



Kønsmainstreaming af Overenskomst for social- og sundhedspersonale for KL og FOA

En kvalitativ undersøgelse

SFi DET NATIONALE
FORSKNINGSCENTER
FOR VELFÆRD



team**arbejdsliv**

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

September 2015



KØNSMAINSTREAMING AF OVERENSKOMST FOR SOCIAL- OG
SUNDHEDSPERSONALE FOR KL OG FOA
Udarbejdet af: Anja Uglebjerg, Inger-Marie Wiegman, Karen Albertsen,
TeamArbejdsliv og Helle Holt, SFI Det Nationale Forskningscenter for
Velfærd
Udgiver: TeamArbejdsliv og SFI
Stundermedhjælp: 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 8
 - 3.2 Læsevejledning 9
- 4 Om løn og køn 9
 - 4.1 Vores fokus i analysen af overenskomsten 11
- 5 Køn på social- og sundhedsområdet 12
 - 5.1 Ønske om flere mænd på området 12
 - 5.2 Deltidsarbejde 14
 - 5.3 Fokus på borgere versus fokus på medarbejdere 15
- 6 Rammerne for lønforhandlingerne i kommunerne 15
 - 6.1 Overenskomsten 15
 - 6.2 Aftale om lokal løndannelse 18
 - 6.3 Kommunal lønpolitik og midler til lokale forhandlinger 20
- 7 Lønforhandlinger i praksis - organiseringen 21
 - 7.1 Processen og tillidsrepræsentanternes rolle 21
 - 7.2 Forhåndsaftaler 22
 - 7.3 Lønforhandling ved ansættelse 23
 - 7.4 Lønforhandlinger for allerede ansatte 24
 - 7.5 Opsamling 26
- 8 Lønforhandlinger i praksis – resultatet 27
 - 8.1 Forskelle i mænds og kvinders løn 27
 - 8.2 Mulige forklaringer på de fundne lønforskelle 29
- 9 Udfordringer, anbefalinger og refleksioner 30
 - 9.1 Vores refleksioner og anbefalinger 31

FORORD

TeamArbejdsliv og SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd har af Kommunernes Landsforening og FOA - Fag og Arbejde fået til opgave at undersøge, hvorvidt udformningen og den praktiske udmøntning af SoSu-overenskomsten er kønsneutral, eller om der er ”kønsblinde vinkler”, som kan resultere i utilsigtede kønsskævheder blandt de ansatte i kommunerne.

Undersøgelsen er gennemført som en kvalitativ undersøgelse i to kommuner, hvor der er gennemført interviews med ledere og medarbejderrepræsentanter fra kommunernes øverste MED-udvalg og evt. ligestillingsudvalg, fra arbejdsplads-MED og med (fælles)tillidsrepræsentanter, og med ansættende ledere på arbejdspladser inden for overenskomstområdet.

Kommunerne er udvalgt på baggrund af deres indberetninger til Ligestillingsministeriet¹ 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 overenskomsten overholdes.

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

Vi retter en stor tak til de politikere, 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.

¹ Som september 2015 hedder Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

1 SAMMENFATNING

Vi har undersøgt Overenskomsten for social- og sundhedspersonale og Aftalen om lokal løndannelse, som i udgangspunktet er kønsneutral, men som møder et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked, hvor der ikke er fokus på køn i forhold til løn. En meget begrænset faktisk viden blandt ledere og tillidsrepræsentanter om eventuelle kønsforskelle i lønnen giver en betydelig risiko for kønsblinde pletter, og for at utilsigtede kønsskævheder som måtte opstå, ikke opdages og derfor heller ikke søges modvirket.

Implementeringen af overenskomsten er undersøgt i to kommuner, som begge ligger højt på Ligestillingsministeriets² rating af landets kommuner ud fra deres kønsligestillingsmæssige indsats. Det må derfor forventes, at de blinde pletter og utilsigtede kønsskævheder, vi finder i implementeringen af overenskomsten i disse to kommuner, også vil kunne findes i mange af landets øvrige kommuner.

Den meget skæve kønssammensætning på overenskomstens område, hvor mere end 90% er kvinder, opleves af de interviewede som det altoverskyggende problem i forhold til køn. Den meget skæve kønssammensætning udfordrer samtidig undersøgelsen, da det lille antal mænd gør de kvalitative interviewdata og de kvantitative statistiske data meget følsomme for særlige forhold hos enkelte af disse mænd.

Alle interviewede vurderer, at mænd og kvinder i samme stillingskategorier på overenskomstens område tjener lige meget, og at overenskomsten dermed udmøntes kønsneutralt. Der forelå ikke i kommunerne eller på arbejdspladserne nogen statistiske opgørelser til grund for denne vurdering. Kønsopdelte lønstatistikker, der foranlediget af undersøgelsen blev tilvejebragt i begge kommuner, viste forskelle på mænds og kvinders løn, som overraskede de interviewede. En større andel af mænd, som arbejder aften- og nat og derfor oppebærer genetillæg, er den mest åbenlyse forklaring på de fundne lønforskelle.

Der opleves at være meget få midler til lokale lønforhandlinger og de fleste midler opleves bundet i funktionsbestemte tillæg fastlagt i selve overenskomsten, i forhåndsftaler eller i andre lokale aftaler. Sådanne tillæg kan sikre åbenhed i løndannelsesprocessen og kan modvirke kønsskævheder, såfremt funktionerne ikke favoriserer det ene køn.

I undersøgelsen identificeres følgende væsentlige kønsblinde pletter i forhold til udmøntning af overenskomsten:

- Hvis der er forskel på, i hvilken grad mænd og kvinder som nyansatte bringer deres erfaringer og kompetencer i spil på en måde, der sikrer dem kvalifikationstillæg.
- Hvis ønsket om at tiltrække flere mænd til området får ansættende ledere til at belønne "mandlige" egenskaber eller kompetencer i ansættelsessituation.
- Hvis der er forskel på, i hvilken grad mænd og kvinder forventer, at lønnen er fastlagt i den centrale overenskomst og derfor afholder sig fra at stille lønkrav.
- Hvis der er forskel på, om mandlige og kvindelige ansatte bringer lønkrav op over for deres leder eller tillidsrepræsentant, da disses forhandlingsposition ikke er lige.

Undersøgelsen tyder på, at råderummet for tildeling af kvalifikationstillæg er størst ved nyansættelser. Vi vurderer derfor risikoen for utilsigtede kønsskævheder som værende størst her. Da kvalifikationstillæg i modsætning til funktionstillæg er varige, vil sådanne kønsskævheder fastholdes over tid.

² Som september 2015 hedder Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

Medarbejdere på overenskomstens område opleves generelt at stille meget få lønkrav. Der tales meget om ”de pæne piger”, men også om mænd af anden etnisk herkomst end dansk, som ikke stiller krav.

Undersøgelsens interviewpersoner peger på et behov for, at de centrale parter medvirker til at gøre overenskomstområdet mindre kønsskævt og nævner specifikt uddannelse, status og lønniveau som afgørende for, at området bliver mere attraktivt for mænd. De værdsætter, at de centrale parter gennem undersøgelsen sætter fokus på kønsligestilling, og efterspørger i den forbindelse redskaber til at kunne arbejde med køn og ligestilling i forhold til løn. Det er en udbredt opfattelse ikke mindst blandt de interviewede ledere, at der er behov for at medarbejderne bliver bedre til at værdsætte deres eget arbejde og stille lønkrav.

De få midler, der opleves at være til lokal udmøntning, synes både at udfordre processen omkring den lokale løndannelse, at begrænse ledernes mulighed for at bruge lokallønnen ledelsesmæssigt, og at forstærke nogle medarbejders og tillidsrepræsentanters oplevelse af, at lønstigninger opnås gennem de centrale forhandlinger og ikke gennem de lokale.

Hvis der afsættes flere lønmidler til lokal udmøntning, vil det efter vores vurdering øge risikoen for, at der opstår utilsigtede kønsskævheder i lønudviklingen. Det vil i givet fald være afgørende, at ledere og tillidsrepræsentanter er opmærksomme på denne risiko, og at de har brugbare værktøjer fx i form af statistikker, der sætter dem i stand til at få øje på eventuelle forskelle i lønudviklingen.

Hvis tillidsrepræsentanterne skal have en aktiv rolle i forhold til at modvirke utilsigtede kønsskævheder i udmøntningen af overenskomsten, tyder undersøgelsen på, at der er behov for, at tillidsrepræsentanternes rolle ved de lokale lønforhandlinger styrkes.

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 er et redskab til at analysere, hvilke konsekvenser en bestemt politik/indsats/aftale har på henholdsvis mænd og kvinder.

KL og FOA ønsker at få undersøgt, hvordan SoSu-overenskomstens bestemmelser om løn og den lokale lønforhandlingsproces i praksis anvendes i forhold til mænd og kvinder på det kommunale område.

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

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

Undersøgelsen ser på udmøntningen af:

- Overenskomst for social- og sundhedspersonale, herunder Aftale om lokal løndannelse for social- og sundhedspersonale

Udover ovenstående har SFI ved Mona Larsen udarbejdet en kvantitativ analyse på forskellige indikationer af overenskomstens betydning for de to køn. Disse resultater præsenteres i

et særskilt notat, men indgår også i denne rapport som baggrundsviden i forhold til de foretagne interviews³.

2.1 Undersøgelsernes fokus

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

1. I hvilken grad opstår der systematiske kønsforskelle i processen med fortolkning og udmøntning af en centralt forhandlet tekst?

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

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

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

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

Vi ser således tre niveauer i undersøgelserne:

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

3 METODE, DATA OG GUIDES

Vi har valgt 2 kommuner med en høj rating i forhold til arbejdet med kønsligestilling. Denne rating har vi fundet i de årlige ligestillingsredegørelser, som alle kommuner skal indgive til Ministeriet for Ligestilling⁴. Vi fandt det afgørende at tage udgangspunkt i kommuner, der arbejder med kønsligestilling, fordi vi skønner, at eventuelle blinde pletter i relativt aktive kommuner også vil være at finde i mindre aktive kommuner. En 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 området⁵. 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 alle kommuner om, hvor der kan opstå blinde pletter i forhold til udmøntningen af overenskomsten i forhold til kvinders og mænds løn. 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 FOA.

³ Mona Larsen (2014): Kønsmainstreaming af FOA og KL's SOSU-overenskomst – kvantitativ del. Notat, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

⁴ Som september 2015 hedder Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

⁵ 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.

Undersøgelsen bygger primært på kvalitative data indsamlet i de to kommuner. Data består endvidere af dokumenter fra de deltagende kommuner som fx ligestillingsredegørelse og lønstatistik. Vi har undersøgt SoSu-overenskomsten gennem interview med ledere, konsulenter og medarbejderrepræsentanter centralt i kommunerne og på relevante arbejdspladser.

Vi har gennemført interview med kommunernes ledere og medarbejdere fra øverste MED-udvalg, fællestillidsrepræsentanter samt centrale kommunale aktører på lønområdet som eksempelvis personalechefer og HR/lønkonsulenter. I den ene kommune har vi ligeledes interviewet Ligestillingsudvalget. Lokalt har vi inddraget tre forskellige typer arbejdspladser, hvor der er social- og sundhedspersonale ansat: Hjemmepleje, plejehjem og socialpsykiatri. Her har vi interviewet repræsentanter fra arbejdsplads-MED eller alternativt personalemøder med MED-status, ledere og lokale tillidsrepræsentanter i de tilfælde, hvor der har været en lokal TR. I alt er der foretaget 13 interview i forbindelse med undersøgelsen af overenskomsten mellem KL og FOA på SoSu-området. Interviewene er blevet gennemlyttet og refereret. I referaterne er der lagt vægt på at fange de meningsbærende citater.

Samlet set har 51 personer deltaget i et interview. Interviewene er primært foregået i grupper, eksempelvis med repræsentanter for MED-udvalg og med ledere, hvor det har været muligt at samle dem. Vi har også foretaget en række interview med enkeltpersoner, dels indledende interview, hvor formålet har været at indhente baggrundsviden om politikker, procedurer og praksis i kommunerne, og dels med ledere og tillidsrepræsentanter, som det ikke har været muligt at samle.

Der er udarbejdet forskellige interviewguides afhængig af, hvilken problemstilling interviewguiden har skullet afdække og hvilken gruppe af interviewpersoner, der har været tale om. Derudover er interviewguiderne blevet tilpasset hver enkelt kommune, således at de dokumenter, som vi har modtaget på forhånd, 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 overenskomstteksten.

I begge kommuner blev der foranlediget af vores undersøgelse tilvejebragt kønsopdelte lønstatistikker på overenskomstens område. Disse statistikker fremkom så sent i dataindsamlingsperioden, at de kun i begrænset omfang indgik som baggrund for interviewene.

De foreløbige analyseresultater har været præsenteret for udvalgte ledere og medarbejderrepræsentanter i hver af de to kommuner. Refleksioner fra disse tilbagemøder har indgået som en del af datagrundlaget.

Dataindsamlingen er foretaget i perioden januar-juni 2015.

3.1 Metoderefleksioner

Der er visse komplikationer forbundet med at undersøge køn på et område, der er så domineret af det ene køn. Statistisk udgør mændene en lille andel (ca. 10 %) af de ansatte, også i de to undersøgte kommuner. Den skæve kønsfordeling betyder, at procentdelen af mænd i nogle tilfælde dækker over ret få personer, hvilket gør det ekstra vanskeligt at afgøre, om eventuelle forskelle kan tillægges kønnet, eller om der er tale om personlige ”karakteristika” eller forhold. Eksempelvis viser undersøgelsen i begge kommuner, at de mandlige social- og sundhedsassistenter gennemsnitligt får højere løn end de kvindelige. Her er det nødvendigt at overveje, om forskellen eksempelvis er fremkommet ved at enkelte mandlige medarbejdere har en høj anciennitet, eller om der er tale om en mere systematisk lønforskel.

Overordnet om metoden og interviewene skal det præciseres, at vi i begge kommuner har måttet lede efter en nysgerrighed i forhold til kønsforskelle i løn. Ingen af de interviewede personer troede i udgangspunktet, at der var systematiske kønsforskelle i lønnen. De undrede sig også over, hvordan de eventuelle forskelle kunne være opstået. Da kommunerne netop er blevet udvalgt som eksemplariske med hensyn til ligestilling, kan det pege på, at opmærksomhed på eventuelle kønsforskelle i lønnen generelt fylder meget lidt i kommunerne.

Dette udgangspunkt har gjort det nødvendigt for os som interviewere at provokere de interviewede og give dem eksempler på, hvordan eventuelle kønsforskelle kan opstå uden at nogen er opmærksom på det, og at der formentlig aldrig er tale om en intenderet forskelsbehandling – hverken fra lederne eller tillidsrepræsentanternes side. Efter sådanne indledende snakke har nysgerrigheden meldt sig, og interessante synspunkter har udfoldet sig.

En sådan fremgangsmåde i forbindelse med kvalitative interview adskiller sig fra interview, hvor der blot spørges til interviewpersonernes oplevelser og tanker om et givet emne. Det betyder, at analyser og konklusioner i rapporten giver et særligt billede af den kommunale dagligdag – et billede, som i en eller anden forstand er fremprovokeret. Dette gør det dog efter vores vurdering ikke mindre interessant i forhold til netop at afdække de kønsblinde pletter i de besøgte kommuner.

3.2 Læsevejledning

I rapportens kapitel 4 opridses kort den foreliggende viden om løn og køn. Kapitel 5 sætter fokus på betydningen af køn på SoSu-området, herunder ønsket om flere mænd, betydningen af deltidsarbejde og fokus på borgere versus fokus på medarbejdere. I kapitel 6 redegøres for rammerne for lønforhandlingerne i kommunerne, dvs. indholdet af SoSu-overenskomsten og aftalen om lokal løndannelse samt kommunale lønpolitikker og de økonomiske midler til lokal løndannelse. Kapitel 7 handler om lønforhandlingerne i praksis med fokus på organiseringen af forhandlingsprocessen og på, hvordan utilsigtede kønsskævheder eventuelt kan opstå. I kapitel 8 ser vi på resultatet af lønforhandlingerne i form af lønstatistikker fra kommunerne og mulige forklaringer på de kønsforskelle, disse viser. I rapportens kapitel 9 gengiver vi først udfordringer og anbefalinger fra interviewpersonerne og fremkommer afslutningsvis med vores egne refleksioner og anbefalinger på baggrund af analysen.

For at sikre anonymiteten af kommuner og interviewpersoner har vi i rapporten valgt at bruge samme betegnelse, fx ”øverste MED-udvalg”, selvom udvalget har andre betegnelser i de to kommuner. Tilsvarende er betegnelserne for arbejdspladser og titler også gjort ens på trods af forskelle i og mellem kommunerne.

4 OM LØN OG KØN

I forbindelse med OK-11 blev der på KL-området igangsat et projekt om lokal løndannelse og køn. Formålet var at undersøge udmøntningen af lokal løndannelse i relation til kønsligestilling. I undersøgelsen blev lønnen for 23 forskellige kommunale stillingsgrupper analyseret. På baggrund af undersøgelsen konkluderes det, at for 21 ud af de 23 stillingsgrupper på landsplan har kvinder en lavere gennemsnitlig løn end mænd. Denne forskel opstår primært på grund af lokallønnen, hvor kvinder tilsyneladende får mindre ud af lokalløn end mænd. Anciennitet kan ifølge undersøgelsen forklare lønforskellene i halvdelen af stillingsgrupper-

ne, men ikke i de øvrige⁶. For stillingsgruppen social- og sundhedsassistenter udgør kvinders lokalløn 85,7% af mænds og for hjælperne er andelen 96,6%.

En evaluering af brugen af kønsopdelt lønstatistik foretaget af SFI viser, at hverken ledere eller tillidsrepræsentanter oplever et behov for særligt fokus på løn til henholdsvis kvinder og mænd. Evalueringen viste dog også, at løn stadig opfattes som en privatsag, og at det derfor sjældent diskuteres, at lønstatistik er vanskelig at gøre alment tilgængelig og ofte bliver til en meddelelsessag på MED/samarbejdsudvalgsmøderne, og at hverken ledere eller tillidsrepræsentanter bruger den kønsopdelte lønstatistik til en generel diskussion af løn – hverken som styringsredskab eller som løftestang⁷.

Dette understøttes af en nyere undersøgelse af, hvordan statistik kan bruges som værktøj for kønsligestilling i kommunerne. Rapporten peger 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 herunder også en bedre kønsopdelt lønstatistik⁸.

En tidligere undersøgelse bestilt af KTO og KL viste bl.a., at nogle kommunale arbejdspladser ikke sammenkæder forhandlinger om lokalløn og ligestilling. At man betragter de kriterier, der ligger til grund for forhandlinger om tillæg som kønsneutrale, at forhåndsaftalerne spiller en væsentlig rolle for de lokale forhandlinger, og at der er en kønsskæv systematik i hvilken type adfærd og hvilke kvalifikationer og funktioner, der gør det muligt at forhandle et tillæg hjem.

Derudover viste undersøgelsen, at der på flere af de kommunale arbejdspladser hverken er en lønpolitik eller en formaliseret køreplan for udmøntningen af lokalløn, hvilket gør lønforhandlinger uigennemsigtige og for nogle faggrupper ikke eksisterende⁹.

Der er i forbindelse med denne opgave foretaget nye lønkørsler på landsplan for stillingsgrupperne omfattet af KL og FOA's SoSu-overenskomst¹⁰. Analysen viser, at mænd i de fleste stillingsgrupper får mere i bruttomånedsløn end kvinder¹¹. For stillingsgrupperne social- og sundhedsassistenter, social- og sundhedshjælpere og ikke-uddannet social- og sundhedspersonale er kvinders gennemsnitlige bruttomånedsløn henholdsvis 96,7%, 97,6% og 96,3% af mænds.

Analysen viser, at der ikke er nævneværdige forskelle mellem kvinders og mænds gennemsnitlige grundløn, men at der er lønforskelle mellem de to køn, når det gælder hhv. lokale og centrale tillæg samt genetillæg. Forskellene varierer mellem de forskellige stillingsgrupper, men for de tre ovennævnte stillingsgrupper er mænds genetillæg markant højere end kvin-

⁶ Projekt om analyse af forskelle i udmøntning af lokalløn mellem mænd og kvinder inden for samme personalegruppe – fase 1 og 2 – FLD data. KTO og KL, 2012
<http://www.forhandlingsfaellesskabet.dk/media/549206/2609.240.pdf>

⁷ Helle Holt og Mona Larsen (2011): Kønsopdelt lønstatistik og redegørelse om lige løn. Evaluering af loven. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 11:48

⁸ 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

⁹ Helle Holt (2012): Lokal løn på kommunale arbejdspladser. Forskelle i mænds og kvinders løn. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 12:18.

¹⁰ Mona Larsen (2014): Kønsmainstreaming af FOA og KL's SOSU-overenskomst – kvantitativ del. Notat, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

¹¹ Analysen baserer sig på løndata for juni 2014 fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor

ders (kvinders gennemsnitlige genetillæg udgør hhv. 70,3%, 70,1% og 87,2% af mænds for de tre stillingskategorier). Hvad angår lokale og centrale tillæg er der forskelle mellem de tre grupper, idet kvindelige social- og sundhedshjælpere både får højere lokale og centrale tillæg end de mandlige, mens det for ikke-uddannet SoSu-personale forholder sig omvendt. Kvindelige social- og sundhedsassistenter får gennemsnitligt lidt mere i centrale tillæg, mens der ikke er forskel på de lokale tillæg for de to køn.

4.1 Vores fokus i analysen af overenskomsten

I undersøgelsen af, i hvilken grad der opstår systematiske kønsforskelle i processen med fortolkning og udmøntning af en centralt forhandlet tekst, arbejder vi med flere underspørgsmål. Fokus er på processen i forbindelse med lønforhandlingerne. Vi har ikke haft til formål at undersøge om overenskomsten overholdes, men udelukkende om overenskomsten utilsigtet bidrager til blinde pletter i forbindelse med kvinders og mænds løn. Vi har stillet følgende spørgsmål i forbindelse med interviewene:

1. De overordnede diskussioner om løn i øverste MED-udvalg
 - a. Diskuteres lønpolitikken?
 - b. Diskuteres puljen til lokal løn?
 - c. Diskuteres løn med udgangspunkt i kønsopdelt lønstatistik?
 - d. Følger øverste MED-udvalg med i, hvordan puljerne til lokalløn udmøntes?
2. Den praktiske organisering af lønforhandlingerne
 - a. Hvornår, hvordan og hvem?
 - b. Hvordan bruger TR, FTR og ledere lokalløn?
 - c. Er der åbenhed om løn?
 - d. Hvordan sikres legitimitet i resultatet?
3. Forhandlingerne om tillæg i praksis:
 - a. Er der fastlagte tillæg for bestemte funktioner og kvalifikationer (fx forhåndstaler)?
 - b. Hvem får forhandlet sig til tillæg – er der en systematik fx i forhold til køn, arbejdsopgaver, markedsværdi eller til andet?
 - c. Er kriterierne for tillæg vedkommende og gennemsigtige?
 - d. Bruges puljer til lokalløn i praksis til andet, fx til lønefterslæb ved omlægninger?
 - e. Hvilken rolle spiller uddannelse og kompetenceudvikling i forbindelse med lønforhandlingerne?
4. Udfordringer og anbefalinger i forbindelse med lønforhandlingerne
 - a. Er overenskomstteksten i praksis kønsneutral og forståelig?
 - b. Er det muligt i praksis at anvende lokalløn som henholdsvis styringsredskab og løftestang?
 - c. Har ledere og TR de redskaber de behøver i forhold til at opdage eventuelle systematiske kønsforskelle?
 - d. Mangler der generelt fokus og/eller nysgerrighed i forhold til at opdage eventuelle kønsforskelle?
 - e. Diskuteres eventuelle kønsforskelle i lønnen i MED-udvalg, i ledelsen og/eller blandt tillidsrepræsentanterne?

Spørgsmålene har været styrende i interviewene, i analyserne og er det i afrapporteringen.

5 KØN PÅ SOCIAL- OG SUNDHEDSOMRÅDET

Som tidligere beskrevet er mere end 90% af de ansatte på SoSu-området kvinder. Det gør sig også gældende i de to kommuner, der har deltaget i undersøgelsen. Der har været få og i et enkelt tilfælde ingen mænd på de arbejdspladser, der har indgået i undersøgelsen. Mange af interviewene har derfor ikke handlet specifikt om konkrete forskelle på mænd og kvinder i kommunen eller på arbejdspladsen, men derimod om ting, der ligger rundt omkring faget og har betydning for kønssammensætningen på området. Det handler blandt andet om ønsker om og barrierer for at få flere mænd til at vælge faget, herunder om betydningen af udbredelsen af deltid og om at køn i højere grad er i fokus i forhold til borgerne end til medarbejderne.

5.1 Ønske om flere mænd på området

I de fleste interview gives der udtryk for, at man gerne vil have flere mænd på området. For det første gives der udtryk for, at det er godt med kønsblandede arbejdspladser, og at mænd bidrager med noget positivt på arbejdspladser med mange kvinder. For det andet peger interviewpersonerne på, at mændene er et gode i forhold til borgerne, da de sikrer en diversitet og opleves at bidrage med noget andet end omsorg:

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 af hjemmeplejen)

Jeg har jo siddet og arbejdet med noget andet, hvor det [en mere ligelig fordeling ml. mænd og kvinder] gav en rigtig god dynamik. Der var bedre psykisk arbejdsmiljø, mindre klike-dannelser, og sådan mere ligeværdigt, 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 gives i interviewene udtryk for, at det er svært at få mænd ind i faget, dels på grund af konventioner om, hvad det er acceptabelt for mænd at arbejde med, og dels på grund af lønnen:

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 det har været rigtig svært. Det har været svært at komme ind i, nu bruger jeg lige ordet, en 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)

Hvis vi skal tiltrække flere [mænd], så er det lønmæssigt, der skal ske noget. (Leder, ældreområdet)

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, ældreområdet)

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, ældreområdet)

De ting, der peges på i interviewene, ligger i meget høj grad uden for den enkelte arbejdsplads' og kommunes handlingsrum. Der peges på det kønsopdelte arbejdsmarked og på, at hvis der skal ske markante ændringer, skal uddannelserne eksempelvis gøres mere attraktive for mænd. Der nævnes dog også ting, som kommunerne selv kan gøre, eksempelvis har den ene kommune kørt en målrettet kampagne for at få flere mænd ind i faget, hvilket har resulteret i, at der faktisk er kommet flere mænd.

Der er i denne kommune blandt andet kommet flere mandlige social- og sundhedshjælper-elever, end der har været tidligere, men som det udtrykkes i nedenstående citat, opleves de mandlige elever at have en anden adfærd end kvinderne:

Under krisen, da lokale virksomheder lukkede, der kunne vi godt mærke, at mændene de sprang over i noget helt andet, der fik vi et par stykker. Vi har også elever. Men der kan vi mærke, at social- og sundhedshjælperuddannelsen der tager de uddannelsen for at komme videre på noget andet, det kan vi høre på dem, når de kommer, nogen vil være Falckreddere og andre sygeplejersker, det er sådan lige stoppestedet. Så er de lige ude et års tid og så vil de videre. Før havde vi måske én mand om året, vi får elever fire gange om året, og der er i hvert fald en til to mænd hver gang i dag. Det er mere assistenter, det har vi ikke, og det har jeg ikke oplevet. Pigerne bruger den ikke på samme måde som et springbræt, så er det assistenten, de vil videre på. Men efterhånden er det rigtig svært at komme ind, så de søger 3-4 gange og så bliver de. Mændene, de bliver sjældent. (Leder, hjemmeplejen)

Det er en kort uddannelse og det er en uddannelse med løn. Det er noget andet end hvis du skal på SU. Så får de løn i de 14 måneder, og så kan de gå videre til noget andet i stedet for at de skal noget, hvor de skal på SU. Vi ser ikke mange med små børn. Det er enten de unge (mænd), der lige er færdige med gymnasiet eller de ældre, hvor børnene er flyttet hjemmefra. (Leder, plejehjem)

Der har særligt i interviewene i den ene kommune været fokus på at rekruttere mænd af anden etnisk herkomst end dansk, og det er man tilsyneladende lykkedes med:

[...] etniske mænd. Fordi, det er jo stort set dem, vi har flest af, når vi har mænd inden for vores område. (FTR)

Hvis vi skal have flere mænd, der bliver inden for området, skal vi nok gå efter mænd med anden etnisk herkomst. (Formand for Ligestillingsudvalg)

Selvom der gives udtryk for, at man gerne vil have flere mænd, er det samtidig blevet understreget i samtlige interview, at man ikke vil ansætte en ansøger, blot fordi han er en mand. Det altafgørende er, hvilke kvalifikationer vedkommende har:

I dag, når vi søger (hjælpere), kan vi risikere at få op til 150 ansøgere, der er så mange, at de uddanner til arbejdsløshed lige nu. Der falder mændene i øjnene, og jeg indkalder de af mændene, der er kvalificerede. Det foretrækker jeg nok engang imellem, for jeg kan se, de gør noget andet end kvinderne. Jeg tager ikke alle mændene til samtale, de skal have de samme kvalifikationer. Vi skal ikke bare have mænd ind for at have mænd ind! (Leder, hjemmeplejen)

Når nu vi fx annoncerer efter nye, så hører jeg tit på personalemøderne, når vi snakker om, hvad er det så, vi gerne vil gå efter denne her gang, så kommer den hver gang: "Vi skal have nogle flere mænd". Men i ansættelsesudvalget er alle egentlig med til at sortere mændene fra, hvis ikke de har kompetencerne. Så det er ikke for enhver pris, at det skal være en mand. (Leder, socialpsykiatrien)

Flere interviewede giver på forskellige måder udtryk for, at mænd ses som værende anderledes end kvinder, de opleves at kunne noget andet, og at bidrage med noget anderledes end kvinder, når de arbejder inden for SoSu-området.

Hvis vi sætter dette i relation til overenskomsterne og den del af lønnen, der kan fastsættes uden for grundlønnen og de centralt fastsatte funktionstillæg, betyder det, at der her er et rum for, at mænd kan forhandle løn ud fra nogle andre forudsætninger end kvinder. Det er ikke noget, vi har belæg for at sige sker, men det er et opmærksomhedspunkt i forhold til både overenskomsten og de lokale forhandlinger: Hvis mænd og kvinder agerer forskelligt, ses som værende forskellige og mænd har noget, man har brug for inden for faget, så er der en risiko for, at overenskomsten ikke implementeres kønsneutral.

5.2 Deltidsarbejde

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 SoSu-området 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 viser undersøgelsen, at medarbejdere og ledere ikke er uenige om arbejdstiden¹².

Deltidsarbejde bliver også nævnt i flere interview i denne undersøgelse. Af interviewene fremgår, at nogle kvinder vælger at arbejde på deltid af hensyn til børn og familie. Men i lighed med fundet i ovennævnte kulturanalyse viser vores undersøgelse også, at arbejdspladshensyn har betydning for udbredelsen af deltidarbejde på overenskomstområdet. I hjemmeplejen i en af kommunerne udbydes således udelukkende deltidarbejde:

Men 30 timer er jo heller ikke ret meget, jeg tror den højeste vi har og det er en gammel aftale, hun har 36 timer, men ellers er det 30 timer. Jeg tror en 30 timers, der ligger det nogenlunde på samme niveau (lønmæssigt) som hvis de gik hjemme og fik understøttelse, det er måske et par hundrede kroner mere. Når de søger, spørger de til, om de kan få flere timer. Det er ikke så meget de ældre, det er dem med familie, der spørger. Jeg havde en der sagde, hun skulle op på 36 timer, hvis det skulle svare sig for hende at arbejde, det er ikke rigtigt at forskellen ikke er større. (Leder, hjemmeplejen)

Der er ifølge denne leder forskel på, hvordan de mandlige og kvindelige ansatte forholder sig til antallet af arbejdstimer:

De [mændene] vil gerne have flere timer, de vil gerne arbejde mere end de der 30 timer, hvor jeg synes pigerne egentlig er tilfredse med de 30 timer, de fleste er ansat på 30 timer. Mændene spørger nok lidt mere ind til ekstra timer og siger heller aldrig nej til ekstra vagter. (Leder, hjemmeplejen)

¹² Flemming Pedersen, Inger-Marie Wiegman, Signe Groth-Brodersen og Mette Mogensen (2013): Kulturanalyse af årsager til deltids- og heltids-ansættelser på ældre- og sundhedsområdet. Kommunalt ansatte under KL/FOA/SHK, TeamArbejdsliv.

Som det gives udtryk for her, har antallet af timer også indflydelse på lønnen. Og som tidligere nævnt, opleves lønnen at have en indflydelse på, at mændene fravælger faget:

Jeg tror, at vi ville få mange flere mænd hvis lønnen var højere. Det afholder nogle mandfolk fra at tage uddannelsen. Et eller andet sted er det manden, der skal have lønnen hjem og det tror jeg, det ligger stadig. (Leder, hjemmeplejen)

5.3 Fokus på borgere versus fokus på medarbejdere

Selvom undersøgelsen har beskæftiget sig med køn i forhold til de ansatte, har vi i flere interviews oplevet, at der har været større fokus på ligestilling i forhold til borgerne. I en af kommunerne har man eksempelvis fokus på, hvad kønnet betyder for tildelingen af hjælp til de ældre:

Udfordringen på ældreområdet det er, at mænd for det første er længere om at henvende sig for at få hjælp. Når de så får hjælp, så får de mere hjælp end kvinderne gør. Og det bygger jo på nogle antagelser om, at nå ja, kvinder de har jo lært at klare sig selv, de kan jo sagtens lave mad og vaske deres tøj, (...), men det kan mænd nok ikke. Så dét, der bliver en del af det fremtidige billede på det her område, det bliver hverdagsrehabilitering, som er et fedt ord: Hverdagsrehabilitering. Som skal indgå ift. den måde, som man behandler mænd på (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)

I samme kommune er der også eksempler på tiltag, der skal bidrage til et opgør med det kønsopdelte arbejdsmarked. Man har eksempelvis fokus på, at Uddannelses- og ungdomsvejledningen samt vejledere på jobcentre gennem en mindre kønsstereotyp vejledning kan gøre en forskel i forhold til at få flere mænd ind på bl.a. SoSu-området. Her er fokus i første omgang på at levere en mere kønsneutral vejledning af borgerne, men resultatet bidrager samtidig til at sikre et mindre kønsopdelt arbejdsmarked og et mere bredt sammensat personale i fremtiden.

I interviewene hører vi, at nogle borgere reagerer med skepsis, når de får en mandlig social- og sundhedshjælper eller -assistent tildelt, men vi hører også, at kommunerne ser det som en klar opgave at sikre ligestilling for personalet:

Borgerne får ikke lov til at bestemme, om de får en mand eller en kvinde. Der skal være en virkelig god grund, sådan noget som misbrug som børn, før vi ikke sender en mand. Og i bund og grund når de så endelig kommer ud, så er de jo glade nok for det. (Leder, hjemmeplejen)

6 RAMMERNE FOR LØNFORHANDLINGERNE I KOMMUNERNE

I dette kapitel ser vi indledningsvist nærmere på udvalgte elementer af Overenskomst for social- og sundhedspersonale og Aftale om lokal løndannelse for social- og sundhedspersonale og derefter på de to kommuners overordnede lønpolitik og på hvilke midler, der er til lokal løndannelse.

6.1 Overenskomsten

Overenskomsten mellem KL og FOA omfatter de kommunalt ansatte, der er uddannet og ansat som social- og sundhedsassistenter, social- og sundhedshjælper, sygehjælper, hjemmehjælper samt en række andre stillingskategorier inden for området, herunder elever og ikke-uddannet social- og sundhedspersonale.

I overenskomsten fastsættes ud over løn en række andre ansættelsesvilkår for månedslønnede. I stk. 4 fastslås, at ikke-uddannede medarbejdere på området med mere end 1 års anci-

ennitet har ret til uddannelse til social- og sundhedshjælper. Af Protokollat 4 fremgår, at medarbejderen modtager løn under denne uddannelse. Det fastslås videre, at tillidsrepræsentanten kan drøfte kompetenceudviklingsindsatsen med lederen på arbejdspladsen, og at den lokale FOA-afdeling kan anmode om en fornyet lokal drøftelse, hvis tillidsrepræsentanten finder, at arbejdsgiveren ikke efterlever Aftale om kompetenceudvikling.

I stk. 5 fastslås, at de ansatte er omfattet af Aftale om den Kommunale Kompetencefond.

I stk. 6 fastslås, at de ansatte er omfattet af Tryghedspuljen.

I denne rapport ser vi primært på løndelen af overenskomsten og de lokale processer, der omgiver den lokale løndannelse¹³.

I overenskomsten beskrives blandt andet de forskellige elementer af lønnen på området:

- Grundløn
- Funktionsløn
- Kvalifikationsløn
- Resultatløn

Grundløn

I overenskomsten fastsættes det, hvilket løntrin de forskellige stillingskategorier indplaceres på, hvilket er grundlønnen.

Funktionsløn

Det anføres i overenskomsten om funktioner, der giver funktionsløn, at

”Funktionerne skal være særlige funktioner, der ligger ud over de funktioner, der forudsættes varetaget for grundlønnen.”

Det er i overenskomsten fastsat, at der gives et fast funktionstillæg for faste aften- og nattevagter, samt at der skal aftales lokal funktionsløn for medarbejdere, der har funktioner som demens- og praktikkoordinator.

Herudover står i § 5 stk. 6:

”Funktionsløn aftales i øvrigt lokalt på grundlag af de funktioner, den ansatte varetager. Funktionsløn ydes som pensionsgivende tillæg eller ved oprykning til højere løntrin.

Funktionsløn kan også anvendes til at honorere for elementer, der traditionelt har været honoreret med arbejdstidsbestemte ydelser eller arbejdsbestemte tillæg eller lignende, jf. Aftale om konvertering af ulempestillæg. Funktionsløn kan aftales til personalegrupper eller enkelte ansatte.”

¹³ Dele af de øvrige punkter i overenskomsten, så som kompetenceudvikling, behandles mere detaljeret i en rapport om Kønsmainstreaming af de generelle aftaler, der er en særskilt undersøgelse, der har forløbet sideløbende med denne.

Kvalifikationsløn

Det fastslås i § 6, stk. 1 i overenskomsten, at:

”Kvalifikationsløn baseres på den enkelte ansattes kvalifikationer. Kvalifikationsløn tager udgangspunkt i objektive forhold som eksempelvis uddannelse og erfaring.”

I stk. 2 fastlægges anciennitetsbestemte løntrin for de forskellige stillingsgrupper. Eksempelvis indplaceres social- og sundhedsassistenter efter fire års anciennitet ét løntrin højere end grundlønnen og efter i alt ti års anciennitet yderligere syv løntrin højere, mens social- og sundhedshjælpere stiger ét løntrin efter fire års anciennitet og yderligere syv løntrin efter 11 års anciennitet.

I stk. 4 anføres, at:

”Kvalifikationsløn aftales i øvrigt lokalt på grundlag af den ansattes kvalifikationer. Kvalifikationsløn ydes som pensionsgivende tillæg eller ved oprykning til højere løntrin.

Kvalifikationsløn kan anvendes til personalegrupper og enkelte ansatte.

Kvalifikationsløn er en varig løndel for den enkelte ansatte, medmindre andet særligt aftales.”

Der henvises til vejledende kriterier i Bilag B, hvor der som indledning står:

”Kvalifikationsløn kan således fx ydes på baggrund af uddannelse, erfaring eller specialviden inden for særlige områder erhvervet før og/eller under ansættelsen.”

Der oplystes i bilaget en række objektive områder, der kan udløse et kvalifikationstillæg, herunder kompetencer inden for smerte, allergi, inkontinens, diabetes m.fl. I oplystningen står også et punkt, som umiddelbart er mindre objektivt: nemlig ”omstillingsparathed”.

Resultatløn

I § 7 i overenskomsten fastslås det at:

”Resultatløn baseres på opfyldelse af fastsatte mål af enten kvantitativ eller kvalitativ karakter. Resultatløn aftales lokalt. Resultatløn kan anvendes til grupper af ansatte og enkelte ansatte.”

I bemærkningerne står:

”Det er ikke en forudsætning for anvendelse af resultatlønsordning, at den indsats, der honoreres, på forhånd er målsat. Resultatløn kan fx også gives i form af individuel eller en kollektiv bonuslignende ordning.”

Som ovenstående gennemgang af dele af overenskomsten indikerer, er der ikke umiddelbart noget i teksten, der skulle kunne forklare eventuelle lønforskelle mellem mænd og kvinder. Der, hvor der kan opstå en kønsforskel, er hvis kvinder og mænd varetager forskellige funktioner, har forskellige kvalifikationer eller i forskellig grad opnår resultater, der belønnes i forbindelse med lønforhandlinger. Kønsforskelle vil også kunne opstå, hvis der er forskel på, i hvilket omfang fx kvinders og mænds kvalifikationer bliver bragt ind i lønforhandlingerne.

6.2 Aftale om lokal løndannelse

I Aftale om lokal løndannelse for social- og sundhedspersonale fastslås i § 2:

”Hvis en af parterne begærer det, føres der årligt lønpolitiske drøftelser mellem ansættelsesmyndigheden og de enkelte organisationer.”

Det fremgår videre af § 3:

”Hvis en af parterne begærer det, forhandles der en gang årligt.”

I stk. 3 står:

”Lønforholdene for den enkelte ansatte skal vurderes ved lønforhandlingen. Det er ikke hensigten, at en medarbejder i et længerevarende ansættelsesforhold skal forblive på grundløn. De lokale forhandlingsparter skal i forbindelse med lønforhandlingerne være særligt opmærksomme på dette.”

Det fremgår af bemærkningerne til § 3, at tillidsrepræsentanten skal have mulighed for at få alle relevante oplysninger om løn- og ansættelsesforhold for de personer, som pågældende repræsenterer. Og at tillidsrepræsentanten ved forestående ansættelser og afskedigelser holdes bedst muligt orienteret, hvilket indebærer at alle oplysninger af interesse for tillidsrepræsentantens varetagelse af sin funktion i forbindelse med ansættelse og afskedigelser uopfordret skal tilgå tillidsrepræsentanten.

Det er ekspliciteret i Aftale om lokal løndannelse for social- og sundhedspersonale at:

”Ligelønsloven fastlægger, at der ikke må ske lønmæssig forskelsbehandling på grund af køn. Arbejdsgiveren skal yde mænd og kvinder lige løn for lige arbejde.

Ved vurderingen af, om der er tale om samme arbejde, er det naturligt at tage udgangspunkt i stillingsindholdet. Dette kan dog ikke vurderes isoleret. De samme typer af arbejde kan fx udføres på forskellige forvaltningsområder i kommunen, og det er derfor nødvendigt også at vurdere, om arbejdet er af samme værdi for den kommunale løsning af opgaven.”

Det fastslås, at Aftale om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger gælder, og det bemærkes, at lønstatistikken på anmodning skal udleveres af ansættelsesmyndigheden.

Endvidere står der at:

”Ved overenskomstfornyelsen pr 1. april 2013 er der ikke centralt aftalt nye midler til lokal løndannelse.”

Midler til ny løn skal jf bilag B til aftalen om lokal løndannelse findes i kommunernes egne budgetter. Det er således det økonomiske råderum i den enkelte kommune, der afgør hvor meget der kan anvendes til lokalløn, parterne har ikke fastsat minimum og maksimumgrænser. De afsatte midler er imidlertid ikke nødvendigvis i spil i lokale lønforhandlinger på den enkelte arbejdsplads, de kan være bundet i lokale forhåndsftaler og/eller i konkrete lønftaler i kommunen eller på arbejdspladserne.

Forhåndsftaler

I Aftale om lokal løndannelse for social- og sundhedspersonale angives det at:

”Der kan indgås forhåndsftaler/aftales retningslinjer, hvori kriterierne og formen for lønændringerne er fastlagt. Aftalerne udmøntes på det tidspunkt, hvor en eller flere medarbejdere opfylder de aftalte kriterier.”

I bemærkningerne anføres det at:

”Der vil således ikke skulle indgås en konkret aftale hver gang, en eller flere medarbejdere udfører en af forhåndsftalen omfattet funktion/opgave mv., erhverver kvalifikationer eller indtræder i stedet for den eller de medarbejder(e), der hidtil har udført funktionen/opgaven.”

Aftale om statistikgrundlag

I Aftale om statistikgrundlag¹⁴ for de lokale lønforhandlinger er det mellem KL og Forhandlingsfællesskabet aftalt, at

”Til brug for de lokale lønforhandlinger foranlediger kommunen, at der som minimum fremlægges et lønstatistisk materiale, der er defineret i denne aftale. Materialet udarbejdes mindst en gang om året.”

I vejledningen Brug Statistikken – en vejledning til kommunal lønstatistik¹⁵ angives det, at dele af lønstatistikken er opdelt på køn, og at statistikken kan bruges til at holde øje med eventuelle kønsskævheder i den gruppe, der forhandles for.

6.3 Kommunal lønpolitik og midler til lokale forhandlinger

Den ene kommune har en lønpolitik, hvoraf det blandt andet fremgår, at ”ligestilling” og ”udligning af evt. objektive lønforskelle ved sammenlignelige arbejdsopgaver” kan indgå som kriterier for tildeling af Ny løn.

Praktisk udmøntning af lønpolitikken kræver ifølge formanden for kommunens ligestillingsudvalg et politisk fokus:

Det er jo nemt nok at lave en politik. Den kan jo bare stå på en hylde til vi kigger på den næste gang. Der skal også være et politisk system, som siger: Prøv at høre her, vi har altså en politik her, den vil vi gerne have, at I udmønter! Fordi det har vi jo for eksempel, når vi laver budget en gang om året, så har vi jo en forventning om, at embedsværket følger det her, og gør os opmærksomme på, hvis der er noget, der ikke fungerer. Der er vi nok knap så skarpe på det her område. (Formand for Ligestillingsudvalg, politiker)

Der er ingen af de interviewede fra øverste MED-udvalg i de to kommuner, der giver udtryk for, at de har diskuteret køn i forbindelse med drøftelser omkring løn og lønpolitik:

Den [lønpolitik, red.] drøftes da, men den drøftes ikke i et kønsspecifikt perspektiv. (Formand for øverste MED-udvalg)

Vi har ikke sådan en fuldt færdig, flot forkromet lønpolitik i kommunen vedtaget. Vi har nogle udsagn i forbindelse med løn om, at den skal være gennemskuelig, baseret 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 har været et issue. Sådan oplever jeg det i hvert fald ikke. (Næstformand øverste MED-udvalg)

Der er ingen af interviewpersonerne, der erindrer at have brugt en kønsopdelt lønstatistik som udgangspunkt for en drøftelse af løn og lønpolitik.

¹⁴ KL og Forhandlingsfællesskabet (2015): Aftale om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger. O.15

¹⁵ KL, KTO og Sundhedskartellet (2014): BRUG STATITIKKEN! En vejledning til Kommunal Lønstatistik.

Den ene kommune ønsker ifølge FTR at ligge godt lønmæssigt i sammenligning med nabokommunerne. I den anden kommune oplever de interviewede ledere, at det kan være vanskeligt at konkurrere lønmæssigt med en nærliggende storbykommune, særligt hvad social- og sundhedsassistenter angår.

Det generelle billede vi har mødt i kommunerne, både centralt og på arbejdspladserne, er, at der aktuelt og i de seneste overenskomstperioder har været meget få midler til rådighed til lokale lønforhandlinger. Der er ikke aktuelt afsat særskilte puljer til lokal løndannelse for de ansatte omfattet af SoSu-overenskomsten i nogen af kommunerne. Pengene til brug ved lokal løndannelse har derfor helt overvejende bestået af ”tilbageløbsmidler”, dvs. af forskellen på lønnen for afgangende og nyansatte medarbejdere. Råderummet er derfor afhængigt af personaleomsætningen og af, om der ansættes medarbejdere med mindre erfaring end dem, der holder op.

I den ene kommune kan lederne råde forholdsvis frit inden for deres eget budget, hvilket betyder, at en leder, der ud over lønbudgettet også råder over et driftsbudget, i hvert fald i princippet har større råderum end en leder, hvis budget stort set udelukkende udgøres af lønmidler. Der bliver fra denne kommunes HR-afdeling lagt vægt på, at andelen af lokalløn i forhold til den samlede lønsum fastholdes inden for den enkelte leders område. Procentandelen er lille, men den opgøres hver måned, og der holdes fra HR-afdelingen øje med, at den enkelte leder opfylder sin andel.

7 LØNFORHANDLINGER I PRAKSIS - ORGANISERINGEN

I dette kapitel ser vi nærmere på, hvad undersøgelsen viser om forhandlingerne om den praktiske udmøntning af overenskomsten i kommunerne. Vi ser først på forhandlingsprocessen i kommunerne og herunder på tillidsrepræsentanternes rolle. Herefter ser vi på betydningen af forhåndsftaler i de to kommuner. I de følgende afsnit ser vi på, hvordan henholdsvis lønindplacering ved ansættelse af nye medarbejdere og lønforhandling for allerede ansatte medarbejdere inden for overenskomstens område finder sted. I et afsluttende afsnit samler vi op på, hvor utilsigtede kønsskævheder kan opstå i udmøntningen af overenskomsten.

7.1 Processen og tillidsrepræsentanternes rolle

Vi er ikke i nogen af kommunerne bekendt med, at der finder årlige lønpolitiske drøftelser sted mellem kommunen som ansættelsesmyndighed og den faglige organisation (FOA - Fag og Arbejde), således som aftalen om lokal løndannelse åbner mulighed for.

Forhåndsftaler forhandles og indgås i begge kommuner mellem lederne på ældreområdet og lønkonsulenter fra kommunen og områdets (fælles)tillidsrepræsentant(er) sammen med den lokale FOA-afdeling. I begge kommuner er det FTR, som varetager lønforhandlingerne både ved nyansættelser og ved lønregulering. Ved nyansættelser får (fælles)tillidsrepræsentanten lønindplaceringen til godkendelse, men tillidsrepræsentanterne i de to kommuner deltager ikke systematisk i ansættelsessamtaler.

I de to kommuner er der én FTR, der dækker hele overenskomstområdet, hvilket i begge kommuner omfatter mere end 400 ansatte fordelt på en række forskellige arbejdspladser. I den ene kommune er FTR alene om at varetage TR-funktionen for alle mere end 400 kolleger, mens der i den anden kommune udover FTR også er en TR for de omkring 150 ansatte i hjemmeplejen.

I den ene kommune finder der en årlig lønforhandling sted mellem FTR og lederne af henholdsvis hjemmeplejen og plejehjemmene. I denne kommune udtrykker de lokale ledere, at

de føler sig forpligtet til at forhandle løn årligt, selvom der ikke altid er penge at forhandle om. FTR i denne kommune forventer, at lederne tager initiativet til den årlige forhandling og holder øje med, at de gør det.

I den anden kommune har der ikke været afholdt lokale lønforhandlinger siden 2007. FTR har ikke indkaldt til det, fordi alle midler har været bundet op i en forhåndsftale, og der derfor ikke har været noget at forhandle om. Fællestillidsrepræsentanten forventer, at lederne tager initiativet. Lønforhandlingen omfatter ikke alle medarbejdere, men kun dem, som enten ledere eller FTR bringer i spil.

Da de begrænsede penge, der er til rådighed for lokale lønforhandlinger, som tidligere nævnt primært består af "tilbageløbsmidler" eller "udmøntningspenge" ved personaleudskiftning, beror tillidsrepræsentantens viden om, hvilke midler der er til rådighed, på at vedkommende får informationer af lederne om fx fratrædelse på overenskomstområdet.

7.2 Forhåndsftaler

Der er i begge kommuner indgået en forhåndsftale på overenskomstens område, men der er stor forskel på, hvor omfattende denne aftale er.

I den ene kommune omfatter forhåndsftalen på lønsiden udelukkende et tillæg for funktionen som praktikvejleder, og aftalen gælder for ansatte i hjemmeplejen og på plejehjem. Fællestillidsrepræsentanten kender denne aftale, mens de interviewede ledere er i tvivl om, hvilke tillæg forhåndsftalen fastlægger.

I den anden kommune har alle midlerne i de seneste to overenskomstperioder været bundet i en forhåndsftale, der har haft som formål at harmonisere tillæg for medarbejdere fra de kommuner, som ved strukturreformen i 2007 blev fusioneret til denne sammenlagte kommune.

Vi havde [i forbindelse med kommunesammenlægningen] forhandlet en aftale om, at lørdagstillæg starter kl. 18 og ikke som ifølge overenskomsten kl. 23. Det havde vi forhandlet, da der var rigtig mange penge i kommunen, og det ville kommunen ikke være med til mere. Det har været en knast. Da ingen måtte gå ned i løn, skulle det redefineres til noget andet, og det har været rigtig svært. Vi har siddet med at redefinere alle tillæg inden for pleje og omsorg i kommunen, det har været rigtig svært.
(FTR)

Forhåndsftalen i denne kommune var på dataindsamlingstidspunktet netop blevet genforhandlet og de gamle tillæg "saneret". Alle medarbejdere fik omdefinert deres tillæg (der primært var funktionstillæg) og nogle tillæg blev omlagt til at være kvalifikationstillæg. Medarbejderne bibeholdt deres løn i processen. Forhandlingen mellem FTR, TR, en konsulent fra FOA og ledelsen om den nye aftale var langvarig:

Vi har lige forhandlet vores nye forhåndsftale, det har taget rigtig lang tid, det har taget 1,5 år. (FTR)

Forventningen hos de interviewede er, at den nye forhåndsftale på sigt vil frigive midler til lokale lønforhandlinger.

En forhåndsftale, der fastlægger hvilke specifikke arbejdsfunktioner eller kvalifikationer, der udløser et tillæg, bidrager til at gøre tildelingen af tillæg gennemskuelig. Det vil være muligt for både mænd og kvinder at vide, hvilke arbejdsfunktioner eller kvalifikationer, de skal gå efter, hvis de ønsker at opnå et tillæg. Og tildelingen af tillæg beror ikke på en forhandling, hvor medarbejderen har skullet "bringes i stilling" og der har skullet opnås enighed, om medarbejderen er berettiget til tillægget.

Forhåndsftalerne kan i denne forståelse ses som et værn mod kønsskævheder ved implementering af overenskomsten. Hvorvidt dette i praksis bliver tilfældet afhænger dog af, om der ved indgåelse af forhåndsftaler er en opmærksomhed på at fastlægge tillæg for funktioner eller kvalifikationer, som både mænd og kvinder har, eller om der er en ubevidst kønsmæssig ”slagside” i de tillægsgivende funktioner eller kvalifikationer.

7.3 Lønforhandling ved ansættelse

Ved lønindplacering ved ansættelsen er der mulighed for, at medarbejderen kan få forhandlet tillæg på baggrund af sine erfaringer og kompetencer. Som tidligere nævnt indgår tillidsrepræsentanterne ikke i ansættelsessamtalen, og initiativet til at bringe et lønkrav på banen er derfor i udgangspunktet den enkelte ansøgers. Lederen kommer på baggrund af ansættelsessamtalen med forslag til lønindplacering over for tillidsrepræsentanten. Tillidsrepræsentanten har normalt ikke kontakt med den nyansatte før lønkontrakten underskrives, og har derfor kun materiale fra den nyansattes tidligere arbejdsplads som grundlag for at vurdere lønnen.

Selvom der generelt ikke opleves at være noget stort råderum for de lokale lønforhandlinger, giver flere ledere (specielt i den ene kommune) i interviewene udtryk for, at der ved lønindplaceringen af nyansatte er et lidt større råderum, særligt hvis der er en kandidat, lederen virkelig gerne vil have:

Også fordi der er jo forskel på medarbejdere. Der er nogle, hvor, altså sådan er det i alle ansættelsessituationer, der er nogle, hvor man tænker, de her de passer simpelt hen pisse godt, og hvis de så siger, at de vil have lidt mere i løn... Det er klart, det er et issue, og så kan det godt være, at man vil give mere i løn end dem, hvor man er mere usikker på deres faglige kompetencer. (Leder, plejehjem)

Det er en udbredt opfattelse blandt de interviewede ledere, at medarbejderne på social- og sundhedsområdet kun i meget begrænset omfang stiller lønkrav ved ansættelsen, og at der derfor langt fra altid finder en lønforhandling sted:

Jeg tror ikke de tænker over det, jeg tror ikke de får nok at vide måske, at de faktisk kan gå ind og kræve, de kan da prøve i hvert fald. (Leder, plejehjem)

Det er sjældent - det er først når man når op på sygeplejerskeniveau, der kræver de. Du oplever faktisk aldrig hjælperne sige: Hvad er lønnen? Vi forklarer det er overenskomst mæssigt og så siger de: Jamen, det er fint. (Leder, hjemmepleje)

En leder vurderer, at social- og sundhedshjælpere og social- og sundhedsassistenter har forskellige udgangspunkter for at forhandle løn ved ansættelsen, da assistenterne i denne kommune er meget eftertragtede og dermed kan siges at have en højere markedsværdi end hjælperne:

Vi kan ikke få assistenter og dem, du kan få, er dem der har været ledige i rigtig, rigtig lang tid. Vi hører, at så snart de er uddannede, inden for 14 dage, der har næsten alle job. (Leder hjemmepleje)

Men til trods for, at de faktisk har en højere markedsværdi, oplever denne leder ikke, at assistenterne stiller højere lønkrav:

Ikke endnu, men jeg tror måske det kommer, men igen, de er for pæne, de kræver ikke noget! (Leder, hjemmepleje)

Interviewene peger på, at der i hvert fald i den ene kommune er et vist rum for at forhandle lønindplaceringen ved ansættelse af nye medarbejdere efter SoSu-overenskomsten. Det er i vid udstrækning op til den enkelte medarbejder at rejse et lønkrav, hvilket åbner mulighed for en kønsskæv udmøntning af overenskomsten, hvis mandlige ansøgere er bedre til at værdisætte deres erfaringer, kompetencer og markedsværdi end kvindelige.

De interviewede ledere vurderer i udgangspunktet ikke, at der er nogen forskel på, hvordan mænd og kvinder forhandler løn ved ansættelsen. Som en leder bramfrit udtrykker det:

Hvis jeg skal være meget firkantet, så er både mænd og kvinder lige skide dårlige til at forhandle løn. (Leder, plejehjem)

7.4 Lønforhandlinger for allerede ansatte

I den kommune, hvor der trods de begrænsede midler afholdes årlige lønforhandlinger for de ansatte i ældreplejen, er der forskel på, hvordan forhandlingerne foregår på de forskellige arbejdspladser.

På plejehjemsområdet fastlægges kriterierne for tildeling af lokale løntillæg i Arbejdsplads-MED, mens disse kriterier aldrig drøftes i Arbejdsplads-MED i hjemmeplejen. Medarbejdere, som ønsker en forhandling, kan enten melde ønsket ind til deres leder eller til FTR. Specielt medarbejdere, som fysisk er på andre arbejdspladser end tillidsrepræsentanten, vælger oftere at gå til lederen. Lederen kan også indstille en medarbejder til en lønregulering. Ved forhandlingen har lederen i de fleste tilfælde et større kendskab til medarbejderens kompetencer og jobfunktioner end tillidsrepræsentanten, hvilket kan gøre det vanskeligt for tillidsrepræsentanten at argumentere en lønstigning igennem, hvis lederen ikke er enig i medarbejderens begrundelser for at ønske en stigning.

En leder beskriver forskellen mellem sin og tillidsrepræsentantens forudsætninger for forhandlingerne således:

Hun [FTR] kender dem [medarbejderne] i hvert fald ikke indgående, og hun kender ikke indgående deres kompetencer og arbejdsindsats [...]. Men jeg tænker mine møder med mine ledere og deres nærhed til medarbejderne gør, at jeg i mange situationer er bedre forberedt, eller det er også forkert, fordi hun er også forberedt, men det er bare på et andet niveau. Jeg er måske længere nede forberedt end hun er ift. den enkelte medarbejder. Og det betyder selvfølgelig noget. (Leder, plejehjem)

I denne kommune giver både tillidsrepræsentanten og en leder udtryk for, at der er en række mere "uofficielle" aftaler om funktioner, som giver tillæg:

Vi har noget, men man vil helst ikke kalde dem forhåndsftaler. (FTR)

Det betyder, at der er en række funktioner, der automatisk udløser funktionstillæg uden at skulle forhandles hver gang, fx funktioner som forflytningsvejleder, vagtplanlægger, demensansvarlig, bleansvarlig og depotansvarlig. FTR udtrykker i interviewet, at det ville være godt at udvide forhåndsftalen til at omfatte de funktioner, som alligevel i praksis automatisk udløser tillæg. En bredere forhåndsftale ville betyde, at disse tillæg var faste og dermed ikke til diskussion. FTR udtrykker dog tillid til, at lederne overholder de uofficielle aftaler. Fra kommunens side er der et ønske om at fastholde forhåndsftalen på et minimum.

Som tidligere beskrevet kan forhåndsftaler under visse omstændigheder ses som et værn mod mulige kønsskævheder.

Lederne i denne kommune lægger vægt på, at det er faktisk varetagne funktioner, som giver tillæg og ikke kvalifikationer, der ikke anvendes på arbejdspladsen, og en af lederne giver som eksempel, at forflytningsvejlederuddannelsen ikke i sig selv giver et tillæg, men at varetagelse af funktionen som forflytningsvejleder gør. Fællestillidsrepræsentanten udtrykker forståelse for denne prioritering, og for at lederne gerne vil se kompetencerne i spil, før der bliver givet lønforhøjelse. Når FTR selv bringer en medarbejder i spil til en lønforhandling, er det dog som oftest begrundet i kompetencer eller kurser, og FTR går efter varige tillæg i form af løntrin. Lederne giver i overensstemmelse hermed udtryk for, at "FOA er gledere for kvalifikationstillæg", da disse tillæg i modsætning til funktionstillæg er varige.

De interviewede ledere og tillidsrepræsentanter er enige om, at fleksibilitet er en af de 'kvalifikationer', som oftest udløser tillæg. En leder kommer med et eksempel:

Altså de kriterier, som vi har lagt vægt på, når vi forhandler, går jo igen, når vi finder argumentationen for tillægget. Altså hvis nu vi siger, det vi har behov for lige nu. Fx i [en plejehjemsenhed] var det sådan, der var de meget lukkede i deres grupper [...] Der var et enormt behov for, at man rent faktisk nu begyndte at være fleksible, at man kunne arbejde ud over sin egen gruppe og arbejde på tværs af husene. Så var det et kriterium i lønforhandlingerne det år, ligesom for at understøtte en proces, der var i gang. Så på den måde blev fleksibilitet jo et kriterium, der også gik igen i lønftalen. (Leder, plejehjem)

Både ledere og tillidsrepræsentanter giver udtryk for, at der ofte, men ikke altid, opnås enighed i lønforhandlingerne. Lederne finder fx ikke at "stå for tur" er et godt argument for en lønstigning. Hvis lederen ved forhandlingen ikke ønsker at imødekomme et lønkrav for en kollega, søger tillidsrepræsentanten at få konkretiseret, hvad medarbejderen skal gøre for at komme i betragtning til en lønregulering ved forhandlingen det følgende år. Ifølge FTR fik ca. 10% af medarbejderne året før undersøgelsen et tillæg i form af en løntrinsstigning.

I den anden kommune har der som nævnt ikke været mange midler at forhandle om. Her synes de manglende penge til lønforhandling at have forstærket en kultur, hvor man ikke beder om mere i løn:

Der er nogen af dem, der godt nogen gange kan sige i sjov: "Nu vil jeg godt snart til noget lønforhandling". Så siger jeg: "Det ved du jo godt vi ikke har noget af". De kræver ikke noget. Generelt er de nok heller ikke gode til det. (Leder, plejehjem)

I denne kommune har ledelsen i forbindelse med den ændrede forhåndsftale i hjemmeplejen som forberedelse til evt. kommende lønforhandlinger haft samtlige ansatte inde til en snak om de nye tillæg og hvad de betyder fremadrettet:

Der har vi haft dem alle inde for at forklare, hvorfor det er omdefinert og forklaret: Det er det her, du skal arbejde hen imod. Det hele blev omdefinert: Lørdagstillæg, aftentillæg og nat. De fik forhåndsftalen ud og så har vi skullet kalde dem ind, fortælle at om et år skal vi forhandle igen, og det her er de ting vi skal arbejde hen imod. Hvad skal vi klæde dig på med, og hvad er dit ansvar, og så skulle vi lave et lille samtale ark ud af det, men mange af dem, de kender ikke nok til deres løn. (Leder, hjemmeplejen)

En leder i denne kommune forklarer, at man med den nye aftale som leder har haft mulighed for eksempelvis at omdefinere funktionstillæg til kvalifikationstillæg:

Vi har kunnet anerkende dem ved at gå ind og redefinere et funktionstillæg til kvalifikationstillæg i forhold til at være forandringsparat og kvalitetsbevidst. Det er der, vi har kunnet gå ind og give et skulderklap og sige: Vi kræver det af alle, men du gør altså bare en forskel. De bliver glade. (Leder, hjemmeplejen)

Tillidsrepræsentanterne har ikke været involveret i disse samtaler eller i den konkrete redefinering af tillæg for den enkelte medarbejder.

Der bliver i flere interview talt om de ”pæne piger”, som ikke stiller krav til lønnen. Samtidig beskrives det dog også, at de mandlige ansatte heller ikke beder om noget. Det påpeges, at dette blandt andet kan hænge sammen med, at mange mænd på området har en anden etnisk herkomst end dansk, og at de måske heller ikke har en tradition for at kræve eller for at bruge en tillidsrepræsentant.

Da kun en lille del af medarbejderne opnår tillæg gennem lokale forhandlinger, vil størstedelen af medarbejderne opleve, at det overvejende eller udelukkende er de i overenskomsten fastlagte anciennitetsbestemte kvalifikationsløntrinstillæg, der giver dem en lønstigning. En tillidsrepræsentant giver i interviewet udtryk for:

Vi er et servicefag. Vi agerer alle døgnets 24 timer hele året, vi arbejder hver anden weekend. Vi giver meget af os selv. Koblingen med at få en ordentlig løn for det kunne godt være bedre. Det er oldnordisk, at du får et løntrin den dag, du er færdiguddannet. Så stiger du ved 4 og 11 år, men du kan ikke stige derudover. Der er vi stagneret ift. de andre grupper. (TR)

Det får denne TR til at fremhæve betydningen af de centrale overenskomstforhandlinger, hvis der skal opnås lønstigninger på overenskomstområdet.

Det bedste der kan ske er, at det kommer udefra. Historisk er vi blevet hentet op, når vi skred for langt ud i forhold til det øvrige arbejdsmarked. Som landet ligger lige nu, så er det ikke noget man skal forvente kommer fra medlemmerne. Det skal være centralt fra. Op til hver forhandling er de ude og bede om, at vi kommer med vores krav. Det man kan se er, at folk altid siger løn – pension – frihed til uddannelse. Men det er altid løn der står øverst. Vi skal have flere trin, som bliver udløst qua anciennitet. (TR)

7.5 Opsamling

Det, der umiddelbart ser ud til at kunne give de største lønmæssige kønsforskelle er, hvis mænd og kvinder i forskelligt omfang varetager tillægsgivende funktioner, hvad enten disse tillæg er fastsat centralt i overenskomsten, i en lokal forhånds aftale eller i andre typer af lokale aftaler.

Utilsigtede kønsskævheder i udmøntningen af overenskomsten kan opstå:

- Hvis der er forskel på, i hvilken grad mænd og kvinder som nyansatte bringer deres erfaringer og kompetencer i spil på en måde, der sikrer dem kvalifikationstillæg.
- Hvis ønsket om at tiltrække flere mænd til området får ansættende ledere til at belønne ”mandlige” egenskaber eller kompetencer i ansættelsessituation.
- Hvis der er forskel på, i hvilken grad mænd og kvinder forventer, at lønnen er fastlagt i den centrale overenskomst og derfor afholder sig fra at stille lønkrav.
- Hvis der er forskel på, om mandlige og kvindelige ansatte bringer lønkrav op over for deres leder eller tillidsrepræsentant, da disses forhandlingsposition ikke er lige.

Da råderummet for tildeling af løntillæg generelt vurderes at være størst ved ansættelse af nye medarbejdere, vil vi forvente, at det er i denne situation, at risikoen for, at der opstår kønsskævheder, er størst. Men der er ingen af de interviewede ledere eller tillidsrepræsentanter, som i udgangspunktet tror, at der er forskel på lønnen for mænd og kvinder ansat under SoSu-overenskomsten, hverken i forbindelse med ansættelsen eller som følge af de årlige lønforhandlinger, som i et vist omfang finder sted i den ene kommune.

8 LØNFORHANDLINGER I PRAKSIS – RESULTATET

Der er i samtlige interview i begge kommuner en overbevisning om, at der ikke er lønforskel mellem mænd og kvinder på området, men der er som tidligere nævnt ingen af de interviewede, som har en faktisk viden herom. I begge kommuner er der i anledning af undersøgelsen blevet tilvejebragt kønsopdelte statistikker for samtlige ansatte omfattet af SoSu-overenskomsten. Vi har haft adgang til disse statistikker, som viser, at der faktisk er forskelle på mænd og kvinders lønninger i begge kommuner. Forskellene i de to kommuner svarer nogenlunde til dem, der findes på landsplan.

I dette kapitel ser vi i første afsnit nærmere på lønningerne for mænd og kvinder på overenskomstområdet i de to kommuner. I det efterfølgende afsnit gengiver vi nogle mulige forklaringer på og refleksioner over de fundne forskelle. Disse er primært fremkommet ved fremlæggelsen af de kønsopdelte lønstatistikker, som i én af kommunerne forelå før et interview med nogle af lederne, mens de i den anden kommune først forelå kort før tilbagemødet.

8.1 Forskelle i mænds og kvinders løn

I den ene kommune tjener mændene mere end kvinderne i de tre stillingskategorier med flest ansatte (se tabel 1) og samtidig stiger mændene mere end kvinderne mellem de to år (se tabel 2).

TABEL 1: KØNSOPDELT LØNSTATISTIK FOR MÆND OG KVINDER ANSAT UNDER SOSU-OVERENSKOMSTEN I KOMMUNE A

	Løn 2013 samlet	Løn 2013 mænd	Løn 2013 kvinder	Løn 2014 samlet	Løn 2014 mænd	Løn 2014 kvinder
Social og sundhedsassistenter	33.200 (77)	34.700 (4)	33.100 (72)	33.700 (83)	38.900 (3)	33.500 (80)
Social og sundheds-hjælpere	31.900 (104)	32.900 (17)	31.700 (87)	33.200 (104)	35.400 (13)	32.800 (91)
Social og sundheds-personale ikke uddannet	23.100 (24)	25.300 (2,1)	22.800 (21)	23.700 (22)	26.700 (3)	23.300 (20)

Gennemsnitlig bruttoløn pr. fuldtidsansat i november måned rundet af til nærmeste hele 100 kr. Tallene i parentes angiver antallet af fuldtidsansatte i november måned. Tallene er baseret på tal fra KRL og er stillet til rådighed af kommunens lønkontor.

TABEL 2: LØNSTIGNING FOR ANSATTE UNDER SOSU-OVERENSKOMSTEN I KOMMUNE A

	Lønstigning samlet	Lønstigning mænd	Lønstigning kvinder
Social- og sundhedsassistenter	1,7%	12,1%	1,3%
Social- og sundhedshjælpere	4,0%	7,8%	3,6%
Social- og sundhedspersonale, ikke uddannet	2,7%	5,7%	1,9%

Stigningen i gennemsnitlig bruttoløn pr. fuldtidsansat fra november 2013 til november 2014 opgjort i procent af bruttolønnen fra november 2013. Tallene er baseret på tal fra KRL og er stillet til rådighed af kommunens lønkontor.

De løndata, vi har fra denne kommune, omfatter ikke en opdeling i grundløn og tillæg, men det fremgår af interviewene, at de mandlige SoSu-ansatte i denne kommune i højere grad end kvinderne arbejder i fast aften- og nattevagt. En nærliggende forklaring på den fundne lønforskel er derfor, at mændene i lighed med, hvad man finder på landsplan, får højere genetillæg. En sådan forskel i genetillæg kan dog ikke forklare forskellen i lønstigningen.

I den anden kommune tjener de kvindelige social- og sundhedshjælpere i gennemsnit marginalt mere end de mandlige (se tabel 3), mens de mandlige social- og sundhedsassistenter tjener mere end de kvindelige – og med en udjævning i det andet målte år.

TABEL 3: KØNSOPDELT LØNSTATISTIK FOR MÆND OG KVINDER ANSAT UNDER SOSU-OVERENSKOMSTEN I KOMMUNE B

	Løn 2014 samlet	Løn 2014 mænd	Løn 2014 kvinder	Løn 2015 samlet	Løn 2015 mænd	Løn 2015 kvinder
Social og sundhedsassistenter	32.200 (121)	34.900 (5)	32.100 (116)	32.600 (126)	33.200 (7)	32.500 (120)
Social og sundhedshjælpere	31.800 (198)	31.600 (15)	31.800 (183)	32.000 (203)	31.400 (14)	32.000 (199)

Gennemsnitlig bruttoløn pr. fuldtidsansat i februar måned rundet af til nærmeste hele 100 kr. Tallene i parentes angiver antallet af fuldtidsansatte i februar måned. Tallene er baseret på tal fra KRL og er stillet til rådighed af den lokale FOA-afdeling.

Det fremgår af løndata vedrørende denne kommune, at det er tillæggene, der resulterer i lønforskellene. Eksempelvis har mænd og kvinder på begge områder præcis samme grundløn. Der er nogle forskelle i lokale og centrale tillæg, men det er særligt genetillæggene, der betinger forskellen. Således udgør de kvindelige social- og sundhedsassistenter genetillæg 78,9% af mændenes.

I denne kommune har hverken de interviewede ledere eller tillidsrepræsentanter ment, at mænd i højere grad end kvinder var ansat i aften- eller nattevagt, hvilket genetillæggene ellers tyder på.

I begge kommuner overrasker lønforskellene og vækker samtidig nysgerrighed.

8.2 Mulige forklaringer på de fundne lønforskelle

Som nævnt kan den højere andel af mænd i aften- eller nattevagt være en del af forklaringen på lønforskellen i mændenes favør. Det er bemærkelsesværdigt, at der i den kommune, hvor genetillæggene viser, at mandlige social- og sundhedsassistenter må have relativt flere aften- og/eller nattevagter end de kvindelige, ikke er en viden om eller opmærksomhed på dette hverken hos de ansættende ledere eller hos tillidsrepræsentanterne.

En leder udtaler efter fremlæggelsen af den kønsopdelte statistik:

Hvis det er sådan, at det er i min organisation, ja, så er der i hvert fald ikke nogen, der har opdaget det... Mit gæt er, at hvis der var nogen, der opdagede en sammenhæng, så vil der også blive talt om det. Og det ville også blive sagt så højt, at jeg ville høre det! (Leder, plejehjem)

Efter at have fået forelagt resultatet af den kønsopdelte lønstatistik reflekterer to ledere over, hvorledes forskellene kan være opstået:

Hvis jeg sad med to medarbejdere, der var lige, og den ene var mand, ja, så kunne det godt være, at det var det, der var afgørende. Men hvis de to medarbejdere var lige og manden sagde: "Jeg skal have 500 kr. bare fordi jeg er mand"- ja, så tror jeg ikke det ville gå. På den måde tænker jeg, ja, vi vil gerne prioritere en ligelig kønsfordeling og alt muligt andet. Fordi det står også i vores grundlag, og det kunne tale for manden, hvis forholdet ellers var lige, men ellers tror jeg ikke vi gør nogen forskel. (Leder, plejehjem)

Hvis man skal følge vores logik, så må det så være, at de få mænd, som der så er, er bedre til at forhandle. (Leder, socialpsykiatrien)

Og så kan det godt være, det er jo sådan en kønspolitisk snak: Er det sådan, at mænd i bund og grund er bedre til det [at fortælle og 'sælge' sine kompetencer]? Der bliver talt rigtig meget om, at når mænd søger, så skal man starte med at trække 20% fra, fordi de er jo måske lidt kække i deres ansøgninger. Og hvis det er det samme, der gør sig gældende, når vi så sidder her og snakker, ja, så skulle man måske også trække 20% fra det... Men jeg er i hvert fald ikke bevidst om, at vi gør nogen positiv forskel ift. mænd. (Leder, plejehjem)

Der er nogle medarbejderrepræsentanter, som (uden at kende lønstatistikkerne) i interviewene er inde på, at mænd (muligvis) er bedre til at forhandle løn end kvinder:

Jeg tror det er noget med løn, det er noget med arbejdstider. Fordi vi er ikke så skide gode til at sælge os selv som mænd er, det er vi bare ikke. Det er altså noget andet. (Medarbejderrepræsentant, arbejdsplads-MED)

Mænd er bedre til at forhandle end vi er, og stå fast. (Medarbejderrepræsentant arbejdsplads-MED)

Hvis der er hold i disse forestillinger, kunne en medvirkende forklaring til den lønforskel, som vi i begge kommuner finder for social- og sundhedsassistenter, måske være, at mænd er bedre til at udnytte den højere markedsværdi for social- og sundhedsassistenter til at forhandle kvalifikationstillæg ved ansættelsen.

9 UDFORDRINGER, ANBEFALINGER OG REFLEKTIONER

Vi har undervejs i undersøgelsen afdækket en række udfordringer i kommunernes arbejde med køn og ligestilling i forhold til SoSu-overenskomsten. Endvidere giver kommunerne en række anbefalinger til parterne, hvis arbejdet med køn skal prioriteres og kvalificeres. Disse præsenteres i nedenstående og afslutningsvis kommer vi, baseret på vores analyser, med nogle refleksioner og anbefalinger.

Det kønsopdelte arbejdsmarked ses som den altoverskyggende udfordring vedrørende køn på området. Det er både et spørgsmål om at kunne rekruttere og at kunne fastholde mænd. Selvom der i nogle kommuner er flere mænd, der uddanner sig inden for området, opleves det vanskeligt at fastholde dem. Rekruttering og fastholdelse af mænd opleves konjunkturafhængigt – det var lettere under krisen. I begge kommuner har en betydelig del af de allerede ansatte mænd anden etnisk baggrund end dansk, og mænd med anden etnisk baggrund ses som et potentielt rekrutteringsgrundlag i begge kommuner. Mange interviewede peger på vigtigheden af, at der annonceres på en måde, der får det til at fremstå attraktivt for mænd at søge job inden for social- og sundhedsområdet. Der er dog ingen af de interviewede, der vil ansætte en ansøger alene fordi han er en mand, det væsentligste er, at kvalifikationerne er i orden.

Der peges i interviewene på at hvis overenskomstområdet skal blive mindre kønsskævt er der behov for tiltag ud over dem, som kommunerne selv kan iværksætte. Konkret peges der på behovet for at gøre omsorgsfaget mere legitimt og attraktivt for mænd blandt andet gennem uddannelse, lønniveauet og udbredelsen af deltid.

Vi finder, at der i kommunerne mangler faktisk viden om køn og løn, eksempelvis i form af statistikker. Dette gælder både for ledere, konsulenter og tillidsrepræsentanter. Der hvor vi har haft mulighed for at inddrage en kønsopdelt lønstatistik i dialogen med kommunerne, har vi mødt overraskelse og en stor nysgerrighed i forhold til at undersøge baggrunden for de kønsforskelle, der ses. Både ledere, konsulenter og tillidsrepræsentanter efterspørger redskaber til at arbejde med køn og ligestilling i forhold til løn.

Det vigtige er egentlig bare, at vi ser, når det sker. Altså når der bliver gjort forskel, så er der nogen der skal sige: Dét der, det er for galt! (Leder, plejehjem)

Det påpeges af både ledere og tillidsrepræsentanter, at der er meget få midler til lokal forhandling på overenskomstområdet, hvilket nogle steder betyder, at der bliver brugt meget tid på forhandling af forholdsvis små beløb og andre steder betyder, at der ikke forhandles.

Begge kommuner værdsætter de centrale parterers fokus på kønsligestilling (i form af undersøgelsen) og efterspørger støtte og vejledning fra overenskomstparterne, hvis det er et område, de forventes at arbejde videre med.

Hver gang vi holder fokus på noget, så bliver vi skarpere på det. (Leder, plejehjem)

Både ledere og tillidsrepræsentanter vurderer, at medarbejderne skal gøres bedre i stand til at italesætte værdien af deres eget arbejde. Det nævnes i flere interview, at FOA kunne gøre noget mere for at ruste deres medlemmer bedre:

Der tror jeg, FOA skal være [...] mere opsøgende og spørge: "Hvorfor er I ikke interesseret i jeres løn og hvad kan vi gøre anderledes? (Leder, ældreområdet)

Hvis FOA skal gøre noget for deres medlemmer, så er det at øve dem i at fortælle sig selv, hvor gode de er, og hvorfor de bør få højere løn – det er de ringe til nu. (Leder, plejehjem)

Der fremkommer i interviewene også nogle mere generelle refleksioner og bekymringer i forhold til overenskomsten og den lokale løndannelse.

En kommunal HR-chef tilkendegiver, at det lige præcis på dette overenskomstområde er svært med den lokale løn, fordi områdets FTR/TR og den lokale afdeling af FOA går meget op i, at der er omfattende lokale forhåndsftaler, og at man ikke vil acceptere lønforskelle. Omvendt udtrykker en ligestillingsudvalgsformand bekymring for, at lokale lønmidler kan være medvirkende til, at der opstår større lønforskelle, hvis mænd er bedre til at positionere sig i forhold til forhandlingerne:

Ny løn er et tveægget sværd: kvinder får mindre i løn, når de forhandler med kvinder, kvinder får mindre i løn når de forhandler med mænd. Mænd får mere i løn når de forhandler med kvinder, mænd får mere i løn når de forhandler med mænd. (Formand for Ligestillingsudvalg/politiker)

En leder udtrykker bekymring for, at det kan påvirke det psykiske arbejdsmiljø, hvis overenskomsten opleves uretfærdig:

Hvis retfærdigheden er en af diamanterne i det psykiske arbejdsmiljø, så er det her i hvert fald et af de områder, hvor den bliver udfordret indimellem. Og hvor jeg synes, vi prøver at gøre noget ud af, at i det her ligger der ikke altid en højere retfærdighed – det er overenskomster, og det er, det har sin egen logik, som ikke nødvendigvis spiller sammen med retfærdighed. Fordi det er svært at forstå, hvorfor en ny uden erfaring bliver højere lønnet end en garvet med erfaring. Det giver simpelthen ikke nogen mening i en retfærdighedssammenhæng. (Leder, plejehjem)

9.1 Vores refleksioner og anbefalinger

En faktuel viden, fx i form af en kønsopdelt lønstatistik, er en forudsætning for at få øje på eventuelle forskelle eller utilsigtede kønsskævheder. Vi finder det tankevækkende, at hverken ledere, konsulenter eller tillidsrepræsentanter benytter sig af de muligheder, der er for at tilvejebringe en sådan statistik. En forklaring kunne være, at overenskomstområdet i sig selv er så kønsskævt, at denne skævhed helt overskygger, at der kunne være en problemstilling med kønsskævheder i lønnen.

Da antallet af mænd er så få på området, er det vanskeligt at bruge en kønsopdelt lønstatistik på den enkelte arbejdsplads, da følsomheden i forhold til enkeltpersoners særlige forhold bliver meget stor. Men på kommuneniveau eller i større kommuner måske på distriktsniveau kunne en kønsopdelt lønstatistik godt give et fingerpeg om, hvorvidt der forekommer kønsskævheder, som det kunne være relevant at undersøge nærmere.

Der synes at være behov for en større viden om overenskomsten og dens forskellige løndelev. Vi hører om medarbejdere og tillidsrepræsentanter, der tror (og tilsyneladende af deres ledere bestyrkes i denne tro), at de – meget få – centralt fastsatte løntrinsstigninger fastlægger hele lønforløbet. Dette tyder ikke på, at overenskomstens præcisering af, at 'det ikke er hensigten, at en medarbejder i et længerevarende ansættelsesforhold skal forblive på grundløn' og at 'de lokale forhandlingsparter i forbindelse med lønforhandlingerne skal være særligt opmærksomme på dette' alle steder bliver taget helt alvorligt. De meget begrænsede midler, der de seneste overenskomstperioder har været at forhandle om lokalt, medvirker formodentligt til, at det er vanskeligt af leve op til hensigten. Vi kan ikke på baggrund af undersøgelsen sige, om en sådan manglende viden resulterer i en kønsskæv udmøntning af overenskomsten, men den bidrager næppe til at styrke "de pæne piger" i at kræve lønstigninger ved de lokale forhandlinger.

Hvis flere af lønmidlerne afsættes til lokale forhandlinger, skaber dette øgede muligheder for at der kan opstå utilsigtede kønsskævheder i lønnen. Her er det efter vores vurdering afgørende, at man aktivt benytter viden i form af eksempelvis statistikker til at blive opmærksom på eventuelle kønsforskelle i lønudviklingen. Det er vigtigt, at både ledere og tillidsrepræsentanter holder øje med lønudviklingen og sikrer sig et godt fundament for at analysere eventuelle kønsforskelle i lønudviklingen. Denne undersøgelse peger på, at kønsopdelt statistik sjældent bliver brugt, og at en måde at styrke kommunernes arbejde med ligestilling på derfor er, at gøre de statistiske målinger af kønsligestillingsaspekter mere tydelige og brugervenlige, og herunder også tilvejebringe en bedre kønsopdelt lønstatistik. En anbefaling, der understøttes af en nyere undersøgelse af, hvordan statistik kan bruges som værktøj for kønsligestilling i kommunerne¹⁶.

Hvis mænd er bedre til at positionere sig positivt i lønforhandlinger end kvinder, som både interviewpersoner i denne og andre undersøgelser indikerer, så ligger der en opgave i at sikre, at både ledere og tillidsrepræsentanter er klædt på til at indgå i forhandlinger, hvor der tages højde for dette.

Hvis tillidsrepræsentanterne skal have en aktiv rolle i forhold til at modvirke utilsigtede kønsskævheder i udmøntningen af overenskomsten, tyder undersøgelsen på, at der er behov for, at tillidsrepræsentanternes rolle ved de lokale lønforhandlinger styrkes.

¹⁶ 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