utbildning för deras lönekartläggningskonsulter.

JämO beslutade då att genomföra den ursprungliga idén och bjöd istället in samtliga lönekartläggningskonsulter på marknaden till en workshop. Initiativet fick ett positivt gensvar och samtliga 30 platser fylldes snabbt.

Syftet med dagen var att utbyta erfarenheter av lönekartläggningsarbetet och att informera om syftet med lönekartläggningsbestämmelserna, hur en lönekartläggning ska genomföras och presenteras för att leva upp till jämställdhetslagens krav, samt hur JämOs granskningar går till. Frågor som diskuterades under workshopen var bland annat arbetsgivarnas kunskapsnivå, lönekartläggningskonsultens roll och ansvar, samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter enligt jämställdhetslagen. Dagen avslutades med en genomgång av domar från Arbetsdomstolen och beslut från Jämställdhetsnämnden som påverkar JämOs tillsyn.

I konsulternas utvärdering efter workshopen framkom att flertalet var nöjda med dagen. Konsulterna lyfte fram erfarenhetsutbytet och diskussionerna som positiva samt JämOs genomgång av sitt arbete och sina arbetsmetoder. Konsulterna efterfrågade mer tid för diskussion och ”djupdykning” inom vissa problemområden och för möjlighet att ställa frågor och framföra synpunkter. De efterfrågade också mer exempel på tillämpning av de olika stegen i lönekartläggningsprocessen.

Enligt de intervjuer och kommentarer som lämnats i enkätsvaren i utvärderingen av etapp 2 uppfattar både fack och arbetstagarrepresentanter att kompetens som inte tidigare funnits på arbetsplatsen har tillförts och att arbetet strukturerats på ett bra sätt när en konsult anlitas. På frågan om konsultens inverkan har en majoritet av de fackliga representanterna som besvarat frågan angett att arbetet utförts på ett mer seriöst sätt, att fackets insyn stärkts och att samverkan har stärkts. Samtidigt finns det också exempel på fack- och arbetsgivarrepresentanter som anser att fackets insyn försvagats eller att arbetet kom att ske så fort att facket inte hann med och på så sätt tap-

på inflytande över processen. Det finns också exempel på arbetsgivare som uppfattat att den anlitate konsulten genomfört ett oseriöst arbete.

I Unionens undersökning om lönekartläggning framför många klubbar att det blir svårt att samverka och få tillräcklig insyn när konsulter anlitas som stöd för lönekartlägningsarbetet. De framför också att risken är stor för att kunskapen om hur arbetet kan genomföras försvinner från företaget. (*Lönekartläggning lönar sig*, Unionen 2008)

### 9.3 Resultat av arbetsgivarnas lönekartläggningar inom ramen för Miljongranskningen

#### Resultat i Etapp 1

Totalt ingår 379 arbetsgivare i etapp 1. Den 8 oktober 2008 hade 218 av de 371 arbetsgivare vars ärenden avslutats vidtagit antingen lönejusteringar eller andra åtgärder som ett resultat av kartläggningen och analysen för att uppnå lika lön för kvinnor och män med lika eller likvärdiga arbeten (59 procent).

159 arbetsgivare av 371 hade identifierat och rättat till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män (43 procent).

Av arbetsgivarnas handlingsplaner framgår att det totala beloppet för lönejusteringarna uppgår till cirka 46,9 miljoner kronor. Totalt har det i etapp 1 hos de arbetsgivare som avslutats genomförts lönejusteringar för i snitt 74 kronor per anställd och år.

De lönejusteringar som hade upptäckts fram till den 8 oktober 2008 omfattar minst 3 718 arbetstagare. Av dem är 2 983 kvinnor och 298 män. För 437 personer har kön inte redovisats.

3 718 av cirka 607 000 anställda (som finns hos de 371 arbetsgivare vars ärenden avslutats) innebär att 0,6 procent av arbetstagarna fått sina löner justerade.

För de 3 718 arbetstagarna har lönejusteringarna inneburit en höjning av lönen med i snitt cirka 1 050 kronor per person och månad.

Flest lönejusteringar har berört kvinnor som jämförts med män som utför lika arbete: 2 146 kvinnor. Därefter kommer de lönejusteringar som berört kvinnor i kvinnodominerade arbeten som jämförts med likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade: 837 kvinnor.

84 män har fått sina löner justerade när de jämförts med kvinnor som utför lika arbete och 214 män avseende likvärdigt arbete. För de 437 personer vars kön inte redovisats saknas också uppgifter om lönejusteringarna sker till följd av jämförelser i lika eller mellan likvärdiga arbeten.

129 av de 371 arbetsgivare som avslutats i etapp 1 har i sin handlingsplan angett andra åtgärder (än lönejusteringar) som de ansett vara nödvändiga uti-

från lönekartläggningens resultat för att uppnå jämställda löner (35 procent).

### **Resultat i hela Miljongranskningen**

Totalt har det ingått 568 arbetsgivare i Miljongranskningen med sammanlagt cirka 750 000 anställda. Av dessa hade 548 arbetsgivare avslutats den 8 oktober 2008 (96 procent).

327 arbetsgivare vars ärenden avslutats har vidtagit antingen lönejusteringar eller andra åtgärder som ett resultat av kartläggningen och analysen för att uppnå lika lön för kvinnor och män med lika eller likvärdiga arbeten (60 procent).

242 arbetsgivare hade identifierat och rättat till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män (44 procent).

Av arbetsgivarnas handlingsplaner framgår att det totala beloppet för lönejusteringarna uppgår till cirka 70,3 miljoner kronor. Totalt har det hos de arbetsgivare som avslutats gjorts lönejusteringar för i snitt 96 kronor per anställd och år.

De lönejusteringar som hade upptäckts fram till den 8 oktober 2008 omfattar minst 5 246 arbetstagare. Av dem är 4 010 kvinnor och 364 män. För 872 personer har kön inte redovisats.

5 246 av cirka 703 000 anställda (som finns hos de 548 arbetsgivare vars ärenden avslutats) innebär att 0,7 procent av arbetstagarna fått sina löner justerade.

För de 5 246 arbetstagarna har lönejusteringarna inneburit en höjning av lönen med i snitt cirka 1 120 kronor per person och månad.

I 70 procent av fallen har det rört sig om osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika arbete, i 30 procent av fallen har det rört sig om osakliga löner mellan kvinnodominerade arbeten och likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade.

En tredjedel (179 av 548) av arbetsgivarna som avslutats har i sin handlingsplan angett andra åtgärder (än lönejusteringar) som de ansett vara nödvändiga utifrån lönekartläggningens resultat för att uppnå jämställda löner.

Exempel på åtgärder är kompetensutveckling, utbildning av lönesättande chefer, rekryteringsåtgärder för att uppnå en jämn könsfördelning på alla nivåer, en bromsad löneutveckling för vissa personer, översyn av befattningsvärdering, tydligare lönekriterier för bedömning av prestationer, etc.

En mer detaljerad redogörelse för resultatet i etapp 1 och 2 finns i bilaga 2.

## 9.4 Effekter av Miljongranskningen

Det är för tidigt att bedöma om Miljongranskningens resultat innebär långsiktiga förändringar och effekter. Redan i dagsläget går det dock att se vissa direkta effekter av granskningen medan andra kan tänkas ha en naturlig tidsfördröjning.

### Ökad aktivitet i lönekartläggningsarbetet

En tydlig effekt av Miljongranskningen är att aktiviteten i lönekartläggningsarbetet ökat hos de arbetsgivare som granskats. Det finns även anledning att anta att många arbetsgivare som stått utanför granskningen har aktiverats till följd av den uppmärksamhet som Miljongranskningen fått i media. Granskningen har medfört en ökad kunskap hos arbetsgivarna om hur arbetet ska bedrivas.

De externa utvärderarnas bedömning är att flera lönekartläggningar genomförts som annars inte skulle ha genomförts och att granskningen ”bidragit till att strukturera, fördjupa och bredda många arbetsgivares lönekartläggningar”. Det har i sin tur, enligt utvärderarna, bidragit till att osakliga löneskillnader identifierats och rättats till. En majoritet av arbetsgivarna i etapp 2 uppger dessutom att de kommer att fortsätta genomföra lönekartläggningar varje år.

### Omfattande lönejusteringar

Som framgår av resultatredovisningen har 44 procent av samtliga arbetsgivare i Miljongranskningen planerat att rätta till osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män för totalt 70,3 miljoner kronor. 4 010 kvinnor, 364 män och 872 personer vars kön ej redovisats har fått eller ska få sina löner justerade till följd av lönekartläggningsarbetet.

Med hänsyn till att Miljongranskningen omfattar drygt 750 000 arbetstagare kan det tyckas vara ett blygsamt resultat att 0,7 procent av arbetstagarna får sina löner justerade (även om andelen ökat från 0,6 procent i etapp 1 till 1,6 procent i etapp 2). För var och en av de dryga 5 000 personer som får sina löner justerade är det naturligtvis ett ovidkommande mått.

Resultatet ska ses mot bakgrund av att lönekartläggningen utgör en årligen återkommande avstämning av löner och andra anställningsvillkor ur ett jämställdhetsperspektiv. Lönekartläggningen avslöjar osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män, men kan också förhindra att nya osakliga skillnader uppstår. Enligt den externa utvärderingen har de arbetsgivare som genomfört lönekartläggning sedan flera år tillbaka i högre utsträckning hittat osakliga löneskillnader än de som genomfört den för första gången.

De arbetsgivare som intervjuats i den externa utvärderingen och som funnit osakliga löneskillnader anger att lönekartläggning är en prioriterad fråga i organisationen. De menar att ledningens stöd är viktigt, liksom att det finns ett organisationsklimat som står för jämställdhet och möjliggör ett kritiskt

förhållningssätt till organisationens lönebildning. En intervjuperson framför att det faktum att arbetsgivaren hittat osakliga löneskillnader tre år i rad inte betyder att organisationen är mindre jämställd än någon annan, utan snarare att arbetsgivaren skapat en fungerande rutin för egenkontroll av lönesättningen, vilket i sin tur ger ett bra underlag inför den årliga lönerevisionen.

JämOs bedömning av resultatet är att lönekartläggning och analys är en bra metod för enskilda arbetsgivare att komma till rätta med osakliga löneskillnader mellan könen. JämO kan konstatera att det i mycket högre utsträckning är genom jämställdhetslagens bestämmelser om förebyggande åtgärder som frågan om osakliga löner mellan kvinnor och män har aktualiserats än genom jämställdhetslagens förbud mot lönediskriminering. Relativt få anmälningar och domar om lönediskriminering har uppmärksammats de senaste åren.

### **Ökad kunskap om tillämpningsproblem**

Kontakten med de centrala och lokala parterna under granskningen har varit värdefull för JämO. Framför allt som ett led i utbytet av erfarenheter och kunskap om de särskilda problem och lösningar som enskilda arbetsgivare har ställts inför under arbetet med sin lönekartläggning.

JämOs bedömning är att Miljongranskningen gett myndigheten viktig kunskap om tillämpningen av bestämmelserna om lönekartläggning. Nya erfarenheter och ny kunskap har tagits tillvara när JämO genomfört rådgivningsmöten med enskilda arbetsgivare, utbildat om lönekartläggning samt utvecklat och förbättrat sitt informations- och rådgivningsmaterial. Detta kan i sin tur ha medfört en högre kvalitet på lönekartläggningarna i etapp 2.

### **Utveckling av JämOs granskningsmetod**

Tack vare erfarenheterna av Miljongranskningens etapp 1 och den externa utvärdering som genomfördes våren 2007 utvecklade JämO sina arbetssätt och sin granskningsmetod inför etapp 2. Däribland kan särskilt nämnas ett ökat stöd till granskade arbetsgivare till exempel genom öppet Hus, rådgivningsmöten och uppföljningssamtal per telefon, en ökad kontakt med fack och arbetsgivarorganisationer, utveckling av mallar och en formuleringsbank för synpunktsbrev och arbete i granskningspar uppdelade efter bransch.

Utvecklingen av JämOs granskningsmetod och stöd har mottagits positivt hos arbetsgivare och fack och kan vara en bidragande orsak till det bättre resultatet i etapp 2.

### **Ökad aktivitet hos fack och arbetsgivarorganisationer**

Den bild JämO fick under Miljongranskningens första etapp var att många av de granskade arbetsgivarna sökt stöd och råd hos sina arbetsgivarorganisationer. En naturlig följd av det blev att organisationerna blev mer aktiva i frågor som rör lönekartläggning.

Vissa arbetsgivarorganisationer visade ett stort motstånd i etapp 1 mot jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning och JämOs tillsyn av hur arbetsgivarna efterlever dem. De argument som fördes fram av organisationerna var bland annat att arbetet inte kändes meningsfullt, att det var svårt och att det tog för stora resurser i anspråk.

En av JämOs ambitioner inför starten av den andra etappen av Miljongranskningen var att öka kontakten och samarbetet med de centrala parterna, bland annat i arbetet med att ge råd och stöd till de berörda arbetsgivarna och de lokala facken. I avsnitt 7.1 framgår vilket intresse och gensvar myndigheten fått från facken och arbetsgivarorganisationerna avseende försöken till ökad kontakt och samarbete.

Av den externa utvärderingen som genomförts av etapp 2 framgår att kontakten mellan JämO och parterna på central nivå har utvecklats jämfört med etapp 1. Utvärderarna menar att det finns förutsättningar för att utveckla kontakten ytterligare eftersom de flesta centrala arbetsgivarorganisationer och fackförbund i undersökningen (med vissa undantag) är positiva till ökad kontakt med JämO. Intresset och behovet av ökad kontakt med JämO ser dock olika ut bland organisationerna.

Utvärderarnas bedömning är att granskningen skapat uppmärksamhet och debatt och bidragit till ett förstärkt arbete för jämställda löner centralt. I viss mån har det skapats förutsättningar för att de centrala parterna ska kunna fungera stödjande i lönekartlägningsarbetet på lokal nivå. Parternas kompetens tycks ha ökat, dock i varierande grad och kunskapsluckor finns på flera plan, dels om det praktiska lönekartlägningsarbetet, samverkan och kopplingen till övrigt jämställdhetsarbete, dels om vilket stöd fackförbunden kan ge de lokala parterna parallellt med JämO.

Signalerna från den centrala nivån är viktiga för engagemanget hos arbetsgivarna och facken lokalt. Enligt utvärderingen ser inte alla medlemsorganisationer att de självklart har en roll i arbetet utan drivkrafterna för att arbeta med frågan är beroende på förutsättningarna inom olika branscher och avtalsområden. Detta förklarar också varför organisationernas engagemang varierar.

Utvärderarnas bedömning är att organisationerna med stor sannolikhet kommer att fortsätta att arbeta med frågan på olika sätt. Arbetsgivarorganisationernas och de centrala fackens stöd till sina medlemmar ser olika ut och ibland sker det partsgemensamt. Några förbund arbetar proaktivt och prioriterar frågan tydligt men de flesta erbjuder ett mera reaktivt stöd, det vill säga att stöd finns att få när det efterfrågas samtidigt som lönekartläggning är en del av många andra frågor som organisationerna tar upp i sina kontakter med medlemmar lokalt.

Utvärderarna menar att detta kan vara en förklaring till att så få medlemmar aktivt sökt stöd från sina centrala förbund under granskningens gång. En annan förklaring till att arbetsgivarna varit mera självgående kan vara

de främjande insatser som JämO erbjudit arbetsgivarna i inledningen av den andra etappen.

Utvärderingen visar att nya aktiviteter som berör lönekartläggning planeras hos förbunden för att höja kunskapen och medvetenheten om lönekartlägningsarbetet. Det handlar bland annat om nya partsgemensamma projekt, eventuell utveckling och komplettering av metoder och material som stöd för lönekartläggning samt utbildningar och konferenser.

Medlingsinstitutet gör också bedömningen att JämOs Miljongranskning antagligen bidragit till en ökad partsgemensam aktivitet i lönekartlägningsfrågan, till exempel genom mer preciserade skrivningar i avtalen och tillsatta arbetsgrupper. Medlingsinstitutet framhåller att dessa aktiviteter inte är en helt ny företeelse men ser en ökning av dem. (*Avtalsrörelsen och lönebildningen 2007*, Medlingsinstitutets årsrapport)

### Lönegapet har inte minskat

Vilken effekt har då Miljongranskningen och de lönejusteringar och andra åtgärder som genomförts till följd av granskningen, på lönegapet? Det är egentligen för tidigt att besvara den frågan eftersom statistiken på makronivå släpar efter några år. Men förmodligen är svaret att lönejusteringarna inte kommer att ha någon direkt påverkan på lönegapet i samhället i stort eftersom bestämmelserna om lönekartläggning tar sikte på lönesättningen och osakliga löneskillnader hos varje enskild arbetsgivare. Även om jämförelsen av kvinnodominerade arbeten och likvärdiga arbeten som inte är kvinnodominerade hos en enskild arbetsgivare har en strukturell påverkan så går den inte utöver respektive arbetsgivares ansvar och därmed inte på arbetsmarknaden i stort, i alla fall inte på kort sikt.

Lönekartläggning och analys enligt jämställdhetslagen är som tidigare nämnts ett bra verktyg för att åstadkomma jämställda löner hos varje enskild arbetsgivare på lokal nivå, men om lönegapet ska minska behövs även andra åtgärder på bransch- eller sektorsnivå och på nationell nivå. Skrivningar i enskilda förbundsavtal om prioriteringar av kvinnodominerade grupper skulle leda till en utjämning av löneskillnader mellan kvinnor och män inom det aktuella avtalsområdet, men skulle enligt Medlingsinstitutet få marginell effekt när det gäller utjämning av löner mellan olika branscher. Samordning mellan olika förbund om prioriteringar av kvinnodominerade branscher, liknande den interna samordningen mellan LO-förbunden som skett i avtalsrörelserna 2001, 2004 och 2007, kan bidra till att utjämna löner mellan kvinnor och män i olika branscher.

På nationell nivå behövs ett långsiktigt och målmedvetet arbete. Enligt Medlingsinstitutet krävs en långtgående samverkan mellan arbetsmarknadens parter över sektorsgränserna under avtalsförhandlingarna och en bred samsyn om att kvinnodominerade avtalsområden ska prioriteras för att uppnå ett hållbart resultat. Dessutom behövs övergripande politiska åtgärder för att stärka offentliga arbetsgivares betalningsförmåga.

## 10. Avslutning

### 10.1 Lagändring

Den 1 januari 2009 ersätts jämställdhetslagen och övriga diskrimineringslagar av en ny sammanhållen diskrimineringslag. Enligt den nya diskrimineringslagen behöver lönekartläggning och analys enbart göras vart tredje år, istället för varje år, och handlingsplanen för jämställda löner bara upprättas av arbetsgivare som har 25 anställda eller fler, jämfört med dagens krav som gäller för arbetsgivare som har minst 10 anställda. Lagändringen är ett led i regeringens strävan att minska företagens administrativa börda.

JämO anser att det finns en risk med att glesa ut periodiciteten för arbetsgivarnas lönekartläggningsarbete. Erfarenheterna visar att det tar lång tid för arbetsgivarna att göra en lönekartläggning och analys första gången, innan de har kunskap om metoden och om de begrepp som finns i lagen, samt innan de upparbetat rutiner och strukturer för arbetet. Om kontinuiteten i arbetet avtar finns en risk att den upparbetade kunskapen glöms bort eller helt försvinner och att arbetsgivaren alltså tvingas börja ”från början” när kartläggningen ska göras igen efter tre år.

Ur ett individperspektiv ger det mildrade kravet på lönekartläggning och analys vart tredje år sämre skydd än det årliga kravet eftersom det kan komma att ta längre tid innan en osaklig löneskillnad upptäcks och rättas till. En osaklig löneskillnad som uppstår i den första årliga lönerevisionen efter att arbetsgivaren gjort en lönekartläggning och analys kan alltså ta två eller tre år att upptäcka och arbetsgivaren har därefter ytterligare tre år på sig att rätta till den.

Den externa utvärdering som genomförts av etapp 2 ger motstridiga indikationer om vilken effekt lagändringen kommer att få. Å ena sidan har de intervjuade arbetsgivarna och deras arbetsgivarorganisationer framfört att lagändringen är en välkommen lättnad. Å andra sidan uppger majoriteten av arbetsgivarna (64 procent) som besvarat enkäten att de ska fortsätta göra lönekartläggningar varje år. En del intervjupersoner menar att den kommande lagändringen kan innebära att de erfarenheter som förvärvats och de strukturer som skapats riskerar att gå förlorade när det i framtiden kommer att vara längre intervall mellan lönekartläggningarna. En del centrala fackförbund har framfört att överenskommelser om årliga lönekartläggningar finns i avtalen och ytterligare några kommer att ställa krav på det i kommande avtalsförhandlingar.

### 10.2 Svag koppling mellan lönekartläggning och övrigt jämställdhetsarbete

JämO har tidigare vid flera tillfällen framfört hur viktigt det är att det övriga jämställdhetsarbetet på arbetsplatsen hänger ihop med arbetet och resultatet av arbetsgivarens lönekartläggning, analys och handlingsplan för jämställda löner.



Lönekartläggningen kan avslöja osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män, men synliggör också sakliga löneskillnader, till exempel skillnader som följer av könsfördelningen inom olika yrken och kategorier av anställda, eller varför det fallit sig lättare att befordra män än kvinnor. Resultaten av lönekartläggningarna visar att en stor del av löneskillnaderna mellan könen förklaras med sakliga skäl som erfarenhet, mer ansvarsfyllda uppdrag och chefspositioner. Att löneskillnader är sakliga i lagens mening betyder dock inte att de är jämställda.

För att uppnå jämställda löner krävs därför också satsningar för att underlätta möjligheten att kombinera barn och jobb, lika möjligheter till kompetensutveckling och befordran, att arbetet leds och fördelas på ett jämställt sätt så att kvinnor och män i lika hög utsträckning får uppdrag som ger god löneutveckling samt medvetna rekryteringsåtgärder för att nå en jämn fördelning i alla befattningar på arbetsplatsen. Det är dock enbart en tredjedel av arbetsgivarna i Miljongranskningen som har skrivit in andra åtgärder än lönejusteringar i sina handlingsplaner för att nå jämställda löner.

Den externa utvärderingen av etapp 2 visar också på stora kunskapsluckor hos de lokala och centrala parterna om sambandet mellan lönekartläggningsarbetet och övrigt jämställdhetsarbete. Arbetsgivarna ser ofta lönekartläggning mer som en lönefråga än en jämställdhetsfråga varför befintlig lönekompetens ofta anses som tillräcklig. Kopplingen mellan frågorna är inte heller självklar för en del och många gånger har den information som inhämtats från JämO begränsats till de metodkrav som jämställdhetslagen ställer, snarare än syftet med lagstiftningen.

Att lönekartläggningen hanterats som en lönefråga märks också genom de lokala arbetsgruppernas sammansättning som enligt den externa utvärderingen ofta består av 2–4 personer, varav en personalchef och en eller ett par personaladministratörer. Enligt utvärderarna är den formella jämställdhetskompetensen i gruppen varierande och otydlig. Det är ovanligt att jämställdhetsansvariga ingår i arbetsgruppen.

I en del intervjuer som genomförts framgår att lönekartläggningsarbetet har en svag koppling till annat jämställdhetsarbete i organisationen på det sättet att jämställdhetsplanen utarbetas av en jämställdhetsgrupp eller kommitté som inte är involverad i lönekartläggningsarbetet. En åtskillnad görs mellan lönekartläggningsarbetet och arbetet med att skapa en jämn könsfördelning och möjlighet att kombinera barn och jobb. Bakomliggande skäl till att jämställdhetsaspekten inte tas om hand i lönekartläggningsarbetet kan, enligt utvärderarna, vara bristande kunskap om och intresse för jämställdhet, samt tidsbrist.

En uppmaning för kommande granskningar skulle kunna vara att granska arbetsgivares jämställdhetsplaner och lönekartläggningar samtidigt, för att på så sätt understryka sambandet.

### 10.3 Mervärde av lönekartläggning enligt jämställdhetslagen

En stor del av den kritik som framförts av en del arbetsgivarorganisationer det senaste året har handlat om att jämställdhetslagens krav på årliga lönekartläggningar inte går att förena med individuell lönesättning och att lagen utgör ett hinder för saklig lönesättning.

Att lönekartläggningen skulle stå i strid med den individuella lönesättningen har dock mycket sällan framförts till JämO av de granskade arbetsgivarna.

Det motstånd som JämO däremot mött ibland från de granskade arbetsgivarna har mera handlat om att lönekartlägningsarbetet, i alla fall första gången, tar stora resurser i anspråk. Nästan 80 procent av arbetsgivarna i etapp 2 har i utvärderingen angivit att arbetet resulterat i en upparbetad struktur och rutin för lönekartläggning i framtiden.

JämOs mening är att lönekartlägningsbestämmelserna är ett bra verktyg att använda vid individuell lönesättning, antingen som en kvalitetssäkring av lönesättningen eller som ett bra underlag inför lönerrevisionen. Drygt 40 procent av arbetsgivarna i etapp 2 anger i utvärderingen att lönekartläggningen resulterat i ett bättre underlag i den individuella lönesättningen.

Enligt utvärderingen upplever både fack och arbetsgivare att lönekartläggningen gett ett bra underlag för kommande löneförhandlingar även om oförklarade löneskillnader inte konstaterats. Dessutom har mervärden som diskussioner om jämställdhet inom organisationen och bättre tillämpning av lönekriterier framförts. De lokala facken har därtill lyft fram fördjupad samverkan och ökad medvetenhet vid fördelning av kvalificerade arbetsuppgifter och uppdrag.

### 10.4 Samband mellan kunskap och vilja och beslut om lönejusteringar – vems ansvar?

JämO har vid flera tillfällen framfört myndighetens erfarenhet att arbetsgivarens kunskap och engagemang är avgörande för utfallet av lönekartläggningarna. Det finns ett tydligt samband mellan kunskap om hur könsrelaterade löneskillnader uppstår och förmågan att hitta dem. Det är oerhört viktigt att de lokala parter som genomför lönekartläggningen har kunskap om jämställdhetsfrågor och om syftet med lönekartlägningsbestämmelserna samt om bakgrunden till att bestämmelserna finns. Annars finns risken att löneskillnader som har samband med kön befästs eller försvinner i analysen.

Att öka kunskap, förståelse och engagemang i lönekartlägningsarbetet är därför en väsentlig faktor för att åstadkomma resultat i arbetet med jämställda löner. Fortsatta satsningar på utbildning, information, rådgivning och utveckling av verktyg som underlättar arbetsgivarnas och fackens arbete är därför nödvändiga.

Frågan om vem eller vilka som har ansvaret för dessa satsningar och hur

JämO på bästa sätt skapar engagemang hos arbetsgivarna blir återigen aktuell. Är det de centrala parterna eller JämO? Ska JämO granska eller ge rådgivning?

JämOs ökade fokus på stöd och främjande insatser i Miljongranskningens andra etapp har mottagits positivt av både de lokala och centrala parterna och förmodligen varit en starkt bidragande orsak till det förbättrade resultatet. Samtidigt visar utvärderingen att jämställdhetslagens bestämmelser och JämOs granskning är det viktigaste motivet till att lönekartläggningsarbetet över huvud taget genomförts.

JämO skulle välkomna en utveckling som innebar att de centrala parterna tog ett större ansvar för råd och stöd till enskilda arbetsgivare och lokala fackliga företrädare. Att både granska och erbjuda ett stort stöd till de granskade arbetsgivarna är resurskrävande för JämO. I utvärderingen har det framförts att det också kan uppstå ett rättsäkerhetsproblem när JämO både granskar och ger stöd. Denna fråga har även diskuterats ingående internt på myndigheten det senaste året. Utvärderarna anser dessutom att det finns ett glapp mellan JämO och de centrala parterna på arbetsmarknaden. Rollerna bör förtydligas mellan JämO och de centrala facken och arbetsgivarorganisationerna när det gäller relationen med och stödet till de lokala parterna.

## Bilaga 1

Jmfr s. 33 i rapport 1.

Samverkan	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	11	1
Andra granskningen	0	0

Lönebestämmelser och tillämpning	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	12	8
Andra granskningen	0	2

Indelning i lika arbete	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	29	1
Andra granskningen	5	5

Analys av löneskill- nader i lika arbete	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	65	15
Andra granskningen	18	9

Gruppering av lik- värdiga arbeten	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	50	6
Andra granskningen	11	8

Analys av löneskill- nader mellan likvär- diga arbeten	Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)	Påpekande (antal arbetsgivare)
Första granskningen	84	25
Andra granskningen	23	19

<b>Handlingsplan</b>	<b>Kompletteringskrav (antal arbetsgivare)</b>	<b>Påpekande (antal arbetsgivare)</b>
Första granskningen	55	16
Andra granskningen	8	10

## Bilaga 2

### Resultat av arbetsgivarnas lönekartläggningar i Miljongranskningen

	Etapp 1	%	Etapp 2	%	Etapp 1+2	%
Antal arbetsgivare som granskas	379	–	189	–	568	–
Antal anställda, totalt	631 000	–	120 000	–	751 000	–
Antal arbetsgivare vars ärenden avslutats	371	–	177	–	548	–
Antal anställda hos dessa	607 000	–	96 000	–	703 000	–
Arbetsgivare som vidtagit lönejusteringar eller andra åtgärder	218	58,8	109	61,6	327	59,7
Därav lönejusteringar	159	42,8	83	46,9	242	44,2
Därav andra åtgärder	129	34,8	50	28,2	179	32,7
Sammanlagda lönejusteringar, mkr	46,9	–	23,4	–	70,3	–
Antal arbetstagare som berörs av lönejusteringar	3 718		1 528		5 246	
Därav kvinnor*	2 983	90,9	1 027	94,0	4 010	91,7
Därav män*	298	9,1	66	6,0	364	8,3
Därav kön redovisas ej	437		435		872	
Grund för lönejustering*						
Kvinnor, lika arbete	2 146	65,4	809	74,0	2 955	67,5
Kvinnor, likvärdigt arbete	837	25,5	218	19,9	1 055	24,1
Män, lika arbete	84	2,6	40	3,7	124	2,8
Män, likvärdigt arbete	214	6,5	26	2,4	240	5,5
Genomsnittlig höjning per arbetstagare, kr/mån	1 050	–	1 280	–	1 120	–

\* Beräknat som andel av arbetstagare vars kön redovisas i handlingsplan.



Jämställdhetsombudsmannen, JämO, övervakar att flickor och pojkar/kvinnor och män har lika rättigheter i arbetslivet, i högskolan, i skolan samt inom flera andra viktiga samhällsområden. JämO tar även emot anmälningar från personer som anser att de blivit missgynnade på grund av föräldraledighet. Grunden för JämOs arbete är jämställdhetslagen, lagen om likabehandling i högskolan, lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn

och elever, lagen om förbud mot diskriminering och föräldraledighetslagen. Lagarna innehåller förbud mot könsdiskriminering. Jämställdhetslagen, likabehandlingslagen och barn- och elevskyddslagen innehåller även krav på ett målinriktat arbete för att främja lika behandling och motverka diskriminering. JämO utreder diskrimineringsanmälningar, utövar tillsyn, informerar, utbildar, ger råd till fack och arbetsgivare, andra myndigheter, näringsidkare, mfl.

# JämO

Jämställdhetsombudsmannen  
Drottninggatan 92-94  
Box 3397  
103 68 Stockholm  
Tel 08-440 10 60  
Fax 08-21 00 47  
[info@jamombud.se](mailto:info@jamombud.se)  
[www.jamombud.se](http://www.jamombud.se)