

LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSNEMNDA

Postboks 8049 Dep

0031 Oslo

Tlf. 24 05 59 70/24 05 59 71

mail: post@diskrimineringsnemnda.no

Sak nr. 4/2006

Sakens parter:

A v/Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere

B (kommune)

Vedtak av 22. mars 2006

Likestillings- og diskrimineringsnemndas sammensetning:

Aslak Syse, leder

Else Leona McClimans, nestleder

Hege Skjeie

Åsmund Lunde

Saken gjelder

Krav om lik lønn for arbeid av lik verdi etter likestillingsloven § 5, jf. § 3. Sammenligning av to mellomlederstillinger i en kommune.

De faktiske forholdene i saken

A er leder for habiliterings- og rehabiliteringsavdelingen i en kommune, og har en årslønn på kr 349.000,-. Hun er utdannet vernepleier og har videreutdanning innen ledelse- og administrasjon (10 vekttall). A har ansiennitet fra 1979. Hun ble ansatt i kommunen i juli 1998, først som biveileder og deretter i nåværende lederstilling fra 1. januar 2003. Fra før 1998 har hun erfaring fra arbeid som gruppeleder, avdelingslederassistent og avdelingsleder.

X er leder for pleie- og omsorgstjenesten i samme kommune. Hans årslønn er kr. 364.000,-. Han er utdannet sykepleier, og har ansiennitet fra 1976. X ble ansatt i kommunen i mai 1988. Han ble tilsatt som pleie- og omsorgsleder i 1996, de første 16 månedene som konstituert i stillingen. Fra nabokommunen har han seks års erfaring som sykepleiesjef.

Begge lederstillingene er plassert på samme organisatoriske nivå i kommunen, begge er mellomledere i helse- og sosialsjefens ledergruppe. Ifølge kommunen er kompetansekravene for tilsetning i de to lederstillingene omtrent like.

A opplyser at hun er leder for 25 ansatte og 15,05 årsverk, samt støttekontakter og avlastere.

Kommunen har lagt fram en rapport fra lønnsystemet med liste over alle ansatte i habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen som viser at 22 ansatte til sammen utgjør 12,0 årsverk. Ifølge rapporten har habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen brukt 9.808 timer til oppdragstakere, vikarer og ekstrahjelp i 2005.

Habiliterings/rehabiliteringsavdelingens budsjett for 2005 var på 4,897 millioner kroner.

Følgende tjenester hører inn under avdelingen:

- Miljøarbeidertjenesten, som tilbyr tjenester til 5 brukere
- Et eldresenter, som tilbyr tjenester til 63 brukere
- Skogsgruppa, som tilrettelegger arbeid for 5 brukere
- Et tilbud som tilbyr tjenester til 10 brukere
- Psykiatriske sykepleiere, som tilbyr tjenester til 36 brukere
- Støttekontakter og avlastere, som tilbyr tjenester til ca 20 brukere
- Omsorgslønn

Miljøarbeidertjenesten har brukere med tvangsvedtak. Støttekontaktene og avlasterne er ikke ansatte, men oppdragstakere i kommunen. Når det gjelder ansvaret ovenfor oppdragstakerne, viser kommunen til at A kartlegger behovene, fatter vedtak, oppretter oppdragsavstale, rettleider oppdragstaker og tilrettelegger timelister.

A opplyser også å ha tatt initiativ til å opprette en egen avlastningsenhet for barn i kommunen.

Kommunen har også lagt fram en rapport fra lønssystemet med liste over alle ansatte i pleie- og omsorgsavdelingen som viser at 34 ansatte til sammen utgjør 18,6 årsverk. Rapporten viser også 10.785 timer i 2005 til vikarer og ekstrahjelp.

Pleie- og omsorgslederen hadde ansvar for et budsjett for 2005 på 9,995 millioner kroner.

Følgende tjenester hører inn under pleie- og omsorgslederen sitt ansvarsområde:

- En skjermet avdeling for 6 senil demente med 11 ansatte
- Et korttidstilbud særlig for eldre brukere med 4 plasser
- Hjemmesykepleien/hjemmehjelp, 33 ansatte, tilbyr tjenester til ca 90-100 brukere
- Vaktmestertjeneste
- Utleie av omsorgsboliger
- Tildeling av hjelpemidler

I tillegg kjøper kommunen sykehjemstjenester av et privat sykehjem i kommunen, som har 28 brukere. X innehar bestillerrollen på vegne av kommunen og kvalitetssikrer tjenestene kommunen kjøper.

X leder ukentlige inntaksmøter med sykehjemmet og foretar faglige vurderinger i samarbeid med tilsynslege og styrer av sykehjemmet. I tillegg har han kontakt med sykehus og pårørende.

Den skjermete avdelingen for 6 senil demente er en del av sykehjemmet, men har en administrativ tilknytning til pleie- og omsorgstjenesten som X er leder for.

X har for øvrig ikke ansvar knyttet til sykehjemmet, som er en egen organisatorisk enhet eid og drevet av kommunens sanitetsforening. Sykehjemmet har egen daglig leder og eget styre.

Når det gjelder personalressurser til administrative oppgaver i ledelsen av de to avdelingene opplyser kommunen følgende:

X har en sekretær i 100% stilling. Videre får X noe avlastning fra to avdelingsledere. Både sekretæren og avdelingslederne har imidlertid også andre oppgaver, noe som reduserer avlastningen av X. Habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen har en 50 % stilling til administrative oppgaver.

Kommunen er omfattet av Hovedtariffavtalen i KS-området. Lokal avlønning av mellomledere følger avtalens kapittel 3.4.2. Ifølge kommunen er det fastsatt følgende kriterier for fastsettelse av lønn for mellomlederne etter kapittel 3.4.2:

”

- Endra ansvarsområde
- Oppnådde resultat i høve til verksemda sine mål
- Utøving av leiarskap
- Betydelige organisatoriske endringar
- Behov for å behalde kvalifisert arbeidskraft”

Både X og A er lønnet som mellomledere etter kapittel 3.4.2.

Ved lokale lønnsforhandlinger høsten 2004 ble de to vurdert etter kriteriene ovenfor. X fikk påslag med kr 27.000,- og A påslag med kr 24.000,- i årslønn.

Ved lokale lønnsforhandlinger i 2005 fikk de ytterligere kr 4.000,- i lønnpåslag hver.

Alt i alt har kommunen 15 arbeidstakere som lønnes etter kapittel 3.4.2 i hovedtariffavtalen. Årslønnene varierer fra kr 314.000,- til kr 410.000,-.

Behandlingen hos Likestillingsombudet og videre saksgang

A ba Likestillingsombudet vurdere om den ulike avlønningen av henne og X er i strid med likestillingsloven.

Likestillingsombudet ga uttalelse i saken 20. oktober 2005. Ombudet vurderte situasjonen slik at avlønningen av A og X ikke var i strid med likestillingsloven. Begrunnelsen var at A og X ikke utfører arbeid av lik verdi, jf. likestillingsloven § 5. Etter dette anså ombudet at det ikke var nødvendig å gå inn på arbeidsgivers argumentasjon knyttet til individuell jobbutførelse.

A v/Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere klaget på ombudets uttalelse i saken ved brev 16. november 2005.

Ombudet vurderte saken på nytt, men endret ikke sin konklusjon i saken.

Ombudet viste til at både pleie- og omsorgsleder og leder for habiliterings-/rehabiliteringstjenesten har ansvaret for tunge brukergrupper. Etter ombudets syn fremstod det likevel fortsatt som om brukergruppene innen pleie- og omsorgssektoren samlet sett innebærer et noe tyngre faglig ansvar enn brukerne av habiliterings-/rehabiliteringstjenesten. Ombudet la også vekt på at pleie- og omsorgslederen har ansvar for et større budsjett og flere ansatte.

Klagenemnda for likestilling fikk ikke tid til å behandle klagen i løpet av 2005. I samsvar med lov 10. juni 2005 nr. 40 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda § 18 har ombudet oversendt saken til Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Saken ble behandlet i nemndas møte 22. mars 2006 i Oslo. I behandlingen av saken deltok nemndas medlemmer Aslak Syse (leder), Else Leona McClimans (nestleder), Åsmund Lunde og Hege Skjeie.

Videre møtte kommunen med helse- og sosialsjefen og en personalkonsulent, og Likestillings- og diskrimineringsombudet ved May Schwartz. Nemndas sekretariat var representert ved Christel Kirkøen og Geir Helgeland.

Partenes argumenter

A mener at stillingene må sies å ha lik verdi etter likestillingsloven § 5. Selv om X har ansvar for noen flere årsverk, samt et større budsjett, rettfærdiggjør ikke dette en lønnsforskjell på kr 15.000.

Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere påpeker at A har fått utvidet sitt ansvarsområde de siste årene. Hun har blant annet overtatt ansvaret for hjemmetjenesten. Som følge av flere arbeidsoppgaver, har A meldt inn behovet for en avdelingslederstilling og en sekretær. Fagforeningen mener at dersom kommunen hadde innfridd dette, ville det bety flere årsverk og større budsjett til habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen som A er leder for.

Det vises også til As ansvar for instruksjon, veiledning og oppfølging av støttekontakter og avlastere. Denne gruppen krever hyppig oppfølging, blant annet på grunn av manglende faglig bakgrunn, og det faktum at de er alene med brukerne. Ansvaret innebærer også merarbeid i form av føring av timelister, utregning og anvisning av lønn, utgiftsdekning og kilometergodtgjørelse.

Fagforeningen understreker at tjenestetilbudet på eldresenteret ivaretar viktige behov hos de eldre og presiserer at brukerne av dette tjenestetilbudet blant annet inkluderer pasienter fra senildementavdelingen i kommunen.

Arbeidsoppgavene til A spenner fra pleie og omsorg, målrettet miljøarbeid til skogsdrift. Stillingen krever derfor variert fagkompetanse og stiller i tillegg krav til personalhåndtering, lederskap og kjennskap til lovverk.

Fagforeningen hevder at A har ansvar for en mer kompleks tjeneste enn X. X sine brukergrupper krever ikke noe tettere oppfølging enn de fleste brukergruppene under habiliterings-/rehabiliteringstjenesten som A er leder for. Fagforeningen påpeker at de som mottar miljøarbeidertjenester i avlastningsboliger, krever omsorg hele døgnet, samt at det for disse gruppene er iverksatt ulike tiltak som krever høy kompetanse.

Fagforeningen mener at A har det overordnede faglige ansvaret for kommunens psykiatriske sykepleiere.

A vedgår at hun har forbedringspotensiale når det gjelder prosessrelatert kommunikasjon. Hun mener likevel at hun er en tydelig og trygg leder, med evne til å motivere medarbeiderne.

Fagforeningen fremholder at A generelt har fått positive tilbakemeldinger på sin jobbutførelse som leder.

Kommunen mener at stillingene ikke er av lik verdi i henhold til likestillingsloven § 5.

Kommunen hevder at stillingen som pleie- og omsorgsleder er mer krevende enn stillingen som leder for habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen. Kommunen mener at X har større ansvar enn A, fordi pleie- og omsorgsavdelingen har flere årsverk og større budsjett. Videre fremheves at pleie- og omsorgssektoren totalt sett har tyngre brukergrupper enn habiliterings- og rehabiliteringstjenesten.

Det fremheves også at X har ansvar og utfordringer knyttet til samarbeid med sykehjemmet. Ansvaret omfatter både bestillerfunksjon og kvalitetskontroll.

Kommunen påpeker at både miljøarbeidertjenester i avlastningsboliger, som A har ansvar for, og hjemmesykepleie, som X har ansvar for, krever omsorg hele døgnet.

På samme måte som habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen, har pleie- og omsorgsavdelingen mange vikarer og ekstrahjelpere, noe som medfører arbeid med timelister, anvisninger av lønn mv.

Kommunen har som generelt prinsipp å differensiere avlønnen i ellers sammenlignbare stillinger ut fra størrelse på budsjett og antall årsverk. De tre barnehagestyrerne i kommunen har tilsvarende arbeidsoppgaver og ansvar, men blir likevel ulikt avlønnet som følge av at det er forskjellig størrelse på barnehagene. Dersom enheten endrer størrelse, blir dette tatt hensyn til ved senere lønnsforhandlinger.

Kommunen påpeker at A ikke har arbeidsgiveransvar for støttekontakter og avlastere, da disse ikke er kommunale arbeidstakere. Støttekontakter og avlastere er i utgangspunktet personer som bruker en del av fritiden sin på dette arbeidet. Oppfølgingsansvaret er vesentlig mindre enn ovenfor arbeidstakere som ligger inn under kommunens styringsrett. På samme måte som støttekontaktene og avlasterne er også tilsatte i pleie- og omsorgstjenesten alene med brukerne og trenger oppfølging og veiledning.

Videre mener kommunen at antallet brukere av eldrecenteret, som er eldre mennesker generelt, ikke kan sammenliknes med pleietrengende brukere innen pleie- og omsorgssektoren. Eldrecenteret er et møtested for eldre mennesker, der det ikke gis terapeutisk behandling. Det er ikke vanlig at pasienter fra senildementavdelingen er blant brukerne.

Kommunen kommenterer også As opplysninger om avlastningsenhet for barn, og påpeker at tiltaket gjelder ett barn. Kommunen regner ikke med at behovet vil øke.

Når det gjelder brukerne som har kontakt med de psykiatriske sykepleierne, har A ikke fagansvar for disse. Kommunen understreker imidlertid at A har det administrative ansvaret for dette tjenestetilbudet.

As ansvar for hjemmetjenesten var i hovedsak knyttet til én bruker, som nå har gått bort. X har her det faglige oppfølgingsansvaret.

Videre mener kommunen at selv om stillingene skulle anses å være av lik verdi, foreligger det kjønnsnøytrale grunner for den ulike avlønnen. Kommunen vurderer A og X ulikt når det gjelder utøvelse av lederskap og kommunikasjonsegenskaper/samarbeidsevner. Kommunen mener også at X har høyere kompetanse enn A.

Nemndas vurderinger

Saken gjelder krav om likelønn etter likestillingsloven § 5. I bestemmelsens første ledd står det:

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

Nærmere regler om sammenligningen er gitt i § 5 tredje ledd, som forutsetter en totalvurdering ut fra blant annet den kompetansen som kreves for stillingen, anstrengelse,

ansvar og arbeidsforhold. I tråd med bestemmelsens første ledd er hovedpoenget å *"hindre at faktorer som først og fremst favoriserer det ene kjønn blir framherskende..."*, jf. Ot. prp. nr. 77 (2000-2001) s. 60 og 114.

Relevante faktorer må være knyttet til selve stillingen. Individuelle forhold skal ikke med i verdivurderingen. For eksempel skal kompetanse ut over det som kreves for stillingen ikke med i totalvurderingen etter § 5 tredje ledd. Det samme gjelder den enkeltes utførelse av arbeidet, arbeidstakerens ansiennitet og markedsverdi mv.

I lovens forarbeider (Ot. prp. nr. 77 (2000-2001) s. 114) er det vist til retningslinjer for kjønnsnøytral arbeidsvurdering i Arbeidsvurderingsutvalgets innstilling (NOU 1997: 10). Gjennom arbeidsvurderingen bestemmes verdien av arbeidet som skal utføres. Ifølge innstillingen kan faktoren ansvar *"omfatte ansvar for økonomiske/materielle ressurser, personalansvar og arbeidsledelse, ansvar for informasjon, ansvar for mennesker, ansvar for planlegging og organisering."* (s. 148).

Når det gjelder lederansvar vises det til at denne faktoren ofte måler hvor mange personer som ledes (s. 149). Faktoren måler også *"krav til å finne løsninger, ta selvstendige avgjørelser og iverksette/følge opp beslutninger."*

På denne bakgrunn har nemnda vurdert om A og X utfører arbeid av lik verdi.

De to lederstillingene befinner seg på samme organisatoriske nivå i kommunen. Det er heller ikke uenighet om at kompetansekravene for stillingene er tilnærmet like.

Spørsmålet er deretter om en av stillingene innebærer større ansvar eller anstrengelse.

Kommunen har lagt fram utskrift fra sitt lønssystem. Utskriften viser at habiliterings/rehabiliteringsavdelingen har 12,0 årsverk og 22 ansatte, mens pleie- og omsorgsavdelingen har 18,6 årsverk og 34 ansatte. Utskriftene viser også at antall timeverk i tillegg til de oppgitte årsverkene er omtrent likt for de to ansvarsområdene. Nemnda legger til grunn tallene fra kommunens lønssystem, og at X således har ansvar for et vesentlig høyere antall årsverk og ansatte. X har også ansvar for et dobbelt så stort budsjett som A.

Det er vanskeligere å vurdere kompleksiteten i tilbudet og hvor belastende ansvaret er på andre måter. Begge er ledere for en virksomhet satt sammen av flere forskjellige tilbud. Begge har ansvar for brukere med omfattende og tunge omsorgsbehov.

X har i tillegg ansvar for kommunens kjøp av tjenester hos det private sykehjemmet. Etter budsjettet for 2005 omfattet dette disponering av rundt kr 13 millioner, noe som kommer i tillegg til avdelingens budsjett på rundt kr 10 millioner.

A har også en særskilt oppgave gjennom sitt ansvar for oppdragstakere, med kontraktinngåelser, veiledning og lønnsutbetalinger.

Når det gjelder faktorene anstrengelse og arbeidsforhold kan det synes som A har mindre ressurser til avlastning i lederfunksjonen. X har støtte av en full sekretærstilling og to avdelingsledere. A har ikke noen nestleder og kun en 50 % sekretærstilling. På den annen side opplyses det at X sine støttepersoner også har andre oppgaver.

X sin administrative ressurs faller imidlertid sammen med at pleie- og omsorgsavdelingen har et vesentlig større budsjett og personale enn habiliterings-/rehabiliteringsavdelingen.

Nemnda har foretatt en totalvurdering og kommet til at A og X ikke utfører arbeid av lik verdi etter likestillingsloven § 5 første ledd. Nemnda viser særlig til at X sin stilling innebærer ansvar for et vesentlig større budsjett og personale enn A sin stilling. Videre har X et vesentlig ansvar i forhold til sykehjemmet.

En samlet nemnd har således kommet til at den ulike avlønningen ikke er i strid med likestillingsloven.

I denne sammenheng har det ikke vært nødvendig å ta stilling til om det foreligger andre individuelle forhold som på lovlig måte kan begrunne ulik lønn.

Vedtaket er enstemmig.

Vedtaket er et endelig forvaltningsvedtak som ikke kan overprøves gjennom forvaltningsklage. Etter lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) § 12 om overprøving av nemndas vedtak, kan vedtaket bringes inn for domstolene til full prøving av saken. Søksmål til overprøving av nemndas vedtak må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Søksmål om gyldigheten av nemndas vedtak rettes mot staten ved nemnda.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har fattet slikt vedtak:

Den ulike avlønningen av A, leder for habiliterings- og rehabiliteringsavdelingen, og X, leder for pleie- og omsorgstjenesten, i kommunen, er ikke i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 3.

Oslo, den 22. mars 2006

Hege Skjeie

Åsmund Lunde

Aslak Syse, leder

Else Leona McClimans, nestleder