LUND UNIVERSITY

Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

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

Svenaeus, Lena

2017

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 uppl.). [Doktorsavhandling (monografi), Rättssociologiska institutionen]. Lund University.

Total number of authors:
1

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
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

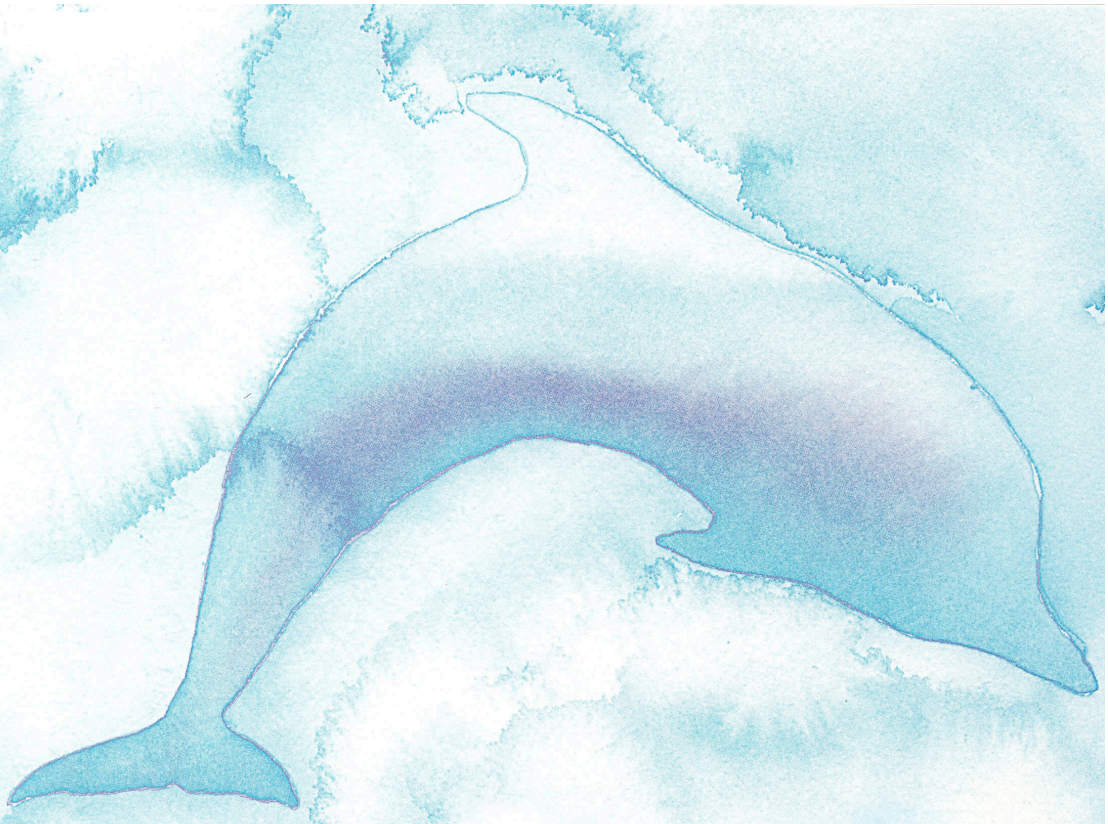
Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

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.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Download date: 04. Jul. 2025



Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

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

LENA SVENAEUS
RÄTTSSOCIOLOGISKA INSTITUTIONEN | LUNDS UNIVERSITET 2017

Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

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

Lena Svenaeus

LUNDS UNIVERSITET

Akademisk avhandling

som för avläggande av filosfie doktorsexamen i rättssociologi framställes till offentlig granskning vid disputation, som äger rum fredagen den 3 mars 2017 kl. 13.00 i Pufendorfsalen, Juridiska institutionen (Tryckeriet), Lilla Gråbrödersgatan 3C, Lund.

Fakultetsopponent
Professor Eva-Maria Svensson
Göteborgs universitet

Organization LUND UNIVERSITY	Document name
	Date of issue
Author: Lena Svenaeus	Sponsoring organization

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

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

Classification system and/or index terms (if any)

Supplementary bibliographical information		Language Swedish
ISSN 1403-7246		ISBN 978-91-7753-150-0
Recipient’s notes	Number of pages 397	Price
	Security classification	

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 rättssociologisk studie av regler i lag och avtal om lika lön

Lena Svenaeus

LUND
UNIVERSITY

Coverphotos by Clara Waller and Anita Sand
Copyright Lena Svenaeus

Faculty of Social Sciences
Department of Sociology of Law
Lund University

ISBN 978-91-7753-150-0 (print)
ISBN 978-91-7753-151-7 (pdf)
ISSN 1403-7246
Printed in Sweden by Media-Tryck, Lund University
Lund 2017

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 Tambiahs 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

4. ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete 103
4.1 Introduktion 103
4.2 Bakgrund 103
4.3 Olika förslag till definition av likvärdigt arbete 105
4.4 Argumentation kring likalöneförslaget 107
4.5 En kompromisslösning 110
4.6 Ratifikationsprocessen 111
4.7 Uppföljningssystemet 114
5. ILO-konventionens genomförande i Sverige 117
5.1 Introduktion 117
5.2 Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning 118
5.3 Sammanfattning av de partsgemensamma värderingarna 132
5.4 SAF-LO överenskommelsen 133
5.5 Textilindustrins kollektivavtalslösningar 136
5.6 Beklädnadsbranschen 142
5.7 Jämförelse mellan ILO-konventionen och revisionen av kollektivavtalen 146
5.8 Analysresultat och sammanfattning 147
6. Kvinnokonventionen och den första jämställdhetslagen 151
6.1 Introduktion 151
6.2 Kvinnokonventionen 152
6.3 Lagstiftning om jämställdhet diskuteras 159
6.4 Lagförslag från en oenig utredning 165
6.5 Jämställdhetsavtalen 172
6.6 Regeringens proposition 1978/79: 175 173
6.7 Diskursanalys av proposition och jämställdhetsavtal 187
6.8 Jämförelse med Kvinnokonventionen 199
6.9 Analysresultat och sammanfattning 203
7. EU-rätten 209
7.1 Inledning 209
7.2 Fördrag och direktiv om lika lön, bevisregler mm 210
7.3 EU-domstolens domar som rättskälla i nationella mål om lönediskriminering ... 214
7.4 Implementeringsprocessen 221
8. Nya jämställdhetslagen 223
8.1 Introduktion 223

8.2 Bakgrund – fackförbunden och JämO agerar för förändring 224
8.3 Tio år med jämställdhetslagen, SOU 1990:41 225
8.4 Löneskillnadsutredningen 233
8.5 Propositionerna till 1992 och 1994 års lagändringar 237
8.6 Jämförelse med EU-rätten 243
8.7 Analysresultat och sammanfattning 245

9. Lagändringar 2001 och 2009 247
9.1 Introduktion 247
9.2 Bakgrund till 2001 års lagöversyn 248
9.3 Översyn av jämställdhetslagen – SOU 1999:91 251
9.4 Propositionen 1999/2000:143 – nytt försök till EU-anpassning 263
9.5 En lag och en tillsynsmyndighet - 2009 års lagstiftning 270
9.6 Analysresultat och sammanfattning 275

10. Rättspraxis i likalönetvister 279
10.1 Introduktion 279
10.2 Domar med anknytning till genomförandet av ILO-konventionen nr 100 280
10.3 Domar om lönediskriminering enligt 1980 års jämställdhetslag 283
10.4. Domar i lönediskrimineringsmål 1995 - 2016 288
10.5 Konstruktioner för att lösa normkonflikten 307
10.6 Fackförbunden och lönediskrimineringsmålen 312
10.7 Konsekvenser av Arbetsdomstolens domar 315
10.8 Analysresultat och sammanfattning 322

11. Interventionerna - ett dilemma för den svenska modellen 327
11.1 Normkonflikter – teoretiska utgångspunkter 327
11.2 Ett mönster av samverkande faktorer 329
11.3 Inequality regimes på arbetsplatsnivå 334
11.4 Makten att upprätthålla löneskillnader 343
11.5 Slutsatser 353
11.6 Finns en osannolik räddning i sikte ? Tankar om framtiden 357

Summary 365

Litteratur- och källförteckning 371
Litteratur 371
Källor 384

Förord

Min farfar Hans Nilsson gick i pension en fredag i mars 1947. På måndagen tog han sin portfölj och promenerade från hemmet till Landsarkivet i Lund. I portföljen hade han en gammal häradskarta och en termos med kaffe. På tisdagen satte han i gång att forska om sin hembygd, om lagar, seder och bruk i socknarna kring Romeleåsen i Skåne. Snudd på rättssociologi skulle man kunna säga. Detta fortsatte han med tills han dog vid 101 års ålder.

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 förstås 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.”

Jag erinrade mig att Per Wickenberg, som jag träffat några år tidigare, uppmanat mig att välja rättssociologiska institutionen i Lund, om jag ville skriva en avhandling. – ”Kom till oss, här är det bra att vara!” - Sagt och gjort. Jag kontaktade forskningsansvarig professor, Håkan Hydén, som lyssnade och öppnade dörren. Jag kunde göra som farfar – lära nytt och söka svar på frågor jag undrat över i mitt yrkesliv.

Ett varmt tack till mina båda handledare Eva Schömer och Håkan Hydén. Eva som varit min huvudhandledare har lagt ner ett mycket engagerat arbete för att handleda mig på den krokiga vägen från praktik till teori. Håkan har invigt mig i normernas förtrollande värld och varit ett ovärderligt stöd i mina mödor. Ytterligare några personer har engagerat sig för att hjälpa mig att hitta ariadnetråden i labyrinten av material. Tack Eva Friis som gett värdefulla råd om struktur i skrivandet och tack till min äldste son Fredrik, som varit bollplank i frågor om teori. Tack också Hildur Fjola Antonsdottir, som gett mig feed-back på avhandlingens frågeställningar. Det är verkligen inte ert fel om det ändå brister.

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

är inne på samma resa, från praktisk tillämpning av juridik till forskning. Om alla hade samma humor som Staffan skulle livet vara lättare att leva. Men jag har också fått inspiration och stöd från gamla kolleger och vänner. Tack Lars Holmblad, Markus Furuberg, Monika Olin Wikman, Lise Bergh, Margareta Zandén, Cecilia Helldén och Jan Nilsson för intressanta samtal i de frågor jag skriver om. Bertil och Birgitta, bror och svägerska, har också engagerat sig i mina skrivarmödor, satt guldkant på vardagsslitet och gett handfasta råd när målet synts avlägset.

Ibland måste man byta miljö. För mig har det inneburit en skrivplats på det vackra biblioteket i Vadstena. med engagerade bibliotekarier som ordnat den litteratur jag behövt. Och så ligger biblioteket ett stenkast från kafé La Bocata där jag de senaste åren druckit många koppar kaffe med vännerna Lena Savoca och Eva Sterner. I Göteborg finns Susanne Fransson och Eberhard Stüber och på andra sidan Öresundsbron Byrial Bjørst, forskare och vänner som varit viktiga för mig.

Konstnären Clara Waller har för bokens omslag låtit mig använda en akvarell med en blå delfin som är Fogelstadgruppens symbol. Det känns bra att anknyta till den tradition, i vilken kampen för kvinnors rättigheter har förts. Kerstin Hesselgren, Honorine Hermelin och Elin Wägner var några av Fogelstadpionjärerna. Anita Sand, som delar min känsla för den blå delfinen och som gjorde omslagen till JämOs handböcker, har skänkt mig den andra illustrationen, särskilt tecknad för denna bok. Så roligt och generöst! Tack Clara och Anita!

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

Förkortningar

Aa	Anfört arbete
AD	Arbetsdomstolen
AFCSME	American Federation of State, County and Municipal Employees
ARF	Arbetarskyddsfonden
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CF	Civilingenjörsförbundet
CFKU	Centrum för kvinnokunskap vid Uppsala universitet
Dir.	Direktiv
Dnr	Diarienummer
DO	Diskrimineringsombudsmannen
Ds	Departementsserien
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskaperna
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska unionen
FN	Förenta Nationerna
HO	Handikappombudsmannen
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
ILO	International Labour Organization
JO	Justitieombudsmannen
JT	Juridisk Tidskrift
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
KO	Konsumentombudsmannen
KTK	Kommunaltjänstemannakartellen
LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
LO	Landsorganisationen
LRA	Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister
MBL	Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
MI	Medlingsinstitutet
N	Näringsdepartementet
NO	Näringsfrihetsombudsmannen
OFR	Offentliganställdas Förhandlingsråd

Prop.	proposition
PTK	Privattjänstemannakartellen
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SAF/SHIO	Svenska Arbetsgivareföreningen/Sveriges hantverks- och industriorganisation
SAMN	Statens Arbetsmarknadsnämnd
SAV	Statens Arbetsgivarverk
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation
SACO/SR	Sveriges Akademikers Centralorganisation/Statstjänstemännens Riksförbund
SCB	Statistiska centralbyrån
SFL	Systemic Functional Linguistics
SFS	Svensk författningssamling
SHSTF	Svenska hälso- och sjukvårdens tjänstemannaförbund
SIV	Statens Invandrarverk
SJF	Svenska Journalistförbundet
SKTF	Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Sveriges överenskommelser med främmande makter
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
TCO-S	TCO:s statstjänstemannasektion
TEU	Treaty on European Union
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women

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.[1] 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!

Att det olösta problemet har konsekvenser för välfärden i Sverige råder det ingen tvekan om. De kvinnodominerade fackförbundens återkommande analyser av situationen visar att ”välfärdsarbetare” inom vård och omsorg, vilka till övervägande delen är kvinnor, är frustrerade över att lönen inte står i paritet med den kunskap och det ansvar som arbetet kräver. I kombination med en tung arbetsmiljö skapar det rekryteringsproblem och brist på professionell personal. Debatten om varför det är viktigt att lösa problemet har ibland ett samhällsperspektiv, ibland ett rättighetsperspektiv. Lönesättning efter kön är en kränkning av mänskliga rättigheter och står i strid såväl med internationella konventioner som med lagregler om könsdiskriminering.

ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete ratificerades av Sverige 1962. FNs konvention om utrotande av all slags diskriminering av kvinnor ratificerades 1980 samtidigt som den första jämställdhetslagen, lagen (1979:111) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, började gälla. Sedan 1994 ska EU-rätten och dess bestämmelser om lönediskriminering tillämpas i Sverige. Ingen av dessa rättsliga interventioner har lett till förväntat resultat, även om löneskillnaderna minskat i jämförelse med vad som gällde före 1960. Det är belagt i officiell statistik[2]

---

[1] Som exempel kan nämnas SOU 2014:41 Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering; SOU 2015:50 Hela lönen, hela tiden Utmaningar för ett jämställt arbetsliv Slutbetänkande från Delegationen för jämställdhet i arbetslivet; SOU 2015:86 Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.

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 arbetena drog de nytta av denna utjämningspolitik som hade som målsättning att påverka lönerelationerna mellan och inom olika branscher.[3] För akademiskt utbildade kvinnor är dock inte låglönesatsningar någon lösning.

Under 1980-talet ökade löneskillnaderna för att därefter sakta minska. Sett i ett längre perspektiv har det inte skett några markanta förändringar även om det enligt Medlingsinstitutet [MI], som är statistikansvarig myndighet i Sverige, kunnat iakttas en viss minskning under de senaste åren. När kvinnors och mäns löner jämfördes med utgångspunkt från 2015 års lönestatistik hade kvinnor i genomsnitt 87,5 procent av mäns lön.[4] Om hänsyn tas till yrke, sektor, utbildning, ålder och arbetstid är den genomsnittliga löneskillnaden 4,6 procent. Detta är inte detsamma som ett mått på könsdiskriminerande lönesättning, eftersom osakliga löneskillnader kan dölja sig bakom dessa faktorer.

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 pensionerna till kvinnors nackdel.[7] Många omständigheter har betydelse för löneskillnaderna. Deltidsarbete är mycket vanligare bland kvinnor än män. Arbetstidsmått och anställningsformer påverkar lönen. Vad som kan betecknas

---

[3]Låglönesatsningarnas metodik beskrivs av Hans Tson Söderström och Eva Uddén-Jondal i en artikel i *Ekonomisk Debatt* 8/85, sid 560 ff med titeln Har den solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande?

[4] Se *Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2015: vad säger den officiella lönestatistiken*? Rapport 2016 från Medlingsinstitutet. Siffrorna bearbetas genom standardvägning, vilket innebär att lönesummor för olika grupper beräknas genom att antalet anställda (kvinnor och män) multipliceras med 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-siffernivån består av 355 yrken). De olika lönesummorna adderas sedan. Genom att därefter dividera lönesumman för kvinnor med lönesumman för män får man den standardvägda lönrerelationen.

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

[6] Se SOU 2015: 50, ss 187-195.

[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 obesmittade, 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.

Ett kännetecken för det som brukar kallas den svenska modellen är att reglering av löner och flertalet andra arbetslivsfrågor anförtrotts arbetsmarknadens parter. Arbetsgivarorganisationer, arbetsgivare och fackförbund har därmed ett stort inflytande över lönebildningen. Lönerna på svensk arbetsmarknad bestäms i stor utsträckning genom kollektivavtal. Vilka som på respektive sida är parter i kollektivavtal om löner har över tid förändrats från en situation med ett dominerande inflytande på central nivå till lokal lönebildning som på flertalet områden utmärks av att individuell lönesättning ska tillämpas. Det finns sedan länge en samsyn om att statlig inblandning i lönebildningen i möjligaste mån bör undvikas. Diskrimineringslagstiftning är exempel på en sådan inblandning. Det är mot den bakgrunden inte förvånande att konventioner och lagstiftning om lika lön för lika och likvärdigt arbete mötts av motstånd både från arbetsgivarhåll och från fackförbundens sida.[8]

Att Sverige fick en jämställdhetslag 1980, som också innehöll ett förbud mot lönediskriminering, väckte förhoppningar både hos kvinnor med arbeten inom industrin och i tjänstemannayrken. Det var tydligt med hänsyn till de anmälningar om lönediskriminering som Jämställdhetsombudsmannen (JämO), den samtidigt med lagen inrättade tillsynsmyndigheten, fick motta. Att det väckte starka känslor hos arbetsgivare och till att börja med även hos fackförbunden, när JämO utredde anmälningar om lönediskriminering och ifrågasatte kollektivavtalsresultaten var lika tydligt. Som JämO under 1990-talet fick jag uppleva att mål om lika lön för likvärdigt arbete som myndigheten drev i Arbetsdomstolen beskrevs som en attack på den svenska modellen.

Rättspraxis i Arbetsdomstolen är mager. Tio mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete har under perioden 1980 - 2016 blivit föremål för prövning i Arbetsdomstolen. Endast i ett av dessa mål, AD 1995 nr 158, har talan fullt ut bifallits. Kumla kommun hade diskriminerat en kvinnlig ekonom genom att ge en manlig ekonom avsevärt bättre lönevillkor, trots att de var lika kompetenta och deras arbeten likvärdiga. Kommunen dömdes att betala skadestånd och ersättning för löneförlust till kvinnan. Under 2001 avgjordes tre mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete.[9]

---

[8] Se remissyttranden från Svenska Arbetsgivareföreningen [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 obefintliga.

Efter 2001 drevs inga mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete förrän fackförbundet Vision 2012 stämde ett vårdbolag till Arbetsdomstolen och gjorde gällande att en kvinnlig behandlingssekreterare, som var medlem i förbundet, diskriminerats på grund av kön och ålder. En trettio år yngre man med betydligt kortare yrkeserfarenhet hade fått avsevärt högre lön än kvinnan när han anställdes. Diskrimineringslagen (2008:567), som ersatte jämställdhetslagen och flera andra diskrimineringslagar, hade trätt i kraft den 1 januari 2009 och målet prövades utifrån den nya lagen. Vision förlorade målet. Domen, AD 2013 nr 64, blev föremål för livlig diskussion i media. Oavsett om det var företrädare för arbetsgivare, fackförbund, jurister hos Diskrimineringsombudsmannen [DO] eller forskare som uttalade sig om domen var det en gemensam uppfattning att det var svårt, om än inte helt omöjligt, att få framgång i Arbetsdomstolen i tvister om lika lön för lika eller likvärdigt arbete.

Även när det gäller arbetsmarknadens parters försök att genom centrala och lokala kollektivavtal minska löneklyftan mellan kvinnor och män finns av allt att döma hinder. Att uppvärdera kvinnodominerade yrkesområden, där lönerna inte anses svara mot kompetenskrav och prestationer, har visat sig komplicerat. I *Vägen mot sammanbrottet*, en rapport som beställts av LO och publicerats i mars 2016 har arbetsmarknadsjournalisten Anna Danielsson Öberg analyserat hur satsningar på att ändra relationerna mellan mans- och kvinnolöner inom LO-kollektivet misslyckats under fem avtalsrörelser i rad. Det har enligt rapporten 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. Det är av allt att döma svårt att hitta en modell som fungerar.

Utöver sitt statistikansvar ska Medlingsinstitutet enligt sin instruktion verka för en väl fungerande lönebildning.[10] Det har av myndigheten tolkats som en uppgift att vaka över och stödja den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll. ”Märket” innebär att exportindustrins löneöverenskommelse fungerar som norm för alla andra avtal. Strukturella felaktigheter i lönelägen blir på grund av denna vakthållning svåra att korrigera. Kraven på höjning av kvinnornas löner anses hota landets ekonomi och medföra inflation. Denna syn på problematiken får konsekvenser för hur myndigheten hanterat en annan uppgift enligt sin instruktion, nämligen att följa och analysera löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv. I Medlingsinstitutets rapport om löneskillnaderna enligt 2015 års statistik är huvudförklaringen, liksom i tidigare rapporter, att kvinnor och män har olika yrken och att kvinnornas lägre löner

[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 uppmärksammas inte, däremot nämns redan i rapportens förord en annan hypotes om samband som pekar mot att kvinnorna kan ha sig själva att skylla. De har lägre förväntningar på lön än män när de söker arbete och därför får de lägre lön.[11]

Den officiella retoriken kring lag- och avtalsregler om lika lön för lika och likvärdigt arbete beskriver insatserna som kraftfulla åtgärder, vilka kan förväntas förändra den norm som undervärderar kvinnors arbete och därmed få effekt på löneskillnaderna mellan kvinnor och män. I Arbetsdomstolens rättspraxis och i utvärderingar av satsningar via kollektivavtal är dock utfallet magert. Det finns ett gap mellan uttalad målsättning och resultat. Besluten som påverkar utfallet fattas ofta i rum som utomstående inte har tillträde till. Det gäller såväl lagstiftningsfrågor som kollektivavtalsreglering. Det är resultatet som vi får ta del av. Lika lön för lika och likvärdigt arbete – eller om man hellre vill tala om jämställda löner eller löner utan samband med könstillhörighet – är en målsättning som ännu väntar på att bli genomförd på svensk arbetsmarknad. Denna målsättning betyder inte att alla individer med lika eller likvärdigt arbete ska ha samma lön. Det betyder att värderingen av kraven i arbetet och värderingen av prestationer ska göras med samma måttstock, inte en särskild för kvinnor och en annan för män. Löneskillnader ska ha en saklig grund.

Att jag valt att från rättssociologiska utgångspunkter undersöka den rättsliga regleringen kring lönediskriminering är ingen tillfällighet. Under min långa yrkesverksamhet som arbetsrättsjurist har jag besökt många arbetsplatser och kunnat iaktta att tungt och slitsamt arbete som utförts av kvinnor legat längre ner på löneskalan än jämförbara manliga arbetsuppgifter. Jag har också reflekterat 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 löner formuleras tycks det ske inom ramen för en ideologisk kamp, en kamp som förs

[11] Se Medlingsinstitutet 2016, s 33 med hänvisning till en undersökning av konsultföretaget Global. För nyutexaminerade handelsstudenter uppstår direkt efter examen en löneklyfta till kvinnornas nackdel. Enligt MI kan det ha samband med att kvinnorna har lägre förväntningar på lön än männnen, vilket skapar ett mönster som avspeglas i de löner de nyexaminerade faktiskt får. Frågan om sådan lönesättning kan stå i strid mot diskrimineringslagen behandlas inte i MIs rapport.

med rättsliga förtecken och där frågor kan ställas om makt i relation till kön har betydelse.

Arbetsmarknadens parters värderingar är ett begrepp som aktualiseras på olika sätt i arbetet mot lönediskriminering.[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 parters 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.

Att ”sätta under lupp” handlar om att närmare granska värderingarnas innehåll men också om att undersöka hur dessa värderingar åberopats och tillämpats när avgörande beslut om löner träffats. Den roll som arbetsmarknadens parters värderingar spelat i detta sammanhang kan synliggöras genom att granska avtals- och lagstiftningsteknik och de språkliga lösningar som valts. I kollektivavtalsregleringen är det parterna själva som agerat. I lagstiftningsarbetet deltar många personer i olika funktioner. Detta arbete följer en bestämd ordning som normalt innefattar utredning av frågan, inhämtande av remissyttranden över utredningsförslaget, lagrådsgranskning, proposition till riksdagen, utskottsbehandling och beslut i riksdagen. Förslagen till lösningar ser för det mesta neutrala ut. Vi finner knappast några kollektivavtal eller lagregler som öppet anger att kvinnor ska behandlas sämre än män. Det utesluter inte att de bygger på värderingar om kvinnors och mäns arbete som omintetgör även de bästa ambitioner att bekämpa könsbaserade löneskillnader.

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 löneorättvisor med könssamband. Dess innebörd 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.

Den första interventionen har samband med ILO-konventionen nr 100 om lika lön för likvärdigt arbete, som antogs 1951 och efter en överenskommelse mellan SAF och LO medförde att kollektivavtalsregleringen rörande kvinnors löner omarbetades under åren 1960 till 1965. Den andra interventionen skedde genom att en lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet utarbetades och trädde i kraft 1980, samtidigt som FNs Kvinnokonvention behandlades av regering och riksdag och ratificerades. Den tredje interventionen sammanhänger med att EU-rätten gjort sitt intåg i svensk rätt, vilket inneburit att nationell rätt om könsdiskriminering måste anpassas till EU-rättsliga bestämmelser. Detta var målsättningen redan vid den översyn av bestämmelserna om könsdiskriminering som ägde rum inför Sveriges medlemskap i EU och i än högre grad vid efterföljande lagrevisioner.

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 bestämt 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. Ordagrant 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 knyter 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 FNs kvinnokonvention och de fr.o.m. 1994 gällande bestämmelserna om könsdiskriminering i EU-rätten.

Som ovan nämnts tar undersökningen avstamp i en redogörelse för de värderingar om kvinnor som arbetare och den lönesättning av kvinnodominerat arbete som präglade arbetsmarknaden under decennierna före den första interventionen. Som en ytterligare belysning av den under denna tidsepok etablerade lönenormen har jag valt att med stöd av forskning inom ekonomisk historia ge en inblick i hur förhållandena varit för lönearbetande kvinnor under denna period. Genom denna genomgång av situationen före interventionerna avser jag att synliggöra den ideologiska mätsticka mot vilken jag sedan kan granska innehållet i de intervenerande reglerna. De intervenerande reglernas normativa innehåll jämför jag sedan med de värderingar som interventionen haft det uttalade syftet att förändra, vilket först innebär en granskning av kollektivavtalsförändringar i förhållande till ILO-konventionen nr 100, därefter av det normativa innehållet i lagregler om könsdiskriminerande löner som infördes 1980, 1992, 1994, 2001 och 2009.

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.

Förarbeten kan ge en ofullständig eller rentav missvisande bild av intentionerna bakom en reform. Såväl lagstiftning som kollektivavtal är ofta resultatet av kompromisser mellan olika intressen. Det kan finnas ett politiskt intresse att marknadsföra en lagreform som en bra lösning på ett visst problem, trots att utsikterna är små att den uttalade målsättningen ska uppnås. För att kunna avtäcka tankemönster som inte är direkt synliga vid en arbetsrättslig granskning av kollektivavtalets respektive lagregelns innehåll genomför jag därför en kritisk diskursanalys av innehållet i de dokument som varit centrala för genomförandet av respektive intervention. De värderingar och ställningstaganden som med en sådan metod kan avtäckas har rimligen betydelse för vilka lösningar som valts och vilka förändringar i relation till gällande reglering som faktiskt eftersträvats.

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 eventuell osäkerhet om hur de ska tolkas. Förhållandet att Arbetsdomstolen har en rättsskapande funktion, ett eget handlingsutrymme i relation till lagstiftningen, har ideologiska konsekvenser. Den fjärde 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 promemorior, 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 FNs 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 löner 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 akter i lönediskrimineringsmålen.

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 skrivelser 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.

Kvinnor som drabbats av en löneorättvisa kommer sällan själva till tals. Andra källor brukar prioriteras och det gäller också min undersökning vars fokus är interventionernas ideologiska innehåll. I avhandlingen hörs därför endast några få röster från dem som likalönefrågan handlat om, återgivna genom citat från sammanträdesprotokoll. Jag har för att påminna mig själv och de som läser min text att det är enskilda kvinnor som får ta konsekvenserna när lagstiftningen inte ger tillräckligt skydd valt att göra en fjärde intervju. Jag har bett Kerstin Jonsson berätta om hur hon upplevde tvisten och rättsprocessen i målet AD 2001 nr 5 och kort återgett detta i samband med detta mål.

Avgränsningarna är följande. Jag har inte undersökt hur lönediskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen och senare diskrimineringslagen använts i tvister som lösts förhandlingsvägen mellan parterna eller i förlikningar 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 lönekartläggningsreglerna. 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.

När det gäller tidsperioder före 1970 är LO-förbundens roll betydligt utförligare belyst än tjänstemannaorganisationernas, vilket har samband med att dessa tillkom senare och att de till att börja med hade ett mindre inflytande i likalönefrågan. Inte heller har jag behandlat utvecklingen inom de politiska partierna eller vad som beslutats i riksdagen beträffande barnomsorg, föräldraförsäkring och andra sociala reformer som haft betydelse för jämställdhet mellan kvinnor och män och i förlängningen även för löneförhållanden. I det omgivande samhället har skett stora förändringar i välfärdshänseende. Utvecklingen har påverkats av att kvinnor organiserat sig för att kräva förändring. Allt detta är betydelsefullt men ligger utanför mitt ämne. Jämställdhetssträvanden inom den europeiska unionen ligger också utanför mitt ämne. Däremot redovisar jag rättslig reglering och några domar från EU-domstolen (tidigare EG-domstolen) som haft särskild betydelse för lagstiftning och rättspraxis i Sverige i likalönefrågor.

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

Min undersökning anknyter till olika forskningsfält. I syfte att skissera den karta på vilken jag menar att avhandlingen bör placeras har jag tematiskt grupperat tidigare forskning som jag betraktar som central för min undersökning. Att det till större delen handlar om svensk forskning torde inte förvåna. Den svenska modellen och dess kollektiva tyngdpunkt - med stort ansvar lagt på arbetsmarknadens parter - är ett förhållande som gör att jämförelser som rör faktorer kring lönebildningen är svåra att göra med länder med t.ex. minimilönelagstiftning och en svag fackföreningsrörelse.

[14] För en sådan studie se Karin Lundström (1999) *Jämlikhet mellan kvinnor och män i EG-rätten: en feministisk analys*.

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 bägge 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.

Ett stort och brett forskningsfält rör kvinnors situation på arbetsmarknaden ur köns- och maktperspektiv. Det finns en omfattande genusvetenskaplig arbetslivsforskning på detta tema som bidragit med teorier om könsförtryckets rötter och former. En forskningsinsats som fått stort genomslag såväl i historieforskning som i rättsvetenskaplig forskning är Yvonne Hirdmans genusteori. Kring dess användbarhet har förts en vetenskaplig diskussion som jag återger nedan i samband med att jag beskriver Hirdmans teori.

Som ett särskilt tema tar jag upp några arbeten som belyser fackföreningarnas tveeggade 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

Med fokus på rättens ideologiska funktion vill jag först nämna rättssociologen Karin Widerbergs arbeten. Widerbergs avhandling *Kvinnans rättsliga och sociala ställning i Sverige under perioden 1750 till 1976* som publicerades 1978 var det första vetenskapliga arbete i Sverige som behandlade kvinnors ställning utifrån ett rättsligt perspektiv. *Kvinnor, klasser och lagar 1750-1980* är en omarbetning av avhandlingen och innehåller, utöver en omfattande genomgång av lagstiftning som berört kvinnor, även en analys av 1980 års jämställdhetslag. Widerberg framhåller att en juridisk struktur brukar kännetecknas av att den har en abstrakt och universell karaktär. Dess grundläggande relationer är äganderätten samt avtalsrätten. Hon ställer sedan frågan om beskrivningen av den juridiska strukturens abstrakta universella karaktär är riktig,

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 ”jämställdhetssaker” uttryckta i termer 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 förhållandena. 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]

Kollektivavtal har stor betydelse för rättsbildningen på arbetsmarknaden. Man kan tala om ett växelspel mellan lag och kollektivavtal. Arbetsrättslig lagstiftning handlar ofta om en kodifiering av principer som utformats kollektivavtalsvägen. Niklas Bruuns *Kollektivavtal och rättsideologi* är en rättsvetenskaplig studie av de rättsideologiska premisserna för inlemmandet av kollektivavtalet och kollektiva kampåtgärder i finsk lagstiftning efter 1924.[17] Även om Bruuns arbete gäller finska förhållanden anser jag att hans iakttagelser och analyser av ideologiskt betonade diskrepanser mellan lagstiftningens värderingar och dess tillämpning i förhållande till samhällsideologin är relevanta också för svenska förhållanden. Den samhälleliga rättsideologin kan enligt Bruun delvis betecknas som illusorisk sett ur den enskilda arbetarens perspektiv.

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.

[16] Se även Widerberg 1979, 2013.

[17] Bruun 1979.

[18] Christensen 1996.

tillämpat dessa grundmönster i analyser av diskrimineringslagstiftningen. Ett exempel är antologin *Perspektiv på likabehandling och diskriminering* från år 2000.

Frågeställningen om rätten som ideologi är central också i Eva-Maria Svenssons doktorsavhandling från 1997, *Genus och rätt en problematisering av föreställningen om rätten*. Det är ett rättsfilosofiskt arbete som avser att visa att rättens formella könsneutralitet i själva verket osynliggör genusrelationens relevans. För att analysera den rättsliga självförståelsen använder hon begreppet tankeram. All förståelse sker inom en tankeram, där en stor del av utgångspunkterna för förståelsen uppfattas som självklara. Något förenklat kan sägas, att Svensson problematiserar det självklara inom tankeramen genom att identifiera inkonsekvenser inom denna ram med avseende på de positioner som tilldelats kvinnor respektive män. Hon citerar bl.a. Pierre Bourdieu som i *Outline of a Theory of Practice* uttalat att varje etablerad ordning tenderar att framställa sin egen godtyckligt uppkomna praxis som något av naturen givet.[19]

Svenssons arbete innehåller också en analys av 1992 års jämställdhetslag, i vilken Svensson påtalat de normativa inkonsekvenser som blivit följden av att könsdiskriminering i lagen definierats som en fråga mellan en individuell kvinna och en man när det i verkligheten handlar om strukturer på organisations- och samhällsnivå. Svensson menar att rättsvetenskapens teoretiska kärna och förmenta objektivitet skapar problem och snarare motverkar än främjar jämställdhet mellan kvinnor och män. Om genusrelationen synliggörs i rätten blir det tydligt att denna inte är objektiv. I *Genusrättsvetenskap*[20] har Svensson tillsammans med Åsa Gunnarsson vidareutvecklat detta forskningsperspektiv på rätten. Svenssons analyser ger stöd för att gå utanför traditionell rättsdogmatisk tolkning och undersöka rätten från en annan position.

Reza Banakar har i *Rättens dilemma Om konflikthantering i ett mångkulturellt samhälle* publicerad 1994 diskuterat rättens möjligheter att åtgärda etnisk diskriminering utifrån en analys av anmälningar till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, som var en myndighet som inrättades 1986 samtidigt som en första lag om etnisk diskriminering började gälla. Det är ett rättssociologiskt arbete som bl.a. bedömer sambandet mellan rättsregler och konflikter som anmälare till ombudsmannen ansett handla om särbehandling med etnisk bakgrund. Rätten skapar förväntningar men är den utformad så att den kan erbjuda lösning på konflikten? Banakars granskning av Ombudsmannens arbete med anmälningarna visar, att dessa genom olika tekniker inte sällan omdefinierades för att svara mot det rätten kunde erbjuda, vilket var mycket begränsat. Banakar ställde också frågan om vems ord som gällde i utredningen av de anmälda konflikterna. Svaret var att det berodde på vem som besatt störst makt och inflytande. De frågor jag ställer i avhandlingen angående rättsregler om

[19] Bourdieu 1977.

[20] Gunnarsson & Svensson 2009.

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

Den formella könsneutraliteten och dess konsekvenser behandlas även i Eva Schömers *Konstruktion av genus i rätten och samhället En tvärvetenskaplig studie över svenska kvinnors rätt till jämställdhet i ett formellt jämlikt system*, publicerad 1999. Schömer ställer frågan om det finns sociala normer som konstruerar genus i rätten och i samhället. I en empirisk del av avhandlingen undersöks hur jämställdhetslagens krav på jämställdhetsplan efterlevts på ett antal arbetsplatser. Schömer analyserar också ett antal av Arbetsdomstolens domar om könsdiskriminering. Därmed blir relationen mellan sociala normer och rättsliga normer synliggjord och kan diskuteras. Begreppen jämlikhet och jämställdhet ställs mot varandra och granskas med användning av genusvetenskaplig teori.[21] Jag delar Schömers uppfattning att kön konstrueras också i domstolens tillämpning av rätten men söker i min undersökning komma ett steg vidare i förståelsen av varför den rättsliga vägen varit särskilt svår att använda i lönediskrimineringsmålen och om det finns förhållanden med eller utan samband med kön som har ett förklaringsvärde.

Att lagstiftning kan ha ett annat syfte än det uttalade och därigenom få ett annat resultat än det förväntade belyser Katarina Tollin i *Sida vid sida, En studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971-2006*, publicerad 2011. Hennes slutsats är att diskrimineringslagstiftning kan bidra till att avföra frågor om diskriminering från den politiska nivån. Erfarenheter av könsdiskriminering eller nedvärdering på arbetsplatsen leder därmed inte till politiska krav eller mobilisering. Tollin stöder sig i teoretiskt avseende på Michel Foucault, Nancy Fraser, Judith Butler och Wendy Brown.

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 klassteori 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 patriarkalt organiserat. Det innebar att kvinnoförtryck inte kunde förstås enbart som en sida av klassförtrycket.

---

[21] Ett arbete vars betydelse för feministisk vetenskapsteori lyfts fram av Schömer är Mary Joe Frug (1992) *Postmodern Legal feminism*.

[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.

Patriarkatsteorin följdes av teorier utifrån begreppet gender (på svenska ofta översatt med socialt kön). Det växte fram en vetenskaplig insikt om att ojämlika maktförhållanden organiserades utmed olika axlar, där klass, kön/genus och ras kunde beskrivas som sådana axlar. Intersektionalitet myntades som ett nytt begrepp inom forskning som intresserade sig för hur klass, kön, ras men också andra faktorer samspelade i att skapa och upprätthålla kvinnors underordning i samhället.[24] Gemensamt för dessa teorier är deras systemkaraktär.

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 förvandling. 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 isärhållandets logik och den manliga överlägsenhetsnormen. Det är denna senare logik, menar hon, som gör att om män tar arbeten som förknippas med kvinnor, så stiger arbetets

---

[23] Hartmann 1986.

[24] Se Lykke 2003, 2007, 2009; Schömer 2010, 2011, 2014.

[25] Scott (2004) Genus en användbar kategori i historisk analys. I *Genushistoria En historiografisk exposé*, ss 81-112.

[26] Antropologen Gayle S. Rubin anses ha myntat begreppet sex/gender system, se Nicholson 1997, ss 27-62.

[27] I SOU 1990:44 Demokrati och makt i Sverige bidrog Hirdman med texten Genussystemet . Se även Hirdman 1992, 1998, 2003, 2007.

anseende, medan motsatsen inträffar om många kvinnor kommer in på ett manligt verksamhetsfält. Då sjunker lönen i dessa yrken. Också inom nya typer av arbeten som inte funnits förut och där det inte går att tala om ett gammalt förtryck ser man enligt Hirdman, att kvinnor oftast hamnar i en lägre position. I Hirdmans teori är genussystemet och ordningen mellan könen basen för andra ordningar i samhället. Sker det förändringar i genussystemet fortplantar sig dessa till andra områden. Där kan man förvänta sig motstånd mot förändring. Men inte bara på samhällsnivå utan också på individnivå, i de mellanmänskliga relationerna, syns genussystemet. Både män och kvinnor fostras i vad som är manligt och vad som är kvinnligt och drar sig för att överskrida gränserna.

Hirdman använder också begreppet genuskontrakt för att beskriva att varje samhälle och varje tid har något slags kontrakt mellan könen. Dessa kontrakt finns – osynliga – mellan den enskilda mannen och kvinnan och mellan män och kvinnor på det sociala planet. Genuslogikernas teori och praktik finns i dessa genuskontrakt. Kontrakten består i ömsesidiga föreställningar som vidarebefordras från generation till generation. Det verkar enligt Hirdman finnas en särskild dialektik, så att kriser och ifrågasättanden av dessa logiker föder en ideologisk förstärkning av de abstrakta tankefigurerna ”han” och ”hon”. Det handlar om ett seglivat system, där ”gränsöverskridande verkar föda direkt våld och motstånd och/eller social ostracism.” [28]

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 könens relationer finns en total oföränderlighet nämligen barnafödandet. Även om frusna strukturer ”verkar skapa cirklar på cirklar av genusbundet beteende och maktformering” kan dessa strukturer tinas upp. Det finns systemförändrande mekaniker, med Hirdmans ord ”könens mänskliga likhet, konsten att förstå och tänka”. När kvinnor får lov att göra det som män gör och vice versa bryts isärhållandets tabu. Hirdman tänker sig att detta sker i extrema historiska perioder såsom krig och ekonomisk kris men också i perioder med snabbt uppkommet överflöd. När det olika försvagas och det lika förstärks minskar dikotomiernas

[28] Hirdman (2004) Genussystemet – reflexioner kring kvinnors sociala underordning. I *Genushistoria En historiografisk exposé*, s 126 f.

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 om män och kvinnor som skapar föreställningar och sociala praktiker.

Hirdmans teori har kritiserats för teoretiska svagheter. Christina Carlsson, Joke Esseveld, Sara Goodman och Karin Widerberg har i en debatt om Hirdmans genusteori ifrågasatt försöken att analysera kön för sig, som ett eget system enligt en separat teori om könsrelationerna. [29] De har uttryckt tveksamhet om arbetsdelningen mellan könen bör ges den centrala roll som Hirdman tilldelat den i teorin om genussystemet. De menar också att även om könsrelationerna måste ställas i centrum av varje samhällsanalys riskerar systembegreppet att människors aktiva handlande förloras ur sikte. I *Från patriarkat till genussystem – och vad kommer sedan?* har Christina Carlsson Wetterberg fortsatt diskussionen om de teoretiska frågorna och ifrågasatt grundpremissen i Hirdmans modell nämligen att sociala processer kan analyseras i systemtermer. Hon menar att teorins svagheter ligger i att systemets kännetecken definierats a priori och abstrakt och framhåller att Hirdmans teori ger ofullständiga möjligheter att spegla förändringar. Som exempel pekar hon på att Hirdman inte kunnat förklara, varför genussystemet dröjer sig kvar på arbetsmarknaden medan övriga samhället starkt förändrats.[30]

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.[31]

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

---

[29] Carlsson, Esseveld, Goodman & Widerberg (2004) Om patriarkat: en kritisk granskning. I *Genushistoria En historiografisk exposé*, s 51ff.

[30] Carlsson Wetterberg (2004) Från patriarkat till genussystem – och vad kommer sedan? I *Genushistoria En historiografisk exposé*, s 135 ff.

[31] Hagemann (2004) Postmodernismen en användbar men opålitlig bundsförvant. I *Genushistoria En historiografisk exposé*, ss 161-185.

1.4.3 Rättsvetenskaplig forskning om lönediskriminering

Här vill jag nämna Susanne Franssons och Laura Carlsons forskningsinsatser. Susanne Fransson har i sin avhandling *Lönediskriminering* gjort en omfattande arbetsrättslig studie av könsdiskriminerande löneskillnader och konflikten mellan kollektivavtal och lag. Teoretiska utgångspunkter är dels Yvonne Hirdmans genusteori, dels Anna Christensens teori om normativa grundmönster i rätten. Fransson menar att en kollektiv norm som innebär att mäns arbete värderas högre än kvinnors kan ses som en utvecklad etablerad position som kommer i strid med jämställdhetslagstiftningens individuella diskrimineringsförbud. Fransson har analyserat Arbetsdomstolens rättspraxis i jämställdhetsmål. Hon undersöker grunderna för Arbetsdomstolens argumentation och klassificerar dem enligt olika modeller. Hennes frågeställning gäller om domskälen är normrationella, målrationella, eller resultatet av en intresseavvägningsmodell. Slutsatsen är att Arbetsdomstolen argumenterat normrationellt vilket resulterat i att förbudet mot lönediskriminering fått en snäv tillämpning.

Jag delar Franssons uppfattning att det finns en normkonflikt mellan kollektivavtalen och det individbaserade diskrimineringsförbudet och att detta skapar ett dilemma för domstolen. Att Franssons utgångspunkt för analysen av rättspraxis är ett inomrättsligt perspektiv medför emellertid enligt min mening ett antal förgivettaganden som medför risker när slutsatser ska dras. Ett sådant förgivettagande är att målsättningen i lönediskrimineringsförbudet är att lönediskriminering ska upptäckas och beivras. Utifrån Widerbergs och Eva-Maria Svenssons analyser av hur rätten fungerar förtjänar en uttalad sådan målsättning att ifrågasättas och närmare undersökas. Det finns också skäl att bredda granskningen av Arbetsdomstolens agerande utöver bedömningen av vilken argumentationsmodell som domskälsvis använts.

Svensk lagstiftning i ljuset av EU-rätten och rättspraxis i Arbetsdomstolen behandlas av Laura Carlson i *Searching for Equality Sex discrimination, Parental Leave and the Swedish Model with comparisons to EU, UK and US Law.* Detta komparativa arbete från 2007 omfattar förutom tidigare rättsfall också Arbetsdomstolens tre avgöranden i lönediskrimineringsmål från 2001. Carlson använder feministisk rättsteori med inspiration från Judith Baer, författare till *Our Lives before the Law: constructing a feminist jurisprudence,* publicerad 1999. Carlsons undersökning utmynnar i ett konstaterande att det för Sveriges del brister i tillgång till rättslig prövning (access to justice) vad gäller könsdiskriminering. Hon är starkt kritisk till Arbetsdomstolens sätt att tolka EU-rätten som hon anser har inneburit en spärr mot positiva förändringar i form av praktiska möjligheter för individer att få del av de rättigheter som de ges garantier för i ”law in the books” men nekas genom ”law in action”.[32] Carlsons

[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 lönediskriminering-sregler hade de brittiska som förebild.

1.4.4 Facklig kamp för eller emot en ny norm om lönediskriminering

Byrial Rastad Bjørsts arbete från 2007, *Ligeløn for job af samme værdi*, är en komparativ studie av lagstiftning och rättspraxis om lika lön för lika och likvärdigt arbete i Danmark och i Sverige. Den innehåller en omfattande genomgång av ILO-konventionen nr 100 och behandlar hur den omsatts i Danmark respektive Sverige. Det jag främst vill peka på i Bjørsts arbete är genomlysningen av de fackliga organisationernas agerande. Bjørst anser att tillkomsten av en tillsynsmyndighet i Sverige, JämO 1080, kan ha hämmat de svenska fackförbundens vilja och förmåga att ta itu med lönediskrimineringsproblemet. Bjørsts analys och jämförelser av hur motståndet mot den intervenerande normen, ILO-konventionens likalöneprincip, formerades i Danmark respektive Sverige är av intresse för min genomgång av den svenska fackföreningsrörelsens bemötande av likalönenormen.

På temat motstånd och motkrafter bör också nämnas en dansk avhandling som publicerats 2016, *"Vi har fundet os i alt for meget!" De kvindedominerede fagforeningers og deres medlemmers ligestillingsprojekt 1985 -2010.* Astrid Elkjaer Sørensens analys av hur de danska kvinnodominerade fackförbunden resonerat kring strategier i likalönekampen tillhandahåller en kunskapskuliss mot vilken de svenska fackföreningarnas agerande i likalönemålen kan analyseras. De danska fackförbunden har i större utsträckning än de svenska använt EU-rätten som verktyg och också haft en del framgångar i denna strategi, t.ex. fackförbundet Handels- og Kontorfunktionaerernes Forbund (HK) som drev Danfoss-målet (C-189/88) till EG-domstolen. Denna dom gav enligt Sørensen fackförbundet möjlighet att utmana föreställningen om mannen som en bättre arbetare och var också betydelsefull genom domstolens uttalanden om att lönekriterier måste vara klara. Det var också värdefullt att frågan om vem som hade bevisbördan i likalönetvister blev utredd. Avhandlingens titel alluderar på att danska kvinnor i vård- och omsorgsyrken dragit slutsatsen att en strategi i form av anpassning till den danska modellens ramar inte löst likalöneproblemen. Det som kallas den danska modellen motsvarar det vi i Sverige kallar den svenska modellen.

---

the books" och "law in action" förs av Salif Nimaga (2009) i artikeln Pound on Ehrlich. Again? I Living Law Reconsidering Eugen Ehrlich (red) Hertogh, ss 157-175.

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.

Legalizing Gender Inequality Courts, Markets, and Unequal Pay for Women in America av Robert L. Nelson och William P. Bridges är ett vetenskapligt arbete publicerat 1999, som gäller situationen i USA men som innehåller en analys av marknadens roll i likalönetvister av intresse också för situationen i Sverige.[33]

Nelson och Bridges behandlar de ideologiska konsekvenserna av att lagregler om lika lön för likvärdigt arbete tolkas av domstolarna på ett sådant sätt att lönesättning med klara könssamband förklaras som icke-diskriminerande. Författarna redogör för rättspraxis i USA rörande tillämpning av lagstiftning om ”comparable worth”, lika lön för likvärdigt arbete. Genom att domstolarna – efter en överrättsdom i ett mål som drevs av fackförbundet AFCSME[34] mot staten Washington och som efter prövning i första instans betraktades som ett genombrott för likalönelagstiftningen – okritiskt accepterat hänvisning till marknaden som saklig förklaring till löneskillnader, har rättstillämpningen kommit att legitimera lönediskriminering. Efter fallstudier med intervjuer och genomgång av dokumentation i fyra stora organisationer - ett universitet, en delstatsmyndighet, en varuhuskedja och en bank, där domstol avgjort tvister om ”comparable worth” har författarna visat att löneskillnaderna inte kan förklaras på det sätt domstolarna godtagit. Löneskillnaderna har rötter i diskriminerande värderingar inom organisationerna. Det betyder emellertid inte att marknadsfaktorer generellt skulle sakna betydelse, bara att de ofta endast utgör en del av förklaringen och ibland helt saknar faktisk bakgrund i arbetsgivarens lönesättning.

Nelson och Bridges har med sin grundliga genomgång av vad som faktiskt varit bestämmande för löneskillnaderna visat, att marknaden såväl i arbetsgivares som i domstolarnas argumentation är en ideologisk diskurs, en konstruktion, som fungerar som en broms och en motståndsstrategi 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 fackföreningar.

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?

Vet vi inte redan allt vi behöver veta om den rättsliga regleringen av lönediskriminering? Inom ekonomisk historia finns ett antal undersökningar av hur ILO-konventionen nr 100 genomfördes. Dock är det ingen av dessa som undersökt kollektivavtalslösningarna på de avtalsområden som jag närmare granskat och där frågan om lika lön ställdes på sin spets, eftersom kvinnor och män arbetade sida vid sida.

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 lönediskrimineringsförbudet 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 förtjänar att närmare undersökas.

Min förhoppning är att i denna avhandling leverera ny kunskap genom att utefter 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 påståtts 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.

I granskningen av de intervenerande reglernas innehåll kommer olika maktperspektiv upp till ytan. Ett av dem rör den könsmaktstruktur som präglar många arbetsplatser och organisationer på arbetsmarknaden och som likalönenormen är tänkt att råda bot på. Ett annat perspektiv rör makten över avtals- och lagregleringen. Det aktualiserar frågor om aktörer och system på det område där bestämmelser om löner och lönediskriminering kommer till. Genom att hålla dessa båda maktperspektiv samtidigt öppna anser jag, att det går det att komma ett steg längre i förståelsen av varför det är så svårt att utrota könsbaserade löneskillnader mellan kvinnor och män. Att studera konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män ger enligt min mening kunskaper som kan användas för att vända utvecklingen.

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 värderingar som interventionen byggde på och vilka tankemönster som styrde genomförandet. Även delfrågan om vilket stöd som interventionen erbjöd för aktörer, som velat arbeta för att nya värderingar 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 resultatet. Faktorerna är på olika sätt sammantvinnade med varandra. Ett mönster kan iakttas. 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 karaktär av en sammanfattning av det 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.

Metoderna, arbetsrättslig analys och kritisk diskursanalys, har valts för att svara mot de teoretiska utgångspunkterna för avhandlingsarbetet och för att passa materialet. I bägge analysmetoderna är det språket som står i förgrunden Med diskursanalys kan avtäckas tankemönster/diskurser som styr olika ställningstaganden och som inte kommer till synes i en analys med arbetsrättslig metod. Jag anger hur jag använder diskursanalytisk metod i relation till arbetsrättslig metod.

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 löner innan frågorna om lika lön för lika och likvärdigt arbete blev aktuella på 1950-talet och tvingade fram ställningstaganden, dels från arbetsmarknadens parter och dels från riksdag och regering. Syftet med historiken är att tillhandahålla en 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 ställningstaganden i samband därmed.

I kapitel 5 skildras SAFs och LOs gemensamma utredningsarbete och den överenskommelse mellan dem som lade grunden till genomförandet av konventionen. Jag beskriver förändringen av kollektivavtalen inom textil- och beklädnadsindustrins avtalsområden. Kapitlet består dels av en beskrivande del och dels av en analys av de texter som angav principerna för genomförandet. En jämförelse görs mellan ILO-konventionens norm och den norm som blev resultatet av SAF-LO-överenskommelsen på granskade avtalsområden.

Kapitel 6 handlar om hur likalönenormen fick ny aktualitet, när Kvinnokonventionen ratificerades 1980 samtidigt som den första jämställdhetslagen efter segslitna debatter i riksdagen trädde i kraft. Förslaget att reglera könsdiskriminering i lag möttes av starkt motstånd från arbetsmarknadens parter. Efter genomgång av innehåll i jämställdhetsavtal och lagregler analyserar jag vilka tankemönster som låg till grund för lönediskrimineringsförbudets utformning. Analysen görs först med tillämpning av arbetsrättslig metodik och därefter med diskursanalys. En jämförelse görs mellan Kvinnokonventionen och jämställdhetslagen. I kapitlets sista avsnitt besvarar jag de delfrågor som angetts inledningsvis och som handlar om värderingarnas innehåll, lagteknisk konstruktion och stöd för förändring i den intervenerande regeln.

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 8 och 9 beskriver jag hur kampen mellan gammal och ny norm fortsätter. Det är liksom förut det ideologiska innehållet i lagreglerna som är i fokus och frågan gäller om likalönenormen fått något genomslag i de omformulerade lagreglerna. Regeringen lät utvärdera den första jämställdhetslagen och upprepade försök gjordes dels att anpassa lönediskrimineringsförbudet till EU-rätten, dels att ge stöd åt likalönenormen genom förstärkta tillsyns- och sanktionsmöjligheter i lagen. I kapitel 8 behandlas lagrevisionerna 1992 och 1994 medan kapitel 9 belyser förändringarna i lagstiftningen 2001 och 2009. Liksom i kapitel 6 är det frågorna om värderingarnas innehåll, den lagtekniska konstruktionen och stödet för förändringsarbete som jag söker besvara först med arbetsrättslig analys och därefter, utifrån resultatet av denna första analys, med diskursanalys.

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 vitesföreläggande för åsidosättande av lagens bestämmelser om kartläggning och analys 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 kapitel 11 bygger jag vidare på detta kunskapsunderlag och ställer frågan om det finns ett mönster i dessa faktorer. Joan Ackers teori om klass och kön och hennes begrepp *inequality regime* prövas för att få en förståelse för hur ojämlika löner skapas och återskapas på arbetsplatsnivå. Jag återkommer här till Arbetsdomstolens domar, både de som avser tid före jämställdhetslagens ikraftträdande 1980 och de som avser tid därefter och som behandlats i kapitel 10. Nu handlar det inte om Arbetsdomstolens tolkning av lönediskrimineringsförbudet i berörda domstolsutslag utan om att med ledning av vad som framkommit i målen avtäcka könsrelaterade praktiker och processer på de arbetsplatser där tvisten om ojämlika löner uppstått. Jag tillämpar Ackers teori för att få en belysning ur genussynpunkt av lönesättningen på den aktuella arbetsplatsen, en lönesättning som kärandeparterna bedömt stå i strid med lönediskrimineringsförbudet i lagen men som, när det gäller tiden efter 1980, i nio av de tio prövade fallen ansågs vara utan samband med kön.

I följande avsnitt övergår jag till att med hjälp av Pierre Bourdieus handlingsteori och J S Tambiahs 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 parters 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

Om jag skulle uppmanas att välja ett enda ord för att ange vad denna avhandling handlar om, väljer jag ordet kunskap. Vad är det en arbetsgivare betalar för? Vad är det viktigaste som en arbetstagare bidrar med? Svaret måste bli: kunskap – förvärvad på olika sätt. När innehållet i olika arbeten jämförs och värderas blir kunskap synonymt med kunnande. Den kunskap som olika yrkesområden kräver är en arbetslivets praktiska kunskap.[35] Forskning har visat att det utöver vad som anges i läroplaner och yrkesbeskrivningar också finns vad som brukar kallas tyst kunskap. Sådan kunskap och värdering av denna har betydelse när kunskapskrav i olika arbeten ska undersökas och värderas av en arbetsgivare. I tvister om lönediskriminering uppkommer också frågor om hur kunskap värderats av arbetsmarknadens parter i kollektivavtal eller av arbetsgivaren i det individuella anställningsavtalet.

För att formulera kollektivavtalsbestämmelser eller lagregler krävs avtalstekniskt respektive lagtekniskt kunnande. 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 intensivvårdssjuksköterskas, 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 innebörd av 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 styrt 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 korrigering 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.[36] 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.[37]

---

[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.

[37] För en historisk översikt rörande synen på kvinnan i relation till mannen se Eduards (1983) *Kön, makt, medborgarskap: kvinnan i politiskt tänkande från Platon till Engels.*

Trots att det finns stora skillnader mellan olika grenar inom genusvetenskapen går det att identifiera några för feministisk forskning typiska kännetecken.[38] Först och främst innebär det ett samfällt avståndstagande från biologiskt deterministiska argument och från kulturessentialistiskt tankegods. Biologiskt deterministiska argument har med start på 1700-talet och under de följande seklen använts politiskt för att hejda en utveckling mot ett jämställt samhälle och lika lön för kvinnor och män. Sådana argument presenterades som kunskap och betraktades också som kunskap som inte kunde ifrågasättas. Kvinnan sades ha en oföränderlig natur. Energin i kroppen var konstant och den kraft som borde reserveras för livmodern skulle inte tas i bruk för hjärnans aktiviteter. Ett exempel kan ges från diskussionen under 1800-talet om kvinnors tillträde till universiteten. Det var ett vanligt argument, att kvinnors tillträde till akademiska studier skulle skada förmågan att föda barn och därmed äventyra samhällets existens.[39]

När det gäller objektet för forskningsinsatsen tar genusteoretiker avstånd från tanken att det existerar strikt objektiv vetenskap. Vikten av ett självreflexivt förhållningssätt betonas. Den feministiska vetenskapsteoretikern Donna Haraway menar att vi alltid är (med)skapare av det som analyseras. Vetenskap är ”a story-telling practice” och hon kritiserar kraftigt den positivistiska synen på vetenskap. Det går inte – det är med Haraways formulering ett gudstrick – att hävda att forskaren kan ställa sig utanför det som analyseras och tro sig besitta en neutral och allt överblickande syn från en position från ovan.[40] Haraway har myntat begreppet ”situerad kunskap”. Det bygger på att ingen kunskap är neutral utan situerad i betydelsen att den är beroende av i vilken kontext den tillkommit. Kontext handlar både om när, var och i vilket sammanhang forskaren befinner sig och om de forskningsteknologier såsom apparater och teorier som hon har till sitt förfogande. Detta bör synliggöras och bli föremål för reflektion från forskarens sida. Forskaren måste ta kritisk ställning och argumentera för varför den valda verklighetsformuleringen är bättre än andra. Haraway tar således avstånd från att kunskap skulle vara något relativt och att den ena kunskapen är så god som en annan. Hon framhåller också att forskaren måste ta moraliskt ansvar för sitt ställningstagande.[41]

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

---

[38] Se t.ex. Lykke (2009) *Genusforskning – en guide till feministisk teori, metodologi och skrift*, s 18 ff; Widerberg (2013) Kunskapens kön – nu och då. I *Tidskrift för genusvetenskap*. 2013:1, ss 64 - 68.

[39] Se Hirdman 2001, ss 19 - 46; Eduards 2007, s 187 ff; En informativ redovisning av röster i riksdagen om kvinnors biologi och egenskaper finns i antologin *Kvinnors röst och rätt*, utgiven 1969 för att högtidlighålla femtioårsminnet av den kvinnliga rösträttens genomförande 1919.

[40] Haraway 1988,1991.

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

hur andra uppfattar den verklighet som forskaren söker beskriva.[42] I en praktik som skapar kunskap måste man vara medveten om att forskaren är en produkt av det fält som han eller hon tillhör. Enligt Loïc Wacquant, lärljunge till Bourdieu, måste disciplinens epistemologiskt undermedvetna avtäckas. Ett annat sätt att uttrycka detta är att det finns en risk att bli ”fånge i sitt fält”. Reflektion eller en reflekterande praktik, som det ibland kallas, anses ge bättre kunskap och mer objektiva forskningsresultat.

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 värdet 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.[43] Erfarenheterna inkluderar sådant som det kan vara svårt att sätta ord på och som t.ex. handlar om hur olika organisationer ser på värdet 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

[42] För Bourdieus syn på objektivitet se (1992) An Invitation to Reflexive Sociology och (1990) In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology.

[43] Olsson Blandy har i (2010) The Europeanisation of Gender Equality. The unexpected Case of Sweden analyserat JämOs inflytande på lagstiftningsarbetet kring EU-rätten.

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 anförtrotts 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 konsekvenserna 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 Håkan 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.

uppfattning avseende omgivningens förväntningar på det egna beteendet.[46] Norm definieras således som en standard, som delas av medlemmarna i en viss social grupp och som de förväntas vara lojala mot. Det senare säkras med positiva och negativa sanktioner. Sanktioner i form av en länk mellan handling och belöning eller handling och straff är en vanlig komponent i sociologers beskrivning av vad som utmärker en norm. Det kan också beskrivas som en lärandeprocess av normala beteenden. I det perspektivet får sanktionerna karaktär av faktorer, som säkrar anpassning till vad som uppfattas som normalt beteende och normen blir detsamma som ett mönster av sanktioner. Att det som uppfattas som normalt blir normen har bl.a. betonats av Göran Therborn.[47]

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.

Det finns trots variationer en gemensam tankeram för normbegreppets innebörd. Till denna hör att normer finns på olika nivåer i samhället och att olika normsystem existerar parallellt och samspelar med varandra på olika sätt. På mikronivån finns normer som gäller relationer människor emellan. På makronivå kan iakttas normer som handlar om kollektiva intressen. Mellan dessa nivåer, på en mesonivå, finns normer som bestämmer organisationers inre liv och deras relation till omvärlden. Till den gemensamma tankeramen hör också att sanktioner spelar en viktig roll för att normer upprätthålls, vilket i sin tur tillmäts betydelse för samhällsordningens stabilitet.[48]

Hur kan vi se på förhållandet mellan norm och rättsregel? Hydén beskriver rättsregler som normer, vilka har fått särskilda egenskaper genom att ha tilldelats status som rättsregler. Aubert skiljer mellan rättsregler som växer underifrån och sådana som införs uppifrån. De senare initieras genom politiska beslutsprocesser. Diskrimineringsbestämmelser är exempel på uppifrån införda rättsregler. Normer som är centrala för att reproducera ett handlingssystem tenderar enligt Hydén att upphöjas till rättsregler. En rättsregel hämtar således sitt normativa innehåll från normer inom något av samhällets subsystem. När norminnehållet formulerats i en rättsregel får det en egen ställning som delvis är oberoende av dess ursprung. Det kan därigenom komma att påverka innehållet i den ursprungliga normen. I och med att en norm blir

[46] Hydén 2002a; Baier & Svensson 2009.

[47] Therborn hävdar i artikeln Normens vägar och frågetecken, *Sociologisk forskning* 1993 nr 2, att normen definierar vad någonting 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.

en rättsregel får den således ett egenvärde som ökar dess automatik och autonomi.[49] Den ska följas därför att den är en fastslagen regel. Inom arbetsrätten tillhandahåller lagen normer som utgör spelregler för arbetsmarknadens parter. Med sanktionernas hjälp hjälper rättsreglerna till med att fördela makt, lösa konflikter och upprätthålla en bestämd ordning.

När orättvisor uppkommer eller förstärks av regler inom exempelvis det ekonomiska systemet kan rättsregler införas i syfte att modifiera eller förändra den rådande maktordningen. I det sammanhanget talar normforskare om intervenerande rättsregler. Eftersom rättssystemet har med makt och maktförhållanden att göra, kan intervenerande regler utlösa en kamp mellan olika intressen. Det har samband med att beslut och verkställighet ligger kvar hos enskilda individer och organisationer, men enskilda aktörers handlingsfrihet har beskurits genom att den intervenerande regeln angett ramar och formulerat föreskrifter som ska följas. Bestämmelser om anställningstrygghet och turordning är liksom förbud mot könsdiskriminering exempel på sådana begränsningar i arbetsgivares beslutsbefogenheter.

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. Rättslig 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.[50]

”Disjoint norms”, icke-gemensamma normer, är ett begrepp som används av James Coleman och som är av intresse när utfallet av intervenerande normer ska bedömas. I *Foundations of a Social Theory*, publicerad 1990, presenterade Coleman en teori om normer som sammanför mikro- och makroförhållanden och som innebär att det krävs en transformering från mikro- till makroförhållanden för att en norm ska konstitueras. Coleman menar att en norm föreligger då rätten att kontrollera en aktörs handlande inte innehas av aktören utan av andra. Viktiga frågor blir därför under vilka villkor som det kan uppstå enighet om att rätten att kontrollera handlingar tillkommer andra än den handlande själv samt under vilka villkor denna enighet kan upprätthållas. När normens adressater är desamma som de som har nytta av normen och sålunda målgrupp sammanfaller med ändamålet talar Coleman om ”conjoint norms”. När de skiljer sig åt genom att normens adressater och dess målgrupp är olika används beteckningen ”disjoint norms”. Mellan dessa finns ett antal mellanformer. Med hjälp av dessa normbegrepp diskuterar Coleman kvinnors

[49] Hydén 2002a. Se även M Svensson (2013) Norms in Law and Society: Towards a Definition of the Socio-legal Concept of Norms. I Baier (red.) *Social and Legal Norms Towards a Socio-legal Understanding of Normativity.*

[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 Diskriminerings-ombudsmannen (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 likalönenormen 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.

---

[51] M Svensson 2008.

[52] Teubner 1987.

2.4 Ackers teori om klass och kön

Inom feministisk forskning har frågetecken rests kring värdet av förklaringsmodeller som antingen bygger på ett enda system, ett system med betydelsen av kön/genus i fokus, eller som bygger på tillämpning av en så kallad ”dual-system approach”, där det ena systemet söker förklaringar inom samhällsutvecklingen och det andra utgår från kön/genus.[53] Jag har därför valt att tillämpa en teori med intersektionella utgångspunkter som utformats av den nordamerikanska sociologen och genusforskaren Joan Acker.[54] Jag använder hennes teori för att analysera praktiker och processer på arbetsplatsnivå. Denna avgränsning innebär att jag prövar teorin dels på utredningsmaterial som behandlas i avhandlingen för att belysa kvinnors situation som lönearbetare och dels på utsagor om situationen på arbetsplatsen enligt Arbetsdomstolens domar om lönediskriminering.

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.[55] Jag fann Ackers analys övertygande också i de delar som jag nedan beskriver, vilket avgjorde mitt val av teori.

---

[53] För en ingående diskussion av teorier och tolkningar av kön inom feministisk forskning före år 2002 se Widerbergs essä Kön och samhälle. I Andersen & Kaspersen (red) (2007) *Klassisk och modern samhällsteori*; Se även Schömer (2013) Feministisk retsteori og retssociologi. I Hammerslev och Madsen (red.) *Retssociologi: Klassiska och moderna perspektiv*.

[54] Se Grabham 2009. Intersektionalitet bör förstås som ett analytiskt verktyg, som används för att förklara hur överordning och underordning konstrueras och upprätthålls i olika sammanhang. En översikt över begreppets framväxt och användningsområde ges av Schömer (2011) i ett bidrag med titeln Osynliggörande av multipel diskriminering i den svenska diskrimineringslagstiftningen. I *På Vei. Kjønn og Rett i Norden* (red. E-M Svensson), s 115 ff.

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

Ackers text *Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations*, publicerad 1990, väckte stor uppmärksamhet. I denna text argumenterade Acker för att forskning om organisationer inte kunde utgå från att organisationsstrukturer och vanliga begrepp inom organisationsforskningen var könsneutrala. Hon menade att det tvärtom förhöll sig så, att dokument, kontrakt och annat som utgjorde organisationers grundvalar präglades av djupt inbäddade substrukturer av könsskillnader. Dessa substrukturer byggde på bilden av arbetaren som en man med mäns förväntade beteenden och egenskaper, vilket medförde könssegregation och marginalisering av kvinnor på arbetsplatserna. Artikeln följdes av en rad vetenskapliga arbeten där Acker utvecklade sin teori utifrån forskning i USA men också i Sverige, Norge och Finland.

Ackers forskning hör hemma i en socialkonstruktionistisk tradition med ett processuellt synsätt på organisationer. Kön är enligt Acker integrerat i pågående aktiviteter och interaktioner mellan människor inom en organisation. Ett samlingsnamn på forskning med sådan inriktning är ”doing gender”. Här kan urskiljas olika grupperingar utifrån olika teoretiska perspektiv på hur ”kön görs” i organisationer. Karin Widerberg som belyst olika angreppssätt med ”doing gender”-perspektiv framhåller att forskarens uppgift är att visa att ”kön görs” och också beskriva hur den processen ser ut.[56] Enligt Widerberg fullföljs inte alltid sådana ansatser, vilket innebär att påvisandet av kön blir liktydigt med resultatet utan att det blivit klargjort hur processen gått till. Acker drabbas enligt min mening inte av denna kritik, eftersom hon sökt kartlägga just hur de könsmärkande processerna går till.

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 teoretiserat intersektionalitet mellan kön, ras och klass sedda som separata kategorier. [57] Acker menade att klass inte kan ses som skilt från kön och att det också finns andra maktordningar som interagerar, främst ras/etnicitet.[58] I *Inequality regimes Gender, Class, and Race in Organizations*, som publicerades 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 hänvisning 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.

Kön är enligt Acker socialt konstruerade skillnader mellan män och kvinnor som resulterar i ojämlika förhållanden.[62] Hon framhåller att det inte var så länge sedan kön (gender) var fullständigt integrerat med klass. Chefen var nästan alltid en man. Kvinnor arbetade på lägre nivåer i organisationerna. Detta har med tiden luckrats upp med påföljd att könssegregeringen inte längre är lika tydlig, dock att den ofta finns kvar t.ex. genom det sätt på vilket arbetsuppgifter inom samma typ av arbete fördelas mellan kvinnor och män. När arbete organiseras, regler konstrueras och förväntningar formuleras, är det enligt Acker mannen som är rollmodellen. Det som tillhör reproduktionen, t.ex. barnafödande och omsorg om familjemedlemmar, har osynliggjorts.

---

[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]

---

[63] I antologin Arbete Intersektionella perspektiv, (2011) (red.) Rebecca Selberg & Paula Mulinari översätter Mulinari och Selberg i sitt bidrag What a way to make a living! begreppet ineqality regime med ojämlikhetsregim. I den översättning av Ackers artikel som ingår i samma antologi används ordet ojämlikhetssystem. I en i övrigt positiv recension av antologin är Lena Gonäs kritisk till att författarna inte behållit den engelska termen, se *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 18, nr 2, 2012.

[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

Comparable 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 genusordningen 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.

Strukturer är förknippade med segregeringsprocesser och kan exempelvis studeras i lönesystemens rangordning av arbeten. Strukturerna reproduceras genom vad Acker kallar ”gendered practices”. Vardagliga omedvetna praktiker upprätthåller ett stabilt mönster av könsuppdelning. Tidigare praktiker internaliseras. De tas för givna och styr regler för handlandet. Processen kan beskrivas som en växelverkan mellan aktör och struktur. Utan praktiker skapas ingen struktur. Aktörerna agerar i sin tur utifrån de strukturella förutsättningarna. Här finns som Sophie Linghag framhåller i sin avhandling *Från medarbetare till chef* starka beröringspunkter mellan Ackers teori och Hirdmans tänkande kring genussystemets två logiker - isärhållning och hierarki.[70]

---

medförde att assistenterna i arbetsvärderingen fråntogs sådant som borde värderats i deras och inte i chefernas arbeten.

[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.

[70] Sophie Linghag tillämpar Ackers teori i avhandlingen (2009) Från medarbetare till chef. Kön och makt i chefsförsörjning och karriär.

När det gäller den andra ingången, som Acker benämner symboler/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. Könsmärkning 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.

Med identitetsarbete, som är den fjärde ingången, syftar Acker på individers mentala arbete, hur människor förstår situationen på en arbetsplats och försöker anpassa sig. Hur villkoren för möjligheter i ett yrke ser ut påverkar också den uppfattning människor får om sig själva. Genom att studera kvinnors strategier i en organisation som präglas av praktiker som försätter dem i underordnade positioner kan man varsebli hur ojämlikheten formas. Exempel på hur denna analysmetod kan användas ger Rebecca Selberg i sin undersökning av hur ojämlikhet skapas på en vårdarbetsplats. Med Ackers analysredskap har hon granskat hur distinktionen mellan vad som rubriceras som behandling, vård, omvårdnad eller service reglerar vem som får utföra olika arbetsuppgifter på en vårdarbetsplats och hur kvinnlighet och underordning sammankopplas.[71]

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 jämlikt 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.

Acker har definierat synlighet som graden av medvetande om ojämlikheten. Sociala rörelser kan enligt henne bidra både till hög synlighet och sänkt legitimitet genom att kämpa för förändring. Fackföreningars möjligheter till framgång i ett förändringsarbete ökar under sådana förutsättningar. Tron på marknadskonkurrensen

[71] Selberg 2011. Kampen för professionalisering av sjuksköterskeyrket kan ses som en kamp för att omdefiniera arbetsuppgifter från servicearbete till omvårdnad eller - ett steg högre upp i hierarkin- till medicinsk behandling.

och den naturliga överordningen av dem som lyckas i denna konkurrens naturaliserar ojämlikhet enligt Acker. När tidigare särbehandlade gruppers jämlikhet ökar kan det betraktas som ett angrepp på mäns status och manlighet. Sådana bromsande faktorer kan förhindra framgång även när företagsledningen stöder förändring. I likalöneprojektet i staten Oregon fanns det fackligt aktiva män som vägrade acceptera att det fanns kvinnor vars arbeten var lika kvalificerade som deras med påföljd att deras löner borde höjas. Männens egna löner skulle inte påverkas men, enligt Ackers tolkning, deras självaktning.

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 tyngdpunkten 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 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.

---

[72] Acker hänvisar till (1999) Nelson och Bridges.

[73] En kritisk diskussion av Ackers teori, dess fördelar och svagheter, kombinerat med en redovisning av andra forskares behandling av ”doing-gender”-begreppet finns i Linghag (2009) *Från medarbetare till chef Kön och makt i chefsförsörjning och karriär*, ss 39-58.

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.

Den arbetsrättsliga lagstiftningen kan ses som en formalisering och legitimering av rollfördelningen mellan arbetsmarknadens parter. Maktperspektivet manifesteras i den arbetsrättsliga terminologin. Begrepp som stridsåtgärd, fredsplikt, affärsledningsrätt, lydnadsplikt, medbestämmande osv. skulle inte användas, om det inte vore så att det är en kamp mellan skilda intressen som regleras. Här syns en maktrelation mellan arbetsgivarorganisationer och arbetsgivare å ena sidan och fackförbund och arbetstagare å andra sidan. Denna maktordning mellan arbetsmarknadens parter återfinns också i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare på arbetsplatsnivå, eftersom kollektivavtalen reglerar många frågor i det dagliga arbetet på arbetsplatsnivå.

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.[74] 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 beskrivs hur olika politiska ideologier, ofta med konspiratoriska förtecken, styrt debatten om arbetslivets maktförhållanden. I sin fortsatta framställning konstaterade Dahlström dels att såväl aktörs- som

[74]Maktutredningen var en statlig utredning som pågick 1985-1990 om maktfördelning och demokrati i Sverige. Se utredningens huvudrapport, SOU 1990:44 Demokrati och makt i Sverige. Kvinnomaktutredningen hade i uppdrag att utreda fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Resultatet presenterades i Ty makten är din Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige, SOU 1998:6.

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

I Kvinnomaktutredningens betänkande SOU 1998:6 konstaterades i avsnittet om centrala begrepp, att begreppet makt har en stark anknytning till män och manlighet. Som exempel citerades ur inledningen till ett ofta citerat arbete om makt av Dennis Hume Wrong, *Power. Its Forms, Bases and Uses*, att makt kan förstås som potency (potens) och mastery (herravälde). [75] Utredningen vars uppdrag var att utreda fördelningen av den ekonomiska makten fann att ekonomisk makt i betydelsen ”makt över” sällan kopplades samman med kvinnor. I fråga om kvinnor talades istället om ekonomiskt oberoende, vilket dock kan ses som en form av makt – makten att råda över sig och sitt och kunna påverka sina ekonomiska förhållanden.

I antologin *Makt och inflytande i arbetslivet*, utgiven 2016, diskuteras maktfrågorna i dagens arbetsliv av sjutton forskare från olika akademiska discipliner.[76] En uppfattning som framförs av flera av dem är att det finns behov av mer forskning om makt, löner och inkomstfördelning och om hur makt konstitueras på arbetsmarknaden. Susanne Fransson och Eberhard Stüber, forskare inom rättsvetenskap, har i sitt bidrag *Inflytande och makt över lönebildning och lönesättning* diskuterat den decentraliserade lönebildningens betydelse för arbetstagare. Beträffande individuell lönesättning menar de, att det hittills saknas empiriska belägg för att den gynnat kvinnor. Fransson och Stüber gör viktiga iakttagelser om dagens avtalskonstruktioner och framhåller att det inom fackföreningsrörelsen numera mera handlar om individ, identitet och valfrihet än om makt, inflytande och kollektiv identifikation. De formulerar viktiga frågor kring vem som formulerar kriterierna för bedömning av individen, vem som gör bedömningen när lönen bestäms och om bedömningen är förhandlingsbar men tillhandahåller ingen teoretisk grund för att besvara frågorna.

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 makten 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.

[76] I Holmqvist (2016) (red) *Makt och inflytande i arbetslivet* finns ett bidrag med titeln Makt och maktlöshet på jobbet av sociologen Gunilla Olofsdotter och genusvetaren Angelika Sjöstedt Landén. Bidraget handlar om organisationen av Arbetsmiljöarbetets inspektionsarbete och om arbetsmiljön i hemtjänsten i jämförelse med de tekniska verksamheterna. Med tillämpning av Ackers teori om sammantvinnade maktordningar påvisar författarna ett genusmönster såväl i inspektionsverksamheten som i de inspekterade verksamheterna.

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 ständigt 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

---

[77] Lukes 2005, 2008.

[78] Begreppet introducerades på 1980-talet i en essä av filosofen och författaren Lars Gustafsson.

[79] Weber 1978, s 53.

[80] Se t.ex. Dahl (1957) The Concept of Power. I *Behavioral Science*, 2:201-215; Lukes (2005) *Power: A Radical View*.

[81] Foucault (1983) Afterword: The Subject and Power. I Dreyfus & Rabinow, *Michel Foucault: beyond structuralism and hermeneutics,* s 217.

[82] Foucault 1979, s 92.

[83] Om normer som styr kön och sexualitet, se Butler (2004) *Undoing gender*.

det är för fel på somliga typer av maktutövning och varför vi bör bjuda 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 (kvinnan).[84]

I mitt val av teori har jag tagit intryck av en essä med titeln *Theorizing gender equality: perspectives on power and legitimacy* av Nouisiainen, 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 jämställdhetspolitik. 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 legitimitetsfrågor, 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]

Den svenska regeringens jämställdhetspolitik präglas sedan början av 1990-talet av synen på makt som ett slags absolut resurs, som kan fördelas och omfördelas. *Delad makt, delat ansvar* var för att ge ett exempel titeln på regeringens proposition 1993/94:147. Genusforskaren Iris Young är en av dem som framhållit att makt är en relation och inte ett ting som kan fördelas eller omfördelas. Ett sådant maktbegrepp döljer maktens strukturella aspekter.

En fråga som måste övervägas är relationen mellan struktur och aktörskap. Sally Haslanger, en filosof inom traditionen Critical Theory[87] 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.

[85] Nousiainen, Holli, Kantola, Saari & Hart (2013) Theorizing gender equality: Perspectives on power and legitimacy. I *Social Politics*: 20:1, ss 41-64.

[86] Kritiken resulterar i att artikelförfattarna föreslår två nya begrepp. Utöver det binära begreppsparet legitim och illegitim föreslås för den gråzon 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 simultanously to both agents and structures.[88]

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 maktspelet 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. Bourdieu har i sin forskning också belyst rättsreglers karaktär och konsekvenser. När Bourdieus teori diskuterats inom feministisk forskning har granskningen i regel utfallit positivt. Beverley Skeggs, amerikansk sociolog som forskat om klass och kön[89], anser att Bourdieus teori har en "explanatory power".[90] Hon pekar på värdet av att Bourdieu funnit ett sätt att binda samman objektiva strukturer med subjektiva erfarenheter och uppskattar också hans metaforiska modell "det sociala fältet" med dess beskrivning av hur individer bär på olika typer av kapital.[91]

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 relationellt. Man är kvinna eller man tack vare 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”.[92] 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.”[93] *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 reproducera sig.

Inom fältet pågår strid och tävling om kontroll som leder till ett hierarkiskt system inom fältet. Det är skillnad i status mellan olika professioner som är verksamma inom detta. Det finns en underliggande lingvistisk och symbolisk värld där kampen om auktoriserad och legitim tolkning av ”texterna” äger rum. Med ”text” menas inte bara skrivet material utan också beteenden och sedvänjor som är karaktäristiska för fältet. Bourdieu spårar i detalj de språkliga strategier med vilka aktörerna i den rättsliga världen anstränger sig för att placera sina interna normer, så att de får en vidare räckvidd i syfte att etablera legitimitet för sina värden.

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.[94] Auktoritet, kunskap, prestige, akademiska titlar, tacksamhetsskulder som vi skapat genom gåvor eller favörer till andra människor är

---

[92] Bourdieu (1977) *Outline of a theory of practice*, s 72 ff. Se även Bourdieus artikel The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field. I *The Hastings Law Journal* Vol.38, s 805.

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

[94] Bourdieu 1977, ss 171- 183.

exempel. Sådant symboliskt kapital kan enligt Bourdieu snabbt omvandlas till mera traditionella former av ekonomiskt kapital.

Fältet kommer att stå för ett slags censur. Bourdieu använder begreppet *symboliskt våld* för att beskriva vilka strukturer som är involverade när individer eller grupperingar som erkänns av fältet som legitima företrädare och som ägare av det symboliska kapitalet går till attack mot dem som utmanar dem. De senare kämpar för att få en position inom fältet. De som har det symboliska kapitalet blir språkrör och representanter för fältets *doxa*, det som är det förgivettagna och självklara och som framställs som odiskutabelt. Utmanare som inte har samlat tillräckligt kapital kan inte anförtros rätten att föra talan. De mäktiga ägarna till det symboliska kapitalet kommer att utöva den symboliska makten, och därigenom det symboliska våldet. Om situationen är sådan att alla agenter på fältet i viss utsträckning har samma habitus medför detta att de med symboliskt kapital välutrustade agenternas rätt till makt erkänns inte minst av dem som hoppas att en dag kunna placera sig i deras ställe.

Doxa är begreppet för det självklara.[95] I Outline of a theory of practice, s 168, har Bourdieu 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.

Bourdieu använder också begreppet *distinction* från vilket utvecklas principer för att skapa skillnader. Därmed menas att olika sociala grupper skapar och upprätthåller olika typer av skillnader. Det kan gälla skillnader mellan rika och fattiga, insiders och outsiders och även skillnader mellan vad som värderas positivt och vad som betraktas som negativt. *Symboliskt våld* ansluter till dessa begrepp och innebär att skillnaderna appliceras på mottagare som har litet val i fråga om de ska acceptera eller tillbakavisa dem. Symboliskt våld är avsett att vara en provocerande term. Det hänger nära samman med *miscognition*.[96] Bourdieu vill därmed beskriva en process varigenom maktrelationer inte uppfattas för vad de verkligen är utan framstår i en form som gör dem legitima i de personers ögon som är underkastade makten. Man kan kalla det en påtvingad missuppfattning om hur relationen egentligen är beskaffad. De dominerande åstadkommer detta genom språket som får de underkastade att acceptera dominansen. Det är ett sätt att eliminera konflikter.

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.

strider om något för dem gemensamt".[97] Arbetsmarknadens parters centrala och lokala organisationer med dess anställda ombudsmän och förtroendevalda samt Arbetsdomstolen och de till domstolen knutna ledamöterna befinner sig alla inom det (kraft)fält där avgöranden om löner och andra förhållanden på arbetsmarknaden avgörs. Bourdieus teori skulle då innebära att det inom detta fält har utvecklats en *habitus* i form av normer som fältets aktörer blir inskolade i och som skapat en särskild inställning till vad som kan eller bör göras i samspelet med motparten eller i relation till dem som befinner sig utanför fältet. Det kan innebära att grupperingar som inte är etablerade inom fältet ses som dess fiender. Detta är en förklaringsmodell som stämmer väl in på hur arbetsmarknadens parter bemött aktörer som setts som inkräktare på fältet, t.ex. syndikalistiska fackföreningar.[98] Bourdieu menar att ett fält hålls samman av en värdegemenskap. En sådan värdegemenskap finns, som jag kommer att utveckla i avhandlingens empiriska delar, hos arbetsmarknadens parter och dess domstol. Utåt manifesteras den genom vakthållning gentemot staten när det gäller inblandning i beslut om löner och andra viktiga arbetsmarknadsfrågor.

Enligt Bourdieu är domar texter som producerar sina egna effekter, något som hänger samman med lagens tendens att formalisera och kodifiera allt som kommer inom dess synfält. Bourdieu är inspirerad av talteori enligt J L Austins arbete *How to do things with words* och även av J. Searles analys i *Speech Acts: An essay in the Philosophy of Language*. Bourdieu är en av många som inspirerats av Austins talteori. Jag vill också nämna *Det rättsliga språket och verkligheten* av Karl Olivecrona som innehåller en bred och djup analys av hur språket genom performativa uttalanden åstadkommer nya rättsliga förhållanden. Olivecrona skriver att innebörden av alla verkligt performativa yttranden är magisk, vilket också Bourdieu framhållit.[99] Performativa akter har det gemensamt att de är mer eller mindre standardiserade. Olivecrona: "Deras följder är av dubbel natur. För det första har de omedelbara psykologiska verkningar. Löftesgivaren känner sig bunden, löftesmottagaren känner sig ha rätt att förvänta att den andra parten uppfyller sitt löfte; ett motsatt beteende får tendensen att framkalla fientliga reaktioner." Som en andra följd nämner sedan Olivecrona att löftessvikaren kan bli utsatt för en sanktion, när handlingen motsvarar i lagen angivna villkor och det blir aktuellt att tillämpa lagen. Jag kommer att diskutera konsekvenserna av Arbetsdomstolens domar i fråga om lika och likvärdigt arbete utifrån Olivecronas och Bourdieus uttalanden om domars performativa effekt.

---

[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 föreningsfrihet 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 Tambiahs 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 möjligen 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 iaktta vid en enkel genomläsning av förhandlingsprotokoll och avtalstexter eller genom att via massmedia följa de olika turerna under en avtalsrörelse kan antropologen Stanley J. Tambiahs kriterier för att identifiera en ritual vara av värde. En ritual uppvisar, enligt Tambiah, en i viss mening regelstyrd 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)”. Rituellt 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 performative 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.

som enskild empirisk handling är Roy A Rappaport.[102] Liksom Tambiah var han antropolog. Rappaport betonade ritualens transformativa karaktär. Som exempel på att en ritual i sig själv skapar innebörder anfördes omskärelseritualer, vilka markerade övergång från pojke till man. Religionshistorikern Peter Habbe, som studerat kontrakterande ritualer i de isländska släktsagorna, framhåller att det finns formaliserade praktiker av olika slag, varav den rituella handlingen endast är en sådan. Den skiljer sig från andra formaliserade praktiker genom att handlingen gör något, dvs. den tillskrivs en transformerande kvalitet och förändrar en persons eller ett tings sociala status.[103] Från Habbes analys av släktsagornas ritualer kan nämnas handslaget som utgjorde en kontrakterande och transformerande ritual. Handslaget skapade sociala kontrakt. Det var en rituell handling vars innebörd alla som närvarade vid händelsen förstod. Den som bröt mot kontraktet förlorade sin heder och drabbades av olika problem. I handslaget finns en symbolik som består i att en person ger den andre sin hand. Detta ”överlämnande” mellan två parter skapar ett band som inte fanns förut.

Det är utan tvekan stora skillnader mellan de ritualer som målande beskrivs i Tambiahs text och som kan handla om exorcism, initiationsriter eller begravningsritualer allt efter kast och klass. Men det finns kännetecken utpekade av Tambiah, som är typiska också för arbetsmarknadens parters förhandlingar. Ritual är en särskild sorts social kommunikation länkad till en kulturell kontext. Utifrån Tambiahs iakttagelser och terminologi kring ritualer kan ett antal intressanta frågor formuleras: Vilken är avtalsförhandlingarnas kosmologi? Finns det något arbetsmarknadens parter vill hålla heligt och vad är i så fall förhandlingarnas ”enshrined truth”? Vilken är avtalsförhandlingarnas sociala betydelse eller, uttryckt på annat sätt, vad är det som denna ritual skapar? Dessa frågor återkommer jag till i kapitel 11.

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] Skillnaden mellan *kunskap i* och *kunskap om* rätten svarar mot skillnaden mellan ett rättsvetenskapligt och ett samhällsvetenskapligt förhållningssätt till rätten. Att

[102] Rappaport (1979) *Ecology, Meaning, and Religion* och (1999) *Ritual and Religion in the Making of Humanity.*

[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.

I diskussionen om förhållandet mellan rättsvetenskap och rättssociologi finns olika synsätt. Ett vanligt sätt att beskriva relationen är att tala om ett inre och ett yttre perspektiv. Banakar har betonat sambandet i de två perspektiven. Enligt honom är de relaterade till varandra och ”do feed-back into each other”. Enligt min mening kan detta exemplifieras med en känd undersökning av den norska hembiträdeslagens verkningar, *En lov i søkelyset. Socialpsykologisk undersøkelse av den norske hushjelplov* från 1952. Ett forskarlag bestående av Vilhelm Aubert, Torsten Eckhoff och Knut Sveri undersökte om hembiträdeslagen, som införts 1948, efterlevdes i fråga om arbetstider och annan reglering till skydd för hembiträdenas arbetsförhållanden.

I undersökningen låg frågeställningarna kring orsakerna till att en hembiträdeslag infördes och kring effekterna för lagens målgrupp utanför det internrättsliga kunskapsfältet. I den del av undersökningen som gällde lagreglernas utformning, överlappade kunskapsfälten varandra. Analysen av hur lagreglerna tolkades av husmödrar och hembiträden förutsatte att forskarna utgick från en ”läsning” och tolkning av reglerna enligt rättsvetenskaplig metod. Annars hade det knappast varit möjligt att göra uttalanden om i vilken mån husmödrar och hembiträden förstått lagreglerna. Forskarna befann sig här inom rättsvetenskapens normativa revir men nöjde sig inte med de svar som rättsdogmatiken och dess analysmetoder kunde ge utan använde sociologisk metod för att få fram kunskap om hur människor förstod lagen. De frigjorde sig med andra ord från den rättsdogmatiska tolkningen.

Det inre och det yttre perspektivet kan sägas komplettera varandra. Det faktum att rättsvetenskap och rättssociologi, i vart fall i Sverige, utgör skilda discipliner, trots att de båda sysslar med lag och rätt, visar att perspektiven också kan skapa spänningar. [105] Den typ av fakta som sociologisk/rättssociologisk teori eller genusteori levererar kan mötas med argument att rättssociologer inte förstår sig på att tolka lag. Denna gränssättning har Niklas Luhmann gett en träffande beteckning, när han i sin bok *Das Recht der Gesellschaft* talar om *Eigenbeschreibung* och *Fremdbeschreibung* av lagen.[106] Det syftar på de två skilda perspektiven, rättsvetenskapens och rättssociologins. I enlighet med Luhmanns systemteori är rättsvetenskapens område normativt stängt. Roger Cotterrell beskriver det interna perspektivet som dominerat av ideologiskt

[105] Om spänningen mellan de två perspektiven, se A Passage to ”India” Toward a Transformative Interdisciplinay Discourse on Law and Society, I *Retfaerd nr 92*, 2001. Se även Banakar (2015) *Normativity in Legal Sociology*, kapitel 2

[106] Luhmann 1995.

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.[107] Cotterrells synsätt innebär att gränsen mellan rättssociologi och rättsvetenskap 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.[108]

När de intervenerande likalönereglerna ska undersökas och frågan om de i normativt avseende återskapar den gamla normen – vilken säger att det är rätt att betala kvinnor lägre lön än män – är det dessa reglers ideologiska innehåll som granskas. Utifrån det inre perspektivet, det rättsvetenskapliga, nås kunskap om hur likalönereglerna systematiserats och placerats in i regelverket. Därför gör jag först en arbetsrättslig analys av reglerna utifrån systemets egen logik. När reglernas normativa innehåll lyfts fram med denna juridiska analysmetod undersöker jag detta innehåll och vad som i övrigt framgår av lagförarbetena med diskursanalytisk metodik. Därmed sker en övergång till det yttre perspektivet och kunskapsmålet är ett annat. Jag vill nå kunskap om varför de intervenerande reglerna fick den utformning de fick och vem eller vad som hade inflytande på detta.

2.7.1 Juridisk metod

Mellan rättsvetenskap 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. [109] Med rättsdogmatik avses rättsvetenskaplig 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.

[108] Niklas Luhmanns systemteori med begrepp såsom binär kod, normativ slutenhet, kognitiv öppenhet, autopoiesis och strukturella kopplingar kan betecknas som ett sätt att belysa hur det rättsliga systemet, sett utifrån strukturella aspekter, fungerar, se Nobles & Schiff (2004) Introduction i N. Luhmann *Law as a Social System*.

[109] E-M Svensson (2014) De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion. I *Juridisk Publikation, Särtryck ur Jubileumsnummer 2014*.

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 hänför 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 tilllerkänna 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]

Den hierarkiska ordningen mellan rättskällorna är inte alltid densamma. Kollektivavtal kan ibland ersätta en lagbestämmelse. En dom från Arbetsdomstolen kan ta över ett förarbetsuttalande om lagens tolkning, för att nämna ett exempel. Eftersom kännedom om arbetsrättsliga begrepp är grundläggande när arbetsrättsligt material, t.ex. domar, ska tolkas följer här en kort beskrivning.

Ett kollektivavtal är en särskild typ av avtal, numera reglerat i 23 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL).[113] Ett antal i lagen angivna förutsättningar måste vara uppfyllda för att ett avtal ska få de vidsträckta rättsverkningar som ett kollektivavtal har. Avtalet måste vara skriftligt. Avtalets innehåll ska handla om anställningsvillkor eller förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. På arbetstagarsidan måste avtalsparten vara en fackförening. Ett kollektivavtal binder inte bara de som har träffat avtalet utan också medlemmarna i den organisation som är part i avtalet. Om en arbetsgivare lämnar sin organisation eller en medlem går ur facket är de ändå bundna under avtalets löptid. Därmed har man velat förhindra att en arbetsgivare ska kunna anställa arbetskraft till lägre lön än avtalet stipulerar.

---

[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.

[111] Om arbetsrättens rättskällor och dess rangordning, se t.ex. Sjödin (2013) *Arbetsrätten: en översikt*; Rimsten (1998) *Arbetsdomstolen och lagstiftaren*.

[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 tillerkänns 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.[114]

Under avtalets giltighetstid råder fredsplikt, vilket innebär att stridsåtgärder inte får vidtas i frågor som omfattas av avtalet. Frågor kan såsom ett slags utflöde av affärsledningsrätten vara tyst reglerade utan att detta framgår av texten i avtalsbestämmelsen. Då råder fredsplikt. Affärsledningsrätten eller arbetsledningsrätten som den också kallas innebar ursprungligen att arbetsgivaren ensam hade rätt att bestämma hur arbetet skulle utföras och fritt kunde anställa och avskeda arbetare. Arbetsgivarens rättigheter kan emellertid inskränkas genom lag och kollektivavtal. Så har också skett på ett antal punkter. Anställningsskyddet är ett exempel på detta.

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 meningar om avtalets tolkning en rättstvist. Detsamma gäller när parterna har olika uppfattning om hur en viss lagbestämmelse ska tolkas eller tillämpas.

För att lösa rättstvister tillämpas de förhandlingsordningar som finns i kollektivavtalen eller de lagregler som finns för situationer då det saknas sådana avtal. Om en rättstvist inte kan lösas förhandlingsvägen kan part väcka talan i domstol. Finns kollektivavtal sker det i Arbetsdomstolen, annars i tingsrätt med överklagandemöjlighet till Arbetsdomstolen. En intressetvist kan inte lösas av Arbetsdomstolen. Domstolens behörighet omfattar endast rättstvister. Arbetsdomstolen domar kan inte överklagas på ordinär väg. Bestämmelser om arbetstvisters handläggning och om Arbetsdomstolen finns i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (LRA).

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

[114] En fyllig beskrivning av hur kollektivavtalen kan fungera som ett slags utfyllnadsnormer finns i Malmberg (1997) avsnittet Kollektivavtalens verkan för utanförstående, s 144 ff.

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 når 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. [115] 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.

Det är dock viktigt att understryka att materialet i sig inte är teoretiskt. Mitt ovan angivna kunskapsintresse skiljer sig från rättsdogmatikerns intresse för rättsligt material genom att jag söker efter orsaker och konsekvenser av den rättsliga regleringen. Det är detta som utgör bryggan från det interna rättsliga materialet till dess externa effekter i samhället.

[115] Inom kritiskt orienterad rättsvetenskap tas denna problematik upp. Se Hydén (2004) Om Relationen mellan Normer och regler, *Kompendium i rättssociologi*, s 133 med där gjorda referenser.

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.

Intervenerande normer handlar om makten att genomdriva en ny norm och makten att blockera en ny norms inträde. Såväl Ackers teori om klass och kön som Bourdieus handlingsteori är teorier om makt och maktordningar. Det är mot den bakgrunden som jag valt att för textanalysen använda mig av en metodik som ska kunna avtäcka makt och maktmissbruk, nämligen kritisk diskursanalys. Jag redogör nedan för hur jag valt att kombinera olika diskursanalytiska tekniker. I de följande kapitlen återkommer jag till dessa tekniker i samband med att jag använder dem. Eftersom de fyller en mycket viktig roll för analys av avtals- och lagreglering har jag valt att redovisa dem relativt utförligt.

Ett arbetssätt som innebär att flera perspektiv används i analysen och olika tekniker kombineras rekommenderas av Marianne Winther Jörgensen och Louise Phillips i *Diskursanalys som teori och metod*. Jag kommer att använda olika diskursanalytiska redskap och ibland kombinera dem. Det finns situationer då man har användning för en lingvistiskt inriktad diskursmetodik enligt Norman Fairclough. I Faircloughs ”verktygslåda” ges också redskap för att följa hur en diskursgenre hämtar upp stoff från tidigare texter och förändrar dem. I andra sammanhang och särskilt när maktförhållanden ska avtäckas kan analysmetodik som utvecklats av Michel Foucault och Teun A van Dijk ge en bättre belysning, eftersom makt och hegemoni har en central plats i deras analysmetoder.

Vad är då en diskurs? Diskurs är ett ord som används i många betydelser och med olika typer av teoretisk utgångspunkt. Det kan vara värt att notera att dess ursprungliga betydelse (latin: discurrere, löpa fram och tillbaka) också har en aspekt av kommunikation, ord som löper fram och tillbaka och bildar ett samtal (franska: discours). Fokus i en diskursanalys kan variera kraftigt. Sålunda är det stora skillnader mellan diskursanalys från en samhällsvetares perspektiv jämfört med mera lingvistiskt utformade analysmodeller. Gemensamt är att det är textens innebörd som är det centrala i analysen. En allmän definition som jag finner användbar för mitt forskningsprojekt är språkanvändning som del av en social praktik. [116]

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

[116] Bergström & Boréus 2012, kapitel 9.

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

På det diskursanalytiska fältet finns olika riktningar.[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 självklar kunskap 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*[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 analys. Att dessa varieras och också utvecklas över tid framgår av analyser presenterade av Hubert L. Dreyfus och Paul Rabinow.[119] De diskursbegrepp som Foucault använder är knutna till den problemställning som för tillfället är föremål för författarens utforskande. 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[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

[117] Enligt Jörgensen & Phillips (2002) Diskursanalys som teori och metod kan minst tre olika riktningar urskiljas; En av dessa utgörs av diskursteori enligt Ernesto Laclau och Chantal Mouffe, en annan med en lång rad företrädare ges beteckningen kritisk diskursanalys och en tredje betecknas diskurspsykologi. Hit kan också räknas nyare attitydforskning.

[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 betraktas som sant och vad som betraktas som falskt. Genom att ställa sådana frågor kan man få fram en beskrivning av hur en viss diskurs ser ut.

Med Foucaults terminologi är det centralt att undersöka diskursens arkeologi men också dess genealogi[121]. Hur har diskursen uppkommit eller, uttryckt på annat sätt, vad är dess möjlighetsvillkor? Vad är det för slags problem man söker lösa? Det som betecknas som problemet blir i samma ögonblick också objekt för kunskap. Kunskap söks kring det som är avvikande och som ska korrigeras. I uttalanden om hur detta ska ske ligger en disciplinär makt. Foucault talar om maktens positiva och negativa funktioner. Den positiva tar sin utgångspunkt i en vilja att övervaka, kontrollera och återställa till det som betraktas som normalt. Den negativa maktfunktionen innebär restriktioner eller straff vid oönskat beteende.

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.

Fairclough har utarbetat en mångfacetterad teori och modell som innehåller ett stort antal begrepp och därför kan te sig tämligen komplicerad. Modellen tillhandahåller emellertid ett antal konkreta tekniker för språkanalys som ter sig användbara för mitt ändamål. Faircloughs tillvägagångssätt binder samman språk och samhällsutveckling och verkar fruktbar för att studera en utveckling över tid inom en social domän. Han framhåller att diskursanalysen måste kompletteras av annan samhällsvetenskaplig teori avpassad för ändamålet. Själv har han inspirerats av och med ett eget ordval ”operationaliserat” ett antal teorier från språkforskning och samhällsvetenskaplig forskning. Van Dijk erbjuder också praktiska verktyg för språkgranskning ur ett maktperspektiv. Här finns ofta ett fokus på aktörers sätt att utöva makt, vilket är en aspekt som jag finner viktig vid en granskning av hur makten att upprätthålla löneskillnader ser ut.

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 diskurser 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]

Med *genre* avses ett sätt att agera i diskursivt avseende, t.ex. kan sättet att uttrycka sig vid en anställningsintervju tillhöra en viss genre. Ett visst språkbruk är förknippat med en viss social praktik och man kan med Faircloughs terminologi kalla ett sådant språkbruk en intervjugenre. Ett annat exempel utgör språk i kollektivavtal.

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.

Fairclough använder begreppen *social events, social practices* och *social structures*. Med de senare avses samhälleliga strukturer som t.ex. den ekonomiska ordningen i ett samhälle. En sådan struktur innehåller en viss potential och erbjuder en uppsättning möjliga alternativ. En viss händelse, t.ex. utlysning av en ledig tjänst, en *social event*, är dock inte på något enkelt eller direkt sätt en följd av att dessa möjligheter finns. På nivån mellan strukturer och händelser finns *social practices*, de sociala praktikerna. Sådana praktiker kontrollerar vilka möjligheter som ska väljas och vilka som ska sorteras bort. Språket kommer in och är aktivt mer eller mindre och på olika sätt på alla tre nivåerna.

Fairclough lutar sig mot Michael Halliday och hans språkteori Systemic Functional Linguistics (SFL). Han har tagit intryck av Systemic Functional Linguistics och dess tes om texters multifunktionalitet men använder den på ett delvis annorlunda sätt. Hans funktionella analys av texter är kopplad till begreppen genre, diskurs och stil och nära relaterad till texternas sociala karaktär. Det handlar om *ways of acting, ways of representing och ways of being*. Men enligt Fairclough måste man gå ett steg längre och öppna en transdisciplinär dialog med samhällsvetenskaplig teori och metod. Man måste utveckla en förmåga att analysera texter som beståndsdelar i de sociala processerna och inte nöja sig med det rent språkliga.

---

[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.”[124] Det gäller människors vetande men också deras värderingar. Effekterna kan vara omedelbara eller inträda på längre sikt. Texter har med andra ord sociala och politiska konsekvenser. Men texter har också betydelse i den materiella verkligheten. Exempel som ges är ritningar till ett hus. Texter kan skapa sociala förändringar men man bör vara medveten om att det kan finnas andra förhållanden som är väl så betydelsefulla för resultatet. Den typ av orsakssamband/effekter som Fairclough intresserar sig särskilt för är ideologiska effekter, sådana som har med makt att göra.

Själva språkanalysen är mycket viktig hos Fairclough. När det gäller att bestämma vad som skapar mening i en text skiljer han analytiskt mellan tre element: produktionen av en text, själva textinnehållet och textens mottagande. Detta innebär krav på att ha en dynamisk syn på texten och analysera den med dess sociala effekter inom synfältet. För språkanalysen tillhandahåller Fairclough en omfattande manual och ett stort antal tekniker. Man kan likna hans metodik vid ett instrument som kan ställas in med olika fokus och olika filter. Följande begrepp/sökverktyg har jag funnit särskilt lämpliga att använda.[125]

Nominalisering (eng. nominalization) är en typ av grammatisk metafor som framställer processer som enheter genom att förvandla en eller flera satser till substantiv. Nominaliseringar är abstrakta. De utesluter aktörer och anger inga ansvariga. Substantiv som globalisering och marknad är exempel. I Arbetsdomstolens domar om lönediskriminering har begreppet marknad just en sådan funktion.[126]

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.[127] I min undersökning pekar jag på intertextualitet mellan kollektivavtal, remissyttranden, lagförarbeten och domar i olika konstellationer.

Interdiskursivitet (eng. interdiscursivity) anknyter 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*) anknyter 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.

Nu till Teun van Dijks metodik: I *Principles of critical discourse analysis* skriver van Dijk om kopplingen mellan makt och ”privileged access to discourse and communication”. Det finns, menar han, ett starkt samband mellan makt/inflytande och sådan tillgång. Makt har en viktig kognitiv dimension. Man kan tala om en diskursiv reproduktion av dominans eller ”mind management”. Att ändra andras sätt att tänka för att tillgodose egna intressen är ett sätt att utöva makt och det sker genom tal och skrift. I detta synsätt finns mycket som påminner om Foucaults begrepp självdisciplin, även om synen på vem eller vad som utövar makt är olika. Hos van Dijk handlar det om personer eller grupper som utövar makt. Men det handlar också om att makt institutionaliseras. Rasism kan t.ex. vara legitimerad av lagstiftningen, sanktionerad av domstolarna och ideologiskt understödd i olika typer av media. Hur går det till och hur går man tillväga för att avslöja det?[128]

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.

En annan teknik är "story-telling". Genom att berätta historier som påstås komma från trovärdiga källor kan negativa omdömen om individer eller grupper förstärkas. Ordval och nyanser i språket har också betydelse som inslag i utövning av makt. Med språkets hjälp kan den som skriver eller talar åstadkomma nedtoning av det eget ansvaret för en negativ händelse. Positiva omdömen liksom negativa används för att skapa ett *vi* och ett *dom*.

I samband med analysen av de utredningar som föregått justeringar av kollektiavtal 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 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 Bourdieus 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 parters 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 kännetecknа en ritual enligt antropologen Tambiahs 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]

[129] Se Banakar & Travers (2005) Method Versus Methodology. I *Theory and Method in Socio-Legal Research*, ss 1-27.

Finns det något som talar emot de normteoretiska perspektiven? Hur förhåller sig Bourdieus 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 Bourdieus begreppsapparater. Kritisk diskursanalys är analysredskap som utvecklats för att med språkliga metoder frilägga processer av maktutövning. I Bourdieus 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 i 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 organisera

sig och ändra på produktionsförhållandena. I Sverige skedde den fackliga mobiliseringen i nära samarbete med den politiska. Arbetarrörelsen under större delen av förra seklet, LO med anslutna fackförbund och det socialdemokratiska partiet, samverkade för att förbättra arbetsförhållanden och lönevillkor för arbetarna. Klassolidaritet var ett honnörsord. Det dröjde länge innan kvinnors arbetsförhållanden blev en viktig fråga för de tongivande aktörerna inom fackföreningsrörelsen som så gott som alltid var män.

Fackligt aktiva kvinnor inom arbetarrörelsen har alltid haft de lönearbetande kvinnornas särskilda problem på sin agenda. I den meningen har de talat om kön, samtidigt som de i regel varit angelägna om att betona klasstillhörighet och solidaritet med männen fackligt och politiskt. Socialistiska teoretiker hade visioner om jämlikhet mellan könen i det klasslösa samhället men den visionen kom bort när idéerna skulle omsättas i praktiken.[130] De organiserade kvinnorna hade redan från första början krav på lika lön på sin agenda. Dock var det konflikten mellan moderskap och lönearbete som stod i centrum. En vanlig strategi var att ”ligga lågt” gentemot de fackligt organiserade männen för att inte äventyra sammanhållningen inom klassen. Det tyder på att utrymmet för att åstadkomma en förändring utanför klassideologin och dess djupt rotade terminologi upplevdes som närmast obefintligt. Kvinnorna bedömde att de måste kämpa för att få sina frågor, som gällde barntillsyn och andra sociala förhållanden, godkända som äkta fackliga frågor.[131]

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.[132] I dagens samhälle väcker det kanske större förvåning 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.[133]

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

---

[130] Carlsson Wetterberg har i (1986) *Kvinnosyn och kvinnopolitik En studie av svensk socialdemokrati 1880-1910* undersökt vad som hände med jämlikhetstanken och funnit att visionen sköts på framtiden. Carlsson Wetterberg har också undersökt vilka frågor som kvinnorna prioriterade politiskt och fackligt. I sin historiska analys framhåller hon, att det fanns variationer och motsägelsefullhet i de strategier som kom till användning. Kvinnors olikartade villkor gav upphov till olika strategier.

[131] Detta dilemma belyser också Waldemarson (2000) i *Kvinnor och klass – en paradoxal skapelseberättelse. LOs kvinnoråd och benämnandets makt 1898-1967*, s 79 samt i kapitel 5 Lika lön.

[132] Det finns olika sätt att definiera arbetarklass. Vanligen avses de som i ett klassamhälle utför avlönat kroppsarbete men ibland kan fler omfattas. Se Ahrne, Ekerwald & Leiulfsrud 1995; Korpi 1978; Therborn 1981; Vogel 1987.

[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

klass & kön. Denna rapport, som innehåller en redovisning av hur arbetsmiljö och hälsa uppfattats av arbetare och tjänstemän under åren 1991 till 2014, ger information om hur LO i nutid ser på klass och kön.[134] Rapporten ger en mycket dyster bild av de kvinnliga arbetarnas arbetsmiljö. Kvinnorna arbetar oftare än männen på oregelbundna tider. De arbetar ensamma i otrygga situationer. Bland de kvinnliga arbetarna finns störst andel med repetitivt arbete. De har sämre möjlighet än männen att ta en kort paus under arbetet och de kan mer sällan bestämma när olika arbetsuppgifter ska göras. När det gäller tungt påfrestande arbete är siffran för kvinnor högre än för män och kvinnor har sämre tillgång till företagshälsovård än män. På tjänstemannasidan har de kvinnliga lägre tjänstemännen generellt en sämre arbetsmiljö än de lägre manliga tjänstemännen och ofta också i jämförelse med manliga arbetare. För högre tjänstemän är skillnaderna mellan kvinnor och män mindre men de finns även där.

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 torpare, småbrukare och obesuttna att hjälpa till med försörjningen. Mannen sågs som försörjaren. Men kvinnor arbetade också i fabrikerna där de i regel tilldelades de monotona arbetsuppgifterna, de som männen inte ville ha. Kvinnorna lönearbetade och samtidigt tog de hand om stora barnaskaror, 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.

[135] Exempel: Frykman & Löfgren (1979) Den kultiverade människan; Qvist (1974) Statistik och politik. Landsorganisationen och kvinnorna på arbetsmarknaden; Karlsson & Wikander (1985) Kvinnoarbete och könssegregering i svensk industri 1870-1950; Se även Carlsson Wetterberg 1986.

boken *Med Kluven tunga Svensk fackföreningsrörelse efter andra världskriget* har Yvonne Hirdman gett en detaljerad kartläggning och analys av LOs tveksamheter inför likställighet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden.[136] På tjänstemannasidan kan hänvisas till *TCO och kvinnorna Tidsperioden 1944-1974 Studie av TCOs och SIFs arbetsmarknadspolitik och behandling av principen lika lön för lika arbete* av Irma Irlinger. Hirdmans och Irlingers arbeten utgår bägge från en mycket omfattande genomgång av organisationernas eget material, fackliga debatter, handlingsprogram och diskussioner inom familje- och socialpolitik mm. I SOU 1938:47 *Betänkande angående gift kvinnas förvärvsarbete* har Karin Kock under rubriken Kvinnoarbetet i Sverige bidragit med en fyllig redovisning av arbetsförhållandena för kvinnor.

Under 1900-talets första decennier kunde idémässigt iakttas olika strömningar. En gick i riktningen att lösningen bestod i att flytta ut det mesta som gjordes i hemmen och se till att hushåll och barn sköttes kollektivt för att underlätta för kvinnorna att gå ut i produktionen. Så fanns det en annan linje, enligt vilken hemsysslorna skulle vara kvar i bostaden men omstöpas till ett riktigt yrke, ett husmorsyrke. Det innebar att kvinnor inte skulle lönearbeta. De skulle vara stolta över sin obetalda arbetsinsats och låta bli att tävla med männen om arbetstillfällena.[137] Det var närmast att betrakta som ett slags strejkbryteri att konkurrera med männen med de upp till femtio procent lägre löner kvinnor de facto åtnjöt under 1900-talets första decennier. På tyska var uttrycket ”Schmutzkonkurrentinnen”.[138]

Det skulle skapas nya hem med utnyttjande av upptäckter inom teknik och medicin. Det snuskiga Fattigsverige skulle utrotas och skolkökslärarinnor och lanthushållslärarinnor 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 uppvärderas och respekteras av samhället. Och i *Morgonbris*, det socialdemokratiska kvinnoförbundets tidning, började det 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. Könsrollsdebatten 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-talens 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 försörjarens 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.[140]

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 kollektivavtalen. 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 ägt rum 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.

[140] För en kortfattad översikt se Viklund (2015) *Arbetsrätt i praktiken*.

Här finns arbetsrättens grundelement i form av arbetsgivarens affärsledningsrätt, rätten att tillhöra en förening samt förhandlingsrätten.

Genom en dom 1915 uttalade Högsta domstolen att kollektivavtal var rättsligt bindande avtal. [141] Kollektivavtal på den tiden innebar dock inte att det var förbjudet att strejka under en avtalsperiod. För arbetsgivare och deras organisationer var det ett starkt önskemål att ett kollektivavtal skulle innebära fredsplikt och att det skulle finnas en specialdomstol för lösning av tvister om kollektivavtal. Genom en arbetsrättsreform 1928 antogs en lag om kollektivavtal som innebar att avtalsslutande parter hade fredsplikt under avtalstiden. Samtidigt inrättades Arbetsdomstolen (AD).

I praktiken ersatte Arbetsdomstolen en tidigare existerande central skiljenämnd. Utmärkande för AD var de s.k. intresseledamöterna, från början nominerade av SAF och LO, två från vardera organisationen. Normal sammansättning vid huvudförhandling i domstolen var sju ledamöter. Tre av dem, ordförande, vice ordförande och den s.k. tredje mannen, var ämbetsmannaledamöter. Intresseledamöternas roll var att tillföra domstolen sakkunskap om arbetslivets förhållanden, inte att tillvarata den egna organisationens intressen. De var domare på samma nivå som ämbetsmannaledamöterna och förväntades vara objektiva i sina beslut. Domare i Arbetsdomstolen anställdes på tidsbegränsade förordnanden med stöd av vad som angavs i regeringsformen för domstol som inrättats för handläggning av särskilt angivna typer av mål.[142] En ordförande måste åtnjuta de centrala organisationernas förtroende för att komma i fråga för tjänstgöring i Arbetsdomstolen. Denna ordning gällde fram till 2009. Numera har ordförandena i Arbetsdomstolen ordinarie domartjänster eftersom det ansetts olämpligt att – i vart fall i teorin – dömandet skulle kunna påverkas av det beroende som en tidsbegränsad anställning innebar.[143]

Den arbetsrättsliga lagstiftningen kompletterades 1936 med en lag om förenings- 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 makt 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.[144]

---

[141] NJA 1915 s 233.Tidningen Aftonbladet hade stämt Svenska Typografförbundet och yrkat skadestånd därför att förbundets medlemmar gått ut i strejk i samband med storstrejken 1909. Förbundet hävdade i målet att kollektivavtalet skulle ses som ett fredsfördrag utan rättsliga förpliktelser för förbundet. Högsta domstolen förklarade, att kollektivavtalet var bindande samt att avtalsbrott i och för sig medförde skadeståndsplikt. Något skadestånd dömdes dock inte ut eftersom domstolen fann att avtalet inte syftat till att förbjuda sympatistrejk.

[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.

Under de följande decennierna ledde förhandlingar mellan parterna till regler om arbetarskydd och semester. Det infördes i huvudavtalet mellan SAF och LO bestämmelser om saklig grund för uppsägning och genom kollektivavtalen stärktes också arbetstagarnas situation i andra avseenden. Fackföreningsrörelsen ansåg dock att utvecklingen var för långsam. Med stöd av det socialdemokratiska partiet inleddes på 1970-talet det som kom att kallas demokratiseringen av arbetslivet. Det stiftades lagar om anställningsskydd, om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, om medbestämmande och arbetsmiljö för att nämna de viktigaste områdena. Det kom också en lag om rättegången i arbetstvister. Utvecklingen fick till följd att Arbetsdomstolen blev forum för allt fler typer av tvister.[145]

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[146] 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

---

[145] I lagkommentaren (1979) *Rättegången i arbetstvister* (red. Sigeman) finns ett antal uppsatser som belyser Arbetsdomstolens utveckling. Ny upplaga 2002 (red. Eklund).

[146] Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, svensk förkortning EKMR, undertecknades den 4 november 1950. Sverige ratificerade konventionen den 4 februari 1952. Den inkorporerades som en lag i den svenska rättsordningen 1994 (SFS 1994:1219). I 2 kap 19 § Regeringsformen stadgades att ingen lag eller annan föreskrift får meddelas i strid med Europakonventionen.

[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 opartiskhet hos intresseledamöterna i Arbetsdomstolen. För diskussion av domen se SOU 2006:22, s 310 ff.

skulle genomföras i kollektivavtalen. Mellan 1950 och 1960 fördes dock inga tvister till Arbetsdomstolen om kvinnors löner. Det kan sammanhänga med att arbetsmarknadens parter avvaktade genomförandet av ILO-konventionen.

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, tidlön, gruppindelning i kollektivavtalet, fri bostad för att nämna 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 domarsäte, 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

Arbetsdomstolen startade sin verksamhet 1929. Antalet slutligt avdömda mål detta år var 65, varav 28 med reservationer. I det första mål som handlade om kvinnors rättigheter, 1929 nr 48, blev domen enhällig. Målet handlade om kollektivavtalstolkning. Svenska Grov- och Fabriksarbetareförbundets avdelning nr 409 hade stämt AB Karlskrona Porslinsfabrik för kollektivavtalsbrott gentemot två kvinnliga medlemmar. Tvisten gällde betalningen för några utpekade arbeten som tidigare utförts av manliga arbetare men nu överlämnats till kvinnliga arbetare. Hade arbetsgivaren haft rätt att träffa överenskommelse med kvinnorna om lägre ackordspriser än de i prislistan fastställda?

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 arbetsuppgifterna. 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 erhöllo redan vid tillämpning av de överenskomna ackordspriserna en arbetsförtjänst 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”. Tvistefrågan var därmed negativt reglerad i kollektivavtalet. AD tolkade därför kollektivavtalet på samma sätt som arbetstagarsidan och talan bifölls enhälligt. Att tvistefrågan 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 praxis 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. Arbetsgivarledamöterna 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 hjälpande emellan”. Målet visar något som framöver kommer

att åberopas i tolkningstvister, nämligen hur parterna i praktiken tillämpat en viss avtalsbestämmelse.

Familjeförsörjaren en man

Grov- och fabriksarbetareförbundet var tillbaka i domstolen 1932 med en liknande fråga om rätt till fri bostad alternativt hyresersättning för kvinnlig arbetare. Motpart i AD 1932 nr 184 var Sveriges Buteljglasbruksförbund och AB Surte-Liljedahl. Tvisten gällde hyresersättning till tolv kvinnor som fått anställning efter det att kollektivavtalet hade ingåtts i april 1929, det första som gällde fler arbetargrupper än endast glasblåsare. I avtalets § 5 stadgades: ”Arbetare erhålla fri bostad för familjeförsörjare av minst ett rum och kök samt för icke familjeförsörjare av minst ett rum … Som familjeförsörjare anses även ungkarl, som har försörjningsplikt för hos honom boende föräldrar eller minderåriga syskon.”

Bägge parter stödde sin uppfattning på kollektivavtalet. Arbetstagarsidan anförde att alla arbetare som under avtalets giltighetstid fick anställning hos arbetsgivare som tillhörde buteljglasbruksförbundet borde komma i åtnjutande av de avtalade förmånerna. Något undantag hade inte gjorts för kvinnor. Arbetsgivarparten hävdade å sin sida att bestämmelserna om husrum helt och hållet fått sin utformning med hänsyn till de behov som förelåg för män. Det faktum att några tidigare anställda oorganiserade kvinnor fått husrum hade varit en ren humanitetsåtgärd.

En enhällig 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 anställde 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 partsavsikten 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 försörjaransvar 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

mot Sveriges Bokbinderiidkares Arbetsgivareförbund och AB J.O. Öberg & Son i Eskilstuna. Föremålet för tvisten var kollektivavtalets tariffer för arbeten som rubricerats som kvinnliga respektive manliga. Bland de senare fanns en arbetsuppgift benämnd ”Hophängning och påfodring samt ansättningspapp till kulört försätts” à 9 kr 79 öre. I de allmänna bestämmelserna i anslutning till tarifferna stadgades, att då en man utförde ackordsarbete som i tariffen betecknats som kvinnligt, så skulle 50 % förhöjning tillkomma. Om nu en kvinna utförde en manlig arbetsuppgift, hade hon då inte rätt att få samma lön som mannen? Det ansåg fackförbundet men inte arbetsgivaren.

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.

Partsavsikten och avtalets ordalydelse är avgörande för domstolens tolkning av kollektivavtalet. Bevisning om hur en avtalsbestämmelse tillämpas i praktiken kan anföras av part till stöd för parts tolkning av avtalet. Någon princip om att kollektivavtalet skulle vila på en grund om likabehandling av arbetare, kvinnor såväl som män, fanns inte vid denna tidpunkt. Grunden var snarare den motsatta även om den ståndpunkten av och till kunde ifrågasättas av fackförbunden. Också då handlade det om huruvida det fanns en gemensam partsavsikt när avtalet ingicks och om vem som skulle bära ansvaret för en otydlig formulering.

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

Det finns andra mål där praxis som rättskälla för tolkningen av ett avtal avgjort utgången. Att avtalstolkningen kunde ta intryck av hur närliggande branschområden såg på kvinnlig arbetskraft är AD 1934 nr 49 ett exempel på. Svenska Livsmedelsarbetareförbundet tvistade med Sveriges Bageriidkareförening om innebörden av riksavtalets löneskala för maskinbagerier. För mjukbrödsbagerier fanns i avtalet särskilda veckolöner dels för manliga arbetare, dels för kvinnliga arbetare, men i fråga om andra slags bagerier saknades uppdelning efter kön. Och nu hade fabrikören E.G. Sjödin med firma Norrlands Elektriska Spisbrödsfabrik bestritt, att det av honom godkända avtalet betydde, att han behövde betala en kvinnlig arbetare det belopp som fanns i löneskalan för maskinbagerier.

Förbundet medgav att det inte varit tal om kvinnlig arbetskraft när avtalet ingicks 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”. …”För övrigt vore det även i och för sig berättigat, att kvinnliga arbetare vid maskinbagerier erhölle 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 bageriidkareföreningen 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 ugnsarbetarna och trågarna i mjukbrödsbagerierna samma arbete som manliga arbetare, men lönerna voro icke desto mindre avsevärt lägre för de kvinnliga arbetarna.”

I en enhällig dom gick domstolen på arbetsgivarpartens linje. Betydelse för bedömningen hade – förutom det faktum att man inte diskuterat frågan om hur kvinnor skulle avlönas när avtalet träffades – avtalstillämpningen vid maskinbagerier i andra distrikt. Där hade kvinnor särskilda löner som var betydligt lägre än de som gällde för manliga arbetare. Domstolen gav dock ett försiktigt erkännande åt förbundets argumentation om lika lön med hänsyn till arbetsuppgifternas art i maskinbageriet. Detta ”må väl äga sin riktighet men saknar dock betydelse för avgörandet av den nu aktuella frågan”, skriver Arbetsdomstolen.

Målet visar att sedvana 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 styrinstrument

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 Textilindustriförbund 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.

När kvinnliga vävare fick arbeta vid dubbelstol – och på ett antal fabriker var de i majoritet – hade från deras sida gjorts gällande att de borde vara berättigade till samma lön som männen. Det hade accepterats av fabriksledningarna som hade gått emot sin arbetsgivarorganisation. Kvinnorna hade också fått stöd av sitt fackförbund som vid 1927 års avtalsförhandlingar yrkat, att ordet manlig skulle strykas så att ackordet uttryckligen skulle gälla även för de kvinnliga vävarna. Detta hade den lokala arbetsgivarorganisationen inte gått med på men fabriken hade trots detta fortsatt att betala samma lön till kvinnorna. Den centrala arbetsgivarorganisationen, Textilindustriförbundet, hade känt till detta men avstått från att ingripa. Nu ville man sänka kvinnornas löner.

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

hade fastställts i kollektivavtalet. Därför saknade det kollektivavtals verkan. Lönefrågan för de kvinnliga dubbelstolsvävarna hade med andra ord inte varit avtalsreglerad före det senaste avtalet och nu var det detta avtal och ingenting annat som skulle tillämpas. Det innebar att förhandlingar skulle upptas utifrån det nya avtalets regler om lägre villkor för kvinnors arbete på tidlön respektive ackord. Majoriteten ansåg inte att skrivningen i avtalet, som innehöll en garanti att behålla tidigare förmåner, skulle vara tillämplig, eftersom den enligt ordalydelsen gällde tidlön och inte ackord. Det ansåg däremot ämbetsmannaledamoten och de två arbetstagarrepresentanterna, som särskilt betonade hur krävande arbetet vid dubbelstol är. De påpekade att kvinnorna utan tvekan skulle fått behålla sina löneförmåner, om de haft samma tidlön som männen och haft denna löneform. De fann det ologiskt att samma princip inte skulle gälla vid ackordslön och uppehöll sig utförligt vid vilka stora lönemässiga konsekvenser majoritetens ståndpunkt skulle komma att få för kvinnorna.

Domen är ett exempel på att kollektivavtalet kan användas både för att skapa trygghet och för att skapa en löneorättvisa där ingen skillnad mellan lönerna funnits förut. Vid tiden för detta domslut, 1931, var det förmodligen mera närliggande att beskriva det som hänt som att kollektivavtalet återställt ordningen. I allmänhet ansåg varken arbetsgivare eller fackförbund att det var orättvist att kvinnor hade lägre löner än män – även om det som föregående målgenomgång visar fanns undantag. Det stred inte mot god sed på arbetsmarknaden att tillämpa lägre lönesättning för kvinnor än för män. Ordet könsdiskriminering fanns inte i den arbetsrättsliga vokabulären.

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."

Den s.k. affärsledningsrätten eller – som den ibland kallas – rätten att leda och fördela arbetet är ett utflöde av äganderätten. Den som äger fabriken eller butiken kan ensidigt bestämma om vederbörande vill ha billigare arbetskraft än den vid tillfället anställda. Och som framgått av rättspraxis kan arbetsgivaren ibland välja att tolka ordet arbetare i kollektivavtalet så att därmed avses endast män. Det förutsätter dock att fackföreningen inte anfört någon annan uppfattning när avtalet ingicks. Som arbetstagare med någon typ av krav på att bli jämlikt behandlade var kvinnor osynliga.

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 ägna 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 arbetsstyrka av arbetare ur olika lönegrupper". Arbetstagarledamöterna 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 stred för begränsningar men hade till att börja med ingen framgång. Arbetsgivarorganisationerna krävde i regel en hänvisning till § 23 i SAFs stadgar (som gällde arbetsledningsrätten 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 Rättviks 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 sorters bröd.” Arbetsdomstolen ansåg enhälligt att det handlade om paketeringsarbete enligt kollektivavtalet. Männen fick nöja sig med samma tariff som gällde för kvinnorna.

AD 1940 nr 112 ger en inblick i hur lönerelationen mellan män och kvinnor upprätthölls med hjälp av kollektivavtalsargumentation, när kvinnor rekryterades för att ersätta beredskapsinkallade män under andra världskriget. Göteborgs stad hade förberett sig för situationen genom att lära upp kvinnor till spårvagnskonduktörer. Under ett antal månader arbetade sextioen kvinnor mot en avlöning som utgjorde åttio procent av den lön som fastställts för extra förare och konduktörer. Svenska Kommunalarbetareförbundet menade att arbetsgivaren bort anställa fackligt organiserade manliga medlemmar, som var arbetslösa, istället för kvinnorna, men när nu kvinnorna ändå blivit anställda hade de rätt att få samma lön som männen enligt kollektivavtalet. Domstolen ansåg att situationen varit sådan att Göteborgs stad haft rätt att anställa kvinnorna men eftersom de ostridigt inte omfattades av kollektivavtalet var det tillåtet att betala lägre lön än avtalet stipulerade.

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 tjugotvå och en halv timmes arbete per vecka skulle städa bussarna invändigt. Svenska Transportarbetareförbundet krävde avtalsenlig lön enligt för ”putsare” angiven lönenivå, 70 kr i veckan.

I avtalet fanns uppräknat bussförare, lastbilsförare, garagevakt, gengasskötare (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.”

Arbetsdomstolen ogillade talan. Karin omfattades inte av lönebestämmelserna i avtalet. Hennes lön var en olöst intressefråga. Mannen som rengjorde bussen utvändigt ansågs däremot inte städa och fick därför lön som putsare enligt kollektivavtalet.

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 timlönen fastställts till olika belopp för olika slag av uppräknade arbeten, vilka sammanförts i ett antal timlönegrupper. I målet prövades om underhållsarbeten på ett ugnshus vid ett gasverk, ett arbete som inte var uppräknat i avtalet, ändå, analogivis, skulle kunna räknas in i någon av timlönegrupperna. 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 omtvistade 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 urskiljas som innebär att ett arbete får en annan 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 artskilt 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 flera avgöranden som jag beskrivit kommer domstolsledamöter fram till att frågan om vad kvinnorna ska få i lön är en olöst intressefråga. Därmed avses att den inte har fått någon lösning i kollektivavtalet. I så fall vore det en rättstvist. Arbetsdomstolen behandlar endast rättstvister. När kvinnolönen rubriceras som en intressefråga speglar detta förhållandet att parterna under de förhandlingar som föregått kollektivavtalet försummat att ta upp de kvinnliga arbetarnas situation eller inte gjort det på ett tillräckligt tydligt sätt, något som antingen resulterar i att domstolen inte kan lösa tvisten eller att det blir tvistigt hur avtalet ska tolkas.

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 å ena sidan ämbetsmännens inklusive arbetsgivarledamöternas uppfattning och å andra sidan arbetstagarledamöternas åsikt om vad som är reglerat. Ämbetsmännen påstås ha en benägenhet att klassificera tvister som tolkningstvister och således se dem

[149] I liknande fall som handlat om arbetstagare, vilka kommit att arbeta med uppgifter som delvis tillhört en annan kategori än de anställts 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

I AD 1948 nr 72 ges en inblick i en verksamhet där kvinnor avlönats med samma ackord som män vid några typer av arbete på arméförvaltningens sömnadsverkstäder. Här måste domstolen ta ställning till huruvida ett nytt koncept, nämligen att sy om långbyxor till fältbyxor, med eller utan skarvning, var ”arbeten av samma slag” som de vilka tidigare berättigat till samma ackord som männen hade. Försvarsverkens Civila Personals Förbund vann tvisten mot Kungliga Arméförvaltningens Intendentur-avdelning. Det handlade om arbeten av samma slag som kvinnorna tidigare utfört. Här skedde den direkta jämförelsen inte med männens arbete. Jämförelsen gjordes mellan det arbete som kvinnorna utfört tidigare och det som de pålagts senare. Och då var det inga större skillnader.

Även i AD 1951 nr 28 fördes resonemanget utifrån uppfattningen att det existerar klara könsgränser mellan arbetsuppgifter. Det ansågs vara ett avtalsbrott att låta kvinnor utföra arbete som i kollektivavtalet betecknats som manligt arbete. Kvinnorna omfattades inte av kollektivavtalets bestämmelser om lön för sådant manligt arbete. De kunde därför inte heller få den lönen utan fick nöja sig med att ligga kvar i den lägsta betalningsgruppen med rubriken kvinnliga arbetare. Det var Svenska Pappersindustriarbetareförbundet och dess avdelning nr 78 i Mariestad som tagit strid för sina kvinnliga medlemmar mot Sveriges Pappersbruksförbund och Katrinefors AB i Mariestad.

3.5 Analys 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 jämlikhet 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 arbetsgivarens rätt att säga upp arbetstagaren (eller uppsägningsskyddet om man vill se det ur arbetstagarsynvinkel) och om kollektivavtalets tvingande verkan.[150] 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.

Dock kan man när det gäller kollektivavtalets status och bindande verkan redan från 1929 urskilja en gemensam värdegrund. De skiljaktiga meningarna är på denna punkt få även om man tvistar om hur avtalen ska tolkas. Arbetsmarknadens parter, arbetsgivarorganisationerna och fackförbunden, hade ett gemensamt intresse att bevaka, nämligen att enskilda arbetsgivare och enskilda arbetstagare respekterade kollektivavtalets reglering. Det är därför inte förvånande att domstolens s.k. intresseledamöter slog vakt om kollektivavtalens helgd. På detta område finns enhälliga domar i långt större utsträckning än på andra områden.[151]

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 bägge 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 kvinnor 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 ovillkorligen 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 okränkt. Anse arbetarna, att avskedande ägt rum 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.

[151] se Geijer & Schmidt 1958, s 198 ff.

Frederick Winslow Taylor i slutet av 1800-talet. Det betyder bl.a. att arbetet ska övervakas noggrant och att det är viktigt att välja rätt belöningssystem för att uppnå målen. Ackordssystem med uppskattning in i minsta detalj av olika moment i en arbetsuppgift utarbetas. Inte minst betyder taylorismen att arbetsgivare ska välja rätt person till rätt jobb. Rätt person för de högst avlönade arbetsmomenten är en man. Rätt person för det som är sämre betalt och som männen inte vill göra är en kvinna. Arbetarna var i praktiken lika utlämnade åt arbetsgivarens godtycke som på legostadgans tid.[152] Och för kvinnorna tog inte arbetsdagen slut när fabriksgrindarna stängde.

De manliga arbetarna organiserade sig i fackföreningar. Organisationsgraden bland kvinnor var under 1900-talets första hälft väsentligt lägre. Utifrån den manliga dominansen hade det måhända kunnat antas att fackförbunden överhuvudtaget inte skulle ha engagerat sig för de kvinnliga medlemmarnas lönesituation. Som rättsfallsgenomgången visat finns dock exempel på detta, även om ofta det avgörande motivet för att ta strid var att arbetsgivarens agerande kunde slå också mot de manliga medlemmarna. Någon gång har dock orättvisan blivit så plågsamt tydlig att fackförbunden, så som jag tolkar domarna, gått till strid utan att ha männens intressen för ögonen. Det gällde dubbelväverskorna på yllefabriken i Kristianstad och Karin som städade bussarna i Partille.

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] Bägge har betydelse för domstolsprocessen. Parternas agerande i samband med avtalsförhandlingar (intressetvist) 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 tvisteförhandlingen.[154]

---

[152] Legostadgan var en lagstiftning som alltsedan 1664 reglerade förhållandet mellan husbonde och tjänstehjon. Den senaste legostadgan från 1833 gällde officiellt till 1926 men hade tidigare mist sin betydelse. Legostadgan innebar tjänstetvång och rätt att med polishjälp låta hämta ett hjon som avvikit före kontraktstidens utgång.

[153] Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Se (1979) Rättegången i arbetstvister, Lagkommentar och uppsatser utgivna av Arbetsrättsliga föreningen, som inleds med en presentation av Arbetsdomstolen av domstolens chef Hans Stark.

[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 spörsmål. 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 utses i särskild ordning. I Arbetsdomstolen finns inga nämndemän. Det är de centrala organisationerna på arbetsmarknaden som nominerar de s.k. intresseledamöterna. Dessa förväntas bidra med den sakkunskap och den erfarenhet de erhållit i sina befattningar inom arbetsgivarorganisationer och fackförbund och samtidigt vara objektiva domare.[155]

Arbetsmarknadens parters centrala och lokala organisationer med dess anställda ombudsmän och förtroendevalda samt Arbetsdomstolens juristdomare och de till domstolen knutna intresseledamöterna befinner sig alla inom den sfär där frågor om löner och andra förhållanden på arbetsmarknaden avgörs. Hit kan också periodvis räknas aktörer inom andra samhällsinstitutioner. Så har till exempel det socialdemokratiska partiets nära samarbete med arbetarrörelsen haft betydelse för den fackliga partens ställning. Det är rimligt att anta att det utvecklas en intressegemenskap som kan innebära att organisationer som inte är etablerade inom fältet betraktas med misstänksamhet. Det har exempelvis gällt syndikalistiska fackföreningar.[156] Det har generellt också gällt arbetsmarknadens parters inställning till styrning och kontroll från statens sida vare sig det handlat om att inrätta en myndighet såsom Medlingsinstitutet eller någon annan typ av tillsynsorgan. Det finns ett gemensamt intresse hos arbetsmarknadsorganisationerna att gentemot omvärlden slå vakt om sitt inflytande i arbetsmarknadsfrågor.

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 inrättande 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.

[157] Tidiga exempel på ett sådant helhetsperspektiv utgör Edlund (1967) *Tvisteförhandlingar på arbetsmarknaden* och Victorin (1973) *Lönenormering genom kollektivavtal.*

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

En viktig fråga i analysen av Arbetsdomstolens domar 1929 - 1960, en fråga som jag avser att återkomma till i analysen av rättspraxis om lönediskriminering 1980 - 2016, gäller Arbetsdomstolens handlingsutrymme i förhållande till den rättsliga regleringen. Som nämnts i avsnittet om juridisk metod har Olle Rimsten undersökt värderingar i Arbetsdomstolens domar i relation till olika typer av rättsligt beslutsfattande.[158] Rättspraxis främst mellan 1970 och 1996 har analyserats och kommenterats. Rimsten ger exempel på nyskapande i Arbetsdomstolen och redovisar också uppgifter om hur ordförande i Arbetsdomstolen själva sett på ramarna för den dömande verksamheten i förhållande till lagstiftningen från 1929 och framöver.[159] Så har t.ex. ordförande Johan Lind i en artikel om Arbetsdomstolen uttalat att det är klart ”att man funderar på om en viss lösning av ett rättsligt problem är praktisk.” I AD 1979 nr 113 (Lind ordförande) uttalades följande: ”Slutligen måste arbetsdomstolen vid sin prövning självfallet också beakta vilka praktiska effekter som kan uppkomma om tvisten löses på det ena eller andra sättet.”[160]

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 följde av allmänna rättsgrundsatser. Domstolen ansåg sig endast fastslå en norm som redan gällde. Men just denna dom kom så småningom att uppfattas som ett exempel på att Arbetsdomstolen själv var normgivare.[161]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.[162]

---

[158] Rimsten (1998) *Arbetsdomstolen och lagstiftaren*.

[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.

[162] För debatt i denna fråga se SOU 1975:1 Demokrati på arbetsplatsen. I 1971 års direktiv till Arbetsrättskommittén ingick att bedöma om Arbetsdomstolens rättsskapande genom prejudikatbildning borde begränsas.

Rimsten har i det avslutande kapitlet i avhandlingen *Arbetsdomstolen och lagstiftaren* diskuterat vilka gränser som kan finnas för domstolens handlingsutrymme och framhållit värdet 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 inflytandestrukturer 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 intervenerande 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.

Det pågick under dessa decennier en maktkamp mellan parterna på arbetsmarknaden. Det som särskilt engagerade de fackliga förhandlarna var bristen på anställningstrygghet. Det kan noteras att diskussionen om saklig grund för uppsägning liksom lönerelationer mellan dem som var fackligt anslutna och dem som var oorganiserade var levande frågor. Saklig grund för lönesättning, när jämförelsen gällde kvinnors och mäns arbete, var inte ett problem i fokus vid avtalsrörelserna.

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.

[163] Rimsten, s 320.Se vidare Flodgren 1978, 1980, 2007.

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.

Samtidigt som arbetet på en konvention om lika lön för likvärdigt arbete pågick inom ILO arbetade SAF och LO med det som kallades kvinnolönefrågan. Den överenskommelse som SAF och LO träffade 1960 och som innebar att kvinnolöneskalorna i kollektivavtalen skulle tas bort var skälet till att Sveriges riksdag ansåg att konventionen kunde ratificeras, vilket skedde 1962. Överenskommelsen mellan SAF och LO behandlas i samband med att jag i nästa kapitel redogör för likalönereformens genomförande.

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 vari angavs att “steps should be taken to encourage the establishment of wage rates based on job content without regard to sex.” Undersökningar borde 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.

[165] Official Bulletin Vol. XXVI, s 72.

[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

Trots motstånd från arbetsgivarsidan, däribland den svenske arbetsgivarrepresentanten Gullmar Bergenström, beslöts inom ILO att ett motiverat förslag skulle tas fram efter konsultationer med regeringar och företrädare för arbetsgivares och arbetstagares organisationer. Beredningen innebar att en lång rad frågor måste undersökas och beslutas. Hur skulle man definiera lika lön för likvärdigt arbete? Vilka metoder och rutiner måste finnas på plats för genomförandet? Kunde man använda lagstiftning? Vilka skyldigheter för likalönens genomförande var det möjligt att lägga på ländernas regeringar? Och sist men inte minst – borde problemet lösas genom en konvention eller enbart en rekommendation?

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 bestämd utgångspunkt för jämförelse av kvinnors och mäns löner, t.ex. att lönerna fastställts i samma procedur. Att jämföra löner

[168] Appendix VIII, s 351.

[169] Appendix VIII, s 354.

[170] Appendix VIII, s 357.

[171] Report V, Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value, Fifth item on the Agenda, 1949.

[172] Report V (1), Chapter V, s 122 ff.

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 första förslaget (ingen rangordning av förslagen hade ännu skett) utgick från "the relative job performance". Därmed avsågs att lönen skulle bestämmas efter arbetstagarnas prestationer. Eftersom man inte funnit någon metod för att mäta i vad mån kvinnor presterade sämre än män, uttryckte ILOs arbetsbyrå skepsis mot användningen av denna definition. Arbetsgivare tog inte hänsyn till individuell kapacitet när mäns löner bestämdes. Alla fick samma lön för samma arbete. Varför skulle man resonera annorlunda när det gällde kvinnor, argumenterade arbetsbyrån.

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. Arbetsbyrån 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 i arbetet. I det sammanhanget framhölls att det vid värderingen av kraven i arbetet var viktigt att "avoid depreciating the characteristics of work performed by women".[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 välfärdssatsningar 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

[173] Report V (1), s 20.

[174] Report V (1), s 28 ff och s 49.

[175] Report V (1), s 96.

innebära 2 % höjning av landets totala lönekostnader.[176] Från svensk horisont fanns inget i den vägen att rapportera.

Det ovan nämnda frågeformuläret skickades till regeringarna i september 1949 med en svarsfrist till den 1 januari 1950. Sverige svarade att man inte ville motsätta sig en reglering men att det då enbart handlade om en rekommendation. Den föreslagna definitionen av likvärdigt arbete, som byggde på arbetets innehåll och som en majoritet av medlemsländerna ställde sig positiv till, kunde Sverige inte acceptera, eftersom den medförde krav på arbetsvärdering. Istället föreslog Sverige en mera begränsad definition som innebar att lika lön skulle betalas för samma arbete.[177] Man tog dock avstånd från att faktorer som kvinnors högre frånvaro eller kortare yrkesliv skulle påverka lönen. Svenska staten kunde inte lägga sig i de avtalsslutande parternas beslut och därför var lagstiftning inget alternativ. Stödåtgärder från samhällets sida för att t.ex. erbjuda kvinnor och män samma möjligheter till yrkesutbildning var Sverige positivt till.

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”.[178]

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 svenske 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]

---

[176] Vogt (1948) Kvinnearbeid og Kvinnelønninger, Utredning utarbeidet etter oppdrag fra Sosialdepartementet., ss 79-83.

[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 wellknown 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 och därför, 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.

De svenska arbetstagarrepresentanterna gick inte emot Bergenström och hans åsikter i debatten. Det gjorde däremot andra länders arbetstagarföreträdare och även regeringsrepresentanter. Man kan spåra såväl ilska som ironi i följande inlägg från den finska regeringsrepresentanten Mrs Leivo-Larsson. Hon undrade om de närvarande möjligen upptäckt att varje nyfött barn också har en far. Hon ifrågasatte även Bergenströms siffror om kvinnors frånvaro och sade att i Finland var ogifta män mer frånvarande från arbetet än ogifta kvinnor. Kvinnor som var bättre betalda var mindre frånvarande enligt den undersökning som Bergenström stött sin argumentation på. Detta är ju, uttalade Mrs Leivo-Larsson, i själva verket ett argument för att höja kvinnolönerna. Hon påpekade också att arbetsgivare, när det gällde mäns löner, inte differentierade lönerna med hänsyn till frånvaro.

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 abseenteism 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 likalönetexterna. I ganska många länders 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 länders 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 ståndpunkter 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 likalönesatsningar innebar risk för arbetslöshet för kvinnorna. Om det inte fanns några löneskillnader vid lika arbete och arbetsgivare kunde välja

---

[180] Regeringarnas remissvar redovisas i två rapporter, Report V (2) Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value, thirty-third session Geneva 1950 samt Report VII (2), thirty-fourth session Geneva 1951.

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

mellan att ha män eller kvinnor anställda, så skulle arbetsgivarna självklart föredra män, eftersom de var pålitligare arbetskraft. LO-ledamoten Sigrid Ekendahl (ersättare) blev så starkt oroad över detta scenario, att hon lade fram ett förslag om att likalönebestämmelserna skulle kompletteras med ett förbud mot uppsägning om uppsägningen hade samband med likalönen. Den ordinarie LO-ledamoten Arnold Sölvén såg nästa dag till att förslaget drogs tillbaka.[182] Om skälen kan man endast spekulera. Trodde man inte på skrämselpropagandan? Var det oro för att det skulle uppfattas som ett halvt medgivande om man gav sig in på att komplettera förslaget till konvention? Eller var det helt enkelt så att männens arbetstillfällen var så viktiga att ett uppsägningsskydd för kvinnor snarast var ett hinder?

Den slutliga omröstningen avsåg ett förslag som fortfarande hade ”job content” som bas för likalöneregeln men som mjukats upp vad gällde takten i genomförandet och metoderna för genomförandet. Tisdagen den 26 juni 1951 kunde konstateras att en konvention antagits med 109 röster för, 38 röster emot och 35 nedlagda röster. Helt klart blev dock inte arbetet förrän vid påföljande års session. För Sveriges del kan konstateras att Sölvén röstade för, Bergenström röstade emot och den svenska regeringen lade ner sin röst.

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

[182] Uppgift hämtad från Bjørst (2005) *Lige løn for job af samme vaerdi*, s 106.

[183] Konventionens text, se www.ilo.org/dyn/normlex; svensk text www.manskligarattigheter.se.

[184] Irlinger 1997, s 83 ff. Se även Victorin 1973, s 42 f.

att det inte längre skulle vara tillåtet att knyta lönebeloppen, tidlön eller ackordsriktpunkter, till kön. Om det fanns särskilda skalor 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

Stater förbinder sig att följa FN-konventioner genom ratificering och anslutning. Det innebär ett löfte om att de skyldigheter som finns i konventionen kommer att införlivas i respektive nations lagstiftning, något som kan ske genom inkorporering eller transformering. Inkorporering betyder att det i lag föreskrivs att den internationella överenskommelsen ska gälla som nationell lag. Ett svenskt exempel på inkorporering är den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, Europakonventionen, som gäller som lag (SFS 1994:1219) och även getts konstitutionell status genom att införas i Regeringsformen (2 kap. 19 § RF). Transformering betyder att texten omarbetas till svensk författningstext och antas som lag.

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.

[186] Ett exempel på att kontroll av normharmonin inte innefattar någon detaljgranskning utgör regleringen av indirekt diskriminering. I 1980 års jämställdhetslag finns ingen bestämmelse om indirekt diskriminering. Det infördes i lagtexten i den reviderade jämställdhetslag som trädde i kraft den 1 januari 1992.

Enligt vad som gällde enligt ILO-stadgan artikel 19 var Sverige som medlem av ILO skyldigt att underställa konventionen Sveriges riksdag för yttrande. Den aktuella ILO-konventionen behövde inte genomföras genom lagstiftning utan kunde också förverkligas på annat sätt, t.ex. genom kollektivavtal. På medlemsstaterna ställdes dock krav på att bevaka och stimulera genomförandet av konventionen. Många länder, däribland Sverige, var osäkra på vad en ratifikation krävde av dem. Rekommendationer kräver inga ratificeringsåtgärder utan är enbart rekommendationer och därmed inte av bindande karaktär.

4.6.2 Sverige ratificerar ILO-konventionen

Konventionen ratificerades av Sverige den 6 juni 1962 sedan riksdagen fattat beslut om detta[187]. Dessförinnan var ratifikationsfrågan föremål för överväganden och diskussion i riksdagen vid ett antal tillfällen. Första gången var 1952, samma år som konvention nr 100 och rekommendationen nr 90 genom en proposition underställdes riksdagen för beslut.[188] Genom motioner till riksdagen aktualiserades återkommande frågan om ILO-konventionens genomförande i Sverige fram till ratificeringen 1962.[189]. Debatten gällde också en utredning om hur statligt anställda kvinnor avlönades.[190] Meningarna var delade. Opponenternas argument mot ratificering varierade. Det var statsfinanserna som inte orkade med likalönereformen. Det var påstådd omsorg om kvinnorna vilka skulle bli arbetslösa om de fick lika lön, därför att arbetsgivarna då skulle välja bort dem som sämre och opålitligare arbetskraft. Det var problem med kvinnornas inbördes relationer i lönesystemet. En dominoeffekt kunde befaras om man höjde de lägst avlönade kontorsbiträdena till den lägsta manliga nivån. Vad skulle då kanslibiträdena säga? Så var det hänvisning till att marknadskrafterna måste respekteras med påstående att det var dessa som avgjorde vilken lön män respektive kvinnor borde ha.

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

[187] SÖ 1962:53.

[188] Kungl. Maj:ts prop. 1952 nr 47, ss 9-19.

[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 arbetsuppgiften 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 förorsaka kostnader för arbetsgivaren. I 1952 års proposition till riksdagen redovisades LOs ståndpunkt. LO att menade frågan om riktig 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 uppvisade. SAF framförde ingen erinran mot konventionens definitioner vid det här tillfället. Det framkom dock vid senare riksdagsbehandlingar att SAF delade LOs uppfattning. Även Tjänstemännens 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 ILOs 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.

I propositionen nr 70 från 1962 anförde departementschefen: "Med en inställning till likalönsfrågan som sålunda dokumenterats på den svenska arbetsmarknaden bör principen om arbetsmarknadens frihet inte anses oförenlig med en svensk ratifikation av likalönskonventionen." Avgörande för den ändrade inställningen var 1960 års uppgörelse mellan SAF och LO om lika lön för likvärdig arbetsinsats. En närmare beskrivning av överenskommelsen ges i nästa kapitel.

[191] Riksdagens protokoll 1958 FK B 4 s 22.

[192] Arbetsanalys är detsamma som arbetsvärdering. Skulle staten påbjuda 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 […].”

Svenska staten valde medvetet att blunda för att Sverige inte skulle komma att genomföra lika lön för lika och likvärdigt arbete enligt ILO-konventionens påbud utan välja en annan väg. Det är inget misstag eller någon missuppfattning av vad arbetsmarknadens parter på SAF-LO-nivå hade åtagit sig att göra. Deras åtagande om att lika lön för likvärdig arbetsinsats skulle eftersträvas innebar en överhängande risk för bestående lägre lön för kvinnor både vid lika arbete och vid likvärdigt arbete.

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.

Från 1986 finns en rapport om hur genomförandet av konventionen utvecklats i olika länder. Rapporten innehåller också en tolkning av konventionstexten.[193] Den är formellt inte bindande för stater och parter men brukar tilläggas vikt som en auktoritativ bedömning av vad som gäller. Expertkommittén har uttalat att det inte är ett korrekt inarbetande av konventionen att ersätta könsbestämda löneklasser med löneklasser som är neutralt beskrivna men som har samma jobbprofil och samma relativa lönenivå som tidigare.

[193] Rapport 1986 från ILOs expertkommitté om likalön mellan män och kvinnor, kapitel 2 punkterna 19-21.

Rapporteringen följer en bestämd ordning. Medlemsländerna ska skicka ett exemplar av sin rapport till de organisationer som representerar arbetsmarknadens parter i sitt land. Rapporten granskas sedan av ILO´s expertkommitté. Länderna får möjlighet att kommentera kommitténs slutsatser. En rapport lämnas sedan till den s.k. Arbetskonferensen. En arbetsmarknadsorganisation har möjlighet att sända klagomål till ILO om landet i fråga inte följer en konvention som ratificerats av landet. Ett medlemsland kan också klaga över att ett annat land inte respekterar en konvention som bägge länderna ratificerat.

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 förbundsnivå 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

Samtidigt som förhandlingar pågick inom ILO om en konvention om lika lön för likvärdigt arbete pågick i Sverige en utredning om kvinnors arbete och arbetsvillkor som SAF och LO hade fattat beslut om i den partssammansatta Arbetsmarknadskommittén. Slutrapporten med titeln *Betänkande avgivet av Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning* blev klar i december 1950. Den godkändes av LO och SAF den 27 februari 1951. Beslutet att frågan skulle utredas hade fattats redan i maj 1948 men det dröjde till november 1949 innan direktiven till utredningen var klara. Utredningen gjordes i en för SAF och LO gemensam kommitté med sex ordinarie ledamöter. Endast en av ledamöterna var kvinna, Sigrid Ekendahl, LOs första kvinnliga ombudsman.

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. Representantskapet uttalade bl.a. att man anslöt sig till den i Arbetarrörelsens efterkrigsprogram uppställda *principen lika lön för lika prestation*. [195] 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.[196] 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 fackföreningsrörelsen. 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 kvinnolönekommitté 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 avtalen 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 förvärvsarbete. Deltidsarbete skulle främjas i den mån det kunde ske utan olägenhet för heltidsanställda.[197]

Därefter begärde LO hos SAF att kvinnolönefrågan skulle bli föremål för centrala förhandlingar och lämnade över kvinnolönekommitténs utredning till motparten. Redan vid den första diskussionen i november 1947 stod det klart, att SAF inte accepterade principen om lika-prestations-lön. Efter ett halvår tog LO åter upp frågan och resultatet blev ett beslut att låta en gemensam kommitté utreda frågan. Hänsyn skulle tas till en av arbetsgivarparten upprättad promemoria, där man hävdade att utredningen inte borde begränsas till frågan om kvinnolönerna utan handla om ”kvinnoarbetets omfattning och förutsättningar”.[198]

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.

Betänkandet innehåller tolv kapitel, varav det sista med rubriken *Kommitténs slutsatser och förslag.* Kvinnolönefrågans internationella behandling tas också upp och kommittén redogör för sina ställningstaganden i den samtidigt pågående ILO-processen.

---

[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 sammanfattningar 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 framtiden: ”Dels kan man i många branscher förutse en fortsatt tempouppdelning, som gör det möjligt att i större utsträckning anställa kvinnlig arbetskraft. Dels sker en fortgående mekanisering som erfarenhetsmässigt gör företagen mer benägna att anställa män.”[199] Vidare påstods att ett minskat lönegap mellan kvinnor och män skulle innebära att benägenheten att anställa kvinnor också skulle minska. Dock kunde detta i viss utsträckning bromsas eller förändras om ”kvinnornas frånvaro minskar eller deras yrkesutbildning förbättras och deras yrkesbeständighet ökar”.

Varifrån kom uppgifter av det här slaget? Det redovisas i betänkandet att kommittén hållit överläggningar med representanter för arbetsgivareförbunden inom SAF, fristående arbetsgivarsammanslutningar samt ett antal fackförbund, företag och länsarbetsnämnder för att kartlägga vilka arbetsuppgifter kvinnor och män hade inom industrin. Det konstaterades att yrkesarbete i verkstads- eller byggnadsbranschens mening var förbehållet män. Det vanligaste och ”mest typiska kvinnliga arbetet” var städning. Kommittén hade också noterat att kvinnor, framför allt i branscher med små produktenheter, främst tilldelats uppgifter som kontroll, packning, fyllning och paketering samt etikettering och märkning.[200]

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 ligga 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 männens situation som man fann bekymmersam, eftersom mäns löner i dessa låglönebranscher låg under den manliga genomsnittslönen på arbetsmarknaden.[201] 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 differensen mellan mäns och kvinnors löner syns mindre i kollektivavtalens lönesatser än i lönestatistiken och ger en rad tänkbara 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 männen redan något mer än kvinnor i samma ålder medan en jämförelse mellan 19-åringar visar c:a 10 % lägre lön för kvinnor. För åldrar 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.

Män	**Kvinnor**
Tungt	Lätt
Svårare för monotoni	Tåligare
Fumligare	Skickligare fingrar
Förstår sig på maskiner	Saknar mekaniskt sinne och handlag
Bra på psykotekniska prov	Dåliga på psykotekniska prov
Mer användbara	Mindre användbara
Stabila	Instabila
Klarar smutsiga jobb	Obehag inför smuts, vill vara rena
Kort upplärningstid	Lång upplärningstid
Intresserade av jobbet	Ointresserade av jobbet
Gärna fortbildning	Ogärna fortbildning
Gärna nya arbetsuppgifter	Vill göra samma saker

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

Betänkandets mest omfattande kapitel handlar om frånvaro från arbetet. Det bygger på uppgifter via en enkät från ”ett 40-tal stora företag, ca 30 000 arbetstagare.” Det är arbetsgivare som lämnat uppgifterna. Utredningen har försökt fastställa frånvaron vid fyra tidpunkter med tre månaders mellanrum, i november 1948 samt i februari, maj och augusti 1949. Av datumangivelserna framgår att insamlingen av materialet skett innan kommittén inledde sitt arbete. Den presenteras dock i betänkandet som en gemensam produkt. Det lämnas inga uppgifter om vilka företagen är, hur de har valts ut eller om vem som genomfört undersökningen.

Frånvaron enligt de inhämtade uppgifterna fördelas på kön och civilstånd (ogifta och gifta män och kvinnor), efter ålderskategorier och efter veckodagar, allt fördelat på olika orsaker till frånvaro, intygad såväl som förfallolös. Sjukdom är den dominerande frånvaroorsaken. Kvinnors frånvaro uttrycks i procent av männens frånvaro och utredningen kommer fram till att den på ett generellt plan är dubbelt så hög som männens. Mäns frånvaro ligger på sex procent av arbetstiden och kvinnornas på det dubbla. Tolv parametrar används för att dela in frånvaro i olika orsaker.

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 %.

Ogifta kvinnor vårdar barn och anhöriga i större utsträckning än gifta män. Högst siffror är det för gifta kvinnor. I åldern 19-29 år 2,48 % och i kategorin 29-39 år 1,29 %. Både gifta och ogifta kvinnor har högre siffror än männen för vård av annan anhörig. För gifta kvinnor 39-49 år är den så hög som 0,71 %. Man kan gissa att föräldrar och svärföräldrar då behöver vård. Siffrorna här handlar om frånvaro med laga förfall.

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 undersökts. För ogifta män ökar frånvaron med högre lön. 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 undersökts. 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, uppstår

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 hushållsarbetet 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 hushållsarbetet.

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 görs uteslutande med hänsyn till hur kvinnlig arbetskraft bäst kan frigöras från barntillsynen för att stå till industrins förfogande. Beträffande arbetarskyddslagstiftningen 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 skyddskaraktär 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 prisbildningen 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 arbetsinsats. 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]

”Lönesättning efter kön är givetvis en principiell orimlighet men har på grund av nyss anförda förhållanden varit en praktisk nödvändighet med den uppbyggnad som det svenska avtalssystemet erhållit”. Systemet som inte tar hänsyn till den individuella arbetsinsatsen är orättvist också för männen, konstaterar kommittén. Det finns män som presterar mer än andra, t.ex. inom ett ackordslag, men drabbas av att andra presterar sämre. På sikt vore det därför önskvärt om lönen kunde avvägas efter arbetsinsatsens värde. En individuell lönesättning vore också produktionsbefrämjande.

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 desamma oavsett vem som sysselsättes med ett arbete. Därest det nuvarande avtalssystemet med standardiserade lönesatser för män och kvinnor bibehålles, kan principen endast användas som en generell vägledning vid lönesättningen. Det måste i detta fall ankomma på de avtalsslutande parterna att göra den löneavvägning, som i den enskilda branschen bäst synes överensstämma med principen."[209]

I betänkandet varnas 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.

Resonemang 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 männen. 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 förvärvsarbete än den som nu är vanlig samt intresse för ansvarsfullare uppgifter och utbildning härför […] Större ansvarskänsla och djupare intresse för förvärvsarbetet torde endast kunna uppnås, om kvinnorna betrakta detta som sin livsuppgift."[210]

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" anförtrodda uppgift att omhänderha familjelivets funktioner, främst vården av barnen. Standarden på daghemmen bör dras ner så att det kan byggas fler, gärna i form av monteringsfärdiga hus som kan flyttas till de orter där industrin har störst behov av att kvinnorna kan ordna barntillsynen.[211]

Yrkesutbildningen för kvinnor måste förbättras och beskattnings- och socialpolitiken ses över så att den inte hämmar kvinnors vilja att förvärvsarbeta. Hemarbetet måste rationaliseras. "Avsevärda besparingar i hushållsarbetet skulle kunna göras genom en ökad användning av de textilier, som framkommit på senare tid, framförallt nylon".[212]

---

[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]

Betänkandet 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 könens likställighet på arbetsmarknaden”. Frågor, som det ankommer på de avtalsslutande parterna att lösa, framförallt lönefrågor, böra falla utanför den föreslagna kommitténs verksamhetsområde.” [214].

5.2.2 Analys av kommittébetänkandet

Vilka diskurser kan avtäckas i arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning? Som min genomgång visat innehåller den ett omfattande material om kvinnors arbete och också många värdeomdömen.[215] Som centrala statements i texten ser jag satser om att k*vinnor är sämre arbetskraft än män*, *kvinnor är en särskild sorts människor* och *produktionen måste fungera utan störningar.* Kvinnor lönearbetar men hur arbetar de? Kvinnor sägs i de flesta avseenden vara sämre utrustade än män såväl fysiskt som psykiskt. Men framförallt är kvinnliga arbetare instabila. De är nämligen frånvarande från arbetet dubbelt så mycket som männen. Kapitlet om frånvaro från arbetsplatsen är det mest omfattande i betänkandet. Kvinnor förknippas alltså med olika typer av problem ur arbetsgivarsynpunkt och de negativa jämförelserna med män dyker regelmässigt upp i texten. Och i glipan mellan dessa statements ligger slutsatsen: det blir orättvist om kvinnor ska ha samma lön som män!

Kommittén har klart för sig att det är den dubbla arbetsbördan som gör att kvinnor inte anses vara lika pålitlig arbetskraft som den manliga. En del av lösningen ser kommittén i det man kallar hemrationalisering. Kvinnorna måste köpa dammsugare och lättvättade nylonkläder för att frigöra tid från hemmets göromål. (Att ta ansvar för hem och barn kallas inte arbete utan göromål). Yrkesutbildning, fler daghem och slopande av sambeskattningen är ytterligare förslag i betänkandets avslutande kapitel. Kvinnorna måste också mogna fackligt och inse betydelsen av medlemskap i fackförbund. Framförallt måste de se till att minimera sin frånvaro på jobbet.

---

[213] Aa, s 102.

[214] Ett kapitel om Sigrid Ekendahl finns i *Våra Läromödrar och Lärofäder Jämställdhetsförkämpar i svensk historia från 1700-tal till 1900-tal*, utgiven av Jämställdhetsombudsmannen 2000.

[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 hushållsarbete 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 själar 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 förvärvsarbetet torde endast kunna uppnås om kvinnorna betrakta detta som sin livsuppgift” (betänkandet sid 102). Allt detta handlar om disciplinering i olika konstellationer.

Beträffande samhällets ansvar talas i betänkandets åttonde kapitel om ”åtgärder för underlättande av barnavården”. Samhället ska hjälpa till på olika sätt. Dock kan man ställa frågan om vem det är som samhället ska hjälpa. Är det kvinnorna eller kanske rentav männen som inte tar sin del av familjeansvaret? Eller är det arbetsgivaren och dennes ekonomiska intressen? Utan tvekan är arbetsgivarintresset i fokus. Det är nämligen en varuproduktion utan störningar som har högst prioritet i betänkandets resonemang.

Kommittén uttalar att man kommit fram till att löneavvägningen mellan män och kvinnor bör följa *principen om lika lön för likvärdig arbetsinsats*. Detta är något annat än ILO-konventionens begrepp likvärdigt arbete, som tar sikte på att det ska vara samma lön för kvinnor och män när *kraven i arbetet* är likvärdiga. Likvärdig arbetsinsats tar inte sikte på kraven i arbetet utan på hur individen uppfyller arbetsgivarens krav. Med denna princip ska individens närvaro på arbetsplatsen belönas och frånvaro medföra lägre lönenivå. Men denna lösning är en utopi. Den går inte att genomföra på individnivå på grund av kollektivavtalens uppbyggnad. Man har på 1950-talet inte individuell lönesättning i avtalen. Några konkreta rekommendationer om hur man skulle kunna införa mera rättvisa lönesättningsmetoder än de som finns i avtalen kan utredningen därför inte ge. Problemet, säger man, måste lösas inom varje avtalsområde för sig. Jag ska nu se närmare på hur nollsummespelet kring formuleringen om likvärdig arbetsinsats konstruerades.

Möjlighetsvillkor och problemformuleringar – det diskursiva mönstret

Varför finns det inte en tematisk diskurs kring rätten till lika lön för lika och likvärdigt arbete i texten? Det är ju det faktum att kvinnor förvägras denna rättighet som är det problem ILO-konventionen nr 100 vill lösa. Utredningen har emellertid valt att formulera helt andra problem. Ett handlar om att arbetsgivarens berättigade krav på fullt utnyttjande av sina produktionsresurser äventyras av den opålitliga kvinnliga arbetskraften, ett annat om att kvinnliga arbetare brister i intresse för arbetet och felaktigt prioriterar ansvar för hem och barn. Det är dessa problemställningar som utredningen genom olika typer av undersökningar försöker öka kunskapen om. Och det är dessa problem som utredningen lägger fram förslag till lösningar på.

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 manliga arbetare som skulle få mindre lönepåslag om kvinnornas löner måste höjas.

Vad är det då – för att pröva en diskursmetodik 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 lönerna ser ut som de gör. Det är ju parterna själva som i avtalsförhandlingar bestämt att det ska betalas lägre lön när en kvinna utför ett arbete. Detta förhållande måste döljas, eftersom det annars skulle öppna upp för anklagelser om svek mot de kvinnliga medlemmarna i fackförbunden. Det blir ett slags paradox att just de slutsatser som det ligger närmast till hands att dra, nämligen att det är de som sitter vid förhandlingsbordet och med sina underskrifter beseglat kollektivavtalens lönesättning som åstadkommer löneklyftan, aldrig kommer upp till ytan. Parterna som slutit kollektivavtalen lyckas göra både sig själva och sina åtgärder osynliga. Ingen ser vem som drar vagnen. Den tycks rulla av sig själv.

Av samma skäl är det vid denna tid, 1940- och 1950-talen, knappast en rumsren argumentation att kritisera kollektivavtalen, trots att det är utformningen av avtalen som låser fast kvinnorna vid lägre löner. Kollektivavtalet är en högt värderad gemensam angelägenhet för arbetsmarknadens parter. Att ifrågasätta eller rentav underkänna grundstrukturen om kvinnors och mäns olika värde som arbetstagare och det olika värdet av deras arbeten vore, så som jag tolkar situationen, detsamma som att ifrågasätta den egna förmågan att träffa välavvägda och hållbara löneavtal. Inte heller kan man tala om att arbetsgivare skulle ha ansvar för att anpassa arbetsförhållandena till föräldraansvaret, än mindre att det skulle föreligga någon rätt att under särskilda omständigheter vara frånvarande från arbetet.

Något man inte heller kan tala om är frågor om barnbegränsning och sexualitet. Det är ju inte för att kvinnor är ute och roar sig eller för att de är särskilt trötta på

måndagmorgnarna som de är frånvarande från arbetet. Barnkullarna är stora[216] och äldrevården dålig. Det framställs som självklart av både kvinnor och män att vård och omsorg är kvinnornas ansvar. Genom de ständiga upprepningarna om vad kvinnor ska och bör göra och vad de inte får göra, blir detta en sanning.

Söker man skillnader i texten utifrån en uppdelning i vad som betraktas som normalt respektive onormalt, så påstås de trettio procent lägre kvinnolönerna befinna sig inom det normalas sfär. Det framhålls att normen att ge lägre lön till kvinnor inte bara finns i Sverige utan också är gängse i andra länder. Tittar man på motsatsparet sant och falskt kommer man in på beskrivningarna av respektive kön. I stort sett är det enligt utredningen sant att kvinnor tänker sämre, saknar mekaniskt sinne, inte vill bli smutsiga och låter jobbet komma i andra hand. Det är också sant att en arbetsgivare alltid väljer en man om valet står mellan att anställa en man eller en kvinna för visst arbete. Ett påstående om motsatsen är falskt.

”Lönesättning efter kön är givetvis en principiell orimlighet” anför utredningen.[217] Men efter denna sats staplas argumenten för att förklara hur normalt och naturligt det är med lägre lön för kvinnor. Begreppet ”principiell orimlighet” står mot vad man kan kalla ”realistisk rimlighet” nämligen fortsatt lägre lön för likvärdigt arbete. Med Foucault skulle man kunna kalla alla de resonemang som kan sorteras in under detta senare begrepp som utredningens *diskursiva mönster*. Detta mönster blir synligt genom att dess orealistiska och vid denna tid ogenomförbara motsats målas upp, det som handlar om utopin att alla individer oavsett kön ska ha lön efter individuell arbetsinsats. När det blir genomfört i en oviss framtid ska kvinnor inte längre bestraffas kollektivt genom att alla ges lägre lön för att några medsystrar måste stanna hemma och ta hand om minderåriga eller sjuka familjemedlemmar.

Metodik enligt van Dijk

Med van Dijks metodik kan belysas hur SAF och LO tillsammans agerade för ”power enactment and discourse production” när de skulle lösa kvinnolöneproblemet. [218] Enligt van Dijk är tillgång till en priviligierad ställning för att nå ut med sitt budskap kritiskt för möjligheten till framgång. Utan tvekan hade de centrala arbetsmarknadsorganisationerna en sådan ställning. Regering och riksdag väntade tålmodigt i tio år på parternas besked hur de tänkte hantera ILO-konventionen om lika lön. Arbetsmarknadens parter ägde helt enkelt frågan. Disciplinen inom parternas egna led var väloljad. Inget fackförbund och ingen organiserad arbetsgivare gick emot sin huvudorganisation. Alla väntade på vad SAF och LO skulle bestämma och rättade sig efter detta.

---

[216] Enligt Statistiska centralbyråns statistik var födelsetalen särskilt höga under åren 1943-1949.

[217] Se Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, s 96.

[218] Van Dijk, (1993) Principles of critical discourse analysis. I *Discourse & Society*, 1993:4, s 254 ff.

Enligt van Dijk kan man i texter ofta urskilja produktionen av ett *vi* och ett *de andra*. Om syftet är att vidmakthålla en grupps underordning brukar man kunna iaktta 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 överdriva de andras negativa handlingar och uppvärdera de egnas positiva. Ordvalet är ofta värdeladdat. Att berätta en historia om något självupplevt med negativa detaljer om *de andra* kan vara en annan metod, likaså att hänvisa 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 *oss*. Men huvudorganisationernas gemensamma distansering framgår tydligt genom rubriker och innehåll i utredningen.

Argumentationen i betänkandet går ut på att kvinnors lägre löner beror på att de kollektivt bär ansvaret för att de genomsnittligt har högre frånvaro än män. Det är en minst sagt skakig förklaring till de trettio procent lägre kvinnolönerna. Kommittén misslyckas helt med att visa på samband mellan lönenivå och frånvaro. Förhållandet att kvinnor har lägre timlöner och genomsnittligt högre frånvaro än män säger ju ingenting om att det ena skulle bero på det andra. Men hypotesen förvandlas snabbt till fakta genom att den underbyggs av en mycket omfattande genomgång av frånvarostatistik, uppdelad på gifta och ogifta, uppdelning på frånvaroorsak, veckodag för frånvaro, anmäld respektive oanmäld frånvaro osv. Kombinerat med utläggningar om att arbetares frånvaro skapar produktionsbortfall och kostnader ger det ett faktatyngt intryck av vetenskapligt undersökta orsakssamband.

I kategorin retoriska figurer finns ett mycket tydligt exempel på upphöjande av egen insats och förtigande 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 man respektive en kvinna ska ha i lön, men just denna ”enkelhet” är liktydig med lönediskriminering av kvinnor. De negativa konsekvenserna av att konstruera 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.

I utredningen används ofta ordet instabil om kvinnor. Att vara instabil betyder att vara opålitlig som arbetskraft. Ibland dyker kvinnan inte upp på arbetet och då står arbetsgivaren där och får betala priset med sitt produktionsbortfall. Slutsatsen blir negativ för *de andra*.

Kvinnor sägs "föredra arbetsuppgifter, som icke kräva någon högre grad av tankeverksamhet" (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.

Som nämnts har ett kapitel i betänkandet titeln *Uppfattningen av män och kvinnor såsom arbetskraft och skiljaktigheter mellan könen i inställningen till förvärvsarbete*. Materialet till detta kapitel har utredningen fått genom överläggningar med representanter för arbetsgivarorganisationer och företag, fackförbund och fackföreningar samt några länsarbetsnämnder. Dessa ges i utredningen rollen av att vara experter på mäns och kvinnors lämplighet för olika arbetsuppgifter och framställs som trovärdiga källor för hur kvinnor beter sig. Det är vid dessa överläggningar kommittén också fått fram att det finns män som inte trivs med att arbeta med samma arbete som kvinnor, trots att de har högre lön. Det framkommer också att kvinnor inte trivs med kvinnliga förmän. Det uppgivna skälet anges vara att kvinnliga förmän i regel ställer högre krav än manliga förmän.

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

positiva förslag som kan tänkas innebära lättnader i dubbelarbetande kvinnors vardag. Detta medför att fokus flyttas från den könsmärkta lönesättningen till arbetsgivarens problem med kvinnors frånvaro. Här sprids massiva fördomar om kvinnor, fördomar som legitimerar att man fortsätter att betala lön efter kön. Disciplineringsinslaget är mycket tydligt i dessa resonemang. Kvinnor måste inskolas till ett annat synsätt beträffande livets mening. Livets mening är att vara en skötsam fullgod arbetare som inte äventyrar arbetsgivarens produktionsresultat och vinst.

Van Dijk tar också upp strategier som han kallar *apparent sympathy* och *blaming the victim*[219], tekniker som handlar om hur den allmänna opinionen kan manipuleras. Också dessa strategier är lätta att identifiera i betänkandet. Exempel på argumentation: Det går inte att genomföra lika lön för likvärdigt arbete. Då skulle kvinnorna i stor utsträckning bli arbetslösa eftersom arbetsgivare i en sådan situation skulle välja de pålitligare männen. Det är alltså till synes av omsorg om kvinnorna som arbetsmarknadens parter låter bli att införa lika lön (*apparent sympathy*). Och visst är det kvinnorna själva som ställt till det för sig genom att vara så mycket frånvarande från arbetet, genom att underlåta att utbilda sig och istället prioritera omsorgen om hem och barn (*blaming the victim*).

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 avtalen 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. Bägge parter håller fast vid det som under ILO-förhandlingarna kallades ”overall-value”- definitionen och som betydde 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 sammanställningar, 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.

Med kritisk diskursanalys friläggs hur maktutövningen gentemot kvinnor som lönearbetar går till. Den kvinnliga arbetaren ska disciplineras att prioritera närvaro på arbetsplatsen framför omsorg om barn och sjuka. För att frigöra tid för lönearbetet ska hon få hjälp att lära sig hur hon på ett effektivare sätt kan sköta de sysslor som biologiskt sett anses vara naturliga för henne. Men det handlar också om en subtil maktutövning gentemot män. Betänkandet lär ut hur män ska tänka och tycka om kvinnor som arbetskraft och att det är både rätt och naturligt att kvinnor ska ha lägre löner än män vid lika och likvärdigt arbete. Målet är att få ut fler kvinnor i produktionen men under samma ekonomiska villkor som förut.

Det blir påtagligt att kvinnors erfarenheter och livsmönster inte passar in i SAFs och LOs tankemönster kring arbetstagaren. Halva livet enkelt uttryckt, det som handlar om hem, barn och fysisk överlevnad, befinner sig utanför den fyrkantiga målbilden i utredningen och måste på olika sätt hyvlas till för att passa in. Hur kunde LO acceptera en rapport om organisationens kvinnliga medlemmar som var så präglad av generaliseringar och biologistiskt tänkande när uppdraget var det motsatta – att utradera schablontänkande och biologism från avlöningslistorna? Det är otänkbart att LOs manliga medlemmar i en utredning tillsammans med motparten SAF skulle kunna skildras på det sätt som kvinnor beskrivs i detta betänkande. Borta är de fackliga ambitioner som fanns när utredningen en gång tillsattes. LO gjorde gemensam sak med SAF på exakt samma sätt som under ILO-förhandlingarna. Det är en tillbakagång jämfört med de spridda försök att tackla osakliga löner som några fackförbund ändå gjorde i Arbetsdomstolen under de föregående decennierna.

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.[220] Två frågor stod i centrum. Den ena gällde vem som skulle ha

[220] Se Hirdman (1998) *Med kluven tunga: LO och genusordningen*, kapitel 1 Byxtillägget – den orimliga rimligheten, ss 19-67.

ansvaret för att genomdriva en förändring till kvinnornas fördel – LO centralt eller förbunden. Den andra frågan gällde vem som skulle stå för kostnaderna. Om det nu var sant att kvinnor var dyrare arbetskraft, vem skulle betala? Kvinnorna själva, de manliga arbetskamraterna eller arbetsgivaren? Landssekretariatet påstod att ”varje rimlig aktion för en bättre anpassning av kvinnolönerna kunde ha påräknat den samlade fackföreningsrörelsens helhjärtade stöd. Inte vid något tillfälle under kongressperioden har något förbund i en kvinnolönefråga kommit i sådan motsatsställning till sin arbetsgivarepart, att förbundet ansett sig hos landssekretariatet böra anhålla om rätt till konfliktvarsel.” Sigrid Ekendahl som drev kravet att genomförandet av likalönefrågan måste ske centralt för att få effekt, var inte sen att replikera att då hade ju LO lovat hjälpa till, bara något förbund begärde hjälp. LO-ordförande Axel Strand hävdade då att Ekendahl nog hade övertolkat beskedet. Frågan måste avgöras med hänsyn till det aktuella läget. Och, menade Strand, kvinnorna hade väl själva en del i ansvaret för situationen. De fick väl ”stå på sig”.[221]

Med ny LO-ordförande, Arne Geijer, kom det en förändring mot slutet av 1957. ”Avtalsrådet har haft en liten överläggning om detta problem”, berättade Geijer den 18 oktober 1957, ”och vi är inne på att man vid denna tidpunkt skall rekommendera förbunden att ur sina avtal rensa bort de speciella kvinnolönerna”. Geijer använde också hot om lagstiftning för att sätta press på sina motståndare i debatten. I riksdagen men också inom enskilda LO-förbund hade man börjat tala om lagstiftning som ett alternativ att överväga.[222]

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

> SAF och LO äro ense om den i arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning år 1950 fastslagna principen att lika lön bör gälla för likvärdig arbetsinsats. Parterna rekommendera de anslutna förbunden att med utgångspunkt från denna princip under en övergångstid på fem år ändra avtalen så, att beteckningarna män och kvinnor ersättas med ensartade gruppbeteckningar. Vid en dylik revision bör hänsyn särskilt tagas till behovet av differentiering av lönerna. Branschvisa överläggningar om nya avtalsbestämmelser böra äga rum under den kommande avtalsperioden. Sådana omgestaltningar äro att betrakta som avtalstekniska frågor. Föranleder dylik omgestaltning kostnadsökning, skall därom förhandlas i vanlig ordning i samband med uppgörandet av nya kollektiva avtal. Därvid skall man undanröja sådana bestämmelser i kollektivavtalen, som förhindra likställighet mellan män och kvinnor när det gäller att utföra vissa arbetsuppgifter. [223]

[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 lösas 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 löner 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.

SAF-LO-överenskommelsen innehöll sålunda inte någon strategi för att minska löneskillnaderna. SAF-LO dokumentet förhindrade dock inte att parterna på de olika avtalsområdena själva skulle kunna besluta om lösningar för att åtgärda löneskillnaderna. De följande avsnitten handlar om hur den gemensamma rekommendationen från SAF och LO hanterades inom några branscher på arbetsmarknaden. Jag kommer att utförligt gå igenom vilka avtalstekniska lösningar som valdes och varför. Det är endast genom att jämföra text och lönesiffror från avtalsrörelse till avtalsrörelse som det är möjligt att bedöma vilka värderingar som styrde genomförandet av SAF-LO överenskommelsen och vad resultatet blev för kvinnorna. Materialet i form av förhandlingsprotokoll, skriftväxling mellan parterna och kollektivavtal finns i Arbetarrörelsens arkiv i Grängesberg.

[224] Waldemarson 1998, s 84 ff.

5.5 Textilindustrins kollektivavtalslösningar

5.5.1 Utgångspunkter

Uppgifterna i detta avsnitt om hur Textilarbetareförbundet hanterade ”likalönefrågan” bygger på förhandlingsprotokollen från avtalsrörelserna 1958-1965 samt från kollektivavtalen på riksnivå för textilindustrin under samma tid. [225] Part på arbetsgivarsidan var Sveriges Textilindustriförbund. Parterna förhandlade om tre olika avtal, textilavtalet, avtalet för specialarbetare och avtalet för vävlagare. Som en kuriositet kan nämnas att det för vävlagarna tillämpades lika lön för kvinnor och män långt före 1960.

Förhandlingsdelegationerna var starkt mansdominerade. I arbetarsidans förhandlingsdelegationer fanns dock några kvinnor. Textilindustriarbetarförbundet hade under 1950- och 1960-talen många kvinnliga medlemmar. År 1960 utgjorde kvinnorna 49,5 procent av alla vuxna arbetare inom textilindustrin.

Enligt den partsgemensamma statistiken för textilindustrin hade kvinnliga textilarbetare 79 % av männens lön 1960. Tio år tidigare, 1950, var siffran 76 %. År 1965 är den 80 % för att 1970 ha stigit till 84 %. År 1990 hade kvinnliga textilarbetareen lön som motsvarade 90 % av männens lön. Mätt med grova mått ser det ut som om det inte hänt något särskilt med kvinnornas löner under de år då likalön påstås ha genomförts nämligen 1960 - 1965. Det blev en procents skillnad. Därefter påbörjas låglönesatsningar som pågick under ett antal år och som gav positivt resultat för de lägst avlönade, nämligen kvinnorna.

Den s.k. kvinnolönefrågan blev aktuell inför 1960 - 1961 års avtalsrörelse. I protokoll den 24 - 26 mars 1960 angående avtalsförhållandena fr.o.m. den 1 februari 1960 blev parterna överens om att kostnadsberäkna olika förslag till en avtalsteknisk lösning av kvinnolönefrågan med utgångspunkt från de av SAF och LO i den centrala överenskommelsen fastställda riktlinjerna. Vardera parten tillsatte en grupp för att arbeta med frågan. I avtalsuppgörelsen hann man dock inte göra några uppjusteringar av kvinnornas löner och beteckningarna manslöner och kvinnolöner stod oförändrade kvar i avtalet. Den avtalsenliga timlönen 1960 (tariff 5) för en man var 3:63 och för en kvinna 3:18. Skillnaden, 45 öre per timme, var densamma påföljande år då både mans- och kvinnolöner höjdes med 22 öre.

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 promemorior 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 avsåg att 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 låglönebransch, 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. Avtalsparterna 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.

Den här lösningen hade positiva sidor, ansåg Textilarbetareförbundets PM-författare. ”Om kvinnorna i den kemisk-tekniska industrin i fortsättningen vill och får åta sig mera av sådana arbeten, som nu huvudsakligast utföres av män, och det vidare kan ske en omvärdering av de arbeten, som utföres endast av kvinnor, kommer kvinnornas lönerelation att ytterligare förbättras inom denna industri.” Den bästa lösningen ur kvinnornas synpunkt vore dock att man under ett antal år gav dem större öresmässiga löneförhöjningar än männen och på så sätt minskade skillnaderna mellan mans- och kvinnolöner. Med den metoden skulle man så småningom kunna ta bort beteckningarna män och kvinnor i avtalen och ersätta dem med ensartade gruppbeteckningar. Andra branscher borde också följa textilindustrins exempel och eftersträva att tillägg för skift, övertid och andra former av obekväm arbetstid skulle utgå med samma örestal för kvinnor och män.

Men, fortsätter man, i textilindustrin är kvinnofrågan 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 gruppindelning." (Orden är understrukna i promemorian).

Problemen med gruppindelning 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 utföres 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 därför att män inte är lika lämpade för dessa arbetsuppgifter)? Skall de kvinnor som sysselsättes med olika arbeten i fortsättningen få behålla sin lönerelation till de kvinnliga arbetare,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 löner 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 följden enligt förbundet bli ett mindre löneutökningsutrymme för männen inom "kvinnobranscherna" än för de manliga arbetena inom övriga branscher.

Förbundets utredare närmar sig nu kärnfrågan, nämligen hur mycket det kommer att kosta att införa likalönen. Det konstateras att en höjning av utgående genomsnittslöner med 15,7 procent skulle ge de kvinnliga textilarbetarna samma lönenivå som de manliga. Räknat per år skulle alltså under en femårsperiod fordras en extra höjning av de kvinnligas löner med knappt 3,2 procent för att med aktuell sysselsättningsfördelning skillnaden mellan männens och kvinnornas löner helt skulle utjämnas. Det skulle innebära en årlig extra höjning av de kvinnliga arbetarnas löner med i genomsnitt ca 14 öre/tim. Slutsatsen blir att detta inte går att genomföra inom de fem år man har på sig för genomförandet. "Med hänsyn till de manliga textilarbetarnas låga löneläge i förhållande till det genomsnittliga löneläget för samtliga manliga industriarbetare kan en så mycket större årlig höjning av de kvinnliga textilarbetarnas utgående löner inte anses möjlig att genomföra, varför det torde vara realistiskt att inrikta sig på att den eftersträvade utjämningen måste ske under längre tidsperiod än fem år."

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

Textilavtalet var ett minimilöneavtal. De utgående lönerna låg betydligt över avtalets tarifflöner. Jämförde man mäns och kvinnors utgående löner hade kvinnorna ca 81 procent av männens lön medan avtalslönerna för kvinnor motsvarade ca 90 procent av avtalslönerna för män. I promemorian kom man nu fram till att beträffande avtalslönerna (alltså lönetarifferna i avtalstexten) en fullständig utjämning borde kunna genomföras under en femårsperiod. Utredaren konstaterar att detta inte kommer att ställa till med några större bekymmer eftersom den utgående tidlönen för kvinnliga textilarbetare redan med 30 öre/tim översteg tarifftimlönen för manliga textilarbetare. Likaså översteg de kvinnliga textilarbetarnas genomsnittliga utgående ackordslön med ca 45 öre/tim avtalets ackordsriktpunkt för manliga textilarbetare. 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 tillät SAF-LO-rekommendationen en sådan lösning? En viss oro kan skönjas i promemorians text men man kom fram till att SAF-LO överenskommelsens tillämpning ”självfallet 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.

Motparten, Sveriges Textilindustriförbund, är med på noterna. Visserligen kommer man fram till att höjningen av de avtalsenliga lönerna är något ”dyrare” än enligt arbetarpartens beräkningar med hänsyn till att det finns indirekta kostnader. Men såvitt kan utläsas av förhandlingsprotokollen behövde inga extra pengar tillskjutas för att textilbranschens likalönereform ska kunna genomföras. Avräkning av eventuella kostnader fick ske på den sedvanliga potten.

5.5.2 Nya avtalsbestämmelser

I kollektivavtalen 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 tidlön 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 arbetsuppgifterna och deras svårighetsgrad.

Inom textilbranschen tycks de kollektivavtalsslutande 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 utsiktslöst 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 enbart 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. Ändå väljer parterna i riksavtalet 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 prioriteringslistan. Tvärtom anar man i förbundscirkulärets betoning av *exakt lika betingelser* en oro för att avdelningar och klubbar ska tro att man genom penndragen i avtalstexterna 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.

Riksavtalet var styrande för de lokala avtalens innehåll men det finns tecken på att det trots detta gick trögt att justera avtalslönerna och ackordsriktpunkterna, trots att de utgående lönerna inte behövde påverkas. Ett exempel är det lokala avtalet vid Salanders Fabriker i Lund för 1965. I avtalstexten finns fortfarande en uppdelning i manliga och kvinnliga vävare. ”Till manliga vävare mellan 16-18 år betalas samma ackord som för kvinnliga”. I ackordsprislistan finner man bestämmelser om gemensamhetsackord för ”våtberedning, torkning och plysning”.[226] Ackordslaget ska bestå av manliga valkare, tvättare och torkare samt två kvinnliga plyserskor. ”Samtliga ackordsförtjänster för utförda arbeten sammanräknas och divideras med samtliga arbetstimmar och för att få den manliga timförtjänsten multipliceras med kostnaden 1,10 ”. Förmodligen ansåg avtalsparterna de manliga arbetena mer kvalificerade även om ackordet var beroende av allas arbetsinsatser. Ackordsprislistan består av många sidor text, där varje handgrepp i tillverkningen är beskrivet med föreskrift om det är kvinna eller man som ska utföra arbetet.

[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

Enligt den partsgemensamma statistiken var inom beklädnadsbranschen kvinnors lön 74 % av männens år 1950. Siffran steg till 77 procent 1960. År 1965 tjänade kvinnorna 81 procent av männens löner och 1970 är siffran 86 procent Utvecklingen ser sålunda ut att ha varit något mera positiv för kvinnorna inom beklädnadsbranschen än inom textilbranschen. Genomgång av riksavtalen samt ett antal lokala kollektivavtal mellan åren 1958 och 1965 ger viss information om hur man hanterat likalöneproblemet. En viktig skillnad i jämförelse med textilindustrin är att även om det fanns många kvinnor i beklädnadsbranschen, så arbetade män och kvinnor oftast med olika saker.[227]

5.6.2 Nya avtalsbestämmelser

När kvinnolönefrågan skulle lösas använde parterna delvis samma metodik som i textilbranschens avtal. Skillnader i tidlöner och ackordsriktpunkter skulle successivt utjämnas. Samtidigt sorterade man in arbetet i olika betalningsgrupper. En viktig fråga är om man i detta sammanhang även tog ställning till hur kvalificerade arbetsuppgifterna var. För att få svar på den frågan har jag granskat två typer av riksavtal inom beklädnadsbranschen: avtalet för pälsindustrin och avtalet för klänningssömnadsbranschen. När jag nedan jämför olika löner hämtas kollektivavtalsuppgifterna ur samma dyrortsgrupp.

[227] Angående förhållandena inom denna bransch, se Sund & Thörnquist (1991) *Kvinnolön, arbetsmiljö, jobb: beklädnadsfackförbundens kamp 1940-1990*.

Kollektivavtalet för pälsindustrin

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

Skärarlärling	2:63
Utlärd och självständigt arbetande skärare	4:08
Spikare och blockare	3:85
Sömmerskor	3:28

I 1962-1963 års avtal övergick man till en indelning i yrkesgrupper, relaterat till arten av arbete. De anges i avtalet på följande sätt.

Yrkesgrupp I	Körsnärsarbete
Yrkesgrupp II	Sömnadsarbete
Yrkesgrupp III	Hit hänförs arbetare som ej ha fullständig yrkesutbildning och som stadigvarande ha att utföra ett fåtal arbetsmoment

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

I förhandlingsprotokollet till 1962 års avtal anges, att parterna är ense om att de procentuella spännvidderna mellan de högsta tarifflönerna inklusive tidlönetillägget successivt ska minskas. Därmed avsågs att löneskillnaderna mellan grupperna skulle minska med i avtalet angivna procent. Om man följer löneutvecklingen i de kommande riksavtalen avseende tidlöner för sömmerskor i jämförelse med tidlöner för pälsskärare så ser man att differensen minskat från 75 öre per timme 1962 till 61 öre 1964. Det är dock ingen bestående förändring. År 1969 är differensen 66 öre, 1970 har den ökat till 73 öre. I 1990 års riksavtal är differensen fortfarande 73 öre. Procentuellt är den dock mindre eftersom lönerna hela tiden stiger.

Som vi sett i textilindustrins avtal behövde inte en höjning av avtalslönerna till kvinnornas förmån betyda att skillnaden i utgående löner mellan kvinnor och män minskade. Riksavtalen 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 Beklädnadsarbetareförbundet för åren 1960 och framåt kan man följa

hur klänningssömmerskornas arbete värderas i jämförelse med skräddares och pressares arbete. I 1960 års avtal har sömmerskorna en veckolön på 163:55 medan en fullt kompetent skräddare eller pressare har 193:50.

År 1962 har alla förekommande arbetsuppgifter, beskrivna i vilka plagg man arbetar med och med sammanlagt tolv yrkestitlar, sorterats in i fyra yrkesgrupper. Ett antal arbeten, de bäst betalda, går dock inte att återfinna i grupperna. Det gäller pälsskärare och hattmakare. Även pälssömmerskor, som är de bäst betalda bland kvinnorna, saknas i grupperingen liksom ”fullt kompetenta modister”. (Hattmakaren har högre lön än modisten). Klänningssömnad och herrskrädderi hamnar emellertid nu i samma yrkesgrupp men fortfarande har lönetabellerna två nivåer, A för män och B för kvinnor. Det innebär lägre lön för kvinnor än för män. Skillnaden minskar dock för att helt ha försvunnit i avtalet den 1 mars 1965.

Vart tog de bäst betalda arbetarna, pälsskärarna och pälssömmerskorna, vägen? De finns inte med i yrkesgrupperna. Och vad hände med modisterna som hade 29 kr lägre veckolön än hattmakarna? Fick de lika lön? Enligt PUBs avtal hade arbetsgivare möjlighet att ge personliga löner. I protokollsanteckningarna till lönetabellerna i avtalet för 1965-1966 gavs t.ex. skräddarna på beställningsavdelningen en extra löneökning av 10 kr per full arbetsvecka och beträffande pälsarbetarelärling sades att lönen skulle fastställas efter överenskommelse lokalt mellan parterna. För att få svar på frågan om pälssömmerskornas och modisternas löner kom i nivå med pälsskärarnas och hattmakarnas måste man leta vidare i arbetsgivarnas arkiv – i den mån de finns bevarade.

Svenska Beklädnadsarbetareförbundet och Svenska Detaljisternas Sömnads-industriförbund var parter i riksavtalet för klänningssömnadsbranschen. I avtalet för 1960-1961 fanns lönetabeller för kvinnliga arbetare och för manliga arbetare. I samma dyrortsgrupp tjänade en presserska under det andra avtalsåret 175:05 kr i veckan medan en pressare uppbar en veckolön på 205 kr. Männen fick också högre övertidstillägg än kvinnorna. Enligt avtalets lönetabell II, som anger summan av veckolön och tidlönetillägg för arbetare som uteslutande arbetar på tidlön, fick helstyckssömmerskan 184:05 kr och pressaren 214 kr.

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:

> Parterna äro ense om att skillnaden mellan manliga och kvinnliga arbetare i samma yrkesgrupp skall utjämnas på så sätt att lönerna för kvinnliga arbetare i samma yrkesgrupp skall uppräknas med ¼ av löneskillnaden vid början av varje avtalsår 1962, 1963, 1964 och 1965.

I 1962-1963 års avtal infördes också en ny bestämmelse (bilaga 2 i avtalet). Den innebar att ”utöver de i veckolönetabellerna upptagna lönerna må till utlärd, 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 löneutjämning 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. De problem som denna utveckling medförde i form av risk för övertalighet och arbetslöshet diskuterades 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 slentrianmässigt fördes till lägsta betalningsgruppen. Det är dock svårt att värdera resultatet av förändringarna i kollektivavtalen utan att ha tillgång till hur utgående löner 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, ålderssammansättning osv.

5.7 Jämförelse mellan ILO-konventionen och revisionen av kollektivavtalen

Ingenting i nationell lönestatistik tyder på att likalönereformen med dess omredigerade kollektivavtal innebar någon mera betydande uppvärdering av de arbetsuppgifter som kvinnor hade. Det är först låglönesatsningarna från 1965 och framåt som medför att lönegapet minskar.[228] Arbetsvärderingssystem fanns i några avtalssektorer men de hade införts av helt andra skäl än för att undersöka om kvinnornas arbeten var undervärderade. Gunhild Kyles *Gästarbeterska i manssamhället, studier om industriarbetande kvinnors villkor i Sverige* innehåller en utförlig genomgång av det industriella arbetets organisation och dess effekter för kvinnor, av värderingssystemen i det industriella arbetet, av yrkesutbildning och daghemspolitik. Kyle har också gjort en detaljerad granskning av hur ett par verkstadsföretag och ett järnbruksföretag hanterat uppgiften att genomföra likalön mellan kvinnor och män efter SAF-LO överenskommelsen 1960. Som Gunhild Kyle framhållit reflekterade sådana system den gängse värderingen av kvinnors arbeten som enklare och mindre värda.[229]

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 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 beklädnadsbranschen tycks en uppvärdering ha skett av några arbeten som krävde hög hantverksskicklighet. Inte i något av de granskade lokala avtalen har jag hittat uppgift om att lönepotten behövde ökas eller ens omdisponeras till följd av SAF-LO-rekommendationen och det man brukar kalla likalönereformen.

De avtalstekniska lösningarna kunde bestå i nya namn på löneklasser eller utnyttjande av skillnaden mellan avtalslön och utgående lön eller så utnyttjades möjligheten att lyfta ut ett visst arbete och träffa särskild överenskommelse om det. Resultatet var att undervärderingen av kvinnors arbete fanns kvar men hade osynliggjorts. Detta innebar att arbetsmarknadens parters värderingar, så som de formulerats under ILO-förhandlingarna och i den partsgemensamma arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, fick ett kraftigt genomslag i kollektivavtalen på de områden som jag närmare granskat och som träffades under åren 1960 till 1965.

---

[228] Se Lars Svensson (1995) *Closing the Gender Gap. Determination of Change in the Female-to-MaleBlue Collar Wage Ratio in Swedish Manufacturing 1913-1990.*

[229] Kyle 1979.

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 knutet till arbetstagarens kön.

Att omformulera den i konventionen stipulerade rättigheten, lika lön för likvärdigt arbete, till en princip som kallades lika lön för likvärdig arbetsinsats var inget mindre än en dolkstöt 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 löner. 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 branscher fick parterna göra en översyn av betalningsgrupperna i avtalet eller skapa nya sådana med lägre lönetariffer, i vilka kvinnornas arbeten kunde inplaceras. Att göra justeringar i samband med en avtalsrörelse var varken nytt eller märkligt för avtalsarkitekterna på ömse sidor om förhandlingsbordet. ILO-konventionens krav på lika lön för arbete av lika värde filtrerades genom förhandlingssystemets vanliga ritual.

De arbetsgivardirektörer och ombudsmän på förbundsnivå som förhandlade om omredigeringen 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 löner var en konstruktion som minimerade kostnaderna för att höja kvinnors löner. Därigenom kunde undvikas att männen drabbades av uteblivna

löneökningar. Avtalskonstruktionen att skapa nya betalningsgrupper, i vilka de kvinnodominerade arbetsuppgifterna kunde inplaceras utan angivande av ordet kvinna, användes på många avtalsområden. Denna konstruktion innebar att löneskillnaderna mellan kvinnor och män inte påverkades men osynliggjordes. Någon möjlighet att följa upp resultatet i förhållande till ILO-konventionen diskuterades inte. Att staten skulle utöva tillsyn eller kontroll av hur reformen genomfördes var en främmande tanke.

De valda avtalskonstruktionerna var inte ägnade att påverka löneskillnaderna annat än marginellt inom de branscher som jag har granskat. Undersökningen av kollektivavtal inom textil- och beklädnadsbranscherna har visat att de konstruktioner som valdes var mera ägnade att konservera löneskillnaderna än minska dem. De förändringar som gjordes i avtalstexterna osynliggjorde dessutom problemet för alla som inte var förtrogna med förhandlingsritualerna och hade närmare kännedom om hur arbetsuppgifterna var fördelade mellan kvinnor och män ute på arbetsplatserna. I och med att sambandet mellan lön och kön inte längre direkt kunde avläsas i lönelistorna blev det svårare att identifiera problematiken. Resultatet av min granskning – att metoder tillämpats som hållit fast vid de gamla värderingarna – stämmer väl överens med Gunhild Kyles undersökning. Avtalskonstruktionerna har berett vägen för att fortsätta sätta lön efter kön.

Arbetsmarknadens parters förhandlingssystem utsattes utan tvekan för en påfrestning i och med påbudet i SAF-LO-överenskommelsen att de särskilda kvinnolönetabellerna måste tas bort ur avtalen. Nya tekniska lösningar måste förhandlas fram och detta var tämligen arbetskrävande. Det var inte kunskap om hur kraven i ett arbete kan analyseras för att uppnå en icke könsbestämd lönesättning som kom till användning. Den kunskap som utnyttjades var kunskapen om hur kollektivavtalsklausuler ska formuleras för att svara mot det syfte som avtalsslutande part vill uppnå. Till följd av den av SAF och LO lanserade omformuleringen av ILO-konventionens påbud om lika lön för likvärdigt arbete har påfrestningen därför varit begränsad. Den har inte bestått i att löneklyftan mellan kvinnor och män måste ifrågasättas och arbetena omvärderas.

Likalönereformen tycks ha genomförts utan stora spänningar mellan fackförbund och arbetsgivare. Parterna delade i allmänhet varandras värderingar om hur kvinnornas anspråk på lika lön skulle hanteras i kollektivavtalen. Mera allvarliga motsättningar borde rimligen ha resulterat i ett större antal tvister till Arbetsdomstolen. Spänningarna var väsentligt större innan SAF och LO bestämt sig för att tillgodose önskemålet från regering och riksdag att Sverige skulle kunna ratificera konventionen. Då pågick under tio års tid debatt i riksdagen men även i avtalsrörelse efter avtalsrörelse mellan fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Där gällde debatten hur man skulle lösa problemet med att riksdagsmotioner återkommande krävde att konventionen skulle tillämpas också i Sverige.

Sett ur de förhandlande parternas 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.

Var då ILO-konventionen och allt utredningsarbete som den förde med sig utan betydelse? Jag vill svara nej på den frågan. Det kom fram fakta om orättvisa förhållanden, om orimlig arbetsbörda för förvärvsarbetande kvinnor och en hel rad förslag till positiva förändringar på samhällsnivå, t.ex. beträffande barntillsyn. Den långsamma hanteringen och det motstånd som likalönekravet väckte hade också till följd att frustrationen och otåligheten hos de orättvist avlönade kvinnorna ökade. ”Det är som att trampa i klister”, är ett talande yttrande från en av delegaterna på en kongress i Beklädnadsarbetarförbundet.[230] De kvinnor som var aktiva medlemmar i olika fackförbund, som t.ex. inom Beklädnadsarbetareförbundet, 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.

Sammanfattningsvis kan konstateras att förhållandet att arbetsmarknadens parter ägde frågan medförde att de också kunde bestämma hur det problem såg ut som skulle lösas. Problemet var inte kvinnolönerna i sig utan kraven från ILO att de skulle åtgärdas. Med hjälp av språklig manipulation lyckades parterna ge sken av att likalönereformen genomförts. Löneskillnaderna återskapades genom att de valda lösningarna präglades av den gamla normens ideologiska innehåll. Detta stod i bjärt kontrast till ILO-konventionens syfte. Någon öppning för andra aktörer än arbetsmarknadens parter att agera för att löneskillnaderna skulle minskas gavs inte genom valda kollektivavtalslösningar.

[230] Citat från Majgull Axelssons rapport *Svenska Beklädnadsarbetareförbundet 1950-1970*.

6. Kvinnokonventionen och den första jämställdhetslagen

6.1 Introduktion

Hösten 1979 antog FNs generalförsamling en konvention om utrotande av all slags diskriminering av kvinnor, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), på svenska benämnd Kvinnokonventionen. Samtidigt fattade den svenska riksdagen beslut om att införa en lag om jämställdhet mellan kvinnor och män. Förberedelserna för konvention respektive lagstiftning pågick parallellt under åren dessförinnan. Sverige ratificerade konventionen den 2 juli 1980, dagen efter det att *Lag (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet* trätt i kraft. Såväl konvention som jämställdhetslag innehöll förbud mot lönediskriminering.

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 uppvisade 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 lönediskrimineringsförbudet. 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 könssamband, skulle få fotfäste.

Tre dokument har varit centrala för jämställdhetslagens innehåll och utformning, nämligen propositionen 1978/79:175 och 1977 års jämställdhetsavtal mellan SAF och LO och mellan SAF och PTK, avtal som vid lagens ikraftträdande ersatte lagreglerna om aktiva åtgärder för jämställdhet. Jag analyserar propositionen med arbetsrättslig metodik och undersöker den därefter tillsammans med jämställdhetsavtalen med diskursanalys. Resultatet av analysen diskuterar jag i kapitlets sista avsnitt där jag också besvarar frågorna om värderingar, lagteknisk utformning och stöd för en ny norm om lika lön för likvärdigt arbete. I samband därmed tar jag också upp kommentarer som lämnats av FNs övervakningsorgan, Cedaw-kommittén, när Sveriges åtaganden i anledning av ratifikationen av Kvinnokonventionen granskats.

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 ”Envar 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.[231] 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.[232] 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 undanröjas var i hög grad

[231] The Convention on the Political Rights of Women, 1952, The Convention on the Nationality of Married Women, 1957, The Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages, 1965, The Recommendation on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages, 1965. Ett skäl till att särreglering valdes i dessa fall var att det var så tydligt att de ojämlika förhållanden rörde kvinnor men inte män.

[232] The Declaration on the Elimination of Discrimination against Women.

kontroversiellt.[233] I det sammanhanget anfördes att islams sharialagar förhindrade att deklarationen kunde följas.

The Commission on the Status of Women (CSW), som inrättats redan 1946 och som alltsedan dess haft stor betydelse för att påtala och uppmärksamma kvinnors utsatta situation världen över, drev igenom ett beslut att en konvention skulle utarbetas. Arbetet utfördes av CSW i olika arbetsgrupper och stöddes av generalförsamlingen som ville kunna presentera en konvention vid FNs världskonferens i Köpenhamn 1980, World Conference on the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Konventionen antogs hösten 1979 och presenterades i Köpenhamn som planerat. Den trädde i kraft den 31 september 1981, trettio dagar efter det att den tjugonde medlemsstaten hade ratificerat den.

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.[234]

> *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.[235] 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 fördomar 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.

[235] I 1992 års reviderade jämställdhetslag (SFS 1991:433) infördes en bestämmelse att lagen siktade till att förbättra främst kvinnornas villkor i arbetslivet (1 § andra stycket). Bestämmelsen togs bort när de olika diskrimineringslagarna samlades i en lag, diskrimineringslagen (2008:567) i kraft den 1 januari 2009.

underlägsenhet. Detta gäller alla områden. Det finns inga undantag för vad som sker inom privatlivet och inte heller något undantag för religion och kultur. Arbetslivets förhållanden behandlas i artikel 11. Jag citerar här bestämmelsens inledande avsnitt samt den punkt som gäller lön.

> *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 rättighe*t, som redovisar och tolkar innehållet i konventionens artiklar. [237] Det

[236] Om Sveriges plikt att efterleva konventionsåtaganden se Lerwall (2001) *Könsdiskriminering En analys av natinell och internationell rätt*, s 37 ff; Herzfeld Olsson (2003) *Facklig föreningsfrihet som mänsklig rättighet*, s 33 ff.

[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.[238] 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 sektor. 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 sammanträder 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.[239] 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. [240] Denna forskning fokuserade på det som globalt var gemensamt och typiskt för kvinnors underordnade och utnyttjade position och skapade en förståelseram för sambandet mellan jämställdhet och diskriminering i konventionens begreppsapparat (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 jämställdhetsorgan UN-Women, vars uppgift är att förverkliga kvinnokonventionen.

[238] Jämställdhet är en mänsklig rättighet, s 25.

[239] Hellum (2011) Den globale likestillingsnormen. Kjönnsforståelse og rettsforståelse I kontinuitet og endring. I *På vei, Kjönn og rett i Norden*, E-M Svensson (red) ; Nielsen & Tvarnø (2012) CEDAW and the discipline of women´s law: Continuity and change in the understanding of gender and law. I *Scandinavian Women´s Law in the 21st century*.

[240] Inom feministisk forskning, som vill ta avstånd från stereotypa föreställningar om kön, har det varit viktigt att skilja mellan biologiskt kön (eng. sex) och sociokulturellt kön (eng. gender). I Sverige introducerades ordet genus av Hirdman, närmast som beteckning för sociokulturellt kön och vidareutvecklat i hennes teori om genussystem. Det råder dock delade meningar om ordet genus teoretiskt sätt är ett adekvat ordval, inte minst för att det är sammankopplat med Hirdmans teori och därmed kan utesluta andra tolkningsalternativ. Se Lykke 2009, s 9 ff ; Åsberg (1998) Debatten om begreppen – ”genus” i Kvinnovetenskaplig tidskrift 1980-1998. I *Tidskrift för genusvetenskap* (1998:2), ss 29 - 41.

skydd för religion eller kultur. Konventionen innehåller såväl förbud mot diskriminering som krav på proaktiva insatser. De senare handlar om att förändra även mäns roller t.ex. i hemmet.

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 diskriminering 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.

I preambeln finns uttalanden om att kvinnors underläge inte enbart behöver bero på kön. Andra förhållanden kan förstärka kvinnors utsatthet.[241] Rasdiskriminering nämns bland dessa. Det finns ingen text i själva konventionen om multipel diskriminering eller intersektionalitet men det finns en ansats i sådan riktning.[242]

Även om kvinnokonventionen har hyllats som ett radikalt dokument i kampen för kvinnors rättigheter så har den också kritiserats för att till sitt innehåll vara mera beskrivande än handlingsinriktad. Den har också kritiserats för att den okritiskt utgår från manliga normer och begrepp i lagstiftningen.[243]

6.2.3 Ratifikationsprocessen

Sverige signerade kvinnokonventionen i mars 1980 och var det första land som ratificerade den. Det skedde den 2 juli, dagen efter det att jämställdhetslagen hade trätt i kraft.[244] Det kan ge intryck av att Sverige dels ansåg ratifikationen angelägen, dels hade förberett sitt åtagande med en genomgång av vad som eventuellt behövde göras i Sverige för att leva upp till konventionens krav. Här följer en redovisning av de överväganden som gjordes inför ratifikationen såsom de redovisas i propositionen 1979/80:147.[245]

---

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

[242] För översikt och analys, se Cook (red.) (1995) *The Human Rights of Women. National and International Perspectives.*

[243] Mahoney (1994) Canadian approaches to equality, rights and gender rights in the courts. I Cook (red.) *The Human Rights of Women. National and International Perspectives*, s 320. Se även Lerwall (2001) Könsdiskriminering En analys av nationell och internationell rätt, s 49.

[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, däribland 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]

> Det bör dock understrykas att det är av föga värde att anta nya internationella instrument om de inte verkligen efterlevs av de stater som ansluter sig till dem. Det är därför tillfredsställande att det av bl.a. Sverige framförda önskemålet om ett övervakningsmaskineri liknande det som finns för tillämpningen av FN:s rasdiskrimineringskonvention tillgodosetts i den nu aktuella konventionen […] I likhet med flera remissinstanser beklagar jag att det nya instrumentet nästan uteslutande inriktats på kvinnor. Det hade varit önskvärt att konventionen haft ett vidare synsätt och gällt könsdiskriminering. Jämställdhet mellan könen kan inte uppnås genom åtgärder som enbart omfattar kvinnor.

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.

FN hade utropat 1975 till ett internationellt kvinnoår med temat Jämställdhet – Utveckling – Fred. I samband med det internationella kvinnoåret hölls en världskonferens i Mexico City den 19 juni - den 2 juli 1975. Konferensen antog en världsaktionsplan med rekommendationer för att öka jämställdheten mellan kvinnor och män. Från Sveriges sida deltog jämställdhetsdelegationens ledamot Maj-Britt Sandlund i förberedelsearbetet. En rapport *Målet är jämställdhet, En svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår* [249] utarbetades, vars syfte enligt förordet var att för en internationell publik presentera svenska resultat och erfarenheter av arbetet för jämställdhet mellan kvinnor och män.

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 nämndes 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 rapporten refererades också till en undersökning som TCO gjort. Trots den 1962 ratificerade ILO-konventionen nr 100 om lika lön för lika arbete fanns det ännu 1970 löneskillnader mellan tjänstemän som berodde på att kvinnor fick lägre lön än män för lika arbete. I rapporten sägs att ”Avtalet kan kringgås genom att kvinnors och mäns befattningar ges olika benämning, trots att de i praktiken utför samma eller nästan samma arbetsuppgifter. Exempel finns också på direkta brott mot principen.”[250] I rapporten nämndes att jämställdhetsdelegationen tagit ställning emot lagstiftning om könsdiskriminering med motiveringen att det som behövdes i Sverige var aktiv handling *för* jämställdhet.

I en bilaga till rapporten redovisades resultatet av konferensen. Det framhölls att Sverige i flera avseenden kunnat påverka världsaktionsplanen. 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

Varje år sedan 1970 hade Folkpartiet, utan att få majoritet för sin ståndpunkt, motionerat i riksdagen om att Sverige behövde en lagstiftning mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden. År 1972 beslöt regeringen att inrätta en delegation som skulle bevaka och utreda frågor om jämställdhet. [251] I anslutning till motionerna diskuterade riksdagen om det skulle införas lagstiftning mot könsdiskriminering. Majoritetsståndpunkten vid denna tid kan belysas av följande uttalande från inrikesutskottet (InU1972:24).

> När det gäller könsdiskriminering på arbetsmarknaden har därvid åberopats att lagstiftning i arbetsmarknadsfrågor skall tillgripas endast i den mån problemen inte kan lösas 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 begärs 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.

> Lagen skall förhindra arbetsgivare eller förening av arbetsgivare att vid erbjudande av arbete eller vid anställande av arbetstagare uppställa villkor, som diskriminerar arbetstagare i förhållande till annan arbetstagare på grund av kön. Den skall också förbjuda sådan åtgärd mot arbetstagare under anställning. Lag skall vidare förhindra att sådana diskriminerande villkor intas i anställningsavtal eller i kollektivavtal. Arbetsgivare eller förening av arbetsgivare som uppställt sådana villkor eller föreslagit könsdiskriminerande åtgärd skall kunna åläggas att frånträda dem och förbjudas att fortsätta med att uppställa sådana villkor eller vidtaga sådana åtgärder. Det bör också vara möjligt att förena åläggande eller förbud med vite. Vidare bör den som inte efterkommer lagen kunna dömas att ersätta skada som en person lidit genom könsdiskrimineringen.

---

[251] I direktiven den 28 december 1972 betonades att det krävdes åtgärder på alla samhällsområden men att det i första hand gällde att hävda kvinnans rätt till arbete. En jämställd arbetsfördelning innebar i sin tur insatser på utbildningsområdet och utbyggnad av barnomsorgen jämte 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]

Utskottet gick på sin tidigare avvisande linje men riksdagens beslut blev i överensstämmelse med en reservation till utskottsbetänkandet att frågan om lagstiftning skulle utredas. Uppdraget gavs till den parlamentariska utredning som riksdagen tidigare under riksmötet fattat beslut om. Jämställdhetsdelegationen skulle ersättas av en parlamentariskt sammansatt kommitté, benämnd jämställdhetskommittén. I de första direktiven till kommittén[254] nämndes att utredningen borde hämta uppslag och exempel från de allmänna principer som formulerades till FNs kvinnokonferens i Mexico City 1975. Vidare borde tillgängligt forskningsmaterial gås igenom och kompletteras.

I samband med regeringsförklaringen den 8 oktober 1976 gavs tilläggsdirektiv till kommittén.[255] Under mandattiden skulle kommittén förutsättningslöst utreda frågan om lagstiftning om könsdiskriminering. I direktiven hänvisades till vad 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.

[256] Promemorian hade utarbetats av dåvarande hovrättsfiskalen Nina Pripp, sedermera ordförande i Arbetsdomstolen 1991-1997.

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 lösa.

Jämställdhetsdelegationen tillsattes 1972 av statsminister Olof Palme och började sitt arbete i januari 1973. Delegationen var direkt underställd statsministern.[257] Delegationens insatser ledde till att kunskap om kvinnors arbetsförhållanden togs fram samtidigt som projekt bedrevs för att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden. Kvinnorna återfanns vid denna tid inom ett 25-tal yrken medan männen arbetade inom cirka 300 befattningstyper.

Redan sommaren 1973 tog delegationen initiativ till en försöksverksamhet i Kristianstad län som innebar att man med tillgängliga arbetsmarknadspolitiska medel ordnade arbete åt kvinnor inom typiskt manliga områden.[258] Sociologen Rita Liljeström fick i uppdrag att utvärdera verksamheten och studera hur förändringar i de traditionella könsrollerna inom ett område påverkade andra livsområden. Liljeströms utvärdering väckte stor uppmärksamhet och det arbete som hon utfört tillsammans med Gunilla Fürst Mellström och Gittan Liljeström Svensson presenterades på FNs Kvinnokonferens i Mexico 1975.[259] Slutrapporten publicerades som ett betänkande, SOU 1976:71, med titeln *Roller i omvandling*.

I *Roller i omvandling* är det, som rapportens titel, anger *roller* nämligen könsroller som håller på att ändras. Det talas inte längre om jämlikhet 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 besluten och kvinnor förvisas till en beroende och underordnad ställning. Så här skriver författarna:

---

[257] Delegationens första ordförande var Thage G Peterson, statssekreterare i statsrådsberedningen. Ledamöter var Gertrud Sigurdsen från LO, May-Britt Carlsson från TCO, Gustav Persson, kommunalråd i Uppsala och Elisabet Sandberg, sekreterare i Stor-Stockholms planeringsnämnd. Delegationens huvuduppgift var att arbeta för jämställdhet på arbetsmarknaden.

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

[259] *Sex Roles in Transition: A Report on a Pilot Program in Sweden: International Women´s Year 1975* var titeln på denna delrapport på engelska, som byggde på intervjuer med familjer i Kristianstads län.

> De starka centrala kollektiven för löntagarintressen 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 makttunga politiska och ekonomiska sektorerna som dikterar ramvillkoren för individernas handlingsfrihet. Det är i det närmaste helt mansstyrda sektorer.

Betänkandet *Roller i omvandling* har många beröringspunkter med lägesbeskrivningen i Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, som genomfördes 25 år tidigare. Enligt *Roller i omvandling* hade inte särskilt mycket förändrats, trots kvinnornas intåg på arbetsmarknaden med början på 1950-talet. Kvinnorna är dubbelarbetande. De har ansvar för hem och familj samtidigt som de förvärvsarbetar. De möter ofta nedsättande attityder och avståndstagande från manliga arbetskamrater. De kritiseras av dem för att inte engagera sig tillräckligt mycket i fackföreningarna och för att de riskerar att driva upp ackorden genom att hålla högre arbetstakt än männen anser nödvändigt. Samtidigt upplever många kvinnor det som en befrielse att få arbeta med något annat än det som bedöms och avlönas som okvalificerade serviceuppgifter. Och påfallande ofta är de mycket nöjda med sin lön medan manliga arbetskamrater anser samma löneläge skandalöst dåligt.

En viktig skillnad i jämförelse med Arbetsmarknadens kvinnoutredning är att *Roller i omvandling* är en forskningsrapport, som bygger på ett mer omfattande intervjumaterial 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] I rapporten förklaras kvinnors och mäns olika livsbetingelser på följande sätt.

> I sin kamp för välfärd åt alla, satsade arbetarrörelsen tungt på ekonomisk och politisk samling. Det gällde att ändra på materiella betingelser, - resten skulle komma av sig själv. Man underskattade den sociala mönsterbildningen och värdet av sociala nätverk för de kollektivbildande processerna. Man såg det inte heller nödvändigt att integrera kvinnorna i samhället, utan de hänfördes till männens privatliv.[261]

[260] Roller i omvandling, s 165 f.

[261] Roller i omvandling, s 190.

Den parlamentariskt sammansatta jämställdhetskommittén som 1976 inrättades i delegationens ställe fortsatte att driva forskningsprojekt [262]. Kommittén bestod av sex riksdagsledamöter. Det fanns på sedvanligt sätt sakkunniga och experter med olika bakgrund. Några hade särskild kompetens om könsdiskriminering och jämställdhetsarbete[263] och det fanns också arbetsrättslig expertis i utredningen. Jämställdhetskommittén hade till sitt förfogande ett kansli med anställda som tidigare arbetat för jämställdhetsdelegationen. Sammanfattningsvis kan konstateras att kommittén till stöd för överväganden om hur en lagstiftning om könsdiskriminering borde utformas hade tillgång till ett omfattande material på sitt eget kansli, inte bara i form av statistik utan också i form av analyser från ansedda forskare. I detta ingick också den utredning om lagstiftning som jag redovisar i följande avsnitt.

6.3.3 Den första utredningen

Den första utredningen om lagstiftning om könsdiskriminering gjordes på uppdrag av regeringen inom ramen för Jämställdhetsdelegationens verksamhet. [264] Uppdraget handlade om att göra en översiktlig undersökning av utländska lagar och erfarenheter, internationella överenskommelser och svenska författningar som rörde frågan om könsdiskriminering och göra en bedömning om lagstiftning var en lämplig metod för svenska förhållanden. Utredningen gjordes av dåvarande hovrättsfiskalen Nina Pripp, sedermera ordförande i Arbetsdomstolen. Promemorian Ds Ju 1975:7 överlämnades av jämställdhetsdelegationen till regeringen i februari 1975 tillsammans med en skrivelse där delegationen avrådde från lagstiftning. Delegationen ansåg att en lag endast kunde få marginell betydelse och att ett diskrimineringsförbud skulle förhindra positiv särbehandling och liknande aktiva åtgärder för att uppnå ökad jämställdhet.

I promemorian redovisades i översikten över internationella överenskommelser bl.a. FNs 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

---

[262] Ett av dem handlade om försöksverksamhet med utbildning av kvinnor anställda vid Volvo Bergslagsverken i Köping och redovisades i SOU 1979:87 Chanser till utveckling. Hemarbetande kvinnors siuation utreddes och redovisades i SOU 1979:89 Kvinnors arbete. I SOU 1980:20 Jämställdhet i statsförvaltningen – Effekter och resultat av det statliga jämställdhetsarbetet 1976 - 1979 beskrivs såväl försöksverksamheter som forskningsinsatser avseende statligt anställda. Exempel: Statens hundskola som endast hade manliga dressörer fick pengar för att utbilda kvinnliga dressörer. ”Fem flickor med goda kunskaper om hundar” togs ut bland 80 sökande. Se SOU 1980:20, s 61 f.

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

[264] Direktiven finns i statsrådsprotokollet den 21 oktober 1976.

diskrimineringsförbud inte haft någon effekt. Det var först när en omsvängning 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 fem[266] 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

År 1976 gav regeringen direktiv till Jämställdhetskommittén att förutsättningslöst utreda frågan om lagstiftning om könsdiskriminering. Våren 1978 överlämnades resultatet, betänkandet SOU 1978:38, till den borgerliga regeringen. I lagstiftningsprocessen var utredningen det första steget som efter remissbehandling följdes av proposition till riksdagen. Utredningen är således det dokument som remissinstanser och regering hade att förhålla sig till. Analys av skillnader mellan betänkande och proposition återkommer jag till i anslutning till redovisning av propositionen.

6.4.1 Innehåll och förslag

Lagförslaget behandlade enbart arbetslivet och var utformat som en traditionell arbetsrättslig lagstiftning men med ett antal nya inslag. Enligt förslagets inledande paragraf var lagens ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, arbetsvillkor och utvecklingsmöjligheter i arbetslivet (jämställdhet i arbetslivet). Till skydd för arbetstagare och arbetssökande föreslogs ett skadeståndssanktionerat diskrimineringsförbud, riktat mot arbetsgivare. Det var formulerat på följande sätt: *En arbetsgivare får inte missgynna en arbetstagare eller arbetssökande till följd av hans eller hennes kön*. På arbetsgivaren låg också en skyldighet att aktivt verka för jämställdhet på arbetsplatsen, bl.a. att planera sin verksamhet och att i sin rekrytering anstränga sig att få sökande av underrepresenterat kön. Vid likvärdiga förutsättningar inträdde enligt förslaget en skyldighet att ge företräde åt arbetssökande av underrepresenterat kön.

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.

Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister skulle tillämpas. Det var därmed fackförbundens sak att företräda sina medlemmar i diskrimineringstvister. Det skulle också finnas en särskild ombudsman, ett jämställdhetsombud, med uppgift att ta emot och behandla klagomål om att lagen överträtts. Jämställdhetsombudet hade befogenhet att ta upp överläggningar med parterna på en arbetsplats och kunde också driva diskrimineringsmål och begära vitesföreläggande i Arbetsdomstolen. Jämställdhetsombudet hade därutöver rätt att själv utfärda vitesföreläggande med krav på aktiva åtgärder. Ett sådant föreläggande skulle gälla som om det hade meddelats av domstol under förutsättning att arbetsgivaren godkänt det inom utsatt tid.

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 avtalas 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.

I betänkandets faktaavsnitt, kapitel 2 med rubriken ”Kvinnor och män i Sverige”, framhölls att kvinnornas relativa löneläge i förhållande till männen förbättrats, inom egentlig industri från 82,9 till 88,8 procent mellan 1970 och 1976. Samtidigt uttalades att löneskillnaderna mellan kvinnor och män var påtagliga även bland personer med samma grundutbildning och med lika lång yrkeserfarenhet.

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 slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation […] ”.

[270] SOU 1978:38 s 13.

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 jämställdhet 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 jämställdhet 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 enskilds anspråk till följd av diskriminering skulle bedömas i allmän domstol. Arbetsgivare borde svara för diskriminering 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 diskrimineringslagstiftning var det enligt Sundberg-Weitman civilrättsliga lösningar som dominerade.

Kommitténs majoritet menade dock att den föreslagna lagens tillämpning på ett smidigt sätt kunde anpassas till den gällande arbetsrättens regler om partsställning, förhandlingsrätt och tvisteförfarande. Genom den valda modellen följde automatiskt att det blev arbetsgivaren som skulle bära ansvaret men som följande citat utvisar, anfördes också reservationer. "Lagreglerna […] tillämpas, liksom annan arbetsrättslig lagstiftning, i princip inom ramen för ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande. Lagen får betydelse också för de relationer arbetstagare emellan på en arbetsplats, som arbetsgivaren är ansvarig för. Lagen har betydelse också för fackföreningarnas arbete i den utsträckning som de genom den pågående demokratiseringsprocessen medverkar i eller tar över funktioner på arbetsplatserna som tidigare har tillkommit arbetsgivaren ensam".[273] Tanken var således att fackförbund och arbetskamrater normalt inte skulle kunna göra sig skyldiga till diskriminering men att det skulle vara möjligt att i särskilda fall låta ansvaret omfatta dem.

---

[271] Aa, s 64.

[272] Aa, s 61.

[273] Aa, s 69 f.

I betänkandets kapitel om val av tillämpningsområde och om lagförslagets 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]

I betänkandet berördes tidigare undersökningar om löneproblematiken. För statstjänstemän antogs formellt likalöneprincipen av 1925 års riksdag. Av likalönskommitténs betänkande (SOU 1953:18) framgick dock att principen var långtifrån genomförd. Det berodde enligt betänkandet dels på hänsyn till statsfinanserna, dels på kvardröjande idéer om genomsnittliga skillnader mellan kvinnor och män med avseende på försörjningsbörda samt aktiv tid och attraktivitet på arbetsmarknaden. Vidare ansågs att det var svårt att rätta till problemen utan fasta normer för arbetsvärdering.

När det gällde den privata sektorn redovisade kommittén kortfattat likalönekonventionen och dess definition av likvärdigt arbete. Kommitténs slutsats var att det sätt på vilket parterna genomförde konventionen (avskaffande av de särskilda kvinnolöneskalorna i kollektivavtalen) inte hade någon större betydelse i praktiken för likalönefrågan. Man måste enligt kommittén alltjämt räkna med att rester av ett föråldrat betraktelsesätt kunde påverka lönesättningen för en del traditionellt kvinnliga yrken.[276]

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 kommitténs 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]

De socialdemokratiska ledamöterna Anna-Greta Leijon och Roland Sundgren reserverade sig mot kommitténs lagförslag och förde fram ett eget som innehöll ett diskrimineringsförbud men inga påbud om aktiva åtgärder. Reservanterna ansåg att det aktiva jämställdhetsarbetet med förtroende kunde läggas på arbetsmarknadens parter och såg jämställdhetsfrågan som en del i det demokratiseringsarbete som bl.a. medbestämmandelagen var ett uttryck för. De fackliga organisationerna var samhällsbyggare, menade de, och därför skulle befintliga kollektivavtal om anställning, utbildning, fastställande av arbetsuppgifter eller avtalsvillkor vara vägledande för vad som skulle anses vara diskriminering enligt diskriminerings-förbudet. Fackliga organisationer skulle också kunna tillerkännas allmänt skadestånd om diskrimineringsförbudet överträds. Dessutom skulle arbetsgivar- och arbetstagarorganisation som hade kollektivavtal på det verksamhetsområde inom vilket en diskrimineringstvist inträffade alltid höras i rättegången. Förslaget att inrätta ett jämställdhetsombud ansåg de vara helt oacceptabelt.

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.

[279] Den redovisning som följer är hämtad från den sammanställning av remissyttranden som utgör bilaga 3 till prop. 1978/79:175. Sammanställningen är utförlig och innehåller många citat från yttrandena. Särskilt omfattande är citaten från SAF/SHIOs remissvar. (SHIO betecknar Sveriges hantverks- och industriorganisation.)

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.[280]

Av arbetsmarknadsorganisationerna var samtliga utom Sveriges akademikers centralorganisation/Statstjänstemännens riksförbund [SACO/SR] negativa till lagstiftning och ansåg att det fanns en fara för att en lag skulle försvåra parternas jämställdhetsarbete och leda till ökad byråkratisering. Organisationerna hänvisade till att SAF, LO och Privattjänstemannakartellen [PTK] nyligen ingått jämställdhetsavtal. Lagstiftning var därmed opåkallad. Att lagförslaget innefattade skydd för arbetssökande ansågs oacceptabelt.[281]

SACO/SR menade att lagen borde ses som ett komplement till en utvidgad facklig verksamhet för jämställdhet. Det skulle underlätta för de fackliga organisationerna att agera i jämställdhetsfrågor, om de backades upp av lagregler på området. Kommitténs förslag att inrätta ett jämställdhetsombud och därmed ge möjlighet till ett samspel med de fackliga organisationerna såg SACO/SR positivt på. Det torde enligt SACO/SR vara det effektivaste sättet att på bred front nå jämställdhet. ”Sannolikt kan man inte heller räkna med att de fackliga organisationerna alltid kommer att kraftfullt verka för jämställdhet, eftersom de fackliga organisationerna naturligtvis till största delen har medlemmar från det överrepresenterade könet liksom deras beslutandeorgan”, framhöll organisationen i sitt remissvar.

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.[282]

På TCOs kansli hade meningarna varit delade om man skulle tillstyrka eller avstyrka lagförslaget. Margareta Carlestam, 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

---

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

[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 följder detta skulle få för rättsväsendet. Särskilt mindre företag kunde väntas avhålla sig från att nyanställa, eftersom de skulle känna sig osäkra på vad de fick eller inte fick göra med hänsyn till diskrimineringsreglerna.

[282] Anitha Bondestam var expeditionschef i Kommunikationsdepartementet 1977, statsråd och chef i Kommunikationsdepartementet 1978-1979. Hon var under två perioder ordförande i Jämställdhetsnämnden.

– 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 ämnesområde där ett typiskt arbetstagarintresse 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 lagregeln 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 lagkravet. 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 remissammanställningen 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 ”könsfördomar - 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

Den 17 mars 1977 träffade SAF och PTK en överenskommelse om åtgärder för jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. Den 27 april 1977 ingick SAF och LO en liknande överenskommelse.[285] Det fanns vid denna tid en livlig debatt om att lagstiftning borde införas för att påskynda jämställdhetsarbetet. Hos huvudorganisationerna (undantaget SACO/SR) upplevdes detta som hotfullt, eftersom det skulle innebära en inblandning från statens sida på ett område som arbetsmarknadens parter ansåg som sin domän. På LOs representantskap som ägde rum i november 1976 argumenterade avtalssekreterare Harry Fjällström för att parterna måste visa att man gjorde något avtalsvägen, eftersom man motsatt sig lagstiftning. LO och SAF borde börja förhandla om ett jämställdhetsavtal.[286] Det gick snabbt att komma överens och förhållandet att det fanns jämställdhetsavtal kom därefter att bli arbetsmarknadsorganisationernas huvudargument mot lagstiftning.[287]

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”.[288]

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

---

[285] Överenskommelserna är intagna som bilagor i Bergqvist, Laurén & Lunning (1980) *Jämställdhet i arbetslivet: kommentar till den nya lagstiftningen.*

[286] Representantskapets protokoll 9.11.1976, s 13.

[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".[289]

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.[290]

Vilken betydelse dessa avtal fick i lagstiftningsarbetet återkommer jag till i följande avsnitt. Det kan redan här nämnas att ikraftträdandebestämmelserna till den lag som började gälla den 1 juli 1980 (SFS 1979:1118 ändrad 1980:412) stipulerade att före lagens ikraftträdande ingångna kollektivavtal om aktiva åtgärder för jämställdhet skulle gälla. Det innebar att jämställdhetsavtalen omgående ersatte lagreglerna på detta område.

6.6 Regeringens proposition 1978/79: 175

Den 22 mars 1979 beslutade den folkpartistiska minoritetsregeringen att föreslå en lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet i enlighet med prop. 1978/79:175.[291] Två dagar tidigare hade lagrådet lämnat synpunkter på det remitterade förslaget. Vid lagrådets granskning lämnade en av lagrådets fyra ledamöter, regeringsrådet Petrén, ett längre yttrande med kritiska synpunkter. Dessa avsåg bl.a. att lagrådsremissen inte innehöll något material som gjorde det möjligt att bedöma hur problemen såg ut på arbetsmarknaden och därmed ha synpunkter på om man valt en metod som svarade mot problematiken och kunde tänkas leda till en bra lösning. Petrén anförde:" Man måste sätta flera frågetecken kring lagrådsremissens val av lösning, både vad avser dess inpassning i rättsordningen i övrigt och beträffande dess ändamålsenlighet. En allmän omprövning av vägvalet synes motiverad."[292].

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

[290] Uppgift från Anställningsskyddskommittén, redovisad i Bergqvist, Laurén & Lunning (1980) *Jämställdhet i arbetslivet: kommentar till den nya lagstiftningen*, s 26. Kollektivavtalens täckningsgrad minskade därefter, se Kjellberg 1983, 2010.

[291] Se även Arbetsmarknadsutskottets betänkande AU 1978/79:39 med anledning av denna proposition.

[292] Prop. 1978/79:175, s 163.

Petréns synpunkter, som också handlade om svårigheter att förena lagförslaget med regeringsformens regler, lämnades utan åtgärd. [293]

I riksdagen förlorade regeringen omröstningen om den del av lagen som handlade om aktiva åtgärder. Det blev därmed endast ”en halv lag” som skulle träda i kraft den 1 januari 1980 (SFS 1979:503). Efter borgerlig valseger i september 1979 lades i november 1979 fram en ny proposition (prop. 1979/80:56) med i allt väsentligt samma regler som i den förra. En förändring var att man döpt om jämställdhetsombudet till jämställdhetsombudsmannen och att lagens ikraftträdande skulle skjutas upp till den 1 juli 1980. Med en enda rösts övervikt antogs lagförslaget och i slutet av december 1979 utfärdades en ny jämställdhetslag (SFS 1979:1118) samtidigt som den tidigare antagna upphävdes (SFS 1979:1119). I en tredje proposition (prop. 1979/80:129), som också antogs av riksdagen, kompletterades den tidigare antagna lagen med procedurregler. Jämställdhetslagen publicerades därefter i sin slutliga lydelse (SFS 1980:412).

6.6.1 Innehåll och förslag

Propositionen 1978/79:175 var det dokument som den slutligt antagna lagen i allt väsentligt byggde på. I propositionsarbetet på arbetsmarknadsdepartementet deltog två av jämställdhetskommitténs experter, Olof Bergqvist och Lars Lunning, den senare rättschef på departementet. Bägge var vid denna tid också verksamma i Arbetsdomstolen som vice ordförande. Bergqvist och Lunning har tillsammans med Reidunn Laurén, även hon involverad i lagstiftningsarbetet och sedermera ordförande i Arbetsdomstolen, författat den kommentar till lagen som publicerades i samband med att lagen trädde i kraft. I min analys av propositionens innehåll utgår jag från hur Bergqvist, Lunning och Laurén själva beskrivit lagförslagen i sin kommentar. I stora stycken är det ordagrant samma text som i propositionen men här finns också information om kontakter under hand med arbetsmarknadens parter och förklaringar till vad som eftersträvats i formuleringarna av lagreglerna.

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 förtörnat 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".[295]

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."[296] Det presenterades som att man gjort "jämkningar".[297] 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".[298]

Propositionens lagförslag hade två delar, en del med diskrimineringsförbud som beskrevs som en renodlat arbetsrättslig reglering och en del med offentligrättsliga 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”.[299]

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.[300]

Enligt propositionen eftersträvade regeringen ett effektivt diskrimineringsförbud. Det framhölls samtidigt att kravet på effektivitet inte fick inverka på andra viktiga grundsatser. [301] Regeringen hade därför valt en ”mellanväg” för att i huvudsak behålla anställningsfriheten.[302] I linje med detta låg uttalandet ”att man har velat undvika alltför långtgående återverkningar av ett helt konsekvent genomfört diskrimineringsförbud på det nu tillämpade systemet av andra regler i lagar och avtal på arbetsmarknaden.”[303] Vidare uttalades att lagstiftaren i ganska stor utsträckning fått avstå från att göra diskrimineringsförbuden tillämpliga på förfaranden och handlingssätt som i och för sig framstod som diskriminerande.”[304] Regeringen menade emellertid att man hittat en lösning som innebar att diskrimineringsförbudet ändå var effektivt. Där förbudet inte gick att använda skulle de aktiva åtgärderna kunna tillämpas istället och på det sättet åtgärda diskrimineringen.

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.”[305] Formuleringen om ett växelspel syftade på att lagens regler om aktiva åtgärder kunde ersättas av kollektivavtal om jämställdhet. Sådana avtal avgjorde 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 utses 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 har 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 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 arbetstagarnas kön.

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 jämförelser vid lika respektive likvärdigt arbete enligt en överenskommen arbetsvärdering.[310]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 arbetsgivaren än vid andra typer av missgynnande 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. Liksom 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 remissyttrandena 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 formulerat 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 rekryteringssituation 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.”[315] I propositionen var formuleringen svagare och angavs som ett intresse som inte borde vika för intresset av jämställdhet i arbetslivet.[316]

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 bevispresumtion. Enligt kommittéförslaget skulle en och samma bevisregel tillämpas för alla varianter av diskriminering. ”För bevisning att missgynnande är en följd av kön räcker sannolika skäl. ”[317]

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.[318] 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

I propositionen fanns möjlighet att ersätta lagens regler om aktiva åtgärder med kollektivavtal på central nivå. Enligt kommitténs lagförslag kunde ett kollektivavtal visserligen träffas om lagens närmare tillämpning men inte träda istället för lagen eller ange en lägre ambitionsnivå. Kommittéförslaget att en arbetsgivare i valet mellan en kvinna och en man med likvärdiga förutsättningar skulle vara skyldig att utse den som tillhörde underrepresenterat kön var onekligen en bestämmelse som skulle kunna driva på utvecklingen. Den bestämmelsen fanns inte med i propositionen. Enligt propositionen hade en arbetsgivare alltid rätt att välja fritt mellan likvärdiga sökande oavsett kön.

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.

jämställdhetsarbetet på arbetsmarknaden och att jämställdhetsombudets möjligheter att ingripa mot försumliga 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 parters 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 ikraftträdande 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 diskriminering 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 angripas 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 maktfördelningen 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 diskriminering. 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 diskriminering 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 diskriminering 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 svårförståeliga

---

[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 felbedömningar 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.

Kollektivavtalen 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. Utrymmet 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.

I propositionen föreslogs en särskild bevisregel, kallad svag bevispresumtion, för lönediskrimineringsfallen. Presumtion betyder antagande. Om det blivit styrkt att olika lön betalades för lika eller likvärdigt arbete – enligt de begränsade möjligheter som gavs för att visa detta – så skulle antas/presumeras att arbetsgivarens lönesättning av den aktuella personen var diskriminerande. Men det skulle inte behövas någon stark bevisning från arbetsgivarens sida för att motbevisa detta antagande. Det skulle alltså vara lättare för arbetsgivaren än vid andra typer av diskriminering att motbevisa ett påstående om lönediskriminering. Förhållandet att en lön bestämts i kollektivavtal efter förhandling mellan parterna var, enligt propositionens och inte minst parternas eget synsätt, ett bevisfaktum för att lönen inte var diskriminerande.

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. [329] 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 ”aktiva åtgärder”. De enda kollektivavtal som inte borde upprätthållas var de som ”i sig är könsdiskriminerande”. Därmed åsyftades avtal som uttryckligen 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 regeringsrådet Petrén strida mot grundlagen. Vad Petrén inte ”förstått” var att kollektivavtal enligt arbetsmarknadens parters värderingar inte bara var ekvivalent med lag utan helst borde ha status som en överordnad rättskälla.[330]

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

---

[329] Om god sed se Schmidt (1965) *Kollektiv arbetsrätt*, femte upplagan, s 136; Bergqvist, Lunning & Toijer (1997) *Medbestämmandelagen Lagtext med kommentar*, andra upplagan, s 322; Hansson (2010) *Kollektivavtalsrätten En rättsvetenskaplig berättelse*, s 302 ff.

[330] Jämför SAF/SHIOs remissyttrande över SOU 1978:38, redovisat i bilaga 3 till prop.1978/79, s 194 ff.

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 diskrimineringsförbudet 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 ändamålstänkande, där frågan påstods gälla hur den diskriminerade individens problem bäst borde lösas. Var det i domstol genom tillämpning av diskrimineringsförbudet eller var det genom arbetsmarknadens parters proaktiva arbete på arbetsplatsen?

Det som beskrevs som ett spörsmål 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 konflikt 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 ”lagstiftaren eftersträvar” enligt propositionens formuleringar och i så fall vilka funktioner den fyllde i praktiken. I diskrimineringstvister 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 löner 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 inriktat på att hjälpa en individ och inte ska användas för att generellt stödja det ena könet på arbetsmarknaden.[334]

En flytande gräns kunde också tänkas användbar för att kompensera för den bristande balans som blev följden 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 ingånget 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.[335]

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 någonting 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 förnär. Utan möjlighet för arbetssökande att få ett anställningsbeslut bedömt ur diskrimineringssynpunkt skulle en lag mot könsdiskriminering förlora 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."[336] Följande epistem återkommer i snarlika formuleringar i propositionens argumentation.

- Det är självklart 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.

[336] Hunt & Wickham 1994, s 9.

- 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.

Ytterligare “a grid for perception” blir synligt genom hänvisningar till det på 1970-talet pågående reformarbetet av arbetsrätten som siktade på ökat inflytande för arbetstagar-organisationerna. Jämställdhetslagen får inte befinna sig utanför och äventyra utvecklingen av medbestämmandet utan måste utformas så att den blir en del av detta demokratiserings-projekt.

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.

I begynnelsen, våren 1977, fanns ett antal paragrafer i två kollektivavtal.[338] Det redovisades på följande sätt i SOU 1978:38: ”De jämställdhetsavtal som 1977 träffats mellan SAF och LO och mellan SAF och PTK är ägnade att på sina tillämpningsområden komplettera diskrimineringsförbudet på ett fruktbart sätt. De ställer dock inte några konkret bestämda krav på arbetsgivarna och täcker inte hela arbetsmarknaden.” [339] Det framstår som en neutral, försiktigt positiv värdering av avtalen.

De socialdemokratiska reservanterna 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.

motparten, arbetsgivarsidan, men avtalen hade medfört att det pågick en mängd aktiviteter inom den fackliga rörelsen. Det hade startats debatter, det togs fram förslag till åtgärdsprogram och fördes jämställdhetsdiskussioner i de fackliga tidningarna. ”Som exempel på åtgärder kan följande nämnas”, skrev reservanterna och fortsatte med en två sidor lång lista på *förslag till åtgärder* (min kursivering)[340]. De kopplade också avtalen till en moralisk kvalitet nämligen ansvarstagande. De fackliga organisationerna hade genom att driva fram kollektivavtalen visat att de var beredda att ta ansvaret för jämställdhetsarbetet. I reservationen citerades också vad som sagts om fackförbunden i propositionen om Facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. ”De har verkat inte bara som intressebevakare utan också som samhällsbyggare och de har framgångsrikt löst sina uppgifter.” [341]

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 misstroendevotum 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 otraditionellt yrkesval mm.

[341] SOU 1978:38, s 197.

har nu blivit en förtroendefråga mellan lagstiftaren och arbetsmarknadens parter. Det är en intressant distinktion som Arbetsdomstolen målar upp mellan svikna förhoppningar och det domstolen kallar missbruk av förtroende i träffade kollektivavtal. Det finns enligt Arbetsdomstolen ingen anledning att oroa sig för att parterna inte ska hålla vad de utfäst sig att göra i ett kollektivavtal. Problemet är möjligen att de faktiskt inte lovat något konkret varför det i slutändan kan komma att handla om brustna illusioner eller med Arbetsdomstolens egna ord: parterna har inte förverkligat lagstiftarens intentioner.

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 varnande 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 arbetstagarledamöterna, 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.”[342]

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.”[343] Att det knappast är möjligt att formulera en svagare regel om rätt till skadestånd än den nyss nämnda insåg knappast en juridiskt otränad läsare (för att återanvända en formulering i propositionen). Upprepade formuleringar i propositionstexten talade om ”opåkallad inblandning i parternas förhållanden” och ”onödig byråkratisering”.[344]

---

[342] Remissammanställning se prop. 1978/79: 175, s 208.

[343] Prop. 1978/79:175 s 27.

[344] Prop. 1978/79:175 s 25.

Förhållandet att det faktiskt inte gick att påvisa några konkreta effekter av jämställdhetsavtalen kompenserades i propositionen med en lista innehållande sextio förslag på vad som kunde göras i fråga om främjandearbete.[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”.[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.[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.[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. [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

[345] Prop. 1978/79:175 s 96 ff.

[346] Prop. 1978/79:175 s 27.

[347] Bergqvist, Laurén & Lunning, s 108 f.

[348] Prop. 1978/79:175 s 32.

[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 semestertips 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. Innebörden 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* [353] informerar 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 *Retfaerd 10 Kvinderet*, ss 85-88.

[351] Se t.ex. prop. 1978/79:175 s 15. Om könsrollsmönster se *Roller i omvandling*, SOU 1976:71.

[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.

Även ordet *jämställdhet* är en nominalisering som kan ge högst olika associationer. Ordet användes av Alva Myrdal redan 1938 i betänkandet SOU 1938:47, *Gift kvinnas förvärvsarbete.* Det blev med början på 1960-talet allt populärare i diskussioner om kvinnors bristande jämlikhet. Annika Baude som intervjuats i TCO-skriften *Kvinnornas århundrade: 50 års kamp för jämställdhet* menar att ordet jämställdhet myntades i en studiecirkel om könsrollsfrågor som kom att kallas grupp 222 efter gatunumret på Baudes hus.[354] I gruppen som bildades i början på 1960-talet ingick debattörer och journalister som såg till att ordet fick spridning i den allmänna debatten. Lotta Lerwall har i sin avhandling *Könsdiskriminering En analys av nationell och internationell rätt* ingående undersökt innebörden i de rättsliga begreppen jämlikhet, jämställdhet och icke-diskriminering.[355] Begreppens användning i annan forskning och i samhällsdebatten har också blivit föremål för undersökning.[356]Att ordet *jämställdhet* inte har en fixerad innebörd utan kan tolkas olika av olika människor konstaterades redan av jämställdhetskommittén.[357]

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 svenskt 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.

[356] Se Hirdman om jämställdhetskontraktet i (1998) *Med kluven tunga LO och genusordningen*, s 291 ff.

[357] SOU 1978:38, s 66 ff.

en sådan grov indelning är otillräcklig.[358] Genom att gå igenom de politiska partiernas program under rubriken jämställdhet har hon klarlagt tretton olika versioner av *jämställdhet* men menar att det finns fler. I propositionen går det att känna igen flera av de versioner hon nämner.[359]

Effekten av att låta argumentationen utgå från *könsrollsmönster* och *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 jämställdhetskommentarens omslag en anvisning om. [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.[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.

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 enkelriktat läggs på andra.[362]

---

[358] Magnusson 1999; Schömer 1999 s 24 f. Se även Rönnblom (1997) Halva makten? En feministisk granskning av politik. I Nordborg (red.) *Makt och kön: tretton bidrag till feministisk kunskap*.

[359] I propositionen används ordet jämställdhet i följande betydelser: Jämställdhet är något för alla. Jämställdhet handlar mest om attityder. Jämställdhet hör ofta hemma utanför politiken, vad som sker i hemmet kan man inte lägga sig i. Män tjänar på jämställdhet. Följande versioner var inte aktuella i propositionens jämställdhetsbegrepp: Jämställdhet är i kvinnors intresse som grupp, och därför i motsättning till mäns intressen som grupp. Jämställdhet är det verkliga testet för demokratin.

[360] Omslagsbild Arne Öström.

[361] Omslagsbild Sven Oredsson.

[362] I många situationer kan, som bl.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.

Att vara expert i en statlig utredning ger en plattform för inflytande. Inflytandet kan förmodas bli större ju mer unik eller nödvändig expertens kompetens är. Att regeringskansliet, när det gäller lagstiftning, är en ännu bättre plattform för inflytande är givet. Redan i jämställdhetskommitténs resonemang har ett tankemönster etablerats som innebär att en lag om könsdiskriminering måste samordnas med redan befintliga lagar på arbetsrättens område. Tanken att man, såsom faktiskt föreskrivs i kvinnokonventionen, borde börja med att analysera om dessa lagar är fria från diskriminering kommer inte upp, såvitt jag kunnat finna. När kommittén ska utforma ett lagförslag handlar det inte bara om innehåll utan också om lagstiftningsteknik och för detta behövs arbetsrättslig kompetens.

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

[363] Van Dijk 1993, 2009.

[364] SOU 1978:38, s 63.

välkomnade förslaget om aktiva åtgärder och ett jämställdhetsombud som skulle ha tillsyn över hela arbetsmarknaden. När det gällde lagstiftningsteknik kan man förmoda att den arbetsrättsliga expertisen fick mycket att säga till om, eftersom kommittén bedömt att lagförslaget enbart skulle gälla arbetsmarknaden och ansåg en anpassning till det befintliga regelverket nödvändig. Den som i diskussionen om vad en lagregel ska innehålla kan leverera argumentet ”att det inte går att skriva på det sättet därför att …” har ett överläge. Samtidigt kan just detta slags kompetens användas för att lösa problem kring samordning av olika lagar.

Lunning och Bergqvist efterträdde och ersatte varandra som experter i jämställdhetskommittén. När propositionen skulle skrivas hade de blivit kolleger på arbetsmarknadsdepartementet. Lunning var rättschef och Bergqvist tjänsteman på rättssekretariatet. De var också kolleger i Arbetsdomstolen där båda varit sekreterare. Vid den aktuella tidpunkten hade de förordnanden som vice ordförande i domstolen.[365] Tjänstgöring i Arbetsdomstolen förutsätter en värdegemenskap med huvudorganisationerna på arbetsmarknaden. Arbetsdomstolen är en partssammansatt domstol, ursprungligen en skiljedomstol för kollektivavtalstolkning. De tre ämbetsmannaledamöterna i domstolen förutsätts dela parternas värderingar kring byggstenarna i arbetsmarknadens parters system, den svenska modell som består av respekt för kollektivavtal, affärsledningsrätt, föreningsrätt, förhandlingsrätt och en fastställd maktfördelning mellan staten och parterna. Det är regeringen som utser ledamöter i Arbetsdomstolen. Huvudorganisationerna nominerar vilka de vill ha som sina representanter i domstolen. Beträffande de opartiska ledamöterna inhämtar regeringen organisationernas uppfattning.[366]

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 parters 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 arbetsrättslagstiftningen 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. Medbestämmandelagen som trädde i kraft den 1 januari 1977 byggde på en av de mest omfattande

---

[365] Uppgifter om Lunnings och Bergqvists förordnanden 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 förhandlingschefer och förbundsdirektörer, när de pensioneras från sina befattningar i arbetsmarknadsorganisationerna.

utredningar som någonsin gjorts i en lagstiftningsfråga rörande arbetsmarknaden. I betänkandet SOU 1975:1 *Demokrati på arbetsplatsen* (961 sidor) finns dock ingenting alls som behandlar könsdiskriminering eller jämställdhet. Nu lanserades av reservanterna i kommittén en diskurs att jämställdhet är en fråga om fackligt inflytande i linje med ”kraven på en demokratisering av förhållandena i arbetslivet”. Den diskursen togs upp och fick en framskjuten plats i propositionen. Jämställdhetslagen skulle vara ett led i det stora reformarbete på det arbetsrättsliga fältet som hade kännetecknat 1970-talet och fick inte stå i strid med detta.

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 partierna 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 diskrimineringsförbudet 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*.[367] Glädjen betingades av att det fanns tämligen framsynta 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 måhända 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 befatta 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 lönestrukturer och löneutveckling. Det allmänna problemet med kvinnornas genomsnittligt lägre löner är inte något som bör angripas genom lagens diskrimineringsförbud eller över huvud taget genom lagstiftning.[369]

Lunning, Bergqvist och Laurén använde sin lagtekniska skicklighet för att få undan motståndet mot en jämställdhetslag. Att motståndet var mycket starkt och även fanns bland borgerliga riksdagsledamöter framgår av det faktum att endast halva lagen antogs vid omröstningen i riksdagen hösten 1979. Kanske ville eliten främja vad man ansåg vara bra för den svenska modellens fortlevnad? Som goda tjänstemän förankrade de säkert sin argumentation hos statssekreterare och ansvarig minister. Att dessa senare skulle ha kommit på idéer av typ ”svag bevispresumtion” är dock föga troligt. De var sannolikt i händerna på expertisen.

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:

---

[368] Weber (1922) *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der Verstehenden soziologie*, s 572.

[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 jämställdhetsdelegationen, 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 jämställdhetskommitténs 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 FNs regi om kvinnofrågor höll på att förberedas och som skulle äga rum i Köpenhamn”.[371]

Konventionen finns nämnd 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]

Vad låg bakom bedömningen att konventionen inte innebar något av större betydelse för Sveriges del? Handlade det om att regeringen faktiskt ansåg att införandet av jämställdhetslagen och utformningen av diskrimineringsskyddet uppfyllde konventionens krav? Eller betraktades konventioner om mänskliga rättigheter som något som i första hand gällde andra länder? Båda tolkningarna är möjliga. Jag menar att uppmärksamheten var riktad mot det praktiskt inriktade socialpolitiska reformarbete som pågick och där Sverige hävdade sig väl i jämförelse med andra länder. När det gällde diskrimineringsproblem på arbetsmarknaden kunde hänvisas till att arbetsmarknadens parter träffat jämställdhetsavtal.

---

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

[371] SOU 1978:38, s 32.

[372] Arbetsrättsjuristerna Bergqvist och Lunning var bägge experter i jämställdhetskommittén och deltog också som departementstjänstemän 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 förbinda sig att garantera 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 attitydförändringsarbete 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 Petréns 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[376] 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.

Nu är dock lagstiftning bara ett av de medel som kan användas för att genomföra konventionen. För en rättvis jämförelse bör nämnas att det i Sverige vid den aktuella tidpunkten pågick en rad reformåtgärder utanför arbetslivet. Ett betänkande, SOU 1979:56, med förslag till jämställdhetsåtgärder inom samhällsplanering, familjepolitik, hälsa, opinionsbildning, representation inom myndigheter och organisationer och internationellt arbete presenterades i juni 1979.[377]

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 välstånd 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 proaktiva.

Det problem som motionärerna på 1970-talet ville lösa handlade om könsdiskriminering. De ansåg att individen behövde skyddas särskilt inom arbetslivet och att detta krävde lagstiftning. I en motion till 1975/76 års riksmöte (nr 1830) tillfogades krav på att en lag också skulle ha proaktiva regler. Det var Folkpartiet som stod bakom motionerna och det var det bristande skyddet för individen och individens utvecklingsmöjligheter som utgjorde problemet. Så långt fanns en viss överensstämmelse med Kvinnokonventionens synsätt. Men så hamnade frågan i andra händer och i hetluften om vem som hade makten att bestämma över arbetslivets förhållanden.

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 tillmättes 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.”[378]

I februari 2016 behandlade Cedaw-kommittén Sveriges kombinerade åttonde och nionde periodiska rapport.[379] 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

[378] Committee on the Elimination of Discrimination against Women, fourtieth session 2008, Concluding observations: Sweden, p 27.

[379] Se http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/ - Rapporten som också finns på regeringens webbplats har översatts till svenska. Jag utgår från den engelska versionen, eftersom den svenska översättningen innehåller felaktigheter. Till exempel talas i anslutning till den civilrättsliga diskrimineringslagen om ”brottsoffer”.

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 arbetsmarknads-organisationernas 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 i rapporten.

[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.

Att ”ha skärpa på kön” är, som Lena Abrahamsson uttryckt saken[382], nödvändigt för att få ett adekvat underlag för ett förändringsarbete. I propositionen fanns ingen skärpa på kön. Det innebar att de värderingar om kvinnors arbete som präglade lönesättningen på arbetsmarknaden och som medförde osakliga löneskillnader mellan könen inte analyserades i propositionsarbetet. Det problem som engagerade propositionsförfattarna i regeringskansliet var ett helt annat. Det handlade inte om diskriminering utan rörde makten över arbetsmarknadsregleringen. Vem skulle sköta diskrimineringsfrågor och jämställdhetsarbete på arbetsmarknaden? Staten eller arbetsmarknadens parter?

Riksdagsmotionärernas krav på en jämställdhetslag upplevdes av de centrala arbetsmarknads-organisationerna och av det socialdemokratiska partiet som ett hot mot en välfungerande arbetsmarknadsmodell. Det innebar risker för förhandlingssystem och värdegemenskap mellan arbetsmarknadens parter. I slutet på 1970-talet betecknades motionerna som riktigt farliga för balansen i det traditionella arbetsrättsliga systemet. Exempel på detta finns i remissyttranden över jämställdhetskommitténs betänkande. Här beskrev arbetsmarknadens inflytelserika organisationer och Arbetsdomstolen de negativa konsekvenserna för stabilitet och ekonomisk utveckling som skulle bli följden om ett kollektivavtal kunde angripas med påstående om diskriminering. Det skulle kunna tappa förhandlingssystemet på kraft och förlama hela samhället. Något måste göras för att avvärja faran. Det var anledningen till att PTK och SAF liksom LO och SAF på våren 1977 träffade jämställdhetsavtal.

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

[382] Abrahamsson (2009) Att återställa ordningen, s 355 ff.

kunde göras ansvariga för lönediskriminering. Fackförbunden kunde inte drabbas av skadeståndsansvar för diskriminering, trots att de var part i kollektivavtalen. Det följde av den arbetsrättsliga konstruktionen av lagen. Ramen innebar också att arbetsgivarens affärsledningsrätt skulle respekteras och att förhandlingssystemets uppdelning i olika typer av tvister, rättstvist och intressetvist, måste följas. Konsekvensen av att könsdiskriminering gjordes till en vanlig intresseavvägningsfråga mellan arbetsgivare och fackförbund blev, att skyddet mot könsdiskriminering fick ett mycket begränsat tillämpningsområde.

Det lönediskrimineringsförbud som infördes i jämställdhetslagen gav inga incitament för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män eftersom förbudet byggde på att löner som sattes i förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter och resulterade i kollektivavtal normalt inte skulle kunna ifrågasättas utan tvärtom utgöra norm för en icke-diskriminerande lönesättning.

Lönediskrimineringsregeln formulerades så att det i princip endast kunde användas då arbetsmarknadens parter inte följt sina egna avtal eller arbetsvärderingssystem eller om ett avtal innehöll en särreglering för kvinnor. Att, som lagen föreskrev, arbeten skulle vara lika enligt kollektivavtal eller likvärdiga enligt en överenskommen arbetsvärdering var kriterier som innebar att knappast några lönediskrimineringstvister gick att driva. Kollektivavtalen innehöll inga klausuler om vilka arbeten som var lika. Och överenskommen arbetsvärdering, varmed avsågs arbetsvärderingssystem, fanns inte inom kvinnodominerade yrkesområden.

För tvister om lönediskriminering innebar utpekandet av arbetsmarknadens parters värderingar som norm för en diskrimineringsfri lön, att kollektivavtal och branschpraxis i lönesättningssammanhang presumerades 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 intressetvister, 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 dominoeffekter på kollektivavtalen. Genom att de definierades som intressetvister 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 värderingar. Sådana värderingar 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, jämte 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.

En särskilt stark skyddsmur skapades kring kollektivavtalen genom konstruktionen svag bevispresumtion[383]. Begreppet presumtion brukar användas när bevislättnader ska tillämpas därför att det annars är svårt för den klagande att komma till sin rätt. Konstruktionen innebär i diskrimineringssammanhang att när den klagande visar på ett visst förhållande som anges i lagen ska det presumeras/antas att diskriminering föreligger. Bevisbördan går då över på den som utpekas som ansvarig och innebär ett krav på att styrka att det varit ett skäl oberoende av kön som legat till grund för det kritiserade förhållandet. Beträffande lönediskriminering framhölls i propositionen att kraven på arbetsgivarens bevisning inte skulle ställas högt. Ingen närmare granskning huruvida kollektivavtalen byggde på könsdiskriminerande värderingar kunde genom denna bevislättnad för arbetsgivaren bli aktuell. Det var en rättslig innovation under falsk flagg. Detta var inte en regel som gav bevislättnad för den som ansåg sig diskriminerad. Det var raka motsatsen, nämligen en presumtion för att arbetsgivarens lönesättning inte var diskriminerande.

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.

Omformuleringen och inskränkningen av diskrimineringsförbudens 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 bevispresumtion, 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 communitaire). 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 rättskipningen i Arbetsdomstolen. Det gäller bl.a. domar där kollektivavtalets betydelse i en likalönetvist varit föremål för EU-domstolens bedömning.

---

[384] Förkortningen EG bör användas för att beteckna beslut och dokument som ligger i tiden före december 1991 då fördraget i Maastricht om den Europeiska Unionen ingicks. För tiden därefter bör förkortningen EU användas. Det är dock svårt att konsekvent tillämpa dessa principer när mera allmänt talas om den rättsliga regleringen. Jag har i regel valt att då använda beteckningen EU-rätten.

[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

Redan i artikel 119 i Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, *Romfördraget*, slogs fast att medlemsstaterna skulle upprätthålla principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete. I *Amsterdamfördraget* som trädde i kraft den 1 maj 1999 infördes en motsvarighet till artikel 119 i artikel 141. När *Lissabonfördraget* trädde i kraft den 1 december 2009 samlades bestämmelserna i *Treaty on European Union* och *Treaty on the Functioning of the European Union*, TEU och TFEU. Artiklarna omnumrerades och likalöneprincipen finns nu i artikel 157.

Jämställdhetsfrågorna i EES-avtalet behandlades i artiklarna 69 och 70. I artikel 69 stadgades att varje avtalsslutande part skulle säkerställa och upprätthålla principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete. I artikelns fortsatta text återgavs artikel 119 i Romfördraget, som föreskrev lika lön för lika arbete. Artikel 70 i EES-avtalet innebar att Sverige skulle främja principen om lika behandling av kvinnor och män genom att tillämpa och genomföra direktivet om lika lön och de övriga fyra EG-direktiv som gällde på jämställdhetsområdet. Enligt artikel 6 i EES-avtalet skulle den rättspraxis som utvecklats av EG-domstolen på bl.a. likalöneområdet fram till avtalets ingående också gälla i Sverige. I 5 § i EES-avtalet fanns en lagvalsbestämmelse, som innebar att om svensk domstol skulle finna att t.ex. jämställdhetslagens diskrimineringsförbud stred mot EES-avtalets likalönebestämmelser så var det EES-avtalet som gällde. Förpliktelserna blev givetvis inte mindre när Sverige blev medlem i Europeiska Gemenskapen.

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. Ordalydelsen 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 direkt 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 beräkningsgrunder, tidlön 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. [387] 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[388], 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 löd som följer:

> Principen om lika lön för kvinnor och män som skisserats i artikel 119 i fördraget, härefter kallad ”likalönsprincipen”, innebär att för lika arbete eller för arbete som tillerkänns 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 likalönsprincipen inte tillämpades. Enligt artiklarna 3 och 6 var medlemsländerna skyldiga att avskaffa alla lagar och författningar som stred mot likalönsprincipen, att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att likalönsprincipen tillämpades och se till att effektiva medel fanns tillgängliga.

---

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

[388] C-96/80 Jenkins mot Kingsgate (Clothing Productions) Ltd (1981) ECR 911.

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.[389]

Två direktiv som på olika sätt framtvingat 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.

Stor praktisk betydelse för möjligheten till framgång i en lönediskrimineringstvist har bestämmelser om bevisbörda och beviskrav. Av EG-domstolen fastlagda principer om bevisning kodifierades i Rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering.[390] Direktivet skulle vara genomfört av medlemsstaterna den 1 januari 2001. Det hade tillkommit därför att, som det anges i punkt 17 i ingressen, käranden kan berövas alla möjligheter att göra principen om likabehandling gällande inför de nationella domstolarna, om framläggandet av bevis för vad som ser ut att vara diskriminering inte skulle få till följd att svaranden får bevisbördan för att dennes handlande inte är diskriminering.[391]

---

[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.

[391] I den svenska översättningen är ordvalet ”bevis för en uppenbar diskriminering”, vilket avviker från de franska, engelska, tyska och danska versionerna av texten. Jag har därför korrigerat översättningen för att nå överensstämmelse med dessa. Jämför t.ex. den danska översättningen ”tillsyneladende forskelsbehandling”. I recastdirektivet har den felaktiga svenska översättningen korrigerats. Det heter här att bevisbördan ska övergå på svaranden, när det föreligger ett prima-faciefall av diskriminering (direktivets ingress punkt 30). Prima facie är latin och betyder ”vid första anblick”. Begreppet används för att ange nivån på beviskravet.

Artikel 4 i bevisbördedirektivet föreskrev följande:

> *Bevisbörda*
>
> Medlemsstaterna 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 åligga svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling.
>
> Detta direktiv skall inte förhindra 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 och könsdiskriminering behandlades också i *Gemenskapens stadga om arbetstagarnas grundläggande rättigheter* (den sociala stadgan) som antogs i Strasbourg den 9 december 1989, exakt 200 år efter den franska deklarationen om de mänskliga rättigheterna. Stadgan utgjorde en deklaration utan juridisk bindning men var tänkt som en inspirationskälla för gemenskapsrättsliga och nationella åtgärder. Under punkt 16 i stadgan angavs följande.

> 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 tlllgång 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.

Vid toppmötet i Nice den 7 december 2000 antogs *Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna* (EU-stadgan). I denna bekräftades de rättigheter som hade sin grund i medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser. Hit hörde exempelvis Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna som antogs 1950 och som införlivades i svensk lag samma år som Sverige blev medlem i EG. Stadgan fick bindande juridisk rättsverkan, motsvarande fördragen, i december 2009. Enskilda kan klaga på EU-lagar och EU-ländernas tillämpning av dem med hänvisning till att de strider mot stadgan.

Ett dokument av intresse för rätten till lika lön för likvärdigt arbete på europeisk nivå och vars innehåll EU-stadgan också skulle spegla, var *Europarådets sociala stadga med tilläggsprotokoll*, en internationell överenskommelse som Sverige ratificerade först 1962 och därefter 1998, sedan stadgan reviderats.[392] Artikel 4 i stadgan handlar om rätten till skälig lön. Staterna förbinder sig att erkänna kvinnliga och manliga arbetstagares rätt till lika lön för likvärdigt arbete. Rättigheterna ska verkställas genom lagstiftning, kollektivavtal eller på annat sätt.[393] Det finns en möjlighet till kollektivt klagomål.

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.[394]

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

[392] Angående tilläggsprotokollet se prop. 1988/89:106, AU 17, rskr 192. Möjligheten till klagomål har utnyttjats av Svenskt Näringsliv angående den negativa föreningsrätten och av TCO beträffande strejkrätten.

[393] Den sociala stadgan är numera inarbetad i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som lanserades 2000 och fick bindande rättsverkan i december 2009. Enligt artikel 23 ska jämställdhet mellan kvinnor och män säkerställas på alla områden inbegripet anställning, arbete och lön.

[394] Artikel 119 motsvaras numera av artikel 267 i fördraget om EUs funktionssätt. Enligt domen i målet C-283/81 (Srl 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.

I rättspraxis har utmejslats ett antal för EU-rätten kännetecknande rättsprinciper vars kärna enligt den danska EU-rättsexperten Ruth Nielsen är följande: likabehandlingsprincipen, proportionalitetsprincipen, effektivitetsprincipen, rättssäkerhetsprincipen och rätten till domstolsprövning. [395] Olika benämningar kan användas i olika rättsvetenskapliga framställningar. Legalitetsprincipen som ursprungligen är en straffrättslig princip (inget straff utan lag) är en princip som ska tillämpas på alla rättsområden och som syftar till rättssäkerhet och förutsebarhet i rättstillämpningen. Medlemsstaterna är skyldiga att vara lojala mot EU-rätten, vilket utgör en solidaritets- eller lojalitetsprincip. Mänskliga rättigheter ska respekteras inom unionen och Europakonventionen om mänskliga rättigheter ingår i och är en del av EU-rätten.

7.3.1 Storbritanniens och Danmarks likalönelagstiftning underkänns

Det finns en omfattande rättspraxis om diskriminering i arbetslivet i EU-domstolen. Två domar ansågs vara av särskilt intresse för lagstiftningsarbetet vid 1990 års översyn av jämställdhetslagen. I en dom som meddelades 1982 slog EG-domstolen fast att Storbritanniens lagstiftning stod i strid med artikel 119 i Romfördraget.[396] Storbritannien ansågs inte ha respekterat reglerna om lika lön för arbete av lika värde, eftersom den enda möjligheten att få framgång i en sådan tvist var att åberopa en arbetsvärdering som var utförd på arbetsplatsen. Det gick inte heller att angripa ett arbetsvärderingssystem som var indirekt könsdiskriminerande. Storbritannien tvingades ändra sin lagstiftning. I brittiska *Equal Pay Act* infördes en ändring som innebar att arbeten kunde jämföras utifrån de krav på skicklighet, ansträngning, beslutsfattande m.m. som ställdes på arbetstagaren vid en mer allmän bedömning.[397]

Den andra domen gällde Danmark som enligt ett avgörande som meddelades1985 befanns ha en likalönelag med snävare tillämpning än Gemenskapens regler tillät, eftersom lika lön för likvärdigt arbete inte uttryckligen nämndes i den danska likalöneregeln.[398] Även Danmark ändrade sin lagstiftning. Efter dessa domar var det uppenbart att lönediskrimineringsförbudet i 1980 års svenska jämställdhetslag inte var förenligt med EG-rättens likalönereglering, eftersom jämställdhetslagen liksom den

[395] Nielsen (2002) Retskilderne. Se även Prechal & Burrows (1990) Gender Discrimination Law of the European Community, s 11.

[396] Mål C-61/81, EG-kommissionen mot Storbritannien och Nordirland (1982) ECR 2601.

[397] Se SOU 1990:41 Tio år med jämställdhetslagen, s 250 ff.

[398] Mål C-143/83, EG-kommissionen mot Danmark (1985) ECR 427.

brittiska *Equal Pay Act* förutsatte att en klagande endast kunde bevisa likvärdigt arbete genom att hänvisa till en mellan parterna på arbetsplatsen överenskommen arbetsvärdering.

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 bestämts 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 löner 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 bestämts i olika kollektivavtal.[403] Vidare kan förhandlingsprocesser som saknar transparens [404] eller innehåller kriterier som är diskriminerande gentemot

[399] Se Nyström (2011) EU och arbetsrätten och Nielsen (2006) EU- Arbejdsret.

[400] Malmberg (2002) Bevisning i diskrimineringstvister, artikel i *Juridisk Tidskrift vid Stockholms universitet.* Årg.13, nr 4, s 804-814.

[401] Artikel 3 b i direktivet 76/2007/EG.

[402] För analys av konflikten mellan lag och avtal se Bercusson (2009) *European Labour Law*, kapitel 14.

[403] C-127/92 Dr P M Enderby mot Frenchay Health Authority och Secretary of State for Health (1993) ECR I-5535..

[404] C-109/88 Handels og Kontorsfunktionaerernas Forbund i Danmark mot Dansk Arbejdsgiverforening (1989) ECR 3199.

kvinnor[405] förklaras olagliga. Kollektivavtal som innehåller klausuler som direkt[406] eller indirekt diskriminerar kvinnor är rättsstridiga.[407] 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.[408]

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

---

[405] C-273/85 Gisela Rummler mot Dato-Druck GmbH (1986) ECR 2101.

[406] C-33/89 Maria Kowalska mot Freie und Hansestadt Hamburg (1990) ECR I-2591.

[407] C-165/82 EG-kommissionen mot Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland (1983) ECR 3431.

[408] C-427/11 Kenny m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform, Minister for Finance and Commissioner of An Garda Síochána (2013), EU-domstolens elektroniska rättsfallssamling ECLI:EU:C:2013:122.

på fabriken. Att måla tallrikarna var ett kvinnligt arbete, medan t.ex. drejning 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 timlöneersättningarna 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 verkligen 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 arbetsresultat 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 arbetsresultat och en fast del som varierar mellan de berörda arbetstagargrupperna - är omöjligt att påvisa vilka faktorer som varit avgörande vid fastställandet av tarifferna eller beräkningsgrunderna vid 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 respekterats, 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 försvara 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 genomsnittslönerna 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).

När det gällde marknadsargumentet blev svaret 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 (punkt 26). [O]m den nationella domstolen - så som det tycks framgå av frågeställningen - har kunnat fastställa exakt hur stor del av lönehöjningen som är hänförlig till situationen på marknaden, så måste den fastslå att skillnaden i lön är objektivt grundad i motsvarande mån. Det förtjänar påpekas, att nationella myndigheter, när de tillämpar gemenskapsrätten, måste följa proportionalitets-principen (punkt 27). […] Om så inte är fallet, ankommer det på den nationella domstolen att bedöma om situationen på marknaden har haft tillräckligt stor betydelse vid fastställandet av lönenivån, att den objektivt sett kan berättiga en del av eller hela skillnaden (punkt 28).
>
> 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 löner, utgör ett ekonomiskt skäl som objektivt sett berättigar löneskillnaden mellan de ifrågavarande befattningarna.

Målet C-381/99 i vilket Susanna Brunnhofer förde talan mot Bank der österreischischen Postsparkasse 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 arbetstagares 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 tidlön, 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 anställningstillfället, utan vilka visar sig först under det konkreta utförandet av verksamheten, såsom den personliga prestationsförmågan eller kvaliteten på det arbete som utförs av denna arbetstagare, inte kan åberopas av arbetsgivaren som skäl för att vid anställningstillfället fastställa en annan lön än den som betalas till en kollega av det motsatta könet som utför ett identiskt eller jämförbart 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 Draehmpaehl mot Urania Immobilienservice OHG. Draaehmphael hade svarat på en annons om anställning hos företaget Urania, som sökte en erfaren kvinnlig assistent till sin försäljningsaledning. 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 [---].” Draehmphael 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

---

[409] Se mål C-381/99 Susanna Brunnhofer mot Bank der österrieschischen Postsparkasse AG (2001) ECR I-4961.

[410] Se mål C-236/98 Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting (2000) ECR I-2189.

[411] Se C-180/95 Nils Draehnpaehl mot Urania Immobilienservice OHG (1997) ECR I-2195.

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

EU-rätten uppmärksammades i lagstiftningsprocessen kring jämställdhetslagen redan innan den formellt var gällande genom EES-avtalet och sedan till följd av Sveriges medlemskap i Unionen. I kapitel 8 och 9 som behandlar lönediskrimineringsreglernas utformning vid lagöversyner som ledde till lagändringar 1992, 1994 och 2001 redovisar jag de överväganden som gjordes för att anpassa lönediskrimineringsreglerna till EU-rätten. Men också förhållanden på lagstiftningsområdet i Sverige hade betydelse för implementeringsarbetet.

Det pågick sedan 1980-talet en utveckling i det svenska samhället som medförde att etnisk diskriminering, diskriminering på grund av sexuell läggning och diskriminering på grund av funktionsnedsättning efterhand blev föremål för utredning och lagstiftning.[412] I det arbetet kom EU-rätten att bli en förebild. Sinsemellan samordnade lagar om dessa diskrimineringsgrunder trädde i kraft 1999. Inför Sveriges uppdrag att för första gången vara ordförandeland 2001 accelererade arbetet att anpassa jämställdhetslagen till EUs regler. Viktiga förändringar av reglerna kring könsrelaterade löneskillnader trädde i kraft den 1 januari 2001.

[412] Lagen (1986:442) mot etnisk diskriminering innehöll inte något diskrimineringsförbud. I den reviderade lagen (1994:134) fanns ett begränsat sådant som utgick från att det klandervärda beteendet skett med avsikt. År 1999 infördes tre arbetsrättsliga diskrimineringslagar som alla var uppbyggda på samma sätt: lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning. Direktivet 2000/43/EG om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och direktivet 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling medförde att lagen ändrades 2003 och 2005 för att anpassas till bestämmelserna i dessa direktiv.

Den 1 juli 2005 utvidgades jämställdhetslagen till att omfatta ett antal samhällsområden utöver arbetslivet. Diskrimineringsförbuden stärktes för att komma nivå med vad som gällde vid diskriminering som hade samband med diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning. Några ändringar gjordes också för att säkerställa att Sverige fullt ut respekterade EUs olika direktiv om likabehandling av kvinnor och män. Det innebar bl.a. en översyn av formuleringen av bevisreglerna.

Diskrimineringslagstiftningen omfattade till att börja med endast arbetslivet men utvidgades sedan till fler samhällsområden.[413] Lagstiftningsarbetet präglades av särlösningar 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.

I januari 2002 beslöt regeringen att tillkalla en parlamentarisk utredning för att överväga en gemensam och samlad diskrimineringslagstiftning. Riksdagen hade vid flera tillfällen påtalat att det fanns ett behov av samordning. Utredningen gavs en lång rad uppdrag, vari också ingick att se över ansvarsområden och uppgifter för de olika ombudsmännen.[414] Anpassningen till EU-rätten var en viktig del i utredningsuppdraget. Unionen hade lanserat ett ”antidiskrimineringspaket” bestående av ett direktiv om likabehandling oavsett ras och ursprung, rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000, och ett direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000. Till detta kom ett handlingsprogram mot diskriminering.

I följande kapitel granskar jag EU-rättens inflytande vid de lagrevisioner som resulterade i ändringar av diskrimineringsbestämmelserna 1992, 1994, 2001 och 2009.

---

[413] Den första utvidgningen gällde utbildningsområdet. Lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan började gälla den 1 mars 2002. Den 1 juli 2003 trädde Lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i kraft varigenom skyddet mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionsnedsättning utvidgades till att omfatta ett antal samhällsområden, dock i varierande utsträckning beroende på diskrimineringsgrund. Lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever innehöll diskrimineringsförbud som gällde utbildning och annan verksamhet enligt skollagen. I föräldraledighetslagen (1995:584) infördes förbud mot missgynnande av skäl som hade samband med föräldraledighet. År 2003 hade lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning införts.

[414] Kommittédirektiv 2002:11 En sammanhållen diskrimineringslagstiftning. Tilläggsdirektiv 2003:69.

8. Nya jämställdhetslagen

8.1 Introduktion

En reviderad jämställdhetslag (SFS 1991:433) som kom att kallas *Nya jämställdhetslagen* trädde i kraft den 1 januari 1992. En statlig utredning, *Tio år med jämställdhetslagen* (SOU 1990:41) hade visat att arbetet med reformer genom jämställdhetsavtalen hade avstannat och att jämställdhetslagen borde skärpas i ett antal avseenden. Löneskillnaderna mellan kvinnor och män hade inte minskat utan tvärtom ökat under 1980-talet. Redan innan den nya lagen trädde i kraft hade regeringen beslutat att det behövdes fördjupad kunskap om lönediskriminering och att utredningsarbetet måste fortsätta. Resultatet, *Löneskillnadsutredningen* (SOU 1993:7), låg till grund för ännu en översyn av lagen med ändringar som trädde i kraft den 1 juli 1994. De två lagrevisionerna hänger nära samman och kan ses som ett förändringsarbete i två steg som påbörjades 1992 och fullföljdes 1994. Vid bägge tillfällena angavs i propositionen till riksdagen att ambitionen var att anpassa de svenska reglerna till det lönediskrimineringsförbud som gällde enligt EU-rätten.

I detta kapitel undersöker jag vilka tankemönster som låg till grund för den 1992 och 1994 reviderade lagen och bedömer om det, i jämförelse med 1980 års jämställdhetslag och med hänsyn till EU-rätten, infördes nya värderingar kring kvinnors arbete. De lagtekniska lösningarna analyseras i syfte att bedöma om de i ideologiskt avseende var ägnade att påverka löneskillnader mellan kvinnor och män. Liksom i kapitel 6 söker jag också besvara frågan om interventionerna innefattade stöd till aktörer på arbetsmarknaden som arbetade för att synen på kvinnors arbete skulle förändras och nya värderingar vinna inträde – värderingar som inte förknippade lön med könstillhörighet. I redovisningen av lagstiftningsprocessen uppmärksammar jag vilka ståndpunkter som arbetsmarknadens parter framförde i sina remissvar.

De centrala dokumenten, betänkandena *Tio år med jämställdhetslagen* och *Löneskillnadsutredningen* samt de två propositioner, prop.1990/91:433 *Olika på lika villkor* och prop. 1993/94:147 *Delad makt Delat ansvar*, som ledde till riksdagsbeslut om ändrad lagstiftning, analyseras för att finna svar på frågorna, först utifrån arbetsrättslig metodik och därefter med diskursanalys. Jag ställer resultatet i relation till diskurserna i den EU-rättsliga regleringen.

8.2 Bakgrund – fackförbunden och JämO agerar för förändring

I tvister om lika lön för likvärdigt arbete måste den som påstår att en viss lön är diskriminerande kunna visa att de arbeten vars löner ska jämföras är likvärdiga. Under slutet av 1980-talet började ett antal fackförbund inom TCO att intressera sig för en ny metod för att synliggöra värderingar och osakliga löneskillnader i olika typer av arbeten. Det handlade om systematisk arbetsvärdering som tidigare inte använts i detta syfte.

De fackliga organisationernas intresse för lönekartläggning hade samband med att organisationerna fått kännedom om att arbetsvärdering börjat användas i USA, Kanada och Storbritannien som en metod för att åtgärda lönediskriminering. Hösten 1983 hade AFSCME[415] 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.

Intresset för en ny strategi hade sannolikt samband med att stridsåtgärder som rörde avtalsområden inom vård och omsorg snabbt kunde bli samhällsfarliga och var svåra att hantera för fackförbund på dessa avtalsområden.[416] I november 1986 arrangerade förhandlingskartellerna KTK, PTK och TCO-S seminarier om lönediskriminering. Det resulterade i en rapport med titeln *Rätt ska vara rätt! Ett diskussionsmaterial om lönediskriminering*. Rapporten innehöll en redovisning av hur lönesituationen såg ut för kvinnor och män i Sverige vid den aktuella tidpunkten. Det var en mörk bild.[417] Rapportens sista avsnitt hade rubriken *Vad kan vi göra*? Kunskapsinhämtning om löneskillnaderna beskrevs som startpunkten för åtgärder. Orättvisorna måste synliggöras. De internationella erfarenheterna - att fackförbunden måste argumentera både med lag och avtal i löneförhandlingarna - var värda att ta på allvar också i Sverige, menade förhandlingskartellerna.

Ett stöd för likalönenormen började växa fram inom fackföreningsrörelsen. 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 löner på det statliga området, i primärkommunerna 87 procent, i landstingen 75 procent och på det privata området hade kvinnliga tjänstemän drygt 70 procent av männens löner (källa: SCB Kvinnors och mäns löner).

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 Arbetslivsinstitutets forsknings- och utvecklingsprogram om jämställdhet.[418]

8.3 Tio år med jämställdhetslagen, SOU 1990:41

8.3.1 Innehåll och lagförslag

År 1988 beslöt regeringen att en särskild utredare skulle få i uppdrag att göra en utvärdering av jämställdhetslagen. Uppdraget var brett formulerat och syftade till en kartläggning av hur lagen kommit att verka i praktiken såväl vad gällde diskrimineringsförbuden som främjandearbetet ute på arbetsplatserna.[419] Lönediskrimineringsförbudet och löneskillnader mellan kvinnor och män pekades ut som viktiga frågor att utreda.

Till särskild utredare utsågs kammarrättslagman Margit Kärrström. På sedvanligt sätt utsågs sakkunniga och experter och till utredningen knöts en referensgrupp med representanter för de politiska partierna. Resultatet, betänkandet *Tio år med jämställdhetslagen* (SOU 1990:41), presenterades i juni 1990. Den sammanfattande bedömningen var att förväntningarna på lagen inte hade infriats och att lagen därför måste skärpas.[420]

Under 1980-talet hade ett enda fall av lönediskriminering prövats i Arbetsdomstolen, AD 1984 nr 140, det s.k. blanketteknikermålet.[421] Domstolens ledamöter var djupt oeniga om hur lagen skulle tolkas och prövningen genomföras. Talan ogillades. Jämställdhetsutredningen konstaterade, att lönediskrimineringsförbudet var uppbyggt

---

[418] För en facklig analys av arbetsvärderingssystem som del i lönepolitiken se Grenholm (2015) *Fem nyanser av rättvisa – om lönepolitik och rättviseteori*, Landsorganisationen i Sverige

[419] Kommittédirektiv 1988:33, Utvärdering av jämställdhetslagen, beslut vid regeringssammanträde 1988-06-09.

[420] I Jämställdhetsutredningen behandlades förslag som framförts av jämställdhetskommittén i SOU 1978:38, En viktig fråga att ta ställning till var JämOs s.k. FRIDA-utredning som indikerade att sexuella trakasserier i arbetslivet var ett stort problem som behövde åtgärdas. FRIDA (kvinnofrid på arbetsplatsen) var arbetsnamnet på en studie som JämO genomförde 1986 och 1987 för att kartlägga förekomsten av sexuella trakasserier, se SOU 1990:41 s 181 ff.

[421] Domen AD 1984 nr 140 behandlas i avsnitt 10.3.2. Se även SOU 1990:41, ss 163 och 259 angående denna dom.

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. Uttalandet i förarbetena till 1980 års lag om att förbudet mot lönediskriminering ”inte borde sträcka sig längre än till att åstadkomma individuell rättvisa mellan kvinnor och män, inte till att generellt stödja det ena könet på arbetsmarknaden” var en ståndpunkt som utredningen ville modifiera. ”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.

[424] SOU 1990:41, ss 248-257.

[425] SOU 1990:41, ss 90 - 98.

[426] SOU 1990:41, ss 248 - 257.

[427] SOU 1999:41, s 260.

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.[428] I anslutning därtill diskuterades engelsk praxis i rättegångar om lika lön för likvärdigt arbete, där såväl sakkunniga som expertpaneler kommit till användning.

Också när det gällde maktbalansen mellan staten/tillsynsmyndigheten och arbetsmarknadens parter föreslogs stora förändringar. Enligt 1980 års lag hade arbetsmarknadens parter en oinskränkt rätt att ersätta lagreglerna om aktiva åtgärder med kollektivavtal. Nu föreslogs att sådana kollektivavtal skulle kunna granskas och bedömas som ogiltiga, om de inte nådde upp till lagens nivå. JämO skulle enligt förslaget ha rätt att ingripa, om ett avtal brast i detta hänseende. I en sådan situation skulle avtalet betraktas som ogiltigt och JämO vara behörig att ansöka om vitesföreläggande mot arbetsgivare som genom ett kollektivavtal som inte höll måttet åsidosatte lagen.[429]

Bakgrunden till dessa förslag var slutsatserna från en omfattande undersökning som utredningen genomfört beträffande tillämpningen av jämställdhetsavtalen.[430] Den visade att målsättningar, planer och konkreta åtgärder i stor utsträckning saknades. De centrala jämställdhetsavtalen 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.

träffats.[431] I allmänhet hade det arbete som kommit igång i slutet på 1970-talet avstannat.

Utredningen föreslog vidare att arbetsgivare med tio eller fler anställda varje år skulle upprätta en plan för jämställdhetsarbetet. Reglerna om det planmässiga arbetet konkretiserades och byggdes ut. Vid rekrytering skulle arbetsgivaren vara skyldig att vid valet mellan en kvinna och en man med likvärdiga förutsättningar utse den som tillhörde underrepresenterat kön. I samma riktning gick förslaget om att arbetsgivaren skulle verka för att utjämna skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utförde arbete som var lika eller av lika värde. Arbetsgivare kunde enligt förslaget föreläggas att vid vite följa plankravet.

Tio år med jämställdhetslagen presenterades i juni 1990. Till betänkandet var fogat sju särskilda yttranden av varierande innehåll. De innehöll avståndstaganden, kritik, beröm och ibland längre gående förslag. Det mest omfattande yttrandet lämnades av experterna Anita Dahlberg, forskare vid Arbetslivscentrum och rådmannen Margareta Wadstein som tidigare tjänstgjort som ställföreträdande JämO. Dessa ansåg att den föreslagna könsneutrala utformningen av lagen dolde att det var kvinnor som i högre grad än män missgynnades. Det borde anges i lagen att den i första hand skulle vara till hjälp för kvinnor att förbättra sin ställning i arbetslivet. De framhöll vidare att de föreslagna bevisreglerna avvek från EG-rätten.

Dahlberg och Wadstein förespråkade en jämställdhetslag som skulle gälla samhällslivet 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.[432] 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*.[433]

---

[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 avrått 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?

Att arbeta fram en jämställdhetsplan ställer krav på kartläggning av förhållandena på arbetsplatsen, kontakter med arbetstagare och fackliga företrädare. Arbetsgivaren måste informera, planera och fatta beslut om hur främjandearbetet ska bedrivas. Eventuellt måste tidigare policydokument och planer beträffande arbetsmiljö och rekrytering ses över. Det innebär att resurser måste avsättas om planarbetet ska bli meningsfullt. Det föreslagna plankravet var en inskränkning av arbetsgivarbefogenheterna i jämförelse med vad som gällde enligt 1980 års lag. Detsamma kan sägas om förslaget att arbetsgivaren skulle verka för att utjämna skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utförde arbete som var lika eller av lika värde. Förslaget innebar nämligen att lönerna måste analyseras. Sanktioner kunde bli aktuella om lagen åsidosattes.

Det är påtagligt att utredningen strävade efter att tillföra det arbetsrättsliga regelverket bestämmelser som var inriktade på att fånga upp könsdiskriminerande praktiker och göra arbetsplatserna mer jämställda. Ytterligare exempel på detta var förslaget att en arbetsgivare vid rekrytering skulle vara skyldig att vid valet mellan en kvinna och en man med likvärdiga förutsättningar utse den som tillhörde underrepresenterat kön. Detta förslag skulle, om det genomfördes, innebära en begränsning av den fria anställningsrätten. Utredningen försökte helt enkelt återföra en del av det som föreslagits av jämställdhetskommittén i betänkandet SOU 1978:38 men som i syfte att blidka arbetsmarknadens parter offrats i propositionen 1978/79:175.

Jämställdhetsutredningen ville göra det möjligt att använda lönediskriminerings-förbudet 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 inkräkta 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 intressetvist som 1980 års lagstiftning infört tas bort. En sådan utformning av lönediskrimineringsförbudet innebar att arbetsmarknadens parters värderingar inte längre med automatik skulle tillämpas i

bedömningen av vad som var lika eller likvärdigt arbete, även om de alltjämt skulle tillmätas betydelse.

I diskurshänseende gav betänkandet uttryck för att jämställdhetslagen även fortsättningsvis skulle vara en arbetsrättslig lag men med betydande inskränkningar av affärsledningsrätten och den fria anställningsrätten. [434] Ansvarsfördelningen - som var en maktfråga mellan arbetsmarknadens parter och staten - föreslogs förändrad med ökade befogenheter för JämO på bekostnad av arbetsmarknadens parters inflytande. I utredningens lagförslag förändrades också kollektivavtalens status både genom att JämO skulle ges uppgiften att granska om avtalen höll måttet i främjandearbetet och genom att bedömningen huruvida en lön var könsdiskriminerande inte behövde följa vad arbetsmarknadens parter kommit överens om i ett löneavtal. Lika och likvärdigt arbete skulle kunna styrkas på annat sätt än genom en partsgemensam arbetsvärdering även om parternas bedömning fortfarande skulle tillmätas viss betydelse.

Diskurserna om arbetsmarknadens parters ensamrätt över jämställdhetsfrågorna och parternas värderingar som facit för bedömningen i lönediskrimineringstvister 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 lönediskrimineringstvister skulle knappast opartisk värdering 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.

Individens skyddsbehov som är det centrala i EU-rättens diskrimineringsförbud ställdes i denna utredning mot parternas traditionella sätt att lösa frågor mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det var inte längre självklart att de kollektiva lösningarna var de bästa för individen. Den diskurs om individens rättigheter och skyddsbehov, som präglade riksdagsmotionerna under 1970-talet och i viss utsträckning även jämställdhetskommitténs betänkande, har getts utrymme i denna utredning. Det är en betydelsefull skillnad i jämförelse med 1980 års lag. De nya konstruktioner som föreslogs beträffande förbudet mot lönediskriminering var ägnade att ifrågasätta löneskillnaderna mellan kvinnor och män och därmed ge möjlighet att med hjälp av lagen minska eller eliminera dem. Om JämO fick de avsevärt utökade tillsynsmöjligheter som förslaget innebar skulle det innebära ett viktigt stöd för att etablera den nya normen.

---

[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 arbetstagarorganisationerna hade inställningen till att lagstifta om jämställdhet förändrats.[435] 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.[436]

När det gällde metoder för att bevisa likvärdigt arbete ansåg LO att prövningen även fortsättningsvis 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 arbetstagarorganisationerna samma negativa inställning.[437] 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 verkligen 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.

[440] Se Ds 1991:3 En sammanställning från civildepartementets jämställdhetsenhet, Remissyttranden över jämställdhetsutredningens betänkande (SOU 1990:41).

I remissyttrandena förekom också synpunkten att utformningen av lagen borde bygga på forskning om könsdiskriminering. Arbetslivscentrum[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 förfäktades av Svenska Metallindustriarbetareförbundet. 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.

Beträffade 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.[442] Som särskild utredare förordnades Reidunn Laurén, ordförande i Arbetsdomstolen. Laurén hade varit drivande för att utredningen skulle komma till stånd. Sedan hon

[441] Arbetslivscentrum var en forskningsinstitution för arbetslivsfrågor som bildats 1976. År 1979 inrättades inom Arbetslivscentrum ett särskilt program för forskning om jämställdhet.

[442] Kommittédirektiv (1991:61) Utredning om löneskillnader mellan kvinnor och män, beslut vid regeringssammanträde 1991-06-20.

utsetts till statsråd i november 1991 ersattes hon av generaldirektören Ingemar Mundebo. På sedvanligt sätt fanns företrädare för arbetsmarknadens parter knutna till utredningen.

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 löner listades i direktiven åtta olika faktorer som skulle undersökas närmare.

I januari 1993 presenterades resultatet av utredningen. Den innehöll en fyllig redovisning av forskningsläget kring orsakerna till löneskillnader mellan kvinnor och män och en ingående diskussion av internationella erfarenheter och lagstiftningsmodeller som prövat könsneutral arbetsvärdering som metod. Forskning visade att individuell lönesättning dittills missgynnat kvinnor och att centrala satsningar för att minska löneskillnaderna mellan könen omintetgjorts i efterföljande lokala förhandlingar. I fördelningen av lokala lönepotter hade männen mer än kompenserats för det som kvinnorna tidigare fått. Inget talade för att löneglidningen varit en faktor som minskade löneskillnaderna.[443] Det fanns enligt forskningen skäl att försöka påverka lönebildningsprocesserna på ett djupare sätt, om man ville se någon varaktig förändring.

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

---

[443] SOU 1993:7, se diskussion av Johnny Zetterbergs arbete (1992) *Effects of changed wagesetting conditions on male-female wage differentials in the Swedish public sector*.

[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 arbetsuppgifter, 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 samme arbetsgivare. När det inte fanns en arbetstagare 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 Analys

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

---

[447] Bl.a. följande forskares arbeten har använts som underlag för diskussionen om orsaker till löneskillnader mellan kvinnor och män på olika yrkesområden: Löfström 1992; Florin 1987; Hirdman (1988) Genussystemet, Teoretiska funderingar kring kvinnors sociala underordning. Rapport nr 23 i Maktutredningens rapportserie; Irlinger 1990; Karlsson & Wikander 1986; Lindgren 1985; Olsson 1987; Wahl 1992; Wikander 1988, 1991.

[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.

Löneskillnadsutredningen präglas av en anmärkningsvärd diskrepans mellan å ena sidan redovisningen av de forskningsrelaterade resultaten och å andra sidan utredningens eget lagförslag, som i mycket liten utsträckning utgick från eller gjorde bruk av den kunskap som redovisats. Gjorde utredaren Mundebo halt inför tanken på att rubba den svenska modellens fasta gränser för maktfördelning mellan staten och arbetsmarknadens parter? Eller insåg han som generaldirektör för Riksrevisionsverket att omvärdering av kvinnodominerade arbeten kunde resultera i en dyr nota för arbetsgivare inklusive staten? Det kan finnas olika förklaringar till den restriktivitet som präglar utredningens förslag.

Lagförslaget om lönekartläggning hade anpassats till traditionen att lönebildningen var arbetsmarknadens parters angelägenhet. Det förslag till lönekartläggning som lanserades hade endast ambitionen att uppmärksamma arbetsgivaren på att det kunde finnas osakliga löneskillnader. Några åtgärder för att ta konsekvenserna av kartläggningen föreslogs inte. De orsaker till osakliga löneskillnader som utredningen med hänvisning till aktuell forskning pekat på återspeglades inte på något sätt i lagförslaget.

Sett till det tankemönster som präglade 1980 års lag var det i grundläggande delar orubbat. Det var arbetsmarknadens parter som skulle ha makten över lönebildningen. Kollektivavtalsresultaten skulle inte granskas av utomstående. Däremot skulle de uppmuntras att själva engagera sig i ett förändringsarbete genom lönekartläggningsrutiner. Här är det av intresse att notera en förändring som trots allt inträffat i synen på likalönenormens betydelse.

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.

Arbetsgivarorganisationerna var negativa till förslaget liksom Statistiska Centralbyrån. Invändningarna rörde främst att kartläggningen enligt Löneskillnadsutredningens förslag skulle avse just lika och likvärdigt arbete samt att löneskillnaderna inte bara skulle kartläggas utan också analyseras. I remissyttranden från arbetsgivarsidan talades om ingrepp i den fria förhandlingsrätten.[450] Enigheten hos arbetsmarknadens parter hade spruckit.

8.5 Propositionerna till 1992 och 1994 års lagändringar

8.5.1 Innehåll och förslag

En ny jämställdhetslag (SFS 1991:433) trädde i kraft den 1 januari 1992.[451] Lagen byggde på regeringens proposition 1990/91:113 *Olika på lika villkor*. Under rubriken *Ett internationellt perspektiv* uttrycktes en positiv syn på vad Sverige kunde bidra med i det europeiska jämställdhetsarbetet. Samtidigt redovisades en oro för att ett närmare samarbete med EU skulle vara till nackdel för svenska kvinnor.[452]

I den nya lagens inledande bestämmelse angavs att lagen siktade till att förbättra främst kvinnornas villkor i arbetslivet. Det var en programförklaring som klargjorde att regering och riksdag förväntade sig att främjandearbetet i första hand skulle inriktas på kvinnors situation. Det betonades dock att lagen fortfarande skulle vara könsneutral. Någon information om hur dessa två ambitioner lagtekniskt skulle samordnas gavs inte.

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 överenskommen arbetsvärdering. Bestämmelsen kom i enlighet med förslaget i propositionen att lyda på följande sätt (18 §):

> 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 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 Arbetsmarknadsutskottets betänkande AU 1990/91:AU17 Ny jämställdhetslag, m.m.

[452] Prop. 1990/91:113, ss 8 - 11.

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 utjämna 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 utjämna och förhindra skillnader i löner och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män som utför arbete som är lika eller som är att betrakta som likvärdigt.”

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.”

[454] Prop. 1990/91:113, s 174.

[455] Se även Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1990/91: AU 17, s 50 ff.

[456] Se prop. 1993/94:147, s 55 f.

Hösten 1991 blev det regeringsskifte, från en socialdemokratisk till en borgerlig regering. Det innebar en ny syn på hur jämställdhetsarbetet skulle bedrivas och vilken roll staten skulle ha i relation till arbetsmarknadens parter. Bengt Westerberg var under sin tid som jämställdhetsminister drivande i denna politiska omsvängning. Propositionen 1993/94:147 *Delad makt Delat ansvar* låg till grund för de ändringar i lagen som började gälla den 1 juli 1994.[457] Då infördes regler om årlig skyldighet för arbetsgivare med tio eller fler arbetstagare att kartlägga förekomsten av löneskillnader mellan kvinnor och män, dock inte vid lika och likvärdigt arbete som *Löneskillnadsutredningen* föreslagit, utan ”i skilda typer av arbete och för olika kategorier av arbetstagare.”

Ett nytt tema för jämställdhetspolitiken presenterades i propositionen 1993/94:147.[458] Ett maktperspektiv skulle hädanefter prägla regeringens jämställdhetssatsningar och analyser av maktförhållandet mellan kvinnor och män läggas till grund för praktiska reformer. Regeringen sade sig vilja agera utifrån den kunskap som Löneskillnadsutredningen bidragit med.

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

[457] Se även Arbetsmarknadsutskottets betänkande AU 1993/94:AU17 Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar.

[458] Hösten 1991 blev det regeringsskifte, från en socialdemokratisk till en borgerlig regering. Det medförde en ny syn på hur jämställdhetsarbetet skulle bedrivas och vilken roll staten skulle ha i relation till arbetsmarknadens parter.

ett arbete. Att orden ströks i paragrafen presenterades som en redaktionell ändring i syfte att skingra oklarhet.[459]

Den förändring som väckte störst uppmärksamhet i denna andra lagstiftningsomgång var att JämO fick tillsyn över hela arbetsmarknaden och därmed kunde kontrollera arbetsgivares aktiva jämställdhetsarbete, oavsett om det fanns kollektivavtal eller inte. Arbetsmarknadens parter ansågs inte ha levt upp till förväntningarna om förändring avtalsvägen. Jämställdhetsavtal skulle inte längre utgöra hinder för att granska arbetsplatsernas jämställdhetsarbete.

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 oinskränkta 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.

Beträffande lönediskriminering påstods i bägge propositionerna att det skett en anpassning till EU-rättens regler. Kravet på överenskommen arbetsvärdering och hänvisning till kollektivavtal och branschpraxis togs bort från lagtexten redan vid 1992 års revision av lagen. Det är dock tveksamt om regeringen ansåg att en ny värdering skulle införas och vad som skulle vara facit för en diskrimineringsfri lönesättning. I den omformulerade lagtexten fanns som beskrivits i föregående avsnitt en hänvisning till vad som gällde *på arbetsmarknaden*. Denna hänvisning till

[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”. [460]

Direkt könsdiskriminerande löneavtal dvs. sådana som hade särskilda löner för kvinnor fanns knappast längre på svensk arbetsmarknad. Och det gavs inga exempel på vad som skulle kunna anses som indirekt diskriminering i kollektivavtalen. Regeringen upprepade däremot att generella värderingar inte fick angripas med hjälp av diskrimineringsförbuden. Och med generella värderingar avsågs, såsom angetts i propositionen till den första jämställdhetslagen, den könsbundna värderingen av olika yrken och arbetsuppgifter.

Några formuleringar av det slag som fanns i jämställdhetsutredningen och som lämnade en öppning för att granska om arbetsmarknadens parters värderingar i praktiken missgynnade 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 självfallet denna vara utgångspunkt för prövningen, under förutsättning att den är klart könsneutral och inte ger effekter som kan leda till indirekt diskriminering.”[461] Vad som avsågs med en klart könsneutral värdering angavs inte och inte heller hur det i förekommande fall skulle kunna undersökas, om den överenskomna arbetsvärderingen var könsneutral eller inte. Inte heller fanns några uttalanden om möjliga alternativ till en överenskommen arbetsvärdering.

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. [462] Om regeringen velat skingra oklarheten borde orden på arbetsmarknaden fått stå kvar i lagregeln, eftersom regeringen ansåg att det alltjämt var arbetsmarknadens parters värderingar som skulle utgöra norm. Då hade det rått kongruens mellan lagtext och innebörd. Nu skapades istället en dimridå över det som annonserades som en EU-anpassning.[463] Det kunde inte utläsas av lagtexten vad som gällde. Man måste gå till förarbetena.

En jämförelse med de diskurser som präglade 1980 års jämställdhetslag visar följande. Beträffande vägval kan konstateras att jämställdhetslagen fortfarande 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 …”

arbetsrättslig lag. Lönefrågorna var alltjämt parternas angelägenhet men det hade skett en förändring som skulle kunna verka i riktning mot att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Regeringen satsade på en strategi att synliggöra problemen för att få arbetsmarknadens parter att förstå att de själva måste agera. Det var därför lönerna skulle kartläggas och det var därför JämO gavs rätt att besöka alla arbetsplatser och granska om arbetsgivare bedrev ett aktivt jämställdhetsarbete. Men JämOs kontakter med arbetsgivarna skulle ha frivillighet som kännetecken. Det vilade på den outtalade uppfattningen att könsdiskriminering var omedveten och att kunskap om könsdiskriminering ledde till att arbetsgivare såg till att problemen blev lösta. En viktig skillnad i jämförelse med situationen före 1980 års lag var dock att regeringen ansåg att löneskillnaderna mellan kvinnor och män var ett allvarligt problem som staten inte kunde blunda för. Kunskap om att löneskillnaderna var resultatet av en könsmärkt struktur låg till grund för den nya strategin.

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 lät 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 ”värdering av arbetsuppgifter” syftar det på löneresultatet enligt kollektivavtalen. Det är inget märkligt. Däremot används uttrycket ”normer för lönesättning” på ett försåtligt 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

män en annan, så fick uttalandet ingen praktisk betydelse. Normer betydde helt enkelt kollektivavtalen. Det lyste grönt ljus för att låta arbetsmarknadens parters värderingar fortsätta att gälla trots att dessa värderingar var oförenliga med EU-rättens norm. Detta sätt att försöka lösa problemet med oförklarade löneskillnader mellan kvinnor och män kan kallas för en ”tassa på tå”- strategi. Den innebar stora risker för att existerande löneskillnader återskapades men lämnade samtidigt en liten öppning för förändring.

Propositionen till 1994 års lagändringar hade titeln *Delad makt Delat ansvar*. En ny diskurs för beskrivning av könsdiskriminering introducerades genom talet om orättvist fördelad makt mellan kvinnor och män. Det var dock inte maktfördelningen mellan kvinnor och män som präglade argumentationen kring lönediskriminering. Enskilda kvinnor och män hade ingen makt och inget ansvar att dela i fråga om lönerna. Det var arbetsmarknadens parters makt över lönerna som regeringens förslag avsåg att minska genom att införa lönekartläggningsregler och ge ökat mandat till JämO. Att regeringen introducerade en diskussion om makt i samband med diskrimineringsfrågorna förflyttade dock perspektivet från individuella kvinnors görande och låtanden till samhällsförhållanden och påverkansmöjligheter. Det var utan tvekan värdefullt.

8.6 Jämförelse med EU-rätten

De EU-rättsliga diskursen i fråga om könsdiskriminering hade individen och individens skyddsbehov och möjlighet till upprättelse i centrum. Arbetsgivarens avsikt saknade betydelse för bedömning av om ett handlingssätt var diskriminerande. Det fanns ingen presumtion för att kollektivavtal var fria från diskriminering. Den klagande skulle ges bevislättnader. Lagstiftningen måste vara effektiv. Domar i EG-domstolen hade klargjort att likvärdigt arbete skulle kunna visas på olika sätt, inte bara genom en mellan parterna överenskommen arbetsvärdering.

Att det fortfarande efter lagrevisionerna 1992 och 1994 var arbetsmarknadens parters arbete och inte individens situation som var det centrala är tydligt. Det kan belysas med följande citat: ”Diskrimineringsförbuden utgör ett viktigt komplement till reglerna om aktiva jämställdhetsåtgärder...”.[464] Att se tvingande lag som en komplettering till regler som i stor utsträckning visat sig inte fungera kan te sig uppseendeväckande men är enligt min bedömning en konsekvens av den arbetsrättsliga matrisen för diskrimineringsskyddet.

[464] Prop. 1990/91:113, s 63.

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 lönediskrimineringsvist. 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]

I detta uttalande om hur lönediskrimineringsförbudet skulle tolkas försökte regeringen leva upp till EU-rättens individfokus och samtidigt hålla fast vid den gamla normen. Här dolde sig de värderingar som låg till grund för 1980 års lag och som först och främst innebar att löneskillnaderna mellan kvinnodominerat och mansdominerat arbete av lika värde inte skulle definieras som könsdiskriminering. När en tvist om lönediskriminering aktualiserade sådana ”generella värderingar” föll den utanför diskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen. Sådana begränsningar fanns inte i EU-rätten.

Samma kluvenhet som präglade uttalandena om vad förbudet mot lönediskriminering borde 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

[465] Mål 61/81, EG-kommissionen mot Storbritannien och Nordirland (1982) ECR 2601.

[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 lönekartläggningsbestämmelserna i förhållande till EU-rätten var en proaktiv satsning med bakgrund i det arbete som *Löneskillnadsutredningen* genomfört.

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.

Ett omfattande utredningsarbete genomfördes i och med Jämställdhetsutredningens och Löneskillnadsutredningens insatser. Ingen ifrågasatte resultaten av den delen av Jämställdhetsutredningens arbete som visade att lagen hade stora brister och att jämställdhetsavtalen inte hade infriat förhoppningarna om att arbetsmarknadens parter skulle lösa jämställdhetsproblemen på arbetsmarknaden. Utredningen visade också på de begränsade möjligheter som getts tillsynsmyndigheten. Lagförslagen i betänkandet *Tio år med jämställdhetslagen* hade en klar koppling till analysresultaten och även till Jämställdhetskommitténs utredning SOU 1978:38. Beträffande löneskillnadsproblematiken byggde förslaget på att man inte utan vidare kunde utgå från att löner var fria från diskriminering, därför att de fanns i ett kollektivavtal. Utredaren, kammarrättslagman Margit Kärrström, hade ingen anknytning till arbetsmarknadens parter eller till Arbetsdomstolen.

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 uppslag 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 hållen regel om kartläggning och analys av

löneskillnader och att han, utan att redovisa några sakliga argument för sin hållning, avvisade arbetsvärdering som metod för att tackla löneskillnadsproblematiken.

Beträffande de båda propositionerna kan konstateras att försök gjordes att EU-anpassa lönediskrimineringsförbudet men att det ledde till oklarheter om vad som egentligen gällde. Var det den gamla normen med kollektivavtalens resultat som facit eller var det en ny norm som hade fokus på individen och möjligheter till rättslig prövning enligt EU-rättens bestämmelser? Diskursanalysen av förarbetsuttalandena ger skäl att utgå från att inget ifrågasättande skett av att diskrimineringsförbudet beträffande löner måste underordnas den arbetsrättsliga regleringen och parternas hegemoni. Men i andra avseenden började tankemönstren förändras. Det gällde främjandearbetet och maktfördelningen mellan tillsynsmyndighet och arbetsmarknadens parter. Och det gällde framförallt inställningen till normen att kvinnors arbete ska värderas enligt andra kriterier än mäns arbete.

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

I detta kapitel granskar jag lagändringar som skett efter 1994 i syfte att säkerställa att svensk rätt motsvarade de krav som EU-rätten ställde och som haft betydelse för löneskillnadsproblematiken. Ändrade bestämmelser trädde i kraft den 1 januari 2001, då Sverige för första gången var ordförandeland i Unionen. Därefter fortsatte lagstiftningsarbetet i syfte att harmonisera bestämmelserna i jämställdhetslagen dels med övriga diskrimineringslagar och dels med EU-rätten. Det ledde till att en samlad diskrimineringslagstiftning, diskrimineringslagen, trädde i kraft den 1 januari 2009. Diskrimineringsförbuden omformulerades och strukturerades på ett nytt sätt.[468] En ny myndighet ersatte de fyra ombudsmannamyndigheter som dittills arbetat med diskriminering.

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 parters värderingar till förmån för EU-rättens norm om lika lön för lika och likvärdigt arbete.

De dokument som analyseras i detta kapitel är betänkandet SOU 1999:91 *En översyn av jämställdhetslagen* samt propositionen 1999/2000:143. Den utredning som resulterade i *En översyn av jämställdhetslagen* genomfördes av Arbetsdomstolens dåvarande chef Hans Stark och innehöll ett antal ställningstaganden till EU-rätten samt en genomgång av Arbetsdomstolens dittillsvarande praxis i lönediskrimineringsmål. Efter en arbetsrättslig analys följer en diskursanalys av de nämnda dokumenten.

När det gäller förarbetena till diskrimineringslagen, främst slutbetänkandet SOU 2006:22 *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning* och propositionen 2007/08:95, kommer jag att koncentrera mitt intresse till regleringen av den nya tillsynsfunktionen och till vad som uttalades angående rättsprocessen. Begränsningen sammanhänger

[468] Om implementeringsprocessen, se kapitel 7.4.

med att inga nya ställningstaganden gjordes i relation till vad som uttalats i propositionen 1999/2000 om lönediskriminering. Däremot gjordes några ändringar i lönekartläggningsreglerna, vilket jag kortfattat berör.

Lagrevisionerna 2001 och 2009 ledde till att anpassningen till EU-rätten av lönediskrimineringsreglerna blev genomförd. Det har därför inte funnits anledning att i ett särskilt avsnitt diskutera kvarstående skillnader i förhållande till EU-rätten.

Kapitlet avslutas med en sammanfattning av analysresultaten i relation till angivna frågeställningar.

9.2 Bakgrund till 2001 års lagöversyn

Det lagreglerade diskrimineringsskyddet kom successivt att gälla fler diskrimineringsgrunder än kön och omfatta samhällsområden utöver arbetslivet. Lagarna kom i otakt med varandra. Sinsemellan samordnade lagar om diskriminering i arbetslivet på grund av etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder trädde i kraft den 1 maj 1999. När direktiven till översyn av jämställdhetslagen antogs av regeringen i juli 1998 hade propositioner om EU-anpassad lagstiftning av ovan nämnda tre lagar förelagts riksdagen.[469] En jämförelse mellan jämställdhetslagen, så som den var utformad efter den senaste revisionen 1994, och förslagen till utformning av de tre andra diskrimineringslagarna visade stora skillnader i fråga om skyddsnivå, terminologi och struktur. En annan skillnad var den starka betoningen av att skydd mot diskriminering var en fråga om mänskliga rättigheter, ett perspektiv som saknades i jämställdhetslagen. En debatt om behovet av samordning fördes i riksdagen.

För tillsynsmyndigheten JämO innebar EES-avtalet och Sveriges medlemskap i EU att en ny rättskälla, EU-rätten, skulle ligga till grund för den rättsliga bedömningen av diskrimineringsanmälningarna. I samband med att den nya jämställdhetslagen trädde i kraft 1994 fick myndigheten kraftigt ökade anslag, vilket skapade ökade möjligheter att driva processer i diskrimineringstvister och att skärpa tillsynen över arbetsgivares aktiva jämställdhetsarbete. Enligt JämOs årsredovisningar för åren 1994 - 2000 var lönediskriminering ett av de prioriterade områdena i myndighetens verksamhet Att myndigheten argumenterade utifrån EU-rättsliga bestämmelser i tvister om könsdiskriminering framgår av domar i Arbetsdomstolen i vilka JämO var part. Ställföreträdande JämO, Lise Bergh, representerade Sverige i Kommissionens expertnätverk om könsdiskriminering.

[469] Prop. 1997/98:177, prop. 1997/98:179 och prop. 1997/98: 180.

Engagemanget för tillämpning av EU-rätten ledde till att en ny rutin för kontakt med regeringskansliet, de s.k. augustibreven, infördes. Med början 1995 skrev JämO varje år i augusti månad till regeringen, påtalade vad myndigheten ansåg vara brister i jämställdhetslagen och redovisade sina erfarenheter av hur den fungerade.[470] Innehållet i augustiskrivelserna rörde återkommande att lagens bestämmelser om lönediskriminering och bevisning inte stod i överensstämmelse med EU-rätten och att de inte gav det skydd mot diskriminering som man kunde förvänta sig. I en till 1997 års skrivelse bifogad promemoria jämfördes den konstruktion som fanns i 16, 17 och 18 §§ jämställdhetslagen med EG-domstolens utslag i målen C-109/88 (Danfoss) och C-127/92 (Enderby). Det betonades att Arbetsdomstolens uttalanden om att presumtionen för könsdiskriminering vid lön inte behövde vara ”allmänt sett stark” gick helt emot EG-domstolens bevisregler i lönediskrimineringsmål.

I september 1994 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att kartlägga och analysera fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.[471] Landshövding Kristina Persson utsågs till utredare. Utredningen antog namnet Kvinnomaktutredningen. Arbetet redovisades i december 1997 i betänkandet SOU 1998:6 med titeln *Ty makten är din … Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige*. Tretton volymer med forskningsrapporter publicerades. En mera detaljerad undersökning av löneskillnadsproblematiken fanns i delrapporten SOU 1997:136 *Kvinnors och mäns löner – varför så olika?*[472] Etthundra forskare varav sjuttiotvå kvinnor var på olika sätt knutna till utredningen. Det var en kraftsamling av imponerande omfattning i syfte att leverera den bästa kunskap om kvinnors situation i samhället som fanns tillgänglig i Sverige.

Att ordet makt från och med 1994 blev ett ledord i regeringens planering av jämställdhetsarbetet var ingen tillfällighet. Det hade utan tvekan samband med att frågor om makt blivit utförligt belysta i den s.k. Maktutredningen *Demokrati och makt i Sverige* (SOU 1990:44).[473] I Maktutredningen fanns ett kapitel om

---

[470] I avhandlingen *The Europeanisation of gender equality The unexpected case of Sweden* har Olsson Blandy analyserat argumentationen i dessa augustibrev 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.

[471] Kommittédirektiv Dir. 1994:102.

[472] Redaktörer för SOU 1997:136 var Inga Persson, professor i nationalekonomi, särskilt kvinnoforskning vid Lunds universitet och nationalekonomen Eskil Wadensjö, professor i arbetsmarknadspolitik vid Institutet för social forskning vid Stockholms universitet.

[473] Maktutredningen var ett samhällsvetenskapligt forskningsprogram som tillkommit på regeringens initiativ och inspirerats av den norska maktutredningen som pågick 1972-1982. Fyra forskare, statsvetaren Olof Petersson (ordförande), historikern Yvonne Hirdman, ekonomen Inga Persson och organisationsforskaren Johan P. Olsen fick huvudansvaret. Till utredningen knöts en referensgrupp med utländska forskare. Sammanlagt medverkade över hundra forskare i utredningen. Resultatet publicerades i en huvudrapport, mer än 20 böcker och härutöver ett hundratal rapporter.

könsdiskriminering i vilket Yvonne Hirdman presenterade sin teori om genussystemets principer: könens isärhållande, mäns överordning och kvinnors underordning inom olika områden i samhället.[474] Hennes arbete fick en fortsättning i Kvinnomaktutredningen.

Kvinnomaktutredningen föreslog att regeringen skulle ta initiativ till uppbyggandet av ett partsgemensamt organ som skulle verka för en genomtänkt könsneutral lönesättning. ”Organets uppgift ska vara att samla in och sprida kunskap om metoder för att objektivt värdera de krav som olika arbetsuppgifter ställer och hitta tekniker att identifiera omedvetna värderingar, såsom könsstereotypier i lönesättningen.” Utbildnings- och konsulthjälp skulle kunna erbjudas av det partsgemensamma organet till självkostnadspris.[475]

Kvinnomaktutredningen föreslog vidare att jämställdhetslagen skulle förtydligas på fyra punkter. Den första gällde att kvinnors och mäns löner skulle kunna jämföras mellan olika befattningstyper. Den andra var fackliga företrädares rätt att få del av de löneuppgifter som behövdes för det lokala kartläggningsarbetet. Det tredje var ett krav på redovisning av uppföljningen, det vill säga att arbetsgivaren vid den årliga kartläggningen berättade vad man gjort för att åtgärda de eventuella löneskillnader som man upptäckt vid föregående års kartläggning. Som en fjärde punkt föreslogs att jämställdhetslagen kompletterades med ett krav på att företag och organisationer årligen skulle redovisa andelen kvinnliga arbetsledare.

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.[476] Ytterligare ett exempel är Catharina Callemans analys av utfallet av turordningsreglernas tilämpning enligt anställningsskyddslagen, vilken var till kvinnornas nackdel.[477]

---

[474] Om Hirdmans genusteori, se avsnitt 1.4.2.

[475] SOU 1998:6 Betänkande från Kvinnomaktutredningen, s 193.

[476] Löfström 1989, 1990, 1992a, 1992b.

[477] Calleman 1991.

9.3 Översyn av jämställdhetslagen – SOU 1999:91

9.3.1 Direktiven

Regeringen beslöt i juli 1998 att tillkalla en särskild utredare för att se över delar av jämställdhetslagen. Som skäl angavs dels att regeringen nyligen lagt fram tre förslag till lagstiftning mot diskriminering[478] och dels att anpassningen till EU-rätten måste säkerställas. Den 16 december 1997 hade direktivet 97/80/EG om bevisbörda vid könsdiskriminering antagits, det s.k. bevisbördedirektivet. Det skulle vara genomfört senast den 1 januari 2001.

I direktiven[479] 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 bevisbörda.[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 löner. 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.

---

[478] Propositionerna avsåg lagstiftning om förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet (prop. 1997/98:177), förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning (prop. 1997/98:180) samt förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder (prop. 1997/98:179).

[479] Dir. 1998:60 samt tilläggsdirektiv, dir. 1998:98.

[480] Som angetts i kapitel 7.2 var bevisbördedirektivet en kodifiering av EU-domstolens praxis i fråga om bevisbördans placering. 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 arbetsvärdering 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 utredningsuppdraget var att lagtexten i 18 § jämställdhetslagen borde förtydligas genom att kriterierna för likvärdigt arbete angavs direkt i lagtexten.

Som utredare förordnades Arbetsdomstolens ordförande och chef Hans Stark.[481] I utredningen ingick två sakkunniga ledamöter, bägge från regeringskansliet och en av dem ledamot i Arbetsdomstolen. Arbetsmarknadens parter deltog i arbetet genom en referensgrupp. I september 1999 lade utredningen fram sitt betänkande, SOU 1999:91 *En översyn av jämställdhetslagen*.

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 otillåten könsdiskriminering har förekommit avsevärd vikt skall fästas vid om den som anser sig förbigången kan bevisa att hon eller han har bättre

Det var EG-rätten som medförde att dittillsvarande reglering av lönediskriminering måste behållas, hävdade utredaren, och det gällde såväl svag bevispresumtion 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.

Däremot föreslogs att löneskillnaderna inte bara skulle kartläggas utan också analyseras, något som Löneskillnadsutredningen föreslagit men inte fått gehör för. Att kräva att ett företag skulle hinna med att analysera alla löner under ett år var dock att begära för mycket, menade utredaren. Syftet med analysen skulle inte vara att klargöra om det fanns osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män utan endast att klargöra hur lönerna för olika kategorier av arbetare och skilda typer av arbete förhöll sig till varandra. Analysen fick inte ta för stora resurser i anspråk och skulle därför kunna pågå under längre tid än ett år. Den skulle alltså inte syfta till att enskilda fall av lönediskriminering kunde upptäckas.

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

---

sakliga förutsättningar för arbetet än den person av motsatt kön som fick arbetet.” SOU 1999:91, s 70.

[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 i 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”[485] 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 betänkandet 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.[486] 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.” Ordet 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 betänkandet användes ordet arbetsvärdering utan precisering. Det framgick inte när det var själva värderingsinstrumentet som åsyftades eller när det var tillämpningen av instrumentet som avsågs.[487] Men oavsett sammanhang var inställningen till arbetsvärdering alltigenom negativ. Arbetsvärdering var oprecist och subjektivt, menade utredaren.[488] 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 arbetsställe 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 jämställdhetssynpunkt. 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 påstods föreligga.[489] Förslaget innebar ett ingripande i parternas löneförhandlingsarbete.[490] Representanten för SAF motsatte sig att de fackliga organisationerna skulle få talerätt och därmed kunna utverka att arbetsgivaren vid vite tvingades genomföra åtgärder. Detta inkräktade på arbetsledningsrätten.[491]

LO-, TCO- och SACO-representanterna avgav ett gemensamt yttrande och lämnade en skiss på en alternativ utformning av lönekartläggningsbestämmelserna. 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 kartläggningen 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 lönesättningen av arbetstagare inom kvinnodominerade yrkesområden särskilt skulle uppmärksammas.

9.3.3 Analys av betänkandet SOU 1999:91

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 löner bestämdes av arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal. Det kunde också få betydelse i en nyrekryteringssituation, om högre lön gavs till en nyanställd i jämförelse med de löner som betalades till arbetstagare av motsatt kön för lika eller likvärdigt arbete. Krav på att kartlägga och analysera löner kunde upplevas som en inskränkning av affärsledningsrätten, eftersom det medförde att

[489] Aa, s 151, Särskilt yttrande av Gunnar Bergström, Landstingsförbundet och Göran Söderlöf, Kommunförbundet.

[490] Aa, s 155, Särskilt yttrande av Gunilla Hansén-Larson, Statens Arbetsgivarverk.

[491] Aa, s 152 ff, Särskilt yttrande av Anita Trogen, Svenska Arbetsgivareföreningen.

lönesättningen måste granskas i ett nytt perspektiv, vilket krävde att resurser avsattes för detta arbete. En skärpning av lönediskrimineringsförbudet och mera preciserade lönekartläggningsbestämmelser 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 parters 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.

Lönestatistiken visade att löneskillnader mellan kvinnor och män handlade om ett strukturellt problem och inte om en udda företeelse. Här kunde konsekvenserna av en förändrad lagstiftning bli kostsamma för arbetsgivare och medföra krav på omprioriteringar i avtalsrörelserna. Kollektivavtalens status som norm för en diskrimineringsfri lönesättning skulle inte kunna upprätthållas, om EU-rätten med dess mindre respekt för kollektivavtalslösningar skulle tillämpas på det sätt som domar från EG-domstolen gav vid handen. Den utformning som lagreglerna gavs i Starks utredning förhindrade en sådan utveckling.

Ser man till ”arbetsfördelningen” mellan arbetsmarknadens parter och tillsynsmyndigheten föreslogs några ändringar men endast sådana som bidrog till att upprätthålla den arbetsrättsliga matrisen. De fackliga organisationernas ställning skulle stärkas genom förhandlingsrätt i lönekartläggningsfrågor och – i förhållande till JämO – ges förstahandsrätt att ansöka om vitesföreläggande i Jämställdhetsnämnden. Utredaren höll således fast vid en traditionell arbetsrättslig utformning med arbetsmarknadens parter och balansen mellan dem i fokus. Att ge fackförbunden ökat inflytande låg i linje med 1977 års medbestämmandereform.

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 berört fler än 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 parters hävdvunna rätt att utan inblandning bestämma över lönerna måste gälla.[492] I betänkandets text fanns ingen formulering som gav uttryck för att en osaklig 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. [493]

Argumentationen skedde i två steg. Först framhölls att den svenska lagen måste följa EG-rätten, enligt vilken endast särskilt angivna sakförhållanden kunde prövas ur diskrimineringssynpunkt, nämligen lönesättning vid lika och likvärdigt arbete. Av detta påstods följa att lönediskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen kunde behållas oförändrat inklusive de lägre beviskraven som formulerats i förarbetena till den gamla jämställdhetslagen. Varför EG-rätten skulle nödvändiggöra ett lägre beviskrav på arbetsgivare än vid övriga fall av diskriminering berördes inte. Här fanns en lucka i resonemanget som utredaren gled förbi genom att övergå till att betona att det vid tillämpningen av lagrummet inte fick ske några ingrepp i den frihet som arbetsmarknadens parter hade att i förhandlingar bestämma lönestruktur och löneutveckling. Av allt att döma var det denna diskurs och inte den EG-rättsliga individorienterade diskursen som motiverade att kraven på arbetsgivarens bevisning fortsatt skulle vara låga. Att hålla fast vid den svaga bevispresumtionen gav inga incitament till att påverka löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Konstruktionen återskapade löneskillnaderna. I författningskommentaren till 18 § andra stycket anfördes:" Någon ändring i sak i jämförelse med vad som redan gäller avses inte med ändringen."[494]

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.[495] 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 indirekt innefatta ett ingrepp i lönebildningen 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 parters makt att bestämma över lönerna.

I texten finns en skarp gränsdragning kring arbetsmarknadens parters traditionella roller: förhandlingar, kollektivavtal och tvistelösning genom Arbetsdomstolens försorg. Begrepp och företeelser som är okända för detta normsystem, vilket fungerat alltsedan 1929 och som systemets aktörer är lojala mot,[497] måste antingen stängas ute eller stöpas om så att de inte stör systemet. Stöd för att det förhåller sig på detta sätt finns i de återkommande hänvisningarna till *arbetsmarknadens parters värderingar*. Begreppet är positivt laddat. Håller man sig till dessa värderingar garanteras såväl kloka beslut som stabilitet och förutsebarhet. Om man däremot överger dessa värderingar antyds att det kan medföra konsekvenser som inte kan överblickas. Utredarens oro för sådana konsekvenser framgår till exempel av hans resonemang om varför lönediskrimineringsförbudet som det dittills tillämpats inte kan ändras. En känslomättad formulering om att detta ”måste ofrånkomligen gälla” användes i argumentationen.[498]

EU-rätten förvandlades i denna utredning från primär rättskälla till stödargument för arbetsmarknadens parters 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 (Draehmpaehl-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.

[497] Sven-Hugo Ryman ger i sitt bidrag (2001) Minnen från Arbetsdomstolen, i *Festskrift till Hans Stark*, exempel på den värdegemenskap och trohet mot systemet som präglat Arbetsdomstolens domare.

[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]

Att ”övriga nationella civil- och arbetsrättsliga regler” nämns i dessa domskäl tolkade utredaren som att EG-domstolen slagit fast att skadeståndsregleringen vid diskriminering inte fick avvika från vanliga arbetsrättsliga regler. Redan av det citerade stycket – och än tydligare om hela domen studeras – framgår att detta inte alls kan utläsas av domen. Den har i själva verket en helt annan innebörd. Skadeståndet ska vara en effektiv sanktion och ha en reell avskräckande verkan på arbetsgivaren. Bedömningen ska inte vara låst av på förhand givna begränsningar för könsdiskrimineringstvister.

I Starks utredning förvandlades kvinnors rätt till lika lön till en vanlig intresse- och förhandlingsfråga. När det gällde arbetsgivares skyldighet att kartlägga och analysera löneskillnader framkom samma synsätt. ”En bedömning av huruvida arbetsgivarens analys är rättvisande kan givetvis inte bli föremål för prövning i ett ärende om vitesföreläggande.”[501] Då skulle nämligen lönefrågan förvandlas till en rättsfråga och utsätta arbetsgivaren för en granskning som enligt utredaren inte borde tillåtas.

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 vakthållning 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 kollektivavtalen, 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.

[501] SOU 1999:91, s 102.

[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.[503]

Arbetsvärdering blev ett samlingsnamn för något som sågs med motvilja och skepsis. Med van Dijk kan man tala om strukturell betoning av det negativa. Att den negativa inställningen har att göra med att det var andra än parterna själva som bestämde normerna för värdering syns dock inte i argumentationen. Det förklarar emellertid varför de utländska lagmodellerna bedömdes som så irrelevanta att de inte ens kommenterades i utredningen. De gav nämligen möjlighet till överprövning av arbetsmarknadens parters bedömningar i lönediskrimineringstvister.

I texten finns många exempel på intertextualitet och interdiskursivitet.[504] 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 lågt 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.[505]

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

---

[503] Den i målet ingivna arbetsvärderingen presenterades som en vanlig partsinlaga utan angivande av att den utförts av en expert på systematisk arbetsvärdering, Carin Holm. Se vidare kapitel 10.4.2.

[504] 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.

[505] Detta påtalades av flera remissinstanser, bl.a. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet Ds 2000:8, s 46 f.

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 försumlig 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 enbart på att de var så många inom särskilda yrken. LO, TCO och SACO var positiva till kartläggning av löneskillnader och argumenterade i huvudsak 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 lönekartläggningsregler 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]

---

[506] Katarina Tollin har i avhandlingen Sida vid sida: en studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971-2006 bedömt att en nyliberal diskurs ersatt klassperspektivet inom fackföreningsrörelsen och att jämställdhetsintresset är ett uttryck för nyliberal politik och inte i första hand en reaktion mot diskriminering.

[507]TCO argumenterade för en skärpt lag med möjligheter att på förbundsnivå göra avsteg genom kollektivavtal. Argumenten för att lagens aktiva åtgärder borde kunna ersättas av kollektivavtal utgick inte, som vid tidigare revisioner av jämställdhetslagen, från att lagens regler utgjorde ett obehörigt intrång på parternas område. Med sektors-och branschanpassning skulle man kunna gå snabbare fram på lokal nivå, där arbetet med lönesättning bedrevs, om arbetet byggde på kollektivavtal.

[508] Ds 2000:8, s 108.

Utredningens uppfattning att principen om svag bevispresumtion vid lönediskriminering skulle behållas avvisades av en majoritet av remissinstanserna.[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 bevispresumtion kunde behållas. Dock uttrycktes en ”förhoppning att ordalydelsen får till följd att det begränsar det område där arbetsgivaren kan freda 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 bevispresumtion 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.”[510]

Centrum för kvinnoforskning vid Uppsala universitet, CFKU, ifrågasatte utgångspunkterna för arbetsvärdering. 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 arbetsvärdering. Dessa normer hade en naturliggjord könsdimension som utgick från antagandet att kvinnor och män utom i undantagsfall behandlades lika. Centrala begrepp inom arbetsrätten rymmer alltid en

[509] Till dessa hörde Juridiska fakultetsstyrelsen, Lunds universitet, Juridiska fakultetsnämnden, Uppsala universitet, Arbetslivsinstitutet, JämO, DO och HomO.

[510] Ds 2000:8, s 94.

implicit könsdimension inte minst begrepp som kompetens, kunskap och skicklighet, menade CFKU.[511]

9.4 Propositionen 1999/2000:143 – nytt försök till EU-anpassning

9.4.1 Innehåll och förslag

Sveriges första ordförandeskap i EU skulle äga rum under det första halvåret 2001. I förberedelserna ingick att säkerställa att jämställdhetslagen fullt ut harmonierade med EU-rätten. Jämställdhet mellan kvinnor och män var sedan länge en svensk profilfråga. För den socialdemokratiska regeringen och jämställdhetsminister Margareta Winberg[512] var det angeläget både att jämställdhetslagen fullt ut svarade mot EG-rättens krav och att Sverige kunde visa upp ett proaktivt jämställdhetsarbete. Skärpta bestämmelser om kartläggning och analys av löneskillnader mellan kvinnor och män skulle visa att Sverige aktivt bekämpade lönediskriminering. Nyckelorden för framgång var *kunskap* och *synliggörande*.[513] Med jämställdhetsglasögon[514] på näsan skulle man kunna synliggöra könsstrukturer som dittills varit dolda.

Remissyttranden över Starks utredning (SOU 1999:91) hade infordrats under hösten 1999. I januari 2000 inleddes arbetet på Näringslivsdepartementets rättssekretariat för att anpassa jämställdhetslagen till EG-rätten. Rättschef var vid denna tidpunkt Cathrine Lilja Hansson.[515] Till följd av den omfattande och i stora delar sammanfallande kritik som de fackliga organisationerna, de fyra ombudsmännen och fakultetsstyrelserna i Lund och Uppsala riktat mot Starks utredning – men också därför att regeringen ville se ett radikalare och tydligare förslag till lönekartläggningsbestämmelser – utarbetades på rättssekretariatet en promemoria, *Jämställdhetsanalys av löner*, som remitterades till en mindre krets remissinstanser,

---

[511] Aa, s 38.

[512] I den socialdemokratiska regering som tillträtt 1996 var Margareta Winberg jämställdhetsminister under åren 1998 - 2002.

[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 lönekartläggning 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 jämställdhetskonferenser 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 arbetstagarorganisationer mycket positiva till promemorians förslag och samtliga arbetsgivarorganisationer starkt negativa.

Propositionen 1999/2000:143 byggde i hög grad på departementspromemorians förslag. Det gällde särskilt reglerna om bevisning och om löner, såväl diskrimineringsförbud som lönekartläggningsbestämmelser. För att diskriminering skulle kunna konstateras var det enligt propositionens lagförslag inte nödvändigt att det fanns en faktisk jämförelseperson av motsatt kön. Detta gällde även lönediskriminering där således betänkandets förslag frångicks. Jämställdhetslagens presumtionsregler skulle avskaffas och en ny och enhetlig bevisregel som anslöt till principerna i bevisbördedirektivet införas. Den skulle gälla vid alla typer av könsdiskriminering, således även lönediskriminering, och innebar att en arbetssökande eller arbetstagare som ansåg sig diskriminerad skulle lägga fram fakta som gav anledning att anta att det förekommit diskriminering, varefter bevisbördan skulle gå över på arbetsgivaren som hade att visa att missgynnandet inte hade samband med könstillhörigheten. [517]

Vid indirekt diskriminering skulle arbetstagaren eller den arbetssökande göra antagligt att hon eller han blivit diskriminerad. Det ålåg då den klagande att visa att det till synes neutrala kriteriet, bestämmelsen eller förfaringssättet särskilt missgynnade personer av det kön som den klagande tillhörde. Det skulle därefter ankomma på arbetsgivaren att visa, både att syftet med bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet kunde motiveras av sakliga skäl och att åtgärden var lämplig och nödvändig för att syftet skulle uppnås.

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 påpekade 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.

Beträffande kollektivavtalens betydelse betonades i propositionen att diskrimineringsförbuden var tvingande lag och tillämpliga både på kollektivavtal och enskilda anställningsavtal. ”När ett förhandlingsresultat i form av ett kollektivavtal skall granskas ur diskrimineringssynpunkt finns ingen presumtion för att kollektivavtalsparternas värdering av ett visst arbete är fri från diskriminering. Det är ju just denna fråga som skall prövas i tvisten.”[519] I anslutning härtill betonades att uttalanden i förarbeten och dittillsvarande domstolspraxis måste läsas med stor försiktighet och i ljuset av EU-domstolens avgöranden. Detta var en anmärkningsvärt kortfattad kommentar till en mycket stor förändring. Det hade varit önskvärt att regeringen i en längre text utvecklade vilka förändringar som förväntades med hänsyn till det nya synsättet och gett exempel på vad det kunde medföra för anställningspraktiker och för avtalsförhandlingar. Förklaringen till tystnaden på denna punkt kan enligt min uppfattning vara, att regeringen visste att frågan var i hög grad kontroversiell. Man befann sig på minerad mark. Att skriva i propositionen att EU-rätten gällde var i och för sig inget kontroversiellt. Det som avvek från mönstret hur regeringen brukade formulera sig om kollektivavtalens betydelse och den svenska modellens värde var att det i denna proposition saknades hänvisning till arbetsmarknadens parters värderingar när frågan om lönediskriminering skulle bedömas.

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 lönekartläggningsarbetet.

Lönekartläggningsreglerna 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. Särskilt fokus skulle läggas på grupper med arbete som var eller brukade anses vara kvinnodominerat. 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

[519] Prop. 1999/2000:143, s 54.

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 beskrevs.

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 integritetskänsliga.

Den sanktion som kunde komma i fråga när arbetsgivare brast i sitt jämställdhetsarbete, t.ex. i fråga om lönekartläggning, var vitesföreläggande av Jämställdhetsnämnden. Den rätt att ansöka om vitesföreläggande som JämO hade alltsedan den första jämställdhetslagen trädde i kraft 1980 gavs nu även till kollektivavtalsbundna centrala arbetstagarorganisationer. Den primära rätten att ansöka om vitesföreläggande låg dock hos JämO. I ett ärende där en central arbetstagarorganisation gjort en sådan framställning skulle JämO beredas tillfälle att yttra sig. En bestämmelse om skyldighet för arbetsgivare att ge JämO tillträde till arbetsplatsen för undersökningar som kunde vara av betydelse för tillsynen föreslogs. Det var ett förslag som också fanns i SOU 1999:91.

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. Anlitande 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.[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.[521]

Sedan Arbetsmarknadsutskottet[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.

---

[520] Prop. 1999/2000:143, s 55.

[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 tjänsteman eller annan, som är satt att tillhandagå med yttrande i ämnet, eller ock uppdraga åt en eller flera för redbarhet och skicklighet kända personer att avgiva yttrande.

[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 lönekartläggningsreglerna. 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 löner var inget som påbjöds 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 lönekartläggningsreglerna 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 lönerna 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 lönerna 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.

[524] Se prop. 1999/2000:143, s 61.

[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 den 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 underlåter att göra en gruppering eller gör en gruppering som på ett påtagligt sätt avviker från lagens krav att grupp 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.

[529] Prop. 1999/2000:143, s 21.

utvecklingsarbete som gjorts kring arbetsvärdering och genom den kunskap om könsstrukturer som Kvinnomaktutredningen bidragit med.[530]

Kvinnomaktutredningens dokumentation hade övertygat regeringen om att könsrelaterade löneskillnader till kvinnors nackdel var ett omfattande strukturellt problem som måste tacklas på flera sätt samtidigt. Därför skulle de skärpta lönekartläggningsreglerna i sin terminologi ansluta till lönediskrimineringsförbudet och ha till syfte att påvisa vilka löner som borde korrigeras. De värderingar om kvinnors arbete och sambandet mellan lön och kön som inte på allvar utmanats vid föregående revisioner av jämställdhetslagen tog regeringen avstånd från. Arbetsmarknadens parter kunde inte anförtros att tolka innehållet i frågor om mänskliga rättigheter. Lönediskriminering var en rättsfråga, där EU-rätten som anslöt till konventionerna om mänskliga rättigheter måste gälla. När lönediskriminering behandlades i propositionen gjordes därför inga hänvisningar till arbetsmarknadens parters värderingar som norm för en diskrimineringsfri lön. Hänvisningarna avsåg uteslutande EU-rätten och EU-domstolens domar.

Om lagens rättigheter skulle kunna realiseras måste det finnas aktörer som gavs möjligheter att göra bruk av dem. De fackliga rättigheterna att delta i lönekartläggningsarbetets 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.[531] Men lönekartläggningsreglerna byggde liksom tidigare på att det var arbetsmarknadens parter som skulle ha huvudansvaret för lönerna. De detaljerade kartläggningsbestämmelserna 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 lönekartläggning 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.

---

[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.

[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

En parlamentariskt sammansatt kommitté fick 2002 i uppdrag att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning.[532] Diskrimineringskommittén lämnade den 24 februari 2006 sitt slutbetänkande SOU 2006:22 *En sammanhållen diskrimineringslagstiftning*. Diskrimineringsförbuden var uppbyggda på ett annorlunda sätt i jämförelse med vad som gällt enligt jämställdhetslagen. Det fanns beträffande arbetslivet en uppräkning av i vilka situationer diskrimineringsförbudet skulle gälla. Här gällde regleringen ”löne- eller andra anställningsvillkor för arbeten som är att betrakta som lika eller likvärdiga”.[533]

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 lönekartläggningsreglerna föreslogs ingen förändring. Det betonades att reglerna var viktiga och en hänvisning gjordes till en rapport som JämO i november 2005 lämnat till regeringen med titeln *Effekterna av 2001 års bestämmelser om lönekartläggning* som var en uppföljning av en rapport lämnad 2003. Regeringen ville veta om den nya lagstiftningen med skärpta lönekartläggningsbestämmelser innebar risk för rättsliga processer som försvårade förhandlingarna mellan arbetsmarknadens parter. Dessa farhågor hade enligt rapporterna inte besannats.

Hur tillsynen av diskrimineringsförbud och främjandearbete skulle organiseras var liksom rättsprocessen stora och viktiga frågor i denna utredning. Kommittén förordade en enda myndighet med en kollegial ledning. När för- och nackdelar vägdes mot varandra ansågs att en sammanslagning av de fyra ombudsmannamyndigheterna skulle kunna leda till större genomslagskraft, tyngd och auktoritet. En samlad myndighet kunde få en starkare röst i opinionsbildningen och kunna reagera mera kraftfullt i förhållande till regering och riksdag t.ex. i fråga om att påpeka brister i lagstiftningen eller missförhållanden som behövde åtgärdas och uppmärksammas. Som en av fördelarna nämndes effektivare tillsyn av lagreglerna om aktiva åtgärder. Som en risk nämndes att specialkunskaper hos Ombudsmännen kunde gå förlorade samt tempoförluster.

---

[532] Direktiv 2002:11, tilläggsdirektiv 2003:69 och 2005:8.Som ordförande i kommittén förordnades hovrättslagmannen Göran Ewerlöf.

[533] SOU 2006:22, författningsförslaget 17 § punkt 6.

Diskrimineringskommittén kom fram till att den samlade myndigheten borde organiseras utifrån de funktioner som skulle utföras, oberoende av diskrimineringsgrunder och samhällsområde. ”Här står särskilt två funktioner i förgrunden. Det ena är arbetet med enskilda anmälningar om diskriminering oavsett diskrimineringsgrund och samhällsområde. Det andra är det framåtsyftande arbetet med aktiva åtgärder för alla diskrimineringsgrunder”.[534]. Den nya myndigheten borde ledas av ett ombudsmannakollektiv av minst fem personer.

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] Ytterligare ett förslag gällde riktade utbildningsinsatser till domare i diskrimineringsmål. Beträffande de icke lagfarna ledamöterna i domstolen borde vikten 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.

[535] SOU 2006:22, del 2, s 371.

[536] Aa, ss 368 - 372.

[537] I särskilda yttranden argumenterade JämO och HomO för att målen borde avgöras av allmän domstol.

[538] SOU 2006:22, del 2, ss 352 - 359.

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 närliggande arbetsuppgifter hos samma arbetsgivare.”[539] 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 löner endast skulle gälla arbetsgivare som vid det senaste kalenderårsskiftet sysselsatte minst tjugofem personer. Enligt regeringen skulle treårskravet skapa bättre förutsättningar för långsiktig planering och uppföljning av resultatet. Regelförenkling och hänsyn till företagens administrativa börda låg också bakom dessa lagändringar.

Regeringen frånföll diskrimineringskommitténs förslag till hur den nya sammanslagna myndigheten skulle ledas. Regeringen hänvisade till att en ny myndighetsförordning (2007:515) trätt i kraft den 1 januari 2008 som var tillämplig på alla förvaltningsmyndigheter under regeringen. Enligt denna förordning skulle en myndighet ledas av en myndighetschef, en styrelse eller en nämnd. Regeringen valde alternativet med en myndighetschef och motiverade detta med att det blev tydligt vem som hade ansvaret för verksamheten och att det fanns ett värde i att ha en ombudsman som var myndighetens ansikte utåt. Det skulle göra myndigheten känd och skapa förtroende hos allmänheten medan ett ombudsmannakollektiv kunde upplevas som anonymt. Ett särskilt råd skulle knytas till den nya myndigheten. Med hänsyn till att en ombudsmannainstitution som handlade diskrimineringsfrågor borde ha en oberoende ställning föreslog regeringen att myndighetens chef skulle få utse medlemmarna i rådet. Dessa skulle inte ha något avgörande inflytande över ombudsmannens verksamhet. Så kom också beslutet i riksdagen att bli.

Vilka uppgifter DO skulle ha reglerades i diskrimineringslagen (SFS 2008: 567) och i Lag (2008:568) om diskrimineringsombudsmannen. Den begränsning som fanns i jämställdhetslagen och som innebar att endast sådana fall skulle drivas till domstolsprövning som kunde vara till ledning för rättstillämpningen eller som var särskilt ömmande togs bort. Det skulle vara möjligt för DO att driva fler fall i domstol. Avgörande för regeringens bedömning att man i möjligaste mån skulle avhålla sig från styrning av hur verksamheten bedrevs var FNs s.k. Parisprinciper som

[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 tilläggsuppdrag. 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.

Begreppet tillsyn har före 2009 särskilt förknippats med övervakning av om arbetsgivare bedrev ett främjandearbete enligt bestämmelserna om aktiva åtgärder. Att anmälningar om diskriminering skulle utredas om de föll under lagen ansågs givet av JämO och dåvarande ombudsmannen mot etnisk diskriminering. Det var kärnan i ombudsmannauppdraget. Hur behandlingen av anmälningar om diskriminering kan handhas av en ombudsmannamyndighet har Reza Banakar analyserat i *Om konflikthantering i ett mångkulturellt samhälle*. Genom lagstiftning byggs förväntningar upp om att konflikter ska kunna lösas med hjälp av lagen. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering hade få rättsliga verktyg till sitt förfogande. Rådgivning och förhandlingar blev därför den primära vägen att söka lösa konflikter. En arbetsgivare kunde vid vite föreläggas att komma till överläggningar med och lämna upplysningar till ombudsmannen. Även om Banakar kritiserar handläggningen på flera punkter visar redovisningen av anmälningarna, att anmälare i de fall som ombudsmannen ansåg falla under lagens tillämpningsområde fick hjälp till konfliktlösning och i andra fall information om vart anmälaren kunde vända sig med sitt klagomål. Detta sätt att tolka tillsynsuppdraget präglade ombudsmännens arbete före den 1 januari 2009.

I en särskild proposition, 2008/09:4, föreslog regeringen en ändring av Arbetsdomstolens sammansättning i diskrimineringstvister. Förslaget antogs av riksdagen. Enligt 3 kap. 6 a § i Lagen om rättegången i arbetstvister gäller därför sedan 2009, att intresseledamöterna i domstolen ska vara två istället för fyra, om inte parterna i målet gemensamt begär att sjumannasammansättning ska tillämpas. Det innebär att domstolen i en diskrimineringstvist vanligen dömer i en sammansättning med fem ledamöter istället för som normalt sju. Tanken är att företrädarna för arbetsmarknadens parter inte ska kunna överrösta de tre ämbetsmannadomarna.

---

[540] De s.k. Parisprinciperna reglerar institutioners för mänskliga rättigheters ställning och uppgifter. De antogs av FNs generalförsamling i resolution 48/134 den 20 december 1993.

[541] Prop. 2007/08:95, 368 ff.

I och med diskrimineringslagens införande ersattes Jämställdhetsnämnden av Nämnden mot diskriminering. Nämnden består av elva ledamöter. Sammansättningen framgår av nämndens instruktion. Arbetsmarknadens parter, sammanlagt sex ledamöter, har majoritet i nämnden.

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, därom råder det ingen tvekan. 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.)

Tilläggsuppdragen för myndigheten blev flera. Men det centrala uppdraget var detsamma som det som gällde för JämO, nämligen tillsyn över att lagens regler, såväl diskrimineringsförbud som påbud om aktiva åtgärder, respekterades. Några inskränkningar av tillsynsuppdraget av den art som funnits i 1980 års lag där tillsynsmyndigheten getts en andraplansroll i förhållande till organisationerna på arbetsmarknaden, finns inte i diskrimineringslagen. Dock kvarstår principen om att myndigheten, innan sanktionsmöjligheter utnyttjas, på frivillig väg ska försöka förmå arbetsgivare att följa bestämmelserna.

Det perspektiv som beskriver skydd mot diskriminering som en mänsklig rättighet präglar både diskrimineringskommitténs arbete och propositionen till diskrimineringslagen. Den diskurs som dominerar reglerna om tillsyn i diskrimineringslagen och lagen om DO är i överensstämmelse därmed att likabehandlingskravet är så viktigt att staten genom sin tillsynsmyndighet måste övervaka att lagreglerna följs. För den del av lagen som innehåller diskrimineringsförbuden betyder det att tillsynen ska inriktas på att individer som drabbats av diskriminering ska få hjälp att komma till sin rätt. För den andra delen av lagen, som handlar om främjandearbetet, innebär tillsynsplikten att åtgärder ska vidtas mot arbetsgivare som inte arbetar med aktiva åtgärder. De ska först få möjlighet till frivillig rättelse. När detta inte fungerar finns ekonomiska sanktioner, som tillsynsmyndigheten kan aktualisera i form av ansökan om vitesföreläggande till Nämnden mot diskriminering.

[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.

Detta oberoende, koncentrerat till chefen för myndigheten DO, har lett till en påfallande förändring av hur tillsynsarbetet bedrivits av den nya myndigheten i jämförelse med perioden 2001 - 2008. När DO på sin webbplats och i sina publikationer beskriver sitt uppdrag kommer tillsyn numera sist i uppräkningen av uppdragen.[543] Årsredovisningarna från 2012 och framåt visar att allt mindre resurser ägnats tillsynsarbetet. Tillsynsarbetet har också ändrat karaktär i jämförelse med hur det bedrevs före 2009. Den sanktionsmöjlighet som står till buds i den del av lagen som handlar om aktiva åtgärder utnyttjas inte längre. Istället görs textanalyser av diskrimineringsanmälningar och av arbetsgivares lönekartläggningar.[544] Det är ett uttryck för en uppfattning att ökad kunskap om hur arbetsgivare tänker och om mönstret av handlingar och beteenden på arbetsplatsen på sikt ska leda till minskad diskriminering.

9.6 Analysresultat och sammanfattning

I detta avsnitt sammanfattar jag mina slutsatser avseende 2001 och 2009 års förändringar av betydelse för löneskillnadsproblematiken. Jag har funnit att det tankemönster som präglade bägge dessa lagrevisioner var, att skydd mot diskriminering var en mänsklig rättighet och att EU-rättens individrelaterade skydd mot lönediskriminering skulle tillämpas. Det innebar ur ideologisk synvinkel ett tydligt stöd för en intervenerande likalönenorm.

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.

[544] Se *Delar av mönster. En analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer*. Rapport 2014:1, utgiven av DO samt *Sakligt motiverad eller koppling till kön? En analys av arbetsgivares arbete med att motverka osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män*. Rapport 2016:1, utgiven av DO.

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 förbudet mot lönediskriminering skulle omfatta utan också reglerna om lönekartläggning och vilka sanktioner som skulle kunna användas mot försumliga arbetsgivare.

I lagstiftningsarbetet inför Sveriges ordförandeskap, som ägde rum det första halvåret 2001, tog den socialdemokratiska regeringen avstånd från den gamla normen, den norm som hänvisade till arbetsmarknadens parters värderingar och som pekade ut kollektivavtalen som facit för en diskrimineringsfri lön. EU-rätten skulle gälla. Dessutom infördes skärpta lönekartläggningsregler, utformade för att få arbetsgivare att i samarbete med facklig motpart synliggöra könsbaserad lönesättning. Dessa nya regler föreskrev en bestämd ordning med olika steg som angav hur kartläggning och analys av löneskillnader mellan kvinnor och män skulle genomföras. De föreslagna ändringarna antogs av riksdagen. Analysen av propositionstexten har dock visat, att det endast var formalia i form av att de olika stegen iakttagits som kunde bli föremål för sanktioner. Arbetsgivarens slutsatser av analysen kunde normalt inte överprövas av den nämnd som skulle pröva ansökan om vitesföreläggande.

Att arbetsmarknadens värderingar inte längre skulle vara normen för en diskrimineringsfri lönesättning var ideologiskt sett den största förändring som skett sedan jämställdhetslagen infördes 1980. Det hade varit önskvärt att regeringen belyst vilka konsekvenser detta skulle kunna medföra för kollektivavtalen och hur regeringen allmänt såg på detta paradigmskifte. Att man måste gå till propositionstexten för att upptäcka en så genomgripande förändring bäddade för missuppfattningar. Här medförde den arbetsrättsliga traditionen att lagstifta genom förarbeten problem.

Frågan om de lagtekniska lösningarna var ägnade att återskapa löneskillnaderna måste besvaras nekande, eftersom de skärpta lönekartläggningsreglerna gav nya möjligheter till aktörer som verkade för likalönenormen. När det gäller själva lönediskrimineringsförbudet måste tekniken att lagstifta genom förarbetsuttalanden dock bedömas som riskabel. Texten i lagregeln ändrades inte. Därmed lämnades ett handlingsutrymme som kom att utnyttjas av Arbetsdomstolen för att hålla fast vid de gamla värderingarna om hur man skulle se på löneskillnader mellan kvinnor och män. Konsekvenserna av detta belyser jag i nästa kapitel.

Det fanns efter 2001 års lagändringar fortfarande skillnader mellan EU-rättens bestämmelser om könsdiskriminering och jämställdhetslagen. Det gällde t.ex.

skyddskretsens omfattning. Yrkespraktikanter kom först senare att omfattas av diskrimineringsskyddet. Diskrimineringsgrunderna utökades också. Men i sak kom lönediskrimineringsförbudet i sin nya innebörd att stå fast och det gällde även avskaffandet av den svaga bevispresumtionen. Det framgår av att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet, som den 1 januari resulterade i ny lagstiftning, nämligen diskrimineringslagen, hänvisades till propositionen 1999/2000:143 beträffande lönediskrimineringsförbudet.

10. Rättspraxis i likalönetvister

10.1 Introduktion

I detta kapitel behandlar jag Arbetsdomstolens domar om lika lön för lika eller likvärdigt arbete som anknyter till genomförande av ILO-konventionen nr 100 och till lönediskrimineringsförbudet i jämställdhetslagen respektive diskrimineringslagen. Jag undersöker hur Arbetsdomstolen i sin rättspraxis tolkat och tillämpat bestämmelser som införts till följd av interventionerna och analyserar i vad mån domstolens rättstillämpning i ideologiskt avseende befäst eller förändrat löneskillnaderna. Analysen görs utifrån diskursanalytisk metodik. I ett särskilt avsnitt behandlar jag domstolens konstruktioner för att lösa normkonflikten. Jag belyser också konsekvenser av domarna; på individplanet, för arbetsgivares arbete med kartläggning och analys av löneskillnader och för tillsynsmyndighetens arbete med lönediskriminering.

Domar är texter som styrs av ett juridiskt regelverk. Kunskap om den rättsliga ramen är därför nödvändig för att kunna göra en korrekt rättslig bedömning av domstolsavgöranden. Mål om lönediskriminering är dispositiva tvistemål. Lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister gäller. Många bestämmelser i rättegångsbalkens avsnitt om dispositiva tvistemål är också tillämpliga. Det innebär att Arbetsdomstolens prövning i en tvist inte bara begränsas av rekvisiten i tillämplig lagbestämmelse utan också av hur yrkanden och grunder angetts av part. Bestämmelser om talerätt, preskription och bevisupptagning bestämmer också ramen för prövningen. Arbetsdomstolen dömer inte över annat eller mer än talan i den instämda tvisten omfattar. Domarna kan inte överklagas på ordinär väg.

I Arbetsdomstolen finns sedan länge en tradition att skriva mycket utförliga domar. Det gäller såväl redovisningen av parternas ståndpunkter som domskälen, där också aktuella lagregler brukar beskrivas med utförliga citat från lagförarbeten och tidigare domar. Det brukar motiveras med att part ska kunna känna igen sin argumentation och sin bevisning vid läsning av domen. Om domstolen i sina domskäl underlåter att behandla ett argument eller ett vittnesmål är det vanligen ett tecken på att domstolen funnit att det saknar betydelse för prövningen.

Kapitlet avslutas med en sammanfattning av analysresultaten. Där söker jag ge ett samlat svar på frågan om hur Arbetsdomstolen förhållit sig till likalönenormen i tvister om lönediskriminering.

10.2 Domar med anknytning till genomförandet av ILO-konventionen nr 100

10.2.1 Utgångspunkter

Före 1980 fanns ingen specifik lagstiftning om könsdiskriminering på arbetsmarknaden i Sverige. ILO-konventionen gällde inte som lag. Konventionen hade på SAF-LO-området implementerats genom kollektivavtal på olika avtalsområden utifrån de riktlinjer som angavs i överenskommelsen mellan SAF och LO 1960. Likalönereformen i enlighet med dessa riktlinjer resulterade endast i tre domstolsprocesser, varav två rörde samma tvist. Målen gällde kollektivavtalstolkning.

De värderingar som enligt analysen i kapitel 5 präglade revisionen av kollektivavtalen, 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 Frisörarbetareförbundet och Svenska Frisörföreningen åtog sig att tillämpa SAF-LO-överenskommelsen om lika lön för likvärdig arbetsinsats och

träffade mot den bakgrunden en överenskommelse om att olikheter i lönehänseende mellan män och kvinnor skulle avskaffas inom fem år. I kollektivavtalet fanns två lönebegrepp, garantilön och grundlön. Arbetsprovisionen bestämdes procentuellt i relation till grundlönen. År 1964 hade de kvinnliga garantilönerna uppnått samma nivå som motsvarande manliga löner, medan grundlönerna fortfarande var lägre för kvinnorna. På flertalet företag i frisörbranschen var, enligt Frisörarbetareförbundet, garantilönerna ointressanta, eftersom de utgående lönerna låg på en högre nivå. Eftersom arbetsgivarförbundet vägrade att gå med på att höja grundlönerna, vilka hade betydelse för den faktiska förtjänsten, kom kvinnornas löner inte ikapp männens. Detta ansåg Frisörarbetareförbundet strida mot det avtal som parterna träffat 1960.

Svenska Frisörföreningen bestred att det fanns någon förpliktelse att höja grundlönerna. SAF-LO-överenskommelsen som man anslutit sig till var enligt föreningen bara en rekommendation. Arbetsdomstolen tolkade partsavsikten i kollektivavtalet och kom fram till arbetsgivarsidan hade rätt. SAF-LO-överenskommelsen var endast riktlinjer som inte angav hur likalönen skulle genomföras. På den kunde inte grundas anspråk på höjda grundlöner för kvinnorna. Någon tydlig avsikt att genomföra sådana höjningar kunde inte heller utläsas av det egna kollektivavtalet, bedömde Arbetsdomstolen.

AD 1964 nr 29 och AD 1966 nr 18

AD 1964 nr 29 och AD 1966 nr 18 handlade om avveckling av olikheter i ackordsatserna för manliga och kvinnliga arbetare vid ett väskföretag. Enligt kollektivavtalet mellan Sko- och Läderarbetarnas förbund och Skinnindustrins Arbetsgivareförbund och AB Olof Thylén & Co i Göteborg skulle den nya prissättningen, när kvinnor och män utförde samma arbete, avgöras genom att man undersökte hur de ursprungliga ackorden sett ut. Hade det varit ett manligt arbete skulle det kvinnliga ackordet successivt höjas medan vid kvinnligt arbete männens lön skulle stå stilla tills likställighet uppnåtts. I den första domen gav Arbetsdomstolen vägledning för hur man skulle komma fram till en uppgörelse och hänvisade parterna att förhandla om en lösning. Det misslyckades. Arbetareförbundet stämde på nytt med påstående att arbetsgivarsidan obstruerade genom att hävda att det lägre ackordet för kvinnor skulle vara norm för lönesättningen.

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 förbundsnivå 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.

Det låga antalet tvister efter likalönereformen är en klar indikation på att inga ingripande förändringar ägt rum beträffande löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Om parterna på arbetsmarknaden hade genomfört ILO-konventionen enligt de intentioner som gällde när konventionen antogs 1951, skulle det ha inneburit ett omfattande arbete för att konstruera kollektivavtalen på ett nytt sätt. Det hade inte räckt med avtalstekniska omredigeringar inom ramen för ordinarie avtalsförhandlingar. Parterna hade varit tvungna att ta ställning till kraven i olika arbeten utan förutfattade meningar om arbetsuppgifters svårighetsgrad. Det hade varit nödvändigt att göra en systematisk genomgång och förändring av kollektivavtalens grupperingar och tariffer och avsätta särskilda resurser för höjning av kvinnornas löner. Man kan utgå från att en så stor omställning skulle ha genererat många tvister mellan parterna. Gissningsvis hade det från parternas sida blivit lika stor aktivitet i Arbetsdomstolen som när anställningsskyddslagen och medbestämmandelagen infördes på 1970-talet.

Tvist om ett träffat avtal är en rättsfråga. Domarna om ackordssättningen på väskföretaget visade att gränsen mellan rättstvist och intressetvist kunde hanteras av Arbetsdomstolen på så sätt att viss del av kollektivavtalstvisten bedömdes som en rättsfråga som domstolen kunde pröva medan de tvistande parterna anmodades att förhandla vidare om resterande frågor. Det är en praktisk men relativt ovanlig lösning. Normalt tar Arbetsdomstolen ställning till om en tvist rör en rättsfråga eller en intressefråga. I det senare fallet tas saken inte upp till prövning.[545]

[545] Det finns från senare tid - utan samband med SAF-LO-överenskommelsen - ett mål om kollektivavtalstolkning gällande kvinnors löner där samma utväg valdes. I AD 1977 nr 78 hade Svenska Metallindustriarbetare förbundet stämt Sveriges Verkstadsförening och ABU Aktiebolag i Svängsta i en tvist om hur hemarbetares löner 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]

Arbetsdomstolen avgjorde två mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete med tillämpning av 1980 års lagstiftning. I bägge fallen var det ett fackförbund som företrädde en medlem som förbundet ansåg diskriminerad. I det arbetsrättsliga systemet har fackligt agerande ofta betydelse för utgången i en tvist. I min redogörelse för domarna redovisar jag därför hur den fackliga organisationen förhållit sig till motparten i kollektivavtalet i samband med tvisten.

I analysen av domarna gör jag en jämförelse med de värderingar som präglade 1980 års lag och som kan beskrivas som normen om *arbetsmarknadens parters värderingar.* Konkret innebar de följande.

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.

Kollektivavtalet är parternas viktigaste tillgång och redskap och utgör rättesnöret för bedömning av lönediskriminering. Avtal ska hållas. Ett fackförbund måste respektera gällande kollektivavtal

---

och att därvid särskild hänsyn skulle tas till de särskilda omständigheter som gällde för hemarbete. Vid verkstaden i Svängsta anlitades omkring 110 hemarbetare, bosatta i södra Småland och Blekinge, som monterade beten på fiskeredskap. Beträffande vissa arbetsmoment hade hemarbetarna samma arbetsuppgifter som de som arbetade i verkstaden. Hemarbetarna varav de flesta var kvinnor hade 50-60 procent i lön i jämförelse med verkstadsarbetarna. Arbetsdomstolen konstaterade att avtalsbestämmelsen var rättsligt förpliktande och gav anvisningar för hur skälig förtjänst skulle beräknas. Beloppen fick parterna förhandla vidare om.

[546] Se 4 § första stycket lag (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet.

Strikt åtskillnad ska göras mellan rättstvist och intressetvist.[547] 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.[548]

10.3.2 Domarna – innehåll och kontext

AD 1984 nr 140

I det första målet som prövades efter jämställdhetslagens ikraftträdande , AD 1984 nr 140, jämfördes kraven i arbetet för två kvinnor och en man som arbetade med revidering och framställning av blanketter på olika förvaltningar i Stockholms läns landsting. Mannen var placerad i en högre löneklass än kvinnorna. [549] Kvinnornas talan fördes av Svenska Kommunaltjänstemannaförbundet (SKTF). Mellan landstinget och fackförbundet gällde varandra avlösande kollektivavtal. Kvinnorna hade gjort anmälan om lönediskriminering till JämO. Enligt jämställdhetslagen var JämO behörig att föra talan för medlem i ett fackförbund endast under förutsättning att förbundet avstod från sin rätt. SKTF övertog handläggningen sedan förbundet tillfrågats av JämO om talerätten.

Talan avslogs av en oenig domstol. Fyra ledamöter, däribland domstolens ordförande Hans Stark, kom fram till att arbetena inte kunde betraktas som lika. De två arbetsgivarledamöterna menade att detta stod klart redan genom att kvinnorna och mannen var placerade i olika löneklasser i kollektivavtalet. Ordförande och tredje ämbetsmannaledamoten slog fast att formuleringen i lagtexten *lika enligt kollektivavtal* inte kunde tolkas efter ordalagen, eftersom det skulle innebära att lönediskrimineringsförbudet nästan aldrig skulle bli tillämpligt. De fann emellertid visat att mannens arbete var mer kvalificerat än kvinnornas. Därmed kunde det enligt deras mening inte betraktas som lika enligt kollektivavtal.

---

[547] Med rättstvist avses tvist där det finns reglering i lag eller avtal. Med intressetvist avses tvist om fråga som är olöst mellan parterna. Regler om tvisternas handläggningsformer finns i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

[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 avsnittet 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.

Tre ledamöter, vice ordförande Reidunn Laurén och de två arbetstagarledamöterna, fann utrett att arbetena skulle betraktas som lika. De menade att arbetsuppgifter kan beskrivas på olika sätt - ges en hög profil eller en låg profil - utan att det är fråga om så stora olikheter att det bör påverka lönesättningen. Deras skiljaktiga mening har uppmärksammats i litteraturen.[550]

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 *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?[551] Det framgår av skriftväxlingen mellan JämO och SKTF att förbundet inledningsvis kände tveksamhet inför alternativet att söka lösa problematiken med kvinnornas lägre löner genom en domstolsprocess. Man ville först pröva förhandlingsvägen. Det var orsak till att det tog flera år innan SKTF gav in stämningsansökan till Arbetsdomstolen. Men när SKTF bedömt att problemet inte kunde lösas i sedvanliga löneförhandlingar fick arbetsgivaren själv fatta beslut om kvinnornas löner. Fackförbundet tecknade inte avtal beträffande dem. Därmed innebar åtgärden att föra tvisten till Arbetsdomstolen inget angrepp på motparten i avtalet. Förbundet följde den ordning för samarbetet som arbetsmarknadens parters gemensamma värderingar föreskrev och som innebar ett gemensamt ansvar för ingångna kollektivavtal.

AD 1991 nr 62

Den andra domen utifrån den äldre jämställdhetslagens bestämmelser var AD 1991 nr 62. I det målet gällde frågan om löneskillnaden mellan två journalister som anställts av Sveriges Lokalradio AB (LRAB) för tjänstgöring på Radio Dalarna var diskriminerande. Svenska Journalistförbundet (SJF) ansåg att kvinnan, som anställts nio månader före mannen, borde ha fått samma lön som mannen. Kollektivavtalet i vilket fackförbundet var part föreskrev individuell lönesättning. Vid påföljande lönerevision justerade bolaget lönerna. Kvinnan fick högre lön.

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

[550] Se Schömer (1999) Konstruktion av genus i rätten och samhället, s 214-222 och Fransson (2000) Lönediskriminering, s 329 f och s 363.

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.”

Hur agerade Journalistförbundet? EU-rätten gällde ännu inte i Sverige. Fackförbundet argumenterade ändå för att lönediskrimineringsförbudet skulle tolkas med ledning av den brittiska *Equal Pay Act*, eftersom brittisk lagstiftning varit förebilden för de svenska reglerna om lönediskriminering. Domar från slutinstansen, *House of Lords*, åberopades till stöd för att prövningen av arbetsgivarens skäl för löneskillnaden måste vara sträng. Förbundet hänvisade också till en dom 1978 från brittiska *Court of Appeal* (målet Clay Cross Ltd mot Fletcher) som behandlade ett liknande fall.[553] Argumentationen visar att förbundet inte ansåg att arbetsmarknadens

---

[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. Lönen bör öka med stigande ansvar och svårighetsgrad och med tjänstemannens prestation och duglighet. Även marknadskrafterna 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

Domarna avvek inte från de värderingar som präglade 1980 års lag. Det enda som i så fall förvånar är ordförandens och ämbetsmannaledamotens skiljaktiga mening i blankett-teknikermålet. Varför ansåg de att lagens ordalydelse, som innebar ett krav på att arbetena skulle vara lika enligt kollektivavtal, skulle frångås? De två arbetsgivarledamöternas tolkning - att arbetena inte var lika enligt kollektivavtal - framstår som mera naturlig, eftersom lönerna var fastställda i olika avtalsbestämmelser och till olika belopp. Det handlingsutrymme i form av en friare tolkning som ordföranden och ämbetsmannaledamoten utnyttjade, tillgreps för att slippa konstatera att jämställdhetslagens lönediskrimineringsförbud så gott som aldrig gick att tillämpa. Att dessa ledamöter samtidigt kunde komma fram till att mannens arbete var mer kvalificerat och på denna grund ogillade talan är svårförståeligt, såvida man inte antar att det var omsorg om kollektivavtalen som till syvende och sist var styrande. Det fanns förvisso beaktansvärda skillnader mellan arbetena men skillnaderna var, enligt min mening, i kvinnornas favör. Deras arbeten hade en större bredd och deras kunnande var av allt att döma större än mannens. Vice ordförande och de två arbetstagarledamöterna, har av allt att döma ansett lönerna könsdiskriminerande och argumenterat för att arbetena var lika för att få en bifallande dom.

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 överenskommet arbetsvärderingssystem. 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 återskapa löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Från och med 1994, den tidpunkt 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]

Den nya jämställdhetslagen infördes 1992. Efter en omformulering hade lönediskrimineringsregeln från och med den 1 juli 1994 följande lydelse.

> Otillåten könsdiskriminering skall 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]

Den 1 januari 2001 infördes en definition av likvärdigt arbete i jämställdhetslagen och i propositionen 1999/2000:143 betonade regeringen att det var EU-rätten och inte arbetsmarknadens parters värderingar som skulle vara vägledande vid tillämpning av lönediskrimineringsförbudet. Den 1 januari 2009 trädde diskrimineringslagen i kraft. Lagen innehöll inget separat förbud mot lönediskriminering men förbudet skulle gälla på det sätt som angetts vid 2001 års lagöversyn. Hänvisning gavs till vad som uttalats i samband därmed.

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 löner 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. [557]

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 motsägelsefyllda 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.
- ”Access to justice” är en central rättighet. Effektivitetsprincipen innebär att den enskilde måste ha praktiska möjligheter att få sin sak undersökt och prövad. Särskilda bevisregler ska underlätta för individen att komma till sin rätt. Kravet på att lönesystem ska vara transparenta är ett utflöde av effektivitetsprincipen.
- 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

[557] Uppgifter om hur fackförbunden agerat finns i aktmaterialet. Jag har som angetts i avnitt 1.3 också fått sakupplysningar från två fackliga företrädare med särskild kännedom om de aktuella tvisternas bakgrund och konsekvenser. Det gäller målen AD 1995 nr 158 och AD 2001 nr 51.

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 erbjuda en högre lön än den som betalades till den kvinna som jämförelsen avsåg. I kollektivavtalen fanns bestämmelser om individuell och differentierad lönesättning samt partsgemensamma uttalanden om marknadens betydelse för avvägning av lönerna. I kollektivavtalen 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. Bägge var medlemmar i Akademikerförbundet SSR. När inlösen av övertid blev aktuellt ökade

[558] För den som närmare vill studera Arbetsdomstolens domar i ljuset av EU-rättens innehåll finns omfattande litteratur. Som exempel kan nämnas Nyström (2011) EU och arbetsrätten; Carlson (2007) Searching for Equality; Fransson & Stüber (2015) Diskrimineringslagen En kommentar.

Pers löneförsprång. I det kommunala kollektivavtalet fanns regler om individuell och differentierad lön.[559]

Vid löneförhandlingarna hösten 1993 krävde fackförbundet att Karin skulle få samma lön som Per. Kommunen invände att Per hade ett mer kvalificerat arbete än Karin och dessutom var exceptionellt duktig. Därutöver hänvisade kommunen till att kommunen i löneförhandlingarna gjort särskilda satsningar för att höja kvinnornas löner.[560] Förbundet ansåg att kommunen bröt mot jämställdhetslagens lönediskrimineringsförbud och gjorde med Karins medgivande en anmälan om lönediskriminering till JämO. Lönerevisionen avslutades. När det gällde Karins lön avstod förbundet från att träffa kollektivavtal.

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”.

Kommunen hade gjort gällande att Pers arbete var mer kvalificerat än Karins. JämO hade därför gjort en mindre omfattande arbetsvärdering med fokus på skillnaderna mellan de båda ekonomernas arbeten. Arbetsdomstolen fann att arbetena var likvärdiga.

Beträffande de skäl som kommunen åberopat till stöd för Pers högre lön konstaterade Arbetsdomstolen, att ”kravprofilen varit anmärkningsvärt otydlig” vid anställningstillfället. 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

---

[559] Enligt Överenskommelse om lön och allmänna anställningsvillkor samt rekommendation om lokalt kollektivavtal m.m – ÖLA 93 skulle, enligt i löneavtalet för 1994 angivna principer, lönen bestämmas utifrån arbetstagarens bidrag till verksamhetsförbättringar, befattningens ansvarsnivå, svårighetsgrad och befogenheter samt arbetstagarens prestation och duglighet.

[560] För ekonomer resulterade denna prioritering i att männen erhöll ett generellt påslag om 200 kr och kvinnorna minst 500 kr.

[561] 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 erfordras 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 lönen hade bestämts utifrån den kommande lönerevisionens löneläge. Det visade sig

[562] Det framgår av JämOs akt (dnr 31-113/94) att kommunen vid nästa lönerevision höjde Pers lön så att den återigen kom att överstiga Karins. Skälen för löneskillnaden var desamma som anförts under rättegången. JämO kallade till överläggning om lönediskriminering. En uppgörelse träffades som innebar att kommunen höjde Karins lön till Pers nivå.

[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

I socialkonsulentmålet, AD 2001 nr 51, gällde tvisten tio kvinnliga socialkonsulenter som ansåg sig diskriminerade i jämförelse med två män. Dessa hade efter utlysning av två nya tjänster, som söktes av ett stort antal personer, rekryterats till länsstyrelsen och fått högre lön än samtliga kvinnliga socialkonsulenter. Den ena fasta tjänsten gick till en man, den andra till Kerstin Jonsson, som sedan en tid arbetade som vikarie på länsstyrelsen. En man anställdes på Kerstin Jonssons vikariat och fick således även han högre lön än samtliga kvinnor.

Lönerna skulle vara individuella och differentierade. Kvinnorna var medlemmar i Akademikerförbundet SSR som hanterade kollektivavtalssituationen på samma sätt som i Kumlamålet. [565] Vid lönerevisionen närmast efter rekryteringen undvek fackförbundet att träffa kollektivavtal. Arbetsgivaren fick själv fatta beslut om kvinnornas löner. En av kvinnorna kom då upp till i princip samma lön som den bäst avlönade mannen. Kerstin Jonsson hamnade lönemässigt mellan de två männen.

Staten som företrädde länsstyrelsen åberopade tre grunder till försvar för lönebesluten: 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 löner 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 männen med sin färska 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 löner 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 männen. ”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 EG-domstolen, 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.

AD 2013 nr 64

Gryning Vård AB, ett kommunalt ägt vårdbolag, drev som en del av sin verksamhet Birkahemmet som var inriktat på utredningar av spädbarn och deras anknytning till föräldrarna. På Birkahemmet arbetade 15 behandlingssekreterare. En av dem var Britt-Marie (fingerat namn), född 1946, som tagit sin examen som socionom 1980 och arbetat på Birkahemmet sedan 1990. Hon var också utbildad psykoterapeut.

Två utannonserade tidsbegränsade deltidstjänster som behandlingssekreterare söktes av 92 personer. Bengt (fingerat namn), född 1977, fick en av tjänsterna. Han hade tagit sin socionomexamen 2005 och de senaste sex åren arbetat som kurator. En omständighet som i fråga om kvalifikationer kom att tillmätas avgörande betydelse i målet var, att Bengt hade tre dagars vidareutbildning i en dokumentationsmetod som kallas BBIC (en förkortning av Barns Behov I Centrum) och som man börjat använda på Birkahemmet. Bengt anställdes av bolaget. Han begärde och fick en månadslön som kom att ligga avsevärt över de redan anställda behandlingssekreterarnas löner. I jämförelse med Britt-Marie, som var den äldsta av dessa, var löneskillnaden närmare tretusen kronor.

Britt-Marie var medlem i fackförbundet Vision. Mellan vårdbolaget och Vision gällde Vård- och omsorgsavtalet vars löneprinciper angav att lönen skulle vara individuell och differentierad. Samma principer skulle gälla för män och kvinnor liksom för äldre och yngre arbetstagare. I kollektivavtalet angavs också att marknadskrafterna påverkade löneavvägningen.

Kollektivavtalet var ett så kallat sifferlöst processlöneavtal. Det innebar sammanfattningsvis att lönebildningen skulle ske lokalt i enlighet med en fastställd process där löneutrymmet först diskuterades mellan de lokala parterna och lönebeloppen 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.

Vision gjorde i stämningsansökan gällande att bolaget diskriminerat Britt-Marie på grund av kön och ålder. Bolaget bestred att arbetena var lika. Behandlingssekreterarna hade alla en två dagar lång grundutbildning i BBIC men fortbildningskursen på tre dagar gjorde att Bengt hade en kompetens som utnyttjades i en arbetsgrupp kring BBICs införande. Därför var hans arbete mera kvalificerat, menade arbetsgivaren. Bengt och Britt-Marie befann sig enligt arbetsgivaren inte i en jämförbar situation. Utöver detta handlade bolagets argumentation om att arbetsledningen haft kritiska synpunkter på Britt-Maries sätt att utföra arbetet.

Beträffande löneskillnaden anförde bolaget att den var resultatet av en nyanställningssituation 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.

Arbetsdomstolen kom till slutsatsen att bolaget haft sakliga skäl, som varken var förknippade med kön eller ålder, att ge Bengt högre lön än Britt-Marie. Lönen svarade mot ett behov av att anställa Bengt på grund av hans särskilda kunskaper om BBIC. Att bolaget måste betala vad Bengt begärde var ett resultat av marknaden. Beträffande den löneskillnad som kvarstod även efter de följande lönerevisionerna framhöll domstolen att bolaget tillämpat de principer för lönesättning som framgick av kollektivavtalet och att Vision inte hade haft några invändningar mot dessa principer eller mot lönekriterierna. Att det lokala facket haft synpunkter på att bolaget inte genomfört någon lönekartläggning tillmättes ingen betydelse. Vision förlorade målet.

10.4.3 Analys av rekryteringsmålen

Enligt normen *arbetsmarknadens parters värderingar* krävdes för att könsdiskriminering enligt jämställdhetslagen skulle föreligga, att ett avvikande och klandervärt arbetsgivarbeteende kunde konstateras, vidare att den fackliga parten inte svikit sin motpart och brutit mot principen att avtal skulle hållas samt att det förelåg liten eller ingen risk för att en dom skulle få negativa konsekvenser för kollektivavtalen på den aktuella arbetsplatsen. Mot denna bakgrund kan konstateras att det endast i ett av målen förelåg förutsättningar för bifall till talan, nämligen i Kumlamålet. Arbetsgivaren hade betett sig svårförståeligt och kunde på goda grunder antas ha fattat osakliga beslut både i fråga om lön och övertidsersättning. Akademikerförbundet SSR hade skött relationen till kollektivavtalsmotparten på ett etiskt godtagbart sätt genom att frånsäga sig ansvaret för lönebeslutet. Inga andra anställda i Kumla kommun kunde förväntas ifrågasätta kollektivavtalet, därför att Karins lön retroaktivt korrigerades. Eftersom det inte förelåg risk för vad som skulle kunna kallas en spridningseffekt hade tvisten inte karaktär av intressetvist. Detta sammantaget gjorde det möjligt för Arbetsdomstolen att i överensstämmelse med arbetsmarknadens parters värderingar döma arbetsgivaren för lönediskriminering.

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 fällde avgörandet. Även om Arbetsdomstolen resonerat om kravprofilen vid rekrytering på det sätt som beskrivs i

Enderby-domen, har domstolen inte släppt kopplingen till jämställdhetslagens förarbeten och dess resonemang om möjligheterna att vid orättvist och avvikande beteende från arbetsgivarens sida tillämpa jämställdhetslagens diskrimineringsförbud. Kumla kommun framstod som en sådan avvikande arbetsgivare. Karin och Per anställdes så gott som samtidigt och deras meritbakgrund var densamma. Mannens avsevärt högre lön var en mycket tydlig orättvisa. Det var svårt att förstå varför de skulle ges så olika lön.

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 försvar av löneskillnaderna. I dessa domar citerades inte avsnittet om den stränga bedömningen av arbetsgivarens marknadsskäl utan endast de formuleringar i Enderby-domen, vari anges att det ankommer på de nationella domstolarna att bedöma fakta i målet (se t.ex. AD 2001 nr 51).

I domen i Mjölbymålet framhöll Arbetsdomstolen att Civilingenjörsförbundets lokala företrädare, efter rekryteringen av mannen, undertecknat kollektivavtalet om kvinnornas löner utan att framföra några invändningar. I målet om lönerna på Gryning Vård AB framhöll Arbetsdomstolen att fackklubben hade godkänt lönekriterierna. När tvisteförhandling om lönediskriminering begärdes var lönen redan bestämd i kollektivavtal. Det tolkades som en presumtion för att lönerna var fria från diskriminering. Dessutom hade arbetsgivaren i dessa mål gjort sedvanliga avvägningar vid lönerevisionerna och minskat löneskillnaderna på det sätt som följde av förhandlingssystemets ritual. På samma sätt handlade länsstyrelsen i socialkonsulentmålet. I dessa mål uppvisade arbetsgivarens handlingssätt ingenting som avvek från arbetsmarknadens parters värderingar om hur löner skulle bestämmas. Enligt denna måttstock fanns inte skäl att klandra arbetsgivaren.

Socialkonsulentmålet avsåg inte en enstaka felavlönad individ utan en hel yrkesgrupp på länsstyrelsen: socialkonsulenterna. Behandlingssekreteraren på Gryning Vård AB hade ett antal kvinnliga kolleger som också hade ett lägre löneläge än den nyanställde mannen. Ett bifall till talan i dessa båda mål kunde tänkas få återverkningar på löner som var bestämda i kollektivavtalet för andra personer än dem som tvisterna formellt gällde. Det kan därmed beskrivas som ett typiskt ämne för kraftmätningar mellan arbetsgivare och fackförbund rörande löneutrymmet i lönerevisionen. Utifrån arbetsmarknadens parters värderingar och sätt att rubricera löneproblem var problematiken i socialkonsulentmålet och i målet om behandlingssekreterarna typiska intressefrågor som borde lösas vid förhandlingsbordet och inte i domstol.

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

Under perioden 1992 - 2001 prövades tre mål om lika lön för likvärdigt arbete, som handlade om lönejämförelser mellan arbetstagare med artskilda arbeten. Vårdarbete jämfördes med tekniskt arbete i AD 1996 nr 41, AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76. Tvisterna gällde dels om arbetena var likvärdiga och dels om löneskillnaderna var utan samband med kön. Målen drevs av JämO. Arbetsdomstolen ogillade talan men fastslog i de två senare målen att de jämförda personerna hade 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.[570] Kommunen hade inte anfört några andra skäl för löneskillnaden än att arbetena inte var likvärdiga.

AD 1996 nr 41 - det första barnmorskemålet

Barnmorskan Kia Wetterberg anmälde Örebro läns landsting till JämO för lönediskriminering. Hon jämförde sitt arbete och sin lön med Filip och Lars (fingerade namn) som arbetade som klinikingenjörer på samma arbetsplats, Regionsjukhuset i Örebro. Kia hade omkring tretusen kronor mindre i månadslön än Filip och David. Kia var medlem i Svenska Hälso- och sjukvårdens tjänstemannaförbund (SHSTF) som meddelade att man avstod sin rätt till JämO att föra Kias talan.[571]

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.[572] 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 lönesättningsinstrument 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.[573] Landstinget bedömde för nästan varje faktor att ingenjörernas arbeten ställde högre krav än barnmorskans. Landstinget hävdade också att arbetsbeskrivningarna inte kommit någon av de ansvariga läkarna till del förrän talan väckts.[574] Läkarnas betydelse och deras ansvar 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 *Likvärdigt* 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 löneutvecklingen 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 JämO för att arbeta med lönediskrimineringsproblematiken. Irma Irlinger hade 1990 disputerat på en avhandling om likalöneprincipen inom TCO och även analyserat ett försök att sätta lön med hjälp av arbetsvärdering i Uppsala kommun.

573 Landstinget hänvisade till att stöd för denna uppfattning fanns i Löneskillnadsutredningen, SOU 1993:7.

574 Akten i målet utvisar att arbetsvärderarna sänt 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 företrädde de båda barnmorskorna. Jämförelsen avsåg klinikingenjören Lars, som var jämförelseperson också i det förra målet. Yrkandena i det nya målet avsåg andra tidsperioder. Förutom frågan om arbetena var likvärdiga prövades också vilka lönekomponenter som skulle ingå i lönejämförelsen samt de skäl som arbetsgivaren anfört till stöd för att löneskillnaderna inte hade samband med kön. Det handlade om att Lars var äldre än Kia och Kristina, att hans högre lön berodde på marknaden samt att lönerna bestämts i kollektivavtal. Landstinget gjorde också gällande att arbetena var alltför olika för att kunna jämföras.

JämO hade gjort en ny arbetsvärderingsstudie.[575] 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 klinikingenjörens 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. [576]

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

[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 beskrivet 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 SKAF 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 förarbetena till jämställdhetslagen kan anses vara lägre än kraven i klinikingenjörens 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 arbetena är av lika värde”.

Landstinget hävdade att ersättning för obekväm arbetstid skulle inkluderas vid lönejämförelsen, 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 treskiftsarbete tillerkänts enligt kollektivavtalets regler skulle ses som en särskild löneförmån och adderas till hennes lön vid jämförelsen. Arbetsdomstolen beslöt att inhämta förhandsbesked från EG-domstolen om hur lönerna skulle jämföras och målet förklarades vilande. [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 lönejämförelsen (EG-domstolens mål C-236/98).

Målet återupptogs därefter och avgjordes i Arbetsdomstolen. Domstolen ansåg att en del av löneskillnaderna kunde förklaras av att Lars var äldre än Kia och Kristina. I övrigt förklarades ingenjörens högre lön av marknadssituationen och kollektivavtalsbakgrunden. Det fanns enligt Arbetsdomstolen inget samband med arbetstagarnas könstillhörighet och talan ogillades därför. Avgörande för domstolens ställningstagande var att ingenjörer som yrkesgrupp hade en alternativ arbetsmarknad medan barnmorskors arbetsmöjligheter i huvudsak endast fanns i offentlig sektor. Arbetsdomstolen konstaterade också att lönesättningen för barnmorska och ingenjör i Örebro läns landsting inte avvek från vad arbetsgivare brukade betala. Följande citat från domen belyser Arbetsdomstolens uppfattning av innebörden av begreppet marknad.

”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 tveksamt 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 intensivvårdssjuksköterska 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 domstolen att man inte kunde lägga expertens värdering till grund för likvärdighetsbedömningen. "Arbetsdomstolen konstaterar att det som grund för den av konsulten utförda arbetsvärderingen saknas en partsgemensam måttstock för värderingen av kraven i respektive arbete", anförs i domen. Enligt domstolen hade experten 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 sjuksköterskans 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 skräddarsytt 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.

[579] Winsnes arbetsvärdering utgick från de arbetsvärderingsfaktorer som beskrivits i prop. 1993/94:147 s 51 ff. Någon partsgemensam måttstock för värdering fanns inte inom Stockholms läns landsting och Örebro läns landsting.

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 landstingsvärlden. 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.[580] 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 första barnmorskemålet, AD 1996 nr 41, upptas en mycket stor del av domskälen av citat från förarbeten till den svenska lagen. Det gäller även förarbetsuttalanden och domar från den tid då 1980 års jämställdhetslag gällde. Om EU-rättens innehåll ges mycket kortfattad information. EU-rätten gäller, konstaterade Arbetsdomstolen, men den ger ingen vägledning för hur de nationella domstolarna ska döma i den aktuella typen av mål.

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.[581] 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.

rättskällor, 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 förarbetsuttalande: ”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 innebörd 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 bestämmanderätt 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 förarbetsuttalanden som med i stort sett samma formulering som i propositionen 1978/79:175 återkommer vid revisionerna av lagen före 2001. Se prop. 1978/79:175, s 76, prop.1990/91:113, s 89 och prop. 1993/94:147, s 56. Det finns en reservation såtillvida att normer som direkt eller indirekt nedvärderar kvinnligt arbete inte ska vara vägledande 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.

[583] Fransson (1995) Lönediskriminering, s 344 f. Enligt Fransson är detta ett högst osannolikt scenario.

[584] Det finns ingen allmängiltig 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 förutsebart 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 oförmånlig för den part som för talan om lönediskriminering. [585]

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 parters värderingar som ska avgöra bedömningen. Arbetsdomstolen hävdar att detta synsätt - att normen arbetsmarknadens parters värderingar får stöd av gällande EU-rätt - bekräftas av EG-domstolens domar i Danfossmålet C-109/88, Enderbymålet C-127/92 och Royal Copenhagen-målet C-400/93.

Jag konstaterar att kollektivavtalen tillmäts avgörande betydelse för alla aspekter som kommer upp i målen: frågan om arbetenas likvärdighet, frågan om marknadens betydelse och frågan om könssamband. Det i tidigare avsnitt refererade uttalandet om att ”en partsgemensam måttstock” måste användas när arbeten ska värderas i en tvist utgör ett exempel på detta. Måttstocken är helt enkelt gällande kollektivavtal. Det är den enda måttstock som domstolen anser tillämplig.

Begreppet arbetsmarknadens parters värderingar bygger, som tidigare nämnts, på att diskrimineringsförbudet endast ska drabba arbetsgivare som betett sig avvikande eller uppenbart orättvist, att kollektivavtalen ska hållas i helgd och att rågången mellan 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 arbetsgivarbeteende.

Trots att det sedan 1994 fanns regler i jämställdhetslagen om lönekartläggning behövde någon undersökning om kollektivavtalens lönekriterier tillämpats lika för kvinnor och män inte redovisas av landstingen. I målen åberopades av JämO statistik och annan bevisning som tydde på att avtalen inte var fria från könsbundna värderingar. Det fanns oförklarade löneskillnader mellan kvinnor och män, inte bara mellan mansdominerat och kvinnodominerat arbete, utan också inom yrkesgrupperna. Kvinnliga tekniker hade i allmänhet lägre lön än sina manliga kolleger.

Enligt statistiken uppvisade barnmorskors/sjuksköterskors 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.

erbjöd samma möjligheter till löneutveckling för barnmorskor/sjuksköterskor som för ingenjörer. Lönesystemet var, uttryckt med EG-rättens terminologi, ogenomskinligt. Detta såg inte Arbetsdomstolen som något problem.

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 lösas 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] Därigenom 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.

---

[586] I Kvinnomaktutredningens rapport (1997) Kvinnors och mäns löner – varför så olika finns ett bidrag av Åsa Löfström med titeln Arbetsvärdering i teori och praktik. Löfström har gått igenom kunskapsläget beträffande arbetsvärdering som metod för att jämföra olika arbeten på arbetsmarknaden i syfte att råda bot på att kvinnors yrkesområden är systematiskt lägre värderade än mäns. Hon kommenterar i samband därmed arbetsvärderingsstudien i Arbetsdomstolens mål AD 1996 nr 41 och finner Arbetsdomstolens kritik mot JämOs arbetsvärdering obefogad.

[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 skillnad gäller innebörden av begreppet marknad. I Enderby-domen användes begreppet marknad i betydelsen brist på sökande i en specifik rekryteringssituation då en arbetsgivare måste betala en högre lön för att få en anställning besatt. Löneskillnaden måste i sin helhet kunna förklaras När Arbetsdomstolen använder begreppet marknad betyder det något helt annat, nämligen hänsyn till löneläget för yrkesgruppen i fråga på arbetsmarknaden (enligt AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76).

En annan olikhet är att EU-rätten inte undantar kollektivavtal och förhandlingsresultat från en kritisk granskning ur diskrimineringssynpunkt. 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-rättens effektivitets- och proportionalitetsprinciper, 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

Språket är ett verktyg som kan användas för att förstora, förminska, förvrida och förändra en utsaga. Språket handlar alltid om konstruktion och tillhandahåller därmed ett manöverutrymme för att driva en viss uppfattning till men för en annan. Ibland kan man tala om manipulation. Det som jag sålunda vill kalla språkets manöverutrymme kommer till omfattande användning i Arbetsdomstolens domar om lönediskriminering. Följande är ett exempel på detta.

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 lönesättningskriterierna 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 tidlön. 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 *lönefaktorer*. Men i sammanfattningen av domskälen har ordet *lönefaktorer* 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-domen. På det sättet framstår det som om EG-domstolen uttalat att själva kollektivavtalsregleringen utgör en presumtion för icke-diskriminering. Av det faktum 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-domen 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 individuell 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 antal variationer på ordet marknad. Det talas till exempel om marknadssituationen, stor alternativ marknad inom det privata näringslivet, att kunna möta marknadskrafterna, den omgivande arbetsmarknaden, marknadspåverkande löner, påslag av marknadsskäl, mannens interna marknadsvärde 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]

I AD 2001 nr 76 uttalade Arbetsdomstolen att Enderby-målet visade att situationen på arbetsmarknaden kan utgöra ett sakligt skäl för att motivera skillnader i lön. Med situationen på arbetsmarknaden syftade Arbetsdomstolen på löneläget på männens alternativa arbetsmarknad. I EG-domstolens dom används inte orden situationen på arbetsmarknaden på det sättet. I Enderby-domen knyts orden till att arbetsgivaren konstaterar att det är brist på sökande i en konkret rekryteringssituation. Just där och då är situationen på arbetsmarknaden sådan att det inte går att rekrytera om man inte lockar till sig sökande genom att erbjuda högre lön. Arbetsdomstolen däremot nöjer sig med att bedöma att de medicintekniska ingenjörerna rent allmänt var en yrkesgrupp som var eftertraktad på arbetsmarknaden.

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 kollektiavtalsreglering utgör bevisning för att lönerna inte har samband med kön.

Vidare fastslås i domskälen att det existerar en marknad som bestämmer lönerna. Man kan räkna till minst tio olika uttalanden om denna marknads existens i vardera domen. Marknaden är en metafor som används för att ge associationer till en opartisk prissättningsmekanism. Sanningen är att marknaden så gott som aldrig bestämmer lönen, eftersom såväl arbetsrättslig lagstiftning som kollektivavtal förhindrar detta.[592] Att marknadsmetaforen är så övertygande beror på att den presenteras som verklig och också tas för verklighet.

I antologin *Marknaden – saklig grund för lönesättning?*[593] har Per Norberg jämfört Arbetsdomstolens argumentation i barnmorskemålet med brittiska domstolars marknadsanalyser i lönediskrimineringsmål och dragit slutsatsen att marknadseffekter som reflekterar könsdiskriminering måste sorteras bort, om marknadsanalysen ska kunna ge tillförlitligt underlag för domstolsprövningen. Arbetsdomstolens förhållningssätt i AD 2001 nr 13 kan enligt honom inte beskrivas som en undersökning av faktiska förhållanden. Det var inte något exempel på den noggranna och logiskt hållbara bevisning som i andra typer av mål utmärker Arbetsdomstolens bevisprövning. Min slutsats är att Arbetsdomstolen använde sitt handlingsutrymme för att reproducera kollektivavtalens ideologiska grund.

”Se metaforen” skriver Björn Rombach i sitt bidrag i samma antologi. Rombach menar att problemet med marknaden som metafor är, att den passar illa för att förstå lönesättning. ”Metaforen är en bild och kan rentav liknas vid en karta. Det finns kartor som leder oss rätt och kartor som leder oss fel. Marknadsmetaforen gör att många aspekter av lönesättningen blir svårare att förstå och kräver omständliga förklaringar. Det virrvarr av bortförklaringar som uppstår gör att vi inte kan förstå vad som händer. Den felaktiga kartan leder också till en rad meningslösa konflikter medan vi går vilse. Att marknadsmetaforen är så övertygande beror på att den tas för verklighet.” Ideologi transformeras med andra ord till fakta.

---

[592] En övertygande analys av marknadsargumentationen finns i Rombachs bidrag Marknaden som lönesättare – metafor snarare än praktik. I Fransson (red) (2006) *Marknaden – saklig grund för lönesättning? En fråga tio sva*r. Se också Se Ohlsson & Rombach (2006) *Metaforernas tyranni*, s 191 ff under rubriken Varför styr inte marknaden lönebildningen?

[593] *Marknaden – saklig grund för lönesättning? En fråga tio svar* Fransson (red) 2007.

Det nu sagda ska inte förstås som att brist på viss kompetens aldrig kan påverka lönen. Men den påverkas då på toppen av de lönerelationer 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 likvärdigt 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]

När Arbetsdomstolens värderade bevisningen valde man att helt förbigå bevisningen om sambandet mellan lön och kön. Ingenting av det som åberopats i målet om könsdiskriminering som orsak till kvinnornas lägre lön kommenterades. Bevisning som rörde barnmorskans och sjuksköterskans lön ansågs uppenbarligen irrelevant för bedömningen om diskriminering förelåg. Fokus låg helt på mannens högre lön och vad som kunde förklara denna. Härutöver tillerkändes kollektivavtalens lönenivåer bevisverkan. Vad ”tongivande aktörer” på arbetsmarknaden avtalat skulle enligt Arbetsdomstolen läggas till grund för bedömningen av lönediskriminering. Formuleringen visar mycket tydligt att domstolen håller fast vid normen om arbetsmarknadens parters värderingar.

---

[594] Öberg1996; Löfström 1989.

[595] Proportionalitetsprincipen är tillämplig vid indirekt diskriminering. Se EG-domstolens dom i mål 170/84 Bilka-Kaufhaus GmbH mot Karin Weber von Hartz.

[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 bevisvärdering 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 parters 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.[598]

Man kan beskriva formuleringarna som användning av ett språkligt manöverutrymme. Domar kan förvisso tolkas på olika sätt. På några punkter, t.ex. när det gäller bevisreglerna, handlar det dock om något annat. Här har Arbetsdomstolen tillämpat andra regler än de som ska tillämpas enligt EU-rätten. Att Arbetsdomstolen påtog sig en rättsskapande roll så länge arbetsrätten var ny är begripligt. Att det skett även därefter har Olle Rimsten visat i sin doktorsavhandling. Hur ska man se på att ett sådant handlingsutrymme utnyttjas även efter det att EU-rätten blivit primär rättskälla med skyldighet att begära förhandsbesked från EU-domstolen när rättens innehåll är oklart? Uttryckt på ett annat sätt: Kan Arbetsdomstolen använda sitt handlingsutrymme för att ändra gällande rätt? Jag återkommer till denna fråga i nästa kapitel.

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 parters 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 ingånget 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 SACO-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 löneskillnader.[599]

I Mjölbymålet hamnade Civilingenjörsförbundet i blåsväder, därför att de velat pröva tvisten i domstol. Efter domen publicerades i Dagens Nyheter en ledare av tidningens f.d. chefredaktör Svante Nycander med rubriken *En löjlig process i Arbetsdomstolen*. – "Hur kan förbundet hänga ut en medlem till denna kränkande behandling, och vad har civilingenjörerna för intresse av ett småaktigt lönekineseri? […] Förment överbetalda män ska pressas att medverka i mål riktade mot deras egna löner. Tvinga ut dem i ljuset, visa upp dem i deras nakenhet och skröplighet", skrev Nycander. Förbundet borde inte ha valt att söka lösa ifrågasatta löneskillnader mellan man och kvinna med hjälp av jämställdhetslagen. Enligt Nycander stred detta handlingssätt mot arbetsmarknadens parters värderingar om hur lönefrågor skulle behandlas på arbetsmarknaden.

Barnmorskorna på Regionsjukhuset i Örebro och intensivvårdssjuksköterskan på Danderyds sjukhus var medlemmar i Vårdförbundet SHSTF. Under åren 1995-1997 hade ett mycket stort antal medlemmar i förbundet, barnmorskor och sjuksköterskor, följt deras exempel och gjort anmälan om lönediskriminering till JämO.[600] Till att börja med visade förbundet en positiv inställning till att den rättsliga vägen prövades för att uppvärdera medlemmarnas arbete. Företrädare för förbundet, såväl centralt som lokalt, hjälpte både sina medlemmar och JämOs handläggare att ta fram utredning som behövdes för att underbygga påståendena om lönediskriminering. Vid en extra kongress den 4 januari 1996 hade fattats beslut att avsätta fem miljoner kronor för juridisk hjälp att driva rättstvister om lönediskriminering.[601]

Den positiva inställningen förändrades dock. I en debattartikel i Dagens Nyheters hösten 1997 förklarade förbundsordförande Eva Fernvall, att det hädanefter var förhandlingsvägen som skulle användas. Aktiviteterna i Arbetsdomstolen tog hon avstånd från.[602] "Vi kan nu konstatera att den lagliga vägen via JämO […] har blivit ett hinder, och vi byter därför spår", skrev Eva Fernvall. "Lagen är inte anpassad efter den svenska modellen, där arbetsmarknadens frågor och problem avgörs i förhandlingar och kollektivavtal mellan arbetsgivarna och de anställdas organisationer." Förklaringen till helomvändningen var det kollektivavtal som tecknats i avtalsrörelsen och som gav förbundet ett större löneutrymme än andra

[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] Artikel 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 löner 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 avlönade 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 löner.[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.

[606] Intervju med Jan Nilsson den 3 mars 2016.

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

De kvinnliga blankettekniker i Stockholms läns landsting, journalisten på Radio Dalarna, de två gymnasielärarna i Mjölby, Kia Wetterberg och Kristina Ellmén på Regionsjukhuset i Örebro, Kerstin Jonsson och hennes kolleger på länsstyrelsen i Malmö och senast behandlingssekreteraren på vårdbolaget – alla hade de en sak gemensamt: Arbetsdomstolen hade funnit att de inte var diskriminerade. De hade alltså utan grund anklagat sin arbetsgivare för lönediskriminering. Att Arbetsdomstolen inte slagit fast något annat än att deras situation inte omfattades av jämställdhetslagens diskrimineringsförbud var ett alltför sofistikerat budskap för att uppfattas av omvärlden. Arbetsdomstolen hade sagt sitt. Arbetsgivarnas lönesättning var förenlig med lagen och kvinnorna var inte diskriminerade.

Hur upplevdes situationen av de kvinnor som vars löner målen handlade om? Hur blev situationen på arbetsplatsen efter domen? Hur reagerade arbetsgivarna? Att det blev en besvärlig situation för den kvinnliga ekonomen i Kumlamålet framgår av aktmaterialet. Kommunen vägrade till att börja med att respektera domen vilket fördröjde utbetalningen av skadeståndsbeloppet. JämO tvingades kontakta motpartsombudet för att få beloppet utbetalt. Vid närmast följande lönerevision återskapade kommunen löneskillnaden till den manlige ekonomens fördel. Det blev en ny förhandling om lönediskriminering mellan JämO och kommunen som resulterade i att kvinnan fick samma lön som mannen. Efter en tid valde kvinnan att söka sig till en annan kommun.

Barnmorskan Kristina Ellmén berättade i en intervju tio år efter det första barnmorskemålet, AD 1996 nr 41:”När domen kom firade ingenjörerna på sjukhuset med tårta, och vi undrade vad det var de egentligen var glada för. Att vår lön inte skulle höjas eller? Det handlade ju inte om deras löner, så de hade ingenting att vinna eller förlora.” [607] I samma intervju uttalade sig arbetsrättsjuristen Gunnar Bergström som var arbetsgivarens ombud i Arbetsdomstolen i målen AD 1996 nr 41, AD 2001

[607] se https://www.vordfokus.se/webbnyheter/2009/12/tio-ar-efter-barnmorskemalet-vad-hande-med-lonerna/, intervju av Maria Ejd, Vårdfokus.

nr 13 och AD 2001 nr 76. ”Arbetsgivarna var nöjda med den första domen som slog fast att arbetsvärderingen inte höll måttet. I och med nästa dom som kom 2001, blev de mer oroade […]Att JämO fick igenom sin arbetsvärdering innebar att de var ´över tröskeln´, och nu blev det upp till arbetsgivaren att bevisa att det inte var någon lönediskriminering. När Arbetsdomstolen kommit till slutsatsen att marknadskrafterna var helt avgörande för lönesättningen och att barnmorskorna inte var lönediskriminerade tänkte Gunnar Bergström för sig själv:” Nu är en epok slut – nu blir det inga mer tvister om lönediskriminering i domstolen.” ”Det blev det inte heller”, avslutar journalisten som gjorde intervjun.

I löneförhandlingarna på Regionsjukhuset i Örebro kunde märkas en positiv effekt för barnmorskorna trots att JämO förlorat målet. De hade aldrig fått så kraftiga lönepåslag som i den lönerevision som följde efter domen i Arbetsdomstolen.[608]

Kerstin Jonsson, en av de tio kvinnor som var parter i målet AD 2001 nr 51, har i en intervju berättat om sammanhållningen mellan kvinnorna på arbetsplatsen medan tvisten pågick. [609] ”Det var bra att vara i ett kollektiv. Vi höll ihop. Vi förlorade i Arbetsdomstolen men vi kände oss som vinnare därför att vi hade vågat stå upp för en bra sak. Jag ångrar ingenting.” På fråga varför de gjorde en anmälan mot sin arbetsgivare för lönediskriminering berättar hon, att det i grunden handlade om en konflikt kring arbetsmetoder och att personalchefen ville få in män på arbetsplatsen för att kunna hålla emot de starka kvinnorna. Det var kön och inte meriter som avgjorde tillsättningen, eftersom det enligt Kerstin Jonsson fanns bättre meriterade bland kvinnliga sökande än de två män som anställdes. När Kerstin Jonsson, som fick en av de lediga tjänsterna begärde samma lön som männen fick hon svaret: ”Vad tror du att de andra kvinnorna skulle säga då?”

En fråga som kan ställas är i vad mån – utöver effekten att återskapa löneskillnader i de mål som prövades – domarna genom att tillämpa arbetsmarknadens parters värderingar bekräftade eller upplöste könsschabloner. Som jag visat i analysen av domarna mellan 1929 och 1950 fanns en stark koppling mellan arten av arbete och kön med föreställningar om kvinnor som avvikande och sämre arbetskraft.

I Kumlamålet AD 1995 nr 158 resonerade domstolen kring manligt och kvinnligt beteende och fäste vikt vid kvinnans och mannens olika framtoning vid bevisvärderingen. En man med ”hårda nypor” som kunde lära de ekonomiskt okunniga dagisföreståndarna att hålla budget – det var Kumla kommuns beskrivning av kraven i arbetet när tjänsten som socialkamrer skulle tillsättas. ”En man med utstrålning” påstod man sig ha funnit medan kvinnan beskrevs som en blek medelmåtta. I AD 1995 nr 158 diskuterades och genomskådades dessa könsschabloner i domskälen. Det är ett positivt exempel på att synliggörande av

[608] Uppgift från Vårdförbundets löneförhandlare i Örebro.

[609] Intervju med Kerstin Jonsson den 27 november 2015.

könsschabloner i domstolsprocessen kan bidra till att likalönenormen upprätthålls. I Kumlamålet dömde 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.

Schlyters språkanalys i blanketteknikermålet behandlade hur olika ett samarbete mellan personer på en arbetsplats kan beskrivas och även upplevas. Kvinnorna beskrev samarbetet med mannen i termer av att de som goda kolleger ställde upp för att avlasta sin manliga arbetskamrat arbetsuppgifter. Mannen beskrev situationen som att han kunde utnyttja personal på annan avdelning för arbetsuppgifter som han ansåg mindre betydelsefulla. I mannens berättelse är kvinnorna inte kolleger. De är personal som han kan utnyttja. I en av domens skiljaktiga meningar finns belägg för att några av domstolens ledamöter förmådde se igenom den språkliga dimridån och upptäcka att det handlade om könsschabloner.

Också barnmorskemålen gav exempel på könsmärkt schablontänkande. När beskrivningen av barnmorskans arbete i AD 1996 nr 41 visade att hon hade arbetsuppgifter och ansvar som i några delar sammanföll med läkarnas inträffade vad man kalla en kollision med sjukhusets etablerade professionshierarki.[610] I denna hierarki befann sig barnmorskorna under läkarna.[611] Det blev under huvudförhandlingen tydligt att läkare och barnmorska upplevde samarbetet sig emellan på mycket olika sätt. En överläkare som hördes i det första barnmorskemålet talade om barnmorskan som sin väckarklocka och förlängda arm. Det var barnmorskan som övervakade såväl apparatur som födande kvinna och i krissituationer tillkallade läkare. I väntan på att läkare infann sig måste barnmorskan agera vilket kunde handla om livsuppehållande åtgärder. Att beskriva detta som enbart en övervakningsuppgift gav inte rättvisa åt vad som krävdes i barnmorskans arbete. Det blev tydligt att den kompetens och det ansvar som barnmorskorna hade i verkligheten inte fullt ut kunde erkännas. ”Hennes” arbete måste ses genom ”hans” ögon. Arbetsdomstolens kritik mot JämOs första arbetsvärdering vilade på att särskilt läkarna men också andra personalkategorier på sjukhuset skulle vara med och värdera barnmorskans arbete.

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.

[611] Öberg (1996) *Barnmorskan och läkaren kompetens och konflikt i svensk förlossningsvård 1870 – 1920.*

[612] SOU 2014:81 Yrke, karriär och lön – kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden. Forskningsrapport till Delegationen för jämställdhet i arbetslivet (red Kunze & Thorburn).

barnmorskan är utbytbar mot den andra. Detta blir särskilt tydligt när Arbetsdomstolen uttalar sig om kvinnornas och männens marknadsvärden. I målet om intensivvårdssjuksköterskans lön ansågs den manliga jämförelsepersonen inte bara ha ett högt marknadsvärde utanför sjukhusvärlden. Han hade också vad man kallade ”ett internt marknadsvärde”. Att detta värde är kopplat till kön framgår särskilt tydligt av domen i socialkonsulentmålet. Kerstin Jonsson ansågs av Arbetsdomstolen ha förlorat sitt marknadsvärde efter några månaders anställning på länsstyrelsen. Örebro-ingenjören hade kvar sitt marknadsvärde efter många års anställning, trots att han aldrig haft en tanke på att byta arbetsgivare.

10.7.2 Konsekvenser för lönekartläggningsarbetet

Skyldigheten att kartlägga och analysera löneskillnader skärptes väsentligt 2001. Detta arbete skulle ske varje år och i samverkan med arbetstagarna, vilket innebar att fackförbunden blev involverade. Det fanns för JämO och för fackförbunden möjlighet att ansöka om vitesföreläggande i en särskild nämnd, om arbetsgivaren tredskades. Sanktionsmöjligheten var enligt uttalandena i propositionen [613] endast avsedd för allvarliga brister i en situation då arbetsgivaren inte kunde förmås att frivilligt respektera lönekartläggningsbestämmelserna. Om t.ex. fackförbundet och arbetsgivaren hade olika uppfattning om löneskillnadens samband med kön, var det arbetsgivarens uppfattning som gällde. Den kunde endast i undantagsfall överprövas av nämnden.

Fick Arbetsdomstolens domar någon betydelse för lönekartläggningsarbetet? Domarna AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76 visade att helt olika yrkesområden kunde jämföras med varandra. Det var ett klargörande som underlättade tillämpningen. Arbetsdomstolens hänvisning till marknaden som saklig grund för löneskillnader i de aktuella målen fick motsatt effekt. Metaforen marknaden blev genom Arbetsdomstolens domar en bekräftelse på att mäns högre löner vid lika och likvärdigt arbete var sakliga. Därmed behövde ingen analys av samband mellan lön och kön göras. Det räckte med att hänvisa till att lönen var normal ”på marknaden” eller att män i manligt dominerade yrken var mera eftertraktade ”på marknaden” än kvinnor i kvinnodominerade yrken.

Om Arbetsdomstolen gjort en annan bedömning av marknadens betydelse och funnit bevisningen om könssambandet 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 speglade lönestatistiken eller överensstämde med vanliga uppfattningar om vad som var normal lön för olika arbeten, blev lönekartläggningsarbetet meningslöst.

[613] Prop. 1999/2000:143, s 94.

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. [614] 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.

Det finns ett antal översikter och analyser av hur arbetsgivare tillämpat lönekartläggningsreglerna och vad de betraktat som sakliga förklaringar till löneskillnader vid lika och likvärdigt arbete. En större sådan granskning gjordes av JämO i en utvärdering av 2001 års lönekartläggningsregler som regeringen begärt. Den visade att arbetsmarknadens parters värderingar var den norm som förklaringarna ofta vilade på. Det innebar hänvisningar till att lönen var bestämd i kollektivavtal eller till att den var normal på marknaden. Resultatet bekräftades i den analys som gjordes av Akademikerförbundet SSR 2013 i *Försummad lagstiftning i kommuner och landsting* och av Unionen 2015 i *Lönekartläggningar lönar sig – Kön ska inte avgöra lön*.

10.7.3 Tillsynsmyndighetens arbete med lönediskrimineringsförbud och lönekartläggning

För JämOs arbete fick domarna den omedelbara konsekvensen, att två mål med liknande lönejämförelser som i AD 2001 nr 13 och 2001 nr 76 återkallades. Att flera mål med lönejämförelser mellan vårdarbete och tekniskt arbete stämts in till Arbetsdomstolen var ett övervägt ställningstagande. Lise Bergh, som var ställföreträdande JämO 1994 - 1999, har uppgett att myndighetens strategi gick ut på att först söka få fram en dom vari fastställdes att arbetena var likvärdiga och därefter satsa på att passera nästa hinder, vilket var arbetsgivarnas hänvisning till marknaden som saklig grund för löneskillnaderna. [615] Arbetsvärderingarna, varmed skulle visas att de olika arbetena ställde lika höga krav, var utförda med olika metodik och genomförda av olika experter. Det var kärandens uppgift att styrka att arbetena var likvärdiga. Om detta inte lyckades i ett mål, skulle JämO föra fram nästa med en annan typ av värderingssystem i hopp om att få ett genombrott för att vårdarbetet var likvärdigt det tekniska arbetet. Planen var enligt Bergh att därefter argumentera för att Arbetsdomstolen borde inhämta förhandsbesked från EU-domstolen om marknadens betydelse, innan målet eller målen avgjordes.

---

[614] Prop. 1999/2000:143 s 76.

[615] Intervju med Lise Bergh den 25 maj 2015.

JämOs utredningar i dessa mål var omfattande och kostnadskrävande. Det var de första målen av sitt slag i Sverige. Enligt bestämmelsen i 5 kap. 2 § arbetstvistlagen kan domstolen förordna att vardera parten ska bära sin rättegångskostnad, om den part som förlorat målet hade skälig anledning att få tvisten prövad. EG-domstolens förhandsbesked innebar att JämO fått rätt i frågan om hur lönerna skulle jämföras. Arbetsdomstolen ansåg dock inte att kvittningsregeln var tillämplig, vilket innebar att JämO förpliktades att ersätta motparten för rättegångskostnader med 829 251 kr i målet AD 2001 nr 13. I målet AD 2001 nr 76 uppgick beloppet till 474 000 kr.[616] Marknadsargumentationen i dessa mål jämte åläggandet att betala motpartens rättegångskostnader tolkades som ett tydligt budskap från Arbetsdomstolen att det inte gick att få framgång i likalönemål av samma typ som AD 2001 nr 13 och AD 2001 nr 76. Varken JämO, eller senare DO, har efter 2001 års domar drivit något mål om lika lön för lika eller likvärdigt arbete i Arbetsdomstolen.

När det gäller tillsyn över lönekartläggningsbestämmelserna, som syftade till att parterna själva med hjälp av handlingsplaner för jämställda löner skulle minska lönegapet, ser situationen annorlunda ut. Gissningsvis sporrade motgången i Arbetsdomstolen till ansträngningar att söka påverka lönegapet 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 reflekterade 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.

[617] JämO hänvisade till Thoursie (2004) *Varför tjänar kvinnor mindre. Handbok i lönediskriminering*. Se även Stüber (2007) Lönekartläggning och marknadsbegreppet. I antologin *Marknaden – saklig grund för lönesättning?* Stüber har analyserat hur marknadsbegreppet använts i lönekartläggningar som blivit

uppgick den sammanlagda lönejusteringen till minst 70,3 miljoner kronor och berörde drygt 5 000 arbetstagare.[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 Jämställdhetsnämnden fattade beslut om vitessanktionerade förelägganden. I ett tredje ärende som anhängiggjorts 2008 men kom att avgöras av den 2009 inrättade Nämnden mot diskriminering avslogs ansökan.[619]

Jämställdhetslagens 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.[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 textanalys av ett urval av till myndigheten inskickade lönekartläggningar. Textanalysen presenterades i DO-rapporten 2016:1 med titeln *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

---

föremål för JämOs granskning efter 2001. Det utvecklades av allt att döma en praxis att använda marknaden som förklaring till mäns högre löner utan att det byggde på någon analys av vad som faktiskt bestämt lönerna. Stüber anmärker att uttrycket marknadsanpassad lön aldrig användes i resonemang om kvinnors löner – endast för att rättfärdiga männens högre löner.

[618] Se SOU 2014:41 s 269 ff.

[619] Jämställdhetsnämndens 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.

[620] DOs ärende LED 2013/47 handling 10.

med undersökningar som på senare år gjorts av fackförbunden Akademikerförbundet SSR och Unionen.[621]

DO-rapportens många citat visar att de granskade lönekartläggningarna har mycket stora brister.[622] Marknadsförklaringar i olika varianter används i mycket stor utsträckning för att rättfärdiga mäns och icke kvinnodominerade gruppers högre löner. Ett belysande exempel från ett landstings analys av löneskillnader är följande. – ”[L]öneskillnaden mellan grupperna [vaktmästare och lokalvårdare] motsvarar lönestrukturen enligt SCB grupper på privata arbetsmarknaden och landstingssektorn samt SKL:s statistik, dvs medellönen för vaktmästare är högre än för lokalvårdare. Mot bakgrund av detta, marknaden, bedöms löneskillnaden ej vara könsrelaterad och analyseras därför inte vidare i denna rapport.”[623]

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 frånsäger 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 rättesnöre. Tolkningen innebär att sedvanligt agerande inom ramen för affärsledningsrätten och

[621] Akademikerförbundet SSR (2013) *Försummad lagstiftning i kommuner och landsting*; Unionen (2015) *Lönekartläggningar lönar sig – Kön ska inte avgöra lön*.

[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.

Fackförbund har rätt att företräda medlem i tvist om lönediskriminering. En vanlig situation är därför att fackförbundet har partsställning i Arbetsdomstolen, samtidigt som förbundet är part i de varandra avlösande kollektivavtal vari lönerna bestäms. Domarna visar att fackförbundets ställningstaganden i en diskrimineringstvist får avgörande betydelse för utgången i målen. Av formuleringar i domskälen kan utläsas att Arbetsdomstolen anser att part ska stå upp för träffat avtal. Det vilar på värderingen att det är stötande om endast den ena parten i kollektivavtalet ska bära skadeståndsansvar för att ett gemensamt avtal resulterat i diskriminering. Så som lagen såg ut – och alltjämt ser ut – är det endast arbetsgivaren som kan drabbas av ansvar för diskriminering.[624] Det kan, i syfte att skapa en balans i ansvarsfördelningen, medföra att ingen hålls ansvarig.[625] Endast fall där en enstaka individ blivit anmärkningsvärt särbehandlad av en arbetsgivare kan enligt den norm som arbetsmarknadens parters värderingar utgör, korrigeras i en rättstvist inför Arbetsdomstolen.

Rättsregeln styr vilka fakta som domstolen bedömer som rättsligt relevanta. Därmed avgör också domstolens tolkning av rättsregeln vad som kommer att falla inom sökljuset och vad som bedöms sakna betydelse. För Arbetsdomstolen var det uteslutande kollektivavtalens värderingar som betraktades som fakta av betydelse. Kollektivavtalen kan beskrivas som ett ideologiskt filter i domstolens urval av fakta. Hur man ska se på förhållandet att Arbetsdomstolen ställde sig avvisande till att låta forskning och kunskap om könsdiskriminering få utrymme i bedömningen av diskriminering, återkommer jag till i samband med att jag i kapitel 11 tillämpar Bourdieus teori för att belysa maktförhållandena på arbetsmarknaden. Att forskning om samband mellan kön och lön anses irrelevant när en domstol prövar bevisningen i mål som rör lönediskriminering kräver en förklaring.

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 regressrätt 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 avtalsrörelserna, 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.

Lagöversynen 2001 borde ha inneburit en brytpunkt genom att regeringen i propositionen starkt betonade att det var EU-rätten och inte arbetsmarknadens parters värderingar som skulle styra bedömningen. Tidigare praxis skulle inte vara vägledande. Följande citat från domen 2013 nr 64 klargör att Arbetsdomstolen inte ändrat de bedömningsgrunder i lönediskrimineringsmålen som domstolen tillämpat före den 1 januari 2001. ”Arbetsdomstolen har i tidigare praxis och med beaktande av EU-rätten slagit fast att en lönesättning som styrts av marknadsskäl inte strider mot likalöneprincipen om den är saklig och rationellt motiverad”. Det är alltså domstolens egen tidigare praxis som fortsatt tillämpas. Den avviker på viktiga punkter från EU-rätten. Vad beaktandet av EU-rätten innebär har jag analyserat i samband med genomgång av vårdmålen.

Eftersom normal utövning av affärsledningsrätt och förekomsten av kollektivavtal inte är kriterier som EU-rättens diskrimineringsförbud bygger på utan tvärtom är förhållanden som kritiskt ska granskas i en diskrimineringstvist, hamnar Arbetsdomstolen i en situation där man – för att hålla fast vid den gamla normen utan att avslöja detta – tvingas presentera en argumentation som framstår som föga trovärdig. Att en tre dagars kurs skulle vara ett sakligt skäl för att betala en man 2 450 kr mer i månaden än en kvinna som yrkesmässigt hade ett försteg på mer än tjugofem år är inte en övertygande argumentation. Kanske hade utgången i Vision-målet, AD 2013 nr 64, kunnat bli en annan om kvinnan och mannen anställts samtidigt och det handlat om att justera en enda lön. Så var inte fallet. Det fanns ett antal kvinnliga behandlingssekreterare med samma arbete som de båda vilka tvisten gällde. Därmed hade tvisten enligt den arbetsrättsliga logiken karaktär av intressetvist och skulle inte avgöras i domstol utan vid förhandlingsbordet.

I system med individuella löner är det arbetsgivare och anställd som primärt gör upp om lön, varefter resultatet bekräftas i ett kollektivavtal. Situationen är alltså annorlunda i jämförelse med den ordning som gällde då fackförbunden fullt ut förhandlade för sina medlemmar - så att säga ägde frågan i relation till medlemmarna - och träffade kollektivavtal. Nya avtalsformer har förändrat situationen för fackförbunden.

Av en dom bör kunna utläsas vilka skäl som bestämt utgången. Den påstådda tillämpningen av EU-rätten är en fasadlegitimation som får till följd att könsdiskriminerande lönesättning osynliggörs. Därmed har det blivit svårare att göra något åt den. Jag konstaterar att den intervention som skett genom EU-rätten inte har lett till att den nya normen ersatt den gamla vid prövning i Arbetsdomstolen. De

ansträngningar som gjorts vid revisionerna 1992, 1994 och 2001 har, i vart fall såvitt gäller rättspraxis i Arbetsdomstolen, inte lett till att löneskillnaderna mellan kvinnor och män påverkats i riktning mot mer jämställda löner. Hur man kan förstå detta behandlar jag i nästa kapitel.

11. Interventionerna - ett dilemma för den svenska modellen

11.1 Normkonflikter – teoretiska utgångspunkter

Bestämmelser i lag och avtal i syfte att tackla ett diskrimineringsproblem har alltid sin upprinnelse i att det uppkommit en normkonflikt som kräver en lösning.[626] Regler i lag och kollektivavtal om lika rättigheter för kvinnor och män är redskap för normativa förändringsprocesser, vilka i sin tur är resultatet av att förhållanden i samhället har förändrats. Familjemönstret med mannen som ansvarig för försörjningen och den gifta kvinnan som ansvarig för hemmets omsorgsarbete – det reproduktiva obetalda arbete som möjliggjorde produktionen – miste sin stabilitet under senare delen av 1900-talet. Det som dittills ansetts självklart i fråga om arbetsdelning mellan könen och lägre löner till kvinnor kom i en ny normativ belysning. Särbehandlingen av kvinnor framstod som orättvis och allt fler började anse att kvinnor och män skulle behandlas enligt samma principer i arbetslivet.

Detta är bakgrunden till de interventioner som är ämnet för min undersökning, vars syfte är att undersöka och förstå hur löneskillnader 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.[627] Dessa analyser utgör grunden för min fortsatta behandling av materialet.

---

[626] Anna Christensen (2000) Strukturella aspekter på diskrimineringslagstiftning och normativa förändringsprocesser. I *Perspektiv på likabehandling och diskriminering*, antologi utgiven av Ann Numhauser-Henning.

[627] Se kapitel 5.8 om ILO-konventionen nr 100, kapitel 6.9 om Kvinnokonventionen och den första ämställdhetslagen, kapitel 8.7 och 9.7 om anpassning till EU-rätten samt kapitel 10.9 om Arbetsdomstolens rättspraxis.

När jag nu övergår till att utifrån de teorier som presenterats i kapitel 2 komma vidare i förståelsen av hur och varför löneskillnaderna mellan kvinnor och män återskapats, fortsätter jag analysen på olika nivåer. De kan, om än något förenklat, visualiseras som tre olika arenor. På den lägsta nivån, arbetsplatsens nivå, finns anställda och deras chefer. Här rekryteras personal, sätts löner, bestäms arbetstider, utdelas belöningar och bestraffningar, kommuniceras på olika sätt inom ramen för det utbyte av prestationer som kännetecknar relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare. Här äger också den kommunikation mellan arbetsgivare och lokala fackliga företrädare rum, som resulterar i lokala kollektivavtal.

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.

På en nivå däröver, på en tredje arena om man så vill, agerar staten – regering och riksdag. Här förbereds och utarbetas lagstiftning. Lagförslag måste vara politiskt förankrade om de kan förväntas bli godtagna av riksdagen. Det görs en rad överväganden i relation till mer eller mindre mäktiga aktörer i samhället, vars åsikter regering och riksdag måste ta hänsyn till. I frågor om lagstiftning som berör arbetsmarknaden sker en interaktion med aktörer på denna arena. På den översta nivån gäller andra betingelser än på de två förstnämnda. Här befinner sig också de myndigheter som ska vaka över att lagen respekteras.

För att förstå vilken betydelse kön har för hur lönerelationer skapas på arbetsplatsens arena tillämpar jag Joan Ackers teori om klass och kön och hennes tänkande kring vad hon kallar *inequality regimes*. Det är en teori som bygger på forskning om hur organisationers praktiker och processer präglas av en intersektion av klass/underordning och kön. På arbetsmarknadens parters arena, mellannivån, använder jag ritualteori för att förstå de bindningar som håller samman förhandlings- och kollektivavtalssystem och dess aktörer. När det gäller maktaspekter i interaktionen mellan staten och arbetsmarknadens parter, vilken är avgörande för innehåll och utformning av likalönereglerna, använder jag Pierre Bourdieus handlingsteori. Från normteori hämtar jag ramen för vad som utspelas på de tre arenorna, när en intervenerande regel möts av motstånd i en fientligt inställd miljö.

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 vilja 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 a*rbetsmarknadens parters värderingar* fram till 2001 angetts som normen för en diskrimineringsfri lönesättning. I regel har det varit liktydigt med gällande kollektivavtal.[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 löneavtalen. De började att aktivt arbeta för en förändring genom att använda strejkvapnet[631], genom att tvisteförhandla om lönediskriminering och genom att använda lönekartläggningsreglerna. 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.

- Problemformuleringsprivilegiet eller uttryckt på annat sätt: kontroll över problemets definition och lösning
- Valet av en strikt arbetsrättslig matris för regler om könsdiskriminering i arbetslivet
- Manipulativa språkliga tekniker och ”mind management”
- Nedprioritering av kunskap om könsdiskriminering
- Osynliggörande av könskonflikten

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.

---

[630] Om Arbetsdomstolens tillämpning av begreppet se sammanfattning i avsnitt 10.9.

[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 skapar ett särskilt mönster. Exempel på hur de ”hakar in i varandra” följer här.

När ILO-konventionen antagits i Genève väntade regering och riksdag i tio år på att arbetsmarknadens parter skulle agera. I riksdagsdebatt efter riksdagsdebatt betonades att det var arbetsmarknadens parter som ägde frågan och måste komma fram till en lösning. Detta privilegium innebar en rätt att definiera problemet och därmed bestämma dess lösning. Som framgått av diskursanalysen i kapitel 5 ansåg SAF och LO inte att kvinnornas lägre löner var något problem. Det problem som behövde lösas handlade om industrins brist på arbetskraft och om kvinnornas oförmåga att prioritera lönearbetet. Att regeringen ville kunna ratificera konventionen men inte ansåg sig kunna göra det så länge särskilda kvinnolönetabeller fanns i kollektivavtalen var i och för sig ett problem men endast ett avtalstekniskt sådant. Lösningen blev att redigera om avtalen så att ordet kvinna inte nämndes i samband med lön.

Problemlösningen skedde inom ramen för den sedvanliga ritualen, först en överenskommelse mellan SAF och LO och därefter avtalsförhandlingar på förbundsnivå.[632] Det genomfördes inga analyser av kraven i olika yrken. Arbetsvärdering, partsgemensamt eller med hjälp av utomstående expertis, var inte aktuellt. Den nya avtalsregleringen skedde under ledstjärnan ”lika lön för likvärdig arbetsinsats” som angavs i SAF-LO-överenskommelsen. Detta var en definition av likalöneprincipen som röstats ner inom ILO, eftersom den legitimerade att kvinnor fick lägre lön än män vid lika eller likvärdigt arbete. För oinvigda framstod formuleringen som att arbetsmarknadens parter nu infört likalöneprincipen. Det var en manipulation med språkets hjälp.

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,

[632] För beskrivning av utvecklingen inom TCO, se Irlinger 1997.

förhandlingsritualer, bortval av kunskaper om lönediskriminering, manipulativa tekniker och osynliggörande av kön hänger samman.

På 1970-talet startade en debatt i riksdagen om behovet av ett individuellt lagstadgat skydd mot könsdiskriminering, i första hand på arbetsmarknaden. Här inleddes en kamp mellan arbetsmarknadens parter och regeringen om vem som skulle sätta dagordningen. Den rörde först om jämställdhetsfrågor överhuvudtaget lämpade sig för lagstiftning och därefter vad en sådan lag skulle omfatta. Lösningen blev 1980 års jämställdhetslag som i största möjliga utsträckning anpassats till arbetsmarknadens parters krav och som lämnade det arbetsrättsliga systemet i stort sett orubbat. Problemformuleringsprivilegiet låg i praktiken hos arbetsmarknadens parter, vilka genom att ingå jämställdhetsavtal legitimerade att ett mycket begränsat diskrimineringsförbud infördes.

Skydd för individer mot könsdiskriminering var ett nytt juridiskt område. I jämställdhetskommittén uppstod en situation i vilken olika ledamöter gjorde anspråk på att ha den rätta kunskapskällan för att hantera detta nya område. Kommitténs sekreterare tillika expert, Brita Sundberg Weitman, ansåg inte att könsdiskriminering i arbetslivet var en specifikt arbetsrättslig fråga, eftersom skyddet gällde individer och inte kollektiva intressen. Mål om diskriminering borde enligt henne behandlas som mål om enskild rätt utan förgivettagande om vem som bar ansvaret.

I den kunskapskontrovers som uppenbarligen fanns i jämställdhetskommittén avgick arbetsrättens företrädare med segern. De anförtroddes uppgiften att utarbeta propositionen till riksdagen. Diskriminering kom att definieras som en demokratifråga och en facklig fråga bland andra i vågskålen mellan arbetsmarknadens parter. Endast arbetsgivare som avvek på ett flagrant sätt från normalt beteende vid rekrytering riskerade att ställas till ansvar. Endast arbetsgivare som avvek från egna löneavtal eller betedde sig i strid med etablerad lönepraxis kunde göra sig skyldiga till lönediskriminering. I bägge fallen handlade det om praktiker som arbetsmarknadens parter själva tog avstånd från och som de ansåg stå i strid med god sed på arbetsmarknaden.

Genom denna lagtekniska lösning undantogs ”normalt” utövad affärsledningsrätt och kollektivavtalen från diskrimineringsförbudens tillämpningsområde. De blev helt enkelt frizoner. Samtidigt gjordes de till norm för bedömningen i diskrimineringstvister. Motiveringen till denna lösning var att det inte gick att göra på något annat sätt med hänsyn till balansen i det arbetsrättsliga systemet. Normen *arbetsmarknadens parters värderingar* återkom sedan vid varje lagöversyn fram till 2001, då det i förarbetena betonades att det var EU-rätten och inte arbetsmarknadens parters värderingar som skulle tillämpas. Arbetsdomstolen har i de mål om lönediskriminering som prövats därefter fortsatt att tillämpa den gamla normen.

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.

I kapitel 6 har också konstaterats att Kvinnokonventionen inte tillmättes någon betydelse i lagstiftningsarbetet, inte heller annan kunskap om könsdiskriminering. Jämställdhetslagen byggde inte på någon undersökning om i vilken utsträckning det fanns könsdiskriminering på arbetsmarknaden och hur den drabbade enskilda. Det framgår av exemplen i propositionen 1978/79:175 att endast uppsåtlig diskriminering, fall där en arbetsgivare kunde beslås med en avsikt att missgynna en individ, skulle betraktas som diskriminering. Denna okunniga och nedvärderande syn på kunskap om könsdiskriminering genomsyrade inte bara lagstiftningen utan avgjorde också vilken kompetens som ansågs relevant i Jämställdhetsnämndens verksamhet. Av elva ledamöter skulle två ha erfarenhet av arbete som rörde jämställdhet mellan kvinnor och män. Sex ledamöter skulle utses på förslag av arbetsmarknadens parter.

Regering och riksdag har initierat ett antal utredningar om löneskillnadsproblematiken och hur den skulle kunna åtgärdas. De har dock kommit att få marginell betydelse för lagstiftningsarbetet. Ett exempel utgör uppdraget 1998 att i samband med en översyn av jämställdhetslagen inhämta erfarenheter från andra länder i fråga om lagstiftning och rättspraxis om lika lön för likvärdigt arbete. Ett antal experter engagerades för att rapportera om detta. I betänkandet SOU 1999:91 finns materialet som en bilaga. I övrigt lämnades det därhän.

I min sammanställning av faktorer har jag pekat på konsekvenserna av att välja en renodlat arbetsrättslig utformning av jämställdhetslagen. Den arbetsrättsliga lagstiftningsmodellen osynliggjorde den undervärdering av kvinnor och kvinnors arbete som en intervenerande norm om lika lön för likvärdigt arbete var till för att avtäcka. I fokus för bedömningen placerades parternas agerande – inte frågor huruvida praktiker och processer på arbetsplatsen resulterade i könsdiskriminering. I min genomgång av Arbetsdomstolens domar om lönediskriminering har jag visat, att den fackliga organisationens sätt att hantera individens anmälan om könsdiskriminering avgjort utgången i målen. Har fackförbundet inte respekterat spelreglerna i förhandlings- och kollektivavtalssystem så drabbar det individen genom att talan ogillas. Med ett uttryck lånat från Habbes avhandling om de isländska släktsagorna kan sägas, att domstolsprövningen präglas av att ”se och tänka genom ritual.”

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

ILO-konventionen, Kvinnokonventionen och i EU-rätten. Den argumentation som legat till grund för att omstöpa och därmed avväpna den nya normen är ideologisk till sin natur. Jag syftar på argument av typen att jämställdhetslagen måste vara en arbetsrättslig lag med regler inpassade i det existerande systemet – att det inte går att lagstifta på något annat sätt utan risk för att förstöra den svenska modellen och kollektivavtalens stabilitet. När händelser, beslut, praktiker och processer som har samband med kön sorteras bort genom detta ideologiska filter, får det till följd att – som en brittisk domare uttryckte saken – dörren öppnas på vid gavel för könsdiskriminering. Arbetsdomstolen har i sin tillämpning av lönediskrimineringsförbudet kommit att legalisera könsdiskriminerande löneskillnader på samma sätt som Nelson och Bridges beskrivit i sin analys av likalönemål i amerikanska domstolar.[633] När Arbetsdomstolen omtolkat EU-rättsliga regler och domar från EU-domstolen i ambitionen att anpassa dem till *arbetsmarknadens parters värderingar* och motiverat löneskillnader med svepande marknadsresonemang har effekten blivit att ojämlikheten legaliserats. Domstolens uttalanden om marknaden är ideologiska och inte baserade på vad som i verkligheten bestämt lönebilden inom organisationerna. I inget av målen ägnade Arbetsdomstolen någon uppmärksamhet åt i vilken mån de organisationer inom vilka kvinnorna arbetade upprätthöll historiskt bestämda praktiker med lägre värdering av kvinnors arbete.

11.3 Inequality regimes på arbetsplatsnivå

> *Inequality regimes are the interlocked practices and processes that result in continuing inequalities in all work organizations.*[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 verkligheten präglade lönesättningen 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.

[634] Acker (2006) Inequality Regimes Gender, Class and Race in Organizations.I *Gender & Society*, Vol.20 No. 4, ss 441-464.

11.3.1 Tiden 1929 - 1980

1900-talets första hälft var en tid då arbetarklassen organiserade sig och kämpade för rättigheter på arbetsmarknaden. Sett utifrån Ackers teori om klass och kön är det mycket tydligt att kvinnor på grund av sitt kön var underordnade män som en naturlig och icke ifrågasatt ordning i arbetsplatsernas hierarkier. Att så var fallet framgår inte minst av Arbetsdomstolens domar under perioden 1929 - 1950. Det var en ordning som sällan ifrågasattes av fackföreningarna. Däremot kunde protester och ifrågasättanden uppstå i situationer, då kvinnor undantagsvis erhöll lika lön för lika arbete. Fallet med dubbelväverskorna på yllefabriken i Kristianstad, AD 1931 nr 105, är ett belysande exempel på detta. Den centrala arbetsgivarorganisationen, Textilindustriförbundet, uttryckte missnöje med att kvinnorna på yllefabriken hade en överenskommelse med sin arbetsgivare att för lika arbete erhålla samma lön som manliga arbetare, när det normala på arbetsmarknaden var lägre lön till kvinnor vid lika arbete. Arbetsgivarorganisationen genomdrev att lönen sänktes för kvinnorna.[635] Det centrala kollektivavtalet var instrumentet för att genomföra lönesänkningen.

Under tiden fram till ILO-konventionens genomförande i början på 1960-talet innehöll kollektivavtalen särskilda kvinnolönetabeller. Beteckningar av arbeten som kvinnliga var legio i kollektivavtalen. Utifrån Ackers terminologi var kön och klass i betydelsen underordning sammantvinnade på ett sätt som skapade och upprätthöll *inequality regimes*. Domarna under denna period illustrerar också att affärsledningsrätten utövades på ett sätt som präglades av att könstillhörighet – i förening med individens position i anställningshierarkin – skapade ojämlika förhållanden mellan kvinnor och män. Kvinnorna som tillverkade chokladpraliner på konfektyrföretaget i Göteborg avskedades, enligt vad redogörelsen i AD 1935 nr 148 visar, med motiveringen att de gift sig, medan det i realiteten tycks ha handlat om att arbetsgivaren ansåg att de hade för höga löner. De kunde, oavsett om detta var riktigt eller ej, skiljas från anställningen med hänvisning till ändrad civilstatus. Motsvarande var inte tänkbart i fråga om män. Målen i Arbetsdomstolen om kvinnors löner under perioden 1929 – 1950 ger övertygande vittnesbörd om *inequality regimes.*

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 förhandlande organisationerna ojämlikheten i lönesättningen. När den 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 ojämlika 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.

Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning, vars slutsatser SAF-LO-överenskommelsen från 1960 kom att bygga på, måste betraktas som ett ambitiöst försvar för den gamla normen med dess särskilda och lägre värderingar av arbeten som kvinnor utförde. Könstänkandet var så invävt i kollektivavtalens konstruktioner och i den allmänna synen på kvinnors och mäns roll i samhället, att arbetsmarknadens parter inte såg löneskillnaderna som något materiellt problem. Löneskillnaderna var endast ett formellt avtalstekniskt problem, som i allt väsentligt kunde lösas genom omformulering och omredigering av texterna i kollektivavtalen. Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning innehåller talrika exempel på *inequality regimes*, som utredarna inte finner någon anledning att ändra på. Det är kvinnorna som måste ändra sig. Ett exempel på hur kön kunde vara sammanlänkat med hierarkin på arbetsplatsen – män överordnade kvinnor – är att manliga arbetares motvilja mot att arbeta med samma arbetsuppgifter som kvinnor tillmättes betydelse. De borde placeras över kvinnor i hierarkin och ges de mer avancerade arbetsuppgifterna. Acker: ”Men often prefer to interact with other men: Homosocial patterns of informal interaction may exclude women and consolidate images of the masculine as the normal worker or manager.”[636]

Fanns det utifrån Ackers matris möjligheter till en positiv förändring efter ILO-konventionens genomförande under början av 1960-talet i Sverige? Hur var det med synlighet och legitimitet? Att orättvisorna i fråga om lön var en legitim ordning gällde sedan länge, men nu hade de lägre lönerna till kvinnor blivit osynliga i avtalen, vilket gjorde det svårare att få till stånd en förändring. Positivt var dock att det i och med utredningsarbetet i anledning av ILO-konventionen kom fram fakta om orimlig arbetsbörda för förvärvsarbetande kvinnor och förslag till positiva förändringar på samhällsnivå, t.ex. beträffande barntillsyn. Synligheten ökade beträffande dessa förhållanden. Den långsamma hanteringen och det motstånd som likalönekravet väckte hos männen hade också till följd, att frustrationen och otåligheten hos de fackligt aktiva kvinnorna ökade, vilket på sikt minskade acceptansen av de ojämlika arbetslivsförhållandena. ”Det är som att trampa i klister”, var ett talande yttrande från en besviken delegat på en kongress i Beklädnadsarbetareförbundet.[637] Fackligt aktiva

[636] Acker (2006a) *Class Questions Feminist Answers*, s 70.

[637] Majgull Axelsson, citat från hennes bok *Svenska Beklädnadsarbetareförbundet 1950-1970*, utgiven1991.

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

Jag övergår nu till att se på hur situationen såg ut tjugo år senare, då nästa intervention var på gång. När Kvinnokonventionen var aktuell för ratifikation 1979 och den första jämställdhetslagen under utarbetande fanns hos arbetsmarknadens parter ett starkt gemensamt motstånd mot lagstiftning.[638] Parterna slog vakt om sitt inflytande över löner och andra förhållanden på arbetsplatserna. De ansåg att problem med bristande jämställdhet skulle åtgärdas med jämställdhetsavtal och författade en lång rad programförklaringar, de s.k. jämställdhetsavtalen. Ambitionerna rörde dock inte lönefrågorna. Lön var hårda frågor som skulle skötas av förhandlare. Jämställdhet var mjuka frågor som skulle skötas av jämställdhetshandläggare.

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 kärandeparten 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.

[639] Genomgången omfattar sju av de tio mål som avgjorts. Den problematik jag belyser finns också i övriga tre mål. Jag har valt att beskriva de mål som jag funnit bäst illustrera ojämlikhetspraktikerna.

Blanketteknikermålet

Målet AD 1984 nr 140 handlade om lönesättningen av två kvinnor, som arbetade som blankettekniker i Stockholms läns landsting. De innehade tjänster som 1:e byråassistenter i lönegraden K 22. Vid en annan förvaltning fanns en manlig anställd som också arbetade med blankettfrågor. Han kallades sekreterare och hade lönegrad K 27. Gällande kollektivavtal innebar att kvinnorna hade en fast lönegrad medan mannen hade lön inom en latitud, vilket innebar att det fanns möjlighet till löneutveckling efter personliga förutsättningar och utveckling i befattningen, något som kvinnorna saknade.

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[640] 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

I målet AD 1995 nr 158 anställde Kumla kommun en kvinna som ekonom på stadsbyggnadsförvaltningen och en månad senare en man som ekonom på socialförvaltningen. Mannen fick avsevärt högre lön trots lika meriter. Att företrädare för kommunen aktivt värvade honom till kommunen hade troligen betydelse för lönesättningen men också den bild som ansvariga för rekryteringen skapade sig av en stark man med särskild utstrålning, en man som kunde få ekonomiskt okunniga dagisföreståndare att hålla budget. Att frångå rekryteringsrutiner genom handplockning nämns av Acker som en risk för att skapa ojämlikhet inom en organisation. Att interaktionen mellan chef och arbetstagare var könsmärkt framgår av att inlösen av övertid kunde ske på väsentligt gynnsammare villkor för de manliga ekonomerna än för kvinnan. Under huvudförhandlingen beskrev arbetsgivarföreträdarna kvinnan som en medelmåtta och mannen som en stjärna. Berättelser från chefer och arbetskamrater visade att det var bilder som inte stämde med verkligheten. Att sätta lön efter schablonbilder på detta sätt – stora förhoppningar på mannen och låga på kvinnan – visar på att en *inequality regime*.

[640] ”Könad” eller ”könskodad” är inom genusrättsvetenskap en vanlig översättning av det engelska adjektivet ”gendered”.

Rekryteringsrutiner och lönesättningsprocesser handhas på ett sätt som resulterar i ojämlikhet.

Socialkonsulentmålet

Socialkonsulentmålet AD 2001 nr 51 handlade om lönejämförelser mellan tio kvinnliga socialkonsulenter på länsstyrelsen i Skåne län och två nyrekryterade manliga socialkonsulenter med likvärdigt arbete. Konsekvenserna av att frågor om lönediskriminering placerats in under den arbetsrättsliga beslutsordningen blev särskilt tydliga i detta fall. Arbetsgivarens rätt att anställa den sökande som arbetsgivaren fann lämpligast, en rätt som endast under särskilda omständigheter kunde ifrågasättas, ledde i kombination med förhandlingsordning och kollektivavtalssystem till att lönejämförelser i princip endast kunde ske vid ordinarie lönerevisioner. När en nyanställning skett under löpande avtalsperiod och det visat sig att mannen som anställts fått högre lön än redan anställda kvinnor med lika eller likvärdigt arbete kunde lönen inte justeras för de senare förrän tidigast vid nästa revisionstillfälle. Någon kompensation för löneförluster avseende tid dessförinnan gavs inte. I bästa fall korrigerades lönen för kommande avtalsperiod.

I socialkonsulentmålet tillämpades en lönepolicy som innebar att lön sattes vid nyanställning, vid tillträdandet av annan befattning och vid lönerevision. Kerstin Jonsson som anställts några månader före männen fick en av de lediga tjänsterna. Det var en ny befattning och hennes lön skulle därför omförhandlas. Personalchefen meddelade vid de diskussioner som fördes om ny lön, att hon inte kunde få högre lön än de andra kvinnliga socialkonsulenterna. Det var en uppgift som chefen vidhöll vid huvudförhandlingen i Arbetsdomstolen. Det visar att det på denna arbetsplats fanns en *inequality regime*, som innebar att Kerstin Jonsson i praktiken fick sin lön bestämd efter en särskild kvinnolöneskala. Ritualen/lönepolicyn bidrog till att upprätthålla en sådan ordning.

Att de båda nyanställda männen skulle ges högre lön motiverades av arbetsgivaren med hänvisning till marknaden. Motsvarande marknadskrafter gjorde sig inte gällande beträffande Kerstin Jonsson, hävdade arbetsgivaren. Kvinnan miste sitt marknadsvärde när hon blev anställd på länsstyrelsen medan männen behöll sitt. Arbetsgivarens argumentation ger belägg för att olika värdeskalor tillämpades för män och kvinnor. Sammanfattningsvis visar detta mål att affärsledningsrätten i kombination med kollektivavtalssystemet upprätthöll en löneorättvisa, en *inequality regime*, som inte kunde förändras inom gällande avtalssystem.

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 käranden i dessa mål gav in till Arbetsdomstolen finns,

förutom uppgifter som redovisas i domarna, omfattande information om praktiker och processer på dessa arbetsplatser. Som berörts 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 kunnande 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 vädjade 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 landstinget adderas när man gjorde lönejämförelser med ingenjörerna. Dessa arbetade på vanlig kontorstid och hade inga obekväma arbetstider. Den arbetstidsförkortning vid treskiftsarbete som reglerades i gällande kollektivavtal och som bara var aktuell för barnmorskorna skulle också, enligt landstinget, 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

[641] Acker 1989.

[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]

Hierarkins betydelse och dess karaktär av könsmärkt struktur är tydlig i vårdmålen. När arbetsvärderingarna i dessa mål visade, att flertalet krav i kvinnornas arbeten låg på samma eller högre nivå än i de manliga jämförelsepersonernas befattningar, ledde det till starka protester från dem vars position i hierarkin kunde tänkas bli förändrad. Som beskrivits i anslutning till redovisningen av barnmorskemålen AD 1996 nr 41 och AD 2001 nr 13 valde JämO, i syfte att få fram ett rättsligt utslag om att olikartade arbeten kunde vara likvärdiga, att tona ner bedömningen av barnmorskans ansvar. Därmed tillgodosågs synpunkter från yrkesgruppen närmast över barnmorskorna i hierarkin, nämligen läkarna, som var obenägna att erkänna vidden av barnmorskans ansvar på förlossningskliniken. Utifrån Ackers analysredskap för att synliggöra inequality regimes kan detta tolkas som en fråga om status och identitet och förstås som en önskan att markera en överlägsen position. Barnmorskan hade, som arbetsgivaren uttryckte saken i det första barnmorskemålet, inget att lära ut till läkare under utbildning. De lärde sig själva genom att göra iakttagelser av hur barnmorskan arbetade. Denna anonymisering av barnmorskan syns också, när symbolen väckarklocka används för att beskriva relationen till läkarna. Det är ytterligare ett exempel på könade praktiker på arbetsplatsen.

Vision-målet

Målet AD 2013 nr 64 rörde rekrytering av behandlingssekreterare till ett privat vårdbolag. När två tidsbegränsade anställningar på deltid utannonserades var syftet, enligt vad bolaget uppgav, att utöka personalstyrkan. I annonsen angavs att det var meriterande att ha arbetat med spädbarn och att manliga sökande välkomnades. Det var nittiotvå sökande till tjänsterna. Det förelåg således inte några svårigheter att rekrytera, som skulle kunna förklara att arbetsgivaren var tvungen att med högre lön locka till sig sökande för att få tjänsten besatt med en kompetent person. Rekryteringen rörde samma slags arbete som redan anställda kvinnliga behandlingssekreterare utförde. S.k. BBIC-kompetens – med BBIC avsågs en särskild utredningsmetodik och rubriksättning i utredningsdokumentationen – efterfrågades inte. Den kvalifikationen blev av intresse först när arbetsgivaren under anställningsintervjun kom underfund med att den manlige sökande, som arbetsgivaren helst ville anställa, hade en tre dagar längre utbildning i BBIC än de redan anställda kvinnliga behandlingssekreterarna.

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

[643] Se Avtal för förbundsområde Hälso-och sjukvård 2014, bilaga 3 till HÖK 11, Anteckningar till Löneavtal punkt 2.

behandlingsarbete också legitimation som psykoterapeut, en utbildning som hon fått gå på betald arbetstid. Hon hade vikarierat som verksamhetschef på företaget. Arbetsgivarens kvalifikationsbedömning tyder på att olika värdeskalor tillämpades för mannen och kvinnan. Här rådde av allt att döma en *inequality regime* till kvinnors ackdel. Tvisten uppstod inte därför att mannens lön var onormalt hög i förhållande till kraven i arbetet utan därför att lönesättningen av behandlingsarbetet var könsmärkt till kvinnornas nackdel. Det var inte mannens kvalifikationer som var felvärderade utan kvinnornas. Detta tillåts inte komma upp i ljuset.

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 hiearchies 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”.

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

Faktorer av betydelse för att återskapa löneskillnader har med makt att göra. Det är särskilt tydligt när man talar om vem som har privilegiet att formulera problemet och bestämma över dess lösning. Makten att stifta lag ligger hos regering och riksdag. Makten att bestämma löner anses av tradition tillhöra organisationerna på arbetsmarknaden. Denna maktdelning mellan staten och arbetsmarknadens parter utgör den svenska modellen för reglering av löner. Arbetslivets spelregler har dock förändrats över tid. De arbetsrättsliga lagar om anställningsskydd m.m. som kom till på 1970-talet är exempel på ingripanden från statens sida. Detsamma gäller inkomstpolitiska åtgärder som vidtagits för att förmå de fackliga organisationerna att begränsa sina lönekrav.[648] Att arbetsmarknadens parter med statens goda minne sköter lönebildningen är en sak. Av principen att makten att bestämma löner i kollektivavtal och i individuella avtal ska ligga hos arbetsgivaren respektive arbetsmarknadens parter följer inte utan vidare, att makten att bedöma om en lön är fri från diskriminering ska överlämnas till arbetsmarknadens parter. Ansvaret för att tillse att ILO-konventionen nr 100, Kvinnokonventionen och EU-rätten respekteras genom de intervenerande regler som sjösatts ligger på staten.

Genomgången av hur de intervenerande reglerna vuxit fram har visat, dels att synpunkter och önskemål från arbetsmarknadens parter blivit avgörande för likalönereglernas utformning och dels att aktörer med en stark ställning inom det arbetsrättsliga fältet, t.ex. domare i Arbetsdomstolen, engagerats för utformning av de intervenerande reglerna. Hur kan detta förstås ur ett maktperspektiv? Med hjälp av Bourdieus handlingsteori ska jag nu undersöka maktförhållandena i samband med interventionerna.

[648] För analys av sådana åtgärder se Lundh (2002) *Spelets regler Institutioner och lönebildning på den svenska arbetsmarknaden 1850-2000*.

11.4.2 Det arbetsrättsliga fältet

Ett fält enligt Bourdieus 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 nämnda *Arbetsgivare och fackföreningsledare 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 parters 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 *habitus* i form av attityder och uppfattningar som fältets aktörer blir inskolade i och som skapat 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 fackföreningar[652] 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.[653] Fältet hålls således samman av en

---

[649] Broady (1991) *Sociologi och epistemologi Om Pierre Bourdieus författarskap och den historiska epistemologin,* s 266.

[650] Tidiga exempel på ett sådant helhetsperspektiv utgör Edlund (1967) *Tvistelösningar på arbetsmarknaden* och Victorin (1973) *Lönenormering genom kollektivavtal.*

[651] Ett särskilt tydligt exempel är Starks utredning SOU 1999: 91 En översyn av jämställdhetslagen.

[652] 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.

[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 regianvisningar till arbetsgivare och fackföreningar 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 jämte klausuler 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 trosfrågor. 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 förklarar 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.

I boken *La domination masculine* beskriver Bourdieu hur ett samhälles symboliska dualismer hakar i varandra och förstärker varandra så att de blir, om inte omöjliga, svåra att ifrågasätta.[656] Dualismen består här i att män och kvinnor definieras enligt en differentierande princip som präntas in i form av regler, symboler och känslor. Socialisationsprocesserna medför att det godtyckliga tas för naturligt. Bourdieu beskriver hur underordningen inpräntas i kvinnorna på en rad sätt som förstärker varandra och legitimerar varandra så att maktutövningen blir osynlig. Det sker inte genom fysiskt våld utan genom idéer. Jag menar att detta sätt att beskriva maktutövning är användbart också för att belysa vad som skett när likalöneprincipen skulle införas i Sverige. Inte minst kan det illustrera den roll som ideologiska aspekter har spelat i motståndet mot likalönenormen. I Yvonne Hirdmans och Ylva Waldemarsons analyser av fackligt aktiva kvinnors arbete är det påtagligt att underordningen både i relation till arbetsgivarna och till de män som förde den fackliga kampen fanns inpräglad hos kvinnorna. Självklart var klasskampen det viktigaste.

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.[657] 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 fortlever och upprepas, förstärker de värden som finns i ritualen.

---

[656] Se Bourdieus berömda artikel om det kabyliska huset från 1970, ”The Berber House” i Douglas (1973) *Rules and Meanings*, senare utvecklat i (1977) *Outline of a Theory of Pratice* och (1980) *The Logic of Practice*.

[657] Bourdieu 1987.

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 kännedom 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.

Omvandlingen av kvinnolöneskalorna till betalningsgrupper var jämte övriga avtalstekniska grepp en maktutövning som inte var omedelbart synlig utan framstod som något positivt. Med tillämpning av Bourdieus terminologi var det en akt av symboliskt våld. Den kan nämligen beskrivas som en påtvingad missuppfattning om hur relationen mellan kvinnors och mäns löner var beskaffad. Löneskillnaderna kunde därmed återskapas. Som Bourdieu framhåller är språket avgörande vid denna typ av maktutövning. Det var språket som dolde vad som skedde när SAF-LO-överenskommelsen under åren 1960-1965 rubricerades som en realisering av likalöneprincipen i ILO-konventionen nr 100.

Utvecklingen kan utifrån Bourdieus teori beskrivas som en kamp inom fältet för att behålla gammal ordning och hålla stånd mot inkräktande normer om likalön. Fältets herrar – för det var till att börja med uteslutande män som konstruerade kollektivavtal och därmed förfogade över det symboliska kapitalet inom fältet – avgick med segern. Kollektivavtalsinstrumentet användes för att bekräfta kvinnoarbetets lägre värde. Hotet mot rådande ordning i löneavtalen och mot organisationernas hegemoni i arbetslivsfrågor var avvärjt.

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.

Med analys utifrån Bourdieus teori blir det begripligt varför Kvinnokonventionen lämnades därhän och inte kom att påverka jämställdhetslagens utformning. Kvinnokonventionen handlar om kvinnors utsatta läge och underordnade position i förhållande till män. Den dimensionen fanns inte i de diskussioner som vid denna tid fördes mellan parterna. De handlade om könsrollsmönster och inte om

könsdiskriminering.[658] Och i arbetsmarknadens parters och den socialdemokratiska regeringens intressesfär dominerade frågor om maktfördelningen mellan fackförbund och arbetsgivare. Det var demokratiprojektets och medbestämmandelagens storhetstid. Fackförbunden skulle ges medbestämmande och löntagarfonder beskära kapitalägarnas makt. Här fanns de problem som var prioriterade.

Om en ny typ av lagstiftning ska införas på ett område som är lagreglerat enligt en särskild ordning måste hänsyn tas till detta och ett avgörande ske hur lagarna ska kunna samordnas. I bägge de utredningar som föregick 1980 års lag och 1992 års lag fanns förslag om delvis andra bedömningsgrunder för lönediskriminering än att utgå från rådande värderingar på arbetsmarknaden. De personer som ledde dessa utredningar var inte arbetsrättsjurister och hade ingen status, inget symboliskt kapital, på det arbetsrättsliga fältet. Det hade däremot arkitekterna bakom den proposition som ledde till lagstiftning 1980 och som avvärjde det hot som ett effektivt lönediskrimineringsförbud skulle kunna innebära för den etablerade ordningen. De såg till att med minsta möjliga störning av rådande normer foga in bestämmelser om könsdiskriminering i det arbetsrättsliga systemet. De ansåg självklart att jämställdhetslagen måste vara en arbetsrättslig lag. Med detta menade de att arbetsrättens byggstenar och terminologi måste styra hur en lag om könsdiskriminering skulle utformas.

De tänkesätt som inskolningen på det arbetsrättsliga fältet skapar – att se och tänka med ritual – reproducerar på ett ideologiskt plan dominansförhållanden och gör dem svåra både att upptäcka och åtgärda. Bourdieus handlingsteori kastar ljus över varför kunskap om löneskillnadernas rötter och mylla inte utnyttjades i lagstiftningsarbetet. Sådan kunskap beaktades inte för utformning av diskrimineringsförbuden, eftersom den inte hade någon betydelse för det etablerade tolkningsschema som gällde för affärsledningsrätt, kollektivavtal och medbestämmande. För att tala med Bourdieu var det uteslutande arbetsrättslig kunskap som utgjorde det symboliska kapital som styrde utvecklingen i detta lagstiftningsärende. Fältets aktörer avgjorde problemformuleringen och av denna följde att kunskap om könsdiskriminering var ointressant för lösning av problemet. Ett ideologiskt arbetsrättsligt filter sorterade bort ”främmande” kunskap.

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

[658] Att förklara bristande jämställdhet med könsroller var populärt på 1970-talet. Ordet könsroll användes av forskare som Rita Liljeström och Harriet Holter men kom också att bli ett begrepp som politiker flitigt hänvisade till när de argumenterade för reformer på familjepolitikens område, se Liljeström m.fl. (1975) *Roller i omvandling*, vidare Holter (1970) *Sex Roles and Social Structure*. Se även Hirdman (2001) *Genus – om det stabilas föränderliga former*, s 12.

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 anslutning därtill en rättsskapande roll inom arbetsrätten, som brukar beskrivas som domstolens handlingsutrymme. [659] Domar är, som Bourdieu formulerat det, ”acts of naming and instituting magical acts”. Domar berör långt fler än dem som omfattas av domens rättskraft. Arbetsdomstolens domar har en performativ kraft av stor betydelse för människors villkor i arbetslivet.

Arbetsdomstolens acceptans av arbetsgivarnas marknadsargumentation i vårdmålen utgör exempel på att detta handlingsutrymme utnyttjats. EG-domstolen hade i det s.k. Enderbymålet definierat vad som avsågs med begreppet marknad och under vilka förhållanden marknaden utgjorde en objektiv förklaring till lönedifferenser vid likvärdigt arbete. Arbetsdomstolen tillämpade istället normen i 1980 års lönediskrimineringsförbud. Denna norm innebar att som könsdiskriminering endast skulle betraktas det som avvek från normal lönesättning, varvid kollektivavtalen utgjorde normen. Den värdegrund som ett sådant tankemönster bygger på kan betecknas som paritetsideologisk.[660] Har arbetsgivare och fackförbund enats i ett kollektivavtal ska detta skyddas. Balansen mellan parterna får inte rubbas.

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 intryck 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 utförs, bedöma … ” Citatet hänvisar till *faktiska omständigheter* (min kursivering) rörande de individer vars löner ska jämföras. Till grund för domen lades emellertid inte faktiska omständigheter om vad löneskillnaderna berodde på.

Kärandeparterna i vårdmålen åberopade forskningsresultat om könsdiskriminering i sin bevisföring kring undervärderingen av kvinnornas arbete. Arbetsvärderingsexperter anlitades för att analysera de jämförda arbetena. Varken forskning eller arbetsvärderingsexperters slutsatser tillmättes någon betydelse när Arbetsdomstolen dömde i dessa mål. De löner som kritiserades var bestämda i kollektivavtal. Att hävda att kärnan inom en högt skattad ritual, det som Tambiah benämner ”enshrined truth”, var könsdiskriminerande, stod i strid med den habitus som fältets aktörer var inskolade i. Att gå till domstol i en lönediskrimineringstvist, vars utfall skulle kunna tänkas inspirera andra att också pröva den rättsliga vägen, betraktades av ett antal aktörer på arbetsmarknaden som subversiv verksamhet. [661]

Fråga bör ställas om liknande reaktioner är typiska för situationer då part begär prövning av ett kollektivavtal? Det är det enligt min mening svårt att finna exempel på. Vad kan då förklara att lönediskrimineringsmålen väckte så starka känslor? Jag anser att svaret kan sökas i Ackers beskrivningar av hur kön, medvetet eller omedvetet, är invävt i organisationers olika praktiker och processer och att aktörer på det arbetsrättsliga fältet är inskolade i en habitus som gör att de reproducerar denna ordning. Att införa en ny norm när den innebär att en grundläggande och normaliserad ordning på hela arbetsmarknaden ifrågasätts, möts, som normforskning visat, av stort motstånd. Den svenska modellen upplevdes vara under attack.

Nelson och Bridges har i *Legalizing Gender Inequality*[662] beskrivit en till att börja med positiv utveckling med domar, som slog fast att den lagfästa likalöneprincipen innebar att arbetsgivare måste korrigera diskriminerande löner. Fackförbundet AFCME i USA hade tack vare lagens diskrimineringsförbud stora framgångar till att börja med. Så småningom vände utvecklingen. Arbetsgivare borde inte lastas för sina föregångares diskriminerande lönesättning, ansåg amerikanska domstolar. Löneskillnaderna kunde förklaras med marknaden. Nelson och Bridges undersökte i fyra uppmärksammade domstolsärenden vad det var som i realiteten avgjort vilka löner som betalades. Det gav en annan bild än den domstolen kommit fram till.

---

[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 lönesättningen 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 föra 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 intensivvårdssjuksköterskan? Eller om domstolen kommit till slutsatsen att länsstyrelsen 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]

Enligt min uppfattning skulle konsekvenserna inte ha blivit så dramatiska. Individuell lönesättning hade införts i kollektivavtalen, vilket innebar att skillnad i prestationer kunde medföra löneskillnader. Domens rättskraft omfattar endast den eller de personer vars talan domstolen prövar. Sannolikt hade dock en bifallande dom lett till fler förhandlingar om lönediskriminering och till fler mål i Arbetsdomstolen. Att kollektivavtalen skulle falla som korthus om Arbetsdomstolen biföll en talan om lika lön för likvärdigt arbete ingår enligt min mening i uppsättningen ideologiska argument för att förhindra löneutjämning. Det har ingen bäring på verkliga förhållanden. Den största effekten av en bifallande dom skulle ha blivit ett kraftigt incitament för arbetsgivare att via avtalsförhandlingar söka lösa problemet på ett mera planmässigt sätt än tidigare.

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.

sammanställning över norska likalönetvister som behandlats av Likestillings- og diskrimineringsombudet och Likestillings- og diskrimineringsnemnda (före 2006 Klagenemnda for likestilling) och där arbetsgivare sökt rättfärdiga olika lön för likvärdigt arbete med marknadsargument.[667] Bedömningarna i de norska avgörandena skiljer sig från Arbetsdomstolens. Det ställs krav på dokumentation i rekryteringsprocessen som visar att marknad haft den betydelse som påstås, alltså en hållning som överensstämmer med den som Nelson och Bridges förespråkar.

Kollektivavtal som rört stora summor pengar och som haft vittgående konsekvenser för både arbetsgivare och enskilda, t.ex. pensionsavtal, har prövats av Arbetsdomstolen med noggrann granskning av faktiska omständigheter bakom kollektivavtalslösningen. Det finns många exempel på att parter på arbetsmarknaden kunnat göra synnerligen omfattande och kostnadskrävande förändringar i sina avtal. Att utifrån domarna om lönediskriminering dra slutsatsen att löner inte bör regleras i kollektivavtal vore ett ödesdigert misstag. Kollektivavtal är ett regleringsinstrument, som är smidigt och effektivt och därför av stort värde för både arbetsgivare och fackförbund.

I föregående kapitel har jag berört domars performativa effekter och pekat på konsekvenser av Arbetsdomstolens domar i likalönemålen. DOs rapport från 2016, *Sakligt motiverad eller koppling till kön?* ger övertygande vittnesbörd om att hänvisning till marknaden som lönesättare och facit för vad som är rätt lön helt enkelt ersatt det som tidigare kallades arbetsmarknadens parters värderingar. Det innebär inte att alla arbetsgivare gör det så enkelt för sig när löner analyseras i lönekartläggningsarbetet. Men marknadsargumenten har blivit en trend som är svår att bryta mot bakgrund av Arbetsdomstolens domar. Min slutsats är därför att Arbetsdomstolens sätt att presentera sin normativt färgade bedömning om marknaden som om denna marknad vore empiriskt säkerställd har lagt hinder i vägen för en utveckling mot löner fria från könsmärkning. Domstolen har sett på de kritiserade lönerna genom ett ideologiskt filter som negativt påverkat lönekartläggningsreglernas tillämpning och som medfört att den rättsliga vägen, både vad gäller lönediskrimineringsförbudet och främjandereglerna blockerats.

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

Med kritisk diskursanalys har jag visat, att de intervenerande reglerna, vilka rubricerades som införandet av en ”likalönenorm”, i själva verket reproducerade på arbetsmarknaden rådande könsmärkta värderingar. Dessa värderingar innebär, att arbete som förknippas med kvinnor är mindre värt än mäns arbete, oavsett om arbetena är lika krävande eller ej. De intervenerande reglerna kan därmed betecknas som en fasadlegitimation. Detta förhållande förändrades i och med lagöversynen 2001 som framhöll EU-rätten som norm för bedömningen. Arbetsdomstolen har dock hållit fast vid arbetsmarknadens parters värderingar i de två mål där EU-rätten om lika lön för likvärdigt arbete skulle tillämpas.

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 Tambiahs 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 löner. 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 lagstiftningsprocesserna och rättspraxis i Arbetsdomstolen blivit tydligt att den arbetsrättsliga matrisen för att lagstifta 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 kartläggning 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 arbete som förknippas med män respektive kvinnor. De intervenerande regler som syftat till att ändra denna grundstruktur har mötts 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 löneförsprång. 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]

Motståndet mot likalönenormen var från början en gemensam angelägenhet för arbetsgivarorganisationer och flertalet arbetstagarorganisationer. *Arbetsmarknadens parters värderingar* i betydelsen gällande kollektivavtal blev en kod som från och med 1980 års jämställdhetslag utgjorde referenspunkten i tvister om lönediskriminering. Dessa arbetsmarknadens värderingar förblev dock inte partsgemensamma. Fackförbund prövade att använda lagens lönediskrimineringsförbud för uppvärdering av medlemmar som de ansåg lönediskriminerade. Talan har dock med undantag för ett mål, det s.k. Kumlamålet, ogillats. Arbetsdomstolen har upprätthållit den gamla normen som innebär att affärsledningsrätten och kollektivavtalens lönesatser normalt inte bör ifrågasättas.

Före lagrevisionen 2001, då också skärpta bestämmelser om kartläggning och analys av löneskillnader infördes, låg Arbetsdomstolens domar i likalönemålen i linje med vad som stod att läsa i den svenska lagens förarbeten. Där fanns, oavsett ambitionen att anpassa den svenska lagen till EU-rätten, alltjämt formuleringar om att arbetsmarknadens parters värderingar i betydelsen gällande kollektivavtal utgjorde normen för en diskrimineringsfri lönesättning. Vad som emellertid är problematiskt är att domstolen även därefter fortsatt att döma efter den gamla normen genom att påstå att EU-rätten är förenlig med arbetsmarknadens parters värderingar. Härigenom har domstolen befäst könsdiskriminerande strukturer.

Nya normer som ska introduceras i en fientlig miljö måste, enligt vad normforskning visar, få stöd. Av det skälet är det viktigt att det finns en 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 lönekartläggningsbestämmelser 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 löner för ganska många kvinnor. Sanktionsmöjligheten ansökan om vitesföreläggande började användas. Efter sammanslagningen av ombudsmannamyndigheterna till en enda myndighet har tillsynsarbetet nedprioriterats till förmån för informationsinsatser. Ansökan om vitesföreläggande för att beivra försummelser att iaktta lönekartläggningskravet är en sanktion som inte längre används.

Ritualteori har kastat ljus över förhållandet att ingen närmare analys av kollektivavtalet 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 Tambiahs 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 Colemans beskrivning av intervenerande regler kan konstateras, att de bestämmelser som infördes för att uppfylla den utifrån kommande likalöneprincipen snarare var conjoint än disjoint norms.[669] De nya bestämmelserna gav sken av att en verklig förändring åsyftades men baserades i stor utsträckning på den gamla normen.[670] 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, anförtros uppgiften att utforma den intervenerande bestämmelsen. Som beskrivits i avhandlingens empiriska delar var det emellertid just detta som skedde, när den arbetsrättsliga ramen lades fast för jämställdhetslagen. Aktörer som hörde hemma på det arbetsrättsliga fältet gavs både då och senare ett avgörande inflytande på hur interventionerna kring rätten till lika lön för lika och likvärdigt arbete skulle genomföras Aktörerna utövade sitt

[669] Coleman (1990) *Foundations of a Social Theory*, s 260.

[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 bar 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 åstadkommit den förändring som påståtts 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.

I det mönster som är typiskt för hur löneskillnader återskapas kan noteras, att den kunskap som behövs för att åtgärda könsdiskriminering återkommande lämnats därhän. Ytterligare en lärdom att dra från genomgången av lagrevisionerna är därför att det inte räcker att ny kunskap finns tillgänglig som var fallet till följd av Löneskillnadsutredningen, Kvinnomaktutredningen och senast Delegationen för jämställdhet i arbetslivet. Kunskap är en första förutsättning för att en förändring ska kunna ske men – i vart fall när det gäller löneskillnader mellan kvinnor och män – måste tillses att kunskapen inte bara finns utan också används av personer, organisationer eller institutioner som har en stark ställning på arbetsmarknaden. Kunskapen behöver stridbara företrädare.

11.6 Finns en osannolik räddning i sikte ? Tankar om framtiden

i Platons *Politeia* finns en dialog mellan Sokrates och Platons bror Glaukon som handlar om kvinnornas ställning i staten.[671] Sokrates analyserar här de argument som brukade anföras mot att kvinnor skulle kunna anförtros viktiga uppgifter i ett demokratiskt samhälle. Det mesta talade emot att detta skulle vara möjligt. Hur skulle man t.ex. kunna ordna kvinnornas utbildning till krigare och låta dem träna tillsammans med männen? De tränade ju utan kläder. Då säger Sokrates: ” Men nu är det ju så att antingen man ramlar i en liten bassäng eller mitt i stora havet så simmar man likafullt. Nu får vi också börja simma och försöka ta oss ur invändningarna. Vi får hoppas att en delfin tar oss på ryggen eller räkna med någon annan lika osannolik räddning”. Sokrates syftade här på den kända berättelsen om cittraspelaren Arion som kastades i havet av besättningsmännen på den båt där han var kapten. En flock delfiner hade lyssnat på hans vackra spel och en av dem tog honom på sin rygg och räddade honom i land.[672]

Ser vi i backspegeln och reflekterar över hur många fruktlösa försök som gjorts för att lösa likalöneproblematiken 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 utjämna 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 lönespridningen inom vissa yrken.” [673]

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

[671] Platon (2003). Skrifter. Bok 3, Staten i övesättning av Jan Stolpe.

[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.

Personer som arbetar med likalöneproblematiken – förhandlare och utredare inom arbetsmarknadsorganisationer, handläggare av diskrimineringsfrågor i regeringskansliet, ledamöter i Arbetsdomstolen eller Nämnden mot diskriminering – är alla medvetna om att det finns en konflikt mellan det man kallar den svenska modellen och EU-rätten. Den handlar i grunden inte om principen att kvinnor och män ska ha lika rättigheter utan om makten över lönebildningen. EU-rätten innehåller inte något radikalt lönediskrimineringsförbud, vilket man kan förledas att tro av den negativa attityd som arbetsmarknadens parter med några undantag brukar visa i diskussioner om EU-rättens inflytande på arbetsmarknadsfrågor. Som Karin Lundström visat i sin avhandling *Jämlikhet mellan kvinnor och män i EG-rätten* ger dess bestämmelser endast begränsade möjligheter att åtgärda könsdiskriminering. Men den gör inte halt inför kollektivavtal och den garanterar inte arbetsmarknadens parter ”rättssäkerhet” i betydelsen immunitet i diskrimineringsavseende.

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, bägge med domarerfarenhet 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 ”lagstiftaren 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 löner” 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 analyserat 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 genomfört 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]

Flertalet löner på tjänstemannaområdet sätts i dialog mellan arbetsgivaren och den anställde. Fackets roll är i regel endast att kontrollera att den formella och överenskomna processen respekterats. Visserligen innehåller protokollsanteckningar till löneavtalen formuleringar om att lönerna ska analyseras ur jämställdhetssynpunkt inför lönerevisionen men detta betraktas mera som allmänna riktlinjer. De nya lönesättningsmodellerna har lett till en typ av kollektivavtal, som lite tillspetsat kan beskrivas som fackets bekräftelse av individuella löneavtal. Fackförbundets prestation gentemot arbetsgivaren är liksom förut ett löfte om arbetsfred. Skillnaden är att man i mycket liten utsträckning har inflytande över de individuella lönerna.

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

---

[679] Granqvist & Regnér (2016) *Sifferlösa avtal och andra avtalskonstruktioner En del av akademikernas arbetsmarknad*.

[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 diskrimineringstvisten 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

Förutom forumfrågan bör talerätten och fackförbundens ställning i diskrimineringsmål diskuteras. I förarbetena till jämställdhetslagen och i Arbetsdomstolens domar finns ett tankemönster som går ut på att det är orättvist mot arbetsgivaren om arbetsgivaren ensam ska bära ansvaret för brott mot lagen när en lön som bestämts i kollektivavtal anses vara diskriminerande. Om två parter ingår ett avtal som är diskriminerande bör väl båda bära skadeståndsansvaret? Det låter rimligt men endast under förutsättning att part har förutsättningar att förhindra att ett sådant avtal träffas.

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 bägge 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 diskrimineringslagens lönekartläggningsbestämmelser 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.

Jag vill i detta sammanhang peka på det problem som det inneburit att ett fackförbund för medlems räkning fört talan om diskriminering mot en arbetsgivare samtidigt som förbundet varit part i det kollektivavtal som fackförbundet bygger sin talan om diskriminering på. Det är arbetstagarorganisationen och inte den drabbade individen som enligt arbetstvistlagens bestämmelser har partsställning i Arbetsdomstolen. Som exempel kan anges fackförbundet Visions talan om lönediskriminering av en kvinnlig behandlingssekreterare i målet AD 2013 nr 64. På kärandesidan uppträdde Vision. På svarandesidan fanns fackförbundets medparter i kollektivavtalet, dels det privata vårdbolag som ansågs ha diskriminerat och dels Kommunala Företagens Samorganisation, vilket var den kollektivavtalsslutande arbetsgivarorganisationen. Hur part agerast avseende kollektivavtalet tillmäts betydelse.

Att individer som är fackligt organiserade enligt fackförbundens stadgar har rätt till hjälp i tvister med sin arbetsgivare är en mycket värdefull förmån som inte bör äventyras. Att driva processer på egen hand har mycket få resurser att göra. Att fackförbunden ger ekonomiskt stöd till sina medlemmar i en lönediskrimineringsprocess är därför viktigt. Det behöver dock inte vara kopplat till frågan om partsställning i domstolen. Den kollektiva matrisen med den i arbetstvistlagen reglerade partsställningen, fackförbund mot arbetsgivare, passar helt enkelt inte när frågan gäller om ett kollektivavtal medfört diskriminering för en eller flera individer. Jag anser att bestämmelserna bör ses över.

Tillsyn och rättslig prövning

När en samlad diskrimineringslagstiftning var under utredning behandlades också tillsynen över lagens regler. Diskrimineringskommittén föreslog att en enda myndighet men med en kollegial styrform skulle ha hand om tillsynen.[681] Skälet till förslaget om en kollegial styrform var en oro för att det kunde finnas typer av diskriminering som riskerade att försummas om det inte längre fanns särskilda ombudsmän som arbetade med de olika diskrimineringsgrunderna. Diskrimineringskommitténs förslag följdes inte när det gällde organisationen. Det kan när detta skrivs och åtta år förflutit efter 2009 års reform konstateras att diskrimineringskommitténs farhågor bekräftats i olika avseenden.

När DO beskriver sitt uppdrag kommer tillsyn långt ner på listan.[682] Tillsynsarbetet har också ändrat karaktär i jämförelse med hur det bedrevs före 2009. Den sanktionsmöjlighet som står till buds i den del av lagen som handlar om aktiva åtgärder utnyttjas inte längre. Däremot görs textanalyser med sociologisk metod av diskrimineringsanmälningar och av arbetsgivares lönekartläggningar. Det är ett uttryck för DOs uppfattning att ökad kunskap om hur arbetsgivare tänker och om mönstret av handlingar och beteenden på arbetsplatsen på sikt ska leda till minskad diskriminering. Sådan kunskap finns dock sedan länge genom tidigare utredningar och forskningsrön. Eftersom DOs rapporter inte utmynnar i några konkreta förslag eller uttalanden om vad myndigheten anser vara förenligt med diskrimineringslagen riskerar detta sätt att arbeta att undergräva respekten för lagen.

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

[681] Se SOU 2006:22 kapitel 13.

[682] Se DOs webbplats www.do.se

justice" för individen.[683] Arbetsdomstolens domar kan inte överklagas. Carlson anser därför att ett flerinstansförfarande bör övervägas.[684] Jag anser att hennes förslag bör utredas.

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 "dödläget" genom att försöka få fram en prejudicerande dom med en mera nyanserad syn på marknadens betydelse än i 2001 års domar.

Forumfrågan diskuterades ingående av Diskrimineringskommittén. Det ledde till att regeringen i en särskild proposition föreslog en ändring av Arbetsdomstolens sammansättning i diskrimineringstvister. Enligt 3 kap. 6 a § lagen om rättegången i arbetstvister gäller sedan 2009, att intresseledamöterna ska vara två istället för fyra. Det innebär att domstolen i en diskrimineringstvist dömer i en sammansättning med fem ledamöter istället för som normalt sju. Tanken är att företrädarna för arbetsmarknadens parter inte ska kunna överrösta de tre andra domarna. Om parterna i målet gemensamt önskar normal sammansättning gäller denna ordning.

Förändringen bygger enligt min uppfattning på ett felaktigt antagande att det kan finnas en risk i diskrimineringsmålen att arbetsgivar- och arbetstagarledamöterna i ett slags intressegemenskap 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 (*Diskrimineringsombudsmannen*), 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

Abrahamsson, Lena (2009). Att återställa ordningen: könsmönster och förändring i arbetsorganisationer. Ny, bearb. uppl. Umeå: Borea

Acker, Joan (1989). Doing comparable worth: gender, class, and pay equity. Philadelphia: Temple Univ. Press

Acker, Joan (1990). Hierarchies, jobs, bodies: a theory of gendered organizations. Gender & society. 4 (1990):2, s. 139-158

Acker, Joan (1991). Thinking about wages: the gendered wage gap in Swedish banks. I Gender & society. 5 (1991):3, s. 390-407

Acker, Joan (2006a). Class questions: feminist answers. Lanham, Md: Rowman & Littlefield

Acker, Joan (2006b). Inequality Regimes Gender, Class, and Race in Organizations. I Gender & Society, Vol. 20 No 4, s 441-464

Adkins, Lisa & Skeggs, Beverley (red.) (2004). Feminism after Bourdieu. Oxford: Blackwell

Ahrne, Göran, Ekerwald, Hedvig & Leiulfsrud, Håkon (1995). Klassamhällets förändring. 4., utvidgade uppl. Lund: Ark

Andersen, Heine & Kaspersen, Lars Bo (red.) (2007). Klassisk och modern samhällsteori. 3., [utvidgade och rev.] uppl. Lund: Studentlitteratur

Aubert, Wilhelm, Sveri, Knut & Eckhoff, Torstein (1952). En lov i søkelyset: Socialpsykologisk undersøkelse av den norska hushjelplov. Oslo

Aubert, Vilhelm (1976). Rettens sosiale funksjon. Oslo: Univ.-forl

Aubert, Vilhelm (1982). Rettssosiologi. Oslo: Univ.-forl.

Austin, J. L., Urmson, J. O. & Sbisà, Marina. (1975). How to do things with words [Elektronisk resurs]. 2nd ed. Oxford: Clarendon

Axelsson, Majgull, (1991) Svenska Beklädnadsarbetarförbundet 1950 – 1970. Stockholm: Tiden.

Bacchi, Carol Lee (2009). Analysing policy: what's the problem represented to be?. Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson

Baer, Judith A. (1999). Our lives before the law: constructing a feminist jurisprudence. Princeton, N.J.: Princeton

Baier, Matthias & Svensson, Måns (2009). Om normer. 1. uppl. Malmö: Liber

Baier, Matthias (red.) (2013). *Social and legal norms* [Elektronisk resurs] *: towards a socio-legal understanding of normativity*. Farnham, Surrey: Ashgate

Banakar, Reza (1994). Rättens dilemma: om konflikthantering i ett mångkulturellt samhälle . 1. uppl. Diss. Lund : Univ.

Banakar, Reza (1998). The doorkeepers of the law: a socio-legal study of ethnic discrimination in Sweden . Aldershot: Ashgate

Banakar, Reza (2001) A Passage to "India" Toward a Transformative Interdisciplinary Discourse on Law and Society. Retfaerd nr 92, 24. årgång

Banakar, Reza (2015). Normativity in legal sociology: methodological reflections on law and regulation in late modernity.Springer International Publishing Switzerland

Bercusson, Brian (2009). European Labour Law. 2. ed. Cambridge: Cambridge Univ Pr

Bergqvist, Olof, Laurén, Reidunn & Lunning, Lars (1980). Jämställdhet i arbetslivet: kommentar till den nya lagstiftningen. Stockholm: LiberFörlag

Bergqvist, Olof, Lunning, Lars & Toijer, Gudmund (1997). Medbestämmandelagen: lagtext med kommentarer. 2., [omarb. och utök.] uppl. Stockholm: Publica

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2000). Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys. Lund: Studentlitteratur

Bjørst, Byrial Rastad (2005). Ligeløn for job af samme værdi. Ph.d.-afhandling, Københavns Universitet.

Blanpain, Roger & Nyström, Birgitta (1994). EG/EU - arbetsrätt och arbetsmarknad. 1. uppl. Stockholm: Fritze

Bornemark, Jonna & Svenaeus, Fredrik (red.) (2009). Vad är praktisk kunskap?. Huddinge: Södertörns högskola

Bourdieu, Pierre (1977). Outline of a theory of practice. Cambridge: Cambridge Univ. Press

Bourdieu, Pierre The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field. I (1987) The Hastings Law Journal Vol.38, ss 805 - 853

Bourdieu, Pierre (1990). In other words: essays towards a reflexive sociology. Stanford, Calif.: Stanford University Press

Bourdieu, Pierre (1992). The logic of practice. New ed. Cambridge: Polity Press

Bourdieu, Pierre, 1930-2002. - An invitation to reflexive sociology / Pierre Bourdieu and Loïc J.D. Wacquant. - 1992. - ISBN: 0-7456-1032-3 (inb)

Bourdieu, Pierre (1998). La domination masculine. Paris: Seuil, i svensk översättning:

Bourdieu, Pierre (1999). Den manliga dominansen. Göteborg: Daidalos

Broady, Donald (1990). Sociologi och epistemologi: om Pierre Bourdieus författarskap och den historiska epistemologin [Sociology and epistemology] : [on Pierre Bourdieu's work and the historical epistemology]. Diss. Stockholm : Högsk. för lärarutbildning

Bruun, Niklas (1979). Kollektivavtal och rättsideologi: en rättsvetenskaplig studie av de rättsideologiska premisserna för inlemmandet av kollektivavtalet och kollektiva kampåtgärder i finsk rättsordning efter år 1924. Diss. Helsingfors : Univ.

Burns, Janice & Coleman, Martha (1993). *Likvärdigt arbete: en metod för könsneutral arbetsvärdering.* Örebro: Örebro läns landsting

Butler, Judith (2004). Undoing gender. New York: Routledge

Calleman, Catharina (1991). Kvinnors anställningsskydd. Stockholm: Norstedts juridikförl.

Carlson, Laura (2007). Searching for equality: sex discrimination, parental leave and the Swedish model with comparisons to EU, UK and US law. Diss. Stockholm : Stockholms universitet, 2007

Carlsson Wetterberg, Christina (1986). Kvinnosyn och kvinnopolitik: en studie av svensk socialdemokrati 1880-1910. Diss. Lund : Univ.

Carlsson Wetterberg, Christina (1992). Från patriarkat till genussystem - och vad kommer sedan?.. Kvinnovetenskaplig tidskrift. 1992:3 (13), s. 34-48

Carlsson Wetterberg, Christina & Jansdotter, Anna (red.) (2004). *Genushistoria: en historiografisk exposé.* Lund: Studentlitteratur

Christensen, Anna (1996). Skydd för etablerad position - ett normativt grundmönster /c Anna Christensen. [Oslo]: Universitetsforl.

Christensen, Anna & Numhauser-Henning, Ann (red.) (2000). Normativa perspektiv: festskrift till Anna Christensen. Lund: Juristförl.

Coleman, James S. (1994). Foundations of social theory. New ed. Cambridge, Mass: Belknap

Connell, Raewyn (1987). Gender and power: society, the person and sexual politics. Cambridge: Polity in association with Blackwell

Connell, Raewyn (2005). Masculinities. 2. ed. Cambridge: Polity Press

Cook, Rebecca J. (red.) (1994). Human rights of women: national and international perspectives. Philadelphia: University of Pennsylvania Press

Cotterrell, Roger (1995). Law's community [Elektronisk resurs] : legal theory in sociological perspective. Oxford: Clarendon

Crenshaw, Kimberlé (2003). Mapping the margins: intersecionality, identity politics, and violence against women of color. Identities : race, class, gender, and nationality. S. 175-200

Dahlerup, Drude (1973). Socialisme og kvindefrigørelse i det 19. århundrede: en analyse af Charles Fourier, Karl Marx, Fr. Engels, August Bebel og Clara Zetkin m.fl.. Århus: GMT

Danielsson Öberg, Anna & Öberg, Tommy (2013). Lönekamp med förhinder: om kvinnolöner i vård och verkstad. Stockholm: Premiss

Deflem, Mathieu (2008). Sociology of law: visions of a scholarly tradition. Cambridge: Cambridge University Press

Dijk, Teun Adrianus van (1993). Elite discourse and racism. Newbury Park, Calif.: Sage

Dijk,Teun Adrianus van (1993). Principles of critical discourse analysis. I Discourse & Society. London: Sage

Dijk, Teun Adrianus van (2009). Society and discourse: how social contexts influence text and talk. Cambridge: Cambridge University Press

Douglas, Mary (red.) (1973[1977]). Rules and meanings: the anthropology of everyday knowledge : selected readings. Repr. Harmondsworth: Penguin

Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Paul (1983). Michel Foucault: beyond structuralism and hermeneutics. 2. ed. Chicago: Univ. of Chicago Press

Durkheim, Èmile (1893) De la division du travail social, tillgänglig på http://classiques.uqac.ca/.

Durkheim, Émile (1997). The division of labor in society. New York: Free press

Edlund, Sten E:son (1967). Tvisteförhandlingar på arbetsmarknaden: en rättslig studie av två riksavtal i tillämpning. Diss. Stockholm : Univ.

Edlund, Sten E:son (red.) (1989). Saltsjöbadsavtalet 50 år: forskare och parter begrundar en epok 1938-1988. Stockholm: Arbetslivscentrum

Edlund, Sten E:son & Nyström, Birgitta (red.) (1993). Den svenska arbetsrätten i ett nytt Europa: vänbok till Sten Edlund. Stockholm: Carlsson

Eduards, Maud (red.) (1983). Kön, makt, medborgarskap: kvinnan i politiskt tänkande från Platon till Engels. Stockholm: LiberFörlag

Egerö, Anne-Marie (red.) (2009). Nio perspektiv på jämställdhet: en antologi om kvinnors och mäns löner. Stockholm: Medlingsinstitutet

Eklund, Ronnie & Sigeman, Tore (red.) (1993). Studier i arbetsrätt tillägnade Tore Sigeman. Uppsala: Iustus

Eklund, Ronnie (red.) (2001a). Festskrift till Hans Stark. 1. uppl. Stockholm: Jure [distributör]

Eklund, Ronnie (2001b). Barnmorskemålet II. I Juridisk Tidskrift nr 1 2001/02, s 108 ff.

Eklund, Ronnie (red.) (2005). Rättegången i arbetstvister: lagkommentar och uppsatser. 2., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Ellis, Evelyn & Watson, Philippa (2012). EU anti-discrimination law. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press

Englund, Eivor (1989). Arbetsmarknadens kvinnonämnd. Saltsjöbadsavtalet 50 år : forskare och parter begrundar en epok 1938-1988. S. 177-194

Ericsson, Thomas (1991). Systematisk arbetsvärdering: ett lönesättningsinstrument i närbild. Diss. Umeå : Umeå universitet, 1991

Ericsson, Thomas (1995). JämOs handbok om arbetsvärdering. Stockholm: Jämställhetsombudsmannen (JämO)

Fairclough, Norman (1992). Discourse and social change. Cambridge: Polity

Fairclough, Norman (2003). Analysing discourse: textual analysis for social research. New York: Routledge

Flodgren, Boel (1978). Fackföreningen och rätten: en jämförande studie av föreningsrätten i Sverige och USA = The labour union and the law : [a comparative study of the right to organize in Sweden and the United States]. Diss. Lund : Univ.

Flodgren, Boel (1980). Arbetsdomstolen som rättsbildare - ASF 484. Lund: Institutionen för handelsrätt, Universitetet i Lund

Flodgren, Boel (red.) (2007). Vänbok till Axel Adlercreutz. Lund: Juristförlaget

Florin, Christina (1987). Kampen om katedern: feminiserings- och professionaliserings-processen inom den svenska folkskolans lärarkår 1860-1906 = Who should sit in the teacher's chair? : the processes of feminization and professionalization among Swedish elementary school teachers 1860-1906. Diss. Umeå : Univ., 1987

Foucault, Michel (1979). The history of sexuality. Vol. 1, An introduction. London: Allen Lane

Foucault, Michel (2002[1970]). The order of things: an archaeology of the human sciences. London: Routledge

Fransson, Susanne (1995). Lönediskriminering: fenomen och strategi. I 13 kvinnoperspektiv på rätten. S. 47-73

Fransson, Susanne (2000). Lönediskriminering: en arbetsrättslig studie av könsdiskriminerande löneskillnader och konflikten mellan kollektivavtal och lag. Diss. Göteborg : Univ., 2001

Fransson, Susanne (red.) (2006). Marknaden - saklig grund för lönesättning?: [en fråga tio svar]. 1. uppl. Stockholm: Norstedt juridik

Fransson, Susanne & Norberg, Per (2007). Att lagstifta om diskriminering. 1. uppl. Stockholm: SNS förlag

Fransson, Susanne & Stüber, Eberhard (2015). Diskrimineringslagen: en kommentar. 2., [uppdaterade] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Frug, Mary Joe (1992). Postmodern legal feminism. New York: Routledge

Frykman, Jonas & Löfgren, Orvar (1979). Den kultiverade människan. 1. uppl. Lund: LiberLäromedel

Fürst, Gunilla (1988). I reserv och reservat: om villkoren för kvinnors arbete på mansdominerade verkstadsgolv. Göteborg: Sociologiska institutionen, Univ.

Geijer, Lennart & Schmidt, Folke (1958). Arbetsgivare och fackföreningsledare i domarsäte: en studie i rättsbildningen på arbetsmarknaden. Diss. Stockholm : Högsk

Gellerstedt, Sten (2014). Arbetsmiljö 2014: klass och kön : delrapport. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige

Gemzøe, Lena (2014). Feminism. 2., [uppdaterade] uppl. Stockholm: Bilda

Glavå, Mats (2011). Arbetsrätt. 2., [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur.

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.

Granqvist & Regnér (2016) Sifferlösa avtal och andra avtalskonstruktioner En del av akademikernas arbetsmarknad: Saco.

Grenholm, Carl-Henrik (2015). *Fem nyanser av rättvisa: om lönepolitik och rättviseteori*. Stockholm: LO

Gunnarsson, Åsa & Svensson, Eva-Maria (2009). Genusrättsvetenskap. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur

Gustafsson, Lars (1989). Problemformuleringsprivilegiet: samhällsfilosofiska studier. Stockholm: Norstedt

Grabham, Emily (red.) (2009). Intersectionality and beyond: law, power and the politics of location. Abingdon: Routledge-Cavendish

Hagemann, Gro (2004). Postmodernismen en användbar men opålitlig bundsförvant. I Genushistoria : en historiografisk exposé. S. 161-185

Hammerslev, Ole & Rask Madsen, Mikael (red.) (2013). Retssociologi: klassiske og moderne perspektiver. 1 udg. København: Hans Reitzel

Hamrin-Thorell, Ruth, Lindström, Ulla & Stenberg, Gunvor (red.) (1969). Kvinnors röst och rätt. Stockholm: Allmänna förlaget

Hansson, Mikael (2010). Kollektivavtalsrätten: en rättsvetenskaplig berättelse. Diss. Uppsala : Uppsala universitet, 2010

Haraway, Donna Jeanne (1988). Situated knowledges: the science question in feminism and the privilege of partial perspective. Feminist studies. 14(1988):3, s. 575-599

Haraway, Donna Jeanne (1991). *Simians, cyborgs, and women: the reinvention of nature*. London: Free Association Books

Harriman, Anita & Holm, Carin (2000). Analys lönelots: enkel och snabb metod för bedömning av arbetskrav. Stockholm: Lönelots/JämO

Hartmann, Heidi (1986). Det olyckliga äktenskapet mellan marxism och feminism: för en mer utvecklingsbar förening. Feminism och marxism. S. 16-59

Hartsock, Nancy (1990) Foucault on Power: A Theory for Women?. I Nicholson (red) (1990) Feminism/Postmodernism. New York: Routledge

Hartsock, Nancy (2016) Feminist Perspectives on Power. I Stanford Encyclopedia of Philosophy, kap. 3.3 Socialist Feminist Approaches.

Haslanger, Sally Anne. (2012). Resisting reality: social construction and social critique. New York: Oxford University Press

Hellum, Anne (2011). Den globale likestillingsnormen: kjønnsforståelser og rettsforståelser i kontinuitet og endring. På vei : kjønn og rett i Norden. S. 24-50

Hertogh, M. L. M. (red.) (2009). Living law: reconsidering Eugen Ehrlich. Oxford: Hart

Herzfeld Olsson, Petra (2003). Facklig föreningsfrihet som mänsklig rättighet. Diss. Stockholm : Univ., 2003

Hirdman, Yvonne (1990). Vi bygger landet: den svenska arbetarrörelsens historia från Per Götrek till Olof Palme. [2., rev. uppl.] Stockholm: Tiden

Hirdman, Yvonne (1992). Den socialistiska hemmafrun och andra kvinnohistorier. Stockholm: Carlsson

Hirdman, Yvonne (1998). Med kluven tunga: LO och genusordningen. Stockholm: Atlas

Hirdman, Yvonne (2003). Genus: om det stabilas föränderliga former. 2., [rev.] uppl. Malmö: Liber

Hirdman, Yvonne (2004) Genussystemet – reflexioner kring kvinnors sociala underordning. I Carlsson Wetterberg & Jansdotter (red) Genushistoria En historiografisk exposé Lund: Studentlitteratur

Hirdman, Yvonne (2007). Gösta och genusordningen: feministiska betraktelser. Stockholm: Ordfront

Holmqvist, Margaretha (red.) (2016). Makt och inflytande i arbetslivet. Stockholm: Premiss

Holter, Harriet (1970). Sex roles and social structure. Oslo

Holter, Harriet (1973). Könsroller och samhällsstruktur. Stockholm: Prisma

Hunt, Alan & Wickham, Gary (1994). Foucault and law: towards a sociology of law as governanace. London: Pluto Press

Hydén, Håkan (1978). Rättens samhälleliga funktioner. Diss. Lund : Univ.

Hydén, Håkan (1985). Arbetslivets reglering. 1. uppl. Malmö: LiberFörlag

Hydén, Håkan (2002a). Normvetenskap. Lund: Sociologiska institutionen, Univ.

Hydén, Håkan (2002b). Rättssociologi som rättsvetenskap. Lund: Studentlitteratur

Hydén, Håkan (2004) Om relationen mellan normer och regler. Kompendium i rätsssociologi, Rättssociologiska institutionen, Lunds universitet

Hydén, Håkan & Wickenberg, Per (red.) (2008). Contributions in sociology of law: remarks from a Swedish horizon. Lund: Sociology of Law, Lund University

Hydén, Håkan & Hydén, Therese (2011). Rättsregler: en introduktion till juridiken. 6., [omarb. och utök.] uppl. Lund: Studentlitteratur

Irlinger, Irma (1990). TCO och kvinnorna: tidsperioden 1944-1974 : studie av TCOs och SIFs arbetsmarknadspolitik och behandling av principen lika lön för lika arbete. [Ny utg.] Uppsala: Univ.

Irlinger, Irma (1997). Lika lön för lika arbete: ett nygammalt problem : Uppsala-utredningen 1947-1949. Uppsala: Uppsala univ., Dept. of Economic History

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) (2000). Våra läromödrar och lärofäder: jämställdhetsförkämpar i svensk historia från 1700-tal till 1900-tal. Stockholm: JämO

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) (2008). Miljongranskningen. Resultat av etapp 2 och slutrapport. Stockholm. JämO.

Karlsson, Lynn & Wikander, Ulla (1986). Kvinnoarbete och könssegregering i svensk industri 1870-1950: tre uppsatser. Uppsala: Dept. of Economic History

Kjellberg, A. (2010). Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund. (Studies in Social Policy, Industrial Relations, Working Life and Mobility. Research Reports; Vol. 2010:1 (2013:1)). Department of Sociology, Lund University.

Korpi, Walter (1978). Arbetarklassen i välfärdskapitalismen: arbete, fackförening och politik i Sverige. Stockholm: Prisma i samarbete med Inst. för social forskning

Kumlin, Johanna (2014). Delar av mönster: en analys av upplevelser av diskriminering och diskriminerande processer. Stockholm: Diskrimineringsombudsmannen

Kumlin, Johanna (2016). Sakligt motiverad eller koppling till kön?: en analys av arbetsgivares arbete med att motverka osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Stockholm: Diskrimineringsombudsmannen (DO)

Kyle, Gunhild (1979). Gästarbeterska i manssamhället: studier om industriarbetande kvinnors villkor i Sverige. Stockholm: LiberFörlag

Laurén, Reidunn & Lavén, Håkan (1992). Nya jämställdhetslagen: kommentar och handledning i jämställdhetsarbetet. 1. uppl. Stockholm: Publica

Lehrberg, Bert (2014). Praktisk juridisk metod. 7. [uppdaterade och omarb.] uppl. Uppsala: Iusté

Lerwall, Lotta (2001). Könsdiskriminering: en analys av nationell och internationell rätt. Diss. Uppsala : Univ., 2001

Liljeström, Rita & Dahlström, Edmund (1981). Arbetarkvinnor i hem- arbets- och samhällsliv. Stockholm: Tiden

Liljeström, Rita, Fürst Mellström, Gunilla & Liljeström Svensson, Gillan (1975). Sex roles in transition: a report on a pilot program in Sweden : International women's year 1975. Stockholm: Svenska inst.

Lindgren, Gerd (1985). Kamrater, kollegor och kvinnor: en studie av könssegregeringsprocessen i två mansdominerade organisationer. Diss. Umeå : Umeå universitet, 1985

Linghag, Sophie (2009). Från medarbetare till chef: kön och makt i chefsförsörjning och karriär. Diss. Stockholm : Kungliga Tekniska högskolan, 2009

Luhmann, Niklas (1995). *Das Recht der Gesellschaft.* 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Luhmann, Niklas (2004). *Law as a social system*. Oxford: Oxford University Press

Lukes, Steven (2005). Power: a radical view. 2. expanded ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Lukes, Steven (2008). Maktens ansikten. [Ny utök. utg.] Göteborg: Daidalos

Lundh, Christer (2002). Spelets regler: institutioner och lönebildning på den svenska arbetsmarknaden 1850-2000. 1. uppl. Stockholm: SNS förl.

Lundström, Karin (1999). Jämlikhet mellan kvinnor och män i EG-rätten: en feministisk analys. Diss Lund : Univ.

Lykke, Nina (2003). Intersektionalitet - ett användbart begrepp för genusforskningen. Kvinnovetenskaplig tidskrift. 24(2003):1, s. 47-56

Lykke, Nina (2007). Intersektionalitet på svenska. Kulturstudier i Sverige. S. 131-148

Lykke, Nina (2009). Genusforskning: en guide till feministisk teori, metodologi och skrift. 1. uppl. Stockholm: Liber

Löfström, Åsa (1989). Diskriminering på svensk arbetsmarknad: en analys av löneskillnader mellan kvinnor och män. Diss. Umeå : Umeå universitet, 1989

Löfström, Åsa (1990). Löneskillnader mellan kvinnor och män - en fråga om diskriminering?. Umeå: Dept. of Economics, Univ. of Umeå

Löfström, Åsa (1992a). Samma yrke - samma lön?: en studie av löneskillnader mellan kvinnor och män i ett företag. Umeå: Umeå univ

Löfström, Åsa (1992b). Ny arbetsvärdering - förutsättning för lönerättvisa kvinnor-män?. Ekonomisk debatt. 20 (1992):3, s. 188-199

Magnusson, Eva (1999). Jämställdhet i många versioner – mönster i den politiska retoriken för jämställdhet i svenskt 1990-tal. Arbetsnotat nr 1. Nordisk institut for kvinne- og kjønnsforskning, NIKK. Oslo: Oslo Univ.

Malmberg, Jonas (2002). Bevisning i diskrimineringstvister. Juridisk tidskrift vid Stockholms universitet. årg 13, nr 4 s. 804-814, 22 ref.

Malmberg, Jonas (1997). Anställningsavtalet: om anställningsförhållandets individuella reglering = [The employment contract] : [individual regulation of the employment relationship]. Diss. Uppsala : Univ.

Medlingsinstitutet, Lönebildning och jämställdhet: en rapport från Medlingsinstitutet. (2015). Stockholm

Medlingsinstitutet, Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2015: vad säger den officiella lönestatistiken? (2016). Stockholm

Misztal, Barbara A. (1996). Trust in modern societies: the search for the bases of social order. Oxford: Polity Press

Moi, Toril (1994). Att erövra Bourdieu. Kvinnovetenskaplig tidskrift. 15(1994):1, s. 3-25

Nelson, Robert L. & Bridges, William P. (1999). Legalizing gender inequality [Elektronisk resurs] courts, markets, and unequal pay for women in America. Cambridge [England]: Cambridge University Press

Nicholson, Linda J. (red.) (1990). Feminism/postmodernism. New York: Routledge

Nicholson, Linda J. (red.) (1997). The second wave: a reader in feminist theory. New York: Routledge

Nielsen, Ruth (2001). The enforcement of EU sex discrimination law in Scandinavia. Responsible selves. S. 223-241

Nielsen, Ruth (2002). Retskilderne. 7. rev. udg. København: Jurist- og Økonomforbundets forlag

Nielsen, Ruth (2006). EU-arbejdsret. 4. udg. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Nielsen, Ruth & Tvarnø, Christina D. (2008). Retskilder og retsteorier. 2. rev. udg. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Norberg, Per (2007). *Marknadsbegreppet i konkurrensrätten och i jämställdhetsrätten: om hur olika marknadsbegrepp påverkar rättstillämpningen i lönediskrimineringsmål*. Uppsala: Iustus

Nordborg, Gudrun (red.) (1997). Makt & kön : tretton bidrag till feministisk kunskap. Eslöv: B. Östlings bokförl. Symposion

Numhauser-Henning, Ann (2000). Om likabehandling, positiv särbehandling och betydelsen av kön. Perspektiv på likabehandling och diskriminering. S. [149]-183

Numhauser-Henning, Ann (red.) (2001). Legal perspectives on equal treatment and non-discrimination. The Hague: Kluwer

Nyström, Birgitta (2011). EU och arbetsrätten. 4., omarb. uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Näringsdepartementet (2000) Att synliggöra löneskillnader mellan kvinnor och män. Stockholm: Regeringskansliet

Näringsdepartementet (2000). Highlighting pay differentials between women and men. Stockholm: Regeringskansliet

Näslund, Lena (1997). Kvinnornas århundrade: 50 års kamp för jämställdhet. Stockholm: TCO

Olivecrona, Karl (1971). Det rättsliga språket och verkligheten. [Ny uppl.] Lund: Gleerup

Ohlsson, Östen & Rombach, Björn (2006). Metaforernas tyranni: en avslöjande bok för chefer, medarbetare och oss andra. Stockholm: Svenska förlaget

Olsson Blandy, Tanja (2010). The Europeanisation of gender equality: the unexpected case of Sweden. Diss. Uppsala : Uppsala universitet, 2010

Olsson, Åke (1987). Lön efter kön: om kvinnosyn och mansdominans i fackligt arbete. Stockholm: Författarförl.

Olsson, Åke (2000). Hur gick det sedan?: ett reportage om femårsavtalet. Stockholm: Vårdförbundet

Persson, Annina H. & Ryberg-Welander, Lotti (red.) (2014). Festskrift till Catharina Calleman: i rättens utkanter. Uppsala: Iustus

Platon (2003). *Skrifter. Bok 3, Staten*. Stockholm: Atlantis

Prechal, Sacha & Burrows, Noreen (1990). Gender discrimination law of the European Community. Aldershot: Dartmouth

Pripp, Nina (1975). *PM till frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering*. [Stockholm]: LiberFörlag/Allmänna förl.

Qvist, Gunnar (1974). Statistik och politik: Landsorganisationen och kvinnorna på arbetsmarknaden. Stockholm: Prisma

Rappaport, Roy A. (1988[1979]). Ecology, meaning, and religion. [New pr.] Berkeley, Calif.: North Atlantic Books

Rappaport, Roy A. (1999). Ritual and religion in the making of humanity. Cambridge: Cambridge Univ. Press

Rimsten, Olle (1998). Arbetsdomstolen och lagstiftaren: om värderingar i rättsligt beslutsfattande = [The Labour Court and the legislator] : [on values in judicial decision-making]. Diss. Uppsala : Univ.

Ryman, Sven-Hugo, Lönediskriminering på grund av kön. I Juridisk Tidskrift nr 3, 1997-98

Sandberg, Elisabet (1975). Målet är jämställdhet: en svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår. Stockholm: SOU 1975:58

Schlyter, Suzanne (1986). En man och en kvinna beskriver sitt arbete: undersökning av språket i en jämställdhetsrättegång. Stockholm: Arbetslivscentrum

Schmidt, Folke & Adlercreutz, Axel (1966). Kollektiv arbetsrätt. 5. uppl. Stockholm: Norstedt

Schömer, Eva (1995). Ett himmelens kulturarv att bära. I 13 kvinnoperspektiv på rätten. S. 279-303

Schömer, Eva (1999). Konstruktion av genus i rätten och samhället: en tvärvetenskaplig studie av svenska kvinnors rätt till jämställdhet i ett formellt jämlikt rättssystem. Diss. Lund : Univ.

Schömer, Eva (2010). Rätten att säga det man tänker: mänskliga rättigheter i ett intersektionellt perspektiv. I Mänskliga rättigheter i svensk belysning. S. 107-125

Schömer, Eva (2011). Osynliggörande av multipel diskriminering i den svenska diskrimineringslagstiftningen. På vei : kjønn og rett i Norden. S. 115-144

Schömer, Eva (2013) Feministisk retsteori og retssociologi. I Hammerslev, Ole & Rask Madsen, Mikael (red.) Retssociologi: klassiske og moderne perspektiver. 1 udg. København: Hans Reitzel

Schömer, Eva (2014). Arbetsrättsliga perspektiv på jämställdhet, diskriminering och intersektionalitet. I *Inte bara jämställdhet : intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet*. S. 61-86

Scott, Joan Wallach (2004). Genus - en användbar kategori i historisk analys. Genushistoria : en historiografisk exposé. S. 81-112

Selberg, Rebecca & Mulinari, Paula (red.) (2011). Arbete: intersektionella perspektiv. 1. uppl. Malmö: Gleerup

Sigeman, Tore, Victorin, Anders & Schmidt, Folke (red.) (1977). Arbetsrätten i utveckling: studier tillägnade Folke Schmidt. Stockholm: Norstedt

Sigeman, Tore (red.) (1979). Rättegången i arbetstvister: lagkommentar och uppsatser. Stockholm: LiberFörlag

Sigeman, Tore & Sjödin, Erik (2013). Arbetsrätten: en översikt. 6., [rev. och utök.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Skeggs, Beverley (1997). Formations of class and gender: becoming respectable. London: Sage

Staaf, Annika & Zanderin, Lars (red.) (2011). *Mänskliga rättigheter i svensk belysning*. 2., rev. och uppdaterade uppl. Malmö: Liber

Strömholm, Stig (1988). *Rätt, rättskällor och rättstillämpning: en lärobok i allmän rättslära*. 3. uppl. Stockholm: Norstedt

Sund, Bill & Thörnquist, Annette (1991). Kvinnolön, arbetsmiljö, jobb: beklädnadsfackförbundens kamp 1940-1990. Stockholm: Tiden

Svenaeus, Lena & Bergh, Lise (1995). JämOs handbok om lönediskriminering. Stockholm: Jämställdhetsombudsmannen (JämO)

Svenaeus, Lena (2000). Jämställdhetslagens illusionsregler. I Normativa perspektiv. S. 525-540

Svenaeus, Lena (2001). Därför består löneskillnaderna: Lena Svenaeus summerar 20 år med jämställdhetslagen. Bang. 2001:2, s. 43-46

Svenaeus, Lena (2016). Vad är diskriminering? [Elektronisk resurs] : en facklig handbok. Stockholm: Offentliganställdas förhandlingsråd. Tillgänglig på Internet: http://www.ofr.se/wp-content/uploads/2016/05/ofr_diskrimineringslagen_slut.pdf

Svensson, Eva-Maria (1997). Genus och rätt: en problematisering av föreställningen om rätten = [Gender and law] : [a problemizing of the concept of law]. Diss. Göteborg : Handelshögsk

Svensson, Eva-Maria (red.) (2011). På vei: kjønn og rett i Norden. Göteborg: Makadam

Svensson, Eva-Maria (2014). De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion. I Juridisk Publikation, Särtryck ur Jubileumsnummer 2014.

Svensson, Lars (1995). Closing the gender gap: determinants of change in the female-to-male blue collar wage ratio in the Swedish manufacturing 1913-1990. Diss. Lund : Univ.

Svensson, Måns (2008). Sociala normer och regelefterlevnad: trafiksäkerhetsfrågor ur ett rättssociologiskt perspektiv. Diss. Lund : Lunds universitet, 2008

Söderström, Hans Tson och Eva Uddén-Jondal (1985) Har den solidariska lönepolitiken varit kostnadsdrivande? I Ekonomisk Debatt 8/85

Sørensen, Astrid Elkjaer (2016). "Vi har fundet os I alt for meget" De kvindedominerede fagforeningers og deres medlemmers ligestillingsprojekt 1985-2010. Diss. Aarhus: Univ.

Tambiah, Stanley Jeyaraja (1979). A performative approach to ritual. London: Oxford Univ, Press

Teubner, Gunther (red.) (1987). Juridification of social spheres: a comparativ analysis in the areas of labor, corporate, antitrust, and social welfare law. Berlin: De Gruyter

Therborn, Göran (1981). Klasstrukturen i Sverige 1930-1980: arbete, kapital, stat och patriarkat. Lund: Zenit

Therborn, Göran (1993) Normens vägar och frågetecken. Sociologisk forskning 1993 nr 2.

Thoursie, Anna (2004). Varför tjänar kvinnor mindre?: handbok i lönediskriminering. Stockholm: LO http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/D2B0B529FCF21153C1256EBB002F48C4/$file/Varfor%20tjanar.pdf

Tollin, Katharina (2011). Sida vid sida: en studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971-2006. Diss. Stockholm : Stockholms universitet, 2011

UNIFEM Sverige & Norlin, Anna (2007). Jämställdhet är en mänsklig rättighet: [en handbok om FN:s kvinnokonvention och Pekingplattformen]. Stockholm: Svenska UNIFEM-kommittén

Victorin, Anders (1973). Lönenormering genom kollektivavtal. Diss. Stockholm : Univ., 1973

Viklund, Lars (2015). Arbetsrätt i praktiken: en handbok. 18. uppl. Lund: Studentlitteratur

Vinnova Rapport VR 2008:07. Kartläggning av ett halvt sekels jämställdhetsinsatser i Sverige, förf. Hanna Antonsson, tillgänglig på www.vinnova.se

Vogel, Joachim (1987). Det svenska klassamhället: klasstruktur, social rörlighet och ojämlikhet : [levnadsförhållanden 1975-85] = [The Swedish class society]. Stockholm: Statistiska centralbyrån

Vägledning för tillämpning av lika lön för lika arbete för kvinnor och män i arbetslivet(1996). Luxembourg: Byrån för Eurpeiska gemenskapernas officiella publikationer

Wahl, Anna (1992). Könsstrukturer i organisationer: kvinnliga civilekonomers och civilingenjörers karriärutveckling. Diss. Stockholm : Handelshögsk.

Waldemarson, Ylva (1998). Mjukt till formen - hårt till innehållet: LOs kvinnoråd 1947-1967. Stockholm: Atlas

Waldemarson, Ylva (2000). Kvinnor och klass - en paradoxal skapelseberättelse: LOs kvinnoråd och makten att benämna 1898-1967. Diss. Stockholm : Univ.

Weber, Max (1922) 1980. Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen, Germany: J.C.B Mohr

Weber, Max (1978). Economy and society: an outline of interpretive sociology. Vol. 1. Berkeley, Calif.: Univ. of Calif. Press

Widerberg, Karin (1978). Kvinnans rättsliga och sociala ställning i Sverige 1750-1976: [Women's legal and social position in Sweden 1750-1976]. Diss. Lund : Univ.

Widerberg, Karin (1979). Reflexioner kring förhållandet Kvinnorätt-Samhällsvetenskap. Retfaerd 10 Kvinderet (Oslo). S. 85-88

Widerberg, Karin (1980). Kvinnor, klasser och lagar 1750-1980. Stockholm: LiberFörlag

Widerberg, Karin (1999). Kön och samhälle. I Klassisk och modern samhällsteori / Heine Andersen & Lars Bo Kaspersen (red.). S. 546-569

Widerberg, Karin (2013). Kunskapens kön - nu och då: Karin Widerberg återvänder till "Kunskapens kön". Tidskrift för genusvetenskap. 2013:1, s. 64-68

Wigforss, Ernst (red.) (1944). Arbetarrörelsens efterkrigsprogram: de 27 punkterna med motivering. Stockholm: Victor Pettersons bokindustriaktiebolag

Wiik, Jorun, (1993) Kvinnelønnas mysterier : myter og fakta om lønnsdannelsen. Köpenhamn: Nordisk Ministerråd

Wikander, Ulla (1988). Kvinnors och mäns arbeten: Gustavsberg 1880-1980: genusarbetsdelning och arbetets degradering vid en porslinsfabrik. Lund: Arkiv i samarbete med Arbetsmiljöfonden och Ekonomisk-historiska institutionen vid Uppsala univ. Tillgänglig på Internet: http://nile.lub.lu.se/arbarch/amfo/1277.pdf

Wikander, Ulla (1991) Delat arbete, delad makt: om kvinnors underordning i och genom arbete : en historisk essä. Uppsala: Univ.

Winther Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise (2002). Discourse analysis as theory and method. London: Sage

Wirde, Marie (1993). Likvärdigt arbete: rapport från en undersökning med könsneutral arbetsvärdering vid Örebro läns landsting. Örebro: Örebro läns landsting

Wrong, Dennis Hume (1995[1979]). Power: its forms, bases, and uses. New Brunswick, N.J.: Transaction

Zetterberg, Johnny (1995). Effects of changed wage setting conditions on male-female wage differentials in the Swedish public sector. Stockholm: Fackföreningsrörelsens institut för ekonomisk forskning (FIEF)

Åkerstrøm Andersen, Niels (2003). Discursive analytical strategies: understanding Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann. Bristol: Policy Press

Åsberg, Cecilia (1998). Debatten om begreppen: "genus" i Kvinnovetenskaplig tidskrift 1980-1998. Kvinnovetenskaplig tidskrift. 19(1998):2, s. 29-41

Öberg, Lisa (1996). Barnmorskan och läkaren: kompetens och konflikt i svensk förlossningsvård 1870-1920. Diss. Stockholm : Univ.

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 avgivet 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

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 löneskillnadsutredningen
SOU 1995:110 Viljan att veta och viljan att förstå
SOU 1997:136 Kvinnors och mäns löner – 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 könsdiskriminering.Delbetänkande av Diskrimineringskommittén
SOU 2005:66 Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål
SOU 2006:22 En sammanhållen 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 tgärder mot diskriminering
SOU 2014:81 Yrke, karriär och lön – Kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden
SOU 2015:50 Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv.
SOU 2015:86 Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.
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 propostion 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

Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Antagen av FNs generalförsamling den 18 december 1979.

Paris Principles, de s.k. Parisprinciperna, om institutioners för mänskliga rättigheters ställning och uppgifter. Antagna av FNs generalförsamling i resolution 48/134 den 20 december 1993.

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

General Survey, Equal Remuneration, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 72th Session,1986

Vogt (1948) Kvinnearbeid og Kvinnelønninger, Utredning utarbeidet etter oppdrag fra Sosialdepartementet

Rättsfallsregister

Rättsfall från Arbetsdomstolen

AD 1929 nr 48	Svenska Grov- och Fabriksarbetareförbundets avdelning nr 409 Karlskrona mot AB Karlskrona Porslinsfabrik
AD 1930 nr 66	Svenska Grov- och Fabriksarbetareförbundet mot Sveriges Småglasbruksförbund
AD 1930 nr 54	Svenska Bokbindareförbundet mot Bokbinderiidkares Arbetsgivareförbund och AB J.O. Öberg & Son i Eskilstuna
AD 1931 nr 105	Svenska Textilarbetareförbundet och dess avdelning nr 30 (Kristianstads Textilarbetarefackförening) 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 Tapetserareförbundet 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 Bageriidkareförening
AD 1935 nr 77	Svenska Livsmedelsarbetareförbundet mot Sveriges Bageriidkareförening 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 Arméförvaltningens 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 Kommunaltjänstemannaförbund 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 Societé 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-kommissonen 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-109/88 Handels- og Kontorsfunktionaerernas Forbund i Danmark mot dansk Arbejdsforening, för Danfoss (1989) ECR 3199

C- 33/89 Maria Kowalska mot Freie und Hansestadt Hamburg (1990) ECR I-2591

C-184/89 Helga Nimz mot Freie und Hansestadt Hamburg (1991) ECR I-29

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 Draehmpaehl mot Urania Immobilienservice OHG (1997) ECR I-2195

C-236/98 Jämställdhetsombudsmannen mot Örebro läns landsting (2000) ECR I-2189

C-381/99 Susanna Brunnhofer mot Bank der österreichischen Postsparkasse AG (2001)ECR I-4961

C-427/11 Margaret Kenny m.fl. mot Minister for Justice, Equality and Law Reform, Minister for Finance, Commissioner of An Garda Síochána

Organisationsmaterial

Betänkande avgivet av Arbetsmarknadskommitténs kvinnoutredning (1951). Stockholm: SAF-LO

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 jämte i förbundsområdena ingående organisationer å den andra

Kollektivavtal mellan Sveriges Textilindustriförbund och Svenska Textilarbetareförbundet rörande arbets- och löneförhållanden för Textilarabetare, Specialarbetare och Vävlagare under perioden 1955 -1968. Arbetarrörelsens arkiv. Refkod 2782/F/10/25

Kollektivavtal mellan Svenska Detaljisternas Sömnadsindustriförbund och Handelns Arbetsgivarorganisation i relation till Svenska Beklädnadsarbetareförbundet angående arbets- och löneförhållanden inom klänningssömnadsbranschen under perioden 1955 - 1968. Arbetarrörelsens arkiv. Refkod 2782/F/10/10

Kollektivavtal mellan Sveriges Pälsvaruarbetsgivareförening och Svenska Beklädnadsarbetareförbundet under perioden 1958-1974. Arbetarrörelsens arkiv. Refkod 2782/F/10/13

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 beklädnadsbranschen 1957-1965. Arbetarrörelsens arkiv. Refkod 1326/F/1/70

Stadgar och kongressprotokoll avseende Svenska Beklädnadsarbetareförbundet. Arbetsrrörelsens arkiv. Refkod 1326/13/4/1 och 1326/A/5/5

TCO-S, KTK & PTK (1987) Rätt ska vara rätt!: ett diskussionsmaterial om lönediskriminering. Stockholm: AB Realtryck

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 återrapportering 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.manskligarattigheter.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/
Böckerna levereras mot faktura.

Lund Studies in Sociology of Law (ISSN 1403-7246)

1 Hydén, Håkan (red) *Rättssociologi – då och nu: En jubileumsskrift med anledning av rättssociologins 25 år som självständigt ämne i Sverige*
148 sidor ISBN 91-89078-23-3 (1997)

2 Hydén, Håkan & Alf Thoor (red) *Rätt i förändring: Om kristendenser i svensk rätt*
146 sidor ISBN 91-89078-24-1 (1997)

3 Hydén, Håkan *Rättssociologi som rättsvetenskap*
130 sidor ISBN 91-89078-47-0 (1998)

4 Carlsson, Bo *Social Steerage and Communicative Action: Essays in Sociology of Law*
326 sidor ISBN 91-89078-65-9 (1998)

5 Wickenberg, Per *Normstödjande strukturer: Miljötematiken börjar slå rot i skolan*
546 sidor ISBN 91-89078-78-0 (ak. avh. 1999)

6 Gillberg, Minna *From Green Image to Green Practice: Normative action and self–regulation* 218 sidor ISBN 91-89078-80-2 (ak. avh. 1999)

7 Carlsson, Bo *Social Norms & Moral Feelings: Essays in Sociology of Law*
86 sidor ISBN 91-89078-83-7 (1999)

8 Hydén, Håkan *Rättssociologi som emancipatorisk vetenskap*
221 sidor ISBN 91-89078-89-6 (1999)

9 Bartolomei, María Luisa & Håkan Hydén (eds.) *The Implementation of Human Rights in a Global World: Recreating a cross-cultural and interdisciplinary approach*
186 sidor ISBN 91-89078-92-6 (1999)

10 Carlsson, Bo *Excitement, Fair Play, and Instrumental Attitudes: Images of Legality in Football, Hockey, and PC Games* 89 sidor ISBN 91-7267-010-X (2000)

11 Ryberg-Welander, Lotti *Arbetstidsregleringens utveckling: En studie av arbetstidsreglering i fyra länder* 412 sidor ISBN 91-7267-011-8 (ak. avh. 2000)

12 Carlsson, Bo *Rättssociologi och populärkultur* 102 sidor ISBN 91-7267-118-1 (2001)

13 Pfannenstill, Annika *Rättssociologiska studier inom området autism: Rättsanvändning i en kunskapskonkurrerande miljö* 214 sidor ISBN 91-7267-120-3 (ak. avh. 2002)

14 Gustavsson, Håkan *Rättens polyvalens: En rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättssäkerhet* 478 sidor ISBN 91-7267-135-1 (ak avh 2002)

15 Avellan, Heidi *Brännpunkter i nyhetsflödet: Rättssociologiska nedslag 2003*
60 sidor ISBN 91-7267-152-1 (2003)

16 Rejmer, Annika *Vårdnadstvister: En rättssociologisk studie av tingsrätts funktion vid handläggning av vårdnadskonflikter med utgångspunkt från barnets bästa*
248 sidor ISBN 91-7267-142-4 (ak. avh. 2003)

17 Baier, Matthias *Norm och rättsregel: En undersökning av tunnelbygget genom Hallandsåsen* 197 sidor ISBN 91-7267-144-0 (ak. avh. 2003)
18 Friis, Eva *Sociala utredningar om barn: En rättssociologisk studie av lagstiftningens krav, utredningarnas argumentationer och konsekvenser för den enskilde* 290 sidor ISBN 91-7267-150-5 (ak. avh. 2003)
19 Olsson, Patrik *Legal Ideals and Normative Realities: A Case Study of Children's Rights and Child Labor Activity in Paraguay* 178 sidor ISBN 91-7256-155-6 (ak. avh. 2003)
20 Hoff, David *Varför etiska kommittéer?* 306 sidor ISBN 91-7256-156-4 (ak. avh. 2004)
21 Zanderin, Lars *Internkontroll och systemtillsyn av arbetsmiljön i äldreomsorgen i fyra svenska kommuner: En rättssociologisk studie* 319 sidor ISBN 91-7267-177-7 22 (ak. avh. 2004)
22 Staaf, Annika *Rättssäkerhet och tvångsvård: En rättssociologisk studie* 356 sidor ISBN 91-7267-196-3 (ak. avh. 2005)
23 Hallerström, Helena *Rektorers normer i ledarskapet för skolutveckling* 183 sidor ISBN 91-7267-217-X (ak. avh. 2006)
24 Friberg, Staffan *Normbildningsprocess – genom brukarsamverkan* 235 sidor ISBN 91-7267-221-8 (ak. avh 2006)
25 Börrefors, Johanna *En essä om estetisk efterrättelse* 231 sidor ISBN 91-7267-235-8 (ak. avh 2007)
26 Appelstrand, Marie *Miljömålet i skogsindustrin – styrning och frivillighet* 323 sidor ISBN 91-7267-240-4 (ak. avh 2007)
27 Sonander, Anna *Att arbeta med barn som brottsoffer – En rättssociologisk studie* 233 sidor ISBN 91-7267-252-8 (ak. avh 2008)
28 Svensson, Måns *Sociala normer och regelefterlevnad – Trafiksäkerhetsfrågor ur ett rättssociologiskt perspektiv* 244 sidor ISBN 91-7267-271-4 (ak. avh 2008)
29 Hydén, Håkan & Wickenberg, Per (eds.) *Contributions in Sociology of Law – Remarks from a Swedish Horizonn* 245 sidor ISBN 91-7267-276-5
30 Bergman, Anna-Karin *Law in Progress? A Contextual Study of Norm-Generating Processes – The Example of GMES* (ak. anh 2009)
31 Baier, Matthias (ed.) *Participative aspects of law – a socio-legal perspective*.
32 Wedin, Lina *Going Green – A Study of Public Procurement Regulation* 193 sidor ISBN 91-7267-295-1 (ak. avh 2009)
33 Persson, Lars *Pedagogerna och demokratin – En rättssociologisk studie av pedagogers arbete med demokratiutveckling i förskola och skola* 188 sidor ISBN 91-7267-309-5 (ak. avh 2010)
34 Leo, Ulf *Rektorer bör och rektorer gör – En rättssociologisk studie om att identifiera, analysera och förstå professionella normer* 190 sidor ISBN 91-7267-314-1 (ak. avh. 2010)
35 Johansson, Susanna *Rätt, makt och institutionell förändring – En kritisk analys av myndigheters samverkan i barnahu*s 254 sidor ISBN 978-917473-101-9 (ak. avh. 2011)
36 Stefan Larsson *Metaphors and Norms – Understanding copywright law in a digital society* 167 sidor ISBN 91-7267-335-4 (ak. avh. 2011)
37 Håkan Hydén (ed.) Norms between law and society – *A collection of Essays from Doctorates from Different Academic Subjects and Different Parts of the World* 168 sidor ISBN 91-7267-330-3

38 Agevall, Charlotte *Våldet och kärleken – Våldsutsatta kvinnors begripliggörande av sina erfarenheter* 304 sidor ISBN 91-7267-341-9 (ak. avh. 2012)
39 Dahlstrand, Karl *Kränkning och upprättelse – En rättssociologisk studie av kränkningsersättning till brottsoffer* 344 sidor ISBN 91-7267-342-7 (ak. avh. 2012)
40 Urinboyev, Rustamjon *Living Law and Political Stability in Post-Soviet Central Asia – A Case Study of the Ferhana Valley* 220 sidor ISBN 91-7267-530-8 (ak. avh. 2013)
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)
43 Gustafsson, Håkan, Vinthagen, Stellan & Oskarsson, Patrik *Law, Resistance and Transforation – Social Movements and Legal Strategies in the Indian Narmada Struggle* 162 sidor ISBN 91-7267-352-4
44 Erlandsson, Lennart *Rätt, norm och tillämpning – En studie av normativa mönster vid beslut enligt LSS på tre arenor* 188 sidor ISBN 978-91-7473-931-2 (ak. avh. 2014)

Research Reports in Sociology of Law (ISSN 1404-1030)

1998:1 Hydén, Håkan (red) *Rättssociologiska perspektiv på hållbar utveckling* 218 sidor ISBN 91-89078-43-8
1999:1 Grip, Elsa *Kan kommunen kontrollera kretsloppen? En studie i styrmedel för den fysiska samhällsplaneringen i riktning mot kretsloppssamhället* 107 sidor ISBN 91-89078-70-5
1999:2 Grip et al, Elsa *"Den som tar ska ge igen": Balansering – ett rättvist system för miljöhänsyn i samhällsbyggandet?* 106 sidor ISBN 91-89078-79-9
1999:3 Hydén, Håkan (red) *Aspekter av och perspektiv på normer: Rättssociologer reflekterar kring normer* 177 sidor ISBN 91-7267-001-0
2000:1 Wickenberg, Per *Greening Education in Europe: Research Report on Environmental Education, Learning for Sustainable Development and local Agenda 21 in Europe* 112 sidor ISBN 91-7267-021-5
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
2003:1 Wickenberg, Per *Brunnarna i Holma: Samrådens konkreta genomförande 20002002 för Citytunnelprojektet i Malmö* 274 sidor ISBN 91-7267-149-1
2004:1 Åström, Karsten *Prioriteringar i socialtjänsten: En analys av rättsliga förutsättningar* 46 sidor ISBN 91-7267-163-7
2004:2 Hydén, Håkan & Wickenberg, Per *Utvärderingsstudie av Venprojektet* 44 sidor ISBN 91-7267-180-7
2004:3 Hydén, Håkan (red) *Landskrona 1970–2010 i tid och rum* 111 sidor ISBN 91-7267-181-5
2004:4 Platzer, Ellinor *En icke-lag i sökljuset: Exemplet hushållstjänster i Sverige* 122 sidor ISBN 91-7267-184-X
2004:5 Rejmer, Annika (red) *Normvetenskapliga reflektioner* 178 sidor ISBN 91-7267-185-8

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 Malmös 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 *Elevinflytande 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* 70 sidor ISBN 91-7267-215-35

2006:2 Hansen, Helena *Slutrapport till Kronofogdemyndigheten – Otillåten påverkan inom Kronofogdemyndiheten 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 byggupphandling och ekologisk hållbarhet* 37 sidor ISBN 91-7267-226-9

2007:1 Dahlstrand, Karl *Den anomiska rätten – Om undantagskonstruktion av de rent ideella kräningsersättningarna* 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 långtidssjukskrivna* 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 2006-2007* ISBN 91-7267-261-7

2008:2 Pavlovskaia, Evgenia & Åström, Karsten *Rättsliga perspektiv på barnet som brottsoffer – Delrapport 2 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007* 56 sidor ISBN 91-7267-260-9

2008:3 Friis, Eva *Sociala utredningar om brottsutsatta barn – Målgrupp, handläggning och insatser – Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007* 108 sidor ISBN 91-7267-259-5

2008:4 Johansson, Susanna *Myndighetssamverkan i barnahus – organisering, innehåll och process – Delrapport 4 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007* 98 sidor ISBN 91-7267-262-5

2008:5 Rejmer, Annika och Hansen, Helene *”... känner du till skillnaden 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 försöksverksamhet med barnahus 2006-2007* 84 sidor ISBN 91-7267-255-2

2008:7 Åström, Karsten & Rejmer, Annika *"Det blir nog bättre för barnen" – Slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006-2007* 142 sidor ISBN 91-7267-264-1

2008:8 Svensson, Måns & Persson, Lars *Socialtjänsten som kunskapskälla – En modell för psykosocial rapportering inför strategiska beslut på kommunal ledningsnivå avseende bland annat hållbar utveckling och folkhälsa* 88 sidor ISBN 91-7267-258-7

2008:9 Hallerström, Helena & Tallvid, Martin *Egen dator som redskap för lärande. Utvärdering av projektet "En-till-En" i två grundskolor i Falkenbergs kommun – Delrapport 1* 95 sidor ISBN 91-7267-274-9

2009:1 Svensson, Måns & Larsson, Stefan *Social Norms and Intellectual Property – Online norms and the European legal development* 66 sidor ISBN 91-7267-305-2

2010:1 Friis, Eva *Projekt Trapphuset Rosengård: Utbildningsverkstad och empowermentstation för invandrarkvinnor på väg mot arbete – En rättssociologisk undersökning av måluppfyllelse, genomförande och normstödjande arbete. Slutrapport från den externa utvärderingen* 82 sidor ISBN 91-7267-325-7

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

2013:2 Sonander, Anna & Wickenberg Per, *Folkhögskola 2.0 – ett kompetensutvecklingsprojekt* 66 sidor ISBN 91-7267-360-5

2015:1 Nicolas Serrano Cardona & Matthias Baier, *Stockholm and Bogotá Citizenship Culture Surveys comparison* 58 sidor ISBN 978-91-7267-383-0

2016:1 Lina Wedin Hansson and Susanna Johansson *Hållbar samverkan?En fallstudie av samverkan i hållbar offentlig byggupphandling* 50 sidor ISBN 978-91-7267-388-5

2016:2 Lina Wedin Hansson *Report on Best Practice Interviews on sustainable and innovative public procurement* 73 sidor ISBN 978-91-7267-390-8

2016:3 Lina Wedin Hansson *Going Green in Construction A study of sustainability and innovation practices in public procurement of construction works.*76 sidor ISBN 978-91-7267-391-5

Sociology of Law Dissertations 1978–

1. Widerberg, Karin: Kvinnans rättsliga och sociala ställning i Sverige 1750-1976 (1978)
2. Hydén, Håkan: Rättens samhälleliga funktioner (1978)
3. Magnusson, Dan: Konkurser och ekonomisk brottslighet (1979)
4. Kalderstam, Johnny: De laglösa. Om rättens betydelse för levnadsförhållandena i en kriminell subkultur (1979)
5. Akalu, Aster: The Process of Land Nationalization in Ethiopia. Land Nationalization and the Peasants (1982)
6. Esping, Hans: Förvaltningsrätt och reformpolitik (1983)
7. Ericsson, Lars: Ett surt regn kommer att falla. Naturen, myndigheterna och allmänheten (1985)

8. Carlsson, Bo & Isacsson, Åke: Hälsa, kommunikativt handlande och konfliktlösning. En studie av patientens ställning och av Hälso- och sjukvårdslagens ansvarsnämnd (1989)
9. Eriksson, Kjell E.: Jag slutar! Individuell konfliktlösning i arbetslivet (1991)
10. Ödman, Ella: Planlagstiftningen och välfärden: tendenser i utvecklingen av svensk planlagstiftning (1992)
11. Olsson, Sven-Erik: Kvinnor i arbete och reproduktion. Havandeskapspenningens tillämpning (1993)
12. Gutto, Shadrack: Human and Peoples Rights for the Oppressed. Critical Essays on Theory and Practice from Sociology of Law Perspective (1993)
13. Schlytter, Astrid: Om rättvisa I barnomsorgen. Den kommunala barnomsorgens fördelningsregler ur ett vardagsperspektiv (1993)
14. Rolfsson, Margaretha: Unga på drift. Om sociala normer och social kontroll i Rosengård (1994)
15. Banakar, Reza: Rättens dilemma. Om konflikthantering i ett mångkulturellt samhälle (1994)
16. Kåhl, Ingela: Socialarbetarkåren – den lindansande professionen (1995)
17. Svenning, Margaretha: Miljökriget. Miljöarenan och politikens möjligheter att styra vår miljö (1996)
18. Hammarsköld, Claes-Göran: FINSAM: Förändring av en välfärdsorganisation genom försöksverksamhet (1997)
19. Mascaro, Joakim: Aurea Norma (1998)
20. Gillberg, Minna: From Green Image to Green Practice. Normative action and self-regulation (1999)
21. Wickenberg, Per: Normstödjande strukturer. Miljötematiken börjar slå rot i skolan (1999)
22. Ryberg, Lottie: Arbetstidsregleringens utveckling (2000)
23. Pfannenstill, Annika: Rättssociologiska studier inom området autism. Rättsanvändning i en kunskapskonkurrerande miljö (2002)
24. Rejmer, Annika: Vårdnadstvister. En rättssociologisk studie av tingsrätts funktion vid handläggning av vårdnadskonflikter med utgångspunkt från barnets bästa (2003)
25. Baier, Matthis: Norm och rättsregel. En undersökning av tunnelbygget genom Hallandsåsen (2003)
26. Friis, Eva: Sociala utredningar om barn. En rättssociologisk studie av lagstiftningens krav, utredningarnas argumentationer och konsekvenser för den enskilde (2003)
27. Olsson, Patrik: Legal Ideas and Normative Realities. A case study of children´s rights and child labor activity in Paraguay (2003)
28. Hoff, David: Varför etiska kommittéer? (2004)
29. Zanderin, Lars: Internkontroll och systemtillsyn av arbetsmiljön i äldreom-sorgen i fyra svenska kommuner. En rättssociologisk studie (2004)
30. Staaf, Annika: Rättssäkerhet och tvångsvård. En rättssociologisk studie (2005)
31. Hallerström, Helena: Rektorers normer i ledarskapet för skolutveckling (2006)
32. Friberg, Staffan: Normbildningsprocess genom brukarsamverkan (2006)
33. Börrefors, Johanna: En essä om estetisk efterrättelse (2007)
34. Appelstrand, Marie: Miljömålet i skogsbruket – styrning och frivillighet (2007)
35. Sonander, Anna: Att arbeta med barn som brottsoffer. En rättssociologisk studie (2008)

36. Svensson, Måns: Sociala normer och regelefterlevnad. Trafiksäkerhetsfrågor ur ett rättssociologiskt perspektiv (2008)
37. Anna Piasecka: European Integration vs. European Legal Cultures. A Comparative Case Study concerning Harmonization and Implementation of EU Migration Law (PhD, within the Renato Treves International Doctorate in "Law and Society", Milan) (2008)
38. Bergman, Anna-Karin: Law in Progress? A Contextual Study of Norm-Generating Processes – The Example of GMES (2009)
39. Wedin, Lina: Going Green – A Study of Public Procurement Regulation (2009)
40. Persson, Lars: Pedagogerna och demokratin – En rättssociologisk studie av pedagogers arbete med demokratiutveckling i förskola och skola (2010)
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 begripliggörande av sina erfarenheter (2012)
45. Dahlstrand, Karl: Kränkning och upprättelse – En rättssociologisk studie av kränkningsersättning till brottsoffer (2012)
46. Urinboyev, Rustamjon: Living Law and Political Stability in Post-Soviet Central Asia – A Case Study of the Ferhana Valley (2013)
47. Pizzolatto Konzen, Lucas: Norms and Space – Understanding Public Space Regulation in Tourist City (2013)
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

1. Platzer, Ellinor: En icke-lag i sökljuset. Exemplet hushållstjänster i Sverige. Licentiatavhandling (2004).
2. Larsson, Stefan: BETWEEN DARING AND DELIBERATING – 3G as a sustainability issue in Swedish spatial planning. Licentiatavhandling (2008).

Konsten att upprätthålla löneskillnader mellan kvinnor och män

Lena Svenaeus beskriver i denna bok svårigheterna att göra det motsatta – att med rättsliga verktyg införa en likalöneprincip. Lika lön för lika och likvärdigt arbete borde vara en självklarhet men i lag och avtal dröjer sig könsbundna värderingar kvar trots reviderade kollektivavtal och förbud mot lönediskriminering. Det tycks alltid finnas något som är viktigare än att genomföra en likalönereform. Samtidigt sviktar välfärden på grund av felvärderade och underbetalda vård- och omsorgsarbeten. Det ser onekligen mörkt ut. I en berömd dialog om argumenten mot jämlikhet för kvinnor gav filosofen Sokrates rådet att ändå kasta sig i sjön, simma och hoppas på en osannolik räddning. En delfin kan komma och ta oss på ryggen och föra oss i land.

Lunds universitet
Samhällsvetenskapliga fakulteten
Rättssociologiska institutionen
ISBN 978-91-7753-150-0
ISSN 1403-7246