Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män
En rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön
Svenaeus, Lena

Published: 2017-01-01

Document Version
Förlagets slutgiltiga version

Link to publication

Citation for published version (APA):
Svenaeus, L. (2017). Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män: En rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön (1 red.) Lund

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.
Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

En rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön

Lena Svenaeus
## Abstract
This dissertation, entitled "The Art of Preserving the Gender Pay Gap," is a study in the sociology of law. It examines the obstructions to the principle of equal pay that persist in the face of international conventions and EU legislation that have mandated changes to legislation and collective bargaining agreements. The dissertation seeks to investigate and explain how the pay gap between women and men is created and recreated on an ideological level. The study covers three periods when – as a result of international conventions and EU law – a new norm was introduced on the labour market, to the effect that wages should be set without regard to gender and equal wages should be paid for equal work or work of equal value. A methodological combination of legal dogmatics and discourse analysis is used to show that regulatory interventions that were advertised as introducing an equal pay norm in fact served to reproduce the gendered values that prevailed on the labour market.

The study uncovers factors that have been critical in creating and recreating the gender pay gap under the old structure of values. These factors appear in a particular pattern. Within this pattern, gender and power act in combination. Inequality regimes – a term used by women’s studies scholar Joan Acker to describe how inequality is perpetuated inside organizations – are kept alive by persons and groups who exert power over the field of labour law. The factors that sustain the gender pay gap include the ways that particular actors exercise power, the ways that structures limit agency, and not least of all the interplay between actors and structures. The issue of who is given responsibility and power to shape legislation and collective agreements is an important part of the solution to wage discrimination; so are the types of knowledge that are brought to bear on the problem. Bourdieu’s theory of action and the analytical apparatus offered by his terminology of fields, habitus and symbolic capital underpin the power analysis presented here.

Looking at the typical pattern of pay gap perpetuation, it is noteworthy that knowledge necessary to address gender discrimination has repeatedly been ignored. One would have to ensure that knowledge is not only available but also deployed by persons, organizations and institutions in strong positions on the labour market. Knowledge needs forceful advocates. Knowledge is linked to power and those who exercise it. Since the merging of all government ombudsman offices into a single agency oversight has taken a back seat to informational activities. The discussion in this part of the dissertation takes cognizance of the fact that norm researchers usually emphasize the importance of oversight and sanctions when a new norm is introduced into a change-resistant environment. The final section of the dissertation explores how legislative tools may be improved to help close the gender pay gap.

### Key words
collective agreements, equal pay for work of equal value, gender pay gap, intervening norms, market forces, social partners

I, the undersigned, being the copyright owner of the abstract of the above-mentioned dissertation, hereby grant to all reference sources permission to publish and disseminate the abstract of the above-mentioned dissertation.

Signature: Lena Svenaeus
Date: 2017-01-09
Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män
Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

En rätts Sociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön

Lena Svenaeus

LUND University
Till mina barnbarn Rebecka, Miriam, Agaton och Osvald
Innehållsförteckning

Förord .............................................................................................................................................. 9
Förkortningar .................................................................................................................................. 11

1. Lönekamp i motvind......................................................................................................................... 13
   1.1 Varför löneskillnader mellan kvinnor och män? .............................................................. 13
   1.2 Syfte och frågeställningar ................................................................................................. 18
   1.3 Källor, texturval och avgränsningar ................................................................................. 22
   1.4 Tidigare forskning .............................................................................................................. 24
   1.5 Disposition ....................................................................................................................... 36

2. Teori och metod ............................................................................................................................. 41
   2.1 Kunskapens betydelse ........................................................................................................ 41
   2.2 Val av teoretiska utgångspunkter ...................................................................................... 44
   2.3 Normteori och intervenerande normer .......................................................................... 45
   2.4 Ackers teori om klass och kön ......................................................................................... 49
   2.5 Teorier om makt .............................................................................................................. 56
   2.6 Tambiah’s teori om ritualens betydelse ........................................................................... 64
   2.7 Metod ................................................................................................................................ 65
   2.8 Teori och metod – sammanfattning och frågor om koherens ........................................... 77

3. Historik - arbetsmarknadens parters värderingar om kvinnors arbete före 1960 ................................ 79
   3.1. Introduktion ..................................................................................................................... 79
   3.2 Klass och kön i facklig kamp ............................................................................................ 79
   3.3 Arbetslivets rättsliga reglering växer fram ...................................................................... 83
   3.4 Äldre rättspraxis i Arbetsdomstolen om kvinnors arbetsvillkor ..................................... 85
   3.5 Analys av rättspraxis om kvinnors arbete ...................................................................... 97
   3.6 Arbetsdomstolens handlingsutrymme .......................................................................... 101
   3.7 Sammanfattning ............................................................................................................... 102

Kanske var det denna förebild inom familjen som gjorde att jag blev stum av häpnad över att ålder rakt av kunde anföras som ett skäl för att avvisa mig som sökande till forskarutbildning på ett svenskt universitet. – ”Vi måste satsa på ungdomen!” – Jag kunde förstå ha svarat: ”Javisst, men vi praktiker som har ett långt yrkesliv bakom oss, har vi inget att bidra med? Det anser i alla fall professor emerita Bodil Jönsson som i sin bok *Tid för det meningsfulla* skriver att äldre är en försummad forskarresurs i den akademiska världen.”


Per hade rätt. Det är stimulerande att vara i den rättssociologiska miljön. Jag tänker särskilt på Reza Banakars seminarier i rättssociologisk teori och metod som varit mycket viktiga för mitt arbete. Matthias Baier och mina doktorandkamrater har också bidragit till att jag trivts så bra. Staffan Michelson har betytt extra mycket, eftersom vi


Viktigast av alla har min älskade make Urban varit. Förutom vardagsvärmen i hemmet har jag fått fantasifulla gåvor av typ Stora hembiträdesboxen (SF-filmer där klass och kön skildras på ett genuint falskt sätt), Fogelstadgruppens tidning Tidevarvet på dvd (som är ett äkta tidsdokument om kvinnokampen i rösträttsrörelsens tidevarv) samt, icke att förglömma, ett handfast stöd genom språkgranskning och korrekturläsning.

Idag den 2 januari 2017 fyller jag 74 år. Acta fabula est!

Lena Svenaeus
<table>
<thead>
<tr>
<th>Förkortningar</th>
<th>Description</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Aa</td>
<td>Anfört arbete</td>
</tr>
<tr>
<td>AD</td>
<td>Arbetsdomstolen</td>
</tr>
<tr>
<td>AFCSME</td>
<td>American Federation of State, County and Municipal Employees</td>
</tr>
<tr>
<td>ARF</td>
<td>Arbetarskyddsfonden</td>
</tr>
<tr>
<td>CEDAW</td>
<td>Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women</td>
</tr>
<tr>
<td>CF</td>
<td>Civilingenjörsförbundet</td>
</tr>
<tr>
<td>CFKU</td>
<td>Centrum för kvinnokunskap vid Uppsala universitet</td>
</tr>
<tr>
<td>Dir.</td>
<td>Direktiv</td>
</tr>
<tr>
<td>Dnr</td>
<td>Diarienummer</td>
</tr>
<tr>
<td>DO</td>
<td>Diskrimineringsombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>Ds</td>
<td>Departementsserien</td>
</tr>
<tr>
<td>EES</td>
<td>Europeiska ekonomiska samarbetsområdet</td>
</tr>
<tr>
<td>EG</td>
<td>Europeiska gemenskaperna</td>
</tr>
<tr>
<td>EKMR</td>
<td>Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna</td>
</tr>
<tr>
<td>EU</td>
<td>Europeiska unionen</td>
</tr>
<tr>
<td>FN</td>
<td>Förenta Nationerna</td>
</tr>
<tr>
<td>HO</td>
<td>Handikappombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>HomO</td>
<td>Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning</td>
</tr>
<tr>
<td>ILO</td>
<td>International Labour Organization</td>
</tr>
<tr>
<td>JO</td>
<td>Justitieombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>JT</td>
<td>Juridisk Tidskrift</td>
</tr>
<tr>
<td>JämO</td>
<td>Jämställdhetsombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>KO</td>
<td>Konsumentombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>KTK</td>
<td>Kommunaltjänstemannakartellen</td>
</tr>
<tr>
<td>LAS</td>
<td>Lag (1982:80) om anställningsskydd</td>
</tr>
<tr>
<td>LO</td>
<td>Landsorganisationen</td>
</tr>
<tr>
<td>LRA</td>
<td>Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister</td>
</tr>
<tr>
<td>MBL</td>
<td>Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet</td>
</tr>
<tr>
<td>MI</td>
<td>Medlingsinstitutet</td>
</tr>
<tr>
<td>N</td>
<td>Näringsdepartementet</td>
</tr>
<tr>
<td>NO</td>
<td>Näringsfrihetsombudsmannen</td>
</tr>
<tr>
<td>OFR</td>
<td>Öffentliganställdas Förhandlingsråd</td>
</tr>
<tr>
<td>Abbr.</td>
<td>Fullständig text</td>
</tr>
<tr>
<td>-------</td>
<td>----------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Prop.</td>
<td>proposition</td>
</tr>
<tr>
<td>PTK</td>
<td>Privatjästemanakartellen</td>
</tr>
<tr>
<td>RB</td>
<td>Rättegångsbalken</td>
</tr>
<tr>
<td>RF</td>
<td>Regeringsformen</td>
</tr>
<tr>
<td>SAF</td>
<td>Svenska Arbetsgivareföreningen</td>
</tr>
<tr>
<td>SAF/SHIO</td>
<td>Svenska Arbetsgivareföreningen/Sveriges hantverks- och industriorganisation</td>
</tr>
<tr>
<td>SAMN</td>
<td>Statens Arbetsmarknadsnämnd</td>
</tr>
<tr>
<td>SAV</td>
<td>Statens Arbetsgivarverk</td>
</tr>
<tr>
<td>SACO</td>
<td>Sveriges Akademikers Centralorganisation</td>
</tr>
<tr>
<td>SACO/SR</td>
<td>Sveriges Akademikers Centralorganisation/Statstjänstemännens Riksförbund</td>
</tr>
<tr>
<td>SCB</td>
<td>Statistiska centralbyrån</td>
</tr>
<tr>
<td>SFL</td>
<td>Systemic Functional Linguistics</td>
</tr>
<tr>
<td>SFS</td>
<td>Svensk författningssamling</td>
</tr>
<tr>
<td>SHSTF</td>
<td>Svenska hälso- och sjukvårdens tjänstemannaförbund</td>
</tr>
<tr>
<td>SIV</td>
<td>Statens Invandrarverk</td>
</tr>
<tr>
<td>SJF</td>
<td>Svenska Journalistförbundet</td>
</tr>
<tr>
<td>SKTF</td>
<td>Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund</td>
</tr>
<tr>
<td>SOU</td>
<td>Statens offentliga utredningar</td>
</tr>
<tr>
<td>SÖ</td>
<td>Sveriges överenskommelser med främmande makter</td>
</tr>
<tr>
<td>TCO</td>
<td>Tjänstemännens centralorganisation</td>
</tr>
<tr>
<td>TCO-S</td>
<td>TCO:s statstjänstemannasektion</td>
</tr>
<tr>
<td>TEU</td>
<td>Treaty on European Union</td>
</tr>
<tr>
<td>TFEU</td>
<td>Treaty on the Functioning of the European Union</td>
</tr>
<tr>
<td>UNIFEM</td>
<td>United Nations Development Fund for Women</td>
</tr>
</tbody>
</table>
1. Lönekamp i motvind

1.1 Varför löneskillnader mellan kvinnor och män?

Skillnader i lön och inkomst mellan kvinnor och män är en mycket gammal företeelse. Utredningar kring dessa skillnader, som ibland beskrivs som oförklarade löneskillnader och andra gånger betecknas som könsdiskriminering, avlöser varandra. Problemet engagerar organisationerna på arbetsmarknaden, politiska partier och intresseorganisationer liksom myndigheter med uppdrag att övervaka eller beskriva lönebildningens effekter. I diskussionerna om problemets orsaker kan ofta urskiljas en närmast desperat jakt på andra förklaringar än att löneskillnaderna skulle bero på kön. Det är ju en skamfläck för det jämställda Sverige om lön har samband med kön!


---


2 Lönestatistisk Årsbok för Sverige, utgiven av Kungliga Socialstyrelsen under åren 1929 – 1951.
att de s.k. låglönesatsningarna som genomfördes med början på 1960-talet bidrog till att löneklyftan mellan könen kraftigt krympte. År 1968 tjänade kvinnor 71,5 procent av männens löner. År 1981 var siffran 83,2 procent. Denna minskning på tolv procent åstadkoms på tretton år. Eftersom kvinnorna hade de lägst betalda arbeten drog de nytta av denna utjämningspolitik som hade som målsättning att påverka lönerelationerna mellan och inom olika branscher.¹ För akademiskt utbildade kvinnor är dock inte låglönesatsningar någon lösning.


När man studerar statistiken är det viktigt att skilja mellan begreppen inkomst och lön och att vara medveten om hur begreppen definierats i den aktuella undersökningen. I broschyren På tal om kvinnor och män, Lathund om jämställdhet, presenterar Statistiska centralbyrån [SCB] jämställdhetsstatistik sedan trettio år.⁵ Enligt ett sätt att räkna som tillämpats av Delegationen för jämställdhet i arbetslivet är skillnaden i livsinkomst mellan könen 3,6 miljoner kr. ⁶ Det innebär att en genomsnittlig man tjänar omkring 4 400 kr mer i månaden än en genomsnittlig kvinna, vilket sammanräknat under ett helt arbetsliv blir mer än två miljoner kronor och ger utslag för pensioner till kvinnors nackdel.⁷ Många omständigheter har betydelse för lönemarknaderna. Deltidsarbete är mycket vanligare bland kvinnor än män. Arbetstidsmätt och anställningsformer påverkar lön. Vad som kan betecknas

¹Låglönesatsningarnas metodik beskrivs av Hans Tson Söderström och Eva Uddén-Jondal i en artikel i 
EKonomisk Debatt 8/85, sid 560 ff med titeln Har de nått solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande?

från Medlingsinstitutet. Siffrorna bearbetas genom standardvägning, vilket innebär att lönesummar 
för olika grupper beräknas genom att antalet anställda (kvinnor och män) multipliceras 
genomsnittslönen för män respektive kvinnor. Grupperna bildas av kombinationer av fyra 
åldersgrupper, två utbildningskategorier, två arbetstidsgrupper, två sektorsgrupper och inom varje 
yrke (SSYK på 4-siffronivån består av 355 yrken). De olika lönesummorna adderas sedan. Genom att 
därefter dividiera lönesumman för kvinnor med lönesumman för män får man den standardvägda 
lönerelationen.

⁵ Se statistik redovisad av SCB under rubriken Hushållens ekonomi, http://www.scb.se


⁷ Om lönegapets konsekvenser, se även Danielsson Öberg & Öberg (2013). Lönekamp med förhinder: om 
kvinnolöner i vård och verkstad.
som könsdiskriminerande löneskillnader finns det skilda meningar om. Det beror t.ex. på om förhållandet att kvinnor och män arbetar inom olika yrken ska ses som sakliga, av kön obesmirrade, förklaringar till lönegapet. Den stora löneklyftan finns just i detta förhållande – mellan kvinnor som arbetar med vård och omsorg i traditionella kvinnoyrken och män som arbetar inom yrken som inte förknippas med kvinnor.


8 Se remissyttranden från Svenska Arbetsgivareförbundet [SAF] och Landsorganisationen [LO] över förslag till jämställdhetslagstiftning i kap. 6 och 8.
9 AD 2001 nr 13, JämO mot Örebro läns landsting; AD 2001 nr 51, SACO-S genom Akademikerförbundet SSR mot Staten; AD 2001 nr 76, JämO mot Stockholms läns landsting.
Inte i något av dessa fall ansågs kvinnans lön strida mot jämställdhetslagen. I ett av målen uppgick rättegångskostnaderna för förlorande part till närmare 900 000 kr. Det upplevdes av såväl JämO som fackförbunden som en tydlig signal att framgångsmöjligheterna i denna typ av mål var så gott som obeintliga.


10 Se Förordning (2007:912) med instruktion för Medlingsinstitutet, tillgänglig på http://www.mi.se
förklaras av detta. Att dessa strukturella löneskillnader har samband med undervärdering av kvinnor och kvinnors arbete uppmarksammas inte, däremot nämns redan i rapportens förord en annan hypotes om samband som pekar mot att kvinnorna kan ha sig själva att skylta. De har lägre förväntningar på lön än män när de söker arbete och därför får de lägre lön.11


Att jag valt att från rätts sociologiska utgångspunkter undersöka den rättsliga regleringen kring lönediskriminering är ingen tillfällighet. Under min långa yrkesverksamhet som arbetsrättsjurist har jag besökt många arbetsplatser och kunnat iallaföra att tungt och slitsamt arbete som utförts av kvinnor legat längre ner på löneskalan än jämförbara manliga arbetsuppgifter. Jag har också reflekerat över betydelsen av kön i olika typer av rättegångar. Uppdrag som offentlig försvarare för kvinnlig vårdpersonal, som åtalats för vållande till annans död, har fått mig att fundera över i vad mån makt i kombination med kön kan snedvrida den rättsliga bedömningen, när manliga chefer kämpat för att skydda sitt anseende och dölja sin roll i det inträffade. Frågan om könshierarkins betydelse för domstolens bedömning, när hierarkin kritiseras eller utmanas, kan även aktualiseras i civilmål. Varför var läkarnas åsikter så betydelsefulla för Arbetsdomstolen, när domstolen skulle värdera barnmorskans arbete i lönediskrimineringsmålet AD 1996 nr 41?

När lagregler om lönediskriminering ska införas och avtalsklausuler om jämställda lönar formuleras tycks det ske inom remen för en ideologisk kamp, en kamp som förs

11 Se Medlingsinstitutet 2016, s 33 med hänvisning till en undersökning av konsultföretaget Global. För nyutexaminerade handelstudenter uppstår direkt efter examen en löneklyfta till kvinnornas nackdel. Enligt MI kan det ha samband med att kvinnorna har lägre förväntningar på lön än männen, vilket skapar ett mönster som avspeglas i de lönar de nyutexaminerade faktiskt får. Frågan om sådan lönesättning kan stå i strid mot diskrimineringslagen behandlas inte i MI:s rapport.
med rättsliga förtecken och där frågor kan ställas om makt i relation till kön har betydelse.

Arbetsmarknadens partners värderingar är ett begrepp som aktualiseras på olika sätt i arbetet mot lönediskriminering.\(^\text{12}\) Det gäller parternas förhandlingsresultat i form av kollektivavtal. Det gäller lagstiftningsarbetet i den utsträckning som parternas värderingar tillåtits påverka lagregelns utformning och räckvidd. Och det gäller också den rättsliga bedömningen när en lön påstås vara diskriminerande och tvisten hamnar i domstol. Genom att sätta detta ideologiska mönster (nämligen arbetsmarknadens partners värderingar) under lupp vill jag bidra till att få fram kunskap som kan användas för att förbättra lag- och avtalslösningar i syfte att upptäcka och motverka lönesättning som har samband med kön.


1.2 Syfte och frågeställningar

Avhandlingens syfte är att undersöka och förstå hur löneskillnader mellan kvinnor och män skapas och återskapas på ett ideologiskt plan trots revision av kollektivavtal och lagregler med förbud mot lönediskriminering. Det ska ske genom en analys av olika rättsliga interventioner, vars genomförande motiverats av ett syfte att minska eller eliminera löneskillnader mellan män och kvinnor. Det är det ideologiska innehållet i interventionerna och de faktorer som i detta avseende varit bestämmande för dess utformning som jag avser att undersöka. Förändringar i lönestatistiken ingår

\(^{12}\) Ordet lönediskriminering används ofta som en samlingsbeteckning för löneörättvisor med könsamband. Dess innebörden i lagstiftningen är mycket snävare än i den pågående debatten om det man brukar kalla strukturell lönediskriminering. För en beskrivning av olika diskrimineringsbegrepp se Thoursie (2004) *Varför tjänar kvinnor mindre?: handbok i lönediskriminering*.
inte i min undersökning. Jag gör inte heller anspråk på att kunna förklara varför löneskillnader mellan könen en gång i tiden har uppstått, något som det finns ett antal teorier om inom feministisk forskning, dock ingen allmänt accepterad sådan.


Min forskningsfråga gäller orsakerna till varför löneskillnader mellan kvinnor och män återskapades och hur detta gick till, när de intervenerande reglerna med det uttalade syftet att avskaffa könsrelaterade löneskillnader infördes. Mitt studieobjekt i detta hänseende är de kollektivavtal som genomförandet av ILO-konventionen nr 100 resulterade i, regleringen i jämställdhetslagen i relation till Kvinnokonventionen och till följd av EU-rätten samt Arbetsdomstolens praxis, där domstolens tillämpning av ändringarna i lag och avtal kan studeras liksom domstolens egen bedömning av interventionernas betydelse för rättens innehåll. Jag beskriver hur utvecklingen har varit och har ambitionen att systematisera vilka faktorer som bestämmer interventionernas ideologiska innehåll och utformning och som gjort sig gällande i upprätthållandet av löneskillnader mellan kvinnor och män, trots att den allmänna retoriken talat om behovet av att utjämna löneskillnaderna.

Faktorer kan tyckas vara ett alltför allmänt och oprecist begrepp för att beskriva den process som jag vill fånga upp i analysen. Begreppet är medvetet valt för att jag ska kunna identifiera såväl avsiktligt använda avtals- och lagtekniska verktyg som omständigheter vilka har ett göra med strukturella förhållanden på arbetsmarknaden. Ordfantligt översatt från latin betyder ordet faktor ”görare”. En ”görare” kan vara någon (en aktör) som påverkar en utveckling eller något som leder till ett visst resultat (ett system).

Sedan jag gått igenom de tre interventionerna och identifierat faktorer som varit bestämmande för det ideologiska innehållet undersöker jag om dessa faktorer regelbundet återkommer och därmed bildar ett mönster. Resultatet av denna analys utgör det kunskapsunderlag som jag därefter undersöker med hjälp av samhälls- och genusvetenskapliga teorier. Dessa teorier hjälper mig att förstå den regelbundenhet med vilket löneskillnaderna återskapas - trots retoriken om motsatsen. Det handlar om att finna förklaringar till det mönster av strategier för att upprätthålla existerande
värderingar om kvinnors och mäns arbete som min undersökning av kollektivavtal och lagstiftning gett vid handen.

Det tidsspann som berörs i texten sträcker sig från 1929, då Arbetsdomstolen inrättades, till och med 2016. Min genomgång av rättspraxis i Arbetsdomstolen före 1960 om kvinnor och män i arbetstagarrollen är tänkt som en bakgrund till de följande kapitlen. Den ska ge en bild av kvinnors och mäns arbets- och löneförhållanden före de rättsliga interventionerna och av de värderingar kring kvinnors arbete som då präglade såväl kollektivavtalen som Arbetsdomstolens domar och som interventionerna haft det uttalade syftet att förändra.

Min frågeställning knyrter således an till ett antal särskilda tillfällen då arbetsmarknadens parter, regering och riksdag haft att ta ställning till utifrån kommande krav på förbättringar av kvinnors lönevillkor och avgöra vilken norm som skulle gälla för värdering av kvinnors arbete i förhållande till mäns arbete. Jag har valt dessa tillfällen, därför att jag föreställer mig att rådande normer om lön och kön då blivit särskilt tydliga genom att hamna i fokus och bli jämförda med vad som skulle gälla till följd av 1951 års ILO-konvention nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete, 1979 års FN:s kvinnokonvention och de fr.o.m. 1994 gällande bestämmelserna om könsdiskriminering i EU-rätten.

I anslutning till forskningsfrågan utgår jag från följande delfrågor.

1. Vilka värderingar om kvinnors arbete låg till grund för interventionerna?
2. Vilka tankemönster präglade interventionerna och hur påverkade dessa utformningen?
3. Vilket stöd gav de intervenerande reglerna till aktörer på arbetsmarknaden som arbetade för att minska löneskillnaderna?
4. Vilka tankemönster var avgörande för Arbetsdomstolens tolkning av de intervenerande reglerna i tvister om lika lön för lika och likvärdigt arbete?

Med de två första delfrågorna vill jag undersöka respektive interventions innehåll och utformning i ideologiskt avseende för att kunna avgöra om det svarade mot den likalöneprincip som interventionen påstods ha till syfte att genomföra. Jag söker besvara frågorna genom att, utöver innehållet i avtals- respektive lagregel, granska vad som kan utläsas av texten i de förstudier respektive förarbeten som låg till grund för förändringen och där den likalöneprincip beskrevs som arbetsmarknadens parter respektive regering och riksdag avsåg att genomföra.


Jag utgår från att arbetsrättslig kunskap om avtalsteknik och lagstiftningsteknik ger möjlighet att prognosticera de ideologiska konsekvenserna av den lösning som valts i kollektivavtalet respektive lagregeln. Såväl när det gäller kollektivavtal som lagstiftning eftersträvar beslutsfattare speciella lösningar. Avtalsbestämmelser och lagregler utformas för att uppnå den effekt som eftersträvas. Utifrån min kunskap om avtals- och lagstiftningsteknik vill jag försöka förstå vad interventionerna kunde förväntas leda till.

Om en ny norm ska introduceras i en fientligt inställd omgivning behöver den stöd. Det kan, såvitt gäller arbetslivet, handla om att ge rättsliga förutsättningar för att aktörer ska kunna arbeta för att genomdriva den nya normen eller om att ge befogenheter till en tillsynsmyndighet som kan övervaka att den nya normen respekteras. Den tredje frågan avser därför att synliggöra vilket stöd som fanns för att
den nya regleringen skulle leda till att likalönenormen fick genomslag. Med stöd avser jag i detta sammanhang möjligheter och verktyg för andra aktörer än arbetsgivare att påverka likalöneprincipens genomförande.

Arbetsdomstolen kan betecknas som en ideologisk överdomare i och med sin roll att garantera efterlevnaden av de intervenerande nya reglerna och skingra eventuellt osäkerhet om hur de ska tolkas. Förhållanden att Arbetsdomstolen har en rättsskapande funktion, ett eget handlingsutrymme i relation till lagstiftningen, har ideologiska konsekvenser. Den fjerde frågan handlar om hur Arbetsdomstolen tolkat lagstiftningen om lika lön för lika och likvärdigt arbete och vilka följder detta fått för likalönenormens genomförande.

I samband med genomgång av teori och metod i följande kapitel kommer jag att definiera vad jag avser med begrepp såsom norm, tankemönster och diskurs.

1.3 Källor, texturval och avgränsningar

Urvalet av skriftligt material har skett utifrån en bedömning om vilket material som bäst kan underlätta förståelsen av de beslut som tagits, när konventionerna och EG-rätten medfört krav på en ny eller anpassad reglering i svensk rätt. Eftersom materialet är mycket omfattande kan inte undvikas att valet i viss mån blir subjektivt. En ledtråd i min urvalsbedömning har varit att ta hänsyn till i vilken utsträckning en viss skriftlig källa åberopas av aktörer som tagit del i besluten om hur den nya regleringen skulle se ut och som haft inflytande över hur det skulle göras.

Beträffande införande av ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete har jag studerat dels mötesprotokoll från ILO-förhandlingarna i Genève under de aktuella åren, dels den utredning som SAF och LO gemensamt genomförde och som resulterade i dokumentet Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning. Riksdagsprotokoll om införande av ILO-konventionen nr 100 ingår också i mitt material. Som underlag för att beskriva tillvägagångssätt och resultat av SAFs och LOs beslut 1960 att genomföra ILO-konventionen nr 100 har jag studerat arkivmaterial, bestående av brevväxling mellan arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter, förhandlingsprotokoll och kollektivavtal under åren mellan 1955 och 1966 inom textilindustrin och beklädnadsindustrin.

För beskrivningen av de ställningstaganden som gjordes då jämställdhetslagen infördes och för de följande revisionerna av lagen har materialet bestått av offentligt tryck i form av motioner till riksdagen, betänkanden och promemorier, propositioner och riksdagsbeslut. Även de lagkommentarer som utgivits i samband med lagarnas ikraftträdande och som innehåller material utöver vad som kan utläsas av propositionerna har använts. Kvinnokonventionen har studerats genom material som
finns tillgängligt på FN:s webbplats om internationella konventioner. Därtill kommer de utvärderingar av Sveriges åtaganden enligt konventionen som återkommande gjorts av den kommitté som sköter sådan granskning.

Arbetsdomstolens domar är en viktig källa till kunskap under hela den tidsperiod som undersökningen omfattar. När det gäller perioden mellan 1929 och 1950 har jag utgått från domarna för att beskriva den rättsliga situationen med avseende på loner för kvinnor och män som den såg ut innan ILO-konventionen nr 100 blev aktuell. För genomgång av rättspraxis i Arbetsdomstolen efter jämställdhetslagens ikraftträdande har förutom själva domstolsutslagen information hämtats från JämOs aktioner i likalönetvister.

När det gäller den tredje delfrågan, som avser vilket stöd de intervenerande reglerna gav till aktörer som arbetade för att minska löneskillnaderna, har jag kompletterat mitt material genom att genomföra några nyckelintervjuer. Förbundsdirektören Lars Holmblad och dåvarande förhandlingschefen Jan Nilsson, företrädare för Akademikerförbundet SSR, har lämnat sakupplysningar om bakgrunden till fackförbundets beslut att låta Arbetsdomstolen pröva löneskillnadsproblematiken i AD 1995 nr 158 och AD 2001 nr 51 (Målen behandlas i kapitel 10.) Samma typ av information beträffande övriga fackförbund, som valt att prövat den rättsliga vägen i likalönetvister, har funnits tillgänglig i det skriftliga materialet. Den ovan angivna delfrågan berör också tillsynsmyndighetens arbete. JämOs årliga skrivelse till regeringen, de s.k. augustibreven, innehåller viss information om myndighetens strategi i likalönemålen.13 Lise Bergh, som var ställföreträdande JämO under åren 1994-1999 och ombud i flera av målen, har lämnat kompletterande uppgifter.


Avgränsningarna är följande. Jag har inte undersökt hur lönediskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen och senare diskrimineringslagen använts i tvister som lösts förhandlingsvägen mellan parterna eller i förlökningar mellan tillsynsmyndighet och arbetsgivare. De lagregler som rör främjandearbete, s.k. aktiva åtgärder för jämställdhet, berörs endast vad gäller kartläggning och analys av löneskillnader och då företrädesvis i anslutning till frågan om samband mellan Arbetsdomstolens domar i 13 Om de s.k. augustibreven, se kapitel 9.2.
likalönemål och lönekartlägningsreglerna. När det gäller EU-rätten gör jag inga analyser ur genusperspektiv av rättens innehåll.14

Det har under senare år gjorts försök att med särskilda satsningar i avtalsrörelserna försöka minska lönegapet mellan kvinnor och män. Framgång har i stort sett uteblivit. Att närmare undersöka vilka faktorer som förhindrat detta är en angelägen forskningsfråga. Min undersökning av kollektivavtalen omfattar endast förändringen av kollektivavtal på några avtalsområden inom industrin när ILO-konventionen nr 100 var aktuell.


Eftersom undersökningen spänner över nästan ett sekel har jag koncentrerat analysen till att avse de tidpunkter då intervenerande regler gjort sig gällande. Det finns givetvis förhållanden under andra tidsperioder, t.ex. i kollektivavtalsregleringen, som har påverkat likalönefrågan.

1.4 Tidigare forskning


Ibland kan dock internationell forskning som rör erfarenheter av hur lagstiftning om lika lön för lika eller likvärdigt arbete tillämpas vara av intresse. När förbud mot lönediskriminering skulle införas i 1980 års svenska jämställdhetslag var brittisk lagstiftning en förebild. Forskning som jämför de bågge rättssystemen och ställer dem i relation till EU-rätten har jag bedömt kunna ge viktig belysning av Arbetsdomstolens rättstillämpning. Detsamma gäller forskning om konsekvenserna av domar i likalönemål.

Avhandlingens frågeställning tar först och främst avstamp i forskning om rätten som ideologi. Som ett närliggande tema kan betraktas genusvetenskaplig forskning som analyserar det normativa innehållet i bestämmelser om könsdiskriminering. Här har såväl rättssociologisk som rättsvetenskaplig forskning bidragit med kunskap.


Som ett särskilt tema tar jag upp några arbeten som belyser fackföreningarnas tveggade inställning, när lagstiftning om lönediskriminering varit på tal. Det berör förutsättningarna för att en intervenerande regel ska få tillräckligt stöd av aktörer på det fält där den nya regeln ska införas.

Den forskning som jag direkt baserat mitt val av teori och metod på har jag valt att placera i kapitlet om teori och metod, kapitel 2. Där presenterar jag den forskning om intervenerande normer, om ”doing gender” och om makt och ritualer som jag tillämpar i avhandlingen.

1.4.1 Forskning om rätten som ideologi

då det gäller kvinnans rättsliga ställning. Hon är kritisk till den juridiska ideologins dominans som inneburit att klass- och kvinnokamp inriktats på rättsliga förändringar. Följande citat belyser hur hon ser på riskerna med lagstiftning om könsdiskriminering:

Överförandet till det rättsliga planet av förhållanden och krav härstammande från en materiell situation innebär en fördunkling. Omvandlingen från "kvinnosaker" till "jämställdhetsaker" uttryckta i termen av formell likhet och könsneutral lagstiftning, är exempel på detta. Genom den febrila aktiviteten rörande "jämställdhetsrätt" tillgodoses kravet på handling, ett krav som uppstått som följd av förändringar i de materiella förhållanden. Samtidigt som denna jämställdhetsrätt i stor utsträckning osynliggör eller fördunklar kvinnans reella situation. Det faktum att endast vissa frågor får en rättslig utformning fördunklar också vilka de reella problemen är.15

Widerbergs analys och slutsatser har inspirerat mig att närmare undersöka hur denna fördunkling lagtekniskt skapades och om de lagrevisioner som följde efter 1980 också osynliggjorde kvinnorna.16


Anna Christensens teori om normativa grundmönster har tillämpats i rättsvetenskaplig forskning om diskriminering. Denna teori är en strikt rättsvetenskaplig modell som söker identifiera de normativa mönster i rättsreglerna som har funnits och som alltjämt finns. Christensen menar att rörelser i rätten sker mellan normativa poler i sådana normativa grundmönster.18 Forskning inom det s.k. Normaprojektet på juridiska fakulteten i Lund utgår från tre grundmönster: rättvis fördelning, skydd för etablerad position och det marknadsfunktionella grundmönstret. Ann Numhauser-Henning är en av Normaprojektets forskare som

---

15 Widerberg 1980, s 20.
18 Christensen 1996.
tillämpat dessa grundmönster i analyser av diskrimineringslagstiftningen. Ett exempel är antologin *Perspektiv på likabehandling och diskriminering* från år 2000.


lönediskriminering syftar på liknande sätt som i Banakars arbete till att klargöra om rätten är utformad så att den kan lösa löneskillnadsproblematiken.


### 1.4.2 Forskning om könsförtryck på arbetsmarknaden

Det har inom feministisk forskning presenterats ett antal teorier om orsakerna till kvinnors underordnade ställning på arbetsmarknaden.22 Marxismens klasssteori där kvinnors situation förutsattes bli löst genom klasskampen visade sig snart ha ett begränsat förklaringsvärde. Heidi Hartmann var en av dem som påtalade att marxismens kategorier var könsblinda. Samhället var enligt henne både kapitalistiskt och patriarchalt organiserat. Det innebar att kvinnoförtryck inte kunde förstås enbart som en sida av klassförtrycket.

---


22 För översikt och diskussion av olika genusteorier se Carlsson Wetterberg 1992; Lykke 2009; Gemzöe 2014.
Hartmann definierade i den kända texten *The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism* patriarkatet som en uppsättning sociala relationer som hade en materiell bas, där det mellan männen fanns hierarkiska relationer och en solidaritet som gjorde det möjligt för dem att i sin tur dominera kvinnorna. 23 Arbetsdelningen mellan könen kom därigenom i fokus och betraktades som en manifestation av patriarkatet. Det var patriarkatet som skapade och upprätthöll könssegregeringen på arbetsmarknaden. Dess idéer om mäns överhöghet var uttryck för en ideologisk dominans och blev därigenom del av en osynlig maktordning.


Inom den nordiska kvinnohistorien bidrog Joan Wallach Scotts kritik mot rådande könsblinda historiesyn till att en konstruktivistisk syn på kön började tillämpas inom forskningen. Hennes syn på vad som bör utgöra fokus i historisk forskning finner jag övertygande också för rättssociologisk forskning om genus. Följande citat från Scott belyser hennes ståndpunkt:

Den politiska historien har på sätt och vis iscensatts på genusarenan. Det är en arena som tycks vara fast men vars mening är omstridd och i förändring. Om vi betraktar motsättningen mellan manligt och kvinnligt som något kontextuellt definierat och ständigt konstruerat, så måste vi fråga oss inte bara vad som står på spel i proklamationer och debatter som vill förklara eller rättfärdiga sina ståndpunkter med hänvisning till genus utan också hur underförstådda uppfattningar om genus åberopas och återinskrivs. Vilket förhållande råder mellan lagar om kvinnor och statens makt? 25

Ett sätt att beskriva och förklara förhållandet mellan könen som fått stort genomslag både i debatt och forskning är Yvonne Hirdmans begrepp *genussystemet*.26 Hirdman pekar på två logiker som hon menar ständigt verkar kring oss.27 Det är isärhållands logik och den manliga överlägenshetsnormen. Det är denna senare logik, menar hon, som gör att om män tar arbeten som förknippas med kvinnor, så stiger arbetets

---

23 Hartmann 1986.


Hirdman menar att den manliga normen legitimeras genom isärhållningen som på arbetsmarknaden innebär att kvinnor och män finns inom olika yrken och tilldelas olika arbetsuppgifter allt efter kön. Hirdman menar att istället för att söka efter orsakerna till detta bör forskningen intressera sig för hur de isärhållande logikerna ser ut inom det ena eller andra området. Hur har sådana logiker legitimerats och vilka har varit behjälpliga i isärhållandets praktiker? Detta är en typ av frågeställningar som har relevans för min undersökning. De delfrågor som jag angett i inledningens avsnitt om syfte och frågeställningar handlar om faktorer som upprätthållit och återskapat löneskillnader och om vilka logiker som legitimerat dem.

Är förändring möjlig? Enligt Hirdman är systemets trumfkort att det i köns relationer finns en total oföränderlighet nämligen barnafödandet. Även om frusna strukturer ”verkar skapa cirklar på cirklar av genusbundet beteende och maktförmering” kan dessa strukturer tinas upp. Det finns systemsförändrande mekaniker, med Hirdmans ord ”köns mänskliga likhet, konsten att förstå och tänka”. När kvinnor får lov att göra det som män gör och vice versav Bryts isärhållandets tabu. Hirdman tänker sig att detta sker i extrema historiska perioder såsom krig och ekonomisk kris men också i perioder med snabbt uppkommot överflöd. När det olika försvagas och det lika förstärks minskar dikotomiernas

maktskapande. Sammanfattningsvis kan om denna genusteori sägas att den lägger vikt vid det ordnande, det som strukturerar och skapar mening och att den lyfter fram tankefigurernas makt. Det är dessa tankefigurer som män och kvinnor som skapar föreställningar och sociala praktiker.


Det finns också kritik av kritiken. Den norska historikern Gro Hagemann, vars forskning ligger nära Scotts poststrukturalistiska utgångspunkt, menar att även om Wetterberg har rätt i att Hirdmans teori inte lämnar så stora bidrag till kvinnoförtryckets teoretiska bas, så erbjuder hennes genusteori goda möjligheter att fånga in mentala strukturer som begränsar människors handlingsfrihet. Hennes begrepp ger möjlighet att granska normstyrda handlingar. Samtidigt menar Hagemann att det agerande subjektet och förändringsperspektivet ges för litet utrymme i Hirdmans teori.

För min del anser jag att Hirdmans teori på ett utmärkt sätt belyser mentala strukturer när undersökningen avser tidskeden där isärhållning och mäns överhöghet är explikta och tillika legitima, såsom förhållandena var under 1900-talets första halvsekel. Eftersom jeg vill kunna spegla det Hagemann kallar förändringsperspektivet har jeg emellertid valt att tillämpa Joan Ackers teori om inequality regimes som jeg närmare beskriver i nästa kapitel.

1.4.3 Rättsvetenskaplig forskning om lönediskriminering


---

32 Dessa begrepp brukar förknippas med rättssociologen Roscoe Pound. En diskussion om likheter och skillnader mellan Eugen Ehrlichs begrepp ”norms for decision” och ”living law” och Pounds ”law in
jämförelser mellan Sverige och Storbritannien i hanteringen av EU-rätten är en viktig kunskapskälla, särskilt mot bakgrund av att jämställdhetslagens lönediskrimineringsрегler hade de brittiska som förebild.

1.4.4 Facklig kamp för eller emot en ny norm om lönediskriminering


---

1.4.5 Marknaden som ideologiskt filter i domstolsprövningen

Ännu ett tema som aktualiseras i min avhandling handlar om hur domstolar konstruerar fakta, när de ställs inför frågan om lönesättningens samband med kön. Det kan antas att svårigheter att genom lagstiftning förändra normer om könsbaserad lönesättning kan uppvisa gemensamma drag över nationsgränserna.


Nelson och Bridges har med sin grundliga genomgång av vad som faktiskt varit bestämmande för lönediskrimineringen visat, att marknaden såväl i arbetsgivarvsa som i domstolarnas argumentation är en ideologisk diskurs, en konstruktion, som fungerar som en broms och en motståndstrategi mot rätten till lika lön. Författarna hänvisar till Bourdieus *Outline of a Theory of Practice* med samma argumentation som presenterats av Svensson, nämligen att könshierarkin i organisationer är naturaliserade 33 Undersökningen kommenteras av Deflem (2008) *Sociology of law: visions of a scholarly tradition*, ss 155-157. Deflem kallar denna forskningsinsats för ”groundbreaking” och skriver avslutningsvis: ”The widespread acceptance of this market perspective accounts for the ironic fact that women have had little success in legally challenging pay disparities despite the US Supreme Court ruling in County of Washington v. Gunther (1981) that employers can be held liable for pay disparities resulting from gender discrimination".

34 AFCSME (American Federation of State, County and Municipal Employees) är ett fackförbund som organiserar statligt och kommunalt anställda i USA. I kapitel 8.2 beskriver jag den inspiration som AFCSMEs satsning på könsneutral arbetsvärdering innebar för svenska fackförbundet. 
produkter av könsrelationer från tidigare perioder i organisationens historia. De ger också förslag till hur den förhärskande missledande marknadsideologin kan tacklas både forskningsmässigt och i likalöneprocesserna. Jag återkommer till dessa förslag i avhandlingens avslutande kapitel.

1.4.6 Vad kan min undersökning bidra med?


Det behövs knappast någon forskning för att konstatera att Arbetsdomstolen har stor respekt för kollektivavtalen eller för att förstå att det är skillnader mellan EU-rättens syn på lönediskriminering och den svenska modellens betoning av arbetsmarknadens parters roll i lönebildningen. Vad det är som avgjort att könsdiskrimineringsförbuden skulle underordnas kollektivavtal och affärsledningsrätt och vilka konsekvenserna blev av ett sådant vägval är enligt min mening exempel på kunskapsområden som behöver utvecklas.

När JämO och ett antal fackförbund med engagemang och kunskaper i likalönefrågan väckte talan om brott mot lönediskrimineringsförbuden hade de samtliga gjort bedömningen, att de kunde påvisa en klar särbehandling av en kvinna i lönehänseende. De utgick från att det i lagstiftningen fanns täckning för att den aktuella löneskillnaden var diskriminerande. Endast ett av de tio målen om lönediskriminering har lett till en helt bifallande dom i Arbetsdomstolen. Om inte de aktörer på arbetsmarknaden, som arbetar för att åtgärda könsdiskriminerande löner, kan utläsa av lagbestämmelserna vilket skydd dessa ger i realiteten, så finns här utan tvekan ett problem i den rättsliga regleringen som förtydjar att närmare undersökas.

Min förhoppning är att i denna avhandling leverera ny kunskap genom att utefta en tidslinje, med början 1929 fram till och med den 31 december 2016, analysera det normativa innehållet i de intervenerande regler som vid varje tillfälle påståts kunna medföra lika lön för lika och likvärdigt arbete. Som Banakar tydligt visat i sin behandling av en annan problematisk lagstiftning, nämligen 1984 års lag om etnisk diskriminering, är det angeläget att undersöka i vilken utsträckning som den rättsliga lösningen svarar mot de problem som människor som anmäler diskriminering beskriver. Att det finns en någorlunda god överensstämmelse är en förutsättning för att något ska uppnås med rättens hjälp, även om lagstiftning aldrig kan vara annat än ett av flera medel för att nå en angiven målsättning.

1.5 Disposition

Analysarbetet i avhandlingen görs i två steg. I vart och ett av de kapitel vari de olika interventionerna beskrivs gör jag i kapitlets senare del först en analys med hjälp av arbetsrättslig metod och därefter en kritisk diskursanalys av materialet. Analyserna siktar till att besvara delfrågorna om vilka värdningar som interventionen byggde på och vilka tankemönster som styrde genomförandet. Även delfrågan om vilket stöd som interventionen erbjuder för aktörer, som velat arbeta för att nya värdningar om kvinnors och mäns arbete skulle få fotfäste, söker jag besvara. I kapitlet om Arbetsdomstolens rättspraxis är det den fjärde delfrågan om tankemönster till grund för domstolsavgörandena och dessas effekter som behandlas.

Dessa analyser i kapitlen 5, 6, 8, 9 och 10 ger till resultat att jag identifierar ett antal faktorer som haft betydelse för resultaten. Faktorerna är på olika sätt sammanvinnade med varandra. Ett mönster kan utsättas. Slutsatserna utifrån ”kapitelanalyserna” utgör sedan basen för den fortsatta analysen i kapitel 11 där jag tillämpar valda teorier om normer, kön och makt. Det betyder att den inledande texten i kapitel 11 har karakter av en sammanfattning av de första analysskedet.

Här följer nu en beskrivning kapitel för kapitel av innehållet i avhandlingen.

I inledningskapitlet ger jag en bakgrund till och motiverar varför jag valt mitt forskningsämne. Jag anger syfte och frågeställningar, redovisar källor, texturval och avgränsningar samt relaterar min undersökning till tidigare forskning.

I kapitel 2 anger jag de teorier och metoder som jag valt att tillämpa och motiverar mina val. Jag beskriver på vilka frågor i avhandlingen som jag använder respektive teori och anger också när jag inte använder en teori fullt ut. Det senare gäller normteori där det specifikt är forskningsresultat om intervenerande normer som jag använder mig av.

Kapitel 3 innehåller en historik, där jag genom att redovisa Arbetsdomstolens domar om kvinnors arbete och dess värde i förhållande till mäns arbete beskriver de normer som gällde för bestämmande av lönar innan frågorna om lika lön för lika och likvärdigt arbete aktuellt blev upptagna och tvingade fram ställningstaganden, dels från arbetsmarknadens parter och dels från riksdagen och regeringen. Syftet med historiken är att tillhandahålla mätsticka med vars hjälp det blir möjligt att göra jämförelser mellan gammal och ny norm och studera möjligheterna till stöd för interventionen.

I kapitel 4 beskrivs ILO-konventionen nr 100, dess framväxt och innehåll samt den svenska delegationens ställningstagande i samband därmed.


I kapitel 7 ges en översikt över EU-rättens grundläggande bestämmelser om könsdiskriminering. Ett urval av EU-domstolens domar om lönediskriminering refereras. Min avsikt är att kortfattat beskriva några viktiga EU-rättsliga principer för att därigenom skapa en referensram, när i följande kapitel anpassningen till EU-reglerna ska behandlas. Diskussionen om eventuella avvikelser mellan EU-rätt och
svensk lag sker i dessa senare kapitel. Kapitel 7 ska därför endast ses som en introducerande orientering till de följande kapitlen.


I kapitel 10 behandlas Arbetsdomstolens bedömning av tvister i anledning av ILO-konventionens genomförande 1960 – 1965 och därefter domarna om lika lön för lika och likvärdigt arbete där lagens förbud mot lönediskriminering åberopats. Beslut från den nämnd som haft att pröva frågor om vitesförelägganden för åsidosättande av lagens bestämmelser om kartläggning och analyser av löneskillnader uppmärksammas också. Referaten av domar och beslut analyseras utifrån frågeställningar om vilken norm som styrt utfallet och vilka konsekvenser detta fått.

Genom analyserna i kapitel 5, 6, 8, 9 och 10, där jag undersöker det ideologiska innehållet i de nya bestämmelserna, får jag fram ett kunskapsunderlag som jag använder för att bedöma hur mötet mellan gammal och ny norm har avlöpt och vilka faktorer som gjort sig gällande i kampen mellan dessa.


I följande avsnitt övergår jag till att med hjälp av Pierre Bourdieus handlingsteori och J S Tambias analys av ritualer granska makten över avtals- och lagbestämmelser. Jag
belyser utifrån Bourdieus teori om fält, habitus, doxa och symboliskt kapital samspelet mellan aktörer och struktur. Det ska ge en fördjupad syn på arbetsmarknadens partners roll i normkonflikten men också på relationen mellan staten och arbetsmarknadens parter. Utifrån avhandlingens slutsatser pekar jag slutligen på ett antal problem som måste lösas om normen om lika lön för lika och likvärdigt arbete ska få fotfäste på arbetsmarknaden.
2. Teori och metod

I detta kapitel presenterar jag de teorier om normer, kön/genus och makt som jag avser att tillämpa på mitt material för att få en ökad förståelse för varför kollektivavtal och lagstiftning – sett till det ideologiska innehållet – inte tycks ha medfört någon avgörande förändring i försöken att lösa likalönefrågan. Jag prövar teorierna på skilda frågeställningar i materialet och anger i samband därmed skälen för mitt val.

Kapitlets andra del handlar om metod. Jag har valt att använda juridisk metod, som med hänsyn till det rättsområde som är aktuellt i min undersökning kan kallas arbetsrättslig metod, och kritisk diskursanalys. Jag kommer att precisera och beskriva mina metodval i de textavsnitt som handlar om metodologin. Eftersom jag valt teori utifrån hur jag ser på kunskap och i ambitionen att få en djupare kunskap än hittillsvarande forskning om löneskillnader mellan kvinnor och män kunnat erbjuda, inleds kapitlet med ett avsnitt om kunskap.

2.1 Kunskapens betydelse


För att formulera kollektivavtalsbestämmelser eller lagregler krävs avtalstekniskt respektive lagtekniskt kunskap. I avhandlingen aktualiseras i vad mån det därutöver krävs kunskaper på det sakområde som ska regleras. Det torde enligt min mening vara

35 Se Bornemark & Svenaeus (red.) (2009) Vad är praktisk kunskap?
svårt att utforma effektiva regler om mänskliga rättigheter utan kunskap inom detta sakområde. Jag försöker därför vara uppmärksam på i vilken utsträckning kunskap om könsdiskriminering funnits tillgänglig och använts, när avtalsbestämmelser och lagregler om könsdiskriminering utformats. Jag ser det som ett rimligt antagande att detta har haft betydelse vid en bedömning av huruvida de nya reglerna återskapat löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

Jag har nu använt ordet kunskap dels för att beteckna den kunskap som ett arbete kräver, t.ex. en intensivvårdssjukköterskas, dels för att beteckna arbetsgivarens kunskap om detta kunnande. Till den förstnämnda typen av kunnande kan också hänföras kunskap som krävs när kollektivavtal ska träffas och lagregler formuleras. En annan innebördför kunskapsbegreppet finns i frågan om hur jag som forskare bör gå tillväga för att nå kunskap om de ovan angivna kunskapsdimensionerna. Detta är en epistemologisk fråga av helt annat slag än frågan om olika aktörers kunskap om kunnande. Det finns vetenskapliga teorier om vad som är kunskap och hur en forskare bör gå tillväga för att nå så objektiv kunskap som möjligt om sitt undersökningsobjekt. Det ställningstagande jag gjort i det hänseendet och som jag nedan kommer att redovisa har styrkt mitt val av teori och även mitt val av metod, eftersom metoderna anpassats till de teoretiska utgångspunkterna.

När feministiska filosofer började arbeta med att definiera förhållandet mellan feminism och epistemologi var många av de frågor som ställdes de sedvanliga epistemologiska om kunskap och objektivitet men nu ställdes de med fokus på vilken betydelse kön hade. Diskussionen har länge gällt om man måste skapa särskilda feministiska epistemologier eller om det i vetenskapligt arbete fungerar att med viss korrigerande använda de traditionella. En fråga som ställts i detta sammanhang är om det i grunden handlar om skiljelinjen mellan bra respektive dålig forskning. Det kan under alla förhållanden konstateras att genusforskningen gjort ett epistemologiskt uppbrott från traditionell positivistisk vetenskap. Feministisk vetenskapskritik underkänner det sätt på vilket inte minst naturvetenskapen använts för att legitimera biologiskt deterministiska åsikter om kön. Detsamma gäller kulturessentialistiska uppfattningar som getts stöd av forskning inom humanistiska discipliner. Det traditionella vetenskapsidealet om objektivitet krackelerar helt enkelt, när sådan forskning visat sig resultera i att människor stigmatiseras på grund av kön, klass, etnisk tillhörighet eller sexualitet. Det som påståtts vara objektiv kunskap visar sig vara inbäddat i hegemoniska diskurser och besmittat av politiska intressen.

36 Ett exempel på kulturessentialism är att människor som anses ha annorlunda utseende tvingas in i kulturella boxar och tilldelas olika egenskaper. Dessa grupper föreställs komma från andra kulturer som skiljer sig från “vår kultur”. Det markerar gränsen mellan oss de normala och de andra, som är främmande och avvikande. Om begreppet se vidare SOU 2006:73 Den segregerande integrationen. Om social sammanhållning och dess hinder.


En liknande grundsyn i fråga om objektivitet redovisar sociologen Pierre Bourdieu, som utvecklat begreppet reflexiv sociologi, vilket för empirisk forskning innebär att vara skeptisk till egna uppfattningar, ifrågasätta dem och också försöka sätta sig in i

41 För en analys av Haraways kunskapsbegrepp i relation till teorier om kunskap i postkolonial och poststrukturalistisk forskningstradition, se Lykke 2009, ss148-151.

Hur ser jag själv på risken att bli fånge i mitt fält? Om jag ska reflektera över de erfarenheter jag bär med mig efter att under många år ha arbetat som jurist, huvudsakligen med arbetsrätt och diskrimineringsjuridik, skulle jag betona värden av deltagande i olika typer av förhandlingar, av processföring i Arbetsdomstolen för medlemmar i LO-förbund, TCO-förbund och SACO-förbund och av att ha varit delaktig i lagstiftningsarbete kring jämställdhetslagen. Erfarenheterna inkluderar sådant som det kan vara svårt att sätta ord på och som t.ex. handlar om hur olika organisationer ser på det avseende av kollektivavtal respektive lagstiftning i jämställdhetsfrågor, hur strategier formas i avtalsrörelser men också om något så vardagligt som stämningen i lunchrummet vid diskussion om ”heta” arbetsrättsliga problem och diskrimineringsärenden. Dessa erfarenheter gör att jag har en kunskapsbakgrund för mitt avhandlingsarbete som den som saknar praktisk erfarenhet av att arbeta med diskrimineringsfrågor saknar. Samtidigt kan finnas en risk för förgivettaganden som medför att förhållanden som jag borde synliggöra lämnas ur sikte. Mitt sätt att balansera de risker som mitt starka engagemang i diskrimineringsfrågor kan ha inneburit är att noga ange källan till de sakuppgifter jag redovisar, så att de kan kontrolleras.

2.2 Val av teoretiska utgångspunkter

Löneskillnader mellan kvinnor och män är en problematik som aktualiseras på olika nivåer och mellan olika parter. Den rör relationen mellan staten och arbetsmarknadens parter, maktfördelningen mellan arbetsgivarorganisationer och fackföreningar och relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare, när löner bestäms på arbetsplatsnivå. Den rör också förhållandet mellan fackföreningen och dess medlemmar och även relationen mellan kvinnliga och manliga arbetstagare på en arbetsplats. När staten sökt förmå arbetsmarknadens parter att förändra normer om arbetets värde eller ingripit med lagstiftning i uppgivet syfte att åtgärda osakliga


löneskillnader mellan kvinnor och män, har det resulterat i motstånd och konflikter av olika slag. Jag har inte funnit någon teori som ensam på ett tillfredsställande sätt kan förklara varför löneskillnader återskapas i de relationer som jag inledningsvis berört. Problematiken blir enligt min mening bäst belyst genom en kombination av teoretiska utgångspunkter som används på olika delar av materialet och för att belysa skilda frågeställningar.

Om fokus läggs på vad som händer när arbetsmarknadens etablerade värderingar om kvinnors arbete utmanas av nya och annorlunda värderingar, kan en teori som handlar om intervenerande normer vara intressant att tillämpa. Om innehållet i dessa normer ska undersökas är det genusteorier som kommer i blickpunkten. Om syftet är att förstå det scenario som utgör den svenska modellen för reglering av arbetsmarknadsfrågor och där lönefrågor anförrots arbetsmarknadens parter kan teorier om makt belysa varför löneskillnader till kvinnors nackdel tycks vara så svåra att åtgärda. Också i relationerna på arbetsplatsnivå, mellan arbetsgivare och anställda, är det adekvat att resonera i termer av olika makt och inflytande, vilket kan ge ingångar till förståelse av problematiken. Det handlar sammanfattningsvis om relationer på samhällsnivå, organisationsnivå och på arbetsplatsnivå. Förutom samband mellan kön och makt finns kopplingar mellan makt och kunskap. Mitt teorival har bestämts utifrån min bedömning att jag i de teorier som nu ska presenteras kan nå ny kunskap.

2.3 Normteori och intervenerande normer

Som den fortsatta framställningen kommer att visa vilade ILO-konventionen, Kvinnokonventionen och EU-rätten på andra normer i fråga om värdering av kvinnors respektive mäns arbete än de normer som vid respektive tidpunkt låg till grund för lönesättning på svensk arbetsmarknad. Att nya normer var på väg in i regelverket skapade en konfliktladdad situation. De introducerades och intervenerade i en miljö som kan beskrivas som fientlig. Vilka uttryck detta tog sig och vilka konsekvenser blev kommer jag att beskriva och analysera i min undersökning.

Normbegreppet ingår i en behavioristisk och sociologisk tradition med inspiration från Emile Durkheim.44 ”Sociala normer er satt samman av forventningar”, har den norske rättssociologen Vilhelm Aubert uttalat i en klassisk definition av begreppet.45

En liknande definition har presenterats av rättssociologerna Häkan Hydén, Matthias Baier och Måns Svensson, verksamma vid rättssociologiska institutionen på Lunds universitet. Normer är imperativ som är socialt reproducerade och utgör individens

44 Durkheim 1893.
45 Aubert 1976, 1982.

Hydén har i sin normmodell, i vilken ingår såväl ett aktörs- som ett strukturperspektiv, diskuterat förutsättningarna för normers uppkomst. Till dessa hör systemvillkoren, varmed avses de villkor som skapar de faktiska begränsningarna för handlandet. Hit hör strukturella faktorer t.ex. inom det ekonomiska systemet. Hur och varför normer om undervärderingen av kvinnors arbete en gång uppkommit ligger dock utanför min undersökning.


46 Hydén 2002a; Baier & Svensson 2009.
47 Therborn hävdar i artikeln Normens vägar och frågetecken, Sociologisk forskning 1993 nr 2, att normen definierar vad något är, hur det ser ut och hur aktörer bör handla.
48 En viktig normvetenskaplig fråga handlar om hur den sociala ordningen reproduceras och skyddas. Ett vanligt svar är att det sker genom tillit. Om tillitsskapande ordningar, se Misztal 1996.


Om den nya normen står i motsättning till det rådande handlingssystemets normer kan det uppstå svårigheter som kräver att aktiva styrnings- och kontrollinsatser riktas mot rättsregelns adressat. Intervenerande regler av detta slag måste få stöd av de organisationer eller myndigheter som fått i uppdrag att införa normen eller kontrollera att den respekteras. Rättlig styrning i intervenerande sammanhang måste alltid räkna med att – till skillnad från de andra situationer där rätten används – möta motstånd från alla håll som berörs. Det hör enligt Hydén till bilden.\textsuperscript{50}


\textsuperscript{50} Hydén 2002a, s 211.
ställning i olika samhällssystem och påtalar de möjligheter som grupper med större makt än andra har att styra handlandet hos grupper som saknar makt. Jag återkommer till dessa aspekter i avhandlingens avslutande kapitel.

Den typiska intervenerande regeln anger vilka intressen som ska vägas mot varandra i konfliktlösningen men säger inte hur avvägningen ska gå till. Den rättsliga ”design” som den intervenerande regeln getts kan förväntas få betydelse för resultatet liksom de institutionella arrangemangen till stöd för den nya normen. Som Måns Svensson påvisat i sin avhandling *Sociala normer och regelefterlevnad* skapar graden av samhällelig acceptans en gräns för vilka regler som kan väljas. 51 Om det finns ett starkt motstånd måste krävs en effektiv kontroll och kännbara sanktioner, vilket ofta kan vara orealistiskt att införa. Ur rättssociologisk synpunkt är det därför en viktig fråga om acceptans för den nya normen kan skapas genom andra metoder än genom lag. Att skapa strukturella ramar för effektiv självreglering är en väg som Günther Teubner förespråkat.52 Lagregler om att arbetsgivare i samverkan med sina fackliga motparter själva ska undersöka sin lönesättning ur könssynpunkt är exempel på sådan självreglering.

I anslutning till uppdelningen av normer på olika nivåer representeras mikronivån av det som sker mellan arbetsgivare och arbetstagare när lönen bestäms. Till den nivån kan också hänföras utgången i tvister som rör lönediskriminering av en arbetssökande eller anställd. På mellannivå befinner sig avtalsförhandlingar och kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter och därmed ställningstaganden inom organisationerna rörande kvinnors och mäns löner. På makronivå finns normer på samhällsnivå. Hit kan hänföras de normer som gäller relationen mellan staten och arbetsmarknadens parter, en maktfördelning som ibland kallas *den svenska modellen* men också de normer som statens tillsynsorgan, Medlingsinstitutet och Diskrimineringsombudsmannen (tidigare JämO) har i uppdrag att upprätthålla.

De forskningsresultat om intervenerande normer som jag ovan redovisat kommer jag att tillämpa när jag analyserar vad som hände i mötet med den gamla normen, när likalönernormen i ILO-konventionen nr 100, Kvinnokonventionen och EU-rätten skulle förverkligas.

Jag övergår nu till att presentera den teori som jag avser att tillämpa i fråga om normernas innehåll på arbetsplatsnivå.

---

2.4 Ackers teori om klass och kön


I Doing Comparable Worth Gender, Class and Pay Equity, som utkom 1988, beskrev och analyserade Acker sina erfarenheter från ett omfattande projekt för att införa lika lön för likvärdigt arbete i den amerikanska delstaten Oregon. Acker hade ingått i den ”Task Force” (ung. styrkommitté) som skulle leda genomförandet av projektet och vars uppgift var att ta fram underlag för lagstiftning och utarbeta ett könsneutralt arbetsvärderingssystem. Hon beskriver sin bok som ”an attempt to link the work of a practical feminist action with the work of feminist theorizing”. Utan den amerikanska kvinnorörelsens kamp och stöd för att pröva en ny väg, nämligen ”comparable worth” eller ”pay equity” som det också kallas (lika lön för likvärdigt arbete mellan kvinnor och män), skulle inte något likalöneprojekt ha kunnat genomföras, skriver Acker i bokens inledning.

När jag läste Ackers bok fann jag, att det motstånd som mött JämOs och de kvinnodominerade fackförbundens försök att få ett genomslag i rättspraxis för likalöneprincipen, hade stora likheter med hur processen i Oregon hade bromsats upp. Jag fann Ackers analys övertygande också i de delar som jag nedan beskriver, vilket avgjorde mitt val av teori.


55 Under min tid som JämO 1994-2000 var jag som ombuds engagerad i de arbetsvärderingsstudier som låg till grund för mål i Arbetsdomstolen där JämO var part.


I *Class Questions Feminist Answers* från 2006 har Acker, i syfte att förstå hur könsskillnader skapas på arbetsplatser och i ekonomiska processer, diskuterat olika teorier som försökt integrera frågor om kön i klassteori eller som teoretiserar intersektionalitet mellan kön, ras och klass sedda som separata kategorier. Acker menade att klass inte kan ses som skilt från kön och att det också finns andra maktordningar som interagerar, främst ras/etnicitet. I *Inequality regimes Gender, Class, and Race in Organizations*, som publiceras samma år och som kan ses som en sammanfattning av hennes teori, ges definitioner av ojämlikhet, klass, kön och det hon benämner ”inequality regimes”.

---

56 Widerberg 1999.

57 Ras har som begrepp utmönstras ur diskrimineringslagstiftningen med hänsyn till att det är vetenskapligt oriktigt att tala om olika raser, se överväganden i Slutbetänkande av diskrimineringskommittén SOU 2006:22 ss 207-311. Denna åtgärd har ifrågasatts, eftersom utmönstringen av ordet ras anses dölja attityder och beslut som utgår från ett rastänkande, vilket behöver synliggöras.

58 Ackers analyser utifrån begreppet inequality regime innefattar i regel tre kategorier: klass, kön och ras. När jag tillämpar begreppet utesluter jag rasdimensionen, eftersom det saknas uppgifter om lön i förhållande till etnisk bakgrund i mitt material och min forskningsfråga inte omfattar löneskillnader i relation till etnisk bakgrund.
Med ojämlikhet syftar Acker inte bara på negativ behandling eller exkludering som har samband med kön utan också på effekter som har samband med andra förhållanden såsom ras, ålder eller sexuell läggning. Ojämlikhet legitimeras av arbetsgivare på olika sätt. I sin forskning har Acker funnit att hänvisning till ”marknaden”, eller till behov av effektivitet och produktivitet ofta används av arbetsgivare för att försvara och legitimera ojämlika förhållanden. Ett annat exempel är när låga löner för visst arbete och höga löner för annat påstås vara nödvändigt av konkurrensskäl. Definitionen av ojämlikhet lyder som följer:

I define inequality in organizations as systematic disparities between participants in power and control over goals, resources and outcomes; workplace decisions such as how to organize work; opportunities for promotion and interesting work, security in employment and benefits; pay and other monetary rewards; respect; and pleasures in work and work relations.59

Klass är i Ackers teori ett relationellt begrepp.60 - ”Class stands for practices and relations that provide differential access to and control over the means of provisioning and survival. For example, class practices take place in the ongoing relations between employers and employees.”61 Även anställda kan, drivna av egna ekonomiska intressen, bidra till att skapa eller upprätthålla ”gendered class practices”. Som exempel nämner Acker att manliga arbetare motsätter sig försök att införa lika lön för likvärdigt arbete, eftersom de fruktar att det drabbar deras egen löneutveckling.


59 Acker 2006b, s 443.
60 Klassbegreppet används av fackföreningsrörelsen i en mera avgränsad betydelse än i Ackers definition. Inom LO talades länge om arbetarklassens kamp mot kapitalägarna. Inom LO talas alltjämt om klass men numera också i relation till andra arbetstagarkollektiv bestående av tjänstemän. TCO bildades 1944 och Saco 1947. Inom dessa organisationer finns inget sådant språkbruk när medlemskollektivens löneproblem debatteras, se organisationernas Webbplatser www.tco.se och www.saco.se
61 Acker 2006, s 68.
62 Med gender avses enligt Acker (2006b) ”socially constructed differences between men and women and the beliefs and identities that support difference and inequality”. I Gender & Society, Vol. 20 No 4. s 444.
Effekterna av ”gendered and racialized class practices” är ojämlikhet i fråga om makt och pengar, segregering av arbeten, olika tillgång till utbildning, boende, hälso- och sjukvård och trygg omgivning. Effekterna tenderar att förstärka de ojämlika praktikerna. En hög andel kvinnor inom ett yrke förstärker bilden av att detta yrke är särskilt lämpligt för kvinnor.

Inequality regime är den beteckning som Acker använder för organisatoriska sammanlänkade processer som producerar och vidmakthåller ”gendered class relations”. Jag har valt att inte översätta begreppet, eftersom ord som system och regim på svenska mera för tanken till resultatet av de processer som skapar ojämlikhet än till själva styrningen och rörelsen i utvecklingen, vilket jag menar är en viktig poäng i Ackers val av terminologi.63 Acker uppger att hon lånat termen från Raewyn Connells Gender and Power, som publicerades 1987.64 I sitt arbete använde Connell uttrycket inequality regime för att rubricera särskilda, historiskt specifika könsrelationer inom institutioner och organisationer. Acker har utvecklat begreppet så att det i högre grad betecknar processer än befintliga maktstrukturer. Acker framhåller att hon hellre använder verbet ”gendering” än substantivet ”gender” när hon beskriver den pågående och reproducerande könsmärkningen av arbetslivets praktiker. Sådana processer fortgår enligt Acker inom de flesta organisationer. Den offentliga sektorn är inget undantag, inte heller domstolsväsendet. Som exempel på detta nämner Acker forskning som bedrivits av Nelson och Bridges och som visar att med lagens auktoritet kan institutionaliserade former av könsdiskriminering legitimeras av domstolen.65

Det finns särskilt i större organisationer hierarkier som upprätthåller ojämlikheten. Detta liksom de processer och praktiker som återskapar de ojämlika förhållandena ses ofta som något legitimt, något som är brukligt och normalt. Kvinnor som försöker använda samma strategier som män för att öka sin makt bryter mot konventioner om att de ska vara underordnade män och riskerar att betecknas som ”witches” eller ”bitches”. Acker framhåller att forskning om hur hierarkier på arbetsplatsen installeras och fungerar visar att arbeten som upplevs som typiskt kvinnliga klumpas ihop i stora kategorier längst ner i hierarkin. De ges de lägsta lönerna och har den minsta lönespridningen.66


64 Raewyn Connell är en australisk sociolog, vars arbeten Gender and power: society, the person and sexual politics och Masculinities haft inflytande på mans-queer- och historieforskning.

65 Acker 2006, s 120. Om Nelson & Bridges, se även avsnitt 1.4.5 om tidigare forskning.

66 Som exempel nämner Acker att det vid granskning av hur arbetsvärderingskonsulter värderade kraven i arbetet framkom, att chefer tillskrevs ansvaret för arbetsuppgifter som deras assistenter utförde, vilket
Comparative worth som strategi för att förändra könsmärkta lönesystem erbjuder enligt Acker ett utomordentligt bra tillfälle att observera ”the processual union of gender and class” eftersom förändringen både är en fråga om kön och en klassfråga.67 Comparable worth utmanar ideologin om manlig dominans, helt enkelt tron att män är mer värda än kvinnor, och syftar i slutändan till att omfördela pengar och kanske även makt från män till kvinnor. Det är en klassfråga därför att relationerna mellan olika grupper i arbetsplatsens hierarki förändras.

När fackförbund med många kvinnliga medlemmar väljer att pröva strategin lika lön för likvärdigt arbete betyder det, menar Acker, att de i högre grad än tidigare utmanar arbetsgivarens kontroll över arbetsvillkoren. Dessutom utmanar denna strategi tron att löner skulle bestämmas av marknadens osynliga hand. ”Comparable worth has the potential to expose such theories as ideology and thus, indirectly raises questions about the justification of present systematic class inequalities.” 68

För att få en ingång till att studera hur genussystemen på en arbetsplats formas har Acker pekat på fyra processer som alla är av betydelse, när ojämlikhet skapas och återskapas. I verkligheten är processerna sammanflätade och uppdelningen har endast skett i syfte att skapa ett analysredskap för att studera hur ojämlikheten produceras.69 De olika ingångarna kan sammantaget beskrivas som ett antal analytiska nivåer som är asymmetriska men har det gemensamt att de ger ingång till delprocesser av betydelse för att förstå hur ojämlikhet skapas och upprätthålls. Acker anger fyra ingångar: strukturer, symboler/normer/ideal, interaktion och identitetsarbete.


67 Acker 1989, s 20.
68 Aa, s 22.
69 Begreppet ”points of entry” (svenska: ingångar) introducerades av historikern Joan Scott och används med samma innebörd av Acker. ”Points of entry” är ett analysverktyg för att undersöka de pågående flöden av handlingar och samspel som präglar organisationer.
När det gäller den andra ingången, som Acker benämner symbolet/normer/ideal, fungerar den genom att skapa bilder av vad som är normalt. I det västerländska tänkandet finns en dikotomi mellan könen där mannen beskrivits som människan och kvinnan som det avvikande könet. Könmärkning av arbeten som kvinnliga eller manliga har en ideologisk bakgrund och handlar om bilder eller symboler som återskapar könssegregering.

Den tredje ingången till att undersöka kön i organisationer tar sikte på att granska hur interaktioner mellan människor går till. Det kan handla om relationer på en arbetsplats t.ex. om vad som förväntas i relationen mellan en läkare och en sjuksköterska eller mellan parter i en löneförhandling eller vad som förväntas av en arbetssökande vid en anställningsintervju. Interaktioner kan också studeras genom att undersöka vem som dominerar talutrymmet vid formella möten och vilka frågor som hamnar högst upp på dagordningen.


Acker har utifrån sin och andras forskning sökt identifiera vilka faktorer som kan främja en positiv förändring. Enligt henne finns förutsättningar för framgång – i riktning mot ett mer jämligt arbetsliv – under följande betingelser:

- De ojämlika förhållandena är synliga.
- Legitimiteten för den bristande jämlikheten är låg.
- Hindren i form av hård kontroll för att motverka förändring är svaga.
- Omgivningen uppmuntrar ifrågasättande.


Utöver synlighet, bristande legitimitet, stöd från samhället utanför och stöd inom organisationen har Acker i sin forskning pekat på den betydelse som sanktioner har när förändrade och mer jämlika värderingar ska etableras. Att arbetsgivare löper risk för ekonomiska påföljder, om de inte följer en lagregel, har därför betydelse som stöd för förändringsarbetet. Men just denna risk kan medföra att ett mycket starkt motstånd mobiliseras av arbetsgivare för att på rättslig väg bekämpa lika lön för likvärdigt arbete.72

Acker betecknar själv sitt arbete som ett arbete om maktrelationer i organisationer. Hennes teori har emellertid kritiserats för otydlighet i fråga om synen på makt och maktprocesser.73 Även om tyngdpunktens i Ackers teori ligger på processer som skapar ojämlikhet och på analysen av dessa processers resultat är det enligt min bedömning tydligt att även aktörer är involverade i att skapa och upprätthålla inequality regimes. Praktiker och processer framstår emellertid som det mest centrala i hennes teori även om hon i beskrivningarna av hur ojämlikhet skapas också nämner chefer, förmän och ägare som utövare av makt.

Ackers teori är som tidigare nämnts en teori om könsmaktsordningen i organisationer. Därför begränsar jag min användning av hennes teori till förhållandena på de arbetsplatser på de arbetsplatser som beskrivs i samband med tvisterna i Arbetsdomstolen. För att analysera och förstå samspel mellan aktör och system när bestämmelser om löner beslutas, vare sig det rör arbetsmarknadens parter som träffar kollektivavtal eller regeringen som utformar lagregler om könsdiskriminering, använder jag en annan teori om makt nämligen Pierre Bourdieus handlingsteori. Som jag återkommer till i kapitel 11 handlar det om att förstå utvecklingen på olika arenor, vilka präglas av olika förutsättningar.

2.5 Teorier om makt

2.5.1 Makt på arbetslivets arenor

Arbetslivet innefattar ett antal arenor där makt kan utövas individuellt t.ex. av en enskild arbetsgivare eller kollektivt av arbetsmarknadens parter eller av staten genom lagstiftning eller myndighetstillsyn.


Arbetsgivarens affärsledningsrätt och arbetstagarens lydnadsplikt anger polerna i en relation av överordning och underordning. I det arbetsrättsliga förhandlingssystemet finns också komponenter som har karaktär av ritual, eftersom de handlar om upprepningar, bestämda roller och sekvenser samt innehåller en kärna som vårdas av förhandlingssystemens deltagare. Avtalsrörelserna på svensk arbetsmarknad kan beskrivas som ritualer. I den svenska modellen är det dessa ritualer som förvaltar arbetsmarknadens parters inflytande över lönebildningen. Här är det i högre grad systemet än dess aktörer som kommer i blickpunkten.

Två stora utredningar i syfte att fördjupa kunskaperna om makt i det svenska samhället har genomförts under senare år, Maktutredningen och Kvinnomaktutredningen. Inom ramen för Maktutredningen presenterades en delrapport av arbetslivsforskaren Edmund Dahlström med titeln *Arbetets maktförhållanden. En skiss av politik och forskning om arbetslivets demokratisering och välfärd*. I rapportens första kapitel beskriver hur olika politiska ideologier, ofta med konspiratoriska förtecken, styrt debatten om arbetslivets maktförhållanden. I sin fortsatta framställning konstaterade Dahlström dels att såväl aktör- som

---

systemperspektiv måste belysas och dels att det i stor utsträckning saknades forskning om makt i arbetslivet.


Sociologen Anders Kjellberg framhåller i sitt bidrag *Partsrelationer och makt*, att makt är ett relationellt begrepp som avser förmågan att hävda sig i samspel med andra. Han betonar, vilket jag finner intressant för min undersökning, den ideologiska maktens betydelse. Den ideologiska maktens avser förmågan att formulera och sprida en verklighetsuppfattning som främjar medlemmarnas intressen. När det gäller idéernas betydelse stöder sig Kjellberg på sociologen Steven Lukes forskning. Lukes är en forskare vars texter om makt rönt stor uppmärksamhet. Ett effektivt sätt för dem som har makten i ett samhälle att befästa sin ställning är enligt Lukes att påverka folks

75 Wrong 1995, s1.

tankar och önskemål.77 Lukes tar även upp en maktdimension som består i makten att sätta gränser för vad som kommer upp på agendan. Makten att sätta dagordningen kallas ibland för problemformuleringsprivilegiet.78

2.5.2 Definitioner av makt

Som Dahlström framhöll i Maktutredningen är makt ett i hög grad omstritt begrepp i samhällsvetenskaplig forskning. Definitionerna varierar över en skala från makt över någon att A får B att göra det A vill ska göras till makt i betydelsen förmåga att handla varmed avses makt att göra någonting. En klassisk formulering av den första definitionen kommer från Max Weber, som definierar makt som ”the probability that one actor within a social relationship will be in a position to carry out his own will despite resistance […]”79 Detta grundelement i maktbegreppet har även senare teoretiker anslutit sig till även när de byggt ut och förfinat maktbegreppet i olika riktningar. Förutom Lukes kan nämnas Robert Dahl.80

Även sociologen Michel Foucault, vars analyser kring makt haft och alltjämt har ett stort inflytande på forskning inom skilda discipliner, utgår från att makt är ett slags makt över någon. ”If we speak of the structures or the mechanisms of power, it is insofar as we suppose that certain persons exercise power over others.” 81 Samtidigt talar han om makt som ”the multiplicity of force relations immanent in the sphere in which they operate and which constitute their own organization; as the processes which, through ceaseless struggles and confrontations, transforms, strengthens, or reverses them, […] thus forming a chain or system.”82

Poststrukturalistiska feminister, däribland Nancy Fraser, Judit Butler och Iris Young har i hög grad inspirerats av Foucault och hans syn på makt som en rörlig och ständig föränderlig uppsättning av maktrelationer, vilka genomsyrar hela samhällskroppen.83 Makt kan därmed också vara något positivt och produktivt. Foucault har emellertid också kritiserats. Fraser menar att Foucault i alltför hög grad uppehåller sig vid hur makt kan beskrivas och undviker att beröra normativa aspekter på makt. Enligt Fraser är Foucault ”normatively confused”. Han kan inte förklara vad

78 Begreppet introducerades på 1980-talet i en essä av filosofen och författaren Lars Gustafsson.
79 Weber 1978, s 53.
82 Foucault 1979, s 92.
det är för fel på somliga typer av maktutövning och varför vi bör bjudas motstånd. Nancy Hartsock går ännu längre i sin kritik. Hon menar att Foucaults maktanalys inte är en teori för kvinnor eftersom han analyserar makt från kolonisatörens (mannens) synpunkt och inte från den koloniserades (kvinnans).84

I mitt val av teori har jag tagit intryck av en essä med titeln *Theorizing gender equality: perspectives on power and legitimacy* av Nousiainen, Holli, Kantola, Saari och Hart, eftersom den visar svårigheterna med att finna en teori om makt som också fångar upp de genusrättsliga perspektiven.85 Nousiainen och medförfattare har gått igenom olika teorier om makt utifrån en ambition att belysa vad de bedömt som misslyckanden inom finsk jämställdhetspoliti. Resultatet, som publicerades 2013, innehåller en genomgång och analys av ett antal definitioner och teorier om makt i syfte att granska om de ger goda analytiska redskap för att undersöka maktdynamik i genusfrågor. Granskningen omfattar liberala teorier om makt som ser makt som en resurs, hegemonisk makt med rötter i marxistisk teori, vidare ”Community-Related Power” med Hannah Arendt och Jürgen Habermas som kända företrädare och slutligen Michel Foucault. När det gäller Foucault menar Nousiainen m.fl. att de begrepp han använder lämpar sig utmärkt för att studera förgivettaganden och därmed underliggande former av styrning (governance). Men för studier av normativa aspekter, såsom orättvisor och legitimittetsfrågor, ger Foucault enligt författarna ingen direkt ledning. Slutsatsen är att ingen av dessa maktteorier ger tillräckliga redskap för analys av legitimitet och hur legitimitet är förknippat med makt.86


En fråga som måste övervägas är relationen mellan struktur och aktörskap. Sally Haslanger, en filosof inom traditionen Critical Theory87 som på senare tid fått stort genomslag, skiljer mellan två typer av förtryck: sådant som består i att ”a person or persons (the oppressor(s) inflicts harm upon another (the oppressed) wrongfully or unjustly” och strukturellt förtryck som kännetecknas av att ”the oppression is not an

84 Se Feminist Perspectives on Power (2016) i *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, kap. 3.3 Socialist Feminist Approaches.


86 Kritiken resulterar i att artikelförfattarna föreslår två nya begrepp. Utorover det binära begreppsparet legitim och illegitim föreslås för den gräzon som befinner sig mellan det legitima och det illegitima – en zon där genusfrågor ofta hamnar – begreppen a-legitimate och un-legitimate.

87 Critical Theory används som beteckning på en sociologisk forskningstradition som med rötter i marxistisk tradition utvecklats av den s.k. Frankfurtskolan.
individual wrong but a social/political wrong; that is a problem lying in our collective agreements, an injustice in our practices or institutions.” Haslinger menar att man måste vara ”attentive simultaneously to both agents and structures.”

Den diskussion som förts inom forskning om makt och som jag nu kortfattat redovisat, har tjänat som vägledning för mig när jag letat efter en teori som kan belysa maktspeteik kring beslut om löner och lönediskriminering. Jag har, genom att studera argumentation kring olika maktteoriers relevans för de frågor jag söker svar på, dragit slutsatsen att jag måste använda en maktteori som kan kasta ljus såväl över aktörer som strukturer men som också ger möjlighet att belysa könsmaktsrelationer utan att utgå från en oreflekterad och könsblind syn på makt. Mitt val har fallit på sociologen Pierre Bourdieus handlingsteori eftersom hans teoribygge överskrider dikotomin struktur och aktörskap och gör det möjligt att analysera både materiella och symboliska omständigheter. Bourdieus teori diskuterats inom feministisk forskning har gransknningen i regel utfallit positivt. Beverley Skeggs, amerikansk sociolog som forskat om klass och kön, anser att Bourdieus teori har en ”explanatory power”. Hon pekar på värdet av att Bourdieu funnit ett sätt att binda samman objektiva strukturer med subjektiva erfarenheter och uppskattar också hans metakonceptuella modell ”det sociala fältet” med dess beskrivning av hur individer bär på olika typer av kapital.

Beträffande Foucault använder jag inte hans teorier för maktanalysen, däremot som en inspirationskälla för diskursanalytisk metodik. I kapitlets metodavsnitt återkommer jag till Foucaults betydelse för sådan metodik.

2.5.3 Bourdieus teori om fält, habitus och symboliskt kapital

Pierre Bourdieus handlingsteori är en teori med vilken han undersöker praktiker inom olika sociala fält. Nyckelbegrepp inom teorin är fält, habitus, doxa, symboliskt kapital, distinction och symboliskt våld.

---

88 Haslanger 2012, s 314, s 320, s 11. I likhet med juristen Catharine MacKinnon anser Haslanger att könskategorier definieras relationelt. Man är kvinna eller man t has sin position i ett system av sociala relationer. Kön är hårt knutet till hierarkiska ordningar.

89 Skeggs 1997.

90 Adkins & Skeggs 2004, s 21 ff.

91 Litteraturvetaren och genusforskaren Toril Moi delar denna uppfattning. I en essä med titeln Att erövra Bourdieu i Kvinnovetenskaplig tidskrift skriver hon att Bourdieus teori inte bara framhåller den sociala konstruktionen av kön utan också den oändliga variationen hos den sociala faktorn kön.
Enligt Bourdieus terminologi avses med fält "an area of structured, socially patterned activity or practice". Fält och praktik är breda begrepp som inkluderar både struktur och karakteristiska aktiviteter. En liknelse med magnetfält kan göras. På sätt som an liknas vid en magnet utövar fältet sin dragningskraft på alla som kommer inom dess räckvidd, utan att de som upplever dragningskraften är medvetna om varifrån den kommer. Precis som vid magnetism kan man, när det gäller det sociala fältets inflytande, tala om ett slags inneboende mystik. Bourdieu söker förklara detta osynliga men mäktiga inflytande som fältet har på mönstren av människors beteende. I den rättsliga sfären, "the world of law " talar han om "internal politics of the profession" som utövar sitt eget specifika och vidsträckta inflytande på varje aspekt av lagens funktion utanför själva professionen. Det juridiska fältet har liksom andra fält specifika koder som bestämmer funktionen i samhället.

Koderna fungerar som inlärda djupa beteendestrukturer inom fältet. Bourdieus beteckning är habitus. Med detta ord, som på latin kan betyda olika saker, bl.a. beteende, hållning och stil, avser Bourdieu "the habitual, patterned ways of understanding, judging and acting which arise from our particular trajectory position as members of one or several social fields and from our particular trajectory in the social structure." Habitus är det som, utöver alla individuella variationer i beteenden som kan finnas, ger grupperna som dessa beteendestrukturer skapar, sammanhållning och soliditet. Habitus i betydelsen uppsättning av dispositioner som en grupp eller en individ har vid ett visst givet tillfälle är dock inte ett statiskt begrepp. Enligt Bourdieu kan emellertid en grupps habitus vara så väl anpassad t.ex. till andra gruppers habitus, att den visar en stark tendens att reproduceras sig.


Symboliskt kapital är Bourdieus begrepp för att beteckna den rikedom som en individ eller grupp har ackumulerat, inte i form av pengar eller annan egendom, utan i symbolisk form. Auktoritet, kunskap, prestige, akademiska titlar, tacksamhetsskulder som vi skapat genom gåvor eller favorer till andra människor är


93 The Force of Law, s 811; Bourdieu 1977.

94 Bourdieu 1977, ss 171-183.
exempel. Sådant symboliskt kapital kan enligt Bourdieus snabbt omvandlas till mera traditionella former av ekonomiskt kapital.


*Doxa* är begreppet för det självklara.95 I Outline of a theory of practice, s 168, har Bourdieus åskådliggjort vad han menar med en teckning av en rektangel, inuti vilken finns en oval. Inom ovalen finns vad han kallar diskursuniversum (alla åsikter och uppfattningar vi har om världen) och utanför ovalen det icke ifrågasattas universum, som kallas *doxa*. Därmed avses att det alltid finns sådant som är så accepterat att det blivit helt osynligt och därför inte alls går att tala om.


Hur kan då Bourdieus handlingsteori och begrepp tillämpas på min forskningsfråga och mitt material? Ett fält enligt Bourdieus terminologi definieras som ”ett system av relationer mellan positioner besatta av specialiserade agenter och institutioner som

---

95 På klassisk grekiska betyder doxa det man förväntar sig eller den allmänna uppfattningen.

96 Det franska ordet är méconnaissance. På engelska också misrecognition.


---

97 Broady (1991) Sociologi och epistemologi Om Pierre Bourdieus författarskap och den historiska epistemologin, s 266.

98 Den syndikalistiska fackföreningsrörelsen hade under 1940-talet problem med att få sin förenings frihet respekterad i mål om s.k. organisationsklausuler, vilket ledde till JO-anmälan och resningsansökan till Högsta domstolen. AD ändrade därefter praxis.

99 Olivecrona (1964) Det rättsliga språket och verkligheten, s 30 f.
2.6 Tambiah teori om ritualens betydelse

Förhandlingssystemet med dess fasta former för hur parterna träffar avtal i lönefrågor har karaktären av en ritual. Reglerade former för lönebildning har en stabiliserande effekt som på många sätt är av godo, t.ex. för att bevara arbetsfreden men kan möjligt också blockera förändringar i lönerelationer mellan kvinnor och män. Forskning om ritualer kan bidra med kunskap om vad som kännetecknar en ritual och vad som upprätthåller dess fortlevnad. Även rättegångar följer ett på förhand bestämt mönster som har karaktär av ritual.

Kollektivavtalsförhandlingar följer ett bestämt mönster. För att få en belysning utöver det man kan iakta vid en enkel genomläsning av förhandlingssamtalsprotokoll och avtalstexter eller genom att via massmedia följa de olika turerna under en avtalsrörelse kan antropologen Stanley J. Tambiah s criteria för att identifiera en ritual vara av värde. En ritual uppvissar, enligt Tambiah, en i viss mening regelstyrda iscensättning, vilket måhända kan ge svar på varför ett eller flera alternativ kan väljas men andra inte av de förhandlande parterna.100

Enligt Tambiah är en ritual ett kulturellt konstruerat system av symbolisk kommunikation. En ritual består av ett mönster av sekvenser, ord och handlingar, som följer på varandra i en bestämd ordning. Ritualen utmärks enligt Tambiah av ”formality (conventionality), stereotypy (rigidity), condensation (fusion) and redundancy (repetition)”. Ritualt handlande är performativt i tre olika avseenden. ”Saying something is doing something (Austin)”. En annan form av performativitet gäller ritualens effekt på deltagarna. Genom ritualens iscensättning ges deltagarna en intensiv upplevelse. Och för det tredje handlar det om att ritualens deltagare tillför och förstärker ett antal interna s.k. indexical values.101

Tambiah talar också om ritualens kosmologi och avser därmed inte bara religiösa föreställningar eller idéer om hur världen är beskaffad utan också samhällets grundläggande uppfattningar, politiska konventioner och liknande som står i nära samband med ritualen. Att skilja mellan religiöst och sekulärt är i detta sammanhang ointressant. Allt som är traditionellt eller som inte ifrågasätts kan tjäna som utgångspunkt för ritualer. En målande term i detta sammanhang är ”enshrined truths”. En (upplevd) sanning förvaras på ett sätt som gör det säkert att den kommer att bevaras och respekteras.

I forskning om ritualer har det varit vanligt att frågor om ritualens sociala och psykologiska funktion varit i förgrunden. En forskare som intresserat sig för ritualen

100 Tambiah (1979) A performance approach to ritual, s 119.

101 Indexical value är ett begrepp som Tambiah lånat från språkforskaren Charles Peirce och som enkelt uttryckt pekar på sambandet mellan tecken och det föremål som tecknet för tanken till.


2.7 Metod

Det är skillnad mellan kunskap i rätten och kunskap om rätten. Detta sätt att beskriva att det rör sig om olika kunskapsfält används av Stig Strömholm i Rätt, rättskällor och rättstillämpning men också av Håkan Hydén, Reza Banakar och Kaarlo Tuori. 104 Skillnad mellan kunskap i och kunskap om rätten svarar mot skillnaden mellan ett rättsvetenskapligt och ett samhällsvetenskapligt förhållningssätt till rätten. Att


103 Habbe (2005) Att se och tänka med ritual Kontrakterande ritualer i de isländska släktsagorna.

104 Hydén, 2002a; Banakar 2003; Tuori 2006.
analysera rättsregler ur ett rättsvetenskapligt perspektiv räcker inte om vi vill veta något om rättsreglers orsaker och konsekvenser. Det räcker inte heller om vi ska se närmare på rättens aktörer vare sig det är politiker eller tjänstemän som står bakom en specifik utformning av den regel som studeras. Rättssociologi har således ett annat kunskapsmål än rättsvetenskapen och arbetar med teorier som inte tillämpas inom det senare fältet.


---

tänkande och framhåller att rättsdogmatiken skapar sin egen stängda värld. Sociologisk forskning om rätten erbjuder enligt Cotterrell möjlighet att öppna upp lagens normativa och diskursiva slutenhet och producera mer adekvat kunskap om samhället inklusive lag och rättsliga föreställningar. Cotterrells synsätt innebär att gränsen mellan rättssociologi och rättssvetenskap på sätt och vis suddas ut genom att det rättssociologiska perspektivet överordnas det rättsdogmatiska. Mot detta har Tuori invänt att man måste vara medveten om att rättens normativa anspråk inte syftar till att få fram sanna beskrivningar av verkligheten på det sätt som är rättssociologins mål och intresse. ”Sanna” i rättslig mening är endast fakta som tillmäts rättslig betydelse enligt den rättsregel som ska tillämpas. Den diskursiva slutenhet som enligt Cotterrell betecknar lagen och de ”sanna fakta” som Tuori erinrar om är, som jag ser saken, olika formuleringar av samma förhållande.


### 2.7.1 Juridisk metod

Mellan rättssvetenskap i betydelsen akademisk juridisk kunskap och juridik i betydelsen praktisk juridisk kunskap finns skillnader eftersom praktiker och forskare befinner sig i olika sammanhang. Som Eva-Maria Svensson framhållit i *De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion* kan detta få konsekvenser för såväl val av material som metod. Med rättsdogmatik avses rättssvetenskaplig metodik för att förstå rättsligt beslutsfattande. Juridisk metod är ett snävare begrepp. I en juridisk argumentation brukar målet vara att komma fram till en bestämd uppfattning där

---

107 Cotterrell 1995.
tyngdpunkten ligger i att läsa och tolka rättskällor. 110 Den juridiska metoden inom arbetsrätten bygger på rättskällorna med kollektivavtalen som en viktig sådan rättskälla.

Rättskällor inom arbetsrätten är lagtext, förarbeten till lagen, kollektivavtal, enskilda anställningsavtal, sedvana och bruk och i sista hand doktrinen.111 Rättspraxis, särskilt från Arbetsdomstolen, är visserligen inte en primär rättskälla eftersom domstolsutslagen bygger på tolkning av de nyssnämnda rättskällorna. Men rättspraxis har stor betydelse därför att Arbetsdomstolen som högsta – och oftast enda – instans skapar prejudikat. Arbetsdomstolen hänsör sig ofta i sina domskäl till egna tidigare meddelade domar. En i rättsvetenskapligt sammanhang diskuterad fråga är om Arbetsdomstolen också skapar rätt genom att i tolkningen av lagregler tillerkänna sig ett handlingsutrymme. Ett exempel är Olle Rimstens arbete Arbetsdomstolen och lagstiftaren vari diskuteras värderingar i Arbetsdomstolens domar i relation till olika typer av rättsligt beslutsfattande.112


110 Lehrberg (2010) sammanfattar den juridiska metoden genom att beskriva en process i sex steg, från att identifiera och strukturera det juridiska problemet till att självständigt ta ställning med hjälp av ändamålsavvägningar.


112 Jag återkommer i kapitel 3.6 och i kapitel 11.4.4 till frågan om Arbetsdomstolens handlingsutrymme. Jag har för att kunna följa förändringar i rättspraxis över tid i anslutning till de olika interventionerna valt att samla Arbetsdomstolens domar i ett eget kapitel, kapitel 10. Den juridiska metoden i likalönemålen behandlas därför i detta kapitel.

113 För rättslig reglering av kollektivavtal, se 23 – 31 a §§ i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).
Ett kollektivavtal tillerkännas utöver vad som gäller för parts bundenhet en normerande verkan. Arbetsgivaren får på arbetsplatsen tillämpa avtalet på oorganiserade arbetstagare och på arbetstagare som är medlemmar i ett fackförbund utan kollektivavtal med arbetsgivaren. Den normerande verkan innebär vidare att situationer på arbetsplatser som formellt inte regleras av kollektivavtal i särskilda fall kan komma att bedömas utifrån kollektivavtalspraxis inom branschen.\footnote{En fyllig beskrivning av hur kollektivavtalen kan fungera som ett slags utfyllnadsnormer finns i Malmberg (1997) avsnittet Kollektivavtalens verkan för utanförstående, s 144 ff.}


Distinktionen mellan intressetvister och rättstvister är viktig i arbetsrätten. Förhandlingar om ett nytt kollektivavtal när det tidigare löpt ut och det råder avtalslöst tillstånd eller förhandlingar i en fråga som parterna dittills inte reglerat i sina avtal rubriceras som intressetvister. I sådana tvister har parterna möjlighet att lagligen tillgripa stridsåtgärder för att komma till en lösning. Är en fråga reglerad i ett avtal, enskilt eller i form av kollektivavtal, utgör skilda meninger om avtalets tolkning en rättstvist. Detsamma gäller när parterna har olika uppfattning om hur en viss lagbestämmelse ska tolkas eller tillämpas.


Det samlade arbeträttsliga systemet är uppbyggt kring och får sin prägel av dessa grundpelare. Många gånger har dessa också ett avgörande inflytande på utgången av diskrimineringstvister på arbetsmarknaden. I och med att de interventioner mot könsrelaterade löneskillnader, som ägt rum och som jag studerar, i rättsligt hänseende placerats inom ramen för det arbeträttsliga systemet uppstår en motsättning inom den rättsliga ideologin. Detta kommer till uttryck i konflikter mellan den gjorda interventionen och rådande arbeträttsliga grundpelare. Kollektivavtal,
affärsledningsrätten, distinktionen mellan intressetvister och rättstvister är exempel på företeelser som ger stöd åt argument mot likalöneprincipen.

Affärsledningsrätten hör hemma i ett kapitalistiskt grundmönster som tillsammans med kollektivavtalen utgör ett nav i det arbetsrättsliga systemet. Ovan nämnda argument får en särskild tyngd genom att vara en del av stommen i det arbetsrättsliga systemet. Den etablerade uppfattningen om kollektivavtalens normerande verkan kommer att åberopas och användas i argumentationen också i de nya rättsliga konflikter som interventionerna skapar. Av betydelse är även att det arbetsrättsliga systemet och dess institutioner är förknippade med marknaden som ekonomisk modell. I motståndet mot likalöneprincipen ges marknaden karaktären av en faktiskt existerande institution i samhället, vilket ger näring till argument som bygger på att rådande löneskillnader inte bör åtgärdas.

När jag analyserar rättsligt material som har samband med lönediskriminering avviker inte min användning och förståelse av juridisk metod från den som förekommer i de rättsliga interventionerna eller i AD:s praxis. Under min långa erfarenhet som praktiserande arbetsrättsjurist har jag emellertid kunnat konstatera att det i kontroversiella fall, de fall som när Arbetsdomstolen, i regel finns alternativa lösningar. Detta är något som rättsdogmatiken till sin karaktär döljer genom att anföra argument till stöd för den valda rättsliga lösningen. Jag pekar i min text på sådana alternativa möjligheter och försöker förstå varför dessa inte vinner gehör. Detta kräver ett utifrånperspektiv med stöd av samhällsvetenskaplig teori och metod. Rörande mitt studieobjekt, lönediskriminering, spelar rättssociologisk forskning, liksom genusvetenskaplig teori och metod en avgörande roll. Men det är i kombinationen av ett inre rättsvetenskapligt perspektiv och ett yttre rättssociologiskt perspektiv som min metod har sin kärna och min avhandling sitt vetenskapliga bidrag. Den rättsliga ideologin bidrar med materialet, till empirin om man så vill, vilken bearbetas med samhällsvetenskaplig teori och metod, framförallt diskursanalys.


---

2.7.2 Kritisk diskursanalys

I anslutning till min forskningsfråga har jag valt att ställa delfrågor om vilka tankemönster som präglade de intervenerande reglerna och hur detta tankemönster påverkade utformningen av interventionerna. Ordet tankemönster är valt i syfte att identifiera komponenterna i det ideologiska innehållet i respektive intervention och därmed de idéer som varit styrande för hur den formulerades.


En mera allmän beskrivning av begreppet diskurs skulle därmed kunna vara att det handlar om ett bestämt sätt att tala om, förstå, beskriva och förhålla sig till världen och omgivningen. Inspirationskällan till den brokiga flora av teorier som utvecklats

kring diskursbegreppet har i stor utsträckning varit Michel Foucault som ofta använder diskursbegreppet för att upptäcka regler som styr text och yttrandet.

På det diskursanalytiska fältet finns olika riktningar.\(^\text{117}\) De vilar alla på socialkonstruktionistisk grund och har det gemensamt att språket och vårt sätt att använda språket anses ha stor betydelse för att upprätthålla men också förändra hur vi ser på oss själva och omvärlden samt för hur våra sociala relationer utvecklas. Samtliga riktningar kännetecknas av en kritisk inställning till självtolkning och en ambition att formulera normativa perspektiv utifrån vilka maktrelationer i samhället som kan friläggas och vilka möjliga förändringar som kan påvisas. En gemensam utgångspunkt är sålunda att den sociala världen konstrueras socialt och diskursivt vilket betyder att kunskap, identiteter och sociala processer inte är något som är givet på förhand.

2.7.3 Diskursanalytiska begrepp

Som Niels Åkerström Andersen framhåller i inledningen till kapitlet om Foucault i Discursive Analytical Strategies\(^\text{118}\) har Foucault skapat en hel agenda för diskursanalys. Det är därför inte möjligt att utifrån hans verk fixera en bestämd och sammanhängande diskursteori. Det är istället adekvat att tala om ett antal strategier för analyser. Att dessa varierar och också utvecklas över tid framgår av analyser presenterade av Hubert L. Dreyfus och Paul Rabinow.\(^\text{119}\) De diskursbegrepp som Foucault använder är knutna till den problemställning som för tillfället är föremål för författarens utbildning. Jag vill använda ordet ”foucaultinspirerad” för att beskriva hur jag går tillväga i analysen av de olika texterna. Följande element och tankar, lånade från Foucault, ämnar jag tillämpa.

Diskursens minsta enhet är statement (énoncé). Det är genom att studera när och hur ofta statements dyker upp i en text och vilka andra statements den därvid anknyter till eller distanserar sig från, som man kan identifiera en diskursiv formation. En diskurs grundas genom påförande av skillnader och motsättningar. Frågor om vad som skapar skillnader ger ramar för olika diskurser och har också betydelse för diskursers innehåll. I Foucaults skrifter om diskurser ägnas därför olika typer av utestängningsmekanismer stor uppmärksamhet\(^\text{120}\). Viktiga frågeställningar gäller vad det går att tala eller skriva om och vad man inte kan tala eller skriva om. Andra frågor kan avse vad som är

---


\(^{118}\) Åkerstrøm 2003, kapitel 1, s 2.

\(^{119}\) Dreyfus & Rabinow (1983) Michel Foucault: beyond structuralism and hermeneutics, s 44 ff.

\(^{120}\) Foucault 2002 [1970].
normalt och vad som inte är normalt. En tredje variant kan handla om vad som betraktras som sant och vad som betraktras som falskt. Genom att ställa sådana frågor kan man få fram en beskrivning av hur en viss diskurs ser ut.


Fairclough är måhända den mest kände företrädaren för kritisk diskursanalys som i sig innehåller ett antal riktningar. Dit brukar också van Dijk räknas trots att hans utgångspunkter är sociokognitiva. Kritiska diskursanalytiker delar uppfattningen att diskurser är både konstituerande och konstituerade i ett dialektiskt förhållande till den sociala världen, att samhällets processer och strukturer har en delvis lingvistisk-diskursiv karaktär och att diskurs också fungerar ideologiskt.


2.7.4 Begrepp och tekniker enligt Fairclough och van Dijk

Fairclough använder ordet *text* i en mycket vid betydelse. Det är skrivna eller tryckta dokument, utskrifter av samtal, TV-program och webbsidor. Som text anses ”*any actual instance of language in use*” men även bilder. Termen *språk* (language) används i en mer vedertagen betydelse och syftar på det rent verbala såsom ord och meningar.

\(^ {121}\) Se Åkerstrøm 2003, s 31 ff om Foucaults fyra analytiska strategier.
Begreppet diskurs är språkanvändning som ett element i det sociala livet – ett element som är nära förbundet med andra element. "Different discourses are different perspectives on the world, different ways of representing aspects of the world". Men disкурser beskriver inte bara världen som den är (snarare upplevs vara) utan också som man vill att den ska vara och kan därmed ingå i ett projekt att förändra världen i en viss riktning.122


Diskursordning definieras på följande sätt. "An order of discourse is a particular combination or configuration of genres, discourses and styles which constitutes the discoursal aspect of a network of social practices"123. Inom exempelvis mediernas diskursordning finns olika diskursiva praktiker. Tal och skrift produceras, konsumeras och tolkas enligt särskilda diskurstyper (diskurser och genrer). Sådana diskursiva praktiker utgör en del av de sociala praktikerna. När arbetsmarknadens parter i en avtalsrörelse byter yrkanden och kommunicerar med varandra fram till dess att kollektivavtal träffas kan man tala om diskursiva praktiker.


122 Fairclough illustrerar detta med en analys av brittiska New Labour och premiärminister Tony Blairs språkanvändning.
123 Fairclough 2003, s 220.
"Texts as elements of social events have causal effects i.e. they bring about changes."  


**Genrekedjor (eng. genre chains)** handlar, som termen antyder, om att olika genrer länkas till varandra och i denna process systematiskt förändras. Sådana förändringar brukar utgöra en signifikant del i social förändring. Fairclough exemplifierar detta med publiceringen av ett officiellt dokument, varpå följer pressmeddelanden, rapporter i media och återgivande i ytterligare sammanhang. Här skapas en genrekedja. Ett exempel på genrekedja från mitt undersökningsområde är processen från motion i riksdagen om ett förbud i lag mot könsdiskriminering till ikraftträdande av en lag om jämställdhet mellan kvinnor och män.

**Intertextualitet (eng. intertextuality)** betyder att en text innehåller element från andra texter och att man därför kan urskilja ”röster” utöver textförfattarens. Textelement kan vara relaterade till varandra på olika sätt – resonerande, godkännande eller avståndstagande. Man kan tala om en dialog texter emellan. Här har Fairclough inspirerats av den ryske litteraturteoretikern Mikhail Bakhtin som utvecklat en språkteori som bygger på språkets karaktär av dialog. Även genre-begreppet kan spåras

---

124 Aa, s 8.
125 För definitioner av begreppen, se Fairclough (2003) Glossary of key terms, s 212 ff.
126 Se kapitel 10 om målen AD 2001 nr 13, AD 2001 nr 51 och AD 2001 nr 76.
till Bakhtin och dennes begrepp chronotopes. I min undersökning pekar jag på intertextualitet mellan kollektivavtal, remissyttranden, lagförarbeten och domar i olika konstellationer.

**Interdiskursivitet (eng. interdiscursivity)** anknuter till att diskurser flyttar från en text till en annan och placeras i nytt sammanhang. Analys av interdiskursivitet innefattar granskning av den blandning av genrer, diskurser och stilar som har vävts samman i en text.

**Rekontextualisering (eng. recontextualization)** anknuter till genrekedjor och betecknar förhållandet att diskursen inom en social praktik flyttas över till en annan och omformuleras.

**Rum-tid (space-time)** är enligt Fairclough kategorier som är socialt konstruerade och som kan se olika ut beroende på sammanhanget. Den sociala ordningen skapar relationer mellan det lokala och det globala, mellan nutid och framtid och detta är något som kan friläggas i språkanalysen. Bakhtin har också här varit en inspirationskälla. I mitt material om hur lönediskriminering ska åtgärdas har arbetsmarknadens parters uppfattning om vilken tid det ska ta och på vilka arenor eller i vilket rum det ska åstadkommas betydelse för utfallet av åtgärder som beslutas i det uppgivna syftet att minska löneskillnader mellan kvinnor och män.


Enligt van Dijk brukar man i en text kunna urskilja produktionen av ett *vi* och ett *de andra*. Om syftet är att vidmakthålla en grupps underordning kan i regel iakttas en strategi att ladda *vi* med positiva uttalanden och *de andra* med negativa. I van Dijks framställning pekas på ett antal olika tekniker för att åstadkomma detta.

---

127 Chronotope är ett begrepp som Bakhtin skapade av de grekiska orden för tid och plats i syfte att beskriva hur dimensionerna tid och rum skildrades i litteraturen.

128 Van Dijk 2009, s 264 ff.
Som exempel på en sådan teknik kan nämnas argumentation där sakförhållanden pekas ut som fakta och den negativa värderingen framställs som en logisk följd av dessa fakta. Om det t.ex. kan bevisas att kvinnor förorsakar produktionsbortfall hävdas att slutsatsen av dessa fakta blir, att arbetsgivare måste skydda sig mot och kompensera sig för den ekonomiska skada som det innebär att ha kvinnlig arbetskraft.


I samband med analysen av de utredningar som föregått justeringar av kollektivavtal och lagregler till följd av de intervenerande normerna kommer jag att använda mig av van Dijks tekniker. Jag kommer att se närmare på uttalanden om att det är onödigt, kontraproduktivt eller rentav farligt för Sveriges välfärd att förändra gällande normer om värdering av kvinnors och mäns arbete.

2.8 Teori och metod – sammanfattning och frågor om koherens

För att beskriva och analysera vad som ligger bakom de faktorer som skapat och återskapat könsbestämda löneskillnader söker jag stöd i normteoretisk forskning om intervenerande normer. För att undersöka innehållet i de normer som de intervenerande bestämmelserna är avsedda att ändra på tillämpar jag Ackers teori om klass och kön och hennes begrepp inequality regime. För att få grepp om händelseutvecklingen utifrån ett maktperspektiv prövar jag Bourdies handlingsteori, en teori som kan belysa såväl aktörer som struktur på den arena där regler om lön i kollektivavtal och i lag utformas. Eftersom arbetsmarknadens partners förhandlingssystem har karaktär av ritualer, vars former är bestämda i lag och avtal, har jag därtill valt att göra en översiktlig jämförelse med vad som brukar känneteckna en ritual enligt antropologen Tambiah’s analys av ritualer. Här kommer strukturella förhållanden i förgrunden.

När olika teorier används inom samma forskningsprojekt bör ontologiska och epistemologiska utgångspunkter jämföras och metod väljas med hänsyn till teori.129

Finns det något som talar emot de normteoretiska perspektiven? Hur förhåller sig Bourdieu"s sociala teori till den typ av genusteori som Acker står för?

Diskriminering är uttryck för olika former av förtryck. Intervenerande normer om att lika lön ska betalas för lika och likvärdigt arbete har till syfte att ändra på lönerelationerna mellan kvinnor vilket får konsekvenser i maktavseende på flera nivåer. Ett tydligt maktperspektiv finns såväl i Ackers som i Bourdieu"s begreppsapparater. Kritisk diskursanalys är analysredskap som utvecklats för att med språkliga metoder frilägga processer av maktutövning. I Bourdieu"s beskrivning av maktutövning, som han benämner *symboliskt våld*, kan anknytas både till Michel Foucaults begrepp *grids of perception* och det van Dijk kallar *mind management*. Det handlar om olika sätt att avtäcka maktutövning.

Tambiahs begrepp *enshrined truth* kan, som jag tolkar hans beskrivning, ses som en del i det symboliska kapital som inflytelserika agenter besitter på det fält där löneavtalen kommer till. Språkanvändning och lingvistiska strategier har en central plats såväl i valda teoretiska utgångspunkter som i den metodik jag valt för att avtäcka maktstrategier i användning av språket. Sammanfattningsvis har jag inte funnit några bärande argument mot att kombinera teori och metodik på det sätt jag presenterat i detta kapitel.
3. Historik - arbetsmarknadens parters värderingar om kvinnors arbete före 1960

3.1. Introduktion

Avlagringar och sediment från gångna epokers tänkesätt och värderingar kring lön och arbete ligger kvar på dagens arbetsmarknad, även om många positiva förändringar kan noteras i fråga om kvinnors möjligheter och rättigheter i arbetslivet. För att förstå bakgrunden till att det i dagens samhälle finns avsevärda skillnader mellan kvinnor och män i fråga om löner och andra arbetsvillkor behövs därför kunskap om tidigare förhållanden.

Detta kapitel innehåller en historisk tillbakablick avsedd att beskriva de värderingar som tidigare präglade synen på kvinnor och kvinnors arbete samt att genom domsreferat illustrera grundläggande begrepp inom arbetsrätten, vilka har betydelse för att förstå de lag- och avtalslösningar som valts för att påverka löneskillnaderna. I föregående kapitel har jag berört några av de grundläggande begreppen inom arbetsrätten. I detta kapitel beskriver jag kortfattat hur arbetsmarknadens parters förhandlings- och tvistelösningssystem vuxit fram och vilka sakfrågor som behandlas inom detta system. Därefter följer en redovisning och analys av Arbetsdomstolens rättspraxis 1929-1960 rörande kvinnors arbetsvillkor. Mitt syfte förutom att belysa hur det arbetsrättsliga systemet vuxit fram är att synliggöra vilka värderingar om kvinnors och mäns arbete som var rådande under denna period, dvs. före interventionerna.

3.2 Klass och kön i facklig kamp

Klasskamp som begrepp inom fackföreningsrörelsen har som politisk ideologi fått sin innebörd av motsättningen mellan lönearbete och kapital med produktionsförhållandena inom industrin i fokus. Kapitalägare utnyttjar enligt marxistisk teori arbetskraften och arbetarklassen måste befria sig genom att organi...


Från 1950-talet och framöver intresserade sig också inflytelserika män inom fackföreningsrörelsen för kvinnornas fackliga krav särskilt de sociala. Det gick an att tala om både klass och kön och handlade inte längre enbart om klass och klasskamp. I dagens samhälle väcker det kanske större förvävande när fackförbunden talar om klass än när de talar om kön, eftersom det är vanligt att fackförbund numera anger att de har en feministisk agenda.

Detta gäller dock inte LO som håller fast vid klassperspektivet. Som exempel kan nämnas den i september 2014 publicerade rapporten med titeln Arbetsmiljö 2014 –

---


133 Fackförbund inom Saco och TCO har en värdegrund som de presenterar på sin webbplats och som inte innehåller klassbegreppet. Värdegrunden anger vanligen allas lika värde som grund för verksamheten. Se t.ex. www.vision.se och www.akademssr.se

Tabellerna i rapporten visar att kvinnor, oavsett vilken grupp de anses tillhöra, har sämre arbetsmiljö än män i samma grupp, men de åtgärder som föreslås i rapporten är inte inriktade på att specifikt stödja kvinnor. I rapportens analysdel finns ingen diskussion av klass och kön eller hur de kan tänkas interagera. Texten antyder att klass och kön utgör två självklara och skilda ordningar, som tillsammans dubblerar kvinnornas underordnade ställning. Resultatet av undersökningen sammanfattas på följande sätt: Slående är att arbetare och kvinnliga tjänstemän idag är lika utsatta i arbetslivet och att gapet till de högre tjänstemännen ökar. Formuleringen visar enligt min mening att klassperspektivet dominerar.

Att det var sömmerskor och hembiträden som var de första att organisera sig i fackföreningar är knappast en slump. Att sy kläder, städa, tvätta, laga mat och passa barn – arbeten som förknippades med hemmet – det var sådana arbeten som oftast stod till buds för kvinnorna när industrialismen förändrade samhället och tvingade hustrur till tvorpare, småbrukare och besuttna att hjälpa till med försörjningen. Mannen sägs som försörjaren. Men kvinnor arbetade också i fabriker där de i regel tilldelades de monotona arbetsuppgifterna, de som männen inte ville ha. Kvinnorna lönearbetade och samtidigt tog de hand om stora barnskaror, de gamla och de sjuka i familjen. Mat måste stå på bordet när försörjaren kom hem. Och smutsen måste bekämpas.

Över utvecklingen i Sverige från slutet av 1800-talet och framåt finns, inte minst inom ekonomisk historia, en omfattande forskning som handlar om industrialismens framväxt, arbetarrörelsen, den socialdemokratiska kvinnorörelsen, folkhemmets reformer och utveckling och vad detta betytt för människors liv och vardag.135 I

134 Gellerstedt 2014.


Det skulle skapas nya hem med utnyttjande av upptäckter inom teknik och medicin. Det snuskiga Fattigsverige skulle utrotas och skolkökslärarinnor och lanhushållslärarinnor skulle lära arbetarkvinnor hur ett riktigt hem skulle skötas. Från 1920 och framöver blev det ett återkommande tema i fackliga och politiska diskussioner att det husliga arbetet skulle uppvärdas och respekteras av samhället. Och i _Morgonbris_, det socialdemokratiska kvinnoförbundets tidning, började att komma artiklar om att mannen som god kamrat borde hjälpa till i hemmet.139 Kvinnor sviktade under dubbelarbetet.

Så kom en period, med Alva Myrdal som känd företrädare, som kännetecknades av förslag till en annan lösning – bort från idéer om kvinnors särart och mot visionen om att kvinnor och män skulle dela på arbetet vare sig det var i produktionen eller i hemmet. Mannen skulle återvända till familjen. Och så småningom började kraven på sexualpolitiska reformer ta plats i politiken, krav på födelsekontroll och fri abort. Men

---

136 Se även Hirdman 1990.
137 En inflytelserik företrädare för detta särartstänkande var Ellen Key.
138 Dahlerup (1973) _Socialisme og kvindefrigörelse i det 19. Århundrede_, s175 ff.
139 _Morgonbris_ startades 1904 av Kvinnornas samarbetsorgan. Dess första redaktörer var Anna Sterky och Maria Sandel. Tidningen övertogs av de socialdemokratiska kvinnorna 1907 och har sedan 1920 varit i det socialdemokratiska kvinnoförbundets ägo. Konsroll debatten och familjepolitiska reformer är några av de frågor som drivits av tidningen.
det tidigare särartstänkandet dök upp på nytt efter andra världskriget i och med 1940-och 1950-tals hemmafruideal. Då männen efter kriget återvände till sina tidigare arbeten, var det inte längre självklart, att det fanns plats för de kvinnor som hållit igång produktionen under deras frånvaro.

De uppgifter som redovisats i detta avsnitt kan tyckas ligga vid sidan av en analys av löneskillnader. Men i de förhållanden som jag nu kortfattat berört finns rötterna till den könssegregerade arbetsmarknaden och den tudelning mellan arbetsuppgifter förknippade med oavlönat hemarbete och förövarens avlönade industriarbete som har samband med könsrelaterade löneskillnader. Därför har jag ansett att det hör till mitt ämne att göra denna återblick.

### 3.3 Arbetslivets rättsliga reglering växer fram

Arbetsrätten är ett system av civilrättsliga, offentligrättsliga, straffrättsliga och processrättsliga regler. Kärnan i systemet är rättsregler av civilrättslig karaktär som reglerar förhållandet mellan enskilda personer, företag och föreningar. I arbetsgivarfunktionen gäller det även kommuner, landsting och statliga myndigheter. Arbetsrätten får sin särprägel genom den stora roll som arbetsmarknadsorganisationerna och deras förhandlingar spelar för innehållet i reglerna. Det har sedan mycket lång tid funnits en samsyn mellan arbetsmarknadens parter och det politiska systemet, att parternas autonomi bör respekteras och statliga ingripanden i möjligaste mån undvikas.

Arbetsrätten har utvecklats ur ett scenario av kamp mellan ägare av produktionsmedlen och de fackliga organisationerna, vilka genom avtal med arbetsgivarna sökt skydda medlemmarnas intressen. I den s.k. decemberkompromissen 1906 accepterade Landsorganisationen (LO) det av Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) fastställda kravet angående en text som införts i § 23 i SAFs stadgar och som alla medlemmar i SAF ovillkorligen måste införa i kollektivavtal. Efter att ett tillägg om föreningsrätten gjorts blev formuleringen följande:

> Med iakttagande av avtalets bestämmelser i övrigt äger arbetsgivaren rätt att leda och fördela arbetet, att fritt antaga och avskeda arbetare samt att använda arbetare, oavsett om de är organiserade eller ej. Föreningsrätten skall å ömse sidor lämnas okränkt. Anse arbetarna, att avskedande åtgärder under omständigheter, som kunna tolkas som angrepp på föreningsrätten, äga de att, innan andra åtgärder vidtagas, genom sin organisation påkalla undersökning för vinnande av rättelse.
Här finns arbetsrättens grundelement i form av arbetsgivarens affärsledningsrätt, rätten att tillhöra en förening samt förhandlingsrätten.


Den arbetsrättsliga lagstiftningen kompletterades 1936 med en lag om föreningens och förhandlingsrätt. För att undgå hotet att staten skulle ingripa mot samhällsfarliga konflikter slöts 1938 det s.k. Saltsjöbadsavtalet, som i ett antal delar alltjämt gäller. Här fördelades makta och inflytande mellan parterna. Arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet, den s.k. affärsledningsrätten bekräftades, en befogenhet som vid denna tid också innefattade en i princip fri rätt att anställa och avskeda arbetskraft.

---


142 11 kap. 1 § tredje stycket Regeringsformen.

143 Bestämmelser om utnämning av ordförande i Arbetsdomstolen finns i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare.

144 Om Saltsjöbadsavtalet, se Edlund 1989; Englund 1989.

På senare år har Sveriges medlemskap i EU medfört att det varit nödvändigt att omarbeta arbetsrättslig lagstiftning i flera hänseenden, eftersom EU-rätten är överordnad lag. Det gäller inte minst lagstiftningen om diskriminering. Europakonventionen införlivades i svensk lagstiftning på 1990-talet, vilket också medfört krav på omprövning av rättsliga förhållanden inom arbetslivet.147

3.4 Äldre rättspraxis i Arbetsdomstolen om kvinnors arbetsvillkor

De domar mellan 1929 och 1960 som redovisas i det följande har sorterats i tre grupper. Målsättningen är att belysa några av grundelementen i det arbetsrättsliga systemet främst kollektivavtalsinstrumentet och affärsledningsrätten.

Domarna ger bilder från arbetsplatser i olika industriella sektorer, där kvinnor utför arbetsuppgifter till mycket lägre lön än män. Dessa domar är en viktig källa för att synliggöra parternas och Arbetsdomstolens värderingar om kvinnor och män som arbetare under tiden före den första interventionen, ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete. Att 1960 valts som slutpunkt beror på att det var då som SAF och LO efter tio års överväganden träffade avtal om hur ILO-konventionen

147 Ett exempel är Europadomstolens dom den 26 oktober 2004 i det s.k. Kellermannmålet (Case of AB Kurt Kellermann, application no 41579/98). Domstolen prövade frågan om påstådd bristande opartialhet hos intresseledamöterna i Arbetsdomstolen. För diskussion av domen se SOU 2006:22, s 310 ff.

I fråga om urval har jag utgått från de domar som noterats i Arbetsdomstolens sakregister under rubriken kvinnliga arbetare (manliga arbetare finns inte som rubrik) samt under rubriker som handlar om ackord, tidlönn, gruppindelning i kollektivavtalet, fri bostad för att nämnna de viktigaste. För att sätta in dessa domar i ett sammanhang och få en bild av vilka frågor som arbetsmarknadens parter ansett viktigast att kämpa för i Arbetsdomstolen, har jag utgått från den analys av rättspraxis som finns i *Arbetsgivare och fackföreningsledare i domarstäte, en studie i rättsbildningen på arbetsmarknaden* av Lennart Geijer och Folke Schmidt. Bokens detaljerade statistik över de 2 856 mål som avgjordes under perioden 1929-1953 ger svar på frågor om vilka parter som mest använt sig av domstolen för att lösa tvister, i vilken utsträckning ledamöterna reserverat sig mot majoritetens beslut och vilka av ledamöterna det är som reserverat sig. Boken innehåller också en kvalitativ del som behandlar själva rättsbildningen.148 Här finns en noggrann genomgång av vilka principer som lades fast för tolkning av kollektivavtalen.

### 3.4.1 Kollektivavtalets betydelse

*Partsavsikt och ordalydelse styr avtalstolkning*


Det omtvistade arbetet utfördes på sliperiet där ackordsprislistan innehöll 25 olika poster, varav 11 avsåg arbeten som tidigare uteslutande utförts av män och 14 sådana som kvinnor utförde. På de senare var förtjänstnivån 30 % lägre. Det som hänt var att två kvinnor placerats på de manliga arbetets uppgifterna. Ackordsprislistorna i avtalet gjorde inte skillnad mellan kvinnliga och manliga arbetare och därför kunde det inte

---

148 Författarna har granskat vilka de stora tvistefrågorna var mellan parterna, hur dessa löstes av Arbetsdomstolen och om det var ämbetsmännen eller de av parterna nominerade ledamöterna som hade ett bestämmande inflytande över hur lösningen kom att se ut.
vara tillåtet för arbetsgivaren att sänka kvinnornas löner och ge dem ett mindre förmånligt ackord än männen, menade avdelningen.

Bolaget hade följande argument: ”De båda arbeterskorna erhöll redan vid tillämpning av de överenskommna ackordspriserna en arbetsförjänst per timme räknat som avsevärt översteg den för kvinnliga arbetare fastställda timpenningen och skulle vid bifall till avdelningens talan komma att intaga en otillbörligt gynnad ställning i förhållande till andra kvinnliga arbetare.”

Avgörande för Arbetsdomstolens bedömning var det faktum, att arbetsgivaren i förhandlingarna inför det kollektivavtal som gällde då tvisten uppkom, hade yrkat att det skulle vara olika ackordspriser för män och kvinnor, vilket avdelningen inte gått med på och arbetsgivaren inte fått igenom. Ordalydelsen i § 2 Mom 1 i avtalet var klar: ”Betalning för per timme eller ackord utfört arbete utgår enligt upprättade prislistor”. Twistefrågan var därmed negativt reglerad i kollektivavtalet. AD tolkade därför kollektivavtalet på samma sätt som arbetstagarsidan och talan bifölls enhälligt. Att twistefrågan diskuterats under avtalsförhandlingarna men inte lett till någon avtalsreglering hade således stor betydelse. I arbetsrättsligt språkbruk kallas detta negativ reglering.

Domen belyser att avgörande vikt fästs vid ordalydelsen i kollektivavtalet samt att det som utspelat sig under förhandlingarna ingår i bedömningen. När avtalstexten är tydlig får argument om arbetsmarknadens praktis med lägre löner för kvinnor vika. Av intresse i denna dom är också arbetsgivarargumentet att kvinnor ska jämföras med kvinnor. Samma typ av argumentation ses sjuttio år senare i lönediskrimineringsmålen, t.ex. socialkonsulentmålet AD 2001 nr 51. Detta synsätt utgår från att rättvisa bör skipas inom respektive könskategori men inte genom att jämföra kvinnor och män.

Om kollektivavtalstolkning handlade också tvisten i AD 1930 nr 66. Samma fackförbund som i föregående mål vände sig till AD för en kvinnlig medlems räkning, den här gången mot Sveriges Småglasbruksförbund. I avtalet angavs att ”alla vid bruket anställda arbetare” hade rätt till fritt husrum eller hyresersättning. Arbetsgivarförbundet hävdade att med den formuleringen åsyftades bara manliga arbetare. Domstolens majoritet, som biföll talan, uttalade följande: ”Ordet arbetare i teknisk mening kan innefatta såväl manlig som kvinnlig arbetare. Och uttrycket alla vid bruket anställda arbetare ger närmast vid handen att därmed avses icke blott manliga utan även kvinnliga arbetare.” Ordalydelsen i kollektivavtalet avgjorde tolkningen till fackförbundets favör. Arbetsgivarledamötorna i domstolen var skiljaktiga. De ansåg att den praktiska tillämpningen av avtalet visade, att man under ett antal avtalsperioder avsett endast manliga arbetare. Att en och annan kvinna beretts husrum av sin arbetsgivare var endast ett uttryck för arbetsgivarens åtgärd att ”i ömmande fall träda hjälpende emellan”. Målet visar något som framöver kommer
att åberopas i tolkningstvister, nämligen hur parterna i praktiken tillämpat en viss avtalsbestämmelse.

**Familjeförsörjaren en man**


En enhälig domstol kom fram till att parterna vid avfattningen av § 5 och även andra bestämmelser i avtalet som handlade om lön endast haft män i åtanke. Kollektivavtalets bostadsförmån gällde alltså inte för kvinnor.

För att en anställd skulle komma i åtnjutande av de rättigheter som kollektivavtalet stipulerade måste det således visas att den anställd hade status som arbetare i avtalets mening. Det är knappast tänkbart att en arbetstvist idag skulle handla om huruvida endast män åsyftades med ordet arbetare. Men vid den aktuella tiden var en kvinnlig anställd inte automatiskt en arbetare i kollektivavtalets mening. Det fick utredas från fall till fall vad partsavvikten varit när avtalet ingicks. Och i det här fallet kan man utgå från att försörjarbegreppet spelade in och att man när avtalet träffades endast tänkte på män som försörjare.

När arbetsgivaren ifrågasatte om ett avtal även omfattade kvinnor måste alltså från fackförbundets sida styrkas, att de avtalsslutande parterna verkligen avsett att kvinnorna skulle omfattas. Det fanns ingen presumtion för att så var fallet i en tid då män förknippades med försörjarsvar och kvinnor med ansvar för hem och barn.

**Högre lön till en man normalt – lika lön vid lika arbete onormalt**

Att kollektivavtalet är det instrument varmed det avgörs om kvinnor ska ha samma status som män eller behandlas som en avvikande kategori framgår också av AD 1930 nr 54. Svenska Bokbindareförbundet hade tagit strid för sina kvinnliga medlemmar

Efter sedvanlig kollektivavtalstolkning kom domstolens majoritet fram till att det inte fanns en sådan rätt i avtalet. AD fann nämligen inga belägg för att arbetsgivarsidan under avtalsförhandlingarna skulle ha frångått sin konsekvent hävdade uppfattning att arbete som utfördes av kvinnor skulle vara lägre betalt. Betydelse hade också en bestämmelse i avtalet om att arbetsgivaren kunde komma överens om ackord med kvinnliga arbetare för arbeten med ”iordningställning”. Det tydde på att parternas avsikt varit att kvinnorna skulle ackordsättas för sig. Domstolens två arbetstagarledamöter ansåg inte att hophängning och påfodring hörde hemma under begreppet iordningsställning och reserverade sig mot domslutet.


Att en kvinnlig arbetare utanför kollektivavtalets gränser var utlämnad åt arbetsgivarens godtycke i lönehänseende framgår också av AD 1932 nr 52. Svenska Livsmedelsarbetareförbundet och dess avdelning 40 i Borlänge hävdade, att de kvinnor som sorterade och vägde brödet på fabriken skulle ha betalt som paketerare medan Aktiebolaget Orsa Spisbrödsfabrik ansåg att de kunde avlönas efter arbetsgivarens gottfinnande, eftersom det saknades exakt beskrivning i avtalet av kvinnornas arbetsuppgifter. I avtalet fanns lönetariffer för trågarbetare, spritsare samt maskinskötare, paketerare, eldare och gårdskarl, utkörare och chaufför. Paketerarna hade den lägsta tariffen men den översteg ändå den lön som arbetsgivaren ville betala till de kvinnor som sorterade och vägde brödet.

Förbundet vann målet. Partsavsikten avgjorde och domstolen uttalade i en enhällig dom: ”Av lönetabellen framgår att meningen varit, att all vid spisbrödsfabriken anställd personal skulle omfattas av tabellen.”
Branschpraxis som rättskälla


Förbundet medgav att det inte varit tal om kvinnlig arbetskraft när avtalet ingick men hävdade att avtalet ändå var tillämpligt. Förbundet argumenterade utefter flera linjer. Bl.a. framhölls att man eftersträvade att vinna samma löner för kvinnor som för män, ”närmast för att därigenom förhindra, att den manliga arbetskraften undanträngdes av billigare kvinnlig arbetskraft”. … ”For övrigt vore det även i och för sig berättigat, att kvinnliga arbetare vid maskinbagerier erhöble samma lön som de manliga arbetarna. Arbetet i nämnda bagerier vore nämligen i motsats till arbetet i mjukbrödsbagerierna ett rent tempoarbete, där samma arbetsmängd måste presteras vare sig manliga eller kvinnliga arbetare sysselsattes.”

Arbetsgivarparten hävdade å sin sida att lönetariffen hade varit avsedd att tillämpas endast på manliga arbetare och att lönefrågan för kvinnorna därför var oreglerad. Det hade inte funnits några kvinnliga arbetare vid dessa fabriker då avtalet ingicks, varför frågan om deras lön aldrig hade blivit aktuell. Därefter framfördes den vanliga jämförelsen med vad andra kvinnor tjänade. ”Att bageriikareföreningen skulle avsett att godkänna löner på omkring 70 kr i veckan för kvinnliga arbetare i maskinbagerier vore fullkomligt uteslutet, särskilt i betraktande av att de kvinnliga arbetarna i mjukbrödsbagerierna, vilkas arbete vore betydligt mera kvalificerat, åtnjöto veckolöner på endast 55 eller 56 kr. Principen om lika lön för lika arbete vore icke genomförd inom facket. Så t.ex. utförde de kvinnliga ugnarbetarna och trägarna i mjukbrödsbagerierna samma arbete som manliga arbetare, men lönerna vore icke desto mindre avsevärt lägre för de kvinnliga arbetarna.”

Målet visar att sexdana eller vad som ibland kallas branschpraxis avgör vad som är korrekt lönesättning av kvinnor. Måhända kan spåras en gryende uppfattning att behandlingen av de kvinnliga medlemmarna är orättvis och oacceptabel för en facklig organisation. Mot detta kan invändas att omsorgen om kvinnorna sammanhänger med rädsla för att de manliga arbetarna ska mista anställningen, om arbetsgivaren tillåts få arbetet utfört till lägre kostnad.

Domen visar än en gång att kvinnor inte omfattas av kollektivavtalet om det inte tydligt framgår att parterna i kollektivavtalet avsett att de ska omfattas. Det får betydelse för lönesättningen, eftersom praxis på arbetsmarknaden med lägre lön för kvinnor även vid lika arbete är det dominerande mönstret. Det normala är särskilda löneskalor för kvinnor och minst trettio procent lägre löner i jämförelse med män.

**Kollektivavtalet som styринstrument**

Att kollektivavtalet är ett starkt instrument som kan användas både för att bekämpa och för att upprätthålla lägre löner för kvinnor som utför samma arbete som män är domen AD 1931 nr 105 ett exempel på. Svenska Textilarbetareförbundet och dess avdelning nr 30 (Kristianstads textilarbetarefackförening) tvistade med Sveriges Textilindustriförsamling och Aktiebolaget Skånska Yllefabriken i Kristianstad om ackordslönen till kvinnliga vävare som skötte två vävstolar, s.k. dubbelstolsvävare. På fabriken i Kristianstad, liksom på ett antal andra fabriker, tillämpades alltsedan 1920 samma ackord för kvinnor som för män vid vävning på dubbelstolar. En centralt beslutad ackordsprislista fanns först 1927. I denna lista som arbetsgivarparten stödde sig på, fanns ingen bestämmelse om ackord för kvinnliga vävare på dubbelstolar. Ett nytt riksavtal följde på det tidigare med uttryckliga principer om skillnad i lön mellan kvinnliga och manliga vävare. Detta avtal hade slutits under en förlikningskommissions medverkan och innehöll också en klausul som skulle skydda mot lönesänkningar vid övergång till det nya avtalet. I detta mål handlade det alltså om kvinnor som under tio år arbetat under samma lönevillkor som män.


Arbetsdomstolens majoritet (ordförande, vice ordförande och de två arbetsgivarledamöterna) uttalade, att det lokala ackord som kvinnorna faktiskt avlönats efter inte


3.4.2 Affärsledningsrätten

Rätten att fritt anställa och avskeda arbetskraft var vid denna tid sammankopplad med affärsledningsrätten och kan, om man så vill, ses som ett utflöde av denna. I målet AD 1933 nr 45 gällde tvisten ackordssättning på Dux AB i Malmö. Skandinaviska Sadelmakare- och Tapetserareförbundet hade reagerat mot att arbetsgivaren lät kvinnor utföra arbetsuppgifter till lägre pris än som gällde enligt männens ackord. Talan ogillades. Något hinder för att betala kvinnor sämre fanns inte i kollektivavtalet och Arbetsdomstolen uttalade, att arbetarsidans tolkning skulle innebära en inskränkning i arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet.

Just denna utgångspunkt för bedömningen blir tydlig i ett antal mål som handlar om att arbetsgivaren utan inskränkning kan välja arbetskraft efter det pris den betingar. Och då handlar det om att kvinnor är billigare arbetskraft än män. Ibland kan det finnas ännu billigare arbetskraft, ungdomar eller oorganiserade.

Detta synsätt präglar också bedömningen i AD 1932 nr 56 och 57. Affärsledningsrätten, som vid den här tidpunkten endast kunde inskränkas av kollektivavtalets reglering, formulerades på följande sätt: "Det måste vara
arbetsgivaren obetaget att då han finner driftsförhållandena så påfordra, ersätta arbetare i högre lönegrupp med arbetare i en lägre eller utbyta manlig arbetare mot en kvinnlig.”


**Kvinnors lägre löner ett hot mot männen**

Fackförbunden kämpade för trygga anställningsförhållanden. Det blev då viktigt att förhindra att arbetsgivaren gjorde sig av med manliga arbetare, därför att det var billigare att anställa kvinnor. Att bekämpa de lägre kvinnolönerna var inte det primära men när även män kunde gagnas av att kvinnors löner höjdes, så fanns en drivkraft för fackförbundet att ta strid med arbetsgivaren.

AD 1935 nr 148 handlar om Bräutigams Konditori AB i Göteborg som av påstått sociala skäl hade avskedat tre choklad- och konfektyrarbeterskor. De hade varit anställda under 18, 16 och 15 och ett halvt år och hade varit gifta i respektive 10 år, 2 år och ett halvår. Det var emellertid inte det uppgivna skälet som sådant som fick Livsmedelsarbetarförbundet att agera. Förbundet betraktade de av bolaget åberopade sociala skälen, som innebar att bolaget inte ville ha gift kvinnlig arbetskraft (gift kvinna ska i första hand äga sig åt hemmet), som svepskäl för att kunna avskeda arbetare som i kraft av anställningstid kommit upp i högre lön. Detta var farligt och kunde drabba även männen. Dessa tre kvinnor hade varit anställda under mycket lång tid och därmed haft nytta av den lönetrappa som facket förhandlat fram.

Bolaget hävdade att man hade rätt att fritt avskeda. Domstolen gick på bolagets linje och uttalade att ”en arbetsgivare kan hava behov av att sammansätta sin arbetstyrka av arbetare ur olika lönegrupper”. Arbetsstagarledamöterna var skiljaktiga och menade att det inte kunde vara tillåtet för en arbetsgivare att avskeda utan annan orsak än önskemål om att ersätta den avskedade med en lägre avlönad arbetare. Om avskedandet hade gällt en man skulle både arbetsgivarens och fackförbundets argumentation sett annorlunda ut.

Just i tvister kring arbetsgivares fria rätt att avskeda arbetare gick meningarna isär mellan domstolens intresseledamöter under flera decennier. Fackförbunden strid för begränsningar men hade till att börja med ingen framgång. Arbetsgivarorganisationerna krävde i regel en hänvisning till § 23 i SAFs stadgar (som gällde arbetskredningsrätten och rätten att fritt avskeda) i de kollektivavtal som ingicks,
men även utan en sådan hänvisning ansåg Arbetsdomstolen att principen gällde som en allmän rättsgrundsats.

I Bräutigam-fallet syntes inte någon invändning mot att kvinnor skulle avskedas för att de gift sig. Fackförbundet kämpade för något annat, nämligen arbetares rätt till skydd mot godtycklig behandling och ville av förklarliga skäl inte se sina framförhandlade bättre löner omintetgjorda genom tillämpning av den fria uppsägningsrätten.

Att omsorgen endast gällde medlemmar i fackförbundet är AD 1933 nr 141 ett exempel på. Svenska Sko- och Läderindustriarbetareförbundet väckte talan mot AB Hälsinglands Skofabrik som, enligt vad man hävdade, hade anställt oorganiserade kvinnliga arbetare för att undgå att återanställa manliga organiserade arbetare. Man krävde att kvinnorna skulle avskedas. En enhällig domstol avslog yrkandet med hänvisning till arbetsgivarens rätt att välja om han ville anställa kvinnlig eller manlig arbetskraft.

Trots att det under decennierna närmast efter 1929 finns exempel på att fackförbund försökte få upp kvinnors löner med hänvisning till kollektivavtalet, var dessa mål antalsmässigt att betrakta som undantag från det normala, nämligen att fackförbunden engagerade sig i tvister för att skydda och om möjligt också få upp männens löner. I själva verket handlade en stor andel av målen i Arbetsdomstolen, oavsett vilken tidsperiod det gällde, om att fackförbunden ansett att prislistor och ackordsbestämmelser tolkats fel av arbetsgivaren och att kollektivavtalet åsidosatts av arbetsgivaren. Föremål för tvisterna var mestadels män som arbetade inom olika industrier. På grund av den starkt segregerade arbetsmarknaden var det få kvinnor som hade samma arbete som män. De berördes därför inte av de ibland positiva resultaten av fackförbundens tvister i Arbetsdomstolen. Däremot kunde fakta om kvinnolöner betraktas som bevisning för att män hade felavlönats med argumentet att löneskillnaden mellan könen var för liten.

Målet AD 1935 nr 77 utgör ett belysande exempel på sådan omsorg om mäns löner. Livsmedelsarbetareförbundet försökte genom en rättstvist höja lönen för några män som arbetade på AB Rättrviks Spisbrödsfabrik. I kollektivavtalet var tariffen för ”paketererskor” 42 kr i veckan. Det tillämpades lika lön för män och kvinnor och lönen bestämdes av till vilken kategori arbetare som den anställde skulle räknas. Det traditionellt manliga arbetet i fabriken var bättre betalt än paketering. ”Övrig fabriksarbetare” hade t.ex. 55 kr i veckan. Det fanns också eldare och gårdskarlar i lönelistan.

På paketeringsavdelningen arbetade några män med att packa in de av kvinnorna paketerade bröden i större kartonger. De borde ha betalt som övrig fabriksarbetare eller som eldare eller gårdskarlar, ansåg fackförbundet. ”Detta senare arbete vore till sin natur tyngre och vore dessutom särskilt ansvarsfullt, enär det gäller att bland de
lagrade kartongerna hålla reda på olika sorts bröd.” Arbetsdomstolen ansåg enhålligt att det handlade om paketeringsarbete enligt kollektivavtalet. Männens fick nöja sig med samma tariff som gällde för kvinnorna.


3.4.3 Ett tydligt samband mellan kön och lön

Såväl kollektivavtalstolkning som arbetsledningsrätt kan belysas med hjälp av domarna AD 1945 nr 84, AD 1948 nr 72 och AD 1951 nr 28. Principerna för domstolens ställningstagande var desamma som i de mål jag beskrivit i föregående avsnitt. I första hand är dock min avsikt att analysera eventuella samband mellan kön och arbetsuppgift i dessa tre mål och analysera hur jämförelserna mellan kvinnor och män gått till.

I AD 1945 nr 84 kom frågan på nytt upp om kvinnor omfattades av kollektivavtalet. Partille Omnibusaktiebolag anställde i slutet av 1944 Karin, som mot en lön av 100 kr i månaden för tjugo och en halv timmes arbete per vecka skulle städa bussarna invändigt. Svenska Transportarbetarförbundet krävde avtalsenlig lön enligt för "putsare” angiven lönenivå, 70 kr i veckan.

I avtalet fanns uppräknat bussförare, lastbilsförare, garagevakt, gengasskötsare (kolare), putsare, smörjare och tvättare. Förbundet framhöll att Karins arbetsinsats förtjänade högt betyg. Bussarna hade blivit mycket renare sedan hon tillträtt sin anställning. Bolaget invände att städningsarbete inte omfattades av avtalet. Detta borde man förstå eftersom ”städningsarbete är ett typiskt kvinnoarbete, för vilket män i allmänhet vore mindre lämpade.”

Utgången i detta mål kan jämföras med utgången i AD 1936 nr 73 där det var män som utförde ett arbete som inte fanns uppräknat i kollektivavtalet. I avtalet hade timlönerna fastställts till olika belopp för olika slag av uppräknade arbeten, vilka sammanförlades i ett antal timlönesammanfogningar. I målet prövades om underhållsarbeten på ett ugnshus vid ett gasverk, ett arbete som inte var uppräknat i avtalet, ändå, analogvis, skulle kunna räknas in i någon av timlönesammanfogningarna. Majoriteten, som ovanligt nog utgjordes av de fyra intresseledamöterna, ansåg att analogimetoden kunde tillämpas och att man alltså skulle göra en extensiv tolkning av avtalet. De tre ämbetsledamöterna ansåg att det var en olöst intressetvist, därför att det omtyckade arbetet inte fanns beskrivet i avtalet.149

Dessa domar visar att i en situation då en kvinna utförde en arbetsuppgift som var fullt jämförbar med ett typiskt manligt arbete, så förändrade könstillhörigheten synen på arbetsuppgiften och avgjorde hur den skulle avlönas. Ett tankemönster kan uppskattas som innebär att ett arbete får ett annat karaktär och ett lägre värde när en kvinna utför det. Det hjälpte inte att väverskorna stått vid sina dubbelvävstolar i tio år med samma lön som mannen bredvid. Detta var ett irritationsmoment och i arbetsgivarorganisationens ögon ”en felavlöning”, där ordningen måste återställas.

Att rengöra en buss med vatten på utsidan betraktades som ett arskilt arbete i jämförelse med rengöring av bussens inre, trots att det senare torde innebära fler moment, större krav på noggrannhet och sannolikt en större risk för arbetsskada. Det är en man som håller i vattenslangen utanför bussen och en kvinna som vrider trasan i skurhinken med vatten inuti bussen och i obekväma arbetsställningar rengör säten, golv, väggar och fönster i bussen. Arbetsuppgiften är könsmärkt.


I mål som handlar om en viss fråga omfattas av kollektivavtalet eller om det handlar om en olöst intressefråga finns enligt Geijer och Schmidt en grundläggande olikhet mellan att ena sidan ämbetsmännen innehar inklusive arbetsgivarledamöternas uppfattning och att andra sidan arbetstagarledamöternas åsikt om vad som är reglerat. Ämbetsmännen påstås ha en benägenhet att klassificera tvister som tolkningstvister och således se dem så.

149 I liknande fall som handlat om arbetstagare, vilka kommit att arbeta med uppgifter som delvis tillhör en annan kategori än de anställdes för, har domstolen gjort en helhetsbedömning av vad som utgjort tyngdpunkten i arbetet. Omfattningen och regelmässigheten har varit avgörande. I dessa fall har tvisten gällt arbete som utförts av män.
som avtalsreglerade medan arbetstagarledamöterna vill ha kvar möjligheten att strejka, vilket de inte kan göra om frågan omfattas av avtalet. Detta stämmer dock inte när det är kvinnornas löner som är föremål för tvist. Här tycks ämbetsmännen och arbetsgivarledamöterna benägna att göra bedömningen att kvinnorna inte omfattas av avtalet medan arbetstagarledamöterna anser att de ska ha lön enligt avtalet, nämligen den lön som männen uppbär. Att använda strejkvapnet för att få upp kvinnornas löner blir därigenom inte aktuellt.

3.4.4 Kvinnor ska jämföras med kvinnor


3.5 Analyse av rättspraxis om kvinnors arbete

Att parterna på central nivå var överens om grundprinciperna kring föreningsrätt, förhandlingsrätt, kollektivavtal och arbetsgivarens affärsledningsrätt betydde inte att arbetsgivaren och den fackliga motparten hade samma värderingar eller gjorde samma bedömningar, när det kom till relationerna på arbetsplatsen. Vid genomgång av rättspraxis är det påtagligt att de ledamöter som företrädde arbetsmarknadens parter i domstolen, särskilt under de första decennierna, inte hade särskilt många
gemensamma uppfattningar. Det var mycket vanligt med reservationer i domarna. En annan iakttagelse är, att de stora striderna mellan fackförbund och arbetsgivare handlade om helt andra frågor än jämlika förhållanden för kvinnor och män. I Geijers och Schmidts analyser finns ingenting alls som behandlar bristande jämlighet eller könstänkande som föremål för tvist mellan parterna.

Den rättsbildning som ägde rum i AD under domstolens första decennier handlade enligt Schmidt och Geijer om föreningsrätten, varmed avsågs rätten att vara organiserad, om arbetsgivarernas rätt att säga upp arbetstagaren (eller uppsågnings-skyddet om man vill se det ur arbetstagarsynvinkel) och om kollektivavtalets tvingande verkan. Det är i dessa frågor som vardera sidan kämpade för sin ståndpunkt och det så småningom växte fram en kärna av gemensamma värderingar, även om tvisterna fortsatte. Det blev med tiden vanligare med enhälliga domar.


Utifrån analysen av domarna under perioden från 1929 fram till genomförandet av ILO-konventionen nr 100 i början på 1960-talet är det en rimlig slutsats att parterna, förutom synen på kollektivavtalet som en trygghet för båge parter samt åsikten att statlig inblandning borde undvikas, också delade värderingen att kvinnors arbete skulle vara sämre betalt än mäns, om det inte fanns särskilda skäl för motsatt uppfattning. I praktiken betydde det att det måste finnas stöd i ett kollektivavtal som stipulerade rätt till likabehandling för kvinnliga arbetare. Var de inte nämnda i kollektivavtalet så omfattades de inte av avtalets förmån. Detta var grundelementen i det tankemönster som vid denna tid bestämde hur kvinnors och kvinnors arbete skulle avlönas.

I domarna framträder det industriella Sverige under 1900-talets första hälft. Produktionen präglas av idéer om specialisering och centralisering som lanserats av

---

150 I den s.k. decemberkompromissen 1906 accepterade LO det av SAF fastställda kravet angående den text som införts i § 23 i SAFs stadgar och som alla medlemmar i SAF ovillkörigen måste införa i kollektivavtalen. Ett tillägg om föreningsrätten gjordes och formuleringen blev följande: Med iakttagande av avtalets bestämmelser i övrigt äger arbetsgivaren rätt att leda och fördela arbetet, att fritt antaga och avskeda arbetare samt att använda arbetare, oavsett om de är organiserade eller ej. Föreningsrätten skall å ömse sidor lämnas okränkta. Anse arbetarna, att avskedande ägt rum under omständigheter, som kunna tolkas som angrepp på föreningsrätten, äga de att, innan andra åtgärder vidtas, genom sin organisation påkalla undersökning för vinnande av rättelse.

151 se Geijer & Schmidt 1958, s 198 ff.


Parternas förhandlingar och deras resultat i form av kollektivavtal har avgörande betydelse för vilka värderingar om kvinnor och kvinnors arbete som materialiseras i lönesättningen. Förhandlingssystemet bestämmer också i olika avseenden Arbetsdomstolens agerande. Av rättsfallsgenomgången har framgått att det som parterna diskuterat vid förhandlingsbordet, innan en tvist når Arbetsdomstolen, regelmässigt åberopas i domstolsprocessen och därmed ingår i domstolens beslutsunderlag. Det finns i huvudsak två typer av förhandlingar beroende på om förhandlingen avser en olöst intressefråga eller en rättstvist.153 Bågge har betydelse för domstolsprocessen. Parternas agerande i samband med avtalsförhandlingar (intessertvist) har betydelse för kollektivavtalets tolkning. När förhandlingar sker i en tvist om tolkning av lag eller avtal (rättstvist) ger parts formulering av föremålet för tvisten ramen för domstolens prövning tillsammans med det som anförts av parterna vid tvisteförhandlingens.154

---


154 Mål i Arbetsdomstolen är dispositiva tvistemål. Kort uttryckt innebär det att parterna förfogar över tvisteföremålet och att domstolen inte kan gå utöver parternas yrkanden i målet.
Till en början avgjorde Arbetsdomstolen uteslutande tvister som rörde tolkning av kollektivavtal, tillåtligheten av stridsåtgärder och förenings- och förhandlingsrättsliga spörmål. Därefter har uppgifterna breddats i och med utvidgad lagstiftning rörande arbetstagare. Arbetsdomstolen har alltsedan 1929 varit nära knuten till arbetsmarknadens parter och förhandlingssystemet. I de allmänna domstolarna finns, beroende på vilken typ av mål det gäller, vid sidan av juristdomarna ett lekmannainslag, nämndemän, som uteses i särskild ordning. I Arbetsdomstolen finns inga nämndemän. Det är de centrala organisationerna på arbetsmarknaden som nominerar de s.k. intresseledamöterna. Dessa förvántas bidra med den sakkunskap och den erfarenhet de erhållit i sina befattningar inom arbetsgivarorganisationer och fackförbund och samtidigt vara objektiva domare.155


Att arbetsmarknadens parter och deras förhandlingssystem inklusive specialdomstolen för lösning av arbetsrättsliga tvister befinner sig inom ett eget socialt fält vinner enligt min uppfattning stöd av den ovan nämnda Arbetsgivare och fackföreningsledare i domarsäte av Lennart Geijer och Folke Schmidt. Inom rättsvetenskaplig forskning om arbetsmarknadens parter och Arbetsdomstolen är det vanligt att betrakta arbetsrätten och dess olika aktörer som ett eget system med ett antal gemensamma grunddrag.157

Genomgången av Arbetsdomstolens domar under de första decennierna efter domstolens inrättning illustrerar det nyss sagda. Värdegemenskapen gäller kollektivavtalens stabilitet men också uppfattningen att det är normalt och i sin

155 För en utförlig diskussion se SOU 2006:22 s 312 ff.
156 Den syndikalistiska fackföreningsrörelsen hade under 1940-talet problem med att få sin föreningsfrihet respekterad i mål om s.k. organisationsklausuler, vilket ledde till JO-anmälan och resningsansökan till Högsta domstolen. AD ändrade därefter praxis.
ordning att arbetsgivare tillämpar lägre löner för kvinnor än för män. Detta försiggår och fortsätter utan någon närmare granskning av vad arbetet kräver av individen. När en uppgörelse ges kollektivavtals status blir den närmast sakrosankt.

3.6 Arbetsdomstolens handlingsutrymme


Från den period som behandlas i detta kapitel kan ges ett exempel som på sin tid var mycket omdebatterat. I domen AD 1932 nr 100 som rörde fri uppsägningsrätt i anställningsförhållanden, något som vid denna tid inte var reglerat i lag, uttalade Arbetsdomstolens majoritet att en ömsesidig fri uppsägningsrätt började av allmänna rättsgrundsatser. Domstolen ansåg sig endast fastsla en norm som redan gällde. Men just denna dom kom så småningom att uppfattas som ett exempel på att Arbetsdomstolen själv var normgivare. I själva verket byggdes det arbetsrättsliga regelverket ut genom Arbetsdomstolens praxis och domstolens roll blev inte sällan att i oklara eller oreglerade situationer ge vägledning till arbetsmarknadens parter. Detta var emellertid inte okontroversiellt.

159 Aa, s 235 ff.
160 Aa, s 304.
161 Sigeman (1977) Om rättsutveckling och prejudikatlära i arbetsdomstolen. I Arbetsrätten i utveckling. Studier tillägnade Folke Schmidt, s 203 ff.
Rimsten har i det avslutande kapitlet i avhandlingen *Arbetsdomstolen och lagstiftaren* diskuterat vilka gränser som kan finnas för domstolens handlingsutrymme och framhållit värden av att undersöka värderingar i det rättsliga beslutsfattandet. Det kan finnas anledning, framhåller han, att ta reda på bakgrunden till att en beslutsfattare omfattar värderingar av visst slag. Att det kan ha betydelse att lagar tillämpas inom ramen för olika organisations- och inflytandestructurer kan ibland ge svar på varför ett beslut gått i en viss riktning. Som exempel på att det finns antaganden om att rättstillämpningen anpassas efter önskemål från representanter för olika intressen nämner Rimsten Boel Flodgrens arbete *Fackföreningen och rätten*.163

I samband med att min analys av maktförhållandena på arbetsmarknaden i kapitel 11 återkommer jag till denna diskussion.

### 3.7 Sammanfattning

Redovisningen i detta kapitel har syftat till att beskriva hur normerna för värdering av kvinnors och mäns arbete sett ut och vilka beståndsdelar som kan urskiljas i dessa normer innan intervjurerande regler som skulle förverkliga en ny norm som innebar krav på likabehandling av kvinnor och män i fråga om lön infördes. Analysen har visat att såväl affärsledningsrätt som kollektivavtal har fungerat som instrument för att skilja mellan kvinnor och män i rollen som arbetstagare och värdera arbeten med hänsyn till vilket kön arbetet förknippades med. Olika kön gav olika lön. Jag har också velat belysa ritualerna för arbetsmarknadens parters umgänge – de former för förhandling och tvistelösning som vuxit fram sedan början av förra seklet.


I följande kapitel kommer jag att återknyta till förhandlingssystemet, till affärsledningsrätt, kollektivavtal och andra förhållanden som bildar ram kring vad som hände när den etablerade ordningen utmanades i och med att regler om könsdiskriminering skulle introduceras. Men först ska undersökas vad som skedde vid den första interventionen, ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete.

---

4. ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete

4.1 Introduktion

Som framgår av den historiska återblicken i föregående kapitel fanns på svensk arbetsmarknad inom de sektorer som reglerades av SAF och LO en utbredd uppfattning om att kvinnors löner skulle ligga på en lägre nivå än mäns oavsett arten av arbete. Att kvinnliga arbetstagare skulle ha rätt till lika lön för lika eller likvärdigt arbete i jämförelse med män var inte den norm som präglade lönesättningen när International Labour Organisation, ILO, 1951 fattade beslut om en konvention om lika lön för likvärdigt arbete. I detta kapitel behandlar jag bakgrunden till konventionen, de svenska delegaternas och den svenska regeringens argumentation under förhandlingarna inom ILO samt konventionens innehåll och förväntade åtgärder till följd av att konventionen ratificerades. Den svenska delegationen bestod av företrädare för SAF, LO och regeringen.


4.2 Bakgrund

ILO grundades 1919, två år efter första världskrigets slut. En bärande tanke var att social rättvisa var ett instrument för att bevara freden. ILO har en unik trepartsstruktur bestående av för varje medlemsstat representanter för regering, arbetsgivare och arbetstagare.
I ILO:s konstitution, artikel 41, bekräftades ”the principle that men and women should receive equal remuneration for work of equal value.” I den 1946 reviderade konstitutionen finns formuleringen “recognition of the principle of equal remuneration for work of equal value”.

Denna likalöneprincip hade fram till slutet av 1940-talet, då förberedelserna för att skapa en konvention i ämnet startade, upprepats och bekräftats i ett antal rekommendationer och resolutioner som utfärdats av ILO.164 I rekommendationen No. 71 fanns ett särskilt avsnitt om Employment of women var商用 angavs att ”steps should be taken to encourage the establishment of wage rates based on job content without regard to sex.” Undersökningar börta startas för att i samarbete med arbetsmarknadens parter skapa ”precise and objective standards for determining job content, irrespective of the sex of the worker, as a basis for determining wage rates.”165

Under andra världskriget hade kvinnor i betydande utsträckning, inte minst inom industrin, tagit på sig arbetsuppgifter som tidigare skötts av män. Fanns det några skäl till att de skulle uppbära lägre lön än de män som de ersatte i produktionen? Detta blev en brännande fråga som fördes upp på ILOs dagordning 1947. Initiativet kom från The World Federation of Trade Unions (WFTU) som tillställt ILOs Råd ett Memorandum med rubriken The Principle of Equal Pay for Equal Work for Men and Women Workers: Declaration of Principles on the Earnings of female Labour. Detta Memorandum innehöll en rapport från en världsomfattande undersökning av kvinnors förhållanden på arbetsmarknaden och utmynnade i en rad förslag för att förbättra kvinnors situation. En viktig punkt var kravet att tillämpa systematisk arbetsvärdering. Det var arbetets innehåll och dess krav som skulle bestämma lönen och då behövdes metoder för detta ändamål. “Even if the problem of reclassification of jobs may appear, at first sight, difficult to carry out at present, there is still no reason to neglect it. This scientific reclassification will completely eliminate the two still firmly-rooted categories of female work (badly paid) and male work (better paid). It will also enable a fair wage to be fixed as payment for work done.”166

Genomgången av situationen i medlemsstaterna visade att principen om lika lön för lika arbete fanns inskriven i ett antal länders grundlagar. Att detta inte var någon garanti för kvinnors lika rättigheter framgår av lönestatistik från den aktuella perioden. Löneskillnaderna 1945-1946 mätt i kvinnors lön i procent av männens låg i regel mellan 60 och 80 %. För Sverige uppgavs siffran vara 70 %.167 Mest

---

164 Convention No. 82 concerning social policy in non metropolitan territories; Recommendation No. 30 concerning the application of minimum wage fixing machinery; Recommendation No. 71 concerning employment organization in the transition from war to peace.


166 ILO Report VI (a) Wages (a) General Report, Appendix VIII s 357-359.

167 Appendix VIII, s 350.
missgynnade enligt den statistik som inhämtats var kvinnor med yrkesutbildning (skilled women).168

I WFTUs memorandum diskuterades de invändningar som brukade anföras mot likalöneprincipen, en diskussion som kom att fortsätta under den följande behandlingen av frågan och bli alltmer komplicerad och inflammerad. Det handlade om argumentet ”overhead costs” som innebar att en arbetsgivares såväl direkta som indirekta kostnader för att ha kvinnor anställda skulle återspeglas i lönesättningen och medföra en lägre lönenivå för kvinnor. Kvinnors generellt sett högre frånvaro hörde till det som påstods vara ”overhead costs”. WFTU delade inte detta synsätt. ”Payment should be made for the work actually done and wages should not be affected by external considerations”.169 Att kvinnans natur, ett annat vanligt argument, skulle vara ett godtagbart skäl för lägre lön avvisades också. “The woman worker should be paid according to the real value of her work, not a rate based on a prejudice against female labour.” 170

4.3 Olika förslag till definition av likvärdigt arbete


Ett omfattande beslutsunderlag togs fram inför den trettiotredje sessionen i Genève 1950.171 På denna grund formulerades sedan ett frågeformulär som användes för att ta reda på hur de olika parterna i ILO ställde sig.172 I underlaget konstaterades inledningsvis att det måste finnas en bestånd utgångspunkt för jämförelse av kvinnors och mäns löner, t.ex. att lönerna fastställts i samma procedur. Att jämföra lönern
mellan olika yrken eller industrier var inte det som regleringen av lika lön för likvärdigt arbete syftade till.173

Tre förslag till definition av likvärdigt arbete diskuterades.


Det andra förslaget till definition var den av arbetsgivarsidan omhuldade ”over-all value”- principen som utgick från tanken att arbetsgivaren inte skulle få högre kostnader genom att kvinnornas löner höjdes. Här anfördes, särskilt från arbetsgivarhåll, en rad faktorer som direkt och indirekt påstods vara av betydelse. Arbetsbyran konstaterade att det fanns olika typer av påstådda kostnader och att man borde skilja mellan dem som var direkt förknippade med arbetets utförande och kunde mätas och sådana som låg utanför och inte kunde mätas på något säkert sätt. Om det behövdes extra stöd eller övervakning för att en kvinna skulle kunna utföra arbetet vore det rimligt att ta hänsyn till detta vid bestämmande av lönen. Om det däremot handlade om förhållanden utanför själva arbetet, som t.ex. kvinnors generellt sett större frånvaro eller deras genomsnittligt lägre fysiska styrka eller det faktum att ett legalt nattarbetsförbud gjorde dem mindre användbara, så skulle sådana omständigheter inte medföra lägre lön än den som utbetalades till män.174

Det tredje förslaget till definition utgick från ”the job content” och tog sikte på arbetets innehåll. En sådan definition ställde krav på någon form av analys av kraven och arvändande av lönen. Om det däremot handlade om förhållanden utanför själva arbetet, som t.ex. kvinnors generellt sett större frånvaro eller deras genomsnittligt lägre fysiska styrka eller det faktum att ett legalt nattarbetsförbud gjorde dem mindre användbara, så skulle sådana omständigheter inte medföra lägre lön än den som utbetalades till män.175

I ett särskilt kapitel diskuterades olika metoder för att underlätta tillämpningen av likalöneprincipen. Yrkesvägledning och yrkesutbildning för kvinnor måste förbättras liksom arbetsförmedlingsverksamheten. Olika samhällsåtgärder såsom ekonomiskt stöd till familjer, moderskapsskydd och andra välfärdsinsatser rekommenderades.

Några länder framhölls för sina satsningar i syfte att införa lika lön för likvärdigt arbete. I det sammanhanget nämndes ofta Frankrike och USA liksom Sovjetunionen. Norge nämndes i positiva ordalag för att man genomfört en undersökning vad det skulle kosta att höja kvinnornas löner till männens nivå. Slutsatsen var att det skulle

174 Report V (1), s 28 ff och s 49.
175 Report V (1), s 96.
innebära 2 % höjning av landets totala lönekostnader. Från svensk horisont fanns inget i den vägen att rapportera.


Remissvaren från regeringarna gav stöd för att lägga fram ett konkret förslag till reglering som innebar en konvention jämte en rekommendation med kompletterande bestämmelser Definitionen av likvärdigt arbete byggde på ”job content”.

4.4 Argumentation kring likalöneförslaget

Textförslagen behandlades därefter av delegaterna vid ett betydande antal sittningar under den trettiofjärde sessionen som ägde rum 1951. Av mötesprotokollen framgår att den svenska arbetsgivarrepresentanten Bergenström återkommande argumenterade för att frågan inte var mogen för reglering och att det inte kunde komma ifråga att definiera likvärdigt arbete utifrån kraven i arbetet. Ur arbetsgivarens synvinkel var det dyrare med kvinnlig arbetskraft än manlig, menade han, och de ökade produktionskostnaderna måste bestämma vad som ur arbetsgivarsynpunkt kunde anses vara likvärdigt arbete. Det skandinaviska arbetsgivarförslaget att produktionskostnaderna skulle styra kvinnolönerna hade röstats ner med 54 röster mot 30 (fem avstod från att rösta) men Bergenström fortsatte trots detta att argumentera för sin linje, när de föreslagna texternas begrepp och formuleringar skulle kompromissas fram.

Tisdagen den 26 juni 1951 lät det så här, återgivet i mötesprotokollen:179

177 Report V (2), s 63.
178 Report V (2) Chapter III Proposed conclusions, s 89 ff.
Mr Bergenström (Employers’ delegate, Sweden) – I am going to speak on behalf of the employers of the four Northern countries, but I should like to say that the general views that I am putting forward are shared by a large number of employers from other countries. Bergenström fortsatte:

The question of women’s wages in relation to men’s wages has been the subject of much discussion during the last thirty years. Many people have asked why it has not been possible to find a solution to the problem after all this time. In this connection, it is necessary to remember that the problem arises regarding the distribution of the workload within the family. In most of the countries it was, and in many cases still is, the head of the family who, by his labour provides financially for his family, the wife being responsible for domestic duties.

It is not surprising that it has not been possible to reach unanimity on this difficult question. Nevertheless, there are today millions of women gainfully employed who carry out valuable work. There is no doubt that they are indispensable in various occupations, although there are certain differences between men and women regarding labour potential. Thus, it is a well-known fact that absenteeism among women workers is considerably higher than that of men. In Sweden, impartial investigations have shown that absenteeism among women workers is twice as high as it is among men.

Bergenström fortsatte sitt anförande med att framhålla att kvinnor hade färre yrkesverksamma år än män og därfor, i jämförelse med män, var dyrare arbetskraft. Dessutom var de ointresserade av att fortbilda sig och utveckla sitt yrkeskunnande. Om man nu snabbt skulle höja kvinnors löner och därmed frångå en relation mellan kvinnors och mäns löner som var väl etablerad, skulle det medföra att män försökte återta sin överordnade position, vilket skulle leda till inflationstendenser. Sammanfattningsvis, avslutade Bergenström, skulle en likalönereform medföra stora nackdelar.


Miss Godwin, som representerade Storbritanniens arbetstagare, påpekade i likhet med många andra talare, att likalöneprincipen fanns i ILOs konstitution och att somliga

179 Record of Proceedings, Thirty-fourth session Geneva 1951, s 334.
tydligen inte förstått dess innehåll. I följande yttrande kritiserade Godwin den svenske delegatens hållning.

It had actually been suggested that all women should be penalised for the absenteeism of some women. Absenteeism was a varying factor, among men as among women, and it had not been suggested that male workers should receive a lower rate because of absenteeism among one section of them. The rate for the job had been an accepted principle in the British trade union movement for the past sixty years. – Whatever the difficulties may be we believe that the International Labour Organisation must meet its obligations towards women workers.

Den svenska regeringens hållning under förhandlingarna var att om en reglering inte kunde undvikas måste den ges formen av en rekommendation, inte en konvention. Dock skulle man kunna tänka sig en konvention som bara gällde statligt anställda och lanserade denna tanke i ett av remissvaren över föreslagna texter. Denna hållning förklarades med den långa traditionen i Sverige att låta arbetsmarknadens parter utan statlig inblandning reglera lönefrågor. Regeringen uttryckte också viss oro för att kollektivavtalssystemet skulle hamna i kris om likalöneprincipen infördes.180

I de många debatterna i arbetsgrupper och på själva arbetskonferensen blev det tydligt att det också fanns arbetsgivarrepresentanter som stödde likalönets-texterna. I ganska många länderns konstitution fanns bestämmelser om lika lön för kvinnor och män, även om de hade varierande omfattning. Att antagande av en konvention skulle försvåra arbetet mot utjämning av löneskillnaderna var en åsikt som de nordiska länderna var tämligen ensamma om. Däremot var det från andra länderns representanter en vanlig åsikt att det var angeläget att införa en tillämpning i praktiken av likalöneprincipen, eftersom det ledde till en orättfärdig konkurrens, om länder som tillämpade lägre löner för kvinnor kunde konkurrera ut män i länder som tillämpade likalöneprincipen.181 Argumentet ger skäl att ifrågasätta om kvinnornas situation var det mest prioriterade, trots att det såg så ut. En underlåtenhet att anta en konvention skulle slå mot männens löner och det var deras arbeten man måste värna.

I den svenska delegationen hade arbetsgivarSidans syn på saken slagit rot. LOs delegater anslöt sig till SAFs ståndpunkt och SAFs linje, att alla typer av ökade kostnader för arbetsgivaren skulle beaktas. Både SAF och LO hade på ett tidigt stadium anslutit sig till ”the over-all value” definitionen. Den negativa synen på andra sätt att definiera lika och likvärdigt arbete kom till uttryck på olika sätt. LO delade SAFs uppfattning att likalönentsatsningar innebar risk för arbetslöshet för kvinnorna. Om det inte fanns några löneskillnader vid lika arbete och arbetsgivare kunde välja


181 Samma argumentation låg till grund för likalöneregleringen i artikel 119 i Romfördraget, se kap. 7 om EU-rätten.


4.5 En kompromisslösning

Den text som antogs 1951 var en kompromiss med följande innebörd: Lika ersättning skulle för arbete av lika värde utgå till män och kvinnor utan åtskillnad beroende på kön. En objektiv uppskattning skulle göras av arbetet. Det skulle ske på basis av arbetets innehåll, ”job content”, men om det var lämpligare kunde annan grund än ”job content” tillämpas för att nå syftet.183

Att formuleringen om annan grund kom in i texten berodde på att man ville undvika att påtvinga konventionsstaterna användning av arbetsvärderingssystem. Kompromissen innebar alltså inte att principen om ”the over-all value” hade godtagits. Det förslaget hade röstats ner.

Att den slutliga texten är en kompromiss och till följd därav lämnar öppet för olika tolkningar framhålls av Byrial Bjørst och även av Irma Irlinger, som behandlat konventionen i sitt arbete om likalönefrågan inom TCO.184 Två förhållanden blev dock helt klargjorda. Det ena var att konventionen inte ställer några krav på att arbeten ska vara lika varandra på något visst sätt för att kunna jämföras. Det andra var

---

183 Konventionens text, se www.ilo.org/dyn/normlex; svensk text www.manskligarattigheter.se.
att det inte längre skulle vara tillåtet att knyta lönebeloppen, tidlön eller ackordsriktpunkter, till kön. Om det fanns särskilda skalar för kvinnors löner måste de alltså tas bort från kollektivavtalen.

Den definition som slutligen röstades igenom är starkast influerad av förslag nr 3, som handlade om arbetets innehåll, men den har inslag av nr 1. Bjørst menar att det fortfarande finns visst utrymme för könsmässiga värderingar, som indirekt kan påverka kvinnor negativt. Som exempel nämner han fastställelse av ackordsriktpunkter i arbete som kräver mycket fysisk styrka.185

I anslutning till konventionen finns en rekommendation nr 90 som bl.a. innehåller olika förslag för att stärka kvinnors ställning på arbetsmarknaden och därmed göra dem anpassade till produktionens krav på t.ex. vidareutbildning.

4.6 Ratifikationsprocessen

4.6.1 Innebörden av ratificering


I Sverige blir en konvention inte automatiskt gällande utan det krävs särskild lagstiftning för att konventionen ska gälla på samma sätt som svensk lag. Anser regering och riksdag att det råder normharmoni genom att svensk lag redan garanterar de skyldigheter som konventionen föreskriver så får konventionen bara indirekt betydelse som ett slags utfyllnad eller exemplifiering av vad som redan gäller.186

185 Bjørst 2005, s 82.

4.6.2 Sverige ratificerar ILO-konventionen


Det vanligaste argumentet i riksdagsdebatten var dock att statlig inblandning i det som var arbetsmarknadens parters traditionella uppgift, nämligen att genom kollektivavtal bestämma löner, till varje pris måste undvikas. Konsekvensen av ett bifall till motionerna skulle - för att ge ett exempel från debatten 1958 - bli att "den fria förhandlingsrätten, som vi nu sätter så högt värde på i vårt land, inte kunde

189 Se Irlinger 1990, s 103 ff. med utförlig redovisning av motioner och debatt i riksdagen.
190 Likalönskommitténs betänkande om lika lön för kvinnor och män i det statliga lönesystemet, SOU 1953:18.
tillämpas i fortsättningen […] Det kunde sätta igång en lavin som vi inte skulle kunna bemästra”, menade riksdagsledamoten Erik Holmqvist (s).\(^{191}\)

Problemet var att konventionstexten och inte minst den därtill hörande rekommendationen ställde krav på att staten skulle vara aktiv på olika sätt för att främja införandet av lika lön för lika och likvärdigt arbete. Som tidigare nämnts behövde det inte ske genom lagstiftning. Kollektivavtalsreglering var fullt tillåten. Men staten måste driva på utvecklingen. Ett exempel på detta är punkt 5 i den till konventionen hörande rekommendationen, i vilken angavs att där så befanns lämpligt borde staten införa eller främja införandet av metoder för en objektiv värdering genom arbetsanalys eller på annat sätt.\(^{192}\)

År 1952 rådde enstämmighet kring att Sverige inte kunde ratificera konventionen av hänsyn till arbetsmarknadsparternas autonomi. Ett ytterligare skäl för att inte ratificera var att man inte ville acceptera definitionen av lika lön i konventionen. Som ovan beskrivits innebar definitionen av lika lön för likvärdigt arbete att arbetstillfällena och de krav den ställde var det centrala och att det inte var tillåtet att göra avdrag på kvinnors lön därför att kvinnor generellt hade större frånvaro och därför ansågs försvara kostnader för arbetsgivaren. I 1952 års proposition till riksdagen redovisades LO:s ståndpunkt. LO menade frågan om rätt löneavvägning mellan män och kvinnor inte bara hängde samman med värdet av de olika arbetsuppgifterna utan också med de olika personliga förhållningssätt till arbetet, som män och kvinnor erfarenhetsmässigt uppfattade. SAF framförde ingen erinran mot konventionens definitioner vid det här tillfället. Det framkom dock vid senare riksdagsbehandlingar att SAF delade LO:s uppfattning. Även Tjänstemanternas centralorganisation [TCO] avstyrkte ratificering.

Om man ska sammanfatta läget 1952 så hade regering och riksdag vid detta tillfälle helt klart för sig att arbetsmarknadens parter inte kunde acceptera ILO:s definition av lika lön för likvärdigt arbete. Tio år förflöt och 1962 ansåg regering och riksdag att konventionen kunde ratificeras. Då hade både Norge och Danmark anslutit sig och Finland kom att göra det inom kort.


\(^{191}\) Riksdagens protokoll 1958 FK B 4 s 22.

\(^{192}\) Arbetsanalys är detsamma som arbetsvärdering. Skulle staten påbjudas arbetsvärdering skulle det innebära ett angrepp på och ett intrång i kollektivavtalens egna lönesystem.
Likvärdig arbetsinsats handlade om att i lönehänseende ta hänsyn till statistik om kvinnors högre frånvarotal. Det innebar inte att lika lön skulle betalas för lika arbete, än mindre för arbete av lika värde. ILO-konventionen handlar om arbetsuppgifternas svårighetsgrad medan SAF-LO överenskommelsen handlar om personerna som utför arbetet.

I den ovan nämnda propositionen fanns också en redogörelse för Artikel 119 i Romfördraget och för EG-kommissionens rekommendation den 20 juli 1960. I denna rekommendation kunde man läsa följande: ’Däremot skall vid fastställande av löner bortses från att kvinnornas arbete till äventyrs i genomsnitt ger mindre ekonomiskt utbyte än männens på grund av kvinnornas större sjukledighetsfrekvens eller av annan orsak […]’.


4.7 Uppföljningssystemet

ILO har ett uppföljningssystem med granskning av länderrapporter och vägledande uttalanden från dess expertkommitté. Kommittén består av tjugo oberoende experter som är utsedda utifrån personliga kvalifikationer och således inte är regeringarnas representanter. Kommentarer lämnas på rapporterna i form av ”observations” och ”direct requests”. ”Observations” är att betrakta som allvarlig kritik för kränkningar av rättigheter. ”Direct requests” är begäran om ytterligare information som anses behövlig för en bedömning om konventionen respekteras. Några sanktioner härutöver finns inte.


Förhållandet att det saknas ett organ som kan tolka konventionerna med bindande effekt för medlemsländerna har gjort att kritik från ILO kan negligeras med hänvisning till att man inte delar ILOs tolkning. Likalöneprincipen har därför kommit att utvecklas inom EU-systemet istället. Bjørst anmärker beträffande denna utveckling, att för den som är anhängare av en arbetsrätt som huvudsakligen baserar sig på kollektiva förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter, torde denna utveckling vara negativ.194

---

194 Bjørst 2005, s 68.
5. ILO-konventionens genomförande i Sverige

5.1 Introduktion

Av redogörelsen för innehållet i ILO-konventionen nr 100 har framgått att det problem som konventionen syftade till att lösa var det utbredda förhållandet att kvinnors arbete var undervärderat i förhållande till de krav som deras arbeten ställde, vilket medförde omotiverade löneskillnader i jämförelse med mäns arbetsvillkor. Konventionen vilade på värderingen att individens arbete skulle avlönas efter kraven i det utförda arbetet. Arbetstagarens kön skulle inte ha betydelse för lönen. En förutsättning för konventionens genomförande var att någon form av analys eller värdering genomfördes för att säkerställa att lön inte hade samband med kön.

I detta kapitel behandlar jag hur arbetsmarknadens parter gick tillväga när ILO-konventionen nr 100 skulle genomföras. Jag söker besvara frågorna om vilka värderingar om kvinnors arbete och vilket tankemönster i övrigt som präglade arbetsmarknadens parters åtgärder för genomförande av likalönereformen och behandlar i det sammanhanget vilka metoder och konstruktioner som valdes när kollektivavtalen skulle revideras. Jag bedömer de konsekvenser som de valda lösningarna medförde för löneskillnaderna och diskuterar också om det genom interventionen gavs stöd för en ny norm hos aktörer på arbetsmarknaden.

Kapitlet är disponerat på så sätt att jag först behandlar det dokument som avgjorde hur SAF och LO skulle ställa sig till ILO-konventionen, nämligen Betänkande avgivet av arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning. Därefter går jag igenom den överenskommelse mellan SAF och LO som var startpunkten för medlemsförbundens revidering av kollektivavtalen för att sedan undersöka hur omgestaltningen av kollektivavtalen genomfördes.

Frågan om lika lön torde ha ställts på sin spets när kvinnor och män utförde samma eller starkt likartade arbetsuppgifter. Jag har av det skälet valt att undersöka vilka konstruktioner som parterna kom överens om vid omredigeringen av kollektivavtalen inom två branscher, textil- och beklädnadsbranscherna, som kännetecknades av att kvinnor utgjorde en betydande del av arbetskraften.
Det material som ovan nämnts och som jag bedömt som centralt för min undersökning analyserar jag med kritisk diskursanalys. Det är centralt därför att det var avgörande för hur arbetsmarknadens organisationer gick till väga när kollektivavtalen reviderades på förbunds- och på arbetsplatsnivå.

Jag gör därefter en jämförelse mellan resultatet av arbetsmarknadens parters arbete och ILO-konventionens krav på lika lön. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av analysresultaten.

5.2 Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning


Bakgrunden till utredningen var för LOs räkning följande. Efter framställning från Svenska Beklädnadsarbetareförbundet hade LO 1943 tillsatt en kommitté om kvinnolönerna. Efter remissbehandling godkände LOs representantskap med några smärre förändringar den föreslagna texten. Representantsskapet uttalade bl.a. att man anslöt sig till den i Arbetarrörelsens efterkrigsprogram uppställda *principen lika lön för lika prestation*. Utjämningssträvandena borde inriktas på en allmän minskning av löneolikheterna genom höjning av alla kvinnors löneläge. Riktpunkten borde vara att arbetskostnaden skulle bli i stort sett lika hög, oavsett om kvinnor eller män utförde arbetet. Det framgick inte vad som avsågs med ordet arbetskostnad. Enligt min uppfattning kan i de parallella resonemangen om lika prestation och arbetskostnad spåras en olöst konflikt mellan grupperingar som ansåg att lika lön skulle genomföras fullt ut och grupperingar som anslutit sig till resonemang om att arbetsgivarnas

195 Arbetarrörelsens efterkrigsprogram var ett gemensamt handlingsprogram i 27 punkter som upprättats 1944 av det socialdemokratiska partiet i samarbete med fackföreningensrörelsen. Programmet handlade om den ekonomiska politiken efter andra världskriget och kallas också ”De 27 punkterna”. En av punkterna handlade om ”lika lön för lika prestation”. Se Wigforss (red) 1944.

196 Betänkande avgivet av Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning SAF-LO, s 9.
produktionskostnader skulle beaktas. De senare resonemangen ansågs motivera lägre löner för kvinnor.

LOs kvinnolönekommité hade utöver lönefrågan också föreslagit en lång rad andra åtgärder som representantskapet ställde sig bakom. Det handlade t.ex. om att alla formella hinder för kvinnors användande till arbete skulle undanröjas ur kollektivavtalen och att lönesystemet i avtalene skulle konstrueras så att det uppmuntrade till yrkesutbildning. Socialpolitiken skulle utformas så att det blev lättare för de kvinnor som så önskade att ha både barn och förvärvsarbet. Deltidsarbete skulle främjas i den mån det kunde ske utan olägenhet för heltidsanställda.197


5.2.1 Kommittébetänkandets innehåll

Det var uppenbarligen LOs mening och förhoppning att den gemensamma arbetsmarknadskommittén skulle behandla problemet med kvinnors lägre löner och ingenting annat. I relation till detta önskemål kan i efterhand konstateras att uppdraget fick en annan inriktning, eftersom SAF drev igenom att utredningen skulle handla om ”kvinnoarbetets omfattning och förutsättningar”. Bakom denna formulering låg önskemålet att anpassa utvecklingen av kvinnors förvärvsarbete till industrins arbetskraftsbehov. Frågan om förbättring av kvinnornas löneläge ägnades ett begränsat intresse. Sålunda innehåller betänkandet inga förslag till praktiska lösningar i form av omvärdering av kvinnors arbeten och inte heller några beräkningar av vad det skulle kosta att höja kvinnolönerna.


197 Övriga förslag a.a, s 10.
198 Aa, s 11.
För att underbygga min analys av texten redogör jag tämligen utförligt för betänkandets innehåll. Vid urvalet av citat har jag strävat efter att återge formuleringar som är frekventa i betänkandet. Flertalet citat återfinns också i de sammanfattnings och slutsatser som avrundar varje kapitel. Jag uppmärksammar värdeomdömen om kvinnor och män, beskrivningar av deras egenskaper, påståenden om skillnader mellan kvinnor och män som arbetskraft och liknande bedömningar.

Efter en inledande detaljerad statistik över förekomsten av kvinnoarbete från 1920 till 1945 gjorde utredningen följande prognos för framtidern: ”Dels kan man i många branscher förutse en fortsatt tempouppdelning, som gör det möjligt att i större utsträckning anställa kvinnlig arbetskraft. Dels sker en fortsgående mekanisering som erfarenhetsmässigt gör företagen mer benägna att anställa män.”


### Löneläget

Under rubriken Löneläget för män och kvinnor konstaterades att kvinnorna fanns i låglönebranscher. ”I dessa fack äro sålunda även männen sämre gynnade än manliga arbetare annorstädes […] De kvinnliga arbetarnas förtjänster ligger ungefär vid genomsnittet, medan männens understiga detta.” Kommittén jämför alltså mäns löner med andra mäns löner och kvinnors löner med andra kvinnors löneläge och då var det männen situation som man fann bekymmersam, eftersom mäns löner i dessa låglönebranscher låg under den manliga genomsnittslönen på arbetsmarknaden. Till stöd för uppgifterna redovisas tabeller från Socialstyrelsens statistik, några arbetsgivareförbunds statistik, löner enligt kollektivavtalen samt en egen s.k.

---

199 Aa, s 22.

200 Kapitlet bygger på uppgifterna i en bilaga med förteckning över 38 branscher där för varje bransch angetts fem kategorier anställda; endast män, huvudsakligen män, både män och kvinnor, huvudsakligen kvinnor och endast kvinnor.

201 Aa, s 25 f.
individuallöneundersökning. Löneskillnaderna innebar mellan 30 och 25 % lägre lön för kvinnor än för män räknat på de manliga lönerna.

En återkommande synpunkt i utredningen är att det inte går att göra säkra lönejämförelser. Utredningen förvånas över att differansen mellan mäns och kvinnors löner syns mindre i kollektivavtalens lönesatser än i lönestatistiken och ger en rad räkbara förklaringar till detta. Bland dessa finns dock inte den, att förhållandet kan förklaras av att männen vid lönerevisionerna systematiskt fått lön över avtalens tariffer medan kvinnorna inte getts denna fördel.202

I samband med texten om det sämre löneläget för kvinnor kan noteras att kommittén ifrågasätter all statistik. Siffrorna behöver inte betyda att kvinnorna är lägre avlönade, menar kommittén. Genomgående jämförs kvinnor i första hand med andra kvinnor, inte med männen. Av den redovisade individuallöneundersökningen kan utläsas att i 18-årsåldern tjänade män redan något mer än kvinnor i samma ålder medan en jämförelse mellan 19-åringar visar c:a 10 % lägre lön för kvinnor. För äldre över 20 år är skillnaden 25 %.

Kvinnors och mäns egenskaper

Ett kapitel i utredningen har rubriken Uppfattningar av män och kvinnor såsom arbetskraft och skiljaktigheter mellan könen i inställningen till förvärvsarbetet. Uppfattningarna härrör från de ovan nämnda överläggningarna med arbetsgivarrepresentanter m.fl. Kommittén refererar också till tidigare undersökningar (ej angivna) som sägs bekräfta uppfattningarna om skillnaderna mellan män och kvinnor som arbetskraft. Det framhålls att det handlar om värderingar. Följande uppställning som jag skapat med ordval hämtade från texten belyser de åsikter som utredningen redovisar om män respektive kvinnor och deras arbete.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Män</th>
<th>Kvinnor</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Tunget</td>
<td>Lätt</td>
</tr>
<tr>
<td>Svarare för monotoni</td>
<td>Tåligare</td>
</tr>
<tr>
<td>Fumligare</td>
<td>Skickligare fingrar</td>
</tr>
<tr>
<td>Förstår sig på maskiner</td>
<td>Saknar mekaniskt sinne och handlag</td>
</tr>
<tr>
<td>Bra på psykotekniska prov</td>
<td>Dåliga på psykotekniska prov</td>
</tr>
<tr>
<td>Mer användbara</td>
<td>Mindre användbara</td>
</tr>
<tr>
<td>Stabila</td>
<td>Instabila</td>
</tr>
<tr>
<td>Klarar smutsiga jobb</td>
<td>Obehag inför smuts, vill vara rena</td>
</tr>
<tr>
<td>Kort uppläningstid</td>
<td>Lång uppläningstid</td>
</tr>
<tr>
<td>Intresserade av jobbet</td>
<td>Ointresserade av jobbet</td>
</tr>
<tr>
<td>Gärna fortbildning</td>
<td>Ogärna fortbildning</td>
</tr>
<tr>
<td>Gärna nya arbetsuppgifter</td>
<td>Vill göra samma saker</td>
</tr>
</tbody>
</table>

202 Se angående skillnader mellan avtalslöner och utgående löner avsnittet om lönerevisioner inom textilbranschen, avsnitt 5.5.1.


Frånvaro när arbetsgivaren beviljat ledighet kallas permission. Gifta mäns permission för vård av barn är obetydlig och förekommer endast i åldersklasserna 19-29 år och 29-39 år. (0,10 % och 0,08 %). För vård av annan anhörig i samma åldersklasser gifta män är siffran 0,12 %.


Vård av barn finns också noterat som förfallolös frånvaro. Frånvarosiffran för arbetare som inte anhållit om permission men där orsaken till frånvaron varit vård av barn ska adderas till permissionssiffrorna, om man vill få en uppfattning om den typen av frånvaro. Kvinnorna har högre siffror än männen.

Frånvarons variation med lönen har också undersömts. För ogifta män ökar frånvaron med högre lönn. För ogifta och även gifta kvinnor är förhållandet det motsatta. Man har också försökt mäta skillnader i frånvaro mellan fast och rörlig personal. Rörlig personal har i genomsnitt större frånvaro.

Kvinnors fritid - 48 minuter per dygn

"Förvärvsarbetande kvinnors hushållsarbete" har också undersömts. Kommittén har under 1950 gjort intervjuer med 290 kvinnor med barn, företrädesvis sysselsatta i textil-, konfektions- och chokladindustrierna. Kommittén utgår från att barnen är kvinnans ansvar. De största svårigheterna på arbetsmarknaden, sägs det, uppstå
självfallet för kvinnor som har ansvar för barn. En av frågorna som ställdes till de
intervjuade var följande. ”Hur mycken verklig fritid, då Ni helt rår om Er och kan
sköta det personliga, har Ni under en vanlig veckodag?”

Av de tillfrågade uppgav 38 % att de inte hade någon fritid alls och 29 % att de hade
högst en timmes egen tid. Endast 11 % uppgav sig ha mer än 2 timmars fritid varje
dag. Nattvilans längd var i medeltal 7 timmar och 33 minuter. Av de intervjuade var
det 86 % som steg upp före kl 6 på morgonen.

Mannens deltagande i hemgöromålen utreddes också med frågan: ”Ungefär hur stor
del av hushållsarbete brukar han lasta av från Er under de dagar då han hjälper till?”
Enligt svaren var det 15 % av männen som hjälpte hustrun med minst hälften av
hushållsarbete.

Utredningen redovisade hur en ”medelkvinna” i utredningen tillbringade sin dag.
Hon är gift och har 1,6 barn. Hon stiger upp kl 05.30 på morgonen och utför
göromål i hemmet under närmare en timmes tid. Efter yrkesarbetets avslutande för
dagen vidtager hemarbete under cirka 4 timmar och 20 minuter. Fritiden inskränker
sig till 48 minuter och nattvilan börjar strax före kl 22. Detta innebär att nattvilans
längd utgör 7 ½ timmar”. 203

Hemrationalisering ägnas intresse i utredningen. Det handlar om att förenkla
hemarbetet med tekniska hjälpmedel som dammsugare och tvättmaskin samt om att
bygga kollektivhus för att förkorta tiden för matlagning. Fackförbunden och
företagen skulle kunna dra ett strå till stacken genom att ”bibringa de
förvärvsarbetande kvinnorna och även övriga kategorier av arbetstagare kunskaper om
lämpliga metoder för utförande av hushållsarbete.” 204

I tre olika kapitel behandlas åtgärder för ”underlättande av barnavården,
arbetarskyddslagstiftningens bestämmelser om kvinnors användande i arbete samt
beskattningsfrågor.” Beträffande barnavården sägs ”att det ur näringslivets synpunkt
är av största vikt, att daghemsverksamheten utökas, medan däremot barnträdgårdar
och lekskolor sakna nämnvärd betydelse för näringslivet.” 205 Bedömningen gör
uteslutande med hänsyn till hur kvinnlig arbetskraft bäst kan frigöras från
barn tillsynen för att stå till industrins förfogande. Beträffande arbetarskydds-
lagstiftningen konstateras att kvinnor inte fick arbeta under jord, i gruva eller i
stenbrott samt att det fanns förbud mot nattarbete inom hantverk och industri. 206 Det
fanns härutöver bestämmelser till skydd för gravida och nyförlösta kvinnor och en del
bestämmelser av skyddskarakter som hade med ålder att göra. I betänkandet ges inga

203 Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, s 68.
204 Aa, s 69.
205 Aa, s 81.
206 Arbetarskyddslagen av den 3 januari 1949, kap. 5, 34 och 36 §§.
kommentarer till denna lagstiftning. Däremot har utredningen den bestämda uppfattningen att sambeskattningen är ett hinder för kvinnors intresse av att engagera sig i förvärvsarbete.

Naturligt att kvinnor har lägre lön

I det avslutande kapitlet sägs följande om orsakerna till löneskillnaderna mellan män och kvinnor. ”Starkt rotade traditioner till förmån för en arbetsuppdelning och för behovslöneprincipen och lättförklarliga svårigheter att fackligt-organisatoriskt hävda de egna intressena har både i Sverige och i andra länder hållit ned kvinnolönerna. Detta har påverkat prispåverkningen på de varor som väsentligen tillverkas av kvinnlig arbetskraft. Därmed har den traditionella kvinnolönen blivit en ekonomisk nödvändighet. Att härav (kursivering i texten) bevisa den låga kvinnolönens berättigande vore uppenbarligen att gå i cirkel.”

Man uttalar härefter att många arbetsuppgifter inte längre kan sägas vara typiskt manliga eller kvinnliga på grund av den fortgående mekaniseringen och rationaliseringen.207 ”Emellertid måste det framhållas”, fortsätter man, ”att kvinnorna i förvärvslivet alltjämt hämmas av vissa handicap, som begränsa värdet av deras arbetskraft. Detta värde bestämmes nämligen icke endast av vad som uträttas under varje timme för sig utan också av regelbundenheten i närvaron på arbetsplatsen, längden av den yrkesverksamma tiden och av andra förhållanden med mera indirekt betydelse, som man följaktligen också måste ta hänsyn till.” – ”Genom de särskilda lönesatserna för kvinnor har på ett mycket grovt sätt hänsyn tagits till de speciella kvinnliga handicap, som medföra att de kvinnliga arbetsinsatsernas värde i genomsnitt blir lägre än de manliga.”208


Likvärdig arbetsinsats

Kommittén resonerar inte kring ILO-konventionens begrepp lika lön för arbete av lika värde utan talar om lika lön för likvärdig arbetsinsats. Orden kan leda tanken till den enskilda individens arbetsinsats oavsett kön men här betyder orden något annat, nämligen en intresseavvägning som måste göras av hänsyn till arbetsgivaren. ”Hänsyn

207 Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, s 94 f.
208 Aa, s 95.
måste tagas till de faktorer, som direkt och indirekt inverka på arbetsinsatsens värde så att de totala produktionskostnaderna för arbetsgivaren bli samma oavsett vem som sysselsättes med ett arbete. Därest det nuvarande avtalssystemet med standardiserade lönesatser för män och kvinnor bibehålls, kan principen endast användas som en generell vägledning vid lönesättnings. Det måste i detta fall ankomma på de avtalsslutande parterna att göra den löneavvägning, som i den enskilda branschen bäst synes överensstämma med principen.”

I betänkandet varsas för de negativa konsekvenser som ett införande av likalöneprincipen skulle få för kvinnornas del. Det skulle, menar man, vid lika lön uppstå en strävan hos företagen att föredra manlig arbetskraft framför kvinnlig, vilket skulle leda till sämre sysselsättningsmöjligheter för kvinnor.

Resonemanget kring kvinnors frånvaro och de produktionskostnader som frånvaron påstås medföra återkommer gång på gång i texten. Utredningen ställer upp ekvationer för beräkning av dessa kostnader men kommer inte till något praktiskt användbart resultat. Även om utredningen inte kan ange några procentsatser eller uppgifter i kronor och ören så blir kommitténs slutsats, att timlönerna för kvinnor måste sättas lägre än för män. Arbetsgivarnas situation kollektivt sett är utgångspunkten för resonemanget.

Att införa jämställdhet i löneavseende är därför en fråga på lång sikt, menade kommittén. ”Kvinnorna måste då bibringas en annan inställning till sitt förvärvsarbeite än den som nu är vanlig samt intresse för ansvarsfullare uppgifter och utbildning härfor […] Större ansvarskänsla och djupare intresse för förvärvsarbete torde endast kunna uppnås, om kvinnorna betrakta detta som sin livsuppgift.”

Härefter behandlar utredningen en lång rad förslag som ska underlätta för kvinnorna att förena förvärvsarbete med sin ”delvis av traditionsmässiga men delvis också av naturliga skäl” anförordna uppgift att omhänderna familjelivets funktioner, främst vården av barnen. Standarden på daghemmen bör dras ner så att det kan byggas fler, gärna i form av monteringsfärda hus som kan flyttas till de orter där industrin har störst behov av att kvinnorna kan ordna barnslyft.

Yrkesutbildningen för kvinnor måste förbättras och beskattnings- och socialpolitiken ses över så att den inte hämmer kvinnors vilja att förvärvsarbete. Hemarbetet måste rationaliseras. ”Avsevärd besparingar i hushållsarbetet skulle kunna göras genom en ökad användning av de textilier, som framkommit på senare tid, framförallt nylon.”

209 Aa, s 101.
210 Aa, s 102.
211 Aa, s 104.
212 Aa, s 103.
"En omfördelning av arbetsuppgifterna inom hemmet och en förändrad inställning jämväl hos den manliga delen av befolkningen måste komma till stånd". 213

Betänketandet avslutas med ett förslag att inrätta ett för SAF och LO gemensamt organ, en arbetsmarknadens nämnd för kvinnofrågor som ska följa samhällsutvecklingen och stimulera till åtgärder som gagnar den kvinnliga arbetskraften. Nämnden ska ”söka sprida uppfattningen om köns likställighet på arbetsmarknaden”. Frågor, som det ankommer på de avtalsslutande parterna att lösa, framförallt lönefrågor, börja falla utanför den föreslagna kommitténs verksamhetsområde.” 214.

5.2.2 Analys av kommittébetänkandet


213 Aa, s 102.
215 Betänkandets rubriker är följande: Förekomsten av kvinnoarbete från 1920 till 1945 samt sannolika utvecklingstendenser till 1965, Kvinnliga arbetsuppgifter, Löneläget för män och kvinnor, Uppfattningen av män och kvinnor såsom arbetskraft och skiljaktigheter mellan könen i inställningen till förvärvsarbete, Frånvaro från arbetsplatsen, Förvärvsarbetande kvinnors hushållsarbet och Åtgärder för underlättande av barnavården samt Kommitténs slutsatser och förslag.
Ett tungt ansvar läggs alltså på kvinnorna själva. Det gäller både deras kroppar i form av ansvar för närvaro på fabriken och deras själ i form av påbud om hur de ska tänka och känna. Kvinnorna måste ändra sig och bli mer lika män. Det är inte bara det att de måste lära sig städa och tvätta på kortare tid. Framförallt måste de tillägna sig männens syn på arbetet. ”Större ansvarskänsla och djupare intresse för förvärvarbetet torde endast kunna uppnås om kvinnorna betrakta detta som sin livsuppgift” (betänkandet sid 102). Allt detta handlar om disciplinering i olika konstellationer.


Möjlighetsvillkor och problemformuleringar – det diskursiva mönstret

Att frånvaro från arbetsplatsen orsakar problem framstår som ett oskyldigt påstående som de flesta kan instämma i. Men i texten kan man urskilja en diskurs som gör anspråk på att lansera en sanning: att ökade produktionskostnader, rubbningar i arbetsprocessen och överdimensionering av arbetsstyrkan (betänkandet sid 99) beror på kvinnornas (inte männens eller arbetskraftens sedd som ett kollektiv) frånvaro. I kölvattnet på denna sanning följer en annan sanning: att de på kollektiv nivå högre procentsatserna i fråga om frånvaro är orsaken till att alla kvinnor, oavsett om de varit frånvarande eller ej, har lägre lön än män, också när de utför exakt samma arbete. I texten görs naturligt och logiskt att kön bestämmer lön.

Diskurserna skapar en blockering mot förändring. De kan beskrivas som en strategi för status quo, vilket innebär att arbetsgivare slipper belastas med högre lönekostnader och fackförbunden slipper konflikter med månliga arbetare som skulle få mindre lönepåslag om kvinnornas löner måste höjas.

Vad är det då – för att pröva en diskursmetodi enligt Foucault – som man inte kan tala om i betänkandet? Ja, uppenbarligen kan man vid denna tid och i detta sammanhang inte tala om att kvinnor är utsatta för en massiv lönediskriminering och att undervärderingen har att göra med deras kön, inte deras i jämförelse med män högre frånvarosiffror. Vidare är det tabu att säga att det är arbetsmarknadens parter som bär ansvaret för att lönen minskar. I texten görs naturligt och logiskt att kön bestämmer lön.


Metodik enligt van Dijk


---

216 Enligt Statistiska centralbyråns statistik var födelsetalen särskilt höga under åren 1943-1949.
217 Se Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutradning, s 96.
Enligt van Dijk kan man i texter ofta urskilja produktionen av ett *vi* och ett *de andra*. Om syftet är att vidmakthålla en gruppens underordning brukar man kunna iallafall en strategi att ladda *vi* med positiva uttalanden och *de andra* med negativa. Van Dijks pekar på olika tekniker för att åstadkomma detta. En argumentation kan exempelvis byggas upp så att ett negativt omdöme ser ut att följa av fakta. Retoriska knep med eufemismer, förnekanden eller antydningar kan användas för att överdra de andras negativa handlingar och uppvärdera de egnas positiva. Ordfallet är ofta vädrelad. Att berätta en historia om något självupplevdt med negativa detaljer om *de andra* kan vara en annan metod, likaså att hävvisa till trovärdiga vittnen eller källor för att styrka sitt påstående.

*Vi* i Kvinnokommitténs utredning är huvudorganisationerna SAF och LO gemensamt. Ibland kan man fundera över om inte *vi* i själva verket betyder *vi män*. *De andra* är i alla fall kvinnor. Alla kapitel handlar om kvinnor, om hur de är, hur de tänker och hur *vi* ska få dem att ändra sig på olika sätt. *De andra* är inte subjekt, de är objekt. Det hade varit logiskt om LO gentemot sin motpart SAF på något sätt hade markerat att – om inte alla arbetande kvinnor så åtminstone LOs kvinnliga medlemmar – var en del av *os*. Men huvudorganisationernas gemensamma distansering framgår tydligt genom rubriker och innehåll i utredningen.


I kategorin retoriska figurer finns ett mycket tydligt exempel på upphöjande av egen insats och förtiga av dess negativa konsekvenser. Det är texten om kollektivavtalens omistliga värde (sid 95 i betänkandet), ett värde som är en prestation av arbetsmarknadens parter. Kollektivavtal ger enkla regler för lönesättningen och har en lång rad andra fördelar, menar kommittén. Javisst är det enkelt att läsa i kollektivavtalen vad en resonativt en kvinna ska ha i lön, men just denna "enkelhet" är liktydig med lönediskriminering av kvinnor. De negativa konsekvenserna av att konsttura kollektivavtalen på detta sätt förtigs.

Ett tänkvärt uttalande är följande som också handlar om de existerande kollektivavtalen: "Ur arbetarpartens synpunkter vanns genom detta systems införande, att en underbjudande individuell konkurrens på löneplanet ersattes med en
konkurrens i prestationsförmåga, när det gällde att visa, att man fyllde de krav som ställdes på fullgod arbetare (sid 95).” Enligt min mening visar detta uttalande att i parternas ögon är kvinnor per definition icke fullgoda arbetare och vad de än presterar blir därför förtjänsten lägre, oavsett om arbetet är identiskt med det som utförs av manlig arbetare.


Kvinnor sägs ”föredra arbetsuppgifter, som icke kräva någon högre grad av tankesätt” (sid 38). Män däremot är intresserade av att utbilda sig, lära sig nya saker och utvecklas i arbetet. Kvinnor vill helst hålla på med en och samma sak.

Kvinnor sägs ha ”handicap” som legitimerar deras lägre lön. Exempel: ”Genom de särskilda lönesatserna för kvinnor har på ett mycket grovt sätt hänsyn tagits till de speciella kvinnliga handicap, som medföra att de kvinnliga arbetsinsatsernas värde i genomsnitt blir lägre än de manliga”.

Det finns också exempel i texten på det van Dijk kallar ”story telling”. Under kriget rekryterades kvinnor till arbetsuppgifter som tidigare huvudsakligen utförts av män. Ett verkstadsföretag i en större mellansvensk industristad rapporterade i samtal med kommitténs utredare, att man i samband med att företaget under kriget expanderade, planerade att för framtiden anställa kvinnlig arbetskraft i ökad utsträckning. Företaget rekryterade, utbildade och lovade fast anställning. Trots detta lämnade de flesta kvinnliga arbetarna företaget efter kort tids anställning (sid 37). Läsaren förväntas dra slutsatsen att kvinnor inte är att lita på.


Vad uppnår då arbetsmarknadens parter med att så mycket negativt förknippas med den kvinnliga arbetskraften? Först och främst framstår de själva som rationella och ansvarstagande. Industrins utveckling är en förutsättning för landets välfärd. Parterna tar ansvar för Sveriges välfärd. De vinner sympati genom att dessutom komma med


I texten finns också vad van Dijk kallar ”understatements”. Vad ville kommittén egentligen åstadkomma genom att återkommande erinra om det stora värde som kollektivavtalen representerar? Det sägs inte rakt ut. Det anses uppenbarligen självklart. Men fortsätter man tanken så handlar det, enligt min tolkning, om att kommittén vill varna för vad som kan gå förlorat om arbetsmarknadens parter börjar ändra i avtalens grundläggande struktur. Det arbetarrörelsen har vunnit genom kamp under decennier kan gå förlorat om man inte är vaksam och slår vakt kring avtalens och deras ”tydliga” konstruktion.

5.3 Sammanfattning av de partsgemensamma värderingarna

Jag konstaterar att de diskurser som produceras i arbetsmarknadskommitténs betänkande till alla delar överensstämmer med de värderingar som SAF och LO gav uttryck för under ILO-förhandlingarna. Båge parter håller fast vid det som under ILO-förhandlingarna kallades ”overall-value”- definitionen och som betyde att arbetsgivares produktionskostnader till följd av kvinnors frånvaro skulle styra lönesättningen. Det skulle inte vara lika lön för likvärdigt arbete utan lika lön för likvärdig arbetsinsats. Likvärdig arbetsinsats är den språkliga nykonstruktion som

[^219]: Aa, s 267.
svarar mot "overall-value"-principen. Betänkandet förstärker diskurserna genom sina många upprepningar, underbygger dem med sina statistiska sammantänkningar, sitt värdeladdade ordval och genom sin skenbara omsorg om kvinnorna, skenbar därför att kommitténs huvudvärk är produktionens behov av mer arbetskraft och inte kvinnornas lägre löner.


5.4 SAF-LO överenskommelsen

5.4.1 Debatten

Efter 1951 års kvinnoutredning fortsatte debatten inom LO på kongress efter kongress. Yvonne Hirdmans detaljerade genomgång av motioner och debatter under åren 1951 - 1956 visar att debatten blev allt fränare och motionerna om en förändring allt fler.\textsuperscript{220} Två frågor stod i centrum. Den ena gällde vem som skulle ha


Startskottet för fackförbundens och arbetsgivarorganisationernas förhandlingar på de olika avtalsområdena var följande text i överenskommelsen den 18 mars 1960:


221 LOs kongressprotokoll 1956, s 206 och s 211.
222 Hirdman 1998 s 57.
223 Källa: LOs verksamhetsberättelse 1960, s 5. Överenskommelsen finns också återgiven i de förhandlingsprotokoll som jag redogör för i kapitel 5.5 och 5.6.
5.4.2 Analys av SAF-LO-överenskommelsen

Det finns i denna rekommendation till förbunden två viktiga budskap. Det ena är att särskilda löneskalor för kvinnor i kollektivavtalen måste tas bort. Det andra är att detta ska ske genom avtalstekniska lösningar. Inga särskilda medel anslås eller rekommenderas för detta ändamål. Skulle avtalen inte kunna ”omgestaltas” utan kostnadsökning så måste det löses i samband med de reguljära avtalsförhandlingarna.

Det ges inga konkreta anvisningar om hur lika lön för likvärdig arbetsinsats, den egenhändiga ”over-all value” definition man bestämt sig för att använda och som innebar att arbetsgivarens produktionskostnader skulle motivera lägre loner för kvinnor, ska åstadkommas. SAF hade tidigare framfört krav på arbetsvärdering medan det inom LO rådde delade meningar om vad arbetsvärdering kunde leda till. Kvinnorådet hade uttryckt tvivel om att de manliga kamraterna skulle engagera sig för de kvinnliga medlemmarnas intressen i en arbetsvärderingsprocess och hade förhållit sig avvaktande.224 Därför fanns i 1960 års överenskommelse ingen partsgemensam anvisning om undersökning av olika arbetens innehåll och värde.

Begreppet likvärdig arbetsinsats signalerar att det går bra att i lönesättningen ta hänsyn till statistiken om kvinnors större frånvaro. Det ges full frihet för förbunden att komma fram till hur de vill värdera detta. Egentligen är den enda konkreta anvisningen till förbunden i SAF-LO-överenskommelsen, att språket i kollektivavtalen måste tvättas. Särskilda löneskalor för kvinnor måste på några års sikt tas bort ur avtalstexten och ersättas av andra avtalstekniska lösningar.


224 Waldemarson 1998, s 84 ff.
5.5 Textilindustrins kollektivavtalslösningar

5.5.1 Utgångspunkter


Därefter kom arbetet i grupperna igång. I en promemoria den16 december 1960 med rubriken Kvinnolönefrågan inom textilindustrin sammanfattade Textilarbetareförbundet sina synpunkter och gav förslag till lösning. Man hade då inhämtat att det

225 De förhandlingsprotokoll och promemorier som citeras i kapitel 5.5 och 5.6 är förbundsvis arkiverade i kronologisk ordning i Arbetarrörelsens arkiv under refkod 2782/F/10/25 och refkod 2782/F/10/10.
fanns LO-förbund som ansågs ha lösa frågan genom lönetrappor av olika slag på basis av arbetsvärdering. Inom förbundet var man dock tveksam till att införa systematisk arbets- och meritvärdering i textilindustrin. Det stora problemet var inte löneskillnaderna mellan olika arbetare, menade man, utan att textilarbetarna befann sig i en lägloönebransch, där pågående rationaliseringar medförde att jobben förändrades.

Att det enligt nyss nämnda promemoria inte var nödvändigt att införa arbetsvärdering för att lösa kvinnolönefrågan visade överenskommelsen i den kemisk-tekniska industrin, som antogs bli normbildande för andra förbund. Avtalssparterna hade hittat en enkel lösning som innebar att man bytt ut begreppen män och kvinnor i avtalet mot ensartade gruppbeteckningar. De arbeten som utfördes av kvinnor kom till att börja med att i huvudsak vara placerade i grupp A medan vanligt fabriksarbete, som utfördes av män, kom att tillhöra grupp B. Ackordsriktpunkten i grupp A motsvarade 83,5% av ackordsriktpunkten i grupp B.


Men, fortsätter man, i textilindustrin är kvinnors frågan av annan karaktär än inom andra branscher. Orsaken är dels att det inom textilindustrin i förmodligen högre grad än inom någon annan industri förekommer att kvinnor och män sysselsätts med samma eller likvärdiga arbetsuppgifter, dels att skillnaden mellan mans- och kvinnolöner är lägre än inom andra områden, vilket främst beror på de manliga textilarbetarnas låga löneläge. Förmodligen, säger man, skulle arbetsgivarförbundet inte vara positivt till att införa gruppbeteckningar, eftersom det skulle medföra löneförhöjningar för många kvinnor och därmed bli dyrare än för den kemisk-tekniska industrins arbetsgivare. Man syftar här på att arbetet inom textilindustrin inte är könssegregerat i samma utsträckning som i andra industrier.

Det faktum att arbetena inom textilindustrin är könsblandade ses som den stora stötestenen. ”Ju större den öresmässiga skillnaden mellan timförtjänsterna för män och kvinnor som utför samma eller likvärdig arbetsuppgift är, desto svårare torde det
bli att träffa överenskommelse om en konsekvent och rättvis gruppendelning.” (Orden är understrukna i promemorian).

Problemen med gruppendelning belyses därefter på olika sätt i promemorian med betoning på att förhållandena (dvs. vilket kön som utför visst arbete) är väldigt olika på olika orter och även varierar från fabrik till fabrik. Här följer ett exempel:

Om spinning och/eller vävning vid en fabrik utförs endast av kvinnor och vid en annan fabrik av både män och kvinnor, hur skall då dessa arbeten ingrupperas? Är det berättigat att göra en uppdelning i olika grupper av ett arbete, därför att det vid vissa fabriker utföres endast av kvinnor? Skall man vidare med hänsyn till antalet betjänade maskiner göra en uppdelning i olika grupper, då man vet, att arbetets svårighetsgrad ofta beror lika mycket på vilken tillverkning det är fråga om, materialets beskaffenhet, maskinernas hastighet, förekomsten av hjälparbetare osv.? Hur skall man vid ingrupperingen av de olika arbetena lösa frågan om lönenivån på sådana arbeten, ofta mycket kvalificerade, som uteslutande utföres av kvinnor (främst därfor att män inte är lika lämpade för dessa arbetsuppgifter)? Skall de kvinnor som sysselsättes med olika arbeten fortsättningsvis behålla sin lönerelation till den kvinnliga arbetaren, som utför nyckelarbeten, exempelvis spinning och vävning – vilka i betydande utsträckning utföres av både män och kvinnor – och som i ett avtal med ensartade gruppbeteckningar borde få samma lön som de manliga arbetare, som utför samma arbete?

Att det blir konsekvenser för männens lönerna om man ska förverkliga målsättningen lika lön för likvärdig arbetsinsats (här används formuleringen från SAF-LO överenskommelsen, min anm.) har förbundet helt klart för sig. Oavsett vilken form man väljer för att förverkliga den målsättningen, måste följa förbundets budskap och det innebär mindre löneutökningsutrymme för männen inom ”kvinnobranscherna” än för de manliga arbetena inom övriga branscher.


Men så presenterar förbundets utredare ett förslag på hur dilemmat ändå ska kunna lösas på fem år. Och här kan man verkligen tala om avtalstechnisk fingerfärdighet.

138

Den enda situation där utjämningen av avtalets lönesatser skulle kunna få betydelse var när kvinnor och män utförde samma arbete på ackord. Då måste man tillämpa samma ackordsriktpunkt och då fanns en skillnad som måste utjämnas.

Hur stämde en sådan lösning med de kvinnliga textilarbetarnas krav att ta likalöneproblemet på allvar och verkligen åstadkomma en löneutjämning? Och tillåt SAF-LO-rekommendationen en sådan lösning? En viss oro kan skönjas i promemorians text men man kom fram till att SAF-LO överenskommelsens tillämpning ”självtallet bör ske med hänsynstagande till de speciella förhållandena och förutsättningarna inom de olika avtalsområdena”. Och då har man svängrum! I promemorians avslutande sammanfattning finns också åsikten att de utgående lönerna bör (min kursivering) höjas mer för de kvinnliga arbetarna än för de manliga under den aktuella perioden. Man tar också upp att yrkesutbildningsmöjligheterna för kvinnlig arbetskraft bör förbättras och att det är betydelsefullt att de kvinnliga arbetarna i ökad utsträckning vill och får åta sig arbeten, som hittills till övervägande del eller uteslutande utförts av män. Men det enda konkreta förändringsförslaget gäller avtalslönerna, ett förslag som inte betydde något i praktiken.


5.5.2 Nya avtalsbestämmelser

I kollektivavtalet genomfördes sedan den successiva utjämningen av de avtalsbestämda tarifferna. Man kallade åtgärden för ”den tidigare parterna emellan tekniskt skisserade metoden för genomförande av lika-avtalslön för män och kvinnor”. I textilavtalet infördes följande text: ”Fr.o.m. den 1 februari 1964 skall för samma arbete tillämpas lika lön för manliga och kvinnliga arbetare. I de fall, då vid
ackordsarbete, där arbetsbetingelserna är lika, ett särskilt tillägg utgått till de manliga arbetarna, skall detta tillägg inräknas i ackordspriset, som efter avtalsenlig revision skall tillämpas lika för män och kvinnor.”

Beträffande kollektivavtalen kan tilläggas att det också fanns ventiler i form av en särskild avtalsbestämmelse om att en arbetsgivare kunde betala högre lön än tidlönn till särskilt skickliga och flitiga arbetare. Det fanns också på sedvanligt vis en garanti mot lönesänkningar när nytt avtal skulle träffas.

Som vanligt skickade Textilarbetareförbundet ut ett cirkulär om det nya avtalet till sina avdelningar och verkstadsklubbar. I förbundets cirkulär nr 1112 som getts rubriken Ang. riksavtalsuppgörelsen för 1964 och 1965 stod följande att läsa. ”… I de fall ackordsbetalda kvinnor arbetar under exakt samma betingelser som män, är de berättigade till samma ackord som männen.” Orden ”exakt samma betingelser som män” är understrukna i cirkuläret. Kollektivavtalets text om samma arbete har här skärpts och snävats in genom tillägg av ordet exakt. För den som så önskade torde det inte ha varit svårt att finna eller arrangera någon liten skillnad i syfte att slippa höja kvinnornas ackordsförtjänst.

SAF-LO överenskommelsen handlade om lön för likvärdig arbetsinsats, varmed som tidigare sagts avsågs att arbetsgivare fick ta hänsyn till att kvinnor generellt hade högre frånvaro än män och därmed kunde betraktas som dyrare arbetskraft. Det kan noteras att Textilarbetareförbundet inte använde denna definition utan mestadels resonerade kring arbetsuppgiftarna och deras svårighetsgrad.

Inom textilbranschen tycks de kollektivavtalslutande parterna inte ha haft några svårigheter att komma överens i kvinnolönefrågan. Det framstår som om arbetstagarparten varit drivande för att få till stånd en lösning som inte medförde nackdelar för de manliga medlemmarna. Det kan naturligtvis handla om en i och för sig korrekt bedömning att det var utsiktslös att lägga fram ett avtalsförslag om successiv höjning av de utgående lönerna till lika nivå för kvinnor och män. Bortsett från ett förväntat nej från arbetsgivarsidan fanns måhända också en oro att branschen inte skulle klara av de lönehöjningar som krävdes med påföljd att personal måste friställas, vilket så länge kvinnorna var billigare arbetskraft sannolikt skulle drabba männen.

Dessutom var man på arbetarsidan angelägen om att undvika arbetsvärdering och meritvärdering, som vid denna tid var populära instrument för att värdera arbetsuppgifter och bestämma lön inom industrin. Av promemorian framgår att man på förbundet var helt på det klara med att det fanns mycket kvalificerade arbeten som utfördes av kvinnor inom textilbranschen, ibland endast av kvinnor därför att män inte klarade av dessa arbetsmoment. En arbets- och meritvärdering skulle kunna få till resultat, att kvinnor med sådana kvalificerade arbeten fick högre lön än ett antal manliga grupper i en situation då det problem som gavs störst uppmärksamhet i
förbundet var förhållandet att manliga textilarbetare tjänade mindre än genomsnittet för manliga industriarbetare i Sverige.

Hur det såg ut för förbundets medlemmar i olika delar av landet och i olika fabriker har Textilarbetareförbundet god kännedom om. Den könssegregering i fördelning av arbetsuppgifter som är vanlig inom industrin finns inte på textilområdet. Arbetsuppgifterna är inte könsmärkta i den bemärkelsen. Åndå väljer parterna i riksvalet att upprätthålla könsgränserna i lönesättningen genom sin avtalstekniska lösning. Det finns en medvetenhet om att detta inte är rättvist men frågan om kvinnornas lika lön har inte hamnat tillräckligt högt på prioriteringsslistan. Tvärtom anar man i förbundscirkulärets betoning av *exakt lika betingelser* en oro för att avdelningar och klubbar ska tro att man genom penndragen i avtalstekerna rubbat männens ställning över kvinnorna i hierarkin.

Det tycks råda presumtion för att inget ska behöva ändras om det på minsta sätt går ut över männen. När det nu en gång blivit så att män arbetar sida vid sida med kvinnor vid samma vävstolar och med samma arbetsuppgifter, så blir det kanske en för stor påfrestning om de dessutom berövas sitt löneförsteg. Förbundets kvinnliga medlemmar måste ha blivit mycket besvikna, i vart fall när de vid de lokala lönerevisionerna blev varse att uppgörelsen gällde de avtalsenliga lönerna och inte de utgående lönerna.


---

226 Med plysning avses att luckra upp ett fibermaterial, ta bort noppor och på annat sätt rengöra materialet.
5.6 Beklädnadsbranschen

5.6.1 Utgångspunkter


5.6.2 Nya avtalsbestämmelser


Kollektivavtalet för pälsindustrin

I kollektivavtalet för pälsindustrin angavs fram till 1962 följande tidlöner per timme

<table>
<thead>
<tr>
<th>Arbetare</th>
<th>Tidlöner per timme</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Skärarlärling</td>
<td>2:63</td>
</tr>
<tr>
<td>Utlärd och självständigt arbetande skärare</td>
<td>4:08</td>
</tr>
<tr>
<td>Spikare och blockare</td>
<td>3:85</td>
</tr>
<tr>
<td>Sömmerskor</td>
<td>3:28</td>
</tr>
</tbody>
</table>


<table>
<thead>
<tr>
<th>Yrkesgrupp I</th>
<th>Körsnärsarbete</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Yrkesgrupp II</td>
<td>Sömnadsarbete</td>
</tr>
<tr>
<td>Yrkesgrupp III</td>
<td>Hit hänförs arbetare som ej ha fullständig yrkesutbildning och som stadigvarande ha att utföra ett fåtal arbetsmoment</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Beträffande spikare och blockare, sannolikt manliga arbetare (min kommentar), vilka lönomässigt låg under pälsklärarna men över sömmerskorna angavs i avtalet att det i varje särskilt fall skulle träffas överenskommelse om lön under organisationernas medverkan.


Som vi sett i textilindustrins avtal behövde inte en höjning av avtalslönen till kvinnornas förmån betyda att skillnaden i utgående löner mellan kvinnor och män minskade. Riksavtalet ger inte besked om detta. De lokala avtalen innehåller däremot lönetabeller som anger utgående löner för de anställda hos viss arbetsgivare. Dessa avtal kan alltså ge besked om det i praktiken gjorts några likalönesatsningar eller om det skett någon omvärdering av arbetsuppgifter till kvinnornas förmån.

Paul U. Bergströms AB i Stockholm utjämnar löneskillnader

En stor arbetsgivare i beklädnadsbranschen var Paul U. Bergströms AB, Stockholm, ansluten till Kooperationens Förhandlingsorganisation. I kollektivavtalen mellan PUB och Svenska Beklädnadsarbetarförbundet för åren 1960 och framåt kan man följa


I avtalsrörelsen 1960 diskuterades SAF-LO överenskommelsen och parterna fattade beslut om att arbeta med frågan i mindre delegationer under avtalsperioden. I därpå följande riksavtal har arbetena sorterats in i tre yrkesgrupper utifrån hur kvalificerat arbetet bedömts vara. Pressningsarbete placerades i grupp II medan klänningssömnad ansågs svårare och placerades i grupp III. De enklaste arbetena fanns i grupp I. Inom varje grupp fanns fortfarande en uppdelning, A för män och B för kvinnor, med olika lönesättning. Men i anteckningar till förhandlingsprotokollet till avtalet 1962-1963 stod under rubriken Allmänt följande att läsa:

I 1962-1963 års avtal infördes också en ny bestämmelse (bilaga 2 i avtalet). Den innebär att ”utöver de i veckolönetabellerna upptagna lönerna må till utlård, skicklig arbetare en högre lön betalas efter överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagaren”.

I uppgörelsen för avtalsåret 1 mars 1965 - 1 mars 1966 angavs enhetlig veckolön i varje yrkesgrupp. Uppdelningen på kvinnor och män var borta.

Resultatet i form av lönjustämning ser ut att ha blivit något bättre för kvinnorna i beklädnadsbranschen jämfört med textilindustrin. Kanske kände sig de förhandlande ombudsmännen på Svenska Beklädnadsindustriförbundet mindre pressade än broderförbundets företrädare. Kanske var det en fördel att mycket fortfarande var hantverksarbete, visserligen starkt könssegregerat men ändå betydligt mera synligt än arbetet i en stor textilfabrik. Det fanns relationer mellan kunder och sömmerskor/skräddare, något som inte hade någon motsvarighet i textilindustrin. Taylorismen med dess extrema uppdelning i olika arbetsmoment hade inte hunnit så långt inom beklädnadsbranschen och arbetarna var inte utbytbara på samma sätt som de tycks ha varit i textilindustrin. Konfektionsindustrin tog dock över alltmer av den hantverksmässiga produktionen, vilket gjorde att arbetarna och deras produkter blev mindre synliga. Det problem som denna utveckling medförde i form av risk för övertalighet och arbetslöshet diskuteras på förbundets kongresser.

Vid insortering av olika arbeten i yrkesgrupper tycks det på beklädnadsföretagen ha skett ett ställningstagande till hur kvalificerat arbetet var, vilket medförde en uppvärdering av t.ex. sömmerskors arbete. Det var inte så att kvinnornas arbeten slentaringsmässigt fördes till lägsta betalningsgruppen. Det är dock svårt att värdera resultatet av förändringarna i kollektivavtalen utan att ha tillgång till hur utgående lönor förändrades över tid. Man kan förmoda att möjligheten till individuell lönesättning användes av arbetsgivarna, där konsekvenserna av en utjämning skulle ha blivit särskilt kännbara. Faktum är dock att den partsgemensamma statistiken antyder en större positiv förändring i beklädnadsindustrin än inom textilindustrin. Den reservationen måste dock göras att siffrorna påverkas av många faktorer såsom demografiska förändringar, nedläggningar och etableringar av företag, utbud och efterfrågan på arbetskraft, älderssammansättning osv.
5.7 Jämförelse mellan ILO-konventionen och revisionen av kollektivavtalen


Arbetsmarknaden var vid den aktuella tiden mycket segregerad, vilket innebar att problemet med löneskillnader mellan män och kvinnor endast ställdes på sin spets när kvinnor och män delade på sin spets när kvinnor och män delade på en arbetsuppgift eller hade exakt samma arbetsuppgifter. För några kvinnor måste detta ha betytt att de fick samma ackordsriktpunkt som männen och därmed bättre förtjänstmöjligheter. Inom beklädningsbranschen tycks en uppvärdering ha skett av några arbeten som krävde hög hantverksskicklighet. Inte i något av de granskade lokala avtalens har jag hittat uppgift om att lönepotten behövde ökas eller ens omdisponeras till följd av SAF-LO-rekommendationen och det man brukar kalla likalönereformen.


---


5.8 Analysresultat och sammanfattning

Analysen av Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning och 1960 års överenskommelse mellan SAF och LO har visat att genomförandet av likalönereformen vilade på samma värderingar om kvinnors arbete som de vilka präglade kollektivavtalen före ILO-konventionen. Dessa värderingar, som också kan avläsas i arbetsmarknadens parters argumentation under förhandlingarna i Genève rörande likalönefrågan, innebar att det var rimligt och rättvist att lägre lön betalades till kvinnor för lika eller likvärdigt arbete. Värderingarna innebar också att arbetsuppgiftens värde var knuten till arbetstagarens kön.

Att omformuleran den i konventionen stipulerade rättigheten, lika lön för likvärdigt arbete, till en princip som kallades lika lön för likvärdigt arbetsinsats var inget mindre än en dollstöt i ryggen på konventionens ideologi och syfte. Arbetsmarknadens parter, där SAF av allt att döma var den drivande parten, förvanskade rätten till lika lön för likvärdigt arbete genom en språklig "innovation" som gav falska förespeglingar om att kvinnolönerna skulle avskaffas. Ingen ökning av det ekonomiska utrymmet aktualiserades som resurs för att höja kvinnors lönar. Ingen metodik för att jämföra olika arbetens innehåll anvisades. Ingen utvärdering av resultatet gjordes.

Att konventionens norm om lika lön för likvärdigt arbete kunde omformuleras på detta sätt och därmed kom att prioritera en annan fråga, nämligen omsorgen om arbetsgivarnas produktionskostnader och arbetskraftsbehov, istället för kvinnornas rätt till lika lön, har att göra med att det var arbetsmarknadens parter som ägde frågan och därmed hade vad man kan kalla ett problemformuleringsprivilegium.

På grund av att arbetsmarknaden var starkt könssegregerad kunde kvinnolöneskalorna ofta ersättas av beskrivning av kvinnornas arbetsuppgifter som då placerades i en betalningsgrupp som svarade mot den gamla värderingen. För textilbranschen var det lyckosamt att avtalen var minimilöneavtal och inte s.k. normallöneavtal. Då behövde parterna bara utjämna de avtalade minimilönerna, vilket i praktiken inte kostade något och inte innebar några reella förändringar. Inom andra branchar fick parterna göra en översyn av betalningsgrupperna i avtalet eller skapa nya sådana med lägre lønetariffer, i vilka kvinnornas arbeten kunde inplaceras. Att görajusteringar i samband med en avtalsrörelse var varken nytt eller märkligt för avtalsarkitekterna på omse sidor om förhandlingssbjordet. ILO-konventionens krav på lika lön för arbete av lika värde filtrerades genom förhandlingssystemets vanliga ritual.

De arbetsgivardirektörer och ombudsmän på förbunds niveau som förhandlade omsönderningsf närbildande av omröstningen av avtalen var avtalstekniskt erfarna och skickliga. De kunde räkna på kostnader och konsekvenser. Att höja avtalslönerna (texten i avtalen) utan att hålla kontroll över utgående lönar var en konstruktion som minimerade kostnaderna för att höja kvinnors lönar. Därigenom kunde undvikas att männens drabbades av uteblivna

Sett ur de förhandlandes synvinkel var likalönereformen en framgång. SAFs och LOs gemensamma bekymmer kring hur likalönen skulle kunna genomföras utan kostnadsökningar och oro till följd av rubbad könshierarki fick sin lösning. Parterna slog vakt om de diskriminerande kollektivavtalens stabilitet.


"Det är som att trampa i klister", är ett talande yttrande från en av delegaterna på en kongress i Beklädnadsarbetarförbundet. De kvinnor som var aktiva medlemmar i olika fackförbund, som t.ex. inom Beklädnadsarbetarförbundet, hade sedan decennier tillbaka försökt göra sina röster hörda och kräva lika lön för likvärdigt arbete. De var dock för få i de positioner där makt och inflytande fanns för att göra sina åsikter gällande.


---

6. Kvinnokonventionen och den första jämställdhetslagen

6.1 Introduktion


Jag redogör först för konventionens bakgrund och innehåll samt för ratifikationsprocessen i Sverige. Därefter behandlas jämställdhetslagens bakgrund och innehåll. Ett förbud mot lönediskriminering på en arbetsmarknad, som uppfisade stora löneskillnader mellan kvinnor och män, skulle kunna betyda att en ny norm för värdering av kvinnors arbete etablerades, en norm som kunde medföra att könsberoende löneskillnader mellan kvinnor och män med framgång kunde ifrågasättas. Hur regering och riksdag definierade problematiken med kvinnors underordnade ställning på arbetsmarknaden hade betydelse för utformningen av lönediskrimineringsförbuddet. Av det skälet redovisas i detta kapitel även utredningsmaterial som, utöver vad som direkt handlade om lönefrågorna, bestämde vad man kan kalla ”färdriktningen” i förändringsarbetet.

Jag undersöker vilka värderingar om kvinnors arbete och vilka tankemönster som präglade jämställdhetslagen och gör i detta avseende en jämförelse med Kvinnokonventionen. Den lagtekniska utformningen är av intresse för att bedöma om vägval och konstruktioner kunde förväntas förändra eller återskapa löneskillnader mellan kvinnor och män. Jag söker också svar på frågan om vilket stöd lagens utformning och innehåll gav aktörer på arbetsmarknaden som ville arbeta för att en ny norm om lönesättning, fri från könsamband, skulle få fotfäste.

6.2 Kvinnokonventionen

6.2.1 Bakgrund

Nästan alla internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter innehåller någon typ av regler till skydd för kvinnor och för kvinnors och mäns lika rättigheter. Det gäller inte minst förhållandena på arbetsmarknaden och värderingen av kvinnors och mäns arbete. I FNs allmänna förklaring av de mänskliga rättigheterna från 1948 anges t.ex. att ”En var har utan åtskillnad rätt till lika lön för lika arbete” (artikel 23 punkt 2). Länge ansågs att den bästa vägen inte var att särreglera, även om det undantagsvis skedde. Man valde i regel att införa bestämmelser om främjande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som gällde alla. Det blev så småningom påtagligt, inte minst genom den nya kunskap som forskning om genus genererade, att de generellt utformade konventionerna om mänskliga rättigheter var otillräckliga för att bekämpa den diskriminering som särskilt drabbade kvinnor. Det var bakgrunden till att FNs generalförsamling i december 1963 antog en resolution som gav i uppdrag till Rådet för ekonomiska och sociala frågor att förbereda ett förslag till en deklaration om kvinnors och mäns lika rättigheter. En sådan deklaration antogs av generalförsamlingen i november 1967. Trots att det inte handlade om ett bindande dokument föranledde deklarationsförslaget turbulenta diskussioner inom FN om vad som borde gälla beträffande familj och äktenskap och inom arbetslivet. Kravet att diskriminerande seder och lagar skulle undanrörjas var i hög grad

---


232 The Declaration on the Elimination of Discrimination against Women.
kontroversiellt. I det sammanhanget anfördes att islams sharialagar förhindrade att deklarationen kunde följas.


6.2.2 Innehåll

Konventionen består av en introduktion, en s.k. preambel, samt en tematisk indelning i sex delar med sammanlagt trettio artiklar/paragrafer. De två sista delarna innehåller regler om proceduren kring övervakning av konventionens efterlevnad.

På en övergripande nivå och i jämförelse med andra konventioner där kvinnor nämns utmärks kvinnokonventionen av diskrimineringsbestämmelsernas bredd och specifika inriktning på kvinnor. Målsättningen formuleras i den första paragrafen på följande sätt.

*Article 1*

For the purposes of the present Convention, the term "discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

Som framgår av texten är definitionen av könsdiskriminering inte könsneutral. Konventionens målsättning är att skapa rättvisa för kvinnor. Syftet är inte endast individuell rättvisa. Som närmare utvecklas i artikel 5 a är ambitionen att åtgärda strukturer som bygger på stereotypa könsroller och fördömar om kvinnors

233 http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history

234 Jag har valt att utgå från den engelska texten, eftersom jag inte funnit någon svensk översättning som återger textens nyanser.


**Article 11**

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination in the fields of employment in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular: [...] 

(d) The right to equal remuneration, including benefits, and to equal treatment in respect of work of equal value, as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work.

Medlemsstaternas åtaganden beskrivs detaljerat i artikel 3 och upprepas i mera komprimerad form i artikel 24

**Article 3**

States Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and freedoms on a basis of equality of men.

**Article 24**

State Parties undertake to adopt all necessary measures at the national level at achieving the full realization of the rights recognized in the present Convention.

Att konventionen handlar om mänskliga rättigheter är, såsom betonas i förordet, den centrala utgångspunkten. Men konventionen är inte endast en ”bill of rights” för kvinnor utan i lika hög grad en agenda för konkreta åtgärder. Den riktar sig till stater och det är staterna som är ansvariga för att genomföra åtgärderna.236 I artikel 23 klargörs att avsikten inte är att inskränka handlingsmöjligheter eller upphäva redan existerande mera långtgående bestämmelser i medlemsländernas lagstiftning eller i andra internationella åtaganden.

Organisationen UN Women Sverige har gett ut en handbok, *Jämställdhet är en mänsklig rättighet*, som redovisar och tolkar innehållet i konventionens artiklar.237 Det

---


237 UN-Women är resultatet av en sammanslagning i januari 2011 av UNIFEM och tre andra FN-organisationer. UNIFEM (United Nations Development Fund for Women) var ett organ som inrättades 1976 för att med ledning av kvinnokonventionen stödja program och strategier för att
framhålls att konventionen ålägger staterna tre typer av ansvar. De ska för det första se till att all diskriminering avskaffas i utformningen av statens lagar och att kvinnor inte blir diskriminerade i rättsväsendet, av offentliga institutioner eller av organisationer och företag inom privat sektör. För det andra ska staterna främja faktisk jämställdhet genom konkreta åtgärder. Slutligen har de ett ansvar för att motverka könsstereotypa attityder, sedvänjor och normer som finns inom de juridiska och samhälleliga institutionerna samt på det individuella planet.

Med stöd av artikel 17 i konventionen inrättades 1982 ett särskilt övervakningsorgan, den s.k. Cedaw-kommittén. Dess medlemmar ska enligt denna artikel bestå av experter "of high moral standing and competence in the field covered by the Convention". Kommittén, som sammansvarar två till tre gånger per år, har till uppgift att kontrollera att konventionsstaterna uppfyller kraven i konventionen.

Den norska rättssociologen Anne Hellum har i olika sammanhang behandlat kvinnokonventionens tillkomst och utveckling. Hon betonar att konventionen bygger på den forskning om kvinnors villkor världen över som tagit fart under 1970-talet och nämner bl. a. Ester Boserup, Alison Jaggar, Katherine MacKinnon, Michelle Rosaldo och Loise Lamphere. Dessa pionjärer inom kvinnoforskningen analyserade "gender" som en hierarkisk social, politisk och rättslig struktur som skapade och upprätthöll en skev fördelning av makt och resurser i alla delar av världen. Denna forskning fokuserade på det som globalt var gemensamt och typiskt för kvinnors underordnade och utnyttjade position och skapade en förståelse för sambandet mellan jämställdhet och diskriminering i konventionens begreppssätt (se artikel 1).

Vad utmärker konventionens innehåll? Anne Hellum betonar att det som är specifikt är särskilt två förhållanden: att konventionen uttryckligen handlar om att bekämpa könsdiskriminering av kvinnor och att den innebär att åtgärder ska vidtas på alla områden. Det finns som tidigare nämnts inget undantag för privatlivet och inget skapa jämställdhet mellan könen. UN-Women nationell kommitté Sverige verkar inom FNs jämförelseorgan UN-Women, vars uppgift är att förverkliga kvinnokonventionen.

---

238 Jämställdhet är en mänsklig rättighet, s 25.


Viktigt är också att konventionen, utan att väja för att den innefattar hård kritik och kan vara politiskt känslig, beskriver orsakerna till att den behövs. Som orsaker till diskriminerning nämns bl.a. krig, kolonisering, fattigdom, ojämnt fördelade resurser och förtryck i olika former. Konventionen utgår från att det till följd av sådana orsaker skapats strukturer i form av fördomar och stereotypa föreställningar om kvinnor, som resulterar i kvinnors fortsatta underläge. Sådana strukturer måste därför synliggöras och undanröjas.


Även om kvinnokonventionen har hyllats som ett radikalt dokument i kampen för kvinnors rättigheter så har den också kritiseras för att till sitt innehåll vara mera beskrivande än handlingsinriktad. Den har också kritiseras för att den okritiskt utgår från manliga normer och begrepp i lagstiftningen.

6.2.3 Ratifikationsprocessen


---

241 “Concerned that in situations of poverty women have the least access to food, health, education, training and opportunities for employment and other needs.”


244 Sveriges beslut att ratificera konventionen, se SÖ 1980:8.

245 Prop. 1979/80:147 Om godkännande av Förenta nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, s 3 ff.
Konventionstexten remitterades och samtliga remissinstanser, varibland även arbetsmarknadens parter var representerade, tillstyrkte ratifikation. SACO/SR anförde i sitt yttrande att konventionens krav av några länder kunde upplevas som högt ställda. SAF menade att texten handlade väl mycket om att genom lagstiftning säkerställa kvinnornas rättigheter. SAF ville gärna understryka att i arbetsmarknadssammanhang kunde kollektivavtal vara alternativ eller komplement som är minst lika effektiva. En synpunkt som framfördes av flera, varibland LO och TCO, var att det var mycket viktigt att både kvinnor och män var representerade i övervakningskommittén.246

Efter redovisning av synpunkter i remissyttrandena sammanfattade den föredragande departementschefen, statsrådet Karin Andersson, situationen på ett sätt som antyder att man från svensk sida ansåg sig vara ett föredöme för andra länder:247


Föredraganden fortsatte med att erinra om att remissinstanserna påpekat att det saknades en bestämmelse om att även män skulle vara representerade i övervakningskommittén. ”Jag delar den åsikten att detta är en brist i konventionen och anser det angeläget att man från svensk sida gör vad som är möjligt för att personer av båda könen skall ingå i kommittén.”248

Statens Arbetsmarknadsnämnd (SAMN) och Svenska Arbetsgivarverket (SAV) hade uttryckt oro över att långtifrån alla militära befattningar var öppna för kvinnor. Statens Invandrarverk (SIV) oroade sig över att Sverige i sina regler kring immigration visade alltför stor tolerans för andras kulturrelaterade syn på kvinnor och ifrågasatte om inte möjligheten att begära undantag borde utnyttjas tills man uppfyllt konventionens krav i dessa delar. Föredraganden ansåg att detta var obehövligt eftersom en översyn av de kritiserade förhållandena var på gång.

Det som kännetecknar citaten ovan är att Sverige såg sig som expert på de frågor som konventionen behandlade och att det saknades en närmare analys av huruvida Sverige behövde vidta åtgärder för att uppfylla konventionen. Att Sverige intog en position

246 Redovisningen av remissyttrandena är hämtad från prop. 1979/80:147.
247 Se aa, s 5.
248 Göran Melander och Niklas Bruun är exempel på män som representerat de nordiska länderna i kommittén.
utan självkritik hade sannolikt samband med den positiva rapporteringen från Sveriges deltagande vid den internationella kvinnokonferensen i Mexico 1975.


I rapporten betonades hur mycket positivt det fanns att redovisa på vart och ett av olika samhällsområden som gicks igenom och att jämställdheten mellan kvinnor och män hade stått i fokus för den politiska reformverksamheten. Att problemen med osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män återstod att lösa, framgår av de uppgifter om kvinnors och mäns löner och inkomster som redovisades i rapportens tredje kapitel under rubriken Ekonomi. Det nämnades här att medellönen, enligt en undersökning av inkomsterna 1972, var 16 700 kronor för alla anställda kvinnor och för alla anställda män 32 000 kronor. Som en av flera förklaringar till skillnaden anfördes förhållandet att kvinnor arbetade deltid i mycket högre utsträckning än männen.


I en bilaga till rapporten redovisades resultatet av konferensen. Det framhölls att Sverige i flera avseenden kunnat påverka världskonferensen. Det gällde t.ex. regeringarnas skyldighet att säkerställa kvinnors och mäns rätt till arbete på lika villkor och även behovet av att samhället skulle tillhandahålla barnomsorg för dem som behövde det.

249 Sandberg 1975; SOU 1975:58.
250 Aa, s 31.
6.3 Lagstiftning om jämställdhet diskuteras

6.3.1 Riksdagsdebatten


När det gäller könsdiskriminering på arbetsmarknaden har därvid åberopats att lagstiftning i arbetsmarknadsfrågor skall tillgripas endast i den mån problemen inte kan löses avtalsvägen eller eljest särskilda skäl åberopas. Utskottet kan inte finna att det föreligger tillräckliga skäl att i detta fall frångå denna princip. Parterna på arbetsmarknaden har heller inte aktualiserat lagstiftning i frågan. Allmänt kan konstateras att en lagstiftning av det slag som begärts medför vanskliga problem. Den kan inbjuda till skenlösningar så att visserligen öppen diskriminering försvinner medan dolda diskriminerande åtgärder fortfarande blir oåtkomliga. Det är djupgående förändringar i människors allmänna attityder som är nödvändiga.252

Utskottets hemställan att riksdagen måtte avslå motionen bifölls av 1972 års riksdag.

Motionen till 1974 års riksdag (nr 1550 av Gunnar Helén m.fl. alla fp) var utförligare än de tidigare och beskrev närmare vad man ansåg att lagen skulle innehålla. Att löner innefattades framgår av texten i motionen.


251 I direktiven den 28 december 1972 betonades att det krävdes åtgärder på alla samhällsområden men att det i första hand gjällde att hävda kvinnans rätt till arbete. En jämställd arbetsfördelning innebar i sin tur insatser på utbildningsområdet och utbyggnad av barnomsorgen jämtte annan samhällsservice. Redogörelse finns i SOU 1978:38 s 27 f.

252 SOU 1978:38, s 49.
I motionen föreslogs vidare att det skulle inrättas en kommission eller en ombudsmannainstitution av typ KO, NO, JO eller liknande till vilken enskilda kunde vända sig med sina klagomål. Som bilaga till motionen fanns ett schema för lagen med rubriken Riktlinjer för en lagstiftning om lag mot könsdiskriminering. Här innefattades även utbildningsområdet.

Vid 1975/76 års riksmöte framlades en motion av Per Ahlmark m.fl. folkpartister, där den typ av argumentation som riksdagen dittills hänvisat till och som innebar en negativ hållning till lagstiftning starkt ifrågasattes.

Det ligger en fördel i att överlåta på arbetsmarknadens parter att lösa problem genom frivilliga överenskommelser. När detta inte lyckas måste dock lagstiftning kunna tillgripas […] Det kan knappast hävdas att arbetsmarknadens parter har lyckats att på frivillig väg skapa jämställdhet mellan män och kvinnor eller undanröja könsdiskrimineringen inom arbetslivet. […] Men när det gäller att skydda den enskilde mot övergrepp och diskriminering, t.ex. på grund av ras eller kön, tvekar inte liberalismen att använda lagstiftning, om en sådan är nödvändig för att åstadkomma ett tillfredsställande resultat.253


I samband med regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 gavs tilläggssdirektiv till kommittén.255 Under mandattiden skulle kommittén förutsättningslösst utreda frågan om lagstiftning om könsdiskriminering. I direktiven hävades att vid riksdagen tidigare uttalat i anledning av motionerna samt till en promemoria (Ds Ju 1975:7) som utarbetats 1975 på uppdrag av jämställdhetsdelegationen.256

253 SOU 1978:38, s 52 f.
254 Direktiven finns i statsrådsprotokollet den 12 augusti 1976.
255 Direktiven finns i statsrådsprotokollet den 21 oktober 1976.
6.3.2 Delegation och kommitté – centra för kunskap om diskriminering

De första förslagen till en lag om könsdiskriminering togs fram av Jämställdhetsdelegationen och dess efterföljare Jämställdhetskommittén. Det är därför av intresse att se vilken kunskap om könsdiskriminering som dessa centra hade tillgång till och vilka problem de sökte lösna.


I *Roller i omvandling* är det, som rapportens titel, anger roller nämligen könsroller som håller på att ändras. Det talas inte längre om jämlighet utan om jämställdhet. Kombinationen familj och arbete och familjesammanhållning som livsprojekt ägnas stor uppmärksamhet. Detta sätt att beskriva situationen gav argument till dem som ville se könsdiskriminering som en fråga om attityder och egna val. Men det finns också i denna rapport en övertygande belysning av en struktur som ständigt reproducerar sig, en struktur som består i att män fattar beslutet och kvinnor förvisas till en beroende och underordnad ställning. Så här skriver författarna:

---


258 Detta arbete bedrevs av länsarbetnsnämnden i samarbete med ett antal företag och de fackliga organisationerna. Verksamheten kom att utvidgas till sex län.


---
De starka centrala kollektiven för löntagareintressen räcker inte för att uppnå jämställdhet. I övergången från fattigdom till välfärd har stora grupper - kvinnorna – tappats bort och värden som handlar om medverkan och inflytande hamnat i skymundan… Det är uppenbart att det är de maktunga politiska och ekonomiska sektornas som dikterar ramvillkoren för individernas handlingsfrihet. Det är i det närmaste helt mansstyrsa sektorer.


En viktig skillnad i jämförelse med Arbetsmarknadens kvinnoutredning är att *Roller i omvandling* är en forskningsrapport, som bygger på ett mer omfattande intervjuematerial och som har ambitionen att med hjälp av sociologisk teori analysera varför det ser ut som det gör, på fabrikerna och i hemmen. Förklaringar som grundar sig på nedärvda kulturmönster, olika för kvinnor och män, ges stor plats. Av intervjuerna framgår samtidigt att det handlar om förtryck och underordning både på arbetsplatsen och i hemmet, om krav att bli som männen samtidigt som kvinnorna ska fortsätta att stå för uppassning, omvårdnad, trygghet och trevnad i hemmet. Rita Liljeström och hennes medförfattare använder formuleringar som att kvinnor bär på ett kvinnoförakt, ett självhat. De talar om ”det koloniserade psyket”. ”De ser på sig själva och varandra med männens ögon. De lider av samma brist på självkänsla som är omvittnad för andra grupper som övertar den dominerande gruppens värden och vänder dem mot sig själva.”


En viktig skillnad i jämförelse med Arbetsmarknadens kvinnoutredning är att *Roller i omvandling* är en forskningsrapport, som bygger på ett mer omfattande intervjuematerial och som har ambitionen att med hjälp av sociologisk teori analysera varför det ser ut som det gör, på fabrikerna och i hemmen. Förklaringar som grundar sig på nedärvda kulturmönster, olika för kvinnor och män, ges stor plats. Av intervjuerna framgår samtidigt att det handlar om förtryck och underordning både på arbetsplatsen och i hemmet, om krav att bli som männen samtidigt som kvinnorna ska fortsätta att stå för uppassning, omvårdnad, trygghet och trevnad i hemmet. Rita Liljeström och hennes medförfattare använder formuleringar som att kvinnor bär på ett kvinnoförakt, ett självhat. De talar om ”det koloniserade psyket”. ”De ser på sig själva och varandra med männens ögon. De lider av samma brist på självkänsla som är omvittnad för andra grupper som övertar den dominerande gruppens värden och vänder dem mot sig själva.”


En viktig skillnad i jämförelse med Arbetsmarknadens kvinnoutredning är att *Roller i omvandling* är en forskningsrapport, som bygger på ett mer omfattande intervjuematerial och som har ambitionen att med hjälp av sociologisk teori analysera varför det ser ut som det gör, på fabrikerna och i hemmen. Förklaringar som grundar sig på nedärvda kulturmönster, olika för kvinnor och män, ges stor plats. Av intervjuerna framgår samtidigt att det handlar om förtryck och underordning både på arbetsplatsen och i hemmet, om krav att bli som männen samtidigt som kvinnorna ska fortsätta att stå för uppassning, omvårdnad, trygghet och trevnad i hemmet. Rita Liljeström och hennes medförfattare använder formuleringar som att kvinnor bär på ett kvinnoförakt, ett självhat. De talar om ”det koloniserade psyket”. ”De ser på sig själva och varandra med männens ögon. De lider av samma brist på självkänsla som är omvittnad för andra grupper som övertar den dominerande gruppens värden och vänder dem mot sig själva.”


---

260 Roller i omvandling, s 165 f.

261 Roller i omvandling, s 190.

6.3.3 Den första utredningen


I promemorian redovisades i översikten över internationella överenskommelser bl.a. FN’s deklaration om avskaffande av diskriminering mot kvinnor från 1967. Störst utrymme i genomgången av utländska lagmodeller ägnades USA men även pågående lagstiftningsarbete i Storbritannien och Norge presenterades tämligen utförligt. Beträffande USA anfördes att lagstiftningen så länge den endast byggde på ett


263 Som sakkunniga förordnades filosofi licentiaten Barbro Hedvall som efterträddes av filosofi magistern Gertrud Hedberg. Hovrättsrådet Brita Sundberg-Weitman var expert i utredningen, tillika dess sekreterare.

diskrimineringsförbud inte haft någon effekt. Det var först när en omsvägning skett och satsningar började göras på ”affirmative action” som lagen fått resultat. Därav drog utredaren slutsatsen att ett diskrimineringsförbud i lag skulle vara kontraproduktivt och lägga hinder i vägen för att vidta mer radikala åtgärder. Oron gällde att män med hänvisning till lagen skulle kunna hävda att de blivit diskriminerade i situationer då åtgärder till kvinnors förmån genomförts. Utredaren ansåg att en lag om könsdiskriminering riskerade att ”frysa missförhållanden” istället för att åtgärda dem.265

I promemorian föreslogs att redan gällande bestämmelser i lagen om anställningsfrämjande åtgärder skulle kunna användas för att stödja jämställdhetsarbetet och att redan existerande s.k. anpassningsgrupper skulle kunna ta sig an kvinnor vid sidan av äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga. Sammanfattningsvis innehöll promemorian fler argument emot än för ett förbud mot könsdiskriminering i lag.

Promemorian remissbehandlades. Av trettio remissinstanser var endast fem266 positiva till lagstiftning, däribland ingen representant för arbetsmarknadens parter. Förslaget att lagen om anställningsfrämjande åtgärder skulle kunna tillämpas blev föremål för häftig kritik från flera remissinstanser som framhöll att detta verkligen vore att cementera kvinnors underordning på arbetsmarknaden. Däremot uttryckte både LO och TCO intresse för en sådan lösning i sina remissyttranden. Bristen på jämställdhet förklarades i remissvaren oftast ha samband med den könssegregerade arbetsmarknaden. Lön och lönediskriminering diskuterades inte. En åsikt som framfördes i ett antal remissyttranden var, att en lag om könsdiskriminering skulle hindra det jämställdhetsarbete som organisationerna på arbetsmarknaden bedrev.

Nio remissinstanser ansåg att promemorian inte gav tillräckligt underlag för att bedöma vilka åtgärder som behövdes.267 Bland dem var juridiska fakulteten vid Lunds universitet som pekade på behovet av en annan utredningsmetod än den använda: ”När det gäller att utreda frågan om könsdiskriminering är det enligt fakultetens mening nödvändigt att lokalisera de områden där könsdiskriminering förekommer, fastslå vilka förändringar som bör komma till stånd och slutligen diskutera huruvida lagstiftningsåtgärder kan vara ett medel att nå det uppställda målet.”

265 Ds Ju 1975:7 s 191.
266 Dessa fem var Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholm, Centerns Ungdomsförbund, Folkpartiets kvinnoförbund och Fredrika-Bremer-Förbundet.
267 Dessa nio var Arbetsmarknadsstyrelsen, Universitetskanslersämbetet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Svenska kommunförbundet, Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Göteborgs universitet, Moderata Samlingspartiets Kvinnoförbund, Husmodersförbundet Hem och Samhälle och Yrkeskvinnors Klubbars Riksförbund.
6.4 Lagförslag från en oenig utredning


6.4.1 Innehåll och förslag


Den föreslagna lagen skulle inte bara skydda arbetstagare utan även arbetssökande vilket påverkade gällande reglering av förhandlingsrätt och partsställning i rättegång och innebar att nya bestämmelser måste formuleras i dessa hänseenden.

Kommittén föreslog en bevisregel som innebar att sannolika skäl skulle räcka som bevisning för att missgynnande var en följd av kön. Därmed avsågs att det skulle finnas ett samband mellan missgynnande och kön men inte att ett könsdiskriminerande syfte behövde påvisas.

Lagförslaget innehöll utöver tvingande förbud mot könsdiskriminering också bestämmelser om aktiva åtgärder för att främja jämställdhet. En arbetsgivare var skyldig att planera sin verksamhet och att i skälig omfattning ordna arbetsförhållandena på ett sätt som främjade jämställdhet i arbetslivet. 268 I bestämmelsen föreskrevs att ”i valet mellan en kvinna och en man med likvärdiga förutsättningar skall (min kursivering) arbetsgivaren utse den som tillhör det kön som är underrepresenterat”. Kollektivavtal skulle kunna träffas, dock endast om den närmare tillämpningen av lagens regler om aktiva åtgärder. Lagen kunde inte avtalias bort.269 Kommittén föreslog vidare att Arbetsdomstolen skulle kunna förelägga en arbetsgivare att vidta åtgärder för att råda bot på en brist. Ett sådant föreläggande skulle kunna förenas med vite.


Kommittén konstaterade att gamla könsrollsmönster fortfarande präglade praktiskt taget alla delar av samhället och framhöll att en förutsättning för att jämställdhet skulle råda var en förändring av vanor, tänkesätt och uppträdande hos de enskilda människorna. Det var kommitténs uppfattning att könsdiskriminering och bristande jämställdhet var ett strukturellt problem som måste tacklas på flera sätt. Att ge den enskilde skydd mot diskriminering på grund av kön anfördes som det avgörande argumentet för lagstiftning.270

I kommitténs uppdrag ingick att ta ställning till lagens omfattning. Som skäl för att inte lämna något förslag beträffande utbildningssektorn, där jämställdhetsproblemen bedömdes som stora och viktiga att bearbeta, angavs i huvudsak endast en omständighet. Kommittén hade bedömt att en lag om jämställdhet i arbetslivet måste skrivas så att den var anpassad till annan arbetsrättslig lagstiftning och ”med hänsyn tagen till den betydelsefulla roll som i arbetslivet tillkommer arbetstagar-

268 SOU 1978:38 författningsförslag 3 § första stycket: ”En arbetsgivare är skyldig att planera sin verksamhet och att i skälig omfattning ordna arbetsförhållandena på ett sätt som främjar jämställdhet i arbetslivet.”

269 SOU 1978:38 författningsförslag 4 § första stycket första satsen: ”Den närmare tillämpningen av 3 § får bestämmas genom kollektivavtal som på arbetstagarsidan har slutfats eller godkänts av en central arbetstagarorganisation […] ”.

organisationerna.”271 En lag som gällde utbildningssektorn kunde inte bygga på de begrepp och den ordning som fanns etablerad i arbetsrättslig lagstiftning.

I betänkandet redovisades ingen diskussion om olika alternativ för utformning av en lag som förbjöd könsdiskriminering i arbetslivet. Kommittén utgick från att arbetsmarknadens parter måste ha huvudansvaret för att främja jämnställdhet och anförde att detta var uppenbart när det gällde problemet med löneklyftorna till kvinnornas nackdel.272

Att frågan om lagteknisk utformning varit föremål för diskussion inom kommittén och sannolikt en ganska hetsig sådan, framgår av förhållandet att kommitténs sekreterare Brita Sundberg-Weitman tog upp frågan i sitt särskilda yttrande. Hon ansåg det olyckligt att lagförslaget konstruerats enligt gängse arbetsrättsligt mönster och menade att den kunskapsmässiga utgångspunkten för val av lagmodell borde vara, att könsdiskriminering var resultatet av en struktur och inget udda fenomen. ”I själva verket finns det könsfördomar som kan motverka jämnställdhet i arbetslivet inom alla medborgargrupper – hos arbetstagare, hos deras organisationer och hos arbetsgivare.” Det borde därför, enligt Sundberg-Weitman, vara riktigare att skapa en vanlig civilrättslig lag där enskilda anspråk till följd av diskriminerings skulle bedömas i allmän domstol. Arbetsgivare borde svara för diskriminerings som arbetsgivaren inte bevisligen var utan skuld för och andra än arbetsgivare borde svara under förutsättning av ond tro eller liknande rekvisit. Såg man på hur andra länder utformat diskrimeringslagstiftning var det enligt Sundberg-Weitman civilrättsliga lösningar som dominerade.


271 Aa, s 64.
272 Aa, s 61.
273 Aa, s 69 f.
I betänkandets kapitel om val av tillämpningsområde och om lagsförslagets syfte framhölls att ”det har varit en angelägen uppgift för oss att utforma lagstiftningen på ett sätt som kan tjäna som grundval för att främja utvecklingen av parternas arbete på detta område”. 274 Samtidigt betonades individens skyddsbehov. Också i fråga om löner hade kommittén individens förhållanden i fokus. ”Vidare har marknadskrafterna åtminstone tidigare tenderat till en för kvinnor ogynnsam lönesättning och man måste räkna med att dessa krafter alltjämt kan göra sig gällande”. 275


Kommittén föreslog ett allmänt formulerat diskrimineringsförbud som skulle omfatta alla situationer på arbetsplatsen, således även lönediskriminering. Det framhölls beträffande löner att den brittiska lagstiftningen varit en inspirationskälla. Den brittiska lagtexten i dåvarande avfattning gjorde skillnad mellan ”like work” och ”equivalent work”. Det senare begreppet förutsatte att arbeten som, trots att de var olika, bedömts som likvärdiga enligt en genomförd arbetsvärdering. beträffande ”like work” gällde bedömningen huruvida de olikheter mellan två arbeten som nästan alltid kan påvisas var av den art att de skulle ha påverkat lönesättningen om de anställda varit av samma kön. En jämförelseperson av motsatt kön måste alltid finnas.

I jämförelse med den brittiska lagen avvek kommitténens ställningstagande i fråga om kraven på arbetsvärdering och på jämförelseperson. Det var inte nödvändigt, uttalade kommittén, att det alltid måste hänvisas till en arbetsvärdering för att två eller flera personers arbeten skulle anses likvärdiga. Inte heller borde det införas ett absolut krav

274 SOU 1978:38, s 71.
275 SOU 1978:38, s 105.
276 SOU 1978:38, s 114.
på jämförelseperson. Följande exempel gavs. Om en arbetsgivare med enbart kvinnliga anställda tillämpade en lönesättning som låg väsentligt under den i branschen normala och arbetsgivaren inte kunde göra troligt att avvikelsen saknade samband med de anställdas kön, då skulle det bedömas som lönediskriminering.277 Domstolen måste dock "hålla sig inom ramen för värderingar som antingen är allmänt vedertagna på arbetsmarknaden eller som de berörda parterna själva eller deras företrädare har gett uttryck för att de godtar."278


Även vpk-ledamoten Eivor Marklund reserverade sig och lämnade ett eget lagförslag, som innehöll ett diskrimineringsförbud som skulle omfatta både arbetsgivare och fackliga organisationer. Det innehöll inga påbud om aktiva åtgärder.

6.4.2 Remissvaren

De flesta remissinstanserna var positiva till att det infördes en lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet som innehöll ett diskrimineringsförbud. Beträffande arbetsgivares skyldighet att arbeta aktivt för jämställdhet framförde emellertid många remissinstanser betänkligheter och ibland också skarp kritik. Det gällde också förslaget att inrätta ett statligt övervakningsorgan i form av ett jämställdhetsombud. 279 Kritiken gick ut på att det borde överlämnas åt arbetsmarknadens parter att själva bedriva jämställdhetsarbete och övervaka sina

277 SOU 1978:38, s 11.
278 SOU 1978:38, s 116.
kollektivavtal enligt traditionen på svensk arbetsmarknad. Men det fanns också remissinstanser som ansåg det nödvändigt med regler om aktiva åtgärder och ett jämställdhetsombud för att lagen skulle bli effektiv.\textsuperscript{280}


Att SACO/SR avvek från de andra huvudorganisationernas linje kan ha haft samband med att en av delegaterna på organisationens kongress framgångsrikt argumenterat för en positiv inställning till lagförslaget. Det var Anitha Bondestam som hade varit förordnad som expert i jämställdhetskommittén.\textsuperscript{282}

På TCOs kansli hade meningarna varit delade om man skulle tillstyrka eller avstyrka lagförslaget. Margareta Carlestad, TCOs handläggare av jämställdhets- och familjepolitiska frågor, ansåg att det var dags för lagstiftning och drev den frågan inom organisationen. Hon ville ha en jämställdhetslag som fungerade som en ramlag

\textsuperscript{280} Till de senare hörde organisationer som hade arbete mot könsdiskriminering och för jämställdhet på sin agenda, t.ex. de politiska kvinnoförbundet (dock inte det socialdemokratiska kvinnoförbundet).

\textsuperscript{281} SAF skrev i sitt remissvar att förslaget i denna del i princip skulle kunna leda till att varje anställningsärende kunde leda till rättegång och varnade för de följer detta skulle få för rättsväsendet. Särskilt mindre företag kunde vånta avhålla sig från att nyanställa, eftersom de skulle känna sig osäkra på vad de fick eller inte fick göra med hänsyn till diskrimineringsreglerna.

– precis som annan arbetsrättslig lagstiftning – men styrelsen sa nej.283 I likhet med LO lämnade TCO därför ett negativt remissvar.

Beträffande valet av en arbetsrättslig modell för lagens utformning hade de flesta remissinstanserna inga invändningar. Några var dock kritiska till att endast arbetsgivare kunde bli ansvariga för diskriminering. 284 Det fanns alltså en viss tveksamhet kring frågan om diskriminering och bristande jämställdhet var ett ämnensområde där ett typiskt arbetstagarintrresse stod emot ett typiskt arbetsgivarintresse. Utan att resonera i dessa banor ansåg Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet att lagförslaget var orimligt, därför att det medförde bristande balans mellan parterna, något som gick ut över arbetsgivarna.

Kommitténs förslag att den närmare tillämpningen av lagreglerna om arbetsgivares skyldighet att arbeta aktivt för jämställdhet skulle kunna bestämmas i kollektivavtal, avvisades av arbetsmarknadsorganisationerna. Enligt kommitténs förslag skulle en statlig myndighet i form av ett jämställdhetsombud övervaka att arbetsgivare inte åsidosatte lagkretsen. Det innebar att det kunde bli tvist om ett visst kollektivavtal levde upp till den nivå på det aktiva jämställdhetsarbetet som lagen föreskrev. Det var oacceptabelt, ansåg både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. LO anförde att den föreslagna bestämmelsen innebar att arbetsmarknadens parter berövades möjligheterna till ett aktivt jämställdhetsarbete och att detta stod ”i uppenbar motsättning till de värderingar som MBL vilar på”.

Förutom den mera övergripande frågan om det behövdes en lag uppehöll sig remissinstanserna mest kring diskrimineringsproblem i samband med rekrytering. I remisssammanställningen redovisades inga åsikter eller förslag för att åtgärda lönediskriminering.

283 I en intervju i Näslund (1997) Kvinnornas århundrade 50 års kamp för jämställdhet, s 71 berättade Anita Pettersson, Margareta Carlestams efterträdare, att TCO snabbt ändrade uppfattning om lagen. ”Våra medlemsorganisationer märkte att det var ganska enkelt att få fram jämställdhetsavtal när väl man hade stöd i lagen”. – ”När det sedan var dags att ändra lagen ett par år senare kunde vi avge ett positivt remissvar. Det kändes bra”.

284 Husmodersförbundet Hem och samhälle påpekade att det fanns många exempel på att ”könssfördomar - och ganska starka sådana - är fast rotade även hos arbetstagarna och deras fackliga organisationer”. Fredrika-Bremer-förbundet ansåg att tvister om könsdiskriminering borde behandlas som tvister om enskild rätt och vände sig emot att jämställdhetsfrågor överhuvudtaget skulle avgöras av Arbetsdomstolen.
6.5 Jämställdhetsavtalen


Överenskommelserna innehåller dels själva förhandlingsuppgörelsen mellan huvudorganisationerna, dels en bilaga som inleds med ett avsnitt med rubriken gemensamma värderingar. Därefter följer ett antal paragrafer om parternas åtaganden och regler om hur tvister skulle lösas. Genom SAF/PTK-avtalet inrättades en skiljenämnd som utöver tvistelösning skulle stimulera och stödja företagens jämställdhetsarbete. Beträffande tvister angavs i SAF/LO-avtalet att ”dom som fastställer att visst förfarande utgör diskriminering kan förenas med skadeståndspåföljd om utbildad praxis föreligger.”

Dessa överenskommelser skilde sig från andra avtal mellan parterna. De var ingen reglering av rättigheter och skyldigheter mellan arbetsgivare och arbetstagare utan kan betecknas som programförklaringar och målsättningsdokument. Parterna var visserligen överens om att förändringar måste och skulle genomföras men när det kom till konkreta åtgärder användes verbet ”beakta” och formuleringen ”strävan skall vara”. Något skarpt läge, där arbetsgivarparten behövde räkna på kostnader och fundera över lämplig motprestation uppstod aldrig.

Kontrahenterna hade en gemensam uppfattning om vilka orsakerna var till bristen på jämställdhet: ”Parterna konstaterar att en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män i mycket är en fråga om förändring av attityder och understryker det ansvar som också

---

287 Fransson 2000, s 290; Schömer 1999, s 76.
288 Se § 6 i detta avtal.
åvilar arbetsledning och arbetskamrater att medverka till att bryta traditionella föreställningar om könsbestämda yrkesroller”.

Huvudorganisationerna rekommenderade förbunden på ömse sidor att anta överenskommelsernas text som kollektivavtal. År 1980 var situationen att SAF/LO-avtalet gällde på samtliga förbundsområden utom för transportsektorn och inom sjöfarten. SAF/PTK-avtalet hade antagits på samtliga förbundsområden inom PTK. Detta innebar dock inte att avtalen var heltäckande på den privata arbetsmarknaden. Enligt en beräkning saknade 35 000-40 000 arbetsställen med arbetare anställda kollektivavtal. För tjänstemän var siffran omkring 40 000 arbetsställen.


6.6 Regeringens proposition 1978/79: 175


289 Se SAF/PTK-avtalet under rubriken Gemensamma värderingar.


292 Prop. 1978/79:175, s 163.
Petrén's synpunkter, som också handlade om svårigheter att förena lagförslaget med regeringsformens regler, lämnades utan åtgärd. 293


6.6.1 Innehåll och förslag


Om vi backar tiden till hösten 1979 så var den borgerliga regeringens uppdrag till tjänstemännen att ta fram ett lagförslag som innehöll både ett diskrimineringsförbud och regler om främjandearbete (aktiva åtgärder). Det skulle vara en lag som om möjligt väckte mindre opposition än jämställdhetskommitténs lagförslag gjort. De vassa hörnen som förortnät arbetsgivarorganisationer och fackförbund måste slipas ner. 294 Detta beskrivs i kommentaren på följande sätt. ”I insikten om att

293 Petrén ifrågasatte också om det inte stred mot grundlagen att, såsom föreslagits, i lag förklara att arbetsmarknadens parters jämställdhetsavtal skulle vara bindande för arbetsgivare som inte var parter i avtalet. Se protokoll vid lagrådets sammanträde 1979-03-20, kommentar till 7 § i det remitterade lagförslaget.
294 Se Bergqvist, Lunning & Laurén 1980, s 17.
lagstiftningens framgång i hög grad beror av att man finner de rätta formerna för samhällsåtgärder i samverkan med insatser från arbetsmarknadsorganisationernas sida, blev det därför en viktig uppgift i det fortsatta lagstiftningsarbetet att överarbeta kommittéförslaget på de punkter som hade mött den minsta förståelsen under remissbehandlingen”.

Den bristande förståelsen från arbetsmarknadens parters sida (med undantag för SACO/SR) handlade om följande:

- att lagförslaget innebar att arbetsgivare berövades sin fria anställningsrätt eftersom anställningsbesluten kunde prövas utifrån en diskrimineringsregel,
- att arbetsledningsrätten kränktes om det i lag skulle ges direktiv om aktivt åtgärdsarbete, vilket innebar att arbetsgivaren inte längre själv i samverkan med facket hade rätten att bestämma om verksamheten,
- att kollektivavtalen inte getts den normgivande ställning som de av tradition hade på svensk arbetsmarknad och att avtalen kunde kontrolleras av annan än part i avtalet samt att
- det skulle inrättas ett statligt tillsynsorgan, vilket undergrävde kollektivavtalssystemet och utgjorde en otillbörlig inblandning på ett område som borde skötas av arbetsmarknadens parter.

I jämförelse med betänkandet blev det ett stort antal förändringar i de förslag som Lunning och Bergquist arbetade fram. Detta presenterades i propositionen och i kommentaren som en fråga om lagstiftningsteknik, som konsten att formulera sig tydligt. Betänkandets ”allmänt avfattade paragraf om förbud mot diskriminering (har) omarbetats och utvecklats.” Det presenterades som att man gjort ”jämkningar”. Om kommitténs sätt att skriva lagregler sades att ”den teknik som har valts – att samla hela problematiken under en allmän huvudregel med ett par till sin avfattning abstrakta särregler – är alltför krävande, i synnerhet för en juridiskt otränad läsare.” Därför var det nödvändigt att i propositionen förtydliga vad som var diskriminering. Det måste man göra ”både från rättssäkerhetssynpunkt och med tanke på den allmänna upplysningsfunktion som lagens text skall ha”.

Propositionens lagförslag hade två delar, en del med diskrimineringsförbud som beskrevs som en renodlat arbetsrättslig reglering och en del med offentligrättliga regler av arbetsmarknadspolitisk karaktär, s.k. aktiva åtgärder för jämställdhet. Beträffande den första delen anmärktes att lagen anpassats till de anställningsrutiner och arbetsvärderingsnormer som tillämpades framför allt på den privata

---

295 Aa, s 17.
296 Prop. 1978/79:175, s 40.
297 Prop. 1978/79:175, s 77
298 Prop. 1978/79, s 46.
arbetsmarknaden. Den andra delen, bestämmelserna om aktiva åtgärder, presenterades som en ”komplettering” till parternas positiva jämställdhetsarbete och deras jämställdhetsavtal. Beträffande jämställdhetsombudets roll och uppgifter angavs att regeringen i jämförelse med kommittéförslaget gett ombudet ”en mer kompletterande funktion i förhållande till arbetsmarknadsparternas eget jämställdhetsarbete”.

De beteenden som man i propositionen ville förbjuda och definiera som könsdiskriminering avsåg endast avsiktliga handlingar. Detta framgick inte av lagtexten. Att det var tänkt så framgick emellertid av argumentationen i bevisfrågorna. För att en arbetsgivare skulle kunna åläggas ansvar för diskriminering måste det finnas övertygande bevisning om att arbetsgivaren haft ett syfte att diskriminera. De exempel som gavs i propositionen handlade alla om avsiktlig diskriminering.


Att en diskrimineringslag innehöll både förbud mot diskriminering och regler om främjandearbete var (åtminstone vid denna tidpunkt) unikt för Sverige. Det framhölls i propositionen som något mycket positivt. De två typerna av lagregler skulle komplettera varandra. Dessutom hade skapats ett ”växelspel mellan lagstiftning och kollektivavtal om aktiva jämställdhetsåtgärder.” Formuleringen om ett växelspel syftade på att lagens regler om aktiva åtgärder kunde ersättas av kollektivavtal om jämställdhet. Sådana avtal avjorde dessutom vad som kunde krävas på arbetsplatser där det saknades jämställdhetsavtal och lagen skulle tillämpas. Det innebar, som

299 Bergqvist, Lunning & Laurén, s 18.
300 Se prop. 1978/79:175 s 57, 59 och 60.
301 Statsminister Ola Ullsten och föredragande i arbetsmarknadsdepartementet, statsrådet Eva Winther, undertecknade propositionen till riksdagen efter beslut den 22 mars 1979.
302 Bergqvist, Lunning & Laurén s 47.
303 Aa, s 58 f.
304 Aa, s 86.
305 Aa, s 17.
lagrådsledamoten Petrén uttryckte saken, att regeringen i lag infört en allmängiltigförklaring av parternas jämställdhetsavtal.

I propositionen var det en nyhet att en särskild nämnd, således inte Arbetsdomstolen som jämställdhetskommittén föreslagit, på talan av jämställdhetsombudet hade till uppgift att pröva om vitesföreläggande skulle utfärdas mot arbetsgivare som brast i sitt jämställdhetsarbete. Jämställdhetsnämnden skulle bestå av elva ledamöter, varav sex företrädde arbetsmarknadens parter. Ordföranden och ytterligare fyra personer skulle uteses bland personer som inte företrädde arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Av dessa skulle två ha erfarenhet av arbete med frågor som rörde jämställdhet mellan kvinnor och män.

Det redovisades öppet i propositionen att man var väl medveten om att ”vad som från mer allmänna utgångspunkter uppfattas som könsdiskriminering” inte kom att täckas av diskrimineringsförbudet. Men som ovan nämnts menade man att denna brist blev läkt genom att reglerna om aktiva åtgärder kunde tillämpas i sådana fall. ”Även reglerna om aktivt jämställdhetsarbete i lagen är alltså i viss mening ett diskrimineringsförbud.” En annan formulering som användes var att reglerna om aktiva jämställdhetsåtgärder var ett ”alternativ” till det egentliga förbudet.306 ”I sammanhanget kan tillfogas att lagstiftaren inte heller tänkt sig en alldeles skarp gräns i alla avseenden mellan de båda huvudgrupperna av regler”.

Hur definierades mot denna bakgrund lönediskriminering? I lagförslaget hade 4 § punkt 1 följande lydelse:

> Missgynnande på grund av kön föreligger även när en arbetsgivare tillämpar sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön när de utför arbete, som enligt kollektivavtal eller praxis inom verksamhetsområdet är att betrakta som lika eller som är likvärdigt enligt en överenskommens arbetsvärdering, om arbetsgivaren inte kan visa att de olika anställningsvillkoren beror på skillnader i arbets- som eller skillnaderna är så små att de inte betydligt påverkar arbetsvärderingen.

Utformningen av bestämmelsen motiverades på följande sätt.307 Det slogs fast att det inte kunde komma i fråga att hävda att en arbetsvärdering som tillkommit i samråd mellan förhandlande parter eller en löneuppgörelse i form av kollektivavtal stod i strid med lagens lönediskrimineringsförbud. När det gällde att ta ställning till om arbeten var lika eller likvärdiga anfördes, att det avgörande borde vara vad man visste om vad som förekom på arbetsmarknaden eller inom den ifrågavarande branschen och vilka skillnader som brukade tillmätas betydelse vid lönesättningen eller bestämmandet av lönevillkoren i övrigt, t.ex. vid jämförelser mellan arbetstagare av samma kön.308

---

306 Aa, s 59.
307 Se avsnitt 2.3.6 Diskriminering genom löneskillnader i prop. 1978/79:175.
308 Prop. 1978/79:175, s 73 och s 75.
Endast löneskillnader som ”i sig är diskriminerande” dvs. att arbetsgivaren eller parterna i ett kollektivavtal uttryckligen bestämt, att kön ska bestämma lön, kunde angripas. Och sådana avtal torde inte finnas längre, konstaterades i propositionen. Ville kvinnor få högre lön måste de söka sig till manliga yrken. Det var i denna förhoppning om att kvinnorna skulle omvärdera sina preferenser som visionen fanns om ett jämställt samhälle.

Att gränsen mellan diskrimineringsförbud och aktiva åtgärder i de flesta fall skulle dras så att frågor om ojämlikhet i lönesättning normalt hamnade under lagens regler om aktiva åtgärder framgick av följande uttalande: ”Man har inte velat göra ingrepp i den frihet som arbetsmarknadens parter har att i förhandlingar bestämma om lönestrukturer och löneutveckling”. 309 När missgynnande på grund av kön i fråga om anställningsvillkor definierades i 4 § punkt 1 i lagförslaget hade samma lösning valts som i den brittiska lagen med jämförelse av likvärdigt arbete. Detta innebar att det skulle vara enklare för arbetaren att motbevisa diskriminering. Att kvinnor generellt betalades med lägre löner än män berodde inte på att deras arbeten var felaktigt värderade utan på att de finns i låglöneyrken, s.k. kvinnoyrken. Lösningen låg i att kvinnor söker sig till mer kvalificerade och bättre avlönade yrken.

I propositionens reglering av bevisbörda och beviskrav behandlades lönediskriminering annorlunda än annan typ av diskriminering. Generellt skulle det för den som påstod sig diskriminerad medges viss bevislättnad genom en konstruktion som kallades stark bevispresumtion. När det gällde lönediskriminering lanserades nyheten ”svag bevispresumtion”. Det innebar att det skulle vara enklare för arbetaren att motbevisa diskriminering. Det framgick inte av lagen utan endast genom uttalanden i propositionen. 311

När det gäller vad som ansågs vara sakliga skäl för en löneskillnad vid lika eller likvärdigt arbete kan en viss förändring i värderingarna iakttas, nämligen i frågan om det var rätt att ta hänsyn till kvinnors generellt sett högre frånvaro eller till förhållandet att kvinnor genomsnittligt var fysiskt svagare än män. Liiksom i jämställdhetskommitténs betänkande tog man i propositionen avstånd från ett sådant synsätt. Här hade värderingarna svängt till förmån för ett mera individualistiskt perspektiv.

309 Bergqvist, Lunning & Laurén, s 92 f.
310 För beskrivning av den brittiska lagen, se SOU 1978:38, s 110 f.
311 Prop. 1978/79:175, s 76.
6.6.2 Arbetsrättslig analys

I detta avsnitt gör jag en granskning av de lösningar som valts i propositionen och jämför dem med kommittébetänkandets lagförslag. Jag kommenterar också de föreslagna lösningarna genom att ställa dem i relation till de invändningar, kritiska synpunkter och önskemål som remissyttranden innehöll. Även om frågan om vad som utgör lönediskriminering är i fokus har jag, eftersom det handlar om den första gången som diskrimineringsförbud för arbetslivet införs, inte begränsat analysen till att endast avse löneförhållanden. Skälet är dels att lagens olika delar bör ses som en helhet och dels att denna första jämställdhetslag skapade en grundkonstruktion för hur diskrimineringsregler inom arbetslivet skulle utformas. 312

Definitionen av könsdiskriminering

Definitionen av diskriminering var något av en ödesfråga för lagens förändringspotential. Kommittéförslaget innehöll ett öppet formulering förbud att missgynna en arbetstagare eller en arbetssökande till följd av kön. I propositionen fanns förbudet kvar men hade kompletterats med två nya bestämmelser, vilka på ett uttömmande sätt angav vilka situationer som omfattades av förbudet och därmed drog en gräns gentemot andra tänkbara fall. 313 I en rekryterningssituation var det enligt kommittéförslaget arbetsgivarens avvisande av en sökande som utgjorde diskriminering. I propositionen krävdes att ett anställningsbeslut kommit till stånd för att en sökande skulle anses diskriminerad. Diskrimineringen låg i beslutet att anställa annan sökande än den mest meriterade. Detta innebar att en lång rad situationer som omfattades av betänkandets förslag hade lämnats utanför tillämpningsområdet.

Det fanns en ansats i riktning mot reell jämställdhet i propositionen genom att positiv särbehandling reglerades som ett tillåtet undantag till diskrimineringsförbudet. Motivet var sannolikt inte en sådan målsättning i sig – i så fall skulle man ha behållit kommitténs förslag om skyldighet för arbetsgivare att anställa likvärdig sökande av underrepresenterat kön. Motivet torde ha varit att man ville vara säker på att inte lägga hinder i vägen för arbetsmarknadens parter som i sina jämställdhetsavtal hade bestämmelser om positiv särbehandling. 314

En jämförelse mellan kommittéförslaget och propositionen visar att möjligheterna att åberopa undantag från diskrimineringsförbudet hade vidgats i propositionen.

312 Denna grundkonstruktion låg fast vid de efterföljande revisionerna av jämställdhetslagen. Jämställdhetslagen blev också en förebild för lagstiftningen om etnisk diskriminering i arbetslivet och de lagar om diskriminering på grund av sexuell läggning och funktionshinder som därefter infördes.

313 Lagförslaget i prop. 1978/79:175, 3 och 4 §§.

314 Positiv särbehandling innebar enligt protokollsanteckning till 1 § första punkten i SAF/LO-avtalet "förtur åt det ena könet vid för övrigt lika kvalifikationer i samband med rekrytering och utbildning." Samma formulering fanns i SAF/PTK-avtalet. Lagregeln gav större möjligheter än avtalet till positiv särbehandling.
Kommittén hade föreslagit att undantag från diskrimineringsförbudet endast fick ske i fråga om ”särbehandling som är ofrånkomlig för att tillgodose ett särskilt intresse som inte rimligen bör vika för intresset för jämställdhet.”  

Samma effekt hade förhållandet att bevisreglerna i propositionen gjort det svårare för den som ansåg sig utsatt för diskriminering att få rätt. Det gällde särskilt lönediskriminering där en för arbetsgivarsidan särskilt förmånlig konstruktion föreslogs, som i propositionen benämndes svag bevispresumption. Enligt kommittéförslaget skulle en och samma bevisregel tillämpas för alla varianter av diskriminering. ”For bevisning att missgynnande är en följd av kön räcker sannolika skäl.”

Som en försvagning av skyddet framstår också förhållandet att rätten till skadestånd för diskriminering hade begränsats. Enligt kommittéförslaget skulle skadeståndet för arbetssökande och arbetstagare beräknas med hänsyn till både ekonomiska och andra olägenheter. Enligt propositionen var en arbetsgivare inte skyldig att utge någon ekonomisk kompensation för att en arbetssökande inte hade fått den anställning som personen i fråga borde ha fått. Endast allmänt skadestånd kunde bli aktuellt.

**Lag eller avtal**


Jämställdhetsombudets mandat att utöva tillsyn över arbetsgivares aktiva arbete hade i jämförelse med kommittéförslaget begränsats till att endast avse den del av arbetsmarknaden som saknade kollektivavtal om jämställdhet. Ytterligare en nyhet i propositionen var att frivilliga lösningar skulle eftersträvas av jämställdhetsombudet. Detta innebar att det var arbetsmarknadens parter som getts kontrollen över

---

315 SOU 1978:38, författningsförslaget 2 § andra stycket.
316 Prop. 1978/79:175, lagförslaget 3 § andra stycket.
317 SOU 1978:38, författningsförslaget 9 § sista stycket.
318 SOU 1978:38, författningsförslaget 5 § andra stycket.

---

180
jämställdhetsarbete på arbetsmarknaden och att jämställdhetsombudets möjligheter att ingripa mot försuliga arbetsgivare starkt begränsats.

En annan stor förändring i relation till kommittéförslaget rörde vad som skulle utgöra facit för bedömning av lagöverträdelser. Det framgick direkt av propositionens lagförslag\(^{319}\) att arbetsmarknadens partners jämställdhetsavtal upphöjts till norm för jämställdhetsombudets arbete och också avgjorde vad arbetsgivare som inte omfattades av något jämställdhetsavtal var skyldiga att åstadkomma i fråga om aktiva åtgärder. Även när det gällde bedömningar i tvister om diskriminering skulle parternas praxis och värderingar vara vägledande. Detta fanns inte angivet i lagtexten men betonades återkommande i propositionen. Det gällde diskriminering vid rekrytering där \([t]illämpad meritvärderingspraxis på arbetsmarknaden även i övrigt skall bilda utgångspunkt vid tillämpning av diskrimineringsförbudet.\(^{320}\) Och det gällde inte minst bedömningen i lönediskrimineringstvister.\(^{321}\)

**Affärsledningsrätten och den fria anställningsrätten**

Konsekvensen av att med tillmötesgående av arbetsmarknadsorganisationernas kritik göra reglerna om aktiva åtgärder helt dispositiva var given. Även före lagens ikrafttagande ingångna jämställdhetsavtal var giltiga. Därmed var hotet mot statlig inblandning genom ett övervakande jämställdhetsombud eliminerat. Eftersom det var avtalen och inte lagens bestämmelser om aktivt åtgärdsarbete som skulle gälla, lämnades arbetsgivares rätt att leda och fördela arbetet (affärsledningsrätten) intakt på detta område. Det gällde t.ex. förändringar av organisation, rekryteringsrutiner, utbildningssatsningar och liknande. Fortfarande kunde dock enligt propositionens lagförslag ett arbetsledningsbeslut gentemot en individ vara diskriminerande i strid med lagen men då skulle det, som lagtexten angav, handla om en ”uppenbart oförmånlig behandling”, alltså någon typ av extrem situation.

Den närmast oinskränkta affärsledningsrätten betydde, på samma sätt som i tvister om uppsägning med hänvisning till arbetsbrist, att arbetsgivarens beslut endast i undantagsfall kunde angrivas med framgång. Individens krav på att inga ovidkommande hänsyn skulle tas till kön har i propositionen omdefinierats till en partsfråga bland andra och därmed infogats i systemet för den etablerade maktfördelnings mellan arbetsgivare och fackförbund, där affärsledningsrätten är en bärande balk.

På denna arena där fackförbundens inflytande stärkts genom 1970-talets demokratiseringssträvanden var det arbetsmarknadens parter som var de viktiga aktörerna. I propositionen nöjde man sig därför inte med att begränsa

\(^{319}\) Prop. 1978/79:175, lagförslaget 7 §.

\(^{320}\) Se prop. 1978/79, s 50.

\(^{321}\) Se prop. 1978/79, ss 50 och 71 ff.
jämställdhetsombudets uppgifter till den icke kollektivavtalsreglerade arbetsmarknaden. Ombudet rangordnades också i förhållande till arbetsmarknadens parter genom att enligt lagen vara skyldig att hålla sig underrättad om parternas bedömningar i jämställdhetsfrågor och använda parternas värderingar och praxis som ledstjärna i sin verksamhet. Behörigheten att företräda en individ i en diskrimineringstvist följde samma rangordning. I en diskrimineringstvist fick jämställdhetsombudet endast företräda en medlem i en arbetstagarorganisation om organisationen avstått från sin rätt. Lagen om rättegången i arbetstvister skulle tillämpas.322

Jämställdhetskommitténs lagförslag innehöll, som tidigare berörts, ett allmänt formulerat diskrimineringsförbud utan några angivna begränsningar: En arbetsgivare får inte missgynna en arbetstagare eller arbetssökande till följd av hans eller hennes kön. 323 I propositionens lagförslag har denna text behållits bortsett från att orden till följd av ersatts av orden på grund av.324 I propositionens lagförslag gjordes ett tillägg i form av två kompletterande bestämmelser. I dessa angavs vilka förutsättningar som skulle vara uppfyllda för att en viss handling eller underlåtenhet skulle betraktas som diskriminerande. Skälet sades vara att en sådan lagstiftningsteknik var påkallad för att ”en juridiskt otränad läsare” skulle förstå vad som menades med diskriminering.325

I rekryteringssammanhang definierades missgynnande på grund av kön som en situation då en arbetsgivare utsåg någon framför en annan av motsatt kön, fastän den som förbigicks hade bättre sakliga förutsättningar för arbetet. Denna ”gränsdragning” innebar att det måste komma till stånd en anställning för att någon ska kunna vara diskriminerad. Om en arbetsgivare inte ville ha kvinnor som anställda och det endast var kvinnor som sökt ett visst arbete eller om den mest meriterade sökande var en kvinna, så kanske arbetsgivaren valde att tillsvidare inte anställa. Den som i denna situation blivit bortvald på grund av kön kunde inte göra gällande diskriminering enligt propositionens lagförslag.

Att inte bli kallad till anställningsintervju, trots bättre meriter än annan eller andra sökande av motsatt kön som blivit kallade till intervju, var inte heller diskriminerande enligt propositionens definition. Om någon bedömts ha lika meriter i jämförelse med sökande av motsatt kön men inte kom i fråga för arbetet var det inte diskriminerande ens om arbetsgivaren öppet förklarat att beslutet grundades på kön.

Konsekvensen av den i propositionen föreslagna utformningen var att diskrimineringsförbudet vid rekrytering endast kunde få betydelse vid svårförståelige

322 Se prop. 1978/79: 175, lagförslaget 12 § första och andra stycket.
323 Se 2 § i lagförslag SOU 1978:38.
324 Oklart vad som var skälet till det nya ordvalet. Kommittén ville för sin del ange samband, inte avsikt med uttrycket ”till följd av”.
325 Se prop. 1978/79:175, s 46.
eller irrationella anställningsbeslut. Propositionens utgångspunkt var att kloka arbetsgivare fattar logiska och rationella beslut och att majoriteten arbetsgivare tillhörde denna kategori.326

När arbetsgivare valde mellan sökande med likvärdiga meriter skulle valet, liksom dittills varit fallet, vara fritt. Arbetsgivaren behövde inte ta hänsyn till könstillhörighet på det sätt som föreslogs i betänkandet. Och skulle arbetsgivaren råka missbedöma eller underskatta den bäst kvalificerades meriter så skulle enligt propositionen misstag och felbedömming kunna godtas som ansvarsbefriande vid en rättslig prövning.327

Diskrimineringsförbudet skulle endast omfatta uppsåtlig könsdiskriminering av en arbetssökande som hade klart bättre kvalifikationer än den individ av motsatt kön som anställts. Med klart bättre kvalifikationer menades att det skulle vara en så stor skillnad i meriter att det inte förelåg någon som helst tvekan om vem som var bäst meriterad.

Sammanfattningsvis kan konstateras att propositionens begränsande definition av könsdiskriminering tog sin utgångspunkt i att förbudet endast skulle träffa det som uppfattades som avvikande beteenden på svensk arbetsmarknad och som också ur produktionssynpunkt var rationellt och fördelaktigt för arbetsgivare att angripa.

*Kollektivavtalens normerande verkan*

I propositionen infördes i en av tilläggsbestämmelserna till diskrimineringsförbudet en särskild definition av lönediskriminering, som byggde på begreppen lika och likvärdigt arbete. Med lika arbete avsågs enligt lagtexten det som ”enligt kollektivavtal eller praxis inom verksamhetsområdet är att betrakta som lika” och såvitt gällde likvärdigt arbete hänvisades i lagregeln till vad som var ”likvärdigt enligt en överenskommen arbetsvärdering”. Det krävdes jämförelse med arbetstagare av motsatt kön.

Kollektivavalten innehöll normalt inga bestämmelser om vad som skulle betraktas som lika arbete. Överenskomna arbetsvärderingar, varmed avsågs systematisk arbetsvärdering, fanns endast i några mansdominerade industriella sektorer, inte för tjänstemannabefattningar och inte inom offentlig sektor där de flesta kvinnorna arbetade. Utövades det för att få en lön bedömd som diskriminerande var därmed mycket litet. Om ändå ett arbetsvärderingssystem skulle komma upp till bedömning ur könssynpunkt skulle det enligt propositionen inte tillåtas någon granskning, huruvida en eller flera faktorer i arbetsvärderingssystemet typiskt sett gynnade män. Endast om bedömningen saknade ”varje saklig betydelse för arbetet” skulle en faktor kunna underkännas.328

326 Prop. 1978/79:175, s 51 ff.
327 Prop. 1978/79, s 57.
328 Prop. 1978/79: 175, s 73.

Arbetsmarknadens parters värderingar, så som de kom till uttryck i kollektivavtalen, ansågs i rättstillämpningen vara uttryck för god sed på arbetsmarknaden. Begreppet god sed fyllde funktionen av att utgöra en gräns för vad som kan tålas i en relation mellan en arbetsgivare och en arbetstagare. Det är sällsynt att Arbetsdomstolen kommer fram till att ett förhållande som reglerats i kollektivavtal eller utgör praxis på arbetsmarknaden strider mot god sed. Det som inte strider mot god sed utgör motsatsvis god sed. I propositionen utgick man från denna syn på kollektivavtalsreglering. Mot den bakgrunden var det naturligt att låta kollektivavtalen och dess värderingar vara facit både för diskrimineringsförbudens närmare tillämpning och för bedömningen av vad jämställdhetsombudet kunde kräva i fråga om arbetsgivares "aktivåtgärder". De enda kollektivavtal som inte borde upprätthållas var de som "i sig är könsdiskriminerande". Därmed är det av flera avtal som uttrycktligt föreskrev att det skulle göras skillnad mellan kvinnor och män. Och, som framhölls i propositionen, fanns det vid den aktuella tiden knappast några sådana kollektivavtal.

Att en arbetsgivare fick tillämpa ett kollektivavtal även på anställda oorganiserade arbetstagare var en etablerad ordning på arbetsmarknaden. Att även andra, kollektivavtalslösa arbetsgivare, skulle föras in under jämställdhetsavtalens reglering, trots att de inte var parter i dessa, var att gå ett steg längre och det ansågs av regeringssrådet Petén strida mot grundlagen. Vad Petén inte "förstått" var att kollektivavtal enligt arbetsmarknadens parters värderingar inte bara var ekvivalent med lag utan helst borde ha status som en överordnad rättskälla.

Konsekvensen av att ge kollektivavtalen status som rättskälla för bedömning av könsdiskriminering och samtidigt göra reglerna om aktiva åtgärder dispositiva blev, att de förändringar som många remissinstanser ansett önskvärda gjordes beroende av


att parterna själva förmådde åtgärda problemen. Det var också en signal från regeringens sida att parterna åtnjöt fullt förtroende och att det inte fanns någon anledning från statens sida att närmare granska innehållet i praxis och kollektivavtal.

En flytande gräns mellan diskrimineringsförbud och aktiva åtgärder

Enligt propositionen skulle gränsen mellan diskrimineringsförbud och främjandearbete (aktiva åtgärder) vara flytande. Det som för allmänheten kan framstå som könsdiskriminering har förts bort från diskrimineringsförbundet och över till området för främjandeinsatser. Det fick enligt propositionen avgöras i rättspraxis hur gränsen skulle dras.331

Det framställdes i propositionen som en fördel att det rådde ett samspel mellan diskrimineringsförbud och aktiva åtgärder. De aktiva åtgärderna beskrevs t.o.m. som en del av lagens diskrimineringsförbud.332 Det var på detta stadium, innan lagen prövats i domstol, inte klart hur gränsen skulle komma att dras. Av formuleringarna kan utläsas ett slags ändamålstillstånd, där frågan påstås gälla hur den diskriminerade individen problem bäst borde lösas. Var det i domstol genom tillämpning av diskrimineringsförbundet eller var det genom arbetsmarknadens parters proaktiva arbete på arbetsplatsen?

Det som beskrevs som ett spörmål om individens bästa handlade möjligen om vem som skulle ha makten att bestämma och kontrollen över problemlösningen. Mot bakgrund av att frågan ligger nära den brännande konflikten som präglat diskussionen huruvida lagen skulle innehålla regler om aktiva åtgärder som övervakades av ett jämställdhetsombud eller om parterna skulle sköta detta arbete utan statlig kontroll, drar jag slutsatsen att den flytande gränsen var en innovation för att bevara traditionell balans och rollfördelning mellan staten och arbetsmarknadens parter.

Den flytande gränsen gav rättsligt stöd för att ta andra hänsyn än de som direkt kunde utläsas av lagtexten. Att bestämmelser om aktiva åtgärder skulle kunna betraktas som ett slags diskrimineringsförbud – med de löften om upprättelse som denna tanke ger associationer om, avfärdades av Arbetsdomstolen i AD 1990 nr 34. I domen slogs fast att en regel om aktiva åtgärder inte är ett diskrimineringsförbud.333 Men hur ställer det sig om den flytande gränsen skulle tillämpas på motsatt sätt, nämligen om det

331 Om gränsdragning mellan diskrimineringsförbud och främjandearbete se prop. 1978/79:175, ss 50, 55, 78 ff.
332 Prop. 1978/79: 175, s 50 och s 79, närmare utvecklat i Bergqvist, Laurén & Lunning, s 58 f.
333 Målet handlade om en avtalsbestämmelse, vari uttalades en målsättning att en jämnare fördelning av kvinnor och män skulle uppnås. Arbetsdomstolen prövade om en kvinnlig sökande diskriminerats, när arbetsgivaren valt att enbart anställa manliga arbetare. I domen AD 1990 nr 34 klargjordes att bestämmelser om aktiva åtgärder i ett jämställdhetsavtal inte kan betraktas som diskrimineringsförbud och utgöra grund för en talan om diskriminering.
som ser ut att täckas av ett diskrimineringsförbud förvandlas till ett krav på aktiva åtgärder?

I analysen av rättspraxis (se kapitel 10) kommer jag att undersöka om det tillämpats en sådan flytande gräns som ”lagstiften eftersträvar” enligt propositionens formuleringar och i så fall vilka funktioner den fyllde i praktiken. I diskrimineringsvistser som är representativa för en större grupp individer kan bifall till en talan i domstol tänkas få effekter som av de avtalsslutande parterna bedömer som svåröverskådliga och rentav farliga för tilltron till parternas förmåga att ingå avtal som är diskrimineringsfria. Principen om partsautonomi i förhållande till staten och traditionen att lönerna ska sättas i förhandlingar och inte avgöras i domstol kan tänkas aktualisera propositionens uttalanden om behovet av en flytande gräns. I propositionen har återkommande betonats att diskrimineringsförbudet är inriktad på att hjälpa en individ och inte ska användas för att generellt stödja det ena könet på arbetsmarknaden.  

En flytande gräns kunde också tänkas användbar för att kompensera för den bristande balans som blev följen av att arbetsgivaren ensam skulle bära skadeståndsansvaret för ett fall av diskriminering som även den fackliga organisationen varit delaktig i, t.ex. ett av parterna ingående kollektivavtal, varigenom kvinnor missgynnades till följd av kön. I propositionen framhölls att det i några fall kunde bli nödvändigt att korrigera för att arbetsgivaren drabbades orättvist hårt genom att ensam få bära ansvaret.  

Sammanfattningsvis visar den arbetsrättsliga analysen att regeringen gått väsentligt längre än jämställdhetskommittén för att säkerställa att skyddet mot könsdiskriminering inte skulle skapa störningar i det arbetsrättsliga systemet. Det innebar samtidigt att knappast något skulle komma i arbetsmarknadens parters sätt att förhålla sig till affärsledning, rekryteringsrutiner eller avtalsförhandlingar behövde ändras, därför att en lag om könsdiskriminering skulle införas. Det enda för systemet artfrämmande var, att inte bara arbetstagare utan även arbetssökande skulle omfattas av diskrimineringsförbudet samt att det överhuvudtaget skulle vara möjligt att – om än i mycket blygsam omfattning – träda en arbetsgivares fria anställningsrätt förrän. Utan möjlighet för arbetssökande att få ett anställningsbeslut bedömt ur diskrimineringssynpunkt skulle en lag mot könsdiskriminering förloba all legitimitet i deras ögon som i Sveriges riksdag arbetat för att få till stånd en lagstiftning mot könsdiskriminering. Det var med andra ord ett nödvändigt ställningstagande att låta lagen omfatta arbetssökande.

---

334 Prop. 1978/79:175, s 73.
335 Prop. 1978/79:175, s 38: ”Det är fullt möjligt att inom ramen för dessa regler ta rimliga hänsyn i fall när den enskilde arbetsgivaren inte kan lastas för ett beslut eller ett handlande som utgör en otillåten diskriminering.”.
Ingenting i propositionen tyder på att resultat från forskning inom genusvetenskap, rättssociologi, sociologi, ekonomisk historia eller forskning inom andra professioner rörande kvinnors underordning eller förhållandet mellan könen fått påverka utformningen av innehållet i propositionen.

6.7 Diskursanalys av proposition och jämställdhetsavtal

6.7.1 Propositionens epistem

Med kritisk diskursanalys kan tankemönster och manipulativ argumentation avtäckas i en text och därmed ge information utöver vad en renodlat arbetsrättslig analys kan ge. I kapitel 2 har jag redogjort för hur jag kombinerat olika diskursanalytiska tekniker från Foucault, Fairclough och van Dijk. Jag tillämpar dem i detta avsnitt för att få en klarare bild av vilka värderingar som styrde innehåll och utformning av jämställdhetslagen. De diskurser jag avtäcker i proposition och jämställdhetsavtal återkommer jag till i följande kapitel, där jag avser att använda dem för att spåra förändringar i de värderingar som avgjort lagens innehåll och utformning och för att ge svar på avhandlingens frågeställningar.

Ett grundläggande begrepp hos Foucault är epistem. Det kan definieras som “the body of ideas that determine the knowledge that is intellectually certain at any particular time [...]. The epistemes provide ‘grids’ for perception, that is, impose a framework of categories and classifications within which thought, communication and action can occur.”

Följande epistem återkommer i snarlika formuleringar i propositionens argumentation.

- Det är självlklart att en diskrimineringslag som gäller arbetsmarknaden måste anpassas till annan arbetsrättslig lagstiftning. Det går inte att utforma en jämställdhetslag på något annat sätt. Därför behöver inga andra alternativ övervägas.

- Arbetsmarknadens parter måste ha huvudansvaret för jämställdhet i arbetslivet. Det är parterna som träffar kollektivavtal och som i samförstånd fattar de viktiga besluten på arbetsmarknaden. En annan lösning är inte tänkbar. Dessa traditioner, som innebär att staten håller sig utanför parternas ansvarsområde, får inte brytas.

---

• Arbetsmarknadens parters värderingar och praxis såväl vad gäller rekrytering som lönesättning utgör god sed på arbetsmarknaden och ska därför vara norm för tillämpning av lagen.

Dessa tre epistem framställs i propositionen som vore de notoriska fakta. De utgör, för att använda Foucaults formulering, ”the body of ideas that determine the knowledge that is intellectually certain”. Det är utifrån denna kunskap som jämställdhetslagen utformas.


6.7.2 Jämställdhetsavtalens diskurser

Att SAF, LO och PTK träffade kollektivavtal om jämställdhet 1977 var med Faircloughs terminologi en social event, en händelse i samhället. Vilken betydelse fick denna händelse för jämställdhetslagens innehåll och utformning? Jag kommer att följa jämställdhetsavtalens språkliga ”resa” i lagstiftningsprocessen genom att använda Faircloughs begrepp intertextualitet och recontextualization som analytiska verktyg.337 Avtalen omnämndes i jämställdhetskommitténs betänkande. De fick större utrymme i de socialdemokratiska ledamöternas reservation till betänkandet. De behandlades därefter i arbetsmarknadens parters remissyttranden och tillmättes slutligen en avgörande betydelse i propositionen, där de förekom i argumentationen på ett stort antal ställen till stöd för att kollektivavtal skulle ersätta lagens regler om jämställdhetsarbete.


De socialdemokratiska resonvanerna beskrev avtalen på ett helt annat sätt. De kunde visserligen inte påvisa några konkreta resultat för fackförbunden i förhållande till

337 Om intertextualitet och recontextualization, se avsnitt 2.7.4.
338 Beträffande innehållet i avtalen, se avsnitt 6.5.
339 SOU 1978:38, s 123 f.

I arbetsmarknadens parters remissyttranden skrev LO och TCO att kommitténs förslag att en arbetsgivare på talan av jämställdhetsombudet kunde föreläggas att vid vite arbeta aktivt för jämställdhet var "kränkande" mot de kollektivavtalsslutande parterna. De menade att reglerna om aktiva åtgärder helt och hållet måste kunna ersättas av kollektivavtal. Att ett jämställdhetsombud skulle ha befogenhet att kontrollera kollektivavtal var ett missstendevotum mot arbetsmarknadens parter. LO kallade jämställdhetskommitténs förslag en "absurditet" och menade att den fackliga friheten skulle komma att beskäras.

Även arbetsgivarorganisationerna avvisade en konstruktion som syftade till att kontrollera kollektivavtal. Nu handlade argumenten inte bara om hur positivt det var med jämställdhetsavtal utan också om hur negativt det skulle bli om regeringen valde lagstiftning framför kollektivavtal. Arbetsgivarorganisationerna SAF/SHIO anförde bl.a. att skyldigheter att arbeta aktivt för jämställdhet varken kunde eller borde föreskrivas i lag och hänvisade till att det ingåtts jämställdhetsavtal. Organisationerna var också emot den första delen i lagförslaget, diskrimineringsförbudet. De menade att man inte uppnådde något väsentligt mer än vad som kunde åstadkommas på grundval av de jämställdhetsavtal som hade träffats.

Arbetsdomstolen redovisade i sitt remissvar en liknande inställning och anförde: "I den allmänna debatten har ifrågasatts om parterna på arbetsmarknaden alltid genom kollektivavtal har förverkligat de intentioner lagstiftaren haft. Däremot har veterligen aldrig hävdats att arbetsmarknadens parter i träffade kollektivavtal missbrukat det förtroende som tillagts dem. Inte heller kan någon kritik riktas mot parterna på arbetsmarknaden när det gäller efterlevnaden av träffade avtal". Det får enligt min mening tolkas som att Arbetsdomstolen går i god för arbetsmarknadens parter och uppmanar regering och riksdag att lita på det parterna framfört. Jämställdhetsavtalen

340 Listan innehåller förslag som rör information på arbetsplatsen, åtgärder för att bryta könssegregering, introduktion av nyanställda, utbildningsmöjligheter, rutiner för att ta emot pryoelever och praktikanter i syfte att uppmuntra otrditionellt yrkesval mm.

341 SOU 1978:38, s 197.

Jag konstaterar att arbetsmarknadens parter och Arbetsdomstolen i sin kommunikation med departementet förknippade jämställdhetsavtalen med styrka, förändringspotential, arbetsfred och en unik kompetens hos de avtalsslutande parterna att avgöra vilka åtgärder som bäst kunde nå en uttalad målsättning. Det höjdes i remissyttrandena ett varande finger för den oro och oreda på arbetsmarknaden som skulle bli konsekvensen av att ifrågasätta ingångna kollektivavtal. LO anförde följande. "Absurditeten i en sådan reglering framstår desto tydligare när man betänker att arbetsdomstolens majoritet, arbetsgivar- och arbetstagargrönlar och arbetsmarknadsparterna, kan komma att bedöma en talan från jämställdhetsombudet rörande kollektivavtalsbrott, då arbetsmarknadens parter i domstolen är överens om att något kollektivavtalsbrott inte skett eller bör påtalas.”

### 6.7.3 Makten över jämställdhetsarbetet

I propositionstexten ljöd nu de röster som i tidigare skede talat om de stora fördelar som jämställdhetsavtalen medförde och om de faror som lurade om inte regeringen lade ner sina "olämpliga" idéer om jämställdhetsombud och kontroll av kollektivavtal. Argumentationen i remissyttrandena har blivit ännu tydligare formulerade i propositionen. Bland positiva uttalanden såsom "lovande utveckling" och liknande beröm till parterna för deras jämställdhetsambitioner nämndes också, att det i avtalet mellan SAF och LO fanns en regel om att "en dom som fastställer att ett visst förfarande utgör diskriminering kan förenas med skadeståndspåföljd om utbildad praxis föreligger.” Att det knappast är möjligt att formulera en svarare regel om rätt till skadestånd än den nyss nämnda insåg knappast en juridiskt otänkad läsare (för att återanvända en formulering i propositionen). Upprepade formuleringar i propositionstexten talade om "opåkallad inblandning i parternas förhållanden” och "onödig byråkratisering".

---

342 Remissammanställning se prop. 1978/79: 175, s 208.
343 Prop. 1978/79:175 s 27.
Förhållandet att det faktiskt inte gick att påvisa några konkreta effekter av jämställdhetsavtalen kompenseras i propositionen med en lista innehållande sextio förslag på vad som kunde göras i fråga om främjandearbete.\textsuperscript{345} Att det fanns många oorganiserade arbetsgivare och att det fortfarande saknades jämställdhetsavtal på stora delar av arbetsmarknaden, t.ex. den kommunala och den statliga, ansågs inte vara något problem. ”Även på denna del av arbetsmarknaden pågår emellertid arbete på att avtalsvägen skapa regler på jämställdhetsområdet”.\textsuperscript{346} De sextio förslagen indikerade att propositionsförfattarna gärna ville hjälpa till att ta fram avtalstext för nya jämställdhetsavtal. Därför gavs motsvarande råd och tips på jämställdhetsåtgärder i kommentaren.\textsuperscript{347}

I propositionen presenterades nu slutsatsen att det borde finnas ett diskrimineringsförbud i lag, men inte som något huvudnummer utan som ett komplement till parternas värdefulla jämställdhetsarbete. Beträffande aktiva åtgärder borde medges full dispositivitet. Detta motiverades av departementschefen på följande sätt.

Att jag funnit att lagen bör medge full dispositivitet beror först och främst på att jag mot bakgrund av den vilja, som arbetsmarknadsparterna har gett uttryck för, litar på att den lösningen kommer att fungera väl. Vidare har jag ansett att det kan medföra svårigheter att lämna utrymme för tvister, inför Arbetsdomstolen eller utom rätta, kring frågan om ett visst kollektivavtal är till sitt innehåll av sådan standard att det motsvarar lagens egen ambitionsnivå.\textsuperscript{348}

I kommentaren till jämställdhetslagen togs 1977 års jämställdhetsöverenskommelser in i sin helhet och placerades som bilagor efter lagtexten. De valda lösningarna kan ses som resultatet av ett slags förhandling och uppgörelse mellan staten och arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadens parter gavs en i princip fri förfoganderätt över vad kollektivavtalen om jämställdhet skulle innehålla. Statsmakterna utgick dock från att parterna skulle fortsätta och vidareutveckla det aktiva jämställdhetsarbete som de gemensamt hade påbörjat.\textsuperscript{349}

Den recontextualization som skett innebar att jämställdhetsavtalens vaga klausuler bytt social kontext, blivit argument i en förhandling med regeringen och slutligen placerat sig i jämställdhetslagen – inte på samma nivå utan i rangordning över lagen. Avtalen ska utgöra norm för tolkning av lagen. Det betydde att de som skulle skyddas av lagen hade ställts utan skydd eftersom parterna – åtminstone dittills – inte visat något intresse för att använda kollektivavtalsinstrumentet för att tackla orättvisor till

\textsuperscript{345} Prop. 1978/79:175 s 96 ff.
\textsuperscript{346} Prop. 1978/79:175 s 27.
\textsuperscript{347} Bergqvist, Laurén & Lunning, s 108 f.
\textsuperscript{348} Prop. 1978/79:175 s 32.
\textsuperscript{349} Prop. 1978/79:175, s 30 ff och s 88 ff.
följd av kön, t.ex. osakliga löneskillnader. Det hade som framgått i kapitlet om ILO-
konventionen nr 100 snarare varit aktuellt att skydda mäns plats i lönehierarkin.

Könsdiskrimineringsproblemen har modellerats om så att de kan placeras in i det
arbetsrättsliga regelverket utan att det, med undantag för ett mycket begränsat skydd
för arbetssökande, medför att något måste ändras. Den kamp för kvinnors rättigheter
som är fonden till de liberala förslagen om lagstiftning mot könsdiskriminering har i
propositionen förvandlats till en medbestämmandefråga och den intressanta
relationen gällde inte längre kvinnors sämre villkor i förhållande till män utan
rättigheter och skyldigheter mellan arbetstagarkollektivet och arbetsgivaren.350

Nominalisering är en typ av grammatisk metafor som framställer händelser, processer
eller förhållanden med hjälp av ett substantiv. Ett verb eller adjektiv eller en hel
mening transformeras till ett substantiv. Nominalisering erbjuder därigenom
möjlighet att generalisera eller uttrycka sig abstrakt. En vanlig konsekvens är att
aktörerna i ett händelseförlopp osynliggörs. Nominaliseringar är ofta både adekvata
och nödvändiga men kan också medvetet eller omedvetet resultera i att en dimridå
läggs över aktörer och deras ansvar.

I propositionen finns nominaliseringar av detta slag. Det gäller t.ex. det substantiv
som genomgående påstås vara orsaken till könsdiskriminering nämligen
könsrollsmönster, ibland förstärkt med adjektivet traditionell eller varierat med uttryck
som stereotypa föreställningar när kvinnors och mäns uppgifter i samhället och i
hemmet berörs.351 I ett abstrakt ord som könsrollsmönster syns inte aktörerna i de
händelser som skapar eller upprätthåller ojämlikhet, t.ex. att betala kvinnor sämre än
män för samma arbete. De som bär ansvaret för detta genom att ha träffat
kollektivavtal eller i andra situationer ha fattat beslut om lön syns inte längre i texten.

Könsrollsmönstret har, som ordet används, en egen existens. Man kan hamna i det
särskilt på semestern, uttalade en jämställdhetsexpert som intervjuades och gav
semmertips i en stor dagstidning. "Vad ska man göra för att inte hamna i
traditionella könsrollsmönster", var frågan. "Töm dasstunnan tillsammans", var ett av
råden.352 Om man med diskursanalytisk metod ska översätta substantivet
könsrollsmönster till ett verb eller en sats finns flera alternativ. Innebörd kan vara att
det med hjälp av statistik kan påvisas regelbundenheter i vilka yrken, utbildningar
eller hemsysslor som män respektive kvinnor är representerade. Statistiska
centralbyråns fickbok På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet
informeras om könsrollsmönster i denna betydelse. Men ordet könsrollsmönster

350 Om den arbetsrättsliga lagstiftningens betydelse för kvinnan se Widerberg (1979) Reflexioner kring
förhållandet Kvinnorätt-Samhällsvetenskap. I tidskriften Rešfaerd 10 Kvinderet, ss 85-88.
352 Dagens Nyheter, Insidan, intervju med jämställdhetsexpert Ingemar Gens, publicerad 2010-07-01.
353 SCBs häfte På tal om kvinnor och män publiceras varje år alltsedan 1984.
används ofta i en annan betydelse, nämligen att könsrollsmönster är något som människor antingen medvetet väljer eller omedvetet hamnar i. Det är i denna senare betydelse som begreppet används i propositionen. Och det innebär i förlängningen att kvinnor får skylla sig själva att de väljer fel yrke. Om de bara hade förstått att söka sig till de mansdominerade yrkena hade jämställdhetsfrågan varit löst för länge sedan.


Förtryck och maktutövning syns inte i substantivet jämställdhet. Särskilt långt borta är den anknytningen för kvinnors del, eftersom jämställdhet är sammankopplat med könsneutrala rättigheter. Det finns vidare viktiga skillnader i tidsaspekten. En diskrimineringshändelse har en tidpunkt (eller åtminstone en tidsram om det är ett pågående fenomen, t.ex. lönediskriminering) medan det för jämställdhet saknas tidsangivelse. En vanlig fråga från journalister till en nyutnämnd jämställdhetsminister är hur lång tid ministern tror att det ska ta innan vi blir jämställda.

Liksom könsrollsmönstren tycks jämställdheten ha en egen existens, inte sällan i form av en association till ett målsnöre på en idrottsarena. Att ingen riktigt vet hur jämställdheten ser ut eller var målsnöret finns ger Eva Magnussons undersökning av begreppet besked om. I ”Jämställdhet i många olika versioner – mönster i den politiska retoriken för jämställdhet i svensk 1990-tal” utgår hon från en vanlig indelning i rättighetsargument, resursargument och intresseargument men finner att

354 Intervju s 149 i Kvinnornas århundrade 50 års kamp för jämställdhet. Annika Baude var funktionär på TCOs kansli 1965-1970, därefter avdelningschef på Socialstyrelsen i åtta år. Hon var sedan verksam som forskare på Arbetslivscentrum.
355 Lerwall 2001, s 68 ff.
357 SOU 1978:38, s 66 ff.
en sådan grov indelning är otillräcklig.\textsuperscript{358} Genom att gå igenom de politiska partiernas program under rubriken jämställdhet har hon klarlagt tretton olika versioner av \textit{jämställdhet} men menar att det finns fler. I propositionen går det att känna igen flera av de versioner hon nämner.\textsuperscript{359}

Effekten av att låta argumentationen utgå från \textit{könssrollsmönster} och \textit{jämställdhet} var att man osynliggjorde vem som skapade och upprätthöll ojämlikheten på arbetsmarknaden och även hur det gick till och med vilka metoder. Det ideologiska budskapet var att det inte var arbetsmarknadens parter som bar skulden till att könsdiskriminering och bristande jämställdhet förekom. Det vore nämligen en orimlighet att påstå att de aktörer vars praxis och värderingar skulle vara normbildande vid tolkning av den nya lagen samtidigt var de som var skyldiga till diskrimineringen på svensk arbetsmarknad. Det var helt enkelt könsrollsmönstrens fel att det såg ut som det gjorde. Hur det ska se ut för kvinnor när de hamnat rätt ger fotot på jämställdhetskommens omslag en anvisning om.\textsuperscript{360} Två kvinnor arbetar med att montera en bil (gissningsvis) medan en man intresserat beskådar deras ansträngningar. Även omslaget till jämställdhetskommitténs betänkande har en illustration med en kvinna i industrimiljö.\textsuperscript{361} På den bilden läser kvinnan ritningar utan överinseende av en man. Jag ser det som en illustration av föreställningen att jämställdhet uppnås genom att bryta könsrollsmönstren. Det är den dominerande diskursen, när orsakerna till könsdiskriminering berörs i propositionen.

\textbf{6.7.4 Elitens plattform och diskursiva strategier}

Diskursens roll i (re)produktionen respektive utmaningen av dominans beskrivs olika i de olika diskursanalytiska skolorna. I allmänhet menar man med dominans någon typ av maktutövning socialt, som resulterar i ojämlikhet. Som närmare diskuteras i metodkapitlet ses dock inte dominans/maktutövning som något som enkelrikt läggs på andra.\textsuperscript{362}


\textsuperscript{360} Omslagsbild Arne Öström.

\textsuperscript{361} Omslagsbild Sven Oredsson.

\textsuperscript{362} I många situationer kan, som b.l.a. van Dijk framhåller, maktutövning vara ”jointly produced” såsom när undertryckta grupper själva tycker att dominansen är naturlig eller legitim.
“Managing the mind of others is essentially a function of text and talk”. 363 En sådan manipulation behöver inte vara öppen utan kan vara dold i text eller tal. Den som skriver eller talar vill kontrollera hur människor ska tänka. Van Dijk menar att makt och dominans vanligen finns i organiserade former och är institutionaliserade. Inom sådana organisationer eller institutioner finns en hierarki. En liten grupp av individer utgör en maktelit, ”a power elite”, och sådana makteliter har ”a privileged access to discourse and communication”.

Eliten har alltså tillgång till en god plattform för att kommunicera och sprida sina uppfattningar. Makten består i att eliten besitter ett utrymme för att kontrollera en agenda och få andra att acceptera sitt budskap. Ju större ”access to discourse”, desto större makt för eliten. Och motsatsvis gäller, menar van Dijk, att maktlöshet kan mätas i bristen på ”active and controlled access to discourse”. Den dominanta diskursens funktion är att åstadkomma enighet, acceptans och legitimitet. I den analys som följer undersöker jag om man i samband med tillkomsten av jämställdhetslagen kan urskilja någon sådan elit som van Dijk talar om och vad i så fall denna elits diskursiva strategier bestod av.


Lars Lunning och Olof Bergqvist utsågs av regeringen till experter i kommittén. De tillhörde ”arkitekterna” bakom bl.a. lagen om anställningsskydd [LAS] och medbestämmandelagen [MBL] och var högt betrodda för sin arbetsrättsliga kompetens. Det finns gott om arbetsrättsliga resonemang i betänkandet men här och var avbryts de av andra röster som talar om behovet av förändringar och som vill slå fast att könsdiskriminering och bristande jämställdhet inte alls är enbart en attitydfråga. Hindren mot jämställdhet ”tar sig uttryck i påtagliga handlingar, för vilka någon - i regel arbetsgivare - är ansvarig”.364

Att de två kvinnliga juristerna i kommittén, Brita Sundberg-Weitman och Anitha Bondestam, drev en annan linje än Lunning och Bergqvist framgår dels av Sundberg-Weitmans särskilda yttrande och dels av att SACO/SR på inrådan av Bondestam

364 SOU 1978:38, s 63.


Jag menar att Lunning och Bergqvist utgjorde en maktelit i den mening van Dijk lägger i begreppet. De behövde ingen inskolning i vad som utgjorde kärnan i arbetsmarknadens partners värderingar, inte heller i den lagstiftning som redan fanns på arbetsmarknaden eftersom de båda i olika funktioner arbetat med att ta fram den. De hade ett brett kontaktnät med arbetsmarknadens organisationer genom sina tidigare insatser inom arbetsrättsslagstiftningen och till följd av sina positioner i Arbetsdomstolen.

De diskursiva strategierna var flera och gick ut på att avvärja det hot mot stabilitet och förutsebarhet som kommitténs förslag uppfattades ha. En sådan strategi var att förvandla könsdiskriminering till en medbestämmandefråga. Medbestämmandefrågan som trädde i kraft den 1 januari 1977 byggde på en av de mest omfattande

---

365 Uppgifter om Lunnings och Bergqvists förordnande i Arbetsdomstolen finns på webbplatsen www.sorenoman.se där samtliga ordförande och vice ordförande från 1929 och framåt redovisas med uppgift om förordnandeperioder.

366 Det anses hedersamt att få ett sådant uppdrag och nomineringarna ges ofta som tack för gott arbete till förhandlingsschefer och förbundsdirektörer, när de pensioneras från sina befattningar i arbetsmarknadsorganisationerna.

Jämställdhetsavtalen var inga medbestämmandeavtal i den mening som MBL angav. Därmed avsågs nämligen, enligt 32 § i denna lag, ”kollektivavtal om medbestämmanderätt för arbetstagare i frågor som avser ingående och upphörande av anställningsavtal, ledningen och fördelningen av arbetet och verksamhetens bedrivande i övrigt.” Någon överlåtelse av beslutsbefogenheter var det inte fråga om i de programförklaringar om jämställdhet som jämställdhetsavtalen utgjorde. I de första medbestämmandeavtalen på svensk arbetsmarknad fanns ingenting om jämställdhet. Det gjordes kompletteringar i efterhand med liknande formuleringar som i 1977 års jämställdhetsavtal.

Det var naturligtvis en stor framgång för de fackliga organisationerna att jämställdhetslagen lanserades som ett led i deras demokratiprojekt. Och på arbetsgivarsidan var man troligen mycket nöjd med att detta innebar att de avtalsslutande parterna ägde frågan och att avtal, utan några som helst krav på vad de skulle innehålla, helt kunde ersätta lagens bestämmelser om aktiva åtgärder. Här visade sig betydelsen av att parterna 1977 träffat jämställdhetsavtal.

Varför mötte lagförslaget inga protester från de borgerliga parterna som hade regeringsmakten och som hade krav på ett verksamt diskrimineringsförbud? I jämförelse med kommittéförslaget var det som nu föreslogs starkt förändrat och kunde närmast betecknas som en fasadlegitimation, därtill ett löfte om immunitet för arbetsmarknadens parter. För att uttrycka sig i diskursstrategier kan man gissa att propositionens presentation av diskrimineringsförbuden som såväl rättssäkert som effektivt, i själva verket heltäckande genom det djärva begreppet att kalla aktiva åtgärder för ”ett slags diskrimineringsförbud”, var en lyckad strategi. Det var svårt för andra än eliten att inse hur uttunnat förbudet mot diskriminering hade blivit. Att den statliga myndighet, Jämställdhetsombudsmannen, som började sin verksamhet samtidigt som jämställdhetslagen trädde i kraft, inte heller gjorde det till att börja med framgår av myndighetens första publikation *En lag som alla får glädje av.*

Glädjen betingades av att det fanns tämligen framsynt resonemang i propositionen om hur viktigt det var att inga hänsyn togs till kön vid rekrytering eller lönesättning. Den typen av argumentation hade dock ingen täckning i lagreglerna. Det var innan  

---

367 JämO ställde redan 1982-08-31 krav på ändringar av diskrimineringsförbuden i skrivelse till Arbetsmarknadsdepartementet.
lagen testats i Arbetsdomstolen svårt att veta i vad mån de framsynta resonemangen kunde påverka tolkningen av lagen.

Kan man lägga några etiska synpunkter på elitens agerande? Kritisk diskursanalys är normativ och används ofta för att avslöja maktmissbruk. Att byråkrater har makt i relation till politiker konstaterade redan Max Weber, som menade att i takt med ökande byråkratisering i ett samhälle, så kan de byråkratiska experterna ta kontroll inte bara över hur de politiska besluten genomförs utan också över den politiska agendan. Politiker kan få uppleva att de befinner sig i en position som dilettanteri förhållande till professionella experter.368 Tjänstemän byts inte ut vid ett regeringsskifte och man kan mäthända anta att byråkraterna på departementet var vana att arbeta med socialdemokratiska politiker, vars värderingar vanligen överensstämde med LOs.

Jurister knutna till Arbetsdomstolen, främst Lars Lunning och Olof Bergqvist, såg till att avvärja hotet mot arbetsmarknadens parters hegemoni i arbetslivsfrågor, det som brukade kallas den svenska modellen. De såg till att förvandla lönediskriminering till ett ”allmänt problem” som lagen inte behövde befasta sig med. Följande citat från propositionen uttrycker i klartext hur de såg på saken.

En principiellt viktig utgångspunkt för lagens bestämmelse i 4 § första punkten är att man inte har velat göra ingrepp i den frihet som arbetsmarknadens parter har att i förhandlingar bestämma om lönestructurer och löneutveckling. Det allmänna problemet med kvinnornas genomsnittligt lägre löner är inte något som bör angripas genom lagens diskrimineringsförlage av huvud taget genom lagstiftning.369


Det är här som det blir uppenbart att den arbetsrättsliga eliten tillämpade den rationalitet de var bekanta med. Och den mening de gav åt sina åtgärder var att de deltog i en positiv utveckling för arbetstagarna i det svenska samhället. Följande formulering av Foucault underbygger varför just denna inriktning på analysen är viktig:

369 Bergqvist, Lauren & Lunning 1980, s 93.
I don’t want to analyze what people think as opposed to what they do […] but what they think when they do what they are doing. What I want to analyze is the meaning they give to their own behavior, the way they integrate their behavior in general strategies, the type of rationality they recognize in their different practices, institutions, models and behavior. 370

6.8 Jämförelse med Kvinnokonventionen

Det är utan tvekan så att Sverige deltog aktivt på den internationella arenan och att det hos jämställdhetskommittén, vars arbete så småningom övertogs av jämställdhetskommittén, fanns ingående kunskap om det arbete som pågick för att skapa en konvention om utrotande av diskriminering av kvinnor. I inledningskapitlet till jämställdhetskommittén betänkande SOU 1978:38 sägs att det svenska jämställdhetsarbetet måste ses mot bakgrund av ansträngningarna i andra länder och i olika internationella organ, vidare att kommittén noggrant följde den internationella utvecklingen ”särskilt när en ny världskonferens i FN:s regi om kvinnofrågor höll på att förberedas och som skulle äga rum i Köpenhamn”. 371

Konventionen finns nämnt i propositionen 1978/79:175. Följande sägs: ”Arbetet slutfördes hösten 1979 och Sverige har numera beslutat att ratificera konventionen […] En svensk ratifikation torde vara av begränsad praktisk betydelse på det nationella planet, men i ett internationellt perspektiv har det ansetts angeläget att konventionen ratificeras. Sverige torde också bli en av de första staterna som gör det.” 372


370 Se Foucault essä The subject and power I (1983) Dreyfus & Rabinow.

371 SOU 1978:38, s 32.

372 Arbetsrättjuristerna Bergqvist och Lunning var båge experter i jämställdhetskommittén och deltog också som departementsstjänstemän i regeringskansliets förberedelser av jämställdhetslagen tillsammans med regeringsrättssekreteraren Laurén. Det råder ingen tvekan om att ledamöterna i jämställdhetskommittén kände till konventionsarbetet och rimligen också diskrimineringsförbudets föreslagna utformning och omfattning i konventionen.
I den svenska modellen var det vanligt att betrakta kollektivavtal som likvärdigt med lagstiftning. Att Sverige först av alla medlemsstater i FN ratificerade kvinnokonventionen ser jag som en symbolhandling, ungefär som när en nationsflagga planteras på jungfrulig mark. Just därför är det av intresse att göra en jämförelse mellan konventionen och jämställdhetslagen för att belysa likheter och skillnader i ambitionsnivå och valda strategier.

I konventionens preambel anges uttryckligen att ”extensive discrimination against women continues to exist”. Konventionens målsättning är därför att medlemsstaterna i FN måste förbilda sig att garantiera och genomföra kvinnors mänskliga rättigheter på alla områden.

I propositionen talas visserligen om könsrollsmönster och stereotypa föreställningar om kvinnors och mäns fallenhet för olika yrken, men könsdiskrimineringsförbudet siktar inte på att angripa dessa strukturer. Förbudet bygger på en grundsyn att allt är tämligen gott. De jämställdhetsbrister som finns kommer att lösa sig av sig självt om arbetsmarknadens parter får fortsätta med sitt attitydsförändringsarbete och sina "brytprojekt".373

Beteckningen könsdiskriminering, så som begreppet definierades i propositionen, skulle endast tillämpas på udda och avsiktligt diskriminerande beteenden. Det skulle handla om fall då en arbetsgivare mot sunt förnuft valde bort en klart bättre meriterad kvinna till förmån för en man med sämre kvalifikationer. Eller om fall då en arbetsgivare åsidosatte en partsgemensam arbetsvärdering och betalade lägre lön till en kvinna än till en man, trots att arbetsgivaren tillsammans med facklig motpart kommit fram till att arbetena var likvärdiga och skulle ges samma lön. För att lönen skulle anses förenlig med lagen skulle det i regel räcka med att arbetsgivaren påstod sig ha ett skäl för löneskillnaden som berodde på annat än kön.374

Kvinnokonventionen siktar till att kvinnor, inte bara som individer utan som kollektiv, ska uppnå jämlikhet. Diskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen fick enligt uttryckligt uttalande i propositionen inte användas för att generellt stödja det ena könet på arbetsmarknaden. Endast den individuella orättvisan kunde bli föremål för lagtillämpning.375

---

373 Brytprojekt kallades de satsningar och den försöksverksamhet som särskilt på 1970-talet pågick för att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden och i vilka arbetsmarknadens parter var involverade med ekonomiskt stöd från staten.

374 Petrén påpekade att 3 § i det till lagrådet remitterade förslaget innebar, att det skulle vara tillåtet att ta hänsyn till ras, nationalitet, religion eller politisk tillhörighet, bara det inte handlade om kön. Se lagrådets yttrande s 161 i prop. 197/79:175 med bemötande s 179, där regeringen uttalar att Petrèns resonemang inte går att följa och att förslaget rimligen inte kan tolkas som godkännande av andra typer av diskriminering.

375 Prop. 1978/79:175, s 73.
En påfallande skillnad i förhållande till konventionen är att propositionens lagförslag endast avsåg arbetsmarknaden medan konventionen sträcker sig över alla samhällsområden och även inkluderar privatlivet.

Den problemanalys som låg till grund för konventionen och som redovisas i introduktion och preambel skiljer sig starkt från hur problemet med bristande jämställdhet beskrivs i propositionen, vilket också speglas i språkbruket. I propositionen är yrkessegregationen ett framträdande drag i problembilden; bara man kan få kvinnor och män, i synnerhet kvinnor, att välja utbildning och yrke på ett annat sätt så kommer problemet att lösas. I propositionen talas det inte alls om kvinnors mänskliga rättigheter, eller om förtryck och utnyttjande. Istället dominerar resonemang kring könsrollsmönster och attityder.

Det är vidare uppenbart att det är stora skillnader mellan den skarpt formulerade diskrimineringsdefinition som finns i konventionen och den begränsade uppräkning av situationer och förutsättningar som finns i propositionens diskrimineringsdefinition. I den senare är det endast arbetsgivaren som kan göra sig skyldig till diskriminering. Någon sådan begränsning finns inte i konventionstexten. Detta blir också tydligt då man jämför hur rätten till lika lön för lika och likvärdigt arbete formulerats i konventionens artikel 11, punkt 1 d. Mot den generella rätten till ”equal treatment in respect of work of equal value, as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work” ställs i den svenska lagen det begränsande kravet att arbetsmarknadens parter ska ha bedömt att arbetena är likvärdiga enligt en av dem genomförd systematisk arbetsvärdering. Det är en förutsättning för att en tvist om lönediskriminering i lagens mening ska kunna uppkomma.


I kvinnokonventionen är problemet att det, inte minst genom forskning, konstaterats att kvinnor förvägras de mänskliga rättigheter som garanterats dem i dittills antagna konventioner och att samhällens utveckling och vålstånd förhindras genom att

---

376 Se definition i konventionens första artikel: [t]he term “discrimination against women” shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

377 SOU 1979:56 Steg på väg - Nationell handlingsplan för jämställdhet, utarbetad av Jämställdhetskommittén.
kvinnor diskrimineras. Den föreslagna lösningen bestod i omfattande åtgärder från staternas sida såväl reaktiva som proativa.


Det problem som skulle lösas enligt propositionens synsätt var hur en jämställdhetslagstiftning på minst störande sätt skulle kunna passas in i det arbetsrättsliga regelverket i syfte att få arbetsmarknadens parter att acceptera lagen. Det var inte kvinnors mänskliga rättigheter som stod i centrum när lagtexten utarbetades. Sammanfattningsvis kan konstateras att Kvinnokonventionen inte tillmätes någon betydelse när jämställdhetslagens innehåll bestämdes.

Att allt inte kommit att lösa sig av sig självt framgår av det faktum att Sverige fått omfattande kritik i samband med de granskningar som Cedaw-kommittén gjort. Vid den granskning som ägde rum 2008 framfördes bl.a. följande kritiska synpunkter: "Notwithstanding the amendment of the Equal Opportunities Act to introduce a definition of the term ‘work of equal value’ into that Act, the Committee remains concerned at significant occupational segregation and the persistence of a wage gap between women and men.[ …] The Committee urges the State party to take proactive concrete measures to eliminate occupational segregation and close the wage gap between women and men.”

I februari 2016 behandlade Cedaw-kommittén Sveriges kombinerade åttonde och nionde periodiska rapport. Under rubriken Principal areas of concern and recommendations uttrycks oro över att konventionens bestämmelser inte införlivats i den interna rättsordningen och getts direkt tillämplighet i de nationella domstolarna. Sverige bör se över diskrimineringslagens räckvidd i syfte att säkerställa att lagen innehåller en definition av diskriminering av kvinnor, i enlighet med artikel 1 i


202
konventionen, som bland annat täcker in samverkande former av diskriminering av kvinnor (intersecting forms of discrimination).380

Kommittén kritiserade Sverige för brister i tillgång till rättslig prövning (access to justice) och uttryckte oro över att diskrimineringslagens komplexa rättsliga förfaranden hindrade kvinnor vars rättigheter kränkts att få sådana kränkningar rättsligt prövade.

Under rubriken Employment uttryckte kommittén oro över den bestående löneklyftan mellan könen som ansågs ha en negativ inverkan på kvinnors karriärutveckling och pensionsförmåner. Följande rekommendation gavs:

The Committee recommends that the State party intensify its efforts to ensure equal opportunities for women in the labour market, including traditionally male-dominated sectors, such as information technologies and science, create more opportunities for women to gain access to full-time employment, increase the incentives for men to use their right to parental leave and take specific and proactive measures to eliminate occupational segregation and to reduce the gender pay gap. 381

En kritik som gällde samtliga områden som granskats var att Kvinnokonventionen inte gjorts känd för dem som behöver utnyttja sina mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Därför uppmuntrade kommittén till samarbete med alla som är skyldiga att tillämpa konventionen och som kan bidra till att sprida kännedom om den. Arbetsgivarorganisationer och fackförbund nämns i detta sammanhang.

Nästa periodiska rapport ska lämnas i mars 2020. Beträffande rekommendationer som getts i anslutning till Sveriges behandling av aylsökande kvinnor och flyktingkvinnor samt när det gäller arbetet mot våld mot kvinnor ska skriftlig information om vidtagna åtgärder lämnas senast i mars 2018.

6.9 Analysresultat och sammanfattning

Analysen av lagstiftningsprocessen utifrån frågorna om tankemönster och värderingar om kvinnors arbete i den nya regleringen har visat, att arbetsmarknadsorganisationernas gemensamma ståndpunkter och problemformuleringar fick stort genomslag i utformningen av jämställdhetslagen. Lagreglerna gavs inget innehåll som skulle kunna synliggöra att könsdiskriminering på arbetsmarknaden var vanligt förekommande och att det handlade om strukturer som såväl kollektivavtal som praxis upprätthöll. Att de ojämlika förhållandena hade samband med beslut och

380 Avdelning C punkt 14 irapporten.
381 Avdelning C punkt 34 i rapporten.
rutiner, för vilka främst arbetsgivare men även fackförbund och andra kunde vara ansvariga sopades under mattan. Att det var kvinnor och endast undantagsvis män som drabbades av könsdiskriminering osynliggjordes också, när jämställdhetslagen passades in i det arbetsrättsliga mönstret. Om förbud mot diskriminering ges en utformning som enbart är inriktad på extremt tydliga fall blir konsekvensen att en struktur, som kännetecknas av särbehandling av kvinnor och undervärdering av kvinnodominerat arbete, osynliggörs och lämnas utan åtgärd.


Utan lagstiftning kunde emellertid inte kvinnokonventionen ratificeras, vilket regeringen var angelägen om att göra, eftersom man såg sig som ett föredöme för andra länder i jämställdhetsavseende. Hur en lag om könsdiskriminering på arbetsmarknaden skulle utformas var, när utredningsarbetet inleddes, en öppen fråga. Det fanns olika valmöjligheter, däribland en civilrättslig lag. Också om man valde en arbetsrättslig utformning fanns olika alternativ, vilket jämställdhetskommittén gett exempel på i sina förslag.

Den arbetsrättsliga ramen innebar en inplacering av diskrimineringsreglerna i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare/arbetssökande. Endast arbetsgivare


För tvister om lönediskriminering innebar utpekandet av arbetsmarknadens partners värdningar som norm för en diskrimineringsfrå növ, att kollektivavtal och branschpraxis i lönesättningsöverenskommelse presumberades vara fria från könsdiskriminering. Det som ska användas som facit för bedömning av diskriminering kan av förklarliga skäl inte ha ett diskriminerande innehåll. Tvister om lönerelationer mellan grupper och tvister som bedömdes kunna leda till fler tvister i vilka kollektivavtalen ifrågasattes skulle behandlas som intresseIdetvister, vilka arbetsgivare och fackförbund fick lösa i sedvanliga löneförhandlingar. Den flytande gräns mellan diskrimineringsförbud och aktiva åtgärder som lanserades i propositionen var en konstruktion som fyllde behovet att avskilja tvister som kunde ge domineffekter på kollektivavtalen. Genom att de definierades som intresseIdetvister fick arbetsmarknadens parter behålla kontrollen över sina kollektivavtal.

De stora löneskillnader som enligt lönestatistiken rådde mellan kvinnodominerade och mansdominerade yrkesområden beskrevs som uttryck för generella värdningar. Sådana värdningar förklarades höra till avdelningen allmänna samhällsfrågor och förväntades inte komma upp på agendan för avgörande i Arbetsdomstolen.

Förhållandet att kollektivavtalen, i vilka flertalet löner på svensk arbetsmarknad reglerades, jämt praxis på arbetsmarknaden angavs som normen för bedömning av
diskriminering blev en mekanism som befäste löneskillnaderna. Det är nu som uttrycket arbetsmarknadens parters värderingar etableras som referenspunkt, när frågor om lönediskriminering behandlas. Genom flitiga hänvisningar till dessa värderingar i lagens förarbeten fick det funktionen att stärka förhandlingssystem och kollektivavtalssystem och hindra en förändring i riktning mot diskrimineringsfria rutiner och villkor.


Det fanns i propositionen ett antal liknande verbala och manipulativa konstgrepp i avsikt att tillfredsställa arbetsmarknadens parter och samtidigt ge sken av att en verksam lag mot könsdiskriminering skapats. Ytterligare exempel är följande.

Omförmeringen och inskränkningen av diskrimineringsförbuds räckvidd presenterades som en pedagogisk satsning i syfte att underlätta för otränade läsare att förstå vad som stod i lagtexten. Det handlade dock inte om pedagogik utan om att sätta en klar och snäv gräns för vad som kunde angripas som lagstridigt. Att kalla det faktum att halva lagen gjorts dispositiv som ett ”växelspel” mellan lag och avtal var också en missvisande beskrivning. Det var knappast korrekt att tala om växelspel när det var lagen som växlades bort och avtalen som tog över också när det gällde hur lagen skulle tolkas på de delar av arbetsmarknaden där inga jämställdhetsavtal fanns. Det djärvaste greppet var enligt min mening att påstå att lagens regler om aktiva åtgärder var ett slags diskrimineringsförbud. Det gav associationer till att reglerna skulle kunna åberopas i domstol för att få skadestånd för diskriminering. Det var direkt felaktigt.

De fanns också andra språkliga grepp som kom till flitig användning i propositionens argument för valda lösningar. Ord som könsrollsmönster ledde bort

383 Angående innebörden av svag bevispresumption, se avsnitt 6.6.2 under rubriken Kollektivavtalens normerande verkan.
uppmärksamheten från osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män och från de aktörer som hade makten över lönerna. Den enda kunskap som kom till användning, när lagens innehåll slutligt skulle bestämmas, var arbetsrättslig kompetens och förmåga att formulera bestämmelser som harmonierade med lagen om medbestämmande i arbetslivet och andra centrala arbetsrättsliga principer.

Frågan om vilket stöd en ny norm i överensstämmelse med Kvinnokonventionens definition av könsdiskriminering fick i och med jämställdhetslagen måste besvaras med konstaterandet att det för andra än arbetsmarknadens parter så gott som helt saknades stöd i lagen för att genomföra en norm om lika lön för lika eller likvärdigt arbete.
7. EU-rätten

7.1 Inledning

Sverige ansökte om medlemskap i de Europeiska Gemenskaperna (EG) 1991 och blev medlem i den Europeiska Unionen (EU) den 1 januari 1995.\(^{384}\) Redan ett år tidigare hade Sverige genom det s.k. EES-avtalet anslutit sig till Europeiska Ekonomiska Samarbetsområdet, vilket innebar att EU-rätten på ett antal samhällsområden, liksom principer fastslagna av EU-domstolen\(^ {385}\), blev tillämpliga (l´acquis communautaire). Det blev därigenom nödvändigt för regering och riksdag att se över de svenska diskrimineringsreglerna som i många avseenden hade ett avvikande innehåll i jämförelse med EU-rätten. Implementeringen av EU-rätten har varit en pågående process i takt med att det EU-rättsliga regelverket och EU-domstolens rättspraxis utvecklats och med tiden blivit alltmer omfattande.

I detta kapitel redogör jag översiktligt för likalöneregleringen i EU-rätten, vilken innefattar fördrag och direktiv av betydelse för likalönefrågorna, bestämmelser om bevisprinciper och reglering kring grundläggande rättigheter samt EU-domstolens rättspraxis. Beträffande rättspraxis presenteras ett urval av domar från EU-domstolen som varit av betydelse för rättsskipningen i Arbetsdomstolen. Det gäller bl.a. domar där kollektivavtalets betydelse i en likalönetvist varit föremål för EU-domstolens bedömning.

---


\(^{385}\) I och med att Lissabonfördraget började gälla den 1 december 2009 ändrades EG-domstolens namn till EU-domstolen. Jag använder den senare beteckningen när domstolens praxis nämns utan att resonemanget knyts till en viss dom.
7.2 Fördrag och direktiv om lika lön, bevisregler mm


Att det redan 1957 infördes en norm om lika lön oavsett kön i Romfördragets artikel 119 anses i vart fall delvis ha berott på konkurrenshänsyn. I Frankrike fanns lagstiftning om lika lön för lika arbete. Mot bakgrund av att motsvarande reglering saknades i de andra fördragsstaterna upplevde franska arbetsgivare att detta kunde leda till konkurrens på ojämlika villkor.

Romfördragets artikel 119 från 1957 innehöll följande.386

Varje medlemsstat skall under första etappen säkerställa och upprätthålla principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete.

---

386 Genom Amsterdamfördraget 1996/97 ändrades första stycket och fick följande lydelse: Varje medlemsstat skall säkerställa att principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete eller likvärdigt arbete tillämpas. Ordljudelsen i artikel 157 ansluter numera till artikel 2.1 i ILO-konventionen nr 100 från 1951, vilket den inte gjorde i artikel 119, eftersom likvärdigt arbete inte nämndes uttryckligen i texten. Amsterdamfördraget tillförde orden likvärdigt arbete.
I denna artikel skall med lön förstås den gängse grund- eller minimilönen samt alla övriga förmåner som arbetstagaren direkter eller indirekt, kontant eller som naturaförmåner, får av arbetsgivaren på grund av anställningen.

Lika lön utan könsdiskriminering innebär att ackordslön för lika arbete skall fastställas enligt samma beräkningsggrunder, tidlönn skall vara lika för lika arbete.

Begreppet *lika lön för lika arbete* i artikel 119 i Romfördraget förtydligades genom EG-direktivet (75/117/EEC) som talade om *lika lön för arbete av lika värde*. Såväl fördragsregel som direktiv anslöt till ILO-konventionen nr 100 om lika lön för arbete av lika värde.

Romfördraget var överordnat nationell rätt och direkt tillämpligt i varje medlemsland. I målet C-43/75 som gällde en flygvärdinna, som i jämförelse med manliga stewards ansåg sig lönediskriminerad av flygbolaget Sabena, godtog EG-domstolen att talan byggde direkt på artikel 119. Det klargjordes därmed att artikeln var så tydlig, att den kunde användas direkt av en nationell domstol utan att det krävdes någon form av införlivande i medlemslandet (s.k. direkt effekt). Av EG-domstolens dom i målet C-96/80, Jenkins mot Kingsgate Ltd, och även av senare domar framgick att likalöneprincipen i artikel 119 skulle tolkas så att den omfattade både lika och likvärdigt arbete. Likalönedirektivet som talade om såväl lika som likvärdigt arbete ska ses som ett klargörande av innehållet i artikel 119 och hade inte en vidare räckvidd än artikeln i fördraget.

Artikel 1 i likalönedirektivet lät som följer:

> Principen om lika lön för kvinnor och män som skisserats i artikel 119 i fördraget, här efter kallad "likalöneprincipen", innebär att för lika arbete eller för arbete som tillerkännas lika värde all diskriminering på grund av kön skall avskaffas vid alla former och villkor för ersättningen.

I synnerhet när ett arbetsvärderingssystem används för att bestämma lön, måste detta vara baserat på samma kriterier för både kvinnor och män och vara utformat så, att det utesluter all diskriminering på grund av kön.

Enligt artikel 2 i likalönedirektivet skulle medlemsländerna i sin nationella lagstiftning möjliggöra för en arbetstagare att göra sina rättigheter gällande vid domstol, om arbetstagaren kände sig förfördelad av att likalöneprincipen inte tillämpades. Enligt artiklarna 3 och 6 var medlemsländerna skyldiga att avskaffa alla lagar och författningar som stred mot likalöneprincipen, att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att likalöneprincipen tillämpades och se till att effektiva medel fanns tillgängliga.

387 C-43/75 Gabrielle Defrenne mot Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena (1976) ECR 455.

Artikel 4 i likalönedirektivet föreskrev följande:

Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att bestämmelser i kollektivavtal, löneskalor, löneavtal och individuella anställningsavtal som strider mot likalönsprincipen skall eller får förklaras olagliga eller får ändras.

Efter det att Sverige blivit medlem i EU har dess lagstiftning om jämställdhet och likalön byggts ut och förändrats på olika sätt. Ett exempel på detta är det som brukar benämnas recastdirektivet, rådets direktiv 2006/54/EG. I detta direktiv har bl.a. bestämmelserna i likabehandlingsdirektivet (76/207/EEG), likalönedirektivet (75/117/EEG) och bevisbördedirektivet (97/80/EEG) inarbetats.

Två direktiv som på olika sätt framvingat förändringar i arbetslivets diskrimineringslagstiftning är rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung samt det s.k. arbetslivsdirektivet, rådets direktiv 2000/87/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.


389 För en redovisning se prop. 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering, s 61 f.
390 Se t.ex. mål C-109/88 (Danfoss) punkt 16, mål C -127/ 92 (Enderby), punkterna 13 och 14 samt mål C-400/93 (Royal Copenhagen), punkt 24.
Artikel 4 i bevisbördedirektivet föreskrev följande:

**Bevisbördamejmenstaterna skall i enlighet med sina nationella rättssystem vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig instans lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åliggja svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.**

Detta direktiv skall inte förhinda att medlemsstaterna inför bevisregler som är fördelaktigare för käranden.

Medlemsstaterna kan avstå från att tillämpa punkt 1 på förfaranden där det åligger domstolen eller den behöriga instansen att utreda fakta i målet.

Vidare kan nämnas att direktivet också innehöll en definition av indirekt diskriminering (artikel 2).


Likabehandling av kvinnor och män måste garanteras. Lika möjligheter för kvinnor och män måste utvecklas.

För detta ändamål bör verksamheten intensifieras för att säkerställa att principen om jämställdhet mellan kvinnor och män genomförs, framför allt i fråga om tillgång till anställning, lön, arbetsförhållanden, social trygghet, utbildning samt karriärutveckling.

Åtgärder bör också utvecklas som gör det möjligt för kvinnor och män att förena sina skyldigheter i arbetsliv och familj.


För att upprätthålla en enhetlig tolkning av gemenskapsrätten stadgades i artikel 177 tredje stycket Romfördraget, att en domstol i en medlemsstat, mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning, ska föra frågan om tolkningen av fördraget och andra rättsakter vidare till EG-domstolen. Genom domstolens rättspraxis har utbildats en Acte Clair-doktrin enligt vilken den nationella domstolen inte behöver hänskjuta frågan om den är irrelevant, om regeln redan är tolkad av EU-domstolen eller om en korrekt tolkning av EU-rätten är så uppenbar att det inte finns utrymme för tvivel.

7.3 EU-domstolens domar som rättskälla i nationella mål om lönediskriminering

EU-domstolen är en kollegial domstol som dömer i mål om fördragsbrott och som besvarar nationella domstolars begäran om besked om hur EU-rätten ska tolkas. Beslut fattas enhälligt, vilket innebär att kompromisser som eventuellt har gjorts av enskilda ledamöter inte syns i domarna. Då en nationell domstol begärt ett förhandsavgörande ansluter domstolens svar till den specifika situation som finns formulerad i den nationella domstolens frågor. Visserligen är det EU-domstolens uppgift att vara vägledande för att garantera koherens inom unionen vid tolkning av rättsreglerna men det är av naturliga skäl svårt för domstolen att förutse vilka


394 Artikel 119 motsvaras numera av artikel 267 i fördraget om EUs funktionssätt. Enligt domen i målet C-283/81 (Sr Cilfit och Lanificio di Gavardo SpA mot Ministerio della Sanità) åligger det slutinstans att ställa fråga till EG-domstolen så snart det föreligger minsta rimliga tvivel om den korrekta tillämpningen av en EG-norm.
situationer som i nästa tvist kan bli aktuella för prövning. Detta innebär att det är vanskligt att av en dom dra slutsatser utöver vad domstolen uttalat rörande den specifika situation som vägledningen avser.


7.3.1 Storbritanniens och Danmarks likalönelagstiftning underkänns


Den andra domen gällde Danmark som enligt ett avgörande som meddelades 1985 befanns ha en likalönelag med snävare tillämpning än Gemenskapens regler tillåt, eftersom lika lön för likvärdigt arbete inte uttryckligen nämndes i den danska likalöneregeln. Även Danmark ändrade sin lagstiftning. Efter dessa domar var det uppenbart att lönediskrimineringssförbudet i 1980 års svenska jämställdhetslag inte var förenligt med EG-rättens likalönereglering, eftersom jämställdhetslagen liksom den

397 Se SOU 1990:41 Tio år med jämställdhetslagen, s 250 ff.
brittiska *Equal Pay Act* förutsatte att en klagande endast kunde bevisa likvärdigt arbete genom att hänvisa till en mellan parterna på arbetsplatsen överenskommen arbetsvärding.

Förutom i mål om prövning av fördragsbrott har förbudet mot lönediskriminering tolkats av EU-domstolen i ett stort antal förhandsavgöranden.399 Hur bevisreglerna ska tillämpas i lönediskrimineringsmål har behandlats i ett antal domar.400 En annan fråga, som varit av särskilt intresse för medlemsländer, i vilka parterna på arbetsmarknaden har stort inflytande över lönebildningen, har gällt vilken vikt som bör tillmätas förhållandet att lönerna bestäms i kollektivavtal. Också domar som innehåller klarlägganden beträffande begreppen lika och likvärdigt arbete har haft betydelse, såväl i det svenska lagstiftningsarbetet som i Arbetsdomstolens rättspraxis. I de två följande avsnitten berör jag domar som haft särskild betydelse för bedömningen i mål om lönediskriminering i Arbetsdomstolen när EU-rätten varit aktuell.

7.3.2 Domar om kollektivavtalets betydelse, lönejämförelser och skadestånd

Att kollektivavtal kan vara diskriminerande uppmärksammades i Likabehandlingsdirektivet genom formuleringen ”alla bestämmelser som strider mot likabehandlingsprincipen och som ingår i kollektivavtal, individuella anställningsavtal, interna bestämmelser i företag eller i bestämmelser som reglerar all självständig yrkesverksamhet, skall eller får förklaras ogiltiga eller får ändras.”401

I EU-domstolens praxis har reglering i kollektivavtal inte undgått en kritisk granskning ur diskrimineringssynpunkt, vilket fått konsekvenser för aktörer, processer och resultat i förhandlingssystemen på arbetsmarknaden.402 Ett exempel är att lönerna satta utifrån ett system, där olika fackföreningar förhandlar separat för sina medlemmar vilket resulterat i att det kollektivavtal som tillämpas för männen är fördelaktigare än avtalet för kvinnorna, kan förklaras utgöra könsdiskriminering, trots att lönerna bestäms i olika kollektivavtal.403 Vidare kan förhandlingssprocesser som saknar transparens404 eller innehåller kriterier som är diskriminerande gentemot

---

401 Artikel 3 b i direktivet 76/2007/EG.
403 C-127/92 Dr P M Enderby mot Frenchay Health Authority och Secretary of State for Health (1993) ECR I-5535..
kvinnor förklaras olagliga. Kollektivavtal som innehåller klausuler som direkt eller indirekt diskriminerar kvinnor är rättsstridiga. I ett mål från senare tid kan noteras att EU-domstolen uttalat att goda relationer mellan arbetsmarknadens parter, vilket ligger nära bundenhet av kollektivavtal, kan vara en omständighet som beaktas i kombination med andra sakliga omständigheter.

I målet C-109/88 ansåg det danska fackförbundet HK att företaget Danfoss, som tillämpade ett svenskt nomenklatursystem och satte lön efter benämningarna i systemet lönediskriminerade ett stort antal kvinnor. Frågor ställdes till EG-domstolen om lönekriterier i systemet och om vem som hade bevisbördan.

Domstolen uttalade att om en arbetsgivare tillämpade ett ogenomskinligt lönesystem så bar arbetsgivaren bevisbördan för att lönepolitiken inte var uttryck för diskriminering när ett förhållandevis omfattande underlag visade att kvinnorna fick lägre lön än männen. Lönekriteriet flexibilitet, i betydelsen anpassningsförmåga till olika arbetstider och arbetsplatser, kunde tillämpas om det hade betydelse för verksamheten. Detsamma gällde yrkesutbildning. Ett kriterium som ålder kunde tillämpas eftersom det mätte yrkeserfarenhet.

I målet C-33/89 (Maria Kowalska mot Freie und Hansestadt Hamburg) formulerade generaladvokat Darmon saken på följande sätt:

As far as equal pay is concerned, it is undeniable that Directive 75/117 contains no provision referring the matter back for collective negotiation […] (citat från punkt 22).

I målet C-184/89 (Helga Nimz mot Freie und Hansestadt Hamburg) frågade den nationella domstolen, om hänsyn till de förhandlande parternas autonomi och kollektivavtalssystemet gjorde att domstolen kunde överlämna åt förhandlingssystemet att korrigera diskriminering. EG-domstolen svarade:

Where there is indirect discrimination in a provision of a collective agreement, the national court is required to set aside that provision, without requesting or awaiting its prior removal by collective bargaining or any other procedure.

I målet C-400/93 (Specialarbejderforbundet i Danmark mot Dansk Industri som ombud för Royal Copenhagen A/S) var det stora löneskillnader mellan mans- och kvinnodominerade grupper som sysslade med olika moment i porslinsframställningen

---

på fabriken. Att måla tallrikarna var ett kvinnligt arbete, medan t.ex. dregning var ett manligt arbete. Arbetet utfördes på ackord och lönen bestod av två delar, dels en ackordsdel och dels en del med fast timpenning. Ackorden var olika konstruerade och timlönesättningarna varierade också. Frågeställningarna gällde hur grupperna skulle vara sammansatta vid lönejämförelsen, vidare hur de av arbetsgivaren anförda skälen för löneskillnaderna skulle bedömas och vad som skulle gälla i fråga om bevisbörda och beviskrav. Frågan om gruppernas sammansättning besvarades med att den nationella domstolen måste försäkra sig om att grupperna verkligl var jämförbara med hänsyn till kraven i arbetet. De måste också vara så stora att inte tillfälliga eller konjunkturmässiga omständigheter eller olikheter i de berörda arbetstagarnas enskilda arbetsergebn det gjorde jämförelsen haltande. EG-domstolen sammanfattande bedömning var följande:

Principen om lika lön för manliga och kvinnliga arbetstagare i artiklarna 119 i fördraget och 1 i direktiv 75/117 skall tolkas på så sätt att i ett ackordslönesystem räcker inte ett enkelt konstaterande att genomsnittslönen i en grupp arbetstagare som till största delen består av kvinnor, vilka utför en viss typ av arbete är väsentligt lägre än genomsnittslönen i en grupp arbetstagare som till största delen består av män vilka utför en annan typ av arbete som anses vara av samma värde för att kunna dra slutsatsen att det föreligger en lönediskriminering. När det emellertid i ett ackordslönesystem - där de enskilda lönerna består av en rörlig del som beror på varje arbetstagares individuella arbetsergebn det och en fast del som varierar mellan de berörda arbetstagargrupperna - är omöjligt att påvisa vilka faktorer som varit avgörande vid fastställandet av de beräkningsgrunderna av beräkningen av den rörliga delen av lönen, kan arbetsgivaren åläggas bevisbördan för att visa att de skillnader som konstaterats inte beror på könsdiskriminering.

Vid bedömningen av om principen om lika lön för manliga och kvinnliga arbetstagare har respektats, åligger det den nationella domstolen att bedöma - dels med hänsyn till den omständigheten att det arbete som utförs av en av de aktuella arbetstagargrupperna är ett arbete med en maskin där arbetet i synnerhet kräver fysisk styrka, medan det arbete som utförs av den andra gruppen är ett manuellt arbete som i synnerhet kräver fingerfärdighet, dels den omständigheten att det föreligger skillnader mellan arbetet i de två grupperna vad beträffar betalda raster och friheten att organisera arbetet samt arbetsförhållanden - om de två arbetstyperna har lika värde eller om dessa omständigheter kan anses utgöra objektiva faktorer som inte har något med könsdiskriminering att göra och som kan anses försvåra eventuella löneskillnader.

Principen om lika lön för manliga och kvinnliga arbetstagare är även tillämplig när lönefaktorerna fastställs genom kollektiva förhandlingar eller genom förhandlingar på det lokala planet. Den nationella domstolen kan emellertid ta hänsyn till denna omständighet vid bedömningen av om skillnaderna mellan genomsnittslönen i de två grupperna av arbetstagare beror på objektiva faktorer som inte har något med könsdiskriminering att göra.

Målet C-127/92 (Pamela Enderby mot Frenchay Health Authority och Secretary of State for Health) handlade om talpedagogen Pamela Enderby som hade påtagligt
lägre lön än kliniska chefspsykologer och farmaceuter som var anställda hos samme arbetsgivare. Talpedagog var ett kvinnligt yrke. Jämförelsepersonerna arbetade i mansdominerade yrken. Arbetena antogs vara likvärdiga. Frågorna till EG-domstolen gällde om löneskillnaden kunde objektivt motiveras med att lönerna fastställts i olika kollektivavtal, vidare hur bedömningen skulle bli om arbetsgivaren kunde visa att en del av löneskillnaden berodde på att det periodvis rådde stor brist på lämpliga sökande till männens befattningar. EG-domstolen svarade beträffande kollektivavtalets betydelse följande:

Den omständigheten att de ifrågavarande lönerna har fastställts genom kollektivavtalsförhandlingar som förts separat för var och en av de båda berörda yrkesgrupperna och som inom var och en av dessa båda grupper inte har haft någon diskriminerande verkan, utgör inte hinder för att fastslå att det föreligger en tydlig diskriminering, om förhandlingarna har lett till att två grupper som har samma arbetsgivare och som hör till samma fackförening behandlas olika. Om arbetsgivaren skulle kunna motivera en skillnad i lön enbart genom att hänvisa till att det inte förekommit någon diskriminering inom ramen för någon av dessa förhandlingar betraktade var för sig, så skulle han, vilket den tyska regeringen påpekat, lätt kunna kringgå principen om lika lön genom att föra separata förhandlingar (punkt 22).


Svaret på den tredje frågan blir således att det ankommer på den nationella domstolen att avgöra, om så krävs med tillämpning av proportionalitetsprincipen, huruvida och i vilken mån bristen på sökande till en befattning och nödvändigheten av att dra till sig sökande genom högre lön, utgör ett ekonomiskt skäl som objektivt sett berättigar löneskillnaden mellan de ifrågavarande befattningarna.

Målet C-381/99 i vilket Susanna Brunnhöfer förde talan mot Bank der österreischisen Postsparbank AG rörde en situation, då lönen skulle bestämmas vid en nyrekrytering. Den fråga som ställdes till EG-domstolen var följande:

Skall artikel 119 i fördraget (nu artikel 141 EG) respektive artikel 1 i direktiv 75/117/EEG tolkas så, att även omständigheter som kan visas först i efterhand, såsom
kvaliteten på en viss arbetstagarbes arbete, kan utgöra saklig grund för olika lön? (punkt 23 i domen). Domstolen svarade:

Eftersom det är obestridligt att frågorna avser verksamhet som ersätts med tidlönn, följer det av det föregående, såsom den hänskjutande domstolen för övrigt har påpekat i beslutet om hänskjutande, att omständigheter som är knutna till den enskilda arbetstagaren och som inte objektivt kan fastställas vid anställningsstillfället, utan vilka värderas först under det konkreta utförandet av verksamheten, såsom den personliga prestationssförmågan eller kvaliteten på det arbete som utförs av denna arbetstagare, inte kan åberopas av arbetsgivaren som skäl för att vid anställningsstillfället fastställa en annan lön än den som betalas till en kollega av det motsatta könet som utför ett identiskt eller jämförligt arbete (punkt 76 i domen).409

Målet C-236/98, Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting, rörde frågor som Arbetsdomstolen ställde till EG-domstolen i ett mål som gällde lika lön för likvärdigt arbete och en jämförelse mellan två barnmorskors och en klinikingenjörs arbeten.410 Barnmorskorna arbetade treskift och ofta på bekväma tider medan ingenjören arbetade normal kontorstid. Landstinget hade gjort gällande att i vart fall ersättningen för obekväm arbetstid och värdet av arbetstidsförkortningen skulle ingå i underlaget för lönejämförelsen och att det inte förelåg någon löneskillnad till nackdel för barnmorskorna om underlaget beräknades på det sättet. EG-domstolen gav inget stöd för denna uppfattning. Domstolens anvisningar om hur lönejämförelsen ska gå till, återkommer jag till i samband med analysen av AD 2001 nr 13 i kapitel 10.

En dom som haft betydelse för vilka principer som ska styra skadeståndsmätningen i ett diskrimineringsmål är C-180/95 Nils Draehmpaelh mot Urania ImmobilienService OHG. Draehmpaelh hade svarat på en annons om anställning hos företaget Urania, som sökte en erfaren kvinnlig assistent till sin försäljningsledning. I annonsen formulerades kraven på följande sätt. "Om du har förmåga att finna dig till rätta med den hektiska verksamheten på ett försäljningsinriktat företag, om du är beredd att koka kaffe, om du kan tänka dig att arbeta hårt och samtidigt få föga beröm då är du den rätta för oss [---]." Draehmpaelh fick inget svar på sin platsansökan. Han väckte då talan vid Arbeitsgericht Hamburg och gjorde gällande att han var den sökande som var bäst lämpad för denna tjänst och begärde skadestånd för könsdiskriminering motsvarande lön för tre och en halv månad.411

En av de frågor som den tyska domstolen ställde till EG-domstolen gällde om nationella skadeståndsregler som begränsade rätten till skadestånd till ett belopp motsvarande maximalt tre månader stred mot gemenskapsrätten. Domstolen erinrade

först om att skadestånd för diskriminering var ägnat att säkerställa ett faktiskt och effektivt domstolsskydd och att det skulle ha en reell och avskräckande verkan på arbetsgivaren samt dessutom stå i proportion till skadan (punkt 25 i domen). Därefter slog domstolen fast att nationella lagregler som till skillnad från övriga nationella civil- och arbetsrättsliga regler innebar att skadestånd för könsdiskriminering vid rekrytering a priori begränsades till motsvarande maximalt tre månadslöner, inte uppfyllde de EG-rättsliga kraven (punkt 30 i domen).

Slutligen bör nämnas en dom som haft betydelse för vilka lönejämförelser som ska göras enligt de svenska reglerna om lönekartläggning. I målet C-157/86 Mary Murphy m.fl. mot An Bord Telecom Eireann slog EU-domstolen fast att artikel 119 i fördraget också omfattade fall då jämförelsen avsåg ett högre avlönat men mindre kvalificerat arbete.

### 7.4 Implementeringsprocessen


Diskrimineringslagstiftningen omfattade till att börja med endast arbetslivet men utvidgades sedan till fler samhällsområden. Lagstiftningsarbetet präglades av särösningar som ledde till att de olika lagarna fick olika skyddsnivåer och utformning. Bakgrunden var ofta att svensk lag måste omarbetas för att motsvara skyddsnivå och utformning i EU-direktiven men detta arbete bedrevs vid olika tidpunkter och utan samordning.


---


8. Nya jämställdhetslagen

8.1 Introduktion


8.2 Bakgrund – fackförbunden och JämO agerar för förändring


De fackliga organisationernas intresse för lönekartläggning hade samband med att organisationerna fått kännedom om att arbetsvärdering börjar användas i USA, Kanada och Storbritannien som en metod för att åtgärda lönediskriminering. Hösten 1983 hade AFSCME vunnit ett lönediskrimineringsmål mot staten Washington där domen innebar att över 500 miljoner dollar skulle betalas ut i lönekompensation till underbetalda delstatanställda i kvinnodominerade arbeten. Ett annat viktigt fall gällde staten Iowa där AFSCME förhandlade fram lika lön för likvärdigt arbete för omkring 8 000 anställda inom 155 olika befattningar. Även från England och Kanada redovisades framsteg till följd av att fackföreningarna börjat använda och utarbeta system för arbetsvärdering.


Ett stöd för likalönenormen började växa fram inom fackförningsrörelsen. Kring ombudsmannen Karin Karlsson på TCO-S som tagit initiativet till att inhämta de

415 AFCSME är ett stort amerikanskt fackförbund vars kärna utgörs av offentliganställda. Förbundet har utmärkt sig för sin kamp mot diskriminering.
416 Ett exempel är Vårdförbundets strejk för jämställda löner 1986.
417 År 1985 hade heltidsanställda kvinnor i genomsnitt 91 procent av männens lön i det statliga området, i primärkommunerna 87 procent, i landstingen 75 procent och på det privata området hade kvinnliga tjänstemän drygt 70 procent av männens lön (källa: SCB Kvinnors och mäns lön).
internationella erfarenheterna, samlades en grupp fackliga jurister och ombudsmän som ville arbeta vidare med arbetsvärdering som instrument för att åtgärda lönediskriminering. I gruppen ingick bl.a. Anita Harriman som för LOs räkning utarbetat en svårighetsskala för lönestatistiska ändamål, med vars hjälp arbeten kunde rangordnas utifrån kraven i arbetet. Här fanns embryot till den forskning om könsneutral arbetsvärdering som några år senare inleddes inom ramen för Arbetslivsinstututets forsknings- och utvecklingsprogram om jämställdhet.\footnote{för en facklig analys av arbetsvärderingssystem som del i lönepolitiken se grenholm (2015) Fem nyanser av rättvisa – om lönepolitik och rättvise teori, landsorganisationen i sverige}

8.3 Tio år med jämställdhetslagen, SOU 1990:41

8.3.1 Innehåll och lagförslag


Under 1980-talet hade ett enda fall av lönediskriminering prövats i Arbetsdomstolen, AD 1984 nr 140, det s.k. blanketteknikermålet.\footnote{domen AD 1984 nr 140 behandlas i avsnitt 10.3.2. Se även SOU 1990:41, ss 163 och 259 angående denna dom.} Domstolens ledamöter var djupt oeniga om hur lagen skulle tolkas och prövningen genomföras. Talan ogillades. Jämställdhetsutredningen konstaterade, att lönediskrimineringsförbuden var uppbyggt...
så att det knappast gick att använda i praktiken. Definitionen av likvärdigt arbete utgick från att arbetet skulle vara ”likvärdigt enligt en överenskommen arbetsvärdering.” I de yrken där kvinnor vanligen arbetade fanns inga arbetsvärderingssystem. Vad som menades med att arbeten skulle vara lika enligt kollektivavtal eller branschpraxis var också oklart. Kollektivavtalen innehöll inga klausuler om vad som var lika arbeten. Utländet i förarbetena till 1980 års lag om att förbudet mot lönediskriminering ”inte borde sträcka sig längre än till att åstadkomma individuellt rättvisa mellan kvinnor och män, inte till att generellt stödja det ena könet på arbetsmarknaden” var en ståndpunkt som utredningen ville modifera. ”Om förbudet mot lönediskriminering görs mera effektivt och lättare att använda i det enskilda fallet bör dock detta kunna medverka till att i ett längre perspektiv åstadkomma en jämnare fördelning mellan kvinnor och män i allmänhet.”422

Att jämställdhetsutredningen inte ansåg att arbetsmarknadens parters värderingar av ett visst arbete utan vidare borde godtas som en diskrimineringsfri värdering framgick av följande uttalande:

Den situationen kan naturligtvis tänkas att den praxis som tillämpas har inslag som grundar sig på traditionell värdering av typiskt kvinnliga och typiskt manliga arbetsuppgifter. Det kan vara en värdering som vid en närmare granskning inte visar sig vara särskilt könsneutral, men som ändå accepteras av en kanske mansdominerad facklig organisation. Är värderingarna inte könsneutrala utan i sig diskriminerande bör en sådan praxis, liksom ett i sig diskriminerande avtal, inte godtas. Det bör då anses som om en verklig praxis inte har utvecklats.423

I utredningens förslag till utformning av lönediskrimineringsförbudet togs av dessa skäl anknytningen till kollektivavtal, praxis och överenskomna arbetsvärderingar bort. Under rubriken Lönediskrimineringsförbudet inom EG, särskilt Storbritannien och Danmark.424 redovisades EG-direktiven på jämställdhetsområdet och även EGs förslag till ett direktiv om bevisbördan och indirekt diskriminering.425 Förhållandet att både Storbritannien och Danmark tvingats ändra sin lagstiftning uppmärksammades i anslutning till en analys av lönediskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen.426 När det gällde frågan hur likvärdigt arbete skulle kunna visas, hänvisade utredningen direkt till EG-rätten. Analysen av de svenska bestämmelserna hade visat att lagen stod i strid med EG:s likalönedirektiv.427

422 SOU 1990: 41, s 258.
423 SOU 1990:41, s 260.
426 SOU 1990:41, ss 248 - 257.
Jämställdhetsutredningens författningsförslag löd som följer.

Missgynnande [...] föreligger även när en arbetsgivare tillämpar sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön när de utför arbete, som är lika eller av lika värde, om arbetsgivaren inte kan visa att de olika anställningsvillkoren beror på skillnader i arbetstagarnas sakliga förutsättningar för arbetet eller att de i varje fall inte beror på arbetstagarens kön.

Någon särskild bevisregel för lönediskrimineringsfallen föreslogs inte. I diskussionen kring bevisreglerna i den gamla lagen konstaterade utredningen att det i en situation där ett enda lönediskrimineringsmål hade prövats var svårt att dra några bestämda slutsatser. Utredningen konstaterade dock att de bevisregler som EG-domstolen tillämpade var annorlunda konstruerade än jämställdhetslagens. Eftersom en anpassning till EG-rätten (som ännu inte var formellt bindande för Sverige) skulle innebära en juridiskt/tekniskt omfattande förändring av bevisreglerna och det ansågs tveksamt om det i praktiken skulle innebära någon förbättring för den som ansåg sig diskriminerad, lämnade utredningen inget förslag i denna del.

Beträffande bedömningen av likvärdigt arbetet ansåg utredningen att särskilda sakkunniga skulle kunna biträda domstolen eller bistå med expertutlåtande. I anslutning därtill diskuterades engelsk praxis i rättegångar om lika lön för likvärdigt arbete, där såväl sakkunniga som expertpaneler kommit till användning.


Bakgrunden till dessa förslag var slutsatserna från en omfattande undersökning som utredningen genomfört beträffande tillämpningen av jämställdhetsavtalen. Den visade att målsättningar, planer och konkreta åtgärder i stor utsträckning saknades. De centrala jämställdhetsavtalena hade vanligen inte lett till att några lokala avtal

---

428 SOU 1990:41, ss 262 och 340 f.
429 Om arbetsgivaren oavsett avtalets innehåll kunde visa att aktiva åtgärder för jämställdhet faktiskt bedrevs på den nivå som krävdes i lagen, skulle vitesföreläggande inte vara aktuellt.
430 Undersökningens resultat bygger på enkäter och studiebesök. För innehåll, redovisning och slutsatser se SOU 1990:41 s 291 - 299 samt bilagorna 2, 3 och 4 till betänkandet.


Dahlberg och Wadstein förespråkade en jämställdhetslag som skulle gälla samhällsivet i stort och bygga på enhetliga normer. En sådan lag skulle inte innehålla särskilda normer för arbetslivet. De processuella reglerna kunde däremot vara olika beroende på samhällsområde. Yttrandet innehöll också en omfattande argumentation om nödvändigheten av att ändra reglerna om sammansättningen i Arbetsdomstolen och om behovet av att utbilda domare i jämställdhetsfrågor.

Det skulle visa sig att många remissinstanser citerade just detta yttrande som stöd för egna synpunkter. Detsamma gällde ledamoten i referensgruppen Örjan Appelqvist (vpk), som i sitt särskilda yttrande föreslog att arbetsgivarens plan för sitt jämställdhetsarbete skulle innehålla en könsbaserad lönestatistik för grupper av arbetstagare med likvärdigt arbete.

---

431 Enligt jämställdhetsutredningens betänkande SOU 1990:41 avsnitt 11.4.2 hade utvecklingen gått från att sluta avtal till att förlita sig på planer och handlingsprogram för allt mindre lokala enheter, varigenom jämställdhetsavtalen kommit i skymundan. I sin kommentar till SAF/LO/PTK-avtalen hade SAF avrätt från att teckna lokala kollektivavtal, se s 318.

432 SOU 1990:41, ss 387 - 396.

433 Exempel är TCO, Stockholms universitet, Uppsala universitet, Arbetslivscentrum och Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund.
8.3.2 Analys

För att bedöma vilket utrymme som gavs för att påverka värderingarna av kvinnors arbete ställer jag frågan om vad förslagen innebar för affärsledningsrätten, den fria anställningsrätten och kollektivavtalens status. Innebar lagförslagen någon förändring i jämförelse med 1980 års lag?


Jämställdhetsutredningen ville göra det möjligt att använda lönediskrimineringsförbudet så att det fick effekter utöver det enskilda fallet. Det innebär att utredningen inte ville upprätthålla den strikta gräns mellan diskrimineringsförbud och löneförhandlingar som jämställdhetslagens förarbeten föreskrivit i syfte att inte inkräcka på de förhandlande parternas traditionella ansvarsområde. Jämställdhetsutredningens argumentation i denna del innebar, att det skulle vara möjligt att driva lönediskrimineringsmål där en bifallande dom kunde leda till att andra kollektivavtal måste korrigeras därför att arbetsgivaren annars riskerade att hamna i en ny lönediskrimineringsprocess.

Förslaget innebar vidare att utrymmet för rättslig prövning skulle vidgas och den gränsdragning mellan rättstvist och intresse tvist som 1980 års lagstiftning infört tas bort. En sådan utformning av lönediskrimineringsförbudet innebar att arbetsmarknadens partners värderingar inte längre med automatik skulle tillämpas i
bedömningen av vad som var lika eller likvärdigt arbete, även om de alltjämt skulle tillmätas betydelse.


Diskurserna om arbetsmarknadens parters ensamrätt över jämställdhetsfrågorna och parternas värderingar som facit för bedömningen i lönediskrimineringsvistar har alltså modifierats. Utredningen uttalade ett minskat förtroende för arbetsmarknadens parters engagemang och förmåga att lösa jämställdhetsproblemen genom förhandlingar och kollektivavtal. Misstroendet gällde även Arbetsdomstolen, vars bedömningar i tjänstetillsättningsfallen kritiserades. Om utredningen haft fullt förtroende för domstolens kompetens i lönediskrimineringsvistar skulle knappast omönskedom av experter inom ramen för rättegången ansetts som något önskvärt. Att frågan utförligt diskuterades visar enligt min mening, att utredningen ifrågasatte om domstolens ledamöter hade tillräcklig kompetens för att bedöma om arbeten med olika innehåll var likvärdiga.


434 Civildepartementet hade till utredningen överlämnat en skrivelse från Sveriges Förenade Studentkårer, SFS, som innehöll en hemställan att regeringen skulle utvidga JämOs kompetensområde till att omfatta trakasserier och diskriminering i utbildningen. Se SOU 1990:41 s 69. Frågan blev inte föremål för något förslag.
8.3.3 Remissvaren

Majoriteten av remissinstanserna var i huvudsak positiva till förslagen i Tio år med jämställdhetslagen. Hos arbetstagareorganisationerna hade inställningen till att lagstifta om jämställdhet förändrats. Sålunda ansåg både LO, TCO och SACO att det var dags att lagstifta också på utbildningsområdet. Den obrutna front av misstro mot lagstiftning och statlig tillsyn som präglade remissyttrandena 1979 fanns inte kvar.

I fråga om lönediskrimineringsförbudets utformning tillstyrkte de fackliga organisationerna att anknytningen till överenskommen arbetsvärdering vid likvärdigt arbete slopades. TCO ansåg att de fackliga organisationerna borde ges tolkningsföreträde vid bedömning av vad som var lika och likvärdigt arbete. Förslaget om tolkningsföreträde innebar att det skulle ankomma på arbetsgivaren att väcka talan om den fackliga organisationens uppfattning inte accepterades.

När det gällde metoder för att bevisa likvärdigt arbete ansåg LO att prövningen även fortsättningvis borde ske med utgångspunkt i kollektivavtal eller praxis inom verksamhetsområdet. Och beträffande förslaget att sakkunniga skulle kunna biträda domstolen i mål om lönediskriminering hade arbetsgivar- och arbetstagareorganisationerna samma negativa inställning. Förslaget rörde i denna del parternas egen kompetens som intresseledamöter i Arbetsdomstolen.

Det från arbetsmarknadens parters synpunkt mest kontroversiella förslaget handlade om att JämO skulle ges rätt att kontrollera om kollektivavtal om aktiva åtgärder motsvarade kraven i lagen. Förslaget avstyrktes av LO, TCO och SACO med samma argument som arbetsgivarorganisationerna framförde. Enligt organisationernas gemensamma uppfattning var det parternas sak att övervaka kollektivavtalen. Förslaget ansågs oacceptabelt, därför att det avvek från denna etablerade ordning.

Ett genomgående tema i arbetsgivarorganisationernas remissvar var att staten borde avhålla sig från att störa arbetsmarknadens parters arbete och istället för misstroende visa uppskattning och förtroende. Angående JämOs roll anförde SAF:

---

435 I fråga om skyldighet för arbetsgivare med minst tio anställda att upprätta årliga jämställdhetsplaner var både LO och TCO positiva. SACO ansåg att kravet bara skulle gälla större arbetsgivare medan TCO ansåg att även arbetsgivare med mindre än tio anställda skulle omfattas.

436 JämO stödde förslagen i betänkandet men ansåg att formuleringarna kring diskrimineringsförbudet vid lika och likvärdigt arbete borde förtydligas, så att en arbetsgivare inte genom att hänvisa till individuell lönesättning eller till marknaden kunde gå fri från ansvar.

437 JämO instämde i utredningens ståndpunkt att det var önskvärt att domstolen verkliga utnyttjade möjligheten att inhämta sakkunnigyttranden i diskrimineringsmål.
Föreningen kan inte acceptera detta misstroende mot arbetsmarknadens parter och deras förmåga att på ett ändamålsenligt sätt tillvarata sina medlemmars intressen i bl.a. jämställdhetsfrågor. Förslaget präglas på denna punkt av en form av förmynderitänkande som knappast är ägnat att väcka entusiasm för fortsatt jämställdhetsarbete. Snarare riskerar man att hamna i ett läge präglat av ovilja och olust.

Ord som rättsosäkerhet användes av Statens arbetsgivarverk som omdöme om utredningens förslag. Svenska Kommunförbundet ansåg att jämställdhetsarbetet skulle ske frivilligt och i överenskommelse mellan parterna. Landstingsförbundet ansåg att det var viktigt med jämställdhetsplaner men ville inte ha regler i lag om det aktiva jämställdhetsarbetet. SAF som var negativ till nästan alla förslag i utredningen, avstyrkte med formuleringen att jämställdhetsplaner var en formalisering och byråkratisering av jämställdhetsarbetet som motverkade sitt syfte.438

Ett flertal remissinstanser, bland dem Centerkvinnorna, Statskontoret och Arbetslivscentrum, framhöll att det fanns behov av ett könsneutralt arbetsvärderingssystem. Andra menade att jämställdhetsplanen också borde innehålla redovisning av könsuppdelad lönestatistik.439

I remissyttrandena förekom EG-rättsliga argument till stöd för effektivare lagstiftning.440 Någon analys av förslaget i förhållande till EG-rätten gjordes dock inte av de två domstolar som var remissinstanser, nämligen Arbetsdomstolen och Göteborgs tingsrätt.

Arbetsdomstolen beklagade i sitt yttrande att ”det inte funnits tid att gå till källorna” varmed åsyftades EG-rätten. Domstolen argumenterade genomgående från traditionellt arbetsrättsliga utgångspunkter och var antingen tveksam eller negativ till de flesta av förslagen i betänkandet. Utredningens förslag till en friare bevisning av lika och likvärdigt arbete betecknades av Arbetsdomstolen som ”ett principiellt synnerligen betydelsefullt steg som togs om förslaget i denna del innebar att en domstol kunde överpröva löner som hade bestämts i kollektiva förhandlingar och avtal på arbetsmarknaden”. Det fanns därför enligt domstolens mening anledning att efterlysa en mer ingående analys av förslagets innebörd och förväntade verkningar med exempel från olika avtalsområden och olika praktiska situationer. Inte minst borde en granskning ske av de rättsliga verkningarna av sådana ingrepp i gällande kollektivavtal som skulle kunna bli aktuella.

438 Det mest negativa omdömet fick förslaget om skyldighet att anställa underrepresenterat kön vid likvärdiga eller i det närmaste likvärdiga meriter. Det var en oacceptabel kvoteringsregel, menade SAF.
439 Örjan Appelqvists särskilda yttrande, s 403 i betänkandet.
I remissyttrandena förekom också synpunkten att utformningen av lagen borde bygga på forskning om könsdiskriminering. Arbetslivscenrum\textsuperscript{441} anförde, att det både i betänkandet och i forskning var väl belagt att arbetsrätten hade sin grund i ett manligt normsystem. Den ”könsneutrala” utformningen av lagen (som man ville kalla könsblind) dolde att det var kvinnor som grupp som var diskriminerade i arbetslivet.

Mot denna syn på orsakerna till kvinnors svårigheter på arbetsmarknaden stod de åsikter som förfaktnades av Svenska Metallindustriarbetareföreningen. Press borde visserligen sättas på parterna att arbeta hårdare för jämställdhet, menade förbundet. Men för att detta skulle fungera fordrades ”en höjd medvetenhet särskilt hos kvinnorna”. Det kan diskuteras om denna formulering bör tolkas som att kvinnorna hade sig själva att skylla eftersom de inte sett till att göra sig bättre hörda inom fackföreningsrörelsen eller om det var samma typ av kritik mot kvinnliga arbetstagare som präglade SAFs och LOs utredningsarbete på 1950-talet. Den kritiken innebar att kvinnorna inte tillräckligt prioriterade lönearbetet framför omsorgen om hem och barn.

Beträffande arbetsmarknadens parters synpunkter på lagförslaget kan sammanfattningsvis sägas att fackförbunden, i motsats till arbetsgivarorganisationerna, nu övergett sitt principiella avståndstagande till lagstiftning, dock att man inte var beredd att tillstyrka förslag som innebar överprövning av kollektivavtalen eller kritik av intresseledamöternas kompetens som domare i Arbetsdomstolen. Arbetsgivarorganisationerna slog vakt om affärsledningsrätten, kollektivavtalens status och parternas autonomi och var i allt väsentligt negativa till lagstiftning. Arbetsdomstolen varnade för att överge kollektivavtalen som norm för diskrimineringsfri lönesättning och var avvisande till att sakkunniga skulle anlitas i lönediskrimineringsmål.

8.4 Löneskillnadsutredningen

8.4.1 Innehåll och förslag

Löneskillnadsutredningen tillsattes i juni 1991 med uppdrag att genomföra en analys av orsakssambanden bakom existerande löneskillnader mellan kvinnor och män.\textsuperscript{442} Som särskild utredare förordnades Reidunn Laurén, ordförande i Arbetsdomstolen. Laurén hade varit drivande för att utredningen skulle komma till stånd. Sedan hon

\textsuperscript{441} Arbetslivscenrum var en forskningsinstitution för arbetslivsfrågor som bildats 1976. År 1979 inrättades inom Arbetslivscenrum ett särskilt program för forskning om jämställdhet.


I uppdraget ingick att på grundval av internationella erfarenheter redovisa ”fördelar och nackdelar med arbetsvärdering som metod för att jämföra arbeten som vanligtvis utförs av kvinnor respektive av män.” En lång rad frågor skulle besvaras. Vilka förutsättningar fanns för att könsneutral arbetsvärdering skulle kunna få fotfäste som metod att bekämpa lönediskriminering? Vad kunde göras för att utveckla forskningen om lönebildning och löneskillnader ur ett könsperspektiv? Som tänkbara orsaker till kvinnors lägre lönen listades i direktiven åtta olika faktorer som skulle undersökas närmare.


Utredningen konstaterade att det fanns löneskillnader, varierande mellan en och åtta procent, som inte gick att förklara. Då hade utredningen bortsett från skillnader som ansågs bero på ”kvinnors och mäns olika fördelning på ålder, yrke och utbildning” eller på omständigheter som yrkesnivå eller arbetets svårighetsgrad.444 Denna skattning av måttet på osakliga löneskillnader utgick från arbetsmarknadens parters traditionella värdering av arbetenas svårighetsgrad samtidigt som utredningen i andra avsnitt problematiserade vad som kan kallas könsbunden värdering av kvinnors och mäns arbete.445 Frågan om varför kvinnor företrädesvis fanns i lågavlönat arbete besvarade utredningen genom att hänvisa till olika förklaringar som framförts i forskning och debatt.446 Några förklaringar gick ut på att kvinnor valde arbeten som

444 SOU 1993:7, s 8.
445 SOU 1993:7, se avsnitt 7.5 Faktorer och orsaker knutna till personerna som arbetar och avsnitt 7.6 Faktorer och orsaker knutna till kvinnors och mäns arbetssuppgifter, s 181-187.
446 SOU 1993:7, se avsnitt 7.4 Historiska kvarlevor, s 165 f samt avsnitt 7.6.2 Varför finns kvinnor företrädesvis i lågavlönat arbete? s 187-189.
var lågavlönade, andra på att de tilldelades sådant arbete. Att synen på kvinnor som mindre värda än män levde kvar visade ett antal studier.447

Utredningens lagförslag innebar att arbetsgivare med tio eller fler anställda varje år skulle kartlägga förekomsten av och analysera orsakerna till löneskillnader mellan kvinnor och män som utförde arbete som var lika eller att betrakta som likvärdigt. Beträffande arbetsvärdering som systematisk metod uttalade Löneskillnadsutredningen att det var en metod värd att pröva i större omfattning. Men, sades det, ”en avgörande förutsättning för att systematisk arbetsvärdering skall utnyttjas som metod är att principen är väl förankrad hos parterna på arbetsmarknaden.”

Ett längre gående förslag lades fram i ett särskilt yttrande av sakkunniga Jörgen Andersson, Marianne Bendix och Anita Harriman.448 De ansåg bl.a. att jämförelsen av olika arbetsuppgifter inte borde begränsas till samma arbetsgivare. När det inte fanns en arbetsstigare av motsatt kön med lika eller likvärdigt arbete hos den egna arbetsgivaren borde det vara möjligt att göra en jämförelse med vad som var normalt inom samma bransch eller typ av verksamhet.

I en bilaga till Löneskillnadsutredningen, SOU 1993:8, redovisades dels svenska exempel på arbetsvärderingssystem, dels internationella erfarenheter av att använda arbetsvärdering för jämställdhetsändamål. Lagstiftning och rättspraxis i likalönetvister i USA, Kanada, Storbritannien och Australien redovisades. I bilagan presenterades utdrag från den oberoende expertens yttrande i ett mycket omtalat brittiskt lönediskrimineringsfall, där en kokerska som var anställd på ett skeppsvarv jämförde sin lön och sitt arbete med en målare, en snickare och en isoleringstekniker.449 I bilagan fanns också checklistor och annat material såsom Good Equal Opportunities Practice in Analytical Job Evaluation från EOC (Equal Opportunities Commission) som i England var motsvarigheten till JämO i Sverige.

8.4.2 Analyser

Hur förhöll sig Löneskillnadsutredningens förslag till affärsledningsrätten och gällande kollektivavtalsreglering rörande lönor? Vilka diskurser kan urskiljas beträffande synen på värdningen av kvinnors arbete och makten över lönerna?


448 Se SOU 1993:7 s 291 f.

449 Det brittiska s.k. kokerskemålet, Hayward mot Cammell Laird Shipbuilders Ltd, avgjordes slutligt 1988 av House of Lords, som fastslog att kokerskan var lönediskriminerad.
Utredningens förslag till en lagregel om kartläggning och analys av löneskillnader vid lika och likvärdigt arbete innebar tveklöst ett intrång på ett område som arbetsgivare och - när det gällde kollektivavtalen - även fackförbunden var vana att sköta utan inblandning från statens sida. Lönesättning tillhörde kärnan i affärsledningsrätten och arbetsgivarens bestämmanderätt över de ekonomiska resurserna. Förslaget att kartlägga och analysera löner skulle, om det genomfördes, innebära ett merarbete för arbetsgivaren och också kunna resultera i krav på lönehöjningar. Ändå måste det bedömas som ett begränsat intrång med hänsyn till de mindre precisa formuleringarna om vad kravet innebar som lämnade stort utrymme för arbetsgivaren att styra hur mycket eller litet som skulle göras. Det är stor skillnad mellan utredningens förslag och flertalet av de utländska modellerna som presenterades och som innebar krav på detaljerade analyser av arbetens innehåll, tidsramar och stupstockar.


En majoritet av remissinstanserna tillstyrkte nämligen förslaget om lönekartläggning. Till dem hörde arbetstagarorganisationerna och flera av de politiska kvinnoförbunden liksom myndigheter och kommuner. LO och TCO ville gå längre i fråga om skyldigheten att kartlägga löneskillnader. Skyldigheten borde omfatta alla arbetsgivare utan undantag, ansåg LO och TCO.

8.5 Propositionerna till 1992 och 1994 års lagändringar

8.5.1 Innehåll och förslag


Förbudet mot lönediskriminering ändrades med hänsyn till att den svenska lagens förebild, Storbritanniens Equal Pay Act, visat sig stå i strid med EG-rätten. EG-domstolen hade slagit fast att jämförelser vid likvärdigt arbete inte fick göras beroende av att det existerade en överenskommenn arbetsvärdering. Bestämmelsen kom i enlighet med förslaget i propositionen att lyda på följande sätt (18 §):

O tillåten könsdiskriminering skall anses föreligga, när en arbetsgivare tillämpar lägre lön eller annars sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön, när de utför arbete som är lika eller som är att betrakta som likvärdigt på arbetsmarknaden.

Paragrafens två sista ord, på arbetsmarknaden, är inte oviktiga i sammanhanget. Inte i något av de andra diskrimineringsförbuden hade orden på arbetsmarknaden tillfogats.

450 Se redovisning av remissyttranden i prop. 1993/94:147, s 43.
451 Se även Arbetsmarknadssutskottets betänkande AU 1990/91:AU17 Ny jämställdhetslag, m.m.
Innebar de två orden att det alltjämt var arbetsmarknadens parters värderingar i form av kollektivavtal och etablerad praxis som skulle tillämpas?

Jämställdhetsutredningens hade föreslagit en vitessanktionerad regel om skyldighet för arbetsgivare att verka för att utjämnna skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utförde arbete som var lika eller av lika värde? Det gick inte att införa en sådan regel, anförde regeringen i propositionen, eftersom flertalet löner sattes i kollektivavtal. I avtalen var det två parter, arbetsgivare och fackförening, som bestämde lönerna. Då kunde inte den ena parten göras ansvarig för vad två kommit överens om. Därför infördes istället en osanktionerad lagregel om att ”arbetsgivare och arbetstagare skall samverka för att jämställdhet ska uppnås. De skall särskilt verka för att utjämma och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är lika eller som är att betrakta som likvärdiga.”

En nyhet i lagen var en årlig skyldighet för arbetsgivare som sysselsatte tio eller fler arbetstagare att varje år att upprätta en jämställdhetsplan. Bestämmelserna om vad det aktiva jämställdhetsarbetet skulle handla om hade byggts ut och omfattade olika aspekter av arbetsförhållanden och rekryteringsrutiner. Fortfarande skulle det vara möjligt att ersätta lagens regler med kollektivavtal, dock inte på samma enkla sätt som enligt 1980 års lag, där regleringen innebar att inga krav ställdes på vad ett jämställdhetsavtal skulle innehålla för att få ersätta lagens bestämmelser. I överensstämmelse med vad lagrådet anfört i sin bedömning av författningsförslaget måste varje särskild fråga som behandlades i lagtexten motsvaras av avtalsreglering. I de delar som inte ersatts av kollektivavtal gällde alltså vad som angavs i lagen.453

Lagrådet hade synpunkter också på lönediskrimineringsförbudet och ifrågasatte om inte orden på arbetsmarknaden borde utgå, eftersom hänvisningen till förhållandena på arbetsmarknaden kunde vara ”ägnad att konservera bestående skillnader också när det gäller värderingar av vilka arbeten som skall anses lika eller likvärdiga.”454 Arbetsmarknadsutskottet, som i huvudsak ställde sig bakom regeringens förslag till ny jämställdhetslag, gjorde i fråga om lönediskrimineringsförbudet ett särskilt uttalande och hänvisade till att formuleringen av lönediskrimineringsförbudet hade ifrågasatts av lagrådet.455 Formuleringen likvärdigt på arbetsmarknaden kom dock att stå kvar i lagtexten. Sedan den nya jämställdhetslagen trätt i kraft uppstod omgående frågor om vad formuleringen egentligen innebar. Frågan togs upp vid den översyn av lagen som inom kort påbörjades.456

453 Prop. 1990/91:113, 12 § ”I vart och ett av de avseenden som anges i 4-11 §§ får andra regler fastställas i kollektivavtal som har ingåtts eller godkänts av en central arbetstagarorganisation.”
455 Se även Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1990/91: AU 17, s 50 ff.
456 Se prop. 1993/94:147, s 55 f.


Det aktiva arbetet mot osakliga löneskillnader skulle parterna i huvudsak få lägga upp som det passade dem. För att könsneutral arbetsvärdering skulle användas som metod var det en förutsättning att metoden var väl förankrad hos parterna på arbetsmarknaden, menade regeringen. Till stöd för arbetet gavs i propositionen under rubriken Kriterier för bedömning av likvärdigt arbete information om vad som avsågs med de sedvanliga huvudfaktorerna i utländska arbetsvärderingssystem. Skill, effort, responsibility och working conditions översattes till kunskap och förmåga (färdigheter), arbetsinsats (ansträngning), ansvar och arbetsförhållanden.

Två justeringar, vilka beskrevs som förtydliganden, gjordes av texten i lönediskrimineringsförbudet. Orden på arbetsmarknaden som föranlett lagrådet att påpeka att orden kunde tolkas som att man accepterade rådande löneskillnader, togs bort i lagtexten. Beträffande lika arbete blev formuleringen arbete som är att betrakta som lika. I sak skulle dessa justeringar av lagtexten inte innebar någon förändring. Regeringen citerade uttalandena i propositionen 1990/91:113 som innebar att det var arbetsmarknadens parters värderingar i form av kollektivavtal och praxis som skulle vara vägledande för bedömningen. Att de två orden ”på arbetsmarknaden” ströks i formuleringen av lönediskrimineringsförbudet skulle enligt regeringen inte innebära ett frångående av praxis och kollektivavtal som norm för vad som var rätt värdering av


239
ett arbete. Att orden ströks i paragrafen presenterades som en redaktionell ändring i syfte att skingra oklarhet.459


8.5.2 Analys

I syfte att besvara de i första kapitlet angivna delfrågorna om värderingar, tankemönster och utformning av de nya reglerna inleds avsnittet med en arbetsrättslig analys av propositionerna varefter följer en diskursanalytisk jämförelse med 1980 års lag.

En arbetsrättslig analys ger vid handen att den nya jämställdhetslagen innehöll bestämmelser som påverkade affärsledningsrätten. Krav på årliga jämställdhetsplaner med specificering av vad en sådan skulle innehålla var sett från arbetsgivares sida en förändring som påverkade personalpolitiken. Samtidigt var påbuden om vad främjandearbetet skulle innehålla "snällt" formulerade. Arbetsgivaren skulle främja, verka för och särskilt anstränga sig för att ändra på skevheter ur könssynpunkt. Att JämO i den andra lagstiftningsomgången gavs tillsyn över hela arbetsmarknaden, oavsett om det fanns kollektivavtal om jämställdhet eller inte, var däremot ett mera betydande intrång i affärsledningsrätten och uttryck för att staten ville frånta arbetsmarknadens parter deras oinskränkt makt över jämställdhetsfrågorna. I främjandearbetet blev det nu lagreglerna och inte kollektivavtalen som skulle vara normerande. JämO var inte längre bunden till vad arbetsmarknadens parter ansåg var det rätta sättet att bedriva förändringsarbetet. Dock kvarstod i lagtexten att frivillighet skulle eftersträvas i kontakten med arbetsgivare. Vad ”nyheterna” skulle innebära var avhängigt vilka resurser som satsades i tillsynsverksamheten.


459 Prop. 1993/94: 147, s 56.
arbetsmarknadens värderingar försågs dock med en brasklapp. De skulle vara normgivande men bara ”under förutsättning att de inte i sig var direkt eller indirekt könsdiskriminerande”.


Några formuleringar av det slag som fanns i jämställdhetsutredningen och som lämnade en öppning för att granska om arbetsmarknadens parters värderingar i praktiken missgynna kvinnor gavs inte i propositionen. Det enda halmstrå man i så fall kan finna är följande uttalande i den första av propositionerna: ”Om det på den aktuella arbetsplatsen finns en överenskommen arbetsvärdering, bör självaftallet denna vara utgångspunkt för prövningen, under förutsättning att den är klart könsneutral och inte ger effekter som kan leda till indirekt diskriminering.”

När orden på arbetsmarknaden i lönediskrimineringsförbudet togs bort vid den andra lagöversynen 1994 presenterades det som en redaktionell ändring. Den fråga som fackförbunden och JämO aktualiserat i den senaste remissomgången och ville ha svar på, gällde om normen för att bedöma lönediskriminering hade ändrats, vilket anpassningen till EU-rätten kunde förväntas medföra, eller om normen var densamma som förut. Om regeringen velat skringa oklarheten borde orden på arbetsmarknaden fått stå kvar i lagregeln, eftersom regeringen ansåg att det alltjämt var arbetsmarknadens partners värderingar som skulle utgöra norm. Då hade det rätt kongruens mellan lagtext och innebörd. Nu skapades istället en dimridå över det som annonserades som en EU-anpassning.

En jämförelse med de diskurser som präglade 1980 års jämställdhetslag visar följande. Beträffande vägval kan konstateras att jämställdhetslagen fortsättnande skulle vara en

---

460 Prop. 1990/91:113, s 110.
461 Aa, s 88.
462 Aa, s 55 f.
463 Se prop. 1993/94:147 s 56. ”Eftersom termen ’på arbetsmarknaden’ uppenbarligen har skapat oklarhet hos vissa arbetstagarorganisationer …”

Regeringen ville lösa problemet med könsbaserade löneskillnader men vågade inte öppet kritisera den gamla normen. Lösningen blev att i en ny regel tillhandahålla förarbetsuttalanden om kriterier för likvärdigt arbete som skulle kunna åberopas i tvister om lika lön för likvärdigt arbete samt att införa regler om att löneskillnader i olika typer av arbete och för olika kategorier av arbetstagare skulle kartläggas. JämO gavs behörighet att kontrollera hur detta arbete bedrevs. Därmed ställdes dörren på glänt för att en ny norm skulle kunna vinna fotfäste ute på arbetsplatserna särskilt som fackförbunden enligt vad remissvaren utvisat var positiva till arbetsvärdering som metod för att bryta upp könsdiskriminerande strukturer i lönesättningen.

Närmast schizofrena formuleringar i propositionen vittnar om försök att få ekvationen mellan arbetsmarknadens parters värderingar och en ny EU- anpassad norm att gå ihop. Om det fanns en överenskommen arbetsvärdering på arbetsplatsen uttalades att det självfallet (min kursivering) skulle vara denna som skulle användas - samtidigt som det var prioriteringen av denna värderingsgrund som lagändringen var till för att korrigera. Det sades också att dittillsvarande värdering av arbetsuppgifter skulle vara en utgångspunkt. Normerna fick dock inte i sig själva (min kursivering) vara könsdiskriminerande. Detta låt ju lovande och kunde ge intryck av att en väsentlig förändring nu genomfördes i syfte att anpassa svensk rätt till EU-rätten. Genomgången av diskurser i de två propositionerna visar att det inte förhöll det sig så. Med språklig manipulation försökte regeringen ge sken av att viktiga förändringar genomförts när i själva verket den gamla normen upprätthölls. Följande utgör exempel på sådan falsk marknadsföring.

När det i propositionen talas om ”vädering av arbetsuppgifter” syftar det på löneresultatet enligt kollektivavtalet. Det är inget märkligt. Däremot används uttrycket ”normer för lönesättning” på ett försiktigt sätt när det sägs att dessa normer inte får vara könsdiskriminerande. Eftersom det såvitt känt inte fanns kriterier för lönesättning som i sig själva d.v.s. uttryckligen angav att kvinnor skulle ha en lön och


8.6 Jämförelse med EU-rätten


Ur EU-rättslig synvinkel var det direkt felaktigt att genom hänvisning till arbetsmarknadens värderingar – så som skedde 1992 och trots kritik från JämO och några fackförbund inte ändrades i sak genom revisionen 1994 – bygga in begränsningar av hur likvärdigt arbete skulle fastställas i en lönediskrimineringssvist. Det var ju av det skälet som Storbritannien fått ändra sin lagstiftning. 465

Att det var svårt för regeringen att hitta en balans mellan å ena sidan den gamla ordningen, byggd på traditionen att lönerelationer mellan olika typer av arbete skulle bestämmas av arbetsmarknadens parter och inte kunna angripas i lag, och å andra sidan EU-rättens skarpare diskrimineringsförbud, som inte gjorde halt inför kollektivavtalsregleringar, vittnar följande citat från propositionen Delad makt Delat ansvar om. ”Regeringen vill för sin del anföra att lönediskrimineringsförbudet inte skall tolkas så att det är med detta förbud som generella värderingar i fråga om kvinnors och mäns löner skall angripas. Givetvis skall inte diskriminerande värderingar läggas till grund för bedömningen i en arbetstvist. Syftet bakom jämställdhetslagen är ju just att komma tillrätta med sådana värderingar.” 466


Samma klusenhet som präglade uttalandena om vad förbudet mot lönediskrimineringsförbudet skulle omfatta framkom i regeringens beskrivning av hur kartläggning av löneskillnader skulle gå till. Trots att EU-rättens lönediskrimineringsförbud vilade på begreppen lika och likvärdigt arbete beslöt regeringen att istället föreslå, att kartläggningen av löneskillnader skulle avse kvinnor och män i skilda typer av arbete och för olika kategorier av arbetstagare. I propositionen uttalades att ”utgångspunkten borde vara den kategoriindelning som kunde urskiljas enligt praxis på arbetsplatsen med ledning t.ex. av kollektivavtalens yrkesbeteckningar och regler om bl.a. löner och allmänna anställningsvillkor.” 467 Samtidigt framhölls att kartläggningen i görligaste mån borde leda till att grupper av arbetstagare som utförde arbete som var lika eller likvärdigt på samma arbetsplats kunde identifieras. Alltså inget krav utan en

466 I prop.1993/94:147, s 56 citerades också uttalanden från prop. 1990/91:113, s 89 ”Vårt ställningstagande i denna del innebär att man står fast vid de principer som har kommit till uttryck i förarbetena till den nuvarande jämställdhetslagen i fråga om grunderna för den bedömning som de rättstillämpande instanserna ska göra.”
467 Prop.1993/94:147, s 48.
förhoppning om att parterna skulle gå ett steg längre än lagtexten angav. Det bör emellertid tilläggas lönekartlägningsbestämmelserna i förhållande till EU-rätten var en proaktiv satsning med bakgrund i det arbete som Löneskillnadsutredningen genomförde.

En jämförelse mellan EU-rätten och den lag som kom att gälla med början den 1 juli 1994 visar att ambitionen att beträffande lönediskriminering anpassa den svenska lagen till EG-rätten genomfördes på ett halvhjärtat sätt och med ett tvetydigt resultat.

8.7 Analysresultat och sammanfattning

Utformningen av lönediskrimineringsförbudet i den nya jämställdhetslagen presenterades av regeringen som att möjligheten att i domstol få en prövning av lika och likvärdigt arbete nu inte längre var begränsad på det sätt som den gamla jämställdhetslagen föreskrev utan uppfyllde EU-rättens krav. Samtidigt angavs att utgångspunkten vid tillämpning av diskrimineringsförbudet också i fortsättningen skulle vara den värdering av arbetsuppgifter och normer i övrigt för lönesättningen som tillämpades på arbetsmarknaden. Det innebar att den gamla normen låg fast.


Om ståndpunkten att Sverige knappast hade något att lära av andra länders sätt att arbeta mot könsdiskriminering tidigare varit rådande, kunde en sådan uppfattning knappast upprätthållas efter det att Löneskillnadsutredningen lämnat sitt betänkande. Forskningsöversikter och ingående redogörelser för internationella erfarenheter gav såväl en fördjupad kunskap om kvinnors arbete och löner som en lång rad uppdrag till hur ett arbete mot könsbundna löneskillnader framgångsrikt kunde bedrivas. Det fanns förebilder både beträffande lagreglering och praktiskt arbete i Storbritannien, USA och Kanada. Det kan emellertid konstateras att utredaren endast utnyttjade dessa erfarenheter till att föreslå en allmänt hallen regul och kartläggning och analys av
löneskillnader och att han, utan att redovisa några sakliga argument för sin hållning, avvisade arbetsvärdning som metod för att tackla löneskillnadsproblematiken.


Den tredje frågan om det gavs stöd i interventionen till aktörer som kunde tänkas arbeta för att genomföra likalönenormen ska besvaras jakande. Att tillsynsmyndigheten fick rätt att övervaka hela arbetsmarknaden, oavsett om det fanns jämställdhetsavtal eller ej, var liksom lönekartläggningskravet och definitionen i förarbetena av begreppet likvärdigt arbete ett stöd för dem som ville arbeta för att genomföra likalönenormen. Detta bedömer jag som en mycket betydelsefull förändring i jämförelse med vad som tidigare gällde, eftersom det gav förutsättningar för att värderingar utifrån likalöneprincipen skulle kunna bli synliga och föremål för diskussion och åtgärder i kommunikationen mellan tillsynsmyndighet och arbetsgivare.

Nästa kapitel handlar om det fortsatta arbetet med att införa EU-rätten och om den strategi som regering och riksdag valt för att aktivera arbetsmarknadens parter och komplettera lönediskrimineringsförbudet, nämligen lönekartläggningsbestämmelser.
9. Lagändringar 2001 och 2009

9.1 Introduktion


Frågeställningarna i detta kapitel gäller liksom tidigare vilka värderingar om kvinnors arbete och vilka tankemönster i övrigt som låg till grund för lagändringarna. Jag undersöker de ideologiska konsekvenserna av de lagtekniska lösningarna för löneskillnadsproblematiken och bedömer vilket stöd som de ändrade lagreglerna tillhandhöll för dem som ville överge arbetsmarknadens partners värderingar till förmån för EU-rättens norm om lika lön för lika och likvärdigt arbete.


468 Om implementeringsprocessen, se kapitel 7.4.


Kapitlet avslutas med en sammanfattning av analysresultaten i relation till angivna frågeställningar.

9.2 Bakgrund till 2001 års lagöversyn


Att ordet makt från och med 1994 blev ett ledord i regeringens planering av jämställhetsarbetet var ingen tillfällighet. Det hade även vete samband med att frågor om makt blivit utförligt belysta i den s.k. Maktutredningen Demokrati och makt i Sverige (SOU 1990:44).

470 I avhandlingen The Europeanisation of gender equality The unexpected case of Sweden har Olsson Blandy analyserat argumentationen i dessa augustibreven och bedömt deras inverkan på motioner i riksdagen och på regeringens lagstiftningsåtgärder vad gäller jämställdhetslagen. Avhandlingen analyserar i vilken utsträckning och med vilken strategi myndigheten försökt utnyttja de möjligheter som EU-rätten erbjudit under tidsperioden 1994-2002.


472 Redaktörer för SOU 1997:136 var Inga Persson, professor i nationalekonomi, särskilt kvinnoforskning vid Lunds universitet och nationalekonomien Eskil Wadensjö, professor i arbetsmarknadspolitik vid Institutet för social forskning vid Stockholms universitet.

köndiskriminering i vilket Yvonne Hirdman presenterade sin teori om genussystemets principer: könens isärhållande, mäns överordning och kvinnors underordning inom olika områden i samhället. Hennes arbete fick en fortsättning i Kvinnomaktutredningen.

Kvinnomaktutredningen föreslog att regeringen skulle ta initiativ till uppbyggnad av ett partsgemensamt organ som skulle verka för en genomtänkt könsneutral lönesättning. "Organets uppgift ska vara att samlar in och sprida kunskap om metoder för att objektivt värdera de krav som olika arbetsuppgifter ställer och hitta tekniker att identifiera omedvetna värderingar, såsom könsstereotyper i lönesättningen." Utbildnings- och konsulthjälp skulle kunna erbjudas av det partsgemensamma organet till självkostnadspris.


Härutöver fanns vid den aktuella tidpunkten, i jämförelse med hur situationen såg ut vid tidigare revisionstillfällen, en omfattande forskning om arbetsvillkoren för kvinnor på den svenska arbetsmarknaden. Åsa Löfström hade i ett antal arbeten gjort jämförelser mellan kvinnor och män som visade på oförklarade löneskillnader. Ytterligare ett exempel är Catharina Callemans analys av utfallet av turordningsreglernas tillämpning enligt anställningskyddslagen, vilken var till kvinnornas nackdel.

474 Om Hirdmans genusteori, se avsnitt 1.4.2.
9.3 Översyn av jämställdhetslagen – SOU 1999:91

9.3.1 Direktiven


I direktiven till utredningen preciserades ett stort antal frågeställningar som gällde tveksamhet huruvida jämställdhetslagen låg i nivå med och återgav EU-rätten fullt ut. Det gällde, för att nämna några frågor av särskild betydelse för lönediskriminering, diskrimineringsförbudens räckvidd med dess krav på jämförelseperson samt jämställdhetslagens presumtionsregler. De senare skulle enligt direktiven analyseras i förhållande till EU-rättens direktiv om bevisbördagå.480

Utredaren skulle också bedöma om de krav som jämställdhetslagens lönekartläggningsregler ställde, när det gällde att göra jämförelser mellan kvinnor och män i skilda typer av arbete och för olika kategorier av arbetstagare, behövde förtydligas i något avseende. Utredaren skulle vidare skapa sig en bild av i vilken utsträckning arbetstagarorganisationerna i sin samverkan med arbetsgivaren i kartläggningsarbetet hade behov av en rätt att få tillgång till uppgifter om enskilda individers lönor. Om det fanns ett påtagligt sådant behov, borde utredaren överväga om det var nödvändigt och lämpligt att lagtexten ändrades och i förekommande fall lämna förslag till en sådan ändring. En annan fråga som skulle utredas var om fackliga organisationer borde ges rätt att föra talan om vitesföreläggande i Jämställdhetsnämnden.


480 Som angetts i kapitel 7.2 var bevisbördedirektivet en kodifiering av EU-domstolens praxis i fråga om bevisbördsplacering. Enligt direktivet skall medlemsstaterna säkerställa att det, när personer, som anser sig kränkta genom att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem, inför domstol eller annan behörig instans lägger fram fakta som ger anledning att anta att det har förekommit direkt eller indirekt diskriminering, skall åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling (artikel 4.1). Direktivet hindrar inte medlemsstaterna att införa bevisregler som är mer fördelaktiga för käranden.
Enligt tilläggsdirektiv i december 1998 skulle utredaren även analysera frågor som hängde samman med arbetsvärdning och bedöma om det behövdes ytterligare åtgärder för att arbetet med att bestämma lika lön för lika och likvärdigt arbete skulle underlättas i praktiken.

JämO hade anmält problem med sin handläggning av anmälningar om lönediskriminering och begärt en förstärkning av sina befogenheter att genomföra en lönediskrimineringsutredning. Ett ytterligare önskemål från JämO som angavs som skäl för en utökning av utredningsuppraget var att lagtexten i 18 § jämställdhetslagen borde förtydligas genom att kriterierna för likvärdigt arbete angavs direkt i lagtexten.


9.3.2 Innehåll och förslag i SOU 1999:91

Lönediskrimineringsförbudet skulle omfatta såväl direkt som indirekt diskriminering och föreslogs få följande lydelse:

Otillåten könsdiskriminering skall anses föreligga, när en arbetsgivare tillämpar lägre lön eller annars sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön, när de utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Detta gäller dock inte om arbetsgivaren kan visa att förfarandet är lämpligt och nödvändigt och kan motiveras med objektiva faktorer som saknar samband med könstillhörighet.

En jämförelse mellan gällande lag och lagförslaget visar dels att kravet på jämförelseperson fanns kvar och dels att det skulle tillämpas särskilda bevisregler för lönediskriminering. Detta avvek från vad som föreslogs för andra typer av diskriminering, där kravet på jämförelseperson slopats och bevisregeln var utformad på ett annat sätt. En ny bevisregel utan presumtionskrav hade formulerats som skulle gälla alla situationer, dock inte lönediskriminering.482

481 Hans Stark hade varit ordförande i lönediskrimineringsmålen AD 1995 nr 158 (Kumlamålet) och i AD 1996 nr 41 (det första barnmorskemålet).
482 Att presumtionsregeln i praktiken borde behållas även när det gällde tjänstetillsättningsfallen framgår av utredningens uttalande, att det i förarbetena borde betonas ”att vid bedömandet av om omständigheterna är sådana att det kan antas att otilläten könsdiskriminering har förekommit avsevärd vikt skall fistas vid om den som anser sig förbigången kan bevisa att hon eller han har bättre
Det var EG-rätten som medförde att dittills varande reglering av lönediskriminering måste behållas, hävdade utredaren, och det gällde såväl svag bevispresumption som krav på jämförelseperson. Formuleringen i paragrafens andra stycke hade hämtats från EG:s bevisbördedirektiv. Enligt direktivet skulle denna reglering gälla vid indirekt diskriminering, där beviskravet var lägre än vid direkt diskriminering.

När det gällde lagens främjanderegler ansåg utredaren, att fackförbunden inte borde ges rätt att ta del av enskilda arbetstagares löner i samband med lönekartläggningen, eftersom det stred mot hävdvunnen ordning på arbetsmarknaden. Däremot lämnades ett förslag att arbetsgivare skulle vara skyldig att samråda med kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation om hur kartläggningsarbetet skulle bedrivas och informera organisationen om kartläggningen och analysen av denna. Den kritik som bl.a. JämO framfört och som gick ut på att det var oklart vad som menades med att lönekartläggningen skulle avse ”olika typer av arbete och olika kategorier av arbetstagare” ansågs obefogad. Förslaget att införa en definition i lagen av begreppet likvärdigt arbete avvisades med motiveringen att det skulle innebära ett åsidosättande av arbetsmarknadens parters rätt att utan inblandning sköta lönebildningen.


Ytterligare förslag från utredaren var att kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation skulle ges rätt att göra framställning om vitesföreläggande mot arbetsgivare som brast i sitt jämställdhetsarbete. Denna rätt skulle vara primär i förhållande till JämOs rätt. ”Av stor betydelse för att ge fackliga organisationer rätt att föra talan är även att det är parterna på arbetsmarknaden som har huvudansvaret för jämställdhetsarbetet. Det bör därför vara dessa som i första hand skall agera”, anförde utredaren.483

För att uppfylla tilläggsdirektivens krav att analysera frågor som hängde samman med arbetsvärdering, inhämtades rapporter angående lagstiftning och rättspraxis om lika lön för lika eller likvärdigt arbete från Storbritannien och republiken Irland samt från Kanada och Kanadas provinser Ontario och Quebec.484 Med ett undantag

483 SOU 1999:91, s 15.
484 Rapporternas innehåll sammanfattades under rubriken Internationella erfarenheter.
diskuterades inte huruvida de utländska erfarenheterna skulle kunna ge ledning för Sverige. Undantaget gällde förhållandet att det i de nämnda länderna anlitades utomstående experter i rättegångar om lika lön för lika och likvärdigt arbete, något som tilläggsdirektiven gett utredningen i uppdrag att ta ställning till. Att införa en ordning som bestod att domstolen i en lönediskrimineringstvist skulle utse en sakkunnig som till domstolens hjälp skulle avge ett utlåtande om de jämförda arbetena var likvärdiga, avvisades bestämt. - "Enligt den svenska jämställdhetslagstiftningen skall frågan om arbetena kan anses vara likvärdiga avgöras med utgångspunkt från den värdering som tillämpas på arbetsmarknaden". Därför, menade utredaren, var det parterna och inga andra som i ett mål där frågan om lika eller likvärdigt arbete var tvistig skulle tillhandahålla en gemensam arbetsvärdering eller, om detta inte var möjligt, var sin arbetsvärdering.

I betänketandet diskuterades ingående hur bevisningen om likvärdigt arbete borde gå till i en domstolsprocess. I ett av dessa mål, som jag återkommer till i kapitel 10, jämfördes en kvinnlig ekonoms arbetsuppgifter och lön med två manliga ekonomer i samma kommun. JämO hade med hjälp av anställd expertis på arbetsvärdering gjort en värdering av kraven i arbetet, som gavs in i målet. Ordförande i detta mål var Stark. När domen nu kommenterades framhölls att det var domstolen själv som gjort värderingen och att domstolen utgått från de lönesättningsnormer som tillämpades på arbetsmarknaden.

En viktig del av utredningens uppdrag var enligt direktiven att "med beaktande av att lönebildningen är en fråga som parterna på arbetsmarknaden har det huvudsakliga ansvaret för, analysera de frågor som hänger samman med arbetsvärdering och bedöma om det behövs ytterligare lagändringar eller andra åtgärder för att arbetet med att bestämma lika lön för lika och likvärdigt arbete skall underlättas i praktiken." Ordnet arbetsvärdering syftade här på arbetsvärdering som metod för att lösa en tvist och därigenom kunna användas som bevismedel i en rättegång om lika eller likvärdigt arbete.

I betänketandet användes ordnet arbetsvärdering utan precisering. Det framgick inte när det var själva värderingsinstrumentet som åsyftades eller när det var tillämpningen av instrumentet som avsågs. Men oavsett sammanhang var inställningen till arbetsvärdering alltigenom negativ. Arbetsvärdering var oprecist och subjektivt, menade utredaren. I direktiven till utredningen hade påtalats JämOs svårigheter att genomföra utredningar i lönediskrimineringsmål på grund av det motstånd detta mötte. Som part i tvister om lönediskriminering behövde därför JämO rätt att få

---

485 Se SOU 1999:91, s 139.
486 Se kapitel 10.4.2 om AD 1995 nr 158, JämO mot Kumla kommun.
487 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, dåvarande DO, påpekade i sitt remissyttrande att det var svårt att följa utredarens resonemang, eftersom han blandat ihop arbetsvärdering med bevisvärdering.
488 SOU 1999:91, s 135.
tillträde till arbetssälle och där få göra undersökningar. Ett sådant förslag lämnades av utredaren.

Särskilda yttranden lämnades av ledamöterna i den referensgrupp som arbetsmarknadens parter inbjudits att delta i. Representanterna för arbetsgivarparterna motsatte sig att arbetsgivare skulle vara skyldiga att analysera lönerna ur jämläggningssynpunkt. Ett analyskrav skulle innebära ett opåkallat ingrepp i angelägenheter som parterna på arbetsmarknaden hade det huvudsakliga ansvaret för. Risk för onödig byråkrati och stora kostnader påstås föreligga.\textsuperscript{489} Förslaget innebar ett ingripande i parternas löneskrivningsarbete.\textsuperscript{490} Representanten för SAF motsatte sig att de fackliga organisationerna skulle få talerätt och därmed kunna utverka att arbetsgivaren vid viste tvingades genomföra åtgärder. Detta inkräktade på arbetsledningsrätten.\textsuperscript{491}

LO-, TCO- och SACO-representanterna avger ett gemensamt yttrande och lämnade en skiss på en alternativ utformning av lönekartlägningsbestämmelserna. De ansåg att arbetet i alla delar borde ske i samverkan med de fackliga organisationerna och att dessa skulle ha tillgång till samma underlag som arbetsgivaren. Analysen skulle liksom kartlägningen göras årligen och syfta till att upptäcka och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsförmåner mellan kvinnor och män i arbeten som var att betrakta som lika och likvärdiga. De fackliga representanterna ansåg vidare att lönesättnings av arbetstagare inom kvinnodominerade yrkesområden särskilt skulle uppmärksammas.

\section*{9.3.3 Analys av betänkandet SOU 1999:91}

\textit{Arbetsrättslig analys}

Hur skulle affärsledningsrätten, den fria anställningsrätten och kollektivavtalen påverkas om utredningens lagförslag genomfördes? Vilka förändringar ansåg utredaren att en anpassning till EU-rätten krävde?

Lönediskrimineringsförbudets utformning hade stor betydelse för kollektivavtalen, eftersom flertalet lönern bestämdes av arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal. Det kunde också få betydelse i en nyrekruteringssituation, om högre lön gavs till en nyanställd i jämförelse med de lönern som betalades till arbetstagare av motsatt kön för lika eller likvärdigt arbete. Krav på att kartlägga och analysera lönern kunde upplevas som en inskränkning av affärsledningsrätten, eftersom det medförde att

\begin{flushleft}
\textsuperscript{489} Aa, s 151, Särskilt yttrande av Gunnar Bergström, Landstingsförbundet och Göran Söderlöf, Kommunförbundet.
\end{flushleft}

\begin{flushleft}
\textsuperscript{490} Aa, s 155, Särskilt yttrande av Gunilla Hansén-Larson, Statens Arbetsgivarverk.
\end{flushleft}

\begin{flushleft}
\textsuperscript{491} Aa, s 152 ff, Särskilt yttrande av Anita Trogen, Svenska Arbetsgivareföreningen.
\end{flushleft}
lönesättningen måste granskas i ett nytt perspektiv, vilket krävde att resurser avsattes för detta arbete. En skärpning av lönediskrimineringsförbudet och mera preciserade lönekartlägningsbestämmelser skulle således få konsekvenser av olika slag.

Vad gäller lönefrågorna kan konstateras att de förslag som utredaren lämnade i alla väsentliga avseenden bevarade den dittills rådande ordningen som innebar dels att låga krav skulle ställas på arbetsgivarens bevisning i en lönediskrimineringstvist och dels att det var arbetsmarknadens partners värderingar som skulle avgöra vad som var lika och likvärdigt arbete. Att arbetsgivaren utöver kartläggning också skulle analysera lönerna innebar knappast någon skärpning av bestämmelserna, eftersom inga krav ställdes vare sig på innehåll eller resultat av en sådan analys.


Beträffande redovisningen av EU-rättens innehåll och presentationen av EU-domstolens domar kom det under den följande remissomgången att visa sig att ett antal remissinstanser reagerade mot tolkningarna och ansåg att utredaren gjort sina bedömningar utifrån den traditionella arbetsrättens ideologi. Påfallande är nedtoningen av uttalanden från EU-domstolen som klarlagt att kollektivavtal kan överprövas. Även fall som berörde en ”enstaka individ och i praktiken handlat om lönediskriminering av en kvinnodominerad yrkesgrupp, kunde enligt domar från EU-domstolen prövas rättsligt med framgång. Utredaren drog inga slutsatser om att detta måste gälla också i Sverige.
Diskursanalys

Den diskurs som präglade utredarens argumentation var att arbetsmarknadens partners hävdvunna rätt att utan inblandning bestämma över lönerna måste gälla. I betänkandets text fanns ingen formulerings som gav uttryck för att en osäklig värdering av kvinnor och av kvinnodominerat arbete var det problem som borde stå i fokus för utredningsarbetet. Som ovan nämnts framhöll utredaren att det var på grund av EG-rätten som det var nödvändigt att behålla de låga kraven på arbetsgivarens bevisning i en lönediskrimineringstvist. Så måste det vara, hävdade utredaren, samtidigt som detta inte skulle gälla för andra typer av diskriminering. Varken i EG-rätten eller i 1999 års lagar fanns en sådan särreglering av lönediskriminering i bevishänseende.


Utredaren ansåg inte att likvärdigt arbete skulle definieras i lagtexten, vilket JämO föreslagit. Det kan i förstone synas märkligt, eftersom han samtidigt framhöll att det var EG-rätten som gjorde det nödvändigt att begränsa diskrimineringsförbudets tillämpning till lika och likvärdigt arbete. Vore det då inte logiskt att införa en definition av likvärdigt arbete i lagtexten och låta lönekartläggningen avse lika och likvärdigt arbete istället för de diffusa och kritiserade formuleringarna om ”olika typer av arbete och olika kategorier arbetstagare”?

492 Se t.ex. SOU 1999:91, s 99, s 106, s 119, s 135, s 137.
493 Aa, s 72.
494 Aa, s 144.
495 I 1999 års lagar hade lönediskrimineringsförbudet en större räckvidd genom att det inte begränsades till jämförelser vid lika och likvärdigt arbete.
Utredarens argumentation kan belysas av följande citat: "Om nämligen lagen tillförs krav på arbetsgivaren att kartlägga lika och likvärdigt arbete, kan med fog göras gällande att denne blir skyldig att genomföra något som i själva verket utgör en systematisk arbetsvärdering. Detta skulle indirecte innefatta ett ingrepp i lönebildungens som skulle strida mot ett allmänt omfattat grundläggande synsätt på arbetsmarknaden."496 Jag konstaterar än en gång att den diskurs som präglade argumentationen var arbetsmarknadens partners makt att bestämma över lönerna.


EU-rätten förvandlades i denna utredning från primär rättskälla till stödargument för arbetsmarknadens partners värderingar. Ett exempel på detta är argumentationen kring skadeståndspraxis. Utredaren slog fast, att någon invändning från EG-rättslig synpunkt inte kunde riktas mot Arbetsdomstolens rättstillämpning vad avsåg bestämmande av skadestånd vid otillåten könsdiskriminering, och hänvisade i detta sammanhang till EG-domstolens dom i EG-domstolens mål C-180/95 (Drahempaehl-målet).499 En tysk domstol hade ställt frågor om det var förenligt med likabehandlingsdirektivet att tillämpa en i lag bestämd begränsning av skadeståndets storlek vid könsdiskriminering. EG-domstolen uttalade följande:

496 SOU 1999:91, s 99.
498 SOU 1999:91, s 72.
499 SOU 1999:91, s 84 f angående EG-domstolens mål C-180/95.
Frågan kan således besvaras på så sätt att direktivet hindrar nationella lagregler, som, till skillnad från övriga nationella civil- och arbetsrättsliga regler, innebär att skadestånd, som de personer som har könsdiskriminerats i samband med en rekrytering sammanlagt kan göra anspråk på, a priori begränsas till ett totalt belopp motsvarande sex månadslöner när flera personer gör anspråk på ersättning.500


Förslaget som förstärkte rätten till insyn för fackförbunden skulle ge stöd för att upprätthålla gränsen mot statliga ingrepp i systemet. Att underlätta för JämO att utreda lönediskriminering (rätt att göra utredningar på arbetsplatser) skulle ge stöd för att hålla problemen inom vanliga arbetsrättsliga former. Det väsentliga från traditionell arbetsrättslig utgångspunkt var att förslaget stärkte balansen mellan parterna i tvister mellan JämO och arbetsgivare. Dessutom hade förslaget, sett utifrån utredarens vakhållning gentemot störande interventioner, den stora fördelen att det begränsade behovet av att låta utomstående experter bedöma om arbetena var likvärdiga. Om parterna i tvisten kunde ta fram sin bevisning utan obstruktion från arbetsgivaren så fanns än mindre skäl att anlita oberoende sakkunniga om domstolsprövning blev aktuell.

Med tillämpning av van Dijks metodik för att påvisa maktutövning kan konstateras att i argumentationen kring arbetsvärdering formeras ett *vi* och ett *dom*.502 *Vi* är Arbetsdomstolens domare som själva, med ledning av vad arbetsmarknadens parter bestämt i kollektivavtal, kan avläsa vad som är en normal och diskrimineringsfri lön. *Dom* är utomstående personer som påstår sig vara experter på något som egentligen är både "oprecist och subjektivt". Målet AD 1995 nr 158, det s.k.

500 EG-domstolens dom C-180/95, punkt 43 till besvarande av den fjärde frågan.
502 Se avsnitt 2.7.4 om van Dijks metodik.
Kumlamålet, framhölls som ett exempel på hur värderingen av likvärdigt arbete kunde ske utan experter och genom sedvanlig växling av partsinlagor förse domstolen med det underlag som behövdes.\footnote{Den i målet ingivna arbetsvärderingen presenterades som en vanlig partsinlag eller angivande av att den utförts av en expert på systematisk arbetsvärdering, Carin Holm. Se vidare kapitel 10.4.2.}


I texten finns många exempel på intertextualitet och interdiskursivitet.\footnote{Intertextualitet är ett begrepp som beskriver hur en text bygger på, inkorporerar eller för en dialog med andra texter. Interdiskursivitet är ett begrepp som används för att beskriva hur olika diskurser vävs samman i en text och skapar ett nytt tankemönster. Se kapitel 2.7.4.} Intertextuellt anknöt utredaren genomgående till formuleringar i propositionen till den första jämställdhetslagen och till textavsnitt i Arbetsdomstolens domar. Liksom tidigare utvecklats såväl i förarbeten som i Arbetsdomstolens domar ansågs att kraven på arbetsgivarens bevisning skulle ställas lägt i lönediskrimineringstvister. Hänvisning gavs till vad som uttalats i domarna AD 1991 nr 62 och AD 1997 nr 68.

När Stark åberopade EU-rätten till stöd för att det är nödvändigt att behålla låga beviskrav vid lönediskriminering är det ett exempel på interdiskursivitet. Satser i EG-domstolens domskäl lyftes ut ur sitt sammanhang och användes för att få ekvationen orubbad arbetsrätt och EU-anpassning att gå ihop. Ett exempel på detta är att bevisbördedirektivets regel om beviskrav vid indirekt diskriminering, som är en regel om avvägning av olika intressen, textmässigt lånas för att sänka beviskravet även vid direkt diskriminering. Vid direkt diskriminering kan ingen sådan intresseavvägning göras, eftersom diskriminering föreligger så snart samband med könstillhörighet konstaterats.\footnote{Detta påtalades av flera remissinstanser, bl.a. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet Ds 2000:8, s 46 f.}

Arbetsdomstolens ordförande och chef var utan tvekan en person som med van Dijks term hade "a privileged access to discourse and communication". Positionen som utredare utnyttjades enligt min mening för "mind management". Som redovisningen av remissvaren i nästa avsnitt visar fick dock utredarens tolkning av EU-rätten inte stå oemotsagd.

Sammanfattningsvis kan om Starks utredning sägas att vägvalet mellan olika lagstiftningsmodeller för honom var självklart. Jämställdhetslagen måste anpassas till
arbetsrätten och den arbetsrättsliga utformningen om möjligt säkras. Flertalet av de förslag som tillsynsmyndigheten och Kvinnomaktutredningen lämnat för att stärka arbetet mot lönediskriminering ansågs olämpliga att införa eftersom de påverkade gällande ordning. EU-rätten presenterades och tolkades som fullt förenlig med rådande förhållanden. Därmed befästes rådande löneskillnader mellan kvinnor och män. Om man kan tala om stöd till någon aktör för förändring så var det i så fall genom förslaget att fackförbunden skulle ges primär rätt att ansöka om vitesföreläggande mot försulmig arbetsgivare. Det hade funktionen att hålla löneskillnadsfrågorna kvar inom arbetsmarknadens parters revir.

9.3.4 Remissvaren - arbetsmarknadens parter oeniga

Remissyttrandena speglade en polarisering mellan arbetsgivarorganisationer och fackförbund när det gällde synen på hur lönediskriminering skulle åtgärdas. Arbetsgivarorganisationerna kritiserade förslagen kring lönekartläggning som onödiga, byråkratiska och farliga för kollektivavtalen. Enligt SAF existerade det inte någon lönediskriminering. Kvinnors lägre löner berodde endast på att de var så många inom särskilda yrken. LO, TCO och SACO var positiva till kartläggning av löneskillnader och argumenterade på samma sätt som i sitt till betänkandet fogade särskilda yttrande men gick på några punkter längre. SACO ansåg att en skyldighet att samverka vid kartläggning och analys inte bara skulle gälla gentemot de fackförbund som hade kollektivavtal med arbetsgivaren utan också gentemot de fackliga organisationer som hade medlemmar på arbetsplatsen. 506

TCO lämnade in ett eget lagförslag som i flertalet avseenden skilde sig från betänkandet och nära anslöt till formuleringar i bevisbördedirektivet och i 1999 års lagar. TCO ville se skarpare lönekartlägningsregler med utgångspunkt från jämförelser av lika och likvärdigt arbete. 507 Arbetsvärdering skulle kopplas samman med lönebildningsprocessen. Även LO ansåg att arbetsvärdering skulle användas vid kartläggning av löneskillnader. ”Arbetsvärdering kan vara en lämplig metod för att analysera skillnader som finns inom grund- respektive befattningslönedel”, skrev LO i sitt remissyttrande. 508


508 Ds 2000:8, s 108.
Utredningens uppfattning att principen om svag bevispresumption vid lönediskriminering skulle behållas avvisades av en majoritet av remissinstanserna.\textsuperscript{509} Att arbetsgivarorganisationerna inte argumenterade för att få bort den svaga bevispresumtionen är förståeligt. I förlängningen låg ökade lönekostnader. Men hur ställde sig de centrala arbetstagarorganisationerna till detta?

LOs remissyttrande innehöll inget tydligt ställningstagande. Man uttryckte oro för att en EG-rättslig utformning av bevisregeln skulle göra det ännu svårare att bevisa lönediskriminering än med hittillsvarande regel i jämställdhetslagen. SACO tillstyrkte den omformulering som utredningen föreslagit men avstod från att på ett tydligt sätt ta ställning till utredningens påstående att detta medförde att svag bevispresumption kunde behållas. Dock uttrycktes en ”förhoppning att ordalydelsen får till följd att det begränsar det område där arbetsgivaren kan fresta sig från ansvar”.

Även TCO redovisade tveksamhet kring vilken typ av bevisregel som gav störst bevislättnad. En ändring av lagtexten fick inte medföra en ökad bevisbörda för kärandeparten, framhöll TCO. I det egna lagförslaget resonerades utförligt kring olika alternativ. Här påtalade TCO att utredningens utsaga om svag bevispresumption inte borde tas med i förarbetena till lagen. Det tolkar jag som ett uttryck för att man tog avstånd från att arbetsgivaren skulle ges de bevislättnader som den svaga presumtionen innebar.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering ansåg i sitt remissyttrande, att det som föreslagits beträffande löner enbart var kosmetika. När det gällde de påstått förbättrade reglerna om lönekartläggning beskrev Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet dessa som en ”diskursiv saltomortal”. Följande citat kan belysa hur fakultetsstyrelsen såg på saken. ”Uttalandena vittnar om ett respektutrymme för löneförhandlingar på (arbets-)marknaden som i själva verket är oförenligt med såväl ett rimligt effektivt lönediskrimineringsförbud som målsättningen att komma tillrätta med löneojämlikheterna på arbetsmarknaden.”\textsuperscript{510}

Centrum för kvinnoforskning vid Uppsala universitet, CFKU, ifrågasatte utgångspunkterna för arbetsvärdning. CFKU ansåg med hänvisning till feministisk forskning att begreppen ”kunskap och förmåga, arbetsinsats, ansvar och arbetsförhållanden”, som var de etablerade normerna på arbetsmarknaden, kunde ha könsdiskriminerande effekter i faktisk arbetsvärdning. Dessa normer hade en naturliggiord könsdimension som utgick från antagandet att kvinnor och män utom i undantagsfall behandlades lika. Centrala begrepp inom arbetsrätten rymmer alltid en

\textsuperscript{509} Till dessa hörde Juridiska fakultetsstyrelsen, Lunds universitet, Juridiska fakultetsnämnden, Uppsala universitet, Arbetslivsinstitutet, JämO, DO och HomO.

\textsuperscript{510} Ds 2000:8, s 94.
implicit könsdimension inte minst begrepp som kompetens, kunskap och skicklighet, menade CFKU.511


9.4.1 Innehåll och förslag


511 Aa, s 38.
513 En särskild skrift togs fram av regeringskansliet och översattes till flera språk. Att synliggöra löneskillnader mellan kvinnor och män, i engelsk version Highlighting pay differentials between women and men handlade både om lönekartläggnings och lönestatistik. Skriften innehöll förslag till indikatorer för att jämföra kvinnors och mäns löner och hade ett särskilt avsnitt om betydelsen av lönespridning.
514 En liten brosch i form av glasögon att använda som ”pin” beställdes och delades ut vid de jämställhetskonferenser som hölls under Sveriges ordförandeskap.
515 Cathrine Lilja Hansson är sedan 2012 ordförande och chef för Arbetsdomstolen.
däribland arbetsmarknadens organisationer. Promemorian behandlades också vid ett remissammanträde den 31 mars 2000.\(^{516}\) Av remissinstanserna var samtliga arbetstagarroorganisationer mycket positiva till promemorians förslag och samtliga arbetsgivarorganisationer starkt negativa.


Bevisreglerna utgjorde en del av diskrimineringsförbuden. Det fanns alltså ingen särskild bevisregel i lagen. Det innebar att bevisbörda och beviskrav för arbetsgivaren kunde utläsas av den föreslagna bestämmelsen, däremot inte att det ålåg den klagande att lägga fram prima-faciebevisning. Man måste gå till förarbetena för att få klarhet i vad de nya bevisprinciperna innebar.\(^{518}\)

---

516 Promemoria Jämställdhetsanalys av löner, dnr N2000/2452/JÄM.
517 Lagrådet påpeade vid sin granskning att bevisregeln vid indirekt diskriminering, som formulerats på samma sätt som i de tre andra diskrimineringslagarna, avvek från bevisbördedirektivet. Lagrådet rekommenderade att man utan omformulering skulle välja bevisbördedirektivets text för att säkerställa att direktivet blev korrekt genomfört. Regeringen följde lagrådets rekommendation.
518 Efter den översyn som gjordes i SOU 2004:55, delbetänkande av Diskrimineringskommittén, infördes 2005 en särskild bevisregel, 45 a §, med följande lydelse: "Om den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier, är det arbetsgivaren som skall visa att diskriminering eller repressalier inte förekommit." Någon ändring i sak var inte avsedd. Syftet var att ha likalydande bevisregler i diskrimineringslagarna.

När det gällde det aktiva arbetet ansåg regeringen att den bestämmelse i jämställdhetslagen som föreskrev att arbetsgivare och arbetstagare särskilt skulle verka för att utjämna och förhindra skillnader i löner mellan kvinnor och män borde stärkas med en formulering om att arbetsgivare och arbetstagare också skulle främja lika möjligheter till löneutveckling för kvinnor och män. En definition av likvärdigt arbete borde enligt regeringens förslag också införas i lagen. Avsikten var att definitionen skulle kunna underlätta utredningsarbetet i likalönetvister men också vara till hjälp i lönekartlägningsarbetet.

Lönekartlägningsreglerna skärptes väsentligt. I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män skulle arbetsgivare varje år kartlägga och analysera löneskillnader mellan kvinnor och män som utförde arbete som var att betrakta som lika eller likvärdigt. Arbetsgivaren skulle bedöma om löneskillnaderna direkt eller indirekt hade samband med kön. En definition av likvärdigt arbete borde enligt regeringens förslag också införas i lagen. Avsikten var att definitionen skulle kunna underlätta utredningsarbetet i likalönetvister men också vara till hjälp i lönekartlägningsarbetet.

Lönejämförelser skulle göras med grupp som inte var kvinnodominerad men som utförde arbete som var att betrakta som lika eller likvärdigt. Lönejämförelser skulle göras med grupp som inte var kvinnodominerad men som utförde arbete som var att betrakta som likvärdigt. Dessutom skulle bestämmelser och den praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpades hos arbetsgivaren analyseras. Arbetsgivare med tio eller fler anställda skulle varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner, med en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövde göras skulle genomföras så

snart som möjligt och senast inom tre år. I propositionen fanns belyst vad som avsågs med könsneutral arbetsvärdering och hur såväl värdering av kraven i arbetet som individens meriter kunde mätas och jämföras. De olika stegen i kartläggningen och analysen av löner beskrivs.

En viktig skillnad i jämförelse med Starks utredning var regeringens förslag att kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation skulle ges rätt att få den information som behövdes för att organisationen skulle kunna samverka vid kartläggning, analys och upprättande av handlingsplan för jämställda löner. Regler i medbestämmandelagen och i sekretesslagstiftningen skulle kunna användas för att skydda uppgifter om lön och andra förhållanden som var integreringskänsliga.


Beträffande frågan om att anlita experter på arbetsvärdering i mål om lönediskriminering redovisade regeringen en mer positiv syn än som uttryckts i SOU 1999:91. Att arbetsvärdering handlade om hur man värderar kraven i ett arbete var inte detsamma som att fältet var fritt för subjektiva värderingar, ansåg regeringen. Anlita av sakkunnig i mer komplicerade likalönetvister borde kunna ge domstolen ett säkrare underlag för ett avgörande i jämförelse med situationen att endast parternas egna utredningar stod till buds.\textsuperscript{520} Regeringen föreslog inte att någon särskild bestämmelse om detta. Det ansågs obehövligt, eftersom bestämmelserna om sakkunnig i 40 kap. Rättegångsbalken var tillämpliga också på rättegången i Arbetsdomstolen.\textsuperscript{521}

Sedan Arbetsmarknadsutskottet\textsuperscript{522} ställt sig bakom regeringens förslag till ändringar i jämställdhetslagen antogs lagförslaget av riksdagen med knapp majoritet. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2001.

\textsuperscript{520} Prop. 1999/2000:143, s 55.

\textsuperscript{521} I 5 kap 3 § i lagen om rättegången i arbetstvister hänvisas till RB 40 kap 1 §: Finnes för prövning i fråga, vars bedömande kräver särskild fackkunskap, nödigt att anlita sakkunnig, äge rätten över frågan inhämta yttrande av myndighet, eller tjänstemän eller annan, som är satt att tillhandagå med yttrande i ämnet, eller ock uppdragå åt en eller flera för redbarhet och skicklighet kända personer att avgiva yttrande.

\textsuperscript{522} Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2000/01:AU3 Ändringar i jämställdhetslagen m.m.
9.4.2 Analys

**Arbetsrättslig analys**

Den arbetsrättsliga ramen för jämställdhetslagen låg fast men med betydande förändringar beträffande lönediskrimineringsförbudet, bevisreglerna och lönekartlägningsreglerna. Att särskilt de senare upplevdes som ett angrepp på affärsledningsrätten framgår av att privata och offentliga arbetsgivarorganisationer i en gemensam debattartikel protesterade mot reglerna samma dag som riksdagen antog lagändringarna den 25 juli 2000.523

Kartläggning och analys av loner var inget som påbjuds av EG-rätten. Det fanns dock en rekommendation. EG-kommissionen hade 1996 publicerat *Vägledning för tillämpning av lika lön för lika arbete för kvinnor och män i arbetslivet.* I vägledningen föreslogs att förhandlare på såväl arbetsgivarsidan som arbetstagarsidan skulle analysera lönesystemen och deras tillämpning och i samband därmed gå igenom alla uppgifter som behövdes för att upptäcka lönediskriminering. Det fanns också ett förslag om att arbetsgivaren skulle upprätta en handlingsplan för att eliminera all lönediskriminering, tillämpa denna handlingsplan samt utvärdera resultatet vid lämpliga tidpunkter.524

Hur betydande var ingreppet i förhållande till affärsledningsrätt och kollektivavtal? Att arbetsmarknadens parters värderingar inte längre skulle vara den primära normen för att bedöma lönediskriminering var utan tvekan en genomgripande förändring. Beträffande skärpningen av lönekartlägningsreglerna var förändringen inte så stor som den i förstone kunde synas vara. Visserligen gav de nya bestämmelserna påtryckningsmöjligheter både åt fackförbunden och åt JämO. Men dessa påtryckningsmöjligheter avsåg endast ”det beslutsunderlag som behövs för att en eventuell lönediskriminering skall upptäckas, åtgärdas och förhindras, medan besluten fortfarande skall vara förbehållna arbetsmarknadens parter, ytterst arbetsgivaren.”525

Vad innebar kravet på analys ur könssynpunkt av lonerna och vilka möjligheter fanns att genomdriva ett sådant krav? För analysen av löneskillnaderna gavs följande riktlinjer:

Förklaringar av typ att man betalar enligt kollektivavtal eller att lonerna ligger i linje med vad andra arbetsgivare brukar betala eller att arbetare med det kvinnodominerade arbetet inte har någon alternativ arbetsmarknad ger inte svar på frågan, om det finns ett samband mellan lönesättning och kön. Denna typ av förklaringar kan därför normalt inte vara tillräckliga för att

---

523 DN Debatt 2000-07-25, artikel undertecknad Göran Tunhammar m.fl.
525 Aa, s 63.
lagens krav på analys skall vara uppfyllt. Analysen måste gå ett steg längre och kritiskt granska hållbarheten i dessa generella förklaringar.526

Vad skulle då hända om en lönekartläggning kom inför Jämställdhetsnämndens bedömning därför att den påstods brista i fråga om analys av löneskillnaderna?

Vid en eventuell prövning inför Jämställdhetsnämnden är det centrala frågan om arbetsgivarens analys berört frågan om löneskillnaden är saklig i den meningen att den saknar samband, direkt eller indirekt, med arbetstagarens kön. Jämställdhetsnämnden skall med andra ord pröva om det utförts en sådan analys som lagen föreskriver, däremot inte om det i det aktuella fallet gjorts en korrekt bedömning av könssambandet eller ej.527

Ett annat exempel på att endast mycket allvarliga brister kunde bli föremål för sanktioner var följande uttalande i propositionen:

I tvistefrågor som rör grupperingen bör Jämställdhetsnämnden utfärda ett vitesföreläggande endast om arbetsgivaren antingen underläter att göra en gruppering eller gör en gruppering som på ett påtagligt sätt avviker från lagens krav att gruppen skall bestå av arbetstagare vars arbete är att betrakta som lika.528

Möjligheten att få till stånd ett vitesföreläggande var således starkt begränsad.

Diskursanalys

Att skydd mot diskriminering är en mänsklig rättighet och att kränkningar av rätten till likabehandling ska ses som särskilt allvarliga i jämförelse med andra olägenheter eller orättvisor som kan drabba en arbetssökande eller arbetstagare, var i jämförelse med tidigare revisioner av jämställdhetslagen en ny diskurs som präglade propositionen. ”Mänskliga rättigheter är odelbara och de olika lagar som skyddar mot diskriminering måste erbjuda samma skyddsnivå oavsett vad grunden till kränkningen är”, uttalade regeringen i samband med redogörelsen för lagstiftningens utgångspunkter.529 Denna diskurs innebar att diskrimineringsfrågornas allvar och betydelse lyftes fram. Ur detta perspektiv var det naturligt att arbeta för att synliggöra och avslöja dold eller omedveten diskriminering. Synlighet och synliggörande blev nya begrepp som användes för att motivera varför löneskillnader mellan kvinnor och män måste kartläggas och analyseras. Att synliggörande var det första viktiga steget mot förändring var en uppfattning som vunnit terräng både genom det fackliga

526 Aa, s 76.
527 Aa, s 75.
528 Aa, s 74.
utvecklingsarbete som gjorts kring arbetsvärdering och genom den kunskap om könsstrukturer som Kvinnomaktutredningen bidragit med.\textsuperscript{530}


Om lagens rättigheter skulle kunna realiseras måste det finnas aktörer som gavs möjligheter att göra bruk av dem. De fackliga rättigheterna att delta i lönekartläggningsarbets alla delar och få information om vilka löner som arbetsgivaren betalade till andra arbetstagare än medlemmarna i det egna fackförbundet ska ses mot den bakgrunden.\textsuperscript{531} Men lönekartläggningsreglerna byggde liksom tidigare på att det var arbetsmarknadens parter som skulle ha huvudansvaret för lönerna. De detaljerade kartlägningsbestämmelserna innebar inte att JämO eller fackliga organisationer kunde genomdriva att löner skulle höjas. Sanktionsmöjligheten gällde endast formalia och en kontroll av att arbetsgivaren utarbetat dokument med de uppgifter och den indelning som lagreglerna föreskrev.

Det tankemönster som låg bakom 2001 års regler om lönediskriminering och lönekartläggnning var att löneskillnader med könssamband inte var legitima och därför måste synliggöras för att fackliga organisationer och även tillsynsmyndigheten JämO skulle kunna formulera precisa krav på minskning av löneskillnaderna. Därmed gavs förutsättningar för att minska lönegapet mellan kvinnor och män.

\textsuperscript{530}Betänkande av Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män, SOU 1998:6, Ty makten är din … Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige.

\textsuperscript{531} En skillnad gentemot Starks utredningsförslag är att JämOs ställning som ansvarig för tillsynen av jämställdhetsarbetet upprätthölls. För att ett fackförbund skulle kunna utnyttja rätten att ansöka om vitesföreläggande måste JämO alltjämt ge sitt medgivande.
9.5 En lag och en tillsynsmyndighet - 2009 års lagstiftning

9.5.1 Diskrimineringskommitténs förslag


Lönediskriminering behandlades mycket kortfattat. Det sades endast att diskriminering i fråga om löne- eller andra anställningsvillkor kunde bestå i att en viss arbetstagare erhöll lägre lön än andra eller inte kom i åtnjutande av samma förmåner eller villkor som andra.


Beträffande Arbetsdomstolen föreslogs en ändrad sammansättning i diskrimineringsmålen, eftersom det i debatten kring Arbetsdomstolens domar om lönediskriminering uttryckts misstro mot domstolens objektivitet. Utredningen menade dock inte att det fanns skäl att ifrågasätta opartiskheten hos domstolens ledamöter men ansåg att det var viktigt att det inte fanns några tvivel i detta hänseende. Kommittén föreslog vidare att den tredje ämbetsmannaledamoten skulle väljas från en särskild lista i diskrimineringsmålen, en lista där personer med sådan kompetens stod upptagna.535 Uttryckligt gällde riktade utbildningsinsatser till domare i diskrimineringsmål. Beträffande de icke lagfarna ledamöterna i domstolen borde viken av kunskaper i diskrimineringsfrågor beaktas vid rekryteringen till domstolen, ansåg kommittén.” Slutligen erinrades om möjligheten att tillföra en domstol särskild sakkunskap genom s.k. sakkunnigbevisning enligt 40 kap. RB. 536

I diskussionen om Arbetsdomstolen och rättsprocessen övervägdes alternativet att låta allmän domstol avgöra mål om diskriminering även vad gällde arbetslivet. Kommittén ansåg inte att det fanns skäl att flytta målen från Arbetsdomstolen.537 Ett av argumenten för att inte ändra gällande ordning var att man ville undvika risk för olika praxis i arbetsrättsliga frågor, ett annat att parternas medverkan i rättsbildningen var viktig och att arbetsmarknadsorganisationernas medverkan innebar en stor chans för att antidiskrimineringsprincipen skulle få legitimitet och slå igenom.538

9.5.2 Lönefrågor och tillsyn enligt diskrimineringslagen

I regeringens proposition 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering som ledde till att diskrimineringslagen trädde i kraft den 1 januari 2009 var lönefrågorna knapphändigt behandlade. I specialmotiveringen till diskrimineringsförbudet, där lön

534 SOU 2006:22, del 2, s 223.
536 Aa, ss 368 - 372.
537 I särskilda yttranden argumenterade JämO och HomO för att målen borde avgöras av allmän domstol.
inte särskilt nämndes i lagtextens uppräkning, angavs följande: ”Diskriminering i fråga om löne- och anställningsvillkor kan bestå i att en viss arbetstagare får lägre lön än andra eller inte kommer i åtnjutande av samma förmåner eller villkor som andra. Jämförelsen ska inriktas på att särskilt avse den aktuella arbetstagarens villkor i förhållande till andra arbetstagare med samma eller närliiggande arbetsuppgifter hos samma arbetsgivare.” En inskränkning till att jämförelsen vid likvärdigt arbete måste avse närliggande (min kursivering) arbetsuppgifter står helt klart i strid med EU-rätten och även klara uttalanden från Arbetsdomstolen. Ordvalet är sannolikt ett misstag. Det borde stå likvärdiga arbetsuppgifter.

Lönekartläggningsreglerna ändrades på så sätt att kartläggning bara behövde göras vart tredje år och att kravet på att upprätta handlingsplan för jämställda lösningar endast skulle gälla arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte minst tjugo fem personer. Enligt regeringen skulle treårsskravet skapa bättre förutsättningar för långsiktig planering och uppföljning av resultatet. Regelförenkling och hänsyn till företagens administrativa börda börda låg också bakom dessa lagändringar.


539 Se prop. 2007/08:95, s 498.
angav att myndigheter som bevakade mänskliga rättigheter skulle ha en oberoende ställning.540

Beträffande tillsynsuppgiften anförde regeringen följande: "Ombudsmannen ska bl.a. granska hur arbetsgivare, utbildningsanordnare, näringsidkare, företag m.fl. följer sina skyldigheter enligt lagen och det ska finnas möjlighet för ombudsmannen att vid vite förelägga arbetsgivare, utbildningsanordnare eller annan ansvarig att fullgöra sina skyldigheter."541 Därutöver gavs DO olika tilläggsuppgdrag. Enligt DO-lagen skulle myndigheten verka för att lika rättigheter och möjligheter oavsett diskrimineringsgrund främjades i samhället. En annan uppgift var att informera, utbilda och ge råd till olika samhällsaktörer. Forskning och internationell utveckling på diskrimineringsområdet skulle bevakas.


541 Prop. 2007/08:95, 368 ff.

9.5.3 Analys av de nya reglerna om tillsyn

Tillsyn och sanktioner har stor betydelse när nya normer ska införas i en miljö som präglas av andra värderingar och därför bjuder motstånd. Att ett av motiven för att inrätta en samlad tillsynsmyndighet var ett önskemål om ökad effektivitet i tillsynen och därmed en förstärkning av stödet för jämlika förhållanden på arbetsmarknaden, därmed råder det ingen tvivel. I den remissomgång som föregick propositionen höjdes dock varnande röster.542 Dessa handlade om att det fanns risk för att jämställdhetsfrågorna skulle få mindre uppmärksamhet, när tillsynen skulle gälla samtliga diskrimineringsgrunder, varav två var nya. (Den ena gällde ålder och den andra könsöverskridande identitet eller uttryck.)


542 För diskussion se aa, s 362 ff.
Ett annat tankemönster som präglar förarbetsuttalandena är att en tillsynsmyndighet på området mänskliga rättigheter ska ges en så oberoende ställning som möjligt. Detta ledde till att stor frihet att bestämma inriktningen på verksamheten gavs till den person som skulle vara ”diskrimineringsombudsman”. Regeringen ville inte släppa associationen till att en särskild person, en ombudsman, bar ansvar för arbetet mot diskriminering.


9.6 Analysresultat och sammanfattning


När EU-rätten skulle införas, vilket i fråga om lönediskriminering var regeringens ambition redan 1992, måste jämställdhetslagens diskrimineringsförbud ändras. Detta skapade problem. Skillnaderna mellan den traditionella normen, som brukade benämnas arbetsmarknadens parters värderingar och den nya normen i form av EU-rättens individrelaterade diskrimineringsskydd, var stora. Bevisreglerna i jämställdhetslagen, så som de enligt jämställdhetslagens förarbeten skulle tolkas, gav bevislättnader åt arbetsgivaren, särskilt stora i tvister om lönediskriminering. EU-

---

543 Se DOs webbplats www.do.se.
rätten gav bevislättnader för den individ som påstod sig vara diskriminerad. EU-rätten innehöll ingen presumtion för att kollektivavtal skulle vara fria från diskriminering, därför att det var överenskommelser som arbetsmarknadens parter förhandlat fram.

Av direktiven till den utredning som tillsattes 1998 för att göra en översyn av jämställdhetslagen framgår, att lagen kritiserats från flera håll för att inte svara mot likalönenormen i EU-rätten. I lagstiftningsarbetet måste regeringen förhålla sig till att det på arbetsmarknaden pågick en kamp om vilka värderingar som skulle gälla. Kampen gällde inte bara vilka situationer som förbjudet mot lönediskriminering skulle omfatta utan också reglerna om lönekartlägning och vilka sanktioner som skulle kunna användas mot försörjliga arbetsgivare.


10. Rättspraxis i likalönsvister

10.1 Introduktion


Kapitlet avslutas med en sammanfattning av analysresultaten. Där söker jag ge ett samlat svar på frågan om hur Arbetsdomstolen förhållit sig till likalönernormen i tvister om lönediskriminering.

10.2 Domar med anknytning till genomförandet av ILO-konventionen nr 100

10.2.1 Utgångspunkter


De värderingar som enligt analysen i kapitel 5 präglade revisionen av kollektivavtaalen, då kvinnolöneskalorna togs bort, var de centrala arbetsmarknadsorganisationernas uppfattning att kvinnors arbete medförde större kostnader för arbetsgivare och att det därför i de allra flesta fall var legitimt att betrakta kvinnors arbete som mindre värt än mäns arbete. Analyser av kraven i olika arbeten, vilket var ILO-konventionens intention, aktualiserades inte i avtalsrörelserna 1960-1965. Vad arbetsgivare och fackförbund till uppfyllande av SAF-LO-överenskommelsen träffat avtal om, kunde i vanlig ordning bli föremål för tvist och i sista hand avgöras av Arbetsdomstolen.

10.2.2 Domarna – innehåll och kontext

Det första målet, AD 1964 nr 26, illustrerade vilken betydelse skillnaden mellan utgående löner och i kollektivavtalet stipulerade löner kunde få när likalöneanspråken från fackförbundets sida sattes på sin spets. Det andra målet, AD 1964 nr 29, handlade om en tvist huruvida det manliga ackordet skulle sänkas eller det kvinnliga höjas, när kollektivavtalets nya princip om samma ackordsättning vid lika arbete skulle börja tillämpas.

AD 1964 nr 26

I det första målet hade 1960 års avtalsrörelse börjat på samma sätt som i andra LO-förbund. Svenska Frisöarbetareförbundet och Svenska Frisörföreningen åtog sig att tillämpa SAF-LO-överenskommelsen om lika lön för likvärdig arbetsinsats och


**AD 1964 nr 29 och AD 1966 nr 18**


Tvisten avgjordes slutligt genom domen AD 1966 nr 18. Arbetsdomstolen utgick då från hur ackorden i tidigare kollektivavtal hade rubricerats. Var det kvinnligt skulle ackordssatsen successivt höjas till det manliga ackordets nivå. Var det rubricerat som manligt skulle det nedräknas genom att under de följande åren inte få del av lönehöjningar till dess att likställighet uppnåtts.

Dessa två mål visade att en möjlig lösning av en tvist kunde bestå i att Arbetsdomstolen gav vägledning för hur tvisten borde lösas vid förhandlingsbordet
och erinrade om möjligheten till domstolsprövning om förhandlingarna, som skedde i detta fall, inte ledde till en överenskommelse.

10.2.3 Analys av domarna

Uttryckt i diskurser var det arbetsmarknadens parters värderingar enligt kollektivavtalen som avgjorde utgången i de tre tvister som avgjordes av Arbetsdomstolen. Någon ny norm om kvinnors rätt till lika lön för lika eller likvärdigt arbete syns inte i dessa domar. ILO-konventionens innehåll berörs inte, vilket inte är förvånande eftersom det inte var konventionen utan det kollektivavtal som ingåtts på förbundsniå som skulle tolkas. Inte heller överenskommelsen mellan SAF och LO blev föremål för domstolens tolkning. Överenskommelsen innehöll endast riktlinjer och hade därför ingen avgörande betydelse för tolkningen av det avtal som tvisten rörde, konstaterade Arbetsdomstolen.


545 Det finns från senare tid - utan samband med SAF-LO-överenskommelsen - ett mål om kollektivavtalstolkning gällande kvinnors loner där samma utväg valdes. I AD 1977 nr 78 hade Svenska Metallindustriarbetare förbundet stämt Sveriges Verkstadsförening och ABU Aktiebolag i Svängsta en tvist om hur hemarbetares loner skulle beräknas. I en ny bestämmelse i kollektivavtalet angavs, att ersättningen skulle beräknas så att hemarbetarna hade möjlighet att uppnå skälig förtjänst
10.3 Domar om lönediskriminering enligt 1980 års jämställdhetslag

10.3.1 Utgångspunkter

I 1980 års jämställdhetslag hade lönediskrimineringsförbudet följande lydelse:

Missgynnande på grund av kön föreligger även när en arbetsgivare tillämpar sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön när de utför arbete, som enligt kollektivavtal eller praxis inom verksamhetsområdet är att betrakta som lika eller som är likvärdigt enligt en överenskommen arbetsvärdering, om arbetsgivaren inte kan visa att de olika anställningsvillkoren beror på skillnader i arbetstagarnas sakliga förutsättningar för arbetet eller att de i varje fall inte beror på arbetstagarens kön.546


Diskriminering handlar om ett beteende från en arbetsgivares sida som avviker från vad som är vanligt och normalt på svensk arbetsmarknad. Helst ska ett syfte att diskriminera kunna påvisas. Lagen ska skydda mot enstaka övertramp och inte användas för att ändra strukturer på arbetsmarknaden.


546 Se 4 § första stycket lag (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet.
Strikt åtskillnad ska göras mellan rättstvist och intressetvist. Löneproblem som rör flera arbetstagare inom ett yrke ska lösas i förhandlingar mellan parterna och inte genom tvist i Arbetsdomstolen.

Om dessa komponenter i normen kan sammanfattningsvis sägas, att de har en kollektiv prägel och sin utgångspunkt i Saltsjöbadsavtalets idéer om maktdelning mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisationer.

10.3.2 Domarna – innehåll och kontext

AD 1984 nr 140


548 Saltsjöbadsavtalet var ett kollektivavtal (huvudavtal) mellan SAF och LO. Det ingicks 1938 och lade grunden för arbetsmarknadens parters inbördes relationer och samverkan på arbetsmarknaden. Se vidare avsnitten 3.3 om arbetslivets rättsliga reglering.

549 Vid den här tiden innehöll de kommunala och landstingskommunala kollektivavtalen lönestegar med yrkesbenämningar och fasta lönebelopp för varje steg. En avtalsvariant var s.k. latitudsystem som innefattade att antal löneklasser, vilket innebar att en arbetstagare kunde få lön inte bara på grundval av arbetets art och klassificering utan också flyttas upp inom latituden med hänsyn till individuell prestation. Det gav större möjligheter till löneutveckling jämfört med att få lön i fast löneklass.

Genom deltagande observation och på grundval av bandupptagningar gjordes en språkanalys av parternas och ombudens utsagor i domstolen av fil. dr. Suzanne Schlyter. Hennes analys, presenterad i rapporten \textit{En man och en kvinna beskriver sitt arbete, undersökning av språket i en jämställdhetsrättegång}, gav stöd för att kvinnorna och deras ombud uttalat sig påfallande blygsamt om kraven i sitt arbete medan det motsatta gällde mannen och hans ombud.

Hur såg SKTF på sin roll som part i det kollektivavtal som gällde på arbetsplatsen?\footnotemark[551]


\textit{AD 1991 nr 62}


Bolaget hade flera förklaringar till löneskillnaden. De nio månader som förflutit mellan anställningstillfällena hade betydelse på så sätt att det i slutet av perioden blivit känt att löneutfallet blivit högre än det man utgick från i början av perioden. Det hade skett en löneutveckling under perioden som man tog hänsyn till. Avgörande hade dock varit marknadskrafterna. Bolaget måste betala den högre lönen för att få
den person man ville ha på tjänsten. Detta handlingssätt hade stöd i kollektivavtalets bestämmelser om individuell lönesättning. Fackförbundet hade inte haft några invändningar, framhöll bolaget.552

Arbetsdomstolen fann visat att löneskillnaden inte hade samband med kön. ”De omständigheter som sålunda förelåg till LRABs övervägande i det senare anställningsärendet är av sådan natur, att de vid individuell lönesättning enligt vedertagen praxis på arbetsmarknaden beaktas av seriösa arbetsgivare vid bedömning av frågan, om en arbetssökandes löneanspråk skall tillgodoses eller leda till att vederbörande inte anställs”, fastslog domstolen.

Domen var inte enhällig. Annika Baude, tredje ämbetsmannaledamot, ansåg att kraven på arbetsgivarens motbevisning måste ställas högre än majoriteten gjort. ”Det bör krävas att det föreligger objektivt konstaterbara omständigheter av en viss tyngd för att presumtionen skall kunna brytas. Om det inte ställs sådana krav på arbetsgivarens motbevisning blir förbudet mot lönediskriminering så lätt att kringgå att paragrafen blir inte annat än döda bokstäver.”

Annika Baude framhöll därefter att arbetsgivaren först erbjudit mannen samma lön som den kvinnliga reportern, vilket visade att detta var den lön som arbetsgivaren ansåg vara den rätta. Det var sedan mannen som genom sin förhandlingsskicklighet lyckades höja lönen. Om detta skulle godtas innebar det att ”man i praktiken ger arbetsgivaren fria händer beträffande lönesättningen i en anställningssituation som denna. Det kan också här anmärkas att det är sannolikt att män i en anställningssituation ställer högre löneanspråk än kvinnor.”


552 I avtalet angavs under rubriken grundläggande principer för lönesättningen att ”Lönerna skall bestämmas med hänsyn till ansvaret och svårighetsgraden i respektive befattning och den enskilda tjänstemannens sätt att uppfylla dess krav. Lönerna bör öka med stigande ansvar och svårighetsgrad och med tjänstemannens prestation och duglighet. Även marknadsskäften påverkar löneavvägningen.”

553 SJF citerade och åberopade följande uttalande av ledamoten Lord Denning: ”But the tribunal is not to have regard to any extrinsic forces which have led to the man being paid more. An employer cannot avoid his obligations under the Act by saying: ‘I paid him more because he asked for more’ or ‘I paid her less because she was willing to come for less.’ If any such excuse were permitted, the Act would be a dead letter. Those are the very reasons why there was unequal pay before the statute. They are the very circumstances in which the statute was intended to operate. - Nor can the employer avoid his obligations by giving the reasons why he submitted to the extrinsic forces. As for instance
parters värderingar, så som de kommit till uttryck i kollektivavtalets lönelista, alltid måste respekteras.

10.3.3 Analys av domarna


Att det inte blev bifall till talan i de två mål som prövades under denna period är föga förvånande, eftersom lagregeln formulerats så att den i princip endast kunde användas då arbetsmarknadens parter inte följt sina egna avtal eller ett överenskommen arbetsväderingssystem. Domarna befäste löneskillnaderna och gav inget hopp om att den rättsliga vägen var användbar i fråga om lönediskriminering. Något tecken på att Arbetsdomstolen reflekterat över att det till följd av ILO-konventionen nr 100 eller Kvinnokonventionen skulle ha etablerats en norm om kvinnors rätt till lika lön för lika eller likvärdigt arbete finns inte i dessa två domar.

by saying: ‘He asked for that sum because it was what he was getting in his previous job,’ or, ‘He was the only applicant for the job, so I had no option.’ In such cases the employer may beat his breast, and say: ‘I did not pay him more because he was a man. I paid it because he was the only suitable person who applied for the job. Man or woman made no difference to me.’ Those are reasons personal to the employer. If any such reasons were permitted as an excuse, the door would be wide open. Every employer who wished to avoid the statute would walk straight through it.”
10.4. Domar i lönediskrimineringsmål 1995 - 2016

10.4.1 Utgångspunkter

I detta kapitel undersöker jag hur Arbetsdomstolen i sina domar om lika lön för lika eller likvärdigt arbete tolkat och tillämpat EU-rätten och vilken betydelse domarna haft för att återskapka löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Från och med 1994, den tidpunkten då Sverige förbundit sig att tillämpa EU-rätten, var Arbetsdomstolen skyldig att tillämpa de EU-rättsliga reglerna i mål om lönediskriminering och tolka den svenska lagen utifrån EU-rätten.554


> Otillåten könsdiskriminering skal anses föreligga, när en arbetsgivare tillämpar lägre lön eller annars sämre anställningsvillkor för en arbetstagare än arbetsgivaren tillämpar för arbetstagare av motsatt kön, när de utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Detta gäller dock inte, om arbetsgivaren kan visa att de olika anställningsvillkoren beror på skillnader i arbetstagarnas sakliga förutsättningar för arbetet eller att de i varje fall inte vare sig direkt eller indirekt har samband med arbetstagarnas könstillhörighet.555


Arbetsdomstolen har avgjort åtta tvister om lika lön för lika eller likvärdigt arbete när ovan redovisad rättslig reglering varit gällande.556 Jag har valt att redovisa dem i två grupper: mål om löneskillnader som uppstått i samband med rekrytering och avsett jämförelser av loner vid likartat arbete samt mål om löneskillnader vid artskilda men likvärdiga arbeten i pågående anställning. Liksom i föregående avsnitt

554 Förpliktelserna gällde fr.o.m. EES-avtalet 1994 och därefter till följd av Sveriges medlemskap i EU 1995.

555 Se jämställdhetslagen 18 § i dess lydelse enligt SFS 1991:433.

556 Mål om annan typ av lönediskriminering är AD 2001 nr 103 om långtidssjukskrivnings inverkan på lönen samt AD 2009 nr 60 om lönesättningskriterier.
uppmärksammar jag hur det fackförbund, i vilket arbetstagaren varit organiserad, förhållit sig till sin motpart i kollektivavtalet i samband med tvisten.  

I analysen undersöker jag vilken betydelse Arbetsdomstolen har tillmätt normen arbetsmarknadens parters värderingar i relation till EU-rättens regler. Som framgått av kapitel 9 fanns otydligheter och motsägelserfyllda uttalanden i propositionerna, vilket öppnade en möjlighet för olika tolkningar.

Jämställdhetslagen och dess diskrimineringsförbud utgick, som diskursanalysen i kapitel 6 har visat, från ett tankemönster som innebar att diskrimineringsskyddet måste infogas i och anpassas till det arbetsrättsliga regelverket med dess komponenter av affärsledningsrätt, fri anställningsrätt och kollektivavtal, vidare att det var arbetsmarknadens parter som skulle ha makten över lönebildningen. Den nya normen, EU-rätten, hade ett annat fokus än det som utmärkte arbetsmarknadens parters värderingar. Det var inte kollektiva intressen utan individens skydd mot diskriminering som var centralt. Denna norm hade enligt vedertagen tolkning ett innehåll som kan sammanfattas i följande punkter.

- Lagstiftningen om individens skydd mot diskriminering är tvingande och kan inte avtalas bort.
- Syftet bakom ett beslut, en handling eller underlåtenhet saknar betydelse för bedömningen om en individ blivit diskriminerad. Det är effekten, att en individ missgynnats i en jämförbar situation, som har betydelse i bedömningen om diskriminering föreligger.
- Proportionalitetsprincipen innebär särskilda krav på arbetsgivarens förklaringar till den åtgärd som ser ut att vara diskriminerande. De nationella domstolarna ska pröva om de givna förklaringarna motsvarar verkliga behov hos arbetsgivaren samt om de är adekvata och nödvändiga för att uppnå det eftersträvade resultatet.

Det innehåll jag identifierat i respektive norm är utgångspunkten för min analys av domarna. Jag har bedömt att en sådan metodik ger möjlighet att granska i vilken

utsträckning Arbetsdomstolen tillämpat den ena eller andra normen och om tillämpningen varit ägnad att befästa eller förändra löneskillnaderna.558

10.4.2 Domarna om rekrytering – innehåll och kontext

Fyra av de tvister som prövades under denna period var till sin karaktär tämligen lika, dels genom att de jämförda personerna hade samma typ av arbete och dels genom att löneskillnaden uppkommit i samband med en nyrekrytering. AD 1995 nr 158 handlade om ekonomer i Kumla kommun. Arbetsdomstolen fann utrett att arbetena var att betrakta som lika. I AD 1997 nr 68 var det löner mellan civilingenjörer med lärartjänstgöring på en gymnasieskola i Mjölby kommun som jämfördes och i AD 2001 nr 51 handlade det om socialkonsulenter på länsstyrelsen i Skåne län. Parterna i dessa två mål var överens om att arbetena kunde betraktas som lika. I AD 2013 nr 64 slog Arbetsdomstolen fast att kvinnans och mannens arbeten som behandlingssekreterare hos vårdbolaget Gryning Vård AB var lika eller åtminstone likvärdiga.

I alla fyra målen förklarade arbetsgivaren mannens högre lön med marknadshänsyn och hänvisade till att det för att få till stånd en anställning med mannen varit nödvändigt att erbuda en högre lön än den som betalades till den kvinna som jämförelsen avsåg. I kollektivavtalet fanns bestämmelser om individuell och differentierad lönesättning samt partsgemensamma uttalanden om marknadens betydelse för avvägning av lönerna. I kollektivavtalet fanns också bestämmelser om att kvinnor och män skulle behandlas lika.

I ett av fallen, Kumlamålet, bifölls talan. I övriga fall fann Arbetsdomstolen att arbetsgivaren visat att löneskillnaderna inte hade samband med kön utan berodde på marknaden.

Jag ska nu redovisa vilka omständigheter som Arbetsdomstolen fann avgörande för utgången i respektive mål.

AD 1995 nr 158

Kumlamålet, AD 1995 nr 158, handlade om lönesättningen av två ekonomer, vi kan kalla dem Karin och Per, som meritmässigt hade samma bakgrund och som anställdes med en månads mellanrum i Kumla kommun, Karin på stadsbyggnadsförvaltningen och Per på socialförvaltningen. Per fick avsevärt högre lön än Karin. Bågge var medlemmar i Akademikerförbundet SSR. När inlösen av övertid blev aktuellt ökade

Pers löneförvänt. I det kommunala kollektivavtalet fanns regler om individuell och differentierad lön.559


I stämningsansökan yrkades allmänt skadestånd för lönediskriminering och ekonomiskt skadestånd motsvarande löneförluster från den tidpunkt då Karins lön inte längre var reglerad i kollektivavtal.561 Kommunen framhöll i sitt svaromål att lönerna var bestämda enligt kollektivavtalets könsneutrala kriterier. Marknaden hade avgjort lönesättningen och bedömningen av de personliga kvalifikationerna utfallit till kvinnans nackdel.

Domskälen inleddes med en redovisning av den rättsliga bakgrunden. Flera av EU-domstolens domar kommenterades. Samtidigt fastslogs att ”det på svensk arbetsmarknad råder stor enighet om vilka generella kriterier som är relevanta för värdering och lönesättning av arbeten”.


Beträffande de skäl som kommunen åberopat till stöd för Pers högre lön konstaterade Arbetsdomstolen, att ”kravprofilen varit anmärkningsvärt otydlig” vid anställningsstillfället. Den hade lämnat stort utrymme för olika tolkningar. Arbetsdomstolen ansåg inte att det hade varit en nödvändig och adekvat åtgärd att ge Per högre lön än Karin. Stöd för denna bedömning fanns enligt Arbetsdomstolen i EG-domstolens dom i mål C-127/92 (Pamela Enderby mot Frenchay Health

Enligt Överenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m – ÖLA 93 skulle, enligt i lönearvtalet för 1994 angivna principer, lönens bestämmas utifrån arbetstagarens bidrag till verksamhetsförbättringar, befattningens ansvarsnivå, svårighetsgrad och befoganden samt arbetstagarens prestation och duglighet.560 För ekonomer resulterade denna prioritering i att mannen erhöll ett generellt påslag om 200 kr och kvinnorna minst 500 kr.

Stämningsansökan avsåg jämförelse med ytterligare en manlig ekonom i kommunen, vars månadslön översteg Karins med 500 kr. Eftersom talan bifölls avseende jämförelsen med Per bortföll jämförelsen med den andre ekonomen.
Authority). I domskälen redovisade Arbetsdomstolen följande passage i Enderby-domen.

EG-domstolen har i Enderby-domen förklarat att det ankommer på den nationella domstolen i varje enskilt fall att ta ställning till om, och i så fall i vilken grad, bristen på sökande till en anställning och behovet av att intressera sökande genom att erbjuda högre lön än andra anställda med likvärdiga arbeten får, kan utgöra en sakligt motiverad ekonomisk grund för en löneskillnad. Vid denna prövning skall domstolarna, enligt vad som framgår av Enderby-domen, ha proportionalitets-principen i åtanke. Domstolarna skall alltså om så erfördas ta ställning till om arbetsgivarens lönepolicy svarar mot något verkligt behov och om den är adekvat och nödvändig för att uppnå det eftersträvade resultatet.

I frågan om Pers och Karins arbetsprestationer uttalade Arbetsdomstolen, att skillnaderna i personlighet mellan kvinnan och mannen var lätt iakttagbara mot bakgrund av den muntliga bevisningen i målet men att detta inte betydde att kvinnan var mindre duglig, presterade sämre eller i lägre grad bidrog till att förbättra kommunens verksamhet. Den sammanfattande bedömningen blev att Kumla kommun inte hade styrkt att löneskillnaden saknade samband med kön.562

Domen var inte enhällig. Domstolens två arbetsgivarledamöter ansåg att Pers arbete var mer kvalificerat än Karins och att talan därför skulle ogillas.

AD 1997 nr 68

I detta mål förde Civilingenjörsförbundet talan för två kvinnliga medlemmar som arbetade på en gymnasieskola i Mjölby. Löneskillnaden uppkom i samband med rekrytering av en man som arbetat på den privata arbetsmarknaden. Eftersom Civilingenjörsförbundet ansåg att pengar för att korrigera lönerna inte skulle tas från det löneutrymme som fördelades i samband med de reguljära löneförhandlingarna, träffade förbundet efter rekryteringen av mannen kollektivavtal med kommunen utan att yrka att kvinnornas lön skulle höjas till mannens nivå.563 Ärendet sköttes fram till dess att det blev rättegång av förbundets jämställdhetshandläggare.

Mannens högre lön var enligt kommunen betingad av att han hade en särskild datakompetens som skolan behövde. Han kom från en privat anställning och kommunen måste betala den högre lönen för att få den person man ville ha. Löneläget för arbetstagare med hans bakgrund var högre än för gruppen kommunanställda lärare, menade kommunen. Löneskillnaden berodde också på att lönerna hade bestämts utifrån den kommande lönerevisionens löneläge. Det visade sig


563 Mellan kommunen och CF gällde det kommunala avtalet ÖLA 93 och Löneavtal 94.
senare att mannen inte levde upp till förhoppningarna kring datakompetensen, vilket föranledde kommunen att minska löneskillnaden vid nästa lönerevision. Kommunens huvudargument för att inget samband fanns med kön var att lönerna bestämts i kollektivavtal.

Att fackförbundet skrivit på de lokala kollektivavtalen hade betydelse för domstolens bedömning. I domskälen slogs fast, att det inte fanns anledning att utgå från annat än att denna förhandlingsöverenskommelse var resultatet av sakligt förda förhandlingar, där man från förbundets sida kom överens med kommunen om hur förhandlingsutrymmet skulle fördelas mellan de olika arbetstagarna. Detsamma gällde den följande lönerevisionen där visserligen löneskillnaden minskade men inte helt försvann. Enligt domen ansåg Arbetsdomstolen att det fanns stöd för detta sätt att bestämma löner i EU-domstolens mål C-400/93 (Danfoss-målet).\(^{564}\)

Domen var inte enhällig. Arbetstagarledamoten Solveig Paulsson bedömde att kvinnorna diskriminerats. Att löneläget på den privata sektorn fick antas vara högre än för kommunalt anställda med motsvarande kompetens var enligt henne ingen godtagbar grund för löneskillnaden.

*AD 2001 nr 76*


Staten som företrädde länsstyrelsen åberopade tre grunder till försvaret för lönebeslutet: kollektivavtalet, förhandlingssystemet och marknadskrafterna. Männens löner hade

\(^{564}\) Om domen, se kapitel 7.3.

\(^{565}\) I detta avtal angavs bl.a. följande: "En förutsättning för att verksamhetsmålen ska uppnås är att myndigheterna kan rekrytera och behålla den personal som behövs på kort och lång sikt. Grundläggande faktorer för lönesättningen är dels ansvar, arbetsuppgifternas svårighetsgrad och övriga krav som är förenade med arbetsuppgifterna, dels de anställdas skicklighet och resultat i förhållande till verksamhetsmålen. Samma lönekriterier skall tillämpas för kvinnor och män. De lokala parterna svarar gemensamt för att löneskillnader mellan kvinnor och män inte beror på kön."
satts med hänsyn till kommande löneläge och lönerna gick därför inte att jämföra, menade staten. Marknadskrafterna, som det enligt i kollektivavtalet var tillåtet att ta hänsyn till, hade avgjort vilka lönerna som måste betalas. Löneläget var högre i kommunen än på länsstyrelsen. Kerstin Jonsson behövde inte lockas med högre lön, eftersom hon redan fanns på länsstyrelsen. Enligt staten berodde löneskillnaderna dessutom på att länsstyrelsen utvecklat ett nytt arbetssätt som innebar att man gått över från en ”förvaltarkultur” till en ”uppdragskultur”, ett arbetssätt som man bedömt att männern med sin färsta erfarenhet från arbete i kommunen skulle klara bättre än kvinnorna.

Arbetsdomstolen fann visat att löneskillnaderna inte hade samband med kön. Länsstyrelsen kunde inte anses skyldig att revidera de redan anställdas lön för att undgå ansvar för lönediskriminering. Beträffande Kerstin Jonsson fann Arbetsdomstolen att marknadsskäl inte gjort sig gällande med samma styrka när det gällt att sätta hennes lön som vid nyanställningen av mannen. ”Hon fanns ju redan vid länsstyrelsen”. Förhållandet att yrkandena i målet även omfattade viss tid efter det att 2001 års lagändringar trätt i kraft tillmättes ingen betydelse.566 Domen var enhällig.

Till stöd för att EG-rätten inte gav anledning att döma på annat sätt refererade Arbetsdomstolen till domar i Bilka-Kaufhaus och Danfoss-domarna (mål C-170/84 och mål C-109/88). Från Enderby-domen (mål C-127/92) citerades det uttalande i domen där det sägs att det ankommer på de nationella domstolarna att pröva om de grunder som arbetsgivare åberopar till stöd för sin lönesättning är godtagbara.

Akademikerförbundet SSR ansökte om resning i Högsta Domstolen med en i huvudsak EU-rättslig kritik av domskälen.567 Resningsansökan avslogs.568 Högsta domstolen anförde att det inte kunde utläsas av Arbetsdomstolens dom annat än att Arbetsdomstolen tillämpat rättsreglerna korrekt. Arbetsdomstolens rättstillämpning kunde därför inte anses uppenbart strida mot lag.569

566 Som redovisats i kapitel 9 innebar lagändringen, att arbetsmarknadens parters värderingar inte längre skulle vara riktmärket för en icke-diskriminerande lön och att den svaga bevispresumtionen avskaffades.

567 Resningsansökan avsåg endast Kerstin Jonsson. Fackförbundet hänvisade till domar från EU-domstolen som enligt förbundet innebar att lönediskrimineringsförbudets tvingande karaktär måste respekteras oavsett kollektivavtalets tidpunkter för lönerevision. I fråga om meritbedömningen vid rekryteringstillfället hänvisades till att EU-domstolen slagit fast att lön skulle sättas utifrån fakta och inte förväntade prestationer (målet C-381/99 (Susanna Brunnhofer v Bank der österreichischen Postsparkasse AG). Förbundet hävdade att de bevisregler som Arbetsdomstolen tillämpade stred mot EU-rätten.

568 Högsta domstolens beslut meddelades den 30 juni 2003, mål Ö 4141 - 01.

569 Bestämmelser om resning i tvistemål finns i RB 58 kap. 1 § första stycket punkt 4.


Kollektivavtalet var ett så kallat sifferlöset processlöneavtal. Det innebar sammanfattningsvis att lönebildningen skulle ske lokalt i enlighet med en fastställd process där löneutrymmet först diskuterades mellan de lokala parterna och lönebeloppet därefter bestämdes i samtal mellan arbetsgivare och enskild arbetstagare, varefter en avstämning skulle ske med de lokala parterna om resultatet av löneöversynen. Vårdbolaget hade en lönepolicy med kriterier för vad som skulle bestämma lönen.


Beträffande löneskillnaden anförde bolaget att den var resultatet av en nyanställningssituazione och att bolagets överväganden berodde på marknaden. Arbetsgivaren hade varit tvungen att betala den lön som Bengt krävde för att få till
stånd en anställning. Vid de följande lönerevisionerna hade bolaget tagit hänsyn till övriga anställdas lägre löneläge och försökt minska löneskillnaderna.

Arbetsdomstolen fann att arbetena som behandlingssekreterare var lika eller åtminstone likvärdiga. Därmed fanns enligt gällande bevisregler anledning att anta att Britt-Marie missgynnats i strid med lagen. Arbetsgivaren hade bevisbördan för att så inte var fallet och måste styrka att löneskillnaden inte vare sig helt eller delvis hade samband med kön och ålder eller endera av dessa.


10.4.3 Analys av rekryteringsmålen


Mot denna slutsats kan då invändas att Arbetsdomstolen citerade Enderby-domen i domen. Enligt min bedömning bör detta inte tas till intäkt för att det var EU-rätten och inte arbetsmarknadens parters värderingar som fälde avgörandet. Även om Arbetsdomstolen resonerat om kravprofilen vid rekrytering på det sätt som beskrivs i

Domskälen visar att Arbetsdomstolen gjorde en helhetsbedömning av kommunens agerande och vägde in också vad som framkommit i fråga om attityder till manligt och kvinnligt beteende vid utförande av arbetsuppgifterna. Min bedömning är därför att EU-rätten inte ska ges större betydelse än att den råkade passa bra att åberopa mot en arbetsgivare med ett påtagligt könstänkande. Att EU-rättens definition av marknad i betydelsen brist på kvalificerad sökande inte tillämpades av Arbetsdomstolen framgår av alla de andra domarna, där marknaden åberopades av arbetsgivaren till försvaret av löneskillnaderna. I dessa domar citerades inte avsnittet om den stränga bedömningen av arbetsgivarens marknadsskäl utan endast de formuleringar i Enderby-domen, varav anges att det ankommer på de nationella domstolarna att bedöma fakta i målet (se t.ex. AD 2001 nr 51).


Sammanfattningsvis är det en kombination av omsorg om affärsledningsrätten och kollektivavtalen som avgjort utgången i rekryteringsmålen – helt i enlighet med arbetsmarknadens parters värderingar.

10.4.4 Domarna om lika lön för likvärdigt arbete


Ytterligare ett mål om likvärdigt arbete avgjordes under denna period. AD 1996 nr 79 avsåg jämförelse mellan en kvinnlig chef och en manlig chef i Karlskoga kommun. Det blev en halv seger för fackförbundet SKTF, som förde den kvinnliga chefens talan. Arbetsdomstolen fann utrett att arbetena kunde anses likvärdiga under två av de fyra tidsperioder som tvisten gällde. Kommunen hade inte anfört några andra skäl för löneskillnaden än att arbetena inte var likvärdiga.

AD 1996 nr 41 - det första barnmorskemålet


För att utreda om arbetena kunde betraktas som likvärdiga gjordes på uppdrag av JämO en arbetsvärderingsstudie av två arbetsvärderingsexperter, Thomas Ericsson och Carin Holm. Resultatet redovisades i en rapport som åberopades som skriftlig bevisning. Med utgångspunkt från arbetsvärderingssystemet Likvärdigt arbete, som

570 Jag berör inte denna dom i den fortsatta framställningen, eftersom domskälen inte innehåller något nytt eller annorlunda i jämförelse med AD 1996 nr 41 och AD 2001 nr 13.

571 Enligt 47 § jämställdhetslagen fick JämO föra talan för en arbetstagare eller arbetssökande endast under förutsättning att den fackliga organisation som anmälaren tillhörde lämnade sitt medgivande.

572 Thomas Ericsson hade 1991 disputerat på en avhandling Systematisk arbetsvärdering, ett lönesättninginstrument i närbild, medan Carin Holm hade praktisk erfarenhet från Örebro läns landsting av att genomföra arbetsvärdering. Anita Harriman hade på LOs uppdrag utarbetat LOs svårighetsskala som också användes som ett arbetsvärderingssystem. Anita Harriman och Carin Holm utformade också nya grundmodeller för arbetsvärdering, det s.k. HAC-systemet och Analys Lönelots. Även Thomas Ericsson arbetade fram en ny modell. Ytterligare en handläggare med
prövats i ett projekt i Örebro läns landsting, kom arbetsvärderarna fram till att Kias arbete i förhållande till Filips var mer krävande på nio faktorer, lika krävande på tre faktorer och mindre krävande på tre faktorer. I jämförelse med Lars var Kias arbete mer krävande på tio faktorer, lika krävande på fyra faktorer och mindre krävande på en faktor. En kontrollvärdering med annan metodik (LO:s svårighetsskala för lönestatistiska ändamål) gav liknande resultat.

Landstinget bestred att arbetena var likvärdiga. Löneskillnaderna berodde enligt landstinget på förhållanden som inte hade med kön att göra och var ett resultat av kollektivavtalsförhandlingarna. Något system för arbetsvärdering fanns inte i landstingsvärlden utan lönerna, som skulle vara individuella och differentierade, sattes efter de grundläggande principerna i kollektivavtalet. Olika förhållanden måste uppmärksammas, inte minst vad som betalades av andra arbetsgivare på en alternativ marknad.

Beträffande arbetsvärderingen framhöll landstinget att den inte var förankrad hos arbetsgivaren och de fackliga organisationerna. Landstinget bedömde för nästan varje faktor att ingenjörernas arbeten ställde högre krav än barnmorsorns. Landstinget hävdade också att arbetsbeskrivningarna inte kommit någon av de ansvariga läkarna till del förrän talan väckts. Läkarnas betydelse och deras ansvaret hade underskattats. Det var enligt landstinget läkarna och inte barnmorskor som hade ansvaret i allt väsentligt.

Enligt Arbetsdomstolen kunde inga slutsatser grundas på JämOs arbetsvärderingsstudie, eftersom anvisningarna i handboken till systemet Lånvärda arbete inte hade följts i alla delar. Enligt dessa anvisningar skulle det inrättas styrgrupper på arbetsplatsen. Det fick inte vara samma personer som gjorde arbetsbeskrivningarna och genomförde värderingarna. Här hade JämOs experter gjort såväl arbetsbeskrivningar som värderingar. Andra fackförbund på sjukhuset borde ha involverats i arbetet. Det stod visserligen inte i handbokens anvisningar men ”för landstinget torde det i vart fall inte vara möjligt att betrakta löneteckningen och lönestrukturen på ett avtalsområde isolerade från andra.” Domstolen ansåg vidare att Kias arbete beskrivits på en mer detaljerad nivå än ingenjörernas arbeten. Kritik riktades också mot att ingen viktning av värderingsfaktorerna hade gjorts.

---

forskningsbakgrund och kunskap om arbetsvärdering, Irma Irlinger, anställdes av Jämsö för att arbeta med lönediskrimineringsproblematiken. Irma Irlinger hade 1990 disp uterat på en avhandling om likalöneprincipen inom TCO och även analyserat ett försök att sätta lön med hjälp av arbetsvärdering i Uppsala kommun.


574 Akten i målet utvisar att arbetsvärderarna sänd rapporten till sjukhusets företrädare och bett honom kontrollera resultatet med bl.a. läkarna.
Talan ogillades eftersom domstolen ansåg att JämO inte förmått styrka att arbetena var likvärdiga. En av arbetstagarledamöterna, Solveig Paulsson, hade en annan uppfattning och ansåg att det var visat i målet att arbetena var likvärdiga. Hon kritiserade majoritetens uppfattning att barnmorskan skulle ha haft ett klart intresse i saken och därmed ansträngt sig mer än vad klinikingenjörerna när det gällde att beskriva arbetet.

Kort tid efter domen meddelade Kia att hon vidhöll sin anmälan om lönediskriminering. En kollega, barnmorskan Kristina Ellmén, anmälde också landstinget för lönediskriminering. Därmed fortsatte utredningen och ett andra mål som gällde löneskillnad mellan barnmorska och klinikingenjör kom att prövas av Arbetsdomstolen.

**AD 2001 nr 13 – det andra barnmorskemålet**


JämO hade gjort en ny arbetsvärderingsstudie. Landstinget hade också, uppmanat av Arbetsdomstolen, gjort en arbetsvärdering som utmynnade i att ingenjörens arbete var mer kvalificerat än barnmorskornas. I den nya rapporten framhöll JämO att beskrivning och bedömning av arbetena bara utgjorde en del av underlaget för den bedömning som Arbetsdomstolen själv skulle göra med ledning av vittnesmålen och egna iakttagelser vid syn på sjukhuset. I arbetsvärderingsrapporten hade beskrivningen av barnmorskans arbete gjorts mindre utförlig och klinikingenjören mer omfattande. Huvudkriterierna för bedömningen var dock desamma som i den första värderingen. Också enligt den nya värderingen var Kias och även Kristinas arbete minst likvärdigt i jämförelse med Lars arbete.

Till grund för värderingen låg denna gång, förutom intervjuer med Kia och Kristina, intervjuer med femton personer, som representerade olika personalkategorier, från överläkare till sekreterare. Förutom referenser till ett omfattande skriftligt material om rutiner och regler på sjukhuset, löneförhandlingar och verksamhetsmål inom Arbetsdomstolen.

---

575 I detta arbete som i väsentliga delar genomfördes av Thomas Ericsson tillämpades inget färdigt arbetsvärderingssystem.

576 Eftersom Lars inte accepterade att bli intervjuad en gång till, hade en sakkunnig på medicintekniskt arbete anlitats för att bedöma kraven i Lars arbete. Det ändrade inte värderingen men arbetet blev mera detaljerat beskrevit än i den första arbetsvärderingsstudien.
Landstinget innehöll rapporten en redovisning av de fackliga kontakter som JämO tagit inför utredningen och som innebar att SKTF, Vårdförbundet SHSTF, Sveriges Läkarförbund samt SKFK erbjudits att delta i utredningen.

Arbetsdomstolens konstaterade denna gång att JämO visat, att kraven i de båda barnmorskornas arbete "inte i fråga om något av de huvudsakliga kriterier som anges i förarbeten till jämställdhetslagen kan anses vara lägre än kraven i klinikingjörens arbete." Arbetsdomstolen betonade att underlaget för domstolens bedömning nu var av en annan karaktär än i det första målet. Det beskrevs som att "domstolen själv får ta mera direkt del av utredning om arbetsuppgifterna, exempelvis genom förhör med vittnen och sakkunniga, för att sedan få göra en självständig bedömning av frågan om arbetenå är av lika värde".

Landstinget hävdade att ersättning för obekväm arbetstid skulle inkluderas vid lönehöjningen, vilket innebar att Kia och Kristina vid några tillfällen kunde tjäna lika mycket som Lars som inte arbetade på obekväma arbetstider. Dessutom menade landstinget att den arbetstidsförkortning som barnmorskan till följd av treskiftarbete tillerkänts enligt kollektivavtalets regler skulle ses som en särskild löneförmån och adderas till hennes lön vid jämförelsen. Arbetsdomstolen beslutet att inhämta förhandsbesked från EG-domstolen om hur lönerna skulle jämföras och målet förklarades vid. 577 EG-domstolen slog fast att varje lönekomponent skulle jämföras för sig. Ersättning för obekväm arbetstid skulle inte räknas in i grundlönen. Värdet av arbetstidsförkortning var inte heller något som skulle beaktas vid lönevärdet (EG-domstolens mål C-236/98).


"Enligt Arbetsdomstolens mening är det inte en nödvändig förutsättning för brytande av presumtionen enligt 18 § jämställdhetslagen att arbetsgivaren kan visa att jämförelsepersonens lön har höjts som en direkt följd av att arbetsgivaren i det individuella fallet har befarat att arbetstagaren annars skulle övergå i en annan, mera

577 Detta följde av reglering i artikel 234 (tidigare 177) i Romfördraget. Se avsnitt 7.3 om förhandsbesked.
välbetald anställning. /…/ Enligt domstolens mening bör även överväganden som en arbetsgivare gör i fråga om en kategori arbetstagare kunna leda till att löneskillnader betraktas som objektivt berättigade av marknadsskäl.”

Härutöver tillmättes kollektivavtalsregleringen i sig betydelse när Arbetsdomstolen tog ställning till om den högre lönen till mannen var nödvändig och försvarlig. ”Ytterst grundas lönesättningen för de tre arbetstagarna på vad som avtalats mellan tongivande organisationer på arbetsmarknaden”, anförde Arbetsdomstolen.

Tre ledamöter, vice ordföranden Brita Swan, ämbetsmannaledamoten Margit Strandberg och arbetstagarledamoten Margareta Zandén, hade en avvikande mening och fann utrett att barnmorskorna var lönediskriminerade. Enligt dem hade landstinget inte förmått styrka att marknadsfaktorn haft betydelse för Lars lön. De ansåg att han saknade den breda tekniska kompetens som var attraktiv på arbetsmarknaden och att det var tveksam om den lönestatistik som redovisats i målet medgav några slutsatser angående hans lön.

AD 2001 nr 76

Målet AD 2001 nr 76 hade stora likheter med AD 2001 nr 13. I detta mål hade arbetsvärderingen, som gällde jämförelse av kraven i arbetet för en intensivvårdssjukköterska och en dialystekniker på Danderyds sjukhus, gjorts av arbetsvärderingsexperten Stefan Winsnes på uppdrag av JämO.578 På samma sätt som i barnmorskemålet remitterades utredningsmaterialet till personer och fackliga företrädare som kunde tänkas ha synpunkter på arbetsbeskrivningar och värderingar.

Liksom i AD 2001 nr 13 uttalade domstolens att man inte kunde lägga expertens värdering till grund för likvärdighetsbedömningen. ”Arbetsdomstolen konstaterar att det som grund för den av konsulter utförda arbetsvärderingen saknas en partsgemensam måttstock för värderingen av kraven i respektive arbete”, anförs i domen. Enligt domstolen hade expernten inte ens påstått, än mindre visat, att han tillämpade arbetsmarknadens parters värderingar.579 Däremot fann Arbetsdomstolen att arbetsbeskrivningarna i rapporten kunde användas tillsammans med annan bevisning i målet. Arbetsdomstolen fann sedan utrett att kraven i sjukköterskas arbete inte kunde anses vara lägre än kraven i klinikingenjörens arbete.

578 Stefan Winsnes var verksam som konsult inom områdena organisationsutveckling, lönebildning och arbetsvärdering.Han hade skräddarsyt Arbetsvärderingssystem för Arbetsmarknadsverket, Statens kulturråd, Tekniska Museet, Skandia försäkringsbolag, Täby kommun, Örebro kommun (Bildningsnämnden) och var, när han anlitades av JämO, involverad i ett arbetsvärderingsprojekt för Göteborgs Hamn AB. För aktmaterial i JämOs ärende, se dnr 31-192/95.

Marknaden och förhållandet att lönerna var bestämda i kollektivavtal befanns utgöra tillräcklig bevisning för att löneskillnaderna inte hade samband med kön. Arbetsdomstolen konstaterade att lönerna var normala jämfört med löneläget för sjuksköterskor respektive ingenjörer i landstingsvälden. En ingenjör hade till skillnad från sjuksköterskan en kompetens som var attraktiv på andra delar av arbetsmarknaden, anförde Arbetsdomstolen.

Domen var inte enhällig. En av arbetsgivarledamöterna, Anders Sandgren, var skiljaktig och ansåg att arbetena var för olika för att kunna jämföras. En av arbetstagarledamöterna, Maud Jansson, bedömde att sjuksköterskan diskriminerats.

10.4.5 Analys av vårdmålen

Har Arbetsdomstolen tillämpat den nya normen, EU-rätten, i vårdmålen eller hållit fast vid att den gamla normen, arbetsmarknadens parters värderingar, ska läggas till grund för bedömningen? Jag inleder med att undersöka hur domstolen själv angett vad som var gällande rätt för att därefter analysera argumentationen i domskälen.


I det andra barnmorskemålet, AD 2001 nr 13, citeras också förarbeten till 1980 års jämställdhetslag och rättspraxis från den tid då denna lag gällde. Presentationen av EU-rätten utgör inte ens en fjärdedel av texten jämfört med text kring svenska förarbetsuttalanden.

I det tredje målet, AD 2001 nr 76, är redovisningen av EG-rätten i domen något mera omfattande. Förutom bestämmelser enligt artikel 119 i Romfördraget och i likalönedirektivet citeras artiklar i 1997 års bevisbördedirektiv. Någon principdiskussion om skillnader mellan svensk rätt och EU-rätt eller hur den svenska lagen bör tolkas utifrån EU-rätten förs inte i någon av domarna.

"Vid prövningen av frågan om presumtionen för lönediskriminering bryts av de skäl som landstinget har anfört har Arbetsdomstolen att söka ledning dels i svenska lagförarbeten och tidigare rättsfall från Arbetsdomstolen, dels i EU-rättens avgöranden", skriver domstolen. Detta uttalande kan tolkas som en rangordning av

580 Anders Sandgren förde i sin skiljaktiga mening ett ingående resonemang om EU-rättens innehåll och om vad den svenska lagens anpassning till EU-rätten borde omfatta respektive inte omfatta.  
581 AD 2001 nr 13, s 32.
rättssäkerhet, där de svenska förarbetena har företräde. Men det kan också förstås
antingen som ett konstaterande att de båda rättssystemen utan problem kan tillämpas
samtidigt eller att det erbjuds en resurs där Arbetsdomstolen fritt kan välja det som
passar för avgörande av det aktuella målet.

Vad kan då utläsas av domskälen i dessa mål? Argumentationen vilar i huvudsak på
två argument. Det ena argumentet innebär en direkt hänvisning till arbetsmarknadens
parters värderingar. I domarna citeras nämligen följande förarbetssuttalande:
"Utgångspunkterna vid tillämpningen av förbudet mot lönediskriminering bör vara
den värdering av olika arbetsuppgifter och normer i övrigt för lönesättningen som
tillämpas på arbetsmarknaden. Det sagda gäller dock under förutsättningen att
normerna inte i sig själva är könsdiskriminerande."582 Någon prövning enligt den
andra meningen i citatet – frågan huruvida normerna var fria från könsdiskriminering
– görs inte i något av målen.

Det andra argumentet är behovet av rättssäkerhet. Begreppet rättssäkerhet syftar, i
den innebörden som ordet ges av Arbetsdomstolen, på att en kollektivavtalsbunden
arbetsgivare måste kunna känna sig säker på att kollektivavtalet inte blir ogiltigt till
följd av en bifallande dom i ett lönediskrimineringsmål, eftersom ogiltighet skulle
kunna medföra att motparten i kollektivavtalet riktar skadeståndsanspråk mot
arbetsgivaren, därför att denne slutar tillämpa ett kollektivavtal som befunnits
diskriminerande.583 Ordet rättssäkerhet används bara i domen AD 1996 nr 4. Samma
tankemönster finns emellertid i AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76. Det handlar om
vikten av att kollektivavtalens stabilitet värnas och att respekten för arbetsmarknadens
parters bestämmardödsätt över löner upprätthålls.584

Särskilt av domen i det första barnmorskemålet framgår att det för Arbetsdomstolen
har skapat stora problem att det som traditionellt tillhör kategorin intressetvist måste
tillåtas bli prövat inom ramen för en rättstvist, eftersom EU-rätten inte gör skillnad
mellan lönefrågor som har betydelse för enstaka individer och sådana som kan få
återverkan på en hel yrkesgrupp. Domstolen resonerar kring konsekvenserna av ett
bifall till talan. Ju allvarligare följderna kan bli för kollektivavtalen, desto större krav

582 Arbetsdomstolen stöder sig här på förarbetssuttalanden som med i stort sett samma formulering som i
s 76, prop.1990/91:113, s 89 och prop. 1993/94:147, s 56. Det finns en reservation så tillvida att
normer som direkt eller indirekt nedvärderar kvinnligt arbete inte ska vara någlander i bedömningen
(prop.1993/94:147, s 56.) Exempel på vilka normer som nedvärderar kvinnligt arbete ges inte i
förarbetena, inte heller anges på vad sätt detta kan undersökas.

584 Det finns ingen allmäntgiltig definition av ordet rättssäkerhet.En vanlig tolkning är att den enskilde
medborgaren ska vara tillförsäkrad juridisk trygghet för sin person och egendom samt att rättsreglerna
 ska tillämpas av domstolar på ett förutsesbart och effektivt sätt. Se Europakonventionen och den
omfattande praxis som finns om artiklarna 6 och 13 i konventionen. Även i anslutning till artikel 5
om frihetsberövanden finns praxis som belyser begreppet rättssäkerhet.
måste enligt Arbetsdomstolen ställas på bevisningen om att arbetena är likvärdiga. Här konstrueras således en specialregel för denna typ av mål som är mycket förmånlig för arbetsgivaren och i samma utsträckning osäkert för den part som för talan om lönediskriminering.  

En granskning av domskälen visar vidare, att när domstolen i sin argumentation återger eller hänvisar till EU-rätten sker det inte för att framhålla individens behov av skydd mot lönediskriminering utan som stöd för att det är arbetsmarknadens partners värderingar som ska avgöra bedömningen. Arbetsdomstolen hävdar att detta synsätt - att normen arbetsmarknadens partners värderingar får stöd av gällande EU-rätt - bekräftas av EG-domstolens domar i Danfoss-målet C-109/88, Enderbymålet C-127/92 och Royal Copenhagen-målet C-400/93.


Begreppet arbetsmarknadens partners värderingar bygger, som tidigare nämnts, på att diskrimineringsförbudet endast ska drabba arbetsgivare som bettet sig avvikande eller uppenbart orättvis, att kollektivavtalen ska hållas i helgd och att rättstvist och intressetvist måste upprätthållas.

Jag konstaterar då att Örebro läns landsting och Stockholms läns landsting inte avvek från lönepraxis på svensk arbetsmarknad. De hade betalt löner till barnmorska respektive sjuksköterska som överensstämde med de lönenivåer som tillämpades av andra arbetsgivare med barnmorskor/sjuksköterskor och tekniker i sin tjänst. De hade inte avvikit från normalt arbetsgivarbetende.


Enligt statistiken uppvisade barnmorsors/sjuksköterskers löner mycket liten lönespridning medan det motsatta gällde ingenjörer. Det innebar att landstingen inte

585 Om konsekvensorienterad rättstillämpning se Rimsten (1998) Arbetsdomstolen och lagstiftaren. Om rättsligt beslutsfattande, s 303.

Arbetsdomstolens avvisande hållning till att tillåta sakkunnigbedömning av kraven i de jämförda arbetena hänger samman med att löneskillnaderna ses som en fråga som endast kan löisas av arbetsmarknadens parter och genom tillämpning av parternas värderingar enligt kollektivavtalen. Att Arbetsdomstolen i AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76 ändå kom fram till att arbetena var likvärdiga, berodde sannolikt på JämOs långtgående anpassning till Arbetsdomstolens kritik av arbetsvärderingsrapporten i det första barnmorskemålet.586 Arbetsdomstolen framhöll i domen AD 2001 nr 13 att underlaget i detta mål var annorlunda än i det första. I sak var skillnaderna emellertid marginella mellan de båda arbetsvärderingarna. Det handlade enligt min bedömning inte om arbetsvärderingens kvalitet utan om att Arbetsdomstolen krävde respekt för arbetsmarknadens parters lönesättningsmonopol och dess resultat i form av kollektivavtal. Genom det stora antal personer som intervjuades och genom inbjudan till alla fackförbund som kunde ha synpunkter på arbetsvärderingen att delta, kom JämOs metod för att genomföra arbetsvärderingarna att ligga så nära ett partsgemensamt arbete som det var möjligt att uppnå för någon som inte tillhörde kretsen av kollektivavtalsslutande organisationer.587 Därfemigen ansåg domstolen att JämO visat att arbetena var likvärdiga.

Min slutsats är att det är normen arbetsmarknadens parters värderingar och inte EU-rätten som Arbetsdomstolen tillämpat i vårdmålen. Jag övergår nu till att närmare undersöka med vilka konstruktioner Arbetsdomstolen hållit fast vid den gamla normen.


587 Arbetsdomstolens uppfattning om hur en arbetsvärdering skulle genomföras avvek på många punkter från praxis i andra länder. I Belgien, Frankrike, Italien och Luxemburg använde domstolarna sig av ”work inspectorates” som värderade arbetena. I Nederländerna användes vad som benämndes ”reliable systems of job evaluation” och på Irland använde domstolarna sig av Equality Officers som avgjorde om arbetena var likvärdiga efter en arbetsvärdering och som i förekommande fall föreslog en lösning av tvisten. I England utfördes arbetsvärderingen av oberoende experter i arbetsvärdering som var förordnade av domstolen. Experterna använde egna metoder för värdering, dock att värderingen av kraven i arbetet måste ske utifrån kriterierna knowledge, skill, effort och responsibility.
10.5 Konstruktioner för att lösa normkonflikten

Detta avsnitt avser att klarlägga hur Arbetsdomstolen överbryggade skillnaderna mellan gammal och ny norm. På några punkter är det särskilt tydligt att det fanns stora skillnader mellan svensk rätt och EU-rättens diskrimineringsbestämmelser.


En annan olikhet är att EU-rätten inte undantar kollektivavtal och förhandlingsresultat från en kritisk granskning ur diskrimineringsynpunkt. I Arbetsdomstolens rättspraxis råder presumtion för att kollektivavtal är diskrimineringsfria, vilket sammanhänger med att avtal och branschpraxis används som norm för att bedöma brott mot lönediskrimineringsförbudet.

Ännu en skillnad utgörs av bevisreglerna. Hur får Arbetsdomstolen den svaga bevispresumtionen – som innebär att kraven på arbetsgivarens bevisning inte ska ställas högt – att vara förenlig med EU-rätten som innebär stränga krav på arbetsgivaren att styrka att skälen för löneskillnaden är sakliga, adekvata och nödvändiga?

Eftersom Arbetsdomstolen påstår sig tillämpa EU-rätten är det av intresse att undersöka hur domstolen löst dessa svårigheter i domsskrivningen.

Språklig manipulation


Arbetsdomstolen gör gällande att EG-domstolens domar ger stöd för Arbetsdomstolens argumentation om kollektivavtalets och marknadens avgörande betydelse för bedömningen om en lön är diskriminerande. Royal Copenhagenmålet (mål nr C-400/93) är ett exempel. Detta mål åberopades i AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76 till stöd för att förhållandet att lönerna bestämts i kollektivavtal var en omständighet som tillsammans med andra omständigheter medförde att arbetsgivaren...
befanns ha styrkt att löneskillnaden inte hade samband med kön. Att ett sådant resonemang kunde föras berodde på att Arbetsdomstolen omformulerade det av EG-domstolen använda begreppet lönefaktorer.

Det som enligt EG-domstolens dom i Royal Copenhagenmålet under särskilda omständigheter kunde få tillmätas betydelse var lönesättningsskriterierna i kollektivavtalet, inte resultatet i form av beslutade löner.588 I Royal Copenhagenmålet innehöll lönerna för de grupper som jämfördes olika komponenter, såväl ackord som tidlönen. Det som frågan gällde och som EG-domstolen uttalade sig om, var avvägningen av olika faktorer i det fastställda ackordet, såsom hänsyn till krav på muskelstyrka, krav på fingerfärdighet, arbetsförhållanden, raster mm.

Rättegångsspråket var danska. I den danska versionen av domen talas om løneelementerne. Den franska texten anger ”les éléments de rémuneration fixés par voie de négociations collectives” (punkterna 46-47 i domen).589 I AD 2001 nr 13 använder Arbetsdomstolen, när Royal Copenhagen-domen först nämns, helt riktigt ordet lønefaktorer. Men i sammanfattningen av domskälen har ordet lønefaktorer bytts ut mot ordet löner och kommit att betyda något annat, nämligen förhandlingsresultatet i form av de löner som faktiskt bestämts i kollektivavtalet. I AD 2001 nr 76 använder Arbetsdomstolen ordet löner när det hänvisas till Royal Copenhagen-domens. På det sättet framstår det som om EG-domstolen uttalat att själva kollektivavtalsregleringen utgör en presumption för icke-diskriminering. Av det faktaom att EG-domstolen i Royal Copenhagenmålet, som handlar om indirekt diskriminering av grupper av anställda, uttalat att kollektivavtalet kan vara en av flera omständigheter att ta hänsyn till vid granskningen av hur förtjänstmöjligheterna konstruerats i ett kollektivavtalsreglerat ackord kan, enligt min uppfattning, inte dras slutsatsen att kollektivavtalsregleringen i sig generellt skulle utgöra bevis för icke-diskriminering enligt EU-rätten.590

Marknaden – ett förvandlingsnummer

Samma typ av språkligt förvandlingsnummer kan iakttas i fråga om hänvisningen till Enderby-domnen i AD 2001 nr 13, AD 2001 nr 51 och AD 2001 nr 76 i de delar där Arbetsdomstolen resonerar om det man kallar marknaden. EG-domstolens dom i Enderby-målet åberopades av Arbetsdomstolen till stöd för att det som

588 Som framgår av den tidigare redovisningen av detta mål handlade tvisten om huruvida ackordslönebestämmelserna på det danska företaget Royal Copenhagen resulterade i indirekt diskriminering. Ackord tillämpades, vilket innebar möjlighet till individuellt förtjänstutveckling. Utöver ackordet innehöll lönen en fast del i form av timpenning, olika för olika typer av arbete.
589 I engelsk översättning rates of pay och på tyska Entgeldbestandteile.
590 I en debattartikel i Juridisk Tidskrift nr 1 2001/02 s 108 ff framförde Ronnie Eklund uppfattningen, att förekomsten av ett kollektivavtal inte kan vara en objektiv faktor för att bryta presumtionen om könsdiskriminering och ställde sig frågande till Arbetsdomstolens tolkning av Royal Copenhagendomen.
Arbetsdomstolen kallar marknadssituationen objektivt förklarade löneskillnaderna i AD 2001 nr 13, AD 2001 nr 51 och AD 2001 nr 76. Arbetsdomstolen hänvisade till punkterna 23, 26-29 i Enderby-domen, C-127/92. De angivna punkterna handlar om en konkret situation då det råder brist på sökande till en viss befattning och arbetsgivaren försöker attrahera sökande genom att erbjuda högre lön.

EG-domstolens formulering i punkt 26 i domen är följande:

Situationen på arbetsmarknaden, som kan föranleda att en arbetsgivare höjer lönen för en viss befattning i syfte att därigenom dra till sig sökande, kan utgöra ett sådant objektivt grundat ekonomiskt skäl som avses i ovan nämnda rättspraxis. Den exakta betydelsen av en sådan faktor i det enskilda fallet kräver en bedömning av de faktiska omständigheterna och faller därmed under den nationella domstolens behörighet.

I Arbetsdomstolens domskäl används i de tre domarna AD 2001 nr13, AD 2001 nr 51 och AD 2001 nr 76 ett antalvariationer på ordet marknad. Det talas till exempel om marknadssituationen, stor alternativ marknad inom det privata näringslivet, att kunna möta marknadsskräfern, den omgivande arbetsmarknaden, marknadspåverkande löner, påslag av marknadsskäl, männens interna marknadsförde och arbetsmarknadssituationen.

I AD 2001 nr 13 används ordet marknad i texten för att därmed förklara klinikingenjörens högre lön med hela ingenjörskollektivets lönenivå: ”Enligt Arbetsdomstolens mening bör även överväganden som en arbetsgivare gör i fråga om en kategori arbetstagare kunna leda till att löneskillnader betraktas som objektivt berättigade av marknadsskäl.” 591


Som framgår av sista meningen i citatet från Enderby-domen innehåller texten också en erinran om att det är den nationella domstolen som ska bedöma fakta i målet. Bedömningen av fakta innebär kontroll av antal sökande och andra omständigheter vid det rekryteringstillfälle som ska granskas samt bedömning av hur stor del av lönen

591 Se AD 2001 nr 13, s 37.
som kan förklaras av att arbetsgivaren varit tvungen att betala bättre än arbetet i sig motiverat.

När Arbetsdomstolen till stöd för sin argumentation om marknadens betydelse hänvisar till Enderby-domen citeras endast, ryckt ur sitt sammanhang, att det ankommer på den nationella domstolen att värdera fakta i målet. Att värdera fakta i ett mål innebär inte att Arbetsdomstolen har frihet att omvandla vad EG-domstolen uttalat om samband mellan arbetsbrist och lön i en specifik situation till ett allmänt postulat om att kollektivavtalsreglering utgör bevisning för att lönerna inte har samband med kön.


---


Det nu sagda ska inte förstås som att brist på viss kompetens aldrig kan påverka lönen. Men den påverkas då på toppen av de lönrelationer mellan kvinnligt och manligt arbete som är resultatet av många års nedvärdering respektive uppvärdering kopplat till könstillhörighet. Ingenjörers löner sänks inte om det plötsligt skulle uppstå ett överskott av ingenjörer. Därtill kommer, vilket forskning gett övertygande belägg för, att en bristsituation slår olika beroende på om det är det typiskt manliga arbetet som efterfrågas eller om det rör till exempel barnmorskor.594

Låga beviskrav för arbetsgivaren

I fråga om vilka skäl som en arbetsgivare kunde hänvisa till för att undgå ansvar för lönediskriminering fanns för Arbetsdomstolen tillgängligt en rad avgöranden från EG-domstolen som rörde den s.k. proportionalitetsprincipen. I bevishänseende innebar den att arbetsgivaren måste visa att det var sakligt, adekvat och nödvändigt att betala olika lön till en kvinna och man som utförde likvärda arbete.595

Parterna förde en omfattande bevisning om orsakerna till löneskillnaderna. JämO sökte bevisa att lönesättningen av barnmorskor och sjuksköterskor hade samband med att det var ett arbete som förknippades med kvinnor och som länge betraktats som ett kall.596 Landstingens bevisning handlade om att löneskillnaden berodde på att tekniker hade en alternativ arbetsmarknad vilket man menade att barnmorskor respektive sjuksköterskor saknade. Vidare ingavs och åberopades lönestatistik för att visa att lönerna på de sjukhus som var aktuella i målen var de normala för barnmorskor/sjuksköterskor och för sjukhusingenjörer.597


---

596 Agneta Stark, professor i företagsekonomi och docent Lisa Öberg, som disputerat på en avhandling om barnmorskors arbete och förhållanden på arbetsmarknaden hördes som sakkunniga vittnen på begäran av käranden. Angående frågan om samband mellan lön och marknad i kollektivavtalsreglerade förhållanden hördes docent Björn Rombach.596
597 Professorn i nationalekonomi Lars Calmfors åberopades av arbetsgivarsidan som sakkunnigt vittne om marknadens betydelse.
Arbetsdomstolens bevisvärdning kan betecknas som ett moment 22. De löner som betalas är fria från diskriminering därför att det är sådana löner som betalas på arbetsmarknaden. Proportionalitetsprincipen töms på sitt innehåll och fylls istället med arbetsmarknadens partners värderingar. Den svaga bevispresumtionen kan fortsätta att tillämpas med hjälp av nya adjektiv i formuleringarna. Ett exempel är formuleringar om ”försvarlig lönesättning” och ”godtagbara sakliga skäl” som anförs i AD 2001 nr 13 under rubriken sammanfattande överväganden beträffande landstingets skäl för löneskillnaderna.698


10.6 Fackförbunden och lönediskrimineringsmålen

Av de åtta likalönemål som avgjordes sedan EU-rätten börjat gälla drevs fyra av fackförbund och fyra av JämO. I dessa senare mål var kvinnornas fackliga organisation engagerade på olika sätt och stödde sina medlemmars löneanspråk och beslutet att låta JämO driva fallen i domstol. Det fanns stöd hos ett antal fackförbund med många kvinnliga medlemmar för en ändrad syn på värdet av kvinnors arbete – en ny norm i form av EU-rätten skulle förhoppningsvis kunna ge vad förbunden avtalsvägen inte lyckats uppnå. Det visade sig att det hade ett pris att driva en annan linje än den som arbetsmarknadens partners värderingar hade stakat ut. Följande är exempel på detta.

I Kumlatvisten hade ansvarig ombudsman på SSR, Lars Holmblad, brutit ut den kvinnliga ekonomens lön från lönerevisionen och undvikit att träffa kollektivavtal beträffande hennes lön. Det var enligt Holmblad givet att tvisten om lönediskriminering förhandlingsmässigt måste skötas så att man inte bröt mot ingången kollektivavtal. ”Man träffar inte kollektivavtal den ena dagen och stämmer

598 Se Starks utredning SOU 1999:91 med uttalande att EU-rätten krävde att den svaga bevispresumtionen behålls.
arbetsgivaren till Arbetsdomstolen för diskriminering nästa dag”. SSR tillhörde förhandlingskartellen Sacco-K. SSRs engagemang för att uppvärdera kvinnodominerat arbete väckte irritation inom kartellen och ledde enligt Holmblad till att kartellen upplöstes. Oenigheten handlade om vad som var lämpligt agerande i tvister om osakliga löneshjälp.


599 Intervju med Lars Holmblad den 21 april 2015.
600 Statistik över anmälningar finns i Jämos årsredovisningar för de angivna åren.
601 Protokoll Extra kongress 4 januari 1996 Vårdförbundet SHSTF.
602 Artikl av förbundsordförande Eva Fernvall på DN Debatt den 29 oktober 1997.
förbund. Till saken hör att den uttalade satsningen på att också använda den rättsliga vägen enligt uppgift hade väckt irritation hos avtalsmotparten.603

Fackförbundet SKTF hade många medlemmar i typiska kvinnoyrken och påtalade i olika sammanhang att låg lön i sådana yrken hade samband med kön. Att förbundet i början på 1980-talet drev blanketteknikermålet till domstolsavgörande är ett exempel på att förbundet inte väjde för att utnyttja den rättsliga vägen. Ytterligare exempel är tvisten om chefernas lönar i Karlskoga kommun, AD 1996 nr 79. När det blev manliga medlemmar i SKTF som valdes som jämförelsepersoner i likalönemålen fick förbundet problem. Dessa ville inte medverka till att kraven i deras arbeten utreddes. En grupp ingenjörer i Stockholm begärde t.o.m. utträde ur SKTF med hänvisning till att deras fackförbund, som man uttryckte saken, inte skyddade dem mot JämO. När anmälan om intensivvårdssjuksköterskans lön på Danderyds sjukhus skulle utredas uppmanade SKTF JämO att välja andra jämförelsepersoner än de som föreslagits av sjuksköterskorna. Enligt SKTF kände sig ingenjörerna utpekade som ansvariga för lönediskrimineringen i Sverige.604

SKTFs agerande visade att fackförbund som ville använda lönediskrimineringsförbudet till stöd för en grupp medlemmar riskerade att få interna problem i relation till andra högre avlönda medlemmar av motsatt kön.

Denna redovisning av de påtagliga problem som drabbade fackförbund som ifrågasatte den gamla ordningen visar att deras aktiviteter för att med hjälp av EU-rätten råda bot på den osakliga värderingen av kvinnors arbete mötte starkt motstånd både från andra aktörer på arbetsmarknaden och i mediedebatten. Nycanders artikel är ett exempel på detta. Även JämO attackerades på grund av sin roll i likalönemålen. I Svenska Dagbladet uppmanade debattören Hans Göran Myrdal regeringen att avsätta JämO eftersom hon hade så dåligt omdöme att hon gick till domstol med barnmorskornas lönar.605

Förhållandet att det inte bara är en enskild kvinna utan en hel grupp inom en kvinnodominerad profession som anser sig lönediskriminerad kan ställa den fackliga organisationen inför svåra val. Jan Nilsson som var förhandlingschef på Akademikerförbundet SSR när socialkonsulentmålet var aktuellt har berättat, att det visserligen var svårt att hantera tio kvinnors skadeståndsanspråk i en lönediskrimineringsprocess, särskilt som individuell lönesättning införts, men att förbundet valde att väcka talan för samtliga av ”rättviseskäl”. När resningsansökan ingavs till Högsta domstolen valde förbundet att endast föra fram Kerstin Jonssons löneanspråk.606

603 Uppgift lämnad av ombudsman Cecilia Helldén, Vårdförbundet, vid samtal den 9 maj 2016.
604 Brev 1997-06-27 till JämO från SKTF, aktbilaga 74 i JämOs ärende 31-192/95.
605 Hans Göran Myrdal DN-debatt den 20 mars 1996.
Ytterligare en fråga som aktualiserats i de mål som behandlats i detta kapitel handlar om konsekvenserna för de fackförbund som valt att pröva den rättsliga vägen. Det kan också formuleras som en fråga om vilket stöd för en ändrad syn på värdet av kvinnors arbete som funnits hos arbetsmarknadens parter.

10.7 Konsekvenser av Arbetsdomstolens domar

10.7.1 Effekter på individnivå


I löneförhandlingarna på Regionsjukhuset i Örebro kunde märkas en positiv effekt för barnmorskorna trots att JämO förlorat målet. De hade aldrig fått så kraftiga lönopåslag som i den lönerrevision som följde efter domen i Arbetsdomstolen.608


608 Uppgift från Vårdförbundets löneförhandlare i Örebro.
609 Intervju med Kerstin Jonsson den 27 november 2015.
könschabloner i domstolsprocessen kan bidra till att likalönenormen upprätthålls. I Kumlamålet dömdes samma ordförande som i det s.k. blanketteknikermålet, AD 1984 nr 140. Kanske bidrog Suzanne Schlyters språkanalys av målet AD 1984 nr 140 till att språket ägnades särskild uppmärksamhet i Kumlamålet.


Nedvärdering av kvinnodominerat arbetet utmärks ofta av vad man kan kalla en ”hopbuntning” av de som utför arbetet och därmed en anonymisering.612 Det förekommer också i barnmorskemålen. Ingenjörerna beskrivs som individer väl synliga för sin arbetsgivare. ”Väckarklockan” anses tillhöra ett kollektiv där den ena

610 Se Schömer, ss 293-343. Till grund för Schömers analys låg handlingarna i målet men också egna iakttagelser och bandupptagningar från huvudförhandlingen.

10.7.2 Konsekvenser för lönekartläggningsarbetet


Om Arbetsdomstolen gjort en annan bedömning av marknadens betydelse och funnit bevisningen om könsambandet i fråga om kvinnornas lön relevant, skulle det ha varit ett stöd för aktörer som satsade på att förändra könsbestämd lönesättning genom att engagera sig i lönekartläggningsarbetet. Om löneskillnader var sakliga enbart därför att de speglande lönestatistiken eller överensstäende med vanliga uppfattningar om vad som var normal lön för olika arbeten, blev lönekartläggningsarbetet meningslös.

Visserligen angavs i lagens förarbeten att förklaringar av typ att man betalar enligt kollektivavtal eller att lönerna ligger i linje med vad andra arbetsgivare brukar betala inte ger svar på frågan, om det finns ett samband mellan lönesättning och kön. Det angavs också att det inte räckte med hänvisningar till att arbetstagare med det kvinnodominerade arbetet inte har någon alternativ arbetsmarknad. Dessa kortfattade uttalanden i en proposition gav inte tillräcklig vägledning i det praktiska arbetet. Det konstaterade JämO i sin rapport 2005 till regeringen om effekterna av 2001 års bestämmelser om lönekartläggning.


10.7.3 Tillsynsmyndighetens arbete med lönediskrimineringsförbud och lönekartläggning


När det gäller tillsyn över lönekartläggningsbestämmelserna, som syftade till att parterna själva med hjälp av handlingsplaner för jämställda lönar skulle minska lönegapot, ser situationen annorlunda ut. Gissningsvis sporrade motgången i Arbetsdomstolen till ansträngningar att söka påverka lönegapot och nå resultat genom att använda lönekartläggningsreglerna. Avrapportering till regeringen visar att JämO under de första ett och ett halvt åren efter lagändringen koncentrerade resurserna till information och utbildning och därefter drev ett kontinuerligt granskningsarbete som omfattade många arbetsgivare på olika delar av arbetsmarknaden, offentliga såväl som privata. I en rapport till regeringen i november 2005 beskrevs det dittillsvarande resultatet av tillsynen på följande sätt. – ”Bland de cirka 900 granskade lönekartläggningarna finns det belägg för att lönejusteringar genomförts hos åtminstone 100 arbetsgivare. Av dessa arbetsgivare tillhörde 56 procent den privata sektorn och 43 procent den offentliga sektorn […] Det har kunnat gå att utläsa att åtminstone drygt 1 000 arbetstagare fått sina löner korrigerade i samband med analys av lika arbeten. Avseende likvärdiga arbeten påverkades 160 grupper som omfattade över 9 000 arbetstagare.”

I rapportens analysdel kommenterades de i lönekartläggningsdokumenten vanliga marknadsförklaringarna. ”Det finns ett uppenbart behov av att minska utrymmet för godtycke när det så kallade marknadsargumentet kommer på tal”, skrev JämO Claes Borgström. Det bestreds inte att marknadskrafter kunde spegla tillgång och efterfrågan på arbetskraft, men arbetsgivare måste bli bättre på att skilja ut detta nödvändiga signalsystem från signalsystem som reflekerade könsdiskriminerande värderingar.617 Enligt slutrapporten 2008 avseende JämOs s.k. miljongranskning

616 Om rättegångskostnadernas betydelse, se Carlson (2007), avsnitt 6.4.2 The Allocation of Attorney’s Fees samt 6.4.4 Conclusions as to Access to Justice Issues.

uppgick den sammanlagda lönejusteringen till minst 70,3 miljoner kronor och berörde drygt 5 000 arbetsplatser.\textsuperscript{618} En uppföljning som gjordes av DO 2013 visade att tidigare granskade arbetsgivare fortsatte att arbeta med lönekartläggning.

JämO utnyttjade i sin tillsyn det påtryckningsmedel gentemot arbetsgivare som risken att drabbas av ett vitesföreläggande innebar. I två ärenden om bristfälliga lönekartläggningar ledde JämOs ansökan till att Jämställhetsnämnden fattade beslut om vitesanktionerade förelägganden. I ett tredje ärende som anhängigt gjorts 2008 men kom att avgöras av den 2009 inrättade Nämnden mot diskriminering avslogs ansökan.\textsuperscript{619}

Jämställhetslagens bestämmelser om lönekartläggning överfördes till diskrimineringslagen med den förändringen att kartläggningen inte som förut skulle göras varje år utan med treårsintervall. Beträffande den nya myndigheten DOs tillsyn kan noteras att regeringen i regleringsbrevet för 2011 krävde att DO särskilt skulle redovisa vilka åtgärder som vidtagits vad gällde tillsynen av aktiva åtgärder. Det skedde mot bakgrund av att DO dittills inte utfört någon sådan tillsyn. År 2013 och 2014 gav regeringen DO i uppdrag att utöka arbetet med tillsyns- och främjandeinsatser i fråga om arbetsgivarnas lönekartläggningar. Resultatet av de s.k. temagranskningar som genomförts redovisades i en återrapporteringsrapport den 27 februari 2015.\textsuperscript{620} Det framgår av rapporten, att tillsynen haft sin tyngdpunkt i information om lagens regler. Bl.a. har JämOs material uppdaterats och en E-handledning utarbetats.

Sanktionsmöjligheten har hittills inte utnyttjats och kontroll om lönekartläggningarna efter en första granskning nått upp till den kvalitet som lagen kräver har inte gjorts. Istället har DO valt att låta en forskare göra en textanalyser av ett urval av till myndigheten inskickade lönekartläggningar. Textanalysen presenterades i DO-rapporten 2016:1 med titeln \textit{Sakligt motiverad eller koppling till kön?} När det gäller beskrivningarna av hur arbetsgivare går tillväga och hur de analyserar löneskillnader finns stor överensstämmelse med JämOs rapporter till regeringen 2003 och 2005 och

---

\textsuperscript{618} Se SOU 2014:41 s 269 ff.

\textsuperscript{619} Jämställhetsnämndens beslut i ärende Ä 3-03 JämO mot Majgården AB, ärende Ä 4-03 JämO mot Närkes Elektriska AB samt beslut i Nämnden mot Diskriminering i ärende Ä 1-09, JämO mot Holmen Paper AB. Det negativa beslutet i det senare ärendet har lett till en ändring av lönekartläggningsreglerna som innebär att jämförelser ska göras även med lägre värderat men högre avlönat arbete. Ändringen träder i kraft den 1 januari 2017. Se SOU 2014:41s 265 f med påpekande att beslutet i ärendet om lönekartläggningen vid Holmen Paper AB inte var förenligt med EU-domstolens dom i målet 157/86 (Murphy) varför lagen måste ändras.

\textsuperscript{620} DOs ärende LED 2013/47 handling 10.
med undersökningar som på senare år gjorts av fackförbunden Akademikerförbundet SSR och Unionen.621


I rapportens inledning betonas att den inte syftar till att bedöma om arbetsgivarna lever upp till lagens krav eller om arbetet med lagens krav leder till någon reell förändring avseende könsskillnaderna i lön inom organisationerna. Syftet med rapporten är att skapa insikt i hur arbetsgivarna går tillväga och hur de tolkar lagen. Utifrån detta kunskapsunderlag ska sedan olika samhällsaktörer skapa verktyg och metoder för att arbeta med likalönefrågan. Huvudbudskapet i rapporten är att arbetsgivare tolkar lönekartläggningsreglerna mycket olika och att de själva måste komma underfund med hur de ska upptäcka osakliga löneskillnader.

Av det ovan anförda kan slutsatsen dras att det inte räcker med att det finns en tillsynsmyndighet med befogenheter att genomdriva att lagen respekteras. Det krävs också att tillsynsmyndigheten använder sina befogenheter och inte fränsäger sig sitt tillsynsansvar. Sker det senare betyder det att den nya normen inte ges det stöd den behöver för att vinna fotfäste. Textanalys av inskickat material är ingen sanktion.

10.8 Analysresultat och sammanfattning

I detta kapitel har jag undersökt vilken betydelse Arbetsdomstolen har tillmätt arbetsmarknadens parters värderingar i relation till EU-rättens regler, när målen om lönediskriminering avgjorts. Jag har funnit att avgörande för utgången i samtliga mål har varit den gamla normen om arbetsmarknadens parters värderingar som rättessöre. Tolkningen innebär att sedvanligt agerande inom ramen för affärsledningsrätten och


622 Bristerna handlar t.ex. om att grupperingar görs så att de inte kan användas för att bedöma lika eller likvärdigt arbete, att kartläggningen inte omfattar alla anställda, att analysen inte kopplas till handlingsplanen.

623 DO-rapporten, s 98.
normal lön enligt kollektivavtal och branschpraxis utifrån lönestatistiska uppgifter avgjort utgången. När lönediskrimineringsförbudet getts ett så smalt tillämpningsområde finns en risk att könsbaserade löneskillnader legitimeras som icke-diskriminering genom rättspraxis.


Min genomgång av domarna har också visat att fackförbund som organiserar arbetstagare i kvinnodominerade yrken inte längre delar de värderingar som skapat de strukturella löneskillnaderna och som ligger kvar i kollektivavtalsregleringen. Det visar de skiljaktiga meningarna i Arbetsdomstolens domar, Vårdförbundet SHSTFs agerande under barnmorskemålen och inte minst Akademikerförbundet SSRs

624 Jag bortser här från att det finns en formell möjlighet till regresstätt mot fackförbundet.

625 När Sven-Hugo Ryman i ett debattinlägg i Juridisk Tidskrift nr 3 1997-98 diskuterade domen AD 1996 nr 41 framhöll han, att det måste få betydelse för domstolens bedömning att arbetsgivaren vid en bifallande dom ensam skulle få bära ansvaret för diskriminering. Det var ett argument för att ingen av parterna skulle bära ansvaret. Man måste enligt Ryman se till att lönediskrimineringsförbudet inte påverkade kollektivavtalen (se s 780).
resningsansökan i socialkonsulentmålet. Att kommuner och landsting alltsedan början av 1990-talet, med kvinnopotter och särskilda satsningar i avtalsrölserna, försökt åtgärda vad man ansett vara osakligt låga löner för kvinnodominerade yrkesgrupper visar, att även arbetsgivare är väl medvetna om att de löneavtal som man tid efter annan omförhandlar är könsmärkta.


11. Interventionerna - ett dilemma för den svenska modellen

11.1 Normkonflikter – teoretiska utgångspunkter


Detta är bakgrunden till de interventioner som är ämnet för min undersökning, vars syfte är att undersöka och förstå hur lönemarknader mellan kvinnor och män skapas och återskapas på ett ideologiskt plan. Med hjälp av de fyra delfrågor, som jag angett i kapitel 1 under rubriken Syfte och frågeställningar, har jag analyserat innehåll och tillvägagångssätt, när respektive intervention genomfördes och då skälet för interventionen uppgavs vara, att en ny norm – principen om lika lön för likvärdigt arbete – skulle införas. Resultatet av detta analysarbete, som genomförts först med arbetsrättslig metod och i nästa steg med kritisk diskursanalys, redovisas i respektive kapitels avslutande avsnitt. Dessa analyser utgör grunden för min fortsatta behandling av materialet.


627 Se kapitel 5.8 om ILO-konventionen nr 100, kapitel 6.9 om Kvinnokonventionen och den första ämställhetslagen, kapitel 8.7 och 9.7 om anpassning till EU-rätten samt kapitel 10.9 om Arbetsdomstolens rättspraxis.

På en annan arena, på en nivå över arbetsplatsnivån, agerar arbetsmarknadens parter. Dessa fattar beslut och sluter avtal, som i olika avseenden styr vad som händer med lön och andra arbetsvillkor på arbetsplatsnivån. Här finns förhandlingssystem och andra i lag och kollektivavtal etablerade former för kommunikationen mellan arbetsgivarorganisationer och fackförbund. Parternas system för att lösa tvister och Arbetsdomstolens verksamhet hör hemma på denna arena.


En återblick på analysresultaten i föregående kapitel inleder den fortsatta framställningen. Efter en kort sammanfattning av vad jag hittills kommit fram till undersöker jag om något mönster kan iakttas beträffande de faktorer som påverkat utformningen av de intervenerande reglerna. Därefter övergår jag till att med hjälp av ovan angivna teorier söka förstå händelseutvecklingen på de tre arenorna.
Kapitlet avslutas med några personliga reflektioner över hur möjligheterna till förändring ser ut idag och en diskussion om vad som kan göras med rättsliga redskap för att löneskillnader mellan kvinnor och män ska minska.

11.2 Ett mönster av samverkande faktorer

11.2.1 Hinder för likalönenormen

Analyserna i föregående kapitel har visat, att ställningstaganden kring införandet av en ny norm medförde att den reglering som infördes i kollektivavtal respektive lagstiftning fick ett annat innehåll än principen om lika lön för lika och likvärdigt arbete enligt konventionerna respektive EU-rätten. De värderingar som låg till grund för de nya bestämmelserna var inte kongruenta med det syfte som de påstods ha. Utformningen av de nya bestämmelserna, avtalstekniskt och lagtekniskt, var sådan att den på ett ideologiskt plan återskapade eller riskerade att återskapa löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Arbetsdomstolens tolkning av reglerna anslöt till den gamla normen som innebar att kollektivavtalen utgjorde facit för en diskrimineringsfri lönesättning.

När det gäller vilket stöd som de nya intervenerande reglerna gav åt aktörer, vilka kunde tänkas arbeta för lika lön för lika och likvärdigt arbete, har jag funnit att stödet i den intervenerande lagregleringen var svagt fram till 1994, då tillsynsmyndigheten JämOs övervakningsmöjligheter enligt lagen kraftigt förstärktes.628 I samband med 2001 års lagöversyn ökade detta stöd, såväl resursmässigt som genom skärpta bestämmelser om lönekartläggning. Det gällde också fackförbunden som fick rätt till insyn i arbetsgivarens lönesättning i den utsträckning som det var relevant för lönekartläggningsarbetet och därutöver möjlighet att ansöka om vitesföreläggande i Jämställdhetsnämnden.

I och med att en samordnad diskrimineringslag trädde i kraft den 1 januari 2009 och en ny myndighet, Diskrimineringsombudsmannen, ersatte JämO och tre andra ombudsmannamyndigheter minskade stödet för den nya normen, dels genom att lönekartläggningsreglerna försvagades och dels genom att den nya tillsynsmyndigheten inte prioriterade frågor om löneskillnader mellan kvinnor och män. Det senare sammanhängde inte med lagreglernas utformning utan var en följd av DOs tolkning av tillsynsansvaret.629

628 Se kapitel 6.9 och 8.7.
629 Se kapitel 10.8.3.
I lagförarbeten har arbetsmarknadens parters värderingar fram till 2001 angetts som normen för en diskrimineringsfri lönesättning. I regel har det varit liktydigt med gällande kollektivavtal.\textsuperscript{630} Begreppet leder tanken till att arbetsgivare och fackförbund delar varandras värderingar. Så var länge fallet beträffande synen på löner och värdering av kvinnors och mäns arbeten. Med början på 1980-talet blev det dock allt tydligare att ett antal kvinnodominerade fackförbund inte längre delade dessa värderingar, trots att de var parter i löneavtalet. De började att aktivt arbeta för en förändring genom att använda strejkvapnet\textsuperscript{631}, genom att tvisteförhandla om lönediskriminering och genom att använda lönekartlägningsreglerna. Detta har så småningom förorsakat spänningar inom fackföreningsrörelsen, där fackförbund inom industrisektorn slår vakt om det s.k. märkets lönenormerande roll medan fackförbund som organiserar yrkesgrupper inom offentlig sektor protesterar mot de begränsningar i möjligheten att lösa löneproblemet för undervärderat kvinnodominerat arbete som märket skapar.

Analyserna i föregående kapitel har synliggjort ett antal faktorer som förtagit värdet av de rättsliga interventionerna. I normativt avseende har de intervenerande reglerna vilat på de värderingar om kvinnors arbete som återspeglades i kollektivavtalens lönelistor. Som angetts i inledningskapitlet använder jag beteckningen faktorer som en samlingsbeteckning för vägval, värderingar och konstruktioner i lag och avtal som negativt påverkat möjligheterna till förändring i riktning mot en lönesättning fri från könssamband. Jag har funnit att de viktigaste faktorerna varit följande.

\begin{itemize}
  
  \item Problemformuleringsprivilegiet eller uttryckt på annat sätt: kontroll över problemets definition och lösning
  \item Valet av en strikt arbetsrättslig matris för regler om könsdiskriminering i arbetslivet
  \item Manipulativa språkliga tekniker och ”mind management”
  \item Nedprioritering av kunskap om könsdiskriminering
  \item Osynliggörande av könskonflikten
\end{itemize}

Som den viktigaste faktorn bedömer jag problemformuleringsprivilegiet. Vilken rättslig utformning som valts för diskrimineringsförbuden och vilket slags kunskap som ansetts relevant för interventionens utformning har ett direkt samband med vem som har kontrollen över problemets definition och lösning. Osynliggörande av könskonflikten hänger i sin tur samman med valet av en traditionell arbetsrättslig modell för lagstiftning. De manipulativa språkliga teknikerna bör ses i ljuset av de intressekonflikter som konventionerna och EU-rätten skapar för den svenska modellens legitimitet.

\textsuperscript{630} Om Arbetsdomstolens tillämpning av begreppet se sammanfattning i avsnitt 10.9.
\textsuperscript{631} Ett exempel är Vårdförbundets strejk för jämställda löner 1986.
11.2.2 Samverkande faktorer i funktion

Jag har funnit att samtliga faktorer i större eller mindre utsträckning varit i funktion vid de tillfällen då krav ställts på att en ny norm om lika lön för lika och likvärdigt arbete skulle införas. De bildar med andra ord ett mönster. Med beteckningen mönster åsyftas inte bara att samma typ av faktorer är synliga över tid och vid de tillfällen då en ny norm – lika lön för lika och likvärdigt arbete – skulle införas utan även att de faktorer jag identifierat är inflätade i varandra och därigenom skapa ett särskilt mönster. Exempel på hur de ”hakar in i varandra” följer här.


Att kunskap om könsdiskriminering betraktades som irrelevant framgår redan av det faktum att arbetsmarknadens parter inte ansåg att lägre lön för lika och likvärdigt arbete var något problem. Däremot krävdes avtalstekniskt kunnande för att redigera om kollektivavtalstexterna och införa nya betalningsgrupper där kvinnligt arbete kunde inordnas utan att lönehierarkin rubbades. Att sådana kunskaper var uppskattade kan avläsas i brevväxlingen mellan förhandlare på ömse sidor t.ex. inom textilbranschen. Sammanfattningsvis kan iakttas hur problemlösningsprivilegium,
förhandlingsritualer, bortval av kunskaper om lönediskriminering, manipulativa tekniker och osynliggörande av kön hänger samman.


Manipulativa språkliga tekniker och ”mind management” för att upprätthålla skenet av att en ny norm har införts har jag gett exempel på i kapitel 6 om 1980 års jämställdhetslag och i kapitel 10 om Arbetsdomstolens rättspraxis. Ett särskilt tydligt exempel utgörs av texten i betänkandet SOU 1999:91, avsnittet om bevisreglerna, där utredaren Hans Stark hävdade att EU-rätten gjorde det nödvändigt att behålla bevislättnaderna för arbetsgivare i lönediskrimineringstvister.


Mönstret av faktorer, som går in i varandra på det sätt jag nu sökt visa, har förhindrat att de intervenerande reglerna fått en utformning som svarade mot likalöneprincipen i

11.3 Inequality regimes på arbetsplatsnivå

Inequality regimes are the interlocked practices and processes that result in continuing inequalities in all work organisations.634

I kapitlet om teori och metod har jag presenterat Joan Ackers teori om hur ojämlikhet skapas och återskapas i organisationer och i anslutning därtill beskrivit hennes analysredskap för att identifiera barriärer som förhindrar att jämlikhet skapas. Med hjälp av Ackers begrepp inequality regimes ska jag nu granska innehållet i de normer om kvinnors och mäns löner som i verklheten präglade lönebildningen på arbetsplatsnivå vid de tidpunkter då interventioner till följd av ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete, Kvinnokonventionen och EU-rätten var aktuella. Jag använder mig av den information om arbetsplatserna som finns i de likalönemål som avgjorts av Arbetsdomstolen och genomför analysen kronologiskt. Det betyder att analysen även omfattar domar i mål om lika lön för likvärdigt arbete som avkunnats sedan förbud mot lönediskriminering införts i lag.

633 Se avsnitt om tidigare forskning i kapitel 1.
11.3.1 Tiden 1929 - 1980


Sett utifrån Ackers ”recept” för möjlighet till förändring kan konstateras, att löneskillnader mellan kvinnor och män – en kvinnas lön var vanligen omkring 70 procent av en mans lön – var fullt synliga och helt legitima före 1960. Löneskillnaderna hade stöd av arbetsgivare och med några få undantag även av fackföreningarna. I avtalsrörelse efter avtalsrörelse reproducerade de förhandlandes organisationerna ojämlikheten i lönesättningen. När de fackliga parten någon gång protesterade mot en kvinnas lägre lön var det ofta inför risken att även manliga medlemmar kunde drabbas, om arbetsgivarens beslut fick stå fast. Arbetsdomstolens domar visar att könstänkandet på arbetsplatserna låg invävt i affärsledningsrätt och

---

635 Om AD 1931 nr 105, se kapitel 3.4.1.
kollektivavtal. De utgjorde ”motorn” i processer och praktiker som återskapade kvinnors ojämliga ställning i det etablerade normsystemet. Man kan sammanfattningsvis tala om en för arbetsmarknadens parter gemensam värdegrund, i vilken olika måttstockar för kvinnors och mäns arbete var en grundbult. Värdegrunden innefattade också en gemensam omsorg om kollektivavtalens stabilitet och en strävan att hålla staten utanför det som rörde löner och andra arbetslivsfrågor som av tradition var parternas ansvar.


---

636 Acker (2006a) *Class Questions Feminist Answers*, s 70.
kvinnor såg emellertid till att hålla lönefrågan vid liv på kongresser och i avtalsrörelser. Inte bara kvinnor utan också en del män inom fackföreningsrörelsen började så småningom att påtala det orimliga i löneskillnaderna.

11.3.2 Tiden 1980 - 2016


Ingenting i arbetsmarknadsorganisationernas remissyttranden i detta lagstiftningsärende antyder att parterna ansåg att affärsledningsrätt eller kollektivavtal behövde en kritisk granskning ur diskrimineringssynpunkt. Ville kvinnorna ha högre lön måste de söka sig till männens yrken. När den första jämställdhetslagen infördes 1980 innehöll den dock ett formellt förbud mot lönediskriminering, en lagregel som kritiserades och justerades på olika sätt vid efterföljande lagrevisioner eftersom det tämligen snart visade sig att den var föga användbar i praktiken. Att det fanns ett förbud i jämställdhetslagen ingav ändå hopp om att könsbestämda löner med lagens hjälp skulle kunna korrigeras. Innebar den nya lagen att regering och riksdag nu skapat rättsliga verktyg för att ändra värderingarna om kvinnors arbete?

I Arbetsdomstolens avgöranden i lönediskrimineringstvister efter jämställdhetslagens ikraftträdande kan studeras vad kärande parten i dessa mål ansåg vara en könsdiskriminerande lönesättning och vad svaranden/arbetsgivaren bedömde som en diskrimineringsfri lön. Dessa domar rymmer detaljerade beskrivningar av praktiker och processer på de aktuella arbetsplatserna. Utifrån processmaterialet ämnar jag nu granska om det kan påvisas en inequality regime på den aktuella arbetsplatsen utifrån Ackers definition av begreppet. Den genomgång av de mål som nu följer handlar således inte om Arbetsdomstolens bedömning enligt jämställdhetslagen utan om vad som i dessa mål framkom om praktiker och processer kopplat till kön på den aktuella arbetsplatsen. 639

638 SACO/SR var ett undantag, se kap. 6.4.2.
Blanketteknikermålet


Om en arbetsgivare tillämpar en kollektivavtalsreglering som vid varandra avlösande lönerevisioner fortsätter att ge sämre möjligheter till löneutveckling för kvinnorna är det ett exempel på en inequality regime. Målet ger också andra exempel på hur könade praktiker skapas och upprätthålls. På grund av den språkanalys av material från huvudförhandlingen som gjordes av Suzanne Schlyter och som berörts i samband med redovisningen av målet i kapitel 10, vet vi hur interaktionen mellan kvinnorna och mannen gick till när mannen var i tidsnöd med sitt arbete och behövde hjälp av kvinnorna. Mannen liksom arbetsgivaren såg kvinnornas insats som servicearbete, trots det kvalificerade innehållet i vad de utförde. Den förklenande beskrivningen tyder på att det inte var innehållet i arbetsuppgifterna utan blanketteknikerns kön som styrde lönesättningen.

Kumlamålet


640 ”Könad” eller ”könskodad” är inom genusrättsvetenskap en vanlig översättning av det engelska adjektivet ”gendered”.

338
Rekryteringsrutiner och lönesättningsprocesser handhas på ett sätt som resulterar i ojämlikhet.

**Socialkonsulentmålet**


**Vårdmålen**

Målen AD 1996 nr 41, AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76 handlade om löneskillnader mellan barnmorska/intensivvårdssjuksköterska och klinikingenjör. I de arbetsvärderingsrapporter som kändes i dessa mål gav in till Arbetsdomstolen finns,
förutom uppgifter som redovisas i domarna, omfattande information om praktiker och processer på dessa arbetsplatser. Som berörs i kapitel 10 utlöste arbetsvärderingsrapporterna som åberopades som bevisning för likvärdigt arbete starka protester från motparten och godtogs inte heller av Arbetsdomstolen. Arbetsvärderingsstudier som kullkastar uppfattningar att det arbete kvinnorna utför kräver mindre kunskap än det jämförda manliga arbetet frilägger enligt Acker arbetsplatsens könade värderingar och möts därför av oförstående och även fientlighet.641 Acker framhåller att ”the very idea of skill is gendered”.642

Många av de barriärer mot att acceptera lika lön för likvärdigt arbete som Acker beskrivit i sin bok om Oregonprojektet fanns också i de aktuella landstingen. De manliga jämförelsepersonerna ville inte låta sig intervjuas om sitt arbete. Deras fackförbund SKTF väldjade till JämO om att välja andra jämförelsepersoner än förbundets medlemmar. Vårdförbundet, kvinnornas fackförbund, pressades av sin kollektivavtalsmotpart Landstingsförbundet att ta avstånd från att driva lönediskrimineringsfrågor i domstol.

Också den typ av motstånd som beskrivs av Nelson och Bridges i Legalizing Gender Inequality Courts, Markets, and Unequal Pay for Women in America och som bl.a. handlar om hur arbetsgivare satsade stora resurser på att domstolsvägen förhindra utvecklingen mot ”pay equity” fanns i det andra barnmorskemålet, AD 2001 nr 13. Landstinget i Örebro försökte bevisa att barnmorskorna hade lika och t.o.m. högre lön än ingenjörerna och fick gehör i Arbetsdomstolen för att förhandsbesked skulle inhämtas från EG-domstolen i frågan om hur lönerna skulle jämföras. Att barnmorskorna arbetade på obekväm arbetstid och erhöll de ersättningar för obekväm arbetstid som stipulerades i kollektivavtalet, lika för alla anställda, måste enligt landstingen adderas när man gjorde lönejämförelser med ingenjörerna. Dessa arbetade på vanlig kontrorstid och hade inga obekväma arbetstider. Den arbetstidsförkortning vid treskiftsarbete som reglerades i gällande kollektivavtal och som bara var aktuell för barnmorskorna skulle också, enligt landstingen, ses som en särskild löneförmån, vilken skulle ingå i lönejämförelsen.

Om en barnmorska för att komma upp i samma lön som ingenjören måste arbeta treskift och på kvällar och helger kan det inte beskrivas som något annat än en inequality regime. EG-domstolen gav inget stöd för landstingets synsätt. Medan målet pågick i EG-domstolen försökte Landstingsförbundet blockera likalönenormen genom att sluta kollektivavtal om att avkortad arbetstid, såsom treskiftsarbete, skulle behandlas på ett särskilt sätt när diskrimineringslagen skulle tillämpas i

---

642 Acker 2006a, s 114.
lönehänseende. Det finns därför en bestämmelse i avtalen på den kommunala sektorn som beträffande treskiftsarbete torde stå i strid med diskrimineringslagen.643


Vision-målet


Om man jämför kvinnans meriter med mannens synliggörs en differens som starkt talar för att kvinnan var klart bättre meriterad än mannen, både vad gällde utbildning och yrkeserfarenhet. Hon hade utöver sin socionomexamen och breda erfarenhet av


11.3.3 Sammanfattning

De mål som jag i föregående två avsnitt sökt belysa utifrån Ackers begrepp ger vid handen att till synes neutrala beskrivningar av arbetsrättens drivhjul såsom affärsledningsrätt, förhandlingssystem och kollektivavtal är "gendered" – i vart fall som de framstår i de nu behandlade tvisterna inför Arbetsdomstolen. Acker menar utifrån forskning om främst amerikanska men också svenska arbetsplatser att det finns dolda antaganden om att behandlingen av anställda sker i former som är obesmittade av könstänkande. Hon skriver att "concepts such as class positions or class locations also contain unacknowledged gender assumptions".644 Det gäller den offentliga lika väl som den privata arbetsmarknaden.645

Hur kan vi förstå att de män som rekryterades i Kumlamålet, i socialkonsulentmålet och i övriga mål som beskrivits i kapitel 10.4 sågs med så positiva ögon av arbetsgivaren? De var ljusbärarna som skulle ordna kommunens ekonomi, få ordning på länsstyrelsens uppstudsiga kvinnor, skapa skolans nya datormiljö, ta vårdbolagets dokumentation till nya höjder osv. Enligt Acker handlar det om "[O]rganizing work, constructing rules and unwritten expectations on the implicitly male model of the worker who is uncumbered with caring responsibilities and ready to devote his life to the job."646 Hon skriver vidare att denna modell av arbetsplatsen och arbetaren, till synes könsneutrala och institutionaliserade som det sätt på vilket saker och ting fungerar, placerar kvinnor i periferin, en bit vid sidan av, även när de inte har ansvar för att ta hand om någon. Acker menar att regler och förväntningar på vanliga arbetsplatser har varit – och alltjämt är – byggda på dolda antaganden om en könsrelaterad separation mellan produktion och reproduktion.647

644 Acker 2006a, s 24.
645 Aa, s 107 "Public sector organizations have much the same sorts of classlinked hierarchies and organizing practices as private sector firms."
646 Aa, s 69.
647 Aa, s 92: The rules and expectations of ordinary capitalist workplaces were and still are built on hidden assumptions about a gendered separation of production and reproduction".

342
Genomgången av domar och processmaterial i de likalönetvister som avgjorts av Arbetsdomstolen ger starka indikationer på att berörda arbetsplatser präglades av en norm som värderade kvinnor och kvinnors arbete lägre än mäns arbete. Det var denna gamla norm, dessa könsrelaterade värderingar, som interventionerna var avsedda att ändra på. Vad som kom i vägen för de goda ambitionerna är ämnet för min fortsatta framställning.

11.4 Makten att upprätthålla löneskillnader

11.4.1 Inledning


11.4.2 Det arbetsrättsliga fältet

Ett fält enligt Bourdieu’s terminologi kan definieras som ”ett system av relationer mellan positioner besatta av specialiserade agenter och institutioner som strider om något för dem gemensamt”.\(^{649}\) Att det är relevant att betrakta förhandlingssystemet inklusive dess specialdomstol för lösning av tvister som ett eget fält vinner enligt min uppfattning stöd av den i kapitel 3 nämnade Arbetsgivare och fackförbundsledare i domarsäte av Lennart Geijer och Folke Schmidt som innehåller fylliga beskrivningar av hur detta system är uppbyggt och hur det fungerar. Inom rättsvetenskaplig forskning om arbetsmarknadens parter och Arbetsdomstolen är det vanligt att betrakta arbetsrätten och dess olika aktörer inklusive Arbetsdomstolen som ett eget område med ett antal gemensamma grunddrag.\(^{650}\) Till detta fält menar jag att man också kan räkna utredare med uppdrag att föreslå regler om könsdiskriminering, och tjänstemän inom regeringskansliet, när de samtidigt har förordnanden för tjänstgöring Arbetsdomstolen. Jag stöder min uppfattning på att dessa personers bedömningar genomgående stött ett fasthållande vid att arbetsmarknadens parthers värderingar och vad som är normala förhållningssätt på arbetsmarknaden ska utgöra norm för bedömning av diskriminering.\(^{651}\)

Inom fältet har, med en term lånad från Bourdieu, utvecklats en \textit{habitus} i form av attityder och uppfattningar som fältets aktörer blir inskolade i och som skapar en särskild inställning till vad som kan eller bör göras i samspelet med motparten och i relation till dem som befinner sig utanför fältet. Det kan, som jag berört i kapitel 3, innebära att grupperingar som inte är etablerade inom fältet ses som dess fiender. Det har tidigare gällt syndikalistiska fackförbund och kan i mitt material exemplifieras med den negativa inställningen till JämO vid tiden för den första jämställdhetslagen, den avvisande hållning som arbetsvärderingsstudierna i likalönemålen på 1990-talet genererade eller de motåtgärder som JämOs övervakning av lönekartläggningsreglernas tillämpning ledde till mellan 2001 och 2009, särskilt från arbetsgivarorganisationernas sida.

”[P]ractices are always liable to incur negative sanctions when the environment with which they are actually confronted is too distant from that to which they are objectively fitted”, skriver Bourdieu.\(^{652}\) Fältet hålls således samman av en

---

649 Broady (1991) Sociologi och epistemologi Om Pierre Bourdieus författarskap och den historiska epistemologin, s 266.


651 Ett särskilt tydligt exempel är Starks utredning SOU 1999: 91 En översyn av jämställdhetslagen.

652 Den syndikalistiska fackförbundsrörelsen hade under 1940-talet problem med att få sin föreningsfrihet respekterad i mål om s.k. organisationsklausuler, vilket ledde till JO-anmälan och resningsansökan till Högsta Domstolen. AD ändrade därefter praxis.

653 Bourdieu 1977, s 78.
värdegemenskap som inte minst handlar om ett gemensamt intresse av att gentemot omvärlden slå vakt om makt och inflytande i fråga om löner.

Arbetsdomstolen som specialdomstol med företrädare för arbetsmarknadens organisationer har en särskild ställning inom fältet. Arbetsdomstolens domar ses som regelvisningar till arbetsgivare och fackförbund om vad som är legitimt respektive icke legitimt på en arbetsplats eller, för att ansluta till likalönefrågan, vilka skäl som är godtagbara respektive icke godtagbara för att betala olika lön till kvinna och man vid lika eller likvärdigt arbete. Om beslut fattas att bestämmelser om könsdiskriminering ska placeras in i rådande arbetsrättsligt system utan att detta förändras, innebär det att diskrimineringsbedömningen sker enligt den habitus som fältets aktörer är inskolade i. Hit hör den paritetsideologi som arbetsrätten vilar på och som handlar om att balansen mellan arbetsmarknadens parter ska upprätthållas enligt principer fastlagda i medbestämmandelagen, lagen om rättegången i arbetstvister och annan arbetsrättslig lagstiftning jämför med bestämmelser i kollektivavtalen om hur samarbetet parterna emellan ska gå till. I de två följande avsnitten ska jag utveckla vad denna ideologi får för konsekvenser för likalöneprincipen.

11.4.3 Ritualen och kollektivavtalens ideologi

Bourdieus begrepp doxa syftar på det som är så självklart att det inte finns ord för det. Det förgivettagna är en dimension utöver det som kan beskrivas som det allmänt accepterade.654 Att även vanliga kollektivavtal, sådana som inte specifikt angav vad kvinnor skulle ha i lön, kunde vara könsdiskriminerande var länge, som diskursanalysen visat i kapitlen om ILO-konventionen och den första jämställdhetslagen, en tanke som inte kunde tänkas och något som det inte fanns ord för, i vart fall inte hos arbetsmarknadens parter och till att börja med inte heller i lagstiftningsarbetet i regeringskansliet.

Går vi längre fram i tiden möter vi påståenden om att det är marknaden som sätter löner och att det s.k. märket är en förutsättning för att Sveriges ekonomi ska fungera. Sådana utsagor kan utifrån Bourdieus teori sägas tillhöra det allmänt accepterade men har också en doxisk karaktär genom att ha blivit ett slags trostrågar. Ifrågasättanden karaktäriseras som fientliga attacker på det gemensamma goda såsom arbetsgivares rättssäkerhet och tongivande aktörers trovärdighet.655 Det finns enligt Bourdieu en symbolisk kraft i dominansen som förklarer att makt kan utövas med ideologiska vapen. Det ligger i själva språkanvändningen att aktörer som utpekas som tongivande bör respekteras.

654 Bourdieu 1977, s 167: “What is essential goes without saying because it comes without saying.”
655 Sådan argumentation kan studeras i AD 1996 nr 41 och i AD 1997 nr 68.

Redovisningen och analysen av Arbetsdomstolens domar under tiden före ILO-konventionen nr 100 visar, att när en uppgörelse gavs kollektivavtals status blev den närmast sakrosankt. Parallellen med religion och religionsutövning ligger därför nära. När Arbetsdomstolen godkände etiketten kvinnligt arbete och därmed lägre lön för arbetsuppgifter som förknippades med kvinnor eller när domstolen lät kollektivavtalets formuleringar om vem som hade rätt till bostad skära som ett damoklessvärd genom arbetarkollektivet, handlade det om ”instituting magical acts” för att låna ett uttryck från Bourdieu. Makten att bestämma över arbetslivets förhållanden tillkom de avtalsslutande parterna. För arbetsgivarsidan var rätten att fritt anställa och avskeda samt lugn och ro på arbetsplatserna, alltså förhållanden som bäst gagnade produktionen, det centrala. Arbetarnas frustration och ilska fick inte ta sig direkta uttryck i vilda strejker. Ritualen stipulerade ett ”conventional behaviour” genom förhandling som den påbjudna formen.

Som antropologen Tambiah framhållit skapar ett sådant ”conventional behaviour” distans till individuella känslor och uppfattningar. Det som kommuniceras är ett i ritualens språkdräkt omformat budskap. Man kan iaktta en särskild retorisk stilvokabulär i fråga om förhandlingsframställningar, protokollsjusteringar och utformning av kollektivavtalstext. Genom ritualens iscensättning ges deltagarna en stark upplevelse av att delta i något stort och viktigt. Typiskt för en ritual är att dess deltagare, genom att ritualen förtelever och upprepas, förstärker de värden som finns i ritualen.


Tambiahs benämning *enshrined truth* framstår som en adekvat benämning på arbetsmarknadens parters gemensamma konfliktlösningsverktyg, kollektivavtalet, både på grund av avtalens innehåll i form av uppnådda framgångar och som symbol för parternas makt över lönesättning och andra arbetslivsfrågor. Kollektivavtalet och kändedom om hur sådana avtal konstrueras är, sett utifrån Bourdieus teori och terminologi, kärnan i det *symboliska kapital* som arbetsmarknadens parter och Arbetsdomstolen besitter. Att regering och riksdag tålmodigt väntade i tio år på att arbetsmarknadens parter skulle ändra sina kollektivavtal så att ILO-konventionen kunde ratificeras visar vilken stark ställning som arbetsmarknadens parter som innehavare av detta symboliska kapital hade vid denna tid.


När vi i tiden är framme vid slutet av 1970-talet och arbete pågick med att utforma en lag som skulle förbjuda könsdiskriminering i arbetslivet, såg arbetsmarknadens parter idén om lagstiftning som ett intrång på sitt område och ett hot mot grundpelarna i det arbetsrättsliga systemet: arbetsledningsrätten och kollektivavtalen. När regeringen överlät åt skickliga arbetsrättsjurister att lösa denna konflikt så att en lag skulle kunna införas, kan det beskrivas som att de samtidigt lämnade ifrån sig makten över vad som skulle definieras som könsdiskriminering.


Hänvisning till arbetsmarknadens parters värderingar i lagförarbeten upphörde i och med 2001 års lagöversyn. Någon markering i lagtexten av denna stora förändring i synen på vad som skulle vara facit för bedömning av lönediskriminering gjordes inte. Det fanns endast angivet i förarbetena. Eftersom det inte närmare angavs i

---

propositionen hur granskning av affärsledningsrätten och kollektivavtalen skulle gå till i praktiken och vilka skillnader som fanns mellan gammal och ny norm kunde skiftet från arbetsmarknadens parters värderingar till EU-rättens norm om skydd för individen passera och få riksdagens godkännande. Bristen på argumentation kring denna polväxling har som nästa avsnitt visar fått negativa konsekvenser.

11.4.4 Arbetsdomstolens handlingsutrymme – marknaden och makten att skapa rätt

Arbetsdomstolen tolkar lagregler och har i slutet av därtill en rättsskapande roll inom arbetsrätten, som brukar beskrivas som domstolens handlingsutrymme. Domar är, som Bourdieu formulerat det, ”acts of naming and instituting magical acts”. Domar berör långt fler än dem som omfattas av domens rättsskraft. Arbetsdomstolens domar har en performativ kraft av stor betydelse för människors villkor i arbetslivet.


I domen AD 2001 nr 13, det andra barnmorskemålet, fördes bevisning av arbetsgivaren med hjälp av statistik om vad ingenjörer respektive barnmorskor/sjuksköterskor normalt hade för löner. ”Lönerna stämmer med vad som allmänt gäller inom landstingssektorn”, uttalade Arbetsdomstolen och fortsatte med följande uttalande. ”Enligt domstolens mening bör även överväganden som en arbetsgivare gör i fråga om en kategori arbetstagare kunna leda till att löneskillnader betraktas som objektivt berättigade av marknadsskäl.” Arbetsdomstolen gav sig också in på hypotetiska bedömningar om vad ingenjören i Örebrolandstinget skulle ha fått i lön om han sökt ett tekniskt arbete på den privata arbetsmarknaden, vilket han aldrig haft för avsikt att göra. Argumentationen ger inträff av att det var ointressant vilket arbete det var frågan om bara ingenjören i fråga kunde placeras in mellan den tionde

659 Om Arbetsdomstolens rättsskapande roll, se kap. 3.6.
660 Om paritetsideologi, se Bruun (1979) Kollektivavtal och rättsideologi.
och nittionde percentilen i lönestatistiken för tekniskt arbete. Då hade han normal lön på marknaden och talan om könsdiskriminering kunde ogillas.

I samma dom angavs vad som skulle gälla enligt EG-rätten. "EG-domstolen har klargjort att det är en uppgift för de nationella domstolarna, att, med beaktande av de faktiska omständigheterna vad gäller det utförda arbetets art och omständigheter under vilka arbetet utförts, bedöma … " Citatet hänvisar till faktiska omständigheter (min kursivering) rörande de individer vars lösörer ska jämföras. Till grund för domen lades emellertid inte faktiska omständigheter om vad löneskillnaderna berodde på.


661 Se debatt mellan Sven-Hugo Ryman och Reidunn Laurén i Juridisk tidskrift nr 3 1997-98.

662 Se kapitel 1.4 Tidigare forskning.
Dessa forskares råd till dem som vill åberopa lagens likalönebestämmelser blev därför att genomföra grundliga undersökningar med intervjuer av personalchefer och andra som skött lönesättingen hos den arbetsgivare som var föremål för granskning i syfte att som bevisning i domstolen kunna presentera en faktabakgrund. De menade utifrån sina forskningsresultat, att det ofta visade sig att förhållanden inom organisationen haft mycket större betydelse för lönerna än anpassning till vad andra arbetsgivare brukade betala. Nelson och Bridges betonade vidare betydelsen av att förä bevisning om hur undervärderingen av kvinnors arbete uppkommit. "Moreover, evidence that the historical disadvantage of women has been preserved over time is relevant to proving ongoing harm --- pay discrimination in the past, if not corrected, continues to show up in every succeeding paycheck."663

Vilka skulle konsekvenserna ha blivit om Arbetsdomstolen slagit fast att landstingen lönediskriminerat barnmorskorna och intensivvårdssjukskötterskan? Eller om domstolen kommit till slutsatsen att länstyrelsen diskriminerat Kerstin Jonsson genom att ge henne lägre lön än de två män som fick de lediga tjänsterna samtidigt med henne?664 Solveig Paulsson, som i det första barnmorskemålet, till skillnad från majoriteten, ansåg att talan om lönediskriminering skulle bifallas, intervjuades några år efter domen om målet.665 Hon menade att "hade barnmorskan vunnit hade vartenda landsting fått förhandla om. Det hade blivit dyrt för samhället men det är väl just en sådan kick som behövs om vi ska få upp kvinnolönerna [---] Kvinnorna skulle äntligen ha blivit mindre nedvärderade."666


Min uppfattning att konsekvenserna inte skulle ha kullkastat Sveriges ekonomi eller medfört dramatiska effekter stöder jag också på en nyligen publicerad

663 Nelson & Bridges, s 349.
664 Målen AD 1996 nr 41, AD 2001 nr 13, AD 2001 nr 76 och AD 2001 nr 51.
665 Intervju i TCO-skriften Kvinnornas århundrade 50 års kamp för jämställdhet, s 96 f.
666 Solveig Paulsson var ordförande i Sveriges Lärarförbund och efter sammanslagningen med Svenska Facklärarförbundet vice ordförande i Lärarförbundet. Hon var ledamot i Arbetsdomstolen på TCO-mandat.


Utifrån Bourdieus teori om fält, habitus och symboliskt kapital blir det förståeligt att Arbetsdomstolen använt sitt handlingsutrymme för att befästa fältets makt och förhindra ett genomslag av den intervenerande likalönenormen.

667 Sammanställningen är gjord av Eberhard Stüber och finns på Nätverket jämställda löners webbplats, www.njl.nu
11.5 Slutsatser


Jag använder uttrycket ideologiskt filter för att beskriva hur det gått till när de intervenerande reglerna tappats på kraft. Detta filter innebär att vad som tilldrar sig i verkligheten, på arbetsplatsernas arena, inte fått något utrymme att påverka utfallet av lönediskrimineringsfallen. Det beror i sin tur på att det har skett en ideologisk programmering när lagreglerna utformades i interaktion mellan staten och arbetsmarknadens parter. Ackers, Bourdieus och Tambihas teorier som från olika utsiktspunkter belyser maktutövning har alla det gemensamt att de pekar på ideologins stora betydelse för att förstå drivkraften att bjuda motstånd mot värderingar som upplevs som ett hot mot det ”normala”.

I min undersökning har jag kartlagt med vilka faktorer löneskillnaderna enligt den gamla grundstrukturen skapats och återskapats, trots att det officiellt skulle råda en princip i såväl lag som avtal om jämställda lönor. Dessa faktorer uppvisar ett särskilt mönster för hur det gått till när likalöneregeln slagits undan till förmån för den gamla normen. Detta mönster handlar om makt och kön i kombination. Inequality regimes, som är Ackers begrepp för att beskriva hur ojämlikhet återskapas i organisationer, upprätthålls av grupperingar och personer som har makt över det arbetsrättsliga fältet och vars uppfattningar regeringen fram till 2001 års lagrevision har böjt sig för när förbudet mot lönediskriminering skulle formuleras. Faktorerna har bl.a. handlat om vem som haft problemformuleringsprivilegiet. Genomförandet har präglats av språkliga manipulationer.

Problemformuleringsprivilegiet och valet av den arbetsrättsliga matrisen är faktorer som är centrala för förståelsen. Det har genom analysen av lägstiftningsprocesserna och rättspraxis i Arbetsdomstolen blivit tydligt att den arbetsrättsliga matrisen för att lägsta om lönediskriminering endast förmår fånga upp de mest flagranta fallen av diskriminering medan resten osynliggörs. Eftersom domar har performativa effekter har detta ”spillt över” på tillämpningen av bestämmelserna om kartläggnings och analys av löneskillnader, där hänvisning till marknaden i betydelsen av normala löner på arbetsmarknaden blivit en utbredd praxis.
Min analys av materialet, granskning av kollektivavtalsregleringar, lagtekniska lösningar och domar från Arbetsdomstolen, har visat att löneskillnaderna har sitt ursprung i en grundstruktur av skilda värderingar av kvinnor och män som arbetskraft och skilda värderingar av arbetare som förknippas med män respektive kvinnor. De intervenerande regler som syftar till att ändra denna grundstruktur har mött av starkt motstånd, från början öppet och tydligt, med tiden under en allt tunnare fernissa av argument. Först talades det om arbetsgivarnas stora kostnader för kvinnlig arbetskraft, sedan om risken att kvinnorna skulle bli arbetslösa om de fick lika lön och om att de manliga arbetskamraternas självkänsla skulle ta skada om de inte fick behålla sitt löneförsprang. Under senare tid har argumenten mest handlat om att Sveriges ekonomi och välfärd äventyras om jämställda löner ska betalas. Medlingsinstitutets bevakning av det s.k. märket innehåller uttalanden om att relativlöneförändringar mellan mans- och kvinnodominerade yrkesområden riskerar Sveriges ekonomi.668


Nya normer som ska introduceras i en fientlig miljö måste, enligt vad normforskning visar, få stöd. Av det skälet är det viktigt att detta omfatta ett tillsynsmyndighet som kan se till att en ny genom lag införd norm respekteras. Eftersom det i verkligheten inte handlade om att införa en ny norm utan den gamla i lätt förklädnad hade den 1980 inrättade myndigheten JämO knappast några verktyg till sitt förfogande till att börja med. Denna situation förändrades i och med EU-rättens inträde och den

668 Se kapitel 1 om Medlingsinstitutet och det s.k märket.
komplettering till lönediskrimineringsförbudet som 1994 års lönekartläggnings-
bestämmelser innebar. Betydelsefullt var också att JämO fick tillsyn över hela
arbetsmarknaden. Fall om lika lön för likvärdigt arbete drevs av såväl
tillsynsmyndighet som fackförbund. Under åren 2001 till 2009 ledde myndighetens
kontroll av lönekartläggningar till höjda lönör för ganska många kvinnor.
Sanktionsmålet ansökan om vitesföreläggande började användas. Efter
sammanslagningen av ombudsmannammendigheterna till en enda myndighet har
tillsynsarbetet nedprioriterats till förmån för informationsinsatser. Ansökan om
vitesföreläggande för att bevisa försummelser att iakta lönekartläggningskravet är en
sanktion som inte längre används.

Ritualteori har kastat ljus över förhållandet att ingen närmare analys av
collektivavtalets ur könssynpunkt tillåtits i målen om lönediskriminering. Samma typ
av skygglappar präglar förarbetsuttalanden om normer och värderingar vilka påstås
existera men aldrig närmare beskrivs. Såväl Pierre Bourdieu som Stanley Tambiah
skriver om den air av mystik som kan omge den ikon, “enshrined truth” i Tambiah's
terminologi, som ritualens deltagare samlas kring eller, för att tala med Bourdieu, det
symboliska kapital som ett fälts starkaste företrädare förfogar över i förhållande till
andra.

Sett till Coleman's beskrivning av intervenerande regler kan konstateras, att de
bestämmelser som infördes för att uppfylla den utförande likalöneprincipen
snarare var conjoint än disjoint norms. De nya bestämmelserna gav sken av att en
verklig förändring åsyftades men baserades i stor utsträckning på den gamla
normen. Om regering och riksdag, i syfte att förändra en norm som kännetecknas
av en djupt inrotad struktur av könsmärkning av olika typer av arbeten, ordinerar
samma struktur som botemedel, kan effekten bara bli en. Den norm som skulle
förändras vinner istället i styrka.

Om syftet är att genom en intervenerande lagregel förändra en gammal, allmänt
accepterad och stabil norm – likt den om att kvinnors arbete ska avlönas enligt andra
principer än mäns – framstår det som mindre lämpligt, att personer med viktiga
positioner inom det fält där den gamla normen dominerar, anförings uppgiften att
utföra och riksdag, i syfte att förändra en norm som kännetecknas
av en djupt inrotad struktur av könsmärkning av olika typer av arbeten, ordinerar
samma struktur som botemedel, kan effekten bara bli en. Den norm som skulle
förändras vinner istället i styrka.

670 Begreppet iatrogenes, som myntats av filosofen Ivan Illich angående iakttagelsen att medicinsk
aktivitet och mediciner kan göra patienten sjukare och även skuldbelägga patienten, kan analogivis
illustrera effekten av de nu granskade interventionerna, vilka ber etiketten likalöneregler men i
verkligheten var en lätt omgestaltning av rådande värderingar om kvinnors och mäns arbete.
inflytande genom det stöd som förhandlingssystem, affärsledningsrätt och kollektivavtalstraditioner gav för argumentationen. De upplevde att den svenska modellen var hotad och ansåg sannolikt att de gjorde en viktig insats för att rädda den.

Det skapar, för att uttrycka sig på normspråk, svårigheter när inte bara normens adressat, i det här fallet arbetsgivarna, utan också manliga arbetstagare och mansdominerade fackförbund ser sin position hotad genom att löneutrymme ska styras över till missgynnade grupper. När den målgrupp som ska gagnas av den intervenerande regeln är svag ställs, om det ska bli någon effekt, krav på att regeln är tydlig och effektiv samt att den backas upp av sanktionsmöjligheter. Min undersökning om varför interventionerna inte åstadkommmit den förändring som påståts vara syftet utmynnar i ett konstaterande, att de intervenerande reglernas karaktär av fasadlegitimation förhindrat att normen om lika lön för likvärdigt arbete kunnat få fotfäste.

Valet av kunskapsområde när innehållet i reglerna bestämdes, har lett till att kritisk granskning av hur lönediskriminering återskapas i avtalsförhandlingar och i rekryteringsrutiner på arbetsplatserna har uteblivit. Frågan om kunskapsområde har implikationer inte bara för regelutformningen utan också för vilken kompetens som är adekvat vid rättslig prövning i diskrimineringsmål. Kunskap sammanhänger med makt och med vem som utövar makten.

11.6 Finns en osannolik räddning i sikte? Tankar om framtiden


Ser vi i backspegeln och reflekterar över hur många fruktlösa försök som gjorts för att lösa likalöneproblematisken ser framtiden tämligen mörk ut. Var finns den osannolika räddningen? Vad kan göras framöver som inte redan har prövats för att minska könsmärkt lönesättning?

*Delegationen för jämställdhet i arbetslivet* har i sin slutrapport, 2015:50, lämnat förslag till en omfördelningsmodell som arbetsmarknadens parter, under förutsättning att de är överens, skulle kunna genomföra för att utjärna löneskillnader som de bedömer som osakliga. Det betonas att ett stort antal förutsättningar måste vara förhanden, om detta ska fungera, främst en samsyn både i samhället och hos parterna att anställda i välfärdsyrken har för låg lön för det arbete som utförs. Makten att förändra ligger hos parterna på arbetsmarknaden. Delegationen lämnar i det sammanhanget ”en stark rekommendation att parterna prioriterar att skapa karriärmöjligheter och öka lönenspridningen inom vissa yrken.”

När särskilda satsningar för att minska lönegapet skett kollektivavtalsvägen har de inte lett till förväntat resultat. Kommunalarbetareförbundets avtal 2016 med Sveriges Kommuner och Landsting med särskild satsning på undersköterskors löner har av fackförbundet framställts som en historisk seger för jämställda löner. Det återstår att

672 I komedin *Kvinnornas sammansvärjning* skämtar Aristofanes om Sokrates uppseendeväckande tankar om kvinnornas roll.
673 Se SOU 2015:50 s 221 ff.
se vid kommande utvärdering.674 Många är vid det här laget tämligen luttrade när det gäller särskilda satsningar.


Domen i det första barnmorskemålet, AD 1976 nr 41, är den dom som tydligast demonstrerar den förvirring eller närmast vånda som de motstridiga förarbetsuttalandena till jämställdhetslagen skapat för Arbetsdomstolen. Hur skulle konflikten mellan den svenska kollektivavtalsmodellen och individens rätt till skydd mot diskriminering lösas?

Det var detta vakuum i lagförarbetena som Reidunn Laurén och Sven-Hugo Ryman, båge med domarferarenhet från Arbetsdomstolen, diskuterade i en debatt i Juridisk Tidskrift efter det första barnmorskemålet.675 Debatten är dessvärre lika aktuell idag. Lauréns inlägg *Lönediskriminering på grund av kön – några kommentarer* föranleddes av en uppsats av Ryman som i Juridisk Tidskrift 1997 - 1998 Nr 3 presenterat en omfattande och mycket kritisk redogörelse för lagregleringen kring lönediskriminering på grund av kön. Ryman menade att lagstiftaren till rättstillämpningen överlämnat avgöranden som hörde till den allmänna politiska sfären och som riskerade att äventyra respekten för domstolarnas objektivitet. Som Ryman såg saken innebar detta att ”lagstiften i tvister om likvärdigheten av helt olika arbeten till Arbetsdomstolen överlämnat att bedöma frågor i intressetvister, d.v.s. frågor som det ankommer på arbetsmarknadens parter att komma överens om i fria förhandlingar med rätt till stridsåtgärder för att hävda sina krav.” Alltså en fråga om makt (min kommentar).Han fann det beklagligt att man inte genom förarbetsuttalanden till jämställdhetslagen i klartext uttalat, att kollektivavtalen bröt presumtionen om lönediskriminering och på detta sätt mera kraftfullt hävdat betydelsen av kollektivavtalen.

674 se www.kommunal.se rubriken ”Avtal med SKL-historisk seger för jämställda lönor” som beskriver det 2016 ingångna kollektivavtalet som premierat undersköterskors arbete.

675 Juridisk Tidskrift Nr 1 1998/99, s 265 ff.
Mot detta resonemang invände Laurén att det var en grundläggande mänsklig rättighet att inte bli diskriminerad på grund av kön, en rättighet som skyddades såväl i vår egen grundlag som i Romfördraget. Hon framhöll att de lösningar som förordades av Ryman skulle innebära att EG-rätten åsidosattes. Det fanns inget stöd för att arbetsgivaren skulle ha en lättare bevisbörda i mål om lönediskriminering än i andra mål om könsdiskriminering. Med Rymans modell skulle det i praktiken finnas minimala utsikter att vinna ett lönediskrimineringsmål. I artikeln erinrade Laurén också om att det vid lagens tillkomst diskuterats om det var lämpligt att begränsa jämställdhetslagen till arbetsrättens område, eftersom lagstiftning mot könsdiskriminering hade en annan karaktär och dimension än de arbetsrättsliga frågorna.676 I artikeln nämnde hon också att förslag framförts från flera håll att mål om könsdiskriminering borde flyttas från Arbetsdomstolen till de allmänna domstolarna, eventuellt direkt till en avdelning av Högsta domstolen.

Kollektivavtalen

De flesta verkar vara överens om att det viktigaste verktyget för förändring är kollektivavtalet. Det är också min uppfattning. Vad kan utvecklas i fråga om konstruktioner i kollektivavtalen?

I Vägen mot sammanbrottet, en rapport som beställts av LO och som publicerades i mars 2016, har arbetsmarknadsjournalisten Anna Danielsson Öberg analysat hur satsningar på att ändra relationerna mellan mans- och kvinnolöner inom LO-kollektivet misslyckats under fem avtalsrörelser i rad. Det har enligt hennes undersökning berott på förhållanden i den lokala lönebildningen som de centrala parterna inte haft kontroll över. Män har genom löneglidning fått ut mer pengar under avtalsperioden än kvinnor.677 Ambitiösa satsningar som såg ut att ge kvinnorna mer än männen slutade med att kvinnorna, förutom att de inte fick mer, dessutom måste betala för den extra satsningen med försämringar av andra delar i kollektivavtalet.

När rapporten publicerades hölls ett seminarium som också sändes via nätet.678 LOs avtalssekreterare Torbjörn Johansson uttalade att rapporten visade på en rad problem som fackförbunden måste ta tag i. ”De strukturella löneskillnaderna mellan kvinno- och mansdominerade branscher är de mest förlegade och medeltida på svensk arbetsmarknad. Det är en skam helt enkelt.” Detta är en hållning från LOs sida i skarp kontrast mot vad som uttalades då ILO-konventionen skulle införas. Det inger hopp om intensifierat arbete och nytänkande. Danielssons granskning visar att det behöver införas kontrollstationer i kollektivavtalen som ger möjlighet att systematiskt och löpande utvärdera resultatet av de ansträngningar som görs avtalsvägen för att lösa

676 Se s 269 i Lauréns artikel i Juridisk Tidskrift.

677 Danielsson Öberg (2016) Vägen mot sammanbrottet, rapport beställd av LOs styrelse.

678 På www.lo.se finns länk till seminariet.
frågan. För dem som poängterar vikten av att det s.k. ”märket” iakttas borde löneglidningen på de mansdominerade fackförbundens område inge större oro än extra satsningar på kvinnodominerade yrkesområden.

Vilka möjligheter finns idag i kollektivavtalen att förebygga och upptäcka diskriminering? Finns det någon avtalskonstruktion som är överlägsen andra i detta avseende? Medlingsinstitutet som haft ett särskilt uppdrag att bedöma detta och som genomför jämförelsen genom att indela avtalen i sju grupper enligt graden av lokalt och individuellt inflytande har svarat nej på den frågan. Av anställda omfattas 90 % av avtal som har någon form av lokala och individuella inslag. För akademiker dominerar lokal lönebildning. Majoriteten 67 procent omfattas av sifferlösa avtal, varmed avses avtal utan centralt angivet löneutrymme.679 Olika avtalskonstruktioner tycks ur jämställdhetssynpunkt inte ha någon avgörande betydelse för resultatet.680


Mot bakgrund av tvisterna om barnmorskors och sjuksköterskors löner kan det vara av intresse att se vad det kommunala löneavtalet för förbundsområdet Hälso- och sjukvård numera föreskriver om löneprocessen. Under rubriken ”Inför löneöversynen” anges i avtalet att överläggningar med arbetstagarorganisationen ska genomföras om arbetsgivarens planerade åtgärder (min kursivering) vid varje löneöversyn. Efter avslutad överläggning lämnar arbetsgivaren förslag till ny lön i dialog med de enskilda anställda, varefter arbetsgivaren till arbetstagarorganisationen meddelar sitt samlade förslag på individlöner. Vid denna avstämning mellan arbetsgivare och fackförbund är det de planerade åtgärderna (min kursivering) som stäms av och ingenting annat.

Avstämningen är inget forum där lönediskriminering ska diskuteras. Det fackförbundet kan göra om man i samband med lönerevisionen upptäcker en diskriminerande lön är att påkalla tvisteförhandling om brott mot diskrimineringslagen. I praktiken går det nämligen inte för ett fackförbund att vägra

680 Se rapporter från Medlingsinstitutet Lönebildning och jämställdhet och Avtalsrörelsen och lönebildningen 2015.
underteckna listan med individlöner och låta medlemmarna vänta på sin nya lön tills diskrimineringskvisten om någon eller några medlemmars lön är löst. Det lokala facket skriver på avtalet med de nya lönerna och får därmed en uppförsbacke i tvisten som normalt leder till att talan ogillas.

Lagstiftningen


Om vi leker med tanken att fackförbunden jämte arbetsgivaren ska bära ett rättsligt ansvar för diskriminerande kollektivavtal skulle det, om man försöker se det positiva i en sådan lösning, kunna leda till en noggrann bedömning utifrån diskrimineringslagen från begge parters sida under avtalsförhandlingar och lokala lönerevisioner. Det finns, om vårdavtalet får utgöra ett exempel, ett embryo till en sådan utveckling genom att det i en bilaga med ”Centrala parters syn på förutsättningar för en väl fungerande lönebildning” finns angivet att en samsyn mellan parterna gällande diskrimineringsfrågor ska eftersträvas av parterna. Här finns möjligheten till förändring men det förutsätter att diskrimineringslagen lönearkoslättning bestämmelser ges större utrymme i löneprocessen och att parterna utvecklar dem i sina kollektivavtal. Ett gemensamt skadeståndsansvar för diskriminerande kollektivavtal vore, så som avtalssituationen ser ut idag, en orättfärdig lösning med tanke på att fackförbunden har en avsevärt svagare ställning än motparten.


**Tillsyn och rättslig prövning**


Det är min uppfattning att en utvärdering av tillsynsverksamheten måste göras och organisationen ses över för att bättre svara mot de centrala uppdragen i diskrimineringslagen och lagen om DO.

I sin avhandling *Searching for Equality* poängterar Laura Carlson allvaret i att det i det svenska systemet, till skillnad från bl.a. Storbritannien, i praktiken saknas ”access to

---

682 Se DOs webbplats www.do.se

Carlson menar vidare att likalönemålen visat att det är förenat med ett så stort ekonomiskt risktagande att ge sig in i en process om lönediskriminering att det är begripligt att även resursstarka företrädare för de drabbade tvekar. Till de resursstarka hör åtminstone de större fackförbunden. Ändå har med undantag för Vision-målet inga fall drivits till domstol. Efter domarna i vårdmålen år 2001 är det förståeligt att förhandlingslösningar ses som den enda framkomliga vägen. Det gör det än mer angeläget att tillsynsmyndigheten gör försök att bryta ”dödlaget” genom att försöka få fram en prejudicerande dom med en mera nyanserad syn på marknadens betydelse än i 2001 års domar.


Förändringen bygger enligt min uppfattning på ett felaktigt antagande att det kan finnas en risk i diskrimineringsmålen att arbetsgivar- och arbetstagarledamöterna i ett slags intressegemeinskap går emot ordföranden, vice ordföranden och ämbetsmannaledamoten. Det finns inga belägg alls för att det förhåller sig så. Oavsett om diskrimineringsmål ska avgöras av Arbetsdomstolen eller av allmän domstol bör det finnas garantier för att en bredare kompetens finns i domstolen än den rent arbetsrättsliga. Mål om mänskliga rättigheter kräver kunskap om mänskliga rättigheter.

Det är hög tid att utmana marknadstänkandet i likalönemålen. I en färsk utredning, SOU 2016:87, som handlar om hur människor som utsätts för diskriminering ska kunna få bättre hjälp än de får idag, framhålls risken med att driva för få fall i domstol. Då utvecklas inte någon egentlig praxis och det kan, menar utredaren, även påverka förtroendet för tillsynsmyndigheten och enskildas benägenhet att anmäla diskriminering. I utredningen ges förslag på att inrätta en särskild nämnd för att ta emot klagomål om diskriminering. En bättre lösning vore enligt min mening att omorganisera hela tillsynen över diskrimineringslagen och i fråga om arbetslivets

683 Carlson s 347 ff.
diskrimineringsfrågor inrätta en särskild Ombudsman mot diskriminering i arbetslivet.
Summary

The devaluing of women’s work and the wage differential between women and men is a very old phenomenon and a longstanding concern for many. Arguments for eliminating the gender pay gap have sometimes been rooted in a rights perspective, sometimes in a social perspective. Gender-based wages constitute a violation of human rights that is in breach of both international conventions and anti-discrimination legislation. It also carries negative consequences for society as a whole, as health and social care workers, who are predominantly women, are frustrated by the fact their pay does not accurately reflect the skills and level of responsibility their work requires, making it difficult to recruit workers in these branches. For famously gender-equal Sweden, moreover, the gender pay gap is an embarrassing blot on its record.

Sweden ratified the International Labour Organization Convention 100 concerning Equal Remuneration for Work of Equal Value in 1962. It ratified the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women in 1980. Also in 1980, the first Swedish legislation on gender equality entered into force in the form of an Equal Opportunities Act which made gender discrimination in the workplace illegal. Since 1994, European Union law and its provisions against wage discrimination have also applied in Sweden. None of these legislative interventions has produced the expected results (although the pay gap has shrunk somewhat relative to pre-1960 conditions).

Case law from the Swedish Labour Court (Arbetsdomstolen) is scanty. During the period 1980–2016, the Labour Court heard ten cases on equal pay for equal work or work of equal value. In only one case was the action upheld in full. In that case (AD 1995/158), the Court found that Kumla Municipality had discriminated against a female economist by granting substantially better salary terms to a male economist, although both were equally competent and their work equally valuable. Kumla Municipality was ordered to pay damages and reimburse the woman for loss of pay. Swedish social partners have tried to close the gender pay gap through the collective bargaining process, via earmarked funds for women and other initiatives, but have achieved no lasting success. The judicial route would appear closed, and the collective agreement route resembles an obstacle course.
This dissertation, entitled “The Art of Preserving the Gender Pay Gap,” is a study in the sociology of law. It examines the obstructions to the principle of equal pay that persist in the face of international conventions and EU legislation that have mandated changes to legislation and collective bargaining agreements. The dissertation seeks to investigate and explain how the pay gap between women and men is created and recreated on an ideological level. The study covers three periods when – as a result of international conventions and EU law – a new norm was introduced on the labour market, to the effect that wages should be set without regard to gender and equal wages should be paid for equal work or work of equal value. A methodological combination of legal dogmatics and discourse analysis is used to show that regulatory interventions that were advertised as introducing an equal pay norm in fact served to reproduce the gendered values that prevailed on the labour market. The regulatory interventions can thus be characterized as a legitimizing façade.

An empirical analysis – a review of collective agreement conditions, legislative solutions and the judgments of the Swedish Labour Court – furthermore demonstrates that the gender pay gap is rooted in a basic structure that assigns different values to “manpower” and “womanpower,” and the kinds of work associated with men and women respectively. Regulatory interventions aimed at changing this basic structure met with strong resistance: open and obvious at first, and later veiled by ever-thinner rationales. It was initially said that women’s labour was more costly for employers; later that demanding equal pay for women would shut them out of the job market, and the self-esteem of male workers would suffer if they were not allowed to maintain their pay advantage. Most recently the chief argument has been that setting gender-equal wages would jeopardize the Swedish economy and the social safety net. The key pay level for collective bargaining in Sweden is set by industry; its monitoring by the National Mediation Office would suggest that relative wage changes between male- and female-dominated branches pose a threat to the Swedish economy.

This study uncovers factors that have been critical in creating and recreating the gender pay gap under the old structure of values, even though officially the principle of equal pay is supposed to prevail both in Swedish law and in collective agreements. These factors appear in a particular pattern that is repeated each time equal pay laws are disregarded so that the old norm can be maintained. Within this pattern, gender and power act in combination. Inequality regimes – a term used by women’s studies scholar Joan Acker to describe how inequality is perpetuated inside organizations – are kept alive by persons and groups who exert power over the field of labour law, and to whose views the Swedish government deferred when formulating prohibitions against wage discrimination, until the introduction of specific legislative changes in 2001. The people granted the privilege of defining the problem have also controlled the choice of solution. As a rule, problems concerning women and inappropriate wage
differentials have not been in focus. Implementation has been largely a matter of linguistic manipulation.

From the beginning, resisting the equal pay norm was a concern shared by employers’ organizations and the majority of trade unions. “The values of the social partners” – i.e. concerning collective agreements – became a code and a reality that, after the entry into force of the 1980 Equal Opportunities Act, served as a touchstone in disputes involving wage discrimination. Eventually these values were no longer shared by all social partners. Labour unions experimented with using legislative prohibitions against wage discrimination to move up members whom they considered to be victims of such discrimination. With the exception of the Kumla Municipality case mentioned above, however, these claims were dismissed. The Labour Court has upheld the old norm, under which an employer’s right to run a business and pay rates as set by collective agreement are normally safe from challenge. Through such means the Court has reinforced gender-discriminatory structures.

An analysis of legislative procedures and case law from the Labour Court clearly shows that when legislating against wage discrimination, the matrix of labour law can only catch the gravest cases of gender discrimination, and the rest become invisible. Because judgments have performative effects, this has “spilled over” to the way that legal directives for mapping and analysing wage differentials are applied, where appealing to the market – i.e. normal market wages – has become standard practice.

Research has shown that new norms introduced into a hostile environment require support. For this reason, it is important to have a supervisory authority to ensure that a new norm introduced via legislation is respected. The supervisory authority established in 1980, the Equal Opportunities Ombudsman (Jämställdhetsombudsmannen, JämO), had only limited powers to intervene against gender-discriminatory practices. This changed with the introduction of EU law and a supplementation of the wage discrimination prohibition in the form of legal requirements for employers to work with unions to chart wage differentials between women and men. These rules were introduced in 1994 and toughened in 2001 with the addition of new requirements that wage differentials be analysed and employers draw up action plans to close pay gaps. Importantly, too, JämO in 2001 received oversight authority over the entire labour market. During the 1990s, both JämO and unions pursued court actions involving equal pay for equal work. In 2001–2009, JämO’s oversight of wage surveys led to higher wages for relatively large numbers of women. Since the merging of all government ombudsman offices into a single agency, the Office of the Equality Ombudsman (Diskrimineringombudsmannen), however, oversight has taken a back seat to informational activities. The discussion in this part of the dissertation takes cognizance of the fact that norm researchers usually emphasize the importance of oversight and sanctions when a new norm is introduced into a change-resistant environment.
Labour market conditions are shaped by power relations: between the state and social partners, and among the various social partners. The factors that sustain and perpetuate the gender pay gap may be quite varying in nature. They include the ways that particular actors exercise power, the ways that structures limit agency, and not least of all the interplay between actors and structures. The issue of who is given responsibility and power to shape legislation and collective agreements is an important part of the solution to wage discrimination; so are the types of knowledge that are brought to bear on the problem. Bourdieu’s theory of action and the analytical apparatus offered by his terminology of fields, habitus and symbolic capital underpin the power analysis presented here.

In aiming to change a longstanding, generally accepted and stable norm via legislative interventions – for example, the norm that women’s and men’s work ought to be compensated according to different principles – it would seem inappropriate to entrust people holding important positions in the sphere dominated by the old norm with the task of designing the interventionary provisions. As the empirical sections of this dissertation describe, however, when the labour law framework for the Equal Opportunities Act was laid out, this is precisely what happened. Both then and later, actors in the field of labour law were granted critical influence over how to implement interventions for the right to equal pay for equal work. These actors exercised their influence through argumentation that was supported by negotiation systems, the recognized right of employers to run a business, and traditions of collective agreement. They perceived a threat to the “Swedish model” and probably believed that they were taking important measures to save it.

In norm interventions, it is typical that the addressee of the new norm draws no benefit from it. The new norm is implemented to benefit someone else: in this case, workers in branches where most work has been performed by women and is undervalued in relation to its actual demands. To speak the language of norms, it creates difficulties when not only the norm’s addressees – i.e. employers – but also male workers and male-dominated unions see their positions threatened through the rerouting of potential future wages to disadvantaged groups. When the target group meant to benefit from the intervention of a rule is weak, then – for the intervention to have any effect – the rule must be clear, effective, and backed up by the possibility of sanctions.

Looking at the typical pattern of pay gap perpetuation, it is noteworthy that knowledge necessary to address gender discrimination has repeatedly been ignored. A lesson to be drawn from this study’s survey of legislative revisions, therefore, is that it is not sufficient that new knowledge be made available: as it has been, for instance, in Swedish Government Official Reports on the gender pay gap (Löneskillnadsutredningen) and women and power (Kvinnomaktutredningen). Knowledge is an initial precondition for change, but – at least as regards the gender
pay gap – one would have to ensure that knowledge is not only available but also deployed by persons, organizations and institutions in strong positions on the labour market. Knowledge needs forceful advocates. Knowledge is linked to power and those who exercise it. When human rights are at stake, it must be possible to introduce legislation, even when it is inconvenient for social partners. The final section of this dissertation explores how legislative tools might be improved to help close the gender pay gap.
Litteratur- och källförteckning

Litteratur


Acker, Joan (2006b). Inequality Regimes Gender, Class, and Race in Organizations. I Gender & Society, Vol. 20 No 4, s 441-464


Aubert, Wilhelm, Sveri, Knut & Eckhoff, Torstein (1952). En lov i søkelyset: Socialpsykologisk undersøkelse av den norska hushjelp lov. Oslo

Aubert, Vilhelm (1976). Rettens sosiale funksjon. Oslo: Univ.-forl


Bacchi, Carol Lee (2009). Analysing policy: what’s the problem represented to be?. Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson

Baier, Matthias & Svensson, Måns (2009). Om normer. 1. uppl. Malmö: Liber
Banakar, Reza (2001) A Passage to “India” Toward a Transformative Interdisciplinary Discourse on Law and Society. Retfaerd nr 92, 24. årgång
Bercusson, Brian (2009). European Labour Law. 2. ed. Cambridge: Cambridge Univ Pr
Bourdieu, Pierre (1990). In other words: essays towards a reflexive sociology. Stanford, Calif.: Stanford University Press


Flodgren, Boel (1980). Arbetsdomstolen som rättsbildare - ASF 484. Lund: Institutionen för handelsrätt, Universitetet i Lund


Gonäs, Lena (2012). Recension av Paula Mulinaris och Rebecca Selbergs publikation Arbete – Intersektionella perspektiv. I Arbetsmarknad & Arbetsliv, ISSN 1400-9692, Vol. 18, nr 2, s73-76.


Grabham, Emily (red.) (2009). Intersectionality and beyond: law, power and the politics of location. Abingdon: Routledge-Cavendish


Hydén, Håkan (2004) Om relationen mellan normer och regler. Kompendium i rättsociologi, Rättsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet


Ryman, Sven-Hugo, Lönediskriminering på grund av kön. I Juridisk Tidskrift nr 3, 1997-98


Wägledning för tillämpning av lika lön för lika arbete för kvinnor och män i arbetslivet(1996). Luxembourg: Byrå för Europiska gemenskapernas officiella publikationer


Widerberg, Karin (2013). Kunskapens kön - nu och då: Karin Widerberg återvänder till "Kunskapens kön". Tidskrift för genusvetenskap. 2013:1, s. 64-68


---

**Källor**

**Utredningar**

SOU 1938:47 Betänkande angående gift kvinnas förvärvsarbete

SOU 1953:18 Lika lön för män och kvinnor i det statliga lönesystemet

SÖ 1962:53 Konvention (nr 100) angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde

SOU 1974:100 Internationella överenskommelser och svensk rätt

SOU 1975:1 Demokrati på arbetsplatsen. Förslag till ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal. Betänkande avgiven av arbetsrättskommittén

SOU 1975:43 Kvinnor i statlig tjänst

SOU 1975:58 Målet är jämställdhet. En svensk rapport med anledning av FNs kvinnoår

SOU 1976:71 Roller i omvandling

SOU 1978:38 Jämställdhet i arbetslivet. Lag om jämställdhet

384
| SOU 1979:56 | Steg på väg |
| SOU 1979:87 | Chanser till utveckling |
| SOU 1979:89 | Kvinnors arbete |
| SOU 1980:20 | Jämställdhet i statsförvaltningen |
| SÖ 1980:8 | Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor |
| SOU 1990:41 | Tio år med jämställdhetslagen – utvärdering och förslag |
| SOU 1990:44 | Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport |
| SOU 1993:7 | Löneskillnader och lönediskriminering. Om män och kvinnor på arbetsmarknaden |
| SOU 1993:8 | Bilaga till löneskillnadsoutredningen |
| SOU 1995:110 | Viljan att veta och viljan att förstå |
| SOU 1997:136 | Kvinnors och mäns lönar – varför så olika? |
| SOU 1998:6 | Ty makten är din … Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige (Kvinnomaktutredningen) |
| SOU 1999:91 | En översyn av jämställdhetslagen |
| SOU 2004:55 | Ett utvidgat skydd mot könshänsyn. Delbetänkande av Diskrimineringskommittén |
| SOU 2005:66 | Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål |
| SOU 2006:22 | En sammanhållens diskrimineringslagstiftning, del I och II |
| SOU 2006:73 | Den segregerande integrationen. Om social sammanhållning och dess hinder |
| SOU 2014:30 | Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet |
| SOU 2014:34 | Inte bara jämställdhet – Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. |
| SOU 2014:41 | Nya regler om aktiva tätgräder mot diskriminering |
| SOU 2014:81 | Yrke, karriär och lön – Kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden |
| SOU 2016:87 | Bättre skydd mot diskriminering |
Propositioner

1928: 39  Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om kollektivavtal och lag om arbetsdomstol

1951:165  Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående godkännande av Sveriges anslutning till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

1952:47  Kungl Maj:ts proposition till riksdagen angående godkännande av ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete

1962:70  Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ratifikation av Internationella arbetsorganisationens konvention (nr 100) angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde, m.m.

1974:77  Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ny lag om rättegången i arbetstvister, m.m.

1975/76:105  Förslag till arbetsrättsreform m.m.

1978/79:175  Regeringens proposition med förslag till lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet

1979/80:56  Regeringens proposition med förslag till lag om jämställdhet

1979/80:129  Regeringens proposition om ändring i lagen (1979:118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet

1979/80:147  Om godkännande av Kvinnokonventionen

1990/91:113  Olika på lika villkor – om en ny jämställdhetslag, m.m.

1993/94:114  Grundlagsändringar inför ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen

1993/94:117  Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor

1993/94:147  Jämställdhetspolitiken. Delad makt delat ansvar

1994/95:19  Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

1997/98:58  Amsterdamfördraget

1997/98:177  Ny lag om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.

1997/98:179  Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder

1997/98:180  Lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning

1999/2000:143  Ändringar i jämställdhetslagen m.m

2002/03: 65  Ett utvidgat skydd mot diskriminering
2004/05:147  Ett utvidgat skydd mot diskriminering
2007/08: 95  Ett starkare skydd mot diskriminering
2008/09:4  Ändrad sammansättning i Arbetsdomstolen i diskrimineringstvister
2015/16:135 Ett övergripande ramverk för aktiva åtgärder i syfte att främja lika rättigheter och möjligheter

Utskottsbetänkanden m.m.

AU 1978/79:39 med anledning av propositionen (1978/79:175) med förslag till lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, motioner m.m.
AU 1990/91:AU17 Ny jämställdhetslag, m.m.
AU 1993/94:AU17 Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar
AU 1998/99:AU4 Ny lagstiftning mot diskriminering i arbetslivet
AU 2000/01:AU3 Ändringar i jämställdhetslagen m.m.
N 2000/2452/JÄM Promemoria Jämställdhetsanalys av löner

Lönestatistisk Årsbok för Sverige 1929-1951 utgiven av Kungliga Socialstyrelsen

Material från FN och ILO

ILO Official Bulletin Vol XXVI No 1, Recommendation (No 71) Concerning employment organization in transition from war to peace, General Principles
International Labour Conference, Records of proceedings 1948, 1950, 1951
Report VI (a) Wages General Report, thirtyfirst session 1948
Report V (1) Equal remuneration for Men and Women workers for Work of Equal Value, thirtythird session 1949
Report V (2) Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value, thirtythird session, 1950
Report VI (a), Report VII (1), Report VII (2), thirtyfourth session, 1951
Vogt (1948) Kvinnearbeid og Kvinnelønninger, Utredning utarbeidet etter oppdrag fra Sosialdepartementet

387
Rättsfallsregister

Rättsfall från Arbetsdomstolen

AD 1929 nr 48  Svenska Grov- och Fabriksarbetareföreンドbunds avdelning nr 409 Karlskrona mot AB Karlskrona Porslinssfabrik

AD 1930 nr 66  Svenska Grov- och Fabriksarbetareföreンドbundet mot Sveriges Småglasbruksförbund

AD 1930 nr 54  Svenska Bokbindareförbundet mot Bokbinderiändkas Arbetsgivareförbund och AB J.O. Öberg & Son i Eskilstuna

AD 1931 nr 105  Svenska Textilarbetareförbundet och dess avdelning nr 30 (Kristianstads Textilarbetarefackförbund) mot Sveriges Textilindustriförbund och Aktiebolaget Skånska Yllefabriken i Kristianstad

AD 1932 nr 52  Svenska Livsmedelsarbetareförbundet och dess avdelning 40 Borlänge mot Aktiebolaget Orsa Spisbrödsfabrik

AD 1932 nr 56  Svenska Handelsarbetareförbundet mot Allmänna Arbetsgivareföreningenoch Simris Andelsmejeriförening i Simrishamn

AD 1932 nr 57  Svenska Handelsarbetareförbundet mot Allmänna Arbetsgivareföreningen och Simris Andelsmejeriförening i Simrishamn

AD 1932 nr 100  Svenska Transportarbetareförbundets avdelning nr 61 i Göteborg mot Partille Omnibus Aktiebolag

AD 1932 nr 184  Svenska Grov- och Fabriksarbetareförbundet mot Sveriges Buteljglasbruksförbund och Aktiebolaget Surte-Liljedahl

AD 1933 nr 45  Skandinaviska Sadelmakare- och Taptserareförbundet mot Dux AB I Malmö

AD 1933 nr 141  Svenska Sko- och Läderindustriarbetareförbundet mot AB Hälsinglands Skofabrik

AD 1934 nr 49  Svenska Livsmedelsarbetareförbundet mot Sveriges Bageriädkareförrening

AD 1935 nr 77  Svenska Livsmedelsarbetareförbundet mot Sveriges Bageriädkareförrening och AB Rättviks Spisbrödsfabrik m.fl.

AD 1935 nr 148  Svenska Livsmedelsarbetareförbundet mot Göteborgs Konditorklubb och Bräutigams Konditori AB
AD 1936 nr 73  Svenska Transportarbetareförbundets avdelning nr 61 I Göteborg mot Aktiebolaget Skeppshjälp I Göteborg

AD 1940 nr 112  Svenska Kommunalarbetareförbundet mot Göteborgs stad

AD 1945 nr 84  Svenska Transportarbetareförbundets avdelning nr 61 Göteborg mot Partille Omnibusaktiebolag I Göteborg

AD 1948 nr 72  Försvarsverkens Civila Personals Förbund mot Kungliga Armeförvaltningens Intendenturavdelning

AD 1951 nr 28  Svenska Pappersindustriarbetareförbundet mot Sveriges Pappersbruksförbund och Katrinefors AB i Mariestad.

AD 1964 nr 26  Svenska Frisörarbetreförbundet mot Svenska Frisörföreningen

AD 1964 nr 29  Sko- och Läderarbetarnas förbund mot Skinnindustrins Arbetsgivareförbund och AB Olof Thylén & Co I Göteborg

AD 1966 nr 18  Sko- och Läderarbetarnas förbund mot Skinnindustrins Arbetsgivarförbund och AB Olof Thylén & Co i Göteborg

AD 1977 nr 78  Svenska Metallindustriarbetareförbundet mot Sveriges Verkstadsförening och ABU Aktiebolag i Svängsta

AD 1979 nr 113  Träindustriarbetareförbundet mot Träindustriförbundet och Haglund & Söner AB I Falköping

AD 1984 nr 140  Sveriges Kommunaltjänstemanaförbund mot Stockholms läns landsting

AD 1991 nr 62  Svenska Journalistförbundet mot Tidningarnas Arbetsgivareförening och Sveriges Lokalradio AB I Stockholm

AD 1995 nr 158  Jämställdhetsombudsmannen mot Kumla kommun

AD 1996 nr 41  Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting

AD 1996 nr 79  Svenska Kommunaltjänstemannaförbundet mot Karlskoga kommun

AD 1997 nr 68  Sveriges Civilingenjörsförbund mot Mjölby kommun

AD 2001 nr 13  Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting

AD 2001 nr 51  SACO-S genom Akademikerförbundet SSR mot Staten genom Arbetsgivarverket

AD 2001 nr 76  JämO mot Stockholms läns landsting
AD 2013 nr 64  Vision mot Kommunala Företagens Samorganisation och Gryning Vård AB

Beslut från Jämställdhetsnämnden och Nämnden mot diskriminering
Jämställdhetsnämndens beslut i ärende Ä 3-03 JämO mot Majgården AB,
Jämställdhetsnämndens beslut i ärende Ä 4-03 JämO mot Närkes Elektriska AB
Nämnden mot Diskriminerings beslut i ärende Ä 1-09, JämO mot Holmen Paper AB

Rättsfall från Högsta domstolen
NJA 1915 s 233 Aftonbladet mot Svenska Typografförundet
Beslut i mål Ö 4141-01 den 30 juni 2003, resningsansökan avseende AD 2001 nr 51

Rättsfall från EU-domstolen (tidigare EG-domstolen)
C-43/75  Gabrielle Defrenne mot Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena (1976) ECR 455
C-96/80  Jenkins mot Kingsgate (Clothing Productions) Ltd (1981) ECR 911
C-61/81  EG-kommissionen mot Storbritannien och Nordirland (1982) ECR 2601
C-283/81  Srl Cilfit och Lanificio di Gavardo SpA v Ministero della Sanità (1982) ECR 3415
C-165/82  EG-kommissionen mot Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland (1983) ECR 3431
C-143/83  EG-kommissionen mot Danmark (1985) ECR 427
C-170/84  Bilka Kaufhaus GmbH mot Karin Weber von Hartz. (1986) ECR 1607
C-273/85  Gisela Rummler mot Dato Druck GmbH (1986) ECR 2101
C-157/86  Mary Murphy m.fl. mot An Bord Telecom Eireann (1988) ECR 67
C- 33/89  Maria Kowalska mot Freie und Hansestadt Hamburg (1990) ECR I-2591
C-127/92  Dr P M Enderby mot Frenchay Health Authority och Secretary of State for Health (1993) ECR I-5535
C-400/93  Specialarbejderforbundet i Danmark mot Dansk Industri, för Royal Copenhagen A/S (1995) ECR I-1275
C-180/95  Nils Drachmepaehl mot Urania Immobilienservice OHG (1997) ECR I-2195
C-236/98  Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting (2000) ECR I-2189
C-427/11  Margaret Kenny m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform, Minister for Finance, Commissioner of An Garda Síochána
Organisationsmaterial


Avtal för förbundsområde Hälso- och sjukvård 2014 mellan Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet och Svenska Kyrkans Församlings- och Pastoratsförbund å en sidan, samt Svenska Kommunalarbetareförbundet, TCO-OF:s förbundsområden allmän kommunal verksamhet respektive hälso- och sjukvård jämti i förbundsområdena ingående organisationer å den andra


Överenskommelse den 18 mars 1960 mellan Svenska Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen, återgiven i LOs verksamhetsberättelse för 1960

LO, Vägen mot sammanbrottet, rapport av Anna Danielsson Öberg, www.lo.se, start/LO_Fakta/vagen_mot_sammanbrottet

Lokala kollektivavtal i beklädningsbranschen 1957-1965. Arbetarrörelsens arkiv. Refkod 1326/F/1/70

Stadgar och kongressprotokoll avseende Svenska Beklädnadsarbetareförbundet. Arbetsrörelsens arkiv. Refkod 1326/13/4/1 och 1326/A/5/5


Artiklar

Hans Göran Myrdal DN Debatt 1995-03-20
Svante Nycander DN:s ledarsida 1996-07-22
Eva Fernvall DN Debatt 1997-10-29
Göran Tunhammar m.fl. DN Debatt 2000-07-25
Maria Ejd Tio år efter barnmorskemålet – vad hände med lönerna? Intervju i tidningen Vårdfokus 2009-12-03
Otryckta källor
JämOs akt dnr 31-113/94 samt Akademikerförbundet SSRs akt (TAM-arkiv arkivbeteckning F26:335) i tvist om ekonomers löner i Kumla kommun
JämOs akt dnr 31-192/95 i tvist med Stockholms läns landsting om lönediskriminering
JämOs akt dnr 31-224/96 i tvist med Örebro läns landsting om lönediskriminering
JämOs akt dnr 31-261/96 I tvist med Örebro läns landsting om lönediskriminering
JämOs skrivelse till regeringen 1996-08-29 Begäran om översyn av jämställdhetslagen, dnr 99-526/96
JämOs skrivelse till regeringen 1997-08-19 Begäran om översyn av jämställdhetslagen, dnr 99-416/97
JämOs skrivelse till regeringen, Brister i diskrimineringslagstiftningen, ärendenr 715/98
JämOs skrivelse till jämställdhetsminister Margareta Winberg 1999-08-23 Översyn av diskrimineringslagstiftningen
DOs årsredovisningar 2010 - 2016
DOs åtterrapportering till regeringen 2015-02-27 avseende tillsynsuppdrag, DOs ärende LED 2013/47 handling 10

Hänvisningar till webbadresser (2016-12-31)
www.akademssr.se
www.do.se
www.ilo.org/dyn/normlex
www.kommunal.se
www.lo.se
www.manskligarättigheter.se
www.mi.se
www.njl.nu
www.saco.se
www.scb.se
www.tco.se
www.un.org/womenwatch/daw/cedaw
www.vision.se
# Publikationer från Rättssociologiska institutionen
## Lunds universitet

Beställning och aktuella priser på: [http://lupak.srv.lu.se/mediatryck/](http://lupak.srv.lu.se/mediatryck/)
Böckerna levereras mot faktura.

---

**Lund Studies in Sociology of Law (ISSN 1403-7246)**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nr</th>
<th>Författare</th>
<th>Titel</th>
<th>Sidor</th>
<th>ISBN</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2</td>
<td>Hydén, Håkan &amp; Alf Thoor (red)</td>
<td>Rätt i förändring: Om kristendenser i svensk rätt</td>
<td>146</td>
<td>91-89078-24-1 (1997)</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Hydén, Håkan</td>
<td>Rättssociologi som rättsvetenskap</td>
<td>130</td>
<td>91-89078-47-0 (1998)</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Wickenberg, Per</td>
<td>Normstödjande strukturer: Miljötematiken börjar slå rot i skolan</td>
<td>546</td>
<td>91-89078-78-0 (ak. avh. 1999)</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>Gillberg, Minna</td>
<td>From Green Image to Green Practice: Normative action and self-regulation</td>
<td>218</td>
<td>91-89078-80-2 (ak. avh. 1999)</td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>Hydén, Håkan</td>
<td>Rättssociologi som emancipatorisk vetenskap</td>
<td>221</td>
<td>91-89078-89-6 (1999)</td>
</tr>
<tr>
<td>10</td>
<td>Carlsson, Bo</td>
<td>Excitement, Fair Play, and Instrumental Attitudes: Images of Legality in Football, Hockey, and PC Games</td>
<td>89</td>
<td>91-7267-010-X (2000)</td>
</tr>
<tr>
<td>12</td>
<td>Carlsson, Bo</td>
<td>Rättssociologi och populärkultur</td>
<td>102</td>
<td>91-7267-118-1 (2001)</td>
</tr>
<tr>
<td>13</td>
<td>Pfannenstill, Annika</td>
<td>Rättssociologiska studier inom området autism: Rättsanvändning i en kunskapskonkurrerande miljö</td>
<td>214</td>
<td>91-7267-120-3 (ak. avh. 2002)</td>
</tr>
<tr>
<td>16</td>
<td>Rejmer, Annika</td>
<td>Vårnadsutstüer: En rättssociologisk studie av tingsrätts funktion vid handläggning av vårhåndskonflikter med utgångspunkt från barnets bästa</td>
<td>248</td>
<td>91-7267-142-4 (ak. avh. 2003)</td>
</tr>
<tr>
<td>17</td>
<td>Baier, Matthias</td>
<td>Norm och rättsregel: En undersökning av tunnelbygget genom Hallandsåsen</td>
<td>197 sidor ISBN 91-7267-144-0 (ak. avh. 2003)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>21</td>
<td>Zanderin, Lars</td>
<td>Internkontroll och systemtillsyn av arbetsmiljön i äldreomsorgen i fyra svenska kommuner: En rättssociologisk studie</td>
<td>319 sidor ISBN 91-7267-177-7 22 (ak. avh. 2004)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>30</td>
<td>Bergman, Anna-Karin</td>
<td>Law in Progress? A Contextual Study of Norm-Generating Processes – The Example of GMES (ak. anh 2009)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>31</td>
<td>Baier, Matthias (ed.)</td>
<td>Participative aspects of law – a socio-legal perspective.</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>34</td>
<td>Leo, Ulf</td>
<td>Rektor bör och rektor gör – En rättssociologisk studie om att identifiera, analysera och förstå professionella normer</td>
<td>190 sidor ISBN 91-7267-314-1 (ak. avh. 2010)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


41 Pizzolatto Konzen, Lucas Norms and Space – Understanding Public Space Regulation in Tourist City 334 sidor ISBN 91-7267-351-6 (ak. avh. 2013)

42 Monciardini, David Quello che conta – A Socio-Legal Analysis of Accounting for Sustainable Companies 237 sidor ISBN 91-7267-358-3 (ak. avh. 2013)


Research Reports in Sociology of Law (ISSN 1404-1030)


1999:3 Hydén, Håkan (red) Aspekter av och perspektiv på normer: Rättssociologer reflekterar kring normer 177 sidor ISBN 91-7267-001-0


2000:2 Hydén, Håkan, Minna Gillberg & Per Wickenberg Miljöledning i Citytunnelprojektet: MiC-projektet, delrapport 1: Bakgrund och samråd 74 sidor ISBN 91-7267-025-8


2004:2 Hydén, Håkan & Wickenberg, Per Utvärderingstudie av Venprojektet 44 sidor ISBN 91-7267-180-7


2005:1 Svensson, Måns Strategier för ökad regelefterlevnad på trafikområdet
45 sidor ISBN 91-7267-197-1

2005:2 Friis, Eva, Wickenberg, Per & Aurell, Justus Projekt Nätverk Handel Malmö
modell för kompetensutveckling av deltidsarbetslösa inom handeln
105 sidor ISBN 91-7267-198-X

2005:3 Hallerström, Helena Skolledarskap för förändring och utveckling
182 sidor ISBN 91-7267-199-8

2005:4 Johansson, Susanna, Larsson, Stefan & Wickenberg, Per Elevinftynde i Lomma
kommuns skolor (skolår 7-9) 105 sidor ISBN 91-7267-201-3

2006:1 Agevall, Chalotte Att skapa goda arbetsmiljöer – med hjälp av design och
jämställdhet: En utvärdering av projektet Skåne i god form. Ett samarbetsprojekt
mellan LOdistriktet i Skåne, SvenskIndustridesign och Svenska ESF-rådet

2006:2 Hansen, Helena Slutrapport till Kronofogdemyndigheten – Otillåten påverkan inom
Kronofogdenyndiheten i Malmö 35 sidor ISBN 91-7267-222-6

2006:3 Carlsson, Lina & Waara, Fredrik Offentlig upphandling ur upphandlarens
perspektiv: Resultat från två studier med fokus på bygguphandling och ekologisk
hållbarhet 37 sidor ISBN 91-7267-226-9

2007:1 Dahlstrand, Karl Den anomiska rätten – Om undantagskonstruktion av de rent
ideella kräningersättningarna 130 sidor ISBN 91-7267-241-2

2007:2 Johansson, Susanna "Man är kanske mer kapabel än vad man trodde…”–
Utvärderingsrapport av projekt Mötesplats Social Ekonomi Malmö – arbetsträning för
långtidsarbetslösa och långtidsjurekonomiska 103 sidor ISBN 91-7267-247-1

2007:3 Hallerström, Hellena Invandrarkvinnor på väg mot arbete genom utbildning och
kooperation – Extern utvärdering av projekt Trappan i stadsdelen Rosengård, Malmö
55 sidor ISBN 91-7267-250-1

2008:1 Rejmer, Annika, Rasmusson, Bodil, Johansson, Susanna, Friis, Eva & Åström,
Karsten Barnahusens organisation, samverkan och verksamhet – Lägesrapport April
2006 – Delrapport 1 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus

2008:2 Pavlovskaia, Evgenia & Åström, Karsten Rättsliga perspektiv på barnet som
brottsoffer – Delrapport 2 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus

2008:3 Friis, Eva Sociala utredningar om brottsutsatta barn – Målgrupp, handläggning och
insatser – Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus

2008:4 Johansson, Susanna Myndighetsanverkan i barnahus – organisering, innehåll och
process – Delrapport 4 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus

2008:5 Rejmer, Annika och Hansen, Helene "... känner du till skillnaderna mellan lögn
och sanning" – En analys av förundersökningar – Delrapport 5 i utvärderingen av
nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007
80 sidor ISBN 91-7267-263-3

2008:6 Rasmusson, Bodil "Det är ju inget dagis precis…” Barns och föräldrars upplevelser
av kontakter med barnahus – Delrapport 6 i utvärderingen av nationell
2008:7 Åström, Karsten & Rejmer, Annika ”Det blir nog bättre för barnen” – Slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnhus 2006-2007
142 sidor ISBN 91-7267-264-1
2012:1 Özascilar, Mine Fear of Crime – Comparing the ‘Shadowing Effect’ of Fear of Sexual Assault on Turks and Sweds 70 sidor ISBN 91-7267-345-1
2013:1 Wickenberg, Per & Leo, Ulf Ett steg fram och ett tillbaka... – Statens styrning av miljö och hållbar utveckling genom skollag, läroplaner och kursplaner 40 sidor ISBN 91-7267-534-0

Sociology of Law Dissertations 1978–

3. Magnusson, Dan: Konkurser och ekonomisk brottslighet (1979)
4. Kalderstam, Johnny: De laglösa. Om rättens betydelse för levnadsförhållandena i en kriminell subkultur (1979)
10. Ödman, Ella: Planlagstiftningen och välfärden: tendenser i utvecklingen av svensk planlagstiftning (1992)
34. Appelstrand, Marie: Miljömålet i skogsbruket – styrning och frivillighet (2007)
41. Leo, Ulf: Rektorer bör och rektorer gör – En rättssociologisk studie om att identifiera, analysera och förstå professionella normer (2010)
42. Johansson, Susanna: Rätt, makt och institutionell förändring – En kritisk analys av myndigheters samverkan i barnahus (2011)
43. Larsson, Stefan: Metaphors and Norms – Understanding Copyright Law in a Digital Society (2011)
44. Agevall, Charlotte: Våldet och kärleken – Våldsutsatta kvinnors begripliggöande av sina erfarenheter (2012)
48. Monciardini, David: Quello che conta – A Socio-Legal Analysis of Accounting for Sustainable Companies (2013)
49. Erlandsson, Lennart: Rätt, norm och tillämpning – En studie av normativa mönster vid beslut enligt LSS på tre arenor
50. Vargas, Ana Maria: Outside the Law – An Ethnographic Study of Street Vendors in Bogotá (2016)
51. Lena Svenaeus: Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män. – En rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön (2017)

Sociology of Law Licentiate Dissertations
Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män