

# Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet

En kvalitativ undersøgelse

**SFi** DET NATIONALE  
FORSKNINGSCENTER  
FOR VELFÆRD

teamarbejdsliv

Udarbejdet af: Inger-Marie Wiegman, Anja Uglebjerg,  
Karen Albertsen og Helle Holt

September 2015



KØNSMAINSTREAMING AF GENERELLE AFTALER FOR KL OG FORHANDLINGSFÆLLESSKABET

Udarbejdet af: Inger-Marie Wiegman, Anja Uglebjerg og Karen Albertsen, TeamArbejdsliv og Helle Holt, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Udgiver: TeamArbejdsliv og SFI  
Studentermedhjælp: Gitte Hübner

© TeamArbejdsliv og SFI

September 2015

# INDHOLD

Indhold 3

Forord 4

- 1 Sammenfatning 5
- 2 Vores forståelse af opgaven og aftalerne 6
  - 2.1 Undersøgelsesernes fokus 7
- 3 Metode, data og guides 7
  - 3.1 Metoderefleksioner 9
  - 3.2 Læsevejledning 10
- 4 Generelt om aftalerne og Køn 10
  - 4.1 Et kønsopdelt arbejdsmarked 10
  - 4.2 Fokus på borger versus fokus på medarbejdere 14
  - 4.3 Mere fokus på mangfoldighed end på kønslighed 15
  - 4.4 Tro og viden om mulige kønsskævheder 15
- 5 MED-aftalen 16
  - 5.1 MED-aftalerne er relativt nye 17
  - 5.2 Repræsentativitet og vilkår for tillidsvalgte 18
  - 5.3 Ingen fokus på køn i retningslinjer, vejledninger og politikker 22
  - 5.4 Sammenhæng i MED-systemet 24
- 6 Aftale om kompetenceudvikling 26
  - 6.1 Kompetenceudvikling er et anliggende for de enkelte arbejdspladser 28
  - 6.2 Forskellige muligheder for efterlevelse af aftalen 30
- 7 Aftale om trivsel og sundhed 31
  - 7.1 Køn og trivsel 32
  - 7.2 Fokus på sygefravær - men ikke eller kun i begrænset omfang på køn 38
  - 7.3 Sundhed og køn 40
- 8 Opsamling om de generelle aftaler på tværs af interviewene 42
- 9 Udfordringer, anbefalinger og stof til Eftertanke 45
  - 9.1 Er kønsligestilling en aktuell og relevant problemstilling? 45
  - 9.2 Det kønsopdelte arbejdsmarked – en udfordring på flere niveauer 46
  - 9.3 Kønsopdelte statistikker som værktøj til brugbar viden 48
  - 9.4 Vores eftertanker 50

## FORORD

TeamArbejdsliv og SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd har af Kommunernes Landsforening (KL) og Forhandlingsfælleskabet fået til opgave at undersøge, hvorvidt udformningen og den praktiske udmøntning af tre generelle aftaler er kønsneutrale eller om der er ”kønsblinde vinkler”, som kan resultere i utilsigtede kønsskævheder blandt de ansatte i kommunerne.

Undersøgelsen har omfattet tre generelle aftaler, som er indgået mellem KL og KTO (Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte): Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse, Aftale om kompetenceudvikling, herunder indgåede overenskomstprotokollater om Kompetenceudvikling, samt Aftale om trivsel og sundhed på arbejdspladserne.

Undersøgelsen er gennemført som en kvalitativ undersøgelse i fire kommuner, hvor der er gennemført interview med ledere og medarbejderrepræsentanter fra kommunernes øverste MED-udvalg og fra arbejdsplads-MED eller personalemøde med MED-status på forskellige arbejdspladser i de fire kommuner.

Kommunerne er udvalgt på baggrund af deres indberetninger til Ligestillingsministeriet<sup>1</sup> som værende aktive i arbejdet med kønsligestilling på personaleområdet.

Undersøgelsens fokus på at identificere mulige ”blinde vinkler” betyder, at vi har været særlig opmærksomme på eksempler og udsagn, som kunne tyde på, at der var eller kunne opstå utilsigtede kønsskævheder. Det betyder, at rapporteringen ikke giver et dækkende billede af den kommunale virkelighed, vi møder.

Undersøgelsen handler ikke om, hvorvidt aftalerne overholdes.

Kommunerne optræder anonyme i rapporten. De har som tak for deltagelsen fået tilbudt at få en mundtlig tilbagemelding, hvilket to af kommunerne har taget imod.

Vi retter en stor tak til de ledere og medarbejderrepræsentanter, som har brugt tid på at deltage i interview og til de konsulenter og HR-chefer, som har hjulpet med relevante dokumenter, baggrundsviden og planlægning af interviewene.

Vi håber, at rapporten bidrager med viden, som parterne og kommunerne kan bruge til at have fokus på at sikre kønsligestilling blandt kommunernes ansatte.

TeamArbejdsliv og SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, september 2015

---

<sup>1</sup> Som august 2015 hedder Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

## 1 SAMMENFATNING

Vi har undersøgt tre i udgangspunktet kønsneutrale aftaler, som møder et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked, hvor der stort set ikke er fokus på køn i forhold til aftalernes emneområder (medbestemmelse, kompetenceudvikling samt trivsel og sundhed). En samtidig meget begrænset faktisk viden i kommunerne om eventuelle kønsforskelle giver en betydelig risiko for kønsblinde pletter i implementeringen af aftalerne. Aftalerne bruges ikke til at forebygge eller imødegå kønsforskelle på kommunale arbejdspladser og dermed til at modvirke køns-skævheder.

Implementeringen af aftalerne er undersøgt i fire kommuner, som alle ligger højt på Ligestillingsministeriets rating af landets kommuner ud fra deres kønsligestillingsmæssige indsats. Det må derfor forventes, at de blinde pletter, vi finder i implementeringen af aftalerne i disse 4 kommuner, også vil kunne findes i mange af landets øvrige kommuner.

Undersøgelsen har haft som formål at identificere mulige kønsblinde vinkler og risici for utilsigtede kønsskævheder ved implementering af de tre aftaler: Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse, Aftale om kompetenceudvikling og Aftale om trivsel og sundhed på arbejdspladserne. Dette fokus betyder, at rapporten og denne sammenfatning ikke giver et dækkende billede af den kommunale virkelighed, vi møder, men så at sige har fokus på ”hullerne i osten”.

Der er ingen interviewede, der vurderer, at de undersøgte aftaler i deres ordlyd er kønsskæve eller at de udmøntes kønsskævt i kommunerne. Men der er stort set ingen faktisk viden, der underbygger denne vurdering af aftalernes kønsneutralitet.

I forhold til Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse vurderer vi, at den kønsmæssige sammensætning af medarbejderrepræsentanter/tillidsvalgte på forskellige niveauer i MED-systemet er en kønsblind plet. Der er ikke i nogen af kommunerne en viden om eller opmærksomhed på kønssammensætningen blandt medarbejderrepræsentanterne. Men vi finder i flere af kommunerne fx i de øverste MED-udvalg en overrepræsentation af mænd i forhold til sammensætningen af de medarbejdere, de repræsenterer. Vi finder også en blind plet i forhold til at modvirke en utilsigtet kønsskævhed, når det drejer sig om hvilke vilkår, de tillidsvalgte har for at varetage deres tillidshverv. I de undersøgte kommuner er der således på flere kvindedominerede områder tillidsrepræsentanter, som repræsenterer et meget stort antal kolleger fordelt på en række arbejdspladser.

Indholdsmæssigt er der ikke fokus på køn i MED-udvalgenes drøftelser eller i de retningslinjer, vejledninger og politikker, der udarbejdes.

I forhold til Aftale om kompetenceudvikling finder vi, at der kan opstå en utilsigtet kønsskævhed i udmøntningen som følge af, at ledere på arbejdspladser med henholdsvis mange kvinder og mange mænd i praksis har forskellige muligheder for at gennemføre individuelle medarbejderudviklingssamtaler og udarbejde individuelle udviklingsplaner. Vi finder således at ledere i hjemmeplejen, hvor der er mange kvinder, har et væsentligt større antal medarbejdere at skulle gennemføre MUS med end ledere på fx park og vej, hvor der er mange mænd.

Der er ikke i kommunerne nogen viden om, hvorvidt der er forskelle på den kompetenceudvikling, som henholdsvis kvinder og mænd ønsker eller bliver tildelt.

I forhold til Aftale om trivsel og sundhed finder vi ikke, at der i kommunerne er fokus på køn, hverken i forhold til trivsel, stress eller sygefravær. Der er ingen af kommunerne, som opgør trivselsmålingerne kønsopdelt. Da man i landsdækkende undersøgelser har fundet forskelle i

mænds og kvinders trivsel fx i forhold til stress, kan den manglende lokale viden om eventuelle forskelle betragtes som en kønsblind plet, der forhindrer at man i givet fald kunne arbejde målrettet på at forebygge eller modvirke sådanne forskelle. Vi finder i kommunerne et overraskende lille fokus på køn i forhold til sygefravær. Selvom der i alle kommunerne arbejdes målrettet med at nedbringe sygefraværet og selvom der på landsplan og i nogle af kommunerne er en viden om forskelle på mænds og kvinders sygefravær, er der ingen af kommunerne, som inddrager kønsforskelle i arbejdet med at nedbringe sygefraværet. Aftalen om trivsel og sundhed bruges således ikke til at forebygge eller imødegå kønsforskelle og dermed modvirke kønsskævheder.

Undersøgelsens interviewpersoner kommer med tre anbefalinger til de centrale parter i forhold til kønsligestilling. Parterne skal vurdere, om kønsligestilling er en aktuell og relevant problemstilling for kommunerne og samarbejdssystemet at prioritere. Parterne skal bidrage til at gøre det kommunale arbejdsmarked mindre kønsskævt blandt andet gennem uddannelse og overenskomster. Og hvis kommunerne skal kunne bruge kønsopdelte statistikker i arbejdet for kønsligestilling, skal parterne hjælpe kommunerne med redskaber til og eksempler på, hvordan dette kan gøres.

Et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked gør det vanskeligt at vurdere, hvornår forskelle fx mellem mænds og kvinders trivsel og sygefravær kan tilskrives forskelle i opgaver, organisering og belastning på forskellige områder og hvornår der er tale om egentlige kønsforskelle. På baggrund af undersøgelsen kan vi have en frygt for, at kønsforskelle tages mindre alvorligt, når de knytter sig til fx et kvindedomineret område som fx hjemmeplejen og dermed kan tilskrives det kønsopdelte arbejdsmarked, end hvis forskellighederne findes mellem mænd og kvinder på samme type arbejdsplads.

Hvis de centrale parter ønsker, at der i kommunerne skal være mere fokus på kønsligestilling i forbindelse med fx medbestemmelse, kompetenceudvikling, trivsel og sygefravær, vil parterne være nødt til at gøre noget for at skabe dette fokus. Det kunne være ved at indskrive det specifikt i aftaleteksterne, ved at tilvejebringe og formidle værktøjer til brug for kommuners og arbejdspladsers arbejde med kønsligestilling og/eller ved at udarbejde og formidle inspirationsmateriale fx med eksempler på, hvordan kønsforskelle kan se ud på forskellige kommunale opgaveområder, hvordan kønsforskelle kan opstå, hvordan der kan blive arbejdet med dem og hvilken værdi det kan skabe, hvis kønsskævheder tages alvorligt og søges håndteret eller forebygget.

## **2 VORES FORSTÅELSE AF OPGAVEN OG AFTALERNE**

I henhold til ligestillingslovgivningen skal kommunerne indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning og har herunder pligt til kønsmainstreaming af kommunens interne forhold og til at fremme kønsligestilling i forhold til medarbejderne. Kønsmainstreaming handler om at analysere, hvilke konsekvenser en bestemt politik/indsats/aftale har på henholdsvis mænd og kvinder.

En række aftaler indgået mellem KL og lønmodtagerorganisationerne i Forhandlingsfællesskabet (tidligere KTO og Sundhedskartellet) udstikker rammerne for kommunernes varetagelse af arbejdsgiverrollen og samarbejdet om personalepolitikken. KL og Forhandlingsfællesskabet ønsker at få undersøgt, hvordan tre generelle aftaler i praksis anvendes i forhold til mænd og kvinder på det kommunale område.

Formålet med en sådan undersøgelse er at tilvejebringe en fælles viden til gavn for parterne og kommunerne, ved at undersøge om aftalerne har ”blinde vinkler”, der medfører utilsigtede kønsskæve konsekvenser, og om den lokale implementering utilsigtet modvirker ligestilling mellem kønnene.

KL og Forhandlingsfælleskabet har indgået aftale med TeamArbejdsliv og SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd om at udarbejde undersøgelsen.

Undersøgelsen ser på udmøntningen af:

- Rameaftalen om medindflydelse og medbestemmelse
- Aftale om kompetenceudvikling, herunder indgåede overenskomstprotokollater om Kompetenceudvikling
- Aftale om trivsel og sundhed på arbejdspladserne

Udover ovenstående har SFI ved Mona Larsen og TeamArbejdsliv ved Karen Albertsen og Flemming Pedersen<sup>2</sup> udarbejdet kvantitative analyser på forskellige indikationer på aftalernes betydning for de to køn. Disse resultater præsenteres i et særskilt notat, men dele heraf inddrages også i denne rapport, enten direkte eller som baggrundsviden i forhold til de foretagne interviews.

## 2.1 Undersøgelsesernes fokus

I løsningen af opgaven har vi haft fokus på følgende tre undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvad sker der med en centralt forhandlet tekst, når den fortolkes og udmøntes igennem de forskellige niveauer for at ende på en kommunal arbejdsplads?

Og hvis der viser sig systematiske kønsforskelle, bliver det næste spørgsmål:

2. Hvorfor får kvinder og mænd forskelligt ud af de centralt forhandlede aftaler?

Endelig er det vigtigt at komme med bud på, hvordan bevidstheden om, hvad der sker i udmøntningen af de centrale aftaler, kan højnes:

3. Hvordan kan centrale og lokale aktører blive opmærksomme på eventuelt blinde vinkler i måden aftaler fortolkes og udmøntes på?

Vi ser således tre niveauer i undersøgelseerne:

- Det centrale niveau som her repræsenteres ved teksten i aftaler og protokollater
- Kommunale politikker og praksisser
- Lokal praksis/udmøntning/forhandling på arbejdspladserne

De tre undersøgelsesspørgsmål er efterfølgende blevet operationaliseret i forhold til hvilke af de 3 aftaler, der skal afdækkes.

## 3 METODE, DATA OG GUIDES

Vi har valgt fire kommuner med en høj rating i forhold til arbejdet med kønsligestilling på personaleområdet. Denne rating har vi fundet i de ligestillingsredegørelser, som alle kommuner hvert andet år skal indgive til Ministeriet for Ligestilling<sup>3</sup>. Vi fandt det afgørende at tage udgangspunkt i kommuner, der arbejder med området, fordi vi skønner, at eventuelle blinde pletter i relativt aktive kommuner også vil være at finde i mindre aktive kommuner. En

---

<sup>2</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

<sup>3</sup> Som august 2015 hedder Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

sådan udvælgelse er at gå efter såkaldte eksemplariske cases, hvor antagelsen er, at de udfordringer og barrierer, som disse kommuner oplever i forhold til at arbejde med kønsligestilling, også vil være at finde i andre kommuner, der har mindre blik for området<sup>4</sup>. Derudover vil det være mere sandsynligt, at vi i aktive kommuner vil kunne finde udfordringer og anbefalinger, som kan være til gavn for andre kommuner og parterne.

Ved valget af såkaldte eksemplariske kommuner håber vi således at kunne bidrage med inspiration til parterne og alle kommuner om, hvor der kan opstå blinde pletter i forhold til udmøntningen af de generelle aftaler. Der er derimod på ingen måde tale om nogen form for repræsentativitet, og derfor kan der heller ikke generaliseres ud fra rapportens resultater. Rapporten kan udelukkende bruges som inspiration og idé-katalog for ledere, tillidsrepræsentanter, medarbejdere samt de centrale parter, her KL og Forhandlingsfællesskabet.

I hver af de fire kommuner er der udvalgt tre arbejdspladser til at indgå i undersøgelsen. Arbejdspladserne er udvalgt, så de tilsammen bredt dækker det kommunale opgaveområde. I alt har ti forskellige arbejdspladstyper indgået i undersøgelsen: hjemmepleje, plejehjem, socialpsykiatri, døgninstitution, daginstitution, teknisk forvaltning, park og vej, jobcenter, it-afdeling og administrativ afdeling. Skoleområdet blev efter aftale med KL og Forhandlingsfællesskabet bevidst udeladt af undersøgelsen, fordi undersøgelsen skulle gennemføres i løbet af det første år med den nye skolereform. Da der har medvirket lærere på medarbejdersiden i interviewene i flere af de øverste MED-udvalg, har skoleområdet ikke været helt fraværende i undersøgelsen.

Data består dels af dokumenter fra de deltagende kommuner som fx ligestillingsredegørelse, personale redegørelse, trivselsmålinger, APV, personalepolitikker mv. og dels af interview. Der har været store forskelle på, hvilke dokumenter og hvor megen dokumentation vi har modtaget fra de fire involverede kommuner. Der har ligeledes været forskel på, hvornår i processen vi har modtaget informationer. Eksempelvis har vi i en kommune modtaget kønsopdelt sygefraværstatistik efter interviewundersøgelsen var afsluttet, og har derfor ikke haft mulighed for at inddrage informationerne i interviews.

Aftalerne er i hver af de fire kommuner belyst gennem interview med ledere og medarbejderrepræsentanter fra kommunens øverste MED-udvalg og gennem interview med ledere og medarbejderrepræsentanter fra tre arbejdspladser i kommunen. På arbejdspladser, hvor der har været et MED-udvalg, er det ledere og medarbejderrepræsentanter herfra, der er blevet interviewet. På arbejdspladser uden MED-udvalg, er det ledere og medarbejdere repræsenterende ”personalemøde med MED-status”. Langt de fleste medarbejderrepræsentanter har enten været TR eller AMR. I to kommuner, hvor der er et Ligestillingsudvalg, er politikere, ledere og medarbejderrepræsentanter fra dette også blevet interviewet. Herudover har HR-chefen og et varierende antal personalekonsulenter i kommunerne bidraget til undersøgelsen gennem interview og fremsendelse – og i nogle tilfælde fremskaffelse – af materialer.

En enkelt arbejdsplads har af ressourcemæssige grunde ikke ønsket at medvirke, og på et par arbejdspladser er det kun lykkedes at tale med enten ledere eller medarbejderrepræsentanter. I alt er der gennemført 23 interviews i forbindelse med undersøgelsen af de generelle aftaler. De fleste interviews er gennemført som gruppeinterview. Interviewene er blevet gennemlyttet og refereret. I referaterne er der lagt vægt på at fange de meningsbærende citater.

---

<sup>4</sup> Bent Flyvbjerg (2011): Case-study. I: N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (eds.) The Sage Handbook of Qualitative Research, 4th. edition. Thousand Oaks, CA: Sage, s. 301-316.



To af kommunerne har taget imod et tilbud om at få resultaterne af undersøgelsen fremlagt for udvalgte ledere og medarbejderrepræsentanter. Refleksionerne fra disse tilbagemødinger indgår i analysen.

Der er udarbejdet forskellige interviewguides afhængig af, hvilke problemstillinger interviewet har skullet afdække og hvilken gruppe af interviewpersoner, der har været tale om. Spørgsmålene til medlemmer af øverste MED-udvalg og arbejdsplads-MED (eller personale-møde med MED-status) afspejler de roller, som aftalerne tillægger de to niveauer. Derudover er interviewguiderne blevet tilpasset hver enkelt kommune, således at de dokumenter, vi har modtaget, er indgået i guiden.

Guiderne har været opbygget over nogle centrale temaer, som vi har udledt fra tidligere undersøgelser, de kvantitative analyser, dokumenterne fra kommunerne samt aftaleteksterne.

- Interviewpersonernes tanker om, at der sættes fokus på kønsligestilling, at kommunen er udvalgt som en af de bedste på området, samt om de tre aftaler opleves kønsneutrale i deres ordlyd og udmøntning.
- Uddybende om MED-aftalen, herunder om og hvordan køn indgår i arbejdet i MED, om køn indgår i politikker, retningslinjer eller lignende, om kønssammensætningen i MED-systemet og vilkårene for tillidsvalgte betydning for en eventuel kønsskævhed, samt om vurderingen af sammenhæng mellem MED-systemets forskellige niveauer.
- Uddybende om Aftale om kompetenceudvikling, herunder om køn og ligestilling indgår i drøftelser og arbejde med kompetenceudvikling, om kommunens MUS-koncept vurderes at være kønsneutralt i sin form og implementering, om der opleves kønsforskelle i tilgangen til samtalerne eller i ønsker til og bevilling af kompetenceudvikling, herunder gennem den kommunale kompetencefond.
- Uddybende om Aftale om trivsel og sundhed, herunder om faktisk viden om eventuelle kønsforskelle i trivsel, sygefravær, oplevelsen af arbejdsbetinget stress, vold og trusler, mobning og chikane og hvordan der i tilfælde af forskelle arbejdes med at imødegå eller håndtere disse forskelle, om køn indgår i redegørelsen om sammenhæng mellem ressourcer og arbejdsmængde samt om eventuelle forskelle i mænds og kvinders sundhed og brug af kommunens sundhedsordninger.
- Hvordan køn indgår i forhold til lønpolitik og lønstatistik.
- Hvilke perspektiver og barrierer, interviewpersonerne ser i at arbejde med kønsligestilling og hvilke anbefalinger og gode råd, de har til de centrale parter, hvis disse ønsker at fremme kønsligestilling i kommunerne.

Dataindsamlingen har fundet sted i perioden januar til juni 2015.

### 3.1 Metoderefleksioner

Overordnet om metoden og interviewene skal det præciseres, at vi i alle fire kommuner har måttet lede efter en nysgerrighed i forhold til kønsforskelle på aftaleområderne. Ingen af de interviewede personer troede i udgangspunktet, at der var systematiske kønsforskelle i udmøntningen af aftalerne. De var generelt ikke optaget af kønsperspektivet og kunne ikke se, hvordan eventuelle forskelle fx i trivsel eller sygefravær kunne have sammenhæng med aftalerne. Dette forhold var lidt overraskende, da kommunerne netop blev udvalgt som eksemplariske i forhold til at have fokus på kønsligestilling på det personalepolitiske område, men det siger så til gengæld noget om, hvor lidt eventuelle kønsforskelle i personalepolitikken i det hele taget fylder i kommunerne.

Dette udgangspunkt har gjort det nødvendigt for os interviewere at ”udfordre” de interviewede og give dem eksempler på, hvordan eventuelle kønsforskelle kan opstå bag om ryggen på os alle, og at der formentlig aldrig er tale om en intenderet forskelsbehandling – hverken fra ledere eller medarbejderrepræsentanters side. Efter sådanne eksempler har nysgerrigheden meldt sig hos de fleste interviewpersoner og interessante synspunkter har udfoldet sig.

En sådan fremgangsmåde i forbindelse med kvalitative interviews er særlig, og det betyder da også, at analyser og konklusioner i rapporten giver et særligt billede af den kommunale dagligdag – et billede som i en eller anden forstand er fremprovokeret - men som på disse præmisser har givet et interessant billede af de kønsblinde pletter i de besøgte kommuner.

### 3.2 Læsevejledning

I rapportens kapitel fire sættes fokus på områder, som på tværs af aftalerne ser ud til at være betydningsfulde for kommunernes tilgang til og forståelse af køn og kønsligestilling. I kapitel fem bliver Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse behandlet. Det er denne aftale, der sætter rammerne for samarbejdet mellem ledelse og medarbejdere og dermed for det samarbejdssystem, hvori de øvrige aftaler skal udmøntes. I kapitel seks undersøges kommunernes brug af aftalen om kompetenceudvikling. Kapitel syv sætter fokus på, hvordan kommunerne arbejder med køn i forhold til aftalen om trivsel og sundhed og kapitel otte sammenfatter resultaterne vedrørende de generelle aftaler på tværs af områderne. I kapitel ni fremføres udfordringer og anbefalinger til, hvordan arbejdet med kønsmainstreaming i højere grad kunne understøttes i kommunerne.

For at sikre anonymiteten af kommuner og interviewpersoner har vi i rapporten valgt at bruge samme betegnelser for udvalgene i MED-systemet, selvom de i de forskellige kommuner har forskellige betegnelser: betegnelserne i rapporten er ”øverste MED-udvalg”, ”forvaltnings-MED” og ”arbejdsplads-MED”. Tilsvarende er betegnelserne for arbejdspladser, forvaltninger og titler også gjort ens på trods af forskelle i de forskellige kommuner, eksempelvis betegnes den øverste administrative leder i kommunen ”kommunaldirektør” uanset hvad vedkommendes titel er i den konkrete kommune.

## 4 GENERELT OM AFTALERNE OG KØN

I dette kapitel sætter vi fokus på nogle iagttagelser, som vi på tværs af aftalerne har fundet betydningsfulde i kommunernes tilgang til og forståelse af køn og kønsligestilling. Det drejer sig om det kønsopdelte arbejdsmarked, om fokus på borgere versus fokus på medarbejdere i forhold til kønsligestilling, om fokus på mangfoldighed snarere end på køn og på hvorvidt forståelsen af kønsligestilling i kommunerne bygger på viden eller forestillinger.

### 4.1 Et kønsopdelt arbejdsmarked

Det kommunale arbejdsmarked er i høj grad domineret af kvinder, således er cirka  $\frac{3}{4}$  af de ansatte i kommunerne kvinder, desuden arbejder omkring halvdelen af de kvindelige ansatte på deltid, mens det samme kun er gældende for omkring en femtedel af mændene. Der er desuden stor forskel på kønssammensætningen inden for de forskellige områder, eksempelvis er 90% af de kommunale håndværkere mænd, mens næsten samtlige dagplejere er kvinder. Mere end 90% af social- og sundhedspersonalet, der udgør den største gruppe blandt de kommunalt ansatte, er kvinder, mens omkring 80% af Kontor- og IT personalet er kvinder <sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Silas Anhøj Soelberg (2014): Faktaark KL: De kommunalt ansatte. 20.06.14. <http://www.kl.dk/Arbejdsgiver-og-lonforhold/Faktaark-De-kommunalt-ansatte-id93186/?n=0&section=31275>

Hvad angår de forskellige ledelsesniveauer, var kvinder i 2011 underrepræsenteret set i forhold til deres andel af den samlede arbejdsstyrke. På nogle ledelsesniveauer udgjorde kvinder dog en større andel af lederne i 2011 end i 2000. Eksempelvis udgør kvinder i 2011 23% af forvaltningschefer og kommunaldirektører mod 14% i 2000 og 42% af de øvrige chefer, mod 25% i 2000<sup>6</sup>.

Den kommunale sektor er altså i høj grad præget af, at være en sektor hvor kvinder er beskæftiget og med en kønsopdeling mellem de forskellige arbejdsområder.

## Kvinder i ledelse

Kvinder i ledelse har ikke været et tema i undersøgelsen, og der er ikke i undersøgelsen blevet spurgt specifikt til kvinder i ledelse. Alligevel har det været et af de første temaer, der er dukket op, når vi har spurgt til, hvad de interviewede tænker om kønsligestilling – specielt i de øverste MED-udvalg. Det er en udbredt vurdering, at der er mange kvindelige ledere i alle kommunerne og at der kommer flere:

*Det er teamlederen, der har personaleansvaret osv. Det er fire kvinder, der er teamledere. Centercheferne her er kvinder – mænd bliver erstattet med kvinder, når de forlader stillingen. (Leder, økonomiafdeling)*

*Kvinder er jo i mellemliderpositionerne som jo er helvedes forgård. Gad vide, om det kun er kvinder, der faktisk magter de job og derfor vil billedet måske også ændre sig, fordi det bliver netop disse kompetencer, der vil blive efterspurgt - måske vil det afspejle sig i lønnen? Den kommende leder i det offentlige vil være en kvinde, selvom sporene skræmmer. Ved kommunalreformen tabte alle de kvindelige kommunaldirektører magten til gamle grå hanelefanter. (Kommunaldirektør)*

På de øverste niveauer af ledere er der i to af de fire kommuner i undersøgelsen flest mænd. I én kommune er kønsfordelingen på ledelsesniveau lige, mens kvinderne i én af kommunerne udgør flertallet på de øverste ledelsesniveauer. Flere af de valgte kommuner ligger formentlig højt i Ligestillingsministeriets rating, fordi de arbejder aktivt med at få flere kvindelige kommunale ledere.

## Områder domineret af ét køn

I en park og vejafdeling med 110-130 medarbejdere (antal afhænger af sæson), er 10% af de ansatte kvinder. Kvinderne arbejder primært som gartnere og i administrationen, så der er en tydelig horisontal kønsarbejdsdeling på denne arbejdsplads.

Der er flere områder inden for den kommunale sektor, der er domineret af kvinder end af mænd. Det gælder i høj grad sundheds- og omsorgssektoren samt dagpasningsområdet.

I daginstitutionerne kommer der tilsyneladende flere og flere mænd, således var knap 1/3 af de optagne på pædagoguddannelsen i 2012 mænd. Men mens cirka 7% af mændene er ansat i integrerede institutioner, heraf færrest i vuggestuer, er 48% af mændene, ifølge tal fra BUPL, ansat på klubområdet<sup>7</sup>. Så også her er der en slags horisontal kønsarbejdsdeling.

---

<sup>6</sup> Kommunernes Landsforening (2012): Flere kvinder på de kommunale chefkontorer. 08.03.12, <http://www.kl.dk/ledelse/Flere-kvinder-pa-de-kommunale-chefkontorer-id98673/?n=1>

<sup>7</sup> Jan Kaare (2014): Ligestilling. Mandlige pædagoger skaber god balance. Børn & Unge, 2014: 3

I et interview i en daginstitution tales der om, at man gerne vil have flere mænd ind – der er pt. én mandlig pædagog (som også er TR) og en mandlig leder ud af de i alt 12 ansatte. Den mandlige pædagog fortæller, at det er lønnen, der holder mænd væk:

*Lønnen holder nogle folk væk fra området. Når jeg sidder sammen med mine kammerater og fortæller hvad jeg tjener... Der sker ikke jordskred med professionaliseringen. Det er lønnen, der skal ændres. (Mandlig pædagog)*

Hertil svarer en af de andre pædagoger:

*Men hvis vi kunne vælge mellem lønnen og bedre normering, så ville vi vælge normeringen.*

Som tidligere beskrevet er mere end 90% af de ansatte på social- og sundhedsområdet kvinder. Det gør sig også gældende i kommunerne i vores undersøgelse. I mange af interviewene på dette område har den skæve kønssammensætning fyldt meget, og der har været talt meget om de ting, der vurderes at have betydning for kønssammensætningen. Ønsket om og barriererne for at få flere mænd til at vælge dette fag har været fremtrædende i interviewene, og det handler om, hvad det betyder for lønudviklingen, at området er så massivt domineret af kvinder. Her går refleksionerne blandt andet på manglende legitimitet for mænd i omsorgsfag:

*Jeg tror, at det er for svært for mænd at komme ind i sådan et lidt kvindedomineret fag. Jeg tror at... Jeg kan i hvert fald se med de elever, som jeg har haft med at gøre, at det har været rigtig svært. Det har været svært at komme ind i, nu bruger jeg lige ordet, hønsegård. Altså fordi det er så domineret af kvinder. Og så ved jeg bare ikke rigtig, måske den måde som mænd ser på det her fag, måske har det ikke så høj status på en eller anden måde, jeg ved ikke, hvad det er, der spiller ind. (Social- og sundhedsassistent, AMR i arbejdsplads-MED)*

*Omsorgsfagene er jo traditionelt kvindefag. Altså vi skal jo gøre op med, om ikke årtusinder, så i hvert fald århundreders tilgang til dem, der arbejder inden for det her fag. Så jeg tænker som udgangspunkt, de regler der skal til for at sikre, at vi bliver behandlet ordentligt, uanset om det er køn eller hvad det nu er, det tænker jeg, de er der. Det er bare noget andet det handler om for at få mænd ind. Hvordan bliver det interessant at arbejde i et omsorgsfag? (Leder, plejehjem)*

*Dét, det handler om er, hvordan man kan få lov til at være omsorgsfuld som mand i et kvindefag uden at blive set ned på [... ] Holde fast i at det er okay at yde omsorg – også som mand. (Leder, plejehjem)*

Også spørgsmålet om løn fylder en del:

*Hvis vi skal tiltrække flere [mænd] så er det lønmæssigt, der skal ske noget! (Leder, hjemmeplejen)*

*Vi lavede en kønsopdelt lønanalyse for nogle år siden, og der var ikke noget at komme efter, men der var en personalegruppe [ældreområdet], der relativt fik en lavere løn, og hvis man overhovedet skulle rykke ved det, så skulle man bruge enorme summer, det er et spørgsmål om overenskomster også. Kiggede man (indenfor) stillingerne og niveauerne så var der ikke forskel, men kiggede man på den store gruppe og for eksempel SOSU, ja så er der selvfølgelig en forskel. Så er det jo de overordnede overenskomster, der slår igennem. (HR-chef)*

På det administrative område, hvor der generelt også er flest kvinder, om end der ikke ses helt så store skævheder som på ovennævnte områder, finder vi også en tydelig horisontal arbejdsdeling. I en økonomiafdeling, hvor omkring en fjerdedel af de ansatte er mænd, beskrives det således:

*Det finansielle – det er kun mænd der løser det. Kontoplanerne, det er også mænd der løser det. Budgetteamet er kun kvinder, det er nok tilfældigt, at det er blevet sådan. (AMR, økonomiafdeling)*

I en IT-afdeling, hvor en tredjedel af de ansatte er kvinder, arbejder kvinderne i digitaliseringsteamet, mændene er i driftsteamet, mens der også primært er mænd ansat i supporten.

Det kønsopdelte arbejdsmarked slår altså tydeligt igennem i de fire kommuner og på de arbejdspladser i kommunerne, der har deltaget i undersøgelsen. Det kønsopdelte arbejdsmarked gør det vanskeligt at undersøge kønsforskelle på de enkelte arbejdspladser, fordi det er vanskeligt at skille det personlige fra det kønsmæssige. Dette gælder i særdeleshed inden for de områder, hvor der er meget få af det ene køn.

## Deltidsarbejde

Ligesom der er forskel på, hvilke områder mænd og kvinder arbejder indenfor i den kommunale sektor, er der også forskel på, hvor mange timer de arbejder. Knap halvdelen af kvinderne arbejder på deltid, mens under en femtedel af mændene arbejder på deltid i kommunerne.

TeamArbejdsliv gennemførte i 2013 en kulturanalyse af deltids- og heltidsansættelser på ældre- og sundhedsområdet for KL, FOA og Sundhedskartellet. Undersøgelsen viste, at 84% af de ansatte på social- og sundhedsområdet arbejder deltid, og her spiller tilrettelæggelsen af arbejdet en afgørende rolle. Det arbejde, der er borgerrettet og knyttet til at løse borgernes basale behov, er ofte koncentreret på kortere tidsrum, der ikke passer med vagter på 7,5-8 timer. Endvidere viste undersøgelsen, at medarbejdere og ledere ikke er uenige om arbejdstiden<sup>8</sup>.

I vores interview hører vi forskellige begrundelser for, at kvinder arbejder på deltid. På en større arbejdsplads inden for ældreområdet udbydes der simpelthen kun deltidsstillinger (som kulturanalysen også viste), og da dette er et kvindedomineret område, trækker det selvsagt op i statistikkerne. En anden begrundelse vi hører er, at nogle kvinder vælger at arbejde på deltid pga. et hensyn til børn og familie. Endvidere har vi fået eksempler på, at det også er kvinder, der vælger seniorordninger med nedsat tid. Vi hører også om deltidsansatte – igen primært kvinder – både i daginstitutioner og på det administrative område.

Opslag af deltidsstillinger vurderes af flere interviewede at være medvirkende årsag til, at det er vanskeligt at tiltrække mænd både på ældreområdet og på daginstitutionsområdet.

*Mændene vil gerne have flere timer, mere end 30, de siger aldrig nej til ekstra vagter. Lønnen afholder mænd for at komme ind i faget. Alle medarbejderne her er på 30 timer, 30 timer svarer til det samme som understøttelse. (Leder, hjemmeplejen)*

---

<sup>8</sup> Flemming Pedersen, Inger-Marie Wiegman, Signe Groth-Broderson og Mette Mogensen (2013): Kulturanalyse af årsager til deltids- og heltids-ansættelser på ældre- og sundhedsområdet. Kommunalt ansatte under KL/FOA/SHK, TeamArbejdsliv.

I en anden kommune betvivler HR-chefen under interviewet i øverste MED-udvalg et udsagn fra FTR for pædagogerne om, at der i vid udstrækning opslås deltidsstillinger på daginstituti-onsområdet.

Udbredelsen af deltidsstillinger kan således både være en konsekvens af et kønsskævt arbejdsmarked og bidrage til at forstærke denne skævhed, uden at der nødvendigvis er en opmærksomhed på dette centralt i kommunerne.

## 4.2 Fokus på borger versus fokus på medarbejdere

Selvom vores undersøgelse har beskæftiget sig med køn på personaleområdet, har det været tydeligt i vores interview, at ligestilling har en større bevågenhed, når det handler om det borgervendte område:

*Vi taler meget lidt om kommunen som arbejdsplads. Det kan skyldes historien, men også at mit fokus er på borgerne. Måske ser vi forskelligt på, hvad kommunen er som arbejdsplads. Vi er rigtig gode til mainstreaming og se på kerneydelsen, er gode til at se på byen som helhed og mindre på medarbejdere. Det er måske lettere at skabe handling på kerneydelsen. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)*

*På jobcentret er der forskel på, hvordan mænd og kvinder interviewes. Kvinder får ofte lov til at tale om, hvilke problemer de har. Altså mere problemorienteret. Hos mændene handler det mere om karrieremuligheder. Det er vigtigt i vejledningen på jobcentret at have andre vinkler, som er kønsneutrale. Det er vigtigt at gøre op med kønsstereotype forestillinger. Det skal være en integreret del af uddannelsesforløbet for medarbejderne. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)*

Der er i kommunerne fokus på, at større diversitet i personalesammensætning (både etnisk og kønsmæssigt) ses som værende et gode ud fra et hensyn til borgerne. Eksempelvis hører vi i flere interviews, at mandlige pædagoger kan noget andet end de kvindelige og det dermed er et gode for børnene. Det samme gør sig gældende inden for ældreområdet, hvor vi har fået eksempler på, at sammensætningen af borgerne gør, at man gerne vil have flere mandlige ansatte på området.

*Altså der hvor jeg er, der er jo flere mænd, der bor end kvinder. Og vi har jo haft nogle [mænd], som har været i noget nyttejob eller noget, og de [mandlige beboere] taler - det er snart halvandet år siden, og de taler stadigvæk om den mand, som var ansat. Som bare fyldte så meget, og bare bidrog med så meget, som vi ikke kan. Med nogle ture, og nogle sparringer og noget billard. Og vi andre prøver, men det giver altså bare ikke det samme. Det gør det altså ikke. (Kvindelig medarbejderrepræsentant, plejehjem)*

Dette fund i vores undersøgelse står umiddelbart i modsætning til konklusionen i en nyere undersøgelse af kønsligestilling i kommunerne, hvor det ud fra gennemgang af kommunernes ligestillingsredegørelser sammenfattes at ”Langt den største indsats findes på personaleområdet, hvor tre ud af fire kommuner har ligestillingsaktiviteter”<sup>9</sup>. En væsentlig årsag til denne forskel er formodentlig, at indsatser rettet mod at rekruttere flere af det ene køn på meget kønsskæve områder i Instituttets undersøgelse betegnes som henhørende til personaleområdet, mens vi primært betragter det som værende borgerrettet, da det i interviewe-

---

<sup>9</sup> Inge Henningsen, Karen Sjørup, Kirsten Precht, Niels Ploug (2014): MÅLBAR LIGESTILLING -Statistik som værktøj til fremme af kønsligestilling i kommunerne. Kirsten Precht og Peter Ussing (red). Institut for Menneskerettigheder, Side 218

ne jf. ovenstående i høj grad argumenteres ud fra hensynet til borgerne. En anden årsag til den tilsyneladende modsætning kan være, at Institutets konklusion bygger på en analyse af kommunernes ligestillingsredegørelser. Disse redegørelser dannede også baggrund for udvælgelse af kommuner til vores analyse, men vi har ikke fundet, at den personalepolitiske praksis i kommunerne helt lever op til det indtryk, som redegørelserne giver af indsatsen i forhold til kønsligestilling.

Der er noget, der tyder på, at fokus på ligestilling kræver, at der er lokale ildsjæle og nogle, der presser på:

*Jeg er en af dem, der godt vil tale ligestilling for ligestillingens skyld. Men det er lettere at sælge det ved at påpege det, vi går glip af ved ikke at have det. Vi sikrer noget social kapital ved at få nogle af de gode kvindelige ledere eller nogle af de fede mandlige pædagoger. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)*

### 4.3 Mere fokus på mangfoldighed end på kønslighed

Der har i flere af kommunerne i undersøgelsen været større fokus på mangfoldighed og etnisk ligestilling end på kønsmæssig ligestilling.

*Der er blevet tænkt meget i ligestilling i kommunen, men mest i forhold til etnicitet. Umiddelbart bliver der ikke gjort særlig meget i forhold til kønsligestilling. (Personalekonsulent)*

Vi er i flere interview blevet spurgt, om det ikke er "gammeldags" at undersøge køn og ligestilling.

*Er tiden løbet fra den forestilling [at mænd og kvinder ikke er lige]? Den moderne kvinde i dag ønsker vel ikke som for 30 år siden at blive gjort til en del af en diskussion om ligestilling. Når jeg lytter, hører jeg, at den moderne kvinde i dag ikke ønsker at blive foretrukket for en mand. Hun ønsker ikke at blive tilgodeset til fordel for en mand; jeg tror moderne kvinder er meget anderledes end dengang man talte om undertrykkelse af kvinder. Jeg ved det ikke, det er bare en antagelse. (Kommunaldirektør)*

*Det er selvfølgelig vigtigt at have et kønsaspekt, men kommunen er et andet sted lige i øjeblikket, de er videre. Det er muligvis andre ting, der er vigtigere, fx hvad man i øvrigt kommer med i rygsækken, vigtigt at alle har ordentligt adgang til uddannelse uanset baggrund. Umiddelbart gammeldags kun at kigge på køn, der er mange andre ting, der mangler ligestilling på. (Kommunaldirektør)*

### 4.4 Tro og viden om mulige kønsskævheder

Der har været en generel tendens til, at vi i interviewene møder en forestilling om, at der ikke er forskel på hvordan mænd og kvinder trives, hvilken uddannelse de får osv. Det er ret sjældent en forestilling, der er bakket op af konkret viden. Der er meget lidt statistik om køn i de undersøgte kommuner, og den der er, bruges sjældent aktivt. Vi interviewer flere ledere, som i princippet har adgang til at opdele data (fx om sygefravær) på mænd og kvinder, men som har valgt ikke at gøre det eller som slet ikke har tænkt på muligheden.

*Vi har selvfølgelig personalepolitisk regnskab, men ikke engang der er alt opdelt på køn. (Kommunaldirektør)*

Vi møder i flere kommuner og på flere arbejdspladser en bekymring for, at kønsopdelte statistikker (fx om trivsel eller sygefravær) kan virke stigmatiserende, dvs. at de ville kunne ud-



stille medarbejdere af det ene køn som værende mere syge eller mindre robuste og dermed mindre gode medarbejdere. Enkelte udtrykker ligefrem bekymring for at "kunne få en ligestillingsag på halsen", hvis de "udstiller eller retter særlige indsatser mod det ene køn". En sådan bekymring understøttes af undersøgelsen fra Institut for Menneskerettigheder, hvor der i resumeet blandt andet står "Kønsrettede tiltag kan i værste fald risikere at gøre 'ondt værre', såfremt de baserer sig på forenkede og fordomsfulde opfattelser af kvinders og mænds behov."<sup>10</sup>

Vores oplevelse er, at det vækker nysgerrighed, når vi i interviewene bringer statistiske tal på banen enten fra undersøgelsens kvantitative analyser eller kommunens egne tal.

Undersøgelsen fra Institut for Menneskerettigheder finder ligesom vi har fundet i vores undersøgelse, at der er en udfordring i forhold til tilgængeligheden af data og kompetencerne til at bruge dem i kommunerne. I sammenfatningen skriver de: "Skal man opsummere undersøgelserne om databrug i det kommunale ligestillingsarbejde, kan man konstatere, at på mange områder er gode og retvisende data svært tilgængelige, og det kræver betydelig ekspertise at vurdere og analysere dem".<sup>11</sup>

## 5 MED-AFTALEN

Formålet med Rammeaftale om medindflydelse og medbestemmelse er:

- At skabe grundlag for forbedring og udvikling af samarbejdet mellem ledelser og medarbejdere i kommunerne
- Den lokale aftale skal sikre, at alle medarbejdere har ret til medindflydelse og medbestemmelse og form og struktur skal aftales ud fra formål og indhold.

Rammeaftalen indeholder både ufravigelige bestemmelser, minimumsbestemmelser og bestemmelser, som kan fraviges ved lokal aftale. Bestemmelserne omhandler:

- De lokale aftalemuligheder
- Form og struktur
- Kompetence
- Medindflydelsens og medbestemmelsens karakter
- Forpligtelser i forhold til information og drøftelse
- Fastlæggelse af retningslinjer
- Hovedudvalget
- Valg af og vilkår mv. for tillidsrepræsentanter

Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse er således både den aftale, der sætter rammerne for samarbejdet mellem ledelse og medarbejdere i kommunerne og dermed for det samarbejdssystem, hvori de øvrige aftaler skal udmøntes, og en aftale, der selvstændigt adresserer nogle områder, hvor der skal udarbejdes retningslinjer og aftales procedurer.

Der er ingen af de medvirkende interviewpersoner, der vurderer at Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse i sin ordlyd er kønsskæv.

---

<sup>10</sup> Inge Henningsen, Karen Sjørup, Kirsten Precht, Niels Ploug (2014): MÅLBAR LIGESTILLING -Statistik som værktøj til fremme af kønsligestilling i kommunerne. Kirsten Precht og Peter Ussing (red). Institut for Menneskerettigheder, Side 12.

<sup>11</sup> Do, side 219.



## 5.1 MED-aftalerne er relativt nye

I alle fire kommuner, der medvirker i undersøgelsen, er MED-aftalen for relativt nyligt blevet revideret. I to af kommunerne er dette sket som følge af kommunesammenlægninger i forbindelse med strukturreformen i 2007.

I en kommune er der ved årsskiftet 2014-2015 sket en markant ændring af sammensætningen af de øverste MED-udvalg, idet der indtil dette tidspunkt indgik politikere blandt andet som formænd i MED-udvalgene på de to øverste niveauer. Fra 1. januar 2015 er denne praksis ændret. Ifølge kommunaldirektøren har denne ret nylige ændring betydet, at ledelse og medarbejdere i øverste MED-udvalg først nu er ved at finde en hensigtsmæssig samarbejdsform.

*Vi øver os i at være formandskab. Vi øver os også i at være uden politikere. Det betyder, at debatterne bliver helt anderledes, og at også organisationerne skal finde nye roller, når nu det ikke er politikernes prioriteringer, de skal påvirke. Det er blevet meget mere åbent, hvor konflikterne ligger også mellem lederne og mellem faggrupperne.... Vi er et ungt [øverste MED] og har prioriteret at få en fælles forståelse af, hvad der er god lederadfærd og hvad der er god medarbejderadfærd. (Kommunaldirektør)*

I en af de sammenlagte kommuner fremhæves en forenkling af MED-aftalen og den bevidste satsning på tillidsrepræsentanterne som strategiske medspillere som et stort fremskridt.

*Det er vel det skelsættende, før sammenlægningen var det en stor "bog" – nu er der vejledninger, der er overskuelige i deres form. Vi har nogle ret gode TR, der hjælper os andre med at finde ud af, hvor der skal lægges opmærksomhed. Forhandlingsudvalget – lagde den "store" MED-aftale væk. (Kommunaldirektør)*

*MED-aftalen er meget enkel, der er blevet brugt meget energi på at gøre den meget enkel... Der er gennemført en uddannelse specifikt for TR'erne. TR universitetet – 10 dages uddannelse af TR. For at gøre dem mere strategiske. (HR-chef)*

I flere kommuner satses der meget på uddannelse af ledere og medarbejdere i MED-systemet. I én kommune indgår køn og ligestilling som et perspektiv i MED-uddannelsen:

*Jeg giver en introduktion til, hvad vi har arbejdet med i kommunen. Så har vi nogle øvelser, hvor vi gennemgår de forskellige politikker, så bruger vi nogen gange ligestillingspolitikken som en case og diskuterer hvad gør man hvis man skal ansætte på en arbejdsplads, hvor der er mange kvinder eller mange mænd, der kan jeg mærke, der bliver der tændt noget. De vil gerne diskutere det og har en holdning, selvom lige umiddelbart synes mange nok at mangfoldighed virker mere spændende. (HR-konsulent)*

Nogle ledere og medarbejdere oplever, at en forenkling af MED-systemet med færre MED-udvalg har gjort det vanskeligere at få arbejdspladsens forhold synliggjort i systemet.

*Vi har talt om, at det faktisk er lidt svært. Fordi vi sidder måske som en lille ø herude ift. de andre, der sidder i MED. Og det er som du siger, det er sådan meget overordnet.. (AMR, botilbud uden arbejdsplads-MED)*

*Det er meget overordnede strukturer, der er. Altså jeg savner det, at man har et lokalt arbejdsplads-MED, fordi jeg synes, altså man kan godt lave nogle overordnede retningslinjer, men det er... Man kan jo ikke bruge det direkte på arbejdspladsen. Men de har skåret meget ind til benet i kommunen med, at der ikke er ret mange MED-udvalg... Der har været et [MED-udvalg] kun for voksenhandikap-området, og*

*der var det sådan relevant synes jeg, fordi det er det samme arbejdsfelt man er i. Men jeg synes, at dét at der både er nogle, som sidder på kommunen, og nogle, der sidder her og nogle, der går ud til borgere... Altså jeg synes at det er forskellige problematikker man har. (TR, botilbud uden arbejdsplads-MED)*

## **5.2 Repræsentativitet og vilkår for tillidsvalgte**

I Rammeforføttalen om medindflydelse og medbestemmelse fastslås, at ”medarbejderrepræsentanterne i udvalgsstrukturen skal som udgangspunkt baseres på hovedorganisationerne og afspejle personalesammensætningen” (§ 4. stk. 5). Der er ikke præciseret, hvad ”skal afspejle personalesammensætningen” betyder, herunder om det kunne omfatte kønssammensætningen. Vi møder ikke i interviewene nogen, som har læst denne tolkning ind i aftalen.

*Der har tidligere været drøftet repræsentation i [MED], men det er altid en drøftelse om, hvor mange pladser, man har rettigheder til, men køn har ikke været et tema, der har været drøftet, hvilket er lidt interessant. Det er ikke et ’issue’. (HR-chef)*

Generelt møder vi blandt interviewpersonerne i udgangspunktet en oplevelse af, at repræsentativiteten er kønsneutral, dvs. at repræsentanterne i MED-systemet (TR, FTR, AMR og øvrige MED-udvalgsmedlemmer) kønsmæssigt afspejler sammensætningen af de grupper, de repræsenterer.

*Fordelingen [af TR og AMR i forvaltnings-MED] er tre mænd og en kvinde fra AC, en kvinde fra HK, seks mænd fra håndværkerne, en mandlig repræsentant for teknisk servicemedarbejdere fra FOA. Den generelle overrepræsentation af mænd i [forvaltnings-MED] afspejler meget fint kønsfordelingen i afdelingen, 68% mænd og omkring 30% kvinder. (HR-chef)*

En nærmere analyse af disse udsagn og de faktiske tal viser sig i flere tilfælde at afsløre en betydelig kønsskævhed i repræsentationen. Af ovennævnte citat fremgår eksempelvis, at repræsentationen i MED-udvalget er ti mænd og to kvinder (svarende til 16%), hvilket er noget skævt i forhold til kønsfordelingen blandt de ansatte, hvor kvinderne udgør 30%.

Udsagnene viser sig i en del tilfælde at afspejle en forståelse af ”lige repræsenteret” som fx en (nogenlunde) ligelig fordeling af kvinder og mænd. Men når sammensætningen af medarbejderne i kommunen er skæv, med betydelig flere kvinder end mænd, vil en nogenlunde ligelig fordeling af mænd og kvinder i f.eks. det øverste MED-udvalg i praksis afspejle en kønsskævhed med en overrepræsentation af mænd.

I en kommune udgør mændene 28% af medarbejderne opgjort som fuldtidsansatte, men 36% af medarbejderrepræsentanterne. I det øverste MED-udvalg i denne kommune er over halvdelen af medarbejderrepræsentanterne mænd. I en anden kommune ser vi en større koncentration af mandlige medarbejderrepræsentanter på de øverste niveauer af MED-udvalg (hhv 27% og 30%) end i arbejdsplads-MED og på arbejdspladser med personalemøde med MED-funktioner (hhv 23% og 20%). I begge kommuner er der store forskelle på kønssammensætningen i forskellige forvaltninger og på forskellige arbejdsområder.

På meget kønsskæve arbejdsområder udgør repræsentativiteten en særlig udfordring. Når det ene køn kun udgør omkring 10 % af medarbejderne, som det fx er tilfældet i ældreplejen (med 90% kvinder) og i park og vej (med 90% mænd), er det stort set umuligt at sammensætte et MED-udvalg, så det ”mindste” køn ikke er enten over- eller underrepræsenteret. På disse to typer arbejdspladser møder vi to forskellige udfald af denne udfordring. I en af kommunerne er der både i hjemmeplejen og på plejehjemsområdet en overrepræsentation af mænd i arbejdsplads-MED, idét der er én mand med hvert sted.

*Der er én mand i MED, hvilket jo i bund og grund er en overrepræsentation, men det er svært at undgå, når der er så få mænd. (Plejhjemsleder)*

I et interview i arbejdsplads-MED i en kommunes park og vej enhed går det under interviewet op for lederen og de to tillidsrepræsentanter (alle mænd), at der slet ingen kvinder er i deres ti personer store MED-udvalg. I flere kommuner viser det sig – lidt overraskende for interviewdeltagerne – at selvom størstedelen af lærerne er kvinder, så er størstedelen af TR'erne for lærerne mænd, ligesom det er mænd, der er FTR og repræsenterer lærerne i det øverste MED-udvalg.

*Når jeg ser på kredsen[af TR], så er der en overvægt af mænd, der er noget der trækker i forhold til noget indflydelse der. Det er helt lokalt. Jeg ved ikke om det er noget ledelsesmæssigt, det er ikke noget, vi har snakket om. (FTR for lærere i øverste MED-udvalg)*

Da ældrechefen i en af kommunerne under et interview i det øverste MED-udvalg bemærker, at repræsentationen inden for vedkommendes område matcher meget godt, gør personalechefen ældrechefen opmærksom på, at FTR for social- og sundhedsmedarbejderne er en mand, selvom mere end 90 % af medarbejderne er kvinder.

I en kommune er forvaltnings-MED på ældre- og handicapområdet kønsskævt den anden vej, idet dette udvalg udelukkende består af kvinder, selvom der også er mænd ansat på området.

En opmærksomhed på de faktiske tal og eksisterende kønsskævheder giver anledning til refleksion hos en del interviewpersoner.

*Det kan da godt være, at vi skal skubbe til det næste gang vi skal besætte MED. I dag startede vi et nyt kulturprojekt, og der var en kvinde med, det gav et blødere input, hvis vi tænker tanken strategisk. Til ansættelsesudvalg af ledere har vi sørget for at have kvinder med i udvalgene. Vi tænker forskelligt, og derfor er det fint at være repræsenteret. (Leder, park og vej)*

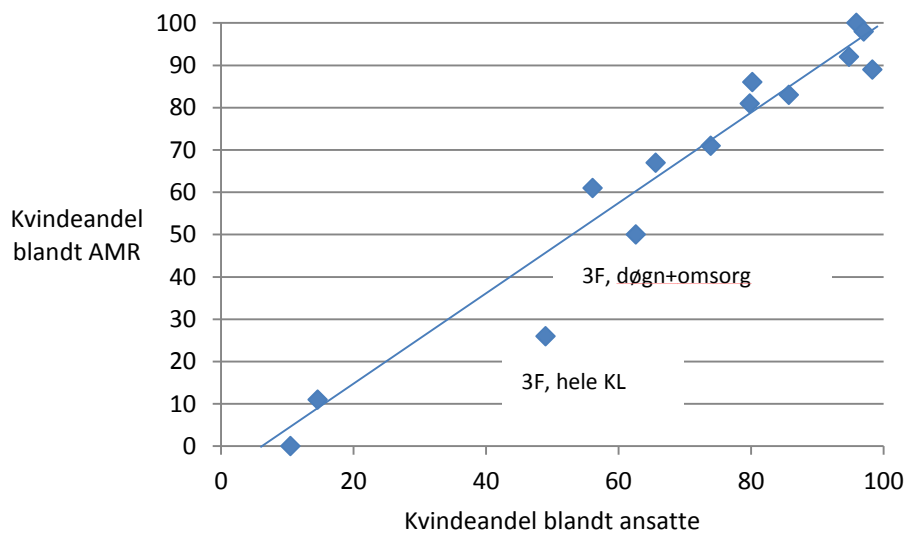
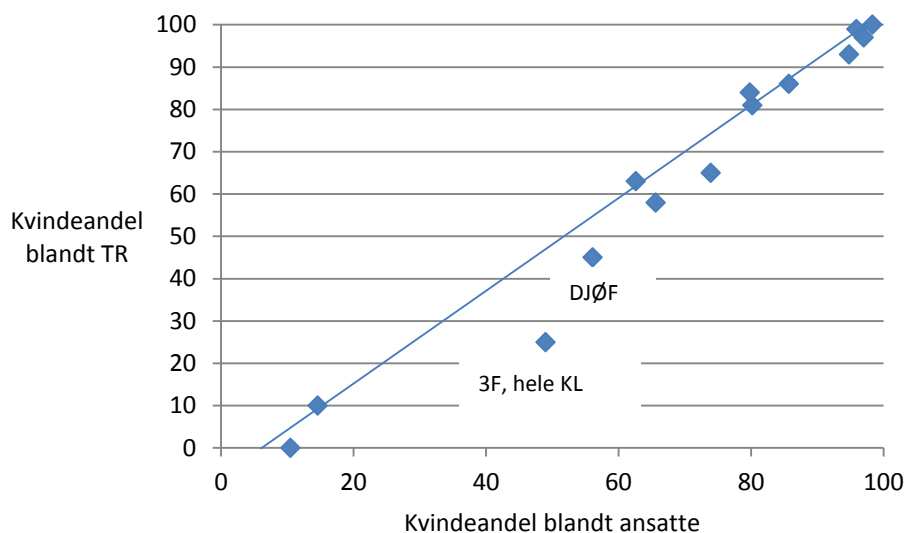
Der er dog også interviewpersoner, som ikke vurderer, at det har nogen betydning, hvis der er en kønsskævhed og som lægger vægt på, at det er lysten og tilgangen til funktionen og ikke kønnet, som er afgørende.

*Jeg føler ikke, det er bevidst at der ikke er kvinder med – vi holder ikke nogen udenfor. Vi har ikke skænket det en tanke, før vi hørte om det her projekt. Jeg skal være helt ærlig og sige, dengang tænkte jeg ikke over, om det var en kvinde, for jeg ser sådan på det, at man hellere må sidde af gavn end af køn. Af interesse, det synes jeg er vigtigere... Folk, der sidder i MED, skal sidde der, fordi de brænder for det, ikke på grund af kønnet. (TR, park og vej)*

En kvantitativ undersøgelse af kønssammensætningen i MED-systemet, der blev foretaget som led i den samlede undersøgelse<sup>12</sup> viste en tendens til underrepræsentation af kvinder som TR og i lidt mindre grad som AMR.

---

<sup>12</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.



Det er et meget ufuldstændigt datagrundlag, vi i den kvalitative undersøgelse har i forhold til medarbejderrepræsentationen opdelt på køn. Men i lyset af de kønsskævheder i medarbejderrepræsentationen, vi har fundet i flere kommuner, kan vi godt være i tvivl om, hvorvidt den kvantitative analyse afspejler virkeligheden i kommunerne. Den kvantitative analyse tager eksempelvis ikke højde for den forskel, vi finder mellem kønssammensætningen på forskellige niveauer i MED-systemet.

Hvorvidt en kønsskæv sammensætning af medarbejderrepræsentanter har betydning for, hvordan medindflydelsen og medbestemmelsen bliver udøvet, kan vi ikke udtale os om på baggrund af undersøgelsen. Men den manglende viden om og opmærksomhed på eventuelle kønsskævheder, tyder på at her er en "kønsblind plet", som det kunne være værd at have fokus på.

### Vilkår for tillidsvalgte

Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse fastlægger medarbejderrepræsentanternes vilkår, herunder at hvervet ikke må indebære indtægtstab og at medarbejderre-

præsenteranter skal have den nødvendige og tilstrækkelige tid til varetagelse af hvervet. Bestemmelserne kan fraviges ved indgåelse af lokale TR-aftaler.

Vi har i undersøgelsen forsøgt at afdække, hvilke vilkår for varetagelsen af tillidshverv (eller andre forhold for de tillidsvalgte) der kan have betydning for, at der opstår kønsskævheder i sammensætningen af medarbejderrepræsenteranter.

Direkte adspurgt er det de færreste, som vurderer at de aftalte vilkår for tillidsvalgte har forskellig betydning for kvinder og mænd og dermed kan begrunde en overrepræsentation af mænd.

Der fremkommer dog en del overvejelser og udsagn, som antyder mulige forklaringer:

*Kvinder har rigtig svært ved at gå fra deres arbejdsplads til et møde. Fordi de synes de er meget svære at undvære, og de kan næsten ikke gå. Og der er mænd altså af en anden tilgang. Så det er det med, skal de til et møde, så skal de altså til et møde, og så går jeg til møde. Og det kan jeg se tit, hvis jeg skal til møde med tillidsrepræsenteranterne, og der er 20 stykker, og så kommer der alle mulige afbud: Jeg kan desværre ikke gå, der er sygdom i institutionen osv. Og det ser jeg altså ikke fra mændene. Jeg har aldrig set afbud pga., at der var sygdom i institutionen, eller at der var manglende personale. Jeg tror altså, at der er en forskellig tilgang til det. (FTR, pædagog i øverste MED-udvalg)*

*I det hele taget betyder vilkårene for TR utrolig meget, om det også har en kønsspecifik tilgang, det ved jeg ikke. (FTR, lærer, næstformand i øverste MED-udvalg)*

*Der er noget i de vilkår og de muligheder man får, om man er med inde i de strategiske beslutninger. Vilkår er ikke altid noget med penge og tid. (HR-chef)*

*Jeg tror, at mange af de folk der i dag er ledere, er tidligere TR. Man vil gerne ind i det strategiske ledelsesrum, der er et gran af det her med, man vil ind i det strategiske ledelsesrum, nogle bruger det som springbræt. Det er ganske uvidenskabeligt. Jeg synes, det er noget, jeg kan genkende. (Centerchef)*

*Jeg tror godt, det [vilkårene] kan have en betydning. Der tror jeg mændene nok er mere... Til at få forhandlet nogle tillæg eller sådan noget, hvor vi nok desværre er lidt for pæne. Og det er ikke noget jeg har oplevet her, men jeg har på min tidligere arbejdsplads, det var også mændene, der fik forhandlet frem til, at vi havde en månedlig dag og vi fik løntillæg. Så det tror jeg sådan godt kan have en betydning. (Medarbejderrepræsentant, plejehjem)*

*Det tænker jeg også. Altså der er jo ikke forhandlet noget ekstra tid eller noget lønkomensation eller noget som helst. (AMR, plejehjem)*

*Vi giver penge for både det ene og det andet, både TR og AMR får et funktionstillæg, for TR's vedkommende skaleret i forhold til hvor mange medlemmer de har, de skal forhandle for, om de overhovedet forhandler eller ikke gør. De sidste mange år mener jeg, at TR jobbet er blevet kompliceret, fordi der er kommet det med ny løn indover. Før i tiden forhandlede man løn for hele gruppen, men med ny løn og individuel løndannelse udfordres TR på, at man ved forhandlingsbordet må give køb på nogen og andre får. Det skal man stå på mål for som TR. Det gør, at det kan være svært at rekruttere TR'ere. (HR-chef)*

*Jeg tror godt, at det kan være forskelligt, hvilke vilkår, der motiverer mænd og kvinder til at stille op som TR eller AMR. Jeg tror, at løn og tid kan motivere mænd og*

*kvinder forskelligt. Generelt bliver mænd motiveret af løn og kvinder går efter ekstra tid. Det ikke noget, som vi i kommunen har været opmærksomme på. (Personalekonsulent)*

Der er, som det fremgår af ovennævnte citater, ingen viden blandt de interviewede om, hvad der motiverer mænd og kvinder til at varetage hvervet som TR, FTR eller AMR. Der er forskellige forestillinger, men der er ingen viden om det, og det er ikke noget, der har været fokus på eller som har været drøftet i nogen af kommunerne, selvom vilkårene for tillidsvalgte har været på dagsordenen i flere af kommunernes øverste MED-udvalg. Så også her må vi konstatere, at der kan være tale om en blind plet i forhold til at modvirke utilsigtede kønsskævheder i kommunerne.

### Stor forskel på hvor mange en tillidsrepræsentant repræsenterer

Vi finder i undersøgelsen en meget stor forskel på, hvor mange kolleger en tillidsrepræsentant repræsenterer på forskellige områder og for forskellige faggrupper. Tillidsrepræsentanterne er jf. både aftalerne og interviewpersonerne i kommunerne tiltænkt en meget central og i stigende grad strategisk rolle i kommunerne. For en tillidsrepræsentants mulighed for at have føling og dialog med de kolleger, vedkommende er valgt til at repræsentere og varetage interesserne for, kan det have stor betydning, hvor mange kolleger vedkommende er repræsentant for og på hvor mange forskellige arbejdspladser, disse kolleger arbejder. Vilkaarne, specielt i form af tid, har stor betydning i denne sammenhæng.

Hvor der i en af kommunerne eksempelvis er en TR for lærerne på hver skole og en TR for pædagogerne på hver SFO og i hver daginstitution foruden en FTR for hver af de to grupper, er der for social- og sundhedsmedarbejderne i samme kommune kun én FTR og ingen TR. Denne FTR er alene om at repræsentere ca. 400 medarbejdere i kommunens hjemmepleje, plejehjem og socialpsykiatri og er frikøbt 4/5 af sin arbejdstid. Hun finder det vanskeligt at dække så bredt et område og med kolleger så spredt i kommunen, men har af sin overordnede leder fået at vide, at hvis der skal vælges en TR mere, vil det skulle tages af den frikøbs-tid, som hun i dag har til rådighed.

I en anden kommune dækker en HK-FTR alene alle HK'ere på rådhuset og i jobcentret (ca. 200) og er frikøbt 13 timer om ugen. Da der aktuelt ikke er andre TR på området, har hun mulighed for at bruge op til 25 timer. I denne kommune er der også en TR for lærerne på hver skole og en TR for pædagogerne på hver daginstitution, ligesom der er to TR for ca. 100 medlemmer af 3F i park og vej.

Denne forskel er ikke – eller i hvert fald ikke kun – et spørgsmål om køn, da både daginstitutioner og ældreplejen er områder med en stor overvægt af kvinder (men med meget forskellige strukturer for deres tillidsrepræsentanter). For os er det tankevækkende, at det kun er på arbejdsområder med mange kvinder, at vi finder (F)TR repræsenterende rigtig mange kolleger spredt på flere geografier. Vi vurderer derfor, at der også her kan være tale om en blind plet i forhold til at modvirke utilsigtede kønsskævheder.

Hvor de generelle vilkår for tillidsvalgte fylder en del i drøftelserne i flere af kommunernes øverste MED-udvalg, synes fastsættelse af TR-strukturen for forskellige overenskomstgrupper ikke at foregå i dette regi. Nogle TR tilkendegiver, at det fastsættes af ledelsen, mens en leder i øverste MED i en kommune giver udtryk for, at det er op til den faglige organisation.

### 5.3 Ingen fokus på køn i retningslinjer, vejledninger og politikker

Som tidligere fremhævet fylder køn meget lidt – grænsende til ingenting - i arbejdet i MED i de fire kommuner. Der er ingen af interviewpersonerne, som fremkommer med eksempler på, at der er fokus på køn i nogen af de retningslinjer eller vejledninger, som det øverste

MED-udvalg har udarbejdet eller behandlet. De eneste to sammenhænge, hvor køn nævnes, er i forbindelse med særlige retningslinjer eller tiltag i forhold til graviditetsgener (se afsnit 7.2) og i forhold til formuleringer omkring mangfoldighed i stillingsopslag.

*Det [køn] spiller ikke nogen rolle i forhold til vejledninger. (Kommunaldirektør)*

De ligestillingsredegørelser, der skal indsendes til Ligestillingsministeriet hver andet år, har været anledning til at have kønsligestilling på dagsordenen i øverste MED-udvalg i tre af kommunerne – i to kommuner har det været den eneste anledning. Så selvom man kan have sin tvivl om værdien af disse redegørelser, ser de ud til at være en anledning til, at der er et minimum af fokus på kønsligestilling i MED.

Under interviewet i en af kommunernes øverste MED-udvalg bliver der reflekteret over behovet for at have et mere strategisk fokus på kønsligestilling:

*Altså jeg synes i virkeligheden, at vi har stor opmærksomhed på det, så det er ikke sådan noget, jeg tænker, at vi har brug for, at der er nogle andre, som kommer og fortæller os, at det skal vi have opmærksomhed på. (Kommunaldirektør)*

*Vi snakkede om det i forbindelse med ligestillingsredegørelsen, at vi ligesom skulle have en politik på området, som vi jo ikke helt præcist har. Vi har mange gode initiativer, men det kunne da godt være, at det skulle flyttes op, sådan en strategitænkning. (Næstformand i øverste MED-udvalg)*

## Politikker

Kun i én af kommunerne var der en egentlig ligestillingspolitik. I denne kommune blev der i undersøgelsesperioden vedtaget en handlingsplan for ligestilling og mangfoldighed. Handlingsplanens primære fokus var det borgerrettede og den blev udarbejdet af et ligestillingsudvalg bestående af politikere, ledere og medarbejdere med en politiker som formand. Det øverste MED-udvalg blev hørt undervejs, men havde ellers ikke noget ejerskab til handlingsplanen.

Vi har ikke i nogen af kommunerne set en egentlig lønpolitik. Løn synes ikke at fylde ret meget i MED-samarbejdet og i den udstrækning, løn drøftes i MED, er det ikke med et kønspektiv.

*Vi er ikke nået til løn i [øverste MED-udvalg] endnu. Der går altid politisk diskussion i sådanne emner, og vi er derfor ikke ret gode til at tage dem. (Kommunaldirektør)*

*Den [lønpolitik] drøftes da, men den drøftes ikke i et kønsspecifikt perspektiv. (Kommunaldirektør)*

*Vi har ikke sådan en fuld, færdig, flot forkromet lønpolitik i kommunen vedtaget. Vi har nogle udsagn i forbindelse med løn om, at den skal være gennemskuelig osv. osv. Og så basere sig på objektive kriterier, løndannelsen og andre ting, men der er ikke nogen kriterier eller principper omkring, at man skal tage særligt hensyn til det ene køn frem for det andet køn overhovedet. Og jeg tror heller ikke i de mange år, hvor jeg har været med, når vi tidligere har haft sådan lidt mere forkromede lønpolitikker, at det havde været et issue. Sådan oplever jeg det i hvert fald ikke. (Næstformand i øverste MED-udvalg)*

Der indgår ikke kønsopdelte lønstatistikker i drøftelserne i MED i nogen af de fire kommuner.

Der er én af kommunerne i undersøgelsen, som på helt overordnet plan har opgjort gennemsnitslønnen for mænd og kvinder og den gennemsnitlige lønudvikling for mænd og kvinder. Denne opgørelse viser, at kvinders løn i 2012 i gennemsnit udgjorde 94 % af mænds løn. Opgørelsen viser, at den gennemsnitlige lønudvikling fra 2012 til 2013 har været større for kvinder end for mænd. Det anføres i redegørelsen, at lønforskellene mellem mænd og kvinder bl.a. dækker over, at flere kvinder end mænd varetager job, der traditionel er lavt lønnet.

Det fremhæves, at det ikke ud fra lønforskellen kan konkluderes, at kvinder får lavere løn end mænd, hvis de varetager samme job. Man kunne (hvilket dog ikke gøres i redegørelsen) tilsvarende sige, at den større lønudvikling for kvinder ikke behøver betyde, at kvinder har fået højere lønstigning end mænd, der varetager samme job, da forskellen i lønudviklingen både kan skyldes en udvikling i antallet af kvinder og mænd i forskellige job og en forskellig lønudvikling for forskellige jobgrupper.

Det er meget forskelligt, hvorvidt løn er noget, der drøftes i arbejdsplads-MED. Kriterier for løntillæg er således noget, der aftales i arbejdsplads-MED på plejehjemsområdet i en kommune, mens løn slet ikke indgår i drøftelserne i arbejdsplads-MED i hjemmeplejen i samme kommune.

I to rapporter udarbejdet i forbindelse med kønsmainstreaming af to kommunale overenskomster er løn og køn inden for de to overenskomstområder grundigere behandlet<sup>13 14</sup>.

#### 5.4 Sammenhæng i MED-systemet

Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse fastlægger, at der skal være et sammenhængende system for udøvelse af medindflydelse og medbestemmelse. Sammenhængen i MED-systemerne i kommunerne har ikke noget direkte med køn at gøre. Når vi alligevel har vurderet, at det er relevant at medtage dette aspekt i analysen, er det fordi graden af sammenhæng har en betydning for, hvilken faktisk viden, der på centralt niveau i kommunerne er om eventuelle kønsskæve virkninger af implementeringen af fx retningslinjer og vejledninger til udmøntning af parternes aftaler. Graden af sammenhæng har også betydning for, i hvilket omfang der i kommunernes øverste MED-udvalg er en viden om eventuelle forskelle i vilkårene for at efterleve de retningslinjer mv., som udvalget har fastlagt, og dermed om der kunne opstå utilsigtede kønsskævheder.

Mange ledere og medarbejdere i kommunernes øverste MED-udvalg lægger vægt på udvalgets og MED-systemets betydning for kommunens udvikling og drift og på vigtigheden af det gode samarbejde, som de oplever mellem ledelse og medarbejdere.

*Vi er gode til at samarbejde – på tværs af medarbejder- og ledelsesside. (Kommunaldirektør)*

Der følges sjældent op på de retningslinjer og vejledninger, der sendes ud, eller efterspørges erfaringer eller input fra arbejdspladser eller forvaltnings-MED, hvilket for nogle medlemmer af øverste MED-udvalg og personalechefer er en bevidst strategi, mens det for andre giver anledning til mere refleksion.

---

<sup>13</sup> Helle Holt, Inger-Marie Wiegman og Anja Uglebjerg (2015): Kønsmainstreaming af HK-overenskomsten for KL og HK Kommunal. En kvalitativ undersøgelse. Rapport, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

<sup>14</sup> Anja Uglebjerg, Inger-Marie Wiegman og Helle Holt, (2015): Kønsmainstreaming af Overenskomst for social- og sundhedspersonale for KL og FOA. Rapport, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.



*Der kan komme ting nedefra, ideer og ønsker. Men alt med politik sker i [øverste MED-udvalg] – vi sender det ikke ud i systemet og får det tilbage, det stritter for meget og det giver ikke ejerskab, derfor laver vi vejledninger, der er åbne for lokale fortolkninger, som giver mening lokalt - det giver ejerskab. (HR-chef)*

Vi hører med flere forskellige formuleringer, at ”intet nyt er godt nyt” – dvs. at når der ikke i det øverste MED-udvalg bliver givet udtryk for, at noget ikke fungerer, som det skal, eller ikke efterleves, ja så er forventningen, at det gør det.

*Vi hører kun om det, hvis der opstår problemer - intet nyt er godt nyt. (Kommunaldirektør)*

*Det opleves ikke som et problem, det har ikke været bragt på banen, at det opleves som et problem. (Centerchef)*

*Men det er formentlig også, fordi der ikke er nogen, der føler sig skubbet ud eller mindre repræsenteret eller ikke repræsenteret, fordi hvis der var det, så tror jeg vi hørte om det. Altså fordi, på den måde er vores organisation meget gennemtrængelig i virkeligheden, så det ville også nå frem til kommunen, at der var en udfordring et eller andet sted i vores organisation. Altså, det er jeg egentlig ikke så bekymret for. (Kommunaldirektør)*

Medarbejderrepræsentanterne har en vigtig rolle i forhold til at bringe input fra ”virkeligheden” ind i øverste MED.

*I efteråret har vi beskæftiget os med sygefravær, der drøfter vi, hvordan kan vi arbejde videre med det derude – forvaltningen kan have andre forventninger end medarbejderne derude, der bringer vi input fra medarbejderne med tilbage (som medarbejderrepræsentanter). Pædagogerne derude sover jo ikke med vejledningerne under puden, hvordan får man det til at blive gængs viden? Hvordan får man dem til at kende stoffet derude? det har vi talt om. (FTR for pædagoger i øverste MED-udvalg)*

Vi har ikke i undersøgelsen haft fokus på MED-udvalg på forvaltningsniveau (og evt. andre niveauer mellem det øverste MED-udvalg og arbejdsplads-MED eller personalemøde med MED-status), men flere af de ledere og medarbejderrepræsentanter, som både er med i det øverste MED-udvalg og i forvaltnings-MED giver udtryk for, at arbejdet med retningslinjer og vejledninger bliver mere konkret og arbejdspladsnært i forvaltnings-MED.

Vi møder dog også på flere arbejdspladser medarbejderrepræsentanter, som er med i forvaltnings-MED, og som oplever at arbejdet her er meget langt væk fra og ikke særlig relevant for deres arbejdsplads.

*Vi har oplevet, at vi skal have en mere skærpet, en mere præcis formulering på nogle områder, end den overordnede politik er. Nogle gange kan en politik være så overordnet, at den er svær at bruge. (TR, Botilbud)*

I flere kommuner er der på arbejdspladsniveau en oplevelse af at være ret afkoblet det, der foregår i øverste MED-udvalg og i forvaltnings-MED.

*Hvis det passer med vores møder, drøfter vi det [referat fra øverste MED, som er lagt på intranet]. Der er ikke noget flow. Vi sender ikke vores referat videre til dem, der repræsenterer os i [øverste MED]. Vi ser først referaterne nogle måneder efter. Punkterne er jo besluttet. Der bliver truffet beslutninger, som har indflydelse på vores dagligdag i [øverste MED], eksempelvis rygning, der var beslutningen truffet. Vores*

møder er om vores lokale ting, budgetter, indeklima osv. (Leder, administrativ afdeling)

Lederen suppleres af AMR:

*Det kunne komme til at køre bedre, hvis man sætter fokus på, at der skal være et flow. Men det er spørgsmålet om, hvor meget tid vi skal bruge på det. (AMR, administrativ afdeling)*

*Historien om vores MED er jo, at jamen vi er jo den vigtigste brik i kommunen, fordi vi er dem, der ser medarbejderne direkte i øjnene. Og det betyder, at al den viden og alt det gode vi har her, og den måde vi arbejder på i vores MED, skulle både vores [Forvaltnings-MED] og vores [øverste-MED] være super interesserede i – det tror jeg ikke de har opdaget. Og dvs. vi synes, vi er lige det allervigtigste tandhjul, men det er der nok ikke andre, der har opdaget, også i MED-organisationen... Jeg synes vi prøver at bruge den her på en måde, hvor vi rent faktisk tager tingene alvorligt. Jeg tænker, at de virker nogle gange som om, at den store sammenhæng, som vi gerne ville kunne se i MED-systemet, det er der ikke helt. (Plejhjemsleder)*

Det synes som om kommunikationen og sammenhængen mellem øverste MED og til en vis grad forvaltnings-MED og arbejdspladserne er meget betinget af enkeltpersoner.

*Folk går til deres TR, hvis der er noget. Vejen er ikke fra personalemøde [med MED-status] til [øverste MED]. (Medarbejderrepræsentant, administrativ afdeling)*

I en IT-afdeling, hvor FTR sidder både i forvaltnings-MED og i øverste MED-udvalg er vedkommende ansvarlig for at bringe informationer og orientere frem og tilbage til personalemødet (med MED-status). Det påpeges, at det ikke sker tit, at der bliver rapporteret tilbage til øverste MED-udvalg. Hvis det sker, ville det være via forvaltnings-MED.

En FTR for lærerne, som er med i kommunens øverste MED og forvaltnings-MED beskriver sin rolle på sin skole således:

*Når der står nyt fra [øverste MED] og [forvaltnings-MED] på [arbejdsplads-MED], så er det mig og ikke lederen, der kommer med tilbagemeldingen, der er en holdning om at der skal være et langt større samarbejde mellem ledere og TR, eksempelvis budgetseminar. TR er med til at samarbejde og træffe beslutninger, der er en holdning til at man skal med ind i processen, fra ide til udmøntningen. (FTR for lærerne i øverste MED)*

Den centrale rolle som ”budbringere” mellem MED-udvalget og arbejdspladsen, som FTR i kommunernes øverste MED-udvalg har, kan efter vores vurdering gøre systemet sårbart i forhold til arbejdspladser, som ikke har en sådan direkte forbindelseslinje eller hvis repræsentanter måske ikke lever op til lederens eller kollegernes forventninger om informationsniveauet. En eventuel kønsskævhed i repræsentationen i øverste MED-udvalg kunne tænkes afspejlet i en kønsskæv informationsformidling mellem MED-udvalget og arbejdspladserne.

## **6 AFTALE OM KOMPETENCEUDVIKLING**

Formålet med aftalen om kompetenceudvikling er at forpligte ledelse og medarbejdere til at prioritere en øget kompetenceudvikling, forstået som ny viden, færdigheder og/eller holdninger hos medarbejderne. Kompetenceudviklingen skal både sikre arbejdspladsens behov og medarbejderens individuelle og faglige udvikling.

Aftalen indebærer bl.a., at der på arbejdspladsen skal opstilles udviklingsmål for den enkelte medarbejder eller for grupper af medarbejdere, og at alle medarbejdere skal have en årlig

medarbejderudviklingssamtale. Det øverste MED-udvalg skal regelmæssigt evaluere anvendelsen af medarbejderudviklingssamtaler i kommunen.

SU/MED udvalget skal med afsæt i arbejdspladsens mål og behov for kompetenceudvikling drøfte de overordnede mål for kompetenceudviklingsindsatsen og sammenhængen mellem disse og arbejdspladsens mål og strategier.

I Protokollat om kompetenceudvikling/udviklingsplan (som i tilknytning til Aftalen om kompetenceudvikling indgår i forskellige overenskomster) fastlægges, at der skal udarbejdes en skriftlig udviklingsplan for den enkelte medarbejder. Der er forskel på, hvorvidt det i protokollaterne præciseres, at udviklingsplanerne skal være individuelle (fx i HK-overenskomsten) eller om der åbnes mulighed for, at de kan være gruppe/teambaserede (fx Pædagogoverenskomsten).

Vi har i undersøgelserne i alle fire kommuner spurgt til, hvordan kommunerne arbejder med køn i forhold til kompetenceudvikling, medarbejderudviklingssamtaler og udviklingsplaner og hvordan der følges op på dette arbejde.

Aftale om kompetenceudvikling synes ikke at have en særlig fremtrædende placering i kommunernes arbejde med kompetenceudvikling. En uddannelsesansvarlig personalekonsulent i en af kommunerne er eksempelvis slet ikke bekendt med aftalens eksistens, og i en anden kommune diskuteres kompetenceudvikling slet ikke i det øverste MED-udvalg.

*Det [kompetenceudvikling] diskuteres ikke i øverste MED-udvalg. Det foregår i Forvaltnings-MED. (Kommunaldirektør)*

Når det er sagt, så indgår individuelle medarbejderudviklingssamtaler og individuelle udviklingsplaner, som er et af de helt centrale elementer i aftalen om kompetenceudvikling med tilhørende protokollater, som en vigtig del i alle fire kommuners personalepolitikker. Der er forskellige betegnelser i de forskellige kommuner og lidt forskellige koncepter fx i forhold til, om forventninger til løn indgår som en del af samtalen eller ej. I det følgende bruger vi betegnelsen MUS uanset hvad betegnelsen er i den pågældende kommune.

*Altså vi har jo aftalt, at det der system vi har sat i gang, når nu alle har været igennem, så skulle vi foretage sådan en evaluering: Er det en god måde at gøre det på? Fordi kommunen har jo et koncept, altså det der [MUS-koncept], man kan jo sige vores kompetenceskema ligger jo ved siden af det. Vi tillader os jo at gøre noget andet [...]. Vi skal bruge konceptet kan man sige, men nu gør vi noget andet, hvordan vi vil kompetenceudvikle, kan vi selv afgøre. (Plekehjemsleder)*

Der er ingen af de interviewede, som vurderer, at der er noget kønsskævt i kommunens "MUS-koncept" og der er ingen af de interviewede ledere, som oplever at kvinder og mænd går forskelligt til disse samtaler.

Der samles ikke systematisk op på arbejdspladsernes erfaringer med gennemførelsen af samtalerne eller udarbejdelse af udviklingsplanerne hverken i kommunernes personaleafdeling eller i øverste MED-udvalg. I en kommune, hvor hver femte medarbejder i en nyligt gennemført trivselsmåling svarede, at de ikke havde haft MUS inden for det seneste år, ville man indsamle de udarbejdede udviklingsplaner:

*[MUS] – det skal gøres, og der skal også laves en individuel udviklingsplan. Vi har et koncept med temaer, som man kan bruge lokalt. Arbejdspladserne er forskellige, og der er steder, der udvikler deres egne koncepter – tilpasset til lokale forhold, det er*

*der metodefrihed til. Vi har ikke indsamlet handlingsplaner, men det gør vi nu, da trivselsmålingen viser, at ikke alle har haft [MUS] inden for det sidste år. (HR-chef)*

Der samles ikke centralt i kommunen eller forvaltningen op på de uddannelses- eller kompetenceudviklingsønsker, der fremkommer i udviklingssamtalerne. Der er ikke hos de interviewede nogen viden om, hvorvidt der er kønsforskelle i ønsker om eller bevilling af uddannelse eller anden kompetenceudvikling. Der foretages ingen central registrering af uddannelsen og kompetenceudviklingen af kommunernes ansatte, så selvom der skulle være interesse for at opdele en sådan oversigt på køn, for at se om der skulle vise sig at være forskelle, ville det ikke kunne lade sig gøre.

*Jeg tænker tit at kompetenceudvikling er spændende. På HK-området har HK virkelig hetzet, at de skal gå efter kompetenceudvikling, fordi deres job bliver overtaget af andre. Kvinder tager kommunouddannelsen, men tager ikke diplom eller masteruddannelsen, så er de blevet overhalet af mændene. Har selv kvindelige HK'ere som synes, det går meget godt. Vi kan ikke se på statistikkerne, hvem der tager hvilke uddannelser. Det skulle vi måske gøre. (HR-chef)*

De interviewede vurderer generelt ikke, at der er forskel på kvinders og mænds ønsker til uddannelse og kompetenceudvikling, men der er flere ledere, der giver udtryk for, at de oplever forskelle på ønskerne om og i tilgangen til uddannelse fra medarbejdere på forskellige fagområder og uddannelsesniveauer.

*Hvis jeg skal sige noget om, hvor jeg synes presset er, så synes jeg ikke, det er så meget mand eller kvinde, så synes jeg, presset på kompetenceudvikling er i virkeligheden meget stort fra vores, hvis man kigger ind i forvaltningen, fra vores akademiske medarbejdere og mindre fra vores HK medarbejdere ... De [akademiske medarbejdere] er meget mere fremme i skoene ift. at presse på. (Kommunaldirektør)*

Den uddannelse og kompetenceudvikling, der initieres og finansieres centralt i kommunen (eller forvaltningen i en stor kommune) er, efter det vi erfarer, forholdsvis beskeden. Vi hører i denne sammenhæng mest om uddannelse af MED, TR og AMR, om leder- og førlederuddannelser og om enkelte andre uddannelses tiltag. Vi hører om enkelte kurser, som appellerer mere til det ene køn end til det andet.

*Jeg tror jeg synes, at man har haft lavet nogle tiltag af forskellig karakter, som man måske godt kan diskutere i hvilket omfang orienterer sig mod mænd hhv. kvinder. Vi har haft sådan nogle tilbud om mindfulness og sådan noget, som jeg tror tiltrækker de kvindelige medarbejdere mere end de mandlige. Sådan en generel betragtning. (Kommunaldirektør)*

I forhold til leder- og førlederuddannelser er der i flere af kommunerne stort fokus på at rekruttere både kvinder og mænd.

*Der bliver ikke lavet oversigter på denne [aftalen om kompetenceudvikling]. Beslutninger om kompetenceudvikling ligger lokalt. De eneste opgørelser jeg får, er de opgørelser over hvem der har taget diplom i ledelse, fordi der finansierer kommunen, men det er ikke opdelt på køn. Det kunne være relevant, for at få flere kvinder på næste ledelsesslag. (HR-chef)*

## **6.1 Kompetenceudvikling er et anliggende for de enkelte arbejdspladser**

Det er – som der også lægges op til i aftalen om kompetenceudvikling – i vid udstrækning på de enkelte arbejdspladser, det besluttet eller aftales, hvilken uddannelse eller anden kompetenceudvikling der skal finde sted i forhold til den samlede medarbejdergruppe eller den

enkelte medarbejder. Flere arbejdspladser i de fire kommuner har som nævnt foretaget tilpasninger af det generelle koncept i kommunen. Der er typisk afsat 1-2 timer til udviklings-samtalerne.

Det lyder på både ledere og medarbejdere som om, at det i langt højere grad er arbejdsplad-sens behov end den enkelte medarbejders ønsker, der er afgørende for, hvilken uddannelse og kompetenceudvikling, der iværksættes.

*Alle arbejdspladsens midler bliver brugt til supervision. Det meste foregår på fælles niveau. Hvis der er blevet givet noget på individuelt niveau, er det i forhold til skriftlig formidling – det er i den målestok. (Leder, botilbud)*

Der er også arbejdspladser, hvor uddannelse gives til medarbejdere som kompensation for, at der ikke kan gives lønstigninger.

Vi oplever stor forskel på, i hvilken grad og hvordan kompetenceudvikling indgår i arbejdet i arbejdsplads-MED og i hvilken grad, tillidsrepræsentanterne indgår i drøftelsen med arbejds-pladsens ledelse. Særlig på arbejdspladser, hvor tillidsrepræsentanten ikke har sin daglige gang, synes tillidsrepræsentantens rolle i forbindelse med tilrettelæggelse af medarbejder-udviklingssamtaler og udarbejdelse af udviklingsplaner at være beskeden.

I flere kommuner har de lokale ledere et ret udstrakt budgetansvar, som gør det muligt inden for budgetrammen at flytte rundt mellem fx uddannelsesmidler, lønkroner og driftsmid-ler. Det betyder, at der er mulighed for at bruge flere midler til uddannelse og kompetence-udvikling end de – typisk ret få – midler, der i budgettet er afsat til uddannelse. Men i én kommune betyder det også, at der fx bliver færre midler til uddannelse på en arbejdsplads, jo flere af arbejdspladsens medarbejdere, som benytter tilbuddene i kommunens sundheds-ordning, da disse udgifter afholdes over arbejdspladsens samlede budget.

På nogle arbejdspladser er der under arbejdsplads-MED nedsat et uddannelsesudvalg, som prioriterer blandt uddannelsesønskerne, mens det på andre arbejdspladser er ledelsen, der træffer denne beslutning.

*Der er nedsat et kompetenceudviklingsudvalg med referatpligt over for MED. Der er lavet jobbeskrivelser til alle funktioner, der står faglige og personlige kompetencer, vi får indstillinger som resultat af MUS, det er så udvalgets opgave at indstille til MED, og derfra bliver der indstillet til uddannelse. (TR, park og vej)*

De fleste ledere giver udtryk for, at de individuelle samtaler er et godt ledelsesværktøj – ikke kun i forhold til kompetenceudvikling men også i forhold til trivsel. Vi møder også enkelte, som har svært ved at se værdien af formaliserede samtaler i forhold til en daglig dialog (hvil- ket kunne hænge sammen med, at opgaven er vanskelig at overskue, når man som hun er daglig leder for mere end 50 medarbejdere).

*Jeg synes jo, at jeg taler rigtig meget med mine medarbejdere, jeg behøver ikke et [MUS-koncept] for at gøre det. Det kan også være svært at se frem i tiden, som er meningen med [MUS] og det kan hurtigt ændre sig. (Leder, ældreplejen)*

Ingen af de ledere eller medarbejderrepræsentanter, vi interviewer, vurderer, at der er for- skel på mænds og kvinders ønsker til kompetenceudvikling eller i tildelingen af kurser eller anden uddannelse til mænd og kvinder. Men vi møder ingen arbejdspladser, hvor der findes opgørelser, som understøtter denne vurdering. Når man ser på den kvantitative opgørelse

over brug af kompetenceudvikling<sup>15</sup>, fremkommer der på dette område en del forskelle. Fx tyder besvarelsene på, at flere mænd end kvinder deltager i efteruddannelse, når det gælder pædagogisk personale i døgntilbud, mens det omvendte er tilfældet, når det gælder pædagogisk personale i dagtilbud.

Flere ledere fx på ældreområdet efterlyser i interviewene større interesse fra medarbejderne i forhold til at fremkomme med uddannelsesønsker. Men vi hører også medarbejderrepræsentanter udtale, at der ikke er penge til uddannelse, og at det derfor ikke rigtig nytter at komme med ønsker.

*Der er noget uddannelse, der er 'skal'-uddannelse (obligatorisk) og andet man kan søge individuelt. Der er ikke så mange, der søger uddannelse eller kompetenceudvikling. Dette kan skyldes, at der sker meget andet, eksempelvis nye dokumentationssystemer, som man skal lære. (Plejhjemsleder)*

*Men der sker jo også noget hele tiden, så jeg kan godt forstå, hvis der er nogen, der tænker: Ej, ikke mere nu. Nu bliver vi lige nødt til at trække vejret. (Medarbejderrepræsentant, plejehjem)*

*Det giver jo muligheden for, at ligesom få afstemt nogle forventninger til hinanden, når det er man har det der [MUS]. Jeg ser det ikke, det kan godt være, at det bare er mig, men jeg ser det ikke så meget som sådan uddannelsesplaner og sådan, fordi der ikke er nogen midler til det. (TR, bosted)*

## 6.2 Forskellige muligheder for efterlevelse af aftalen

Som tidligere nævnt er der ingen interviewede, som vurderer at deres kommunes "MUS-koncept" er kønsskævt. Når vi spørger de øverste MED-udvalg og personaleafdelingerne, er der en udbredt opfattelse af, at der er samme muligheder for at udøve konceptet på kommunens forskellige arbejdspladser.

Direkte adspurgt siger de interviewede i en kommunes øverste MED-udvalg, at der ikke er nogen ledere i kommunen, som skal gennemføre MUS-samtaler med mere end 30 personer. I samme kommune interviewer vi en leder i hjemmeplejen, som er nærmeste leder for 54 (primært kvindelige) medarbejdere, som hun forventes at holde MUS med. I en anden kommune melder personalechefen og kommunaldirektøren under interviewet med øverste MED-udvalg ud, at der vil blive fulgt op på de ledere, som trivselsmålingen har vist ikke har afholdt MUS med alle medarbejdere. Hertil gør ældrechefen opmærksom på, at der nok er nogle af hans ledere, der ikke får holdt alle MUS-samtaler, fordi det er meget tidskrævende i betragtning af det store antal medarbejdere, ledere i hjemmeplejen er nærmeste leder for. I en tredje kommune er antallet af medarbejdere pr. leder i hjemmeplejen endnu højere – 150 medarbejdere til to ledere, hvilket gør udfordringen med at holde individuelle udviklingssamtaler og udarbejde individuelle udviklingsplaner endnu større. Da der primært er kvindelige medarbejdere ansat i ældreplejen, og da det samtidig er i ældreplejen, at der er problemer med mange medarbejdere pr. leder, kan dette bidrage til en utilsigtet kønsmæssig skævhed ift. at afholde MUS og udarbejde individuelle kompetenceudviklingsplaner.

---

<sup>15</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

På ingen andre arbejdspladser hører vi om et nær så stort "span of control" (antal medarbejdere pr. nærmeste leder), som i hjemmeplejen. Vi hører derimod flere tilkendegivelser af, at det ikke vurderes forsvarligt at være nærmeste leder for så mange medarbejdere.

*Man er typisk leder for 25 personer. Det er lige i overkanten, men vi kan ikke forsvare at have flere ledere – det er populært med flad struktur i kommunerne, men det holder slet ikke, at der ikke er nærhed. (Leder, park og vej)*

Ved tilbagemeldingen til en af kommunerne finder deltagerne i tilbagemeldingsmødet det tankevækkende, at nogle af de kortest uddannede medarbejdere (fx i hjemmeplejen) i mindst grad efterspørger uddannelse, samtidig med at deres ledere har de dårligste muligheder for at tilskynde dem til kompetenceudvikling. Særligt når der faktisk er gode muligheder for at opnå støtte til uddannelse af denne gruppe både gennem AMU-systemet og gennem kompetencefonden. De fremhæver erfaringer fra en tidligere målrettet og meget succesfuld indsats, hvor en medarbejder var ansat til at hjælpe lederne i bl.a. hjemmeplejen med at sørge for det praktiske i forbindelse med uddannelse, herunder planlægge, søge støtte og sikre vikardækning gennem rotationsordninger.

Hvis den reduktion i antallet af ledere, der har fundet sted i hjemmeplejen, breder sig til andre arbejdspladser med overvejende kvindelige ansatte, som der i flere af kommunerne ses en tendens til fx på daginstitutionsområdet, vil det i praksis kunne betyde, at de kommunale leders mulighed for at udmønte aftalen om kompetenceudvikling de facto bliver kønsskæv.

Der kan altså opstå utilsigtede kønsskævheder som følge af, at de lokale ledere på arbejdspladser med henholdsvis mange kvinder og mange mænd i praksis har forskellige muligheder for at udmønte aftalen. Hvorvidt forskellige muligheder for at afholde MUS og udarbejde individuelle udviklingsplaner afspejler sig i forskellig tildeling af kurser og anden kompetenceudvikling giver undersøgelsen os ingen mulighed for at vurdere, da der som tidligere nævnt ikke i kommunerne findes kønsopdelte opgørelser over medarbejdernes kompetenceudvikling.

## **7 AFTALE OM TRIVSEL OG SUNDHED**

Formålet med aftalen om trivsel og sundhed er at:

- Skabe grundlag for forbedring og udvikling af de ansattes trivsel og sundhed på arbejdspladsen
- Styrke grundlaget for kommunernes forebyggelses- og fastholdelsesindsats
- Skabe grundlag for at nedbringe sygefraværet

Det fastsættes endvidere i aftalen, at kommunen er forpligtet til at måle medarbejdernes tilfredshed og trivsel, herunder det psykiske arbejdsmiljø, mindst hver tredje år. De øvrige elementer i aftalen vedrører:

- Sundhedsfremmeordninger
- Redegørelse om sammenhæng mellem ressourcer og arbejdsmængde
- Sygefraværstatistik på institutionsniveau
- Sygefraværssamtaler efter længerevarende fravær
- Retningslinjer vedr. handlingsplaner i forbindelse med APV'er
- Indsats mod arbejdsbetinget stress
- Indsats mod vold, mobning og chikane

Vi har i undersøgelseerne i alle fire kommuner spurgt til, hvordan kommunerne specifikt arbejder med køn i forhold til de forskellige elementer i aftalen samt efterspurgt eventuelle kønsopdelte statistiske data på disse områder, herunder trivselsundersøgelser og sygefraværsstatistik. I dette kapitel præsenterer og analyserer vi resultaterne af denne del af undersøgelsen.

## 7.1 Køn og trivsel

Som det blev præsenteret i afsnit 4.1, er det danske arbejdsmarked stærkt kønsopdelt, og således også det kommunale arbejdsmarked.

Samtidig viser statistiske data, at der er forskelle mellem mænd og kvinders trivsel i deres arbejde<sup>16</sup>. Analyser foretaget på data fra Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, som i 2012 gennemførte en landsdækkende og repræsentativ undersøgelse: Arbejdsmiljø og helbred 2012, viser, at når mænds og kvinders besvarelser sammenlignes i den samlede undersøgelse, finder man i.f.t. de udvalgte parametre, at kvinder rapporterer:

- Højere kvantitative krav (tidspres og tempo)
- Højere følelsesmæssige krav (stillingtagen til borgeres problemer og følelsesmæssigt berørt af arbejdet)
- Højere grad af udsættelse for krænkende adfærd (vold, trusler og mobning)
- Mindre indflydelse på, hvordan deres arbejdsopgaver løses
- Dårligere fysisk og psykisk arbejdsevne
- Dårligere selv vurderet helbred
- Flere smerter
- Mere stress
- Højere engagement (inspirerende opgaver og oplevelse af, at arbejdet er vigtigt ud over lønnen)
- Højere indflydelse på hvornår deres arbejdsopgaver løses

Der er også nogle iøjnefaldende forskelle, når trivsel for mænd og kvinder sammenlignes for de forskellige branchegrupper. Figurene herunder<sup>17</sup> sammenligner mænd og kvinder i udvalgte branchegrupper med hensyn til deres oplevelse af stress, selv vurderet helbred og arbejdsevne i relation til fysiske og psykiske krav i arbejdet. Branchegrupperne omfatter både offentligt- og privat ansatte, men i de udvalgte branchegrupper vil et flertal dog være offentligt ansat.

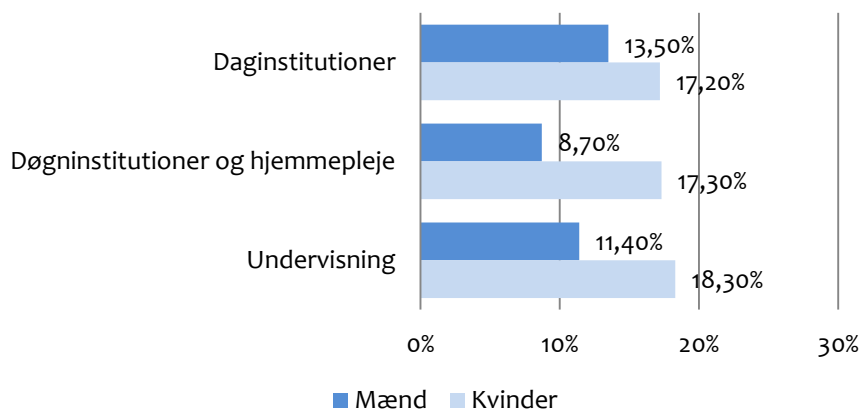
---

<sup>16</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

<sup>17</sup> Alle figurer er baseret på datamateriale fra undersøgelsen Arbejdsmiljø og helbred, 2012, som er gennemført af Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.

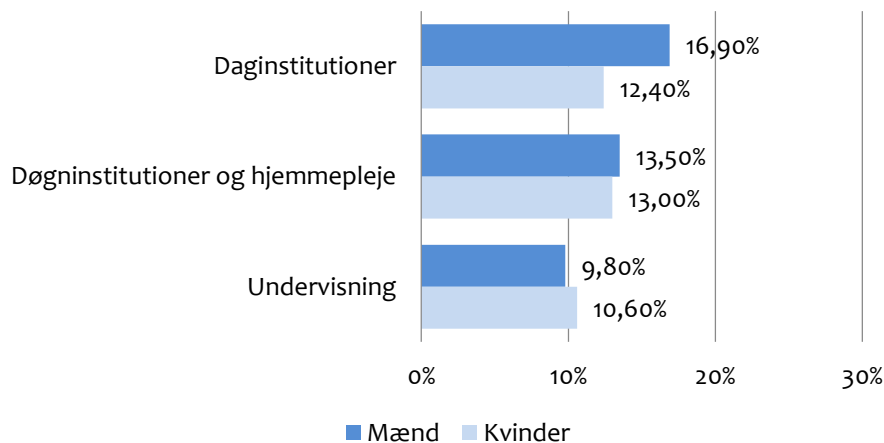


Procentdel der indenfor de sidste 2 uger har følt sig stressede hele tiden eller ofte



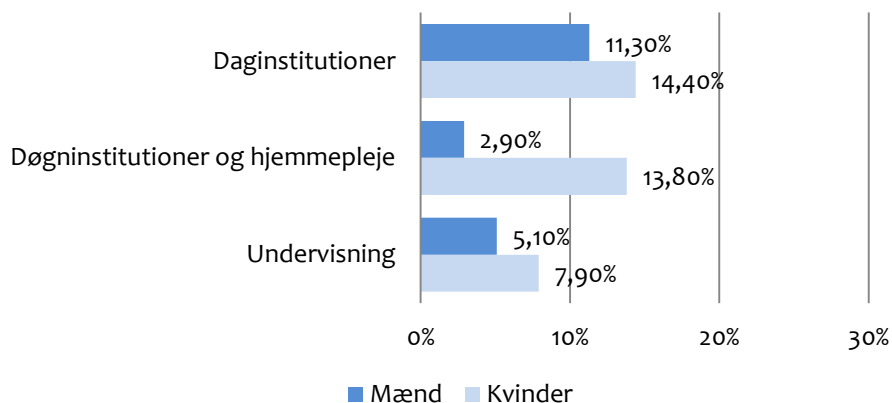
Figur 1. Andel af henholdsvis mænd og kvinder i udvalgte brancheområder, som inden for de sidste to uger har følt sig stressede ofte eller hele tiden

Procentdel der alt i alt vurderer deres helbred til at være dårligt eller mindre godt



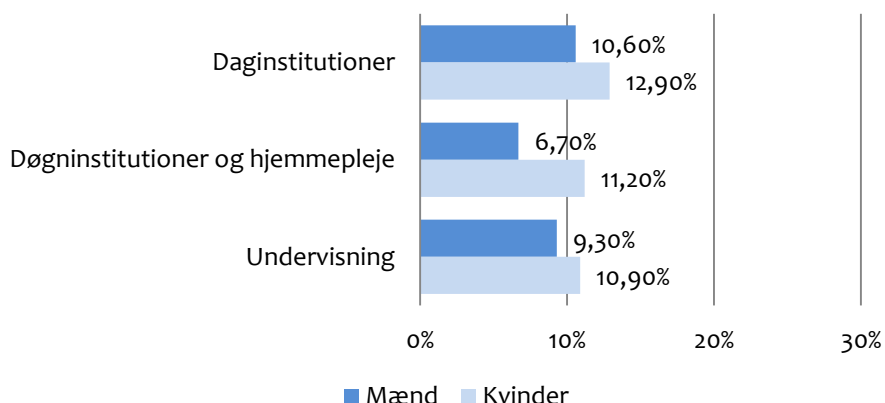
Figur 2. Andel af henholdsvis mænd og kvinder i udvalgte brancheområder, som vurderer, at deres helbred er mindre godt eller dårligt

Procentdel der vurderer deres nuværende  
arbejdsevne i forhold til de fysiske krav i arbejdet til  
at være dårlig eller nogenlunde



**Figur 3.** Andel af henholdsvis mænd og kvinder i udvalgte brancheområder, som vurderer, at deres nuværende arbejdsevne i forhold til de fysiske krav i arbejdet er nogenlunde eller dårlig.

Procentdel der vurderer deres nuværende  
arbejdsevne i forhold til de psykiske krav i arbejdet til  
at være dårlig eller nogenlunde



**Figur 4.** Andel af henholdsvis mænd og kvinder i udvalgte brancheområder, som vurderer, at deres nuværende arbejdsevne i forhold til de psykiske krav i arbejdet er nogenlunde eller dårlig.

Det fremgår af figur 1, 3 og 4, at flere kvinder end mænd i alle branchegrupper oplever stress og dårlig fysisk og psykisk arbejdsevne. Specielt er der langt flere kvinder end mænd ansat inden for døgninstitutioner og hjemmepleje, som oplever lav arbejdsevne i forhold til de fysiske krav i arbejdet. Det fremgår af figur 2, at flere mænd end kvinder ansat inden for dag-

institutionsområdet vurderer deres generelle helbred som mindre godt eller dårligt. Inden for de andre brancheområder, er der nogenlunde lige store andele af mænd og kvinder, som oplever deres helbred som mindre godt eller dårligt.

Den kvalitative undersøgelse viste, at der ikke er meget fokus på køn og trivsel i de fire kommuner.

## Kønsblanding som trivselsfaktor

I undersøgelserne har vi foretaget interview på arbejdspladser med overvægt af det ene eller det andet køn samt på kønsblandede arbejdspladser. Her er det dog mere reglen end undtagelsen, at mænd og kvinder beskæftiger sig med forskellige ting. Det kønsopdelte arbejdsmarked er således meget tydeligt i undersøgelsen. Samtidig er der stor enighed om, at man egentlig gerne vil blande kønnene, da der er en forestilling om, at det har en betydning og giver en bedre trivsel:

*De [mændene] er rigtig gode at have i en gruppe, for de gider ikke alt det der fnidder. De lægger tingene på bordet og, hvis det bliver for meget for dem, siger de: Nu må I sgu holde op. Vi kan mærke der er mere ro, når der er mænd iblandt. Og de ældre, de elsker det. De kan noget andet. Nogle andre oplevelser. Mændene kommer med noget andet input, også fra deres privatliv, som også er godt at have med. (Leder, hjemmeplejen)*

*Jeg har jo siddet og arbejdet med noget andet, hvor det [mere ligelig fordeling ml. mænd og kvinder, red.] gav en rigtig god dynamik. Der var bedre psykisk arbejdsmiljø, mindre klike-dannelser, og sådan mere ligeværdig, når man arbejder sammen med mænd. Så det giver en rigtig god arbejdsånd på en eller anden måde, når man er blandet. (Social- og sundhedsassistent, AMR)*

*Der bliver stillet nye krav, det er typisk kvinderne der sætter fokus på, at det også skal være et godt sted at være. Jeg har oplevet det i forsvaret. Binder det hele lidt sammen på det sociale område. (Leder, park og vej)*

*Det er også noget med personlighed, folk tager forandringer forskelligt, vi har været igennem en større periode med forandringer. Der er selvfølgelig også forskel blandt de 10 kvinder. Kvinder tænker måske generelt på de blødere værdier. (Leder, park og vej)*

*Den første kvinde vi fik ansat – hun fik dug på og stearinlys osv. på bordet på to dage. (TR, park og vej)*

*Der er forskel på, hvordan man ser på tingene, hvordan man søger anerkendelse, de kvinder der er her, vil gerne have mere åben anerkendelse. Om det så er fordi mændene ikke siger noget... (TR, park og vej)*

Udsagnene tyder på, at det ude på arbejdspladserne opleves som vigtigt for trivslen, at der er en kønsblanding. Det interessante er, at mændene på kvindedominerede arbejdspladser bliver italesat som værende gode til at skabe større trivsel ved at lægge låg på fnidder og sladder, mens det på de mandedominerede arbejdspladser er kvinderne, der gør det til et godt sted at være.

## Trivsel gøres ikke op på køn

I undersøgelserne har vi spurgt kommunerne, om de i analysen af trivselsmålingerne laver en kønsopdelt analyse. Det er der ingen af de fire kommuner, der gør, og der er forskellige begrundelser for, hvorfor man ikke ønsker, at lave en sådan opgørelse.

I flere kommuner spørger man slet ikke til køn i trivselsmålingerne. I den ene kommune fordi spørgsmålet ikke indgår i målingen hos den leverandør, kommunen har valgt til afløsning for Trivselmeter<sup>18</sup>. I en anden fordi holdningen er, at mænd og kvinder trives lige godt, og at kønsneutralitet er den bedste strategi:

*Vi arbejder med kompetence og begrebet ansatte og ikke køn – det er i udgangspunktet kønsneutral. Når vi tilrettelægger vores trivsels og sundhedstiltag, så er det jo i udgangspunktet kønsneutral. Vi har som ansatte lige stor ret til at få det, så er der lige det med de gravide, det kunne selvfølgelig være der skulle være et særligt tilbud til dem, der skulle være fædre. (Leder, øverste MED-udvalg)*

I en tredje kommune spiller anonymiteten en rolle for, hvorfor trivselsdata ikke opgøres på køn. Det samme er tilfældet på en arbejdsplads, der som et selvstændigt selskab under én af de deltagende kommuner har sin egen MED-organisation og egen trivselsundersøgelse:

*Der er ikke spurgt til køn – vi har haft overvejelsen – men den skal holdes anonym, vi arbejder med tillid [historik med manglende tillid], der skal laves et team, har ikke gammeldags arbejdsgiver/arbejdstager tankegang, den skal blødes op. Jeg har ikke tænkt over, om der skulle tages hensyn til det i trivselsmålingen. (Leder, park og vej)*

Her rejses der også en anden relevant problemstilling, nemlig at der kan opstå statistiske usikkerheder, når det ene køn er stærkt underrepræsenteret:

*Der var 4 teamledere, som blev degraderet til almindelige medarbejdere, og af dem var der 2 kvinder, hvoraf den ene ikke er her længere. Den anden kvinde kan have følt sig dårligt behandlet, det kan give udslag på trivselsundersøgelsen, fordi der er så få kvinder. Det skal der tages højde for. (Leder, park og vej)*

I den fjerde kommune spørges der også til køn, men der analyseres ikke på det. Også her spiller anonymitet en rolle, men også overvejelser omkring, hvad man egentlig skal bruge det til:

*Der er så man kan krydse af på køn og alder, de oplysninger ligger der i vores trivselsmåling, men det har aldrig været brugt. Nogen kan jo føle: Hvorfor er det egentlig vigtigt, om jeg er mand eller kvinde? Er det sådan at man kan blive peget på? Nå men hvis man er kvinde over 55 så er det ud... Det kan da godt være for sjov og for at undersøge nogle ting, at man kunne bruge det til det? (Medarbejderrepræsentant, øverste MED-udvalg)*

På den ene side ser vi altså, at mænd og kvinder betragtes som værende forskellige ude på arbejdspladserne, det bliver set som at de bidrager med noget forskelligt og at det skaber en bedre trivsel, hvis der er både mænd og kvinder på en arbejdsplads. På den anden side er køn

---

<sup>18</sup> Trivselmeter var et værktøj for alle offentlige arbejdspladser til at måle trivsel via en spørgeskemaundersøgelse, udskrive rapporter og udarbejde handlingsplaner. Trivselmeter var udviklet af KL, Danske Regioner, Personalestyrelsen, KTO, Sundhedskartellet og CFU. Trivselmeter blev lukket ned den 22. april 2013.

<http://www.personaleweb.dk/trivselmeter>

ikke noget man som sådan ser på i forbindelse med trivsel i MED-udvalgene. Som en af de interviewede siger:

*Vi diskuterer ikke køn i forbindelse med de forskellige elementer af aftalerne i MED, jeg tror det ligger latent i vores tankegang, at om det er en mand eller en kvinde, det har vi ikke behov for at fremhæve. (HR-chef)*

Stress er også et af de områder, hvor de nationale data viser forskelle: kvinder oplever mere stress end mænd. Vi har i interviewene spurgt, om der arbejdes med køn i forhold til stress og det gør der ikke som sådan, og der er heller ikke opgørelser over årsagerne til mænd og kvinders sygefravær – herunder stress. I interviewene bliver der givet forskellige perspektiver på forholdet mellem køn og stress, primært handler det om kvinder og stress:

*Det [stress, red.] kunne jo godt være en indikation på, at kvinder der arbejder i kerneydelsen, eller kerneopgaven, har sværere ved at insistere på sig selv, og dermed er i større risiko for at få stress. (Kommunaldirektør)*

*Der er ikke så mange sygdomsmeldinger med stress som der var, men vi ved også godt at vi er nødt til give dem et pusterum, ellers brænder de ud. Men vi får flere og flere borgere, der skal have hjælp, så vi skal finde hænder. Som en af pigerne sagde: Vi tør ikke engang spørge fru Hansen, hvordan hun har det, det har jeg ikke tid til at sidde og høre på. Det eneste vi får at vide det er, at økonomien skal hænge sammen, og at I får ikke flere midler, så det er et pres hele tiden, og jeg synes ikke de bliver værdsat. (Leder, hjemmeplejen)*

*Nede hos mig er der en overvægt af kvindelige akademikere. Det, der fylder nede hos os, så er det det, der er i vores personalepolitik omkring livsfaser og det med at kigge på, at vi kan have forskellige behov alt efter, hvor vi er henne i vores livsfase, balancen mellem familieliv og arbejdsliv, det er noget, der optager dem meget, det fylder langt, langt mere end fordelingen af mænd og kvinder. Det handler om, hvor kan min arbejdsplads tilgodesee, der hvor jeg er lige nu, jeg har små børn og jeg skal gå tidligt. Hvis man går ind og ser på nogen af de landsdækkende tal, det er der, det presser, der hvor man skal magte alt mulig andet, kvinder føler sig mere stressede. (Leder, øverste MED-udvalg)*

At man ikke i kommunerne har en viden om eventuelle forskelle i kvinders og mænds trivsel kan betragtes som en kønsblind plet, der forhindrer at man i givet fald kunne arbejde målrettet på at forebygge eller modvirke sådanne forskelle.

## Risiko for chikane håndteres forskelligt

Specielt inden for det pædagogiske og det specialpædagogiske område pegede interviewene på, at mænd og kvinder på forskellige måder udsættes for chikane og lignende i deres job, og at håndteringen af belastningerne også varierer. For eksempel var der en udbredt opmærksomhed på, at mandlige pædagoger og pædagogmedhjælpere er i risiko for at blive anklaget for pædofili. I en af daginstitutionerne har man italesat dette og tager det op med mandlige ansatte:

*Qua de ting der har været oppe, så er der nogen der har ideer om, hvad det vil sige at være mand i en daginstitution. Jeg har taget et valg om, hvordan jeg er med børnene. De [andre mænd, red] skal ikke være som mig, men de skal træffe et valg. Vi har ikke taget nogen egentlige forholdsregler, bortset fra at døren altid er åben ind til puslebordet. Der hvor jeg var i praktik, der skulle mændene have åben dør, men kvinderne lukket. Det blev jeg stødt over. (TR, mandlig pædagog)*

*Men det er jo pga. pressesagerne. Det er derfor vi tager initiativet til at snakke med de mandlige pædagogmedhjælpere og praktikanter. Der er det fint, at vi har en mand blandt børnene. Så kan de se, hvordan noget gøres. Man er desværre inden for det her fag nødt til at beskytte sig selv i dag. (Leder, daginstitution)*

Også på en af de andre institutioner, et botilbud for udviklingshæmmede, træffes der forholdsregler, der er ”kønnede”:

*Jo, og så kan man så sige, der kan også ligge noget andet i det. Fordi man skal være meget opmærksom på, når det er mandlige medarbejdere. Altså der har vi jo nogle retningslinjer for, hvordan man agerer ift. nogle af vores borgere ift. sådan noget med at have åbne døre, når det er personlig hygiejne, og ikke få lukket af, så man kan blive anklaget for overgreb. (Leder, botilbud)*

Nogle af de kvindelige borgere har forelsket sig i en ansat, og har derfor fået nogle fantasier om, hvad der kan foregå. Derfor har de haft nogle sager:

*Og har derfor måttet skærpe, at når det er mandligt personale, må man ikke lukke døre til osv. (Leder, botilbud)*

Der har ikke decideret været chikane, men der har været beboere, som har været meget interesserede i de unge kvinder på arbejdspladsen. Men det bliver fortalt, at det er et spørgsmål om selv at sætte grænsen:

*Vi har haft beboere, som har været meget opmærksomme på unge lyshårede kvinder, og været meget direkte. Men det er jo også et spørgsmål om selv at sætte grænsen, og ikke virke udfordrende på dem, som... Altså der er det jo også, der, altså... Jeg kan ikke så godt lide at sige det, men der kan det jo næsten være vores skyld, hvis der sker noget chikane. (TR, botilbud)*

Der er regler omkring påklædning i forhold til ikke at være udfordrende klædt, sådan at man ikke unødigt udsætter sig selv for overgreb eller fare, det er en fælles politik både for mænd og kvinder:

*Det er en generel politik, og det er klart, hvis vi opdager en mand gøre det [gå udfordrende klædt], så vil vi sige, det går ikke an. (Leder, botilbud)*

Vi finder det tankevækkende at mænd, der er udsat for eller i risiko for at blive udsat for (seksuel) chikane, beskyttes af kollektive foranstaltninger (fx åbne døre), mens kvinder, der er i risiko for at blive udsat for det samme, forventes at forebygge dette alene ved ikke at gå udfordrende klædt.

## **7.2 Fokus på sygefravær - men ikke eller kun i begrænset omfang på køn**

Generelt set har kvinder højere sygefravær end mænd, hvilket jf. tabel 1 også slår igennem i kommunerne. Sygefraværet har været faldende for både mænd og kvinder.

Tabel 1: Sygefravær i kommunerne<sup>19</sup>

	Mænd	Kvinder	Samlet
2007	11,3	14,9	14
2011	10,3	13,3	12,6
2013	9,2	13,4	12,4
Udvikling 2007-2011	-1,0	-1,6	-1,4
Udvikling 2011-2013	-1,1	+0,1	-0,2

Opgjort i dage i gennemsnit pr. ansat pr. år.

I tre af de fire kommuner har vi haft adgang til kønsopdelte sygefraværstatistikker, i to kommuner er det noget, der indgår i personaleredegørelse/arbejds miljøberetning, mens den tredje kommune har lavet et særudtræk til formålet. Disse statistikker følger tendensen for det samlede og det kommunale arbejdsmarked: kvinder har højere gennemsnitligt sygefravær end mændene. Til trods for denne viden er der ifølge de interviewede ingen af kommunerne, som arbejder aktivt med køn og sygefravær.

*Vi har ikke haft køn inde i diskussionerne om fravær, selvom vi ved der er stor forskel på de forskellige områders sygefravær og på køn. (Kommunaldirektør)*

I den kommune der har udarbejdet en kønsopdelte sygefraværstatistik særskilt til undersøgelsen, udtrykker øverste MED-udvalg dog, at det kunne være spændende og relevant at arbejde videre med. I en af de andre kommuner ønsker man ikke at arbejde med kønsforskelle ift. sygefraværet:

*Vi skal have en temadag om sygefravær og lave en handleplan og der vil vi jo ikke skelne mellem mænd og kvinder, det er sådan set uinteressant. Du har en arbejdsplads, nogen steder er der flest kvinder, nogle steder er det 50/50 og nogle steder er det flest mænd. Det handler om, at give nogle redskaber, der kan få sygefraværet ned, det er jo generel fornuft. (Kommunaldirektør)*

I den kommune, hvor man ikke laver kønsopdelte fraværstatistikker, udtrykkes bekymring for, hvad det ville kunne medføre:

*Hvis vi får noget statistik – det ville afføde alle mulige andre diskussioner, det skal vi overveje meget. (Kommunaldirektør)*

I en kommune gives udtryk for en bekymring for at 'få en diskriminationssag på nakken', hvis man målretter sygefraværindsatser mod de to køn. Her efterlyses det, at parterne giver råd og vejledning ift. hvordan man kan arbejde mere målrettet med eksempelvis de to køns sygefravær.

Ledernes fornemmelse af fraværet viser sig ikke altid at holde stik. En leder i ældreplejen giver i et interview udtryk for, at sygefraværet blandt de kvindelige ansatte er højere end

<sup>19</sup> Tallene vedrørende 2007 og 2011 er baseret på materiale fra Kommunernes Landsforening i 2012: Mindre forskel mellem kønnenes sygefravær, 2012. Tallene fra 2013 er baseret på tal fra notat fra 7. april 2015 fra Kommunernes Landsforening: Sygefraværet i den offentlige sektor. [http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_73079/cf\\_202/Sygefravaret\\_i\\_den\\_offentlige\\_sektor.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_73079/cf_202/Sygefravaret_i_den_offentlige_sektor.PDF)

blandt de mandlige. En opgørelse af sygefraværet i denne kommune opdelt på køn, som udarbejdes i forbindelse med undersøgelsen, viste at det mandlige social- og sundhedspersonale i kommunen havde et højere sygefravær end kvinderne.

Vi finder det på sin vis paradoksalt, at kommunerne ikke arbejder mere målrettet med køn i relation til sygefravær – den eneste undtagelse, vi hører om, er graviditetsgener, hvor der i enkelte kommuner tilbydes konsultationer med jordemødre undervejs i graviditeten, med det formål at mindske sygefraværet under graviditet. Alle kommunerne arbejder målrettet med at nedbringe sygefraværet og det kunne tænkes, at en indsats, som inddrog kønsforskelle, kunne bidrage positivt til dette arbejde.

Og sygefraværet er vigtigt, som det udtrykkes af en leder i hjemmeplejen:

*Det er i sygefraværet at pengene ligger, nu skal vi til at spare 19 millioner de næste tre år, bare inden for vores område. Vi tænker: ”hvor skal vi finde dem henne efterhånden”. Men der ligger så mange penge i sygefraværet, men vi bliver også nødt til at investere. Det kan ikke nytte noget, vi bliver ved med at banke dem oveni hovedet, de løber så stærkt de piger. Jeg kan godt forstå, de bliver syge nogle af dem. De løber så stærkt, og de siger aldrig en lyd, når det sner eller regner, og vi kræver mere og mere af dem. Det er ikke kun med at gå ud og passe borgerne, det er også mere dokumentation. (Leder, hjemmeplejen)*

Dette rører også ved noget andet, nemlig en af de mulige årsager til at kvinder samlet set har et højere sygefravær: kvinder laver noget andet end mændene, de er ofte tættere på borgerne og dermed udsat for smitte osv. At dette kan være en medvirkende forklaring på kønsforskellen i sygefraværet i kommunerne understøttes af, at pædagogmedhjælpere og social- og sundspersonale er de to grupper af mandlige ansatte, som har det højeste sygefravær i den kommune, som i forbindelse med undersøgelsen opgør sygefraværet opdelt på mænd og kvinder. For begge disse grupper er mændenes sygefravær højere end kvindernes.

Der er en enkelt af de interviewede konsulenter, som fremkommer med sine bud på årsager til forskellen i sygefraværet i kommunen:

*Der er stor forskel på kvinder og mænds fravær i kommunen. Der er ingen tvivl om, at der er forskel både på arbejdsvilkårene og på kulturen i for eksempel social og sundhed i forhold til teknik og miljø. Kvinderne er lavest uddannede, de er enlige, de er på arbejdspladser med en kolosal personalegennemstrømning, de arbejder på nedsat tid, de har ubekvemme arbejdstider, mange med anden etnisk baggrund osv. Der er masser af grunde til at sygefraværet er højt. (HR-konsulent)*

Disse mulige forklaringer indgår dog tilsyneladende ikke i forståelsen af og arbejdet med sygefraværet i kommunen, som vi i interviewene hører det beskrevet fra ledere og medarbejderrepræsentanter.

Vi vil derfor betegne det manglende fokus på køn i forhold til sygefravær som en mulig kønsblind plet.

### **7.3 Sundhed og køn**

Det er en opgave for kommunernes øverste MED-udvalg at aftale retningslinjer vedr. sundhed. Formålet med retningslinjerne er, ifølge aftalen om trivsel og sundhed, at fremme en forebyggende indsats i forhold til sundhed og arbejdsmiljø.



Vi kan i nationale undersøgelser se, at kvinder generelt vurderer deres helbred dårligere end mænd<sup>20</sup>, og der er også andre indikationer på, at der er forskelle på mænd og kvinder, hvad angår sundhed og sygdom. Det er endvidere et af de få områder, hvor vi kan sige, at undersøgelsen tydeligt viser, at der kan opstå kønsforskelle, når aftalen implementeres. I en af de besøgte kommuner arbejder man aktivt med få overvægtige medarbejdere til at tabe sig, blandt andet for at være rollemodeller for kommunens borgere, og her har det igen en betydning, at kvinderne primært varetager de borgerrettede funktioner:

*Dem, der føler sig ramt af diskussionen, er sundhed og omsorg, det er kvinder og det er de lavtuddannede kvinder. Den lavtuddannede tykke mand, der går i Park og Vej, bliver ikke på samme måde angrebet. Man kan først bringe talen om en usund levestil op, når man ikke kan passe sit arbejde - og ikke før. I øverste MED-udvalg reddede vi lidt diskussionen ved at sige, at en usund levestil jo også er at drikke for meget rødvin. På den måde fik vi lige drejet samtalen hen på mænd med højere uddannelser. Der er også forskel på, om vi snakker rollemodel, eller om man kan passe sit arbejde. Vi prøver at tage diskussionen i forhold til, hvad der skal til for at leve et sundt liv, således at man har energi og overskud til at gå på arbejde. Men uanset hvad, så føler de tykke sig stigmatiseret, og det gør ondt, for det gælder jo også de repræsentanter, der sidder i øverste MED-udvalg, som jo er jordens salt - ildsjælene. Vi har virkelig haft nogle store udfordringer i det. Vi gjorde en fejl i sekretariatet. Vi troede vi kunne lave en generel diskussion, hvor vi kunne finde nogle hovedprincipper for det, no way. En rigtig DJØF-fejl. Lige denne her diskussion er så entydigt rettet mod sundhed og omsorgsområdet. På andre områder som vold og trusler, mobning eller andet, så er det andre områder, der er hovedpersoner. (Kommunaldirektør)*

I en anden kommune har man målrettet nogle af sundhedsindsatserne mod mænd:

*Vi har et 50+ projekt med forskellige tiltag for at fange mændene i højere grad. Her er brugt seniorpolitiske midler fra parterne og vi har lavet tiltag, der taler til mænd. Madlavning for mandlige ansatte er kun ét eksempel. (HR-chef)*

*Der var også et projekt for nogle "tunge drenge" – der blev fulgt tæt med diæter og motion. Det blev sat i gang af en direktør. Det var frivilligt at deltage. Det gav gode resultater for nogle af deltagerne. I dette projekt er der brugt viden om kønnenes svagheder (mænd er mere usunde, end kvinder). (HR-chef)*

I denne kommune reflekteres der også over, at mænd og kvinder i det hele taget tiltrækkes af forskellige ting:

*Hvis man tager hele paletten – økologi for eksempel – sundhed i alle facetter (motion osv.). Mænd tiltrækkes mere af ordninger med mulighed for indkøb af IT end af massageordninger. Det er formentlig udtryk for hele paletten. Det er et gæt. Det er flest kvinder, der er optaget af økologi i kantinen. Hvis der er stegt flæsk i kantinen, er der to ud af de 100, der står i kø, der er kvinder. (Kommunaldirektør)*

I de to øvrige kommuner har man ikke som sådan sat fokus på enten det ene eller det andet køn i forbindelse med arbejdsmiljø og sundhed:

---

<sup>20</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

*Nej, det synes jeg da ikke man kan sige overhovedet. Vi har igennem de sidste halvandet år haft utrolig stort fokus på arbejdsmiljøindsatsen [... ] Men det forekommer mig ikke, at vi i de forbindelser har snakket noget specielt omkring køn. (Næstformand i øverste MED-udvalg)*

I en af disse kommuner bliver medarbejdernes deltagelse i sundhedstilbuddene finansieret over det enkelte områdes kursusbudget. Der opleves ingen forskel på, hvordan mænd og kvinder bruger ordningerne, men i hjemmeplejen savnes et tilbud om en fysioterapeutordning, som lederen umiddelbart vurderer mere relevant for arbejdspladsen end frugtordning og det tilbud om fitness, som aktuelt benyttes.

Sundhed er et af de få områder, hvor vi i nogle kommuner finder tiltag, der direkte eller indirekte retter sig mod det ene køn. Disse tiltag synes dog ikke umiddelbart at modvirke sundhedsmæssige kønsskævheder.

## **8 OPSAMLING OM DE GENERELLE AFTALER PÅ TVÆRS AF INTERVIEWENE**

En række aftaler indgået mellem KL og Forhandlingsfællesskabet udstikker rammerne for kommunernes varetagelse af arbejdsgiverrollen og samarbejdet om løn- og personalepolitikken. Disse aftaler tilstræber i udgangspunktet at være kønsneutrale, men da aftalerne i implementeringen møder et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked, kan der opstå kønsmæssige skævheder.

Med udgangspunkt i kvalitative interview med centrale aktører i fire udvalgte kommuner, giver rapporten her en fremstilling af, hvad der sker i relation til kønsmainstreaming, når en centralt forhandlet tekst fortolkes og udmøntes igennem de forskellige niveauer for at ende på en kommunal arbejdsplads og/eller hos en lokal tillidsrepræsentant og en lokal leder. Rapporten belyser, om der er systematiske forskelle på, hvad hhv. mænd og kvinder får ud af de centralt forhandlede aftaler, og påpeger hvor centrale og lokale aktører kan blive opmærksomme på eventuelt blinde vinkler i måden aftaler formuleres, fortolkes og udmøntes på.

De fire kommuner der er udvalgt til at deltage i projektet, har alle en høj rating i de ligestillingsredegørelser, der hvert år udarbejdes til Ligestillingsministeriet. Empirien er således baseret på kommuner, som kan forventes at være opmærksomme på kønsmainstreaming. Antagelsen var, at blinde pletter i disse relativt aktive kommuner, også ville være at finde i mindre aktive kommuner, og at disse aktive kommuner kan beskrive både udfordringer og anbefalinger, som kan være til gavn for andre kommuner og parterne.

De generelle aftaler er i hver af de fire kommuner belyst gennem interview med ledere og medarbejdere fra kommunens øverste MED-udvalg og gennem interview med ledere og medarbejdere fra tre arbejdspladser i kommunen.

I rapportens kapitel fire sættes fokus områder, som på tværs af aftalerne ser ud til at være betydningsfulde for kommunernes tilgang til og forståelse af køn og kønsligestilling. Det beskrives, hvordan arbejdsmarkedet i Danmark er stærkt kønsopdelt, med flere kvinder end mænd ansat på deltid, med forskellige opgaver for mænd og kvinder ansat inden for de samme områder og med en større andel af mænd ansat i ledelsesfunktioner. I to ud af de fire kommuner er der på de øverste ledelsesniveauer flest mænd. I én kommune er kønsfordelingen på ledelsesniveau lige, mens der i én af kommunerne er flest kvinder på de øverste ledelsesniveauer.

Der er i kommunerne generelt mere fokus på, hvordan diversitet i personalesammensætning (både etnisk og kønsmæssigt) er et gode set ud fra en borgersynsvinkel, end på, hvad det betyder for personalet. Der er generelt en forestilling om, at der ikke er forskel på, hvordan mandlige og kvindelige ansatte trives eller hvilken løn, efteruddannelse etc. de får. Det er dog ret sjældent, at denne forestilling bliver understøttet af konkret viden. Der er meget lidt statistik om køn i de undersøgte kommuner, og den der er, bruges sjældent aktivt. I flere kommuner og på flere arbejdspladser, er der en bekymring for, at kønsopdelte statistikker kan komme til at hænge nogle medarbejdere ud. Generelt er der dog nysgerrighed over for det talmateriale, som projektet inddrager, hvad enten det stammer fra undersøgelsens kvantitative analyser eller kommunens egne tal.

I kapitel fem bliver Rammeaftalen om medindflydelse og medbestemmelse behandlet. Det er denne aftale, der sætter rammerne for samarbejdet mellem ledelse og medarbejdere og dermed for det samarbejdssystem, hvori de øvrige aftaler skal udmøntes. Resultaterne fra interviewene viser, at køn generelt fylder meget lidt – grænsende til ingenting - i arbejdet i MED i de fire kommuner. De eneste to sammenhænge, hvor køn nævnes, er i forbindelse med graviditetsgener og mangfoldighed i stillingsopslag. Den generelle forestilling blandt interviewpersonerne er, at repræsentativiteten i MED-systemet er kønsneutral, dvs. at repræsentanterne kønsmæssigt afspejler sammensætningen af de grupper, de repræsenterer.

En nærmere analyse af kønssammensætningen viser dog en tendens til overrepræsentation af mænd set i forhold til kønssammensætningen blandt de ansatte. Det er ikke interviewpersonernes vurdering, at de aftalte vilkår for tillidsvalgte har forskellig betydning for kvinder og mænd og dermed kan begrunde en overrepræsentation af mænd. Nogle mener, at overrepræsentationen af mænd kan hænge sammen med, at kvinder i højere grad føler sig uundværlige i deres arbejdsopgaver, som de derfor har svært ved at forlade. Andre mener, at mændene er bedre til at forhandle gode vilkår igennem i forhold til at deltage i møder etc.

Resultaterne peger endvidere på, at der på forskellige områder er store forskelle på, hvor mange kolleger tillidsrepræsentanterne repræsenterer. På nogle arbejdspladser med mange kvinder repræsenterede (F)TR rigtig mange kolleger.

I kapitel seks undersøges kommunernes brug af aftalen om kompetenceudvikling. Aftalen har ikke nogen fremtrædende placering i kommunernes arbejde med kompetenceudvikling. Dog indgår individuelle medarbejderudviklingssamtaler og udviklingsplaner som vigtige elementer i personalepolitikken i alle fire kommuner. Det er ikke de interviewedes vurdering, at der er forskelle på kvinders og mænds ønsker til uddannelse og kompetenceudvikling inden for de samme fagområder og uddannelsesniveauer, men at der er forskelle imellem fagområderne og imellem uddannelsesniveauerne.

Den kvantitative opgørelse over brug af kompetenceudvikling viser dog en del kønsforskelle. Fx tyder besvarelsene på, at flere mænd end kvinder deltager i efteruddannelse, når det gælder pædagogisk personale i døgntilbud, mens det omvendte er tilfældet, når det gælder pædagogisk personale i dagtilbud.

Resultaterne peger endvidere på, at der er forskelle på vilkårene for at udmønte aftalen om kompetenceudvikling. Der er således en hel del af lederne specielt på kvindedominerede arbejdspladser, som har en meget stor gruppe af ansatte under sig, som de skal gennemføre MUS-samtaler med. Dette vanskeliggør gennemførelsen af samtalerne, hvilket måske er medvirkende til at færre af medarbejderne efterspørger kurser og anden kompetenceudvikling.

Kapitel syv sættes fokus på, hvordan kommunerne arbejder med køn i forhold til aftalen om trivsel og sundhed. Resultaterne peger samlet på, at der ikke er meget fokus på en mulig sammenhæng mellem køn og trivsel. Der er fx ingen af de fire kommuner, der arbejder med kønsopdelt statistik i forbindelse med deres trivselsmålinger. I en kommune spørger man slet ikke til køn, da holdningen er, at mand og kvinder trives lige godt, og at kønsneutralitet er den bedste strategi. I en anden kommune er man bekymret for, om en kønsopdelt statistik kan være kompromitterende for anonymiteten, og i en tredje er man bekymret for statistisk usikkerhed, når det ene køn er stærkt underrepræsenteret.

På den ene side giver informanterne udtryk for, at mænd og kvinder bidrager med noget forskelligt på arbejdspladserne og at det skaber en bedre trivsel, hvis der er både mænd og kvinder på en arbejdsplads. På den anden side er køn ikke noget, man som sådan ser på i forbindelse med trivsel i MED-udvalgene.

Statistik fra et repræsentativt udsnit af lønmodtagere i Danmark viser tydelige forskelle i trivsel mellem mænd og kvinder, med kvinderne som den gruppe, der generelt trives dårligst. Statistik over udvalgte branchegrupper viser, at flere kvinder end mænd oplever stress og dårlig fysisk og psykisk arbejdsevne. Specielt er der flere kvinder end mænd ansat inden for døgninstitutioner og hjemmepleje, som oplever lav arbejdsevne i forhold til de fysiske krav i arbejdet, mens der inden for daginstitutionsområdet er flere mænd end kvinder, der vurderer deres generelle helbred som mindre godt eller dårligt.

Statistikken viser også, at kvinder har højere gennemsnitligt sygefravær end mænd. Til trods for denne viden, er det alligevel ikke noget kommunerne arbejder aktivt med, i hvert fald ikke fra centralt hold. Interviewene viser, at både mænd og kvinder kan være udsatte for chikane og at der er forskel på, hvordan chikane forsøges forebygget for ansatte af de to køn.

Resultaterne fra undersøgelsen peger på, at der kan opstå kønsforskelle når aftalen vedrørende retningslinjer for sundhed implementeres. Fx er der i nogle kommuner forskel på, i hvilken grad overvægt er et tema ift. hhv. kvindelige og mandlige medarbejdere. Det fremhæves, at kvinderne varetager borgerrettede funktioner, og derfor skal fungere som rollemodeller, mens der ikke i samme omfang rettes indsatser mod overvægtige mandlige ansatte.

For mandlige pædagoger og pædagogmedhjælpere kan det være en belastning, at de står i risiko for at blive anklaget for pædofili eller blive genstand for seksuelle fantasier fra borgere. For kvindelige ansatte kan det være en belastning at blive udsat for seksuelle ønsker eller tilnærmelser fra borgere. Dette er områder, hvor kønnet spiller en rolle, og som både ledelsen og medarbejderrepræsentanterne er opmærksomme på. Men hvor forebyggelsen i forhold til risikoen for anklager for mænd er generel (åbne døre), så er forebyggelsen i forhold til risikoen for tilnærmelser for kvinder individuel (undgå udfordrende påklædning).

Overordnet har undersøgelsen fundet, at kønsmainstreaming set med kommunernes og arbejdspladsernes øjne spiller en marginal rolle i forbindelse med udmøntningen af de generelle aftaler. På trods af, at de kommuner, der indgår i undersøgelsen, netop er udvalgt ud fra deres høje ratings i ligestillingsredegørelserne, er ligestilling mellem kønnene generelt ikke et område, som der er meget fokus på. Det er dog vigtigt at fremhæve, at vi har oplevet væsentlige forskelle imellem de fire kommuner, og at projektet i flere af kommunerne er blevet oplevet som en kærkommen lejlighed til at øge opmærksomheden på kønsmainstreaming.

## 9 UDFORDRINGER, ANBEFALINGER OG STOF TIL EFTERTANKE

Der er i undersøgelsen identificeret både udfordringer og barrierer i arbejdet med kønsligestilling, der er i interviewene fremkommet nogle anbefalinger til de centrale parter, og undersøgelsen har givet stof til eftertanke både hos en del interviewpersoner og hos os som forskere. I dette kapitel har vi samlet tilkendegivelser og anbefalinger fra interviewpersonerne i tre afsnit. Det første afsnit handler om, hvorvidt kønsligestilling ses som en aktuell og relevant problemstilling i kommunerne, det andet har fokus på den store udfordring, som det kønsopdelte arbejdsmarked ses som i forhold til arbejdet med kønsligestilling på forskellige niveauer i kommunerne, og det tredje adresserer behovet for redskaber til at kunne anvende kønsopdelte statistikker i ligestillingsarbejdet. I et afsluttende afsnit fremkommer vi med nogle eftertanker, som gennemførelsen af undersøgelsen har givet os som forskere.

### 9.1 Er kønsligestilling en aktuell og relevant problemstilling?

Der er flere interviewede, som i slutningen af eller efter interviewet, giver udtryk for at interviewet har sat tanker i gang:

*Jeg synes det har været interessant, det har da sat nogle tanker i gang hos mig vil jeg sige. Det er meget godt at fokusere på nogle ting, som man egentlig ikke tænker særlig meget over i dagligdagen. (Leder, botilbud)*

*I gav os lidt med at tænke på! (Leder, park og vej)*

Nogle interviewede oplever, at problemstillingen er relevant, men at selve begrebet 'køn' er en barriere:

*Barriererne er at ordet køn er forslidt, så mangfoldighed er et bedre ord, selvom fokus på køn stadig er tiltrængt. Det gælder om at kunne bevæge sig rundt i det landskab uden at støde nogen fra sig ved at bruge ordet køn. (HR-konsulent)*

Andre interviewede giver udtryk for, at undersøgelsen måske er blevet gennemført for sent, enten fordi deres oplevelse er, at der ikke er det store problem i forhold til kønsligestilling i dag eller fordi deres fokus er på andre forhold eller problemstillinger.

*Og det kan godt være, at der er nogle områder, men umiddelbart så tænker jeg, nå, men den undersøgelse skulle måske være lavet for 20 år siden (...) Specielt inden for vores område, der tror jeg faktisk, at der er en meget ligelig fordeling. (Leder, botilbud)*

*Jeg tænker, at det måske er lidt gammeldags kun at kigge på køn, fordi det er ligeså vigtigt at brede det ud, det handler om mange andre ting. Der er mange andre ting vi mangler ligestilling på eller hvad man skal sige. (HR-chef)*

*Jeg ved ikke, jeg tror i virkeligheden man [de centrale parter] skal tænke over, om det er den mest brændende platform anno 2015. Det er måske i virkeligheden det. Fordi jeg kan da godt høre, når vi sidder her og snakker sammen, at der var rigtig meget, der kunne være interessant at undersøge, men der er altså også rigtig mange dagsordener på spil. Og hvis man skal undersøge en helt masse omkring køn og lave en helt masse politikker omkring køn, hvad er det så vi ikke får gjort, som også handler om at skabe trivsel og gode arbejdspladser og gode løsninger for vores borgere? (Kommunaldirektør)*

Der er, som der udtrykkes i citatet herover, en bekymring hos nogle af de interviewede for, at undersøgelsen vil medføre, at kravene i forhold til kønsmainstreaming og kønsligestilling

af personalepolitikken vil blive skærpede. Og der er en skepsis i forhold til, om aftaler er et virksomt middel i arbejdet:

*Den forestilling, de har, parterne – om at deres aftaler kan skabe gode arbejdspladser - den er ikke rigtig. (Kommunaldirektør)*

*Parterne skal lave en afvejning af at være tydelige samtidig med at det skal overvejes hvor meget der skal bestemmes fra deres side og hvad kommunerne selv skal bestemme. (HR-chef)*

Andre efterlyser, at parterne er mere præcise i deres udmeldinger til kommunerne:

*Når man [de centrale parter] opfordrer til kønsmainstreaming af politikker og indsatser, bør de også nedfælde hvordan - altså hvordan man gør det. Med hensyn til sygefraværet kunne man godt være meget mere præcis med, hvad man skal være obs på i forhold til køn. (HR-chef)*

En anden HR-chef fremfører, at det er vigtigt at spørgsmålet om kønsmainstreaming ikke bare bliver til et krav, som kommunerne skal efterleve, men at det bliver synliggjort, hvad man kan få ud af en øget opmærksomhed på køn:

*Der er blinde pletter. Har lidt frygt for, når der bliver lavet mainstreamstrategier, at det er et krav, fordi så gør man det sommetider ureflekteret, bare fordi man skal. Nogen burde antyde, at man går glip af noget, hvis man ikke tager det med. Det burde ikke være et spørgsmål om, at det bare skal krydses af på en liste, det hjælper ikke. Det er vigtigt med de gode historier, som er brede, og som kommer flere forskellige steder fra. Og det er vigtigt med god vejledning omkring det. (HR-chef)*

I kommuner, som har været meget aktive i arbejdet med kønsligestilling, er der ildsjæle, som oplever, at det er svært at blive ved med at holde fokus og som savner, at de centrale parter bidrager med inspiration. En af disse interviewpersoner finder det interessant, at KL har igangsat undersøgelsen, men undrer sig samtidig over, at området ellers ikke har nogen bevågenhed i KL:

*På alle andre områder kan man ringe [til KL] og få hjælp, men der er ikke nogen, som sidder med ligestilling. Det er vigtigt, at der er bevågenhed på emnet, for at få fokus på det. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)*

For denne politiker er erfaringen, at ligestillingsinitiativer skal komme oppefra i kommunen og have politisk opbakning og bevågenhed, for at de sætter sig igennem. Af andre interviewede opleves det som en begrænsning for at arbejde med kønsligestilling, at der er så tæt en kobling mellem det politiske niveau og det personalemæssige. Når fx en ligestillingsredøgørelse af partipolitiske grunde bliver bremset i en kommunalbestyrelse.

*Det ville være skønt, hvis man kunne få parterne til at indgå aftaler om, at de kommunale arbejdspladser skal frigøres fra det partipolitiske og i højere grad bare være arbejdspladser. Men det er nok en lidt vanskelig manøvre. (Kommunaldirektør)*

## **9.2 Det kønsopdelte arbejdsmarked – en udfordring på flere niveauer**

For de fleste interviewpersoner ses den helt store udfordring i forhold til kønsligestilling på kommunale arbejdspladser at være det kønsopdelte arbejdsmarked. På et overordnet niveau i kommunerne er det vanskeligt at vurdere, om de forskelle, der kan være på trivsel, sygefravær og kompetenceudvikling på områder med mange kvinder (fx ældreområdet) og områder med mange mænd (fx park og vej), alene skyldes forskelle mellem opgaverne og organi-

seringen af arbejdet, eller om forskellene hænger sammen med kønssammensætningen og dermed må forstås som utilsigtede kønsskævheder.

På arbejdspladsniveau gør den meget skæve kønsfordeling det vanskeligt at holde "kønsaspektet" adskilt fra "det personlige", når der kun er et meget lille antal af det ene køn.

En del anbefalinger handler om, hvordan der kan blive en mere ligelig kønsfordeling specielt på de arbejdsområder, hvor der er en meget stor andel af kvinder ansat. Det opleves vanskeligt – for ikke at sige umuligt – for kommunerne selv at ændre ved disse skævheder. Nogle anbefalinger er derfor meget overordnede og primært rettet til de centrale aftaleparter:

*Det hænger sammen med samfundsstrukturer, som er rigtig svære at gøre noget ved som arbejdsplads. Man kan gøre noget ved at få flere mænd ind i omsorgsjob, men det kan vores kommune ikke løfte alene... Et godt råd til de centrale parter er at starte ved det kønsopdelte arbejdsmarked. (Personalechef)*

*Så længe området er nedprioriteret rent ressourcemæssigt – alt er opdelt i minutter – er det svært at få mænd til det område. Omsorgsarbejde er nede i hierarkiet. Faget bliver ofte set som 'vaske-røv' job. Det er manglende anerkendelse af faget. (Leder, hjemmeplejen)*

*Jeg tror mere det er fagforeningen, der skal på banen. Sælge den [...]. Tit og ofte hører man jo, at folk siger, jamen, hvis man ikke kan blive andet, så kan man altid blive hjælper eller assistent. Så det er jo hele opsætningen til det her job. (AMR, plejehjem)*

*Ligestilling i omsorgsarbejdet handler ligeså meget om at få mænd ind i faget, fordi det bidrager til mange ting, både arbejdsmiljøet og det er godt for beboerne. Det vil tiltrække, hvis der var mandeløn i kvindefag. De [parterne] kunne gøre en større indsats for folk med anden etnisk baggrund. Der ligger muligvis en uudnyttet ressource i mænd med anden etnisk baggrund. (FTR, ældreplejen)*

*Der burde appelleres anderledes i uddannelserne i forhold til mænd og kvinder, hvis man vil have kønslighed ind i forskellige fag. Der skal også tænkes i forhold til indhold i uddannelserne, og hvordan plejeopgaverne vinkles, sådan at det appellerer i højere grad til mænd. (Leder, socialpsykiatrien)*

Andre er mere lokalt rettede. Der er således en del interviewede som peger på annoncering, som en måde at søge at opnå en mere ligelig kønsfordeling:

*Det er også noget med, hvad man skriver i en jobannonce, altså hvordan det tiltrækker begge køn. Fordi der kan være nogle annoncer, som, hvor man tænker, ej det der, det er da ikke noget for mig. Som mand måske tænker, ej, det der... Jeg tror det allerede kommer der. (TR, botilbud)*

*Jeg tror også, at man kan gøre rigtig meget i rekrutteringsprocessen; altså hvad er det vi skriver i stillingsopslag? Altså der kan være nogle signaler eller nogle ord, som peger mod det ene eller det andet køn. Der tror jeg man kan arbejde ift. hvad man signalerer. (HR-chef)*

I en af kommunerne har man haft gode erfaringer med at tiltrække flere mænd til ældreområdet ved eksempelvis at bruge mere maskuline ord, fx "kranfører" fremfor "forflytningsvejleder".

Selvom der er et ønske om flere mænd på fx ældreområdet, betones det af alle interviewede, at kompetencerne er vigtigere end kønnet:

*Man skal ikke ansættes, bare fordi man er mænd, man skal have kvalifikationer og lysten til jobbet. Der kommer flere og flere mænd, der har kompetencer. Kompetence skal vægtes, ellers vil branchen halte bagud, fordi borgerne kræver mere og mere... Det er meget mere krævende at være SOSU-hjælper i dag end for 20 år siden. Vi skal arbejde hurtigere, vi skal få borgerne til i videst muligt omfang at gøre tingene selv, vi skal hele tiden være et hestehoved forud, dokumentation, trække i tråde.*  
(TR, hjemmeplejen)

Flere kommuner har erfaringer med, at det er lettere at tiltrække mænd til fx skovbørnehaver eller sportsbørnehaver end til andre børnehaver. En kommune har haft gode erfaringer med at rekruttere flere mænd i dagplejen fx ved at betegne en mand, der går med en barnevogn som ”barneudvikler”. Denne indsats havde dog størst effekt under krisen, hvor der i området blev nedlagt industriarbejdspladser, og det har ikke været muligt at fastholde de rekrutterede mænd efter krisen. En anden erfaring fra det pædagogiske område er at være opmærksom på, at stillinger slået op på fuld tid i højere grad henvender sig til mænd end stillinger på et reduceret timetal, som ellers er udbredt på daginstitutionsområdet i flere af kommunerne.

### 9.3 Kønsopdelte statistikker som værktøj til brugbar viden

Der opstår i mange interview en nysgerrighed efter faktisk viden, når det går op for de interviewede, at de udtaler sig om kønsligestilling ud fra formodninger eller fornemmelser og ikke ud fra fakta og viden. Ofte opstår der undervejs i interviewene en erkendelse af, at de mangler faktisk viden om eventuelle kønsforskelle i deres kommune, på deres område eller på deres arbejdsplads. Herunder en viden om, hvorvidt der er en utilsigtet kønsskævhed eller mangel på ligestilling og hvad en sådan mangel på ligestilling kan betyde:

*I forbindelse med køn og ligestilling er der brug for viden. (HR-chef)*

*Der er ikke nogen åbenlyse problemer med uligestilling. Det mangler i hvert fald at blive belyst og undersøgt meget grundigere end det er i dag. Det skal identificeres, om der er nogen problemer. (HR-chef)*

*Det er min oplevelse, at der er en modstand, som jeg også møder andre steder, når man taler ligestilling, men ligeså snart man kommer til at tale med dem, som er ansvarlige ledere, og får talt om, hvad det er det egentlig drejer sig om, så synes jeg, der er stor forståelse. [...] Det handler meget, tror jeg, det handler selvfølgelig om holdninger, men det handler også om viden. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)*

Det afføder en nysgerrighed i forhold til, hvad der foreligger og hvad der er muligt at fremskaffe af viden fx i form af kønsopdelte statistikker, og hvordan sådanne statistikker kan bruges på en måde, så de bidrager med viden, der kan fremme kønsligestillingen, men uden at fx en gruppe af det ene køn føler sig hængt ud eller oplever at en lovet anonymitet bliver kompromitteret. Der bliver med andre ord efterlyst konkrete redskaber, som kan støtte kommunerne og arbejdspladserne i arbejdet med ligestilling. Redskaber kunne fx handle om, hvordan statistik kan bruges understøttende:

*Det kunne være spændende som leder at have nogle redskaber til at dække den vinkel af [eventuelle kønsforskelle], for den kunne godt være blind. Det kunne være interessant at kigge på fx også på tværs af kommuner. (Leder, IT-afdeling)*



En nyere undersøgelse af, hvordan statistik kan bruges som værktøj for kønsligestilling i kommunerne, peger netop på, at kønsopdelt statistik bliver brugt for lidt, og at en måde at styrke kommunernes arbejde med ligestilling på derfor er, at gøre de statistiske målinger af kønsligestillingsaspekter mere tydelige og brugervenlige<sup>21</sup>.

At statistiske data også kan have stor betydning i forhold til at skabe synlighed og fokus på kønsligestilling, er der også en opmærksomhed på:

*Det er altid godt med konkrete tal og facts, fordi de slår hårdt i en diskussion, så hvis man kan komme med sådanne argumenter også i ligestillingsdiskussionerne, så når man langt. Derfor er det også vigtigt at man får sat nogle mål på indsatserne og man følger op. (Kommunaldirektør)*

Kommunerne efterlyser kønsopdelte statistikker som værktøj til mere viden. De er dog samtidig opmærksomme på, at kønsopdelte statistikker kan være svære at bruge, især på områder med stor overvægt af det ene køn. Der er flere vanskeligheder: Først og fremmest kan anonymiteten blive kompromitteret, og dernæst kan talmaterialet blive så spinkelt (for begge eller for det ene køn), når det fx bliver brudt ned på områder eller arbejdspladser, at enkeltpersoner giver store udsving i opgørelserne. Det bliver derfor meget svært at vide, om evt. kønsforskelle skal tilskrives køn eller specifikke forhold ved enkeltpersoner eller deres job. Det statistiske materiale skal derfor opgøres på et vist overordnet niveau (fx det samlede kommune- eller forvaltningsniveau i en mindre kommune), før det overhovedet bliver meningsfuldt. På det overordnede niveau kan det imidlertid være sværere at handle på, og der melder sig hurtigt et behov for at kunne bryde ned til mindre enheder, på job-funktioner, efter alder eller lignende, for at komme nærmere en forståelse af, hvad det handler om.

En relateret udfordring er, at statistikker ikke i sig selv kan give oplysninger om, hvad evt. kønsforskelle skyldes, eller hvordan de kan imødegås og forebygges. Hvad kan det fx skyldes, at kvinder har højere sygefravær end mænd inden for et bestemt område? Er det fordi kvinder generelt har højere sygefravær end mænd? Eller har det noget at gøre med netop dette arbejdsområde? Er der forskelle på belastningerne for mænd og kvinder? Er der biologiske, sociale eller kulturelle forskelle, som kan forklare kønsskævhederne? Det kan sygefraværstatistikken ikke i sig selv svare på, og afhjælpende tiltag udspringer derfor heller ikke umiddelbart af statistikkerne.

Rapporten om Målbar ligestilling, som Institut for Menneskerettigheder har udarbejdet specielt til fremme af kønsligestilling i kommunerne<sup>22</sup> peger på, "... at ligestillingsstatistik forudsætter, at der træffes beslutning om en ligestillingspolitik i form af en række målsætninger, der kan følges op med udvikling af indikatorer og ligestillingsstatistik". De anbefaler, at der først og fremmest fokuseres på opstilling af relevante målsætninger på ligestillingsområdet, og at det er disse målsætninger, der skal være styrende for indsatsen, og for hvad det er for indikatorer, man følger op på med statistikker.

---

<sup>21</sup>Inge Henningsen, Karen Sjørup, Kirsten Precht, Niels Ploug (2014): MÅLBAR LIGESTILLING -Statistik som værktøj til fremme af kønsligestilling i kommunerne. Kirsten Precht og Peter Ussing (red). Institut for Menneskerettigheder

<sup>22</sup> Do

## 9.4 Vores eftertanker

Et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked gør det vanskeligt at vurdere, hvornår forskelle fx mellem mænds og kvinders trivsel og sygefravær kan tilskrives forskelle i opgaver, organisering og belastning på forskellige områder og hvornår der er tale om egentlige kønsforskelle. På baggrund af undersøgelsen kan vi have en frygt for, at kønsforskellene tages mindre alvorligt, når de knytter sig til fx et kvindedomineret område og dermed kan tilskrives det kønsopdelte arbejdsmarked, end hvis forskellighederne findes mellem mænd og kvinder på samme type arbejdsplads.

Hvis de centrale parter ønsker, at der i kommunerne skal være mere fokus på kønsligestilling i forbindelse med fx medbestemmelse, kompetenceudvikling, trivsel og sygefravær, vil parterne være nødt til at gøre noget for at skabe dette fokus. Det kunne være ved at indskrive det specifikt i aftaleteksterne, ved at tilvejebringe og formidle værktøjer til brug for kommuners og arbejdspladsers arbejde med kønsligestilling. Det kunne også være ved at udarbejde og formidle inspirationsmateriale fx med eksempler på, hvordan kønsforskelle kan se ud på forskellige kommunale opgaveområder, hvordan kønsforskelle kan opstå, hvordan der kan blive arbejdet med dem og hvilken værdi det kan skabe, hvis kønsskævheder tages alvorligt og søges håndteret eller forebygget.