

Diarienummer: DO 2022/499
Handling: 2023.15486
Handläggare: Jenny Fromin

Trafikverket
781 89 Borlänge

Tillsyn av lönekartläggning

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har granskat Trafikverkets arbete med lönekartläggning.

DO:s beslut

DO bedömer att Trafikverket under 2021 inte har fullgjort sin skyldighet att genomföra lönekartläggning i enlighet med 3 kap. 8 och 9 §§ diskrimineringslagen (2008:567), DL.

DO kommer i september 2023 att följa upp att Trafikverket har genomfört lönekartläggning i enlighet med 3 kap. 8 och 9 §§ DL. Vid uppföljningen sker en kontroll av Trafikverkets senaste lönekartläggning som ska ha genomförts under 2022 eller 2023.

Om ärendet

Utredningen i ärendet

DO har begärt att få del av uppgifter om Trafikverkets senaste lönekartläggning och bitt myndigheten att i vissa delar närmare redovisa resultatet av sin kartläggning och analys.

Trafikverket har yttrat sig och gett in bland annat myndighetens lönerapport för 2021.

Rättslig reglering på området

Enligt 3 kap. 8 § DL ska arbetsgivaren, i syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män, varje år kartlägga och analysera

1. bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och

2. löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt.

Enligt 3 kap. 9 § DL ska arbetsgivaren analysera om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Analysen ska särskilt avse skillnader mellan

1. kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika,
2. en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat, och
3. en grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och en grupp med arbetstagare som utför arbete som inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat men ger högre lön trots att kraven i arbetet bedömts vara lägre.

DO:s bedömning

Trafikverkets kartläggning och analys har inte omfattat alla anställda och alla grupper oavsett storlek

Av utredningen framgår att Trafikverkets lönekartläggning 2021 innefattar tillsvidareanställda, provanställda, visstidsanställda och vikariatsanställda. Aspirantanställda ingår inte i underlaget eftersom de går en längre utbildning och får individuell lön efter utbildningstidens slut. Det förekommer också några grupper av medarbetare och chefer som inte ingår i underlaget eftersom de inte är kodade eller inte ännu är arbetsvärderade i en befattning.

Trafikverkets lönekartläggning 2021 hade sammantaget ett par tusen jämförelser att analysera. Av utredningen framgår att Trafikverket avseende lika arbete har lagt särskilt fokus på grupper i vilka det finns minst fem medarbetare. Avseende likvärdigt arbete har myndigheten särskilt lagt fokus på grupper i vilka det finns minst tio medarbetare. Med särskilt fokus avses, enligt uppgift från Trafikverket, att grupper med mindre än fem (lika arbete) respektive tio medarbetare (likvärdigt arbete) har sorterats bort i analysen. Förklaringen till det är att underlaget för Trafikverkets lönekartläggning är ytterst omfattande och kräver ett mycket stort antal jämförelser. Dessutom har Trafikverket en mycket stor bredd när det gäller olika yrkesområden inom myndigheten. Denna bredd av yrkesområden är en följd av att kärnverksamheten är omfattande med verksamhet inom ett stort antal områden.

Till grund för jämförelserna av löner mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika och grupper som utför arbete som är att betrakta som likvärdiga måste det finnas en gruppindelning. En grupp kan enligt förarbetena komma att innehålla ett ganska stort antal personer men också bestå av en enda person. Vad gäller det efterkommande analyskravet får det enligt förarbetena olika innebörd beroende på hur lönesystemet ser ut. Om en arbetsgivare tillämpar individuell lönesättning måste arbetsgivaren i regel analysera på individnivå för att kunna bedöma om det finns något sakligt, av kön oberoende, skäl för eventuella löneskillnader. (Prop. 1999/2000:143 s. 65, 73 och 76 f.)

DO bedömer att en analys av löneskillnaderna mellan kvinnor och män i alla grupper inte kan ske om inte samtliga anställda ingår i kartläggningen. Det motverkar syftet med lagstiftningen om inte samtliga ingår och kan därför inte anses förenligt med bestämmelserna i 3 kap. 8 och 9 §§ DL. (Jfr DO:s beslut den 13 oktober 2022 i tillsyn avseende Kriminalvårdens arbete med lönekartläggning, DO 2022/498)

Trafikverket har gjort en felaktig gruppindelning

Enligt 3 kap. 8 § 2 DL ska arbetsgivare varje år kartlägga och analysera löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Även i sådana situationer som anges i 3 kap. 9 § 3 DL ska löneskillnader analyseras. Enligt förarbetena till diskrimineringslagen måste arbetstagarna grupperas på ett sådant sätt att man kan göra lönejämförelser mellan arbetstagare vars arbete kan betraktas som lika eller likvärdigt, för att det ska kunna bedömas om löneskillnaderna är sakliga vid lika eller likvärdigt arbete. Gruppindelningen görs på det sättet att arbetstagare som kan sägas utföra lika arbete sätts i samma grupp (prop. 2007/08:95 s. 539).

Trafikverket har förklarat vissa löneskillnader i de tre olika grupperingarna som ska analyseras enligt 3 kap. 9 § DL med att ett antal befattningar varit felkodade och behöver justeras eller att ett befattningsarbete pågår. Av underlaget går det inte att utläsa att dessa individers löner har analyserats i förhållande till lönerna i rätt grupp.

Trafikverket har i sin lönekartläggning angett följande angående begreppet felkodad:

Begreppet felkodad har använts som ett samlingsbegrepp i de fall där det identifierats behov av att göra förändringar för att säkerställa att kraven i arbetet är desamma för alla individer inom befattningen. Det handlar om att det identifierats behov av en ny befattning och/eller ny

arbetsvärdering, individer som ska kodas om/flyttas till en annan befattning eller att befattningsarbete pågår.

Trafikverket har alltså i dessa fall inte gjort en sådan gruppindelning som krävs för att utföra de analyser av löneskillnader som föreskrivs i 3 kap. 8 och 9 §§ DL. Eftersom en korrekt gruppindelning är ett obligatoriskt moment i lönekartläggningen är det inte tillräckligt att planera att göra om gruppindelningen, till exempel under nästa års lönekartläggning. Arbetsgivaren måste i stället korrigera eventuella felaktigheter i gruppindelningen för att kunna slutföra lönekartläggningen. En analys av löneskillnaderna inom grupperna med lika arbeten låter sig göras först efter att det har skett en kartläggning av vilka individer som ingår i respektive grupp. Eftersom gruppindelningen ska läggas till grund för kartläggning och analys såväl inom som mellan grupper har de felaktiga indelningarna av arbetstagare inneburit brister i båda dessa delar. DO konstaterar därför att Trafikverket under 2021 inte fullgjort sina skyldigheter enligt 3 kap. 8 och 9 §§ DL.

Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor

DO bedömer att det av utredningen inte framgår annat än att Trafikverket har kartlagt och analyserat de bestämmelser och den praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos myndigheten i enlighet med 3 kap. 8 § 1 DL.

DO kommer att följa upp Trafikverkets arbete med lönekartläggning

Trafikverket har under 2021 inte fullgjort sin skyldighet att genomföra lönekartläggning i enlighet med 3 kap. 8 och 9 §§ DL.

I september 2023 kommer DO att följa upp Trafikverkets arbete med lönekartläggning. DO kommer då att begära uppgifter om den senaste fullständiga lönekartläggning som Trafikverket har genomfört, som alltså ska ha gjorts under 2022 eller 2023.

Den som inte fullgör sina skyldigheter enligt 3 kap. 8 och 9 §§ DL kan, på begäran av DO, föreläggas vid vite av Nämnden mot diskriminering att fullgöra dem (4 kap. 5 § DL).

Med dessa synpunkter avslutar DO ärendet.

Beslut i detta ärende har fattats av Lars Arrhenius efter föredragning av Jenny Fromin. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Adrian Engman, sektionschefen Johanna Fernlund och experten Tarik Qureshi deltagit.

Detta beslut går inte att överklaga.

Lars Arrhenius
Diskrimineringsombudsman