



# Kønsmainstreaming af HK-overenskomsten for KL og HK Kommunal

En kvalitativ undersøgelse

**SFi**

DET NATIONALE  
FORSKNINGSCENTER  
FOR VELFÆRD



teamarbejdsliv

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

September 2015



KØNSMAINSTREAMING AF HK-OVERENSKOMSTEN FOR KL OG HK  
KOMMUNAL

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

© TeamArbejdsliv og SFI

September 2015

## INDHOLD

Indhold	3
Forord	5
1 Sammenfatning	6
2 Vores forståelse af opgaven og overenskomsterne	7
2.1 Undersøgelsesernes fokus	8
3 Metode, data og guides	8
3.1 Metoderefleksioner	9
3.2 Læsevejledning	9
4 Om det kommunale arbejdsmarked og Køn	10
4.1 Det kønsopdelte arbejdsmarked	10
4.2 Fokus på borger versus fokus på medarbejdere	12
4.3 Mere fokus på mangfoldighed end på forskelle mellem de to køn	13
4.4 Tro og viden om mulige kønsskævheder	13
5 Løn og køn	14
5.1 Overenskomstens rammer for udmøntningen i kommunerne	15
5.2 Vores fokus i analysen af overenskomstaftalen	18
6 Rammerne for lønforhandlingerne i kommunerne	19
6.1 Kommunal lønpolitik og midler til lokal løn	19
6.2 Opsamling	21
7 Lønforhandlinger i praksis – organiseringen	21
7.1 Processen	21
7.2 Forhåndsftaler	22
7.3 Spændet mellem tillidsrepræsentant og medlemmer	23
7.4 Åbenhed om løn	23
7.5 Opsamling	24
8 Lønforhandlinger i praksis - forhandlinger om tillæg	25
8.1 Den horisontale kønsarbejdsdeling	25
8.2 Markedsmekanismerne	26
8.3 Indplacering ved ansættelsen	27
8.4 Tillæggene	27
8.5 Opsamling	31
9 Opsamling på tværs af interviewene om overenskomsten mellem KL og HK-Kommunal	32
10 Udfordringer, anbefalinger og stof til eftertanke	34
10.1 Overenskomstteksten	34
10.2 Uddannelse og kompetence	35
10.3 Fremtiden for HK	35

#### 10.4   Anbefalinger fra interviewpersonerne og stof til eftertanke 36

## FORORD

TeamArbejdsliv og SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd har af Kommunernes Landsforening (KL) og HK Kommunal fået til opgave at undersøge, hvorvidt udformningen og den praktiske udmøntning af Overenskomst for kontorphonale, IT-Personale m.fl.<sup>1</sup> er kønsneutral eller om der er ”kønsblinde vinkler”, som kan resultere i utilsigtede kønsskævheder i forhold til løn blandt de ansatte i kommunerne, som er omfattet af overenskomsten.

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

Kommunerne er udvalgt på baggrund af deres indberetninger til Ligestillingsministeriet<sup>2</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 i forhold til løn. 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.

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> Fra 1. april 2015 kaldet: Overenskomsten for administration, IT mv.

<sup>2</sup> Som august, 2015 hedder ministeriet for børn, undervisning og ligestilling

## 1 SAMMENFATNING

Overenskomsten er i udgangspunktet en kønsneutral tekst. Denne tekst rammer en virkelighed, som på det kommunale område er et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked. Denne kønsopdeling slører de kønsskævheder, der opstår, blandt andet fordi der i kommunerne ikke er blik for dem. Overenskomsten gør ikke meget for at rette op på eller foregribe eventuelle skævheder eller tilbyde redskaber til at synliggøre disse blinde pletter.

På seks arbejdspladser i 2 kommuner er ledere og tillidsrepræsentanter blevet spurgt om, i hvilken grad de oplever, at der opstår systematiske kønsforskelle i processen med fortolkning og udmøntning af overenskomsten mellem KL og HK Kommunal. De svarer umiddelbart, at de ikke oplever kønsforskelle hverken i proces eller i resultat. Det må konstateres, at diskussioner om eventuelle lønforskelle mellem kvinder og mænd ikke fylder meget på de kommunale arbejdspladser eller i de kommunale MED-udvalg. Landsdækkende tal viser dog, at der er en kønsforskel i lønnen inden for HK Kommunals faggrupper.

De interviewede ledere og tillidsrepræsentanter tror ikke, at der er en kønsforskel i hvilken løn henholdsvis kvinder og mænd får, men de ved reelt ikke, om der er lønforskelle mellem de to køn, fordi der ikke er trukket en kønsopdelt lønstatistik på lokalt niveau. Noget både ledere og tillidsrepræsentanter kan gøre på kommunernes og regionernes løndatakontors hjemmeside (KRL.dk), men der har ikke været en nysgerrighed eller forestilling om, at der kunne være særlige kønsforskelle, man skulle forholde sig til i forbindelse med lønforhandlingerne.

Hvis der skulle være nogle kønsforskelle i lønnen, skyldes det ifølge interviewpersonerne, at kvinder og mænd laver noget forskelligt, at markedskræfterne kan spille en rolle, og at kompetencer som synlighed, fleksibilitet og kvalitet i opgavevaretagelsen er subjektive størrelser, der indirekte kan komme til at favorisere mænd, der generelt er 'mere fremme i skoene'. Endelig indplaceres mænd i højere grad i specialist-gruppen og dermed med et højere lønniveau, mens kvinder i højere grad indplaceres på assistent-niveauet med lavere løn. Indplaceringerne og kriterierne forhandles lokalt, hvilket ikke kom tydeligt frem i interviewene. Grunden kan være, at man ikke lokalt opfatter det på denne måde, og derfor kan der her være tale om en blind plet. Derudover er der en tendens til, at kvinder i højere grad end mænd tager de i overenskomsten tillægsgivende uddannelser, mens mænd i højere grad tager andre uddannelser. Dette forhold kan måske også have betydning for løndannelsen.

Derudover oplever ledere og tillidsrepræsentanter, at der er meget få midler til lokal løn, og at der ikke er en central lønpolitik eller klarhed over de kriterier, der anvendes af ledere og tillidsrepræsentanter ved de lokale forhandlinger. Især HK-tillidsrepræsentanterne mener ikke, at resultaterne af de lokale forhandlinger skal offentliggøres, fordi det kan føre til splid og konflikter. Manglende synlighed og gennemsigtighed gør det vanskeligt for lederne at bruge løn som styringsredskab, for medarbejderne at indrette sig efter den ønskede adfærd eller tilegne sig de ønskede kompetencer, og for tillidsrepræsentanterne at bruge kollegaer som løftestang for hinanden. Det gør det imidlertid også vanskeligt at opdage og diskutere evt. forskelle i løn til kvinder og mænd.

Anbefalinger fra undersøgelsens interviewpersoner kan sammenfattes i følgende punkter:

- Overenskomstteksten kan forenkles og gøres nemmere at forstå
- Flere midler til lokalløn

- Bedre og mere brug af kønsopdelt lønstatistik
- En kommunal lønpolitik med en klar tilkendegivelse af, hvilken adfærd og hvilke kvalifikationer kommunen ønsker at fremme
- Tydeligere kriterier i overenskomsten, der tilgodeser de medarbejdere, der står for drift og support og som 'bare' passer deres arbejde

Dertil stof til eftertanke, som springer ud af undersøgelsens konklusioner:

- Tydeligere kriterier for, hvornår en medarbejder kan indplaceres som henholdsvis assistent og specialist
- Offentlighed omkring resultatet af de lokale lønforhandlinger
- En overordnet diskussion om uddannelse og kompetencer i forhold til HK'ere, deres arbejdsmarked og deres fremtid.

## 2 VORES FORSTÅELSE AF OPGAVEN OG OVERENSKOMSTERNE

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 HK Kommunal ønsker at få undersøgt, hvordan overenskomsten indgået mellem KL og HK Kommunal og den lokale lønforhandlingsproces i praksis anvendes i forhold til mænd og kvinder på overenskomstens 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 lønmæssig ligestilling mellem kønnene.

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

Undersøgelsen ser på udmøntningen af:

- Overenskomst for kontorphonale og IT-personale m.fl.<sup>3</sup>, herunder Fællesaftale om lokal løndannelse

Udover ovenstående har SFI ved Mona Larsen udarbejdet kvantitative analyser på 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 interviews <sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Fra 1. april 2015 kaldet: Overenskomsten for administration, IT mv. Da undersøgelsen har taget udgangspunkt i overenskomsten dateret 30. november 2014 vil der i det følgende udelukkende blive henvist til den nu forældede titel: Overenskomst for kontorphonale og IT-personale m.fl.

<sup>4</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

## 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 forskelligt ud af den centralt forhandlede overenskomst?

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

3. Hvordan kan centrale og lokale aktører blive opmærksomme på eventuelt blinde vinkler i måden overenskomsten 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

De tre undersøgelsesspørgsmål er efterfølgende blevet operationaliseret.

## 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 Ligestilling<sup>5</sup>. 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 området<sup>6</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 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 HK Kommunal.

---

<sup>5</sup> Som august, 2015 hedder ministeriet for Børn, undervisning og ligestilling

<sup>6</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.



I de to kommuner er der blevet udvalgt 3 typiske kommunale HK-arbejdspladser, hvilket betyder, at vi har interviewet ledere og tillidsrepræsentanter på jobcentre, administrative afdelinger samt it-afdelinger. Ved valg af disse 3 arbejdspladser fanger vi de tre hovedgrupper under HK Kommunal overenskomsten nemlig kontorpersonale, IT-personale og jobkonsulenter og med en forventelig forskellig kønssammensætning. Derudover spørger vi centralt i kommunerne om, på hvilken måde øverste MED-udvalg arbejder med løn.

Data består af dokumenter fra de deltagende kommuner som fx ligestillingsredegørelse, personale redegørelse, lønstatistik, personalepolitikker mv. I alt er der foretaget 10 interview i forbindelse med undersøgelsen af overenskomstaftalerne mellem KL og HK Kommunal. Interviewene har bestået af både gruppeinterviews (fx formandskabet i MED-udvalg) og interview med enkeltpersoner (fx ledere og tillidsrepræsentanter). Interviewene er blevet gennemlyttet og refereret. I referaterne er der lagt vægt på at fange de meningsbærende citater.

Der er udarbejdet forskellige interviewguides, afhængig af hvilken gruppe af interviewpersoner, der har været tale om. Interviewguiderne har været opbygget over nogle centrale temaer, som vi har udledt fra tidligere undersøgelser, de kvantitative analyser, dokumenterne fra kommunerne samt overenskomstteksten.

Dataindsamlingen har fundet sted i perioden januar til maj 2015.

### **3.1 Metoderefleksioner**

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 kunne heller ikke forstå, hvordan de eventuelle forskelle kunne være opstået. Enkelte følte sig endda personligt anklaget for at forskelsbehandle kvinder og mænd. Dette forhold var lidt overraskende, da kommunerne netop blev udvalgt som eksemplariske, men det siger så til gengæld noget om, hvor lidt eventuelle kønsforskelle i lønnen 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 tillidsrepræsentanters side. Efter sådanne indledende snakke 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**

Kapitel 4 indeholder de fund, vi mere generelt gør om det kommunale arbejdsmarked og køn. Kapitel 5 ridser kort den foreliggende viden om løn og køn op og ser nærmere på indholdet af HK-overenskomsten. Rammerne for lønforhandlingerne i de undersøgte kommu-

ner beskrives i kapitel 6, mens kapitel 7 har fokus på organiseringen af forhandlingsprocessen. Lønforhandlinger i praksis, dvs. en beskrivelse af, hvordan forhandlingerne forløber i praksis og med hvilke resultater, dækkes i kapitel 8. I kapitel 9 opsamles på tværs af de foregående afsnit og kapitel 10 indeholder dels udfordringer og anbefalinger fra de medvirkende kommuner til parterne og andre kommuner i forhold til arbejdet med kønsligestilling og dels nogle eftertænkninger, som vi på baggrund af undersøgelsen finder det relevant at videregive.

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, forvaltninger og titler også gjort ens på trods af forskelle i kommunerne.

## 4 OM DET KOMMUNALE ARBEJDSMARKED OG KØN

I dette kapitel sætter vi fokus på nogle iagttagelser, som vi har fundet betydningsfulde i kommunernes tilgang til og forståelse af køn og kønsligestilling, og som derfor danner bagtæppe for analysen af den overenskomst, rapporten omhandler. 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 om hvorvidt forståelsen af kønsligestilling i kommunerne bygger på viden eller forestillinger.

### 4.1 Det kønsopdelte 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 sundheds-personalet, der udgør den største gruppe blandt de kommunalt ansatte, er kvinder, mens omkring 80% af Kontor- og IT personalet er kvinder<sup>7</sup>.

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 udgjorde kvinder i 2011 23% af forvaltningschefer og kommunaldirektører mod 14% i 2000 og 42% af de øvrige chefer, mod 25% i 2000<sup>8</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.

---

<sup>7</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>

<sup>8</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>

## 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 den offentlige sektor 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 den ene af de to kommuner flest mænd, mens der i den anden er lige mange mænd og kvinder. De valgte kommuner ligger formentlig højt i Ligestillingsministeriets<sup>9</sup> rating, fordi de arbejder aktivt med at få flere kvindelige kommunale ledere.

I forbindelse med Lønkommissionen i 2010 udarbejdede SFI en kortlægning af de offentligt ansatte herunder også en kortlægning af jobgruppen: Kontor og IT-personale<sup>10</sup>. Undersøgelsen viste, at 17% af samtlige ansatte i jobgruppen kontor og IT-personale var ledere. 31% af samtlige mænd i gruppen var ledere, mens det kun gjaldt for 13% af samtlige kvinder.

## Mænd og kvinder varetager forskellige opgaver

På en del af de arbejdspladser, der har deltaget i undersøgelsen, har der været en nogenlunde ligelig fordeling mellem kvinder og mænd. Her står det dog tydeligt frem, at mænd og kvinder ofte laver noget forskelligt.

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, er der en tydelig kønsarbejdsdeling. Kvinderne arbejder i digitaliseringsteamet, mændene er i driftsteamet, mens supporten

---

<sup>9</sup> Som i august, 2015 hedder ministeriet for Børn, undervisning og ligestilling

<sup>10</sup> Mikkel Bo Madsen, Helle Holt, Anders Bruun Jonassen & Helle Kløft Schade-man (2010): Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 10:09

primært har mænd og kun en enkelt kvinde ansat. Dette har betydning for, hvilken løn man får:

*Indplacering er afhængig af baggrund, uddannelse, erfaring, kvalifikation og funktion. Der er forholdsvis stor forskel på supportløn og driftsløn, drift tjener mere end support. Digitalisering ligger en lille smule over support, men ikke oppe på niveau med drift. Forskellen er, at kompleksiteten i IT er meget, meget større (tidligere var IT outsourcet). Lønningerne har ligget langt bagud i det offentlige, og det har været svært at ansætte kvalificeret personale. (Leder, IT-afdeling)*

## Om kontor og IT-området

Kortlægningen for Lønkommissionen i 2010 jf. ovenfor<sup>11</sup>, der var register og spørgeskema-baseret, viste endvidere at:

- Kvinder udgør cirka 83% af de offentligt ansatte inden for Kontor og IT-personale – i undersøgelsen fra 2010 indgik hele den offentlige sektor. 48% af samtlige medarbejdere i gruppen af Kontor og IT-personale var ansat i kommunerne.
- Uddannelsesniveaet divergerer mellem de to køn inden for jobområdet. Halvdelen af kvinderne havde en erhvervsfaglig uddannelse mod kun 25% af mændene. Til gengæld havde 33% af mændene en mellemlang eller lang uddannelse, mens det kun gjaldt for 17% af kvinderne
- Cirka 67% af samtlige har en ugentlig arbejdstid på 37 timer eller derover, mens 33% således arbejder nedsat tid herunder 17% mellem 31 og 36 timer – en såkaldt lang deltid.

Således kan det konstateres, at der allerede i en overordnet beskrivelse af henholdsvis kvinder og mænd i jobgruppen kontor og it-personale er nogle kønsforskelle, som kan have betydning for kvinders og mænds løn, også selvom ovenstående resultater gælder for ansatte i hele den offentlige sektor og ikke kun den kommunale sektor.

## 4.2 Fokus på borger versus fokus på medarbejdere

Selvom vores undersøgelser har beskæftiget sig med køn på personaleområdet, har det været tydeligt i 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 til at se på kerneydelsen, er gode til at se på byen som helhed og mindre på medarbejderne. 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*

---

<sup>11</sup> Mikkel Bo Madsen, Helle Holt, Anders Bruun Jonassen & Helle Kløft Schade-man (2010): Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 10:09

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)

Generelt set er der 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 forskelle mellem de to køn**

Der er generelt i kommunerne i undersøgelsen større fokus på mangfoldighed og etnisk ligestilling end på kønsmæssig ligestilling. 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 en forestilling om, at der ikke er forskel på, hvilken løn mænd og kvinder får. Det er 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 om løn 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)*

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

## 5 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 de lokale forhandlinger om løn end mænd. Anciennitet kan ifølge undersøgelsen forklare lønforskellene i halvdelen af stillingsgrupperne, men ikke i de øvrige<sup>12</sup>.

I forhold til de kommunale stillingsgrupper, der behandles i nærværende undersøgelse, er billedet det samme. I gruppen Kontor- og IT-personale udgør kvinders lokalløn 86,2% af mænds i gruppen af assistenter, mens den tilsvarende andel er 64,8% når vi ser på specialisterne.

Vi har i forbindelse med denne opgave fået lavet nye lønkørsler på KL og HK Kommunals overenskomst. Disse kørsler viser et blandet, men dog alligevel klart billede af, at mænd i overvejende grad får mere ud af tillæggene end kvinderne<sup>13</sup>.

HK-overenskomsten er delt op i specialister og assistenter. Beregningerne viser, at uanset om der er tale om centralt forhandlede tillæg eller om lokalt forhandlede tillæg, så ligger mænd klart over kvinder, når der udelukkende ses på specialisterne. Eneste undtagelse er specialister ansat i jobcentre – der får kvinder og mænd lige meget ud af de lokalt forhandlede tillæg.

Ser vi derimod på assistenterne ændrer billedet sig en smule. Her får kvinder mere ud af de centralt forhandlede tillæg end mænd, mens kvinder stadig ligger under, når der er tale om de lokalt forhandlede tillæg. De centralt forhandlede tillæg for assistenter er fx særlige funktionstillæg samt løntrin for gennemførelse af kommunom-uddannelsen.

Det skal her påpeges, at jf. overenskomsten er det at blive ansat i en specialiststilling i sig selv en slags forfremmelse, idet denne stilling starter på et højere løntrin end assistenterne. Det er op til lokale forhandlinger at afgøre, om en medarbejder skal indplaceres som assistent eller som specialist. Der er ikke beskrevet nogle kriterier i overenskomsten, men der må selvfølgelig ligge nogle økonomiske overvejelser til grund, da det er dyrere for kommunen at indplacere en person som specialist fremfor assistent.

Generelt er andelen af mænd, der er ansat som specialister, højere end kvindeandelen, hvor det modsatte gør sig gældende for assistenterne. Mænd er således i højere grad end kvinder ansat som specialister, selvom der generelt er tale om et kvindedomineret område. Derudover stiger mandeandelen jo højere løntrin i specialistgruppen, der er tale om. Kvinderne

---

<sup>12</sup> Projekt om analyse af forskelle i udmøntning af lokal løn 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>

<sup>13</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

udgør 87,5% af samtlige specialister med grundløn 32, mens kvinderne kun udgør 58% af specialisterne med grundløn 46<sup>14</sup>.

I en evaluering af brugen af kønsopdelt lønstatistik foretaget af SFI, viser det sig, at hverken ledere eller tillidsrepræsentanter oplever et behov for særlig fokus på løn til henholdsvis kvinder og mænd. Evalueringen viste dog også, at løn stadig opfattes som en privatsag, og derfor sjældent diskuteres, samt at lønstatistik er vanskelig at gøre alment tilgængelig og ofte bliver til en meddelelsessag på MED/samarbejds-udvalgsmøderne. Hverken ledere eller tillidsrepræsentanter bruger den kønsopdelte lønstatistik til en generel diskussion af løn – hverken som styringsredskab eller som løftestang<sup>15</sup>.

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, og herunder også en bedre kønsopdelt lønstatistik<sup>16</sup>.

En tidligere undersøgelse, bestilt af KTO og KL, viste bl.a., at nogle kommunale arbejdspladser ikke sammenkæder forhandlinger om lokal løn 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 lokal løn, hvilket gør lønforhandlinger uigennemsigtige og for nogle faggrupper ikke-eksisterende<sup>17</sup>.

## 5.1 Overenskomstens rammer for udmøntningen i kommunerne

I dette afsnit vil vi kort fremhæve de formuleringer i henholdsvis Fællesaftalen<sup>18</sup> og overenskomsten mellem KL og HK Kommunal<sup>19</sup>, der direkte eller indirekte kan have betydning for aftalernes udmøntning i forhold til de to køn. Vi gør opmærksom på, at begge tekster i ud-

---

<sup>14</sup> Mona Larsen, Karen Albertsen og Flemming Pedersen (2014): Kønsmainstreaming af generelle aftaler for KL og Forhandlingsfællesskabet – kvantitativ del. Notat Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og TeamArbejdsliv.

<sup>15</sup> Helle Holt og Mona Larsen (2011): Kønsopdelt lønstatistik og redegørelse om lige løn. Evaluering af loven. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 11:48

<sup>16</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>17</sup> Helle Holt (2012): Lokal løn på kommunale arbejdspladser. Forskelle i mænds og kvinders løn. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 12:18.

<sup>18</sup> Fællesaftale om lokal løndannelse. Dateret 9. januar 2013.

<sup>19</sup> Overenskomst for kontorphonale og IT-personale m.fl. KL og HK KOMMUNAL. Dateret 30. nov. 2014

gangspunktet er kønsneutrale, så det vi kikker efter, er formuleringer der giver mulighed for fortolkninger, og derfor måske kan have betydning for udmøntningen.

I Fællesaftalen nævnes ligelønsloven eksplicit, fordi netop ligelønsloven fastlægger, at der ikke må ske en lønmæssig forskelsbehandling på grund af køn. Derudover påpeges, at kriterier for anvendelse af funktionsløn, kvalifikationsløn og resultatløn bør fremtræde med en synlig sammenhæng mellem opgavevaretagelse og betalingen herfor, og at kriterierne kan få betydning i forhold til Lov om Lige løn<sup>20</sup> til mænd og kvinder. En fortolkning af den sidste sætning kan være, at man skal være særlig opmærksom på, at kriterierne for tillæg ikke favoriserer det ene køn.

Bilag A til Fællesaftalen – kaldet ”Det lokale økonomiske råderum” - indeholder hensigtserklæringer i forhold til, hvad den lokale løndannelse kan bidrage med (vores kursiveringer):

- Lokal løndannelse *kan* bidrage til at skabe og styrke lokale løsninger ved fx at bidrage til strategiske indsatsområder, kvalitet i opgaveløsningen, omstillingsprocesser, innovation, mål og resultater, effektive arbejdsmetoder og øget produktivitet. Den kan understøtte rekruttering og fastholdelse samt de ansattes engagement og udvikling af kompetencer.
- Lokal løndannelse *bør* være vedkommende og gennemsigtig.
- MED-udvalgene *kan* i forbindelse med drøftelserne af budgettet beslutte at drøfte budgettets konsekvenser for råderummet til lokal løn.
- De lokale parter *kan* anvende kommunale lønstatistikker i forbindelse med forhandlingerne om lokal løn.
- Det er et ledelsesansvar at prioritere, at der er midler til lokal løndannelse.

Fællesaftalen samt bilag A indeholder således en indirekte opfordring til i forhandlingerne om lokal løndannelse at være opmærksom på, at der ikke må ske en forskelsbehandling på grund af køn, at der skal være midler til rådighed, at der kan bruges statistik til grund for forhandlingerne, og at man i forhandlingerne skal være særlig påpasselige i forhold til, hvilke kriterier der anvendes for lokal løn, og at disse bør være vedkommende og gennemsigtige.

I interviewguiderne tager vi disse punkter med os og spørger ind til, hvordan rammerne for løndannelsen i de 2 kommuner er etableret.

Derudover kan det påpeges, at der *ikke* står, at lønstatistikken skal være opdelt på køn. Det gør der til gengæld i statistikaftalen<sup>21</sup> og lov om ændring af lov om lige løn til kvinder mænd (jf. note 18), men derfor kunne man jo godt skrive det ind i overenskomsten, når nu lønstatistik nævnes. Det er heller ikke udfoldet, på hvilken måde kriterierne for lokal løn kan komme til at overtræde lov om ligeløn. Endelig står der intet om, hvordan man kan sikre, at den lokale løndannelse er vedkommende og gennemsigtig.

Overenskomsten mellem KL og HK Kommunal omfatter både kontorpersonale, IT-personale og Jobkonsulenter m.fl., hvor der typisk er henholdsvis stor overvægt af kvinder, overvægt af mænd og en mere ligelig kønsfordeling. Dette muliggør en afdækning af, hvorvidt der er

---

<sup>20</sup> Lov om ændring af lov om lige løn til mænd og kvinder af 26. maj, 2014.  
<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=163286>

<sup>21</sup> Aftale om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger. KL og Forhandlingsfælleskabet, 2015



forskel på, hvordan den samme overenskomst og aftale om lokal løndannelse udmøntes på arbejdspladser med forskellig kønssammensætning.

På HK-overenskomstens område er der lagt en relativt stor del af lønsummen ud til lokal forhandling. I 2011 udgjorde de lokale tillæg 9,1% af nettolønnen i landsgennemsnit<sup>22</sup>.

Kompetencen til forhandling af løn ligger hos den enkelte TR.

Lønnen består overordnet af 4 elementer:

1. Grundløn
2. Funktionsløn
3. Kvalifikationsløn
4. Resultatløn

Der opereres med henholdsvis kontorpersonale, IT-personale, jobkonsulenter samt ledere. Kontorpersonale og IT-personale har en opdeling på henholdsvis assistenter og specialister, mens jobkonsulenter mv. i udgangspunktet bliver indplaceret som specialister. Assistenten starter på løntrin 21, mens specialister starter på løntrin 32, ligesom jobkonsulenterne også starter på løntrin 32. Derudover er der i overenskomsten indbygget faste løntrin for gennemført uddannelse for assistenter, mens specialisterne får løn efter lokale aftaler. Ledere starter på løntrin 42. Det skal her præciseres, at hvorvidt en medarbejder bliver indplaceret som assistent eller som specialist er noget, der forhandles lokalt. Der ligger ikke nogle kriterier til grund for indplaceringen i den ene eller den anden gruppe.

Derudover er der fastlagte funktionstillæg til praktikvejleder eller uddannelsesansvarlig, for UU-vejledere, samt for projektledere af mindst 3 måneders varighed.

Kvalifikationsløn tager udgangspunkt i uddannelse og erfaring. Kommunen skal i den forbindelse fx tilbyde kontorassistenten at gennemgå Kommunom Fællesdel, hvilket udløser 2 løntrin, ligesom 7 års erfaring automatisk udløser 6 løntrin oven på grundlønnen.

Ud over de direkte bestemmelser i forhold til løn, findes der i aftaleteksten en del 'kan' i stedet for 'skal', hvilket evt. kan have betydning for, i hvilket omfang mulighederne bruges. Dette ses særlig tydeligt i forhold til paragraf 2 i protokolatet om Individuel udviklingsplan og opfølgning.

Som ovenstående indikerer, er der ikke umiddelbart noget i teksten, der skulle kunne forklare, at kvinder ender med lavere løn end mænd. Der, hvor der kan opstå en kønsforskel, er i forhold til at kvinder og mænd laver noget forskelligt, altså at det kønsopdelte arbejdsmarked har betydning for løndannelsen. Det kan fx vise sig ved, at mænd i højere grad end kvinder indplaceres som specialister, eller at mænd i højere grad end kvinder er projektledere. Derudover har en tidligere undersøgelse vist, at der er en tendens til, at det er en særlig adfærd og særlige kvalifikationer, der honoreres i lønforhandlingerne (Holt, 2012 jf. note 15). Dette kan primært ses i overenskomstens bilag A (Det lokale økonomiske råderum), hvor formuleringer er åbne for fortolkning, og fremhæver fx adfærd som at udvise engagement

---

<sup>22</sup> Kommunernes Landsforening: Løn og strategi: Kommunerne indgår stadig aftaler om lokal løn, 2012. <http://www.kl.dk/Arbejdsgiver-og-lonforhold/Lokal-londannelse/>

og kvalitet i opgaveløsningen som effektivitet og produktivitet. Der er dog tale om 'kan' formuleringer, men som det vil fremgå senere, er det formuleringer, der bliver anvendt i forhandlingerne af lederne, og som enkelte TR'ere antager, kan have en kønsmæssig slag-side.

## 5.2 Vores fokus i analysen af overenskomstaftalen

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 under-spørgsmål. Fokus er på processen i forbindelse med lønforhandlingerne. Vi har ikke haft til formål at undersøge om overenskomsterne overholdes, men udelukkende om overenskomsterne utilsigtet bidrager til blinde pletter i forbindelse med kvinders og mænds løn. Vi stiller 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 lokal løn udmøntes?
2. Den praktiske organisering af lønforhandlingerne
  - a. Hvornår, hvordan og hvem?
  - b. Hvordan bruger TR, FTR og ledere lokal løn?
  - c. Er der åbenhed om løn?
3. Forhandlingerne om tillæg i praksis:
  - a. Er der fastlagte tillæg for bestemte funktioner og kvalifikationer (fx forhåndsaftaler)?
  - b. Hvem får forhandlet sig til tillæg – er der en systematik fx i forhold til køn, arbejdsopgaver, markedsværdi eller andet?
  - c. Er kriterierne for tillæg vedkommende og gennemsigtige?
  - d. Bruges puljer til lokal løn i praksis til andet, fx til lønefterslæb ved omlægninger?
  - e. Hvilken rolle spiller uddannelse og kompetenceudvikling i forbindelse med lønforhandlinger?
4. Udfordringer og anbefalinger i forbindelse med lønforhandlingerne
  - a. Er overenskomstteksten i praksis kønsneutral og forståelig?
  - b. Er det muligt i praksis at anvende lokal løn 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 og analyserne, og er det i afrapporteringen.

## 6 RAMMERNE FOR LØNFORHANDLINGERNE I KOMMUNERNE

I dette afsnit ser vi på kommunernes overordnede lønpolitik. Afsnittet henter sine citater fra interviewene med medlemmer af øverste MED-udvalg, TR og FTR og ledere. Formålet med afsnittet er, at belyse på hvilken måde kommunerne sætter de overordnede rammer for de lokale lønforhandlinger, som der opfordres til i aftaleteksten.

På landsplan er der en kønsforskel på løn og lokal løn. Det interessante ville selvfølgelig være at kunne tage udgangspunkt i lokale kønsopdelte lønstatistikker i interviewene. Dette har imidlertid ikke været muligt, idet ingen af de besøgte kommuner har udarbejdet kønsopdelte lønstatistik på stillingsgrupper. Det er ganske vist muligt at trække kønsopdelte lønstatistikker, men det er ikke gjort i de besøgte kommuner. Det har derfor ikke været muligt lokalt at se, om der i de respektive kommuner er en systematisk kønsforskel mellem kvinders og mænds lønninger inden for samme stillingsgruppe. De kønsopdelte lønstatistikker, der var tilgængelige i den ene af kommunerne, var et samlet tal for den gennemsnitlige løn for henholdsvis kvinder og mænd i en personalepolitisk redegørelse. Kvinders løn viser sig ganske vist at være lavere end mænds, men dette kan være udtryk for, at kvinder og mænd er ansat i forskellige stillingsgrupper med forskellige arbejdsopgaver. Det interessante ville være at se, om der inden for den enkelte kommune er lønforskelle inden for samme faggrupper og dermed inden for samme overenskomstområder.

De lønforskelle vi finder på et overordnet niveau inden for samme stillingsgruppe, kan vi således ikke sige noget om på det lokale niveau. Til gengæld har både ledere og tillidsrepræsentanter forskellige bud på, hvor eventuelle systematiske kønsforskelle i løn kunne opstå, hvilket vil fremgå senere.

### 6.1 Kommunal lønpolitik og midler til lokal løn

I de besøgte kommuner mener de interviewede ikke, at der findes en egentlig kommunal eller overordnet lønpolitik, der har til hensigt at styre den lokale løndannelse. Medlemmerne af øverste MED-udvalg har heller ingen erindringer om, at der har været diskussioner af en fælles lønpolitik i kommunen. Decentralt var der til gengæld enkelte eksempler på, at lederne meldte ud, hvad de ønskede at belønne ved forhandlingerne om lokal løn.

En kommunal lønpolitik, som både medarbejdere, tillidsrepræsentanter og ledere kan bruge som rettesnor, findes ikke i nogen af de besøgte kommuner.

Denne nyansatte kommunale leder udtrykker overraskelse over en manglende lønpolitik:

*Sidste år til forhandling om ny løn, der var det en overraskelse for mig, at der ikke var nogle kriterier. Man har nok givet lidt hist og pist tidligere, da der var penge, ikke ud fra kriterier om, hvad man gerne ville som organisation. Vi vil gerne have nogle kriterier, der skal forhandles efter, så det bliver gennemsigtigt. (Leder, jobcenter)*

Lederen her bakkes op af disse to tillidsrepræsentanter, der gerne så, at ledelsen i deres kommuner i højere grad brugte løn som et styringsredskab, og at der var nogle klare kriterier eller aftaler:

*Vi oplever stadig, at ledelsen er for dårlig til at bruge løn som et styringsredskab. (FTR, administrativ afdeling)*

*Jeg kan godt lide, at der er plads til forhandlinger, men jeg ville gerne have lavet nogle overordnede aftaler om, hvad er det, vi vægter her, så medarbejderne ved, hvilken retning de skal gå. Alle har jo ret til at gå til sin chef og få en lønsamtale og også til at få en forklaring på, hvorfor de ikke har fået noget, så de kan få af vide, hvilket retning de skal gå. (FTR, administrativ afdeling)*

Der er i de besøgte kommuner ingen erindringer om, at puljen til lokale lønforhandlinger, der er en del af budgetforhandlingerne, er blevet diskuteret i øverste MED-udvalg, selvom der står i aftaleteksten, at en sådan drøftelse kan finde sted i forbindelse med de generelle budgetforhandlinger.

*Der er generelt ikke en lønpolitik, og der er ikke sat midler af til lønforhandling. (FTR, jobcenter)*

*Det første, der bliver sagt til forhandlingerne, er, at der slet ikke er nogen penge at forhandle om. Så siger jeg, at det gider jeg slet ikke høre på. (FTR, administrativ afdeling)*

*Vi synes grundlæggende, at der er afsat alt for få midler til lokal løn. (FTR, administrativ afdeling)*

*Der har ikke været noget til lokale forhandlinger i mange år. Vi kan selv styre, hvor meget vi bruger på løn inden for vores budgetter, en del af budgettet er jo fast, men vi kan for eksempel fyre to og ansætte en. Vi har drøftet på MED, at vi kunne skaffe lønpenge ved ledige stillinger, men det kræver jo, at de ansatte får flere sager, og det er der ingen, der er interesserede i. (Leder, jobcenter)*

Som det fremgår af ovenstående citater, så er ledere og tillidsrepræsentanter her enige om, at der er for få ressourcer til de lokale lønforhandlinger. Derudover giver især tillidsrepræsentanterne udtryk for, at det er vanskeligt at danne sig et overblik over, hvor mange midler der faktisk er til de lokale lønforhandlinger.

En måde at diskutere løn og lønpolitik på er, at tage udgangspunkt i fx en kønsopdelt lønstatistik, som lov om kønsopdelt lønstatistik og aftalen om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger, foreskriver. Dette er imidlertid ikke noget interviewpersonerne fra MED-udvalgene har nogen erindring om er sket. Dette er ikke ensbetydende med, at lønstatistikken ikke har været oppe eller har været diskuteret, men det er dog nok alligevel en indikator på, at det ikke har været en diskussion, der har fyldt meget i de respektive udvalg.

Der er heller ingen af interviewpersonerne, der har efterspurgt en statistik i forbindelse med de lokale forhandlinger. Faktisk viste det sig i flere af interviewene, at nogle godt kunne tænke sig at se kønsopdelte lønstatistikker, mens andre var i tvivl om, hvad man kan bruge en sådan kønsopdelt lønstatistik til:

*Det kunne da være interessant at få lønstatistikken opdelt på køn. Måske vil der dukke noget op, men man skal også passe på, for der er så meget andet end køn, der har betydning. Det kunne være spændende som leder at have nogle redskaber til at dække den vinkel af, for den kunne godt være blind. Jeg tror, der er kønsopdelt statistik på overordnet niveau, men det er ikke noget, der bliver meldt ud, og det indgår ikke som et ledelsesredskab. (Leder, IT-afdeling)*

*Jeg har overblik over lønningerne på alle, der er ansat på HK overenskomst og vil i princippet godt kunne kønsopdele, fordi jeg har et oversigtsskema, men jeg ved ikke, hvad jeg skal bruge det til. Jeg mangler det ikke, eller jeg har ikke tænkt over det. (FTR, jobcenter)*

## **6.2 Opsamling**

I ingen af de besøgte kommuner er der en kendt centralt besluttet lønpolitik, ligesom der tilsyneladende ikke foregår en fælles diskussion af, hvor mange midler der skal afsættes til de lokale lønforhandlinger. Endelig må det konstateres, at brugen af og diskussion af en kønsopdelt lønstatistik ikke er noget, som interviewpersonerne erindrer at have oplevet i MED-systemet eller selv har anvendt i forbindelse med lønforhandlingerne. Flere tilkendegiver, at det kunne være interessant at dykke lidt ned i, fordi der netop kan være nogle blinde pletter, men de har ikke været nysgerrige nok til faktisk at gøre det.

## **7 LØNFORHANDLINGER I PRAKSIS – ORGANISERINGEN**

Der gennemføres årlige lønforhandlinger mellem ledelse og HK-tillidsrepræsentanterne i begge de besøgte kommuner. Det interessante i den forbindelse er, at tillidsrepræsentanterne oplever lønforhandlingerne som en proces, hvor der er lagt en slags køreplan, mens lederne ikke på samme måde har fokus på de årlige lønforhandlinger og de overvejelser en samlet ledergruppe fx kunne gøre sig i den anledning. Indtrykket er snarere, at lederne i forhold til processen ligger i baghjulet af tillidsrepræsentanternes proces. Lederne er til gengæld mere klare i forhold til, hvad de synes, der skal belønnes, hvilket vil fremgå af det næste afsnit.

### **7.1 Processen**

Som beskrevet ovenfor, så omtaler lederne ikke som sådan en proces ved de årlige lønforhandlinger. Faktisk er der stort set ingen af lederne på HK-området, der omtaler de årlige lønforhandlinger som en begivenhed, de planlægger. Der er dette ene citat fra en leder, der netop beskriver, at de 'venter' på HK.

*Der er en tradition for, at HK kommer en gang om året og beder om en forhandling for deres medlemmer. Så peger de på en gruppe medarbejdere, de gerne vil have forhandlet for. Vi forhandler med HK, og der er ikke altid sammenfald mellem, hvem de peger på. (Leder, administrationen)*

Når vi spørger tillidsrepræsentanterne om processen i forbindelse med lønforhandlingerne, så ved de præcis, hvad der menes, og de har en køreplan, der er nogenlunde identisk i de besøgte kommuner.

*Jeg spørger mine medlemmer, om der er nogle ting, som gør, at I skal løftes i løn. Jeg gider ikke bare fremsende forslag, altså jeg vil gerne tages alvorligt, så jeg gider ikke bare fremsende forslag, på, at 'nååå men jeg synes jeg skal have to trin, fordi jeg er som jeg er!' - det kan lederen komme og sige. Vi kender ikke vores medlemmer godt nok til at vide [hvem der skal forhandles for], på den måde er vi jo ikke derude. Det skal være rent kvalifikations- eller funktionsmæssigt, at man søger. (FTR, IT-afdeling)*

*Jeg skriver til dem. Vi har lavet et skema, hvor de kan skrive, hvilke uddannelser de har fået, nye arbejdsopgaver, og hvad de ellers synes. (FTR, administrativ afdeling)*

*Vi har lavet en central aftale om, hvor meget der er, der skal udmøntes, og vi har valgt at gøre det som et kronebeløb pr. medlem, så jeg ved, hvad det er, jeg kan forhandle om. Vi gør det helt ude lokalt på de enkelte arbejdspladser. Der, hvor der ikke er en TR, der er det mig, der forhandler - på de andre arbejdspladser gør de det selv, medmindre det er en ny TR eller en, der er usikker. (FTR, administrativ afdeling)*

Tillidsrepræsentanterne særlig i den ene kommune er meget opmærksomme på, om der er nogle af medlemmerne, der beder om løntillæg på grund af nye arbejdsopgaver. Er det tilfældet burde sådanne tillæg være faldet i det øjeblik, de nye arbejdsopgaver er opstået. Denne skelnen er vigtig for tillidsrepræsentanterne, fordi sådanne tillæg ligger uden for midlerne til lokal løn, og de prøver i den forbindelse at opdrage på deres medlemmer. Mere om dette i det næste afsnit, her er blot et eksempel på denne skelnen, som jo er en del af processen for tillidsrepræsentanterne.

*Jeg skriver ud til medlemmerne, hvor mange penge der er til uddeling. Jeg skriver også, at hvis det drejer sig om, at man har fået en ny arbejdsopgave, så hører det ikke med til disse forhandlinger. Det skal vi gøre løbende. Hvis man får nye opgaver, så skal forhandlingen ske med det samme, også fordi det er midler, der ligger ud over pengene til de årlige lønforhandlinger. (FTR, administrativ afdeling)*

## **7.2 Forhåndsftaler**

På HK-området er det muligt at forhandle sig til forhåndsftaler, der i et eller andet omfang indeholder retningslinjer for funktionstillæg og kvalifikationstillæg. Forhåndsftalerne er det tætteste tillidsrepræsentanterne kommer nogle egentlige synlige kriterier for lønforhandlingerne. Det er dog ikke alle tillidsrepræsentanter, der synes forhåndsftaler er en god idé. Særligt i den ene af de besøgte kommuner fandt tillidsrepræsentanterne, at forhåndsftalerne ikke måtte fylde for meget, som nedenstående citat illustrerer:

*Hos os har vi meget få forhåndsftaler. Vi er lidt påholdende med at lave forhåndsftaler, fordi de ikke på samme måde som reelle lønforhandlinger kan virke som løftestang for andre. Jeg har nogle ledere, der er meget nærige, og de kan bedre presses ved forhandlinger end ved forhåndsftaler. (FTR, administrativ afdeling)*

*Generelt ville det være dejligt med flere penge til de lokale forhandlinger og så et kronebeløb i stedet for procenter. Jeg vil helst ikke have for faste kriterier - der skal være plads til individuelt spræl - lokalt råderum - vi er bedre end de centrale parter. Forhåndsftaler låser som regel alt for mange midler. Det er altid svært at få forhandlet noget hjem til de stille, driftssikre medarbejdere (FTR, administrativ afdeling).*

*Ja, vi arbejder med forhåndsftaler. Typisk vil fx en IT-superbruger få et tillæg. Det kan være en elevansvarlig. Arbejdsmiljørepræsentanter og TR får også tillæg. Så har vi nogle forhåndsftaler som er mere specifikke om fx jobkonsulenter som funktion. Vi diskuterer ikke forhåndsftaler til lønforhandlingerne, fordi i det øjeblik, du får den funktion, så skal du også have det funktionstillæg. Til lønforhandlingerne ser vi mere på, hvad der er sket individuelt for den person i løbet af året. Man skal ikke vente med at få et funktionstillæg til lønforhandlingerne. Det skal falde, når man påtager sig funktionen. (FTR, administrativ afdeling)*

Igen dukker denne skelnen op mellem, hvornår hvilke former for tillæg skal falde og hvilken pulje pengene skal tages fra, som ligger tillidsrepræsentanterne meget på sinde.

### 7.3 Spændet mellem tillidsrepræsentant og medlemmer

Et forhold som bliver nævnt af flere tillidsrepræsentanter er, at de kender alt for lidt til deres kollegaers arbejde til at vide, om der er basis for at prøve at forhandle et tillæg hjem. For at illustrere dette er valgt et enkelt citat ud, men fænomenet handler generelt om, hvor mange kollegaer fællestillidsrepræsentanterne skal forhandle løn for eller i hvert tilfælde skal bistå i lønforhandlingerne.

*Jeg dækker 750 HK'ere i [kommunen]. Alle typer af HK'ere. Jeg er fuldtidsfrikøbt. Jeg er også lokal TR på en arbejdsplads med 30 medarbejdere. Jeg sidder i alle de med-udvalg, man kan forestille sig og sidder også i bestyrelsen i den regionale HK-afdeling. Der er godt 20 lokale TR'er. (FTR)*

Denne afstand mellem fællestillidsrepræsentanten og medlemmerne betyder grundlæggende, at tillidsrepræsentanterne oplever, at de må stole på de indmeldinger, de får fra medlemmerne og også til en vis grad lytte til lederne, når der skal forhandles løn. Denne afstand kan også være en af grundene til, at tillidsrepræsentanterne prøver at fastholde, at nye arbejdsopgaver og funktioner skal udløse tillæg med det samme og ikke først til de årlige lønforhandlinger. Tillidsrepræsentanterne har ikke mulighed for løbende at følge udviklingen i 750 medlemmers arbejdsopgaver.

Nedenstående tillidsrepræsentant giver netop udtryk for en frustration over den afstand, der er mellem tillidsrepræsentanten og de medlemmer, der skal forhandles for. Derudover påpeger vedkommende det vanskelige ved at skulle vurdere de mere værdiladede egenskaber som fx fleksibilitet i forhold til en forhandlingssituation.

*Det er et grundlæggende problem, at jeg ikke kender et klap til, hvad mine medlemmer faktisk laver. Derfor er det også vanskeligt at konkretisere fx fleksibilitet. Der sker så utrolig meget på vores områder. Lige nu er der en bølge af decentraliseringer med hensyn til fx økonomi. Det kan være møgfarligt blot at give til dem, der skriver, at de har været dygtige og samtidig vide, at der er mange, der slet ikke melder ind, for jeg har ikke en jordisk chance for at kunne følge op. (FTR, administrativ afdeling)*

### 7.4 Åbenhed om løn

Ud over afstanden mellem TR og medlemmerne, så er der tilsyneladende et forskelligt syn på, hvordan man bedst bruger lønforhandlingerne. Lederne kan bruge de årlige lønforhandlinger til at styre medarbejderne i retning af en ønsket adfærd, mens TR kan bruge lønforhandlingerne til løftestang for andre. Men det kræver en åbenhed og gennemsigtighed om kriterier, om hvem der er forhandlet tillæg hjem til og med hvilke begrundelser, men det findes ikke i så stor udstrækning. Tilsyneladende er det især tillidsrepræsentanterne, der er tilbageholdende med at offentliggøre, hvem der har fået hvad og hvorfor. De har en oplevelse af, at det vil skabe splid. Omvendt kan man jo sige, at hemmeligholdelsen berøver medlemmerne muligheden for at bruge en kollega som løftestang. Derudover bliver det også vanskeligt at opdage, hvis der sker en systematisk skævvridning af lønnen, og dermed bliver det også vanskeligt at debattere løn.

*Jeg arbejder med hemmelig løn. Jeg har oplevet at folk er blevet så uvenner, så det gider jeg simpelthen ikke. Jeg skriver ud, hvor mange trin, der er blevet uddelt og for hvad, men ikke til hvem. Jeg synes ikke offentlighed er en god ting. Det skaber splid og folk bliver vrede på hinanden i stedet for på chefen, der jo ellers ville være den rette. (FTR, administrativ afdeling)*

*Der er ikke åbenhed om løn hos HK, det er ikke mit indtryk. Der er en blufærdighed om løn blandt HK'erne. Det gav konflikt, at lederne ikke fik det samme i løn, der skal være en gennemsigtighed, der skal være nogenlunde lige løn for ensartet arbejde – det giver større fleksibilitet til at flytte medarbejdere rundt uden lønforhandlinger, når de får nogenlunde lige løn. (Leder, jobcenter)*

Enkelte af lederne er mere bevidste om, hvad de ønsker at fremme ved de årlige lønforhandlinger, og også at hvis man ønsker at bruge løn som styringsredskab, er det nødvendigt at være klar i sine udmeldinger og kriterier.

*Vi er bevidste om, at vi hellere vil belønne kvalifikationer frem for funktioner. Vi ser løn som ledelsesredskab. Vi vil meget gerne noget med medarbejderudvikling og bruge lønnen til det. Vi gør det, når vi har haft lønforhandlinger, så sender vi resultatet med begrundelser rundt til samtlige medarbejdere. Vi vil gerne have enighed om løn. Vi vil gerne kommunikere via lønnen, hvilke værdier vi som ledelse gerne vil have fokus på. Derfor vil jeg gerne have meget stor åbenhed om løn. (Leder, IT-afdeling)*

I næste kapitel vil der komme flere eksempler på ledernes syn på lokalløn, og hvad den skal bruges til.

## **7.5 Opsamling**

Overordnet må vi konstatere, at det ser ud til, at det i de besøgte kommuner primært er tillidsrepræsentanterne, som er på i forhold til processen med de årlige lønforhandlinger, mens lederne ligger i baghjul på denne proces. Til gengæld gør lederne sig nogle flere overvejelser over, hvilke medarbejdere de ønsker at belønne, hvor man måske kan sige, at her ligger tillidsrepræsentanterne lidt i baghjul – blandt andet fordi tillidsrepræsentanterne ofte repræsenterer så mange kollegaer, at det er umuligt for dem at gå ind og diskutere og lægge en overordnet strategi for, hvem der skal forhandles løn for og for hvad.

Tillidsrepræsentanterne har en fast procedure i forhold til de årlige lønforhandlinger, hvor de indhenter medlemmernes syn på egen indsats. Tillidsrepræsentanterne gør meget for at opdrage medlemmerne til at skelne mellem nye arbejdsopgaver og funktioner og så særlige individuelle kompetencer. Tillidsrepræsentanterne vil gerne have adskilt de årlige og de løbende forhandlinger, fordi de tillæg, der ligger uden for de årlige forhandlinger om lokal løn, også ligger uden for den sum penge, der er afsat til lokal løn.

Forhåndsftalerne giver gennemsigtighed, men prioriteres ikke nødvendigvis af tillidsrepræsentanterne. Dog prioriteres forhåndsftalerne, når der er tale om tillæg eller løntrin, der gives fast for fx uddannelse og anciennitet, fordi disse stigninger ligger uden for det beløb, der er til de årlige forhandlinger om lokal løn.

I de to besøgte kommuner vælger tillidsrepræsentanterne at hemmeligholde resultaterne af forhandlingerne på individniveau, fordi det skaber for meget splid, mens lederne i enkelte tilfælde vælger at offentliggøre resultatet for at kunne bruge lønnen som adfærdsregulering.



Når resultaterne af lønforhandlingerne ikke er offentlige – det behøver ikke at være på individniveau, men fx opgjort på køn eller fx på alder - så opdages eventuelle systematiske skævheder ikke, og man får dem ikke debatteret.

Vi kan således konkludere, at processen omkring de lokale lønforhandlinger ligger nogenlunde fast, men at denne proces ikke indeholder fx en kønsopdelt lønstatistik som udgangspunkt for disse forhandlinger. Tillidsrepræsentanter og ledere ser ikke umiddelbart nogen kønsforskelle hverken i overenskomsten eller i den praktiske udmøntning af samme. Disse refleksioner dukker først op, når spørgsmålene kommer til at handle om de forskellige kriterier i forbindelse med lønforhandlingerne.

## 8 LØNFORHANDLINGER I PRAKSIS - FORHANDLINGER OM TILLÆG

I dette afsnit belyser vi, hvordan forhandlerne selv ser på resultatet af lønforhandlingerne. Vi spørger til, om de selv kan forestille sig, hvor der eventuelt kan opstå kønsforskelle eller anden form for systematisk forskel i løndannelsen på baggrund af processen og/eller aftaleteksterne. Vi spørger til hvilke former for tillæg, der forhandles om og hvilke kriterier, der ligger til grund for disse tillæg – om de er vedkommende og gennemsigtige, som der står i aftaleteksten, at kriterierne bør være.

Det allerførste svar vi får, når vi spørger til eventuelle kønsforskelle i lønnen, er, at der ingen kønsforskelle er. Derimod ser især tillidsrepræsentanterne, men også en enkelt leder, at andre forhold kan skævvride lønnen og fremhæver en faggrænseproblematik, hvor HK'erne kæmper mod AC'erne om at få lige løn for lige arbejde. En kamp og en forskel, som de finder, er vigtigere end en eventuel forskel i forhold til køn:

*AC'erne kommer mere og mere ind på nogle områder. HK'erne sammenligner sig meget med AC'erne: vi har jo de samme opgaver, hvorfor får vi så ikke det samme i løn. (FTR, jobcenter)*

*Vi kæmper lidt om lønnen med AC'erne, og dem, vi forhandler med, er ofte selv AC'ere og de er altså mere venligt stemt over for andre AC'ere end overfor HK'ere. (FTR, administrativ afdeling)*

*Når jeg tænker ulighed i løn, så tænker jeg ikke i køn, men i faggrænser. Der er ikke tale om lige løn for lige arbejde. (FTR, administrativ afdeling)*

Når vi som interviewer herefter insisterer på at fastholde kønsvinklen dukker følgende forklaringer på eventuelle kønsforskelle op.

### 8.1 Den horisontale kønsarbejdsdeling

Det første, der falder både tillidsrepræsentanter og ledere ind, når man spørger til, om de kan forestille sig, hvad der evt. kan give kønsskævhed i lønnen er, at kvinder og mænd udfører forskellige arbejdsopgaver, der værdisættes forskelligt, og dermed kan have betydning for lønningerne.

*Jeg har helt overvejende HK'ere ansat, men overvejende mænd (ca. 2/3 mænd og 1/3 kvinder), fordi inden for denne her branche er der flere mænd end kvinder. Det er åbenbart sådan, at mænd interesserer sig mere for den slags ting end kvinder. Der er flest kvinder i brugerkontakter. Jeg kan se på lønstatistikken, at supporten er dårli-*

*gere lønnet, der sidder nok flere kvinder. Mændene sidder nok på nogle fagligt tunge opgaver. Jeg har dog også eksempler på kvinder, som sidder på meget tunge opgaver, som bliver aflønnet for det. Det handler om opgaverne. Der er en tendens til, at kvinder ender med servicearbejde og support - ender med menneskearbejde. Service og support er simpelthen dårligere lønnet, og der er en tendens til, at kvinder går i den retning eller ender der. (Leder, IT-afdeling)*

Denne leder ser et tydeligt mønster i sin afdeling, der formentlig resulterer i forskellig løn til henholdsvis de kvindelige og de mandlige medarbejdere (lederen har ikke opgjørt sin lønstatistik på køn). Det interessante i denne sammenhæng er, at denne leder selv italesætter service og support som helt afgørende for afdelingens succes, men at netop disse arbejdsopgaver tilsyneladende ikke går under det lederen kalder 'tunge' arbejdsopgaver, som mændene primært sidder på, og som giver en højere løn.

Nedenstående citat fra en leder fra et jobcenter peger på samme forhold, nemlig den horizontale kønsarbejdsdeling inden for samme afdeling, der resulterer i, at mænd sidder på nogle arbejdsopgaver og kvinder nogle andre. Det er så de arbejdsopgaver, som mændene sidder på, der er højest lønnet.

*De fleste af dem, der arbejder med borgere, er kvinder, men dem der arbejder med virksomheder, der sidder en stor klump mænd. Det er virksomhedskonsulenterne, der er højere lønnet og så dem, der kommer med erfaring fra andre kommuner. (Leder, jobcenter)*

I IT-afdelingen i en anden kommune, hvor en tredjedel af de ansatte er kvinder, er der også en tydelig kønsarbejdsdeling. Kvinderne arbejder i digitaliseringsteamet, mændene er i driftsteamet, mens supporten primært har mænd ansat. Arbejdsopgaverne har betydning for, hvilken løn man får:

*Indplacering er afhængig af baggrund, uddannelse, erfaring, kvalifikation og funktion. Der er forholdsvis stor forskel på supportløn og driftsløn, drift tjener mere end support. Digitalisering ligger en lille smule over support, men ikke oppe på niveau med drift. Forskellen er, at kompleksiteten i IT er meget, meget større (tidligere var IT outsourcet). Lønningerne har ligget langt bagud i det offentlige, og det er har været svært at ansætte kvalificeret personale. (Leder, IT-afdeling)*

Her er der altså ikke udelukkende kvinderne, der sidder på området med lavere løn, men det er udelukkende mænd, der sidder på det område, der er højest lønnet.

## **8.2 Markedsmekanismerne**

Lederen af IT-afdelingen forklarer forskellen i lønningerne med udbud og efterspørgsel:

*Det er nemmere at få ansat folk til service, nemmere at rekruttere og dermed bliver det billigere. Det er nemmere at skifte folk ud i supporten, der er et større udbud. (Leder, IT-afdeling)*

Hvilket bliver bakket op af en kollega fra en administrativ afdeling, der også mener, at markedsmekanismerne har betydning for lønniveauet:

*Der har været en periode, hvor det har været svært at få folk, så der måtte man betale det, det kostede. Det er noget omkring den forhandlingsposition, der var da de*

*søgte stillingen, og som ikke har noget at gøre med, hvilke funktioner man varetager – det giver uligeløn. (Leder, administrativ afdeling)*

Begge ledere mener således, at udbud og efterspørgsel vil kunne give anledning til nogle lønforskelle, men ingen kobler det direkte til køn, selvom særligt lederen for IT-afdelingen tidligere i interviewet har konstateret, at kvinderne primært sidder i support og dermed ikke kan forhandle sig til en høj løn, mens de specialiserede IT-mænd kan.

### **8.3 Indplacering ved ansættelsen**

Ud over udbud og efterspørgsel som baggrund for eventuelle forskelle i lønnen, så peger en leder og en tillidsrepræsentant på, at der måske kan ske en forskel ved ansættelsen, afhængig af hvor dygtig en forhandler man er:

*Det er ikke ved reguleringerne over året, det har noget med opgaveløsning at gøre. Jeg ved ikke, om der kan være det ved nyansættelser. Det er i forhandlingssituationen, når man bliver ansat. Hvis man kommer og gerne vil ansættes i en kommune, have mindre arbejdstid og måske ikke tager lønforhandlingerne så seriøst, så betyder det måske lavere løn. Andre kommer måske med et lønkrav og stiller andre krav, og der tror jeg, der kan være en kønsforskel. (Leder, administrativ afdeling)*

*Ledelsen vurderer lønindplaceringen ved ansættelser. HK tager fat i den nyansatte og vurderer løntrinnet, sådan at HK er sikker på, at den ansatte er indplaceret rigtigt. Hvis der skulle opstå ulige løn, ville det være ved lønindplaceringen. (FTR, IT-afdeling)*

Ingen af de ovennævnte ved dog præcis, hvordan der skulle opstå en kønsforskel, men har altså en oplevelse af, at mænd måske er dygtigere til at forhandle sig til en god indplacering ved ansættelsen.

### **8.4 Tillæggene**

Når vi kikker interviewene igennem i forhold til, hvad ledere og tillidsrepræsentanter ser som udslagsgivende i forhold til løn, viser der sig en klar skelnen. Tillidsrepræsentanterne lægger selv vægt på kvalifikationstillæg, og det man kunne kalde oprydning, mens tillidsrepræsentanterne ser ledernes tilgang som en vægtning af adfærd og synlighed, hvilket lederne for så vidt giver tillidsrepræsentanterne ret i, men lederne lægger dog også vægt på opgaveløsningen. Vi ser begrundelserne grupperet om 5 overskrifter:

- Adfærd og synlighed
- Opgaverne og opgaveløsningen
- Uddannelse, kvalifikationer og kompetencer
- Oprydning
- Funktioner.

#### **Adfærd og synlighed**

Under denne overskrift gemmer der sig måske de begrundelser for tillæg, som er mest anvendte, men også mindst gennemskuelige, fordi det drejer sig om en bestemt adfærd hos medarbejderen, der måske slet ikke er udtalt eller i hvert tilfælde kan være åben for fortolkning. Nedenstående citat er et eksempel på en leder, der har en idé om, hvad lederen vil ho-

norere, men også at det måske endnu ikke er så klart, præcist hvilken adfærd der efterspørges – blot, at det ikke er nok at smile.

*Det handler meget om, at de leverer i det daglige. Om de er i stand til at spille ind i forhold til de værdier, der gælder på vores område. Vi arbejder henimod at blive en service-orienteret virksomhed. Vi kommer fra 6 forskellige områder, så vi arbejder meget med at konsolidere fælles arbejdsgange og processer, der bakker service op, ikke nok at smile. Hvem hos os spiller ind proaktivt og aktivt. Hvem vil præge og gå forrest. Det spiller ind, når vi skal snakke løn. Vi vil gerne honorere folk, som er fremme i skoene også inden for driften. (Leder, IT-afdeling)*

En tillidsrepræsentant har samme opfattelse af ledernes syn på medarbejderne, men denne tillidsrepræsentant mener samtidig, at også aftaleteksten fremmer, at det er medarbejdere, der er fremme i skoene, der skal honoreres, samt at der her kan være en kønsskævhed:

*I det øjeblik ledelsen oplever, at de har en medarbejder, der er hjælpsom og er synlig og fleksibel, så sidder pengene mere løst. Det der omkring synlighed.....når jeg oplever, der kan være en forskel mellem mænd og kvinder, så er det blandt andet fordi, overenskomsten henvender sig til dem, der er fremme i skoene, dem der gør en ekstra indsats, dem der er fleksible. Der er bare flere mænd, der er fremme i skoene - se lige hvad jeg gjorde og se lige, hvad jeg kan. Vi har altså for mange kvinder, der ikke råber op. De sidder bare og gøre deres arbejde knusende godt, men hvis ikke chefen opdager det, så er det pokkers svært at få noget hjem til dem. (FTR, administrativ afdeling)*

En tillidsrepræsentant beskriver i nedenstående citat, hvordan kvinder er for selvudslettende og derfor ikke får fremhævet sig selv i forhold til et eventuelt tillæg:

*Mine HK-damer, der bare sidder på deres kontorer og arbejder og arbejder og som - når jeg skriver til dem, om de vil have noget mere i løn, så skriv til mig - så skriver de ikke, og hvis jeg går til dem, så siger de: Ahm hvis chefen synes, jeg gør det godt, så giver han mig nok noget. (FTR, administrativ afdeling)*

Samme tillidsrepræsentant medgiver, at de måske også selv som tillidsrepræsentanter er med til at fasttømre et billede af henholdsvis kvinders og mænds adfærd:

*Der kan måske godt opstå lidt ulighed i forhold til dem, der er fremme i skoene og så dem, der går i et med væggen. Det er op til os at sikre, at de sidste ikke bliver glemt, og her kan måske godt være lidt køn. Vores egne stereotype opfattelser af de to køn kan måske betyde noget, men det tror jeg ikke, man kan ændre på ved at ændre i overenskomsten. Det er meget mere op til os selv. (FTR, administrativ afdeling)*

En tillidsrepræsentant fremhæver, at lederens egen resultatløns kan få betydning for medarbejdernes mulighed for løntillæg, fordi lederens resultatmål fordrer noget ekstraordinært. Medarbejdere, der kan hjælpe lederen med at opfylde dennes resultatmål, bliver belønnet:

*Cheferne skal opnå lønstigning hos deres chefer, men de er meget ofte resultatlønsnet, og det betyder, at de belønner de medarbejdere, der bidrager til at opfylde deres resultatmål. Resultaterne er aldrig bare driften, men netop noget ekstraordinært. Der kræves også effektiviseringer og de medarbejdere, der kan tænke innovativt, og*

*som kan bidrage til, at chefen kan nå sine mål - ja, de belønnes. Dem bliver der lyttet til, og der sidder pengene løst. (FTR, administrativ afdeling)*

Hvis lederne ønsker at lave egentlige resultatmål for nogle medarbejdere, foregår det tilsyneladende uden om tillidsrepræsentanten, og så kan man hævde, at det bliver vanskeligt at styre løndannelsen og holde øje med systematiske lønforskelle:

*Når jeg laver resultatløns, er det bare mig. TR er ikke inde over. Det har der ikke været noget brok over. (Leder, IT-afdeling)*

Tillidsrepræsentanterne har derudover en oplevelse af, at synlighed, forstået som medarbejderens fysiske og organisatoriske placering i forhold til lederne, har betydning for lederens villighed til at give tillæg. De to efterfølgende citater illustrerer dette:

*Jo tættere du kommer på chefen, desto lettere er det at forhandle løn hjem til personen. Dem jeg har allersværest ved at forhandle løn til, er dem alleryderst ude – dem, der står ansigt til ansigt med borgerne. Dem kan jeg nærmest ikke få noget hjem til. Jeg tror, at det er afgørende, om man ser sine medarbejdere hver dag eller kun meget sjældent. Det er vanskeligere at overse medarbejdere, der sidder samme sted som dig selv. Jo længere der er, og der er langt i en stor kommune, desto sværeste er det. (FTR, administrativ afdeling)*

*Jo højere en chef du er sekretær for, desto mere får du i løn. (FTR, jobcenter)*

Som sagt er det tillidsrepræsentanterne, der oplever dette, og det er langt fra sikkert, at lederne kan genkende billedet. Der var ingen af lederne, der i interviewet nævnte denne form for synlighed.

## Opgaveløsningen

Lederne lægger i deres interview vægt på, at selve opgaveløsningen er central, når de skal vurdere, hvem af deres medarbejdere de vil honorere ekstra. Vi har valgt et enkelt citat ud, men det illustrerer godt, hvad en leder forventer af sine medarbejdere.

*Hvordan løser folk deres opgaver. Leverer de på et højt niveau i forhold til de opgaver, man har. Er forskelligt på forskellige områder. Hvordan man spiller ind i forhold til teamet (sidder man med korslagte arme). Ser også på forskelle på, hvilke ansvarsområder folk sidder med og matcher dette lønnen? Er der nogen forskelle, der skal rettes op på? Vi kikker simpelthen på, om der er lige løn for lige arbejde. (Leder, IT-afdeling)*

Det er samtidig det område, hvor tillidsrepræsentanterne er helt afhængige af, at medarbejderne selv melder ind om deres opgaveløsning, da tillidsrepræsentanterne ikke synes, de kender kollegaernes daglige arbejde og opgaveløsning.

## Uddannelse, kvalifikationer og kompetencer

Til gengæld vurderer tillidsrepræsentanterne, at kvalifikationstillæg, der er forhandlet hjem på baggrund af uddannelse eller anden kompetenceudvikling, er mere håndterlige, fordi de i en eller anden forstand er objektive. Disse tillæg kan også ofte ligge i forhåndsftaler. Til

gengæld er der nogle ledere, der mener, at uddannelse ikke i sig selv er interessant. Det er først, når uddannelsen bliver udfoldet og brugt i arbejdet, at det bliver en kompetence.

*Det er ikke kurser, der giver mere i løn, det handler om, hvordan man bruger det i dagligdagen. (Leder, administrativ afdeling)*

*Jeg synes, det er farligt, at det pr. automatik udløser løn, når folk har været på kompetenceudvikling. Jeg vil jo gerne have, at uddannelsen sættes i spil - uddannelsen skal bruges i praksis. Det skal vi hjælpe med. Der er ikke noget automatik - det bliver noget søløveagtigt noget (får kun folk til at gøre noget, hvis de får noget for det). Det præger HK-området meget (søløveagtigt), og det præger HK'erne i det hele taget - i forhold til fx djøf. HK'erne skal hele tiden have noget for noget. Giv mig en fisk, så skal jeg nok. (Leder, IT-afdeling)*

Nedenstående citat fra en leder antyder, at i og med, at de kvindelige HK'ere kun tager den påkrævede kommunomuddannelse, så vil de aldrig blive indplaceret til specialister, hvilket kan være en af forklaringerne på de resultater, der kom ud af registeranalyserne, nemlig at kvinder fastholdes på assistent-niveauet, hvor de så på baggrund af anciennitet stiger i løn, mens mændene bliver forhandlet til specialist-niveauet og indplaceres højere i lønhierarkiet.

*På HK-området har HK virkelig hetzet deres medlemmer for at de skal gå efter kompetenceudvikling, fordi deres job bliver overtaget af andre. Kvinder tager kommunomuddannelsen, men tager ikke diplom eller masteruddannelsen, så de er blevet overhalet af mændene. Har selv kvindelige HK'ere, som synes, det går meget godt. Vi kan ikke se det på statistikkerne, hvem der tager hvilke uddannelser. Det skulle vi måske gøre. At kvinder ligger højere i løn på assistent-niveauet er fordi, de ikke flytter sig til specialistniveauet, men bliver som assistenter. (Leder, Teknik og miljø)*

Det interessante i denne forbindelse er, at det også forhandles lokalt, om man som medarbejder skal indplaceres som specialist eller som assistent. Kriterierne for indplaceringerne er også et spørgsmål om lokale forhandlinger – overenskomsten siger intet om dette – så her er måske en af de blinde pletter. Ledere og tillidsrepræsentanter ser måske ikke, at de systematisk i højere grad får forhandlet mænd i specialistgruppen og kvinder i assistentgruppen.

## Funktionstillæg

Både tillidsrepræsentanter og ledere er enige i, at de foretrækker kvalifikationstillæg frem for funktionstillæg. I overenskomsten er der dog fastlagt nogle funktionstillæg, ligesom der vil være funktionstillæg i forhåndsftalerne, men ellers foretrækkes kvalifikationstillæggene.

*Det med at gå ned i løn, hvis man har et funktionstillæg, så er man nødt til at tage tillægget fra vedkommende, hvis man ikke længere har funktionen. Det er noget jeg har arvet. Der er en masse tillæg, der ikke giver mening. Jeg kan ikke sanere i det. Med djøf'erne kan jeg sanere ved at indplacere som eksempelvis chefkonsulent, men det kan man ikke med HK'ere. (Leder, administrativ afdeling)*

Der er en tillidsrepræsentant, der ligesom denne leder prøver at konvertere funktionstillæg til kvalifikationstillæg, fordi kvalifikationstillæggene er personlige, mens et funktionstillæg er knyttet til funktionen:

*Jeg bruger også årets forhandlinger til at få ryddet op. Gamle funktionstillæg, som ingen kan huske, hvorfor man fik, det får jeg lavet om til kval, for så kan de ikke tages fra en. Der er også en regel i overenskomsten om grundløn 21 og ansat i 7 år skal man have 6 løntrin. Det holder jeg også lige øje med. Hvis man har 7 års erfaring og en fuld kommunom, så rykker man fra 21. til 30. løntrin. (FTR, jobcenter)*

Endelig er der en leder, der også foretrækker kvalifikationstillæg, men som efterlyser en politik og nogle kriterier for de forskellige tillæg, noget som vedkommende oplever ikke findes.

*Jeg vil helst give kvalifikationstillæg, det giver problemer med funktionstillæg, det skal virkelig være specifikt. Jeg er vant til, der hvor jeg kommer fra, at der er åbenhed om tillæg, men her i kommunen oplever jeg, at der er en lukkethed. Det skal bruges som strategisk ledelsesredskab. Der skal være kriterier for det. (Leder, jobcenter)*

## Oprydning

Enkelte tillidsrepræsentanter og ledere beskriver, hvordan de årlige forhandlinger bliver brugt til at rydde op i tillæg og tjekke, at folk får den løn, de er berettiget til (jf. tidligere citat), men derudover påpeger både ledere og tillidsrepræsentanter, at både sammenlægninger og omlægninger i de forskellige forvaltninger meget ofte kan tage en ganske betydelig del af den sum penge, der er afsat til lokal løn.

*Vi har arvet et ret stort lønefterslæb. Vi har fået folk ind, som generelt er dårligt lønnet. Der er store forventninger til, at folk skal have mere i løn efter fusionerne. Er der nogle urimeligheder, vi skal have rettet op på? (Leder, IT-afdeling)*

*De fleste ændringer handler egentlig om omlægninger og ikke om egentlige nye opgaver. (FTR, Børn og unge afdeling)*

Enkelte nævner sågar, at der stadig findes uligheder efter kommunesammenlægningerne. Ovenstående skal selvfølgelig sammenholdes med, at oplevelsen generelt er, at der er for få penge til lokal løn, og hvis man så oplever, at en stor del af disse midler faktisk går til udjævning af lønninger, så mister lokal lønnen måske sin betydning.

## 8.5 Opsamling

I dette kapitel har vi fokuseret på resultaterne af de årlige forhandlinger. Vi har spurgt både ledere og tillidsrepræsentanter, om de kan se nogle årsager til eventuelle kønsforskelle i lønnen. Interviewpersonerne nævner allerførst den horisontale kønsarbejdsdeling som en af grundene til en eventuel lønforskel. Kvinder sidder i job og stillinger, der belønnes lavere end der, hvor mændene sidder. I samme boldgade nævnes markedsmekanismer som en mulig grund, idet der er en tendens til, at der er et stort udbud af arbejdskraft til de job, der primært beskæftiger kvinder, mens det modsatte gør sig gældende for de job, som primært beskæftiger mænd.

Ved de konkrete årlige forhandlinger viser interviewene, at der er en tendens til, at tillidsrepræsentanterne lægger vægt på kvalifikationer og uddannelse, mens lederne i højere grad ser på adfærd i form af synlighed og fleksibilitet. Synlighed og fleksibilitet kan være vanskeligt klart at definere, og kan derfor også gøre det vanskeligt både for medarbejdere og tillidsrepræsentanter at forstå, hvad der forventes. I hvert tilfælde beskriver både ledere og tillids-

repræsentanterne HK-kvinderne som lidt for stille og selvudslettende, og dermed er de vanskelige at forhandle et tillæg hjem til. Dette er måske også en af grundene til, at tillidsrepræsentanterne holder fast i de centralt forhandlede tillæg i forbindelse med uddannelse og anciennitet – disse tillæg kommer nemlig også de stille kvinder til gode. Omvendt er denne type tillæg ikke noget som lederne sætter stor pris på.

Endelig bliver mænd i højere grad end kvinder indplaceret som specialister, hvor lønnen starter og ender på et højere løntrin end som assistent. Indplaceringen samt kriterierne for en sådan forhandles lokalt, og her kunne der derfor være tale om en såkaldt blind plet.

## **9 OPSAMLING PÅ TVÆRS AF INTERVIEWENE OM OVERENSKOMSTEN MELLEM KL OG HK-KOMMUNAL**

Overenskomsten er i udgangspunktet en kønsneutral tekst. Denne tekst rammer en virkelighed, som på det kommunale område er et både horisontalt og vertikalt stærkt kønsopdelt arbejdsmarked. Denne kønsopdeling slører de kønsskævheder i lønnen, der opstår, blandt andet fordi kommunerne ikke har blikket for dem. For eksempel bruges der ikke kønsopdelte lønstatistikker som udgangspunkt for de lokale forhandlinger, selvom det både for ledere og tillidsrepræsentanter er muligt selv at trække en sådan via Kommunernes og Regionernes løndatakontor (KRL.dk). Der er blot ingen af de interviewede, der har været nysgerrige nok eller har troet på, at der var kønsforskelle, til at ville gøre det.

Der blev til undersøgelsen udvalgt 2 kommuner, der var kendetegnet ved at arbejde med ligestilling. Vi må her efterfølgende konstatere, at det ligestillingsfokus ikke indbefatter diskussion af eventuelle kønsforskelle i løn mellem kvinder og mænd. Vi tillader os på den baggrund at postulere, at eventuelle lønforskelle mellem kvinder og mænd ikke fylder meget på kommunale arbejdspladser eller i kommunale MED-udvalg. Derudover kan vi også konstatere, at løn og lønpolitik i det hele taget fylder meget lidt i en kommunal hverdag, hvor der mere er fokus på andre forhold både politisk og i dagligdagen.

I fællesaftalens Bilag A om det lokale økonomiske råderum er oplistet 5 hensigtserklæringer. Blandt andet står der, at MED-udvalgene *kan* beslutte i forbindelse med drøftelserne af budgettet også at drøfte budgettets konsekvenser for råderummet til lokalløn. I ingen af de besøgte kommuner havde interviewpersonerne erindringer om, at dette havde fundet sted. Tværtimod var oplevelsen på tværs af kommuner, at der var meget få midler til lokal løn, selvom det er et ledelsesansvar at prioritere, at der er midler til lokal løn (jf. Fællesaftalens bilag a). Derudover synes der heller ikke at være udviklet en kommunal lønpolitik, der ellers kunne være udgangspunktet for en lokal løndannelse, der *bør* være vedkommende og gennemsigtig.

I fællesaftalen nævnes ligelønsloven samt at man skal være opmærksom på denne lov ved udmøntningen af lokal løn og kriterierne herfor. Ingen af de interviewede ledere og tillidsrepræsentanter kunne umiddelbart se, at der er nogen forskelsbehandling. I den forbindelse kan det tilføjes, at de ikke ved, om der er nogle systematiske lønforskelle, fordi der ikke i nogen af kommunerne har været udarbejdet en kønsopdelt lønstatistik på overenskomstområdet. I Fællesaftalens bilag A opfordres forhandlerne til at anvende statistik ved forhandlinger, og i aftalen om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger står der direkte i §3 stk. 2, at lønstatistikken skal være opdelt på køn, hvilket også fremgår af Ændring af lov om lov om lige løn til kvinder og mænd (lov om kønsopdelt lønstatistik). Det kunne også skrives



ind i overenskomsten direkte, så parterne også her gøres opmærksom på, at kønsopdelt lønstatistik kan være et godt udgangspunkt for lokale forhandlinger. Hvis der skulle være nogle kønsforskelle i løn, skyldes det ifølge interviewpersonerne snarere andre forhold nemlig det forhold, at kvinder og mænd laver noget forskelligt, at markedskræfterne kan spille en rolle, at kompetencer som synlighed, fleksibilitet og kvalitet i opgavevaretagelsen er subjektive størrelser, der indirekte kan komme til at favorisere mænd, der generelt er 'mere fremme i skoene', samt at mænd forhandles ind i specialist-gruppen og dermed et højere lønniveau, mens kvinder bliver på assistent-niveauet med lavere løn. Et forhold der måske er en af de blinde vinkler blandt andet fordi, der ikke er klare kriterier for, hvad der skal til for, at man kan komme i den ene eller den anden gruppe.

Ifølge både tillidsrepræsentanter og ledere prioriterer overenskomsten mellem KL og HK Kommunal formel uddannelse og anciennitet, som en måde at sikre HK-ansatte imod, at de bliver stående på grundlønningen. Kommunom-uddannelsen er den uddannelse, der i overenskomsten giver adgang til 2 løntrin, ligesom 7 års anciennitet giver 6 løntrin. Tillidsrepræsentanterne bruger da også kræfter på at sikre medlemmerne disse lønstigninger. Nogle af lederne ser dog denne prioritering som noget reaktiv, idet der er andre kompetencer, de hellere så fremmet. Tilsyneladende er det i højere grad kvinder, der tager kommunom-uddannelsen, mens mænd i højere grad vælger andre typer af uddannelser – uddannelser som lederne tilsyneladende sætter større pris på – også i bogstavelig forstand. Andre uddannelser og et grundlæggende højere uddannelsesniveau hos mændene jf. kapitel 4.2 er måske nogle af de kriterier, der lokalt gør det nemmere at forhandle mænd ind i specialist-gruppen.

Offentlighed omkring løn er ikke fremhævet direkte i aftaleteksterne, men der står dog opført, at den lokale løndannelse bør være gennemsigtig, men ikke hvordan den bør være gennemsigtig. Det er i hvert tilfælde en generel konklusion på tværs af de 2 kommuner og de besøgte arbejdspladser, at der hverken er en kommunal lønpolitik eller klarhed over de kriterier, der anvendes af ledere og tillidsrepræsentanter ved de lokale forhandlinger. Dertil skal lægges, at HK-tillidsfolkene ikke mener, det fører noget godt med sig at offentliggøre resultaterne af forhandlingerne, fordi det kan føre til splid og konflikter. Enkelte ledere gør noget ud af at begrunde, hvem der har fået et tillæg, men ellers må det nok konkluderes, at der ikke er den store gennemsigtighed i den lokale løndannelse i de besøgte kommuner. Når dette ikke er tilfældet, bliver det efter vores vurdering vanskeligt for lederne at bruge løn som styringsredskab, for medarbejderne at indrette sig efter den ønskede adfærd eller tilegne sig de ønskede kompetencer, og for tillidsrepræsentanterne at bruge kollegaer som løftestang for hinanden. Endelig bliver det vanskeligt at opdage og debattere eventuelle lønsforskelle mellem de to køn.

I vores interview er der ikke fundet væsentlige forskelle mellem kommunerne, mens der har været nogle forskelle mellem de 3 typer af arbejdspladser, hvilket vi også nok havde forventet på grund af den horisontale kønsarbejdsdeling på de besøgte arbejdspladser.

I de besøgte IT-afdelinger var lønningerne i stor udstrækning styret af markedskræfterne. Dette blev oplevet som nødvendigt for at kunne fastholde og rekruttere medarbejdere – det drejer sig primært om de arbejdsopgaver, som mændene varetager. I IT-afdelingerne er der også en tydelig kønsarbejdsdeling, idet HK-kvinder og HK-mænd har forskellige arbejdsopgaver, og hvor de arbejdsopgaver mændene primært varetager, som er drift af IT-systemerne,

er højere lønnet end de arbejdsopgaver primært kvinder varetager, der er support og brugerkontakt.

Der er lidt det samme billede i jobcentrene, hvor virksomhedskonsulenterne – der primært er mænd – er højere lønnet end de øvrige HK-medarbejdere i jobcenteret.

## **10 UDFORDRINGER, ANBEFALINGER OG STOF TIL EFTERTANKE**

I afslutningen af samtlige interview blev interviewpersonerne opfordret til at reflektere over de udfordringer og eventuelle anbefalinger, de ser i forhold til at arbejde med overenskomsten mellem KL og HK Kommunal. Ikke alle de nævnte udfordringer og anbefalinger har et direkte kønsfokus, men de interviewede mener, at de kan have en indirekte betydning for de blinde pletter. Refleksionerne falder i 3 dele: selve overenskomstteksten, uddannelse og kompetenceudvikling, og fremtiden for HK'ere som gruppe. Sidst i kapitlet opridses de anbefalinger, som de interviewede kommer med, og nogle eftertanker, som undersøgelsen har givet anledning til hos os.

### **10.1 Overenskomstteksten**

De interviewpersoner, der udtaler sig om aftaleteksterne, mener samstemmende, at teksten - og dermed overenskomsten - er alt for kompliceret. En kompliceret tekst er ikke befordrende i forhold til at kunne udnytte de muligheder, der ligger i overenskomsten for fx tillæg. Interviewpersonerne mener ikke med dette, at mænd er bedre til at læse teksten og dermed bedre til at udnytte mulighederne end kvinder, men de mener, at en forenkling vil være til gavn for alle. Her er det en leder, der udtaler sig om altid at skulle have hjælp fra HR-afdelingen.

*Det er besværligt med overenskomster, man kan ikke selv regne det ud, det skal man have hjælp fra HR til. Det er komplekst med mange trin i overenskomsten. (Leder, administrativ afdeling)*

En tillidsrepræsentant mener, at medlemmerne ikke selv forstår lønsystemerne og dermed kan der opstå ubegrundet utilfredshed. Dertil kan man tilføje, at hvis man ikke forstår overenskomsten, så er det også vanskeligt at bruge overenskomsten til at styre sin adfærd i forhold til at få mere i løn.

*Medlemmerne forstår ikke selv lønsystemerne, hvilket nogle gange kan skabe ubegrundet misundelse, fordi det blot handler om, hvordan lønnen er sat sammen, og resultatet bliver det samme. Uvidenheden er stor. (FTR, administrativ afdeling)*

Derudover er der et par tillidsrepræsentanter, der mener, at overenskomsten godt kunne være mere klar i sine kriterier, således at tillidsrepræsentanterne i deres forhandlinger måske har nogle mere slagkraftige argumenter over for lederne. Ligesom det at være professionel og passe sit arbejde også burde være beskrevet i overenskomsten. Det 'bare' at passe sit arbejde og få arbejdspladserne til at fungere, mener flere tillidsrepræsentanter er den typiske HK-kvinde, og det findes ikke beskrevet i overenskomsten.

*Der står ikke rigtig noget i vores overenskomst om, hvad man skal gøre for at få mere i løn. Det eneste, der står, er, at man ikke skal blive stående på grundlønnen i ret lang tid. Det eneste vi kan, er at bruge kompetenceudvikling, fleksibilitet, ekstraordinær*

indsats. Det at være en god kollega og det at passe driften, det er svært at finde beskrevet i overenskomsten. (FTR, jobcenter)

Jeg synes godt det kunne være tydeligere i overenskomsten, at vi faktisk skal være meget professionelle og er med til at sikre, at arbejdspladserne fungerer. Det skal i højere grad udmøntes i tillæg og trin. (FTR, administrativ afdeling)

## 10.2 Uddannelse og kompetence

Som allerede beskrevet tidligere, så ser det ud til, at der er en grundlæggende forskel på HK's tilgang til uddannelse og ledernes ønske om kompetenceudvikling, der i højere grad matcher arbejdspladsens krav.

En IT-leder havde forsøgt at anvende kompetencefonden til et generelt løft af sine medarbejdere, men oplevede – i hans optik – et rigtigt HK.

*Jeg tror, at HK har en strategi om, at medlemmerne skal have uddannelse, som pr. automatik skal give løn. (Leder IT-afdeling)*

En tillidsrepræsentant giver denne leder ret. Tillidsrepræsentanten synes godt, at HK kan være lidt mere fleksibel i sin tilgang til uddannelse.

*Kompetencefonden bliver brugt. HK går op i, at det skal være uddannelse, kompetencegivende efteruddannelse, det kan være lidt stramt, at det skal give ECTS point. Der kan godt være HK'ere, der har brug for uddannelse, der ikke gider det, og der er mange, der ikke ønsker at tage diplomuddannelse. HK skal bløde lidt op, lidt mere fleksibelt – vi ved det. Det er HK, der holder meget på, at det skal være kompetencegivende. (FTR, jobcenter)*

Interviewene har endvidere rejst et dilemma, som HK og tillidsrepræsentanterne står i, i forbindelse med uddannelse, nemlig at løn for formaliseret uddannelse er centralt forhandlet, mens ikke formaliserede kurser ikke pr. automatik giver et lønløft. Når der så er få penge til de lokale forhandlinger, er de formelle uddannelser en måde at sikre medlemmerne en lønstigning på. De formaliserede uddannelser som kommunom-uddannelsen ligger endvidere på assistent-niveauet, som har en relativ højere andel af kvinder end specialist-niveauet. Lidt firkantet betyder det, at netop denne tilgang til uddannelse sikrer nogle kvinder løntillæg, som de måske ellers ikke ville have fået.

## 10.3 Fremtiden for HK

Spørgsmålet er blot, om den tilgang til uddannelse og kompetenceudvikling kan holde i længden på et hastigt ændrende arbejdsmarked. Det er i hvert tilfælde nogle af de bekymringer, både ledere og tillidsrepræsentanter gav udtryk for til slut i deres interview.

*Jeg kender ikke teksten i overenskomsten, men jeg tror, det er vigtigt, at man fra HK's side kigger grundigt ind i, hvad det er for et arbejdsmarked HK'erne skal være i: omstillingsparate, tage ansvar for egne arbejdsopgaver, selv forme de opgaver, man varetager, at man arbejder selvstændigt. HK hænger lidt fast i en kommunom-tankegang. (Leder, IT-afdeling)*

En tillidsrepræsentant er også bekymret og særligt for den gruppe medlemmer, der 'bare' passer deres arbejde og som så let bliver overset.

*Fremtiden for HK'erne hænger i en tynd tråd. Vi skal være om os og være innovative. Jeg går ind for kompetenceudvikling, men man skal altså også huske de kollegaer, der bliver hjemme og passer butikken, mens de andre springer rundt. Hvis du bare passer dit arbejde, så bliver du overset. (FTR, administrativ afdeling)*

Samme tillidsrepræsentant vil gerne have hjælp til at sikre de stille og arbejdsomme, men oplever ikke at få nogen hjælp til sådanne problemstillinger fra de centrale parter, derimod er den lokale afdeling god.

*De centrale parter hjælper os ikke med at skærpe vores opmærksomhed overfor de stille og arbejdsomme, men vores lokalafdeling er god og offensiv. Vi har flere kurser om personlig gennemslagskraft. Vi kunne måske sende vores medlemmer afsted, så de kan lære deres eget værd at kende. (FTR, administrativ afdeling)*

Det interessante i ovenstående citater er, at ingen direkte siger, at det er de kvindelige HK'ere, de taler om, selvom de tidligere i interviewet har tilkendegivet, at det er kvinderne, der sidder og passer deres arbejde i driften og i supporten, mens mænd i højere grad har specialist-jobbene.

Endelig er der en leder, der italesætter kønsforskellene direkte og mener, at en vej frem til mere lige løn mellem kvinder og mænd er en reduktion af kvinders deltidsarbejde og så en opfordring til at gå specialistvejen.

*Man skal reducere mængden af deltidsjob. Man fastholder kvinder på deltid, og dermed også i de dårlige job. På HK-området kan grundlønssindplacering som specialister blive en karrierevej for kvinder. (Leder, Teknik og miljø)*

#### **10.4 anbefalinger fra interviewpersonerne og stof til eftertanke**

I det følgende vil vi i kort form ridse de anbefalinger op, som interviewpersonerne er kommet med undervejs i interviewene. Det er både direkte anbefalinger til overenskomstteksten og så nogle mere generelle anbefalinger, der måske mere er opfordringer til KL og HK.

Overenskomstteksten opleves som vanskelig at forstå. TR kan deres overenskomster, men oplever, at medlemmerne ikke kender de muligheder, der ligger, og lederne oplever at være afhængige af en HR-afdeling for at være sikker på, at overenskomsten overholdes. Om det manglende kendskab til overenskomsten har nogen direkte betydning for kønsforskelle i lønnen er svært at sige, men kender man ikke mulighederne for tillæg, går man måske heller ikke efter dem.

Både ledere og tillidsrepræsentanter vil gerne have afsat en pulje, som går til forhandlingerne af lokal løn. Diskursen om de manglende midler rammer både medarbejdere og ledere. Formuleringerne i Bilag A i Fællesaftalen kunne i denne forbindelse efter vores vurdering have flere 'skal' i stedet for 'kan' og 'bør'. De manglende midler er med til i det hele taget at dæmpe debatten om løn, lønpolitik og eventuelle lønforskelle.

Både ledere og medarbejdere efterlyser en klarere og mere retningsgivende kommunal lønpolitik, der diskuteres og vedtages i øverste MED-udvalg. Et krav om en sådan kunne efter vores vurdering skrives ind i teksten og kunne være med til at skærpe synet på, hvad der gives løn for, og om disse begrundelser favoriserer det ene køn frem for det andet.

Kønsopdelt lønstatistik bruges ikke i forbindelse med forhandlingerne. Dette skyldes blandt andet en bekymring for, at anonymiteten på meget kønsskæve arbejdspladser vil blive brudt, men der efterlyses måder, hvorpå man alligevel kan udarbejde en kønsopdelt lønstatistik. Ligeledes blev der efterlyst redskaber til at forstå lønstatistikken og til at arbejde med statistikken, herunder komme med bud på, hvad en eventuel kønsforskel i lønnen kan skyldes. Både KL og HK opfordres generelt af de interviewede til at være mere serviceorienterede i forhold til hele kønsligestillingsområdet. En opfordring til at anvende kønsopdelt lønstatistik kan skrives ind i overenskomsten, da det tilsyneladende ikke er nok, at det står i aftalen om statistikgrundlag for de lokale lønforhandlinger.

I overenskomsten vil der efter vores vurdering være en pointe i at fremhæve administrativ drift og support som vigtige arbejdsopgaver, der også kan forhandles kvalifikationstillæg til. Drift og support er typisk kvindedominerede arbejdsopgaver og typisk arbejdsopgaver, det er vanskeligt at forhandle tillæg hjem til. Ligeledes var enkelte inde på, at overenskomstteksten fremhæver de medarbejdere, der er 'fremme i skoene', hvilket de mener primært er mænd og ikke de medarbejdere, der 'bare' passer deres arbejde, hvilket primært er kvinder.

Resultaterne af lønforhandlingerne skal efter vores vurdering være offentlige på individniveau, for at de kan bruges som henholdsvis løftestang og retningsgivende for medarbejderne og således at eventuelle lønforskelle synliggøres.

Der blev i interviewene efterlyst en diskussion af HK's syn på og prioritering af uddannelser. På den ene side er kommunomuddannelsen en måde at stige i løn på i en tid, hvor der er relativt få midler til lokal løn. På den anden side er kommunomuddannelsen ikke en uddannelse, der tager højde for HK-gruppens aktuelle udfordringer på de kommunale arbejdspladser. Dette er interessant, fordi flere tilkendegav, at der her er tale om en systematisk kønsforskel, idet det primært er kvinderne, der vælger kommunomuddannelsen, mens mændene i højere grad tager andre uddannelser, der måske mere matcher arbejdspladsernes krav. Endvidere ser det ud til, at de mandlige HK'er i højere grad bliver indplaceret som specialister, mens kvinderne bliver indplaceret i assistentgruppen. Dermed kommer mændene over i en stillingsgruppe med højere løn, mens kvinder bliver i den lavere lønnede assistent-gruppe. Her er det vigtigt at bemærke, at denne indplacering ligesom kriterierne for indplaceringen forhandles lokalt, hvilket efter vores vurdering kunne være noget, det var værd at se nærmere på. Der blev i den forbindelse af flere interviewpersoner efterlyst en måde, hvorpå der kan holdes øje med sammenhængen mellem indplacering, uddannelse/kompetenceudvikling, løn og køn.