

Samfundsøkonomen

Oktober 2010 nr 4

TEMA Løn og Lønkommissionens arbejde

- Side 3 Redaktionelt forord
Lisbeth Pedersen & Niels Ploug
- Side 5 Lønkommissionen – en fælles strædesten
frem mod OK 11
Michael Christiansen
- Side 15 Kommentar:
Lønkommissionen – en katalysator for fælles løsninger
Sine Sunesen
- Side 17 Kommentar:
Lønkommissionen bragte os videre, men ikke i mål
Jan Kæraa Rasmussen
- Side 20 De nye Lønbegreber
Steen Bielefeldt Pedersen
- Side 26 Lønforskelle mellem kvinder og mænd i Danmark:
Udvikling over tid og forklaringer på vedvarende
forskelle
Mette Deding & Mona Larsen
- Side 33 Decentralisering og ligeløn.
Dilemmaer i den offentlige sektors aftalesystem
Steen Scheuer
- Side 38 Den Norske Likelønnskommissjonen og
Lønnsdannelsen i Offentlig Sektor
Erling Barth

Samfundsøkonomen

Oktober 2010 nr 4

Redaktion

Professor, dr.scient.adm. Ole Jess Olsen (ansvarshavende),
Roskilde Universitetscenter

Lektor, ph.d., cand.scient.pol. Christian Borch,
Copenhagen Business School

Privatøkonom, cand.polit. Mie Dalskov, AE Arbejdernes Erhvervsråd

Forskningschef, cand.scient. adm. Anders Hede, TrygFonden

Professor, dr. polit. Niels Kærgård, Københavns Universitet

Afdelingsleder, cand.polit. Lisbeth Pedersen,
SFI – Det nationale forskningscenter for velfærd

Forskningsleder, ph.d., cand.scient.pol. Lene Holm Pedersen, AKF

Afdelingsdirektør, cand.polit. Niels Ploug, Danmarks Statistik

Metodechef, cand.techn.soc. Tue Vinther-Jørgensen,
Danmarks Evalueringsinstitut

Abonnement

Medlemmer af DJØF: 162 kr. inkl. moms pr. år

Studerende: 76 kr. inkl. moms pr. år

Virksomheder og ikke-medlemmer: 690 kr. inkl. moms pr. år

Oplag 1.000 eksemplarer

Grafisk design [di'zain] grafisk design

Tryk From Grafisk

Samfundsøkonomen udgives af DJØF – Danmarks Jurist- og Økonomforbund – der er faglig organisation for jurister, økonomer og andre samfundsvidenskabelige kandidater.

Artikler i Samfundsøkonomen offentliggøres i trykt form og i elektronisk form på DJØF Online. Samfundsøkonomen arbejder på at indgå samarbejde med andre elektroniske artikeldatabaser hvorigenem artiklen også vil kunne søges.

ISSN 0108-3937

Manuskriptvejledning

1. Samfundsøkonomen modtager forslag til artikler. Manuskripter indsendes elektronisk i WORD til redaktøren Ole Jess Olsen, ojo@ruc.dk. Artikler må højst fylde 28.000 anslag inkl. mellemrum, grafik og tabeller.
2. Indsendte artikler vil blive vurderet af redaktøren samt af det nærmest fagkyndige medlem af redaktionspanelet. Personer uden for panelet kan også blive bedt om at vurdere indsendte artikler. Vurderingen vil ske efter følgende kriterier, der alle skal være opfyldt: 1. faglig kvalitet; 2. artiklen behandler et relevant samfundsproblem, der må formodes at være interessant for Samfundsøkonomens læsere; 3. læseværdighed. Vurderingerne meddeles forfatterne sammen med resultatet, der kan være: 1. acceptabel; 2. acceptabel med ændringer; 3. ikke-acceptabel.
3. Godkendte artikler indsendes med eventuelle rettelser til Ole Jess Olsen i WORD sammen med: 1. en overskrift (max 45 anslag); 2. en kort sammenfatning (max 250 anslag inkl. mellemrum) til den trykte udgave; 3. en lang sammenfatning (max 1.000 anslag inkl. mellemrum) til den elektroniske udgave; 4. et vellignende elektronisk foto i høj opløselig version (300 dpi).
4. Noter – så få som muligt – nummereres fortløbende i artiklen.
5. Litteraturhenvisninger i teksten anføres med forfatternavn, år og sidehenvisning (f.eks. P. Olsen, 1980, s. 10). I litteraturoversigten, der placeres sidst i artiklen, anføres desuden forlag, udgivelsessted og – år, evt. tidsskriftnavn, -nummer og årgang.
6. Figurer og tabeller skal indsendes i WORD eller i en WORD-kompatibel fil (EXCEL). De må ikke være klippet, indsat fra en anden fil eller i farve.
7. Forfatteren(-ne) modtager elektronisk (pdf-fil) en ombrudt kopi af artiklen til korrekturlæsning, der skal rettes og tilbagesendes til forlaget inden den fastsatte frist.
8. Forfatteren(-ne) modtager 15 frieksemplarer af det nummer, hvori artiklen er publiceret.
9. Offentliggjorte artikler honoreres.



DJØF

Gothersgade 133 . Postboks 2126
1015 København K
Tlf. 33 95 97 00 . Fax 33 95 99 99
djoef@djoef.dk . www.djoef.dk
Ekspeditionstid kl. 9.00-16.00

Et temanummer om løn og Lønkommissionens arbejde

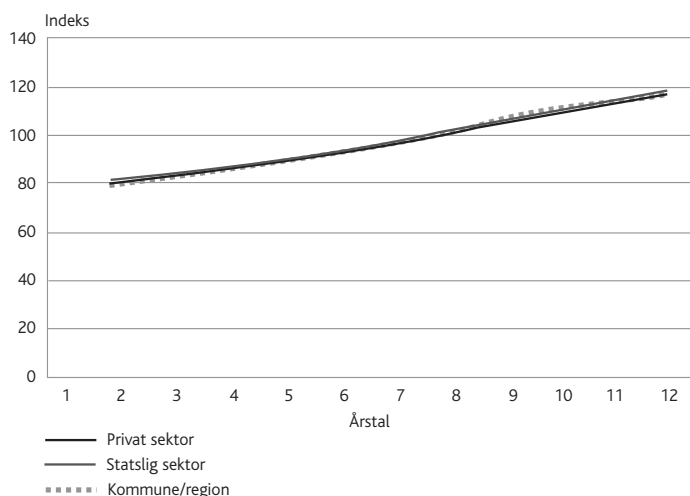
af Lisbeth Pedersen & Niels Ploug

'Løn, køn, uddannelse og fleksibilitet' er titlen på Lønkommissionens redegørelse. En titel der i al sin enkelthed antyder, at man har at gøre med noget, der er ret kompliceret. Blot at svare på det ret enkle spørgsmål 'Hvad er løn?' – er ikke så simpelt. Der er så mange komponenter i det, der på moderne danske kaldes 'lønpakken', at løn ikke bare er et simpelt regnestykke, hvor en timeløn multipliceres med et antal erlagte arbejdstimer. Ferie, ret til løn under sygdom og andre former for fravær, pensionsbidrag, frynsegoder, betalt frokostpause osv., gør, at det ikke er så ligetil at forklare, hvad løn er. Supplerer man spørgsmålet om, hvad løn er med et spørgsmål om, hvad lønforskellene er mellem mænd og kvinder og mellem forskellige uddannelsesgrupper i forskellige sektorer af økonomien, så har man at gøre med et kompliceret kompleks af problemstillinger.

Det var dette komplicerede kompleks af problemstillinger, som Lønkommissionen fik til opgave at se nærmere på. Kommissionen blev nedsat af regeringen som et resultat af den debat om lønforskelle både mellem privat og offentligt ansatte, og mellem mænd og kvinder, der opstod i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2008 på det offentlige område.

Sammenligner man alene den generelle lønudvikling for ansatte i den private, den statslige og den kommunale/regionale sektor tegner der sig et ret harmonisk billede. Harmonisk i den forstand, at lønudviklingen i de enkelte sektorer i økonomien følges pænt ad jf. figur 1.

Lønudvikling. Lønindeks for den private og offentlige sektor 1999 - 2009



Kilde: Statistisk Tiårsoversigt 2009 p48

Lønkommissionens opgaver

Bag dette harmoniske billede er der nogle disharmonier, som det var Lønkommissionens opgave at se nærmere på.

Indenfor den offentlige sektor har man i en længere årrække levet med et potentielt mere differentieret og præstationsfremmende lønsystem – 'Ny løn'. En af lønkommissionens opgaver var at kortlægge lønninger, lønspredning og lønudvikling i den offentlige sektor med særlig fokus på den periode, der er gået siden indførelsen af 'Ny løn'.

En anden opgave var at sammenligne lønninger, lønspredning og lønudvikling for relevante faggrupper indenfor den offentlige sektor – herunder faggrupper indenfor typiske kvinde og mandefag. En del af 'sammenligningsopgaven' var også at sammenligne lønninger for offentligt ansatte med lønninger for relevante faggrupper i den private sektor – og i det hele taget at undersøge løndannelsen i den offentlige sektor.

At se på konsekvenserne af det kønsopdelte arbejdsmarked og belyse mulighed for at modvirke kønsspecifikke rekrutterings- og karriere-mønstre var også en opgave for Lønkommissionen.

Endelig skulle kommissionen belyse, om der i den offentlige sektor er hensigtsmæssige rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse.

Før kommissionen kunne gå i gang med alle disse analyser og sammenligninger skulle den løse endnu en opgave – nemlig at fastlægge nye statistiske lønbegreber for henholdsvis præsteret og betalt time i den offentlige sektor.

Resultater

I den første artikel gennemgår formanden for Lønkommissionen *Michael Christiansen* hovedresultaterne fra Kommissionens analyser og Kommissionens anbefalinger.

Helt overordnet viser Kommissionens analyser, at timelønnen i gennemsnit er højest i staten, næsthøjest i regionerne og lavest i kommunerne. Den præcise størrelse på timelønnen afhænger imidlertid af, hvilket lønbegreb, der benyttes.

Opgørelsen af løn udgjorde et betydeligt stridspunkt i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2008. Derfor var helt afgørende for Lønkommissionens arbejde at udvikle og skaffe enighed om et sæt lønbegreber, som det videre arbejde og de fremtidige forhandlinger kunne funderes på.

Steen Bielefeldt Pedersen præsenterer i den anden artikel lønbegreberne: Fortjenesten pr. præsteret time og Den standardberegnete timefortjeneste, der kan fortolkes som hhv et udtryk for arbejdsgiverens lønomkostninger og lønmodtagerens lønindtægt. Begreberne har hver deres fordele og ulemper som gennemgås af i artiklen.

Et andet af Lønkommissionens hovedkonklusioner var, at en række faggrupper stort set tjente det samme i den offentlige og den private sektor. Det gælder dog ikke gruppen med lang videregående uddannelse, der tjener mere i den private end i den offentlige sektor. I den private sektor er der nemlig flere, der tjener mere.

Endelig finder kommissionen ligesom tidligere SFI-analyser, at lønforskellen mellem kvinder og mænd ligger mellem 14 og 20 pct – igen afhængig af hvilket lønbegreb, der benyttes.

Som *Mette Deding* og *Mona Larsen* skriver i bladets tredje artikel er denne lønforskel ikke noget nyt fænomen. Blandt andet fordi mænd er blevet betragtet som hovedforsørgerne, har det op gennem historien været legitimt - og tidligere også overenskomstmæssigt fastsat – at mænd lønnes højere end kvinder. Lønforskelle blev reduceret i 60'erne og første halvdel af 70'erne, men har siden været ret urokkelige.

Årsagerne er flere, men en af de væsentligste er, at kvinder og mænd arbejder på forskellige dele af arbejdsmarkedet og at kvinder befinder sig i sektorer og job, der lønnes lavere.

Fx er 70 pct. af de ansatte i den offentlige sektor som helhed kvinder – mens kønssammensætningen i den private sektor nærmest er omvendt – her er to-tredjedel af de ansatte mænd.

Hvorfor det danske arbejdsmarked er så kønsopdelt og hvorfor kvinder ikke befinder sig i den lønbegunstigede del af arbejdsmarkedet, giver de statistiske lønanalyser selv sagt intet bud på. Mette Deding og Mona Larsen peger på at forklaringerne sandsynligvis skal findes i uddannelsesvalget, kønsarbejdsdelingen i familien, kønsarbejdsdelingen på arbejdspladsen og i forhandlingssystemet.

Denne sidste forklaring er omdrejningspunktet for den fjerde artikel af *Steen Scheuer*. Denne artikel redegør for, hvordan forhandlingssystem-

ets karakter vanskeliggør ændringer af etablerede lønrelationer. Vanskelighederne ligger i de garantier og automatikker i lønfastsættelse, der modvirker evt. bestræbelser på forandringer, men er også en logisk følge af et forhandlingssystem, hvor alle søger at skabe det bedst mulige forhandlingsresultat for egne medlemmer. Aftalesystemet har med Steen Scheuers ord "...naturligvis sine fordele, men..... er baseret på, at den eksisterende lønstruktur er retfærdig og uden problemer, en præmis, der næppe holder vand". Mulighederne kan efter Scheuers udsagn ligge i en skævdeling på det centrale niveau eller i en mere decentral fleksibel løndannelse. Hvorvidt den sidstnævnte mulighed give mindre lønforskelle mellem mænd og kvinder er dog meget vanskeligt at afgøre på forhånd.

Anbefalinger

Helt i overensstemmelse med tidens nysprog er kommissionens anbefalinger, at der foretages et 'serviceeftersyn' af den offentlige sektor.

Lønkommissionen opfordrer således til, at der ses nærmere på såvel aftaler som aftalesystemet, på initiativer der kan modvirke uligeløn og det kønsopdelte arbejdsmarked og på de administrative reguleringer på området.

Endelig opfordrer kommissionen parterne og Danmarks Statistik til fremadrettet at anvender de to nye lønbegreber, som er et resultat af kommissionens arbejde.

Dermed er den danske Lønkommissions anbefalinger noget mindre konkrete end de anbefalinger den norske Likelønnskommissjon kom med i februar 2008. Den norske kommission behandlede mange af de samme problemstillinger, som den danske (jf *Erling Barts* artikel), men anbefaler bl.a. et ligelønsløft til kvindefagene i den offentlige sektor gennem en bevilling på statsbudgettet på 3 mia. kr. i "friske midler". Herefter overlades det dog til arbejdsmarkedets parter at definere, hvad man forstå ved et kvindefag.

Et friskt udspil der med Steen Scheuers diplomatiske vending nok har stærkt begrænsede muligheder i Danmark. I Norge søges ideen om at påbegynde udjævningen af lønforskellene bragt ud i livet gennem de igangværende overenskomstforhandlinger, men også her ligger den reelle udfordring i parternes vilje til at ændre de relative lønninger.

Lønkommissionen – en fælles trædesten frem mod OK 11

Artiklen indledes med refleksioner om baggrunden for Lønkommissionens nedsættelse, dens formål og opgave. Der kommenteres også på Lønkommissionens særlige karakteristika i forhold til de ekspertkommissioner, der har præget kommissionslandskabet de seneste år. Derefter sammenfattes Lønkommissionens analyseresultater og kommissionens opfordring om et serviceeftersyn i den offentlige sektor samt principperne bag serviceeftersynet.



■ Michael Christiansen

Formand for Lønkommissionen

Lønkommissionen blev nedsat af regeringen i kølvandet på de offentlige overenskomstforhandlinger og efterfølgende strejker i foråret 2008. Overenskomstforløbet havde været præget af uenighed om løn. Sagens kerne var, hvad bestemte faggrupper tjener, hvad bestemte faggrupper tjener i forhold til hinanden og hvad mænd tjener i forhold til kvinder.

Der var efter overenskomstforhandlingerne i 2008 således behov for en "time out", hvor overenskomtparterne på det offentlige område i fællesskab kunne finde ud af, hvad der var op og ned på tingene.

Lønkommissionen bidrog med en sådan time out. Kommissionsarbejdet gav overenskomtparterne en fælles platform og mulighed for at analysere, hæve debatten og se helhedsorienteret på de problemstillinger vedrørende løn, der diskuteres på det offentlige arbejdsmarked i disse år.

Lønkommissionens opgave har været at kortlægge, analysere og drøfte, om løn-, ansættelses- og ledelsesstrukturer i den offentlige sektor bidrager til at fremme en positiv udvikling af sektoren og til i dialog med medarbejderne at skabe dynamiske og attraktive arbejdspladser med lokale frihedsgrader, der kan tiltrække og fastholde den efterspurgte og kvalificerede arbejdskraft af begge køn. Herunder har Kommissionen blandt andet skullet undersøge konsekvenserne af det kønsopdelte arbejdsmarked.

Kommissionen har haft til opgave at identificere eventuelle barrierer, der modvirker engagement, motivation og effektivitet på arbejdspladserne i den offentlige sektor, samt pege på mulige initiativer, som kan fremme den positive udvikling.

Det har imidlertid ikke været hensigten, at kommissionen skulle fremsætte konkrete forslag til ændringer i overenskomster. Løn og andre ansættelsesvilkår i den offentlige sektor fastsættes ved kollektive overenskomster og aftaler, der indgås mellem arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer. Det følger af den danske model og har været en grundlæggende præmis for kommissionsarbejdet.

Her adskiller Lønkommissionen sig altså fra andre kommissioner, der netop har haft til opgave at komme med konkrete løsningsforslag.

En anden forskel i forhold til flere andre kommissioner er Lønkommissionens sammensætning. Kommissionen har bestået af 15 repræsentanter fra fagbevægelsen, 15 repræsentanter fra de offentlige arbejdsgivere samt fire eksperter og en repræsentant fra DA.

I modsætning til ekspertkommissioner – som fx Arbejdsmarkedskommissionen og Skattekommissionen – har Lønkommissionen således i høj grad bestået af de parter, som efterfølgende har skullet modtage kommissionsredegørelsen. I praksis har det medført, at processen og kommissionsarbejdet i sig selv er blevet en væsentlig del af kommissionens resultat. Arbejdet har skabt fælles fundament og trædesten frem mod OK 11.

Arbejdet har været organiseret omkring fem større undersøgelser, der hver især er gennemført under ledelse af en styringsgruppe bestående af kommissionsmedlemmer fra arbejdstager- og arbejdsgiversiden samt kommissionens eksperter. Ud over 12 kommissionsmøder er der i løbet af kommissionsarbejdet afholdt 74 styringsgruppemøder.

De fem større undersøgelser har omhandlet lønbegreber, lønanalyser, ligelønsloven, løndannelse, rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse.

På baggrund af de fem undersøgelser har Lønkommissionen i sit arbejde identificeret fire problemkomplekser, der relaterer sig til løn, køn, uddannelse og fleksibilitet. Det er på én og samme tid selvstændige problemstillinger og indbyrdes forbundne tematikker.

Løn og løndannelse

Løn har naturligvis været det centrale omdrejningspunkt i Lønkommissionens arbejde. Kommissionen har i den sammenhæng gennemført omfattende analyser, og herunder opbygget nye registre, der har muliggjort de hidtil mest omfattende analyser af løn og lønforhold i Danmark. Det har bidraget med ny viden, nuancer og erkendelser og på flere punkter været med til at gøre op med udbredte myter.

Lønbegreber

Løn er imidlertid ikke bare løn. Løn består for de fleste lønmodtagere af en række komponenter, som tilsammen er udtryk for lønmodtagerens samlede løn. Lønnen afhænger således af, hvordan man opgør den. Det

vil sige, hvilke lønkomponenter der medregnes, og hvilken periode lønnen opgøres for.

Netop opgørelsen af løn udgjorde et væsentligt stridspunkt både før, under og efter OK08. Der lå derfor fra starten en væsentlig udfordring i at skabe enighed i kommissionen om anvendelse af fælles lønbegreber i lønanalyserne.

Lønkommissionen har valgt at anvende to gennemgående lønbegreber i sine lønanalyser: Fortjenesten pr. præsteret time og den standardberegne- de timefortjeneste. Fortjenesten pr. præsteret time er hovedlønbe- grebet i Danmarks Statistiks lønstatistik. Den standardberegne- de timefortjeneste er et nyt lønbegreb baseret på betalte timer, som Løn- kommissionen har udviklet i samarbejde med Danmarks Statistik.

Fortjenesten pr. præsteret time viser medarbejderens gennemsnitlige fortjeneste pr. arbejdet time og arbejdsgiverens omkostninger ved en times udført arbejde ekskl. øvrige arbejdsomkostninger. Fortjenesten pr. betalt time viser derimod medarbejderens gennemsnitlige timeløn for de timer, som medarbejderen har modtaget betaling for. Uanset om medarbejderen har været på arbejde eller ej.

Forskellen mellem de to lønbegreber kommer især til udtryk, når time- lønnen opgøres for medarbejdere med betalt fravær. Fravær i forbindel- se med fx ferie, sygdom, barsel mv. afspejles i fortjenesten pr. præsteret time ved en højere timeløn, mens den standardberegne- de timefortje- neste er upåvirket af fraværets omfang og derfor velegnet til analyser, hvor man ønsker at se bort fra fraværets omfang.

For en nærmere beskrivelse af lønbegreberne, deres forskelle og egen- skaber, se Steen Bielefeldt Pedersens artikel herom i dette nummer af Samfundsøkonomen.

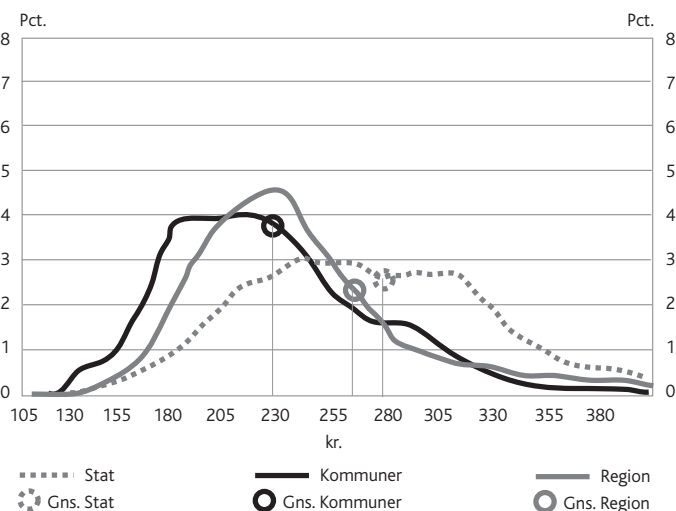
Kortlægning af løn i den offentlige sektor

Det første skridt på vejen er at fastlægge principperne for, hvordan man opgør løn, dvs. lønbegreberne. Det næste skridt er at anvende dem i praksis.

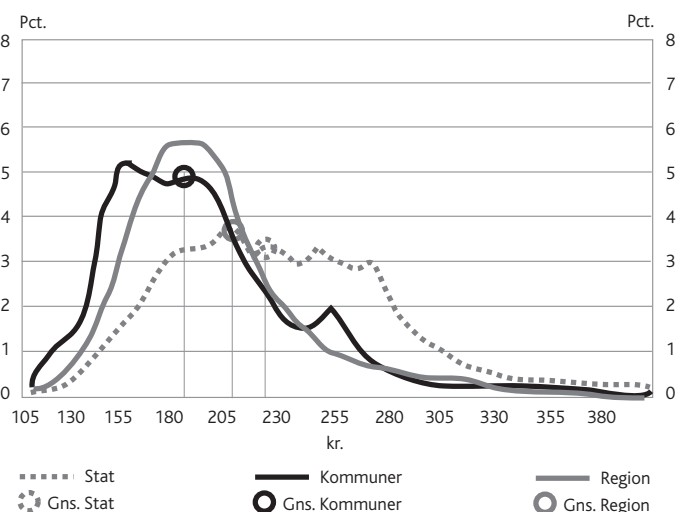
Der har i den offentlige debat knyttet sig en stor interesse til og uenig- hed om, hvad bestemte faggrupper reelt tjener. Lønkommissionen har derfor som en del af sit analysearbejde foretaget de hidtil mest detalje- rede kortlægninger af 44 offentlige faggruppers løn, ligesom kommis- sionen har kortlagt lønnen i den offentlige sektor under ét samt de tre delsektorer: Stat, kommuner og regioner.

Lønkommissionens kortlægning af løn og lønspredning i den offentlige sektor og de underliggende delsektorer viser, at staten har det højeste samlede lønniveau i den offentlige sektor. Målt på fortjenesten pr. præ- steret time inkl. gene (ekskl. gene i parentes), udgør den gennemsnitlige timeløn for staten under ét således 279 kr. (274 kr.), mens fortjenesten pr. præsteret time i kommuner og regioner udgør henholdsvis 225 kr. (220 kr.) og 263 kr. (248 kr.), jf. figur 1.

Figur 1: Fortjeneste pr. præsteret time for ansatte i stat, kommuner og regioner, gennemsnit, 2007



Figur 2: Standardberegnet timefortjeneste for ansatte i stat, kommuner og regioner, gennemsnit, 2007

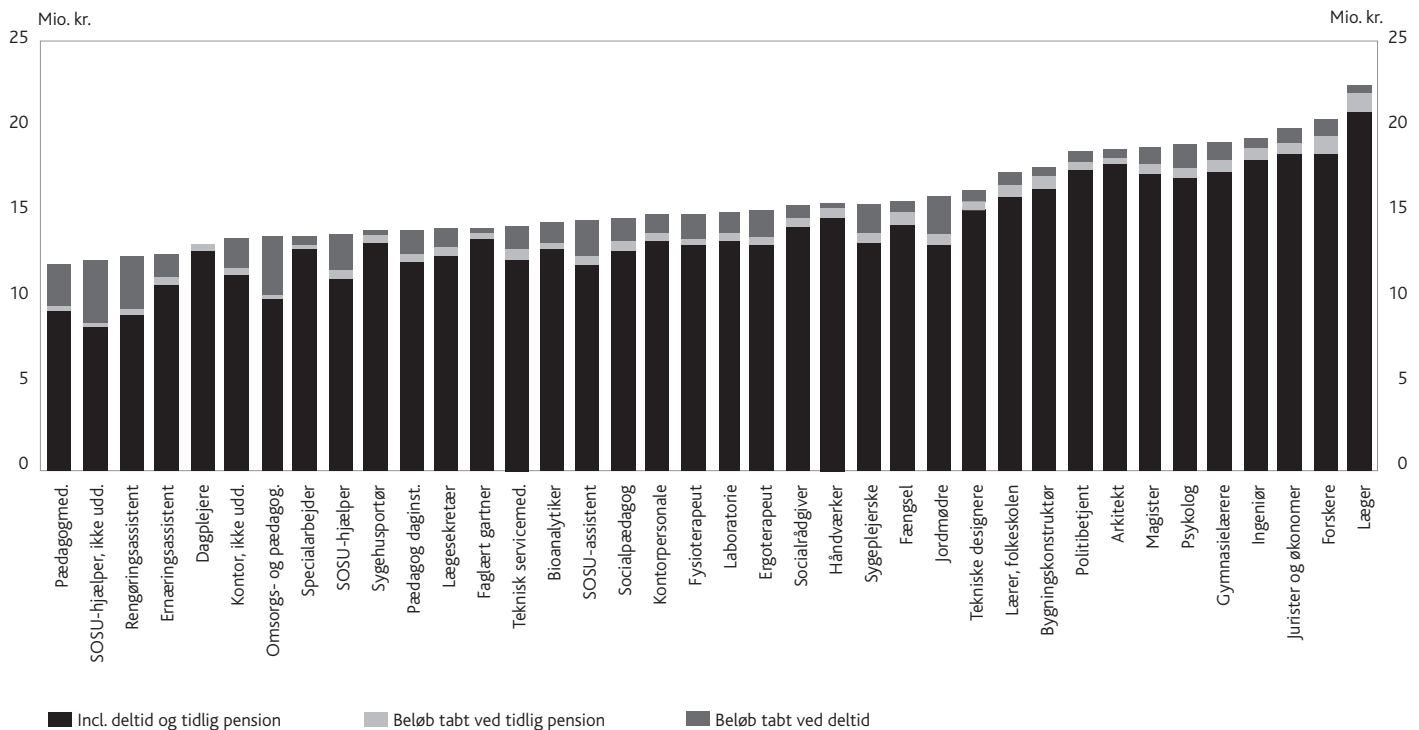


Anm.: Fortjeneste inkl. genetillæg.

Kilde: Lønstatistikens serviceregister fra Danmarks Statistik og egne beregninger.

Målt på den standardberegne- de timefortjeneste inkl. gene (ekskl. gene i parentes), er lønniveauet ligeledes højest i staten med 230 kr. (226 kr.) sammenlignet med kommunerne på 186 kr. (181 kr.) og regionerne på 212 kr. (199 kr.), jf. figur 2.

Figur 3: Livsindkomst ved fuldtid, deltid og tidlig pension



Anm.: Regressionsanalyserne er foretaget for den standardberegneede timefortjeneste inkl. genetillæg.
 Kilde: Egne beregninger på Lønstatistikens serviceregister og IDA.

Lønforskellene mellem sektorerne skal ses i sammenhæng med de opgaver og de arbejdsfunktioner, som er kendetegnende for staten, kommuner og regioner.

I redegørelsen analyseres de offentlige faggrupper desuden med henblik på at sammenligne deres løn korrigeret for en række strukturelle faktorer, som påvirker de summariske gennemsnit, der er opgjort overfor. Det gøres ved at korrigere for faktorer som fx ledelsesansvar, anciennitet, køn mv., der kan påvirke de summariske gennemsnit.

Når timelønningerne korrigeres for de strukturelle forhold, fås en modelberegnet løn, der gør det muligt at sammenligne faggruppernes timeløn korrigeret for ovennævnte forhold. I Lønkommissionens analyser fokuseres særligt på den modelberegneede løn ved 0, 10, 20 og 30 års anciennitet.

Ved 0 års anciennitet betegnes lønnen *den modelberegneede startløn*. Den modelberegneede startløn udgør mellem 150 kr. og 230 kr. pr. præsteret time (inkl. genetillæg) for langt hovedparten af grupperne. Opgjort efter den standardberegneede timefortjeneste udgør den modelberegneede startløn for hovedparten af faggrupperne 130-200 kr.

i timen (inkl. genetillæg). Forskellene mellem grupperne bliver større, jo højere ancienniteten er.

Med afsæt i den modelberegneede timeløn har Lønkommissionen desuden foretaget livsindkomstberegninger for en række faggrupper. Overordnet viser beregningerne, at de akademiske grupper har den højeste livsindkomst, mens de ufaglærte grupper har den laveste livsindkomst, jf. figur 3.

Beregningerne viser endvidere reduktionen i livsindkomsten ved deltid og ved tidlig tilbagetrækning. Generelt er reduktionen på grund af deltid størst for de laveste indkomstgrupper, mens reduktionen af livsindkomsten som følge af tidlig tilbagetrækning er størst for de grupper, som har størst livsindkomst.

For et mindre antal grupper, hvor datamaterialet er tilstrækkeligt stort, er der desuden beregnet livsindkomst fordelt på køn. Det drejer sig om lærere i folkeskolen, socialpædagoger på døgninstitutioner, pædagoger i daginstitutioner, kontorpersonale inkl. specialister samt jurister og økonomer inkl. AC-chefer.

De kønsopdelte livsindkomstberegninger viser, at mænd over livet tjener mere end kvinder. Forskellen skyldes først og fremmest, at kvinder arbejder færre timer gennem arbejdslivet end mænd. Dels fordi de i betydelig højere grad end mænd har nedsat arbejdstid, og dels fordi de i gennemsnit er yngre end mænd, når de trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet.

Undervejs i arbejdet med lønanalyserne har det været nødvendigt at tackle en række både væsentlige og krævende tekniske og faglige udfordringer.

Det har således ikke tidligere været muligt at foretage sammenligninger af faggrupper på tværs af den offentlige sektor med stor detaljeringsgrad, da løn- og personalestatistikkerne fra de enkelte sektorområder ikke har passeret sammen. Lønkommissionen har løst dette problem ved at sammenkøre lønoplysninger fra Det Fælleskommunale Løndatakontor og Finansministeriets forhandlingsdatabase med Danmarks Statistiks strukturstatistik. Det har muliggjort en meget nøjagtig afgrænsning af faggrupperne, som parterne er enige om – et forhold som i sig selv tidligere givet anledning til misforståelser i løndebatten.

En anden problemstilling, der har fyldt meget i Lønkommissionens arbejde, er at opgøre værdien af "øvrige ansættelsesvilkår", hvor værdien ikke eller kun delvist opfanges af lønstatistikken og lønbegreberne. Det gælder fx uregistreret overarbejde (overtimer hvor der ikke ydes betaling *pro rata*), betalt spisepause og personalegoder.

For at belyse omfanget af uregistreret overarbejde i den offentlige sektor har Lønkommissionen inddraget oplysninger fra Danmarks Statistiks Arbejdskraftundersøgelse (AKU). De viser bl.a., at højere uddannede har mere uregistreret overarbejde end faggrupper med mindre uddannelse, at mænd generelt har mere uregistreret overarbejde end kvinder, og at ledere har mere uregistreret overarbejde end basisedarbejdere.

Lønkommissionen har også set på værdien af tjenestemandspensionen, der hidtil er indregnet med 15 pct. i lønstatistikken. I den sammenhæng har ATP og PFA Pension i fællesskab bistået Lønkommissionen med at foretage aktuarberegninger af tjenestemandspensionens værdi for en række udvalgte tjenestemandsgupper.

Aktuarberegninger beror på en række forudsætninger, der har væsentlig betydning for beregningen. Det gælder herunder forudsætninger vedrørende renteutvikling, gennemsnitslevetid, anciennitet, skalatrinsforløb, førtidspensionering mv. ATP og PFA Pension har i deres beregninger

anvendt de beregningsforudsætninger, som er fastsat i Forsikrings- og Pensions- og Finansrådets seneste samfundsforudsætninger, der anvendes ved opgørelse af pensionsprognoser.

Ved anvendelse af disse beregningsforudsætninger viser ATP og PFA Pensions beregninger, at den aktuarmæssige værdi af tjenestemandspensionen udgør mellem 26 pct. og 43 pct. for de pågældende tjenestemandsgupper. For hovedparten af grupperne er den ækvivalente bidragsprocent dog omkring 30 pct. Givet den usikkerhed, som en aktuarmæssig beregning er forbundet med, har kommissionen valgt i lønanalyserne at illustrere den tilnærmelsesvis værdi af tjenestemandspensionen ved dels at anvende en værdi på 30 pct., dels ved at anvende de hidtidige 15 pct. for de tjenestemandsgupper, der er omfattet af aktuarberegningerne.

Med hensyn til betalt spisepause har der længe været en diskussion af, hvorvidt betalt spisepause er præsteret arbejdstid eller ej. I forhold til ansatte som ikke har betalt spisepause, kan ansatte med arbejdsgiverbetalt spisepause som udgangspunkt gå hjem en halv time før. Omvendt har offentlige faggrupper ofte en rådighedsforpligtelse i deres spisepause, dvs. at de ikke kan forlade arbejdspladsen.

For at anskueliggøre betydningen indeholder lønanalyserne både en opgørelse af fortjenesten pr. præsteret time, hvor det er lagt til grund, at spisepausen er præsteret tid, og en opgørelse, hvor det er lagt til grund, at spisepausen ikke er præsteret tid. I beregninger, hvor værdien af betalt spisepause er medregnet, er fortjenesten pr. præsteret time korrigeret med 7,25 pct.

Personalegoder var et tema under OK08, der gav anledning til diskussioner mellem de offentlige arbejdstagere og arbejdsgivere. Lønkommissionen har i sine lønanalyser derfor foretaget en kortlægning af, hvilke personalegoder, der indgår i lønstatistikken. Det skønnes på den baggrund, at personalegoder på arbejdsmarked som helhed udgør 8,8 mia. kr. svarende til 1 pct. af lønsummen. Heraf indgår ca. halvdelen i lønstatistikken.¹ Dertil kommer bruttotræksordninger, der i lønstatistikken indregnes i fortjenesten som løn.

Offentlig-privat sammenligning

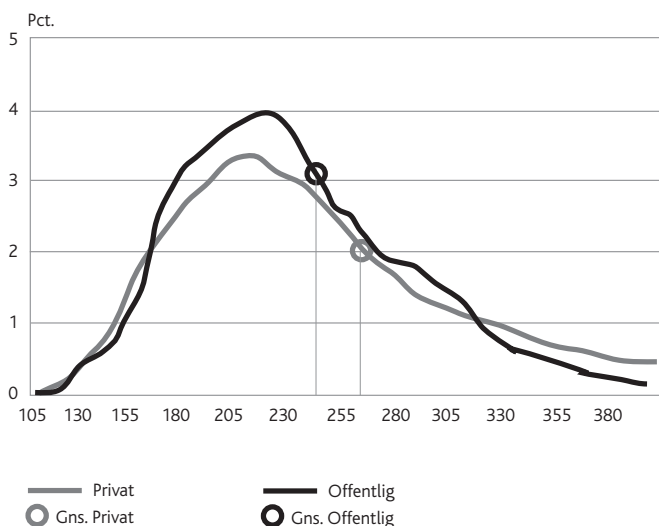
Noget der traditionelt knytter sig en betydelig interesse til, er forholdet mellem lønnen i den offentlige og den private sektor. Lønkommissionen har derfor sammenlignet lønnen for en række faggrupper i de to sektorer.

Analysen viser, at lønnen for en række faggrupper er omtrent den samme i den offentlige og private sektor. Det gælder særligt i forhold til ufaglærte og grupper med en erhvervsuddannelse (EUD), en kort videregående uddannelse (KVU) og en mellemlang videregående uddannelsen (MVU). Blandt grupper med en lang videregående uddannelse er tendensen, at lønnen er højere i den private sektor.

Når man sammenligner løn på tværs af sektorer, skal man være opmærksom på en række øvrige ansættelsesvilkår, fx betaling ved fra-

■■■
Note 1 Det har ikke været muligt at korrigere lønningerne for den anden halvdel, idet det ikke er muligt at skønne over omfanget af personalegoder for enkelte personalegrupper mv.

Figur 4: Offentlig privat løn



vær og betalt spisepause. Her har den offentlige sektor på en række punkter mere udbyggede ordninger end den private sektor.

Der, hvor lønnen er højere i den private sektor, er forklaringen ofte, at lønspredningen i den øvre ende af lønspektret er større i den private sektor end i den offentlige sektor. Det betyder, at der i faggrupperne i den private sektor er flere ansatte med høje lønninger, der trækker løngennemsnittet højere op end i den offentlige sektor.

Generelt er den private sektor kendetegnet ved en større lønspredning end den offentlige sektor, jf. figur 4.

Figur 4 viser, at der generelt både er flere højt og lavt lønnede i den private sektor, mens lønningerne for den offentlige sektor er mere koncentreret om midten af lønfordelingen. Den offentlige sektor har dermed en mere sammenpresset lønstruktur.

Figur 4 viser endvidere, at gennemsnitslønnen i den offentlige sektor under ét er under gennemsnitslønnen i den private sektor. Det skyldes særligt, at lønnen i den kommunale sektor ligger under den private, mens lønnen i den regionale sektor ligger på niveau med den private. Lønnen i den statslige sektor ligger over.

Det er væsentligt at være opmærksom på, at lønforskellene på sektorniveau dækker over, at sektorerne varetager forskellige opgaver og har forskellig arbejdsstyrkesammensætning.

Løndannelse

En ting er, hvad de offentligt ansatte tjener. Noget andet er, hvordan lønnen dannes. Hvor lønnen i den private sektor i vidt omfang aftales på de enkelte arbejdspladser, fastsættes lønnen i den offentlige sektor i højere grad ved de centrale overenskomstforhandlinger og i mindre omfang end i den private sektor på de enkelte arbejdspladser.

Ved OK08 var der på det regionale og kommunale område et ønske om lønmæssigt at tilgodese nogle grupper frem for andre. Dette lykkedes i noget omfang på det kommunale område, mens man ikke kunne blive enige herom på det regionale område.

I den forbindelse har kommissionen set på, om der i de offentlige forhandlings- og lønsystemer er barriere for at ændre lønrelationer såvel mellem som inden for de enkelte faggrupper.

For så vidt angår forhandlingssystemet, er det ikke entydigt, om den centraliserede forhandlingsform, der kan konstateres på det offentlige område, herunder at der forhandles gennem forhandlingsfællesskaber, i sig selv udgør en barriere for ændring af lønrelationer.

Der knytter sig imidlertid nogle mekanismer til forhandlingerne, som gør, at ændringer mellem faggrupper på centralt niveau mere grundlæggende kan være vanskelige at gennemføre.

Et grundlæggende forhold er, at lønrelationerne - og en generel vurdering af behovet for eventuel justering heraf - normalt ikke har været et væsentligt tema ved overenskomstforhandlingerne. Langt størstedelen af lønforbedringerne er således traditionelt blevet udmøntet i form af generelle, procentuelle lønstigninger til alle, og hovedparten af de til rådighed værende midler anvendes derfor ved de centrale forhandlinger. Det er en udmøntningsform, som virker bevarende på lønrelationerne.

Endvidere gør det forhold, at forhandlingerne finder sted for mange grupper samtidig, at gennemsigtigheden, med hensyn til hvad andre grupper får, er stor, hvilket vanskeliggør skæveling på centralt niveau. Disse vanskeligheder knytter sig imidlertid ikke alene til den måde, parterne har organiseret sig på, men er en del af forhandlingernes natur.

I den offentlige sektor er der fra slutningen af 1990'erne gradvist indført Ny løn. De nye lønsystemer giver mulighed for at ændre lønrelationerne gennem den lokale løndannelse. Rækkevidden af disse muligheder er dog meget afhængig af, hvor mange midler der er til rådighed lokalt.

Det lokale råderum er påvirket af flere forhold, herunder de enkelte institutioners budgetter og økonomiske prioriteringer, hvad der centralt afsættes af nye midler ved overenskomstforhandlingerne, og af, i hvilket omfang de enkelte institutioner genanvender ledige midler (tilbageløbsmidler).

Lønkommissionens analyser viser, at den lokale løndannelse i 2007 i staten udgjorde 10,1 pct., i kommunerne 7,2 pct. og i regionerne 6,7 pct. af den samlede løndannelse.

Af fokusgruppeinterview, som Deloitte har gennemført for Lønkommissionen, fremgår, at der lokalt er en oplevelse af, at de procedurer, der skal gennemgås i forbindelse med lønforhandlinger, ikke altid står mål med omfanget af de midler, der er i spil.

Der er således en oplevelse af, at der er en del administration knyttet til forhandlingerne, og den enkelte leder skal ofte forhandle med flere forskellige modparter, der repræsenterer hver sin organisation. Denne konstruktion trækker alt andet lige i retning af, at fokus i den lokale løndannelse koncentrerer om de enkelte organisationsgrupperinger og i mindre grad rettes mod løsninger, der omfatter den samlede arbejdsplads eller opgaveløsning.

Derudover er der til den lokale løndannelse på det kommunale og regionale område knyttet nogle garantiordninger (udmøntningsgaranti og gennemsnitsløngaranti), der på overordnet niveau skal sikre anvendelsen af de afsatte midler til den lokale løndannelse, men som i forhold til de enkelte institutioner er med til at begrænse bevægelsesfriheden og i et vist omfang neutralisere lokale prioriteringer.

Lønkommissionen har på den baggrund samlet konstateret, at løndannelsen i den offentlige sektor inden for sine grundlæggende rammer er kendetegnet ved en række udfordringer i forhold til den fremtidige udvikling af den offentlige sektor, hvis sektoren skal bevare sin attraktivitet og kunne rekruttere og fastholde dygtige, engagerede og kompetente medarbejdere og ledere, der tager ansvar og vil medvirke til at forny sektoren.

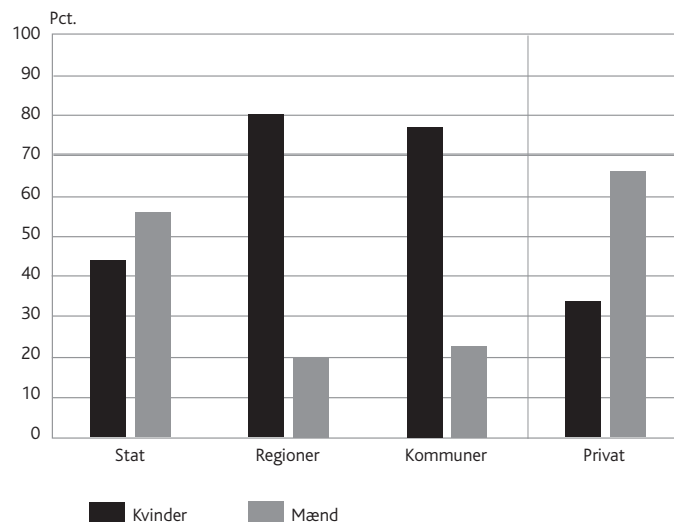
Køn, det kønsopdelte arbejdsmarked og ligeløn

Løn og køn var et tema både før, under og efter OK08 og et væsentligt punkt i de uenigheder om løn, der førte til nedsættelsen af Lønkommissionen. Lønkommissionen har derfor gennemført en række analyser om mænd og kvinders løn, ligelønsloven og det kønsopdelte arbejdsmarked.

Lønkommissionens analyser viser, at både for arbejdsmarkedet som helhed og for den offentlige sektor er en "bruttolønforskel" mellem mænd og kvinder på 14-20 pct. afhængigt af lønbegreb. Ved bruttolønforskel forstås den forskel, der er, når man tager alle kvinders løn og sætter i forhold til alle mænds løn – uanset hvad de arbejder med.

Analyserne viser således også, at denne forskel primært skyldes, at mænd og kvinder netop arbejder i forskellige fag og har forskellige funktioner på arbejdsmarkedet, herunder at mænd i højere grad er ledere. Dertil kommer forskelle i mænd og kvinders individuelle karakteristika (uddannelse, erhvervs erfaring). Lønforskellen skyldes altså, at mænd og kvinder i vidt omfang arbejder i forskelligt aflønnede brancher, sektorer og arbejdsfunktioner.

Figur 5: Arbejdsmarkedets kønsopdeling



Af lønforskellen mellem mænd og kvinder i den offentlige sektor kan 15-17 pct.-enheder således forklares statistisk. Med andre ord: Lønforskellen mellem mænd og kvinder i samme fag, samme erfaring og med samme arbejdsfunktion er i gennemsnit mellem 1/2 og 3 pct. afhængigt af lønbegreb.

Analysen indikerer, at hvis offentligt ansatte kvinder havde haft samme placering på arbejdsmarkedet både horisontalt og vertikalt som offentligt ansatte mænd, samme (højere) uddannelsesniveau og samme (højere) grad af erhvervs erfaring, ville de – alt andet lige – have haft en højere løn, hvilket ville have resulteret i en mindre lønforskel mellem offentligt ansatte kvinder og mænd.

Der henvises i øvrigt til Mona Larsens analyse.

Det kønsopdelte arbejdsmarked

Danmark er et af de lande i verden, hvor flest kvinder er aktive på arbejdsmarkedet. Samtidig er det danske arbejdsmarked kendetegnet ved en betydelig kønsopdeling, jf. figur 5.

Figur 5 viser, at 8 ud af 10 ansatte i kommuner og regioner er kvinder, mens 2 ud af 3 ansatte i den private sektor er mænd. Statens kønssammensætning er mere blandet. Staten har flere mandlige ansatte end kommuner og regioner bl.a. fordi, politi og forsvar domineres af mænd.

I takt med at der fortsat er kommet flere kvinder på arbejdsmarkedet, har den offentlige sektor gradvist fået flere kvindeligt ansatte end den private sektor. Med de nuværende tendenser ser udviklingen ud til at fortsætte.

Kønsopdelingen kommer ikke bare til udtryk ved, hvor man arbejder, men også, hvad man arbejder med. I den offentlige sektor er kvinder i højere grad beskæftiget inden for sundhedsvæsenet og sociale institutioner, mens mænd i højere grad er beskæftiget med administration og tekniske fag.

Ser man på den vertikale kønsopdeling, er der sket en stigning af kvinder med arbejde, der forudsætter viden på højt niveau, og flere kvinder er blevet ledere i den offentlige sektor. I kommunerne er der flere kvinder i ledelse på øverste plan end mænd. Men kvinder er som hovedregel fortsat underrepræsenteret på ledelsesniveau i forhold til deres andel i de enkelte fag, og kvinder arbejder ofte på områder med færre lederstillinger pr. medarbejder end mænd.

SFI har for Lønkommissionen gennemført en survey af kvinders og mænds rekrutterings- og karrieremønstre samt adgangsveje til at blive ledere. Surveyen omfatter 5.000 offentligt ansatte.

Undersøgelsen viser blandt andet, at mænd og kvinder i betydelig grad deler opfattelse, når det handler om arbejdslivsværdier og ønsker til jobudvikling. For eksempel tillægger både kvinder og mænd det stor eller meget stor betydning, at deres job giver mulighed for en god balance mellem arbejdsliv og fritid/familieliv, ligesom arbejdets indhold og gode kollegaer tillægges stor betydning.

Undersøgelsen viser samtidig en vis tendens til, at kvinder i højere grad ønsker mulighed for nedsat tid, faste arbejdstider, honorering for overarbejde, løn under sygdom og tryk i ansættelsen.

Der er stor lighed mellem mænd og kvinder, når man spørger til deres fremtidige arbejdsliv. Der er dog flere mænd end kvinder, der fx ønsker karrieremuligheder, indflydelse og større udfordringer.

Undersøgelsen belyser også mænds og kvinders ønsker om ledelse. Her ses en tendens til, at mænd i højere grad end kvinder søger ledelse. 18 pct. af mændene mener, at de helt sikkert eller sandsynligvis kan blive ledere på deres egen arbejdsplads. Blandt kvinderne er det 9 pct. Blandt personer, der allerede er ledere, er der lige mange kvinder og mænd, der mener, at de har mulighed for at blive ledere på et højere niveau.

Overordnet har mænd og kvinder altså de samme arbejdslivsværdier, men der er en tendens til, at kvinder i højere grad vægter tryk i ansættelsen, faste arbejdstider, løn under sygdom, barsel og børns sygdom. Ansættelsesvilkår som prioriteres ved de offentlige overenskomstforhandlinger.

Lidt forenklet sagt indikerer det, at arbejdsmarkedet har indrettet sig som

et ægteskab, hvor den offentlige sektor er kvinden og den private sektor manden. Konsekvensen er manglende fleksibilitet og omstillingsevne i forhold til de demografiske udfordringer, som arbejdsmarkedet står over for i de kommende år, når de store generationer gradvis trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet og skal erstattes af de mindre ungdomsårgange. I dag er mere end hver tredje offentligt ansatte over 50 år.

Ligelønsloven

Som nævnt viser Lønkommissionens analyser, at mænd og kvinder får samme løn for samme arbejde men også, at der er forskellig løn for forskelligt arbejde – og at mænd og kvinder i vidt omfang netop har forskelligt arbejde.

Disse analyser giver imidlertid ikke et billede af, om der er ligeløn på det danske arbejdsmarked i selve ligelønslovens forstand.

Efter ligelønsloven skal der ydes kvinder og mænd lige løn, for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår for samme arbejde eller for arbejde, der tillægges samme værdi.

Når der skal vurderes, om forskellig aflønning er udtryk for uligeløn på grund af køn, er det ikke tilstrækkeligt at se på lønstatistikker eller gennemsnitslønninger. Vurderingen foretages konkret lønelement for lønelement. Lønkommissionen har imidlertid ikke beskæftiget sig med forholdene for konkrete personer men derimod generelle personalegrupper. Der har således ikke med Lønkommissionens udgangspunkt kunnet foretages jobsammenligninger med direkte reference til ligelønsloven.

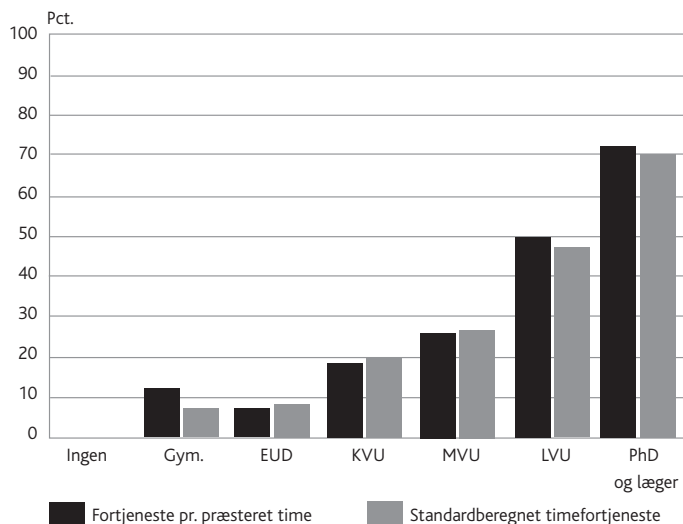
Lønkommissionen har til gengæld foretaget en alternativ undersøgelse af jobindholdet for en række nærmere udvalgte faggrupper med henblik på at diskutere, om der efter kommissionens opfattelse overordnet kan siges at være tale om arbejde af samme værdi.

Kommissionen har ikke på de givne præmisser, herunder den valgte metode, ment sig i stand til at vurdere, om de konkrete sammenligningsgrupper ud fra en overordnet og samlet betragtning udfører arbejde, der kan antages at have samme værdi.

Blandt de udvalgte grupper i undersøgelsen tegner der sig imidlertid en tendens til, at de grupper, der arbejder inden for det tekniske område, og som har en overvægt af mænd, aflønnes højere end de udvalgte grupper, der arbejder inden for omsorgsrelaterede fag, og som har en overvægt af kvinder. Tendensen ses tydeligst i sammenligningerne blandt grupperne med en mellemlang videregående uddannelse. Det konstateres i den forbindelse, at de tekniske grupper i vidt omfang beskæftiges i den private sektor, hvilket må antages at have betydning for deres lønniveau.

Lønkommissionen har desuden opgjort antallet af ligelønssager på det offentlige område og har i den forbindelse registreret færre end 10 sager inden for de seneste 20 år.

Figur 6: Afkast af uddannelse



Uddannelse, kompetencer og faggrænser

En velkvalificeret arbejdskraft er vejen til fremtidens velfærd. I takt med at ufaglærte job rykker til udlandet og erstattes af vidensbaserede brancher, ændrer efterspørgslen på arbejdskraft sig. Der efterspørges i dag medarbejdere med et højere uddannelsesniveau end tidligere. Arbejdsmarkedet er således afhængigt af, at befolkningen uddanner sig.

Lønkommissionens analyser viser en generel sammenhæng mellem uddannelse og løn. Højere uddannelse fører til højere løn, jf. figur 6.

Figur 6 viser et stigende afkast ved længere uddannelse. Afkastet for grupper med kort og mellemlang uddannelse ligger dog relativt tæt på hinanden i forhold til fx grupper med længerevarende videregående uddannelse.

Der er derfor ikke lønmæssigt et stort incitament til at tage en mellemlang uddannelse frem for en kortere uddannelse. Man kan sige, at figuren viser en slags "hængekøje" for de mellemuddannede faggrupper. Derimod kan vi se et klarere incitament i forhold til at tage en lang videregående uddannelse.

Det giver anledning til at overveje om løndannelsen i tilstrækkelig grad giver mulighed for at relevante kvalifikationer, herunder relevant uddannelse, afspejles i lønniveauet. Muligheden for at relevante kvalifikationer bliver afspejlet i lønnen har betydning både for at skabe incitament for og udtrykke anerkendelse i forhold til den enkelte medarbejder og for generelt at skabe incitament til at forbedre sine kvalifikationer.

bejder og for generelt at skabe incitament til at forbedre sine kvalifikationer.

Mønstret er forholdsvis ens for mænd og kvinder – med den bemærkning, at der generelt er flere kvinder end mænd med en mellemlang uddannelse.

Overenskomsterne i den offentlige sektor kobler – i højere grad end i den private sektor – løn og uddannelse. I den private sektor er løn i højere grad koblet til den funktion, den enkelte ansatte har. Samtidig er der i højere grad tale om bredere og mere opgave- og virksomhedsbaserede aftaler i den private sektor.

Der gælder ofte forskellige regler for forskellige medarbejdere, da udgangspunktet for reguleringen er faggrupperne og ikke opgaven eller arbejdspladsen.

Lønkommissionens undersøgelser viser, at regulering ud fra uddannelses- eller faggruppeperspektiv kan være en udfordring for en sammenhængende opgaveløsning på arbejdspladserne.

En overenskomstregulering af arbejdstid og arbejdstilrettelæggelse ud fra et uddannelsesperspektiv, og en opdeling af medarbejdergrupper, der indgår i en samlet arbejdsproces på arbejdspladserne, påvirker dermed mulighederne for at styrke en sammenhængende opgaveløsning i teams og lignende.

Fleksibilitet, omstilling og rammer for ledelse

Udfordringerne for den offentlige sektor i de kommende år stiller store krav til omstillingsparathed og udviklingsevne. Det er derfor vigtigt, at rammerne for ledelse og arbejdstilrettelæggelse er tidssvarende og understøtter en fleksibilitet, som gør det muligt for ledere og medarbejdere på de enkelte arbejdspladser at tilrettelægge arbejdet på nye måder, og som medvirker til, at opgaver fortsat kan løses effektivt og med høj kvalitet på arbejdspladser præget af motivation, trivsel og engagement på alle niveauer.

Lønkommissionen har således i sin undersøgelse skullet belyse, om der i den offentlige sektor er hensigtsmæssige rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse.

Lønkommissionen har kortlagt formelle strukturer og rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse, der følger af aftaler og overenskomster. Herudover har Lønkommissionen undersøgt lederes og medarbejders opfattelser af rammer, der hidrører fra aftaler, overenskomster og administrative forskrifter i form af regler om bl.a. ny løn, arbejdstid, ansættelsesformer og afskedigelse, kompetenceudvikling, styring og dokumentationskrav. Undersøgelsen er foretaget blandt medarbejdere på 10 større sektorområder i den offentlige sektor og perspektiveret med en mindre undersøgelse blandt ledere og medarbejdere fra sammenlignelige arbejdspladser i den private sektor. Undersøgelserne har omfattet i alt 225 ledere og medarbejdere.

Undersøgelsen har blandt andet belyst ledere og medarbejders syn på ny løn, arbejdstid, ansættelsesformer og afskedigelse, kompetenceudvikling, styring og dokumentationskrav.

Undersøgelsen indikerer, at ledere og medarbejdere på en række punkter oplever, at de rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse, der udspringer af de undersøgte forhold, ikke fuldt ud understøtter de lokale behov på de enkelte arbejdspladser. Problemerne knytter sig til reglers kompleksitet og forståelighed, fleksibilitet og lokal kompetence samt til styring og dokumentationskrav.

Det kommer bl.a. til udtryk ved, at centrale aftaler ikke opleves som tilstrækkeligt fleksible til at tage bedst muligt højde for lokale behov, og at de lokale muligheder, der er, for at tilpasse arbejdstidsaftaler ikke fuldt ud anvendes i praksis, fordi de centrale aftaler på en række punkter opfattes som komplekse og vanskelige at forstå.

Yderligere opleves lokalt manglende og uklar kompetence og delegering, hvilket skaber tvivl om råderummet på den enkelte arbejdsplads, fx i forbindelse med Ny løn, arbejdstid og kompetenceudvikling. I forhold til styring og dokumentation opleves ikke altid klarhed over formålet, og indsatsen står ikke altid mål med nytten.

De problemer, som ledere og medarbejdere peger på, synes på flere punkter at kunne henføres til dilemmaer i forhold mellem hensyn, der i dag søges varetaget i den centrale regulering, og de behov som ledere og medarbejdere oplever på arbejdspladserne i mødet med borgere og brugere.

Lønkommissionens undersøgelser peger på en række balancer, som det er vigtigt, er afstemt korrekt, hvis den offentlige sektor skal udvikle sig positivt og samtidig håndtere de udfordringer, som vil præge i de kommende år. Det gælder fx balancer mellem central og lokal kompetence, mellem pulje- og rammestyring, mellem regelstyring og skøn og mellem et faggrupperfokus og et fokus på opgaven.

Opfordring til et serviceeftersyn

Lønkommissionens undersøgelser og analyser har været omfattende. Ovenstående giver alene en kort introduktion til analyserne – som kan findes i deres fulde form på lonkommissionen.dk.

Som det fremgår, peger undersøgelse på en række problemer om løn, køn, uddannelse og fleksibilitet i den offentlige sektor, som Lønkommissionen finder det afgørende at adressere for at bevare en positiv udvikling af sektoren i fremtiden.

Lønkommissionen opfordrer derfor til, at der gennemføres et serviceeftersyn inden for – og på relevante områder på tværs af – staten, kommuner og regioner. Formålet skal være at bidrage til fremtidssikring og fornyelse i hele den offentlige sektor med respekt for den offentlige sektors grundlæggende præmisser, formål og værdier. Målet er samtidig at øge arbejdsglæde, engagement og udfoldelsesmuligheder for den

enkelte medarbejder, leder, institution og virksomhed til gavn for den offentlige sektors effektivitet, opgaver, borgere og brugere.

Lønkommissionen er i den forbindelse enige om en række principper:

- Nærhedsprincip, der indebærer, at beslutningskompetence placeres så decentralt som muligt for derved at fremme enkelhed, gennemskuelighed, omstillingsevne, innovation, udvikling og attraktive arbejdspladser
- Lighedsprincip, der indebærer, at mænd og kvinder behandles lige for så vidt angår arbejdsvilkår, herunder løn
- Præstationsprincip, der indebærer, at det kan betale sig at yde ekstra i form af arbejdsindsats, uddannelse, kompetence, tværfagligt samarbejde og ledelse
- Effektivitets- og kvalitetsprincip, der indebærer et fokus på opgaveløsning med henblik på at frigøre ressourcer i form af tid, kompetencer og økonomi

Disse principper angiver efter Lønkommissionens opfattelse hver for sig og tilsammen retning for de problemstillinger, der efter kommissionens opfattelse bør undergives et eftersyn.

En række af de problemer, som Lønkommissionen har afdækket, er helt eller delvist reguleret af arbejdsgivere og lønmodtagerorganisationer igennem aftaler, overenskomster og kutymen mv. Men problemerne omkring det kønsopdelte arbejdsmarked og om administrativ regulering, styring og dokumentationskrav i den offentlige sektor kan kun løses i et bredere perspektiv.

De beskrevne problemer antager samtidigt forskellige former og forskelligt omfang på de forskellige områder i den offentlige sektor og må derfor også adresseres konkret på de enkelte områder ved en gennemgang af de rammer, der er lagt for de pågældende områder og arbejdspladser.

Lønkommissionen finder derfor, at et bredt forankret serviceeftersyn, der skal nå ud til alle den offentlige sektors mange og forskelligartede institutioner og myndigheder, og bidrage til at gøre den offentlige sektor mere fleksibel til gavn for medarbejdere, ledere, borgere og brugere, må omfatte den offentlige sektors interesser på alle niveauer. Det kan ikke gennemføres som ét samlet eftersyn og ansvaret kan ikke placeres ét sted – der er brug for et længere træk på alle niveauer.

Kun hvis såvel overordnede myndigheder, stat, regioner og kommuner som faglige fællesskaber, hovedorganisationer, arbejdsgiver- og forhandlingsberettigede personaleorganisationer og lokale tillidsfolk, ledere i institutioner og den enkelte medarbejder medvirker til fornyelsen af den offentlige sektor, vil afgørende resultater kunne nås.

Lønkommissionens opfordring gælder derfor flere aktører.

1. Arbejdsgivere og lønmodtagerorganisationer i staten, kommuner og regioner opfordres som direkte modtagere af kommissionens redogørelse til at gennemføre serviceeftersyn vedrørende såvel deres aftaler, overenskomster og forhandlingsystemer som uformelle rutiner og adfærdsnormer.

Eftersynet bør omfatte:

- Lønssystemer og løndannelse, centralt og lokalt
- Lige løn mellem mænd og kvinder for samme arbejde eller for arbejde, der tillægges samme værdi
- Arbejdstid
- Arbejdstilrettelæggelse
- Faggrænser
- Kompetenceudvikling
- Arbejds miljø
- Ledelsesrum, samarbejde og medindflydelse

2. Lønkommissionen opfordrer endvidere alle relevante organisationer, myndigheder og institutioner mv. til at drøfte initiativer, der kan modvirke det kønsopdelte arbejdsmarked og bidrage til at skabe en mere hensigtsmæssig balance, herunder forhold vedrørende rekruttering, karrieremønstre og uddannelses- og erhvervsvalg samt forhold af betydning for lige vilkår for kvinder og mænd. Herunder vil det være naturligt, at drøftelserne tager udgangspunkt i de konkrete udfordringer inden for de enkelte sektorer henholdsvis fagområder.

3. Tillige opfordrer Lønkommissionen myndigheder i staten, kommuner og regioner til at foretage et serviceeftersyn af deres administrative regulering, styring og dokumentationskrav med henblik på at understøtte en fleksibel udvikling af den offentlige sektor.

4. Endelig opfordrer Lønkommissionen overenskomstparterne til fremadrettet som grundlag for lønsammenligninger på tværs af sektorer at benytte fortjenesten pr. præsteret time samt den standardberegnete timefortjeneste, ligesom kommissionen opfordrer Danmarks Statistik til at anvende fortjenesten pr. præsteret time og den standardberegnete timefortjeneste i den nationale lønstatistik.

Lønkommissionen – en katalysator for fælles løsninger

Denne artikel beskriver de udfordringer, det stærkt kønsopdelte arbejdsmarked giver et nært forestående samfund med mangel på arbejdskraft. Artiklen beskriver desuden forskelle og ligheder i grundvilkårene for løndannelsen på hhv. det private og det offentlige arbejdsmarked.



■ Sine Sunesen
Direktør, KL

Efter 18 måneders arbejde, 12 kommissionsmøder og utallige møder i diverse undergrupper, afleverede Lønkommissionen i maj 2010 sin redegørelse. Lønkommissionen blev nedsat som en del af løsningen, da de store konflikter ved de offentlige overenskomstforhandlinger i 2008 skulle lændes. Konflikter, som primært handlede om påstanden om, at store grupper af offentlige ansatte, som altovervejende består af kvinder, tjener for lidt i forhold til tilsvarende mandegrupper.

Det er glædeligt, at kommissionen giver et ret klart svar på, om vi har et ligelønsproblem i den offentlige sektor i Danmark. Det har vi ikke. De lønsforskelle, der er mellem mænd og kvinder, kan forklares statistisk.

Men - at der ikke konstateres et ligelønsproblem på det offentlige arbejdsmarked, er bestemt ikke det samme som, at der ingen problemer er i forhold til arbejdsmarkedet set fra et kønsperspektiv. Bruttolønsforskellen på 14-20 % mellem mænd og kvinder skyldes primært, at mænd og kvinder arbejder i forskellige fag og har forskellige funktioner. Disse uligheder hidrører i stort omfang fra, at vi i Danmark har et meget kønsopdelt arbejdsmarked. Denne kønsopdeling er et problem, og bliver fremover med knapheden på arbejdskraft et betydeligt større problem, da den hæmmer arbejdsmarkedets samlede omstillingsevne. Jo mere kønnene primært retter sig alene mod enten det offentlige eller det private arbejdsmarked, jo mindre fleksibelt bliver arbejdsmarkedet. En tendens der formentlig forstærkes af, at de unge mænd har sværere ved at komme i gang med og sværere ved at gennemføre en uddannelse. I den sammenhæng er det værd at notere sig, at efterspørgslen efter uddannet arbejdskraft er stigende, såvel i den offentlige som i den private sektor, mens der nærmest ikke efterspørges ufaglært arbejdskraft, på hverken det offentlige eller det private arbejdsmarked.

Denne forståelse - at det er arbejdsmarkedets opdeling og ikke lønniveauerne, der er noget galt med - er et helt centralt resultat af kommissionens arbejde. For straks at arbejde videre i sporet af denne forståelse, har KL drøftet bl.a. dette tema på et møde med LO, FTF, AC, KTO og Sundhedskartellet, hvor der var udbredt enighed om, at der var behov for initiativer, der bidrager til at reducere det kønsopdelte arbejdsmarked. Det er et fælles ansvar at arbejde for et offentligt arbejdsmarked, der appellerer både til mænd og kvinder.

Nogle af personaleorganisationerne har, før og under kommissionsarbej-

det, argumenteret for at brede ligelønsforståelsen ud - bredere end der er belæg for i Ligelønsloven. Tanken fra deres side er, at det må være muligt at sammenligne én medarbejdergruppe med én jobfunktion med en anden medarbejdergruppe med en anden jobfunktion. Altså at man bør kunne sammenligne grupper med forskelligt jobindhold, men med f.eks. samme uddannelseslængde eller jobkompleksitet og derved nå frem til, om deres arbejde er af samme værdi.

Det har kommissionen ikke kunnet. Kommissionen så sig ikke i stand til at vurdere, om de konkrete sammenligningsgrupper (som kommissionen havde fundet frem til) ud fra en overordnet og samlet betragtning udfører arbejde af samme værdi.

Hvorfor kunne vi i kommissionen, som en del af vores meget omfattende arbejde, ikke foretage en sådan vurdering? Det enkle svar er, at løn er udtryk for et forhandlingsresultat og ikke udtryk for en højere retfærdighed eller for objektivt konstaterbare faktorer.

At løn er et resultat af forhandling, gælder både på det private og det offentlige arbejdsmarked. På det private arbejdsmarked er det en grundforudsætning, at det er markedet der afgør, hvilken løn der er den rigtige. Virksomhedernes økonomiske resultater er styrende for medarbejdernes løn og lønudvikling.

I den offentlige sektor er rammerne for løndannelsen anderledes. Offentlige institutioner styres som bekendt ikke alene efter en økonomisk bundlinje, men i langt højere grad af politiske hensyn og prioriteringer. Dertil kommer, at der er en almindelig forståelse blandt det danske arbejdsmarkeds aktører om, at den offentlige sektor ikke må være lønførende - den offentlige lønudvikling må ikke drive de private lønninger op til skade for konkurrenceevnen.

Spørgsmålet er derfor, om markedsmekanismen som redskab til at finde den rigtige løn, både for individ og grupper, også gælder på det offentlige arbejdsmarked. Slår markedet igennem på det offentlige arbejdsmarked eller findes der en række barrierer herfor - eller måske endda andre styrende faktorer for den offentlige løndannelse. Dette spørgsmål har kommissionen blandt meget andet beskæftiget sig med.

Overordnet set kan vi konstatere, at markedsmekanismen også fungerer

på det offentlige arbejdsmarked. Den indvirker bl.a. på lønningerne for de grupper, som både den offentlige og private sektor rekrutterer fra. Offentlige lønninger er gennemgående konkurrencedygtige. Før Lønkommissionen blev nedlagt, blev der fra enkelte personaleorganisationer påstået, at den offentlige sektor har et problem med, at den lønner de kortuddannede lavt. For lavt i forhold til tilsvarende grupper på det private arbejdsmarked. Denne påstand har, ifølge kommissionsarbejdet, ikke noget på sig. De virkelige lavtlønsgrupper i Danmark findes på det private arbejdsmarked.

Det offentlige har gennemgående været i stand til at kunne rekruttere og fastholde medarbejdere. Man kan sige, at den enkelte medarbejder agerer på et marked af muligheder. I den sammenhæng spiller de samlede ansættelsesvilkår jo en stor rolle. Her tænker jeg på barselsregler, mulighed for deltid etc.

Men – selvom markedsmekanismerne overordnet fungerer, også for den offentlige sektor, så er der dog også blevet identificeret en række barrierer for markedets gennemslag.

De offentlige overenskomstforhandlinger er præget af, at de foregår meget centraliseret. En meget stor del af de offentligt ansattes løn- og ansættelsesvilkår fastlægges ved centrale forhandlinger. Det er der en enorm effektivitet ved. Det er i passende omfang, både af personalepolitisk hensyn og af hensyn til, at reglerne er administrerbare, særdeles hensigtsmæssigt, at en række af de offentligt ansattes løn- og ansættelsesvilkår er enten ens for alle eller ens for store grupper. F.eks. vil det være vanskeligt at forestille sig, at centrale ferieregler eller barselsvilkår skulle aftales mellem den lokale ledelse og den enkelte medarbejder eller grupper af medarbejdere.

Derimod er der blandt offentlige ledere en udbredt opfattelse af, at en betydelig større del af selve løndannelsen bør foregå lokalt.

Siden indførelsen af "Ny Løn" i 1990'erne, har det været muligt på den enkelte arbejdsplads at aftale individuelle såvel som gruppevise tillæg til medarbejderne. Den politiske/ideologiske tanke bag "Ny Løn", altså at en større del af løndannelsen bør ligge lokalt, var båret af de offentlige arbejdsgivers ønske om en løndannelse, der minder om løndannelsen på store dele af det private arbejdsmarked. En løndannelse, der harmonerede med hele New Public Management strømmingen, hvor decentralisering af ledelsesansvar, målstyring, brug af IT i sagsbehandlingen, output- og resultatfokus blev tilstræbt og hvor den offentlige sektor blev opsplittet i mindre resultatenheder. Private virksomheder blev inddraget gennem udlicitering, der blev dannet statslige aktieselskaber og egentlige privatiseringer blev gennemført. Markedsgørelse i det hele taget.

Derfor er det i dag, over 10 år efter at lønreformen "Ny Løn" trådte i kraft, relevant at spørge, om den i tilstrækkeligt omfang har medvirket til den ønskede modernisering af den offentlige sektor. Svaret er Nej. Så kategorisk et svar er der ikke belæg for i kommissionens arbejde, så det må stå for egen regning. Der er dog belæg for, at det, som oprindeligt var en reel

ny måde at tænke løn på, er stivnet i processer og regler, der fokuserer på hvor **meget** der udmøntes til den lokale løndannelse, og ikke tilstrækkeligt på, hvad den lokale løndannelse særligt er anvendelig til.

Derfor har det offentlige arbejdsmarkeds parter et stort ansvar for at re-tænke hele den offentlige løndannelse, så den understøtter de løbende behov for forandringer samtidig med, at de offentlige arbejdspladser er attraktive. Med de enorme krav der er til den offentlige sektors omstillingssevne, er der stærkt behov for at tænke løndannelsen som en del af omstillingsprocesserne. Som parter skal vi derfor bygge videre på den dialog, som kendetegner den danske model – at parterne finder løsninger, også når det ser svært ud.

Allerede ved de kommende 2011-forhandlinger får vi som parter lejlighed til at demonstrere den danske models berettigelse endnu en gang. Og til forskel fra de aktører, der stod fadder til lønreformerne fra 1990'erne, har vi de yderligere udfordringer, at den offentlige sektor skal effektivisere i stor skala, og at der om få år vil være mangel på arbejdskraft på store offentlige serviceområder.

Kommissionsarbejdet har givet os værdifuld viden til at kvalificere fremtidens overenskomstforhandlinger. Men frem for alt har selve processen skærpet parternes forståelse for fremtidens udfordringer, og for at vilkårene for den offentlige sektor skabes i et komplekst samspil mellem aftalebaserede regler og de mange rammebetingelser, der præger den offentlige sektor. Netop denne forståelse ligger også bag kommissionens anbefaling om et serviceeftersyn, der ikke alene retter sig mod arbejdsmarkedets parter. Lønkommissionens anbefalinger retter sig nemlig også mod staten, kommunerne og regionerne som myndigheder og mod lokale tillidsfolk, ledere i institutioner – ja helt ud til den enkelte medarbejder.

Lønkommissionen opfordrer endvidere alle relevante organisationer, myndigheder og institutioner mv. til at drøfte initiativer, der kan modvirke det kønsopdelte arbejdsmarked og bidrage til at skabe en mere hensigtsmæssig balance. Myndigheder i staten, kommuner og regioner bør også foretage et serviceeftersyn af deres administrative regulering, styring og dokumentationskrav med henblik på at understøtte en fleksibel udvikling af den offentlige sektor.

Michael Christiansen skriver i indledningen til sin artikel, at Lønkommissionen bidrog med en "time out". At kommissionsarbejdet gav overenskomstparterne en fælles platform og mulighed for at analysere, hævde debatten og se helhedsorienteret på de problemstillinger vedrørende løn, der diskuteres på det offentlige arbejdsmarked i disse år. Jeg er helt enig. Derudover har arbejdet i kommissionen, med afsæt i den spændende nye viden, givet anledning til, at alle centrale aktører har diskuteret styrker og svagheder ved og udfordringer for den offentlige sektor. I KL ser vi frem til at komme videre med dette arbejde, defineret som serviceeftersynet. Lønkommissionen er, som Michael Christiansen skriver, en trædesten frem mod OK.11 – men den rummer også mulighed for meget mere end alene at være et forhandlingsfundament.

Lønkommissionen bragte os videre, men ikke i mål

Trods ny viden mangler vi at forstå løndannelsen på tværs af fag, herunder mellem mandefag og kvindefag. Uddannelse betaler sig. Begrænset lønspredning i offentlig sektor skyldes færre tillæg til højtlohnede inden for fagene, mens lavtlønnede ikke tjener mere end i den private sektor.



■ Jan Kæraa Rasmussen
Cheføkonom, LO

Lønkommissionen var nødvendig, der er lavet et kæmpe arbejde, og vi er blevet klogere.

Når det er sagt, så må vi vel også indrømme, at kommissionen ikke løste alle problemer, og at der er lagt rigtig meget videre til overenskomstparter, politikere, forskere m.fl.

I første omgang bliver det en væsentlig opgave, at de gevinster, der kom ud af kommissionsarbejdet, ikke bliver tabt for eftertiden. Her tænker jeg ikke mindst på det enorme datamateriale, der er oparbejdet blandt forskere og Danmarks Statistik, som gør det muligt at foretage væsentlig bedre sammenligninger af lønforhold på tværs af grupper end hidtil.

Blandt meget andet er der lavet et nyttigt bind 2 med grundige beskrivelser af løn- og personalestatistik for 44 medarbejdergrupper i den offentlige sektor.

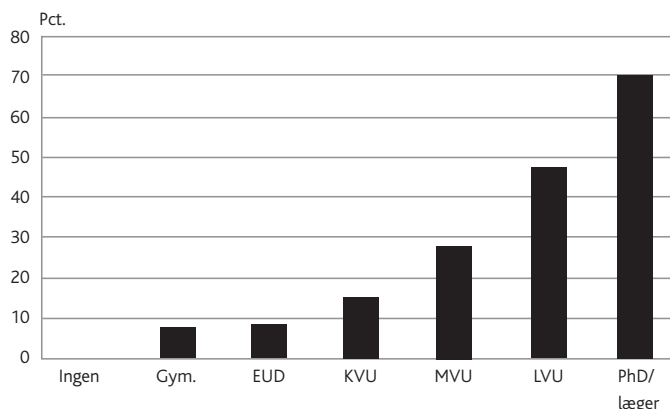
Kommissionens analyser viser generelt det forventede: Mænd tjener mere end kvinder, uddannelse betaler sig, privatansatte tjener mere end offentligt ansatte osv.

Men der er mange vigtige nuancer, og enkelte myter kan gennemhulles med baggrund i kommissionens arbejde.

Lønanalyserne viser, som formand Michael Christiansen (MC) påpeger, at uddannelse betaler sig for de offentligt ansatte. Erhvervsuddannede har et årligt afkast på 10 pct. i forhold til lønnen for medarbejdere med grundskole som højest gennemførte uddannelse, mens afkastet for akademikere og Ph.D' s udgør henholdsvis ca. 50 og 70 pct. Hertil skal lægges typiske gevinster i form af bedre karrieremuligheder, bedre job-sikkerhed og generelt større jobtilfredshed.

Jeg kan imidlertid ikke tilslutte mig antydningen af, at der er for få gevinster ved at tage mellemlange videregående uddannelser (MVU) i forhold til korte videregående uddannelser (KVU). Når man dykker ned i Lønkommissionens tal, finder man nemlig ud af, at politibetjente udgør den klart største af de kategoriserede KVU-grupper i den offent-

Figur 1. Afkast af uddannelse, politi i MVU-gruppen



Anm. Standardberegnet timefortjeneste.
Kilde: Lønkommissionen og egne skøn.

lige sektor. Og netop politibetjentene har en væsentlig højere løn end de øvrige i kategorien. Den højere løn til politibetjente er delvis et resultat af, at tjenestemandspensionen er indregnet med 30 pct. i opgørelserne.

Bortset fra, at der ikke er grund til at generalisere på basis af en enkelt dominerende faggruppe, så er de nystartede politielever i august 2010 faktisk startet på en professionsbacheloruddannelse. Kort sagt: en MVU-uddannelse.

Hvis man tager politiet ud af KVU, vil jeg umiddelbart anslå, at afkastet i forhold til ufaglærte falder fra ca. 20 pct. til ca. 15 pct., men det kræver selvfølgelig mere nøjagtige beregninger på kommissionens grunddata at fastslå endeligt. Da politibetjente tjener mere end gennemsnittet for socialpædagoger, sygeplejersker mv. i MVU-gruppen, vil de til gengæld trække lidt op her. Resultatet bliver en stigende afkastkurve til uddannelse med en vis eksponentiel tendens, jf. figur 1 ovenfor, uden at man bør have alt for faste holdninger til kurvens form.

Det skal understreges, at der i Lønkommissionens rapport da heller ikke er konkluderet, at der skulle være en "hængekøje" mellem afkast til KVU og MVU.

Tabel 1. Mandeandel og løn for offentlige personalegrupper

	Mandeandel	Løn¹⁾
	pct.	kr.
Politi, 30 pct. pension	89,6	222
Folkeskolelærer, 30 pct. pension	32,4	216
Folkeskolelærer, 15 pct. pension	32,4	207
Politi, 15 pct. pension	89,6	206
Socialrådgiver/Socialformidler	13,6	199
Sygeplejerske, kommune	2,3	190
Fængselsfunktionærer, 30 pct.pension	65,9	179
Sygeplejerske, kommune	3,9	176
Socialpædagog	21,8	175
Fængselsfunktionærer, 15 pct. pension	65,9	160

¹⁾ Standardberegnet timefortjeneste, ekskl. gene.
Kilde: Lønkommissionen

Politibetjentenes lønforhold er dog også interessant af andre årsager. Som bekendt er her tale om en af de få mandedominerede grupper med en vis størrelse i den offentlige sektor.

Uanset, hvordan man opgør værdien af politibetjentenes pension, er der tale om ganske pæne lønninger, sammenlignet med de fleste større MVU-grupper. Det er kun folkeskolelærerne, der følger nogenlunde med politiet. Folkeskolelærerne har som gruppe det fællestræk med de tjenstemandsansatte politibetjente, at der indtil for 20 år siden oprindeligt var tale om samme ansættelsestype. Derudover er der forholdsvis mange mandlige folkeskolelærere sammenlignet med de øvrige MVU-grupper, idet dog ca. 2 ud af 3 lærere er kvinder.

Jeg mener dog ikke, at man meget håndfast kan konkludere, at mandsdominerede tjenstemandsgrupper er særligt begunstigede.

Fængselsfunktionærerne er fx ligesom politibetjente en åben tjenstemandsgruppe med et flertal af mænd. Uddannelsen er en traditionel "etatsuddannelse", som Danmarks Statistik har indplaceret i DUN-gruppe 5, hvor KVV-uddannelserne typisk hører til, og netop i denne tid er man ved at tilpasse uddannelsen til erhvervsakademiveau (KVU).

Men ser man på fængselsfunktionærernes lønniveau, er det en del under niveauet for politibetjente, selv hvis man tager højde for sidstnævntes lidt længere uddannelse.

Selv om almindelig løndannelsesteori tilsiger, at uddannelse bør spille en rolle for aflønningen (og det gør den, som vist ovenfor), så der er dog mange andre faktorer, der har betydning for udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet. Oprindeligt skulle kommissionen have under-

søgt betydningen af fx arbejdsbelastning (fysisk og psykisk) og rekrutteringsforhold for lønnen, men det var ikke muligt at komme med dybtgående analyser heraf. I denne kommentar er det vigtige blot konstateringen af, at det ikke er overraskende, at der mellem forskellige fag, hvor uddannelseslængden er ens, kan være endog meget betydelige forskelle. Det gælder ikke kun for MVU-grupperne, men også for de øvrige grupper.

I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på det stærkt kønsopdelte arbejdsmarked i Danmark.

Der tegner sig nemlig en tendens til, at de mandsdominerede fag opnår en relativt højere aflønning. Tendensen er meget klar og signifikant i statistiske analyser. Således er forskellen mellem kønnenes gennemsnitlige aflønning – målt ved den standardberegnete timefortjeneste – knap 18 pct. på hele arbejdsmarkedet og ca. 20 pct. i den offentlige sektor.

Hovedforklaringen i statistiske dekomponeringsanalyser af lønforskelle mellem kønnene er, at mænd og kvinder har forskellige arbejdsfunktioner og er i forskellige brancher/sektorer (den horisontale arbejdsdeling). En mindre, om end signifikant del, forklares statistisk af det forhold, at mænd kan typisk har lidt længere erfaring og er højere placeret i stillingshierakiet (den vertikale kønsarbejdsdeling).

Fænomenet gælder såvel på hele arbejdsmarkedet, som inden for den offentlige sektor.

Det er ikke lykkedes lønkommissionen at komme med en tilfredsstillende forklaring herpå. Det var nok også for meget at forlange, da arbejdsmarkedets funktionsmåde i sig selv er meget kompliceret, og når man skal sammenligne forhold på tværs af delarbejdsmarkeder bliver sagen endnu mere kompliceret.

Men analysen sætter spot på det forhold, at det er ønskeligt i fremtiden at opnå en bedre forståelse af den forskellige aflønning af brancher. Det er ikke tilfredsstillende at hævde, at markedet som en anden sort kasse har skabt tilstandene. Derudover er der jo det juridiske aspekt, at der i ligelønsloven står, at mænd og kvinder skal have lige løn for arbejde, der tillægges samme værdi, uanset om det er forskellige funktioner, der udføres.

Lønkommissionen gennemfører 16 parvise sammenligninger af udvalgte offentlige personalegrupper. MC gengiver hovedkonklusionen, at der tegner sig en tendens til at de tekniske fag, med et flertal af mænd, aflønnes bedre end omsorgsrelaterede fag, hvor der er flest kvinder. Tendensen er tydeligst på MVU-området, og her er det især pædagoger (socialpædagoger og daginstitutionspædagoger), der kommer lavt ud i sammenligningerne.

Lønkommissionens parvise sammenligninger må ses som et første lille spadestik i forsøget på at forstå løndannelsen, og herunder dens lovlighed, på tværs af fag. Der er stort behov for at komme videre, og der er

Table 2. Løn- og lønspredning i offentlig og privat sektor

	Løngennemsnit	Nedre kvartil	Øvre kvartil
		----- kr -----	
Offentlig sektor	194	154	218
Privat sektor	215	155	243
Diplomingeniører, kom.	305	278	325
Diplomingeniører, priv.	351	282	396
Håndværker, kom.	224	206	235
Håndværker, priv.	233	202	252
Rengøringspersonale, kom.	164	152	171
Rengøringspersonale, priv.	169	149	176
Specialarbejdere, kom.	186	170	199
Specialarbejdere, priv.	227	191	253

Anm. Standardberegnet timefortjeneste, ekskl. gene.
Kilde: Lønkommissionen.

Muligheder for fleksibilitet mv. kræver lokal enighed, og der betales for den, når den opnås! Det er formentlig endnu en årsag til den højere lønspredning opadtil, som er konstateret i den private sektor. Lønspredningen inden for et fag sker på tværs arbejdspladser, snarere end mellem kolleger på den enkelte virksomhed.

Til sidst vil jeg gentage det indledende synspunkt (som jeg tror, at MC deler trods overskriften på hans indlæg). Man kan ikke bare forvente, at overenskomstparterne nu løser udfordringerne efter at have modtaget kommissionens afrapportering. Uanset den store indsats og nye indsigter forholder det sig sådan, at en række af udfordringerne – fx om køn og løn – kræver en bredere samfundsmæssig debat, som vil strække sig en rum tid fremover.

efter min mening masser at gøre for både jurister, sociologer og især økonomer.

Et sidste tema i kommissionsarbejdet, som jeg vil komme ind, vedrører sammenligningerne til den private sektor.

Hvad angår lønforhold, er den gennemgående konklusion, at offentligt ansatte tjener mindre end privatansatte, og årsagen er, at de privatansatte har større lønspredning opadtil, men lønniveauet i bunden er det samme, jf. tabel 2.

Fortalere for mere "privat" løndannelse i den offentlige sektor må altså gøre sig klart, at forslaget med stor sandsynlighed vil medføre større offentlige lønudgifter. Dette understøttes af den formodning, at konkurrencen om arbejdskraft blandt de offentlige arbejdsgivere pga. monopoli er væsentlig mindre end i den private sektor. Kort sagt: Mere markedsbaseret løndannelse fordrer større kommunale budgetter.

En række af kommissionens medlemmer har desuden været tiltrukket af forhandlingsprocesserne i den private sektor, fordi man har opfattet de offentlige systemer som mere ufleksible og centraliserede. Det sidste er efter alt at dømmes korrekt, da de private overenskomster i større omfang lægger rammer for en arbejdspladsbaseret løndannelse. På den anden side tyder undersøgelser på, at man i dag er et stykke fra at udnytte de allerede eksisterende fleksibilitetsmuligheder i det offentlige aftalesystem. Desuden overses, at reguleringen i den enkelte private virksomhed ofte foregår med udgangspunkt i meget omfattende lokale aftaler, hvor man udfylder rammerne fra landsoverenskomsterne.

De nye Lønbegreber

Til brug for Lønkommissionens analyser af lønniveauer har været benyttet to lønbegreber – fortjeneste pr. præsteret time og den standardberegnete timefortjeneste. Indholdet i – og opbygningen af – de to lønbegreber, samt begrebernes fordele og ulemper er beskrevet i artiklen.



■ **Steen Bielefeldt Pedersen**
Specialkonsulent i Danmarks Statistik

Når løn analyseres og sammenlignes indenfor og mellem grupper af lønmodtagere, er det helt essentielt, at de værktøjer som bruges, skaber en fælles opfattelse af hvad løn er. Værktøjerne er de lønbegreber, som er omdrejningspunktet i analyserne og sammenligningerne af lønniveauer. Lønbegreberne er således et helt centralt fælles udgangspunkt for lønanalyser og lønsammenligninger både før, under og efter Lønkommissionen.

Løn udtrykkes generelt på mange forskellige måder. Nogle refererer til en timeløn, andre til en månedsløn. Nogle refererer til lønniveauer hvori pensionsbidraget er inkluderet mens andre ser dette som værende noget der ligger ud over lønnen. Nogle opfatter genetillæg, bonusbetalinger mv. som noget der ligger ud over den faste løn, og derfor ikke betragtes som en del af den løn, som udtrykkes ved almindelige dagligdags referencer til løn.

Endnu mere kompliceret bliver det, når forskellige ansættelsesvilkår værdisættes og kastes ind i diskussionen af størrelsen af lønniveauerne. Nogle har ret til omsorgsdage og frihed ved forskellige mærkedage, mens andre måske har omsat sådanne friheder til en højere grundløn eller bonusbetaling. Nogle arbejder flere timer end det umiddelbart er aftalt, og andre har frihed til at spise frokost i arbejdstiden.

Det er således ikke blot vigtigt, men også yderst kompliceret, at finde en fælles forståelse, og skabe et fælles udgangspunkt i form af et sæt af lønbegreber, som alle er indforstået med, og i øvrigt forstår til fulde.

Hvad er løn?

Som ovenfor udtrykt, er løn ofte mere end blot et pengebeløb. Løn har derfor også sjældent været brugt som begreb i lønstatistikken, men har som oftest i stedet været benævnt som fortjeneste.

Der kan være flere holdninger til, hvilke lønelementer der bør indgå i fortjenesten i lønbegreberne, og hvilke som ikke bør indgå. Det er blevet mere og mere almindeligt at sammensætte sin lønpakke individuelt, således at fx forskellige tillæg udbetales som bonusbetalinger, genbetaling eller er indeholdt i den faste grundløn, eller noget helt fjerde. Eksempelvis bestod over 12 procent af politibetjentes samlede løn i 2007 af pensionsbidrag, ca. 5 procent var genetillæg og under 1/2 procent var overtidstillæg. For sygeplejersker i den regionale sektor stod pensionsbidraget for ca. 11 procent af den samlede løn, mens genetil-

Tabel 1

Overtidstillæg
Genetillæg
Ferie- og søgnehelligdagsbetalinger
Særlig feriegodtgørelse
Løn under sygdom og andet fravær
Pensionsbidrag (både lønmodtagers og arbejdsgivers bidrag)
Personalegoder
Uregelmæssige betalinger (herunder bonusbetalinger)
Bruttotræk
Resten

"Resten" består her af grundløn og diverse kvalifikations- og funktionstillæg.

læg og overtidstillæg stod for henholdsvis ca. 8 og 1 procent. Det sidste i stor modsætning til sygeplejersker i den private sektor som stort set ikke havde genetillæg i 2007 men til gengæld fik overtidstillæg svarende til næsten 4 procent af den samlede løn.

Fritvalgsordninger, bruttotrækordninger, aktieafløsning, sundhedsforsikringsordninger mv. er nye muligheder, som er opstået på mange arbejdspladser når medarbejdere skal sammensætte deres samlede lønpakke. En sådan fleksibilitet i lønpakkesammensætningen tilsiger umiddelbart at alle lønelementer som udgangspunkt bør indgå i de lønbegreber som skal danne udgangspunkt for lønsammenligninger. Dette er da også helt i tråd med internationale definitioner, som generelt siger, at aflønning af ansatte er de samlede ydelser i kontanter og naturalier, som arbejdsgiveren betaler de ansatte for det arbejde de har leveret i regnskabsperioden.

Med udgangspunkt i ovenstående, tilsat det muliges kunst, beregner man i lønstatistikken den samlede løn – der altså i lønstatistiksammenhæng kaldes fortjeneste – som bruttoindkomsten fratrukket eventuelle jubilæumsgratualer, fratrædelsesgodtgørelse og dagpengegodtgørelse for 1. og 2. ledighedsdag og tillagt eventuel bruttotræk og pension. Fortjenesten kan i Danmarks Statistiks lønstrukturstatistik opdeles i lønelementerne nævnt i tabel 1.

Hvorfor flere lønbegreber?

Bruttofortjenesten kan ikke stå alene, da den ikke fortæller, hvor mange timer som er brugt på at tjene den. En gennemsnitlig månedsfortjeneste på 20.000 kr. lyder af meget, hvis man har at gøre med en studerende, som arbejder hver lørdag formiddag hos den lokale bager, mens det for en fuldtidsansat akademiker ikke er voldsomt meget. Fortjenesten skal således sættes i forhold til en optjeningsperiode, eksempelvis timer, hvis den skal give nogen mening som analyseredskab.

I lønkommissionens kommissorium står da også skrevet, at kommissionen skal fastlægge lønstatistiske begreber pr. henholdsvis præsteret og betalt time.

At lønkommissionen skulle arbejde med (mindst) to lønbegreber skyldes, at løn ikke er et entydigt begreb. Det er naturligvis vigtigt, hvilke lønelementer (jf. tabel 1) der inddrages, men det er mindst lige så vigtigt, hvilke timer lønelementerne divideres med, for at beregne sit lønbegreb. Da de betalte timer ikke nødvendigvis er det samme som de timer lønmodtageren reelt arbejder kan der være betydelig forskel på fortjeneste pr. præsteret time og fortjeneste pr. betalt time. I lønkommissionens arbejde valgte man at benytte det allerede kendte begreb fortjeneste pr. præsteret time og udviklede et nyt begreb for løn pr. betalt time, nemlig den standardberegneede timefortjeneste. De to begreber har hver deres styrker, og hvilket begreb man bør benytte, afhænger af, hvad det er man ønsker at belyse. Vil man belyse arbejdsgiverens lønomkostninger ved at få udført et arbejde, eller lønmodtagerens lønindtægt for hver time han/hun møder på arbejde, bør man bruge lønbegrebet fortjeneste pr. præsteret time. Hvis man derimod ønsker at belyse, hvilken lønindtægt lønmodtageren under "normale omstændigheder" får ud af sit ansættelsesforhold, er den standardberegneede timefortjeneste et mere velegnet lønbegreb.

Fortjeneste pr. præsteret time

En af de store fordele ved at sætte fortjenesten i forhold til de timer som lønmodtageren reelt arbejder er, at man derved får værdisat forskellige ansættelsesvilkår, som relaterer sig til arbejdstiden. I tabel 2 er opstillet nogle eksempler der alle drejer sig om en kvindelig lønmodtager, der er ansat 37 timer om ugen i hele 2007. Hun tjener 32 066 kr. om måneden, svarende til 384 800 kr. om året.

I eksempel A1 er hun blevet betalt for 37 timer i 52 uger, i alt 1924 timer. Hun har i 2007 haft en samlet fortjeneste på i alt 384.800 kr. Fratrasket de timer, hvor hun ikke har arbejdet dvs. ferietimer, søgnehelligdagstimer og fraværstimer – som i eksempel A1 antages at være 0 – har hun præsteret i alt 1679,8 timer i løbet af 2007. Af tabellen eksempel A1 ses, at fortjenesten i det tilfælde er på 229,07 kr. pr. præsteret time, mens fortjenesten pr. betalt time er 200 kr.

Lad os nu antage at vores lønmodtager får tildelt muligheden for at afholde to omsorgsdage og at lønmodtageren også afholder dem. Af tabel 2 eksempel A2 ses, at lønmodtageren stadig har en fortjeneste på 384.800 kr., da omsorgsdagene ikke påvirker den kontante betaling. Lønmodtageren har ligeledes stadig 1924 betalte timer, og fortjenesten pr. betalt time er uændret 200 kr. Forskellen fra eksempel A1 er, at 14,8 (2 dage) af de betalte timer er fravær – i form af omsorgsdage – således at antallet af præsterede timer er faldet med 14,8. Lønmodtagerens fortjeneste sat i forhold til de præsterede timer er nu steget til 231,11 kr., dvs. med lidt mere end 2 kr. pr. præsteret time. Som en konsekvens af lønbegrebets opbygning har vi således fået værdisat omsorgsdagene.

Da lønmodtageren i nedenstående eksempel har fået tildelt to omsorgsdage, så er arbejdsgiverens bruttoomkostninger steget med lidt mere end 2 kr. for hver time lønmodtager A2 er på arbejde.

Tabel 2 Fortjeneste pr. præsteret og betalt time

	Lønmodtager A				
	A1	A2	A3	A4	A5
Fortjeneste	384 800	384 800	384 800	378 880	424 800
Timer					
Betalte timer	1924,0	1924,0	1924,0	1924,0	2024,0
Fraværstimer	0,0	14,8	74,0	148,0	0,0
Ferietimer	185,0	185,0	185,0	185,0	185,0
Søgnehelligdagstimer	59,2	59,2	59,2	59,2	59,2
Fravær uden betaling	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Præsteret timer	1679,8	1665,0	1605,8	1531,8	1779,8
heraf overtimer	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fortjeneste pr. præsteret time	229,07	231,11	239,63	247,34	238,68
Fortjeneste pr. betalt time	200,00	200,00	200,00	196,92	209,88

"Resten" består her af grundløn og diverse kvalifikations- og funktionstillæg.

Fortjenesten pr. præsteret time fortæller således noget om arbejdsgiverens lønomkostninger ved at have en given lønmodtager ansat.

Men kan lønbegrebet også fortælle noget om, hvor meget lønmodtageren får ud af at gå på arbejde? Det kan man argumentere for at det gør, da omsorgsdagene og alle andre muligheder for at være fraværende med betaling naturligvis udgør en værdi for den lønmodtager som afholder disse.

En af de helt centrale problemstillinger i en lønstatistisk sammenhæng er, at alle former for betalt fravær indgår som ansættelsesvilkår og således værdisættes, også fravær under sygdom og barsel. I eksempel A3 i tabel 2, har vores lønmodtager i løbet af 2007 været syg i sammenlagt 2 uger, dvs. 74 timer. Sygefraværstimerne er fuldt betalt, hvorfor hverken fortjenesten, antallet af betalte timer eller fortjenesten pr. betalt time ændres. Det gør til gengæld fraværstimerne og dermed antallet af præsterede timer, således at fortjenesten pr. præsteret time nu er steget med mere end 10 kr. til 239,63 kr. Antallet af præsterede timer formindskes således ved alle former for betalt fravær, også fravær pga. sygdom og barsel. Det betyder altså, at fortjenesten pr. præsteret time bliver højere ved højere sygefravær.

Uanset hvordan man ønsker at behandle fraværet, så kan der til analyseformål være situationer, hvor det er interessant at betragte lønnen sat i forhold til nogle mindre volatile timer end de præsterede timer, som eksempelvis antallet af betalte timer. Det kan eksempelvis være forholdsvist uinteressant at lade fraværet påvirke lønniveauet, hvis man ønsker at sammenligne lønforskelle mellem mænd og kvinder på den enkelte virksomhed, hvor der grundlæggende er lige vilkår for alle.

Man har således til nogle formål brug for et lønbegreb som fortæller noget om hvilken aftale som er indgået mellem arbejdsgiver og lønmodtager. Helt basalt har man i nogle tilfælde brug for at vide, hvad den enkelte lønmodtager har til forbrug. Lønmodtageren får ikke mere smør på brødet af at være syg, eller ved at afholde en omsorgsdag. Med andre ord har man til nogle formål brug for at vide, hvad en lønmodtager kan forvente at få pr. time han/hun aftaler at arbejde, uagtet hvor mange børn den enkelte lønmodtager har, uagtet hvor ofte han/hun er syg og uagtet hvor mange timer han/hun eventuelt måtte arbejde ud over det som er aftalt.

Begrænsninger i fortjenesten pr. betalt time

Ved et blik på tabel 2 eksempel A2 og A3 ses, at de betalte timer er uberørt af afholdelse af omsorgsdage, sygedage og for den sags skyld andre former for fuldt betalt fravær. De betalte timer er således en oplagt nævner i et lønbegreb hvor der ønskes uafhængighed af fravær. Det er dog vigtigt at holde fokus på ambitionen med et andet lønbegreb end fortjenesten pr. præsteret time, nemlig at komme tæt på noget som minder om en timesats, som er aftalt mellem arbejdsgiver og lønmodtager. Det kan de betalte timer også langt hen ad vejen. Så længe fraværstimer – eller overtimer for den sags skyld – betales med samme timesats som alle andre "normale" timer, så vil fortjenesten pr. betalt time ikke påvirkes af hverken fravær eller overtimer. Men hvis fravær eller overtid ikke betales med normal sats, er fortjeneste pr. betalt time ikke mere så tæt på den aftalte timesats. Og det er ikke alle fraværstimer i den private sektor, eller overtimer i både privat og offentlig sektor, som betales med en normal timesats, hvorfor sådanne timer vil påvirke fortjenesten pr. betalt time, som det også fremgår af eksemplerne A4 og A5 i tabel 2.

Tabel 3 Standardberegnet timefortjeneste

	Lønmodtager A				
	A1	A2	A3	A4	A5
Fortjeneste	384 800	384 800	384 800	378 880	424 800
Heraf					
Overtidsbetaling	0	0	0	0	40 000
Fravær betalinger	0	2 960	14 800	23 680	0
Standardfortjeneste	384 800	381 840	370 000	355 200	384 800
Timer					
Betalte timer	1924,0	1924,0	1924,0	1924,0	2024,0
Heraf					
Overtimer	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Fraværstimer	0,0	14,8	74,0	148,0	0,0
Standardtimer	1924,0	1909,2	1850,0	1776,0	1924,0
Standardberegnet timefortjen.	200,00	200,00	200,00	200,00	200,00

"Resten" består her af grundløn og diverse kvalifikations- og funktionstillæg.

I eksempel A4 antages, at vores lønmodtager har 1 måneds barsel med 80 procent betaling af den normale løn. Antallet af betalte timer er stadig 1924, men da de 148 timers fravær er betalt med en lavere sats, så er fortjenesten faldet. Det betyder at fortjenesten pr. betalt time ikke længere er 200 kr. i timen, som i eksempel A1, A2 og A3, men i stedet er den faldet til 196,92 kr.

I eksempel A5 antages at lønmodtageren har 100 timers overarbejde betalt med 100 procents tillæg, dvs. 400 kr. pr. overarbejdstime. Fortjenesten er nu steget og antallet af betalte timer er steget, men da de ekstra betalte timer er betalt med en højere sats end de første 1924 timer, så er den gennemsnitlige betalte time betalt med mere end 200 kr., helt præcist 209,88 kr.

Den standardberegneede timefortjeneste

Hvis man ønsker et begreb som kommer tæt på noget der minder om det som er aftalt mellem arbejdsgiver og lønmodtager, dvs. noget som er uafhængigt af arbejdets omfang, så skal der derfor findes på noget andet end fortjeneste pr. betalt time.

I forbindelse med arbejdet i lønkommissionen blev derfor udviklet et nyt lønbegreb kaldet standardberegnet timefortjeneste. Den standardberegneede timefortjeneste er et begreb som tilnærmelsesvist angiver den løn som er "aftalt", eller den løn som lønmodtageren får for hver "normal" time han/hun arbejder.

Som navnet indikerer, så er timefortjenesten i dette begreb standardiseret. Standardiseringen foregår i to tempi. For det første sorteres den løn fra som ikke er optjent i en "normal" betalt time, og for det andet sættes hver enkel lønkomponent i forhold til netop de timer hvori lønkomponenten er optjent.

$$\text{Fortjeneste pr. præsteret time} = \left(\frac{\text{Fortjeneste}}{\text{præsterede timer}} \right)$$

så er den standardberegneede timefortjeneste noget mere kompliceret. For en fastlønnet medarbejder ser formlen ud som følger:

$$\begin{aligned} \text{Standardbegrebet timefortjeneste} = & \left(\frac{\text{grundløn mv + ferie- og søgnehelligdagsbetaling}}{\text{standardtimer}} \right) + \\ & \left(\frac{\text{personalegoder + uregelmæssige betalinger + pensionsbidrag + særlig feriegodtgørelse}}{\text{standardtimer + fraværstimer}} \right) + \\ & \left(\frac{\text{genetillæg}}{\text{standardtimer + overtimer + fraværstimer}} \right) \end{aligned}$$

For vores lønmodtager A, som ikke har nogen tillæg af nogen art, er det relativt simpelt at beregne den standardberegneede timefortjeneste.

Både aflønning og timer som stammer fra enten fravær eller overarbejde fjernes, således at både standardfortjenesten og standardtimerne kan beregnes. Den standardberegneede timefortjeneste beregnes ved at sætte standardfortjenesten i forhold til standardtimerne. Af tabel 3 ses, at den standardberegneede timefortjeneste i alle eksemplerne A1 til A5, er 200 kr.

Det bliver en lille smule mere kompliceret, når lønmodtageren begynder at modtage andre former for betaling, som eksempelvis pensionsbidrag og genetillæg. Sådanne tillæg skal standardiseres i forhold til de timer hvori de optjenes. Hvis den enkelte lønmodtager får et genetillæg, skal tillægget som ovenfor beskrevet indgå som en del af lønnen. Da genetillægget som oftest optjenes i alle de betalte timer, også fraværstimer og overtimer, så bliver genetillægget sat i forhold til alle de betalte timer, hvorefter beløbet indgår som en del af den standardberegneede timefortjeneste.

Hvad angår pensionsbidraget optjenes dette som hovedregel for alle betalte timer ex. overtimerne. Dvs. at det samlede pensionsbidrag for hele referenceperioden sættes i forhold til de betalte timer ex. overtimer, hvorefter beløbet indgår som en del af den standardberegneede timefortjeneste.

Alle de lønkomponenter som er listet i tabel 1 – med undtagelse af overtimetillæg og løn under sygefravær mv. – standardiseres i forhold til de timer, hvori de er optjent.

Hvor formlen for fortjenesten pr. præsteret time er ganske lige til, og ser ud som følger,

Formlen divergerer en smule i forhold til timelønnede medarbejdere samt både fast- og timelønnede ansat i den private sektor.

Den standardberegnete timefortjeneste er "stort set" uafhængig af arbejdets omfang. Når det kun er "stort set", så er det fordi, der er visse lønindberetningstekniske forhold som ikke kan korrigeres for. Eksempelvis bliver pensionsbidraget ikke betalt pr. time men derimod som en procentdel af hele fortjenesten ex. overtimebetaling. Hvis en lønmodtager som i eksempel A4 har haft fravær, som er betalt med en mindre sats end normalt, så vil pensionsbetalingerne påvirkes heraf. Den standardiserede pensionsbetaling vil således i dette eksempel være en smule mindre end hvis fraværet var fuldt betalt.

Når den standardiserede timefortjeneste for alle praktiske forhold er uændret selv om fraværs- eller overarbejdsomfang ændres, giver dette lønbegreb et godt billede af, hvad den "normale" timefortjeneste er. Den standardiserede timefortjeneste giver et bedre billede heraf end den direkte beregnede timefortjeneste pr. betalt time, som jo ændres betydeligt ved overarbejde eller delvis betalt fravær.

Fordele og ulemper ved de to lønbegreber

Den standardberegnete timefortjeneste udtrykker lønmodtagerens lønindtægter, mens fortjenesten pr. præsteret time er beskrevet som et lønbegreb der udtrykker den del af arbejdsgiverens omkostninger, som også udgør fortjeneste for lønmodtageren. Spørgsmålet er, om fortjenesten pr. præsteret time ikke kan noget mere end det. Spørgsmålet er, om den ikke også – som ovenfor beskrevet – kan sige noget om lønmodtagerens samlede fortjeneste. En omsorgsdag, kompensation for barns sygedag, en særlig feriedag, barsel etc. må vel alle formodes at være goder med en vis værdi for de lønmodtagere som afholder dem. Hvis godet har en værdi, vil det for en given lønmodtager være oplagt at betragte sådanne goder som en del af hele den lønpakke, som bør indgå i lønsammenligningen med andre lønmodtagergrupper. Hvis de nævnte vilkår blev frataget lønmodtageren, må man formode, at det ville forringe hans/hendes samlede nytte af arbejdsforholdet.

Spørgsmålet er dog, om vi kan vide os sikre på, at eksempelvis børneomsorgsdage rent faktisk udgør et gode for de lønmodtagere som er omfattet af ordningen om omsorgsdagene, men ikke opfylder betingelserne for at afholde sådanne? Man kan vel med rette stille sig tvivlende overfor, om den har en værdi for de lønmodtagere som ikke har børn.

Selvom fortjenesten pr. præsteret time er et yderst anvendeligt begreb, så fortæller den ikke hele historien om løn. Netop fordi fortjeneste pr. præsteret time tager højde for de vilkår, der er knyttet til et ansættelsesforhold, er lønbegrebet ikke et godt udtryk for den løn lønmodtageren indtjener under normale forhold. Som det blev bemærket tidligere, så kan det ved lønsammenligninger mellem grupper af lønmodtagere på en specifik virksomhed være uhensigtsmæssigt at benytte fortjenesten pr. præsteret time som analyseredskab, fordi vilkårene for de enkelte personalegrupper kan være ens, mens sammensætningen af

personalet er forskelligt, således at det er personalets specifikke karakteristika som bliver udslagsgivende for eventuelle lønforskelle. Det er da således heller ikke fortjenesten pr. præsteret time, der benyttes i de virksomhedsspecifikke ligelønsstatistikker, som Danmarks Statistik stiller til rådighed for virksomheder, kommuner og statslige institutioner, der kan benytte disse til brug for ligelønsdiskussioner ude på de enkelte virksomheder og institutioner.

Den centrale motivationsfaktor for ikke at benytte fortjenesten pr. præsteret time er, at den specifikke virksomhed, kommunale institution og statslige institution er en lille enhed, hvor personalet generelt har samme vilkår. Eksempel: En kvinde og en mand på samme statslige institution har samme bruttofortjeneste i kontanter og naturalier. Når kvinden har højere fortjeneste pr. præsteret time end hendes mandlige kollega, så er det eventuelt fordi hun holder flere barns første sygedag end han gør. Vilkåret – barns sygedag – er et vilkår som både manden og kvinden har ret til, og har som udgangspunkt derfor samme værdi for ham som for hende, at hun så benytter sig mere af det end han gør, bør ikke umiddelbart give sig udslag i højere fortjeneste.

Hvis man omvendt som eksempel tager to større enheder, som f.eks. to forskellige overenskomstgrupper. Hvis man forestiller sig, at de som udgangspunkt har identiske løn- og ansættelsesvilkår. Gruppe X forhandler ved næste overenskomstforhandling en lønstigning på 4 procent hjem, mens gruppe Y forhandler en lønstigning på 3 procent og 1 ekstra omsorgsdag hjem. Selvom værdien af forhandlingsresultatet betragtes som værende identisk for de to grupper, så vil den standardberegnete timefortjeneste stige mere for gruppe X end for gruppe Y, mens fortjenesten pr. præsteret time – alt andet lige – stiger lige meget for de to grupper.

Det er således svært at tale om et lønbegreb som utvetydigt er bedre end det andet i forbindelse med analyser og sammenligninger på tværs af grupper. Man er tvunget til hele tiden at være opmærksom på i hvilken sammenhæng det bruges og på de præmisser hvor omkring det enkelte lønbegreb er bygget op.

Efter lønkommissionen

Som anbefalet af lønkommissionen, vil fortjenesten pr. præsteret time og den standardberegnete timefortjeneste begge fremadrettet få centrale pladser i Danmarks Statistiks årlige lønstrukturstatistikker.

Fortjenesten pr. præsteret time har altid været Danmarks Statistiks hovedlønbegreb. Med den standardberegnete timefortjeneste har man fået et nyt begreb, som mere præcist end tidligere, opgør den løn som minder om noget der er aftalt mellem arbejdsgiver og lønmodtager.

De to begreber er både gennemtænkte og gennearbejdede. Det betyder naturligvis ikke at de to begreber ikke vil blive diskuteret fremadrettet. Hvis graden af fleksibilitet i valget mellem løn, pension og fritid bliver større og større, hvad sker der så med den standardberegnete time-

fortjeneste? Hvordan håndteres værdisættelsen af andre ansættelsesvilkår, som ikke på nuværende tidspunkt fanges i lønstatistikken, såsom fordelagtige aftrædelsesordninger, ret til afholdelse af frokost mv.? Er der en udvikling i sådanne vilkår?

Hvordan begreberne vil blive brugt fremadrettet, og eventuelt udvikler sig, er svært at spå om. Umiddelbart er det for nærværende mindre interessant. Det der for alvor gør en forskel er, at der er blevet skabt et fælles grundlag, hvorudfra der kan diskuteres lønstatistik. Den værktøjskasse der er til rådighed, er skabt ud fra en fælles forståelse. Hvorvidt hele værktøjskassen bruges hver gang er relativt underordnet, når blot man er klar over, hvilke værktøjer der bruges, og hvilke der udelades.

Lønforskelle mellem kvinder og mænd i Danmark

Udvikling over tid og forklaringer på vedvarende forskelle

Denne artikel beskriver udviklingen i lønforskellene mellem kvinder og mænd i de seneste årtier og redegør for sammenhængen mellem lønforskellene og de to køns forskellige placering på arbejdsmarkedet. Endvidere skitseres nogle centrale forklaringer på lønforskellene.



■ Mette Deding

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd



■ Mona Larsen

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

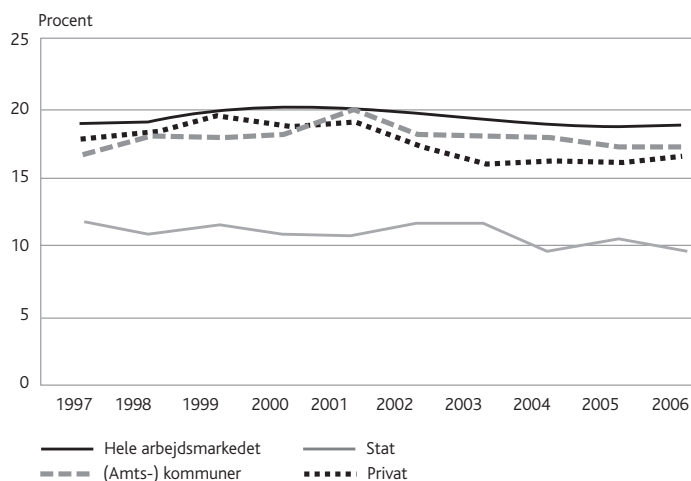
1. Forskelle mellem kvinders og mænds løn over tid

Lønforskelle mellem kvinder og mænd er ikke noget nyt fænomen. Op gennem industrialiseringen er de to køn således blevet aflønnet forskelligt. Blandt andet fordi mænd er blevet betragtet som hovedforsørgere, har det historisk været legitimt at give mænd en højere løn end kvinder. Som eksempel kan nævnes, at princippet om ligeløn ganske vist blev indført for statsembedsmænd i 1919. Ligelønnen blev imidlertid med det samme udhulet, da der samtidig blev indført et særligt forsørgertillæg, som blev givet til gifte mænd og enker, men ikke til gifte kvinder. Det særlige forsørgertillæg blev afskaffet igen i 1958, men forskelle i personlige tillæg betød, at lønforskellen mellem de to køn blev bevaret, blot med udgangspunkt i nye argumenter, som fx at mænd havde større ansvar, flere opgaver og vanskeligere arbejde (Fris-Laneth, 2010). Dertil kommer, at typiske mandejob blev placeret højere på lønskalaen end typiske kvindejob i forbindelse med ændringen i tjenestemandsløven i 1969 (Fris-Laneth, 2010; Jørgensen, 2010) – kønsforskelle, der stadig findes i den offentlige sektor den dag i dag.

Analyser af udviklingen i forskellene mellem kvinders og mænds løn viser, at lønforskellene blev mindre i 1960'erne og frem til midten af 1970'erne – en udvikling, der skal ses i lyset af introduktionen af ligestrømlønsprincippet i overenskomsterne i 1973 samt ligelønsloven fra 1976. På trods af dette har der dog været en tendens til stagnation eller ligefrem stigning i lønforskellene fra den sidste del af 1970'erne og frem til midten af 1990'erne (Smith, 1997; Rosholm & Smith, 1996; Datta Gupta, Oaxaca & Smith, 2006).

Heller ikke siden slutningen af 1990'erne er der sket de store ændringer i det relative forhold mellem mænds og kvinders timeløn. Dette vises i en analyse af lønforskelle mellem kvinder og mænd for perioden 1997-2006 (Deding og Larsen, 2008). Lønforskellen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet som helhed er i denne periode 18-21 pct., se figur 1 (hvor lønforskellen er beregnet som forskellen mellem mænds og kvinders gennemsnitlige timeløn divideret med den gennemsnitlige timeløn for alle). Timelønnen er her opgjort som smalfortjenesten inkl. pension og personalegoder, hvor smalfortjenesten er den løn, der kommer tættest på det, der står på en medarbejders lønseddel (for nærmere beskrivelse og diskussion af forskellige lønbegreber, se Deding og Larsen, 2008; Udsen, 2010).

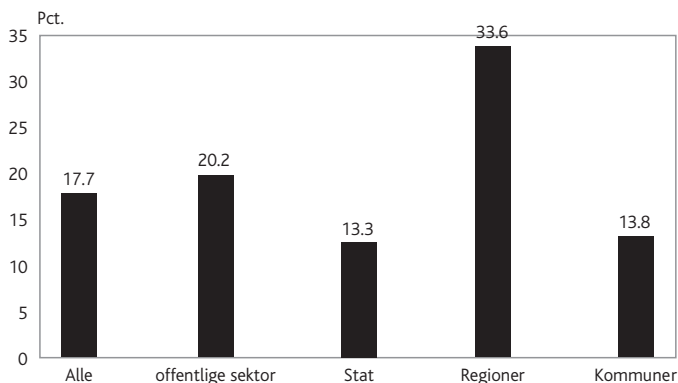
Figur 1. Lønforskelle mellem kvinder og mænd på hele arbejdsmarkedet og inden for statslig, (amts-) kommunal og privat sektor, 1997-2006. Procent. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder pr time.



Kilde: Deding og Larsen (2008)

Som det ligeledes ses af figur 1, er der nogen forskel på lønforskellene i forskellige sektorer på arbejdsmarkedet. En sammenligning af lønforskellene i stat, amter og kommuner samt den private sektor viser, at lønforskellen er størst i hhv. den private og den (amts-)kommunale sektor (begge ligger i intervallet 16-20 pct.), mens den er mindst i staten (9-12 pct.). For både den statslige og den private sektor gælder i øvrigt, at lønforskellen falder en smule i perioden. Lønforskellen på det (amts-)kommunale område (der siden 2007 som bekendt har bestået af regioner og kommuner) dækker imidlertid over meget store lønforskelle på det regionale område, mens forskellene i kommunerne ligger på niveau med staten, se figur 2. Dette fremgår af en undersøgelse af lønforskellene baseret på tal for 2007 (Larsen, 2010). Det skal bemærkes, at tallene i figur 1 og 2 ikke er direkte sammenlignelige. Det skyldes primært, at der er anvendt et lidt anderledes lønbegreb i figur 2, nemlig standardberegnet timefortjeneste, der i modsætning til smalfortjeneste inkl.

Figur 2. Lønforskelle mellem kvinder og mænd på hele arbejdsmarkedet, i den offentlige sektor som helhed og inden for statslig, regional og kommunal sektor, 2007. Procent. Standardberegnet timefortjeneste.



Kilde: Larsen (2010)

pension og personalegoder bl.a. indbefatter ferie- og søgnehelldagsbetalinger samt genebetalinger.¹

2. Lønforskellene og de bagvedliggende strukturer

Som gennemgangen ovenfor viser, har lønforskellene mellem kvinder og mænd ligget på nogenlunde samme niveau siden slutningen af 1970'erne. Men samtidig viser gennemgangen, at der er relativt store forskelle inden for forskellige sektorer. Dette har selvfølgelig betydning for den lønforskel, som observeres for arbejdsmarkedet som helhed, og hænger sammen med de bagvedliggende strukturer på arbejdsmarkedet. Det er således velkendt, at kvinder og mænd befinder sig forskellige steder på arbejdsmarkedet – også kaldet det kønsopdelte arbejdsmarked. Vi skelner i denne forbindelse mellem horisontal og vertikal kønsopdeling. Den horisontale kønsopdeling er udtryk for, at kvinder og mænd befinder sig i forskellige brancher og sektorer. Som eksempel kan nævnes, at kvinder i langt højere grad end mænd er ansat i regioner og kommuner, mens mænd udgør flertallet af de ansatte i den private sektor, se tabel 1. Den vertikale kønsopdeling viser sig ved, at kvinder og mænd er forskelligt placeret i stillingshierarkiet inden for specifikke sektorer og brancher. Bl.a. har flere mænd end kvinder et lederjob. Også andre forskelle mellem kvinder og mænd kan have betydning for de observerede lønforskelle, fx kønsforskelle mht. uddannelsesniveau og erhvervs erfaring.

Hvis lønnen gennemsnitligt er højere i den private sektor end i den offentlige sektor, vil det have betydning for de observerede lønforskelle, at kvinder generelt oftere er ansat i den offentlige sektor. Endvidere vil det selvfølgelig have betydning for den overordnede lønforskel, hvis

Tabel 1. Beskæftigede fordelt på køn for arbejdsmarkedet som helhed og for hhv. privat, statslig, regional og kommunal sektor, 2008. Procent.

	I alt	Privat	Statslig	Regional	Kommunal
	sektor	sektor	sektor	sektor	sektor
Mænd	51,5	62,0	51,8	20,7	22,1
Kvinder	48,5	38,0	48,2	79,3	77,9
I alt	100,0	100	100,0	100,0	100,0

Anm.: Privat sektor indbefatter her beskæftigede i offentlige selskaber mv., mens statslig sektor inkluderer beskæftigede i sociale kasser og fonde.

Kilde: Danmarks Statistik (2010).

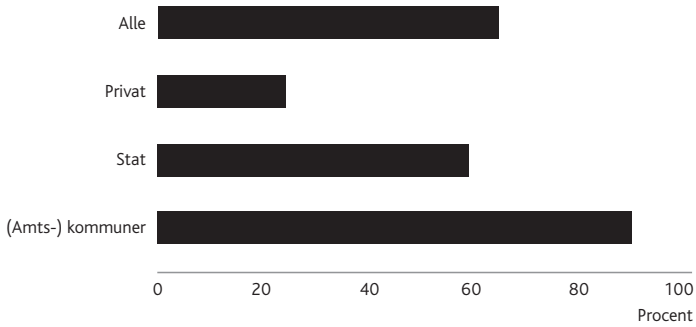
mænd oftere end kvinder har lederjob med højere lønninger. Hvor meget sådanne observerede forskelle mellem kvinder og mænd på arbejdsmarkedet betyder for den samlede lønforskel, har Deding og Larsen (2008) undersøgt vha. en dekomponeringsanalyse. Analysen viser, i hvor høj grad der er en sammenhæng mellem på den ene side lønforskellene i 2006 og på den anden side kønsforskelle mellem kvinder og mænd, hvad angår placering på arbejdsmarkedet, uddannelsesniveau, erhvervs erfaring, familief forhold, deltidsarbejde, geografisk placering (amt) og brug af børnepasningsorlov.

Figur 3 viser, hvor stor en andel af den samlede lønforskel mellem kvinder og mænd, der kan tilskrives kønsforskelle i de forhold, som er inkluderet i analysen. Resultaterne viser, at de inkluderede forhold har størst betydning for lønforskellene i den (amts-)kommunale sektor, derefter følger arbejdsmarkedet som helhed og staten, mens den private sektor er det område, hvor disse forhold betyder mindst. I Larsen (2010) er en tilsvarende undersøgelse foretaget for 2007. Her er der udover kønsforskelle mht. placering på arbejdsmarkedet, uddannelse, erhvervs erfaring og familief forhold taget højde for forskelle mht. aflønningsform, og om man er beskæftiget i hovedstadsområdet eller i provinsen. Denne undersøgelse viser ligeledes, at der på hele arbejdsmarkedet og i staten er en mindre grad af sammenhæng mellem de undersøgte forhold og lønforskellene, end det er tilfældet i den resterende del af den offentlige sektor, se figur 4. Samlet viser resultaterne af de to undersøgelser, at lønforskellene i højere grad kan tilskrives observerbare forskelle mellem

■ ■ ■

Note 1 Forskellene mellem de to opgørelser viser sig bl.a. ved, at de opgjorte lønforskelle i staten er større i figur 2 end i figur 1. En af forklaringerne er, at mænd i højere grad end kvinder er tjenestemænd i staten, og at tjenestemandspension er blevet fastsat til en højere værdi i opgørelsen i figur 2. For en beskrivelse af den standardberegnete timefortjeneste samt skitsering af andre forskelle mellem de to opgørelser, se Larsen (2010).

Figur 3. Andel af lønforskelle, der kan tilskrives kønsforskelle mht. observerbare forhold. Særskilt for hele arbejdsmarkedet ("alle"), privat, statslig og (amts-)kommunal sektor, 2006. Procent af lønforskellen. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.



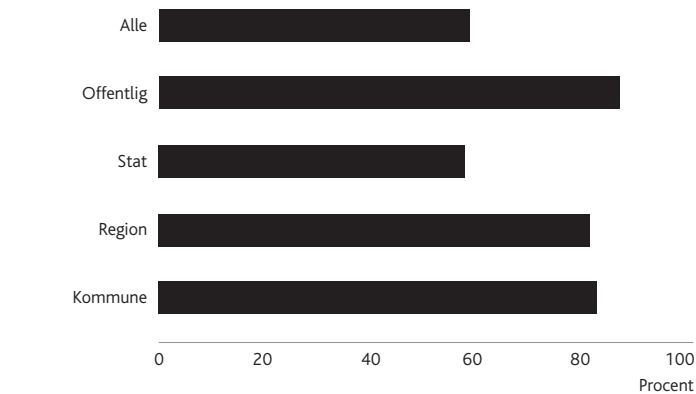
Kilde: Deding og Larsen (2008)

Figur 5. Andel af lønforskelle, der kan tilskrives kønsforskelle mht. sektor og branche, arbejdsstilling, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring. Særskilt for hele arbejdsmarkedet ("alle"), privat, statslig og (amts-)kommunal sektor, 2006. Procent af lønforskellen. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.



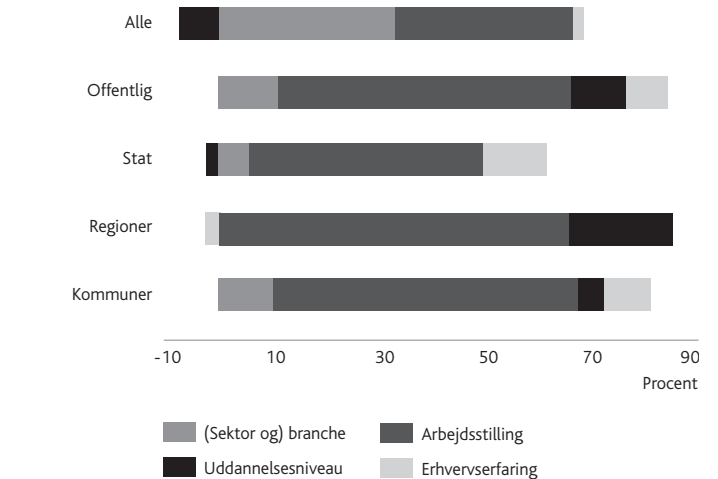
Kilde: Deding og Larsen (2008).

Figur 4. Andel af lønforskelle, der kan tilskrives kønsforskelle mht. observerbare forhold. Særskilt for hele arbejdsmarkedet ("alle"), offentlig sektor som helhed, statslig, regional og kommunal sektor, 2007. Procent af lønforskellen. Standardberegnet timefortjeneste.



Kilde: Larsen (2010).

Figur 6. Andel af lønforskelle, der kan tilskrives kønsforskelle mht. sektor og branche, arbejdsstilling, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring. Særskilt for hele arbejdsmarkedet ("alle"), offentlig sektor som helhed, statslig, regional og kommunal sektor, 2007. Procent af lønforskellen. Standardberegnet timefortjeneste.



Kilde: Larsen (2010).

de to køn i den offentlige sektor (især i regioner og kommuner) end i den private sektor.

Udover den samlede andel giver dekomponeringsanalyserne et billede af, hvor meget de enkelte observerbare forhold korrelerer med lønforskellene. Vi fokuserer på kønsforskelle mht. fordelingen på sektor og branche,² arbejdsstilling, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring (analysens øvrige faktorer har kun marginal betydning). Også her inddrager vi analyseresultater baseret på tal fra både 2006 og 2007, se figur 5 og 6.

Generelt viser analyserne, at der i væsentlig grad er en positiv sammenhæng mellem det kønsopdelte arbejdsmarked (opgjort ved arbejdsstilling, (sektor) og branche) og lønforskellen mellem de to køn. Den positive sammenhæng er udtryk for, at hvis kvinder (alt andet lige) havde været placeret på samme måde på arbejdsmarkedet som mænd, ville de have haft en højere løn, og lønforskellene mellem de to køn ville have været mindre end dem, vi ser i dag. Den eneste undtagelse er regionerne, hvor der er en negativ sammenhæng mellem de to køns fordeling på brancher og lønforskellene. Dette er således omvendt udtryk for, at hvis regionalt ansatte kvinder havde været fordelt på samme måde på brancher som regionalt ansatte mænd, ville de (alt andet lige) have haft en lavere løn, og lønforskellen ville have været større.

Desuden er der for alle områder en (positiv eller negativ) sammenhæng mellem lønforskellene og kønsforskelle, hvad angår humankapital, der her er opgjort ved det formelle uddannelsesniveau (kvalifikationer erhvervet uden for arbejdsmarkedet) og erhvervs erfaring (kvalifikationer erhvervet på arbejdsmarkedet). Ifølge human-kapital-teorien aflønner virksomheder deres medarbejdere i forhold til disses produktivitet – en produktivitet, der bl.a. afhænger af medarbejdernes kvalifikationer (Becker, 1964; Mincer, 1974).

For arbejdsmarkedet som helhed og for den private og statslige sektor gælder, at der er en negativ sammenhæng mellem de to køns fordeling på uddannelse og lønforskellene. På hele arbejdsmarkedet og i den private og statslige sektor kan den negative sammenhæng tilskrives, at kvinder i gennemsnit har et højere uddannelsesniveau end mænd og derfor ville have haft en lavere løn, hvis de havde samme gennemsnitlige uddannelsesniveau som mænd. Omvendt har mænd samlet set et højere uddannelsesniveau i kommuner og regioner (og dermed i den offentlige sektor som helhed), hvorfor der på disse områder er en positiv sammenhæng mellem kønsforskelle mht. uddannelsesniveau og lønforskellene.

Endelig viser resultaterne, at kønsforskelle mht. erhvervs erfaring korrelerer positivt med lønforskellene på alle områder med undtagelse af regionerne. Mænd har i gennemsnit mere erhvervs erfaring end kvinder, hvorfor kvinder (alt andet lige) ville have haft en højere løn, og lønforskellene ville have været mindre, hvis kvinder havde haft samme erhvervs erfaring som mænd.

Samlet set viser resultaterne, at der specielt er en sammenhæng mellem lønforskellene mellem mænd og kvinder og det kønsopdelte arbejdsmarked, både mht. (sektor og) branche og mht. arbejdsstilling. Kønsforskelle mht. uddannelse og erhvervs erfaring har dog også betydning, særligt i regioner og kommuner.

3. Forklaringer på vedvarende lønforskelle

Som de foregående analyser viser, er der i høj grad en statistisk sammenhæng mellem kvinders og mænds placering på arbejdsmarkedet og lønforskellene mellem de to køn. Den statistiske sammenhæng siger imidlertid ikke i sig selv noget om, hvorfor vi har en så markant kønsarbejdsdeling på arbejdsmarkedet, og hvorfor kvinder gennemsnitligt befinder sig i sektorer og job, der giver lavere løn. Statistikken kan heller ikke fortælle os, hvorfor lønforskellene i første omgang er opstået, og hvorfor det er så svært at ændre dem. Der er dog ingen tvivl om, at nøglen til mindre lønforskelle mellem kvinder og mænd er en opblødning af det kønsopdelte arbejdsmarked, både vertikalt og horisontalt.

Der findes naturligvis ikke en enkeltstående forklaring på, at lønforskellene mellem kvinder og mænd ikke mindskes over tid. Derimod skal årsagen søges i et samspil af mange forskellige faktorer, som hver især bidrager til forståelsen, og hvor et fællestræk er fokuset på, hvorfor arbejdsmarkedet vedbliver med at være så kønsopdelt. I dette afsnit ser vi kort på nogle af de mest gennemgående forklaringer: betydningen af uddannelsesvalget, kønsarbejdsdelingen i familien, den glidende kønsarbejdsdeling på arbejdspladsen samt den danske model og aftalesystemet i den offentlige sektor.³

Uddannelsesvalg

En væsentlig statistisk faktor bag lønforskellene har gennem tiden været, at kvinders uddannelsesniveau har været lavere end mænds. Der er typisk et positivt afkast af uddannelse, og hvis mænd generelt har mere uddannelse end kvinder, er dette en naturlig forklaring på, at deres gennemsnitsløn er højere. Dette har så samtidig ledt til den tolkning, at kvinder til en vis grad kunne uddanne sig til ligeløn: Hvis bare kvinderne kom op på mændenes uddannelsesniveau, så ville lønforskellene mindskes. Analysen i Deding og Larsen (2008) viser som nævnt, at dette ikke har været tilfældet. Kvinderne har ganske vist i den grad indtaget uddannelsessystemet – i et omfang så kvinderne nu gennemsnitligt har længere uddannelse end mændene – men denne udvikling har ikke haft nævneværdig indflydelse på lønforskellene.

Årsagen til, at kvindernes stigende uddannelsesniveau ikke i væsentligt omfang afspejler sig i en mindre lønforskel mellem de to køn er bl.a., at

■ ■ ■

Note 2 Bemærk, at sektor kun er inkluderet i analyserne af det samlede arbejdsmarked.

Note 3 Som supplerende litteratur om årsager til lønforskelle kan anbefales Deding og Holt (2010). For en mere fyldestgørende diskussion af forklaringer på det kønsopdelte arbejdsmarked og referencer til relevant litteratur, se Emerek og Holt (2008).

lønnen ikke alene afhænger af uddannelsesniveaue, men også af uddannelsesretningen. Det kønsopdelte arbejdsmarked bliver grundlagt i uddannelsessystemet, som ligeledes i høj grad er kønsopdelt. Kvinder uddanner sig meget ofte inden for socialområdet, sundhed og undervisning (pædagoger, sygeplejersker, lærere), og dette har ikke ændret sig, selvom uddannelsesniveaue er stigende (Holt m.fl., 2006; Henningsen, 2008). Groft sagt kan man sige, at kvinder som før blev sygehjælpere/social- og sundhedsassistenter nu bliver sygeplejersker, mens kvinder som før blev sygeplejersker nu bliver læger. Fælles er, at uddannelsen uanset længde primært retter sig mod ansættelse i den offentlige sektor. Omvendt uddanner mænd sig oftere inden for de såkaldte håndværksfag på forskellige niveauer (fx snedkere og ingeniører), uddannelse som i højere grad er rettet mod ansættelse i den private sektor. Det kønsopdelte arbejdsmarked opstår således allerede i forbindelse med uddannelsesvalget.

Ligesom der ikke findes en enkelt simpel forklaring på lønforskellene mellem mænd og kvinder, findes der heller ikke en enkel simpel forklaring på, hvorfor uddannelsesvalget vedbliver at være så kønsopdelt. En af forklaringerne kan imidlertid være, at der eksisterer mange kønne opfattelser af job – fx at sygeplejersken er en kvinde og jagerpiloten en mand – og disse opfattelser kan ifølge Lehn-Christiansen (2008) påvirke uddannelses- og erhvervsvejledningen i folkeskolen. Det er i sagens natur ikke med til at nedbryde det kønsopdelte uddannelsesvalg, hvis den vejledning, som unge mennesker får, er kønsstereotyp forstået på den måde, at de uddannelsesmuligheder, der præsenteres for piger, er forskellige fra de uddannelsesmuligheder, der præsenteres for drenge.

Kønsarbejdsdeling i familien

På linje med kønsopdelingen på arbejdsmarkedet, er der en kønsarbejdsdeling i familierne. Selvom de "gamle dages" idealmodel – med manden i familien som hovedforsørger og kvinden i familien som hjemmegående og hovedansvarlig for hus og børn – i praksis er forsvundet, er der stadig en række kønsforskelle i familielivet. Den nok mest åbenlyse forskel er orlov i forbindelse med barns fødsel. I 2008 var fordelingen af den samlede orlov 24 dage til fædre svarende til ca. 8 pct., og 275 dage til mødre svarende til ca. 92 pct. (Danmarks Statistik, 2010). Mændenes andel af orloven har været svagt stigende over de senere år, men er stadig på et meget lavt niveau. Men udover barselsorloven er der også kønsforskelle på kvinders og mænds arbejdsmønster. Kvinder arbejder ofte mindre end 37 timer/uge, mens det er meget sjældent for mænd at arbejde mindre end fuldtidsnormen. Spejlbilledet af dette er, at kvinder bruger mere tid på husarbejde og børnepasning end mænd. Ifølge tidsanvendelsesundersøgelser arbejder kvinder og mænd lige meget, når det betalte og det ubetalte arbejde lægges sammen, men fordelingen er forskellig for de to køn – for mænd udgør husligt arbejde ca. 1/3 af den gennemsnitlige samlede daglige arbejdstid, mens husligt arbejde for kvinder udgør knapt halvdelen af den samlede arbejdstid (Deding, 2010).

Snævert forbundet med kønsarbejdsdelingen i familien er vurderingen af kvinder som arbejdskraft. Ikke uden grund har det offentlige arbejds-

marked – som traditionelt har ansat mange kvinder – været først med at indrette arbejdsvilkårene efter kvindernes behov, fx gode vilkår under barsel og udtrakt mulighed for deltidsarbejde. Dette er med til at fastholde den offentlige sektor som primært attraktiv for kvinder, og dermed fastholde det kønsopdelte arbejdsmarked (Nielsen, Simonsen & Verner, 2004). Omvendt kommer kønsopdelingen så til at smitte af på familiernes beslutning om, hvem der gør hvad. Det bliver således en optimal løsning, at den offentligt ansatte kvinde stort set tager hele barselsorloven, mens den privatansatte mand er familiens hovedforsørger. Kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet og kønsarbejdsdelingen i familien bliver dermed umulige at adskille.

Glidende kønsarbejdsdeling

Et andet forhold af betydning for det kønsopdelte arbejdsmarked er "glidende kønsarbejdsdeling" (Dahlerup, 1989). Dette begreb refererer til de processer på arbejdspladserne, der fører til, at kvinder og mænd, der i udgangspunktet har samme uddannelse og er ansat på den samme arbejdsplads, alligevel i løbet af nogle år ender med forskellige arbejdsopgaver og forskellige muligheder for fx at avancere. En proces, der sker glidende og umærkeligt.

Betydningen af den glidende kønsarbejdsdeling skal ifølge Krøjer (2010) ses i lyset af vores fasttømrede forestillinger om de to køns ansvarsområder i forbindelse med familien. Forestillinger, som ikke nødvendigvis er rigtige, men som får betydning for, hvordan man regner med, at kvinder og mænd agerer på arbejdspladsen. Kvinder forventes at foretrække et job med faste arbejdstimer og forudsigelighed, så de fx kan tage sig af afhentning af børn, mens mænd forventes at foretrække job, hvor det er muligt at få en høj indkomst. Det vil sige job med lange arbejdsdage og uforudsigelighed, hvilket anses som uforeneligt med fx at have et ansvar for at hente børn.

Endvidere tildeler kolleger og ledelse ifølge Krøjer (2010) kvinder og mænd helt forskellige egenskaber i forbindelse med arbejdsopgaver, hvilket får konsekvenser, når arbejdsopgaverne skal fordeles, og lønnen skal fastsættes. Kvinder opfattes som samlende og sociale, mens mænd opfattes som personer, der er til mekanik og teknik. Kvinder opfattes som personer, der trives bedst med rutine- og driftsopgaver, mens mænd opfattes som værende glade for udviklingsopgaver. Problemstillingen er, at hvis mændene i højere grad end kvinder tildeles udviklingsopgaver, får dette betydning for udviklingen af deres kompetencer på jobbet, og dermed for de fremtidige løn- og karrieremuligheder. Krøjer (2010) anfører, at den glidende kønsarbejdsdeling på den måde kan blive kimen til den vertikale kønsopdeling – at flere mænd end kvinder kommer opad i stillingshierarkiet og fx bliver ledere.

Den danske model

Et yderligere forhold af betydning for strukturerne på det danske arbejdsmarked er den danske arbejdsmarkedetsmodel. Denne model er kendetegnet ved en todeling mellem arbejdsmarkedets parter på den ene side og regering/folketing på den anden side. Traditionelt har arbejdsfordelingen været sådan, at arbejdsmarkedets parter aftaler sig

frem til vilkårene på arbejdsmarkedet – løn, arbejds- og ansættelsesforhold – gennem kollektive overenskomstforhandlinger, mens den velfærds- eller socialpolitiske lovgivning regulerer forhold uden for arbejdsmarkedet – fritid, familie og personer uden for arbejdsmarkedet. Modellen er udviklet over mange år og har en historisk baggrund, der hænger sammen med velfærdsstatens opbygning. Dermed har modellen også rødder i et samfund, hvor mænd var forsørgere, mens kvinders indkomst var mindre vigtig for familien (Borchorst, 2010).

I et ligelønsperspektiv er problemet med den danske arbejdsmarkedsmodel ifølge Borchorst (2010), at arbejdsdelingen mellem arbejdsmarkedets parter på den ene side og den lovgivende part på den anden side bliver uklar, når det drejer sig om forhold, der ganske vist handler om arbejdsmarkedet, men som også har mere generelle implikationer – fx ligeløn eller barselsregler. Her kan der opstå en interessekonflikt mellem på den ene side en overordnet samfundsmæssig interesse i opnå mere ligestilling og på den anden side, hvad der er muligt og ønskeligt at forhandle igennem for arbejdsmarkedets parter.

Et eksempel på, hvor svært det er at komme igennem med ligelønsskrav i en kollektiv overenskomstforhandling, kan ifølge Jørgensen (2010) ses i det offentlige aftalesystem. Den offentlige sektor er speciel, fordi der i realiteten kun er én arbejdsgiver (finansministeriet), mens der er mange arbejdstagergrupper repræsenteret ved forskellige fagforeninger. Fagforeningerne slutter sig sammen i forhandlingsfællesskaber for dermed at have mere forhandlingsstyrke, men et sådant forhandlingsfællesskab har sin egen dynamik, hvis det ikke skal bryde sammen. For hver enkelt fagforening i fællesskabet handler det således om at få det maksimale resultat hjem til egen gruppe, hvorfor alle grupper nødvendigvis må ende op med nogenlunde samme resultat. Det er derfor meget vanskeligt – for ikke at sige umuligt – at ændre markant på relative lønninger mellem faggrupper med forskellig kønsfordeling gennem en kollektiv forhandling. Det offentlige aftalesystem medvirker således ifølge Jørgensen (2010) til de vedvarende store lønforskelle mellem kvinder og mænd også inden for den offentlige sektor.

4. Afrunding

Som vi har vist i denne artikel, har lønforskellene mellem kvinder og mænd i årtier ligget på et vedvarende højt niveau. En væsentlig faktor bagved de overordnede lønforskelle er kønsopdelingen af det danske arbejdsmarked – kvinder og mænd befinder sig på forskellige dele af arbejdsmarkedet, både på sektor- og brancheniveau, men også i stillingshierarkiet på de enkelte arbejdspladser. En meget stor andel af de samlede lønforskelle kan således forklares ved strukturelle forskelle mellem kvinder og mænd.

Et kønsopdelt arbejdsmarked er ikke opstået fra den ene dag til den anden, og bliver heller ikke nedbrudt i den nærmeste fremtid. Derimod er årsagerne til både det kønsopdelte arbejdsmarked og til de vedvarende lønforskelle mellem kvinder og mænd komplekse og mange-facetterede. I artiklen diskuterer vi nogle af disse forklaringer (de to køns forskellige uddannelsesvalg; kønsarbejdsdelingen i familierne; den

glidende kønsarbejdsdeling; og betydningen af den danske arbejdsmarkedsmodel), men der er naturligvis endnu flere.

At lønforskellene mellem kvinder og mænd i høj grad skyldes strukturer på arbejdsmarkedet, gør imidlertid ikke nødvendigvis lønforskellene legitime eller retfærdige. Det rejser snarere diskussionen om, hvordan man ud fra ligelønsloven kan vurdere, om kvinder og mænd får forskellig løn for arbejde af samme værdi, når de to køn uddanner sig forskelligt og så systematisk er placeret forskellige steder på arbejdsmarkedet med forskellige jobfunktioner (se også Precht, 2010). Lønkommissionen (2010) har således peget på områder, hvor der er tegn på systematiske lønforskelle mellem typiske ”mandejob” og ”kvindejob”, der i øvrigt er mere eller mindre ens (fx rengøring uden for eller indeni bygninger).⁴ Hvis lønforskellen mellem kvinder og mænd skal mindskes i de kommende år, kræver det således bl.a. en omfattende indsats i forhold til a) at reducere kønsopdelingen på arbejdsmarkedet og b) at undgå de negative konsekvenser af denne kønsopdeling.



Note 4 Det understreges dog, at der ikke er tale om sammenligninger i Ligelønslovens forstand.



Litteratur

Becker, G. (1964): Human Capital – A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education. 3rd edn., Chicago, IL: Chicago University Press.

Borchorst, A. (2010): Kollektive aktører og institutionelle spilleregler-, barrierer og potentialer for ligeløn. I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Danmarks Statistik (2010): Statistikbanken.
<http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>, januar.

Dahlerup (1989): Køn sorterer. Kønsopdeling på arbejdspladsen. Det nordiske BRYT-projekt 7/1989. Nordisk Ministerråd. Nord 1989:1.

Datta Gupta, N., R.L. Oaxaca og N. Smith (2006): Analysing trends in US and Danish gender wage gaps in the 1980s and 1990s. *Applied Economics Letter*, 13, 643-647.

Deding, M. (2010): Kønsarbejdsdeling i familien og ligeløn. I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Deding, M. og H. Holt (2010): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Deding, M. og M. Larsen (2008): Lønforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006. København: SFI 08:28.

Emerek, R. og H. Holt (red.) (2008): Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked. København: SFI 04:10.

Fris-Laneth, P. (2010): Familieoverhovedets og husmoderens lange og vanskelige samliv. I: Deding, M. og H. Holt (2010): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Henningsen, I. (2008): Køn og uddannelsesvalg. I: Emerek, R. og Holt, H. (red.): Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked. København: SFI 04:10.

Holt, H., L.P. Geerdsen, G. Christensen, C. Klitgaard og M.L. Lind (2006): Det kønsopdelte arbejdsmarked – en kvantitativ og kvalitativ belysning. København: Socialforskningsinstituttet 2006:2.

Jørgensen, H. (2010): Det offentlige aftalesystem og uligelønnen. I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Krøjer, J. (2010): Hvad får man (ulige) løn for? I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Larsen, M. (2010): Lønforskelle mellem kvinder og mænd i 2007. Analyser for Lønkommissionen. København: SFI 10:10.

Lehn-Christiansen, S. (2008): Køn og vejledning i uddannelsessystemet. I: Emerek, R. og Holt, H. (red.): Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked. København: SFI 04:10.

Lønkommissionen (2010): Lønkommissionens redegørelse. Løn, køn, uddannelse og fleksibilitet. Bind 1: http://www.lonkommissionen.dk/pdf/Bind_1.pdf.

Mincer, J. (1974): *Schooling, Experience and Earnings*. New York: National Bureau of Economic Research.

Nielsen, H.S., M. Simonsen og M. Verner (2004): Does the Gap in Family-Friendly Policies Drive the Family Gap? *Scandinavian Journal of Economics*, 106 (4), 721-744.

Precht, K. (2010): Ligeløn – i et juridisk perspektiv. I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Rosholm, M. og N. Smith (1996): The Danish Gender Wage Gap in the 1980s: A Panel Data Study. *Oxford Economic Papers, New Series*, 48 (2), 254-279.

Smith, N. (1997): Ligeløn i Danmark. Det fremtidige ligelønsarbejde, bilag 9: <http://www.stm.dk/publikationer/ligestillingsarbejde/bilag09001.htm>, januar 2010.

Udsen, S. (2010): Løn, køn og lønbegreber. I: Deding, M. og H. Holt (red.): Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI 10:12.

Decentralisering og ligeløn

Dilemmaer i den offentlige sektors aftalesystem

Denne artikel analyserer det offentlige aftalesystem med særlig henblik på konsekvenserne af den meget begrænsede tendens til decentralisering af bl.a. løndannelsen, og den påviser, hvordan systemets stadig meget centraliserede karakter vanskeliggør en række af de ændringer, forskellige aktører i systemet har fremført.



■ Steen Scheuer

Professor, dr. merc., Institut for Ledelse og Virksomhedsstrategi, Syddansk Universitet

1. Det offentlige arbejdsmarked som system

Flere træk springer i øjnene, når man skal karakterisere det danske aftalesystem i den offentlige sektor, set i forhold til aftaleforholdene i den private sektor:

Systemet er stærkt institutionaliseret, dvs. at løn- og andre forhold er forholdsvis stærkt reguleret i forhold til hovedparten af den private sektor (for en historisk redegørelse, jf. Jørgensen 2010; Pedersen 1993).

Det institutionelle regelsæt er på den ene side dynamisk i den forstand, at det løbende fornyes ved aftalefornyelserne og disse fornyelser bliver (som hovedregel) til gennem aftaler mellem parterne på arbejdsmarkedet. Imidlertid indebærer denne beslutningsstruktur så på den anden side, at de to modstående parter har "gensidig veto", og dermed kan de risikere at hindre eller hæmme en tilstrækkelig hurtig fornyelse og tilpasning af aftalesystemet.

Systemet er endvidere stærkt centraliseret, idet lønnen og løndannelsen for den enkelte medarbejder i det offentlige for langt størstedelen aftales ved de centrale forhandlingsborde, dvs. på nationalt niveau, men der har i de senere år fundet en ret betydelig decentralisering sted (Pedersen m.fl. 2002; Strøby Jensen 2007: 144), særligt i forbindelse med decentraliseringen af løndannelsen (ny løn, lokal løndannelse, jf. nedenfor). Denne decentralisering er dog ikke nær så vidtgående som i den, der har fundet sted i den private sektor, og den modvirkes også af andre tendenser i systemet.

Systemet er samtidig præget af en ubalanceret fragmentering, eftersom der på lønmodtagersiden (B-siden) optræder et meget stort antal aftaleberettigede organisationer. Disse er ganske vist samlet i forhandlingskarteller, men selve forhandlingsretten ligger på det kommunale og regionale arbejdsmarked i de fleste tilfælde hos den enkelte organisation, modsat på det statslige område, hvor forhandlingsretten opnås via medlemskab af en af centralorganisationerne (Jørgensen 2010: 157). På det private arbejdsmarked gælder det tilsvarende som i staten, at medlemsorganisationerne af CO Industri afleverer forhandlingsretten "ved indgangen" så at sige. Men her opnås selve forhandlingsretten ad helt andre veje end i det offentlige (jf. Scheuer 1996: 246-53). Fragmenteringen illustreres af, at Det Centrale Forhandlingsudvalg på det statslige område omfatter i alt 54 organisationer, at KTO på det kommunale/regionale område tilsvarende 48 (Capacent 2010: 16; Jørgensen 2010: 168).

Dilemmaet for udviklingen i den offentlige sektors aftalesystem er, at man på den ene side har bevæget sig i retning af en større decentralisering af bl.a. løndannelsen, men at denne decentralisering på den anden side ikke er gennemført konsekvent på grund af (1) den fortsat stærke centralisering på arbejdsgiversiden (A-siden), (2) introduktionen af en række generelle krav (fx ligeløn), som synes at kræve meget centraliserede, måske politiske løsninger, og (3) visse aktørers modstand. I det følgende gives et overblik over nogle vigtige aspekter ved det offentlige aftalesystem og vanskelighederne med decentralisering.

2. Hovedtræk i principperne for den offentlige løndannelse

De grundlæggende træk i det offentlige aftalesystem har grundlæggende to historiske udspring: For det første tjenestemandsaftalesystemet, som blev gradvis udviklet op igennem 1900-tallet, og som i stigende grad kom til også at omfatte de offentlige ansatte på overenskomstvilkår, og for det andet det private aftalesystem, hvis grundlæggende træk blev fastlagt med Septemberforliget i 1899, og hvis hovedprincipper gradvis er blevet overført til det offentlige (Ibsen og Scheuer 2000; Jørgensen 2010).

Siden 1980'erne har aftalefornyelserne fået en karakter, hvor resultatet udmøntes i en procentstigning eller en "ramme". Denne ramme indeholder i princippet alle nyaftalte goder, dvs. ikke kun lønstigninger, men også værdien af forskellige andre forandringer, fx pensionsforbedringer, barns første og anden sygedag, seniorordninger, barselsordninger m.m. Når man omregner alt til denne ramme, er der flere årsager hertil.

Den første årsag er, at selv om alt i princippet er til forhandling, når overenskomsterne genforhandles, så indebærer princippet om procentstigninger, at selve lønrelationerne eller lønhierarkiet ikke er til diskussion hver gang (Due og Madsen 1996: 700-30 og 2009; Jørgensen 2010; Scheuer 2000). Dette koordinerer forventningerne på begge sider af forhandlingsbordet, og det letter antagelig som oftest samarbejdet mellem organisationerne på B-siden, fordi det bliver mindre sandsynligt, at nogle bliver "snydt" ved fx at indgå et tidligt forlig. Dermed tilstræbes det at mindske risikoen for konflikt, evt. storkonflikt, på det

offentlige område. Procentuelt udregnede stigninger fastholder lønrelationerne indbyrdes mellem faggrupperne i det offentlige, hvilket på kort sigt kan være en fordel, og hvilket har fundet sted i ganske mange år.

En anden årsag til, at procentuelle udmålinger af forbedringerne vægtes så højt, er de tidsmæssigt koordinerede overenskomstforhandlinger i den offentlige sektor. Denne simultantitet er ingen "naturlov", idet man i nogle andre lande forhandler på forskellige tidspunkter for forskellige offentligt ansatte grupper, hvorved kravet om identiske procentuelle stigninger antagelig bliver mindre tvingende. Dette kan illustreres af, at de private og offentlige aftalefornyelser til og med 1997 altid fandt sted i samme år, men at de herefter har ligget forskudt. Tidligere var der således store overlap i agendaen mellem privat og offentlig sektor, men de senere års tidsmæssige adskillelse har gjort, at der er en noget forskellig tematisering omkring de private og de offentlige overenskomstfornyelser. Det er således slående, at tidligere tiders mere automatiske overførsel af resultater og temaer fra den private til den offentlige sektor (som fx ved aftalerne om arbejdstidsnedsættelsen fra 39 til 37 t/u i 1987) ikke længere synes helt så indlysende tydelig, og her i 2008 var det tydeligt, at en række af de problemstillinger, der vedrørte fx ønsket om radikale lønløft fra visse kvindedominerede grupper, ikke havde noget direkte modstykke i den private sektor. Ligeløn spiller bestemt en rolle i tematiseringen af overenskomsterne i den private sektor også, men ikke nær så fremherskende som i det offentlige.

For det tredje gælder, at de forhandlende parter, hvis de ikke kan blive enige, kommer til forhandling i Forligsinstitutionen. I denne institution, der både virker på det private og det offentlige område, når det gælder overenskomstfornyelserne, er det et grundprincip, at Forligsmanden ser på resultaterne fra andre dele af – i dette tilfælde – det offentlige arbejdsmarked, og derefter tilstræber at parterne enes på det forligspunkt, dvs. den procent, som andre grupper er blevet enige om. I overenskomstforhandlingerne i den private sektor er denne sociale norm ganske stærk, og den kommer bl.a. til udtryk ved, at Forligsmanden kan fremsætte et mæglingsforslag baseret på dette princip og sammenkæde urafstemningen, således at mindre grupper, der er utilfredse, hermed "trækkes med" i de store gruppers resultat. Denne sammenkædningsmekanisme anvendes ganske vist næsten ikke i den offentlige sektor, men den sociale norm om identiske procentstigninger til alle er den samme.

Nu skal det tilføjes, at dette område trods dette ikke er reguleret af ren automatik, heller ikke på det rent lønmæssige område: Der foretages altid justeringer og omklassificeringer af grupper, når parterne er enige om, at disse har en uhensigtsmæssig indplacering. Desuden forhandles der om meget andet end løn, og nogle af de ting, der forhandles om, har ikke direkte økonomisk værdi eller der kan flyttes rundt med andelen af procenterne, evt. for at løse særlige problemer, fx rekrutteringsproblemer eller problemer med arbejdstidsaftaler. Men overordnet set har man i hvert fald de sidste ca. 20 år forhandlet på denne måde.

Imidlertid er det klart, at denne medalje har en bagside. Det mest ind-

lysende er, at lønrelationerne i den offentlige sektor fastlåses. Hermed bliver løndannelsen og –relationerne temmelig statiske, og man kunne hævde, at de implicit er baseret på de følgende præmisser:

For det første, at lønrelationerne inden for den offentlige sektor er hensigtsmæssige og retfærdige som de er, og

for det andet, at eventuelle ændringer i lønrelationerne i den private sektor ikke ændrer herved. (Her tænkes ikke på udviklingen i lønniveauet, som spejles ind i den offentlige sektor via reguleringsordningen, jf. nedenfor, men netop på lønrelationerne, dvs. rangordningen og de relative differencer imellem de forskellige medarbejdergrupper i det offentlige).

Det er forholdsvis indlysende, at de to ovennævnte præmisser ikke kan være fuldstændigt holdbare og acceptable til alle tider og for alle parter, og at det især over længere tid kan give vanskeligheder at fastholde vedtagne lønrelationer alt for slavisk, hvis lønrelationerne på det private arbejdsmarked samtidig udvikler sig mere dynamisk. Der kan være tale om øget eller mindsket lønspredning i det private sektor, noget som ikke afspejles via reguleringsordningen (se nedenfor), eller der kan være tale om, at bestemte fag- eller erhvervsgruppers relative lønindplacering ændres. Der kan også være tale om holdningsmæssige ændringer i befolkningen eller hos bestemte dele af denne til, hvilke lønforskelle, der er retfærdige og rimelige.

3. Overenskomst 2008 og spørgsmålet om "skævdeling"

I forbindelse med overenskomstfornyelserne 2008, fik begrebet "skævdeling" en betydeligt mere central plads i diskussionen omkring resultaterne fra overenskomstfornyelserne i den offentlige sektor end hidtil, omend holdningerne hertil fra forskellige aktører og observatører har været noget forskelligartede. Den stærke mobilisering fra både FOA's og Dansk Sygeplejeråds side satte fokus på især lønforskelle mellem mænd og kvinder, men hovedforhandlerne på det offentlige område havde ikke denne ligelønsproblematik højt på agendaen (Jørgensen 2010: 169). Der var således ikke enighed på B-siden om dette. Imidlertid hjalp det, at der på det pågældende tidspunkt faktisk var mangel på sosu-assistenter, og at KL derfor spillede ud med et forslag om skævdeling til fordel for denne gruppe (Scheuer 2010: 10-11). Der er således både fra A- og B-siden begrundelser for ønsker om skævdeling, men det er naturligvis ikke altid, der er enighed om, hvem der skal have gavn heraf.

Én årsag er, at de offentlige arbejdsgiveres organisationer har et ønske om at opnå større fleksibilitet i løndannelsen, herunder bedre muligheder for at kunne tilpasse den offentlige løndannelse til den private ("markedstilpasning"). Denne tilpasning skal gøre det muligt for arbejdsgiverne at lade lønnen afspejle bl.a. den lokale arbejdsmarkedssituation, fx manglen på bestemte typer af medarbejdere i en kommune eller en region.

En anden årsag er, at nogle medarbejdergrupper og deres organisationer føler, at disse grupper bliver lønnet uretfærdigt lavt, og at den pro-

centuelle fordeling af lønstigninger ikke løser dette problem, hverken i forhold til den private sektor og naturligvis slet ikke i forhold til andre grupper i den offentlige sektor. Særligt har nogle af de faggrupper, der har en overvægt af kvinder, følt, at deres løn ikke afspejler deres værd, netop fordi de er kvinder og historisk er blevet placeret for lavt på "lønstigen" i den offentlige sektor, og fordi det har vist sig vanskeligt at ændre herved.

I alle tilfælde ønsker nogle, at man skævdeler til fordel for bestemte grupper, som dog ikke nødvendigvis er de samme. Vanskeligheden ved skævdeling er naturligvis, at denne er til gavn for nogle, men uundgåeligt til ugunst for andre grupper af offentligt ansatte. Nogle mener derfor, at det centrale forhandlingsystem blokerer for den ene eller den anden mere eller mindre nødvendige skævdeling til fordel for bestemte grupper.

Mere generelt kan man konkludere på det ovenstående, at den lønstruktur, der er indlejret i de kollektive aftaler, udtrykker et "historisk kompromis", dvs. et kompromis mellem parterne på et tidligere tidspunkt. Når parterne så fx i 2008 tager fat på at skabe et nyt kompromis, sker dette ikke på en tabula rasa, men netop under temmelig stærk hensyntagen til tidligere kompromiser, hvorved nogle let kan føle, at de – hvis de tidligere fik en "forkert" indplacering – har vanskeligt ved at ændre dette, fordi skævdeling til fordel for nogle uvægerligt skal tages fra andre. Faktisk er der i systemet en tendens til, at omfordelinger mellem grupperne skal kompenseres ved en mindre udmøntning til andre grupper inden for samme organisation eller i det mindste samme hovedorganisation, hvilket rent konkret også var tilfældet i 2008. Den generelle "ramme" på 12,8%, og det var, hvad en stor del af lønmodtagerne fik. Nogle fik dog mere (fx sosu-området og sygeplejersker m.fl.), men dette blev i hovedsagen opnået ikke ved at øge den samlede ramme, men ved at andre grupper fik tilsvarende mindre (Scheuer 2010: 10).

Det er slående, hvor stor forskellen er til den private sektor: Her aftales ganske vist en mindsteløn på timelønsområdet, men dels er der ikke mange, der arbejder for mindstelønnen, dels indeholder fx Industriens Funktionæroverenskomst ingen generelle lønsatser (der er dog satser på elevområdet). For alle typer af ansatte under overenskomsterne mellem Dansk Industri og CO Industri gælder således, at løndannelsen er lokal, dvs. at den foregår på den enkelte virksomhed. Dette betyder, at ekstraordinære lønstigninger for nogle grupper ikke skal "kompenseres" eller modregnes i andre grupper af lønmodtagers lønstigninger. Der findes dog stadig normallønsystemer med faste, nationalt aftalte lønsatser, fx inden for transportområdet, men på den anden side er en betydelig del af de privatansatte funktionærer (38%, jf. Scheuer & Madsen 2000: 21) slet ikke dækket af en kollektiv overenskomst, og deres lønniveau og dannelse beror derfor på en rent individuel forhandling og kontrakt. Hermed sættes alle overvejelser om lønrelativiteter naturligvis ikke ud af kraft, da mange jo stadig vurderer deres lønniveau og stigning i forhold andres og da fordelingen af virksomhedens samlede lønudgifter naturligvis på kort sigt er et nulsumspil, men virksomhederne kan lette-

re koble løn til indsats og produktivitet, så man undgår de overvejelser om delingen af lønkagen som et nulsumspil, som i så høj grad præger den offentlige sektors løndannelse og forhandlingerne herom.

Blandt de observatører, der har kommenteret 2008-forløbet, har der rent holdningsmæssigt været en stor forskel på dem, der anser ethvert forsøg på skævdeling som et forsøg på at undergrave logikken i den danske model (jf. udtrykket "forumshoppere" hos Due og Madsen 2009), mens andre ser anderledes positivt på dem (jf. Jacobsen og Pedersen 2010). Herom kan man sige, at systemets store grad af inerti, også i aftalefornyelsessammenhæng, naturligvis har sine fordele, men at det – som nævnt ovenfor – er baseret på, at den eksisterende lønstruktur er retfærdig og uden problemer, en præmis, der næppe holder vand. Det må antages, at det vil være muligt at ændre sin indplacering i lønstrukturen, men at det ville kræve mere "quid pro quo", end især Dansk Sygeplejeråd (DSR) har været villig til at gå ind på. At man i 1995 faktisk fik noget ekstra ud af at yde noget ekstra (ganske vist ikke frivilligt, da der var tale om en tvungen voldgift), har sært nok ikke øget forståelsen i DSR af de muligheder, der kunne ligge heri (jf. Jørgensen 2010: 165; Scheuer 2000: 18-20).

4. Ny løn, lokal løndannelse og reguleringsgarantier

De ovenstående betragtninger omhandler alle den del af løndannelsen, som foregår i forbindelse med aftalefornyelserne. En måde at bløde op på den meget stive løndannelse er at gøre en større andel af den lokal, og med introduktionen af Ny løn i 1997 (jf. Ibsen og Christensen 2001; Pedersen m.fl. 2002; Strøby Jensen 2007) fik man dog taget hul på en mere decentral, lokal løndannelse. Dette lønelement har mildt sagt været stærkt kontroversielt, men realiteten er dog, at selv om nogle grupper har været stærkt utilfredse med Ny løn, har andre taget bedre imod det. Indførelsen af lokal løndannelse er et led i en international trend inden for den offentlige sektor, og Danmark er faktisk langt fremme, idet vi er et af relativt få de lande, der ikke kun anvender lokal løndannelse til ledelses- og chefpersonale, men også i forhold til de udførende medarbejdere (OECD 2005). Indførelse af ny løn har været præget af det paradoks, at langt de fleste medarbejdere ofte tilslutter sig principperne bag lokal løndannelse, men at de er utilfredse med, hvordan den fungerer i praksis (Marsden 2009, OECD 2005).

Med lokal løndannelse blev løndannelsen imidlertid slet ikke "givet fri" som i den private sektor: For det første udgør den lokale løndannelse kun en begrænset andel af den samlede lønstigning (ca. 10%). For det andet, og nok så væsentligt har man i den forbindelse i kommuner og regioner (tidligere amter) indført nogle garantier, som modvirker, at den lokale løndannelse kan anvendes til den helt store omfordeling: Der er således aftalt fire former for garanti eller automatik i forbindelse med de offentlige overenskomstforhandlinger: Reguleringsordningen, forlodsfinansieringen, gennemsnitsløngarantien og udmøntningsgarantien (for en nærmere beskrivelse, jf. Capacent 2010).

Reguleringsordningen skal sikre en tilnærmelsesvis parallel lønudvikling i staten og den private sektor. Lønudviklingen i staten sammenlig-

nes en gang årligt med lønudviklingen i den private sektor. Hvis lønudviklingen er forskellig i de to sektorer, forhøjes/reduceres den generelle lønregulering i staten med 80% af forskellen. Der er aftalt én reguleringsordning for staten, og en fælles for kommuner og regioner.

Forlodsfinansieringen betegner den del af overenskomststrammen, som forudsættes udmøntet lokalt. Der er ikke tale om en pulje. Forlodsfinansieringen eksisterer i regionerne og kommunerne, men ikke i staten.

Gennemsnitsløngarantien giver for en række overenskomstgrupper eller flerhed af overenskomstgrupper sikkerhed for en vis garanteret lønudvikling på landsplan i overenskomstperioden. Den konstaterede lønudvikling opgøres med udgangspunkt i gennemsnitslønnen for det givne område i november forud for overenskomstperiodens start, henholdsvis november måned forud for overenskomstperiodens udløb. Den forudsatte lønudvikling opgøres som de aftalte centrale lønforbedringer ved KTO's, henholdsvis Sundhedskartellet's forhandlinger og organisationsforhandlingerne, udmøntninger fra reguleringsordningen samt 72% af de midler, der er afsat til lokal løndannelse. Ligger den konstaterede lønudvikling under den forudsatte lønudvikling tilføres gruppen det manglende beløb forlods af overenskomststrammen. Evt. udmøntning fra gennemsnitsløngarantien finansieres således af KTO's henholdsvis Sundhedskartellet's overenskomststramme. Ikke alle organisationer har aftalt gennemsnitsløngaranti.

Udmøntningsgarantien: Princippet i udmøntningsgarantien er, at den enkelte kommune eller region har en forpligtelse til at udmønte midler til lokal løndannelse mindst svarende til de ny midler, der er afsat til lokal løndannelse ved overenskomstforhandlingerne. Dvs. en pligt til at anvende de ny midler, der er til rådighed. Hvis udmøntning ikke er sket inden for den fastsatte frist, skal de resterende midler udmøntes med en faktor 1,15. Udmøntningsgarantien er aftalt på kommunalt og regionalt niveau. Her er medarbejderne samlet i tre hhv. seks udmøntningsgrupper i regioner og kommuner, og hver af disse skal have opnået deres andel af den lokale løndannelse i den enkelte region eller kommune.

Baggrunden for reguleringsordningen er ønsket om, at den generelle lønudvikling for offentligt ansatte skal følge udviklingen i den private sektor. Det er dog kun den gennemsnitlige lønstigning i den private sektor, der overføres, hvorfor reguleringsordningen vil tendere i retning af at udjævne de indkomstforskelle mellem højt- og lavtlønnet, som findes i den private sektor. En anden effekt af reguleringsordningen viste sig i 2008-9, hvor finanskrisen medførte, at den private lønudvikling fik helt i stå, og reguleringsordningen indebar da, at lønningerne i det offentlige ikke pludselig "løb fra" den private sektor.

Baggrunden for forlodsfinansieringen, gennemsnitsløngarantien og udmøntningsgarantien er til gengæld at hver enkelt af lønmodtagernes (B-sidens) organisationer har ønsket at sikre sig, at også deres medlemmer fik deres rimelige andel af det, der var afsat til lokal løndannelse

(disse ordninger findes kun i kommuner og regioner). På den ene side er det således B-siden, der har krævet disse ordninger, men på den anden har de også blik for svagheden ved denne type ordninger. Set fra B-siden indebærer det store fokus på detaljerede udregninger, at kommunerne/regionerne koncentrerer sig om at overholde fx udmøntningsgarantien, og så giver de ikke mere. Set fra B-siden er implikationen, at der udmøntes for lidt i den lokale løndannelse, og altså at den lokale løndannelse bruges for lidt proaktivt. Man kan sige det på den måde, at minimum bliver til maksimum, dvs. at udmøntningsgarantiens garanterede minimum mere eller mindre også bliver til et maksimum for udmøntningen af lokal løndannelse. Dette var vel aldrig hensigten.

Desuden er det klart, at den mere eller mindre automatiske regulering af den lokale løn fratager lokale ledere mulighederne for at disponere de variable lønde på den måde, de ønsker, og det mindsker faktisk også organisationernes spillerum, idet der bliver mindre at forhandle om, fx i forbindelse med udmøntningen af den lokale løn. Dette eksempel på "outcrowding" minder om den måde, den automatiske dyrtidsregulering fungerede på indtil 1983. Da denne blev suspenderet, siden helt afskaffet, gjorde det forhandlingsrummet betydeligt større.

Det siger derfor sig selv, at både aftaleforløbene og de aftalte garantier m.m. mindsker mulighederne for en mere dynamisk lokal løndannelse og for, at offentligt ansatte medarbejders løn fx kan komme til at afspejle vilkårene på lokale arbejdsmarkeder, både opad og nedad. Det er således temmelig slående, at Dansk Sygeplejeråd ikke har kunnet omsætte den vedvarende mangel på sygeplejersker til en bedre lønudvikling for denne gruppe. Den gentagne anvendelse af konfliktvåbnet til dette formål (i 1995, 1999 og igen i 2008) har i hvert fald ikke givet synderligt gode resultater (vdr. de forskellige parters udbytte af 2008-konflikten, jf. Stamhus m.fl. 2009).

5. Konklusion

Det er på baggrunden af ovenstående klart, at den offentlige lønstruktur kun meget vanskeligt kan ændres mere fundamentalt, eftersom alle grupper har blikket stift rettet imod deres egen relative indplacering og følgelig ikke frivilligt lader sig overhale. Det forekommer derfor indlysende for de offentlige arbejdsgivere, at man bør svække eller fjerne (nogle af) den automatik eller de garantier, som i dag er gældende, og at man bør lægge mere vægt på lokal løndannelse, fordi en mere flydende og lokal løndannelse vil kunne muliggøre en mere dynamisk løndannelse. Nogle af B-sidens organisationer er sådan set indstillet herpå, men de fremhæver som modargument dels risikoen for manglende udmøntning af de lokale lønde, dels også den mere overordnede risiko, at det jo ikke er givet, at en mere fleksibel løndannelse lige vil komme fx kvinderne til gavn.

Mulighederne for skævdeling på det centrale niveau er i hvert fald stærkt begrænsede, og selv lokalt lægger det nuværende system også mange hindringer ind for, at der kan ske større ændringer i lønrelationerne i det offentlige.

Det offentlige aftalesystem befinder sig endvidere, når det gælder udviklingen i retning af et mere decentralt system, imellem er slags Scylla og Charybdis, idet der på den ene side er et stærkt ønske, især på A-siden, om en langt mere decentraliseret og differentieret løndannelse, mens man i den offentlige debat i forbindelse af aftalefornyelserne har meget stor fokus på, at aftalesystemet skal løse bestemte makroproblemer, fx ligelønsproblemet, hvor de nuværende kollektive aftaler af nogle ses som "den skyldige" i kvinders manglende ligeløn. Man kunne derfor evt. foreslå, at man "gav lønnen mere fri", dvs. decentraliserede løndannelsen endnu mere end den er, for at kunne sikre, at den lokale løndannelse blev mindre diskriminerende, end den centraliserede løndannelse tilsyneladende er i dag. Men det rejser unægtelig spørgsmålet om, hvorvidt det nuværende system holder kvindernes løn nede eller omvendt oppe i forhold til mændenes, idet der jo også kan være en risiko for, at decentralisering af løndannelsen vil skade kvinderne.



Referencer

- Capacent (2010). Løndannelse. Beskrivelse af forhandlingssystemerne og lønsystemerne i den offentlige sektor. Baggrundsrapport til Lønkommissionens redegørelse. København: Lønkommissionen, jf. www.lonkommissionen.dk.
- Due, J. & J. S. Madsen (1996). Forligsmagerne. De kollektive forhandlingers sociologi. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, J. & J. S. Madsen (2009). Forligsmagere og forumshoppere. Analyse af OK 2008. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Ibsen, F. og J. F. Christensen (2001). Løn som fortjent? Nye lønformer i den offentlige sektor. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Ibsen, F. og S. Scheuer (red., 2000). Septemberforliget og det 21. århundrede. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jacobsen, K. og D. Pedersen (2010). Kampen om den danske model. Da sosu'erne rystede det etablerede system. København: Informations Forlag.
- Jørgensen, H. (2010). "Det offentlige aftalesystem og uligelønnen". I Deding, M. og H. Holt (red.). Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark. København: SFI: 153-75
- Marsden, D. (2009). The Paradox of Performance Related Pay Systems. CEP Discussion Paper No. 946, London: Centre for Economic Performance, London School of Economics.
- OECD (2005). Performance-related Pay Policies for Government Employees. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- Pedersen, D. (1993). Offentlig løn. København: Samfundslitteratur.
- Pedersen, D., B. Rennison, J. S. Madsen og F. Ibsen (2002): Løn mellem kollektiv og individ. Politik – forhandling – resultat. København: Kommuneinformation.
- Scheuer, S. (1996). Fælles aftale eller egen kontrakt i arbejdslivet. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Scheuer, S. (2000). "Anden ordens kollektive handlingsproblemer i den danske forhandlingsmodel." Økonomi & politik, 73(4): 10-23.
- Scheuer, S. (2010). Forhandlet løndannelse i det offentlige – Hvilken fremtid? Baggrundsrapport til Lønkommissionens redegørelse. København: Lønkommissionen, jf. www.lonkommissionen.dk.
- Scheuer, S. og M. Madsen (2000). "Mod en ny balance mellem kollektivism og individualisme." LO/Dokumentation nr. 2. København: Landsorganisationen i Danmark: 5-55.
- Stamhus, J., S. Scheuer og E. S. Christensen (2009): "Tre strejker i det offentlige – en komparativ lønmodtager-investeringsanalyse." Nationaløkonomisk Tidsskrift 147(3): 360-74.
- Strøby Jensen, C. (2007). Arbejdsmarkedsrelationer i Danmark. Fra konfliktbaseret konsensus til konsensusbaseret konflikt. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Den Norske Likelønnskommissjonen og Lønnsdannelsen i Offentlig Sektor¹

Artikkelen diskuterer bakgrunnen for den norske likelønnskommissjonens arbeid, med spesiell vekt på lønnsdannelsen i offentlig sektor, og viser hvordan de senere års utvikling i lønnsstrukturen i offentlig og privat sektor bidro til de tiltakene som kommissjonen har foreslått for Norge.



■ Erling Barth

Institutt for samfunnsforskning, Oslo

Innledning

Det var neppe tilfeldig at et av de første initiativene til en norsk like-lønnskommissjon kom fra Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon, Unio, som organiserer store yrkesgrupper i offentlig sektor, som lærere og sykepleiere.² Store kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor hadde i lengre tid følt seg akterutseilt, og ønsket et sterkere fokus på lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Samtidig har vedvarende lønnsforskjeller mellom kvinner og menn vært et viktig tema for alle arbeidstakerorganisasjonene, og det faktum at lite hadde skjedd på dette området de siste ti-årene hadde skapt frustrasjon innenfor de fleste forhandlingsområdene.

Regjeringen Stoltenberg, som var en koalisjon mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, tok forslaget om en likelønnskommissjon inn i sin såkalte "Soria Moria erklæring" som definerte regjeringens politiske plattform. I erklæringen heter det at "det må føres en arbeidslivspolitik hvor likestilling og likelønn, utviklingsmuligheter og adgang til kompetanseoppbygging er sentrale elementer" og at regjeringen ville opprette en likelønnskommissjon. Likelønnskommissjonen ble oppnevnt i juni 2006 som en ekspertkommissjon ledet av Anne Enger, en tidligere minister og partileder for Senterpartiet i Norge.³ Kommisjonen knyttet til seg en referansegruppe med representanter fra hovedorganisasjonene i arbeidslivet, både fra arbeidsgiver og arbeidstakersiden. Kommisjonen skulle gi en samlet beskrivelse av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i Norge og vurdere hva som kan bidra til å redusere lønnsforskjellene. Kommisjonen publiserte sitt arbeid i NOU 2008:6 "Kjønn og Lønn. Fakta og analyser for likestilling og likelønn" som kom ut i februar 2008.

■ ■ ■

Note 1 Denne artikkelen er en del av rapporteringen fra NFR prosjekt nr 194379/S20 ved Institutt for samfunnsforskning og ESOP, Økonomisk Institutt, Universitetet i Oslo.

Note 2 Se NOU 2008:6, s.18.

Note 3 Kommisjonens øvrige medlemmer var Anne-Jorunn Berg, Hege Brækhus, Tom Colbjørnsen, Oddbjørn Raaum, Torgeir Stokke, Hege Torp og undertegnede.

Note 4 Ett av medlemmene, Tom Colbjørnsen, sluttet seg ikke til flertallets forslag til tiltak, men stilte seg bak kommisjonens situasjonsbeskrivelse og øvrige diskusjon. Jeg nøyer meg med å drøfte tiltakene som kommisjonens flertall står bak, uten videre presisering i det følgende.

Likelønnskommissjonen legger vekt på at det er flere sammensatte forklaringsfaktorer som ligger bak lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Den legger også vekt på at det er et samspill mellom tilpasningen i husholdningene og i arbeidsmarkedet som til sammen produserer lønnsforskjellene. Det er en av grunnene til at den fremmet forslag på begge arenaer. Kommisjonens flertall⁴ kom med flere forslag, blant annet likere fordeling av foreldrepermisjonen mellom mor og far og rettigheter knyttet til ansiennitetstillegg ved fravær i forbindelse med permisjonen. Kommisjonen la også fram et forslag om at det gjennom omprioriteringer innenfor fastlagte rammer avsettes midler til kombinerte lavtlønns- og likelønnsstillegg i lønnsforhandlingene i privat sektor. Når det gjelder offentlig sektor foreslo kommisjonen følgende:

"Likelønnskommissjonens flertall foreslår at myndighetene og partene i arbeidslivet gjennomfører et lønnsloft for utvalgte kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor. En forutsetning for å gjennomføre lønnsloftet, er at det etableres en avtale mellom partene om at lønnsveksten i offentlig sektor kan være høyere enn i privat sektor, og at nye relative lønnsforhold mellom grupper ikke utløser kompensasjonskrav. Lønnsloftet kan ikke gjennomføres administrativt fra myndighetenes side alene. Forslaget vil være treffsikkert i forhold til verdsettingsdiskriminering av kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor." (NOU 2008:6)

Lønnsforskjeller og segregering på arbeidsmarkedet

Selv om de nordiske landene er kjent for høy grad av likestilling mellom kjønnene, er vi ikke nødvendigvis best i klassen når det gjelder lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Paradoksalt nok kan en av grunnene til dette være nettopp høy grad av likestilling: Høy sysselsettingsandel blant kvinner innebærer blant annet at kvinner som i andre land er hjemmeværende, er i jobb hos oss, og at en del jobber som i andre land utføres i hjemmet er organisert som lønnsarbeid hos oss, noe som alt i alt kan bidra til å trekke gjennomsnittslønnen for kvinner nedover. I 2004 var brutto lønnsgapet for EU-25 (og EU-15) ca 15 prosent. I Norge var det tilsvarende lønnsgapet 16 prosent, mens det var 17 prosent i Danmark og Sverige (NOU 2008:6). Likelønnskommissjonen tok for seg en stor mengde analyser av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i Norge. Sammenlikner vi tall for Norge med tall for Danmark, f.eks. fra Data Gupta et al (2006) Deding og Wong (2004) og Deding og Larsen

(2008) finner vi et sammenliknbart mønster mellom de to landene, både over tid og mellom kvinner og menn med ulike kjennetegn og bransjetilknytning.⁵

Et hovedresultat, både for Norge og Danmark, er at det gjennomgående er lavere lønn i bransjer og sektorer der det er relativt flere kvinner. Det at lønnsforskjellene synker når vi kontrollerer for yrke, betyr videre at kvinnedominerte yrker betaler dårligere enn mannsdominerte. Lønnsforskjellene henger altså systematisk sammen med segregering i arbeidsmarkedet. Kvinner og menn fordeler seg ulikt på ulike bransjer og sektorer, på ulike yrker og på ulike stillinger innenfor yrkene. Det slående er at segregeringen er så systematisk: Kvinnene er gjennomgående i jobber med lavere lønn enn menn. Dette mønsteret ser vi også når vi ser på fordelingen av kvinner og menn mellom offentlig og privat sektor: Kvinner jobber i mye større grad i offentlig sektor enn menn i våre land. Dette skyldes blant annet at store velferdsoppgaver, som helse og undervisning, for det første er organisert som lønnsarbeid i våre land, men også at vi har plassert produksjonen av disse godene i stor grad innenfor offentlig sektor.

Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn har historisk sett gått ned. Men denne utviklingen ser ut til å ha stoppet opp i mange land. Likelønnskommissjonen la vekt på at det kunne se ut til at kvinnes relative forbedring ser ut til å ha stoppet opp på 1980 tallet i Norge. På bakgrunn av figuren vist nedenfor, skriver de:

”Ser vi på gapet i timelønn mellom kvinner og menn med samme lengde på utdanning og potensiell yrkeserfaring, bekrefter denne analysen en utjevning frem til midten på 80-tallet. Deretter har forskjellen i timelønn vært relativt stabilt de siste 20 årene og det er få tegn til

utjevning. Timelønnsforskjellene utviklet seg fra rundt 23 prosent i 1973 til om lag 15 prosent på midten av 80-tallet.” (NOU 2008:6: s. 52).

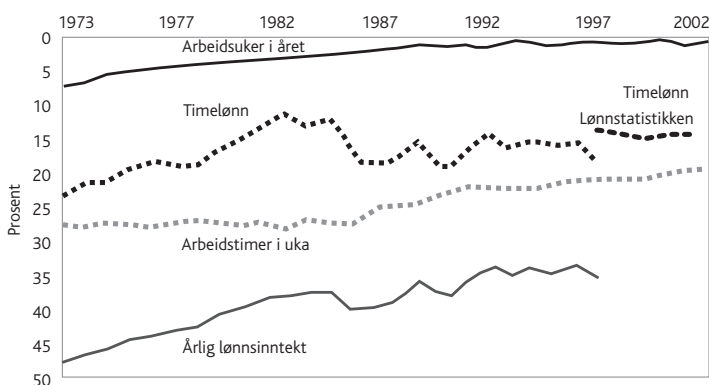
Figuren viser nettofratrekket for kvinner i årlig lønn, arbeidstid og time-lønn fra ulike kilder, beregnet ut fra en enkel regresjonsanalyse som kontrollerer for utdanning og potensiell yrkeserfaring (se Barth og Dale-Olsen, 2004). Vi ser at opphenting i årlig lønnsinntekt i hovedsak skjedde som en følge av opphenting i timelønn fram til midten av 1980 tallet. Deretter har all opphenting skjedd som følge av tilnærmingen i arbeidstid snarere enn i timelønn. Timelønnsforskjellen har vært relativt stabil siden midten av 1980 tallet. Barth og Dale-Olsen (2004) bemerker at denne utviklingen har skjedd til tross for økt yrkesaktivitet blant kvinner og økt utdanningsnivå, men peker også på at høyt utdannede kvinner har strømmet nettopp til offentlig sektor som har en lavere lønnspremie for utdanning.

Lønnsdannelsen i offentlig sektor

Lønnsdannelsen i offentlig sektor er på mange måter unndratt markedets disiplin. For det første er produksjonen i offentlig sektor som regel skjermet mot konkurranse. Mange av de oppgavene vi setter til offentlig sektor er nettopp plassert der fordi vi mener de av forskjellige grunner ikke egner seg til å konkurransesettes, andre er plassert der av mer historiske årsaker. Uansett er virksomhetene i offentlig sektor underlagt andre styringsverktøy enn ren lønnsomhet og markeds konkurranse. For det andre er mange av oppgavene i offentlig sektor utført av yrkesgrupper som ikke har særlige alternative arbeidsmarkeder. Stat og kommune er i mange tilfeller så og si enekjøper av bestemte yrkesgrupper. Arbeidsgiverne i offentlig sektor oppnår derfor ofte monopsonimakt, særlig dersom de koordinerer sin lønnspolitikk, innefor mange arbeidsmarkeder. Dette kan i mange tilfeller gjelde for yrkesgrupper som politi, lærere, sykepleiere eller bibliotekarer, som har små arbeidsmarkeder utenfor offentlig sektor.

Denne monopsonimakten møtes med organisering også på arbeidstakersiden. Det er neppe tilfeldig at det er i offentlig sektor at fagforeningene står sterkest i de fleste land i dag. Lønningene i offentlig sektor fastlegges i et komplisert spill mellom politikk, marked og forhandlinger. Det er derfor vanskelig å komme med markedsbaserte argumenter innenfor offentlig sektor; og det er like vanskelig å hevde med god grunn at den lønnen som oppstår gjennom forhandlinger nødvendigvis er den riktige, enten det er markedsargumenter eller rettferdighetsargumenter som legges til grunn.

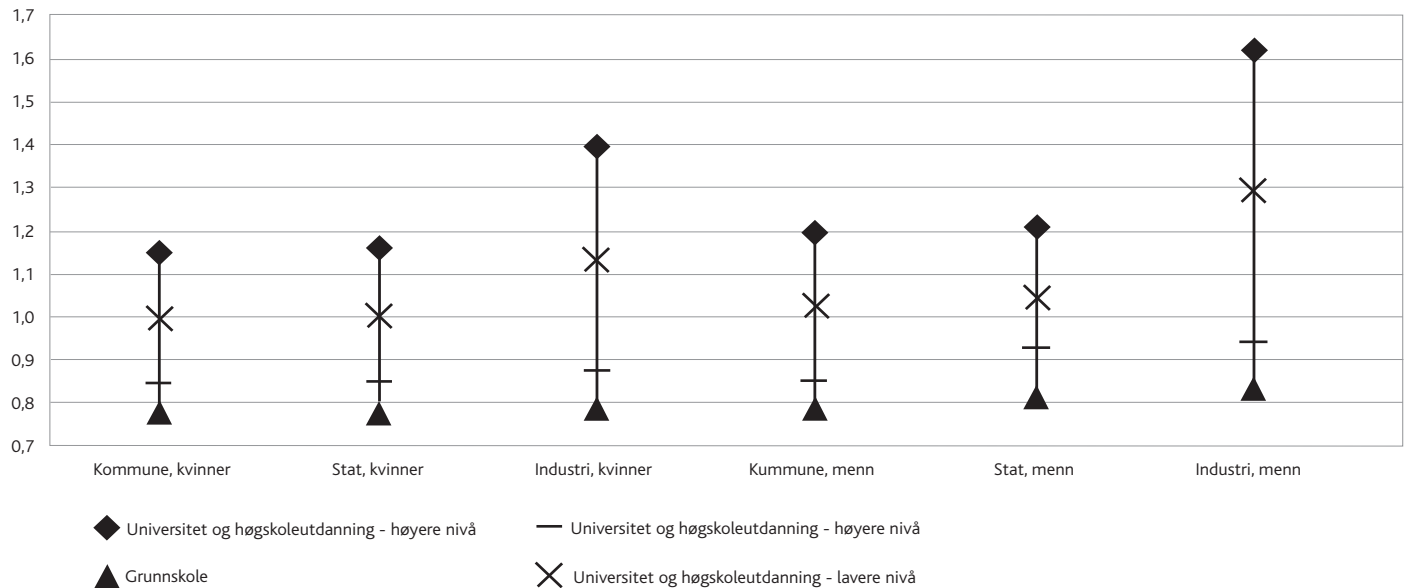
Figur 1. Lønns- og inntektsforskjellene mellom kvinner og menn, 1973-2002.



Note: Figuren er hentet fra NOU:2008:6 (Figur 4.2). Tall fra Barth og Dale-Olsen (2004).

■■■
Note 5 Se Barth (2010) for en kortfattet diskusjon.

Figur 2. Lønsspennet i offentlig og privat sektor for kvinner og menn.



Note: Figur fra NOU 2008:6, figur 11.12. Tall fra Nilsen og Schøne (2007).

Lønningene i offentlig sektor er mer sammenpresset enn lønningene i privat sektor. Figur 2, som kommisjonen har hentet fra Nilsen og Schøne (2007), illustrerer dette poenget. Nilsen og Schøne (2007) bruker separate regresjonsanalyser fra hver sektor for å illustrere lønns-spredningen innen og mellom sektorer i Norge. Alle tallene er beregnet for en person med 10 års potensiell yrkeserfaring. Referansepersonen er en kvinne med universitet og høgscoleutdanning på lavere nivå som arbeider i kommuneal sektor. Hun har følgelig verdi 1. Figuren viser at offentlig sektor, særlig staten, har en mer sammenpresset lønnsstruktur enn privat sektor. Særlig er det en sammenpressing i toppen av lønnsfordelingen i stat og kommune. Høyt utdannende ansatte tjener langt mindre i offentlig sektor enn i privat industri.

Det er flere grunner til den sammenpressede lønnsstrukturen i offentlig sektor, betydningen av forhandlinger og fagforeningenes, og særlig LOs styrke, spiller nok en stor rolle. Likelønnskommisjonene legger også vekt på at den lønnsmoderasjon som ble gjennomført i Norge gjennom det såkalte Solidaritetsalternativet på 1990 tallet (se f.eks. Holden utvalgets instilling, NOU:2003), i hovedsak for å holde sysselsettingsnivået høyt, ble gjennomført på en måte som virket særlig sammenpressende på lønningene i offentlig sektor. I offentlig sektor var kronetillegg heller enn prosenttillegg normen, særlig i denne perioden. Kronetillegg innebærer en vedvarende sammenpressing av lønningene over tid.

Kommisjonen sier følgende:

”Gjennom det inntektspolitiske samarbeidet på 90-tallet fikk altså utdanningsgrupper i offentlig sektor en dårlig lønnsutvikling sammenlignet med tilsvarende grupper i privat sektor. Denne utviklingen har imidlertid ikke bare grunn i sammenpressingen i offentlig sektor. Parallelt har lønnsdannelsen for tilsvarende utdanningsgrupper (grupper med tilsvarende utdanningslengde) i privat sektor ikke vært underlagt verken profil eller rammer fra LO-NHO-området. Dermed har lønnsveksten kunnet ta av i privat sektor, og medvirket til at forskjellen til lønnsveksten for tilsvarende grupper i offentlig sektor er blitt ekstra stor. Spesielt synlig har dette vært for grupper med lang høyere utdanning.” (NOU 2008:6: s 156)

Et annet poeng fra Holden utvalgets innstilling, er forskjeller i oppgjørformene når det gjelder funksjonærlønninger. For det første er det forskjell mellom hvordan lønningene for funksjonærer fastsettes i offentlig og privat sektor; i privat sektor er ofte store funksjonærgrupper i større grad lokalt bestemt, og også utenfor tarifforhandlingene, lenge etter at hovedforhandlingene er gjennomført. For det andre ble ikke funksjonærlønnsveksten fra privat sektor regnet fullt inn i beregningsgrunnlaget for oppgjørene i offentlig sektor.

Forskjellene i lønnsstruktur mellom offentlig og privat sektor har betydning for lønns-gapet mellom kvinner og menn. Torp og Schøne (2005) tar for seg blant annet lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i offentlig og privat sektor perioden 1997-2003. Analysene er basert på grunnlagsdataene til SSBs Lønnsstatistikk. Analysene er begrenset til

Tabell 1. Kvinnefratrekk i lønn etter utdanning. Brutto og Nettofratrekk. Prosent lavere timelønn for kvinner, 1997-2003

	1997	1999	2001	2003
Bruttofratrekk				
- grunnskole	-12,8	-12,7	-13,3	-13,3
- videregående skole	-13,5	-13,8	-14,1	-13,8
- universitet og høyskole, lavere grad	-19,6	-20,2	-20,5	-19,8
- universitet og høyskole, høyere grad	-15,9	-17,6	-17,4	-17,2
Nettofratrekk				
- grunnskole	-11,5	-11,3	-11,3	-11,2
- videregående skole	-11,6	-11,9	-11,7	-11,8
- universitet og høyskole, lavere grad	-11,8	-12,4	-11,9	-11,2
- universitet og høyskole, høyere grad	-7,46	-9,4	-9,0	-8,5

Note: Tabellen viser fratrekk (forskjell) i lønn for kvinner sammenliknet med menn. Brutto= forskjell i gjennomsnittslønn mellom kvinner og menn innenfor hver utdanningsgruppe. Netto= kontrollert for sektor (offentlig versus privat) og potensiell yrkeserfaring (regresjonsanalyser med logaritmen til beregnet timelønn som avhengig variabel). Separate analyser for hver utdanningsgruppe. Kilde: Torp og Schøne (2005).

heltidsansatte. Analysevariabelen er timelønn. I analysene benyttes begrepene bruttofratrekk og nettofratrekk. Bruttofratrekket angir hvor mye lavere lønn kvinner har sammenliknet med menn på samme utdanningsnivå. Nettofratrekket angir hvor mye lavere lønn kvinner har når det også kontrolleres for potensiell yrkeserfaring og sektor (privat versus offentlig), dvs. når de sammenlikner kvinner og menn på samme utdanningsnivå, med samme potensielle yrkeserfaring og som arbeider i samme sektor. Analysene gjøres separat for fire ulike utdanningsnivåer.

Tabellen illustrerer betydningen av lønnsnivået i offentlig sektor for forskjellene mellom kvinner og menn med ulikt utdanningsnivå. Først ser vi at bruttofratrekket er størst for lønnstakere med universitets- og høyskoleutdanning av lavere grad (om lag 20 prosent), noe lavere for universitets- og høyskoleutdanning av høyere grad og minst for lønnstakere med bare grunnskole (om lag 13 prosent). Det ser altså ut som om lønnsforskjellene er størst blant de med høyere utdanning.

Dernest kontrollerer man for hvilken sektor man jobber i. Når man gjør dette blir resultatet det motsatte: Nettofratrekket er minst for lønnstakere med universitets- og høyskoleutdanning av høyere grad (akademikere), om lag 8 prosent i 2003. For de tre andre utdanningsgruppene ligger fratrekket på om lag 12 prosent. Nettofratrekket er mindre enn bruttofratrekket for alle fire utdanningsnivåer og forskjellen mellom brutto og netto er særlig stor for arbeidstakere med høyere utdanning.

Dette mønsteret skyldes altså at kvinner med høyere utdanning oftere jobber i offentlig sektor som betaler mindre for utdanningen enn privat sektor. Når offentlig sektor belønner utdanning mindre, går dette særlig ut over mange av de kvinnedominerte utdanningene.

Lokal versus sentral lønnsdannelse i offentlig sektor?

Det er mange forhold som bestemmer hva som lønner seg for de ansatte: sentrale eller lokale forhandlinger. I hvor stor grad grupper av ansatte er substitutter eller komplementar, og ulike gruppers relative forhandlingsmakt spiller en stor rolle. Sentralisering kan ha flere effekter på kvinners relative lønn. For det første fører sentralisering gjerne til en sammenpressing, noe som ofte tjener kvinner. Men som vi har sett er dette ikke tilfellet når sammenpressingen skjer der kvinner har relativt høyere kvalifikasjoner. Samtidig fører sentralisering til at det blir mindre lokalt ansvar for lønn, og kanskje derfor enklere å diskriminere på grunnlag av kjønn, enn det som vil være mulig ved lokale forhandlinger når ansvaret for relative posisjoner flyttes ut av virksomheten. Både markedsargumenter og forhold knyttet til ulik forhandlingsmakt sentralt og lokalt kan også variere over tid. I tider med økende etterpørsel etter typiske kvinneyrker kan man tenke seg at en mer lokal lønnsdannelse er gunstig nettopp for kvinneyrkene, særlig for å motvirke monopsonimakten til koordinerte arbeidsgivere i offentlig sektor. Samtidig kan dette være et tveegget sverd når konjunktorene snur.

Likelønnskommissjonen er nokså vag når det gjelder dette spørsmålet, og synes ikke å konkludere i den ene eller annen retning. Ut fra et kvinnelønnsperspektiv finnes det argumenter som går begge veier, blant

annet avhengig av hvordan alternativene ser ut i privat sektor og forhandlings situasjonen lokalt. I Norge har Akademikerne tradisjonelt kjempet for mer lokal lønn, mens LO holder på mer sentralisering. Disse posisjonene reflekterer nok både forhandlingsmakt og alternative markedsmuligheter for de ulike gruppene.

Kan lønnsnivået i offentlig og privat sektor sammenliknes?

Det er flere forhold som gir avvik mellom lønnsnivået i offentlig og privat sektor. For det første kan det være sikrere jobber i offentlig sektor, og for det andre kan andre ytelser som pensjonsopptjening og permisjonsrettigheter, være bedre i offentlig sektor. Slike forhold kan legitimere lønnsforskjeller mellom sektorene. Samtidig peker likelønnskommissjonen på at ordninger som bonusutbetalinger og andre frynsegoder har større omfang i privat sektor. Alt i alt kommer ikke kommisjonen med noen presis konklusjon på hvordan lønningene mellom sektorene skal sammenliknes. Her er det opplagt behov for mer kunnskap.

Et likelønnsloft i offentlig sektor

Selv om kommisjonen etterlater seg noen uavklarte spørsmål, er den altså samtidig ganske klar i sine konklusjoner, og anbefaler et likelønnsloft for kvinneyrkene i offentlig sektor som ett av flere tiltak. Den anbefaler at regjeringen bevilger om lag 3 milliarder i "friske midler" gjennom statsbudsjettet, som kan brukes til dette formål. Kommisjonen legger vekt på at et ensidig loft for enkelte yrker ikke vil ha noen effekt, fordi den regner med at et slikt loft for noen yrker lett blir tatt igjen av andre yrker i neste omgang, nettopp fordi det ser ut til å være vanskelig å forandre på relative posisjoner mellom ulike yrker. Den anbefaler derfor arbeidsgiverne i offentlig sektor å tilby et ekstraordinært lønnsloft for enkelte yrker, betinget av at lønnsloftet ikke i neste omgang innebærer kompensatoriske krav fra andre grupper.

Likelønnskommissjonen legger stor vekt på at lønnsloftet for kvinneyrker i offentlig sektor er forankret hos partene selv: "Likelønnskommissjonens flertall vil advare mot å gjennomføre tiltaket uten at det er tilstrekkelige forsikringer mot at slike utilsiktede konsekvenser vil utløses. Det kreves solidaritet fra brede grupper arbeidstakere, arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiverne dersom virkningen av lønnsloftet skal bli varig" (s 224). To tredjedel kvinner er antydnet som et eksempel på et kvinne-dominert yrke kan være, men kommisjonen legger vekt på at partene selv må definere hva som er et kvinne-dominert yrke.

■ ■ ■

Note 6 Det følgende er hentet ut fra rapporten til det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene: "Etter Inntektsoppgjørene 2010. Oppsummering av lønnsoppgjørene og statistikk for lønn og lønnsfordeling", Arbeidsdepartementet. Jeg nøyer meg med å drøfte de deler av avtalene som spesifikt går inn på likelønnsoppgjøret.

Hva har så blitt resultatet så langt?

I oktober 2009 la den nye regjeringen Stoltenberg fram en ny "Soria Moria II erklæringen". Her sier regjeringen blant annet:

"I tillegg er likelønn og utjevning av lønnsforskjeller viktige mål for inntektspolitikken. For å oppnå resultater på dette området må partene i arbeidslivet komme til enighet om hvilke yrkesgrupper som skal prioriteres, og det må være enighet om at nye relative lønnsforhold ikke skal utløse kompensasjonskrav fra andre grupper. På dette grunnlag er regjeringen beredt til å gå inn i en dialog med partene om likelønn. Regjeringen vil be partene avklare om det er grunnlag for et særskilt likelønnsloft i offentlig sektor, samt utarbeide et forslag til hvilke grupper som skal omfattes av dette. Videre må partene utforme nødvendige og tilstrekkelige mekanismer for å oppnå en varig utjamning og for at en slik utjamning kan skje innenfor ansvarlige rammer i det enkelte lønnsoppgjør slik at det norske systemet for lønnsdannelse ikke svekkes. Regjeringen legger videre til grunn at partene gir likelønnsoppgjøret det nødvendige fokus i de kommende tariffhandlinger også i privat sektor. Avhengig av hvor langt partene har kommet i dette arbeidet er regjeringen innstilt på å gå inn i en nærmere dialog om likelønnsoppgjøret allerede i forbindelse med tariffoppgjøret 2010."

Alle partene fremhevet likelønnsoppgjøret i sine krav og retningslinjer før oppgjøret i 2010. Nå er oppgjøret i havn, og hva ble så resultatet?⁶ I frontfaget, som omfatter store deler av konkurranseutsatt industri og som forhandler først, ble det satt av et lav- og likelønns tillegg på kr 0,50 per time til fordeling på den enkelte bedrift. Likelønns tillegget skal partene lokalt gjennom forhandlinger benytte til "å rette opp skjevheter som måtte være på bedriften og som skyldes forskjellsbehandling på grunn av kjønn" I forhandlingene om likelønns tillegget skal partene framskaffe oversikt over lønn for ulike grupper, fordelt på kjønn, kartlegge kriterier for ansiennitetstillegg i forbindelse med permisjoner, mv. Dersom deler av lav- og likelønns potten ikke benyttes til å rette opp skjevheter skal den fordeles med like stort beløp per time ansatt. Likelønnsbestemmelsene ble stort sett kopiert over i andre avtaler i LO-NHO området. Det samme gjelder andre deler av privat sektor. Et unntak er finansnæringen der det ble tilføyd en ny setning om konkrete tilfeller av forskjellsbehandling i lønn på grunn kjønn, men ikke avsatt en tilsvarende likelønns pott.

I statlig sektor ble det satt av egne midler i de sentrale justeringsforhandlingene innenfor en ramme på 1,0 prosent til "særskilte likelønns tiltak som i hovedsak tilgodeser stillingskoder med minst 60 prosent kvinner og hvor flertallet med tre års utdanning eller mer prioriteres." I tillegg skulle kvinner ha en større andel enn årsverksfordelingen tilsier i de lokale forhandlingene, som omfatter 0,8 prosent av den totale lønnsrammen.

I kommunal sektor ble det brudd i forhandlingene og streik. Partene ble til slutt enige om et oppgjør der det skulle gis et tillegg på kr 2000 til ansatte i stillinger med krav om høyskoleutdanning, og et generelt tillegg på 1,15 prosent til undervisningsstillinger. Også her ble det enig-

het om at de lokale forhandlingene skulle gi kvinner en større andel av den avsatte potten enn det som årsverksfordelingen tilsier. I Spekter området, som omfatter de store helseforetakene, ble det også satt av en lav- og likelønnpott, samtidig som en del store kvinneyrker, som sykepleiere, fysioterapeuter, ergoterapeuter og førskolelærere fikk egne tillegg.

Alt i alt er det en tydelig likelønnsprofil ved dette oppgjøret. Samtidig er ikke oppgjøret like ambisiøst som den norske likelønnskommissjonen la opp til. Vi vet ennå ikke om oppgjøret slår ut i endrede relative lønnsrelasjoner mellom privat og offentlig sektor, og i hvor stor grad oppgjøret i offentlig sektor, som spesielt tilgodeser yrkesgrupper med høy kvinneandel, faktisk slår ut i reduserte lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. En god del av likelønnsambisjonene er også delegert ut til de lokale forhandlingene som skjer senere på høsten.

Likelønnskommissjonen la vekt på at et lønnsloft for kvinner måtte være forankret hos partene i arbeidslivet. All erfaring med lønnsfastsettelse gjennom forhandlinger og overenskomster tilsier at det er vanskelig å endre relative lønninger, som er nettopp det som må til for å endre lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Det vel her utfordringene kommer framover.



Referanser

- Barth, Erling (2010) "Ligeløn: Analyser og tiltag" kapittel 12 i Deding, Mette og Helle Holt (reds). Hvorfor har vi lønsforskjelle mellom kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark København: SFI: Det Nationale Forskningscenter for velfærd.
- Barth, Erling og Harald Dale-Olsen (2004): «Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i et 30-års perspektiv» i Søkelys på arbeidsmarkedet 1/2004.
- Blau, Francine.D. and Kahn, Lawrence M. (1992.) "The Gender Earnings Gap: Learning from International Comparisons." American Economic Review, Papers and Proceedings, 82, pp. 533-36.
- Datta Gupta, Nabanita & Ronald L. Oaxaca & Nina Smith, (2006) "Swimming upstream, floating downstream: Comparing women's relative wage progress in the United States and Denmark," Industrial and Labor Relations Review, ILR Review, ILR School, Cornell University, vol. 59(2), pages 243-266, January.
- Deding, Mette & K. Wong (2004): Mænds og kvinders løn. En analyse af løngabet 1997-2001. København: Socialforskningsinstituttet 04:10
- Deding Mette og Mona Larsen (2008) Lønnsforskjelle mellom men og kvinner 1997-2006, København: Socialforskningsinstituttet 08:28
- Nilsen, Kjersti Misje og Pål Schøne (2007): Den norske forhandlingsmodellen i et likelønns-perspektiv. ISF rapport 2007:5. Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- NOU (2008) "Kjønn og lønn. Fakta og analyser for likestilling og likelønn" Norges offentlige utredninger 2008:6.
- NOU (2003): "Konkurranseevne, lønnsdannelse og kronekurs" Norges offentlige utredninger 2003:13.
- Torp, Hege og Pål Schøne (2005): «Økt avkastning av utdanning etter 2000» i Søkelys på arbeidsmarkedet, 22:95-103. Institutt for samfunnsforskning, Oslo



Overbevisende argumentation

Et intensivt kursus, der fokuserer på, hvordan du opbygger en troværdig argumentation. Efter kurset er du i stand til at opbygge forskellige former for argumentationer, og du har fået indblik i, hvordan dine personlige kompetencer og egenskaber kan bruges til at understøtte din argumentation.

29.-30. november 2010, DSB Kursuscenter Østerport, København
Medlemmer 12.450 kr. ekskl. moms. Ikke-medlemmer 13.050 kr. ekskl. moms

CSR – virksomhedens ansvar

Alle danske klasse C- og D-virksomheder skal fra regnskabsåret 2009 rapportere, hvad virksomheden gør på CSR. Men også andre virksomheder er begyndt at forholde sig aktivt til CSR, som nu er en del af offentlige udbud og kontrakter. På kurset får du et indblik i, hvad CSR er, og hvordan din rolle som jurist/advokat bliver udfordret.

30. november kl. 9.00-16.30, DSB Kursuscenter Østerport, København
Medlemmer 4.100 kr. ekskl. moms. Ikke-medlemmer 4.400 kr. ekskl. moms

Styrk resultatstyringen gennem bedre ledelsesinformation

Kurset lærer dig, hvordan du udvælger og opbygger resultatorienteret ledelsesinformation med udgangspunkt i organisationens strategi og mål. Kurset giver en konkret gennemgang af de enkelte faser i et forløb og vil gennemgå erfaringer fra andre organisationer. Endelig giver kurset en forståelse af, hvordan ledelsesinformation forankres i organisationen.

1.-2. december kl. 9.00-16.30, DSB Kursuscenter Østerport, København
Medlemmer 9.250 kr. ekskl. moms. Ikke-medlemmer 10.550 kr. ekskl. moms

Læs mere om uddannelserne på djoef.dk/efteruddannelse

Kontakt chefkonsulent James Høpner på tlf. 33 95 99 64 eller jho@djoef.dk for rådgivning eller yderligere information.