

**INSTITUTT  
FOR SAMFUNNS-  
FORSKNING**

Rapport 2018:10

# Sertifisert likestilling

## Likelønnsstandarden på Island

Ines Wagner og Anne Skevik Grødem

© Institutt for samfunnsforskning 2018  
Rapport 2018:10

**Institutt for samfunnsforskning**

Munthes gate 31  
Postboks 3233 Elisenberg  
0208 Oslo

ISBN: 978-82-7763-604-7

ISSN: 1891-4314

[www.samfunnsforskning.no](http://www.samfunnsforskning.no)

# Innhold

|   |    |
|---|----|
| <b>Forord</b> .....   | 5  |
| <b>Sammendrag</b> .....   | 7  |
| <b>English summary</b> .....  | 8  |
| <b>Innledning</b> .....   | 9  |
| <b>Kjønn og arbeidsliv på Island</b> .....                                | 10 |
| <b>Utviklingen av likelønnsstandarden</b> .....                           | 16 |
| <b>Utvikling gjennom flere år</b> .....                                   | 16 |
| <b>Fra frivillig til obligatorisk</b> .....                               | 18 |
| <b>Arbeid av lik verdi: gjennomføring og sertifisering</b> .....          | 20 |
| <b>Gjennomføring av likelønnsstandarden:eksempel fra en bedrift</b> ..... | 25 |
| <b>Drøfting</b> .....   | 29 |
| <b>Konklusjon</b> .....   | 33 |
| <b>Likelønnsstandard i Norge? Noen momenter til sammenligning</b> .....   | 36 |
| <b>Tiltak for likelønn – Norge og Island</b> .....                        | 36 |
| Arbeidsvurderingsutvalget .....   | 36 |
| Virkemidler for likelønn i den norske likestillingsloven .....            | 39 |
| Tiltak for likelønn: Norge og Island sammenlignet .....                   | 42 |
| Samarbeidsformene i arbeidslivet i Norge og på Island .....               | 43 |
| <b>Konklusjon</b> .....   | 46 |
| <b>Litteratur</b> .....   | 48 |



# Forord

I denne rapporten presenteres resultatene fra åtte intervjuer med nøkkelinformanter innen stat, næringsliv og fagforeninger på Island. Disse ble gjennomført som en del av prosjektet Kunnskapsstatus om likelønnsstandarden på Island, som ledes av Anne Skevik Grødem. Prosjektet er initiert og finansiert av Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) og Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) sammen med partene i arbeidslivet (trepattssamarbeidet om likestilling i arbeidslivet). De viktigste kildene i prosjektet er handlingsdokumenter og halvstrukturerde dybdeintervjuer med nøkkelinformanter. Prosjektets hovedmål var å vurdere hva standarden innebærer, og hvilke positive og negative konsekvenser den har hatt. En viktig del av prosjektet var også å drøfte den islandske standarden opp mot tiltak for å fremme likelønn som er blitt foreslått i Norge.

Ines Wagner har gjennomført feltarbeidet og skrevet kapitlene om utviklingen på Island. Anne Skevik Grødem har skrevet kapitlet om Norge i denne rapporten. Wagners kapitler er oversatt av Nye Tillen språk- og tekstbyrå. Oversettelsen er gjennomgått av Anne Skevik Grødem, som har gjort noen mindre endringer i den norske teksten.

Foreløpige funn ble presentert på et møte i gruppen for trepartssamarbeid om likestilling i arbeidslivet i april 2018, der vi fikk interessante innspill og tilbakemeldinger. Vi har også fått nyttige kommentarer på et tidligere rapportutkast fra kontaktpersoner i ASD og BLD.

Prosjektet er også en del av CORE – Senter for likestillingsforskning ved Institutt for samfunnsforskning. Vi er takknemlige for konstruktive kommentarer fra Mari Teigen, Kjersti Misje Østbakken, Guðbjörg Linda Rafnsdóttir og Christina Stoltenberg.

Oslo, 15. juni 2018

Ines Wagner og Anne Skevik Grødem



# Sammendrag

|                   |  |
|-------------------|--|
| <b>Forfattere</b> | Ines Wagner<br>Anne Skevik Grødem  |
| <b>Tittel</b>     | Sertifisert likestilling<br>Likelønnsstandarden på Island  |
| <b>Sammendrag</b> | I 2018 introduserte Island en lovpålagt sertifiseringsprosess for bedrifter og institusjoner med over 25 ansatte, som gjennom denne må bevise at de lønner menn og kvinner likt for samme jobb. Denne innovative mekanismen forflytter bevisbyrden fra ansatt til arbeidsgiver og tvinger bedrifter til å utvikle et mer gjennomsiktig system for måten de verdsetter ulike jobber på. Hensikten med sertifiseringsprosessen er å tette det relativt lille, men vedvarende lønnsgapet mellom kjønnene. Med utgangspunkt i kvalitative dybdeintervjuer med statlige nøkkelinformanter, arbeidslivsparter og HR-ledere på Island tar denne rapporten en første kikk på hvordan likelønnsstandarden ble etablert, og hvordan den fungerer i praksis. Funn viser at den islandske likelønnsstandarder flytter fokus fra individuelle forklaringer på hvorfor kvinner tjener mindre enn menn, til heller å etablere et støttende institusjonelt miljø for likelønn mellom kjønn på bedriftsnivå. «Støttende» betyr her generell offentlig støtte, men også et gjennomsiktig miljø hvor tilfeller av ulikhet vanskelig kan forbli ukjent eller skjult. |
| <b>Emneord</b>    | Likelønn, Island, kjønn, arbeidsmarked   |

# English summary

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Authors</b>     | Ines Wagner<br>Anne Skevik Grødem   |
| <b>Title</b>       | Sertifisert likestilling<br>The Icelandic equal pay standard  |
| <b>Summary</b>     | <p>In 2018 Iceland introduced a mandatory certification process for companies and institutions with more than 25 employees to prove that they pay men and women equally for the same job. This innovative mechanism shifts the burden of proof from the employee to the employer, and forces companies to create a more transparent system as to how they value different jobs. The goal of the certification process is to close the comparatively small, but persistent gender pay gap. Based on qualitative in-depth interviews with key informants from government, the social partners, and human resource managers in Iceland this report takes a preliminary look at how the equal pay standard came about and how it works in practice. Findings show that the Icelandic Equal Pay Standard moves the focus from individual explanations of why women earn less than men to establishing a supportive institutional environment for gender pay equity at the company level. Supportive here means general public support but also a transparent environment in which the causes of inequality are difficult to remain hidden and obscure.</p> |
| <b>Index terms</b> | Equal pay, Iceland, gender, labour relations  |



# Innledning

Island anerkjennes som et land med høy grad av likestilling mellom menn og kvinner. World Economic Forums *Global Gender Gap* rangerer Island som det landet som samfunnsmessig og økonomisk har kommet nærmest likestilling mellom kjønnene.<sup>1</sup> Nylig ble Island også den første nasjonen i verden som gjorde det lovpålagt for bedrifter og institusjoner med over 25 ansatte (i fulltidsstillinger på årsbasis) å bevise at de lønner menn og kvinner likt for samme jobb. Dette skal skje i form av en likelønnsertifisering av bedriftens/institusjonens lønnsystem. På Island har det siden 1961 vært forbudt å diskriminere menn og kvinner som utfører samme arbeid. Lovforslaget som ble vedtatt av det islandske parlamentet (Alltinget) (som en tilføyelse til den tidligere likestillingsloven 10/2008) i 2017, og innført i begynnelsen av 2018, er et viktig bidrag i så måte. Det forflytter bevisbyrden fra ansatt til arbeidsgiver og tvinger følgelig bedrifter til å skape et mer gjennomskiktig system for hvordan ulike jobber verdsettes. I henhold til loven må arbeidsgiverne gjennom en lovpålagt ekstern sertifiseringsprosess hvor det undersøkes hvorvidt lønnsystemet deres gir samme lønn for jobber av samme verdi.

Hovedhensikten med standarden var å skape et system som kunne bekrefte at «kvinner og menn som jobbet for samme arbeidsgiver, mottok lik lønn og hadde like arbeidsforhold for de samme jobbene eller jobber av samme verdi, med mindre gitte ulikheter kan forsvares gjennom relevante hensyn» (ÍST 85:2012). I praksis betyr dette at virksomhetene må utarbeide transparente lønnsystemer. Implementeringen av standarden forventes også å styrke den generelle jobbtilfredsheten samt å gjøre ledere oppmerksom på problemstillinger knyttet til likelønn. Sluttresultatet bør bli et mer gjennomskinnelig og rettferdig lønnsystem. Selv om likelønnsstandarder opprinnelig ble utformet som et frivillig tiltak, gjelder loven nå for rundt 1 180 arbeidsgivere og 147 000 ansatte, som representerer ca. 80 prosent av dem som er aktive på arbeidsmarkedet (Ministry of Welfare, 2018). De største arbeidsplassene (med 250 eller flere ansatte) har tid på seg frem til desember 2018 for å bli sertifisert, mens mindre arbeidsplasser får bedre tid til å etterkomme den nye loven (eksempelvis er fristen for arbeidsplasser med 25–89 ansatte 31. desember 2021).

---

1 [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf).

Likelønnsstandarden bygger på Islands historisk lovfestede likestilling, men også på det faktum at lønnsgapet mellom kjønnene har fortsatt å eksistere til tross for en rekke tiltak for å fremme likelønn. Lønnsgapet vakte bekymringer om at ikke engang en strengt formulert lovgivning om likelønn kunne tette lønnsgapet mellom kjønnene i arbeidsmarkedet. En relativt ny undersøkelse fra Hagstofa Íslands, Islands statistikkbyrå (Snævarr, 2015, sitert i Ólafsson 2017) viste for eksempel et uforklart lønnsgap mellom kjønnene på 5,7 prosent i 2013. Denne 5,7-prosenten er lønnsforskjellen mellom menn og kvinner som i henhold til arbeidsmarkeds kriterier stiller svært likt. Uforklarte lønnsgap kommer følgelig av en kjønnsforskjell i lønn som muligens kan tilskrives diskriminering av kvinner. Det er flest menn som er toppledere og mellomledere (Rafnsdóttir, Axelsdóttir, Diðriksdóttir and Einarsdóttir, 2015; Rafnsdóttir, Einarsdóttir and Snorrason, 2014), og lønnsgapet er særlig gjenstridig for yrkesaktive mødre og kvinner i kvinnedominerte bransjer.<sup>2</sup> Den nye loven inneholder flere virkemidler for å redusere lønnsgapet, og ambisjonen er at dette gapet skal være lukket innen 2022.

Med utgangspunkt i åtte kvalitative, halvstrukturerte dybdeintervjuer med nøkkelinformanter innen stat, i fagforeninger og med HR-sjefer på Island tar denne rapporten en nærmere – men stadig foreløpig – kikk på hvordan likelønnsstandarden ble etablert, og hvordan den hittil har fungert i praksis. Først beskrives kvinnelig deltagelse i arbeidsmarkedet samt lønnsforhold. Så forklares det hvordan likelønnsystemet ble etablert og tatt inn i loven. Deretter drøftes det hvordan enkelte bedrifter har opplevd håndhevelsen av loven og sertifiseringsprosessen. Avslutningsvis drøftes og konkluderes det over funnene.

## Kjønn og arbeidsliv på Island

Islands befolkning på 337 000 innbyggere gir et tilsvarende lite arbeidsmarked, med rundt 200 200 sysselsatte i 2018.<sup>3</sup> Det islandske arbeidsmarkedet preges av stor utbredelse av fagforeninger, høy sysselsettingsgrad, lange arbeidsdager og lav forekomst av deltidsarbeid, foruten høy pensjonsalder (Ólafsdóttir og Ólafsson, 2014). Den islandske arbeiderbevegelsen har et velutviklet organisasjonsapparat og høy grad av sentralisering i forbundssammenslutninger, med stor kapasitet for samarbeid og koordinering. I de fleste tilfeller finner kollektive forhandlinger sted mellom den islandske landsorganisasjonen (Alþýðusamband Íslands, ASÍ) og arbeidsgiverforeningen (Samtök atvinnulífsins, SA).

---

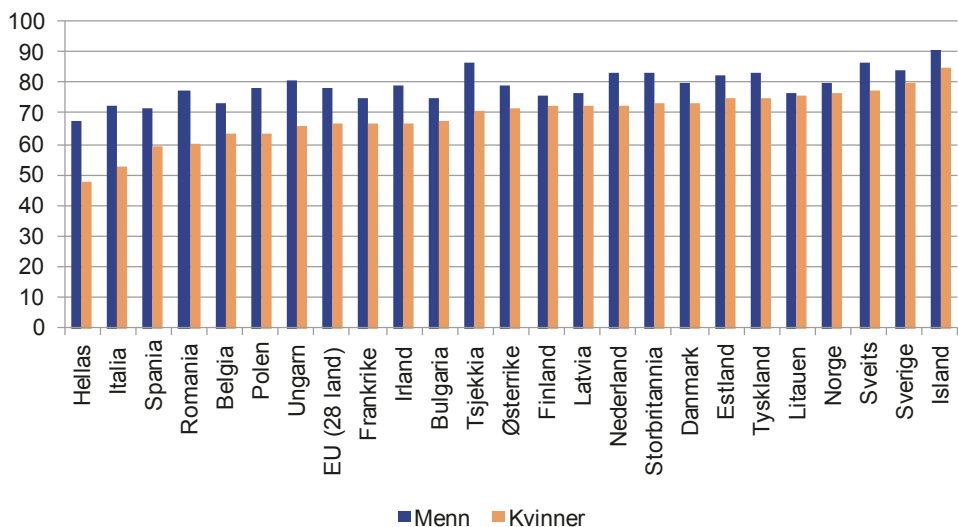
2 <https://www.stalice.is/publications/news-archive/wages-and-income/unadjusted-gpg-2015/>.

3 <https://www.stalice.is/publications/publication-detail?id=59844>.

Rettighetsforhandlinger ligger imidlertid hos individuelle forbund (Ólafsdóttir og Ólafsson, 2014).

Island har i utgangspunktet samme velferdsmodell og tilnærming til likestilling som de øvrige nordiske landene i den forstand at staten tilrettelegger for at omsorgsansvar kan kombineres med lønnet arbeid (Heijstra, Connor og Rafnsdóttir, 2013; Rafnsdóttir og Júlíusdóttir, 2018). Denne institusjonelle strukturen har bidratt til å gjøre Island verdensledende når det gjelder kvinners politiske medinnflytelse og utdanningsnivå, og har brakt landet inn på topp-ti-listen over kvinners økonomiske deltagelse og ervervsmuligheter (World Economic Forum, 2016). Figur 1, som viser sysselsettingsratene blant kvinner og menn i et utvalg europeiske land, bekrefter dette; kvinner på Island har svært høy yrkesdeltagelse.

**Figur 1. Sysselsetting blant kvinner og menn, 20–64 år, 2017.**  
**Utvalgte land i Europa**

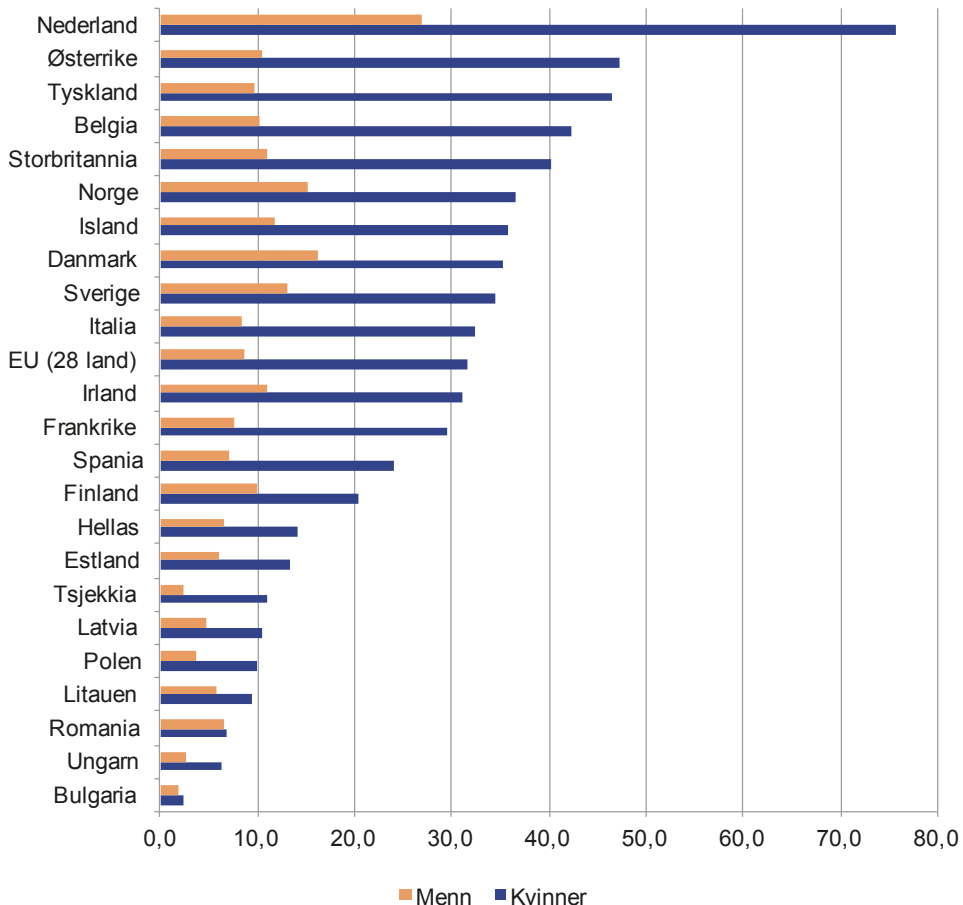


Kilde: Eurostat 2018

Figur 1 viser at 85 prosent av islandske kvinner er i lønnet arbeid, og det er høyere enn i noe annet europeisk land. Også islandske menn har et høyere sysselsettingsnivå enn menn i øvrige europeiske land; totalt er 91 prosent av islandske menn i lønnet arbeid. Dette betyr at selv om islandske kvinner svært ofte er i jobb, er avstanden mellom sysselsettingsnivået for kvinner og menn omtrent som i mange andre land. I Norge er de tilsvarende tallene henholdsvis 76 og 80 prosent. Sysselsettingsnivået i Norge er følgelig høyt, men likevel litt lavere enn på Island. Til sammenligning er henholdsvis 48 og 53 prosent av

kvinner i Hellas og Italia i lønnet arbeid – og 67 prosent av kvinner i EU (28 land) sett under ett.

**Figur 2. Deltidsarbeidende som andel av alle sysselsatte. Kvinner og menn, 15–60, 2017. Utvalgte land i Europa**

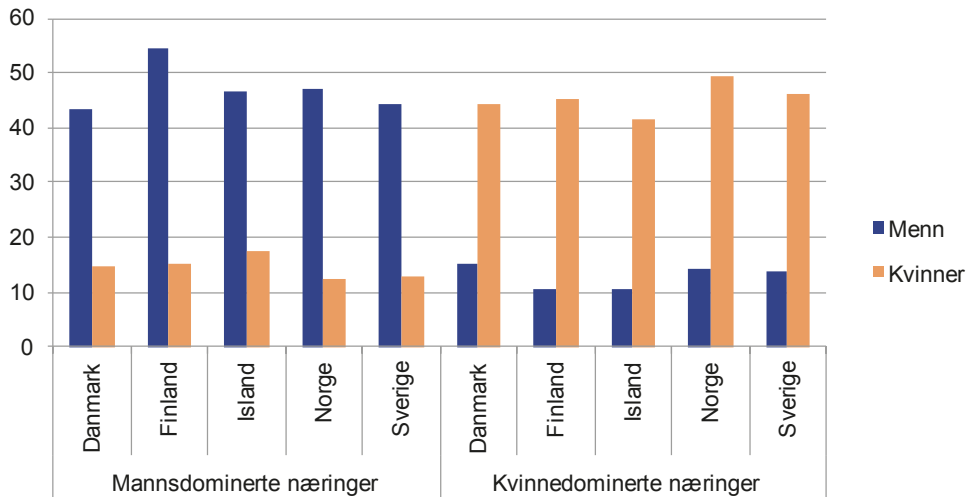


Kilde: Eurostat 2018

De nordiske landene ligger høyt på internasjonale oversikter over sysselsettingsnivå. To andre indikatorer bidrar til å nyansere dette: kjønnssegregering på arbeidsmarkedet og den høye andelen deltidsarbeidende. Figur 2 viser andelen deltidsarbeidende blant menn og kvinner i et utvalg europeiske land. Nederland skiller seg ut med en svært høy andel deltidsarbeidende: 76 prosent av landets sysselsatte kvinner jobber deltid. Dette er også det eneste landet i Europa hvor andelen deltidsarbeidende menn er høyere enn 20 prosent (27 prosent). Andelen deltidsarbeidende i Norge og på Island er relativt like:

henholdsvis 37 og 36 prosent for kvinner, og 15 og 12 prosent for menn. Kjønnsbalansen i arbeidsmarkedet er også et hovedanliggende i diskusjonen om likelønn i de nordiske landene. Figur 3 viser andelen av kvinner og menn i kvinnedominerte/mannsdominerte næringer i fem nordiske land i 2016.

**Figur 3. Andel kvinner og menn i kvinnedominerte/mannsdominerte næringer. Alle sysselsatte, Norden, 2015**



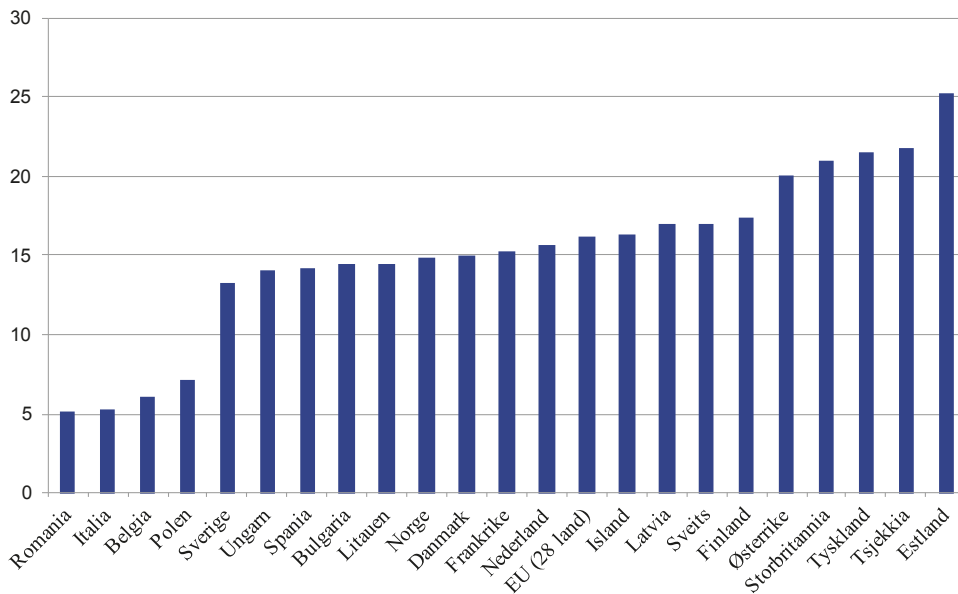
Kilde: Nordisk ministerråd 2016

Mannsdominerte sektorer inkluderer primærnæringene, gruvedrift og elektrisitetsutvinning, vann og renovasjon, bygg og anlegg, lager og transport, informasjon og kommunikasjon. Kvinnedominerte sektorer inkluderer utdanning, helse- og omsorgstjenester samt øvrige tjenester. I Norge arbeider 47 prosent av sysselsatte menn i mannsdominerte sektorer, mens bare 14 prosent arbeider i kvinnedominerte sektorer. De gjenstående 39 prosentene arbeider i bransjer som verken er manns- eller kvinnedominerte. Blant kvinner arbeider 50 prosent i kvinnedominerte sektorer, og 13 prosent i mannsdominerte sektorer. Situasjonen på Island er relativt lik: 46 prosent av mennene arbeider i mannsdominerte sektorer, og 11 prosent i kvinnedominerte sektorer. 42 prosent av kvinnene arbeider i kvinnedominerte sektorer, 18 prosent i mannsdominerte. Andelen kvinner i mannsdominerte yrker er høyere på Island enn i de andre nordiske landene, men også på Island er arbeidsmarkedet tydelig kjønnsdelt.

Den høye andelen kvinner som arbeider deltid, og det kjønnsdelte arbeidsmarkedet oppfattes som to hovedhindringer for manglende likelønn. Deltid i seg selv slår ikke ut når man sammenligner forskjeller i timelønn, men personer

som jobber deltid kan antas å ha en svakere karriereutvikling, og dermed også lavere timelønn, enn fulltidsarbeidende. Tatt i betraktning at kvinners deltid i arbeidslivet er litt høyere på Island enn i Norge, at andelen deltidsansatte er litt lavere, og at arbeidsmarkedet er mer kjønnsbalansert, skulle man tro at den kjønnsmessige lønnsforskjellen også var litt lavere på Island. Det er imidlertid ikke tilfelle, slik det fremgår av aktuell statistikk. Figur 4 viser hvor mye lavere kvinners gjennomsnittlige timelønn er enn menns i et utvalg europeiske land.<sup>4</sup>

**Figur 4. Forskjell mellom kvinners og menns gjennomsnittlige timelønn. Ujustert. Alle sysselsatte, 2016. Utvalgte land i Europa**



Kilde: Eurostat (2016)

I 2016 tjente sysselsatte kvinner i Norge gjennomsnittlig 14,9 prosent mindre per time enn sysselsatte menn. På Island tjente kvinner i gjennomsnitt 16,3 prosent mindre per time. Lønnsgapet mellom kvinner og menn er altså litt høyere på Island enn det er i Norge. En kuriositet i denne sammenhengen er det at lønnsgapet på Island er noe høyere enn i EU-området generelt, mens det i Norge er litt lavere (gjennomsnittet for EU er 16,2 prosent).

4 Disse dataene fra Eurostat er basert på en europeisk spørreundersøkelse, Structure of Earnings Survey, med den usikkerheten dette innebærer for feilrapportering.

# Data og metoder

Analysen i denne rapporten bygger på åtte dybdeintervjuer med nøkkelinformanter innen stat, næringslivsorganisasjoner, fagforeninger, HR-avdelinger og sertifiseringseksperter på Island. Hovedmålet med analysen har vært å vurdere hva standarden innebærer, og hvilke positive og negative konsekvenser den har hatt. En viktig del av prosjektet var også å drøfte den islandske standarden opp mot tiltak for å fremme likelønn som er blitt foreslått i Norge.

De viktigste kildene i prosjektet er handlingsdokumenter og semistrukturerte dybdeintervjuer med nøkkelinformanter. I semistrukturerte intervjuer har intervjueren en sjekklister med temaer eller spørsmål, men det sentrale i intervjuet er å få informanten til å snakke ut fra egne perspektiver og erfaringer. Intervjuene kan dermed ta ulike retninger avhengig av hva informanten er opptatt av å formidle. Metoden oppfattes som hensiktsmessig når man skal få frem ulike perspektiver på et tema, og dette temaet i utgangspunktet er nytt eller lite studert. I denne rapporten analyseres de kvalitative intervjuene. Fem av informantene deltok i utformingen av standarden, mens tre av dem hadde erfaringer med implementeringen av den. Utvalget besto av fem kvinner og tre menn. Intervjuene ble tatt opp, transkribert og analysert av intervjueren. De varte i en til to timer og ble gjennomført enten på informantens kontor eller per telefon. Spørsmålene dreide seg om informantenes erfaringer med utvikling og implementering av standarden. Informantene ble spurt om sine synspunkter og tanker om standarden, hvordan den ble til, og hvordan den fungerer i praksis, dens effektivitet og hvorvidt den kan bidra til å tette lønnsgapet mellom kjønnene.

Intervjuene ble gjennomført kun én måned etter innføringen av loven. Til tross for at de fleste informantene i flere år allerede hadde deltatt i utformingen av standarden og den påfølgende implementeringen av den, kan ikke intervjuene si noe om langtidseffekten av og fordeler og ulemper ved den lovpålagte standarden. Hva mer er, intervjuene med representanter fra HR-avdelingen i bedrifter og institusjoner som allerede har implementert standarden, formidler erfaringene til store organisasjoner som har en godt bemannet HR-avdeling og dessuten erfaring med implementering av andre forvaltningsstandarder. Dermed har de gode forutsetninger for å sammenligne erfaringer med likelønnsstandarder med innsikt ervervet gjennom andre forvaltningsstandarder. Men de kan ikke si noe om hvordan mindre bedrifter uten HR-avdeling eller tidligere erfaring med gjennomføring av slike standarder vil oppleve implementeringen av likelønnsstandarder.

# Utviklingen av likelønnsstandarder

## Utvikling gjennom flere år

Lovforslaget med den såkalte likelønnsstandarder – en kortversjon av den mer tekniske termen «standard ÍST 85: 2012: Equal wage management system – ble introdusert for det islandske parlamentet av sosial- og likestillingsminister Þorsteinn Viglundsson i 2017. Fra før eksisterte likelønnsstandarder som et frivillig tiltak som ble brukt hovedsakelig av større selskaper som en del av deres markedsstrategi. Det overordnede konseptet har vært under utarbeidelse helt siden 2008 og ble initiert av arbeidslivspartene ASÍ (den islandske hovedsammenslutningen for fagorganisasjoner) og SA (arbeidsgiverforeningen). Þorsteinn Viglundsson, som også var administrerende direktør for SA fra 2013 til 2016, fortalte at *«fagforeningene foreslo at vi skulle utvikle en form for likelønns-mekanisme, som raskt utviklet seg til å bli en mer metodisk internasjonal forvaltningsstandard. Og den ble utarbeidet mellom 2008 og 2012»* (intervju, 2018). Likelønn har alltid vært en fast del av de kollektive avtaleforhandlingene, men i 2007 sammenfalt forhandlingene med Alltingets revidering av likelønnsloven, som da hadde eksistert i 50 år. Selv om man på Island skulle til å feire lovens kommende 50-årsjubileum, vedvarte lønnsgapet mellom kjønnene, og det fikk arbeidslivspartene til å se seg om etter alternative måter å styrke likestillingen på.

Målet deres var å utarbeide et alternativ fra bunnen av, med en verktøykasse som bedrifter kunne bruke for å undersøke hvorvidt de diskriminerte eller hadde fordommer (intervju SA, 2018). I februar 2008 inngikk så arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiverforeningen en fellesavtale der man spesielt nevnte målet om utarbeidelsen av et sertifiseringssystem – i en eller annen form – som begge parter kunne enes om. Dette sammenfalt med kollapsen i det islandske banksystemet 8. og 9. oktober 2008. Ólafsdóttir og Ólafsson (2014) argumenterer for at Island endret politikk i kjølvannet av konjunkturedgangen. Mens landet tidligere i flere år hadde sett mot USA og anglosaksisk nyliberalisme, rettet politikerne nå blikket mot de nordiske nabolandene og den nordiske velferdspolitikken. Fra da av samarbeidet landsorganisasjonen og arbeidsgiverforeningen nært med Velferdsdepartementet for å utvikle en mekanisme som kunne bidra til å tette lønnsgapet mellom kjønnene. Trepartskoalisjonen delte



utviklingskostnadene – Velferdsdepartementet bidro med 5 millioner islandske kroner, mens landsorganisasjonen og arbeidsgiverforeningen bidro med 2,5 million ISK hver (intervju med representant for fagorganisasjonen, 2018). Selv om partene i arbeidslivet har en sterk institusjonell stemme i det islandske arbeidsmarkedet, var samarbeidet med staten viktig, siden staten representerte de offentlige ansatte, mens ASÍ og SA hovedsakelig representerte privat sektor (intervju med fagforeningsrepresentant, 2018).

Utviklingen av standarden tok fire år, fra 2008 til 2012, med over 100 offisielle møter i arbeidsgruppen samt en rekke uoffisielle møter. En av de største utfordringene var å finne og å bli enige om et system for å avgjøre hvordan arbeid kunne vurderes (intervju med fagforeningsrepresentant, 2018). En representant fra SA, som hadde bidratt i arbeidet med å utforme likelønnsstandarden, forklarte at «vi så på modellen for andre internasjonale standarder som miljøstandarder, forvaltningsstandarder og kvalitetsstandarder, og dette rammeverket brukte vi for å utvikle likelønnsstandarden» (intervju med representant for arbeidsgiverforeningen, 2018). Faktisk bruker likelønnsstandarden miljøforvaltningsstandarden som modell i måten rubrikkene er utformet på.

Standard Island (Staðlaráð Íslands, IST) sa ja til å føre oppsyn med prosjektet, og en teknisk komité (TK)<sup>5</sup> ble nedsatt. Etter ASÍs oppfatning var Standard Island det best kvalifiserte organet til å overvåke utformingen av standarden, siden de kunne opptre som «en nøytral sone», og «de har erfaring med andre forvaltningssystemer, som ISO-standarder for miljø eller ISO-standarder for sikkerhet» (intervju, fagforeningsrepresentant, 2018). Det er imidlertid viktig å være klar over at det også var første gang Standard Island utviklet en standard av denne typen for likelønn. Etter at standarden var utarbeidet i 2012, nedsatte Velferdsdepartementet Handlingsgruppen for likelønn og ga den i oppdrag å videreføre arbeidet som ble innledet i den tekniske komiteen. Handlingsgruppen besto av representanter for departementene (Finansdepartementet, og etter hvert Kunnskapsdepartementet og Velferdsdepartementet), partene i arbeidslivet og den islandske organisasjonen for kommunesektoren. Hovedhensikten med å etablere gruppen var å gjennomføre et pilotprosjekt. Bedrifter eller arbeidsplasser på det private arbeidsmarkedet og offentlige institusjoner ble invitert til å delta i dette pilotprosjektet i en periode på to–tre år for å teste standarden og se hvorvidt den var tilstrekkelig fleksibel, og hvorvidt kompleksitetsnivået og belastningen var lavest mulig. Pilotprosjektet ble fullført i 2015, og likelønns-

5 Teknisk komité inkluderte organisasjonene som finansierte prosjektet, samt representanter for Senter for likestilling, Finansdepartementet, Stats- og kommuneansattes forening (Bandalag Starfsmanna Ríkis og Bæja), Akademikernes forening (Bandalag háskólamanna), Islandsk forening for kvinnelige bedriftsledere (Félag kvenna í atvinnulífínu), det islandske kommuneforbundet (Samband íslenskra sveitarfélaga), i tillegg til noen private bedrifter.

standarden var dermed tilgjengelig for å brukes av bedrifter på frivillig grunnlag.

## Fra frivillig til obligatorisk

Parlamentsvalget i 2016 endret den videre veien for likelønnsstandarden betraktelig. I valgkampen gjorde det nydannede Reformpartiet (Viðreisn)<sup>6</sup> likestilling til sin viktigste sak og lovet å gjøre likelønnsstandarden obligatorisk dersom de kom med i den nye regjeringen. På dette tidspunktet hadde Þorsteinn Viglundsson endret karrierevei og gått fra å være administrerende direktør i SA til å bli en sentral politiker i Reformpartiet. Som direktør i SA hadde han vært aktivt involvert i arbeidet med standarden, og han kjente dermed denne svært godt. Ganske uventet ble Reformpartiet det tredje største partiet og en del av koalisjonsregjeringen i 2017. På Island er det vanlig at velferdsministeren utvider sin offisielle tittel i henhold til saken vedkommende ønsker å fremme som statsråd. Den nye regjeringen var følgelig den første som etablerte embetet som sosial- og likestillingsminister, og den første sosial- og likestillingsministeren var Þorsteinn Viglundsson.

Viglundsson ble en sentral pådriver for å lovfeste den frivillige likelønnsstandarden og gjøre den obligatorisk for alle virksomheter av en viss størrelse. Dette var et uventet grep, men det kan skytes inn at det ikke er helt uvanlig at slike standarder formelt tas inn i lovttekster. Det finnes et mangfold av standarder som gjelder helse og sikkerhet, bruk av medisinsk utstyr så vel som miljøstandarder som er frivillige standarder, men som det vises til i bestemte lovforslag (intervju med forvaltningsstandardeksperter, 2018). Det formuleres ikke alltid like tydelig som i likelønnsstandardens tilfelle, men likelønnsstandarden er definitivt ikke den første standarden som har inspirert standarder nedfelt i lov (se Regulation No. 1030 of 13 November 2017<sup>7</sup>).

Den nye regjeringens politikk skapte uansett et dilemma for begge arbeidslivspartene, som i flere år hadde bidratt til å utvikle likelønnsstandarden og investert betydelige økonomiske og menneskelige ressurser i utformingen av den på betingelse av at den skulle være og fortsatt forbli et frivillig tiltak. Det tydeligste uttrykket for dette var at det var en forvaltnings*standard*, og forvaltningsstandarder er utarbeidet for å være frivillige. Et grunnleggende premiss for at arbeidsgiverforeningen skulle delta i trepartskoalisjonen, var at standarden

---

6 Politisk befinner partiet seg i sentrum eller sentrum–høyre og medlemmene er tilhengere av fri handel og europeisk samarbeid.

7 [https://www.government.is/library/04-Legislation/Regulation\\_CertificatinOfEqualPaySystems\\_25012018.pdf](https://www.government.is/library/04-Legislation/Regulation_CertificatinOfEqualPaySystems_25012018.pdf)

skulle forbli et fleksibelt, ikke-tyngende og frivillig tiltak (intervju med representant for arbeidsgiverforeningen, 2018). Arbeidstakernes hovedorganisasjon befant seg i en merkelig posisjon: Den støttet likelønnsstandarden fullt ut, men den nyutnevnte sosial- og likestillingsministeren kom fra stillingen som administrerende direktør for arbeidsgiverforeningen, og mange var usikre på hvilke motiver han egentlig hadde (intervju med fagforeningsrepresentant, 2018). I tillegg kom det at man i utviklingen av likelønnsstandarden aldri hadde drøftet forholdet mellom standarden og de kollektive forhandlingene, og hvordan forhandlingssystemet og likelønnsstandarden skulle kombineres. Siden standarden hadde stor støtte i opinionen, og fordi fagbevegelsen tidligere hadde gått inn med et glødende engasjement, var det vanskelig å motsette seg, ei heller ytre offentlig kritikk, mot at standarden ble gjort obligatorisk.

#### Tidslinje for likelønnsordningen

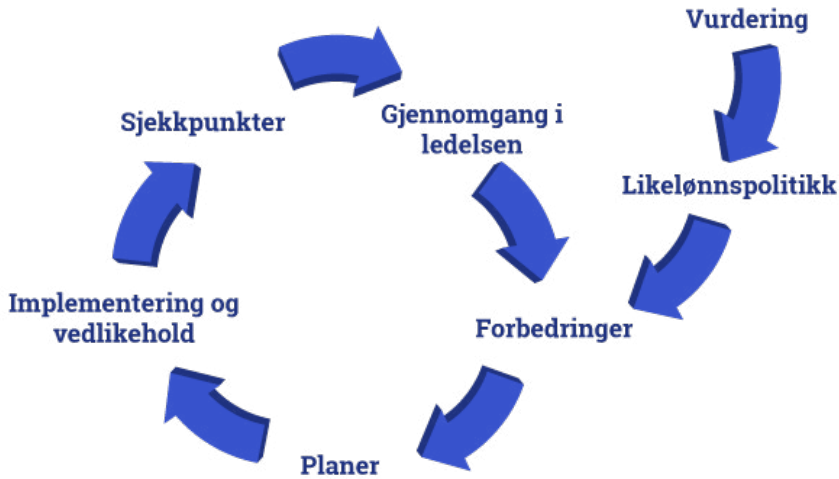
- 2008
  - Kollektiv enighet om å utvikle frivillig sertifisering
  - Trepartskoalisjon starter arbeidet med å utarbeide en sertifisering
  - Standard Island (Staðlaráð Íslands, IST) blir bedt om å være rådgivende under utviklingen av standarden
    - Nedsettelse av teknisk komité, som så igjen nedsetter arbeidsgruppe
    - Arbeidsgruppe er ansvarlig for å lage et utkast til formulering av standarden med ekspertbistand fra visse områder
- 2012: Standarden er ferdig utviklet og offisiell. Handlingsgruppe nedsettes
- 2013: Pilotprosjekt innledes
- 2015: Den første institusjonen sertifiseres, og pilotprosjektet avsluttes
- 2016: Nye parlamentsvalg
- 2017: Ny regjering dannes; vedtak av lovforslag gjør likelønnsstandarden obligatorisk
- 2018: Loven innføres

# Arbeid av lik verdi: gjennomføring og sertifisering

I implementeringen av standarden er en av de største utfordringene islandske bedrifter og institusjoner møter, å definere hvilke jobber som er av samme verdi. Med andre ord er ikke loven rettet inn mot lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som har jobber av *ulik* verdi. Det er fleksibilitet i lønnspolitikken og jobb-evalueringssystemet bedriften eller institusjonen kan ta i bruk, men ethvert lønssystem må oppfylle standardkriteriene. Det må være dokumentert og gjennom-siktig for å kunne revideres av et uavhengig organ. En bedrift kan gjennom-føre et lønssystem som er 100 prosent prestasjonsbasert, men da vil den måtte vise hvordan jobbkriteriene er definert og vektet, og at den formelle prestasjons-vurderingen er tilfredsstillende gjennomført.

Tidligere sosial- og likestillingsminister Viglundsson mente at en viktig grunn til at det var så vanskelig å tette lønns-gapet, var manglende retningslinjer innad i bedriftene for å sette av tilstrekkelig tid til å vurdere og revurdere hvordan lønn bestemmes i organisasjonen. Han forklarer at

«Standarden tvinger deg til å utvise et større ansvar. Det er fremdeles full fleksibilitet med hensyn til hva slags lønssystem man ønsker å bruke. Dette er ikke et ensartet lønssystem. Det er langt fra et universalsystem, og det stilles heller ikke noe krav til at alle skal ha lik lønn. I så måte kan du lønnsdiskriminere. Du må bare ha visse grunner for å gjøre det. På dette stadiet må du kunne bevise at du lønner i henhold til lønssystemet, altså hva standarden faktisk tilsier» (intervju med Viglundsson, 2018).

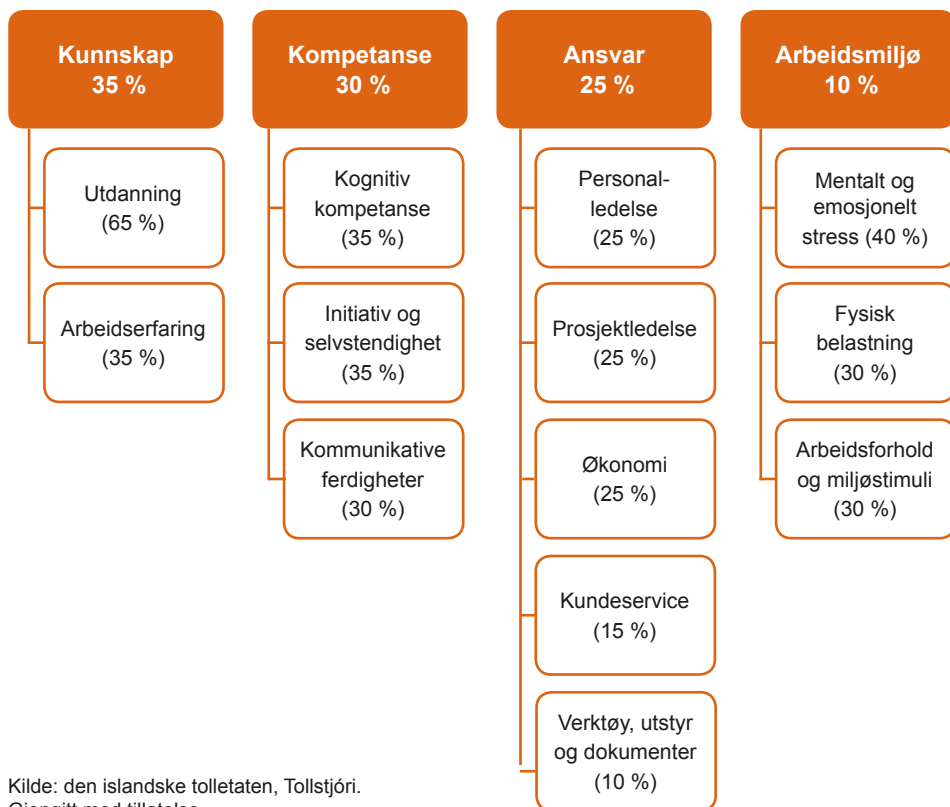
**Figur 5. Gangen i sertifiseringen. Fra IST 85:2012**

Figur 1 viser gangen i sertifiseringen. «Hjulet» innebærer en relativt typisk prosess for vedlikehold og kontinuerlig utvikling av et etablert system, med planlegging, implementering, evaluering og mulighet til forbedring/videreutvikling. Det største arbeidet i de fleste bedrifter gjøres i de to punktene i inngangen til hjulet: vurdering og likelønnspolitikk. I praksis innebærer disse at bedriften må etablere et transparent lønssystem. Det første steget bedrifter må ta, er å definere sin egen likelønnspolitikk. Det neste steget er å gjennomføre en jobbevaluering av alle sine ansatte. Dette er kanskje gjort allerede, eller bedriftene kan velge å revurdere sitt nåværende jobbevalueringssystem, men de vil måtte rettferdiggjøre måten de kom frem til det på overfor sertifiseringsorganet. Som et første skritt må den vurdere hver enkelt oppgave som utføres i bedriften, uavhengig av den ansatte som faktisk gjør jobben. Så må bedriften ha et formelt system for hvordan de ansatte belønnes for individuelle attributter som prestasjoner eller utdanning. Når den enkeltes lønnsbetingelser skal fastsettes, vil for eksempel ansettelsestiden til vedkommende i bedriften spille inn. I prinsippet kan også andre elementer være av betydning, som markedssituasjonen. Gitt at bedriften trenger en programvareingeniør som ikke er tilgjengelig på markedet, men som trengs, vil det være mulig å utforme et system som gir denne stillingen en langt høyere verdi enn andre. Sagt på en annen måte: Standarden er fleksibel med hensyn til hvordan bedrifter og institusjoner utformer lønssystemene sine. Ved å tvinge bedrifter til å utarbeide et mer formalisert system for hvilke lønnsbeslutninger de treffer, tar standarden mål av seg til å gjøre lønn, og eventuelle ulikheter i lønn for lignende arbeid, mer transparent. Hvordan bedriften kommer

frem til dette systemet, er hundre prosent fleksibelt så lenge de oppfyller akkrediteringsorganenes krav til transparen, konsistens og kjønnsnøytrale begrunnelser.

Standarden fremhever fire hovedkriterier (IST 85:2012, Annex B): Kompetanse, ansvar, anstrengelse, arbeidsmiljø. Disse skal gis et innhold, og underkriterier skal formuleres og vektet, på måter som gir mening i hver enkelt virksomhet. Figur 2 gir et eksempel på mulige kriterier og vektningen av disse. Dette eksemplet er fra den Islandske tolletaten – andre virksomheter kan ha andre (under-)kriterier og ulik vektning av de ulike kriteriene. Det fremgår av figuren at den aktuelle bedriften har erstattet «anstrengelse» med «kompetanser», altså hva som kreves i en gitt stilling, og plassert «mentalt og emosjonelt stress» under arbeidsmiljø. Slike tilpasninger står bedriftene fritt til å gjøre, så lenge kriteriene er begrunnet og systemet er transparent.

**Figur 6. Eksempel på kriterier for klassifisering av jobber**



Kilde: den islandske tolletaten, Tollstjóri. Gjengitt med tillatelse.

Måten bedrifter og institusjoner kommer frem til sine respektive jobb-klassifiseringskriterier på, varierer. Samtlige av representantene for bedriftene og institusjonene var imidlertid enige om at det var avgjørende å ha støtte fra toppledelsen i utformingen av et konsekvent jobbklassifiseringssystem. I visse bedrifter var det HR-avdelingen som traff disse beslutningene, mens man i andre bedrifter gikk gjennom en lengre prosess med ulike avdelinger. På samme måte valgte en del bedrifter å gjennomføre dette arbeidet med egne krefter, mens andre hentet inn bistand fra konsulentselskaper.

Offentlig godkjente sertifiseringsorganer skal bekrefte at virksomhetens like-lønnssystem og implementeringen av dette oppfyller kravene i ÍST 85-standarden. Sertifisering av ethvert forvaltningssystem består i at en tredje-part formelt bekrefter at bedriften eller institusjonen benytter et forvaltningssystem som oppfyller kravene i en gitt standard (i dette tilfellet ÍST 85-standarden). En likelønnsertifisering gitt av offisielt godkjente revisorer skal bekrefte at lønnsbeslutninger treffes på grunnlag av relevante vurderinger.

Dette innebærer blant annet at lønnen som utbetales av angjeldende bedrift eller institusjon, til enhver tid fastsettes på samme måte for kvinner og menn, og at vurderingene som er lagt til grunn for lønnsbestemmelsene, ikke innebærer diskriminering på grunnlag av kjønn. Med henblikk på dette gjennomgår bedriften eller institusjonen en sertifiseringsprosess for å etablere et likelønnssystem som er i tråd med kravene som er spesifisert i ÍST 85-standarden. Sertifiseringen bekreftes så av et offentlig godkjent sertifiseringsorgan. Sertifiseringsorganer må ha blitt godkjent av akkrediteringsavdelingen ved det islandske patentkontoret eller en tilsvarende EØS-instans. Akkreditering under regulering 1030/2017 bekrefter (ved forevisning av akkrediteringsbevis) at akkrediteringsorganet oppfyller standardkravene, og oppfattes som kompetent til å sertifisere en gitt bedrifts eller institusjons likelønnssystem i henhold til ÍST 85-standarden og kravene som angis i reguleringen. For å kunne sertifisere likelønnsstandarden må sertifiseringsorganet oppfylle visse krav. For eksempel er det obligatorisk å bestå et opplæringskurs med vekt på kjønn og arbeidsmarked. Mens dette oppfattes som en belastning for noen, påpeker andre at kursets første opplæringsrunde avdekket at deltagerne hadde svært lite kunnskap om likestilling og arbeidsmarkedet (intervjuer med representant for fagbevegelsen og arbeidsgiverforeningen, 2018). Dette viser hvilken viktig funksjon kravet om et slikt kurs har som en forutsetning for at sertifiseringsorganene vil være mer effektive i implementeringen av standarden og/eller i å avdekke tilfeller hvor lønn for samme arbeid kan rettferdiggjøres, eller hvor ulik lønn for samme arbeid ikke kan rettferdiggjøres. Det skaper også en ny profesjon, støttet av Islands Finansdepartement, med en spesifikk kompetanse i arbeidsmarkedet.

Sertifiseringsprosessen starter med at bedriften eller institusjonen søker om sertifisering av lønnsystemet sitt av et kompetent organ. Et sertifiseringsorgan leder og foretar en gjennomgang av bedriftens eller institusjonens likelønns-system. Når sertifiseringsorganet har gjennomført sine undersøkelser og fastslått at bedriftens eller institusjonens likelønnsystem oppfyller kravene i ÍST 85-standarden (det vil si at likelønnsystemet og måten det anvendes på, oppfyller kravene i ÍST 85-standarden, og følgelig at den angjeldende enhetens håndtering og fastsettelse av lønn ikke innebærer kjønnsbasert diskriminering), treffer sertifiseringsorganet en beslutning om sertifisering og utsteder et bevis på at dette er bekreftet. Sertifiseringsorganet informerer så Senter for likestilling om resultatet av gjennomgangen i form av en rapport og sender en kopi av beviset. Rapportene inneholder detaljert informasjon om på hvilken måte bedriften eller institusjonen har oppfylt ÍST 85-standarens krav, og bekrefter også at virksomheten har etablert en likelønnspolitikk og dokumentert retningslinjer for gjennomføringen av denne, at disse er gjennomgått av ledelsen, og at forholdsregler er tatt der det har vært vurdert nødvendig. Senter for likestilling er et nasjonalt kontor og administrativt ansvarlig for likelønnsystemet, et ansvar som inkluderer ettersyn med håndhevelsen av loven og veiledning av virksomhetene i spørsmål relatert til likelønnsystemet.

Det kreves at bedrifter og institusjoner får fornyet likelønnsbeviset sitt hvert tredje år. Når Senter for likestilling har mottatt en kopi av beviset som bekrefter at bedriftens eller institusjonens likelønnsystem, og måten det anvendes på, oppfyller kravene i ÍST 85-standarden, tildeler det den angjeldende bedriften eller institusjonen likelønnsymbolet. Bedrifter og institusjoner med over 250 ansatte må sertifiseres innen utgangen av 2018, siden de antas å ha større ressurser og infrastruktur til å implementere standarden. Alt avhengig av størrelsen har mindre bedrifter og institusjoner bedre tid (se vedlegg I). Dersom en arbeidsplass ikke er sertifisert innen fristen, vil den ilegges en bot på opptil 50 000 islandske kroner (ca. 3 885 norske kroner) daglig.



# Gjennomføring av likelønnsstandarder: eksempel fra en bedrift

Likelønnsstandarder på Island har i skrivende stund bare eksistert noen få måneder som en obligatorisk standard, så de aller fleste erfaringene med standarder kommer fra pilotperioden. Her presenterer vi et eksempel fra en enkelt virksomhet som implementerte standarder og gjennomgikk akkrediteringsprosessen i løpet av pilotfasen. Dette er et stort selskap etter islandsk standard, med 250 ansatte. Flere av informantene viste til denne bedriften i intervjuene, siden prosessen her hadde gitt viktige erfaringer i pilotfasen. Vi har gjennomgått tilgjengelige dokumenter om prosessen i denne virksomheten, i den grad disse var tilgjengelige på engelsk, og intervjuet lederen for HR-avdelingen. Vi kontaktet også representanter for fagforeningen (klubben) på denne arbeidsplassen, men ingen av disse ønsket å bli intervjuet. De henviste enten til fagforeningsrepresentantene som hadde bidratt til å utarbeide standarder, eller til HR-sjefen i bedriften. Ingen av dem følte at de hadde vært tilstrekkelig tett på prosessen på arbeidsplassen til at de hadde noe informativt å si.

I intervjuet tenkte HR-sjefen i selskapet tilbake til oppstarten av prosessen, der de begynte

«... å se på hver enkelt av de 250 ansattes jobb, for opp gjennom årene hadde temmelig ulike jobber endt opp med samme tittel. For eksempel hadde vi tittelen 'representant', som kunne bety en representant i en servicefunksjon, eller det kunne bety en representant som drar ut og gjør oppsøkende arbeid. Så spennet var svært vidt. Derfor måtte vi se på det og snevre det inn litt» (intervju med HR-sjef, 2018).

I dette selskapet vedtok ledelsen og HR-sjefen å sette sammen en prosjektgruppe som kom opp med de foreløpige definisjonene av kriteriene for hvordan bedriften skulle klassifisere hver enkelt jobb i henhold til standarder (se figur 6 ovenfor for et eksempel på hvordan et slikt klassifikasjonssystem kan utformes). Standarder tillater som nevnt at disse kriteriene tilpasses etter organisasjonens behov. I dette tilfellet bestemte prosjektgruppen seg for å etablere flere kriterier enn standarder tilsa, i tillegg til andre underkriterier til jobbevaluering.

Etter at prosjektgruppen hadde kommet opp med de innledende kriteriene, nedsatte den fokusgrupper med alle mellom- og topplederne siden det var de

som skulle gi poeng for hver jobb. Fokusgruppene jobbet i en periode på tre måneder, hvor de leste definisjonene og kriteriene for jobbklassifiseringen og måtte komme til enighet. HR-sjefen forklarte at

«vi gjorde mange endringer etter disse fokusgruppene, og det du oppdager, er at noen leser noe inn i det, og en annen leser noe ganske annet. Så det må virkelig være strukturert, og jeg vil si at denne delen av prosjektet er en av de tingene ... er den delen hvor du virkelig må bruke tid, for du vil jo at kriteriene dine skal være riktige» (intervju med HR-sjef, 2018).

Etter at fokusgruppen hadde bestemt seg angående kriteriene og for hvordan selskapet skulle klassifisere alle jobbene, begynte implementeringen. HR-sjefen, en spesialist fra HR-avdelingen og daglig leder hadde totalt 25 møter med hver leder for de ulike avdelingene for å forsikre seg om at jobbklassifiseringen forløp i henhold til kriteriene. Etter disse møtene hadde selskapet 18 stillingstitler. Neste steg var å se på disse 18 stillingstitlene med vekt på de viktigste kravene i stillingen og ikke på vedkommende som gjorde jobben. Dette skulle vise seg å bli utfordrende, for de HR-ansvarlige og lederne var vant til å bruke en 360-graders evaluering, mens standarden tvang dem til å evaluere, som første punkt, kjernekravene i én bestemt jobb alene. Man skulle deretter se på vedkommende som gjorde jobben. Det var her institusjonen avdekket ulik lønn mellom menn og kvinner som gjorde samme jobb. En HR-sjef forklarer:

«Det vi fant her, var at vi hadde en juridisk analytiker, og vi hadde ... det som kalles en statistisk analytiker. Stillingene deres var klassifisert med samme poengsum, så de hadde samme verdi. Men da vi gjorde stillingsanalysen, oppdaget vi at vi betalte den juridiske analytikeren mer enn den statistiske analytikeren, og tilfeldigvis var den statistiske analytikeren kvinne, mens den juridiske analytikeren var mann. Så da hevet vi lønnen til den statistiske analytikeren så den var den samme som den juridiske analytikerens, for klassifiseringen hadde vist at når du hadde gjennomgått alle kriteriene, og poengene var de samme for disse to stillingene, så var de av samme verdi og burde altså ha samme lønn.»

Interessant nok avdekket revurderingen lønnsforskjeller mellom menn og kvinner, men også forskjeller menn imellom og forskjeller kvinner imellom i samme jobb. Som tidligere påpekt er ulik lønn for samme jobb tillatt så lenge det er tilstrekkelig forklart. Dette førte til tilfeller der lønnen til én ansatt enten måtte reduseres eller skjevheten måtte rettferdiggjøres. I den bedriften vi beskriver her, ble ingen lønninger redusert. Det var tre ansatte som hadde høyere lønn enn det poengsummene til stillingene deres tilsa, og denne lønnsforskjellen ble rettferdiggjort med deres lange fartstid eller tidligere arbeids erfaring. I disse tilfellene ble de ansatte informert, og arbeidsgiveren forklarte i detalj hvordan de kom frem til denne konklusjonen. Denne informasjonen –

hvorfor person A har høyere lønn for å gjøre en jobb som har samme poengsum som jobben person B gjør – er tilgjengelig for samtlige ansatte. Etter at denne interne prosessen var sluttført, tilbrakte tre medarbeidere fra sertifiserings-enheten tre dager i selskapet. De gjennomgikk standardkravene. Spesifikke spørsmål ble stilt angående hvordan jobbklassifiseringen var blitt gjort, og resultatet av den, hvordan lønnsanalysen var blitt gjennomført, og hvilket resultat den hadde gitt. Etter en positiv evaluering fikk selskapet en likelønnslogo.

Tilbakemeldingene fra de ansatte var positive med hensyn til at et mer transparent lønnsystem øker tilliten til at arbeidsgiver faktisk betaler rimelige og like lønninger. Ifølge HR-sjefen gjorde implementeringen av standarden en stor forskjell: «*Selv om likelønn er lovpålagt, oppdager du at det ikke fungerer slik når du begynner å se på det. Det finnes alltid et eller annet ... vel, et gap du må tette*» (Intervju med HR-leder, 2018). Dette innebærer ikke at selskapet ikke hadde tenkt på jobbklassifiseringsskjemaet sitt tidligere, men ifølge HR-lederen tvang standarden dem til å gjøre jobbklassifiseringen mer strukturert, forutsigbar og enhetlig de ansatte imellom, dessuten ble færre vurderinger nå overlatt til enkeltstående ledere, noe som hadde en positiv innvirkning på organisasjonskulturen.

En innvending denne HR-lederen ga uttrykk for med hensyn til likelønnsstandarder er at den ikke tar tak i hvordan normer definerer etableringen av jobbklassifiseringssystemet. I arbeidet med standarden ble virksomheten oppmerksom på at 80 prosent av medarbeiderne i kontoryrker var kvinner, mens 80 prosent av medarbeiderne stasjonert utenfor arbeidsplassen var menn. Dersom «utadrettede» yrker verdsettes høyere innad i organisasjonen, vil disse også få bedre betalt. I dette tilfellet får kvinner fremdeles mindre lønn enn menn, siden de fleste av dem er kontoransatte ved den gitte institusjonen. HR-avdelingen har erkjent dette og tatt mål av seg å tenke nytt med hensyn til hvordan jobber vurderes i selskapet, samt å se på

«hva som virkelig er eller burde være verdien av hvert kriterium. Kanskje det er noen kriterier vi bør se på som vi ikke ser på for øyeblikket? Det neste steget vi må ta, er å spørre: 'Har dere noen forutbestemte oppfatninger av at stillinger som vanligvis bekles av kvinner, er mindre verdt enn stillinger som er besatt av menn?'" (intervju med HR-leder, 2018).

Interessant nok nedsatte denne bedriften på initiativ fra nevnte HR-leder fokusgrupper med kvinnene med kontorjobber for å finne ut hva som ville motivere dem til å bevege seg over i de bedre betalte stillingene som ikke er mannsdominert, eller hva som hindret dem i å søke slike stillinger i første omgang. Grunnene som ble oppgitt, var relatert til forhold som lange og lite fleksible

arbeidsskift. Denne institusjonen er for øyeblikket i en prosess med å revidere skiftsystemet (kortere og mer fleksible arbeidsskift) for å gjøre det mer attraktivt for kvinnelige medarbeidere å bytte stilling. Dette er et eksempel på hvordan likelønnsstandarden ikke krevde slike tiltak, men hvor gjennomføringen av standarden belyste anliggender som ikke hadde vært diskutert tidligere, og banet vei for en mer åpen samtale ikke bare om lik lønn for likt arbeid, men også om problemstillinger relatert til hva slags jobber menn og kvinner valgte i utgangspunktet.

### **Tidsfrister for gjennomføringen av ordningen:**

- Arbeidsplasser med et gjennomsnitt på 250 ansatte, eller flere, på årsbasis: ikke senere enn 31. desember 2018.
- Arbeidsplasser med et gjennomsnitt på 150–249 ansatte, på årsbasis – ikke senere enn 31. desember 2019.
- Arbeidsplasser med et gjennomsnitt på 90–142 ansatte, på årsbasis – ikke senere enn 31. desember 2020.
- Arbeidsplasser med et gjennomsnitt på 25–89 ansatte, på årsbasis – ikke senere enn 31. desember 2021.
- Samtlige bedrifter og institusjoner hvor det er 25 ansatte eller flere, på årsbasis, skal følgelig være sertifisert innen 1. januar 2021.
- Offentlige institusjoner, fond og bedrifter som er 50 prosent eller mer enn 50 prosent statseid med et gjennomsnitt på 25 ansatte eller mer, på årsbasis, skal være sertifisert innen 31. desember 2019.
- Videre skal de islandske departementene være sertifisert innen 31. desember 2018.

Kilde: <https://www.government.is/topics/human-rights-and-equality/equal-pay-certification/>

# Drøfting

Lovpålagt likelønnsertifisering er først nylig introdusert på Island. Hittil har bare bedrifter eller institusjoner som deltok i pilotprosjektet, og noen større bedrifter og institusjoner, implementert standarden og blitt sertifisert. Selv om de intervjuede representantene fra disse bedriftene og institusjonene som har implementert standarden, var enige om at implementeringsprosessen var belastende, verdsatte de de positive resultatene forbundet med denne lange prosessen. Bedriftene ga gjentatte ganger uttrykk for at sertifiseringen hadde en positiv innvirkning på nyansatte, som kjenner seg tryggere på at menn og kvinner vil lønnes likt når bedriften er sertifisert. Fra de ulike HR-ledernes synsvinkel hadde sertifiseringsprosessen også en positiv innvirkning på hvordan de ansatte opplevde det å jobbe i selskapet; den gjorde dem stolte av å være en del av en fremtidsrettet tenkning, eller ga de kvinnelige ansatte sterkere tillit til bedriften og dens lønnspolitikk. En HR-leder sa at det fantes et visst generasjonsskille i bedriften, der den eldre mannlige arbeidsstyrken ikke utviste nevneverdig forståelse for gjennomføringen av likelønnsstandard, mens de yngre mannlige medarbeiderne gikk inn for at det ble gjort. Samtidig stimulerte likelønnsstandard til bedriftsinterne og samfunnsmessige diskusjoner om hvordan jobber vurderes, og hvilke kriterier vurderingene baserer seg på, og hvorvidt disse kriteriene er dekkende og relevante i dagens samfunn og arbeidsmarked. Endelig skaper systemet gjennomsiktighet for bedriftens lønnsystem så vel som for ansatte, som har rett til å be arbeidsgiver om å oppgi lønningene og betingelsene for hvordan de kalkuleres, dersom de ønsker det. Denne adgangen har vært en del av likestillingsloven siden 2008. Det innebærer at arbeidsgivere ikke kan kreve at deres ansatte inngår lønnsavtaler som inkluderer en bestemmelse om at innholdet ikke skal gjøres kjent. Slike bestemmelser er ulovlige og har følgelig ingen gyldighet. Dette flytter bevisbyrden fra ansatt til arbeidsgiver og tvinger bedrifter til å utvikle et jobbevalueringssystem eller revidere det eksisterende systemet. Disse prosessene kan ansprende til diskusjoner om hvordan bedrifter eller institusjoner forholder seg til sin egen måte å vurdere ikke bare stillinger, men også profesjoner, på.

En innvending er likevel at endringen i bevisbyrden gjelder internt i bedriften, slik at bare en del av problemet angripes. De lønnsulikhetene som oppstår på nasjonalt nivå som følge av at kvinner og menn typisk jobber i ulike bransjer, vil ikke bli berørt av likelønnsstandard. Prosessene rundt standarden kan

imidlertid over tid tenkes å anspore til diskusjoner om sektorspesifikke ulikheter. Viglundsson og partiet hans, Reformpartiet, la i begynnelsen av 2018 frem et forslag for Alltinget om at man i tillegg til de sentraliserte forhandlingsrundene skulle introdusere en avtale om at gitte yrker i løpet av den kommende fire- eller femårsperioden vil motta en gitt sum for å korrigere den nåværende ubalansen (intervju med Viglundsson, 2018). Dette forslaget har i skrivende stund ikke blitt implementert, dermed mangler også Island stadig kraftfulle virkemidler til å lukke lønnsgapet mellom kvinnedominerte og mannsdominerte sektorer i arbeidslivet.

Også likelønnsstandarder og noen av dens bestemmelser i seg selv er blitt møtt med kritikk. En kritikk fra arbeidsgiverforeningen angår størrelsen på bedriftene som må implementere den. Mens arbeidsgiverforeningen generelt betraktet standarden som belastende for bedrifter, gjelder dette særlig for mindre bedrifter uten HR-avdelinger eller tidligere kjennskap til internasjonale forvaltningsstandarder. Papirarbeidet som pålegges bedriftene er en sak, men vel så stor bekymring knytter seg til at dette kan føre til strategiske tilpasninger på bedriftsnivå. Kriteriet «25 fulltidsansatte på årsbasis» er ikke så klart som det kan virke, og spørsmålet blir hvordan man behandler deltidsansatte og ansatte på korttidskontrakter. Kan man få en utvikling der selskaper som på årsbasis har under 25 heltidsansatte, i økende grad tyr til ansettelser i atypiske kontrakter for å redusere belastningen med sertifiseringsprosessen? Hva med store byggefirmaer som leder et megaprojekt – og sertifiseres – men engasjerer flere mindre bedrifter som tar de tunge løftene på byggeplassen? Dette er scenarioer som kan bli viktige å holde øye med i tiden fremover.

Flere av informantene på Island, særlig på arbeidsgiversida, var bekymret for det merarbeidet standarden pålegger bedriftene. Dette ble særlig tematisert med tanke på de mindre bedriftene. Samtidig fremhevet, som nevnt, noen av informantene at arbeidet som ble gjort i forbindelse med standarden var nyttig og hadde positive konsekvenser for bedriftskulturen og arbeidsmiljøet. Om disse store bedriftenes positive erfaringer med en frivillig ordning kan generaliseres til alle bedrifter som nå er pålagt sertifisering, er foreløpig svært usikkert. Utenfor bedriftene utvikles et byråkrati i form av en ny «profesjon», nemlig de som kvalifiseres til å vurdere om bedriftene har oppfylt standarden. Disse må ta et kurs som varer noen få dager, og deretter bestå en eksamen. I tillegg må arbeidet de gjør med å vurdere bedriftene finansieres. Ingen av informantene var spesielt opptatte av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av dette: å kvalifisere og finansiere sertifiseringsorganer ble oppfattet som en ubetydelig investering, og kan antakelig forstås i sammenheng med det arbeidet som allerede gjøres med å sertifisere virksomheter etter eksisterende standarder.

Sertifisering av det faktum at en bestemt bedrift eller institusjon oppfyller kravene i likelønnsstandarder, hindrer den ikke i å betale ulik lønn med utgangspunkt i relevante vurderinger. Det vil si at man tar i betraktning den enkeltes utdanningskvalifikasjoner, erfaring, kunnskap, ansvar, presset vedkommende arbeider under, eller omstendigheter rundt arbeidsforholdet. Sertifiseringen er heller ikke til hinder for at individuelle faktorer tas i betraktning når disse har en effekt på måten den ansatte evner å utføre jobben sin på, eller innebærer en vurdering av vedkommendes suksess i jobben. Det er følgelig ikke forbudt å gi ulik lønn til enkeltansatte, men der enkeltansatte får ulik lønn, må forskjellen baseres på relevante vurderinger hvor kjønn uansett ikke skal spille noen rolle. Som vi var inne på ovenfor er en av innvendingene at bedriftene vil forsøke å bortforklare forskjellene, altså prøve å rettferdiggjøre en forskjell som allerede ligger der gjennom vurderingen av arbeidet (se nedenfor for det norske Arbeidsvurderingsutvalgets diskusjon av dette).

Forholdet mellom standarder og kollektive forhandlinger har ikke inngått i utviklingen av standarder. Velferdsdepartementet påpeker at dette forholdet vil måtte behandles på bedrifts nivå, og at det er arbeidsgivernes og fagforeningenes ansvar å komme frem til en positiv sameksistens. Flere av informantene ga uttrykk for at det vil kunne være et spenningsforhold mellom likelønnsstandarder og kollektive forhandlinger. I fremtiden vil dette kunne bli en problemstilling på arbeidsplasser hvor man fremforhandler kollektive avtaler med flere ulike fagforeninger. En representant for arbeidsgiverforeningen sier:

«Men vi har nevnt en rekke hindringer. Slik jeg ser det, er det å bygge et lønnsystem en stor oppgave for mange bedrifter. For eksempel vil de private bedriftene som drifter flyplassene, være veldig interessert, men de ser denne oppgaven som svært omfattende. De har jo så mange grupper, og de har aldri forsøkt å vurdere arbeidet deres ... Altså, en ting er å vurdere arbeid på tvers av kjønn. Men tanken her er jo å vurdere samtlige yrker, ikke sant. Og hvordan vurderer du en kabinansatt opp mot en ingeniør? Greit. Dere har mange møter. Dere kommer til en konklusjon. Og så går de kabinansatte til streik» (Intervju med AI, 2018).

En HR-ansatt påpekte også at kollektive forhandlinger kan samspille på en god måte med likelønnsstandarder i spørsmål som gjelder hvordan lønnsforskjeller innen en gruppe kunne korrigeres. For eksempel kan det i en gitt bedrift eller institusjon være utfordringer med å tilpasse lønnen til en hel gruppe på, la oss si, tretti ansatte. Etter implementeringen av likelønnsstandarder innså bedriften at nevnte gruppe burde tjene mer i henhold til jobbkriteriene sine. Dette ble justert for hele gruppen i neste forhandlingsrunde rett etter implementeringen av standarder (intervju med HR-leder, 2018).

Endelig er noen av informantene også bekymret for at likelønnsstandarden som standard for likestilling ikke går langt nok. En av dem, en HR-leder, ga uttrykk for at likelønnsstandarden mer direkte også burde ta for seg og inkludere problemstillingen med lønnsforskjeller i henhold til nasjonalitet. Som vedkommende sa: «Det er litt ... bekymringsverdig er ikke det rette ordet, men det er litt forvirrende at den så spesifikt omtaler kjønn, mens det fremdeles skal være på overordnet nivå.» Selv om likelønnsstandarden er utformet på en slik måte at den kan brukes til å utjevne ulikheter i lønn mellom grupper generelt, er den definitivt ikke fremmet som sådan. I fremtiden kan likelønnsstandarden brukes til å redusere ikke bare ulikheter basert på kjønn, men også basert på nasjonalitet eller minoriteter i et stadig mer sammensatt arbeidsmarked.



# Konklusjon

Hensikten med denne rapporten har vært å vurdere likelønnsstandarden, hvordan den ble utviklet, og hvordan den fungerer i praksis på et svært tidlig stadium av den lovpålagte gjennomføringen. Samtlige informanter påpekte at den gjeldende standarden parallelt med den lovpålagte gjennomføringen fremdeles er under utvikling, og at det vil kunne være behov for å tilpasse den i henhold til bedriftenes ulike erfaringer. Det vil bli interessant å se hvorvidt eller hvordan erfaringene med likelønnsstandarden vil variere med størrelsen på bedriftene og sektorene og i bedrifter som ikke har noen egen HR-avdeling, eller som ikke har tidligere erfaring med gjennomføring av forvaltningsstandarder. Informantene sa seg imidlertid enig i at fordelene ved likelønnsstandarden oppveier gjennomføringskostnadene i den forstand at det å ha et mer gjennomskiktig og organisert lønnsystem er bra for arbeidsmiljøet og for å tiltrekke seg nye talenter. Det er ikke overraskende at likelønnsstandarden appellerer til «the business case» – altså argumentet om at likestilling lønner seg – all den tid den er blitt utformet som et frivillig tiltak for bedrifter som ønsker å posisjonere organisasjonen sin som sterk på sosialt ansvar i næringslivet. Erfaringer med andre frivillige arbeidsgivertiltak tilsier at disse så avgjort er viktige for å tette lønnsgapet mellom kjønnene, men da primært på bedriftsnivå (for en oversikt over ulike EU-land, se Rubery og Koukiadaki 2018, s. 65). Erfaringer med frivillige tiltak i Canada understreker betydningen av å ha et effektivt håndhevingssystem som begrenser eventuelle negative virkninger av loven. I forbindelse med den frivillige håndhevingsmekanismen i Canada påpeker Rubery og Koukiadaki (2018) hvilken positiv effekt fagforeningenes engasjement vil ha på håndhevingen. Den islandske likelønnsstandarden har gjort det frivillige tiltaket lovpålagt for å sikre at et institusjonelt håndhevingssystem er på plass. Selv om det nedlegges betraktelige ressurser i å etablere nye akkrediteringsorganer, er det for tidlig å vurdere hvor effektive disse nye organene vil være, og hvilken innvirkning det har at fagforeningen ikke har noen formell rolle i implementeringsprosessen. Det springende punktet vil være om akkrediteringsinstitusjonene klarer å gjennomskue bedrifter som søker å rettferdiggjøre at de betaler ulik lønn for arbeid av samme verdi, *uten* at dette er tilstrekkelig godt begrunnet.

Samtlige HR-sjefer var positivt overrasket over at gjennomføringen av like-lønnsstandarden ikke bare påvirket forretningsgrunnlaget deres positivt, men også endret måten ledere og ansatte diskuterte temaet likelønn på, eller i hvert fall for første gang gjorde likelønn til et mer omfattende diskusjonstema i bedriften. Mer kritiske røster var bekymret for at standarden ikke vil kunne endre normative antakelser om hvordan bedrifter, institusjoner eller samfunnet som helhet vurderer jobber. En reevaluering av jobber avdekker eller vil kunne avdekke lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i samme jobb. Hva med jobbsegmenter innad i bedriften som er vertikalt og horisontalt segregert på grunnlag av kjønn? Og hvordan vil virksomhetsinterne tiltak for å redusere ulikhet mellom kvinner og menn influere mekanismene som skaper lønnsulikhet mellom kvinnedominerte og mannsdominerte sektorer? Kan likelønnsstandarder sette søkelys på ikke bare kjønnsbaserte lønnsforskjeller, men også ulikheter i lønn basert på nasjonalitet eller etnisitet? Og selv om det i teorien er mulig å implementere standarden i et annet land, hvor gjennomførbart er dette i praksis, gitt ulikhetene i hvordan arbeidsmarkedene er organisert? Dette er spørsmål som bare vil kunne besvares i årene som kommer. Claudia Goldin (2014) minner oss imidlertid om at endringer i bedriftsinterne jobbsystemer er avgjørende dersom man skal skape endringer i de overordnede strukturene i arbeidsmarkedet, og for å gjøre noe med så vel bedriftsinterne som sektorspesifikke lønns-gap. Dersom dette stemmer, vil likelønnsstandarder på lengre sikt ha en innvirkning ikke bare på bedriftsnivå, men også på sektornivå dersom den institusjonelle støtten forblir uendret. På Island blir den fortsatte betydningen på institusjonelt nivå demonstrert ved at den nye velferds- og likestillingsministeren har gjort likestilling til et hovedtema, og partiene arbeider med en ny lov som kan utfylle den eksisterende loven med hensyn til likelønnsstandarder. Enkelte land har dessuten allerede sett på muligheten av å innføre likelønnsstandarder som et frivillig tiltak. For eksempel er Portugal under EØS-avtalen interessert i å innføre en og få den tilpasset i henhold til institusjonell kontekst. De andre nordiske landene – og mange andre land i Europa – forholder seg foreløpig avventende, men mange ser på den islandske standarden med interesse (se neste kapittel om den norske konteksten).

I diskusjonen om hindringer for likelønn mellom kjønnene er det likevel viktig å merke seg at problemet ikke er at kvinner nødvendigvis er mindre produktive enn menn, men den lavere verdsettelsen av kvinners arbeid, som ligger implisitt i markeder og priser (Grimshaw & Rubery 2008). Svaret på hvordan lønns-gapet mellom kjønnene skal tettes, ligger delvis i spørsmålet om hvordan vi verdsetter ulike jobber, og hvorfor vi verdsetter dem på en bestemt måte. Likelønnsstandarder tar ikke opp dette spørsmålet – i hvert fall ikke direkte. Det den

islandske likelønnsstandarder gjør, er å gå fra å rette oppmerksomheten mot individuelle forklaringer på hvorfor kvinner tjener mindre enn menn – for eksempel at de ikke er harde nok i forhandlinger – til å etablere et støttende institusjonelt miljø for lønnslikhet på bedriftsnivå. Begrepet støttende betyr her generell offentlig støtte, men det innebærer også et gjennomskinnelig miljø der årsakene til at man utbetaler ulik lønn for likeverdig arbeid, er vanskeligere å mørklegge og skjule.

# Likelønnsstandard i Norge?

## Noen momenter til sammenligning

Den islandske likelønnsstandarden har vakt internasjonal oppmerksomhet. Mangel på likelønn er et tema i de fleste industrialiserte land (se figur 4), og mange ulike aktører er på jakt etter gode virkemidler for å redusere lønnsgapet. Er den islandske likelønnsstandard den virkemiddelet disse aktørene leter etter? Er dette et tiltak som kan eksporteres, og som bør implementeres i andre land i Europa og ellers i verden? Svaret på dette spørsmålet vil avhenge av hvordan lønnsdannelsen skjer i ulike land, og av hvilke andre virkemidler landene allerede har tatt i bruk for likestilling i arbeidslivet. Likelønnsstandard vil nødvendigvis samspille med de andre faktorene som former arbeidsliv, lønnsdannelse og likestillingspolitikk. Videre må det understrekes at hvorvidt man velger å ta i bruk et bestemt virkemiddel eller ikke, i bunn og grunn er et politisk spørsmål som må vurderes av valgte politikere og organisasjonene i arbeidslivet. Alle tiltak har noen (antatte) gevinster og (antatte) kostnader. Etter en slik kunnskapsgjennomgang som er gjort i denne rapporten, kan vi peke på noen gevinster og kostnader, men om nettogevinsten er stor nok, må vurderes av de som eventuelt skal leve med, og forvalte, et nytt system.

En del av vårt oppdrag har vært å vurdere likelønnsstandard opp mot forslagene i NOU 1997:10, Arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn. I tillegg er det naturlig å knytte noen betraktninger til det betydelige virkemiddelapparatet som allerede er på plass for å fremme likelønn i Norge, og til forskjellene i lønnsdannelse og arbeidslivsorganisering mellom Norge og Island. Dette er temaet for dette avsluttende kapitlet.

## Tiltak for likelønn – Norge og Island

### Arbeidsvurderingsutvalget

Arbeidsvurderingsutvalget ble nedsatt 10. mars 1995 og hadde i oppdrag å fremme forslag om arbeidsvurdering som metode for likelønn mellom kvinner og menn. Utvalget var ledet av Harald Nybøen, ekspedisjonssjef i Barne- og familiedepartementet, og besto for øvrig av representanter for de største organisasjonene i arbeidslivet (LO, NHO, YS, AF og Kommunenes sentralforbund)

og fra sentrale departementer (Kommunal- og arbeidsdepartementet, Administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet). I tillegg satt Likestillingsombudet (Anne Lise Ryel) og to samfunnsforskere (Geir Høgsnes og Bjørg Aase Sørensen) i utvalget. Arbeidsvurderingsutvalget arbeidet i litt under to år og rapporterte 15. januar 1997 (NOU 1997:10, Arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn).

NOU 1997:10 inneholder en rekke drøftinger og analyser. Utvalget har lagt stor vekt på å beskrive lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i Norge, virkemidlene som finnes for å fremme likelønn, og Norges internasjonale forpliktelser på området. Utvalget redegjør også grundig for norske og internasjonale erfaringer med arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn. Utvalgets anbefalinger finnes i kapitlene 10–14, fem korte kapitler som til sammen utgjør 19 av utredningens 201 sider. I tillegg har utvalget utarbeidet Retningslinjer for kjønnsnøytral arbeidsvurdering, som finnes i utredningens Vedlegg 1.

Retningslinjene som foreslås i vedlegg 1, er påfallende like det som presenteres i Annex B til den islandske standarden IST85:2012. Det foreslås en gjennomgang av stillingstyper, innenfor hver enkelt bedrift – men på tvers av stillings- og organisasjonsgrenser – med utgangspunkt i faktorene kompetanse, anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold (på Island: competence, responsibility, strain and working conditions – altså i realiteten de samme). Det drøftes hvordan hver faktor kan fylles med innhold, og hva «kompetanse» eller «ansvar» kan bety i ulike sammenhenger. I den islandske standarden er det en del av jobben å tilordne hver faktor en vekt, dette anbefales også i den norske utredningen, selv om formaliseringsgraden er lavere i NOU 1997:10 enn i standarden. I begge land understrekes det at det er stillingene som skal sammenlignes, ikke hvilke egenskaper personen som akkurat nå fyller stillingen har, eller hvor verdifull han eller hun er som arbeidstaker. Det presiseres også at man skal sammenligne stillinger som har lignende innhold, men som ikke er identiske («lignende», ikke «lik»), er brukt gjennomgående i den norske teksten).

Samtidig er det noen interessante ulikheter mellom retningslinjene i IST 85:2012 og anbefalingene i NOU 1997:10, vedlegg 1. Gjennomgående er NOUen mer forsiktig: Det understrekes at alle systemer for arbeidsvurdering må tilpasses lokale forhold, og retningslinjene legger generelt opp til stor fleksibilitet. IST 85:2012 tar høyde for at retningslinjene må være fleksible og ha rom for lokale tilpasninger, men fremstår likevel som strammere. Det er grenser for hvor mye fleksibilitet lokale aktører kan få innenfor rammene av en standard. En mer grunnleggende forskjell er at det i NOU 1997:10 er sentralt å identifisere mannsdominerte og kvinnedominerte yrker innenfor bedriften før man i det hele

tatt starter arbeidsvurderingen. Det heter at «Hensikten med hele prosessen er å foreta en vurdering av arbeid som vanligvis utføres av kvinner sammenlignet med arbeid som vanligvis utføres av menn, og sette fokus på verdidiskrimineringen i arbeidslivet» (s. 206). Dette kan virke paradoksalt: Hvis poenget er å vurdere stillingstyper opp mot hverandre og avdekke illegitime forskjeller i verdsetting, kan det neppe være viktig å starte med å kartlegge om stillingen vanligvis besettes av en kvinne eller en mann. Årsaken til at NOU 1997:10 gjør dette, er antakelig at utvalget har vært svært oppmerksomme på at samme hvor teknisk og nøytral man søker å gjøre vurderinger av verdi, vil det være betydelige elementer av skjønn – og skjønnnet er ikke upåvirket av tradisjonelle holdninger og innarbeidede antakelser. «En teknisk metode for arbeidsvurdering [...] er i seg selv ikke noen garanti for kjønnsnøytralitet og objektiv måling av arbeidets verdi», anfører utvalget alt i starten på drøftingene (NOU 1997:10, s. 177). Vedlegg 1 gir noen eksempler på hvordan implisitte verdivurderinger kan slå ut:

Et arbeidsvurderingssystem i industrien virker kjønnsdiskriminerende dersom det inneholder faktorer som fysisk anstrengelse og arbeidsforhold, men ikke fingerferdighet og konsentrasjon. Det skjer dersom det tunge fysiske arbeidet som av og til kreves for å håndtere store maskiner blir tatt i betraktning, samtidig som fingerferdigheten som kreves av en sekretær kan bli oversett. Eller dersom store fysiske løft kan få uttelling samtidig som de mange små bli oversett.

Det samme gjelder dersom faktoren ansvar kun omfatter ansvar for økonomi, utstyr, sikkerhet og lederansvar, men ikke ansvar for andres liv og helse. Systemet virker diskriminerende dersom ansvar forbundet med budsjettkontroll måles, samtidig som ansvar for behandling av kundeklager blir oversett. Det kan også betegnes som diskriminerende dersom definisjon av belastende arbeidsforhold omfatter arbeid med støyende maskiner, men utelater belastende arbeidsforhold på grunn av arbeid med sinnslidende pasienter.

For å unngå denne type forskjellsbehandling som har en tendens til å favorisere mannsdominert arbeid, er det nødvendig å forsikre seg om at underfaktorer som fanger opp kvinnedominert arbeid blir inkludert på samme måte som faktorer som inkluderer mannsdominert arbeid. Underfaktorene må defineres på en kjønnsnøytral måte slik at de kan tilpasses både manns- og kvinnedominerte grupper. (s. 213)

Med andre ord: ISF 85:2012 legger til grunn at stillinger kan vurderes nøytralt, så lenge man har konkrete kriterier å måle ut fra. NOU 1997:10 frykter at denne nøytraliteten bare vil være overflatisk, og at de anstrengelsene og kompetansekravene som stilles i det som oppfattes som «kvinnejobber» (å motta kundeklager, å håndtere utagerende pasienter), implisitt nedvurderes på bekostning av

det som assosieres med «mannfolkarbeid» (tunge løft, budsjettansvar). Dette gjenspeiles også i det som presenteres som prosessens siste fase: i IST 85:2012 er dette å justere lønnsstrukturen og heve de jobbene som betales for lavt, i NOU 1997:10 «[at] den kvinnedominerte gruppen mottar lønnsjusteringer hvert år til likelønn er oppnådd. Det forutsetter at andre grupper ikke får tilsvarende tillegg, og at resultatet over tid blir nye lønnsrelasjoner mellom grupper i virksomheten» (s. 215). I Norge er det kvinnedominerte grupper, ikke enkeltstillinger, som skal løftes.

Disse betraktningene gjelder vedleggene til hoveddokumenter, der det gis retningslinjer for hva en arbeidsvurdering skal/bør inneholde, og hvordan den bør gjøres. De største forskjellene mellom ISF 85:2012 og NOU 1997:10 handler om hvor ansvaret for arbeidsvurderingene er plassert, og om forholdet til partene og det øvrige lønnsystemet.

Som beskrevet i hoveddelen av rapporten, gjennomføres arbeidsvurderingen i likelønnsstandard på Island typisk av ledelsen og HR-avdelingen i en eller annen form for samarbeid. Noen ganger trekkes også uavhengige, typisk kommersielle, konsulenter inn for å bistå i arbeidet. Partene i arbeidslivet nevnes ikke i standarden, og casestudiene vi har gjort i noen bedrifter gir heller ingen eksempler på at partene trekkes inn. Partene tok initiativ til standarden og bidro sterkt til å utforme den, men de ga ikke seg selv noen rolle i implementeringen.

NOU 1997:10 har et ganske annerledes utgangspunkt. Alt i starten på diskusjonen om hva kjønnsnøytral arbeidsvurdering kan innebære, fastslår utvalget at «Dersom arbeidsvurdering nyttes må det etter utvalgets vurdering skje på basis av frivillighet og avtaler mellom partene i arbeidslivet» (s. 176). At lønnsdannelsen normalt skjer gjennom frie forhandlinger mellom partene, basert på avtaler og innenfor rammen av arbeidslivslovligningen, er et premiss gjennom hele utredningen. Dermed heter det også at retningslinjene, som utvalget skisserer i Vedlegg 1, må bygge på avtaler mellom sentrale parter i arbeidslivet og/eller lokale avtaler, og at representanter for arbeidstakerne må trekkes aktivt inn i prosessen for gjennomføring av arbeidsvurderingen (utvalg av hovedprinsipper, s. 182). Dette er en klar kontrast til den islandske standarden.

### Virkemidler for likelønn i den norske likestillingsloven

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) fra 2017 inneholder flere bestemmelser som er sentrale for å fremme likelønn mellom kvinner og menn. Særlig sentral er §34, Lik lønn for arbeid av lik verdi. Denne lyder:

*Kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Lønnen skal fastsettes på samme måte, uten hensyn til kjønn.*

*Retten etter første ledd gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag, eller lønnen reguleres i ulike tariffavtaler.*

*Om arbeidene er av lik verdi, avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetansen som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold.*

*Med lønn menes det alminnelige arbeidsvederlaget og alle andre tillegg, fordeler og andre goder som ytes av arbeidsgiveren.*

Den nåværende §34 tilsvarer §5 i likestillingsloven av 1978, etter at denne ble endret i 2001. 2. og 3. ledd, som presiserer likelønnsbestemmelsen, ble tatt inn i 2001 Ot.prp. nr. 77 (2000–2001). Departementet viste særlig til Arbeidsvurderingsutvalgets utredning i argumentasjonen for tillegget i loven Ot.prp. nr. 77 (2000–2001), s. 85. De nye leddene fastslår altså at arbeid av lik verdi skal lønnes likt, at dette gjelder uavhengig av fag- og tariffgrenser, og at det skal gjøres helhetsvurderinger av hva som utgjør «lik verdi» der det legges vekt på kompetanse, anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold. Departementet foreslo likevel ikke å pålegge arbeidsgiverne å gjennomføre regelmessige arbeidsvurderinger etter disse kriteriene, slik det nå er gjort på Island, og slik NOU 1997:10s vedlegg 1 for så vidt åpner for. Dette var heller ikke etterspurt av noen av de sentrale høringsinstansene.

Arbeidstakere som mener at de ikke får lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi, kan klage til Diskrimineringsnemnda. Mange søker først råd hos Likestillings- og diskrimineringsombudet, som kan bidra til å vurdere om klageren faktisk opplever diskriminering. Diskrimineringsnemnda treffer en avgjørelse om hvorvidt saksforholdet faktisk er i strid med likestillings- og diskrimineringsloven. Nemnda kan treffe vedtak om oppreisning i arbeidsforhold og ved arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere, jf. diskrimineringsombudsloven §12.

I tillegg til presiseringen av paragrafen om likelønn kom to andre sentrale endringer i likestillingsloven i 2001, som oppfølging av NOU 1997:10. Dette var at arbeidsgivere ble pålagt aktivitetsplikt og redegjørelsesplikt. Dette er videreført i likestillings- og diskrimineringslovens §§26 og 26a. Slik loven står i dag, lyder disse:



## **§ 26 Arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling**

*Alle arbeidsgivere skal, innenfor sin virksomhet, arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Arbeidet skal blant annet omfatte rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter, tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv og forebygging av trakassering.*

*I alle offentlige virksomheter, uavhengig av størrelse, og i private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte, skal arbeidsgiver innenfor sin virksomhet*

- a) undersøke om det finnes risiko for diskriminering eller andre hindre for likestilling,*
- b) analysere årsakene til identifiserte risikoer,*
- c) iverksette tiltak som er egnet til å motvirke diskriminering, og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten og vurdere resultater av arbeidet etter bokstav a til c.*

*Arbeidet som nevnt i andre ledd skal skje fortløpende og i samarbeid med de ansattes representanter.*

### **§ 26a Arbeidsgivers redegjørelsesplikt**

*Alle arbeidsgivere skal redegjøre for:*

- a) den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten, og*
- b) likestillingstiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å fremme lovens formål om likestilling uavhengig av kjønn.*

*Arbeidsgivere i privat sektor som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte, og arbeidsgivere i offentlig sektor skal redegjøre for likestillingstiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å fremme lovens formål om likestilling uavhengig av etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.*

*Redegjøringsplikten gjelder for virksomheter som i lov er pålagt å utarbeide årsberetning. Disse skal ta redegjørelsene inn i virksomhetens årsberetning.*

*Redegjøringsplikten gjelder også for offentlige myndigheter og offentlige virksomheter som ikke er pålagt å utarbeide årsberetning. Disse skal ta redegjørelsene inn i årsbudsjettet.*

Loven pålegger med andre ord arbeidsgivere ganske vidtgående plikter til å «arbeide aktivt, målrettet og planmessig» for likestilling, og å redegjøre årlig for status for kjønnslikestilling i virksomheten og for hva de gjør for å fremme kjønnslikestilling. Bedrifter med mer enn 50 ansatte skal undersøke risikoen for diskriminering i sin bedrift, analysere årsakene til risikoene og iverksette tiltak for å motvirke risiko.

Disse lovparagrafene kan beskrives som ambisiøse, men det varierer hvor godt de følges opp. I NOU 2008: 6, Kjønn og lønn (s. 199), påpekes det arbeidsgivers plikter er lite spesifiserte, slik at paragrafene fremstår som programerklæringer. Denne kritikken ble forsøkt imøtegått i loven fra 2017, som spesifiserte en arbeidsmetode i fire trinn for alle offentlige og store private arbeidsgivere (bokstav a-d i §26, sitert ovenfor). Det er for tidlig å vurdere hvilke effekter denne lovendringen har hatt. Videre fremhevet Likelønnskommissjonen at det verken var knyttet sanksjonsmuligheter eller systematisk overvåkning til paragrafene. Dermed er det vanskelig å vite hva som er «godt nok», og man mangler virkemidler for å sanksjonere arbeidsgivere som eventuelt ikke følger opp disse paragrafene. Stikkprøver gjort av Likestilling- og diskrimineringsombudet tyder på at paragrafene i liten grad har påvirket praksisen på norske arbeidsplasser. Det gjenstår å se om loven fra 2017 fører til at dette endrer seg.

## Tiltak for likelønn: Norge og Island sammenlignet

Hensikten med denne gjennomgangen har vært å drøfte om det å innføre en likelønnsstandard etter islandsk mal ville medføre noen merverdi, gitt de virkemidlene som allerede finnes i den norske likestillingsloven. Svaret på dette må være ja – den islandske likelønnsstandarder innebærer noe mer enn det som allerede er nedfelt i norsk lovverk. Målsettingene i loven (lik lønn for arbeid av lik verdi) og hvilke faktorer som skal tas i betraktning i arbeidsevnevurderinger (kompetanse, ansvar, anstrengelse, arbeidsmiljø) er så å si identiske i Norge og på Island. Forskjellen ligger i hvor man plasserer ansvaret for å aktivt hindre at kvinner og menn betales ulik lønn i en gitt bedrift, og i kontroll- og sanksjoneringsmulighetene. I begge land har arbeidsgivere ansvar for at kvinner og menn betales lik lønn for arbeid av samme verdi, men på Island har arbeidsgiverne nå

i tillegg en *plikt* til å vise at de faktisk har iverksatt tiltak for å innfri dette. Bedrifter av en viss størrelse møter krav om å gjennomføre arbeidsverdivurderinger, det gjør de ikke i Norge. I Norge er det opp til ansatte å klage hvis de mistenker at de betales mindre enn andre som gjør arbeid av samme verdi – det er den ansatte som må ta initiativ og eventuelt ta belastningen med å stå i en klagesak. Videre finnes det på Island nå eksterne aktører som vurderer om bedriftene følger opp kravene i Likestillingsloven godt nok. Denne vurderingen skal gjøres hvert tredje år, når sertifikatet skal tildeles på nytt. Noe tilsvarende finnes ikke i Norge, her blir det i liten grad kontrollert om bedriftenes aktivitet og rapportering er «god nok». En skjematisk oversikt over forskjellene er gitt i tabell 1.

**Tabell 1. Virkemidler for likelønn i Norge og på Island**

|                                       | Norge  | Island                           |
|---------------------------------------|--|----------------------------------|
| <b>Sentrale virkemidler</b>           | Aktivitets- og redegjørelsesplikt (ARP)<br>Likelønnsbestemmelsen   | Likelønnsstandard                |
| <b>Omfang</b>                         | Alle arbeidsgivere, sterkere krav til alle offentlige virksomheter og private bedrifter med mer enn 50 ansatte | Bedrifter med mer enn 25 ansatte |
| <b>Initiativ og bevisbyrde</b>        | Ansatt (likelønnsbestemmelsen)   | Bedrift                          |
| <b>Krav om arbeidsverdivurdering</b>  | Nei  | Ja                               |
| <b>Ekstern vurdering av innsatsen</b> | Nei (med unntak av stikkprøver)  | Ja                               |

Så må det legges til at selv om man kan argumentere for at Likelønnsstandarden innebærer en merverdi, har den også en kostnadsside. De større bedriftene pålegges et visst merarbeid – selv om drøftingene ellers i rapporten tyder på at dette ikke nødvendigvis oppleves som belastende – og man må utdanne et korps av sertifiseringsekspertene som kan vurdere om prosedyrene faktisk er fulgt godt nok. Likelønnsertifisering legger et nytt lag av byråkrati over arbeidslivet. Om fordelene veier opp for ulempene, må vurderes politisk.

### Samarbeidsformene i arbeidslivet i Norge og på Island

En innvending mot likelønnsstandarden, som også brukes på Island, er at den ville fungert aller best i et arbeidsliv der man kunne se bort fra andre former for lønnsdannelse: der tilbud og etterspørsel etter bestemte typer kompetanse ikke var tema, og der partene i arbeidslivet ikke la seg bort i lønnsdannelsen. I den

virkelige verden vil likelønnsstandarden komme som et korrektiv til utfallet av de virkelig tunge prosessene for lønnsdannelse: markedet og forhandlingene. Et «best case»-scenario vil være at likelønnsstandarden korrigerer mindre skjevheter løpende, slik at det uforklarte lønnsgapet reduseres til null: Likeverdige jobber i samme bedrift betales faktisk likt. Et «worst case»-scenario er at likelønnsstandarden kommer inn som et tredje lønnsfastsettingssystem, som administreres av bedriftsledelsen og brukes til å overkjøre resultatene av forhandlinger, for eksempel fordi arbeidsverdivurderingene brukes til å øke lønnene i de best betalte stillingene. Standarden kan også virke lønnsdrivende, hvis attraktive arbeidstakere insisterer på å tjene relativt mer enn kollegaer som får sin lønn økt etter en arbeidsverdivurdering.

Land som vurderer å innføre en likelønnsstandard etter islandsk mønster, må dermed vurdere hvordan standarden vil samspille med de etablerte mekanismene for lønnsdannelse. Det kan være særlige trekk ved islandsk organisasjonsmønster eller forhandlingssystem som gjør standarden vanskelig å eksportere, iallfall uten at det gjøres en større «oversettelsesjobb» for å passe den inn i andre kontekster.

Dette er ikke stedet for en systematisk komparativ studie av relasjoner i arbeidslivet i Norge og på Island (men se Andersen et al. 2014 for en systematisk sammenligning av alle landene i Norden). Vi vil likevel fremheve to iøynefallende forskjeller knyttet til organisasjonsmønstre og forhandlingssystem.

Forhandlingssystemet på Island er mindre formalisert, og mindre forutsigbart, enn i Norge. I Norge forhandles det på flere nivåer – både sentralt og bransjevis, både nasjonalt og lokalt. Frontfagsmodellen innebærer at eksportindustrien forhandler først, og setter noen rammer som resten av økonomien forutsettes å holde seg innenfor. Hvis de sentrale forhandlingene ikke fører frem, bringes de inn til Riksmekleren. På Island starter forhandlingene med trepartsforhandlinger på sentralt nivå, mellom arbeidsgiverorganisasjoner, arbeidstakerorganisasjoner og staten. Disse forhandlingene fører til anbefalinger om lønnsutviklingen, men er ikke bindende. Hovedsammenslutningene kan ikke, verken på arbeidsgiver- eller arbeidstakersida, binde medlemsorganisasjonene. Avtalene på forbundsnivå eller lokalt nivå fastsetter minstelønninger og lønnsstiger, som i neste omgang almenngjøres ved lov (Andersen et al. 2014, figur 5.1). På denne måten er islandsk arbeidsliv både uvanlig sentralisert, i den forstand at avtalene almenngjøres, og uvanlig fragmentert, i den forstand at medlemsforbundene ofte neglisjerer signalene fra de sentrale forhandlingene. Mønsteret har vært, ifølge Andersen et al. (2014:52) at fagforeningene faller ned på de sentrale anbefalingene i perioder med lavkonjunktur, mens de bruker forhandlingsmakten lokalt

til å presse opp lønningene i gode perioder. Dette oppfattes som en av flere forklaringer på «boblekonomien», som førte til at islandsk økonomi ble så voldsomt rammet av finanskrisen i 2008–2009.

Fordi lønnsforhandlinger på Island foregår lokalt, mellom mange små aktører som i liten grad koordinerer seg imellom, er det en høy grad av lønnsdifferensiering på Island. Dette skiller Island fra Norge, der lønn i langt større grad forhandles sentralt og lønnsveksten normeres ut fra hva eksportorientert industri antas å tåle. Gitt at kontekstene er såpass forskjellige, er det rimelig å anta at en likelønnsstandard ville fungere på en annen måte i Norge enn på Island – selv om det ikke er mulig å spå helt presist hvordan forskjellene ville arte seg.

Til dette kommer at islandsk arbeidsliv domineres av en enkelt hovedsammenslutning på arbeidstakersida – Alþýðusamband Íslands, ASÍ. 95 000 av i alt 150 000 fagorganiserte arbeidstakere på Island er organisert i ASÍ, eller 63 prosent. De øvrige 37 prosentene fordeler seg på BSRB (ansatte i offentlig sektor, om lag 15 prosent), BHM (akademikere, om lag 7 prosent) og KI (lærere, om lag 7 prosent). De resterende 8 prosent av arbeidsstyrken er medlemmer i organisasjoner som ikke er tilsluttet noen av hovedsammenslutningene. Konsentrasjonen er omtrent like sterk på arbeidsgiversida: 71 prosent av arbeidstakerne på Island arbeidet i en bedrift som var tilsluttet Samtök atvinnulífsins, SA (alle tall fra Ólafsdóttir og Ólafsson, 2014, avsnitt 3.3). Under hver av hovedparaplyene er det mange tilsluttede organisasjoner – ASÍ alene har 51 – men på sentralt nivå domineres islandsk arbeidsliv av ASÍ på arbeidstakersida og SA på arbeidsgiversida.

I Norge er det flere, og mer likeverdige, hovedsammenslutninger. De siste tallene (Nergård, 2018) viser at 48 prosent av yrkesaktive fagorganiserte i Norge er tilsluttet LO, 12 prosent YS, 21 prosent UNIO og 11 prosent Akademikerne. De siste 8 prosentene fordeler seg på andre sammenslutninger og uavhengige forbund. På arbeidsgiversida er 38 prosent av alle arbeidstakere ansatt i bedrifter tilsluttet NHO. 26 prosent er ansatt i virksomheter tilknyttet KS, mens Spekter og Virke organiserer om lag 13 prosent av arbeidslivet hver. Dette innebærer at LO og NHO i Norge ikke kan forvente å legge premissene, verken sentralt eller lokalt, i Norge på samme måte som ASÍ og SA gjør på Island. Endringer i arbeidsmarkedet i Norge vil bli vurdert av flere sterke aktører med til dels ulike prioriteringer og interesser. Igjen er det vanskelig å si på forhånd hvordan dette vil virke inn på diskusjonen om en likelønnsstandard i Norge, men det er en faktor som må tas inn i betraktningen når man vurderer i hvilken grad islandske erfaringer vil ha overføringsverdi.

## Konklusjon

Hensikten med dette kapitlet har vært å vurdere den islandske likelønnsstandarden opp mot diskusjonen om arbeidsverdivurdering i Norge, virkemidlene for likelønn i Likestillings- og diskrimineringsloven, og noen sider ved arbeidslivet og forhandlingssystemet i Norge. Hvor mye ligner det islandske virkemiddelet på tiltak som har vært foreslått – eller til og med er implementert – i Norge?

Arbeidsvurderingsutvalget (NOU 1997:10) uttrykker tro på arbeidsvurdering som virkemiddel og trekker opp et sett av retningslinjer for hvordan slike vurderinger kan gjøres. Argumentasjonen rundt arbeidsvurderingene, og retningslinjene for hvordan de kan gjøres, har store likhetstrekk med prinsippene for likelønnsstandarden på Island. Forskjellen ligger i den strukturelle tenkingen rundt vurderingene: Arbeidsvurderingsutvalget understreker gjentatte ganger at slike vurderinger må skje innenfor rammene av forhandlingssystemet, og at partene må involveres. Den islandske likelønnsstandarden nevner ikke forhandlingene eller partene, men gjør arbeidsvurderingen til en sak for arbeidsgiver og HR-seksjoner. Det fremgår også klart at Arbeidsvurderingsutvalget tenkte på arbeidsvurdering som et virkemiddel for å heve lønningene i kvinnedominerte yrker, og tematiserte eksplisitt hvordan selv tilsynelatende klare kriterier implisitt kan innebære en nedvurdering av kvinners arbeid og innsats. Denne drøftingen har vært mindre fremme på Island, der arbeidsvurdering ses på som et virkemiddel for å rydde i stillingsstrukturen og korrigere svakt begrunnede lønnsforskjeller mellom posisjoner med likeverdig innhold.

Den norske Likestillings- og diskrimineringsloven sier eksplisitt at kvinner og menn skal betales lik lønn for arbeid av lik verdi, og pålegger arbeidsgivere aktivitetsplikt og rapporteringsplikt. Det har imidlertid vært påpekt at innholdet i disse paragrafene er vagt, og at kontroll- og sanksjoneringsmulighetene er svake eller ikke-eksisterende (f.eks. NOU 2008:6). Likelønnsstandarden tilbyr en måte å styrke disse paragrafene på: Den flytter initiativet fra ansatt til arbeidsgiver og tilbyr både faste kontrollpunkter og sanksjonsmuligheter. Likelønnsstandarden «snakker» dermed godt til ambisjonene i Likestillings- og diskrimineringsloven og tilbyr en merverdi utover det som allerede ligger der. Kostnaden er at man innfører et nytt byråkratisk nivå, all den tid man trenger kompetanse og kapasitet til å vurdere om bedriftene faktisk oppfyller kravene standarden setter.

Endelig har vi påpekt at det er noen sentrale forskjeller mellom organisasjonsstrukturen og forhandlingssystemet på Island og i Norge. Islands arbeidsliv er

dominert av én arbeidstakersammenslutning og én arbeidsgiversammenslutning, mens det i Norge er flere tunge aktører på begge sider. Om man vil innføre en likelønnsstandard i Norge, er det flere aktører som vil ha en mening om saken, og også om hvordan en slik standard skal utformes. Videre er lønnsdannelsen på Island, iallfall i gode tider, mer fragmentert og mindre sentralt koordinert enn i Norge. Dermed vil samspillet mellom standarden og forhandlingene nødvendigvis bli ulik i de to landene, uten at detaljene i dette kan pensles ut på forhånd.

Avslutningsvis må det sies at det er begrenset hvor mye informasjon vi kan hente fra Island om hvordan en slik sertifiseringsordning fungerer. På grunn av den uventede politiske vendingen i 2016 gikk standarden så å si direkte fra «pilot» til «obligatorisk», uten at man egentlig hadde noen mellomperiode der standarden var etablert og frivillig. Aktørene som var involvert i pilotprosjektet – som utgjør mange av informantene i denne rapporten – snakker varmt om standarden, men disse valgte selv å involvere seg og kunne i stor grad gjøre det på egne premisser. De islandske erfaringene kommer ikke til å gi informasjon om hvordan en frivillig sertifiseringsordning fungerer over tid. I skrivende stund gir Island heller ikke mye informasjon om hvordan den obligatoriske standarden fungerer – den har bare eksistert i noen få måneder. Aktører som eventuelt ønsker å innføre en likelønnsstandard etter islandsk mønster, bør antakelig gi spørsmålet litt tid, så det blir mulig å si noe sikrere om hva dette virkemiddelet gjør med lønns- og arbeidsforhold på Island. Videre må det gjøres et betydelig «oversetterarbeid» for å kunne bruke standarden i en norsk kontekst, der særlig Arbeidsvurderingsutvalgets betraktninger om forholdet til forhandlingene bør tas i betraktning.

# Litteratur

- Alpingi (2017) *Amendment to the 2008 legislation on equal position and equal rights of women and men, with equal pay certification*. Hentet fra: <https://www.government.is/library/04-Legislation/Act%20on%20equal%20status%20and%20equal%20rights%20of%20women%20and%20men%20no%2010%202008%20as%20amended%200101%202018%20final.pdf>
- Andersen, S.K., Dølvik, J.E. og Ibsen, C.L. (2014) *De nordiske avtalemodeller i åpne markeder – utfordringer og perspektiver*. (Fafo-rapport 2014:08). Oslo: Fafo.
- Eurostat (2016) *Gender pay gap in unadjusted form*. Hentet fra: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender\\_pay\\_gap\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics)
- Eurostat (2018) *Employment statistics, June 2018*. Hentet fra: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics)
- Gender Equality Act (2008) *Act on Equal Status and Equal Rights of Women and Men No. 10/2008*. Hentet fra: <https://www.government.is/library/04-Legislation/Act%20on%20equal%20status%20and%20equal%20rights%20of%20women%20and%20men%20no%2010%202008%20as%20amended%200101%202018%20final.pdf>
- Goldin, C. (2014) A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter, *American Economic Review*, 104(4), 1091–1119.
- Grimshaw, D. & Rubery, J. (2007) *Undervaluing women's work*. (Working Paper Series No. 53), European Work and Employment Research Centre. Manchester: University of Manchester.
- Heijstra, T.M., O'Connor, P. & Rafnsdóttir, G.L. (2013) Explaining gender inequality in Iceland: what makes the difference?, *European Journal of Higher Education*, 3:4, s. 324–341.
- ÍST 85:2012 (2012) *Equal wage management system – requirements and guidance*. Hentet fra: <http://www.stadlar.is/verslun/p-45590-st-852012.aspx>
- Ministry of Welfare (2018) *Equal Pay Certification*. Tilgjengelig på: <https://www.government.is/topics/human-rights-and-equality/equal-pay-certification/>
- Nergaard, K. (2018) *Organisasjonsgrader i norsk arbeidsliv 2016*. (Fafo-notat 2018:04). Oslo: Fafo.
- Nordisk Ministerråd (2016) *Kjønnsdeling etter yrke i arbeidsmarkedet*. Tilgjengelig på <https://www.norden.org/no/fakta-om-norden/gender-equality-indicators/arbeidsmarkedet/kjoennsdeling-etter-yrke-i-arbeidsmarkedet>
- NOU 1997: 10 (1997) *Arbeidsvurdering som virkemiddel for likelønn*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- NOU 2008: 6 (2008) *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.



- Ólafsdóttir, K. & Ólafsson, S. (2014) *Economy, Politics and Welfare in Iceland: Booms, busts and challenges*. (Fafo-rapport 2014:13). Oslo: Fafo.
- Ólafsson, S. (2017) *Iceland: Equal pay certification legalised*. (ESPN Flash Report 2017/5). Brussels: the European Commission.
- Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) *Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (plikt til å arbeide for likestilling, skjerping av forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, forbud mot seksuell trakassering mv.)*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Rafnsdóttir, G.L. & Júlíusdóttir, Ó. (2018) “Reproducing gender roles through virtual work: The case of senior management”, *International Journal of Media and Cultural Politics*, 14(1), s. 77-94.
- Rafnsdóttir, G.L., Einarsdóttir, T. & Snorrason, J.S. (2014) Gender diversity on boards in organizations. I: De Vos, M. & Culliford, P. (red.), *Gender quota for the Board of Directors*. Cambridge: Intersentia, s. 147–157.
- Rafnsdóttir, G.L., Axelsdóttir, L., Diðriksdóttir, S. and Einarsdóttir, Th. (2015) *Women and men as business leaders in Iceland*. Akureyri: Jafnréttisstofa. DOI: 10.13140/RG.2.1.2829.9368.
- Rubery, J. and Koukiadaki, A. (2018) *Closing the Gender Pay Gap: A Review of the Issues, Policy Mechanisms and International Evidence*. Geneva: International Labour Organization. Hentet fra: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_540889.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_540889.pdf)
- World Economic Forum (2016) *The Global Gender Gap Report*. Hentet fra: [http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF\\_Global\\_Gender\\_Gap\\_Report\\_2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf)

# Sertifisert likestilling

## Likelønnsstandarden på Island

I 2018 introduserte Island en lovpålagt sertifiseringsprosess for bedrifter og institusjoner med over 25 ansatte, som gjennom denne må bevise at de lønner menn og kvinner likt for samme jobb. Denne innovative mekanismen forflytter bevisbyrden fra ansatt til arbeidsgiver og tvinger bedrifter til å utvikle et mer gjennomsiktig system for måten de verdsetter ulike jobber på. Hensikten med sertifiseringsprosessen er å tette det relativt lille, men vedvarende lønnsgapet mellom kjønnene. Med utgangspunkt i kvalitative dybdeintervjuer med statlige nøkkelinformanter, arbeidslivsparter og HR-ledere på Island tar denne rapporten en første kikk på hvordan likelønnsstandarden ble etablert, og hvordan den fungerer i praksis. Funn viser at den islandske likelønnsstandarder flytter fokus fra individuelle forklaringer på hvorfor kvinner tjener mindre enn menn, til heller å etablere et støttende institusjonelt miljø for likelønn mellom kjønn på bedriftsnivå. «Støttende» betyr her generell offentlig støtte, men også et gjennomsiktig miljø hvor tilfeller av ulikhet vanskelig kan forbli ukjent eller skjult.