

10:12

HVORFOR HAR VI
LØNFORSKELLE MELLEM
KVINDER OG MÆND?

EN ANTOLOGI OM LIGELØN I DANMARK

METTE DEDING
HELLE HOLT
(RED.)

KØBENHAVN 2010
SFI - DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

HVORFOR HAR VI LØNFORSKELLE MELLEML KVINDER OG MÆND?
EN ANTOLOGI OM LIGELØN I DANMARK
Afdelingsleder: Lisbeth Pedersen
Afdelingen for beskæftigelse og integration

ISSN: 1396-1810
ISBN: 978-87-7487-972-5

Layout: Hedda Bank
Forsidefoto: Hedda Bank
Oplag: 1.000
Tryk: Rosendahls – Schultz Grafisk A/S

© 2010 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd
Herluf Trolles Gade 11
1052 København K
Tlf. 33 48 08 00
sfi@sfi.dk
www.sfi.dk

SFI's publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.
Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver SFI's
publikationer, bedes sendt til centret.

INDHOLD

	FORORD	9
1	INDLEDNING	11
	Mette Deding & Helle Holt	
	Baggrund for antologien	11
	Definition af begreber	12
	Antologiens opbygning og konklusioner	14
2	FAMILIEOVERHOVEDETS OG HUSMODERENS LANGE OG VANSKELIGE SAMLIV	21
	Pia Fris Laneth	
	Essay: Historien om ligelønnen	21
	En mands løn skal forsørge en familie	22
	Hovedforskellen på de to køns intellektuelle evner	24
	Barmhjertighedens arbejde	26
	Gifte kvinders arbejde i krisetider	28

	Efterkrigstiden – det perfekte kvindeliv forandres	31
	Ligeløn – til statsemployer	32
	Familieoverhovedets skæbne	33
	Kønsbestemte lønsatser krakelerer	34
	I Danmark er ligestilling en selvfølge	36
	Nu ved alle, hvad en SOSU er for en størrelse	37
3	LIGELØN – I JURIDISK PERSPEKTIV	41
	Kirsten Precht	
	Indledning	41
	Andre begreber og forklaringer end de juridiske	44
	Forskelsbehandling – hvad er forbudt?	45
	Hvad indgår i sammenligningsgrundlaget?	49
	Ligelønsreglernes lønbegreb – hvad tæller med og hvordan?	55
	Forhandling og aftale som legitimation for uligeløn	58
	Ligelønseftersyn – forebyggelse og mere retspraksis	59
	Litteratur	61
4	LØN, KØN OG LØNBEGREBER	63
	Sanne Udsen	
	Løn er ikke et entydigt begreb	64
	Arbejdsgiverens omkostninger	67
	Køn og fravær	70
	Litteratur	78
5	LØNGABET OG DET KØNSOPDELTE ARBEJDSMARKED	79
	Helle Holt & Mona Larsen	
	Udviklingen i løngabet over tid og sektorforskelle	79
	Det danske løngab i en international kontekst	81

	Statistiske "forklaringer" på løngabet	84
	Bag om de "statistiske forklaringer"	92
	Konklusion	96
	Litteratur	97
6	KØNSARBEJDSDELING I FAMILIEN OG LIGELØN	99
	Mette Deding	
	Tidsanvendelse i familien	100
	Orlov	106
	Deltid	111
	Konklusion	114
	Litteratur	115
7	HVAD FÅR MAN (ULIGE) LØN FOR?	117
	Jo Krøjer	
	Ligelønsparadokset	117
	Det kønsopdelte arbejdsliv	118
	Socialpædagogers arbejde: en eksemplarisk analyse	119
	Grænsearbejde i socialpædagogisk arbejde	121
	Hvem skal lave hvad?	123
	Grænser for mænd	125
	Relationer mellem kvinder	127
	Det særligt kvindelige	129
	Det særligt mandlige	131
	Hvad får man løn for?	132
	Litteratur	133
8	KOLLEKTIVE AKTØRER OG INSTITUTIONELLE SPILLEREGLER-, BARRIERER OG POTENTIALER FOR LIGELØN	137
	Anette Borchorst	

	Den danske arbejdsmarkedsmodel og den danske velfærdsmodel	139
	Tematisk arbejdsdeling mellem lovgivning og overenskomster	142
	Ligelønskrav: aktivister og modstandere	145
	Barrierer og potentialer for ligelønskravet i dag	147
	Konklusion og perspektivering	149
	Litteratur	150
9	DET OFFENTLIGE AFTALESYSTEM OG ULIGELØNNEN	153
	Henning Jørgensen	
	Udviklingen af det offentlige forhandlings- og aftalesystem	154
	Et udbygget aftalesystem	159
	1990'ernes konflikter	165
	2000'ernes aftalerammer og -relationer	167
	Handlemaksimer, aktører og automatikker	170
	Forhandlingshensyn, ligeløn og institutionelle goder	173
	Litteratur	174
10	SUNDHEDSKARTELLET OG OVERENSKOMST 2008	177
	Emmett Caraker	
	Den moderne ligelønskamp	178
	Optakten til strejken	181
	En politisk strejke	183
	Kampen om den offentlige mening	188
	Privat og offentlig sektor	188
	"Den danske model"	189
	Kan det betale sig at strejke?	194
	Konklusion	195
	Litteratur	196

11	KVINDER OG STREJKER – I NORDEN OG INTERNATIONALT	199
	Christer Thörnqvist	
	Indledning	199
	Det historiske perspektiv	201
	"Den nordiske model"	204
	Sygeplejen, kvinderne og den nye militans	206
	Nogle afsluttende tanker	211
	Litteratur	215
12	LIGELØN: ANALYSER OG TILTAG	219
	Erling Barth	
	Ligelønskommissionen i Norge	219
	Lønforskellene i Norge er omtrent som i Danmark	220
	Traditionel arbejdsdeling	226
	Forhandlingsstyrke	229
	Selvforstærkende mekanismer	232
	Ligelønskommissionens forslag	233
	Litteratur	236
	FORFATTERPRÆSENTATIONER	239
	SFI-RAPPORTER SIDEN 2009	243

FORORD

Sundhedskartellet har bedt SFI om at være igangsætter og tovholder på en antologi om lønforskellen mellem kvinder og mænd.

Udgangspunktet for antologien er, at SFI i 2008 offentliggjorde en undersøgelse, der viste, at lønforskellen mellem kvinder og mænd på det danske arbejdsmarked er på knap 20 pct. Denne forskel har stort set ikke ændret sig de sidste 10 år. Dette får os til at stille spørgsmålet om, hvad denne lønforskel skyldes.

Formålet med denne antologi er at præsentere en palet af forskellige svar på dette spørgsmål. De forskellige svar repræsenterer forskellige – omend ikke alle – synsvinkler, og vi håber således, at antologien giver et indblik i, hvor komplekst området er. Som kapitlerne understreger, findes der ikke et enkelt svar på, hvorfor der er forskel mellem kvinders og mænds lønninger, og der findes derfor heller ikke en enkel løsning til at eliminere lønforskellen.

Antologien er skrevet af en række fagpersoner, der i hver deres kapitel bidrager med vinkler til forståelsen af lønforskellens mange facetter. Gruppen af forfattere havde de første diskussioner om indholdet på et arbejdsseminar afholdt på SFI i december 2009.

Kapitlerne i antologien afspejler, at forfatterne er indbyrdes forskellige, både hvad angår metode, og hvad angår faglig tilgang. Det betyder bl.a., at fordelingen af teori og empiri ikke er den samme i alle kapitler.

Antologiens målgruppe er studerende på professionshøjskolerne og på universiteterne samt praktikere og politikere, der interesserer sig for lønforskellen mellem kvinder og mænd.

Antologien er redigeret af forskningsleder Mette Deding og seniorforsker Helle Holt, begge fra SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Den enkelte forfatter har dog selv det faglige ansvar for eget kapitel.

Hvert kapitel har både haft en intern lektør fra den samlede forfattergruppe og en ekstern lektør. Både de interne og de eksterne lektører takkes for deres kommentarer og deres engagement.

Antologien er finansieret af Sundhedskartellet.

København, maj, 2010

JØRGEN SØNDERGAARD

INDLEDNING

METTE DEDING & HELLE HOLT

BAGGRUND FOR ANTOLOGIEN

Ligeløn er for alvor kommet på dagsorden, hvilket der formentlig er mange grunde til. I mange år har en forklaring på lønforskellene mellem kvinder og mænd været, at kvinder havde lavere uddannelsesniveau end mænd og i mindre omfang var tilknyttet arbejdsmarkedet. Forskellen mellem kvinder og mænd er dog blevet stadig mindre på disse områder – og i dag uddanner kvinder sig endda mere end mænd – uden at lønforskellene er blevet mindre. I de sidste 10 år, hvor vi har sammenlignelige løndata, har lønforskellen således ligget konstant på omkring 20 pct. Dette rejser naturligvis spørgsmålet om, hvad der så ligger bag ved lønforskellen, og hvordan den kan reduceres.

Diskussionen om ligeløn fik sit folkelige gennembrud i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2008, der som bekendt endte med Sundhedskartellets og FOA's strejker. Disse strejker nød stor opbakning, og resultatet blev nedsættelsen af en lønkommission, som blandt andet har haft til formål at kortlægge lønforskellene mellem kvinder og mænd.

Forskningsmæssigt er lønforskellemellem kvinder og mænd imidlertid en gammel problemstilling. Forskere har interesseret sig for problemstillingen i årevis fra forskellige faglige perspektiver, og det er nogle af disse forskere, der har bidraget til denne antologi.

Formålet med antologien er at bringe den forskningsbaserede viden om lønforskellene frem og ind i den offentlige debat – en debat, der meget ofte bliver meget politisk, og hvor det kan være vanskeligt at skelne mellem, hvad vi ved, og hvad vi forestiller os. Derudover har det været en pointe i sig selv at få forskellige faglige traditioner præsenteret i antologien. De forskellige faglige traditioner har forskellige synsvinkler på emnet og giver derfor hver især en brik til forståelsen af, hvor kompleks diskussionen om lønforskellen mellem kvinder og mænd er. Juristerne kan bidrage med den strikt juridiske definition på lige løn for lige arbejde og dermed synliggøre, hvorfor ligelønssager er vanskelige at føre og vinde. Økonomerne kan bidrage med såkaldte statistiske forklaringer på lønforskellene baseret på data om fx uddannelse og placering på arbejdsmarkedet. Økonomerne forholder sig ikke til, om lønforskellene er retfærdige eller ej, men dokumenterer blot, hvordan det faktisk forholder sig. Hverken juristerne eller økonomerne forklarer som udgangspunkt, hvorfor nogle job aflønnes højere end andre.

Dette spørgsmål søger til gengæld både politologerne og sociologerne at besvare. Politologerne bidrager med en forståelse af de strukturelle og institutionelle rammer samt de politiske magtforhold, der især kan have betydning for de vedvarende lønforskelle. Derudover vil der i den politologiske tilgang ofte være en historisk vinkel, da et tilbageblik er nødvendigt for at forstå de strukturelle og politiske rammer. Hvor politologerne bevæger sig på et makroplan, bevæger sociologerne sig oftest på et mikroplan. Sociologerne har blik for de kulturelle og socialpsykologiske processer, der foregår på fx arbejdspladserne, og som medvirker til, at kvinder ofte ender i bunden af det faglige hierarki og af lederhierarkiet.

DEFINITION AF BEGREBER

Gennemgående i antologien anvendes en række begreber, som det kan være nyttigt at kende definitionen på, inden læsningen af de enkelte kapitler påbegyndes.

Et *lønbegreb* betegner den måde, som 'løn' er defineret på i et specifikt tilfælde. Der kan således være forskel på lønbegreber, fx i forhold til om pension og/eller genetillæg er inkluderet i lønnen. Det vil ligeledes have betydning, hvilket timetal der bruges til at beregne en timeløn – fx kan en månedsløn sættes i forhold til det antal timer, som

man ifølge sin kontrakt får betaling for (fx 37 timer/uge), eller i forhold til det antal timer, som man faktisk arbejder i løbet af en måned, dvs. fratrukket sygdom og evt. andet fravær. Fordi lønkomponenter og time-tal er forskelligt fordelt på kvinder og mænd, får definitionen af løn-begrebet betydning for, hvor stor lønforskellen mellem kvinder og mænd opgøres til at være, og derfor er diskussionen af lønbegreber en væsentlig problemstilling for ligelønsdiskussionen (se også kapitel 4). Løn kan desuden udtrykkes pr. time, pr. måned eller fx pr. år. Ligelønsdiskussionen tager dog som regel udgangspunkt i lønforskellene målt pr. time, altså timelønnen.

Men løn er altså ikke bare løn. I det juridiske perspektiv skal der ifølge ligelønsloven være lige løn for lige arbejde eller arbejde af samme værdi. Her vil man således vurdere ud fra et juridisk perspektiv, hvad henholdsvis lige løn, lige arbejde og samme værdi vil sige (se også kapitel 3). Statistisk kan man derimod arbejde med forskellige lønbegreber og med forskellige sammenligninger, fx på tværs af arbejdsfunktioner, der statistisk kan medvirke til at beskrive lønforskellene, men uden at tage stilling til, om ligelønsloven er overholdt eller ej (se også kapitel 5).

Et centralt begreb i diskussionen om ligeløn og lønforskel er *løngabet*. Løngabet beskriver, hvor store lønforskellene i gennemsnit er i procent af timelønnen. Et løngab på ca. 20 pct. betyder således, at kvinder i gennemsnit tjener 20 pct. mindre end mænd pr. time. Løngabet udtrykker en bruttolønforskel, altså en lønforskel, der ikke er korrigeret for forskelle mellem de to køn af betydning for lønnen, fx at kvinder og mænd arbejder i forskellige sektorer og har forskellig uddannelse.

Centralt i ligelønsdiskussionen står også beskrivelsen af det danske arbejdsmarked som kraftigt kønsopdelt. Denne kønsopdeling betegnes også det *segregerede* arbejdsmarked. I Danmark har vi fx en stærkt kvindedomineret offentlig sektor, mens den private sektor er mere mandsdomineret, og samme kønsopdeling findes på brancheniveau. Dette er, hvad vi kalder den *horisontale* (vandrette) segregering af arbejdsmarkedet. Tilsvarende har vi en kønsopdeling på stillingshierarkier – flere mænd end kvinder er ledere, og der er i det hele taget flest mænd øverst i stillingshierarkiet. Dette kaldes den *vertikale* (lodrette) segregering af arbejdsmarkedet.

ANTOLOGIENS OPBYGNING OG KONKLUSIONER

I redaktionen har vi haft som intention, at hvert af antologiens kapitler skal præsentere en særlig synsvinkel på diskussionen om lønforskellen mellem kvinder og mænd. Dette betyder, at kapitlerne kan forekomme forskelligartede. Til gengæld har vi tilstræbt, at hvert kapitel kan læses uafhængigt af de øvrige kapitler. Læseren kan således dykke ned i lige præcis den vinkel, som han eller hun synes, er mest interessant, men kan forhåbentlig samtidig få lyst til at læse nogle af de andre kapitler også. Det skal dog også understreges, at antologien ikke dækker alle tænkelige aspekter af ligelønsproblematikken. Aspekter, som antologien ikke dækker, er fx:

- EU's rolle som 'driver' med hensyn til lovgivningen vedrørende ligeløn
- Markedsmekanismerne, dvs. betydningen af forskellige udbuds- og efterspørgselsituationer
- Pensionsspørgsmålet, som er en vigtig del af diskussionen om lige økonomiske vilkår uanset køn.

Antologien lægger i kapitel 2 ud med et historisk essay skrevet af forfatteren *Pia Fris Laneth*. Hun viser i essayet, hvordan forholdet mellem mænds og kvinders løn siden vores oldemødres tid har spillet sammen med forestillingerne om det ideelle familieliv. Helt frem til 1960'erne havde idealfamilien en hjemmegående husmor og en udearbejdende husbond. Mandens pligt til at forsørge sin familie legitimerede, at mænd tjente mere end kvinder. Det samme gjorde forestillingerne om, at kvinder fra naturens hånd er både fysisk og psykisk svagere end mænd og derfor yder en mindre arbejdsindsats. Selvom det nu til dags er blevet et fælles samfundsideal at have ligestilling mellem kønnene og to voksne forsørgere i hver familie, er det Pia Fris Laneths pointe, at de traditionelle kønsforestillinger stadig ligger lige under den polerede overflade.

De tre næste kapitler sætter hver især rammen for de efterfølgende kapitler. I kapitel 3 ser *Kirsten Precht* på den juridiske side af ligelønnen, dvs. på lovgivningen om ligeløn og på nogle af de muligheder for at løse ligelønsproblemer, som retspraksis om ligeløn rummer. De centrale spørgsmål, som hun beskriver i kapitlet, er: Hvornår foreligger der forskelsbehandling med hensyn til køn? Hvem kan sammenligne sig

med hvem i en ligelønssag? Og hvad indeholder ligelønsreglernes lønbegreb, dvs. hvilke løndele kan indgå i en ligelønssag? Kapitlet påpeger, at der er forskel på ligelønsreglernes lønbegreb og de statistiske lønbegreber, og at statistiske forklaringer på lønforskelle ikke kan bruges som forklaringer i en ligelønssag.

Netop det statistiske lønbegreb bliver behandlet i antologiens kapitel 4, hvor *Sanne Udsen* gennemgår betydningen af det anvendte lønbegrebs indhold for størrelsen af lønforskellen mellem mænd og kvinder, når der skal laves lønstatistik. Eftersom mænd og kvinder har forskellig adfærd på arbejdsmarkedet i forhold til betalt fravær – kvinder er mere fraværende end mænd – påvirker fraværet størrelsen af løngabet, hvis der tages hensyn til dette fravær i beregningen af timelønnen. Betalt fravær er en del af arbejdsgiverens omkostninger – men det er ikke en omkostning, der umiddelbart modsvares af en tilsvarende lavere timeløn hos lønmodtageren.

I kapitel 5 viser *Helle Holt og Mona Larsen* udviklingen i det såkaldte løngab mellem kvinder og mænd. Derudover foretager de statistiske analyser, der bl.a. belyser sammenhængen mellem løngabet og det kønsopdelte arbejdsmarked. Forfatterne konkluderer, at løngabet mellem kvinder og mænd ligger på ca. 20 pct., hvilket er relativt stort i en international sammenhæng. En stor del af løngabet kan tilskrives et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked i Danmark, hvor kvinder og mænd er placeret i forskellige sektorer og brancher på arbejdsmarkedet. Det kønsopdelte arbejdsmarked giver imidlertid ikke i sig selv forklaringen på, hvorfor kvinder systematisk er placeret de steder på arbejdsmarkedet, hvor lønnen er lavest, eller hvorfor kvinders arbejde værdisættes lavere end mænds. For at forstå disse mekanismer må man se på udviklingen både på arbejdsmarkedet og i familierne. Man må se på de kulturelle forestillinger om henholdsvis kvinder og mænd samt de institutionelle rammer og de politiske magtforhold. Det er netop, hvad de efterfølgende kapitler i antologien gør.

I kapitel 6 ser *Mette Deding* på, hvilken betydning det at have en familie har på lønforskelle mellem kvinder og mænd på arbejdsmarkedet. I kapitlet diskuteres tre forskellige områder, hvor sammenhængen mellem arbejdsmarked og hjem er tydelig og har betydning for løngabet. Det første område er fordelingen af husarbejde og børnepasning, hvor kvinderne står for den største andel af husarbejdet og børnepasningen. Det andet område er fordelingen af orlov i forbindelse med fødsel, hvor

kvinderne ligeledes tager langt den største del af orloven. Det tredje område er omfang af deltid. Knap halvdelen af de danske kvinder arbejder på nedsat tid – altså mindre end fuldtidsnormen på 37 timer om ugen, mens dette kun gælder for en forsvindende lille del af mændene. Samlet findes der altså en høj grad af interaktion mellem forhold i familien på den ene side og lønforskelle mellem kvinder og mænd på den anden side, hvilket understreger, at en løsning på ligelønsproblemet ikke kan findes på arbejdsmarkedet alene.

I kapitel 7 ser *Jo Krøjer* på, hvordan de forestillinger og forventninger kvinder og mænd har til hinandens faglige kompetencer placerer mænd og kvinder forskelligt i et fagligt hierarki. I en dybtgående kvalitativ analyse viser forfatteren de socialpsykologiske processer, der bliver betydningsfulde for, hvilke arbejdsfunktioner og kompetencer der anerkendes som nogle, der skal belønnes, og hvordan mænd 'naturligt' placeres lige netop i disse positioner. Analysen viser desuden, hvordan mænd og kvinder i kraft af deres arbejde sammen skaber og opretholder kønnede (fag)identiteter. Artiklen illustrerer således, at kønnede fagidentiteter og -hierarkier har betydning for de professionelle løn, idet mænd befinder sig øverst i disse faglige hierarkier.

De to næste kapitler er begge politologiske og ser hver især på, hvordan de politiske magtforhold og de institutionelle rammer har og har haft betydning for det løngab, der er mellem kvinder og mænd i dag.

Anette Borchorst viser i kapitel 8, at den danske arbejdsmarkedsmodel blev etableret med udgangspunkt i et stærkt patriarkalsk samfund, hvor mænd først og fremmest blev opfattet som forsørgere, mens kvinder blev betragtet som hovedansvarlige for familien. Denne opfattelse har overlevet frem til i dag på trods af markante ændringer i kvinders tilknytning til arbejdsmarkedet siden 1960'erne, samt mænds stigende deltagelse i familielivet. Når arbejdsmarkedsmodellen har været så træg i forhold til at tilpasse sig nutidens familiemønstre, skyldes det ifølge Anette Borchorst bl.a. den logebrødre kultur, der har præget det kollektive forhandlingssystem. Ligeløn har ikke været et tema, der har været højt prioriteret ved de centrale overenskomstrunder. Tværtimod har krav om ligeløn og bedre muligheder for at balancere arbejdsliv og familieliv været betragtet som bløde krav, der skulle løses via lovgivning. Løn under barselsorlov og omsorgsdage ved børns sygdom har imidlertid været overenskomstreguleret for nogle områder (typisk inden for den offentlige sektor). Kravene er blevet fremsat af forbund med mange kvinder,

men ofte på bekostning af lønkrav. Løngabet mellem mænd og kvinder skal derfor også ses i sammenhæng med, at kvinderne har været murbrækkere for familiekrav (som fx løn under barsel samt omsorgsdage), som mænd også nyder godt af i dag.

I kapitel 9 vurderer *Henning Jørgensen* det offentlige forhandlings- og aftalesystems evne til at tage højde for krav om ligeløn. Aftalesystemet har en 40-årig historie bag sig, og lønrelationer mellem grupper af offentligt ansatte blev faktisk lagt fast fra start, nemlig i slutningen af 1960'erne ved den seneste tjenestemandreform.

Historiske og systematiske analyser af den måde, systemet er indrettet på, godtgør, at det fastholder de engang fastlagte lønforskelle, mere end det hjælper med til at mindske uligelønnen. Forsøg på at ændre på lønrelationerne har historisk været mange, men resultaterne er pauvre. De kvindedominerede forbund, der har et konkret ønske om ligeløn, er oppe imod de øvrige organisationer, der i højere grad end ligeløn prioriterer det institutionelle gode, som forhandlingssystemet og dets samordningsprincipper ses som. Her har en strategisk uenighed på lønmodtagerside om ligelønskravet sit udspring.

Arbejdsgiversiden har ifølge *Henning Jørgensen* både en substantiel og en institutionel interesse i ikke at sikre ligeløn. Forskellige interesser i systemet modarbejder således ligelønskravene. Indbyggede automatikker i løndannelsen i det offentlige – især reguleringsordningen på 80 pct. af forskellen mellem den private og den offentlige sektors lønudvikling – reproducerer ydermere uligelønnen. Derfor er det offentlige forhandlings- og aftalesystem dårligt til at inkorporere og tackle ligelønskrav.

I kapitel 10 tager *Emmett Caraker* udgangspunkt i overenskomsten fra 2008. Kapitlet vurderer muligheder og barrierer, når kvindedominerede grupper strejker for ligeløn. Med Sundhedskartellets og FOA's krav til løsning af uligelønnen og politiske partiers støtte blev Overenskomst 2008 (OK 2008) ifølge *Emmett Caraker* en politisk affære, hvor Sundhedskartellets strejke stod over for finansministeren som den reelle modpart. Kapitlet vurderer, at regeringen ikke på forhånd havde lagt sig fast på at lade konflikten løbe. Befolkningsstøtten til ligeløn og til en vel fungerende offentlig sektor gjorde det imidlertid vanskeligt for de politiske partier at tilslutte sig et indgreb. Herved kan andre formål for regeringen ses som mulige: at tømme strejkekasserne og svække organisationerne samt at favorisere udbygningen af den private sundhedssektor.

Artiklen vurderer de modgående argumenter mod ligelønnen: At offentligt ansatte ikke må opnå større lønstigninger end i den private sektor, at det politiske niveau ikke må blande sig i aftalemodellen og lønrelationerne, og at det ikke kan betale sig at strejke. Emmett Caraker konkluderer, at selv om de strejkende ikke nåede deres krav, så har strejkerne betydet, at ligelønnen er sat højt på den politiske dagsorden, hvad øvrige kvindelige politiske initiativer ikke har opnået siden begyndelsen af 1970'erne.

Antologien afsluttes med to kapitler af forfattere fra henholdsvis Sverige og Norge. De nordiske lande har på mange områder haft en parallel historisk udvikling fx i forhold til velfærdsstatens udbygning og kvinders høje grad af deltagelse på arbejdsmarkedet. Derfor finder vi det oplagt at få bidrag med herfra.

Christer Törnqvist følger i kapitel 11 op på kapitlet om konflikten i Danmark i 2008 med en nordisk vinkel. Christer Törnqvist argumenterer i kapitlet for, at der er tale om en international trend, når de kvindedominerede fagområder specielt i den offentlige sektor er begyndt at bruge strejkevåbenet. Kapitlet ser særligt på de store strejker blandt sygeplejerskerne i de nordiske lande i perioden 2007-2008. At overenskomsterne i 2008 førte til omfattende strejker i den offentlige sektor i Danmark, ved de fleste, men at det næsten synkront også skete i Finland, Norge og Sverige, ved de færreste.

Erling Barth afslutter i kapitel 12 antologien med en gennemgang af den norske lønkommissions arbejde og dens resultater. Ligelønskommissionen i Norge blev oprettet af regeringen Stoltenberg i juni 2006 og kom med sine anbefalinger i februar 2008. Kommissionen udarbejdede en samlet beskrivelse af lønforskellene mellem kvinder og mænd i Norge. Den lagde bl.a. vægt på betydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked, sammenhængen mellem arbejdsmarkedet og arbejdsdelingen i familien og på betydningen af løndannelsen i den offentlige sektor, hvor mange af de store kvindeområder befinder sig. Kommissionens anbefalinger inkluderer et forslag om et lønloft til kvindedominerede fag i den offentlige sektor, kombinerede lavtløns- og kvindepuljer i den private sektor og en udvidelse af den del af forældreorloven, som er reserveret til fædre. Kommissionens forslag har spillet en stor rolle under overenskomstforhandlingerne for 2010, men vi mangler stadig at se, hvad der bliver resultatet af kommissionens arbejde og anbefalinger.

Antologiens kapitler bekræfter til fulde, at lønforskellene mellem kvinder og mænd og årsagerne hertil er mange og komplekse. Mange af

årsagerne til lønforskellene udspringer af en historisk forankret kønsarbejdsdeling i familien og på arbejdsmarkedet. Denne arbejdsdeling har sat sit fingeraftryk på bl.a. arbejdsmarkedets sektoropdeling, på lønmodtagerorganisationernes opbygning og dermed divergerende interesser i at mindske lønforskellene og på opdelingen mellem, hvilke forhold henholdsvis den danske arbejdsmarkedsmodel og velfærdsstaten skal tage sig af. Vi håber, at vi med antologien bidrager til en større forståelse af, hvor kompleks en problemstilling ligeløn – eller manglen på samme – er, og at vi med antologien bidrager til at kvalificere debatten om kvinders og mænds forskellige lønninger.

FAMILIEOVERHOVEDETS OG HUSMODERENS LANGE OG VANSKELIGE SAMLIV

PIA FRIS LANETH

ESSAY: HISTORIEN OM LIGELØNNEN

Uligelønnen og det kønsopdelte arbejdsmarked var for længe opfundet, da min oldemor Johanne i slutningen af 1880'erne rejste fra en sjællandsk landsby til Hovedstaden. Ligesom på landet var husarbejde i byerne kvindearbejde, og Johanne fik plads som 'enepige' hos en herskabsfamilie i St. Kongensgade. Hendes arbejdsdag begyndte mellem seks og syv med tilberedelse af morgenmad, derpå rengøring, vask, indkøb, madlavning og børnepasning til langt ud på aftenen. Men hun brokkede sig næppe. En sværm af indvandrere, der kom til byen i samme periode, gjorde det nemt for fruene at få en ny pige, hvis den gamle teede sig. Magtforholdet lagde op til misbrug og underbetaling.

Men i foråret 1899 læste en anden københavnsk tjenestepige, Marie Christensen, i Politiken, at tjenestepigerne leverede den største procentdel til de prostitueredes rækker. Det gjorde hende så oprørt, at hun løb op og ned ad byens køkkentrapper og uddelte et par hundrede løbesedler med teksten:

„Den ene-, stue- eller kokkepige, som læser dette, indbydes herved til at give møde onsdag den 15. november 1899, kl. 8 i mødesalen, Gothersgade 49, 1. sal th., for om muligt at medvirke til at stifte en tjene-

stepige forening i København, hvis formål måtte være at søge at forbedre de forhold den tjenende kvinde er undergiven.”

På mødeaftenen så Marie Christensen skuffet ud over bare 32 ansigter. Alligevel holdt hun den første af sit livs mange taler. På sin egen bagvendte måde fortæller hendes beskedne reformkrav om tjenestepigenes utålelige arbejdsvilkår: Arbejdsdagen måtte ikke overskride tolv timer, pigerne skulle have betaling for overarbejde samt tilstrækkelig og nærende kost, eget værelse med kakkelovn, fri hver anden søndag og ret til at koge vand til te.

Samme aften blev Københavns Tjenestepigeforening stiftet. Det var spiren til Husassistenternes Forbund, senere Husligt Arbejderforbund, som i mine bedstemødres og mors generation voksede sig stort og organiserede først husmoderafløsere, siden hjemmehjælpere.

Forbundet smeltede i 1993 sammen med Kommunalarbejderforbundet i Forbundet af Offentligt Ansatte. Det var FOA-medlemmer, som i foråret 2008 gennemførte den mest opsigtsvækkende lønkamp i kvindes minde under paroler som: ”Ligeløn – ikke Pigeløn!” og ”Mandeløn til Kvindefag!”

EN MANDS LØN SKAL FORSØRGE EN FAMILIE

Marie Christensens mødeindkaldelse var inspireret af den tids stærke socialdemokratiske bevægelse. Fra 1873 til år 1900 blev der etableret 27 kvindefagforeninger.

Tobaksfabrikkerne, væverierne og beklædningsindustrien var nogle af de første store kvindearbejdspladser. Teknologisk udvikling og nye arbejdsformer betød, at de bevægede sig ind på områder, der hidtil havde været forbeholdt mænd. De kvindelige arbejdere fik kun det halve af mændenes løn, og i en tid, hvor arbejdsløshed var en konstant trussel, oplevede mændene kvinderne som løntrykkere, der stjal deres arbejde. Derfor afviste flere mandefagforeninger i første omgang at optage kvinder – som så begyndte at organisere sig selv. Ved århundredeskiftet var en femtedel af de kvindelige arbejdere organiserede (mod tre fjerdedele af mændene), og hver tredje industriarbejder i København var en kvinde.

I 1899 tog Dansk Arbejdsgiver- og Mesterforening og De Samvirkende Fagforbund den store styrkeprøve i en fem måneder lang arbejdskamp.

Konflikten endte i Septemberforliget, som var første byggesten i den såkaldte ”danske model”, hvor arbejdsmarkedets parter forhandler løn og arbejdsvilkår, og lovgiverne i princippet holder sig udenfor. I de følgende syv årtier sørgede den for, at kvinders løn på det private arbejdsmarked holdt sig ca. en tredjedel under mændenes – ifølge overenskomstmessig aftale.

Det bidrog selvfølgelig til at fratage mænd lysten til arbejde, som var kategoriseret som kvinders. Men arbejdsmarkedet fortsatte også med at udvikle sig kønsopdelt, fordi det blev anset for moralsk upassende, at de to køn udførte samme arbejde eller arbejdede sammen. Fabriksloven fra 1901 pålagde eksempelvis arbejdsgiveren at holde opsyn med, at der herskede sømmelighed og anstændighed på arbejdspladsen. Blandt andet forbød loven, at kvindelige og mandlige fabriksarbejdere arbejdede og spiste i samme rum.

Ligeløn talte de færreste højt om. Godt nok havde ligeløn været på Socialdemokratiets faglige program siden 1888: ”Mænd og kvinders arbejde i de forskellige industrigræne betales efter samme tarif,” stod der. Men de fleste foretrak, at mænd fik en løn, der kunne forsørge en familie, så deres koner ikke behøvede at arbejde. Så længe prævention var en usikker og dyr affære, børnepasning en privatsag og arbejdstiden seks gange ni-ti timer om ugen, måtte arbejderklassens drøm om den lykkelige familie selvfølgelig have en hjemmegående husmor i centrum.

Drømmene ændrede dog ikke på kvinders behov for at tjene penge. Tre fjerdedele af befolkningen var landboere, som mine oldemødre, der alle begyndte deres arbejdsliv straks efter konfirmationen som piger på gårdene. Bortset fra et lille privilegeret lag af økonomisk velstillede måtte både mænd og kvinder forsørge sig selv fra en ung alder, de fattigste arbejdede fra barnsben.

Demografiske forhold spillede også ind. Fra slutningen af 1800-tallet og frem til Første Verdenskrig emigrerede omkring 300.000 danskere. Fordi flertallet af udvandrere var mænd, var der både i mine oldemødres og bedstemødres generation et overskud af kvinder på 16-18 pct. – og det forringede jo chancen for at blive gift.

At blive gift var nu heller ikke ensbetydende med at blive forsørgt. Manden kunne være arbejdsløs, drikfældig, lavtlønnet – eller en blanding af det hele. Omkring århundredeskiftet var hver tiende kvinde mellem 35 og 55 år enke eller separeret. Dertil kom enlige ugifte mødre og forlattede hustruer. Alt i alt havde mellem 20 og 30 pct. af de køben-

havnske familier en kvinde som eneforsørger – en stærk indikator på den tidlige industrialiserings elendige sociale forhold.

Oldemor Johanne fortsatte med at arbejde livet igennem, sideløbende med at hun blev mor til fem børn. I begyndelsen gjorde hun rent for private, senere blev hun ansat på Prinsesse Charlottesgades Skole på Nørrebro som 'skoledame' – det blev skolernes rengøringsassistenter kaldt.

Arbejdet foregik tidligt om morgenen med koldt vand og under opsyn og ledelse af skolebetjentene. Skoledamerne var utilfredse med både arbejdsforhold og skolebetjente og stiftede derfor i december 1909 Fagforeningen for Kvindelige Kommunalarbejdere.

Om Johanne var med i den konflikt, melder familiehistorien desværre ikke noget om. Men jeg kan regne ud, at hun nåede at blive 76 år og aldersrentenyder, før der i 1942 blev indført varmt vand ved hovedrengøringer på skolerne.

HOVEDFORSKELLEN PÅ DE TO KØNS INTELLEKTUELLE EVNER

Vore formødres kamp for en ordentlig løn og retten til uddannelse og arbejde var snoet sammen med kampen for personlig myndighed, ligestilling i ægteskabet og borgerrettigheder.

Fra ældgammel tid var kvinder juridisk stillet som børn, fuldstændig underlagt deres fædres beslutninger, personligt og økonomisk, indtil de blev gift; derefter tog ægtemanden over. Grundloven fra 1849, som vi fejrer hvert år den 5. juni, ændrede intet ved magtforholdet mellem kønnene: "Lovgiveren går ud fra, at hustruen er manden underordnet og skylder ham lydighed," forklarede juristen J.H. Deuntzer i Den danske Familieret fra 1882. Og så fortsatte han med at udlægge loven: En gift kvinde rådede hverken over egen medbragt formue eller en eventuel arv. Hun havde ingen forældremyndighed over sine børn, og ægtemanden var hendes værge. Han bestemte familiens opholdsted og husvæsenets indretning og kunne forbyde sin hustru "foretagender, som ville udelukke eller indskrænke hendes huslige virksomhed, fx næringsdrift." Til gengæld var manden forpligtet til at forsørge sin hustru.

Giftede kvinders umyndighed havde de særeste konsekvenser. Eksempelvis, da fabriksejer Christian Holm i forbindelse med en arbejds-

kamp i 1896 stævnedes forkvinden for de ufaglærte kvinders forbund, Olivia Nielsen, for ærekrænkende udtalelser. Samtidig blev hendes mand, Oluf Peter Nielsen, stævnet som værge for hustruen. Som umyndig person kunne Olivia ikke møde op i retten alene.

Oldemor Johanne blev myndig som 25-årig – det blev ugifte kvinder. Men da hun så tre år senere blev en gift kone, blev hun atter umyndiggjort. Den elevatortur, tog mange indtil loven i 1899 gav gifte kvinder personlig myndighed.

Lovgiverne hentede oprindeligt deres legitimation for mænds herredømme over kvinder i Biblen, men i løbet af 1800-tallet blev religiøse begrundelser erstattet af eller suppleret med naturvidenskabelige. Her spillede Charles Darwins evolutionsteori en stor rolle. Gennem utallige generationer havde hankønnet været underlagt en anden og hastigere udvælgelse end hunkønnet og derfor udviklet sig til at blive kvinderne naturligt overlegne: ”Hovedforskellen på de to køns intellektuelle evner viser sig derved, at manden når højere, i hvad han så tager sig for, end kvinden – hvad enten der så fordres dybsindighed, forstand eller indbildningskraft, eller blot brug af sanser og hænder,” skrev Darwin.

Lægevidenskaben mente, at stillesiddende intellektuelt arbejde kunne skade unge kvinders evne til at få børn: ”Puberteten ledsages af langt mere dybtgribende forandringer i livsytringerne hos kvinden end hos manden, og der optræder sammen med den hyppigt forstyrrelser, der grænser til det sygelige,” skrev Poul Hertz, docent i skolehygiejne og skolelæge ved Københavns kommuneskoler i ”Sund Skoleungdom – En lærebog i skolehygiejne” fra 1917. Han fortsatte: ”Forplantningsorganerne er hos de unge piger yderst fintfølelse for skadelig indflydelse. Den unge kvinde bør skånes under menstruationen, hvis ikke den forrykkelse af næsten alle de vegetative livs funktioner, som ledsager perioderne, skal blive udgang for sygelige tilstande. Erfaringen viser, at det *ikke er legemligt arbejde*, der skader, hvis menstruationen ellers er normal, men at det er *studier og andet intellektuelt arbejde*, der gør fortræd.”

Forestillingerne om kvinders intellektuelle, følelsesmæssige og fysiske svaghed udgjorde stærke mentale barrierer mod ethvert ligestillingskrav. Dansk Kvindesamfunds stiftere, Matilde Bajer og hendes mand, venstrepolitiker Frederik Bajer, lagde da også forsigtigt ud. Formålsparagraffen fra 1871 understregede blot, at kvinden skulle udvikles til et mere selvstændigt medlem af familie og stat, navnlig ved at åbne hendes adgang til selvstændigt erhverv.

BARMHJERTIGHEDENS ARBEJDE

Mod slutningen af 1800-tallet var fornuften i at sende piger i skole stadig til diskussion i bedre folks hjem. Men holdningen ændrede sig, da ugifte kvinder blev et voksende problem i borgerskabet. Tidligere havde de kunnet gøre sig nyttige i forældrenes eller gifte søskendes hjem, men efterhånden som industrialiseringens vareudbud voksede og husholdningernes hjemmeproduktion faldt, blev ugifte tanter simpelthen arbejdsløse.

De første områder, hvor ugifte kvinder fra bedre sociale lag fandt beskæftigelse, lå i forlængelse af borgerskabets traditionelle kvindedomæner: undervisning af børn og sygepleje.

Lærerinderne var den første store gruppe af kvinder på det offentlige arbejdsmarked. I 1859 fik de lov til at undervise på københavnske kommuneskoler. Befolkningsvæksten gav lærerinderne medvind: Der blev omtrent bygget en skole hvert år, kasernelignende bygninger med lodret eller vandret adskillelse af drenge og piger. Kønnene havde egen indgang, skolegård og lokumsretirade. Lærere og lærerinder havde særskilte lærerværelser længe efter Første Verdenskrig.

Otte år senere, i 1867, fik lærerinderne ved lov adgang til også at undervise i resten af landets skoler. Dermed blev Rigsdagen nødt til at finde ud af, hvad de skulle have i løn. Argumenterne fra landets høje talerstol gav genlyd de næste hundrede år: Mænd er forsørgere, mens kvinder hører til i hjemmet. Kvinder er fysisk og psykisk svagere end mænd og yder derfor mindre. Kun ugifte kvinder har brug for lønarbejde, og eftersom kvinder af natur er mere nøjsomme, kan de klare sig for en mindre løn end mænd. Derpå fastsatte de ærede rigsdagsmænd lærerindernes løn til to tredjedele af lærernes løn.

Så var det slået fast sort på hvidt: Kvinder kan uddanne sig til højere løn, men de kan ikke uddanne sig til ligeløn.

I samme periode som lærerinderne skred ind i klasseværelserne, erobrede kvinderne sygeplejefaget. Behovet for sygeplejersker steg, i takt med at antallet af danske hospitalssenge i løbet af tredive år blev femdoblet til 11.000 i 1910. Sygeplejen begyndte som en form for lægestyret mesterlære, hvis kvalitet afhang af forholdene på det enkelte hospital. Derfor dannede sygeplejersker fra de store københavnske hospitaler i 1899 Dansk Sygeplejeråd med det formål at få en statsligt reguleret sygeplejeuddannelse, styret af ledende sygeplejersker i stedet for læger. Det

lykkedes først i forbindelse med socialreformen i 1933. Lægerne var ikke meget for at slippe kontrollen med sygeplejerskernes arbejde.

Samtidig var der udbredt modvilje mod, at sygeplejen skulle miste sin karakter af ”kvindeligt barmhjertighedskald”. Denne – i grunden smukke – etikette har plaget kvindefagene i social- og sundhedssektoren lige siden. I ordet ”kald” ligger nemlig, at arbejdet bærer lønnen i sig selv, og lønkrav derfor er udslag af både griskhed og ukvindelighed.

Så længe kvinders og mænds arbejdsmarkeder var totalt adskilte, forekom det indlysende, at mænd fik højere løn. Nedbrydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked har været – og er stadig! – afgørende for ligelønskampen. I mine oldemødres ungdomsår åbnede videbegærlige kvinder dør på dør til hidtidige mandlige domæner. Den første kvinde fik adgang til universitetet i 1875, og i 1904 faldt institutionens sidste bastion, da kvinder fik lov til at læse teologi. Men et var retten til at uddanne sig, noget andet var retten til arbejde inden for det erhverv, man havde uddannet sig til. Eksempelvis fik kvinder først i 1906 ret til at praktisere som sagfører og som fuldmægtig hos en sagfører. I 1908 fik de adgang til underordnede juridiske embeder i det offentlige, og samtidig fik de ret til at vidne ved retshandlinger.

Ligeledes var opnåelsen af politiske borgerrettigheder vigtige. Efter årtiers sejt kampagnearbejde fik kvinder og tyende kommunal valgret i 1908, og i 1915 også valgret til Folketinget. Det var 66 år efter Folkestyrets indførelse.

I årene derefter kom alle partier op på dupperne for at tiltrække kvindestemmer. Reformhastigheden steg. I 1916 fik lærerinder adgang til første- og enelærerstillinger på landet og til overlærer- og skoleinspektørstillinger på kommunale købstadsskoler. Tre år senere, i 1919, blev princippet om ligeløn gennemført for statsembedsmænd. Og i 1921 fik kvinder adgang til hele det offentlige arbejdsmarked, bortset fra gejstlige og militære stillinger. Teologerne var overordentligt fodsløbende: I 1948 fik de tre første kvinder lov til at blive præster i folkekirken. Militærfolket var endnu mere sendrægtige, kvinder fik adgang til militæret i 1971, men først i 1992 mulighed for at blive uddannet som jagerpiloter.

GIFTE KVINDERS ARBEJDE I KRISETIDER

Ti år efter at kvinder formelt blev ligestillet med mænd i politik, ændrede nye ægteskabslove fra 1922 og 1925 magtforholdet i ægteskabet. Dels fik gifte kvinder sideordnet forældremyndighed over deres børn og ret til at komme i betragtning som indehaver af forældremyndighed ved skilsmisse. Faderen var dog fortsat økonomisk værge indtil 1957. Dels blev der indført gensidig forsørgerpligt. Denne pligt kunne, og kan stadig, opfyldes både ved at have en indkomst og ved at arbejde i hjemmet.

Loven ændrede ikke ved, at husmoderen i mine bedstemødres tid var symbol på, at familien havde en duelig forsørger med mandskraft nok til at bringe sin familie velstand.

Farmor Gudrun var oldemor Johannes tredje barn. Hun blev født i 1900 og voksede op i takt med, at kvinder trin for trin tilkæmpede sig formel ligestilling med mænd. I tyverne fik hun to uægte børn og forsørgede sig selv som syerske, indtil hun som 28-årig blev gift med Aksel Jensen, smedesvend på B&W. Han var på mange måder en usædvanlig mand. Gudrun havde fået sin egen lille systue i Adelgade, da de mødte hinanden, og Aksel hjalp hende med at presse tøj efter arbejdstid. Da de i 1933 fik datteren, Annie, promenerede han stolt med barnevognen i Socialdemokratiets 1. maj optog. Hver lørdag, når Aksel kom hjem fra B&W, og Gudrun standsede symaskinen, brugte familien nogle timer i fællesskab på at rydde op og gøre rent før aftensmaden.

Gudrun sagde sjældent et ondt ord til eller om Aksel. Men hun kunne godt blive træt af at høre folk prise hans fortræffeligheder – og så kom historien om dengang, de havde været gift i nogle år, og Gudrun fik arbejde på en systue. I protest nedlagde Aksel arbejdet i hjemmet. Han kunne trille en barnevogn og føre en støvsuger, men en udearbejdende kone kunne smedens ære ikke tåle. Sådan var han, sådan var onkel Gerhards far, som aldrig fik at vide, at Gerhards mor tjente lidt ekstra til husholdningen på Gudruns systue, og sådan var Socialdemokratiets og fagbevægelsens politik. Målet var stadig at opnå en god *forsørgerløn* til mænd, mens kvinden tog sig af hjem og børn.

Kampen mellem Gudrun og Aksel blev løst med et kompromis. Af hensyn til sin mands ære syede Gudrun hjemme i stuen på Johan Kellers Vej.

Aksel forsvarede den måde, ægtefolk almindeligvis levede på. Blandt de gifte kvinder var tre fjerdedele husmødre, 13 pct. var medhjæl-

pende hustruer, og kun 11 pct. havde lønarbejde. Statistikken fangede dog hverken min farmors dameskrædderi hjemme på Johan Kellers Vej i Sydhavnen eller min mormors sæsonarbejde i kartoflerne og roerne i Vestjylland.

I trediverne modarbejdede nogle af fagbevægelsens mænd direkte gifte kvinders ret til at arbejde. I 1932 stillede de mandlige bryggeriarbejdere i København et forslag på kongressen om, at bryggerierne skulle fyre de gifte kvinder, hvis mænd var i arbejde, for at skaffe job til flest mulige familieforsørgere. Forslaget blev afværget, men skabte selvfølgelig mistillid mellem de kvindelige og mandlige bryggeriarbejdere.

Kvinder kom også op at toppes indbyrdes. Hver fjerde af Kvindeligt Arbejderforbunds medlemmer var arbejdsløs. Nogle af de ugifte mente, at de gifte burde holde op med at have lønarbejde, og det fik betydning, da Køge Gummifabrik i 1940 afskedigede samtlige sine gifte kvindelige medarbejdere – heriblandt 173 medlemmer af Kvindeligt Arbejderforbund – og ansatte mænd i stedet. Til hovedbestyrelsens udelte irritation viste det sig, at forbundets lokale afdelingsforkvinde godviligt havde accepteret afskedigelserne.

Så det var ikke mærkeligt, at KAD's formand, Alvilda Andersen, var tilbageholdende med at stille krav om ligeløn – hun mente, det ville medføre, at ”mændene, der er i besiddelse af den større fysiske kraft, vil blive foretrukket for kvinderne.” Af samme årsag afviste både hun og kvindeorganisationerne et forslag fra den regeringsnedsatte Befolkingskommission om at forbyde afskedigelser af gravide kvinder. Alvilda Andersen var enig med Danske Kvinders Nationalråds formand, Kirsten Gloerfelt-Tarp, som påpegede, at beskyttelsen af gravide kvinder kunne blive ”farligt for den kvindelige arbejdskrafts erhvervmæssige stilling i det frie erhverv”.

I 1934 oprettede Danske Kvinders Nationalråd en underafdeling, Danske Kvinders Erhvervsråd, der holdt et vågent øje med det, vi i dag kalder kønsdiskrimination. Rådet slog til, når byråd annoncerede efter kontorphonale og lovede mændene højere løn, i strid med loven om ligeløn fra 1919.

Selvom loven fra 1921 gav kvinder samme adgang til stillinger i stat og kommune som mænd, valgte flere kommunale arbejdsgivere at tilbyde deres kvindelige tjenestemænd op til et års løn, hvis de søgte deres afsked, når de blev gift. Andre var mere rå og løste arbejdsløshedsproblemet ved at fyre deres kvindelige ansatte, når de blev gift.

Rådet støttede Kommunelærerforeningens aktioner mod de fyringer af gifte lærerinder, der fandt sted rundt om i landet (i forvejen var gravide lærerinder ringe stillet: De skulle melde sig syge på nedsat løn, inden de nåede syvende måned, fordi det blev anset for upassende, at skolebørn blev undervist af en synligt gravid kvinde).

Der var også adskillige konfrontationer mellem Erhvervsrådet og Københavns Magistrat, som havde en nedskreven bestemmelse om, at sygeplejersker kunne fyres, hvis de indgik ægteskab. Godt nok fik en sygeplejerske i 1933 for første gang lov til at beholde sit job efter brylluppet – ministeriet gav dispensation – men først i 1943 fastslog en dommer, at det var ulovligt at afskedige en kvinde fra en stilling i stat og kommune, når hun indgik ægteskab.

På trods af den stadige hetz *fordobledes* antallet af gifte kvinder, der havde lønarbejde, i tiåret fra 1930-1940. Nationaløkonomiske kræfter var stærkere end den ideologi, som ville bevare den hjemmegående husmor. I ly af statens beskyttelsespolitik under krisen ekspanderede hjemmemarkedsindustrien, bl.a. tekstil- og beklædningsbranchen, der i 1940 beskæftigede godt halvdelen af samtlige kvindelige industriarbejdere. I samme periode blev social- og sundhedsvæsenet udvidet, og både den statslige og kommunale sektor voksede og ansatte flere kvinder.

Langt de fleste kvinder arbejdede dog stadig i husholdningerne: Tæt på 100.000 som medhjælpere på landet, og en tredjedel flere som husassistenter i byer og landsbyer. En undersøgelse fra 1941 viste, at de fleste husassistenter havde en arbejdsdag på 12-13 timer og tjente ca. to tredjedele af en kvindelig industriarbejders løn, inklusive kost og logi. Tiden legitimerede pigernes lave lønninger med, at de blev uddannet til deres fremtidige livsgerning som husmødre; og selv Husassistenternes Fagforbund havde svært ved at formulere en faglig politik, fordi det anså arbejdet for at være en del af den kvindelige identitet: "[...] i det huslige erhverv er det hele personen, man lejer, ikke som i andre erhverv en bestemt mængde arbejde," stod der i fagbladet Husassistenten i 1938.

EFTERKRIGSTIDEN – DET PERFEKTE KVINDELIV FORANDRES

Min mor, Lilly, blev født i 1930. Som flertallet i sin generation begyndte hun at arbejde lige efter konfirmationen, og som så mange andre kvinder i arbejderklassen fortsatte hun med at arbejde, da hun blev en gift kone.

Men fordi så relativt få *gifte* kvinder havde registreret lønarbejde i halvtredserne, står årtiet for eftertiden som kernefamiliens guldalder: Dengang der var orden i tingene, og kvinderne tog sig af børn og husarbejde.

Forestillingerne om det ideelle kvindeliv skiftede, da min mor og min moster og faster var blevet omkring tredive år og mødre til et par børn. Pludselig skulle gifte kvinder have lønarbejde. Nationaløkonomien krævede det. Kvindernes egen, mandens og børnenes lyst til at få del i velfærdsstigningerne krævede det også. Huset, bilen og charterferien lå inden for rækkevidde. Samtidig blev det i løbet af højkonjunkturen 1958-1973 åbenlyst, at børnenes fremtid lå i en længere uddannelse.

Den økonomiske vækst satte rekord: Fra 1960 til 1969 steg nationalindkomsten fra 34 til 83 milliarder kroner – næsten to en halv gang på bare ni år. Meget af denne kolossale velstandsstigning skyldtes kvinderne: I løbet af tresserne voksede deres antal i arbejdsstyrken med ca. 270.000. Væksten fortsatte i halvfjerdserne med yderligere 380.000 og i løbet af firserne med ca. 150.000. I alt trådte 800.000 flere kvinder ind på det registrerede, skattebetalende arbejdsmarked på bare 30 år, mens antallet af mænd kun steg med ca. 100.000 i samme periode.

Stadig flere kvinder fortsatte med at have lønarbejde, når de blev gift og fik børn: I 1960 havde mindre end hver femte gifte kvinde lønnet hel- eller deltidsarbejde, mens hele 860.000 kvinder var husmødre og blev forsørget af deres mand. Tretten år senere, da de forgyldte tressere endte i oliekrisen, havde næsten halvdelen af de gifte kvinder lønarbejde. Tyve år senere, i begyndelsen af halvfemserne, havde lige så mange yngre og midaldrende kvinder lønarbejde som mænd i samme alder, uanset om de var gift eller ej. Og i dag er der bare 17.000 husmødre.

Denne kolossale omvæltning lod sig kun gøre, fordi det offentlige overtog mange af de opgaver, som mødre, hustruer og tjenestepiger hidtil havde varetaget i familien – især pasning og opdragelse af børn og pleje af syge og gamle.

I løbet af kun ti år, fra 1960 til 1970, fordobledes antallet af offentlige ansatte, herunder kvinder i job som sygeplejersker, sygehjælpere,

hjemmehjælpere, fysioterapeuter, ergoterapeuter, forsørgs- og andre pædagoger, kantinemedhjælpere, socialrådgivere, lærere mv. samt rengøringsassistenter til at holde de offentlige bygninger blankpolerede.

Selvom kvinders lønnede arbejde blev stadig vigtigere for samfundet, gav det ikke ligeløn. Da min mor kom til København i 1950 og blev ansat på fabrik, fik ufaglærte kvinder 69 pct. af ufaglærte mænds løn. Ti år senere var lønforskellen skrumpet, så moster Kitty, der arbejdede på en småkagefabrik i Midtjylland, fik 74 pct. af mænds løn. I 1969, da mine jyske kusiner var ansat som syersker i tekstilindustrien, fik de 79 pct. af ufaglærte mænds løn.

Uligelønnen var stadig direkte aftalt i overenskomsterne som forskellige lønsatser for kvinder og mænd, og dyrtidstillægget (der blev afskaffet i midtfirserne) var helt til 1969 indrettet, så kvinder fik ca. to tredjedele af det beløb, mænd fik som kompensation for prisstigninger.

LIGELØN – TIL STATSEMBEDSMÆND

Som nævnt blev princippet om ligeløn gennemført for statsemployer i 1919. Det blev imidlertid flaks udhulet ved indførelsen af et særligt forsørgertillæg til gifte mænd og enker – men ikke til gifte kvinder.

Samtidig blev kvinders lave løn cementeret af arbejdsdelingens udvikling. I løbet af århundredets første årtier havde kvinder erobret kontorfacet og udgjorde i 1920 ca. 40 pct. af alle kontorfunktionærer. Næsten uden undtagelse var de ansat i underordnede og dårligt lønnede stillinger.

Opdelingen i faglært og ufaglært kontorarbejde blev institutionaliseret, da de ufaglærte kontorister i 1919 blev optaget i tjenestemandsløven i en særlig lønklasse, som skulle ”udføre sådanne kontorarbejder, der ikke kræver faguddannelse”. Der blev oprettet specielle kvindekurser i maskinskrivning og stenografi – undervisningstilbud, som ikke eksisterede for mænd. Til gengæld kunne mændene tage handelskurser, der gav avancementsmuligheder.

Kvinders placering nederst i hierarkiet blev i tyverne og trediverne begrundet med, at de havde et højere kald – hvorfor spille en uddannelse på unge piger, når de alligevel skulle være husmødre om nogle år.

Selvom ligelønskravet var på HK's program fra forbundets start, var opbakningen lunken. For eksempel sagde forbundsformand Jens Johansen på kongressen i 1928: ”Der gøres for eksempel fra mange sider

gældende, at kvindernes fysik ikke kan tillade dem at yde så meget arbejde som mændene. Givet er det, at kvindernes kræfter på mangfoldige områder ikke slår til. Om ligelønskravet derfor virker til fordel for kvinderne, kan der måske tvivles. Også forsørgerpligten må man tage et vist hensyn til i bedømmelsen af dette forhold.”

Ad åre kom forsørgertillægget til at udgøre en større del af lønnen, og utilfredsheden blandt de kvindelige og ugifte mandlige tjenestemænd voksede proportionalt. Derfor indførte lønningsloven fra 1958 ligeløn for gifte som ugifte mænd og kvinder, ansat som tjenestemænd eller efter overenskomst i det offentlige.

Så var man nået så langt. Men eftersom de personlige tillæg udgjorde en væsentlig del af lønnen, blev forskellen mellem mande- og kvindelønninger bevaret, blot med nye argumenter: Mændene havde større ansvar, flere opgaver, vanskeligere arbejde osv.

FAMILIEOVERHOVEDETS SKÆBNE

At kvinder som princip fik lavere løn end mænd, blev altid legitimeret af ideologien om den perfekte kernefamilie, hvor manden gik på arbejde og tjente penge til at forsørge sin hjemmegående husmor og børnene. Derfor har det i kampen for ligeløn og ligestilling på arbejdsmarkedet været nødvendigt at få aflivet familiens overhoved – både juridisk og mentalt.

En trist hændelse fik midt i tresserne stor betydning for debatten om forsørgerbegrebet: Arbejdsmand Hans Christian Grenzlikowski mistede sin kone ved en færdselsulykke og stod alene med otte mindreårige børn. Erstatningen lød på kun 18.000 kroner. Beløbet svarede til, at arbejdsmanden kunne ansætte en ufaglært kvinde 40 timer om ugen i halvandet år til de overenskomstmæssige seks kroner i timen.

Sagen blev anledning til, at byretsdommer Inger Margrete Pedersen udarbejdede en betænkning om forsørgerbegrebet. Den viste, at forsørgerbegrebet indgik som begrundelse i love, regler og overenskomster for, at den gifte mand fik henholdsvis højere løn, højere understøttelse, højere pension og betalte mindre skat end den gifte kvinde. Inger Margrete Pedersen gav flere grelle eksempler:

- En ældre, svagelig mand blev gennem mange år forsørget af sin kone, der var ansat som tjenestemand. Han fik ingen pension efter

hende, da hun pludselig døde. Helt frem til 1969 var enkepensionen nemlig ikke modsvaret af en enkemandspension i tjenestemandsløven – selvom en kvinde indbetalte til samme sociale forsikringsordning som hendes mandlige kollega.

- En kvinde, der selv forsørgede sine børn, mens hendes mand sad i fængsel, fik under sygdom kun de lave dagpenge som ikke-forsørger.
- Uanset om kvinder havde været husmødre eller udearbejdende til den dag, de blev pensionister, blev kvinders folkepension udbetalt til deres mand, ikke til dem selv.
- Skattelovens forsørgerfradrag tilfaldt gifte mænd, ikke gifte kvinder.

I takt med at andelen af udearbejdende gifte kvinder steg op gennem halvfjerdsere, blev den mandlige familieforsørger udryddet i juraen. Men han var en vital og genstridig herre – først i 1982 blev skattelovgivningen indrettet helt kønsneutralt på den kendsgerning, at husmødre og eneforsørgende ægtemænd var uddøende racer. Samme år blev navneløven ændret, så kvinder ikke automatisk fik deres mands efternavn, når de blev gift.

Ideologien om den mandlige forsørger overlevede dog i sproget. Langt op i firserne kunne man høre gifte kvinders arbejde blive betegnet som ”lommepenge” eller ”tilskud til mandens indtægt”. Og det er selvsagt ikke noget, man kan forlange ligeløn for.

KØNSBESTEMTE LØNSATSER KRAKELERER

Hen mod slutningen af tresserne indså politikerne, at lønssystemet gjorde det vanskeligt at tiltrække ansatte til den offentlige sektors voksende social- og sundhedsopgaver. En kommission blev derfor nedsat for at ændre tjenestemandsløven. Den bestod af 25 mænd og en enkelt kvinde. Sygeplejerskers og andre kvindefags forhåbninger om bedre løn blev ikke indfriet. Den nye offentlige lønningsslov fra 1969 fastslog nok en gang, at kvinders arbejde var rundt regnet en tredjedel mindre værd end mænds. Sådan var det ikke formuleret, det ville have været i strid med lønningssloven, men typiske mandejob blev placeret højere på lønskalaen end typiske kvindejob: politibetjente højere end sygeplejersker eksempelvis.

Den principielle ligeløn i de offentlige overenskomster smittede af på det private HK-område, og i 1965 fik HK's overenskomster ens mini-

malløn for mænd og kvinder. Samme år kom kvinderne i flertal blandt forbundets medlemmer. Tyve år senere var otte ud af ti HK'ere kvinder, og forbundet var blevet landets næststørste – kun overgået af SiD.

Også industriens kønsbestemte lønsatser krakelerede gennem tresserne, og ordet ligeløn blev sagt med stadig større fasthed i stemmen i forbund med mange kvindelige medlemmer.

Samtidig meldte nye politiske aktører sig på den offentlige scene. I 1970 snuppede rødstrømpen Karen Jespersen – senere minister i flere socialdemokratiske og en borgerlig regering – talerstolen fra LO's formand, Thomas Nielsen, og afbrød hans 1. maj tale med en tale om ligeløn, mens hendes kammerater delte løbesedler ud blandt forsamlingen.

Mange af fagbevægelsens kvinder så dog skeptisk på den nye kvindebevægelse: „De ved ikke noget om fagbevægelsen,“ sagde Kvindeligt Arbejderforbunds formand, Edith Olsen, og frabad sig enhver indblanding fra de ungdommelige aktivister, der viftede med paroler om at gøre det private politisk og kvinders ret til at bestemme over egen krop.

Samme år gjorde LO ligeløn til et hovedkrav. Kvindeligt Arbejderforbunds Edith Olsen aftalte med Anker Jørgensen, formanden for Dansk Arbejdsmands Forbund, at de denne gang skulle stå sammen om at få ens mindstesatser for kvinder og mænd.

Overenskomstforhandlingerne gik i hårdknude og endte helt efter bogen i forligsinstitutionen. Selvom mæglingsforslaget indeholdt flere fremskridt for kvinderne, satte Edith Olsen hælene i. Hun ville ikke acceptere et protokollat om, at „hovedorganisationerne er enige om at søge ligelønsproblemet løst,“ hun ville have ligeløn nu og her, og LO's forretningsudvalg meddelte forligsmanden, at forslaget var forkastet.

Kvinderne var mere besværlige, end LO's formand Thomas Nielsen orkede at have med at gøre, så ved de efterfølgende forhandlinger i forligsinstitutionen undlod han at tage Edith Olsen med – og klarede sagen sammen med smedenes Hans Rasmussen og arbejdsmændenes Anker Jørgensen.

Resultatet var, at de lavestlønnede mænd fik endnu tyve øre mere i timen, mens kvinderne kun fik ti – tilmed et år senere end mændene.

Til gengæld kom arbejdsugen ned på 41 3/4 time, og Thomas Nielsen spåede kækt, at danskerne ved årtusindskiftet kun ville arbejde 35 timer om ugen og have fem ugers ferie.

Efter eget udsagn skældte Edith Olsen Anker Jørgensen huden fuld i al privathed og afviste derpå i al offentlighed mæglingsforslaget

blankt. Medlemmerne bakkede hende op; ved urafstemningen i Kvindeligt Arbejderforbund stemte 33.000 nej og 7.500 ja. Forslaget blev alligevel vedtaget, fordi der i hele LO var flertal.

Overenskomstforhandlingerne i 1971 bekræftede mange årtiers erfaringer med, at kvinderne ikke bare skulle stå sammen mod arbejdsgiverne, men indimellem også blev nødt til at slå mod deres mandlige fæller i fagbevægelsen.

I DANMARK ER LIGESTILLING EN SELVFØLGE

Først i 1973 lykkedes det at få gennemført ligeløn i det faglige system. I overenskomsten stod endvidere, at ”alle begrænsninger på grund af køn i adgangen til at udføre arbejde af enhver art bortfalder ved ligelønnens gennemførelse”.

Det er mindre end fyrrer år siden! Min mor, faster og moster var i begyndelsen af fyrrerne og havde arbejdet, siden de blev konfirmeret. Mine tre jyske kusiner var blevet gift og arbejdede i tekstilindustrien. Mine københavnske kusiner var opløbne teenagere. Og selv var jeg sytten og gik i 1. g og drømte om at blive gymnasielærer, da det private arbejdsmarked langt om længe besindede sig på at opgive *princippet* om at give mandekønnet positiv særbehandling i lønforhandlinger.

Tre år senere tvang et EF-direktiv Folketinget til at vedtage loven om lige løn for samme arbejde, uanset køn.

Løngabet blev mindre op gennem tresserne og frem til midten af halvfjerdserne, og det så ud til, at ligestilling på det område var en realistisk drøm. Halvfjerdsernes krise og den store arbejdsløshed knuste forhåbningerne.

Ligeløn viste sig at være en af den slags sejre, man bestandigt skal forsvare for at bevare.

I firserne krævede EU-Kommissionen loven skærpet, og da sagen havde været igennem EF-Domstolen, ændrede Folketinget i 1986 lovens formulering til, at mænd og kvinder nu skal have lige løn for ”samme arbejde eller for arbejde, der tillægges samme værdi”.

Det var ikke bureaukratisk ordkløveri. Så længe arbejdsmarkedet er kønsopdelt, er der ikke vundet meget ved, at kvinder og mænd, der udfører præcis samme arbejde, får samme løn. Begrebet ”samme værdi” flytter fokus fra kønnet til arbejdsopgaverne: Er det mindre værdifuldt at

gøre rent på et hospital tidligt om morgenen end at køre husholdnings-skrald til forbrænding på samme tidspunkt? Er det mindre værdifuldt at passe andre folks børn end at reparere deres biler? Er det mindre værdifuldt at pleje mennesker end at vedligeholde huse?

Nej! – svarede sygeplejerskerne i 1995 på de retoriske spørgsmål. ”Sygeplejerskerne strejker for en bedre løn”, stod der med røde bogstaver på deres hvide T-shirts, og amtskredsformand Lisbeth Uhd sagde i en tale: ”Når sygeplejerskerne i så mange år har affundet sig med væsentligt lavere lønninger end mændene, handler det både om vores kald og det, at vi er kvinder. Nu begraver vi – ikke Florence Nightingale – men hendes kaldstanke. Vi vil have nogle anstændige løn- og arbejdsvilkår, så kommer glæden ved arbejdet igen, og det er noget helt andet end kaldet.”

NU VED ALLE, HVAD EN SOSU ER FOR EN STØRRELSE

I 1985 blev jeg familiens første akademiker. Siden da har jeg tjent bedre end familiens øvrige kvinder. For kvinder kan selvfølgelig uddanne sig til højere løn, men heller ikke nu til dags kan de uddanne sig til ligeløn.

For nogle år siden viste en undersøgelse blandt medlemmerne i DJØF – juristernes og økonomernes fagforbund, som organiserer nogle af samfundets højest lønnede – at kvinder tjener omkring 93 pct. af mændenes løn, hvilket giver en lønforskel på ca. 3.500 om måneden. Undersøgelsen er vel at mærke foretaget blandt mænd og kvinder med samme anciennitet og arbejdsfunktioner. I mit eget forbund, Journalistforbundet, er lønforskellen mindre i kroner og øre, men nogenlunde lige så procentvis stor.

Et par procenter syner ikke af meget på den månedlige lønseddel, men det har stor økonomisk betydning på længere sigt. Forskellen i livsindkomst for en mand og en kvinde, der begge har gået i gymnasiet, summer sig gennemsnitligt op til 2 millioner kroner. Et beløb som alle og enhver ville blive begejstret for at vinde i Lotto.

Mine steddøtre, Pil og Kristine, har taget deres første skridt ud på et arbejdsmarked, der er næsten lige så kønsopdelt, som da min olde-mor Johanne kom til København, og fortsætter med at være det mange år fremover: På sundhedsuddannelserne er 94 pct. af de studerende kvinder, mens 96 pct. af de studerende på jern- og metalfag er mænd.

Kønsopdelingen er uden tvivl med til at fastholde kvindearbejde i lavtløns-kategorien – fordi den værdi et arbejde tillægges, i høj grad indebærer en personlig vurdering af, hvad der er ret og rimeligt. Sådanne normer er selvbekræftende: Når meget kvindearbejde traditionelt er blevet dårligere lønnet end mandearbejde, klister forventningerne om lavere løn til kvindejob. Det bliver der næppe rokket fundamentalt ved, før vi gør op med oldnordiske normer for, hvad der er maskulint og feminint, og mænd og kvinder i langt højere grad får samme typer uddannelse og arbejde.

Uligelønnen hænger også sammen med arbejdsdelingen på hjemmefronten, især med hensyn til børnene. I de senere år har rapporter fra henholdsvis Danmarks Jurist- og Økonomforbund og fra LO og Dansk Arbejdsgiverforening udpeget kvinders lange barselsorlov som hovedårsag til, at uddannede kvinder går i stå på karrierevejen og til, at der stadig ikke er ligeløn i Danmark.

Med andre ord er det vanskeligt at forestille sig ligeløn uden ændringer i forældreskabet, eksempelvis i form af en barselsorlov à la den islandske, hvor tre måneder er øremærket til mødre, tre måneder til fædre og tre er valgfri.

Til de mere pinlige forklaringer på uligelønnen hører, at der stadig hersker forestillinger om, at kvinder både fysisk og psykisk er en ringere arbejdskraft end mænd. Det viste en undersøgelse fra Megafon blandt yngre danskere – 18 til 40 år – lige efter årtusindeskiftet: Så mange som 56 pct. kvinder og 58 pct. mænd mener, at kvinder er følelsesmæssigt ustabile under menstruation. Og næsten hver femte kvinde i undersøgelsen svarede ja til spørgsmålet om, hvorvidt kvinders biologi forhindrer dem i at udføre visse typer job. Flere mænd, nemlig hver tredje, mente det samme.

Set med historiske briller på næsen er det bestemt et fremskridt i tilliden til kvinders arbejdsevner sammenlignet med kvindesynet på vores oldemødes tid. Men lige under den nyskelige overflade, hvor statsminister Anders Fogh Rasmussen i sin nytårstale 2003 påstod, at ”i Danmark har kvinder som en selvfølge ligestilling med mænd”, er der altså en meget stor gruppe, der mener, at kvinders menstruationscyklus gør dem mindre psykisk stabile og mindre egnede til visse typer job. Og mon ikke det har betydning for lønnen?

En anden ømtålelig forklaring på uligelønnen er, at indkomstens størrelse har forskellig betydning for kønnenes seksuelle markedsværdi: Mænds ægteskabschancer stiger, når de er gode forsørgere, og falder dra-

stisk, hvis de bliver fanget i lavtløns- eller arbejdsløshedsfælden. Det gælder ikke for kvinder. Så er det da ikke underligt, hvis mænd er mere oppe på tærne i en lønforhandling end kvinder, eller at arbejdsgivere – hovedsageligt mænd – er tilbøjelige til at give mænd større personlige tillæg. Familieoverhovedet blev aflivet i lovgivningen for nogle årtier siden, men hans genfærd sidder på skulderen af nutidens mænd og kvinder, hvisker dem i øret, at mænd bliver mindre maskuline, hvis deres koner tjener mest. Sådanne forestillinger ændres ikke over en generation eller to.

Der er dog også lyspunkter, som det nye oprør blandt lavtlønnede kvinder. Efter en lang og insisterende lønkamp ved stort set alle i dag, hvad en SOSU-assistent laver. Og i modsætning til for tre-fire årtier siden, da loven om ligeløn blev vedtaget, synes flertallet af befolkningen nu, at det er et helt rimeligt krav og på høje tid, at kvinder får lige så meget for deres arbejde, som mænd gør. Det er trods alt et bedre udgangspunkt for ligelønskampen.

LIGELØN – I JURIDISK PERSPEKTIV

KIRSTEN PRECHT

INDLEDNING

Virkeligheden om ligeløn er mangfoldig. Der er, som denne antologi åbenbarer, mange indfaldsvinkler til at forstå ligeløn. Emnet ligeløn behandles i mange fagfelter, og der er derfor også mange forskellige typer strategier, der skal i brug, når ligelønsproblemer skal løses. Denne beskrivelse af det juridiske perspektiv handler i kort form om reglerne om ligeløn og deres virkning og nogle af de muligheder for at løse ligelønsproblemer, som de rummer.¹

Ligelønslovens § 1 bestemmer, at enhver arbejdsgiver skal yde kvinder og mænd lige løn – for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår – for samme arbejde eller for arbejde, der tillægges samme værdi. Gennemførelsen af regler om ligeløn i Danmark er gennem de sidste 100 år sket i flere etaper, primært ved lovgivning, som gennemfører EU-regulering, og kun i ganske begrænset omfang ved overenskomstaftale.² I

1. For en detaljeret gennemgang af ligelønsloven, se Danske afgørelser og afgørelser fra EU-Domstolen: Andersen, A., R. Nielsen og K. Precht: Ligestillingslovene med kommentarer, bind 1 (2008) og bind 2 (2010).

2. For en beskrivelse af den historiske udvikling, se Nielsen, R. (1979): Kvindearbejdsret, Bjørst, B.R. (2005): Ligeløn for job af samme værdi og Rønnow Bruun, J.: Lige løn i Danmark, Ugeskrift for Retsvæsen, 1988B, s. 369.

1919 indførtes lige løn for lige arbejde for tjenestemænd i den forstand, at åbent erkendt direkte kønsdiskrimination blev afskaffet.³ På det private arbejdsmarked var det helt frem til 1970 almindeligt, at parterne i overenskomsterne aftalte lavere lønsatser for kvinder end for mænd. I forbindelse med Danmarks optagelse i EF blev overenskomsterne gradvist korrigeret. På området mellem Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen blev de overenskomstmæssige lønsatser for kvinder fastsat til samme beløb som for mænd som led i overenskomstforhandlingerne i 1973. Siden har løngabet på det danske arbejdsmarked været stort set konstant. Danmarks medlemskab af EU har medført en detaljeret lovregulering af hele ligestillingsområdet, herunder ligelønsområdet. Den danske ligelønslov, som blev vedtaget i 1976 til gennemførelse af EU's ligelønsdirektiv, er i vidt omfang udtryk for minimumsimplementering af EU-reglerne, dvs. at beskyttelsesniveauet i de danske regler svarer til niveauet i EU-reglerne. Enkelte bestemmelser i loven, fx § 5a om ligelønsstatistik, er dog rent danske opfindelser.

Ligelønsloven blev i 1976 formuleret sådan, at loven ikke gælder, hvor der er hjemmel til ligeløn i de kollektive overenskomster. Som loven blev vedtaget, var det en forudsætning, at ligelønnen allerede var gennemført på de overenskomstdækkede områder med fjernelsen af de særlige overenskomstmæssige lønsatser for kvinder i 1973. Loven om ligeløn skulle derfor kun dække restområdet, dvs. de områder, hvor ligelønnen ikke var sikret ved overenskomst. Formålet var at sikre, at spørgsmålet om lønfastsættelsen og herunder ligeløn fortsat primært skulle være overladt til arbejdsmarkedets parter og rejses ved de fagretlige instanser. Den tradition, vi kender for aftaleimplementering af EU-direktiver, er opstået på et senere tidspunkt og har ført til, at mange arbejds- og ansættelsesretlige direktiver er blevet gennemført ved overenskomst. Emnet ligeløn er derimod stort set ikke fulgt med og blevet aftalereguleret. En forklaring kan være, at man har været af den opfattelse, at kravet om ligeløn var tilstrækkeligt sikret som en stiltiende del af overenskomsten. En gennemgang af danske fagretlige afgørelser om ligeløn viser dog, at sagerne i vidt omfang er ført på grundlag af ligelønsloven. I 2005 tog Arbejdsretten stilling til en principiel sag fra det offentlige om-

3. Tjenestemandslønningsloven af 1919 og lov nr. 100 af 4.3.1921 om lige adgang for mænd og kvinder til tjenestestillinger og hverv i staten og kommunerne.

råde.⁴ Sagen handlede om forskellig aflønning af tre grupper ansatte i Forsvarskommandoen omfattet af organisationsaftaler under Fællesoverenskomsten mellem Finansministeriet og Statsansattes Kartel. Her fastslog Arbejdsretten ved en retsformandsafgørelse, at LO, som førte sagen for 3F, ikke mod Finansministeriets protest kunne kræve sagen behandlet ved faglig voldgift, når der ikke var bestemmelser om ligeløn i den kollektive overenskomst. LO gjorde under sagen bl.a. gældende, at kravet om ligeløn var en stiltiende del af overenskomsten. Afgørelsen har givet anledning til overvejelser om, hvordan muligheden for fagretlig behandling af sager om ligeløn kan sikres for fremtiden,⁵ og emnet er blevet behandlet under overenskomstforhandlingerne på det private område i foråret, 2010.⁶

Dansk retspraksis om ligeløn, som består af afgørelser fra de fagretlige instanser, domstolene og Ligebehandlingsnævnet, handler stort set om det private arbejdsmarked. Kun en ganske lille del af afgørelserne handler om det offentlige område. Det kan der være flere grunde til, bl.a. at der formentlig generelt føres færre fagretlige sager på det offentlige område end på det private område.⁷ I modsætning hertil handler et stort antal EU-domme om offentligt ansattes lønvilkår i EU's medlemslande. EU-Domstolen har behandlet en hel del sager fra social- og sundhedssektoren, fx om lønforskelle mellem talepædagoger, kliniske psykologer og farmaceuter eller mellem læger og psykologer.⁸ Domstolen har også behandlet mange sager, som belyser forskellige former for forskelsbehandling af deltidsansatte i den offentlige sektor, fx i forbindelse med aflønning af sygeplejerske under fuldtidsuddannelse,⁹ sygeplejerskes manglende ret til fratrædelsesgodtgørelse,¹⁰ forskellige anciennitetsregler for deltids- og fuldtidsansatte funktionærer ved oprykning til højere lønramme,¹¹ aflønning under barsel af deltidsansat plejemedarbejder på

4. Sag nr. A2005.226.

5. Se fx LO's Ligelønsstrategi fra 2009 og Nielsen, R. (2009): "LO's juridiske råderum vedrørende løngabet – udredning af kollektive overenskomsters og det fagretlige systems bæredygtighed i forhold til ligeløn og lukning af løngabet".

6. Se endvidere Mæglingssforslag fra Forligsmanden, 26. marts 2010, pkt. F om etablering af et ligelønsnævn.

7. Petersen, Hanne (1991): Informel ret på kvindearbejdspladser.

8. Sag C 127/92, Enderby, Saml. 1992 I-5535 og Sag C-309/72, Wiener Gebiteskrankenkasse, Saml. 1999 I-2865.

9. Fx Sag C-369/90, Bötzel, Saml. 1992 I-3589.

10. Sag C-33/89, Kowalska, Saml. 1990 I-2591.

11. Sag 184/89, Nimz, Saml. 1991 I-297.

dialysecenter,¹² sygeplejerskes ret til årligt gratiale fra sygehus¹³ og regler for aflønning af overarbejde for deltidsansatte lærere.¹⁴ Også mange af deltidssagerne er, som det fremgår, fra sundhedssektoren. Som nævnt er ligelønskrav inden for de offentlige aftalers område stort set ikke behandlet i dansk praksis. Der er i dette kapitel peget på nogle problemområder, som bør gives større opmærksomhed.

ANDRE BEGREBER OG FORKLARINGER END DE JURIDISKE

Det juridiske ligelønsprincip forbyder enhver form for forskelsbehandling med hensyn til køn i relation til alle lønelementer og lønvilkår, når der er tale om samme arbejde eller arbejde, der tillægges samme værdi. De centrale juridiske spørgsmål, som skal besvares på juraens vej frem mod konstatering af uligeløn er: Hvor langt kan sammenligningen strækkes, hvad er samme arbejde og arbejde af samme værdi, hvem kan sammenligne sig med hvem, hvornår foreligger der forskelsbehandling med hensyn til køn, og hvilke lønforskelle er beskyttet.

Når lønforhold behandles uden for det juridiske felt, er det ofte de samme emner – fx sammenligneligt arbejde, lønforskelle og forklaringer på lønforskelle – der behandles, men de behandles på grundlag af andre definitioner, og det er der god grund til at være opmærksom på, når ligelønsproblemer drøftes.

Et vigtigt eksempel er de statistiske lønbegreber og de forklaringsmodeller, som bruges i lønstatistiske undersøgelser af lønforskelle mellem kvinder og mænd, fx fra SFI. Det gælder her, at lønbegreberne ikke er de samme som ligelønsreglernes lønbegreb. Fx kan lønbegrebet ”fortjeneste pr. præsteret time” eller de øvrige statistiske lønbegreber ikke bruges umiddelbart til at påvise lønforskelle i en ligelønssag, fordi der her skal tages hensyn til langt flere lønelementer, og disse skal vurderes hver for sig, som beskrevet nedenfor i afsnittet om ”Ligelønsreglernes lønbegreb – hvad tæller med og hvordan?” Det hører også med i dette eksempel, at de rent lønstatistiske generelle forklaringer på lønforskelle ikke har noget med lovlighed i forhold til ligelønsloven at gøre.

12. Sag C-342/93, Gillespie, Saml. 1996 I-0475.

13. Sag C-281/97, Krüger, Saml. 1999 I-5127.

14. Sag C-285/02, Lakeberg, Saml. 2004 I-5861.

Det ”forklarede” løngab omfatter altså ikke pr. definition de lønforskelle, som er forklarede i relation til ligelønsreglerne og dermed lovlige, ligesom alle de lønforskelle, der er omfattet af den ”uforklarede” del af løngabet, ikke, fordi de er uforklarede, automatisk er ulovlige.

Et andet eksempel kan være den 6-cifrede DISCO-kode for arbejdsfunktion, som virksomheder skal tildele hver medarbejder, når de indberetter lønoplysninger til Danmarks Statistik. Denne 6-cifrede kode bruges til lønsammenligninger, og den anvendes bl.a. i ligelønslovens § 5a, som forpligter alle virksomheder med mindst 35 ansatte til at udarbejde kønsopdelt lønstatistik. Denne statistik er imidlertid tænkt som et samarbejds- og ledelsesværktøj og ikke et værktøj til brug for kontrol med ligelønslovens overholdelse. Der kan ikke, som mange ville forvente, overføres konklusioner fra koden direkte til spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger samme arbejde. Det forhold, at to personer (eller grupper) har samme 6-cifrede DISCO-kode, er således ikke ensbetydende med, at de udfører samme arbejde i ligelønslovens forstand. Og det, at de har forskellig kode, betyder ikke, at det kan udelukkes, at de udfører arbejde af samme værdi; det gælder fx for laboranter og mejerister.

FORSKELSBEHANDLING – HVAD ER FORBUDT?

EU-reglerne om forskelsbehandling handler om at behandle sammenlignelige situationer lige og forskellige situationer forskelligt. Der er to vigtige betingelser, som indrammer ligelønsprincippet forbud mod forskelsbehandling. Der skal for det første ske en forskellig behandling, som har med køn at gøre. Forskelsbehandling, som ikke sker på grund af køn eller ikke er relateret til køn, er ikke forbudt efter ligelønsreglerne, men kan være det på grundlag af arbejdsretlig praksis og naturligvis efter andre regler om forbud mod forskelsbehandling, fx på grund af alder eller handicap.

For det andet er forskelsbehandling af kvinder og mænd kun forbudt i tilfælde, hvor forskelsbehandlingen er reguleret eller fastsat af en fælles kilde, fx den samme lov, den samme kollektive overenskomst eller den samme arbejdsgiver. Det betyder på den ene side, at fx lønforskelle mellem kvindelige ansatte i den offentlige sektor og mandlige ansatte i den private sektor falder uden for ligelønsloven og de underliggende EU-regler. Det betyder på den anden side, at de offentligt ansatte (kvinder) har mulighed for flere og mere brede lønsammenligninger in-

den for lovens område end de privatansatte kvinder, fordi der på det offentlige område i højere grad end på det private er tale om få, store arbejdsgivere og relativt få, brede aftaler med få parter. De offentligt ansatte kvinder kan søge sammenligningspersoner og -situationer på tværs af kollektive aftaler inden for hele deres kollektive arbejdsgivers område. Betingelsen er beskrevet i Lawrence-sagen,¹⁵ som handlede om forskellige lønvilkår for rengøringsarbejde, som efter en udlicitering blev udført både af den engelske kommune og af de nye, private arbejdsgivere, på denne måde: ”Når forskelle i lønvilkårene imidlertid som i den foreliggende sag for arbejdstagere, der udfører samme arbejde eller arbejde af samme værdi, ikke kan tilskrives en og samme kilde, mangler der en enhed, der er ansvarlig for forskelsbehandlingen, og som kan genoprette ligebehandlingen.”

DIREKTE OG INDIREKTE FORSKELSBEHANDLING

Reglerne om ligeløn forbyder både direkte og indirekte forskelsbehandling med hensyn til køn.

Den direkte forskelsbehandling defineres i § 1a som det forhold, at ”en person på grund af køn behandles ringere, end en anden person bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.”

Ved direkte forskelsbehandling er det afgørende, om personens køn er selve årsagen eller motivet til den forskellige behandling. Hvis en kvinde fx ved lokale lønforhandlinger om individuelle tillæg får et lavere personligt tillæg end hendes mandlige kolleger med sammenlignelige opgaver får, så kan der være tale om direkte forskelsbehandling, medmindre det kan påvises, at hun udfører et mindre værdifuldt arbejde. Hvis baggrunden for det lave tillæg er en undervurdering af hendes indsats på baggrund af, at hun er kvinde, foreligger der direkte forskelsbehandling. Tidligere var den direkte forskelsbehandling helt almindelig i form af forskellige satser for kvinder og mænd i tjenestemandsløvgivning og i de kollektive overenskomster. I dag, hvor særlige kønsbestemte satser er klart ulovlige, er direkte forskelsbehandling typisk skjult fx i argumenter om forskelle i kvinders og mænds individuelle fleksibilitet, præstation, produktivitet el. lign., eller i argumenter om forskelle i gruppers uddannelse, ansvar el. lign.

15. Sag C-320/00, Saml. 2002 I-7325, præmis 17.

Indirekte forskelsbehandling foreligger efter § 1a, ”når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn ringere end personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige”.

Ved indirekte forskelsbehandling er det afgørende, om en tilsyneladende neutral ordning, fx en regel om tillæg for fleksibilitet eller en regel om indplacering på et skalatrin, behandler kvinder ringere end mænd – aktuelt eller potentielt – og dette ikke kan begrundes tilstrækkeligt. Arbejdsgiverens motiv er uden betydning. Her er der fokus på virkningen af det pågældende lønkriterium, dvs. om det har eller kan have en kønsskæv effekt. Den objektive begrundelse, der kræves, for at det er lovligt at bruge lønkriterier med kønsskæv effekt, skal være baseret på et lovligt formål, og de midler, som anvendes for at nå dette formål, skal være egnede og nødvendige.¹⁶ Det kan således være lovligt at anvende et lønkriterium med kønsskæv effekt, hvis anvendelsen er proportional, dvs. står i forhold til det ønskede mål og ikke er uforholdsmæssigt indgribende i forhold til målet.¹⁷ Dette krav om proportionalitet betyder også, at hvis en begrundelse kun kan bære en del af en lønforskel, så er det kun denne del, der kan opretholdes, mens den øvrige lønforskel må anses for ulovlig.¹⁸

KØNSSKÆVE LØNKRITERIER I INDIREKTE DISKRIMINATION

Der findes mange kriterier, som har eller kan have en kønsskæv effekt, fordi de er kønsrelaterede, dvs. berører eller er knyttet til et større antal af det ene køn end af det andet. Det kønsopdelte arbejdsmarked, som findes både i forhold til brancher og sektorer, inden for det enkelte overenskomstområde og på den enkelte arbejdsplads, medvirker hertil.

Deltid kan nævnes som eksempel på et kønsrelateret forhold. Regler m.v. for deltidsansatte er tilsyneladende neutrale, men de er, fordi størsteparten af de deltidsansatte ofte er kvinder, kønsrelaterede. Mens deltid er det kriterium, der har givet anledning til flest sager om indirekte

16. Sag Cadman, Saml. 2006 I-9583, præmis 32.

17. Se om det EU-retlige proportionalitetsprincip i fx Neergaard, U. og R. Nielsen (2009): EU-ret.

18. Sag C-127/92, Enderby, Saml. 1993 I-5535.

diskrimination ved EU-Domstolen, er der stort set ingen danske sager om deltid. Der kan være en sammenhæng mellem et lille antal sager på det offentlige område generelt og et lille antal sager om deltid, idet deltidsansættelse er mest udbredt blandt de offentligt ansatte kvinder. EU-sagerne handler om fx ringere pensionsregler, ringere betalingsregler for overtid og langsommere anciennitetsoptjening for deltidsansatte. Et relevant problem på det private arbejdsmarked er, at mange deltidsansatte fx ikke optjener pension af deres merarbejde.

På samme måde kan man sige, at regler, vilkår m.v. for visse uddannelsesgrupper i overenskomster for fx social- og sundhedsassistenter, serviceassistenter eller sygeplejersker på den ene side og portører eller håndværkere på den anden side er kønsrelaterede, da hovedparten af de berørte er enten kvinder eller mænd. Disse overenskomster indeholder lønvilkår for skæve arbejdstider, særligt fysisk eller psykisk belastende opgaver, pensionsregler, arbejdsbeklædning m.v. Hvis kvinde- og mandeområder honoreres forskelligt, sådan at der fx udløses kvalifikationsløn til mandeområdet, men ikke til kvindeområdet for sammenlignelige belastninger eller andre krav, eller mændenes tillæg er større end kvindernes, foreligger der indirekte forskelsbehandling, som skal kunne begrundes som beskrevet ovenfor.

GRAVIDITET OG BARSEL

Den del af fraværs mønstret på arbejdsmarkedet, som er mest kønsrelateret, er fraværet i forbindelse med graviditet og barsel. Dette fraværs mønster giver anledning til stadig mere regulering i aftaler m.v., og denne regulering er helt naturligt mål for et voksende antal sager om direkte og indirekte forskelsbehandling. Beskyttelsen af kvindens ansættelsesretlige stilling i forbindelse med graviditet og barsel står meget stærkt i ligestillingslovgivningen. Efter EU-reglerne¹⁹ er enhver form for dårligere behandling af en kvinde i forbindelse med graviditet eller barselorlov som defineret i graviditetsdirektivet²⁰ forbudt. Det er som udgangspunkt ikke muligt for en arbejdsgiver at legitimere en dårligere behandling, fx ved at påvise, at det er dyrt at have ansat gravide og kvinder på orlov, sådan som det er muligt ved indirekte diskrimination. I § 1a, stk. 1 i den danske

19. Dir 2006/54.

20. Dir 92/85/EØF.

ligelønslov er beskyttelsesperioden under barselorlov præciseret til kvindens 14 ugers fravær efter fødslen. I mange år har afskedigelse pga. graviditet og barsel givet anledning til mange sager, hvor arbejdsgiverparten på baggrund af en streng bevisbyrde ofte pålægges – eller forligsmæssigt accepterer – at betale betydelige godtgørelser. I de sidste 10 år har praksis om ligeløn i relation til barsel især handlet om arbejdsgiverens betalingsforpligtelse under arbejdsmiljøbetings fravær i graviditetsperioden og orlovsfravær i almindelighed og om den ansattes ret til lønforhandlinger og lønstigninger under barselorlov.

I en faglig voldgiftssag mod Nysted Bogtrykkeri²¹ slog et udvidet formandskab fast, at en ansat, som var fraværende på barselorlov, også var berettiget til en lønforhøjelse, som alle andre ansatte havde fået i medfør af en lokal lønforhandling. Overenskomstens sygelønsregler, som også blev anvendt under barselorlov, bestemte, at lønnen under sygdom skulle være den løn, som blev oppebåret ved sygefraværets begyndelse. Afgørelsen tilsidesatte overenskomstens sygelønsregel med henvisning til EU-Domstolens dom i Gillespie-sagen.²² I en byretssag mod TopDanmark²³ fandt retten, at en virksomhedsaftale om en bonusordning var i strid med ligeløns- og ligebehandlingsloven. Aftalen bestemte, at bonus ikke skulle udbetales til ansatte fraværende på barsel, forældreorlov eller længerevarende sygdom, herunder graviditetsgener, selvom de i perioden havde krav på fuld løn.

HVAD INDGÅR I SAMMENLIGNINGSGRUNDLAGET?

Det er nødvendigt at foretage sammenligninger og finde det rigtige sammenligningsgrundlag, når ligelønsprincippet skal håndhæves og virke i arbejdslivet. En sag om ligeløn handler om, at en (eller flere) personer af det ene køn sammenligner deres løn og deres arbejde med den løn og det arbejde, som en (eller flere) personer af det andet køn har. Retspraksis om ligeløn har afklaret mange af de spørgsmål, som knytter sig til udvælgelse af det – juridisk set – rigtige sammenligningsgrundlag, fx

21. Faglig Voldgiftskendelse 2.10.2003 HK/Industri mod Grafisk Arbejdsgiverforening for Nysted Bogtrykkeri A/S.

22. Sag C-342/93, Saml.1996 I-475.

23. Retten i Glostrup, BS-1-3977/2007, dom af 8. januar 2009.

hvad der ligger i kravet om sammenlignelige situationer og samme arbejde, hvad det betyder, at forskelsbehandlingen skal have samme kilde, og hvilke personer og grupper der kan sammenlignes.

ARBEJDE OMFATTET AF FORSKELLIGE OVERENSKOMSTER HOS SAMME ARBEJDSGIVER

Forskelsbehandling er som nævnt kun forbudt, når den er reguleret af en fælles kilde, fx den samme lov, den samme kollektive overenskomst eller den samme arbejdsgiver. Når lønnen fastsættes på virksomhedsniveau, kan en kvindelig ansat hos en arbejdsgiver ikke kræve ligeløn ved sammenligning med en ansat hos en anden arbejdsgiver. Derimod kan ansatte, som er ansat hos samme arbejdsgiver, sammenligne sig med hinanden og eventuelt rejse krav efter ligelønsreglerne, også selvom de er omfattet af forskellige overenskomster, forskellige lønaftaler eller forskellige individuelle aftaler, og lønforskellen er opstået på dette grundlag. EU-praksis er klar. Det følger af Enderby-sagen,²⁴ som handlede om lønforskel på lederniveau mellem på den ene side talepædagoger og på den anden side kliniske psykologer og farmaceuter ansat i den engelske sundhedsforvaltning, at det forhold, at personer aflønnes efter to forskellige kollektive overenskomster, ikke kan udgøre en tilstrækkelig begrundelse for en lønforskel. Kommunernes Landsforening og Danske Regioner er fx overenskomstpart i en lang række overenskomster med forskellige forbund/overenskomstparter, fx Sundhedskartellet, FOA, 3F, Dansk Metal og en række andre håndværkerforbund. Hvis samme kommunale eller regionale arbejdsgiver betaler mænd og kvinder forskellig løn for samme arbejde eller arbejder, som kan tillægges samme værdi, med den begrundelse, at arbejdet er aflønnet efter forskellige overenskomster, er lønforskellen i strid med EU-reglerne, som EU-Domstolen fortolker dem.

Den danske fagretlige praksis er næppe i overensstemmelse med EU-praksis på dette punkt.

DE OFFENTLIGE GRUNDLØNNINGER – FAGLIGE KLASSIFIKATIONSSYSTEMER OG JOBVURDERING

Ligelønsreglerne indeholder ikke pligt til at bruge job- eller stillingsvurderingssystemer, men hvis det sker, skal systemet bygge på samme krite-

24. Sag C-127/92, Saml. 1993 I-5535.

rier for mandlige og kvindelige ansatte og indrettes således, at det udelukker forskelsbehandling med hensyn til køn.²⁵ Rummler-sagen²⁶ handlede om en lønrammetarifafale, der fastsatte syv lønrammer for de udførte arbejdsopgaver ud fra kriterierne kundskaber, koncentration, anstrengelse eller belastning og ansvar. Domstolen slog fast, at når et fagligt klassifikationssystem anvendes for lønfastsættelsen, skal det bygge på samme kriterier for kvinder og mænd, og det skal som helhed indrettes sådan, at det udelukker forskelsbehandling med hensyn til køn. Det betyder bl.a., at det skal indeholde kriterier, som arbejdstagere af begge køn er særligt egnede til at opfylde. Sagen handlede om fysisk styrke, og dette kriterium kunne arbejdsgiveren bruge, forudsat at arbejdsopgaverne rent faktisk krævede fysisk styrke, og forudsat at klassifikationssystemet som helhed udelukkede forskelsbehandling med hensyn til køn ved også at inddrage andre kriterier. Som eksempel på en kvindespecifik kvalifikation, som modsvarer fysisk styrke, nævnes ofte fingerfærdighed, dvs. evne til at håndtere meget små emner med præcision og hurtighed. Sagen er vigtig fx for de lønforskelle, som opstår som følge af den udbredte kønsopdeling, dvs. mellem typiske kvinde- og mandeområder. Sådanne kønsspecifikke kvalifikationer skal, når de er nødvendige for at udføre arbejdet, medtages og honoreres for begge køn, og uanset om de pågældende personer selv vurderer de kønsspecifikke kvalifikationer højt eller lavt. Se herom også beskrivelsen i kapitel 7 af Jo Krøjer om det særligt kvindelige og det særligt mandlige.

Det offentlige område anvender gamle og nye lønsystemer baseret på skalaer. Fx baseres hovedparten af de kommunale og regionale lønninger på en skala bestående af 56 løntrin, mens andre lønsystemer baseres på andre kortere skalaer. Der er tale om et komplekst system af mange typer aftaler i flere niveauer. Indplaceringen af en kommunal grundløn på et løntrin fastlægges i den enkelte overenskomst og defineres som betaling for ”de funktioner, som en ansat er i stand til at varetage, når pågældende er nyuddannet, eventuelt nyansat.” Det er nærliggende at rejse spørgsmålet, om dette lønsystem, der samlet set indeholder en overordnet fælles løntrinsskala, fælles aftaler om løndannelse og et antal organisationsoverenskomster, som indplacerer de enkelte grupper/områders grundløn på

25. Om jobvurdering som muligt middel til opnåelse af ligeløn, se Udsen, S. (2001): Jobvurdering og ligeløn.

26. Sag 237/85, Saml. 1986 s. 2102.

denne fælles skala, udgør et fagligt klassifikationssystem, som omtalt i lovens § 1, stk. 2. Det samme spørgsmål kan stilles, hvor forskellige typer job indplaceres på nye fælles skalaer. I det omfang de offentlige områders indbyrdes indplacering efter løntrin er bestemt af et fælles system af job- eller stillingsvurdering, fx således at placering på et givent løntrin afhænger af, hvordan den fælles klassifikation af jobbet/uddannelsen falder ud, så er der sandsynligvis tale om faglige klassifikationssystemer, som skal opfylde betingelserne beskrevet ovenfor.²⁷

SAMME ARBEJDE, ARBEJDE AF SAMME VÆRDI OG SAMMENLIGNELIG SITUATION

En af forudsætningerne for ligeløn er, at sammenligningspersonerne udfører samme arbejde eller arbejde, der tillægges samme værdi. Bedømmelsen af arbejdets værdi skal efter ligelønslovens § 1, stk. 3 ske ud fra en helhedsvurdering af relevante kvalifikationer og andre relevante faktorer. Begrebet arbejdets værdi er ikke defineret i EU-reglerne eller i den danske ligelønslov. Betydningen skal derfor fastlægges gennem retspraksis.

I EU-praksis er nogle vigtige aspekter defineret. Et af de vigtigste er, at en faktor skal have betydning for udførelsen af de konkrete arbejdsopgaver for at kunne indgå i arbejdets værdi og på denne måde begrunde en lønforskel.²⁸ Hvis fx erfaringer opnået i tidligere lederstillinger²⁹ eller fysisk styrke³⁰ ikke er af betydning for udførelsen af de konkrete opgaver, så kan honorering af disse kvalifikationer ikke begrunde en lønforskel mellem en kvinde og en mand, som i øvrigt udfører arbejde af samme værdi. Det er også fastlagt i EU-praksis, at arbejdets værdi skal fastlægges ud fra en helhed af faktorer, herunder arbejdets art, uddannelseskrav og arbejdsforhold, og at denne helhed af faktorer sammenfattes i en betingelse om, at der skal være tale om en sammenlignelig situation. Det siges på denne måde i det omarbejdede direktiv:³¹ ”Til vurdering af, om arbejdstagere varetager samme arbejde eller arbejde af samme værdi, bør det i overensstemmelse med EU-Domstolens faste retspraksis fast-

27. Se også ”Regler for god praksis i forbindelse med sikring af lige løn for arbejde af samme værdi til mænd og kvinder på arbejdspladsen”, KOM(96) 336.

28. Se fx Danfoss, Sag 109/88, Saml. 1989 s. 3199.

29. U.2009. 2993 H(dissens).

30. Sag 237/85, Rummler, Saml. 1986 s 2101 og Faglig Voldgiftskendelse 14.09.1994 HK mod Dansk Handel & Service for Bilka Lavprisvarehus A/S.

31. Dir 2006/54 pkt.9 i præambel.

slås, hvorvidt disse arbejdstagere anses for at være i sammenlignelige situationer under hensyntagen til en række faktorer, bl.a. arbejdets art, faglig uddannelse og arbejdsvilkår.”

I en sag om sammenligning af lønnen til læger og psykologer for udførelse af psykoterapi blev betingelsen om sammenlignelig situation brugt. EU-Domstolen lagde vægt på, at tilsyneladende samme arbejde – psykoterapi – blev udført af arbejdstagere med forskellige kvalifikationer, henholdsvis læger og psykologer, og fandt på denne baggrund, at de to grupper ikke befandt sig i sammenlignelige situationer.³²

Den omstændighed, at en kvindelig og mandlig arbejdstager er indplaceret i samme faggruppe i en kollektiv overenskomst, er ikke tilstrækkeligt til at slå fast, at der er tale om samme arbejde eller arbejde, der tillægges samme værdi.

Overenskomsterne på det offentlige område anvender bestemmelser om funktionstillæg og kvalifikationstillæg, som honorerer forskellige aspekter af de ansattes arbejde. Efter ligelønsreglerne skal der ske samme belønning af samme eller sammenlignelige ulemper og belastninger (fx snavs, tungt arbejde, skiftehold, fleksibilitet, rådighed, ansvar) i henholdsvis kvinde- og mandsdominerede overenskomster. De store kvindegrupper i social- og sundhedssektoren kan bl.a. argumentere med belastning og ulempe i form af ansvar og ”beskidt arbejde” – ikke som mændene i relation til teknik, men i relation til mennesker. Det er bemærkelsesværdigt, at aftalerne for det store regionale kvindeområde, sygeplejerskerne, indeholder en mindre tydelig beskrivelse af kriterierne for tillæg end fx den regionale overenskomst for håndværkere. På sygeplejerskeområdet baseres lokalt aftalte tillæg bl.a. ”på den enkelte ansattes kvalifikationer og kompetencer, såfremt varetagelsen af opgaver udføres på et særligt kvalificeret niveau, eller området kræver viden, handlekompetence og ansvar ud over basisniveauet.”³³ I håndværkeroverenskomsten³⁴ nævner bestemmelsen om funktionsløn 12 faktorer i en ikke-udtømmende eksempelliste, og bestemmelsen om kvalifikationsløn 10 faktorer i en ikke-udtømmende eksempelliste. Vurderingen af arbejdets værdi forudsætter imidlertid, at alle vigtige opgaver, funktioner og kvalifikationer gøres synlige og medtages.

32. Sag C- 309/97, Wiener Gebietskrankenkasse, Saml. 1999 I-2865 præmis 17.

33. § 2, stk. 1, b i Aftale om lokal løndannelse for Sundhedskartellet's område indgået mellem Regionernes Lønnings- og Takstnævn og Sundhedskartellet.

34. §§ 6 og 7 i Overenskomst vedrørende løn- og arbejdsforhold for håndværkere m.v. indgået mellem Regionernes Lønnings- og Takstnævn og en række forbund.

Det vil i en eventuel ligelønssag, hvor sygeplejersker sammenligner sig med fx elektrikere eller andre håndværkere, være relevant at undersøge, i hvilket omfang fx fleksibilitet eller andre krav har betydning for arbejdets udførelse, og om de belønnes lige.

I dansk fagretlig praksis er det bl.a. bedømt, om forskelle i uddannelse, ansvar eller anciennitet/erfaring kan begrunde forskelle i aflønning af kvinder og mænd. Der kan hentes betydelig vejledning i afgørelserne, som bekræfter, at faktorer, som påviseligt har betydning for arbejdets udførelse, også indgår som centrale i arbejdets værdi. Praksis om arbejdets værdi er dog ikke klar, og mange sager handler i højere grad om bevisreglerne end om at fastlægge indholdet i begrebet arbejdets værdi. En årsag til denne uklarhed kan være, at de danske overenskomster i deres løbestemmelser ikke anvender ligelønsreglerne, herunder begrebet arbejde af samme værdi.

SAMMENLIGNING AF PERSONER OG GRUPPER

Udvælgelse af sammenligningspersoner skal opfylde flere hensyn. Lidt forenklet kan man sige, at en sammenligningsperson skal være af det modsatte køn, og den pågældende skal udføre samme arbejde eller arbejde af mindst samme værdi og have højere løn for at være relevant. Udvælgelsen har stor praktisk betydning, fordi den jo er afgørende for, hvilken lønforskel en sag kommer til at handle om. Hvis der er flere relevante sammenligningspersoner, kan ingen af parterne afskære den anden part fra at inddrage dem i sammenligningen. Det afgørende krav til udvælgelse af sammenligningspersoner er, at udvælgelsen ikke må være vilkårlig og usaglig eller udtryk for misbrug af muligheden for at opnå lovsikrede lønstigninger. Udvælgelse af sammenligningspersoner kan være ganske enkel, fx der hvor ligelønsskravet udspringer af en samarbejdssituation mellem en kvinde og en mand. Den kan også være meget svær, fx hvor de ansatte i en stor virksomhed eller institution ikke kender kollegernes løn eller ikke har tilstrækkeligt overblik over de øvrige opgaver, som udføres i virksomheden, sådan at de ikke umiddelbart kan identificere egnede sammenligningsgrundlag.

Det er som udgangspunkt ansatte af forskelligt køn, der skal sammenlignes. Når det er grupper, der sammenlignes, kan der dog ikke opstilles et krav om, at de hver for sig udelukkende skal bestå af repræsentanter for det ene køn. Det er nok, at grupperne hver især overvejende består af kvinder eller mænd. Det betyder, at en kvindegruppe, hvori

indgår enkelte mænd, godt kan rejse et ligelønskrav ved at sammenligne sig med en anden gruppe, som overvejende består af mænd.

Det er også af betydning, at sammenligningsgrupperne er homogene, forstået på den måde, at de skal omfatte alle i en sammenlignelig situation, og de skal være af en vis størrelse. I den danske voldgiftskendelse i Royal Copenhagen-sagen³⁵ ønskede en gruppe malere at sammenligne sig med en gruppe drejere. Virksomheden blev frifundet, fordi valget af sammenligningspersoner ansås for at være så vilkårligt, at en sammenligning mellem de pågældende grupper ikke var egnet til en lønsvurdering. I en højesteretssag³⁶ ønskede en kvinde kun at sammenligne sig med to højtlønnede mandlige kolleger fra sin egen afdeling, mens virksomheden ønskede at inddrage de ansatte fra en anden afdeling, som i øvrigt havde lavere løn. Højesteret udtalte sig ikke direkte om udvælgelsen, men afviste at inddrage den anden afdeling, fordi virksomheden ikke var fremkommet med tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om de ansatte i den anden afdeling udførte samme arbejde eller arbejde af samme værdi som sagens øvrige sammenligningspersoner. Muligheden for at inddrage den anden afdeling i sammenligningen blev således ikke afvist af Højesteret.

LIGELØNSREGLERNES LØNBEGREB – HVAD TÆLLER MED OG HVORDAN?

Lønbegrebet i ligelønsreglerne er bredt. Det er defineret i EU-reglerne³⁷ til at omfatte ”den almindelige grund- eller minimumsløn, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager fra arbejdsgiveren direkte eller indirekte i penge eller naturalier.” Det omfatter i praksis alle lønelementer, uanset hvordan de er fastsat (overenskomst, individuel aftale etc.), og uanset hvilken aflønningsform der anvendes (normalløn, akkordløn, minimalløn og mindsteløn, grundløn, resultatløn, bonus, provision etc.). Det omfatter således også alle typer tillæg, herunder personlige tillæg, funktionstillæg, kvalifikationstillæg, genetillæg (fx overtid-, hold-

35. Sag C-400/93, Saml. I-1295 og Faglig Voldgiftskendelse 19.3.1996 SID mod Dansk Industri for Royal Copenhagen A/S.

36. U.2009. 2993 H (dissens).

37. Lissabontraktaten artikel 157 EUF (tidl. artikel 141 EF) og det omarbejdede direktiv, 2006/54/EF, art. 2.

drifts- og smudstillæg) samt betaling under fravær, pension og goder, som fx fri bil. Lønbegrebet omfatter også fratrædelsesgodtgørelser mv. Det er dog kun lønelementer, som på den ene eller anden måde betales af arbejdsgiveren til den ansatte som følge af ansættelsesforholdet, som er omfattet. Det betyder, at offentlige ydelser som fx kontanthjælp, sygedagpenge og arbejdsløshedsdagpenge ikke er omfattet af ligelønsreglerne.

EU-Domstolen har udviklet et princip om gennemsigtighed for at gøre det muligt at gennemføre effektiv kontrol med overholdelse af ligelønsreglerne for dette brede lønbegreb. Gennemsigtighedsprincippet handler om, hvordan de mange forskellige lønelementer og lønvilkår, som tilsammen udgør den ansattes løn målt efter ligelønsreglerne, skal sammenlignes og bedømmes med henblik på at finde ud af, om der foreligger en lønforskel. Kravet om gennemsigtighed betyder, at hvert enkelt lønelement skal sammenlignes og bedømmes for sig, dvs. punkt for punkt. I Barber-sagen³⁸ udtalte EU-Domstolen for snart 20 år siden, at virkelig gennemsikuelighed, der gør det muligt at udøve en effektiv kontrol med ligelønnen, kun kan opnås, hvis ligelønsprincippet gælder for hver enkelt del af den løn, mænd og kvinder modtager. Ligelønsprincippet skal derfor overholdes for hver enkelt del af lønnen, og ikke kun ud fra en samlet vurdering af de ydelser, den ansatte modtager. Princippet er grundlæggende for forståelsen af ligelønsreglerne, og det tillægges stor betydning i EU-Domstolens praksis om ligeløn, fx også Danfossdommen,³⁹ om en principiel dansk sag,⁴⁰ som handlede om arbejdsgiverens bevisbyrde ved sammenligning af lønninger i minimallønssystemet på det private område.

Danske Regioner har på sin hjemmeside en oversigt, ”Hvad tjener forskellige personalegrupper i regionerne?”⁴¹ Oversigten viser gennemsnitslønnen for 21 personalegrupper, og det oplyses, at gennemsnitslønnen består af følgende lønde: Grundløn, centrale og lokale tillæg, genetillæg, særlig feriegodtgørelse og pension, men ikke overarbejde. Det nævnes endvidere, at genetillæg er medregnet, da denne type tillæg for nogle personalegrupper udgør en væsentlig del af lønnen, og at en lønsammenligning uden genetillæg vil give et misvisende billede af lønrela-

38. Sag 262/88, Saml. I-1990 s. 1889.

39. Sag 109/88, Saml. 1989 s. 3199.

40. Faglig Voldgiftskendelse 22.10.1991 HK mod DA for Danfoss A/S.

41. <http://www.regioner.dk/PolitikOgHoldninger/Regionerne%20som%20arbejdsgiver/Hvad%20tjener%20forskellige%20faggrupper%20i%20regionerne.aspx>. Januar 2010.

tionerne mellem forskellige personer. På oversigten indtager fx sygeplejersker 6. pladsen kun overgået af læger og andre akademikere. Denne sammenligning af gennemsnitslønnings vil ikke være anvendelig i ligelønssammenhæng, fordi den ikke afspejler, at væsentlige dele af lønnen betales som fx genetillæg for aften- og nattevagter m.v. til nogle personalegrupper,⁴² mens gennemsnitslønnen for andre personalegrupper fx betales hovedsageligt for arbejde inden for normal arbejdstid.

SAMMENLIGNING AF ANSATTE MED FORSKELLIG ARBEJ DSTID – GENETILLÆG

JämO-sagen,⁴³ som stammer fra det offentlige hospitalsområde i Sverige, handler om den problemstilling, som er nævnt ovenfor. I sagen sammenlignes lønnen for jordemødre på skiftehold, som bestod af grundløn og tillæg for ubekvemme arbejdstider, med lønnen for klinikingeniører på fast dagtid, som bestod af grundløn. Sammenligningspersonerne var omfattet af samme kollektive overenskomst. Sagen handlede om, hvordan lønforskellen skulle opgøres ved sammenligningen. Parterne var uenige om, hvorvidt tillægget for ubekvemme arbejdstider skulle medregnes ved sammenligningen af de to grupper. Domstolen slog fast, at dette tillæg, som varierer fra måned til måned, ikke er egnet til at blive medtaget, og at der skal foretages en sammenligning af de to gruppers månedlige grundløn for at sikre gennemskuelighed og effektivitet. Dommen understreger, at ligelønsprincippet skal være overholdt ved punkt for punkt sammenligning, dvs. ved en sammenligning af grundlønnen eller evt. ved en sammenligning af betalingen for ubekvemme arbejdstider, hvis de to grupper, der sammenlignes, begge modtager sådanne tillæg.

SAMMENLIGNING AF ANDRE LØNDELE, FX PERSONLIGE TILLÆG OG FUNKTIONSTILLÆG

I Brunnhofer-sagen⁴⁴ havde en kvindelig og en mandlig ansat samme grundløn og samme rådighedstillæg, mens kvindens personlige tillæg var lavere. Banken anførte, at den samlede løn for de to var ens, idet kvinden i modsætning til manden ikke havde ydet overarbejde for sit rådighedstil-

42. Sundhedskartellet nævner denne problemstilling i sin pjece om Ligeløn fra 2009.

43. Sag C-236/98, Saml. 2000 I-2189.

44. Sag C-381/99, Saml. 2001 I-4961.

læg. Domstolen afviste den samlede vurdering og forudsatte, at ligeløns-sammenligningen skulle foretages mellem de to – forskellige – personlige tillæg.

Den seneste danske praksis er kommet i overensstemmelse med EU-rettens gennemsigtighedsprincip. I Kalundborg Folkeblad-sagen⁴⁵ havde en kvindelig ansat lavere personlige tillæg end en mandlig kollega, og kvinden havde også et funktionstillæg. De var omfattet af samme overenskomst. Avisen argumenterede med, at funktionstillægget skulle betragtes som en del af det personlige tillæg. Opmanden udtalte, at funktionstillægget blev betalt som vederlag for, at kvinden faktisk var stedfortræder for chefen med heraf følgende større ansvar. Ved sammenligning af personlige tillæg skulle der ses bort fra funktionstillægget, og dermed var kvindens personlige tillæg lavere. Forskellen fandtes i strid med ligelønsloven.

FORHANDLING OG AFTALE SOM LEGITIMATION FOR ULIGELØN

Danske lønninger er i vidt omfang aftalte, enten på kollektivt eller individuelt aftalegrundlag. EU-Domstolen har slået fast, at ligelønsprincippet også finder anvendelse, når lønelementer fastsættes ved kollektive forhandlinger eller ved forhandlinger på lokalt plan, men at dette kan udgøre en objektiv begrundelse for eventuelle lønforskelle.⁴⁶

Uanset at begge aftaleparter har medvirket til en aftale, som resulterer i uligeløn, har arbejdsgiveren en selvstændig juridisk forpligtelse til at sikre sig, at der uanset aftaleforholdene ikke betales uligeløn. Arbejdstagersidens ansvar er af en anden karakter. Det forhold at lønnen – og dermed lønforskellen – er resultat af forhandling og aftale, kan efter omstændighederne indicere, at lønforskellen er velbegrundet. Dermed kan arbejdstagersiden ved at indgå aftalen indirekte medvirke til at blåstemple en eventuel lønforskel. Det gælder dog efter ligelønslovens § 5, at en lønmodtager ikke kan give afkald på sine rettigheder efter loven, hvilket betyder, at individuelle aftaler, som resulterer i uligeløn, aldrig kan

45. Faglig Voldgiftskendelse 13.7.2004 Dansk Journalist Forbund mod Danske Dagblades Forhandlingsforening for A/S Medieselskabet Nordvestsjælland.

46. Royal Copenhagen-sagen, Sag C 400/93, Saml. I-1275.

gøres gældende. Sagen fra Kalundborg Folkeblad tager klart stilling til betydningen af lokale forhandlinger som legitimation for lønforskelle. Tillæggene blev fastsat af arbejdsgiveren ved ansættelsen, og de blev efter fast praksis reguleret med ens beløb efter krav fra journalisterne, som ønskede solidarisk lønpolitik. Opmanden henviste til lovens § 5 og slog fast, at arbejdsgiveren har en selvstændig forpligtelse til at sikre sig, at der ikke betales ulige løn. Opmanden udtalte desuden, at de forhandlinger, der resulterede i ens reguleringer, ikke fritog ledelsen fra dens forpligtelse, og at det er følger af Enderby-sagen, at arbejdsgiveren ikke som begrundelse for uligeløn kan nøjes med at henvise til, at lønnen for hver af de udførte funktioner af samme værdi er fastlagt ved kollektive overenskomstforhandlinger.

En meget praktisk vinkel på problematikken med aftalt uligeløn er den, at nogle lønninger simpelthen bliver højere ene og alene på grund af forhandlingsstyrke hos den/de ansatte. Det gælder fx i forbindelse med individuelle forhandlinger, som fx FOA har undersøgt.⁴⁷ I forhold til ligelønsreglerne vil kvalifikationen ”forhandlingsevne” imidlertid kun kunne begrunde højere løn til mænd end til kvinder, hvis denne kvalifikation er nødvendig for udførelsen af de pågældende mænds opgaver, og arbejdsgiveren har en selvstændig forpligtelse til ikke at lønne kvinder lavere på dette grundlag.

LIGELØNSEFTERSYN – FOREBYGGELSE OG MERE RETSPRAKSIS

Uligeløn findes og kan opstå i alle led og på alle niveauer i de individuelle og kollektive aftaler, lovgivning, vedtægter m.v., som regulerer de mange forskellige lønelementer og lønvilkår, som er beskyttet af ligelønsprincippet. Der er brug for mange typer kontinuerlig og systematisk aktivitet for at identificere, fjerne og ikke mindst forebygge de ligelønsproblemer, der er omtalt i denne artikel.

LO har i en omfattende ligelønsstrategi fra 2009⁴⁸ udpeget 12 vigtige indsatsområder, som dels drejer sig om lovgivning og generelle tiltag og dels om tiltag, som kan overvejes af overenskomstparterne, og i

47. ”Mændene render med lokallønnen”, FOA, november 2009.

48. LO's Ligelønsstrategi fra 2009.

en juridisk redegørelse,⁴⁹ som danner grundlag for LO-strategien, peges på, at der er behov for øget aktivitet på følgende områder: 1) Mere eksplicit overenskomstregulering af løngabet, 2) Mere offensiv retssagsstrategi, 3) Synliggørelse af løngabet, 4) Fremme af ligeløn ved hjælp af udligningspuljer, 5) Aktiv brug af mainstreaming-pligten for offentlige arbejdsgivere og 6) Oprettelse af et uafhængigt ligestillingsorgan.

I denne artikel skal blot fremhæves følgende to områder.

DE OFFENTLIGE ARBEJDSGIVERE HAR SÆRLIGE PLIGTER – OG MULIGHEDER

De offentlige myndigheder skal som arbejdsgivere overholde de gældende regler om ligeløn. De har siden 15.8.2008, hvor det omarbejdede kønsligestillingsdirektiv skulle være gennemført, også haft pligt til kønsmainstreaming vedrørende ligeløn efter ligelønslovens § 1b. Det betyder, at staten, kommunerne og regionerne aktivt skal tage hensyn til målsætningen om ligestilling mellem mænd og kvinder ved udformning og gennemførelse af love og administrative bestemmelser, politikker og aktiviteter på de områder, som ligelønsloven vedrører. De offentlige myndigheder skal, når de optræder som arbejdsgivere, altså ikke alene følge ligelønslovgivningen, men også arbejde aktivt for at forbygge, at ligelønsproblemer opstår.⁵⁰

Pligten til at kønsmainstreame betyder bl.a., at de offentlige arbejdsgivere ikke blot bør, men skal gøre kønsperspektivet synligt og tage hensyn til det i hele det offentlige aftalesystem, herunder de regler, der handler om lønforhold, med det formål at forebygge uligeløn. Denne hensyntagen skal ske på alle niveauer, fra den lokale lønforhandling i den lokale forvaltning til den øverste politiske ledelses fastlæggelse af lønpolitikken.

Lønmodtagerorganisationer⁵¹ har de senere år rejst kritik af det indbyrdes lønmæssige rangforhold mellem de forskellige offentlige overenskomstområder, og det er i den forbindelse blevet hævdet, at det indbyrdes forhold ikke er forrykket væsentligt, siden det blev etableret ved tjenestemandreformen i 1969, og at indplaceringen af kvindeområderne

49. Nielsen, R (2009): ”LO’s juridiske råderum vedrørende løngabet – udredning af kollektive overenskomsters og det fagretlige systems bæredygtighed i forhold til ligeløn og lukning af løngabet.”

50. Se generelt om mainstreaming Andersen, A. & R. Nielsen (2007): Mainstreaming i juridisk perspektiv, København.

51. Sundhedskartellet, FOA m.fl.

dengang blev for lav, fordi den var præget af traditionelle kønsrollevurderinger. Indplaceringen af de forskellige grupper af offentligt ansatte er beskrevet nærmere i kapitel 9 af Henning Jørgensen. En undersøgelse af dette spørgsmål forekommer at være vanskelig at undgå, når det offentlige særlige mainstreaming-forpligtelse tages i betragtning. Hvis de offentlige grundlønningers indbyrdes indplacering efter løntrin reelt er baseret på et fagligt klassifikationssystem, så gælder det desuden, at den offentlige arbejdsgiver er forpligtet til at sørge for, at systemet opfylder ligelønsreglernes krav, som er beskrevet ovenfor i afsnit 3. Det må bero på en nærmere undersøgelse af det komplekse system af aftaler på området, om der er tale om anvendelse af faglige klassifikationssystemer omfattet af ligelønsloven.

FLERE SAGER OM LIGELØN – OG EN FØDEKÆDE HERTIL

En dækkende retspraksis og kendskab til denne er afgørende forudsætninger for, at mange ligelønsproblemer i det daglige kan identificeres og løses i mindelighed. EU-Domstolens store praksis er afgørende for en fælles forståelse af EU-reglerne. Den danske praksis hviler på og supplerer EU-Domstolens praksis ved at belyse, hvordan danske lønstrukturer og lønbegrundelser fungerer i relation til ligelønsprincippet. Der er brug for en bred og fortløbende udvikling af dansk retspraksis, fx om de grundlæggende begreber arbejdets værdi og indirekte forskelsbehandling.

Der er derfor brug for at få identificeret og behandlet et langt større antal sager om ligeløn, sådan at denne kategori af sager bliver en naturlig bestanddel af fagretlige forhandlinger og forlig, af voldgiftsafgørelser og retssager, og sådan at flere principielle spørgsmål bliver afklaret. Fødekæden til flere sager er, at ansatte får bedre viden og rådgivning om ligeløn, let adgang til relevante oplysninger om kollegers løn og om lønforskelle mellem kvinder og mænd, og at det er let at få behandlet et ligelønsproblem kvalificeret i de relevante konfliktløsningssystemer.

LITTERATUR

Andersen, A., R. Nielsen & K. Precht (2008): *Ligestillingslovene med kommentarer, Bind I – Forskelsbehandlingsloven, den etniske ligebehandlingslov, ligestillingsloven, loven om ligebehandlingsnævnet, håndhævelse og generelle spørgsmål*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

- Andersen, A., R. Nielsen & K. Precht (2010): *Ligestillingslovene med kommentarer, Bind II – Ligebehandlingsloven, ligelønsloven, barselloven, barselsudligningsloven og loven om ligebehandling i forbindelse med pension, forsikring og lignende finansielle ydelser*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Andersen, A. & R. Nielsen (2007): *Mainstreaming i juridisk perspektiv*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Bjørst, B.R. (2005): *Ligeløn for job af samme værdi*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Bruun, J.R. (1988): "Lige løn i Danmark". Ugeskrift for Retsvæsen.
- FOA (2009): "Mændene render med lokallønnen". *Fag og Arbejde*, november 2009.
- Kommissionen (1996): *Regler for god praksis i forbindelse med sikring af lige løn for arbejde af samme værdi til mænd og kvinder på arbejdspladsen*. KOM(96)336.
- LO (2009): "LO's ligelønsstrategi". www.lo.dk, januar, 2010.
- Mæglingsforslag fra Forligsmanden af 26. marts 2010. www.forligsinstitutionen.dk, januar, 2010
- Neergaard, U. & R. Nielsen (2009): *EU-ret*. København.
- Nielsen, R. (1979): "Kvindearbejdsret". *Kvinderetlig Skriftserie*, Odense: Juristforbundets Forlag.
- Nielsen, R. (2009): "LO's juridiske råderum vedrørende løngabet – udredning af kollektive overenskomsters og det fagretlige systems bæredygtighed i forhold til ligeløn og lukning af løngabet." www.lo.dk, januar, 2010.
- Petersen, H. (1991): *Informel ret på kvindearbejdspladser*. København: Akademiske Forlag.
- Sundhedskartellet (2009): "Ligeløn", pjese på www.sundhedskartellet.dk, januar, 2010.
- Udsen, S. (2001): *Jobvurdering og ligeløn*. Beskæftigelsesministeriet.

LØN, KØN OG LØNBEGREBER

SANNE UDSEN

I Danmark anno 2010 eksisterer der tilsyneladende en stor folkelig opbakning til ligeløn mellem mænd og kvinder.

Op til overenskomstforhandlingerne på det private område i 2010 udtalte 53 pct. således til en Gallup-meningsmåling udført for Berlingske Tidende i januar 2010, at de fandt, at ligeløn var det vigtigste tema for de kommende overenskomstforhandlinger.⁵²

Spørgsmålet er så, hvad respondenterne i undersøgelsen mener med ligeløn for mænd og kvinder. Er det lige løn for præcis samme arbejde hos samme arbejdsgiver? Er det lige løn for sammenligneligt arbejde på tværs af sektorer og arbejdsgivere? Er det lige løn for arbejde med samme krav til kvalifikationer hos lønmodtagerne? Eller er det udtryk for et ønske om, at der skal ske en generel øget værdisætning af typisk kvindearbejde i forhold til typisk mandearbejde?

Som antydnet kan begrebet ligeløn ikke siges at være entydigt, når det bruges uden for ligelønslovens snævre fortolkning, som handler om

52. Noget tyder dog på, at denne undersøgelse ikke viser den fulde sandhed. En anden Gallup-undersøgelse foretaget for Urban viser, at 30 pct. af kvinder synes, at ligeløn er det vigtigste at kæmpe for på arbejdsmarkedet, mens kun 10 pct. af mænd mener det samme. Mændene vil hellere have fleksible arbejdstider (31 pct.), mere i løn (15 pct.) og miljørigtige arbejdspladser (13 pct.). For kvindernes vedkommende kommer fleksible arbejdstider i øvrigt ind på en tæt andenplads, idet 28 pct. kvinder mener, at det er det vigtigste at kæmpe for. Urban, 15. februar 2010.

arbejde for samme arbejdsgiver, der kan tillægges samme værdi. Men selv dette begreb er ikke specielt entydigt, eftersom det ikke er specificeret, hvordan denne "samme værdi" skal opgøres.

Ikke desto mindre kan den folkelige protest mod uligeløn antageligvis opsummeres som en opfattelse af, at det er for dårligt, at kvinder skal aflønnes ringere end mænd, bare fordi de er kvinder. Det er først, når dette med den ringere aflønning skal operationaliseres, at tingene bliver mere komplicerede.

LØN ER IKKE ET ENTYDIGT BEGREB

I kapitel 3 af Kirsten Precht, "Ligeløn i juridisk perspektiv", kan man finde en nærmere diskussion af, hvordan ligeløn skal forstås i ligelønslovens forstand. I dette kapitel vil fokus være på en statistisk forståelse af begrebet ligeløn. Det er vigtigt at gøre sig klart, at vi ikke direkte kan overføre statistiske lønbegreber til juraens verden. Ligelønsloven kan under alle omstændigheder kun bringes i anvendelse, når der er tale om samme arbejdsgiver. Hvornår er der så tale om samme arbejdsgiver? Lønmodtagere i den statslige sektor har alle samme arbejdsgiver. Men lønmodtagere i den kommunale sektor har kun samme arbejdsgiver, hvis de arbejder for den samme kommune, ligesom lønmodtagere i den private sektor skal have samme arbejdsgiver for at kunne bruge ligelønsloven.

Men for overhovedet at kunne tale om ligeløn, skal vi først tale om løn. Og løn er ikke nødvendigvis et entydigt begreb. For hvordan måles lønnen?

Det almindelige mål for lønnen er timelønnen. Ganske vist er der mange lønmodtagere, som er månedslønnede, men en månedsløn er ikke et særligt praktisk begreb. Fx kan der være ret stor forskel på, hvor mange timer en lønmodtager arbejder på en måned. Nogle er på deltid, andre har ikke en øverste arbejdstid etc. Derfor er der konsensus om, at når man skal sammenligne løn, skal lønnen opgøres som timeløn. Det er det mest hensigtsmæssige. Så vidt, så godt. Men hvad skal indgå i denne timeløn?

Indtil engang i 1990'erne bestod en stor del af den danske lønmodtagergruppe af timelønnede arbejdere, hvis overenskomst ikke sikrede dem løn under sygdom, løn under barsel eller betalt frokost.

Ud over den egentlige timeløn kom stort set kun søgnehelligdagsbetaling og feriepenge oveni, svarende til ca. 16 pct. For en sådan

gruppe er timelønnen et nogenlunde simpelt og entydigt begreb, selvom der stadig vil være komponenter som genetillæg, akkord og bonus mv. til at komplicere opgørelserne.

Mere kompliceret er det imidlertid at opgøre timelønnen for funktionærer, som er månedslønnede, og som enten gennem lovgivning eller overenskomst er sikret løn under sygdom, barsel etc.

Indtil 2007 anvendtes tre lønbegreber:

1. Smalfortjeneste ekskl. pension og personalegoder
 2. Fortjeneste pr. løntime
 3. Fortjeneste pr. præsteret time.
- Smalfortjeneste dækker grundløn og diverse tillæg (dog ikke genetillæg), men ikke pension og personalegoder.
 - Fortjeneste pr. løntime inkluderer videre såvel lønmodtagers som arbejdsgivers andel af eventuelle bidrag til pensionsordninger, søgnehelligdagsbetaling, feriebetaling, A-skattepligtige personalegoder og løn under sygdom mv.
 - Fortjeneste pr. præsteret løntime medregner alene de timer, hvor *man faktisk har været på arbejde*, dvs. at fravær med løn fratrækkes i nævneren.

I 2007 blev begrebet ”smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder” tilføjet. Siden introduktionen af dette lønbegreb har det været anvendt i de kønsopdelte lønstatistikker.⁵³

Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder indeholder løn, pensionsbidrag, personalegoder samt uregelmæssige betalinger. Pensionen er lønmodtagers og arbejdsgivers samlede bidrag til pension og ATP. Personalegoder, der er A-indkomst, dvs. værdi af fri bil og værdi af fri kost og logi, er med i statistikken. Betalinger, som ikke vedrører en enkelt lønperiode, samles under uregelmæssige betalinger. Herunder kommer elementer som akkordoverskud, bonus, produktionstillæg, efterbetaling (lønregulering), gratialer, overskudsdeling, provision, kompensation for ikke afholdte særlige feriedage, børnefridage, omsorgsdage mv.⁵⁴

53. Det vil muligvis fremover blive erstattet af et endnu nyere lønbegreb (se mere nedenfor).

54. Fra Danmarks Statistik: Forstå din kønsopdelte lønstatistik.

Forskellen på ”smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder” og på ”fortjeneste pr. løntime” (ekskl. genetillæg) består i, at fortjeneste pr. løntime også inkluderer løn under sygdom, barsel mv. samt ferie- og sønehelligdagsbetalinger.

Forskellen på ’fortjeneste pr. løntime’ og ’fortjeneste pr. præsteret time’ består i, hvad man dividerer denne ’fortjeneste’ med. Fortjeneste pr. løntime er lønnen for den *aftalte* arbejdstid. Fortjeneste pr. præsteret løntime medregner alene de timer, hvor *man faktisk har været på arbejde*, dvs. at fravær med løn så at sige fratrækkes i nævneren.

Timelønnen pr. præsteret arbejdstime vil være højere end timelønnen pr. løntime, medmindre man aldrig er syg eller på barsel eller har barns første sygedag. Man kan sige, at dette begreb svarer til, at omkostningerne for såvel ens egen som ens kollegers sygdom samt andet fravær, beregnet som et gennemsnit, tillægges ens timeløn. Er man mere end gennemsnitligt fraværende, er fortjenesten undervurderet, og er man mindre end gennemsnitligt fraværende, er fortjenesten overvurderet for den enkelte.

Samtidig betyder det, at variationer i fravær påvirker fortjeneste pr. præsteret time. En influenzaepidemi kan påvirke lønnens størrelse positivt, mens en generel sundhedsforbedring med deraf følgende lavere sygefravær vil påvirke fortjenesten pr. præsteret time negativt. Det gør det vanskeligt at bruge dette lønbegreb til at beskrive en lønudvikling fra år til år. Hvis man ikke forudsætter, at fravær på grund af sygdom, barsel, ferie, børns sygdom, mv. er konstant fra år til år, vil dette lønbegreb ikke give mening til brug for sammenligning. For hvorfor er lønnen så steget fra det ene år til det andet? Er det på grund af længere barsel? Mere sygefravær? Eller har medarbejderne ”bare” fået mere i løn?

Problemerne med anvendelsen af ”fortjeneste pr. præsteret time” i et kønsmæssigt perspektiv vil blive nærmere diskuteret nedenfor.

Først skal vi se på endnu et nyt lønbegreb. Det er nemlig ikke kun vilkår som betalt fravær, der varierer fra ansættelsesområde til ansættelsesområde. Det er også det forhold, at en arbejdsuge ikke nødvendigvis er det samme fra område til område. En almindelig dansk arbejdsuge består af 37 timers arbejde svarende til 7,4 timer pr. dag. Omregnet til årsbasis som 52 uger a 37 timer bliver det til i alt 1.924 timer pr. år svarende til 160,33 pr. måned. En månedsløn vil derfor typisk blive divideret med 160,33, for at timelønnen kan fremkomme.

Imidlertid kan der være forskel på, hvor mange timer en 37 timers arbejdsuge består i. På funktionærområdet i den offentlige sektor indgår betalt frokost i de 37 timer. Det gælder ikke for de timelønnede områder hverken i den offentlige eller den private sektor. For nogle privatansatte funktionærer gælder det, at de har betalt frokost, mens andre ikke har. Betalt frokost svarer til 2,5 timer om ugen. Med andre ord betyder en 37 timers arbejdsuge i nogle tilfælde, at man er 37 timer på arbejde inklusive frokost og i andre tilfælde, at man er der 39,5 timer. Det gør jo en forskel, også selvom fx sundhedspersonalet i den offentlige sektor påberåber sig, at de sjældent har tid til at holde en halv times frokost.

Så længe sammenligningerne af løn alene foregår inden for områder, hvor vilkårene for lønmodtagerne er de samme, fx enten betalt eller ikke betalt frokost, betyder det ikke så meget, hvordan timelønnen opgøres. Problemet opstår, når der skal ske sammenligninger på tværs af områder med meget forskellige vilkår, fx når lønnen på et offentligt område med betalt frokost eller anden spisepause skal sammenlignes med lønnen på et privat område uden betalt frokost.

I forbindelse med Lønkommissionens arbejde blev bl.a. denne problemstilling behandlet. Lønkommissionen besluttede i den forbindelse, at lønbegreberne ”fortjeneste pr. præsteret time” og et nyt lønbegreb, som kaldes ”standardberegnet timefortjeneste”, skal lægges til grund for Lønkommissionens lønanalyser.

Endnu et problem på dele af det offentlige arbejdsmarked er opgørelsen af værdien af tjenestemandspensioner. I modsætning til bidragsdefinerede pensionsordninger, hvor såvel arbejdsgivers som lønmodtagers bidrag typisk er opgjort som en procentdel af lønnen og direkte oplyst på lønsedler mv., så optræder værdien af en tilsagnspension som tjenestemandspensionen ikke på samme måde på lønsedlen.

Dertil kommer en mere generel problemstilling som uregistreret over- og merarbejde, men denne problemstilling er ikke speciel for den offentlige sektor.

ARBEJDSGIVERENS OMKOSTNINGER

Uanset om der er tale om offentligt eller privatansatte, timelønnede eller funktionærer, mænd eller kvinder, vil der være tale om, at lønmodtageren på sin side får en løn, mens arbejdsgiveren på sin side har nogle samlede

arbejdsomkostninger, og de to beløb modsvarer ikke umiddelbart hinanden.

FIGUR 4.1

Samlede arbejdsomkostninger
Øvrige arbejdsomkostninger
Fortjeneste
Genetillæg
Fortjeneste ekskl. genetillæg
Løn under sygdom m.v.
Ferie og SH-betaling
Smalfortjeneste
Personalegoder
Uregelmæssige betalinger
Arbejdsgivers pensionsbidrag
Beregnet betaling
Lønmodtagers pensionsbidrag
Kvalifikationsbestemt
Præstationsbestemt
Funktionsbestemt
Grundløn (inkl. bruttoløntræk)

I figur 4.1 er de samlede arbejdsomkostninger skematiseret. Arbejdsgiverens samlede arbejdsomkostninger fremkommer således:

Lønmodtagerens grundløn/basisløn

- + faste tillæg
- + lønmodtagers pensionsbidrag
- + arbejdsgivers pensionsbidrag
- + uregelmæssige betalinger
- + personalegoder
- = smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder
- + ferie og søgnehelligdagsbetaling
- + løn under sygdom, barsel, barns første sygedag, mv.
- = fortjeneste ekskl. genetillæg
- + genetillæg (overtidstillæg, skæve arbejdstider, smudstillæg, varskotillæg etc.)
- = fortjeneste
- + øvrige arbejdsomkostninger (beløb til og fra offentlige kasser (fx dagpengerefusion), lovpligtige omkostninger, aftalebestem-

te omkostninger (fx penge til eller fra barselsfonde), uddannelsesomkostninger og andre personaleomkostninger)
= samlede arbejdsomkostninger.

For arbejdsgiveren er det selvkært de samlede arbejdsomkostninger, der er de vigtigste. Og disse omkostninger består af mere end det, som lønmodtageren kan genkende på sin lønseddel. For hvad er det for en størrelse, som lønmodtageren kan genkende som sin løn? Det vil nærmest svare til smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder samt evt. genetillæg. "Løn under sygdom" vil til gengæld almindeligvis blive opfattet som en del af ansættelsesvilkårene snarere end som en del af lønnen.

Derimod vil genetillæg typisk blive opfattet som en del af den samlede løn. Genetillæg er en løndel, som traditionelt er holdt ude af lønstatistikken. Imidlertid kan man diskutere, om det er det rigtige at gøre. For det første vil der være nogle former for job, hvor selve "grundlønnen" eller et fast tillæg indeholder en form for overtidbetaling. Det gælder fx en del leder- og specialistjob. For det andet er der typisk en kønsskæv adgang til genetillæg, både i den forstand, at der i nogle tilfælde kan være begrænset adgang til at udføre det arbejde, der udløser genetillæg, og i den forstand, at typiske mandefunktioner af historiske årsager udløser højere genetillæg end typiske kvindefunktioner. Samlet set betyder det, at mænd alt andet lige opretholder flere genetillæg end kvinder. Det betyder selvfølgelig også, at mænd i højere grad end kvinder har generne ved at udføre de funktioner, der udløser et genetillæg, men det er ikke altid lige klart, hvorfor en konkret funktion udløser et genetillæg, mens en anden ikke gør det. Som sagt er det imidlertid ikke kutyme at medtage genetillæg til brug for ligelønsstatistik.

Set fra en arbejdsgiversynsvinkel er de samlede arbejdsomkostninger klart de mest interessante. Set fra en lønmodtagersynsvinkel er det imidlertid lønnen samt de sociale goder, som er tilknyttet arbejdet, der er interessante. Og de to størrelser kan være et godt stykke fra hinanden. De samlede arbejdsomkostninger er bestemt også interessante for lønmodtagersiden, eftersom en arbejdsgiver i sagens natur ikke kan bruge pengene to gange. Men fortjeneste pr. præsteret time er ikke et udtryk for arbejdsgivernes samlede arbejdsomkostninger. Her skal først reguleres for de modtagne subsidier, og dernæst skal der lægges øvrige omkostninger til. Men det er også værd at notere, at der i størrelsen "øvrige arbejdsomkostninger" indgår såvel negative som positive beløb, idet der

vil indgå refusion fra offentlige kasser samt aftalebestemte fonde, såsom fx en barselsfond. Måske vil der endda kunne være tilfælde, hvor de samlede ”øvrige arbejdsomkostninger” er negative på grund af diverse former for refusion til arbejdsgiveren. Hvis refusionen i form af modtagne subsidier overstiger de øvrige omkostninger, kan det derfor være, at de samlede arbejdsomkostninger er *mindre* end den opgjorte ”fortjeneste pr. præsteret time”.

Traditionelt har det været sådan i lønstatistikken, at fortjenesten er blevet opgjort pr. *præsteret* time. For lønmodtagere, der ikke har adgang til arbejdsgiverbetalt løn under sygdom, barsel, barns første sygedag etc., vil der ikke være den store forskel på fortjeneste pr. løntime og fortjeneste pr. præsteret time. Men det er der i høj grad for lønmodtagere, der har sådanne arbejdsgiverbetalte sociale goder. Også selvom det ikke er arbejdsgiveren, der bærer de fulde omkostninger ved disse sociale goder, så fremtræder det i statistikken som arbejdsgiverbetalte sociale goder og dermed som en del af lønomkostningerne.

Hvis disse subsidier gik direkte til lønmodtageren uden om arbejdsgiveren, ville der ikke være den samme store forskel på fortjeneste pr. præsteret time og smalfortjeneste inkl. pension.

KØN OG FRAVÆR

Problemet med fortjeneste pr. præsteret time er både, at der er nogle indbyggede absurditeter i dette lønbegreb forstået som egentligt lønbegreb, og at der her optræder en meget stor kønsforskel, eftersom mænds og kvinders fraværsmonster er meget forskelligt.

Det er uden for diskussion, at kvinder *gennemsnitligt set* har et højere fravær end mænd. Det højere fravær skyldes både, at kvinder er mere syge, samt at de er mere fraværende pga. børns sygdom og pga. barsel. Hvis man ikke får løn under dette fravær, er der i princippet ingen forskel på smalfortjeneste og fortjeneste pr. præsteret time. Men efterhånden har de fleste grupper på arbejdsmarkedet, inkl. industriarbejdere og andre time-lønnede privatansatte, opnået at få en eller anden form for lønkompensation ved dette fravær. For funktionærer er der som bekendt tale om fuld lønkompensation for fravær under sygdom, og for offentligt ansatte for fuld løn under en del af den dagpengeberettigede barselsperiode.

Sygefravær er imidlertid ikke kun kønsbestemt, det er også funktionsbestemt. Ser vi på det private område, har kvindelige arbejdere det højeste sygefravær (i 2007), og derefter kommer de mandlige arbejdere. Herefter kommer kvindelige funktionærer, og så mandlige funktionærer.⁵⁵

TABEL 4.1
Sygefravær i sektor, 2007-2008. Procent.

	Mænd	Kvinder	I alt
DA	3,5	4,9	3,9
- Arbejdere	4,6	6,7	5,1
- Funktionærer	2,1	3,8	2,7
Privat sektor	3,5	4,9	4,0
Kommunal sektor	4,4	6,4	5,9
Statslig sektor	3,3	4,7	3,9

Anm.: Fraværet er målt som antal registrerede fraværstimer i pct. af antal mulige arbejdstimer. Tallene for DA og den private sektor er fra 2007, mens tallene for den kommunale og statslige sektor er fra 2008.

Kilde: Danmarks Statistik (FRA05) og DA (Fraværstatistik 2007). Tabel taget fra DA: Arbejdsmarkedsrapport 2009, kapitel 6.

Kvindelige arbejdere i den private sektor og kvindelige kommunalt ansatte udskiller sig her markant som havende et ret højt sygefravær.

Ser vi på det samlede fravær i den private sektor (DA-området), har kvindelige arbejdere et samlet fravær på 9,0 pct., kvindelige funktionærer har et samlet fravær på 7,1 pct., mens mandlige arbejdere har et samlet fravær på 5,4 pct., og mandlige funktionærer har 2,7 pct. Fraværet er opgjort som registrerede fraværstimer målt i pct. af mulige arbejdstimer.⁵⁶

Forskellen på sygefravær og samlet fravær er, at der i det samlede fravær også indgår barsel, arbejdsulykker, børns sygdom samt ”andet”. Heraf er sygdom den største enkeltfaktor med 3,9 pct., dernæst kommer barselsfravær med 0,9 pct.

Det er kort sagt klart, at fravær på grund af sygdom, barsel mv. spiller en rolle, når man ser på de samlede arbejdsomkostninger. Imidlertid må man sige, at ved indgåelse af en aftale om ansættelse aftaler man

55. Kilde: DA: Arbejdsmarkedsrapport 2009, kapitel 6.

56. Kilde: DA: Arbejdsmarkedsrapport 2009, kapitel 6.

en løn samt en arbejdstid. Man aftaler ikke et fravær. Fraværet vil først kunne vise sig efterfølgende, da det netop er det ”uplanlagte” fravær, der er omfattet af løn under fravær. Hvis man på forhånd antager, at en kvinde vil have et bestemt fraværsmonster, baseret på statistiske observationer af kvinder generelt, og derfor kompenserer ved at give hende en lavere løn pga. hendes forventede fremtidige adfærd, så er der tale om statistisk diskrimination.⁵⁷

Derfor kan lønbegrebet ”fortjeneste pr. præsteret time” ikke bruges som lønbegreb i ligelønsstatistikker, bl.a. fordi det må antages at være i strid med ligelønsloven.

Det relevante begreb i den sammenhæng må relatere lønnen til den *aftalte* arbejdstid – ikke den faktisk præsterede.

’Smalfortjeneste ekskl. Pension’ kan heller ikke bruges som lønbegreb i ligelønsstatistikker, da det er fastslået, at pension og diverse personalegoder skal opfattes som en del af lønnen, og derfor må de ikke holdes ude af en lønstatistik, hvor man skal sammenligne mænds og kvinders løn.

Derfor er smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder så at sige blevet opfundet netop til brug for ligelønsstatistikker.

Det vigtige er, at der her er tale om, at smalfortjenesten inkl. pension og personalegoder bliver sat i forhold til den *aftalte* tid og ikke til den *præsterede* tid.

Imidlertid er hovedlønbegrebet i de almindelige lønstatistikker stadig ”[...]fortjenesten i alt sat i forhold til den præsterede arbejdstid. Fortjenesten omfatter alle lønmodtagerens indtægter i forbindelse med ansættelsesforholdet, herunder såvel lønmodtagers som arbejdsgivers andel af eventuelle bidrag til pensionsordninger og indtægter i form af A-skattepligtige personalegoder. Med *præsteret arbejdstid* menes den tid, lønmodtageren rent faktisk har været på arbejde. Fraværstimer i forbindelse med sygdom, ferie eller andet er dermed trukket fra.”⁵⁸ Det er derfor også de data, der leveres til Eurostat.

Ifølge Danmarks Statistik er ”*smalfortjenesten* [...] den lønkomponent, der tegner sig for langt den største andel af fortjenesten. Smalfortjenesten er det begreb, der kommer tættest på det, som de fleste løn-

57. For en nærmere beskrivelse af statistisk diskrimination, se Udsen, S. (2002): ”Kønsarbejdsdeling og arbejdsmarkedet.”

58. Danmarks Statistik: ”Varedeklaration: Lønstatistikens serviceregister”.

modtagere forstår ved en timeløn. Smalfortjenesten er dermed også eneste lønkomponent, der er helt uafhængig af antallet af præsterede timer.”⁵⁹

FORDELINGEN OG VÆRDIEN AF SOCIALE GODER

Den offentlige sektor er i højere grad end den private sektor præget af, at sociale goder såsom løn under fravær er indført gennem overenskomsterne. Således er der stadig en hel del privatansatte kvinder, der ikke har fuld, men kun delvis, løn under barsel i en begrænset del af den dagpengeberettigede periode. Barselsfonden har ikke afhjulpet dette problem, da dækningsgraden for arbejdsgiveren er begrænset til 142 kr. pr. time (2007-sats).

Når der indføres sociale goder gennem overenskomsterne, betyder det i sagens natur, at der sker en omfordeling mellem de forskellige grupper blandt de overenskomstdækkede. Det vil ikke være alle, der har glæde af et socialt gode – det har man kun, hvis man har brug for det. Alle vil derimod have glæde af en stigning i timelønnen.

I forbindelse med eksistensen af et socialt gode som delvis fuld løn under barsel sker der altså en omfordeling. Omfordelingen går fra mænd til kvinder, fra ældre ansatte til yngre ansatte, fra barnløse til forældre. Tilsvarende sker der ved fuld løn under sygdom en omfordeling fra folk med jernhelbred til folk med svagere helbred. Ved omsorgsdage med fuld løn sker der en omfordeling fra folk med raske familier til folk med mere syge familier.

Hvordan er værdien af disse sociale goder så for den enkelte? Som udgangspunkt har et socialt gode kun en værdi for den enkelte medarbejder, hvis vedkommende udnytter dette gode. Men der er også nogle goder, hvor værdien kan sammenlignes med værdien af en forsikring. For en person, der aldrig er syg, kan det således have en værdi at vide, at skulle vedkommende alligevel blive syg, så kan man blive det uden at blive trukket i løn. Tilsvarende gælder for omsorgsdage.

Men hvordan med barsel? For det enkelte individ kan der ligge en stor værdi i at vide, at hvis man skulle få brug for det, så er det muligt at tage barselsorlov med fuld løn. Men hvis man positivt ved, at man ikke får brug for dette gode, fx fordi man er for gammel, eller man ikke

59. Danmarks Statistik: ”Varedeklaration: Lønstatistikens serviceregister”.

skal have (flere) børn, så har det ikke nogen værdi. Der kan selvfølgelig ligge en værdi i at vide, at ens yngre kolleger har glæde af dette gode, men værdien må antages at være af begrænset størrelse.

Begrebet ”fortjeneste pr. præsteret time” (hvor henholdsvis kvinders og mænds ”fortjeneste pr. præsteret time” er beregnet hver for sig baseret på deres respektive *gennemsnitlige* fravær) afspejler til dels arbejdsgivernes omkostninger. Som nævnt afspejler det ikke fuldstændigt omkostningerne, fordi arbejdsgiveren i et vist omfang modtager subsidiering af fraværet. Den faktiske omkostning er således mindre for arbejdsgiverne end begrebet ”fortjeneste pr. præsteret løntime”.

Men kan man sige, at disse næsten-omkostninger svarer til ”fortjeneste” for den enkelte? Er det virkelig et rimeligt mål at dele omkostningerne ved disse sociale goder ud på alle kvinder og dermed beregne en ”gennemsnitsløn”?

Omkostningerne for arbejdsgiveren er der som nævnt til dels, men de er ikke modsvaret af en tilsvarende værdi på lønmodtagerside. Og da begrebet heller ikke præcist afspejler de faktiske omkostninger, har dette lønbegreb faktisk ikke et præcist indhold. Det er ikke udtryk for en omkostning – og det er ikke udtryk for en faktisk fortjeneste. Det er heller ikke udtryk for en *potentiel* fortjeneste for den enkelte kvinde, for størrelsen af en potentiel fortjeneste vil i dette tilfælde afhænge af en konkret adfærd. Eller sagt på en anden måde: Begrebet ”fortjeneste pr. præsteret time” er beregnet på basis af en konkret observeret adfærd. Hvis adfærden bliver anderledes til næste år – fordi flere eller færre kvinder fx går på barsel – vil tallet for ”fortjeneste pr. præsteret time” alene af den grund blive anderledes. Hvis flere andre kvinder er fraværende, vil den enkelte kvindes beregnede ”fortjeneste pr. præsteret time” blive højere – og den vil blive lavere, hvis færre af de andre er fraværende. Derfor kan det ikke siges at være en potentiel løn for den enkelte kvinde, ikke blot fordi den fremtidige adfærd er uforudsigelig, men fordi det forekommer såvel søgt som bagvendt, at en kvindes fortjeneste skal bestemmes af en andens adfærd, eftersom ikke alene hendes eget fravær, men også de andres fravær påvirker hendes (fiktive) gennemsnitsløn.

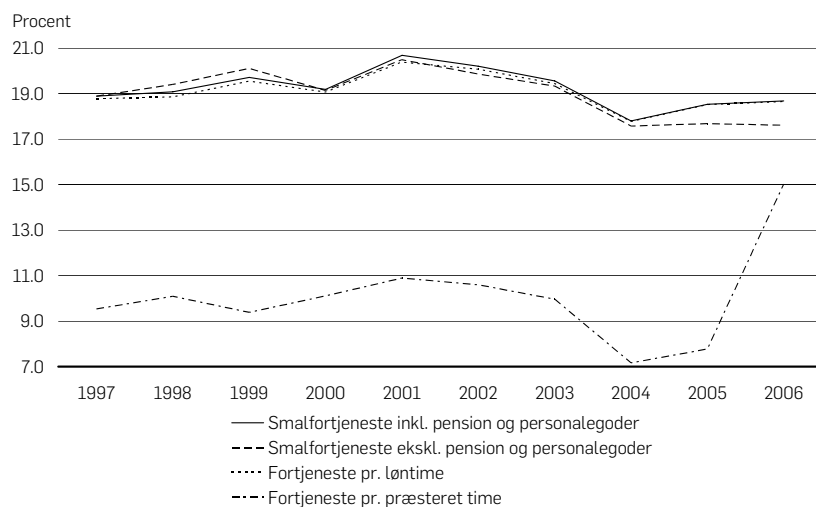
Ønsker man et udtryk for omkostningerne ved de sociale goder, fordelt på lønmodtagerne, kunne man derfor forestille sig, at omkostningerne (efter fratæk af subsidier til arbejdsgiveren) alene blev delt ud på yngre kvinder, som i hvert fald teoretisk kunne antages at have en værdi af godet, der bedre modsvarede omkostningerne. Godt en tredjedel af de

kommunalt ansatte kvinder er mellem 25 og 40 år,⁶⁰ og der kunne derfor argumenteres for, at alene denne tredjedel har glæde af værdien af det sociale gode ”løn under barsel”. Ud fra denne betragtning skulle værdien af godet alene deles ud på denne gruppe. Eller man kunne ligeså godt vælge det modsatte synspunkt, da der er tale om en form for kollektivitet, og dele værdien af godet ud på alle ansatte, altså på både mænd og kvinder i alle aldre.

At lønbegrebet ”fortjeneste pr. præsteret time” kan give absurde resultater i en lønforskelstatistikssammenhæng, kan bl.a. ses, når løngabet opgøres efter de forskellige lønbegreber. I SFI’s undersøgelse af lønforskel mellem mænd og kvinder viser resultaterne for lønbegrebet ’fortjeneste pr. præsteret time’ et bruttoløngab, der er næsten 10 procentpoint lavere end bruttoløngabene målt ved de tre andre lønbegreber.⁶¹

FIGUR 4.2

Bruttoløngab for hele arbejdsmarkedet for fire lønbegreber, 1997-2006. Procent.



Anm.: Der er databrud mellem 2005 og 2006 for fortjeneste pr. præsteret time, og derfor kan niveauerne for disse år ikke sammenlignes.

Kilde: Deding &Larsen, 2008

60. Ifølge Ligestillingsstatistikken fra Det Fælleskommunale Løndatakontor.

61. Deding og Larsen (2008): Lønforskel mellem mænd og kvinder 1997-2006.

Ikke desto mindre er det fortjeneste pr. præsteret time, der er brugt i fx DA og LO's fælles rapport om lønforskelle mellem mænd og kvinder (DA og LO, 2003).

Lad os for god ordens skyld endnu engang slå fast, at 'fortjeneste pr. præsteret time' ikke bør anvendes som lønbegreb i den ligelønsundersøgelser, fordi:

- lønbegrebet ikke kan antages at være i overensstemmelse med ligelønsloven
- lønbegrebet ikke dækker over den enkelte kvindes gennemsnitsløn
- lønbegrebet ikke dækker over arbejdsgiverens omkostninger
- lønbegrebet ikke dækker over en potentiel løn.

FORSKELLIGE VILKÅR PÅ DET KØNSOPDELTE ARBEJDSMARKED: OVERENSKOMSTERNES BETYDNING

Selvom lønbegrebet "fortjeneste pr. præsteret time" ikke kan anvendes som lønbegreb i en diskussion af løngabet (og heller ikke i en ligeløns-sammenhæng på den enkelte arbejdsplads), ændrer det ikke ved, at medarbejdernes betalte fravær er en omkostning for arbejdsgiverne og har en værdi for lønmodtagerne.

Dette får indflydelse på løndannelsen, eftersom omkostningerne ved de sociale goder skal modsvares af en mindre lønstigning. Hermed medfører den store grad af kønsopdeling på det danske arbejdsmarked som oftest, at mænd og kvinder kommer til at arbejde under forskellige vilkår. Familievenlige arbejdspladser med sociale goder vil ofte stå højt på mange kvinders ønskeliste. Som allerede nævnt skal disse goder naturligvis betales på den ene eller den anden måde, og normalt vil det medføre, at eksistensen eller indførelsen af sociale goder har en negativ effekt på det generelle lønniveau.

Dengang overenskomstforhandlingerne foregik centralt, var (stort set) alle lønmodtagere med til at bære, at lønstigningerne nødvendigvis må blive mindre, når der også skal betales for sociale goder. Med de forbundsvise – eller decentrale – overenskomstforhandlinger forhandles hvert område for sig. Set fra arbejdsgiverside er det en fordel, at de, der får glæde af de sociale goder som fx barsel og omsorgsdage, også betaler for det. Men set fra et ligelønssynspunkt er denne opdeling af overenskomstforhandlingerne med til at øge løngabet.

Når en overenskomst skal forhandles, prøver både lønmodtager-siden og arbejdsgiversiden at beregne, hvad de enkelte krav vil koste. Det gælder også de sociale goder. Man behøver ikke tage den store lomme-regner frem for at regne ud, at det er dyrere at indføre betalt barselsorlov på et overenskomstråde med mange kvinder i den fødedygtige alder, end det er på et overenskomstråde med mange mænd. Og det er ikke sådan, at man både kan få en stor lønforhøjelse og sociale goder – det er normalt et valg.

Derfor bliver der mindre tilbage til almindelige lønstigninger på de områder, hvor der er mange kvinder, og de sociale goder udgør en større omkostning for arbejdsgiverne.

I takt med at de fleste overenskomster på det private arbejds-marked forhandles forbundsvist/decentralt, betyder dette, at på store kvindeområder får kvinderne selv ”lov at betale” i form af langsommere lønudvikling, når der skal indføres sociale goder som sygeløn, løn under barsel, omsorgsdage, mv. Under den tidligere mere centraliserede for-handlingsform var der flere til at bære omkostningerne ved sociale goder. Til gengæld var de sociale krav muligvis sværere at få igennem.

Den lavere lønudvikling på ”kvindetunge” områder vil yderligere være med til at afholde mænd fra at søge over på området, hvilket igen yderligere forstærker kønsopdelingen. Ligeledes medvirker kvinders lave-re løn samt lettere adgang til omsorgsdage og betalt barsel til yderligere at fastholde og forstærke den nuværende kønsarbejdsdeling i husholdnin-gerne.

I forhold til ligestillingen på såvel arbejdsmarkedet som i hus-holdningerne kan man derfor frygte, at der udvikler sig forskellige former for frynsegoder på henholdsvis det kvindelige og det mandlige arbejds-marked, således at de mandlige frynsegoder tager form af firmabil, betalt telefon og avis, aktieløn, mv., mens de kvindelige frynsegoder bliver i form af løn under barsel, omsorgsdage og afspadseringsmuligheder. Dette vil yderligere medvirke til at cementere kønsopdelingen, fordi det i så fald bliver endnu sværere at ”krydse over”.

Vi er ellers vant til at tænke på, at det danske arbejdsmarkeds ganske gennemgribende brug af overenskomster er medvirkende til både at regulere og beskytte arbejdskraften. Men som det skulle være fremgå-et, er overenskomsterne formentlig også med til at cementere forskelle på forskellige dele af arbejdsmarkedet, som dermed gør det vanskeligere for henholdsvis den mandlige og den kvindelige arbejdskraft at ”krydse

over” til områder domineret af det modsatte køn. Før blev overenskomsterne forhandlet centralt. Det gør de ikke mere. Kort sagt har det en cementerende betydning for det kønsopdelte arbejdsmarked, at flere og flere overenskomster forhandles forbundsvist/decentralt.

Normalt forstås begrebet ”løn” som det samlede bundt af goder, man som lønmodtager kan opnå for at udføre et job. Det er naturligvis forventeligt, at der vil være et trade-off mellem løn og sociale goder. De sociale goder, der kan opnås i forbindelse med et job, kan variere meget fra område til område, og fra kvinde-fag til mandefag. Desuden vil det have en betydning for pengelønnen på henholdsvis de mande- og kvindedominerede områder. Man kan spekulere længe over, hvorfor kvinde-fag giver en lavere løn til deres udøvere end sammenlignelige mandefag. At omkostningerne ved betalt fravær er væsentligt højere på kvindeområder, er kun en del af forklaringen.

Endelig kunne man sige, at det, der i sidste ende virkelig betyder noget, er et individs forbrugsmuligheder snarere end individets timeløn. Men det er en helt anden historie.

LITTERATUR

- DA (2009): *Arbejdsmarkedsrapport*, www.da.dk, januar, 2010.
- Danmarks Statistik: *Forstå din kønsopdelte lønstatistik*, www.dst.dk, januar, 2010.
- Danmarks Statistik: *Varedeklaration: Lønstatistikens serviceregister*, www.dst.dk, januar, 2010.
- DA & LO (2003): *Kvindens og mænds løn*. København: DA Forlag.
- Deding, M. og M. Larsen (2008): *Lønforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006*, SFI 08:28.
- Det Fælleskommunale Løndatakontor: *Ligestillingsstatistik*, www.fldnet.dk, januar, 2010.
- Udsen, S.(2002): *Kønsarbejdsdeling og arbejdsmarkedet*, Beskæftigelsesministeriet.
- Udsen, S. (2007): *Belønningsledelse*. København: Forlaget Samfundslitteratur.
- Udsen, S. (2008): ”Køn og løn”. I: Emerek, R. og H. Holt (red): *Lige muligheder – frie valg?*, SFI 08:24.

LØNGABET OG DET KØNS- OPDELTE ARBEJDSMARKED

HELLE HOLT & MONA LARSEN

I dette kapitel viser vi for det første, hvordan løngabet mellem kvinder og mænd har udviklet sig over tid med fokus på de seneste år. Dernæst redegør vi for, i hvilket omfang der er en sammenhæng mellem dette løngab og kvinders og mænds forskellige fordeling på en række udvalgte forhold, bl.a. uddannelsesniveau og placering på arbejdsmarkedet. En af de væsentligste forskelle af betydning for løngabet mellem kvinder og mænd er kvinders og mænds forskellige placering på det danske arbejdsmarked. I den sidste del af kapitlet giver vi nogle bud på, hvorfor arbejdsmarkedet er kønsopdelt.

UDVIKLINGEN I LØNGABET OVER TID OG SEKTORFORSKELLE

Op igennem industrialiseringen er kvinder og mænd blevet aflønnet forskelligt. Blandt andet fordi mænd er blevet betragtet som hovedforsørgere, har det været legitimt at give mænd en højere løn end kvinder. Den historiske udvikling af velfærdsstaten og dennes betydning for kvinders beskæftigelse og deres løn beskrives i kapitlerne 2 og 8 af henholdsvis Pia Fris Laneth og Anette Borchorst.

I 1960'erne og frem til midten af 1970'erne blev lønforskellene mellem mænd og kvinder indsnævret – en udvikling, der bl.a. skal ses i lyset af introduktionen af ligelønsprincippet i overenskomsterne i 1973.

På trods af indførelsen af ligelønsloven i 1976 var der imidlertid en tendens til stagnation eller ligefrem stigning i løngabet i den sidste del af 1970'erne og i 1980'erne (Smith, 1997; Rosholm & Smith, 1996).

Den seneste undersøgelse af, hvordan lønforskellene mellem mænd og kvinder har udviklet sig over tid viser, at der heller ikke siden slutningen af 1990'erne er sket de store forskydninger (Deding & Larsen, 2008). Denne artikel tager udgangspunkt i udvalgte resultater fra den nævnte undersøgelse.

Vi anvender her begrebet ”løngab” som udtryk for, hvor stor lønforskellen opgjort som timeløn er mellem kvinder og mænd. Løngabet er beregnet som forskellen mellem mænds og kvinders gennemsnitlige timeløn divideret med den gennemsnitlige timeløn for alle.⁶² Timelønningerne er her opgjort som smalfortjenesten inkl. pension og personalegoder.⁶³ Beregningerne er primært baseret på data fra Danmarks Statistiks lønstatistik (for nærmere beskrivelse heraf, se Deding & Larsen, 2008).

Af figur 5.1 fremgår, at løngabet mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet som helhed ikke har ændret sig nævneværdigt i perioden 1997-2006.⁶⁴ Løngabet er på 18-21 pct. i denne periode.

Vi kan således konkludere, at løngabet mellem kvinder og mænd ligger på omkring 20 pct., hvilket vil sige, at mænd i gennemsnit tjener 20 pct. mere end kvinder, når vi ser på hele arbejdsmarkedet.

Sammenligner vi statslig, (amts-)kommunal⁶⁵ og privat sektor, finder vi, at løngabet varierer afhængig af sektor. De største løngab finder vi i henholdsvis den private og den (amts-)kommunale sektor (begge ligger i intervallet 16-20 pct.). Staten har det mindste løngab, nemlig et gab på 9-12 pct. i de undersøgte år. For både statslig og privat sektor gælder, at løngabet falder en smule i perioden. Det er i øvrigt værd at bemærke, at løngabet på arbejdsmarkedet som helhed ligger (en smule) højere end gabet for hver af de tre sektorer. Vi vender tilbage til dette nedenfor.

62. For beskrivelse af forskellige metoder til opgørelse af løngabet samt eksempler på betydningen af metodevalg, se Deding & Larsen (2008).

63. Smalfortjenesten er den løn, der kommer tættest på den løn, der står på en medarbejders lønseddel, forudsat at medarbejderen ikke har betalt fravær. For en nærmere beskrivelse og diskussion af lønbegreber, se kapitel 4 af Sanne Udsen.

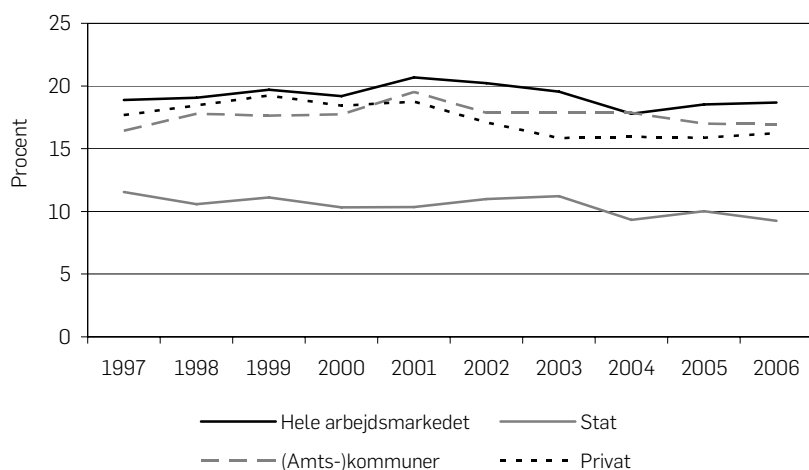
64. Vi når frem til samme konklusion, selvom der anvendes andre lønbegreber, se Deding & Larsen, 2008.

65. De skitserede beregninger og analyser baseret på Deding & Larsen (2008) er foretaget for amter og kommuner samlet.

FIGUR 5.1

Løngab mellem mænd og kvinder på hele arbejdsmarkedet og inden for statslig, (amts-)kommunal og privat sektor, 1997-2006. Procent.

Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.



Kilde: Deding & Larsen (2008).

DET DANSKE LØNGAB I EN INTERNATIONAL KONTEKST

Er løngabet mellem mænd og kvinder i Danmark stort eller lille? Det er ikke enkelt at svare på, fordi sammenligninger på tværs af lande dels forudsætter, at der er foretaget en kvantitativ opgørelse af løngabet, dels at der er anvendt samme opgørelsesmetode til dette formål. Desuden er det en fordel, hvis der findes sammenlignelige talserier over tid, fordi det gør det muligt at sammenligne udviklingstendenser i de enkelte lande.

Som eksempel kan nævnes, at World Economic Forum (2009) har udarbejdet en opgørelse af ligeløn for samme arbejde baseret på en spørgeskemaundersøgelse, hvor erhvervsledere blev stillet følgende spørgsmål: *"In your country, for similar work, to what extent are wages equal for women to those of men?"* (Porter & Schwab, 2009). Opgørelsen af ligeløn baseret på dette spørgsmål viser, at Danmark placerer sig som nr. 43 ud af 134 lande. Til sammenligning kan nævnes, at Sverige placerer sig som nr. 41 og Norge som nr. 27. Imidlertid er opgørelsen en måling af *opfattelsen* af ligeløn og ikke en egentlig opgørelse af løngabets størrelse i de enkelte lande.

Et andet eksempel er opgørelsen af ligeløn inden for EU for perioden 2000-2006 (Eurostat, 2008). Udviklingen over tid er belyst her, og der anvendes en sammenlignelig datakilde for 2000-2001. Desværre anvendes der fra 2002 nye og forskellige datakilder for de enkelte lande, hvilket både påvirker den opgjorte udvikling for det enkelte land og vanskeliggør sammenligninger på tværs af lande. For Danmark skønnes brugen af en ny datakilde således *i sig selv* at betyde en stigning i løngabet på 4 procentpoint fra 2001 til 2002 (se også Deding & Larsen, 2008).

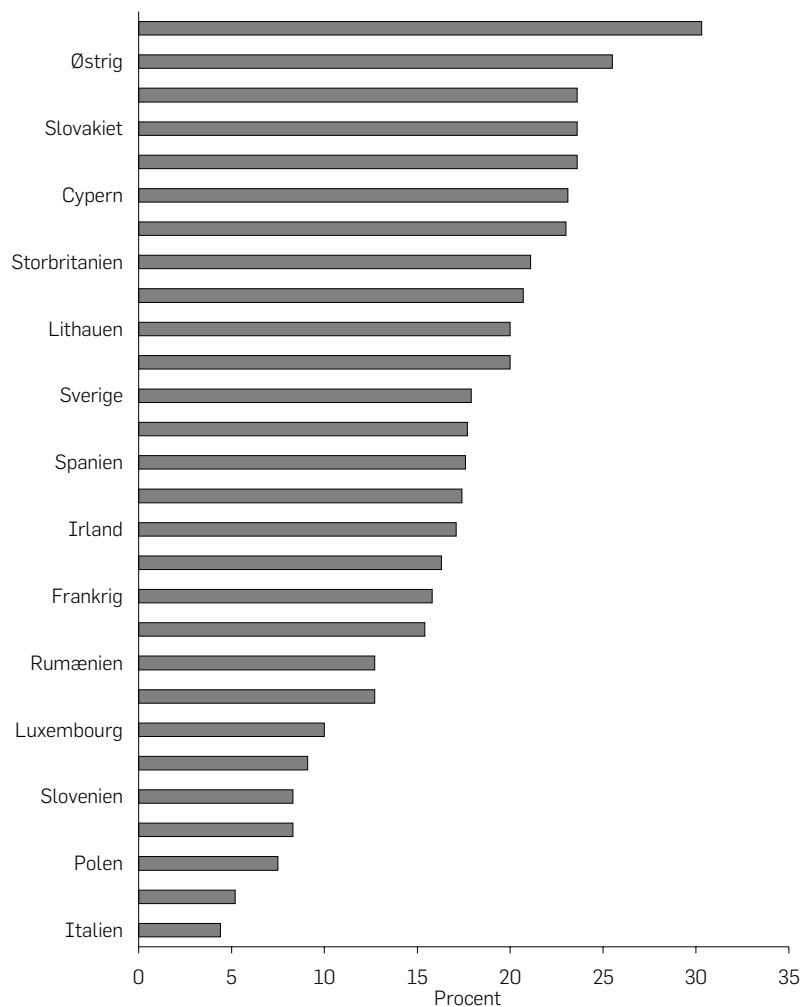
På foranledning af EU-kommissionen har Eurostat imidlertid forøget mulighederne for at foretage landesammenligninger ved, i samarbejde med medlemslandene, at forbedre den fremgangsmåde, der anvendes til at beregne løngabet mellem mænd og kvinder inden for EU. De anvender således en EU-harmoniseret kilde ('Structure of Earnings Survey'), med støtte fra sammenlignelige nationale kilder (EU-kommissionen, 2009).

Med udgangspunkt i Eurostats nye datakilde finder vi med udgangspunkt i tal for 2007, at det danske løngab er en smule større end gennemsnittet for EU-17, nemlig ca. 18 pct. (figur 5.2). Sverige ligger på samme niveau, Finland ligger lidt dårligere (20 pct.), mens lande som Storbritannien, Tyskland og Holland er placeret endnu dårligere (21, 23 og 24 pct.). Vi finder de mindste løngab i Italien og på Malta (4-5 pct.). Det skal imidlertid understreges, at landesammenligningerne skal foretages med forsigtighed, fordi det er vanskeligt at anvende præcis den samme opgørelsesmetode i alle lande.

Baggrunden for det danske løngab, der synes at være forholdsvis stort i en international sammenhæng, skal bl.a. findes i et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked (se også næste afsnit). Andre landes arbejdsmarkeder er også kønsopdelte, men særlige kendetegn ved kønsopdelingen på det danske arbejdsmarked har betydning for løngabets størrelse. For det første tyder internationale opgørelser på, at der er relativt færre kvindelige ledere i Danmark end i andre EU-lande (EU-kommissionen, 2009). For det andet har en højere gennemsnitsløn i den private sektor, hvor mænd udgør flertallet, en særlig betydning i dansk sammenhæng som følge af en relativ høj grad af kønsopdeling på sektorer (ligesom i de øvrige nordiske lande) (Gonäs & Karlsson, 2006).

FIGUR 5.2

Løngabet mellem kvinder og mænd i EU's medlemslande, 2007. Procent.



Anm.: I EU-statistikken er løngabet mellem mænd og kvinder beregnet som forskellen mellem de to køns gennemsnitlige bruttotimeløn som pct. af mænds gennemsnitlige bruttotimeløn. Denne beregningsmetode adskiller sig fra metoden anvendt i Deding & Larsen (2008), hvor lønforskellen mellem mænd og kvinder sættes i forhold til bruttotimelønnen for alle – fremgangsmåden i EU-statistikken fører alt andet lige til et mindre beregnet løngab.
 Kilde: European Commission (2009).

Det særlige ved de nordiske lande er i øvrigt, at kvinder for det første har en meget høj erhvervsfrekvens, og at de for det andet er koncentreret i en stor social- og omsorgssektor med relativ lav løn – en sektor der net-

op kendetegner de nordiske velfærdsstater (se fx Emerek & Holt, 2008). Dertil kommer, at det danske arbejdsmarked op igennem industrialiseringen har været kønsopdelt, og der har lige så længe været tale om et løngab (se kapitel 2 af Pia Fris Laneth). Velfærdsstatens udbygning i tresserne, der på en gang gjorde det muligt for kvinder at tage lønnet arbejde og samtidig skabte en efterspørgsel efter kvinderne, fortæller en del af den moderne historie om det kønsopdelte arbejdsmarked (se kapitel 8 af Anette Borchorst), og dermed også om det vedvarende løngab.⁶⁶

STATISTISKE "FORKLARINGER" PÅ LØNGABET

Beregningerne af løngabet i Danmark (figur 5.1) tager ikke højde for, at kvinder og mænd er forskellige, når det fx gælder placeringen på arbejdsmarkedet, uddannelsesniveaut og erhvervs erfaringen. Der kan således være en statistisk sammenhæng mellem sådanne forskelle mellem de to køn og løngabet. I det følgende betegner vi sådanne sammenhænge "statistiske forklaringer". Det skal dog understreges, at disse "forklaringer" fx ikke siger noget om, hvorfor arbejdsmarkedet er kønsopdelt, eller hvorfor lønnen er forskellig på forskellige dele af arbejdsmarkedet. "Forklaringerne" giver heller ikke et billede af, i hvilket omfang der er ligeløn for samme arbejde eller for arbejde af samme værdi, dvs. om der er ligeløn i juridisk forstand, se også kapitel 3 af Kirsten Precht.

I det følgende redegør vi først for ligheder og forskelle, hvad angår kvinders og mænds placering på arbejdsmarkedet, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring. Dernæst beskriver vi, i hvilket omfang, og hvordan der er en statistisk sammenhæng mellem disse fordelinger og løngabet mellem kvinder og mænd.

LIGHEDER OG FORSKELLE MELLEM KVINDER OG MÆND

Kvinder udgør langt den største andel af de ansatte i den kommunale og den regionale sektor, mænd udgør flertallet af de ansatte i den private sektor, mens mænd og kvinder er ligeligt fordelt i den statslige sektor (tabel 5.1). At mænd og kvinder er forskelligt fordelt på sektorer, indebærer, at der også er stor forskel på, hvordan de to køn er fordelt på bran-

66. For yderligere forklaringer, se Deding & Larsen (2008).

cher. Den systematiske forskel i kvinders og mænds placering inden for sektorer og brancher er også en beskrivelse af det, der kaldes den horizontale kønsarbejdsdeling.

TABEL 5.1

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

	I alt	Privat sektor	Statslig sektor	Regional sektor	Kommunal 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).

Der er også forskelle på, hvilke arbejdsfunktioner henholdsvis mænd og kvinder bestrider.⁶⁷ Mænd er således i højere grad end kvinder ansat som topledere, hvilket hører under det, der betegnes den vertikale kønsarbejdsdeling. Dertil kommer, at mænd desuden i højere grad arbejder med håndværkspræget arbejde, proces-, maskinoperator-, transport- og anlægsarbejde samt med andet arbejde som fx rengøring, pakning og budtjeneste. Omvendt er der relativt flere kvinder end mænd, der har salgs-, service- og omsorgsarbejde, kontorarbejde eller er ansat i job, der kræver viden på mellemniveau. Disse kønsforskelle kan vi især genfinde i den private og i den (amts-)kommunale sektor.

Når det gælder uddannelse, er kvinders uddannelse i gennemsnit lidt længere, end det er tilfældet for mænd på arbejdsmarkedet som helhed. Forskellen skal bl.a. ses i lyset af, at der er dobbelt så mange kvinder som mænd med mellemlang videregående uddannelse.

På sektorniveau gælder, at den gennemsnitlige uddannelseslængde er størst i den statslige sektor, derefter følger den (amts-)kommunale sektor, mens den er lavest i den private sektor. Inden for den private sektor gælder, at kvinder er lidt mere uddannet end mænd, bl.a. som følge af, at der er en lidt større andel kvinder med lang videregående

67. Beskrivelserne af ligheder og forskelle mellem kvinder og mænd i det følgende er baseret på tal fra 2006 fra Deding & Larsen (2008).

uddannelse. Derudover er det værd at bemærke, at den private sektor har den største andel af både kvinder og mænd, hvis højeste uddannelse er grundskolen. Dette gælder for godt en femtedel af både kvinder og mænd i den private sektor. På statens område er uddannelseslængden for de to køn i gennemsnit den samme, hvilket dog dækker over, at der er relativt flere kvinder med henholdsvis en erhvervsfaglig og en lang videregående uddannelse, mens andelen med en kort videregående uddannelse er størst blandt mænd. Endelig har mænd mere uddannelse end kvinder i den (amts-)kommunale sektor, hvilket bl.a. viser sig ved, at relativt flere mænd har en lang videregående uddannelse.

Mænd har mere erhvervs erfaring end kvinder, omend forskellen er relativt begrænset. Forskellen skal ses i lyset af, at kvinder i lidt mindre omfang er på arbejdsmarkedet end mænd, bl.a. som følge af fravær i forbindelse med barsel. På arbejdsmarkedet som helhed er kønsforskellen med hensyn til erhvervs erfaring ca. to år. På sektorniveau er forskellen størst i den private sektor, mens den er mindst på det (amts-)kommunale område.

HVILKE FORHOLD SPILLER EN ROLLE?

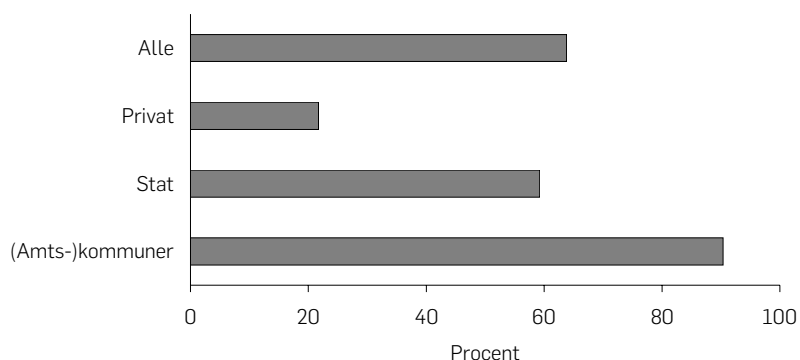
I det følgende gennemgår vi resultater, der viser, i hvilket omfang der er en sammenhæng mellem løngabet og de ovenfor skitserede forskelle mellem kvinder og mænd. Deding & Larsen (2008) har således undersøgt, i hvor høj grad mænds og kvinders forskellige fordeling på bl.a. uddannelse, erhvervs erfaring, sektor, branche og arbejdsfunktion kan bidrage til at "forklare" de beregnede løngab mellem de to køn. I denne forbindelse belyses også betydningen af (eventuelle) kønsforskelle med hensyn til familief forhold (herunder om man er enlig eller gift/samlevende, om man har børn og i givet fald yngste barns alder), deltidsarbejde, geografisk placering (amt) og brug af børnepasningsorlov. Vi gengiver her resultater baseret på analyser for 2006, der er foretaget for hele arbejdsmarkedet og for henholdsvis privat, statslig og (amts-)kommunal sektor.

Der er forskel mellem de fire undersøgte områder, når det gælder, i hvor høj grad der er en sammenhæng mellem på den ene side forskelle mellem kvinder og mænd med hensyn til de undersøgte forhold og løngabet. Graden af sammenhæng er i figur 5.3 udtrykt ved den andel af løngabet, der er "forklaret". Det fremgår, at der er størst grad af sammenhæng i den (amts-)kommunale sektor, derefter følger arbejdsmarkedet som helhed og staten, mens den private sektor er det område, hvor den relativt mind-

ste del af løngabet er “forklaret”. Der er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at de “forklarede” andele ikke siger noget om, hvor retfærdige eller uretfærdige lønforskellene er på de enkelte områder. De beskriver blot, i hvilket omfang lønforskellene kan tilskrives kønsforskelle, hvad angår fordelingen på forhold, som vi kan måle vha. tilgængelige data.

FIGUR 5.3

Andel af løngab mellem kvinder og mænd, der er “forklaret”. Særskilt for hele arbejdsmarkedet (“alle”), privat, statslig og (amts-)kommunal sektor, 2006. I procent af løngabet. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.



Kilde: Deding & Larsen (2008).

I figur 5.4 viser vi, i hvilket omfang kønsforskelle med hensyn til fordelingen på sektor og branche, arbejdsstilling, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring bidrager til at “forklare” løngabet på de fire undersøgte områder. Vi har valgt ikke at vise resultaterne for de resterende forhold i analyserne (familieforhold, deltidsarbejde, geografisk placering og brug af børnepasningsorlov), fordi bidraget herfra er relativt ubetydeligt.

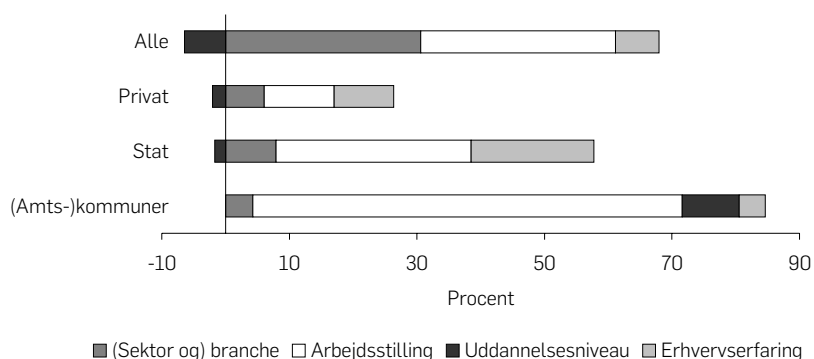
For alle de undersøgte områder gælder, at en væsentlig del af den “forklarede” andel kan tilskrives en positiv sammenhæng mellem det kønsopdelte arbejdsmarked forstået som den horisontale og den vertikale kønsopdeling (opgjort ved (sektor og)⁶⁸ branche og arbejdsstilling) og løngabet. Den positive sammenhæng er udtryk for, at hvis kvinder var

68. Der er kun taget højde for sektor i analyserne for hele arbejdsmarkedet.

placeret på samme måde på arbejdsmarkedet som mænd, ville de have haft en højere løn, og løngabet ville have været mindre, end det vi ser i dag.

FIGUR 5.4

Bidrag fra (sektor og) branche, arbejdsstilling, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring til "forklaring" af løngabet mellem kvinder og mænd. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder. Særskilt for hele arbejdsmarkedet ("alle"), privat, statslig og (amts-)kommunal sektor, 2006. I procent af løngabet.



Kilde: Deding & Larsen (2008).

Betydningen af kønsopdelingen skal på hele arbejdsmarkedet som nævnt bl.a. ses i lyset af, at gennemsnitslønnen er størst i den private sektor, hvor mænd udgør flertallet, mens den største andel af kvinderne er ansat til en lavere gennemsnitsløn i de offentlige sektorer. Imidlertid har mænds og kvinders forskellige fordeling på især arbejdsfunktioner, men også brancher, tilsyneladende også betydning inden for sektorerne.

Dette illustrerer, at der også er en kønsopdeling af jobbene *inden for* sektorerne, som spiller en rolle for løngabet. Som eksempel på betydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked kan nævnes den vertikale kønsarbejdsdeling, der indebærer, at mænd ofte er placeret højere i stillingshierarkiet end kvinder. Fx antager vi, at ledelsesansvar giver mere i løn, og hvis mænd i højere grad end kvinder er i jobfunktioner med ledelsesansvar, så bidrager dette til løngabet.

Desværre findes der ikke i registrene en brugbar opgørelse af personer med ledelsesansvar. Vi ved imidlertid som nævnt, at der er relativt flere mænd end kvinder, der er topledere. Da mandlige topledere

desuden får mere i løn end kvindelige topledere (tabel 5.2), bidrager denne kønsforskel til at "forklare" løngabet. Løngabet mellem kvindelige og mandlige topledere er på 28 pct. på hele arbejdsmarkedet. På sektorniveau finder vi de største lønforskelle i den private sektor, mens forskellene på dette område er mindst i den statslige sektor. Mændenes højere løn på dette område skyldes givetvis bl.a., at mandlige og kvindelige topledere er ansat i forskellige sektorer og brancher, og det er der taget højde for i analyserne, men det kan også skyldes lederniveauet, hvor mænd måske har et større antal underordnede, mere beslutningskompetence og/eller større ansvar. Det er dog ikke muligt at påvise det sidstnævnte, da der ikke findes oplysninger herom i de anvendte registre.

TABEL 5.2

Løngab mellem mænd og kvinder for topledere. Arbejdsmarkedet som helhed og privat, statslig og kommunal sektor, 2006. Procent. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.

	Topledere ¹
Hele arbejdsmarkedet	27,7
Privat sektor	26,2
Statslig sektor	14,4
Kommunal sektor	23,7

1. Afgrænsningen af topledere er baseret på DISCO-kodens første cifre, der omfatter ledelse på øverste plan i virksomheder, organisationer og den offentlige sektor. Herunder direktører, lovgivere og højere embedsmænd.

Kilde: Egne beregninger på data anvendt i Deding & Larsen (2008).

En anden af de potentielle "statistiske forklaringer" på løngabet er kønsforskelle med hensyn til den såkaldte humane kapital, som bl.a. består af formel uddannelse (kvalifikationer erhvervet uden for arbejdsmarkedet), og erhvervs erfaring (kvalifikationer erhvervet på arbejdsmarkedet). Ifølge den såkaldte human-kapital-teori aflønner virksomhederne således deres medarbejdere i forhold til disses produktivitet – en produktivitet, der bl.a. afhænger af medarbejdernes kvalifikationer. Jo højere produktivitet, desto højere løn (Becker, 1964; Mincer, 1974). En forklaring på løngabet kan således være, at der er forskel på, i hvilket omfang mænd og kvinder er uddannet.

For tre ud af fire områders vedkommende er bidraget fra uddannelsesniveau til "forklaring" af løngabet imidlertid negativt (figur 5.4).

Det negative bidrag er et resultat af, at kvinder som nævnt er mere uddannede end mænd på arbejdsmarkedet som helhed og i den private sektor, mens de har samme grad af uddannelse i den statslige sektor. Et negativt bidrag er her udtryk for, at hvis kvinder (alt andet lige) havde haft samme (lavere) uddannelsesniveau som mænd, ville deres løn have været lavere og løngabet være større, end det vi ser i dag. Forskelle med hensyn til uddannelsesniveau bidrager således ikke til at "forklare" mænds højere løn på de tre nævnte områder.

Omvendt bidrager kønsforskelle med hensyn til graden af uddannelse til at "forklare" løngabet i den (amts-)kommunale sektor, hvilket skal ses i lyset af, at mænd er mere uddannede end kvinder i denne sektor. De skitserede resultater for uddannelse siger som nævnt noget om betydningen af uddannelsesniveau, der således ikke ser ud til at spille den store rolle i forhold til løngabet, bortset fra i den (amts-)kommunale sektor.

Imidlertid er der typisk i høj grad en sammenhæng mellem valg af uddannelsesretning og placeringen på arbejdsmarkedet. Det forhold, at det kønsopdelte arbejdsmarked spiller en væsentlig rolle i forhold til løngabet, er således en indikation af, at også uddannelsesretning har en betydning i denne forbindelse. Vi vender tilbage til dette i næste afsnit.

Kønsforskelle med hensyn til erhvervs erfaring bidrager til at "forklare" løngabet på alle de undersøgte områder (figur 5.4). Det forhold, at mænd i gennemsnit har mere erhvervs erfaring end kvinder, ser således ud til at bidrage til lønforskellene. Der er som udgangspunkt ikke nødvendigvis en sammenhæng mellem antal år på arbejdsmarkedet og de kvalifikationer, man har tilegnet sig undervejs. Imidlertid sammenligner vi her betydningen af erhvervs erfaring for personer, der i øvrigt er "ens" på de undersøgte forhold, dvs. at de bl.a. har samme uddannelsesniveau, sektor, branche og arbejdsfunktion, hvorfor det forekommer meningsfuldt at vurdere betydningen af erhvervs erfaring her.

Hvis vi kort vender tilbage til human-kapital-teorien, ser det ud til, at denne teori bidrager til at forklare løngabet mellem kvinder og mænd, idet kønsforskelle med hensyn til især erhvervs erfaring synes at spille en rolle for lønforskellene. Desuden spiller uddannelsesretning formentlig indirekte en rolle via dens betydning for de to køns placering på arbejdsmarkedet.

Samlet set viser resultaterne, at der er en sammenhæng mellem på den ene side løngabet mellem mænd og kvinder, og på den anden side især det kønsopdelte arbejdsmarked, men også kønsforskelle med hensyn

til uddannelse og erhvervs erfaring. Disse "statistiske forklaringer" gør imidlertid ikke nødvendigvis løngabet legitimt eller retfærdigt. 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. Denne diskussion tages op i kapitel 3 af Kirsten Precht. Eller sagt på en anden måde: At der er en sammenhæng mellem løngabet og bl.a. kønsarbejdsdelingen kan også fortolkes sådan, at kvinders arbejde systematisk værdisættes ringere end mænds.

DEN "UFORKLAREDE" DEL AF LØNGABET

Dele af løngabet kan ikke "forklares" vha. den gennemførte analyse. Denne andel kaldes den "uforklarede" del. Denne del omfatter bl.a., at nogle af de forhold, der indgår i analysen, ikke alene er fordelt forskelligt på mænd og kvinder, men også kan have forskellig betydning for de to køns løn.

TABEL 5.3

Løngab mellem mænd og kvinder for personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse. Arbejdsmarkedet som helhed og privat, statslig og kommunal sektor, 2006. Procent. Smalfortjeneste inkl. pension og personalegoder.

Personer uden erhvervskompetencegivende uddannelse	
Hele arbejdsmarkedet	15,8
Privat sektor	13,8
Statslig sektor	9,3
Kommunal sektor	10,2

Kilde: Egne beregninger på data anvendt i Deding & Larsen (2008).

Som eksempel kan nævnes, at det at være uden uddannelse ser ud til at betyde noget forskelligt afhængigt af køn. Der viser sig således et interessant billede for denne gruppe, idet mænd uden uddannelse – altså ufaglærte – får mere i løn end kvinder uden uddannelse, og dette gør sig særligt gældende i den private sektor (tabel 5.3), der som nævnt i forrige afsnit samtidig har den største andel af ufaglærte medarbejdere. Hvis ufaglærte kvinder og mænd (der i øvrigt er "ens" med hensyn til de øvrige forhold i analysen, fx branche og arbejdsfunktion) får forskellig løn,

indgår dette særlige forhold i den "uforklarede" del og kan være med til at forklare det forholdsvis høje løngab i den private sektor.

Desuden kan den "uforklarede" del fx omfatte "bløde", ikke-målbare forhold som fx samarbejdsevne, fleksibilitet og engagement, der kan have betydning for løngabet, hvis disse karakteristika er forskelligt fordelt på mænd og kvinder, eller hvis de har forskellig betydning for lønnen for de to køn. De mulige kønsforskelle med hensyn til lederniveauet for topledere, jf. ovenfor, er også eksempler på ikke-målbare karakteristika, som vil indgå i den "uforklarede" del, hvis de har betydning for lønforskellene mellem kvinder og mænd. Endelig kan diskrimination spille en rolle, hvis kvinder systematisk får mindre i løn end mænd, *fordi* de er kvinder, dvs. statistisk diskrimination. Vi vender tilbage til denne form for diskrimination nedenfor. Diskrimination indgår imidlertid ikke nødvendigvis kun i den "uforklarede" del, idet mænds og kvinders forskellige fordeling på fx arbejdsfunktion kan være en følge af diskrimination. De skitserede resultater i figur 5.3 siger således, som allerede forklaret, intet om, hvorvidt lønforskellene er "retfærdige", men beskriver blot, i hvilket omfang lønforskelle kan tilskrives kønsforskelle, hvad angår fordelingen på forhold, som vi kan måle vha. tilgængelige data.

BAG OM DE "STATISTISKE FORKLARINGER"

Som de foregående analyser har vist, er der i høj grad en sammenhæng mellem kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet og løngabet mellem kvinder og mænd. De statistiske "forklaringer" på løngabet kan dog ikke sige noget om, hvorfor vi har en så markant kønsarbejdsdeling på arbejdsmarkedet, og hvorfor kvinderne befinder sig i de sektorer og de job, der giver lavere løn.

Traditionelt vil man forklare disse allokeringer af henholdsvis kvinder og mænd på arbejdsmarkedet ved at se på udbud og efterspørgsel. I det følgende vil vi kort, men ikke udtømmende, introducere nogle af de gængse forklaringer.⁶⁹

69. For mere udtømmende beskrivelser kan anbefales Emerek og Holt (2009); Holt et al.(2006); Udsen (2002); Löfström et al.(2004); Teigen (2006).

UDBUDSSIDEN

Udbudssiden handler om, hvilken form for arbejdskraft henholdsvis kvinder og mænd tilbyder på arbejdsmarkedet.

Det er afgørende, hvilke faglige kompetencer den enkelte kan tilbyde, og det handler stadig først og fremmest om, hvilken formel uddannelse man har. Uddannelsesvalget er ligeså kønsopdelt som kvinder og mænds placering på arbejdsmarkedet, og der er selvfølgelig en sammenhæng.

Kvinder uddanner sig inden for socialområdet, sundhedsområdet og undervisningsområdet. Kvinderne uddanner sig på forskellige niveauer (fx kort, mellemlang eller lang videregående), og uddannelsesniveauet har været stigende, men kvinderne holder sig inden for de samme områder (Henningsen, 2008). Uanset om kvinderne uddanner sig til folkeskolelærere eller sygeplejersker, vil en ansættelse i den offentlige sektor være sandsynlig, ligesom en skole og et sygehus vil være de sandsynlige arbejdssteder.

Mændene derimod uddanner sig inden for de såkaldte håndværksfag også på forskellige uddannelsesniveauer (nogle bliver snedkere, andre ingeniører), men med en sandsynlig ansættelse i den private sektor (Henningsen, 2008).

Denne parallelstruktur, som er skabt mellem uddannelser og arbejdsmarkedet, betyder i realiteten, at vi kan tale om to forskellige arbejdsmarkeder. Det private arbejdsmarked, hvor der er et flertal af mænd beskæftiget, og det offentlige arbejdsmarked, der har et flertal af kvinder ansat. De to arbejdsmarkeder er indrettet til henholdsvis mænd og kvinder, hvilket får konsekvenser for fx løn og arbejdsvilkår (Holt et al., 2006; Emerek & Holt, 2008).

Vi kan således konstatere, at kvinder primært udbyder deres arbejdskraft til offentlige arbejdsgivere både på grund af deres uddannelser, men også fordi kvinder har en forventning om nogle arbejdsvilkår, der fx gør det muligt at have en fornuftig sammenhæng mellem arbejdsliv og familieliv. Det samme mønster ses for mænds udbud af arbejdskraft. Deres faglige kompetencer matcher job i den private sektor, og de søger derfor til den private sektor.

EFTERSPØRGSELSSIDEN

Arbejdsgivernes efterspørgsel efter bestemte typer af arbejdskraft har både betydning for kønsarbejdsdelingen og for, hvilken pris der betales

for denne arbejdskraft. To forhold skal her nævnes: Statistisk diskrimination og arbejdsgivernes forestillinger om den ideelle arbejdskraft.

Statistisk diskrimination består i, at arbejdsgiveren som udgangspunkt for valg af en ny medarbejder bruger sine forventninger til og opfattelser af, hvad fx kvinder og mænd er gode til. Disse forventninger og opfattelser er dannet på baggrund af andres eller egne tidligere erfaringer med forskellige grupper vedrørende effektivitet, dygtighed, fravær osv. Denne "gennemsnitlige" viden om forskellige grupper kan betyde, at arbejdsgiveren til et job ikke ønsker at ansætte en person fra en bestemt gruppe, det være sig en kvinde, en mand, en ung, en ældre eller evt. en person med anden etnisk herkomst end dansk (Emerek & Holt, 2008). For diskussion af diskrimination, se også Erling Barths kapitel 12.

Arbejdsgivernes forestilling om, hvem der er den ideelle arbejdskraft til jobbet har også stor betydning for efterspørgselssiden. Her kan de to køn typisk tillægges nogle stereotype kompetencer som fx teknisk snilde eller empatiske evner, som matcher de uformelle og formelle kompetencer, der kan ligge i jobbet (Bloksgaard, 2009). Man har fx i mange år betragtet kvinder som havende et naturligt omsorgsgen, der har gjort dem til den ideelle arbejdskraft i omsorgssektoren. I nogle tilfælde har man endda ment, at de kompetencer, som kvinder kunne levere på arbejdsmarkedet var medfødte kompetencer, som arbejdsgiveren derfor ikke har behovet at betale ekstra for. Denne såkaldte naturalisering af kvinders kompetencer kan være en af grundene til den generelt lavere værdisættelse af kvinders arbejde (se fx Holt et al., 2009).

Arbejdsgivernes efterspørgsel efter en bestemt arbejdskraft får betydning for, hvilke arbejdsvilkår arbejdsgiverne tilbyder, og dermed også for hvem der søger jobbene. På den måde bliver ringen sluttet med et kønsopdelt arbejdsmarked som resultat.

KØNSARBEJDSDELINGEN I FAMILIEN

Kønsarbejdsdelingen i familierne bliver en afspejling af kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet. Arbejdspladser på det offentlige arbejdsmarked ser primært kvinden som den ideelle arbejdskraft, og arbejdsvilkårene er indrettet herefter. Det offentlige arbejdsmarked giver fx gode vilkår under barsel, som gør det attraktivt for de ansatte at tage den fulde barsel, mens det private arbejdsmarked fx har gode lønforhold, som gør det mindre attraktivt at tage barsel.

I familierne bliver det derfor nemt at tage beslutningerne om, hvem der gør hvad. Kvinden, der er offentligt ansat, tager barselsorloven, mens manden, der er privatansat, tager sig af forsørgelsen. Arbejdsvilkår og løn får betydning for, hvordan kønsarbejdsdelingen i familierne ser ud (Emerek & Holt, 2008).

Kønsarbejdsdelingen i familierne har således betydning for både udbud og efterspørgsel og dermed for kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet. Man kan sige, at de to kønsarbejdsdelinger samt kønsopdelingen i uddannelsessystemet er med til fastholde disse strukturer, der placerer kvinder og mænd forskelligt og giver dem forskellig løn og arbejdsvilkår (se endvidere Mette Dedings kapitel 6).

DEN GLIDENDE KØNSARBEJDSDELING

Endelig er der processer på arbejdspladsniveauet, der bidrager til kønsarbejdsdelingen. Det er de processer, 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. Denne proces sker glidende og umærkeligt og er derfor blevet kaldt ”den glidende kønsarbejdsdeling” (Dahlerup, 1989).

Den glidende kønsarbejdsdeling er primært blevet afdækket via interview med medarbejdere og ledere på forskellige arbejdspladser. Disse studier har vist, at der er tale om flere forskellige processer, og at de formentlig foregår på de fleste arbejdspladser. Det er således processer, som vi alle er en del af, og som er medvirkende til, at vi vedvarende har et kønsopdelt arbejdsmarked (Holt et al., 2006; Ellehave & Søndergaard, 2007; kapitel 7 af Jo Krøjer i nærværende antologi; Bloksgaard, 2009; Holt & Lewis, 2010).

De forventninger, ledelse og kollegaer samt kvinder og mænd har til sig selv og hinanden på en arbejdsplads, har stor betydning. Vi har for det første nogle meget fasttømrede forestillinger om de to køns ansvarsområder i forbindelse med familien, og de er meget traditionelle. Det forventes, at kvinder tager sig af den praktiske og følelsesmæssige omsorg for familien, mens mænd primært forventes at tage sig af forsørgelsen. Dette svarer ikke nødvendigvis til virkeligheden, men forestillingerne har betydning for, hvordan man regner med, at kvinder og mænd agerer på arbejdspladsen.

Kvinder forventes at foretrække et job med faste arbejdstimer og forudsigelighed, således at de fx kan tage sig af afhentning af børn, mens mænd foretrækker job, hvor det er muligt at få en høj indkomst. Det vil sige job med lange arbejdsdage og uforudsigelighed. Arbejdsvilkår, der anses som uforeneligt med fx at have et ansvar for afhentning af børn.

Kolleger og ledelse tildeler for det andet kvinder og mænd helt forskellige egenskaber i forbindelse med arbejdsopgaver, og dette får konsekvenser, når arbejdsopgaverne skal fordeles. 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. Kvinder antages at kunne lide arbejdsopgaver, der kræver nusseri og sans for detaljen, mens mænd i højere grad antages at være til store maskiner og fysiske bedrifter (for en nærmere beskrivelse af dette, se Jo Krøjers kapitel 7).

Når forventningerne til de to køns adfærd i forhold til familien og i forhold til arbejdsopgaverne kobles, har vi muligvis kimen til den horisontale kønsopdeling. Forventningerne udmøntes nemlig i forskellige arbejdsvilkår, forskellige arbejdsopgaver, forskellige stillinger og dermed forskellige lønninger.

KONKLUSION

I Danmark tjener mænd i gennemsnit ca. 20 pct. mere end kvinder. Denne lønforskel har stort set ikke ændret sig de sidste 10 år. Det danske løngab synes at være relativt stort i en international sammenhæng, hvilket bl.a. kan tilskrives et stærkt kønsopdelt arbejdsmarked. Der er således en høj grad af sammenhæng mellem det danske løngab og kvinders og mænds forskellige placering på arbejdsmarkedet. De to køn er således placeret i forskellige sektorer, brancher og jobfunktioner på arbejdsmarkedet.

Det kønsopdelte arbejdsmarked giver imidlertid ikke i sig selv forklaringen på, hvorfor kvinder systematisk har en placering på arbejdsmarkedet, der giver lavere løn, eller hvorfor kvinders arbejde værdisættes lavere end mænds.

Svaret på dette spørgsmål er ikke enkelt, da årsagerne er mange. I dette kapitel har vi peget på nogle af årsagerne, men som antologiens andre kapitler viser, skal årsagerne findes i både den historiske, politiske,

økonomiske, kulturelle, institutionelle, juridiske og magtmæssige udvikling særligt i det sidste århundrede.

LITTERATUR

- Becker, G. (1964): *Human Capital – A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. 3rd edn., Chicago, IL: Chicago University Press.
- Bloksgaard, L. (2009): *Arbejdsliv, forældreskab og Køn – forhandlinger af løn og barsel i tre moderne virksomheder*. Ph.d.-afhandling FREIA. Center for Kønsforskning. Aalborg: Aalborg Universitet.
- Dahlerup, D. (1989): ”Kan arbejdsmarkedets kønsopdeling brydes?” I: Dahlerup, D. (red.): *Køn sorterer – Kønsopdeling på arbejdspladsen*. Nordisk Ministerråd Nord 1989:1.
- Danmarks Statistik (2010): *Statistikbanken*. <http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1680>, januar, 2010.
- Deding, M. & M. Larsen (2008): *Lønforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006*. København: SFI 08:28.
- Deding, M. & K. Wong (2004): *Mænd har stadig de bedst lønnede job. Mænds og kvinders løn*. København: SFI 04:10.
- Ellehave, F.C. & D.M. Søndergaard (2007): *Køn i den finansielle sektor*. VIFA 2. delrapport. Institut for Pædagogisk Psykologi, DPU.
- Emerek, R. & H. Holt (red.) (2008): *Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked*. København: SFI 08:24.
- EU-kommissionen (2009): *Report on equality between women and men*. Luxembourg.
- Eurostat (2008): http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL.
- Gonäs, L. & J.C. Karlsson (2006): ”Division of Gender and Work.” Kapitel 1. I: Gonäs, L. & J.C. Karlsson (red.): *Gender Segregation. Division of Work in Post-Industrial Welfare States*, London.
- Henningsen, I. (2008): ”Køn og uddannelsesvalg”. I: Emerek, R. og Holt, H. (red.) (2008): *Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked*. København: SFI 08:24.
- Holt, H., L.P. Geerdsen, G. Christensen, C. Klitgaard & M.L. Lind (2006): *Det kønsopdelte arbejdsmarked – en kvantitativ og kvalitativ belysning*. København: Socialforskningsinstituttet 2006:2.

- Holt, H., H. Hvid, L.S. Grosen & H.L. Lund (2009): *It, Køn og Psykisk Arbejdsmiljø i administrativt arbejde*. København: SFI 09:11.
- Holt, H. & S. Lewis (2010, in Press) "You can stand on your head and still end up with lower pay': Gliding segregation and gendered work practices in two Danish workplaces." *Gender, Work and Organization*. Wiley.
- Löfström, Å. (red.) (2004): *Den könsuppdelade arbetsmarknaden*. Stockholm: Fritzes. SOU 2004:43.
- Mincer, J. (1974): *Schooling, Experience and Earnings*, New York: National Bureau of Economic Research.
- Porter, M. & K. Schwab (2009): *Executive Opinion Survey 2009. Global Competitiveness Report 2009-2010 of the World Economic Forum*. http://www.iccim.ir/fa/images/stories/DATA/ICCIM/88/01/2eos_2009_english.pdf, januar, 2010.
- Rosholm, M. & N. Smith (1996): "The Danish Gender Wage Gap in the 1980s: A Panel Data Study". *Oxford Economic Papers, New Series*, vol. 48, No. 2, s. 254-279.
- Smith, N. (1997): *Ligeløn i Danmark*. Det fremtidige ligelønsarbejde, bilag 9: <http://www.stm.dk/publikationer/ligestillingsarbejde/bilag-09001.htm>, januar, 2010.
- Teigen, M. (2006): *Det kjønnsdelte arbeidslivet*. Institutt for Samfunnsforskning, ISF. Oslo: Rapport 2006:2.
- World Economic Forum (2009): *The Global Gender Gap Report*. Geneva.

KØNSARBEJDSDELING I FAMILIEN OG LIGELØN

METTE DEDING

Personers løn afhænger selvfølgelig af vilkår og position på arbejdsmarkedet. Men kvinder og mænds placering på arbejdsmarkedet er ikke uafhængig af kønsarbejdsdelingen i familien. Dette illustreres af, at der er forskel på lønnen for henholdsvis kvinder og mænd med og uden børn. Generelt findes det både i Danmark og internationalt, at kvinder med børn får en lavere timeløn end kvinder uden børn (nogle gange kaldet en ”børnestråf”), mens mænd med børn får en højere timeløn end mænd uden børn (nogle gange kaldet en ”børnepræmie”). I den internationale litteratur betegnes denne lønforskel som ”the family gap” (Waldfogel, 1998). I Danmark er familie-løngabet i 2006 beregnet til i gennemsnit 5 pct. for kvinder og 4 pct. for mænd (Simonsen, 2008). Det vil altså sige, at kvinder med børn i gennemsnit har en timeløn, der er 5 pct. lavere end kvinder uden børn, mens mænd med børn i gennemsnit har en timeløn, der er 4 pct. højere end timelønnen for mænd uden børn. Det siger sig selv, at lønforskellene mellem mænd og kvinder også hænger sammen med familie-løngabet.

Som familie-løngabet understreger, hænger kvinders og mænds situation på arbejdsmarkedet sammen med deres familiemæssige situation. ”Gamle dages” idealmodel – med manden i familien som hovedforsørger og kvinden i familien som hovedansvarlig for familie og børn – eksisterer stadig i nogen grad, selvom forskellen på kvinder og mænd bliver stadig mindre. I dag er normen således, at mødre såvel som andre

kvinder har erhvervsarbejde, og fænomenet ”hjemmegående” er nærmest blevet ikke-eksisterende. Der er dog stadig forskelle mellem kvinder og mænd, som har betydning for samspillet mellem arbejdsliv og familieliv, og som derfor kan have betydning for løn og dermed uligeløn. I dette kapitel tager jeg tre områder op, hvor dette samspil er åbenlyst. Det første handler om tidsanvendelsen i familien på husarbejde og børnepasning, det andet handler om orlov i forbindelse med barns fødsel, og det tredje handler om egentlige arbejdstimer på arbejdsmarkedet.

Et interessant spørgsmål i denne sammenhæng er, hvorfor der stadig er forskel på kvinder og mænd, fx i forhold til familielivet i et land, hvor ligestilling som værdi vægter højt. Det er der naturligvis ikke en enkelt forklaring på. Af forskellige faktorer kan nævnes individuelle præferencer, markedskræfter, viden, normer og traditioner og strukturelle faktorer. Kvinders og mænds valg gennem livet, fx i forhold til uddannelse og arbejde, afhænger således af en lang række faktorer samt af de begrænsninger og muligheder, de forventer. En nærmere analyse af årsagerne ligger uden for dette kapitel, men alle tre områder, der behandles, er i høj grad udtryk for samspillet mellem de forskellige faktorer.

TIDSANVENDELSE I FAMILIEN

For de fleste består arbejdsdagen både af lønnet erhvervsarbejde og af ulønnet husarbejde. Særligt hvis der er mindre børn i familien, er der meget husarbejde. Fra gammel tid har husarbejde og børnepasning været kvindernes domæne, og selvom kønsarbejdsdelingen i hjemmet i dag er langt mindre tydelig, laver kvinder stadig mest husarbejde.

TIDSANVENDELSE FOR DANSKE KVINDER OG MÆND

Et døgn har 24 timer, hverken mere eller mindre. Denne tid bruges på primære behov (fx søvn), arbejdstid (lønnet og ulønnet) og fritid. I tabel 6.1 vises danske kvinders og mænds tidsanvendelse baseret på fire tidsanvendelsesundersøgelser fra 1964, 1975, 1987 og 2001. Tallene bygger på, at et repræsentativt udsnit af den danske befolkning i alderen 16-75 år har udfyldt dagbøger over, hvad de har lavet for 10 eller 15 minutters intervaller i løbet af en dag, hvilket derefter er omregnet til tidsforbruget på en gennemsnitlig ugedag.

Tabellen viser, at mænd i 2001 bruger ca. en time mere end kvinder på lønnet arbejde på en gennemsnitlig dag, svarende til ca. 7 timer mere om ugen. Til gengæld bruger kvinder ca. en time mere om dagen på husligt arbejde (inkl. børnepasning). Ser man på den samlede arbejdstid, arbejder danske kvinder og mænd altså lige meget, men fordelingen på lønnet og ulønnet arbejde er forskellig. Danmark adskiller sig her fra andre lande, hvor det typisk findes, at kvinders arbejdsdag er betydeligt længere end mænds, når det lønnede og ulønnede arbejde lægges sammen (fx Sevilla-Sanz, 2009).

TABEL 6.1
Kvindens og mænds tidsanvendelse 1964, 1975, 1987 og 2001.
Timer: minutter.

	1964		1975		1987		2001	
	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder
Primære behov	9:45	10:19	10:21	10:53	9:51	10:15	10:31	10:54
Bruttoarbejdstid	6:46	2:12	5:40	2:38	4:45	3:18	5:02	3:53
Husligt arbejde	0:29	4:29	1:07	3:50	1:38	3:03	2:26	3:30
Fritid	6:58	7:01	6:52	6:40	7:28	7:14	5:57	5:40
I alt	23:58	24:01	24:00	24:01	23:42	23:50	23:55	23:56

Kilde: Lausten & Sjørup, 2003.

Set over et længere perspektiv har tidsanvendelsen for danske kvinder og mænd ændret sig betydeligt. Siden den første undersøgelse af danskernes tidsforbrug i 1964 er kvindernes arbejdstid steget godt 1½ time, mens tiden brugt på husligt arbejde er faldet ca. 1 time. Omvendt er mænds arbejdstid faldet knap 2 timer i gennemsnit, mens deres tid brugt på husligt arbejde tilsvarende er steget ca. 2 timer. Det betyder, at forskellen på, hvor meget tid kvinder og mænd bruger på henholdsvis lønnet og ulønnet arbejde, er faldet fra ca. 4 timer i 1964 til ca. 1 time i 2001 (tabel 6.1). En væsentlig pointe er således, at selvom der stadig er en kønnet fordeling af både det lønnede og det ulønnede arbejde, er uligheden blevet væsentlig mindre over de sidste årtier. Kvinder er blevet mere aktive på arbejdsmarkedet, og mænd er blevet mere aktive i familierne. Denne udvikling ser i øvrigt ud til at fortsætte, idet nye tal viser, at fædre, der er

aktive i forbindelse med børnepasning, i gennemsnit bruger 20 minutter mere på denne aktivitet i 2008 sammenlignet med 2001 (Bonke, 2009).

FLEKSIBILITET I HUSARBEJDET

En ting er antallet af timer, der bruges på husarbejde og børnepasning, en anden er karakteren af de specifikke arbejdsopgaver. Nogle opgaver er mere fleksible end andre, hvilket har betydning for, hvor bundet man er af arbejdsopgaverne i hjemmet. Der er fx forskel på, om opgaven er at stryge tøj – hvilket principielt kan gøres på alle tider af døgnet og på alle ugens dage – eller at hente børnene i daginstitutionen – hvilket skal gøres på et bestemt tidspunkt hver dag. Det første har ingen direkte betydning for jobbet, mens det andet betyder, at man skal gå på et bestemt tidspunkt.

Fleksibilitet kan defineres på forskellige måder. Én måde er at opdele husarbejdet efter regelmæssighed. Nogle opgaver er *meget regelmæssige* og skal gøres på samme tidspunkt hver dag (fx madlavning, opvask, bringe og hente børn), andre opgaver er *regelmæssige* forstået på den måde, at de skal udføres tit, men at der er en fleksibilitet i forhold til det præcise tidspunkt (fx rengøring, tøjvask og indkøb). Endelig er der opgaver, der betragtes som *mindre regelmæssige* – fx havearbejde og andet praktisk arbejde.

TABEL 6.2

Fordeling af husarbejde efter regelmæssighed. Andel af tid brugt i løbet af en gennemsnitsuge. Procent.

	Par uden børn		Par med børn	
	Mand	Kvinde	Mand	Kvinde
Meget regelmæssige opgaver (madlavning, opvask, hente/bringe børn)	28,7	38,6	48,8	58,8
Regelmæssige opgaver (rengøring, tøjvask, indkøb)	39,3	53,2	29,3	36,5
Mindre regelmæssige opgaver (havearbejde, andet praktisk arbejde)	32,0	8,2	22,0	4,6
Husarbejde i alt (timer: minutter)	2:02	2:51	2:44	4:20

Kilde: Lausten & Sjørup, 2003.

Tabel 6.2 viser, hvor stor en andel af husarbejdet for henholdsvis par uden børn og par med børn, der udgøres af meget regelmæssige, regelmæssige og mindre regelmæssige opgaver (tidsanvendelsesundersøgelsen

fra 2001). Regelmæssige og meget regelmæssige opgaver fylder mere for par med børn end for par uden børn, hvilket er naturligt. Men derudover viser tallene, at meget regelmæssige opgaver fylder en større del af kvindernes husarbejde end af mændenes. Det betyder, at kvinder er mere tidsbundet af husarbejdet end mænd, særligt i familier med børn.

Undersøgelser peger endvidere på, at kvinder generelt har mere ansvar for, at familien fungerer, end mænd. I tidsanvendelsesundersøgelsen (2001) er personer med børn fx spurgt om, hvem i familien der har ansvaret for forskellige opgaver knyttet til børnene, se tabel 6.3. Tallene viser, at særligt det at sørge for børnenes tøj er en kvindeopgave. Men også i forhold til andre opgaver, er der en overvægt af familier, hvor ansvaret enten er fælles eller er kvindens. Også i forhold til ansvar finder der altså i nogen grad en kønsarbejdsdeling sted i familien.

TABEL 6.3

Hvem har ansvaret for opgaver knyttet til børnene. Fra tidsanvendelsesundersøgelsen, 2001. Procent.

	Kvindens ansvar	Mandens ansvar	Fælles ansvar
Sørge for at der bliver købt nyt tøj til børnene	88,5	1,5	10,0
Klæde børnene på og hjælpe med at overholde tiden om morgenen	44,1	13,6	42,3
Passe syge børn på arbejdsdage	38,8	7,7	53,6
Hjælpe med lektier	35,6	6,8	57,6
Hente og bringe børn til daginstitutioner	33,1	11,0	55,9
Hente og bringe børn til fritidsaktiviteter	28,8	16,3	54,9

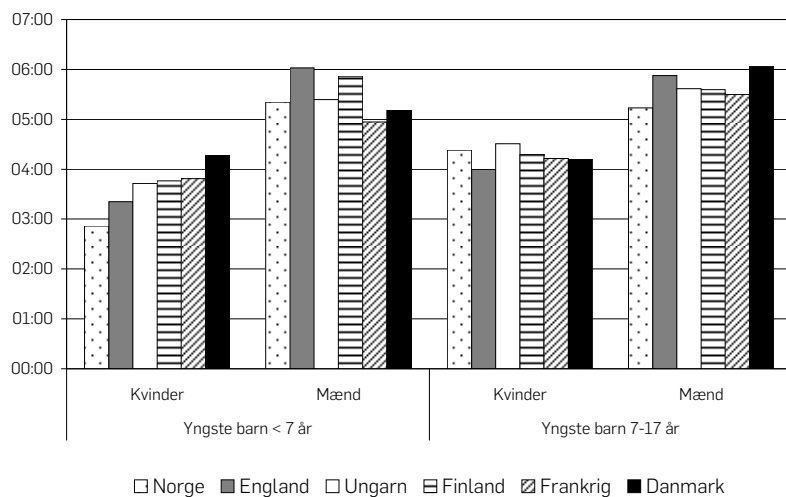
Kilde: Lausten & Sjørup, 2003.

TIDSANVENDELSE I ET INTERNATIONALT PERSPEKTIV

Set i et internationalt perspektiv er kønsforskellene i tidsanvendelse på lønnet og ulønnet arbejde relativt små i Danmark. I forhold til andre lande har de danske kvinder mere erhvervsarbejde, mens de har små børn, men laver samtidig mindre husarbejde (figur 6.1 og 6.2). For kvinder med ældre børn er der mindre forskel på erhvervsarbejdet, mens de danske kvinder også i denne gruppe laver relativt mindre husarbejde. Tilsvarende kan man se, at danske mænd med børn i alderen 0-6 år har relativt mindre erhvervsarbejde og laver mere husarbejde end mænd i andre lande. I forhold til de lande, der sammenlignes med her, er arbejdsdelingen mellem erhvervsarbejde og husarbejde altså mere lige i Danmark.

FIGUR 6.1

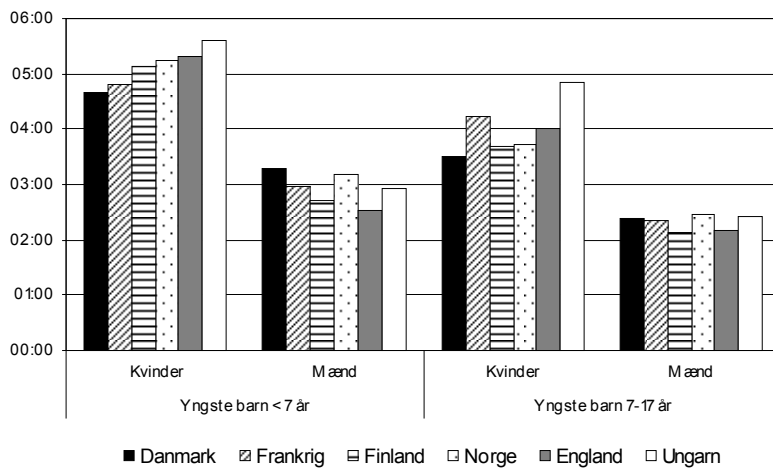
Erhvervsarbejde for beskæftigede kvinder og mænd i Europa, 2001.
Timer pr. dag.



Kilde: Lausten & Sjørup, 2003.

FIGUR 6.2

Husholdningsarbejde blandt beskæftigede mænd og kvinder i Europa, 2001. Timer pr. dag.



Kilde: Lausten & Sjørup, 2003.

TIDSANVENDELSE OG LIGELØN

Sammenhængen mellem tid anvendt på forpligtigelser i hjemmet og løn er dokumenteret i en række specielt amerikanske analyser. Fx finder Hersch & Stratton (2002) i en dekomponeringsanalyse, at kvinders højere andel af husarbejdet forklarer 14 pct. af lønforskellene mellem kvinder og mænd. Særligt er det kvindernes større andel af de regelmæssige opgaver som madlavning og rengøring, der hænger negativt sammen med lønnen.

For Danmark er sammenhængen mellem husarbejde og løn analyseret af Bonke, Datta Gupta & Smith (2005). De finder ligeledes, at der er en negativ sammenhæng mellem husarbejde og løn for kvinder, mens sammenhængen er positiv for mænd. Det betyder dog endnu mere for lønnen, hvornår husarbejdet udføres, og hvor fleksibelt det er. Der er således en større negativ sammenhæng mellem faste huslige forpligtigelser morgen og eftermiddag end for husarbejde på andre tidspunkter.

Det må siges at være et paradoks, at relationen mellem husarbejde og løn er den samme i Danmark som i USA, når man tager i betragtning, at kønsforskellene er meget mindre i Danmark. Bonke et al. (2008) finder fx, at kvinder i USA bruger langt mere tid på husarbejde end danske kvinder, samt at specialiseringen – at kvinder og mænd laver forskellige huslige opgaver – er meget større i USA end i Danmark. En mulig forklaring er, at selvom kvinderne i Danmark ikke bruger meget mere tid på husarbejde relativt til mænd, har de til gengæld en større andel af de meget regelmæssige opgaver, hvilket kan have betydning for synligheden og indsatsen på jobbet og dermed for lønnen. En relateret problemstilling er, at særligt kvindernes ønske om balance mellem familie- og arbejdsliv betyder, at familievenlige politikker og tiltag på arbejdspladserne er meget efterspurgt. Bloksgaard (2008) peger dog i sin ph.d.-afhandling på, at familievenlige politikker kan give bagslag i et ligestillingsperspektiv, fordi det forventes på arbejdspladserne, at særligt kvinderne udnytter de familievenlige muligheder. Det betyder, at kvindernes brug af de familievenlige tiltag kommer til at fremstå som selvopfyldende for den opfattelse, at kvinder generelt har større præferencer for familien end for arbejdet, hvilket kan få karriere- og lønmæssige konsekvenser. Selvom der ikke er stor forskel på kønsarbejdsdelingen i de danske hjem målt i timer, kan kvinders og mænds forskellige arbejdsopgaver altså alligevel have betydning for forskellen på kvinders og mænds løn.

ORLOV

Den anden overordnede problematik, jeg tager fat på i dette kapitel, er fordelingen af orlov i forbindelse med barns fødsel.⁷⁰ Ifølge Danmarks Statistik (Statistikbanken) holdt forældre i 2007 samlet orlov i 299 dage i forbindelse med barns fødsel. Heraf brugte mændene ca. 8 pct. af orloven (24 dage i gennemsnit), mens kvinderne stod for 92 pct. af orloven (275 dage i gennemsnit). Det vil altså sige, at kvinder i gennemsnit er væk fra arbejdspladsen i trekvart år i forbindelse med barns fødsel, mens mænd er fraværende i mindre end en måned. Da hver kvinde i gennemsnit får ca. to børn, kan hun altså statistisk regne med at være fraværende fra arbejdsmarkedet ca. 1½ år i forbindelse med børnenes fødsler, mens mandens tilsvarende fravær er ca. 1½ måned. Derudover ved vi, at kvinder også efter selve orloven i forbindelse med barnets fødsel tager en overvejende del af fraværet i forbindelse med barns sygdom (Personalestyrelsen, 2005). Der er altså en klar kønsforskel i fordelingen af orlov mellem kvinder og mænd.

FORDELING AF ORLOV MELLEML KVINDER OG MÆND

De danske regler omkring orlov i forbindelse med barns fødsel blev ændret i 2002. Reformen var omfattende og medførte mange ændringer. Bl.a. blev forældreorloven, som moren og faren kan dele mellem sig, forlænget, mens børnepasningsorloven og de to ugers fædre-kvota (uge 25 og 26) blev afskaffet. Orloven blev gjort fleksibel, så den kan spredes over flere år eller fx bruges til at arbejde deltid i en længere periode. Efter reformen er reglerne i hovedtræk sådan, at kvinder har ret til barselorlov 14 uger efter fødslen (samt 4 uger før fødslen), mænd har ret til 2 ugers fædreorlov lige efter barnets fødsel, mens forældrene sammen har ret til 32 ugers forældreorlov, som frit kan fordeles mellem forældrene. En evaluering af de nye barselsregler fra 2007 finder, at 99 pct. af mødre bruger barselorloven, og 89 pct. af fædre bruger fædreorloven. Derudover bruger 94 pct. af mødre og 26 pct. af fædre (en del af) forældreorloven (Olsen, 2007). Mens de fleste mænd og kvinder således bruger den øremærkede del af orloven, er der en større kønsskævhed i brugen af forældreorloven.

70. Orlov i forbindelse med barns fødsel dækker over alle typer orlov – barselorlov, forældreorlov, fædreorlov og børnepasningsorlov.

Siden 2003 har Danmarks Statistik opgjort den samlede orlov efter fødslen for kvinder og mænd (inklusive orlov, der strækker sig over flere kalenderår). Tabel 6.4 viser, at den samlede orlovs længde som nævnt er betydeligt længere for kvinder end for mænd. Mændenes orlov er i perioden 2003 til 2007 steget fra 19 dage til 24 dage – en stigning på 26 pct. Dette svarer til en stigning i mændenes andel af den samlede orlov på ca. 1½ procentpoint.

TABEL 6.4
Samlet orlov efter fødslen (gennemsnitlig antal dage pr. barn).

	Kvinder	Mænd
2003	278	19
2004	272	18
2005	271	22
2006	275	22
2007	275	24

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik.

For perioden før reformen i 2002 findes der i Borchorst & Dahlerup (2003) tal for mændenes andel af de forskellige typer orlov, der fandtes på det tidspunkt; her illustreret for årene 1995, 1998 og 2001 (tabel 6.5). Godt halvdelen af alle fædre udnyttede deres ret til 2 ugers barsel umiddelbart efter barnets fødsel (uge 1 og 2), mens et mindretal har været på forældreorlov og børnepasningsorlov. Det er i øvrigt værd at bemærke, at ca. hver fjerde mand i 2001 udnyttede muligheden for at holde orlov i uge 25 og 26 – de to uger, der var øremærket til faren i perioden 1998-2001. Denne øremærkede fædreorlov forsvandt som nævnt ved reformen af orlovsordningerne i 2002.

I et internationalt perspektiv er mulighederne for orlov i forbindelse med barns fødsel generelt generøse i de nordiske lande, se tabel 6.6. Bortset fra Island er den samlede orlovsperiode mindst ét år og fx i Finland betydeligt længere. Alle landene har indrettet sig med et system, hvor orloven er opdelt i en periode til moren, en periode til faren, og en periode, som forældrene kan dele mellem sig. Landene har dog indrettet sig forskelligt i forhold til længden af de tre perioder. Specielt er der forskel på den del af orloven, der er øremærket til faren. I Danmark er der øremærket 2 uger, som skal tages lige efter barnets fødsel. I den modsatte ende findes Island, der har øremærket nøjagtig lige lang tid til farens

og til morens orlov – 13 uger. De øvrige nordiske lande – Finland, Norge og Sverige – placerer sig midt imellem med mindst 8 ugers øremærket orlov til faren. Derudover kan det bemærkes, at selve barselsorloven – altså den del af orloven, der er øremærket til moren – er længst i Danmark og Finland.

TABEL 6.5

Mænds andel af barsels-, forældre-, fædre- og børnepasningsorlov, 1995-2001. Procent.

	1995	1998	2001
Andel mænd på orlov uge 1 og 2	57,7	58,7	56,8
Andel mænd på forældreorlov (uge 15-24)	2,9	2,3	2,3
Andel mænd på fædreorlov (uge 25 og 26)	-	7,2	24,2
Andel mænd på børnepasningsorlov	8,6	7,0	7,1

Kilde: Borchorst & Dahlerup (2003).

Island vedtog den øremærkede orlov til mænd i 2000 og implementerede den i perioden 2001-2003 (Gislason, 2007). Den øremærkede orlov har medført en markant anderledes fordeling af orlov mellem kvinder og mænd på Island, idet mændenes andel er vokset fra 0 pct. før reformen til 33,3 pct. efter reformen (tabel 6.7). I 2008 er islandske mænds andel af orloven således langt den højeste i Norden, mens andelen er den laveste i Danmark og Finland.

Debatten om øremærket orlov til fædre har til tider været intens og politisk følsom i Danmark såvel som i de andre nordiske lande. I Danmark har man indtil videre valgt ikke at øremærke en del af orloven til fædre⁷¹ ud fra en betragtning om, at fordelingen af orloven mellem mor og far skal være familiens egen beslutning, mens man i Island har valgt det modsatte synspunkt og lovgivningsmæssigt indført fuld ligestilling mellem kønnene. Det skal dog bemærkes – som vist i tabel 6.7 – at ligestillingen i praksis følger lovgivningen tæt på Island. De islandske mænd bruger således deres øremærkede andel af orloven, men ikke noget af den fælles orlov.

71. Bortset fra de 2 uger lige efter barnets fødsel.

TABEL 6.6

Ret til orlov i forbindelse med barns fødsel i de nordiske lande 2006/2007. Antal uger.

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
Barselsorlov	18	17,5	13	9	12
Fædreorlov	2	8	13	8	11,7
Forældreorlov	32	156	26	48	72
Maksimal orlov for kvinder	50	173,5	26	57	84

Kilde: OECD (2009b).

TABEL 6.7

Farens andel af orlovsdage efter fødslen i de nordiske lande. Procent.

	Danmark	Finland	Island	Norge	Sverige
1990	4,1	2,4	-	-	8,8
2008	6,2	6,6	33,3	11,3	22,3

Kilde: Nordic Statistical Yearbook (2009).

Som diskuteret i afsnittet om tidsanvendelse bliver de danske mænd mere og mere aktive i familien, både i forbindelse med husarbejde og børnepasning. Dagens fædre er i langt højere grad aktive fædre end tidligere. Det er derfor umiddelbart lidt af et paradoks, at mænds andel af orloven ikke er steget mere, end den er. Bloksgaard (2009) peger på, at mænds orlov bestemmes i et samspil med både partneren og arbejdspladsen, hvor både formelle regler og forventninger til mandens adfærd spiller ind. I forhold til familien betyder mere orlov til far mindre orlov til mor, hvilket kan støde sammen med kvindens forventning til orlov. Og i forhold til arbejdspladsen kan der være mere eller mindre udtalte forventninger fra både arbejdsgiver og kolleger, der er barrierer for en mands orlovvalg (Olsen, 2005). Endelig kan der selvfølgelig også være barrierer hos manden selv i forhold til opfattelsen af den traditionelle manderolle (Bloksgaard, 2009). I fravær af øremærket barsel til mænd kan en konsekvens være, at mændenes valg af orlov kommer til at være et mere bevidst valg.

I de senere år har vi dog set, at udmøntningen af barsel i forskellige overenskomster får stor betydning for fordelingen af orlov inden for familien. Efter orlovsreformen i 2002 er finansieringen af den forlængede orlov udmøntet forskelligt i forskellige overenskomster. Afhængigt af

overenskomst betyder det, at det i nogle tilfælde er muligt for faren at tage orlov med fuld løn i forlængelse af morens orlov, mens det ikke er muligt i andre tilfælde. Evalueringen af den fleksible barselorlov peger på, at finansieringsmulighederne er meget vigtige for fordelingen af orloven i familien, idet familierne som regel vil vælge, at far er på barsel på fuld løn, frem for at mor er på orlov til dagpengesatsen (Olsen, 2007). En højere andel af øremærket løn under barsel til henholdsvis mødre og fædre i overenskomsterne fremadrettet kan altså være med til at øge mænds andel af den samlede orlov.

SAMMENHÆNG MELLEML ORLOV OG LIGELØN

Set i et ligelønsperspektiv er fordelingen af orlov mellem kvinder og mænd meget vigtig. En ny analyse af lønforskellen mellem danske kvinder med børn og uden børn viser således, at næsten hele forskellen kan forklares ved, at kvinder med børn har langt større fravær end kvinder uden børn (Simonsen & Skipper, 2009). Det vil sige, at kvinders løn bliver påvirket negativt af deres store andel af ”børne-fraværet”.

En grund til, at kvinder med børn tjener mindre end kvinder uden børn, er, at kvindernes produktivitet falder som følge af det lange fravær. Produktivitet afhænger af personens generelle og virksomhedsspecifikke humankapital (primært uddannelse og erhvervs erfaring), og denne kapital bliver mindre ved lange fravær fra arbejdspladsen (Asplund & Pereira, 1999). Produktivitetstald som forklaring er vigtigst umiddelbart efter orlovsperioden, og typisk viser analyser da også, at den negative effekt af børn på lønnen bliver mindre over tid (fx Simonsen, 2008).

En anden sammenhæng mellem orlov og løn kan findes i, at de lange fraværperioder er omkostningsfulde for arbejdsgiveren. Ved en barselorlov skal der ofte ansættes og oplæres en barselsvikar, hvilket koster både penge og tid. Dette kan være særligt problematisk for små og mellemstore virksomheder, hvor omkostningerne i forbindelse med en orlov kan komme til at fylde forholdsmæssigt meget, på trods af dagpengerefusion og udligning via barselsfonde. Konsekvensen kan være statistisk diskrimination, hvilket vil sige, at arbejdsgiverne i nogen grad fravælger kvinder i den fødedygtige alder – simpelthen fordi kvinderne statistisk set på et eller andet tidspunkt skal på orlov (Bielby & Baron, 1986). Den statistiske diskrimination er svær at måle omfanget af, men kan være endnu en omkostning ved den ulige fordeling af det lange fravær.

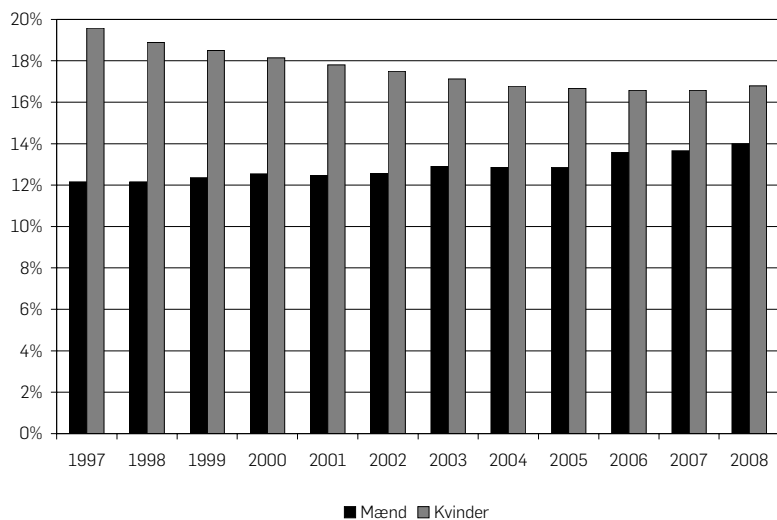
DELTID

Diskussionen om ligeløn tager som regel udgangspunkt i timelønnen. Set over et livsforløb er forskellen på kvinders og mænds indkomster dog meget større, bl.a. fordi kvinder gennemsnitligt arbejder færre timer om ugen end mænd. Sammenholder man dette med, at kvinder traditionelt har flere perioder uden for beskæftigelse end mænd (pga. sygdom og arbejdsløshed) betyder det, at kvinders gennemsnitlige samlede erhvervsindkomst over livet ligger noget under mænds samlede erhvervsindkomst (se fx Deding & Weatherall, 2008).

Andelen af kvinder, der arbejder deltid, defineret som 27 timer pr. uge, er faldet lidt fra 20 pct. til 17 pct. i perioden 1997-2008, mens andelen af mænd, der arbejder mindre end 27 timer pr. uge er steget fra 12 til 14 pct. (se figur 6.3).

FIGUR 6.3

Andel deltidsbeskæftigede (mindre end 27 timer pr. uge).



Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik.

En definition af deltidsarbejde som værende mindre end 27 timer om ugen giver et ret konservativt billede af omfanget af kvinders og mænds deltidsarbejde. Deding, Lausten & Andersen (2006) finder således, at

næsten halvdelen af kvinder i børnefamilier arbejder mindre end 37 timer pr. uge – nedsat tid – mens næsten to tredjedele af mændene arbejder mere end 37 timer pr. uge (mere end fuldtid), se tabel 6.8. I samme undersøgelser svarer 86 pct. af kvinderne og 58 pct. af mændene, som arbejder på nedsat tid, at dette er noget, de har valgt for at få mere tid til familien (selvom udbuddet af stillinger på arbejdsmarkedet givetvis også spiller en stor rolle). Hensynet til familielivet vejer altså tungt i kvindernes argumentation om arbejde på nedsat tid. Dette illustreres yderligere af, at næsten hver tredje kvinde (mod næsten hver femte mand) ønsker at arbejde færre timer end i dag (ibid).

TABEL 6.8

Børnefamiliers arbejdstid – mindre end fuldtid, fuldtid, mere end fuldtid. Procent.

	Kvinder	Mænd
< 37 timer/uge	45	6
37 timer/uge	32	32
> 37 timer/uge	23	62
Gns. timer/uge	35,12	42,57

Kilde: Deding, Lausten & Andersen, 2006.

En analyse af danske lønmodtageres arbejdstid i 2006 viser, at kvinders arbejdstid generelt varierer mere end mænds og først og fremmest er påvirket af, om de har børn eller ej (Deding & Filges, 2009). Kvinder med børn under skolealderen og kvinder med to eller flere børn arbejder færre timer end andre kvinder, hvilket betyder, at familier med børn samlet arbejder mindre end familier uden børn. Derudover viser undersøgelsen, at ansatte i kommuner og amter uanset køn arbejder færre timer end ansatte i den private sektor, samt at arbejdstiden er særligt lav for kvinder, der er uddannet inden for sundhedssektoren. Det betyder, at det kønsopdelte arbejdsmarked får betydning for kønsforskellene i arbejdstid, idet langt flere kvinder end mænd er sundhedsuddannede og arbejder i den amtskommunale sektor.

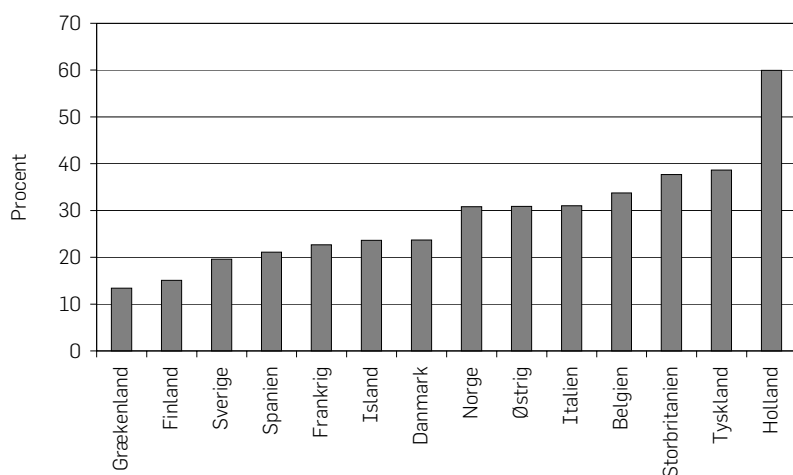
DELTIDSBESKÆFTIGELSE I ET INTERNATIONALT PERSPEKTIV

Set i et europæisk perspektiv ligger andelen af danske kvinder i deltidsbeskæftigelse ca. midt i feltet, se figur 6.4. I lande som Grækenland og Fin-

land er andelen af kvinder i deltidsbeskæftigelse den laveste, mens den anden yderlighed er Holland, hvor mere end halvdelen af kvinderne er deltidsbeskæftigede. Men også i lande som Storbritannien og Tyskland, er andelen af kvinder i deltidsbeskæftigelse relativt høj.

FIGUR 6.4

Andel beskæftigede kvinder i deltidsbeskæftigelse (mindre end 30 timer pr. uge).



Kilde: OECD Employment Outlook (2009a).

Andelen af kvinder i deltidsbeskæftigelse skal ses i sammenhæng med kvindernes beskæftigelsesfrekvens. I et europæisk perspektiv ligger Danmark helt i top sammen med de øvrige nordiske lande med en beskæftigelsesandel på over 70 pct. (15-64-årige). Til sammenligning er beskæftigelsesandelen for kvinder i fx Italien og Grækenland under 50 pct. (OECD, 2009a). Der er ingen tvivl om, at muligheden for deltidsarbejde har medvirket til, at danske kvinder i så stort et omfang er kommet ud på arbejdsmarkedet, idet det giver bedre mulighed for at kombinere familieliv og arbejdsliv. Men omvendt giver deltidsarbejde anledning til endnu en forskel på kvinder og mænd på arbejdsmarkedet.

KONKLUSION

I dette kapitel har jeg beskrevet tre områder, hvor kvinders og mænds arbejdsdeling på familierelaterede områder spiller sammen med ligelønsproblematikken på arbejdsmarkedet. Selvom der selvfølgelig er store individuelle variationer, er det i gennemsnitsfamilien sådan, at kvinden tager den længste del af orloven i forbindelse med børnenes fødsel. Efter orlovsperioden har kvinden den største andel af husarbejde og børnepasning – herunder den største andel af det ufleksible husarbejde. Og endelig arbejder gennemsnitskvinden mindre end fuldtid. Omvendt tager manden kun en begrænset del af orloven i forbindelse med børns fødsel, arbejder som regel fuldtid eller mere end fuldtid og laver knap så meget husarbejde som kvinden. Samtidig findes det, at kvinder med børn får lavere timeløn end kvinder uden børn, mens det er omvendt for mænd. Hermed ligner Danmark andre lande, selvom kønsforskellene i Danmark faktisk er relativt små internationalt set.

Som nævnt indledningsvist er det store spørgsmål selvfølgelig, hvorfor kønsarbejdsdelingen i forhold til familie- og arbejdsliv er så permanent. Forskellene er selvfølgelig blevet mindre over tid, men eksisterer stadig særligt for børnefamilier, hvilket lønforskellene mellem forældre og ikke-forældre understreger. Dette er måske særligt paradoksalt, når man tænker på, at de danske kvinder over tid bliver bedre og bedre uddannede og faktisk efterhånden har overhalet mændene i forhold til uddannelsesniveau. På trods af dette tyder noget på, at familierne i en vis grad falder tilbage til et mere traditionelt kønsrollemønster, når børnene kommer til.

Kønsarbejdsdelingen i familien hænger givetvis sammen med kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet. Kønsarbejdsdelingen på arbejdsmarkedet viser sig ved, at kvinder og mænd arbejder i forskellige sektorer og brancher, og i at flere mænd end kvinder fx bliver ledere. Men kønsarbejdsdelingen kan også vise sig i forskellige forventninger til, hvordan kvinder og mænd agerer på arbejdsmarkedet. Som eksempel kan nævnes de familievenlige politikker, der på mange arbejdspladser klart opfattes som et gode – et gode til kvinder. Et andet eksempel er overenskomsterne, der tilgodeser sociale (kvinde)goder som fx gode orlovsordninger på de kvindedominerede områder. Disse eksempler er med til at fastholde opfattelsen af kvinder og mænd som forskellig arbejdskraft. Endvidere kan nævnes, at kvinder og mænd på trods af kvindernes sti-

gende uddannelsesniveauer er fordelt meget kønsskævt i forhold til uddannelsesretning – kvinderne uddanner sig i et vist omfang til et kønsopdelte arbejdsmarked ved at vælge uddannelser, der kun kan bruges i den offentlige sektor.

Samlet er samspillet mellem kønsarbejdsdelingen i familien og på arbejdsmarkedet og dets betydning for kvinders og mænds løn meget kompleks. Men som kapitlet understreger, hænger ligelønsproblematikken på arbejdsmarkedet sammen med kønsarbejdsdelingen i hjemmet og kan ikke løses isoleret på arbejdsmarkedet uden at tage højde for forholdene i familierne.

LITTERATUR

- Asplund, R. & P. Pereira (red.) (1999): "Returns to Human Capital in Europe. A Literature review". Helsinki: *ETLA The Research Institute of the Finnish Economy*, Series B 156.
- Bielby, W. & J. Baron (1986): "Men and women at work: Sex segregation and statistical discrimination". *American Journal of Sociology* 91(4): 759-799.
- Bloksgaard, L. (2008): "Kompetencekrav, familiepolitikker og køn i moderne arbejdspladskontekster". I: R. Emerek & H. Holt (red): *Lige muligheder – frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*, SFI rapport 08:24.
- Bloksgaard, L. (2009): *Arbejdsliv, forældreskab og køn – forhandlinger af løn og barsel i tre moderne virksomheder*. Ph.d.-afhandling, Institut for historie, internationale studier og samfundsforhold, Aalborg Universitet.
- Bonke, J., N. Datta Gupta & N. Smith (2005): "Timing and flexibility of housework and men and women's wages". I: D. Hamermesh & G. Pfann: *The economics of time use*. Amsterdam, Elsevier.
- Bonke, J., M. Deding, M. Lausten & L. Stratton (2008): "Intrahousehold specialization in housework in the United States and Denmark". *Social Science Quarterly* 89(4): 1023-1043.
- Bonke, J. (2009): *Forældres brug af tid og penge på deres børn*. Odense: Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag.
- Borchorst, A. & D. Dahlerup (2003): *Ligestillingspolitik som diskurs og praksis*. København: Samfundslitteratur.

- Danmarks Statistik, Statistikbanken.
- Deding, M., M. Lausten & A. Andersen (2006): *Børnefamiliernes balance mellem familie- og arbejdsliv*. København: SFI rapport 06:32.
- Deding, M. & C. Weatherall (2008): "Livsindkomst i kvindefag og mandefag". SFI arbejdsrapport, april 2008.
- Deding, M. & T. Filges (2009): *Danske lønmodtageres arbejdstid*. København: SFI rapport 09:03.
- Gislason, I. (2007): *Parental Leave in Iceland. Bringing the Fathers in*. Ásprent, Akureyri.
- Hersch, J. & L.E. Stratton (2002): "Housework and wages". *Journal of Human Resources* 37(1): 217-229.
- Lausten, M. & K. Sjørup (2003): *Hvad kvinder og mænd bruger tiden til*. København: SFI rapport 03:08.
- Nordic Statistical Yearbook (2009), Nordisk Ministerråd, Nord 2009:001, København.
- OECD (2009a): *Employment Outlook 2009*. Paris: OECD.
- OECD (2009b): *OECD Family database*. www.oecd.org/els/social/family/database, januar 2010.
- Olsen, B.M. (2005): *Mænd, orlov og arbejdspladskultur*. København: SFI rapport 05:19.
- Olsen, B.M. (red.) (2007): *Evaluering af den fleksible barselsorlov*. København: SFI rapport 07:29.
- Personalestyrelsen (2005): *Statens personale i tal 2005*. København: Personalestyrelsen.
- Sevilla-Sanz, A. (2009): "Household division of labor and cross-country differences in household formation rates". *Journal of Population Economics* 23: 225-249.
- Simonsen, M. (2008): *Lønforskelle mellem forældre og ikke-forældre i Danmark i 2006*. Arbejdsrapport på www.ligelon.dk, januar 2010.
- Simonsen, M. & L. Skipper (2009): *The family gap in wages: What wombmates reveal*. IZA Discussion Paper No. 4650.
- Waldfogel, J. (1998): "Understanding the "family gap" in pay for women with children". *Journal of Economic Perspectives*, 12(1): 137-156.

HVAD FÅR MAN (ULIGE) LØN FOR?

JO KRØJER

LIGELØNSPARADOKSET

I de diskussioner af den kønsbetingede ulige løn, som har været ført i mange år, har særligt en parole haft gennemslagskraft: ”Lige løn for arbejde af samme værdi”. Det lyder både enkelt og besnærende, så spørgsmålet er, hvorfor denne holdning ikke har nydt større anerkendelse og haft større gennemslagskraft i praksis, end tilfældet er? Eller sagt på en anden måde: Hvis ligeløn handler om indlysende retfærdighed, hvorfor er lige løn for arbejde af samme værdi så svært at opnå i praksis?

En del af svaret på, hvorfor ligeløn til mænd og kvinder endnu ikke er opnået, kan formuleres i et paradoks: På den ene side afhænger vores løn overhovedet ikke af, hvad vi laver – og på den anden side afhænger vores løn helt og aldeles af, hvad vi laver. Dette ligelønsparadoks skyldes et grundlæggende og egentlig banalt forhold ved løn, nemlig at arbejdets værdifastsættelse (lønnen) afhænger af, hvad vi forstår som værdifuldt. Ligelønsparadokset peger således på, at ligeløn er et komplekst problem. Det betyder, at forklaringerne på manglende ligeløn ikke alene handler om ”arbejdets værdi” som noget, der kan måles og vejes, men også om andre og mere u håndgribelige årsager til, at nogle former for arbejde opfattes som mere værdifulde end andre. Hvad, der kan forstås som værdifuldt, afhænger af, hvad der i en given social sammenhæng får status. Hvilket arbejde eller arbejdsfunktioner, der opfattes som vær-

difulde, afhænger af, hvad der får status i den konkrete arbejdssammenhæng, altså i bestemte brancher, i specifikke organisationer og på konkrete arbejdspladser. Ligelønsparadokset betyder altså, at når eksempelvis mandlige lærere tjener mere end kvindelige lærere, så er det på den ene side ikke fordi de er lærere, men på den anden side er det alligevel på grund af det, de laver som (mandlige) lærere. Det kræver selvsagt en uddybende forklaring, og den følger her.

DET KØNSOPDELTE ARBEJDSLIV

Det har i mange år været velbelyst, at det danske arbejdsmarked er kønsopdelt (Borchorst, 1984; Alvesson & Billing, 1989; Ipsen, 1991; Holt, 1988, 1994; Kold 1993, 1995; Udsen, 1992; Emerek & Ipsen, 1997; Danmarks Statistik, 1999). Det kønsopdelte arbejdsmarked, som stadig eksisterer i bedste velgående, betyder, at mænd og kvinder overvejende befinder sig i hver deres brancher, job og sektorer (horisontal kønsarbejdsdeling), og at mænd i højere grad end kvinder er ansat i ledelsesfunktioner (vertikal kønsarbejdsdeling) (Udsen, 2002, 2008; Højgård, 2002; Nielsen & Sørensen, 2004; Ellehave & Søndergaard, 2006; Holt et al., 2006; Emerek & Holt, 2008). Kønsarbejdsdelingen er en væsentlig del af forklaringen på lønforskelle mellem mænd og kvinder. Blandt andet som en del af forklaringen på det, der kaldes ”det forklarede løngab”. Det forklarede løngab består i de lønforskelle, som kan tilskrives mænd og kvinders forskellige anciennitet, barselsorlov, stillingskategorier mv., altså objektivt identificerbare (løn)kriterier (Holt & Larsen, 2010).

Det er ligeledes velundersøgt, at der er en vis sammenhæng mellem horisontal kønsarbejdsdeling og status (Wikander, 1988; Højgård 1990, 1991; Søndergaard, 1996; Williams, 1995; Krøjer, 2000; Knudsen, 2000; LO, 2006; Nielsen, 2008). Disse studier belyser på forskellige måder, at det tilsyneladende er afgørende for en arbejdsfunktionens status, om den bliver udført af mænd eller af kvinder. For eksempel viser både Søndergaard (1996) og Knudsen (2000), at det i universitetsverdenen ikke er fagernes indhold i sig selv, der afgør, hvad der betragtes som fagligt avanceret og derfor statusbetonet, men snarere om faget overvejende udøves af mænd. Fag, hvor mænd er i overtal (fx matematik eller fysik), betragtes som ”hardcore” eller ”hårde”, samtidig med at ”hård” betragtes som sammenhængende med – eller det samme som – akademisk højt kvalifi-

ceret og avanceret. Det omvendte gælder for fag med kvinder i overtal (fx dansk eller psykologi), der betragtes som ”bløde”, og ”blødheden” ses som en ringere akademisk tyngde. En overvægt af mænd i et givent fag ser således i sig selv ud til at tilføre faget status. Denne sammenhæng er påvist på tværs af organisationer, uddannelsesniveauer og fag.

Samlet set kan det sandsynliggøres, at løngabet mellem mænd og kvinder hænger sammen med den glidende kønsarbejdsdeling på to måder: For det første at de arbejdsfunktioner, som mænd varetager, tildeles højere status og derfor stiller mænd bedre i en lønforhandling. For det andet fordi mænds varetagelse af de mest statusbetonede arbejdsfunktioner gør dem mere synlige som velkvalificerede ansatte og dermed potentielle lederemner. Den sidstnævnte sammenhæng kaldes ”glaselevatoren” (Williams 1995) og betyder, at den glidende kønsarbejdsdeling er en årsag til, at mænd bliver ledere i højere grad end kvinder. Det gælder, uanset om de er ansat i et mandefag eller et kvindefag (Højgård, 2002, 2008; Udsen, 2008). Den præcise, direkte sammenhæng mellem glidende kønsarbejdsdeling, status og lønforskelle mellem mænd og kvinder inden for samme fag er ikke undersøgt til bunds, men nærværende artikel peger på de sammenhænge og processer, som er relevante forklaringer.

SOCIALPÆDAGOGERS ARBEJDE: EN EKSEMPLARISK ANALYSE

Som det fremgår, er det veldokumenteret, at det danske arbejdsmarked er kønsopdelt, og at der er en sammenhæng mellem kønsarbejdsdeling og ulige løn. Kønsarbejdsdelingen forklarer således en del af løngabet. Samtidigt peger undersøgelser på, at kønsarbejdsdeling både sker formelt og uformelt. Mænd og kvinder, der er ansat i samme jobfunktion på en arbejdsplads (fx stillinger som lærer eller sygeplejerske), fordeler sig helt af sig selv sådan, at kvinderne overvejende varetager bestemte arbejdsfunktioner og mænd andre. Det kaldes ”den glidende kønsarbejdsdeling” (Dahlerup, 1989; Mærkedahl, 1989; Holt et al., 2006; Emerek & Holt, 2008). Samtidig er der som nævnt en tendens til at tillægge mænds arbejdsområder og funktioner mere status end kvinders. Det kalder på en nærmere undersøgelse af, hvordan det kan være, at det, mænd laver, forbindes med højere status end det, kvinder laver. For at belyse det må man undersøge de sociale processer mellem mennesker på arbejdsplad-

serne og få et billede af, hvordan de faglige hierarkier opstår. En sådan undersøgelse gennemførte Socialpædagogernes Landsforbund i 1998. Undersøgelsen viser en række forhold, der er eksemplariske. Det vil sige, at analysen af glidende kønsarbejdsdeling og status i socialpædagogisk arbejde fortæller om en række forhold og forestillinger, som gælder på arbejdsmarkedet i bred forstand – på tværs af fag og sektorer.

Undersøgelsen fra 1998 (Krøjer, 1999, 2000, 2003) fortæller om, hvad der kan hævdes som fagligt velkvalificeret arbejde, og hvordan faglighed etableres som en bestemt sandhed inden for et bestemt arbejdsområde, nemlig i socialpædagogisk arbejde. Undersøgelsen viser, at fagligheden forhandles ved hjælp af noget, jeg har kaldt *grænsearbejde*. Grænsearbejde er det, der sker, når bestemte forestillinger og måder at tale om køn og arbejde på i en given organisation eller inden for et bestemt fag afgrænser bestemte former for arbejde fra bestemte former for mennesker (Petersen, 2004). Eller når bestemte mennesker og køn knyttes sammen med bestemte arbejdsfunktioner og på den måde udstikker grænserne for, hvilke arbejdsfunktioner der er indlysende for hvem. Grænsearbejde er altså bestemte måder at ordne og kategorisere os selv på i relation til vores omgivelser. Grænsearbejde skaber med sin ordning af vores indtryk og oplevelser særlige forståelser af, hvad det er naturligt at lave for henholdsvis mænd og kvinder. Den enkleste måde at undersøge grænsearbejde på er at granske, hvordan mennesker taler og omtaler sig selv, deres kolleger og deres arbejde.

Ved at studere, hvordan kvinder og mænd i samme fag eller branche begrunder deres egen og andres plads i den arbejdsdeling, der eksisterer i faget, får man et billede af de gennemgående forestillinger og forståelser, som er betydningsfulde i faget. Eller sagt med andre ord: En analyse af grænsearbejdet i en given arbejdssammenhæng kan fortælle noget om de selvfølgeliggjorte forståelser af mænd, kvinder og arbejdsdelinger. I det følgende vil jeg desuden analysere, hvordan grænsearbejdet er med til at give status til bestemte arbejdsfunktioner og manglende status til andre.⁷²

72. Analysen bygger på en interviewundersøgelse, som fokuserer på, hvordan socialpædagoger af begge køn og i såvel lederjob som almindelige socialpædagogjob taler og tænker om deres arbejde, deres kolleger og om den faglighed, de er en del af (Krøjer, 1999; 2000; 2003).

GRÆNSEARBEJDE I SOCIALPÆDAGOGISK ARBEJDE

Feltet for mit studie af grænsearbejde er et traditionelt kvindefag; socialpædagogisk arbejde. En central form for grænsearbejde i mit interviewmateriale⁷³ handler om den socialpædagogiske faglighed. Der var udbredt enighed om, hvad der betegner denne faglighed. Og samtidig er det tydeligt, at den selvfølgegjorte forståelse af faglighed opretholdes ved hjælp af særlige grænseudragninger, som placerer mænd og kvinder forskelligt i forhold til denne faglighed.

I de kvindelige socialpædagogers fortællinger handler grænsearbejdet bl.a. om at knytte pædagogisk udvikling og faglighed sammen. Det betyder, at det virker selvfølgeagt at opfatte pædagogisk udvikling som attraktionen ved arbejdet. Socialpædagogisk faglighed opfattes som noget, der har med udvikling at gøre. En erfaren kvindelig socialpædagog fortæller, hvordan hun blev opmærksom på udviklingselementet i arbejdet på en døgninstitution for fysisk og psykisk handicappede voksne:

Jeg havde mødt udviklingshæmmede før, [...] det var ikke noget, jeg virkelig fik lyst til at arbejde med [...]. [En socialpædagog, jeg kendte,] havde skiftet arbejdsplads, og fortalte mig om, hvad de var i gang med at lave; der var kommet mere pædagogik i arbejdet [...], og det lød spændende, fordi der var noget udvikling i, man var med til at udvikle de beboere. Altså lidt ad gangen.

Det er kendetegnende, at arbejdet med en bestemt brugergruppe først bliver attraktivt for denne kvinde, da det får et konkret, pædagogisk udviklende indhold. En anden kvindelig socialpædagog fortæller om sammenhængen mellem faglighed og arbejdsglæde fra en tidligere arbejdsplads:

Jeg synes, det var træls at være der [...], det var umuligt at få en faglig diskussion. Det handlede om småting, gardinernes farve, og om hvorvidt beboerne måtte proppe deres mad i munden med fingrene, eller om de måtte få to portioner mad – men ikke med udgangspunkt i noget som helst pædagogisk. Det havde jeg svært ved at forholde mig til. Det var rigtig træls [...]. Det var og-

73. Jeg gennemførte interviewundersøgelsen både som gruppeinterview og enkeltinterview med mandlige og kvindelige socialpædagoger i lederjob og socialpædagogjob (Krojer, 1999; 2000; 2003).

så typisk, synes jeg, at der var ikke nogen, der havde nogen som helst form for arbejdsglæde dér.

Det fremgår her, at hvis ikke arbejdsopgaverne har en faglig, pædagogisk begrundelse, kan de ikke tænkes inden for grænsen af det attraktive arbejde og bliver i stedet en kilde til utilfredshed.

Det er ikke kun i arbejdet som almindelig socialpædagog, at grænsearbejdet sammenknytter den socialpædagogiske faglighed med udvikling. En yngre, kvindelig leder fortæller, at hendes trivsel i og tiltrækning af lederjobbet er betinget af, at udvikling er en del af arbejdet:

Det giver mig energi på jobbet, når jeg kan se, at der er nogle [socialpædagoger], der kan lide de tanker, jeg tænker, og gerne vil arbejde med dem [...], og vi kan få den ping-pong i form af en dialog, der giver noget udvikling.

Det understreges igen og igen i interviewene, at den faglige udvikling er snævert forbundet med et hensyn til og en styrkelse af de ansatte på et individuelt plan. Det stemmer godt overens med den måde, den faglige udvikling bliver beskrevet på ovenfor, som en nødvendighed for, at man personligt føler en tilfredsstillelse i arbejdet. De kvindelige socialpædagoger på alle niveauer udfører således et grænsearbejde, der indhegner den socialpædagogiske faglighed. Det fremgår, at fagligheden er betinget af udviklingselementet i det socialpædagogiske arbejde.

I en ligelønssammenhæng er det relevant at undersøge, hvordan fagligheden sammenknyttes med status og værdifuldhed for den enkelte socialpædagog. Vi kan nu se, at "udvikling" er en ingrediens, som giver en arbejdsfunktion status. Men vi kan også se, at udvikling er en ingrediens, som samtidig kan tilføre noget værdifuldt til den, som udfører det udviklende arbejde. Derfor bliver det interessant at undersøge, hvordan det udviklende arbejde fordeles mellem de ansatte mænd og kvinder på de socialpædagogiske institutioner. Og hvordan arbejdsdelingen får betydning for den enkeltes oplevede værdifuldhed. Det kan nemlig være en væsentlig forudsætning for at gøre lønkrav gældende.

HVEM SKAL LAVE HVAD?

I sammenhæng med fagligheden foretager socialpædagogerne endnu en betydningsfuld form for grænsearbejde. Det handler om den måde, hvorpå de forskellige arbejdsfunktioner på institutionerne fordeles, dvs. hvordan grænserne sættes for, hvilket arbejde den enkelte socialpædagog laver. Kønsarbejdsdelingen kan ses som en særlig form for grænsearbejde, både i socialpædagogisk arbejde og i alle andre former for arbejde. Når kønsarbejdsdelingen på de socialpædagogiske arbejdspladser blev diskuteret i interviewene, fremgår det, at det overvejende er kvinder, der kommer til at udføre de arbejdsopgaver, som er det traditionelle hus(moder)arbejde; rengøring, opvask, madlavning.

... der skal jo gøres meget rent, og vores beboere kan ikke, selv om vi gjorde et forsøg. Så det var altid os (kvinder), der gjorde de der dødssyge ting, og det sloges vi meget om [...]. Det sloges vi meget om, men mændene gør det så ikke, vel. Også til sidst så gør vi det jo alligevel.

Dette citat rummer tydeligt den oplevelse, at kvinder og mænd på institutionerne er fælles om at opfatte det traditionelle kvindearbejde som meget lidt attraktivt. Hvad de tilsyneladende ikke er fælles om, er ansvaret for, at det alligevel bliver gjort. En anden kvindelig assistent fortæller, hvordan hun som eneste kvindelige assistent på institutionen hele tiden risikerer at ende som hele institutionens rengøringskone:

Det er også meget typisk, at rengøringen ikke har den store interesse – det har det i øvrigt heller ikke hos mig, men jeg synes, at der skal være rimeligt rent. Det kan være svært at få til at fungere, rengøringen, synes jeg.

Sp.: Hvad er det svære?

Det svære er at få alle til at yde deres bidrag til den standard, vi nu kan blive enige om [...], det lidt mere kedelige rutinearbejde bliver der skøjtet lidt let hen over.

Sp.: Af mændene eller af jer alle sammen?

Ja, af mændene, men i sidste ende også af os alle sammen, for jeg har det sådan, at jeg vil ikke gøre det alt sammen alene [...]. Det er ikke min arbejdsopgave her i huset at være den, der står med en karklud i hånden hele tiden.

Her får vi en fortælling om, at det traditionelle kvindearbejde klæber så meget til den kvindelige pædagog, at hun ikke kan få de mandlige kolleger til at bidrage (nok) til den grad af renhed, som de i fællesskab har fundet frem til. Samtidig fremgår det også her, at kvinden ikke synes, at det traditionelle kvindearbejde er interessant, tværtimod omtaler hun det som ”det kedelige rutinearbejde”. I tråd med grænserne omkring socialpædagogisk faglighed udgrænses det traditionelle kvindearbejde fra at være ”fagligt”. En kvindelig leder af en middelstor institution fortæller, at det traditionelle kvindearbejde ikke er det væsentlige i det socialpædagogiske arbejde, og har fundet en løsning:

De der ting med tøj og madlavning og indkøb, det er bare noget, der skal overstås. Det skal bare være i orden. Det skal overstås, fordi det er nogle basale ting, der skal være i orden, for at det sjove kan få sin plads.

Sp.: Hvad er det sjove?

Det sjove, det er for mig, der hvor man er med til at udvikle, og der hvor man får et samarbejde til at køre [...]. Jeg har aldrig været stolt, når jeg gik hjem fra arbejde og havde skrælet 5 kilo kartofler den dag, det er ikke de resultater, jeg har fokuseret på [...]. Meget bevidst laver vi ikke selv vores mad her i huset. Vi køber den udefra, og det er fordi jeg ved, hvor nemt det er at komme til at stå bag gryderne.

Den radikale løsning på at have ansvaret for det traditionelle kvindearbejde er, for denne kvindelige leder, helt at udgrænse madlavningen og dertil hørende indkøb fra institutionen.

Det huslige arbejde bliver altså af kvinderne beskrevet som dødsygt, kedeligt, noget der skal overstås og en kilde til evindelige kampe om, hvem der skal gøre det. Det, vi hører, er således en vigtig køns-specifik arbejdserfaring med det traditionelle kvindearbejde. Grænsear-

bejdet betyder for de kvindelige socialpædagoger, at det er dem, og ikke de mandlige socialpædagoger, der befinder sig på samme side af grænsen som husarbejdet. Det virker ikke muligt for dem at foretage en grænse-
dragning mellem sig selv og husarbejdet. De grænser, jeg indtil nu har vist i det socialpædagogiske fag, har en meget væsentlig effekt med hensyn til løn: Det traditionelle hus- og kvindearbejde opfattes som en hindring for at lave det arbejde, der indeholder faglighed og status. Grænsearbejdet placerer det traditionelle kvindearbejde på den modsatte side af grænsen i forhold til pædagogisk faglighed:

... Hvis jeg er på arbejde med nogle medhjælpere, så laver de som regel maden, og det synes jeg også er det rigtige, medmindre jeg vil lave maden. Så kan jeg lave noget pædagogisk i stedet.

GRÆNSER FOR MÆND

På de fleste socialpædagogiske institutioner er det traditionelle kvindearbejde stadig en del af det daglige arbejde. Grænse-
dragningen er således til diskussion i form af daglige kampe om, hvem der skal udføre det arbejde, der er udgrænset fra fagligheden. I interviewene fortæller både kvinder og mænd, at mænd kan fravælge de arbejdsopgaver, der er traditionelt kvindearbejde. For mændenes vedkommende opfatter de tilsyneladende dette fravalg som legitimt, ifølge denne mandlige leder:

En mand, der blev ansat hos os, kunne ikke lave mad og bad om at være fri for det. Det fik han efter overvejelse lov til at lade være med.

Det eksempel er særligt interessant i forhold til et lignende fra en yngre kvindelig assistent, der vel at mærke er på en helt anden institution:

Ja, hos os er det, som om man automatisk siger, at mændene, de kan ikke lave mad – jeg er heller ikke særlig god til at lave mad, men da jeg blev ansat, sagde jeg da, at jeg kunne lave kødsovs til spaghetti.

Mændenes selvfølgelige fravalg af en del af det traditionelle kvindearbejde skal ses i sammenhæng med, at kvindelige socialpædagoger tilsyneladende ikke opfatter det som en mulighed for sig selv. På den måde etableres der grænser mellem mænd og det traditionelle kvindearbejde. En yngre mandlig socialpædagog fortæller, hvordan mænds fravalg af det traditionelle kvindearbejde smitter af på hele handicapområdet (hvor denne type arbejde er særligt fremherskende), når de studerende vælger praktikplads:

På min uddannelse skulle vi selv forhandle om fordelingen af praktikpladser, og fyrene holdt mest på, at de IKKE VILLE have de praktikpladser med udviklingshæmmede. Og så slap de. Pigerne sagde: 'okay, det kan jeg godt gøre!'

Selvfølgheden ved grænsedragningen mellem mænd og "kvindearbejde" styrkes af, at kvinder påtager sig de opgaver, mændene ikke ønsker, selvom kvinderne som udgangspunkt heller ikke ønsker dem. Sådanne grænsedragninger medfører, at de mandlige socialpædagoger i højere grad kan se deres arbejde som en sammenhæng, hvor de har et valg. De kan i modsætning til deres kvindelige kolleger vælge at trække en grænse for, hvilke arbejdsfunktioner de udfører, og på den måde undgå det uønskede i arbejdet.

Indtil nu har vi set fire former for grænsearbejde, som placerer mænd og kvinder forskelligt med hensyn til status og værdifuldhed i arbejdet:

- Faglighed afgrænses til at handle om pædagogisk udvikling.
- Traditionelle kvindearbejdsfunktioner er udgrænset fra fagligheden.
- Kvinder kan ikke afgrænse sig fra husligt arbejde og omsorgsarbejde.
- Mænd kan afgrænse sig fra husligt arbejde og omsorgsarbejde.

Tilsammen betyder dette grænsearbejde, at det bliver en væsentlig oplevelse i kvinders arbejdsliv som socialpædagoger, at det at være kvinde er en hindring for at opnå høj faglig status ved at medvirke til faglig udvikling (i samme grad som mænd). Socialpædagogernes fælles grænsearbejde, der forklarer os, hvordan den glidende kønsarbejdsdeling kommer i stand, har endnu en væsentlig effekt. Det ser ud til at være den største enkeltstående årsag til, at kvindelige socialpædagoger ikke gør karriere

som ledere i samme grad som deres mandlige kolleger (Krøjer, 1999). Analysen af grænsearbejdet forklarer hvorfor: En leder af en socialpædagogisk institution har ansvaret for den pædagogiske udvikling af såvel institution som personale. Når de kvindelige socialpædagoger nemt havner uden for grænserne af det, der kan forstås og opleves som faglig udvikling og status, er det ikke sært, at de ikke ser sig selv som potentielle lederemner. Man kan sige, at den glidende kønsarbejdsdeling føder den vertikale kønsarbejdsdeling, der betyder, at kvinder er fraværende på lederniveau. På det socialpædagogiske område var der på undersøgelsestidspunktet en markant forskel mellem mandlige og kvindelige socialpædagogers karrieremønster. Selvom mænd er klart i undertal på området (26 pct. mænd og 74 pct. kvinder), sad de på mere end halvdelen af lederstillingerne (55 pct.). Det betyder, at en mandlig socialpædagog statistisk set har 7 gange større sandsynlighed for at blive leder end sine kvindelige kolleger (Krøjer, 1999; SL, 1998).

RELATIONER MELLEM KVINDER

Der fortælles i interviewene meget om, hvad faglighed ikke er, og om, hvad der er undergravende for det faglige niveau i arbejdet. Her er det bemærkelsesværdigt, at det (i lighed med kvindearbejdet) helt overvejende er kvinder og kvindelighed, der selvfølgeliggøres som noget, der er skadeligt for fagligheden. Hvis vi først ser på de sammenhænge, hvor det er kvinder som gruppe, der knyttes til manglende faglighed eller formåen, er det ofte relationerne mellem kvinder, der udgør problemet. En mandlig socialpædagog udtrykker det således:

Det med, at kvinderne har et fagligt fællesskab, overrasker mig, for jeg synes, at kvinder har en utrolig evne til at sammenblende det private og det faglige. Al den tid, man bruger på praktiske ting, bundes i en sammenblanding med det private. Så bliver det svært at hæve diskussionen til det faglige. Mænd sætter sig ikke og snakker om, hvordan det går derhjemme i familien.

Dette er et eksempel på et grænsearbejde, der etablerer en grænse mellem på den ene side faglighed og på den anden side kvinder i faget. Det lyder som en selvfølgelighed for denne mandlige socialpædagog at opfatte

kvindefællesskaber som fagligt diskvalificerede og undergravende. Det er imidlertid ikke kun mændene i interviewene, der er skeptiske over for kvinders indbyrdes relationers indvirkning på fagligheden. Mange af de kvindelige interviewdeltagere fortæller, hvordan det er hensynet til faglighed og professionalisme, der er på spil, når relationer mellem kvindelige kolleger fylder for meget. I et gruppeinterview gav det anledning til følgende ordveksling mellem kvindelige assistenter om kvinders kollegiale relationer:

Man kan godt blive veninder med en kollega, men det skal ikke blive for meget, ikke for følelsesladet.

– først hvis man skifter arbejdsplads, så kan man pludselig blive meget mere nær.

– det er ubehageligt, hvis det faglige og det personlige bliver blandet sammen, sådan at hvis jeg er dårlig til at strukturere, så bliver det til, at jeg er dum.

I et andet interview uddyber en kvindelig assistent dette med en fortælling fra en arbejdsplads, hvor der udelukkende var kvindelige assistenter ansat:

Jeg har oplevet meget, at et sted, hvor det meget gik på det personfikserede, der blev også det rent faglige drejet over til, at 'hun er doven', eller 'hun er dum'. 'Hun går også i noget grimt tøj', blev det også til, selvom det handlede om, hvad det rent faktisk var, hun gjorde forkert på arbejdet [...]. Jeg synes, det var træls at være der, der var så meget personfnidder, at det var umuligt at få en faglig diskussion.

Kvinderne deltager altså selv i grænsedragningen, der skal ”redde” fagligheden fra de undergravende fællesskaber mellem kvinder på arbejdspladsen. For kvinderne virker det også selvfølgelig, at deres kollegiale relationer til andre kvinder kan udvikle sig til at være truende for det faglige niveau i arbejdet. Det er kendetegnende, at de kvinder, der fortæller om sådanne venskaber med andre kvindelige kollegaer, er omhyggelige med grænsedragningen mellem venskab og det professionelle samarbejde. Det er åbenbart ikke selvfølgelig for mænd og kvinder at opfatte kvindefælles-

skaber som noget fagligt befordrende, hvorfor relationerne mellem kvinder af kvinderne selv bliver erfaret som noget uønsket og negativt i arbejdet. Det er så meget desto mere interessant i lyset af følgende fortælling om et venskab mellem en mandlig og en kvindelig kollega:

Vi har arbejdet sammen, lige fra før jeg begyndte at læse, vi var på weekendhold sammen, vi arbejdede utrolig godt sammen, det kørte virkelig, og der har vi haft et venskab. [...] Da han blev ansat herinde, da var det, fordi jeg sagde til ham, at han skulle prøve at søge det job [...]. Så der har jeg et venskab på arbejdet. [...] Den eneste mand, jeg har arbejdet sammen med, er ham, og der var stor forskel på at arbejde sammen med ham og så alle andre. Det var det med at turde noget i jobbet, prøve noget nyt, tænke en ny tanke ...

Når denne fortæller ikke trækker en grænse mellem venskab og professionel relation, er det øjensynligt, fordi kollegarelationen ikke opfattes som en trussel for det faglige indhold i arbejdet, selvom den får karakter af et venskab. Tværtimod ses venskabet som en udmærket basis for et fagligt samarbejde. Selvfølgeliggørelsen af, at personlige relationer kan være undergravende for det faglige niveau i arbejdet, gælder således relationer mellem kvinder, men deles af både mandlige og kvindelige socialpædagoger. Det vil sige, at socialpædagogernes grænsearbejde sørger for at afgrænse kvinders venskaber og fællesskaber fra det faglige og professionelle, mens venskabelige relationer på tværs af køn godt kan rummes inden for grænsen af det faglige samarbejde. Afgrænsningen fra faglighed gælder således ikke blot særlige arbejdsfunktioner, som overvejende varetages af kvinder, men også særlige relationer, som kvinder indgår i.

Det interessante i forbindelse med ligeløn er, at kvindelige socialpædagoger er alene om den oplevelse, at deres relationer til kolleger generelt ses som potentielt ødelæggende for det faglige niveau på arbejdspladsen. Det må anses for sandsynligt, at dette grænsearbejde udgør endnu en hindring for, at den enkelte kvinde kan se sig selv som fagligt værdifuld.

DET SÆRLIGT KVINDELIGE

Umiddelbart skulle man tro, at det, der forstås som ”det kvindelige”, betragtes som en god forudsætning for at udføre et arbejde, der, som det

socialpædagogiske, må siges at være et traditionelt kvindefag. Så enkelt er det imidlertid ikke, fremgår det af interviewene. Interviewene rummer talrige fortællinger, der har det til fælles, at de egenskaber, der selvfølgeliges som særligt kvindelige egenskaber, samtidigt omfattes af et grænsearbejde, der afgrænser kvindelige egenskaber fra fagligheden. En af disse kvindelige egenskaber er moderlighed. En erfaren, kvindelig leder fortæller:

Når man arbejder i kvindemiljøer, er det vigtigt at have nogle ældre kvinder ansat også. [...] Jeg er optaget af mødre [...], og af de kvaliteter, der ligger i at blive gammel og lære os andre noget, roen, og jo ældre man bliver, jo mere finder man ud af, at man kommer til at ligne sin egen mor. Og hvis man ellers har været glad for sin egen mor og synes, at hun har været et flot menneske, så har man et mere afklaret forhold til det at skulle arbejde sammen med kvinder. [...] I det miljø her, hvor vi arbejder med meget belastede familier, kan det blive en hindring for samarbejdet, hvis man ikke har et afklaret forhold til sin egen kvindelighed. Hvis man møder kvinder, der er så elendige og har det så elendigt, kan man på den ene side komme til at give dem så meget omsorg, at man krænker deres personlige integritet. [...] Men man kan også komme til at lægge afstand til dem og synes, at man skal redde deres børn fra de her forfærdelige kvinder.

Fælles for fortællingerne om kvindeligheden og dens negative bagside er, at det – som i det ovenstående – er den manglende refleksion, der kan forårsage, at moderlighed eller andre former for kvindelighed breder sig og bliver ”for meget”. En yngre, kvindelig leder forklarer, hvordan det kan ske helt umærkeligt:

Det er fordi vi godt ved, hvordan en god mor hun gør, og en god mor og en god kontaktpædagog er hos de fleste ubevidst meget lig hinanden. Altså hvis de tænker over det, så tror jeg ikke, at de tænker det sådan, men når man falder tilbage på et eller andet rutinepræget, så tror jeg, det er det, der sker.

Det grænsearbejde, den kvindelige leder udfører her, handler om at sætte grænser, der sikrer, at pædagogen ikke går for vidt i sin moderlige omsorg for børnene på institutionen. Lederne ser det som en selvfølgelig-

hed, at det mest sker for kvindelige socialpædagoger. Det, der opfattes som særligt kvindeligt, fx moderlighed, kalder på et særligt delikat grænsearbejde, hvor den enkelte kvindelige socialpædagog sørger for at moderere og justere på sin udøvelse af ”moderlighed”. En erfaren, kvindelig institutionsleder fortæller, at kvinder bliver nødt til at udvise en særlig påpasselighed i arbejdet med hensyn til deres kvindelighed:

Det er meget vigtigt i et miljø som det her hele tiden at arbejde med sin egen kvindelighed, sin egen måde at møde andre kvinder på og sin egen måde at påvirke et institutionsmiljø på som kvinde.

For kvinder – men ikke for mænd – i det socialpædagogiske arbejde betyder grænsearbejdet således, at kvinderne skal sørge for at indkapsle en bestemt kvindelig del af sig selv, når de bruger sig selv som arbejdsredskab. Lykkes det ikke for dem, bliver de mindre værdifulde i det pædagogiske arbejde. De udsagn og fortællinger om kvindelighed og kvinders bidrag til fagligheden, som er fremherskende i interviewene med både mandlige og kvindelige udøvere af faget, fortæller om, at der til stadighed foregår en række grænsedragninger, som tilsammen gør det vanskeligt for kvinder at opfatte deres arbejde, relationer og sig selv som noget og nogen, der har status i arbejdet.

DET SÆRLIGT MANDLIGE

I den sammenhæng er det påfaldende, at de fortællinger, som handler om mandlige pædagoger, og det, der selvfølgeliges som særligt mandligt i socialpædagogisk arbejde, handler om, at mandlige socialpædagoger opfatter det som en umulighed at udgrænse dele af sig selv, når de bruger sig selv som arbejdsredskab:

Jeg har været ene mand i en vuggestue, og det var enormt besværligt. Jeg følte, at jeg hele tiden skulle holde på mig selv, og jeg brændte inde med min energi. Jeg er enig i, at vi mandlige socialpædagoger også har brug for den omsorg, der er i det, men jeg tror alligevel, at vi søger det mandlige fællesskab også, så vi kan møde større forståelse for, at det er nogle andre værdier vi har.

Herefter diskuterer deltagerne i dette gruppeinterview, hvori det særligt mandlige består, og det fremføres af både mænd og kvinder, at det kan være svært for mandlige pædagoger at få plads til at gøre det, de har behov for, i arbejdet. Deltagerne i interviewet bliver enige om, at:

det handler om at finde ud af at ændre rammerne, så vi kan bruge det, mændene kan og vil; deres krudt, og at de ikke vil sidde og snakke – det har børnene også brug for.

Fortællingerne rummer ingen ønsker om at dele ”mandlige” egenskaber op i tilladte og udgrænsede dele. Tværtimod udfører socialpædagogerne her et grænsearbejde, der omhyggeligt sørger for, at det, der er ”mandligt”, placeres inden for grænserne af det faglige – det, som børnene har brug for. Tidligere hørte vi, hvorledes mænd og mandlighed selvfølgeliges som noget, der ikke kan indhegnes sammen med det uønskede arbejde. Der er altså forskel på, hvordan det, der opfattes som kvinders henholdsvis mænds særlige egenskaber, håndteres i grænsearbejdet. Er det kvinder, så bliver løsningen, at det udgrænses. Er det mænd, bliver den foreslåede løsning en udvidelse af grænserne. Effekten er, at mænd – i modsætning til kvinder – i dette fag med selvfølgelighed kan opfatte sig selv som fagligt værdifulde og samtidig udføre arbejde, som indebærer faglig status.

HVAD FÅR MAN LØN FOR?

Tilsammen forklarer analysen af grænsearbejde to væsentlige sammenhænge mellem køn og løn. For det første er det indlysende, at grænsen mellem kvindelighed og faglighed betyder, at det for den enkelte kvinde ikke er helt så indlysende at se sig selv som en, der kvalificerer sig til løntillæg i konkurrencen med kollegerne. Og for det andet viser analysen, at kvinder ofte i langt højere grad end mænd påtager sig arbejde, der ikke opfattes som fagligt betydningsfuldt, og som derfor heller ikke er befordrende for at blive opfattet som et fagligt værdifuld – eller ligefrem uundværligt – bidrag på arbejdspladsen. Det stiller kvinder i en indlysende ringere position, når der skal forhandles og fordeles decentrale lønmidler. På det socialpædagogiske område er der ligesom på det øvrige offentlige område indført ”ny løn”, hvorefter en del af lønnen fordeles som kvalifikations- og funktionstillæg. Disse tillæg besluttet og forhand-

les af tillidsrepræsentanter og ledere ude på de offentlige institutioner. Det betyder, at det bliver afgørende for lønfordelingen på de enkelte arbejdspladser, hvad man netop her er enige om at anse for belønningsværdige kvalifikationer og arbejdsfunktioner. Den seneste analyse af socialpædagogers løn viser, at mandlige socialpædagoger gennemsnitligt tjener 1000 kr. mere månedligt end deres kvindelige kolleger (Nissen, 2010). Mandlige socialpædagogers arbejde tillægges med andre ord større værdi. Det indikerer, at grænsearbejdet i det socialpædagogiske fag ikke blot betyder, at mænd tildeles det mest attraktive arbejde og får faglig status alene ved at være mænd, det medfører også, at de får højere løn. Omvendt tildeles kvindelige socialpædagoger ikke blot de mindst attraktive arbejdsopgaver og anses som mindre kvalificerede alene på grund af deres køn. De får tilmed en lavere løn.

Både psykologisk og organisatorisk er det utænkeligt, at den enkelte selv kan løse denne selvforstærkende spiral. I stedet er det vigtigt, at man ude på arbejdspladserne i fællesskab retter opmærksomheden mod de kriterier, der anvendes for lokale løntillæg. Er der fx en indbygget kønsskævhed i de opgaver, der udløser funktionstillæg? Og er det egentlig fagligt forsvarligt, hvis ”tekniske” arbejdsfunktioner udløser tillæg, mens ”huslige” arbejdsfunktioner ikke gør? Og hvad er teknik – er en foodprocessor ikke teknik, hvis en pc er? I langt de fleste brancher vil det desuden stille kvindelige ansatte gunstigt, hvis graden af bruger-/borger-/kunde-/elevkontakt indgår som kriterium for løntillæg (høj grad af kontakt = højere tillæg). På samme måde ville det kunne udjævne den kønnede lønforskel blandt socialpædagoger, hvis pleje- og omsorgsfunktioner blev vægtet i lokale lønkriterier, da det overvejende er kvinder, der varetager disse opgaver (Krøjer, 1999, SL, 1998). Sidst, men ikke mindst er det væsentligt, at man både centralt og decentralt diskuterer, om der i realiteten sker en forskelsbehandling, hvor mænd anses som ”naturligt” mere attraktive for faget, mens kvinder opfattes som nogen, der i kraft af deres ”naturlige” kvindelighed opfattes som fagligt problematiske.

LITTERATUR

Alvesson, M. & Y.D. Billing (1989): *Køn, ledelse, organisation: et studium af tre forskellige organisationer*. København, Jurist- og Økonomforbundet.

- Borchorst, A. (1984): "Arbejdsmarkedets kønsarbejdsdeling – patriarkalsk dominans eller kvinders valg?" *Serie om kvindeforskning* nr. 15, Aalborg, Aalborg Universitetsforlag
- Dahlerup, D. (red.)(1989): "Køn sorterer. Kønsopdeling på arbejdspladsen". *Det nordiske BRYT-projekt*, 7/1989. Nordisk Ministerråd. Nord 1989:1.
- Danmarks Statistik (1999): *Kvinder og mænd*. København: Danmarks Statistik og Ligestillingsrådet.
- Ellehave, C.F. & D.M. Søndergaard (2006): *Køn i den finansielle sektor. Forestillinger, Fikseringer og Forandringer. Delrapport 2*. Finansrådet: Videnscenter for Finans.
- Emerek, R. & S. Ipsen (1997): "Mandefagsstrategi- arbejdsmarkedspolitik og ideologi?" I: Emerek mfl. (red.): *Brydninger – perspektiver på det kønsopdelte arbejdsmarked*. København, Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Emerek, R. & H. Holt (red.) (2008): *Lige muligheder – frie valg?* København: SFI-rapport: 08:24.
- Holt, H. (1988): "Kvindefag, mandefag" 2. del. I: *Arbejdsløshed, beskæftigelse og karriere*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Holt, H. (1994): *Forældre på arbejdspladsen – en analyse af tilpasningsmulighederne mellem arbejdsliv og familieliv i kvinde- og mandefag*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Holt, H., L.P., Geerdsen, G. Christensen, C. Klitgaard, M.L. Lind (2006): *Det kønsopdelte arbejdsmarked*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Holt, H & M. Larsen (2010): "Løngabet og det kønsopdelte arbejdsmarked". I: Holt, H. & M. Deding: *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? – En antologi om ligeløn i Danmark*. København: SFI-rapport 10:12.
- Højgård, L. (1990): *Vil kvinder lede?* København: Ligestillingsrådet.
- Højgård, L. (1991): *Vil mænd lede?* København: Ligestillingsrådet.
- Højgård, L. (1994): "De uadskillelige – om arbejde og familieliv". I: Carlsen & Larsen (red.) *Den svære balance*. København: Ligestillingsrådet.
- Højgård, L. (2002): "Magtens køn. Kvinder og mænd i toppositioner indenfor erhvervsliv, offentlig administration og politik". I: Borchorst (red.): *Kønsmagt under forandring*. København, Hans Reitzels Forlag.

- Højgård, L. (2008): "Køn er ikke relevant her. Den vertikale kønssegregering på det danske arbejdsmarked". I: Emerek, R. & Holt, H. (red.) (2008): *Lige muligheder – frie valg?* København: SFI-rapport 08:24.
- Ipsen, S. (1991): *Sammenfatning af tre empiriske undersøgelser og deres relationer til teorier om kønsopdelingen på arbejdsmarkedet*. Upubliceret manuskript, ph.d.-afhandling.
- Kold, V. (1993): "'Kvindelighed', 'mandlighed' og kønsarbejdsdeling". I: *Årbog for Arbejderbevægelsens Historie*, nr. 23. København: Selskabet til Forskning i Arbejderbevægelsens Historie.
- Kold, V. (1995): *En kønshistorie om elektronikarbejde. Kønsarbejdsdeling og ligestilling på det ikke-faglærte arbejdsmarked 1945-1993. Belyst ved en analyse af elektronikvirksomheden Radiometer*. Ph.d.-afhandling København: Universitetet: Center for kvinde- og kønsforskning, Center for Arbejderkulturstudier.
- Knudsen, S.V. (2000): "Hvad gør de med faglighed og køn? – interview med studerende på et humanistisk studium". I: *Kvinder, køn og forskning*, 2000/nr.1. København: Sociologisk Institut.
- Krøjer, J. (1999): *Kønnet diskurs*. Specialrapport, RUC, Teksamforlaget.
- Krøjer, J. (2000): "Kønnet i arbejdslivet – et subjektivt eller diskursivt produkt?" *Tidsskrift for Arbejdsliv*, årg. 2 nr.4/2000. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Krøjer, J. (2003): "Når Farmand kommer hjem". I: Hjort, K. & S. Baagøe Nielsen, (red.): *Mænd og omsorg*. København: Hans Reitzels Forlag.
- LO (2006): *LO-Dokumentation nr. 2*, Socialforskningsinstituttets rapportserie 06:17, København, Landsorganisationen i Danmark og Socialforskningsinstituttet.
- Mærkedahl, I. (1989): *Når manden er normen. Analyse af kønsarbejdsdelingen på en dansk jern- og metalvirksomhed. Det nordiske BRYT-projekt*. Forsøgsrapport 15/89. København: Socialforskningsinstituttet.
- Nielsen, M.L. (2008): *Far, mor og ingeniør. Tilblivelser af hverdagsliv mellem arbejde og familieliv*. Ph.d.-afhandling, RUC.
- Nielsen, S.B. & A.R. Sørensen (2004): *Unge valg af uddannelse og job – udfordringer og veje til det kønsopdelte arbejdsmarked*. Center for ligestillingsforskning ved Roskilde Universitetscenter.
- Nissen, K. (2010): "Lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi". *Socialpædagogen*, vol. 67, nr. 5, s. 2.

- Petersen, E.B. (2004): *Academic Boundary Work. The discursive construction of scientificity amongst researchers within the social sciences and the humanities*. Ph.d.-afhandling. København: Københavns Universitet, Sociologisk Institut.
- SL (1998): *Kvinder – Det farlige køn?* København: Socialpædagogernes Landsforbund.
- Søndergaard, D.M. (1996): *Tegnet på kroppen*. København: Museum Tusulanum.
- Udsen, S. (1992): *Skønheden og udyret: Kønsarbejdsdelingens økonomiske kompleksitet*. Ph.d.-serie 5.92, København: Samfundslitteratur.
- Udsen, S. (2002): *Kønsarbejdsdeling og arbejdsmarkedet*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Udsen, S. (2008): ”Køn og løn – Og det kønsopdelte arbejdsmarked”. I: Emerek, R. & H. Holt (2008) (red.): *Lige muligheder – Frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*. København: SFI-rapport 08:24.
- Wikander, U. (1988): *Kvinnor och mäns arbeten: Gustavsberg 1880-1980*. Arkiv Förlag.
- Williams, C. (1995): *Still a Mans World: Men who do 'Women's Work'*. Berkeley and L.A.: University of California Press.

KOLLEKTIVE AKTØRER OG INSTITUTIONELLE SPILLE- REGLER-, BARRIERER OG POTENTIALER FOR LIGELØN

ANETTE BORCHORST

Hovedparten af forskningen om uligeløn har haft et økonomisk og sociologisk afsæt, hvor individuelle forklaringer som fx forskelle i uddannelse, anciennitet, arbejdstidens længde og familiesituation har været i fokus sammen med spørgsmålet om arbejdsmarkedets kønsopdeling. Denne forskning står for værdifulde analyser af baggrunden for uligeløn. Forklaringen på løngabet er dog ikke fundet, og den mest dækkende konklusion efter mange års analysearbejder er, at der er tale om et komplekst fænomen, der hænger sammen med mange forskellige og indbyrdes sammenhængende faktorer, herunder også barselsorlovens fordeling og rammerne for at kombinere arbejdsliv og familieliv i bredere forstand.

Dette kapitels tilgang er politologisk. Det beskæftiger sig med kollektive aktører og institutionelle spilleregler i den danske arbejdsmarkedsmodel og den danske velfærdsmodel, og supplerer de individuelle forklaringer. Det overordnede spørgsmål er, hvilke barrierer og potentialer der er for udjævning af løngabet mellem kvinder og mænd. De kollektive aktører, der er relevante i denne forbindelse, er arbejdsmarkedets parter, de politiske partier og politikerne samt kvindebevægelsen. Dertil kommer internationale og overnationale aktører som ILO og EU. De institutionelle spilleregler drejer sig om formelle og uformelle forhandlingsregler i den danske arbejdsmarkedsmodel og de mekanismer, der er afgørende for, om ligeløn, barselsorlov og ret til omsorgsdage inkluderes

i de kollektive forhandlinger, reguleres gennem lovgivning i velfærdsmodellen eller begge dele.

Arbejdsmarkedsmodellen reguleres først og fremmest gennem kollektive overenskomster, hvorfor den også kaldes den kollektive aftalemodel. Den har arbejdsmarkedets parter som nøglespillere. Velfærdsmodellen udformes gennem politiske initiativer og lovgivning, der besluttes af de politiske partier og politikerne. Som udgangspunkt har der været den tematiske arbejdsdeling, at løn, arbejds- og ansættelsesforhold var reguleret i de kollektive overenskomster, mens fritid, familie og personer uden for arbejdsmarkedet blev sikret via velfærds- eller socialpolitisk lovgivning. Kapitlet viser, at denne arbejdsdeling har været uklar og mudret både for barselsorlov og ligeløn, der har været reguleret både i overenskomster og lovgivning.

Udgangspunktet for analysen er en opfattelse af, at køn ikke blot er noget, der er biologisk givet og uforanderligt, men at køn er noget, vi ”gør” og forhandler. Det gælder både som individer, på virksomhedsniveau, i kollektive aftaler og i politiske forhandlinger. Ofte udvikler der sig stereotype forestillinger om, at kønnene grundlæggende er forskellige på den måde, at kvinder primært interesserer sig for familien og mændene for jobbet. Som udgangspunkt har dette langt hen ad vejen også været tilfældet, men alle kvinder er ikke kun familieorienterede og alle mænd ikke kun arbejdsorienterede. Dertil kommer, at der er sket markante forandringer i kvinders og mænds familie- og arbejdsorienteringer. Det interessante spørgsmål er, om traditionelle forestillinger om kønsforskelle har udviklet sig til vedtagne normer, som er med til at cementere forskelle mellem kønnene og herunder også lønforskelle. Et andet udgangspunkt for kapitlet er, at den tidlige historie ved etablering af fx arbejdsmarkedsmodellen og velfærdsmodellen kan forme sporene for den senere udvikling og kan fastholde dem på trods af forandringer.⁷⁴ I kapitlet beskæftiger jeg mig med, om traditionelle forestillinger om kvinders familieorientering og mænds forsørgersansvar har overlevet som grundforestilling i den kollektive forhandlingsmodel gennem perioder med markante forandringer i kvinders og mænds tilknytning til arbejds- og familieliv. Dertil kommer spørgsmålet, om de to modeller har været lige træge i forhold til disse forandringer, eller der har været momentum i velfærdslovgivningen eller overenskomsterne i nogle perioder.

74. I forskningen går dette under betegnelsen sporafhængighed.

Jeg ser i de følgende afsnit på etableringen af de to modeller og på den tematiske fordeling af spørgsmål, der reguleres i kollektive overenskomster og i lovgivning. De spørgsmål, der er i fokus, er ligeløn og barselsorlov, ikke fordi barselsorlov er den eneste eller væsentligste forklaring på uligelønnen, men fordi det er en god illustration af samspillet mellem arbejdsmarkedsmodel og velfærdsmodel. Dernæst beskæftiger jeg mig med de kollektive aktører som fortalere og modstandere for ligelønskravet. Afslutningsvis analyseres udviklingen under de seneste overenskomster.

DEN DANSKE ARBEJDSMARKEDSMODEL OG DEN DANSKE VELFÆRDSMODEL

Den danske arbejdsmarkedsmodel og den danske velfærdsmodel regulerer tilsammen rammerne for mænds og kvinders familie- og arbejdsliv. Modellerne har hver for sig været genstand for omfattende forskning (fx Esping-Andersen, 1990; Due, Madsen & Jensen, 1993; Due & Madsen, 2006; 2008), men den forskningsmæssige interesse for deres indbyrdes dynamik har været begrænset. Historisk udviklede de sig i samspil med hinanden på den måde, at arbejdsmarkedsmodellen skabte grobund for et forhandlingspræget samarbejde mellem arbejdsgivere og arbejdstagere. Denne enighed om, hvordan man kunne være uenige, betød, at klassekonflikterne i Danmark blev mere afdæmpede end i landene omkring os. Det var afgørende for, at man ad politisk vej kunne skabe enighed om etableringen af velfærdsmodellen. Omvendt sikrede velfærdsmodellen og velfærdspolitikkerne, at arbejdsmarkedsmodellen kunne fokusere på kernearbejdskraften og det, der foregik i arbejdstiden, fordi førstnævnte tog sig af familielivet, fritiden og grupper uden for arbejdsmarkedet.

Septemberforliget fra 1899 markerede de første byggesten til aftalemodellen, og det kaldes ikke uden grund for arbejdsmarkedets grundlov. Forliget var resultatet af et historisk kompromis mellem Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og De Samvirkende Fagforeninger (DSF) (senere LO), og det stadfæstede arbejdsgivernes ledelsesret og arbejdstagernes organisations- og strejkeret. I det følgende årti blev det fulgt op med et sæt spilleregler for regulering af konflikter om løn- og arbejdsforhold, hvor staten indgik som neutral mægler. I de følgende år udviklede der sig et kollektivt aftalesystem, der var karakteriseret ved centraliserede forhandlingsrunder, parternes autonomi i forhold til staten og politikerne og

en relativt høj organisationsgrad blandt arbejdstagerne (Due, Madsen & Jensen, 1993). Dette historiske udgangspunkt er helt afgørende for at forstå arbejdsmarkedets funktionsmåde i dag, hvor den danske arbejdsmarkedsmodel fremhæves internationalt for sin evne til at skabe vækst og beskæftigelse⁷⁵ og derfor værd at bevare.

Den danske (og skandinaviske) velfærdsmodel udviklede sig med afsæt i tværpolitiske alliancer og efter pres fra andelsbevægelsen, arbejderbevægelsen og kvindebevægelsen. Modellens hovedkarakteristika er en række universelle sociale rettigheder, der er rettet mod alle borgere og hovedsageligt finansieret via skatter. De er blevet udmøntet i indkomstoverførsler, som fx folkepension, sygedagpenge og socialhjælp, samt i serviceydelser, som fx sundhedsydelser og børnepasning. Velfærdspolitikkerne sikrer reproduktionen af arbejdskraft, der midlertidigt eller permanent ikke kan forsørge sig selv via tilknytning til arbejdsmarkedet, og dens økonomiske bæredygtighed er baseret på høj beskæftigelse (Esping-Andersen, 1990). Velfærdsydelserne har ført til en relativ høj grad af økonomisk omfordeling mellem klasser og sociale grupper.⁷⁶ Den har også sikret en relativ høj grad af ligestilling mellem kønnene, bl.a. fordi ydelser som børnepasning og barselsorlov har lettet muligheden for at kombinere moderskab og lønarbejde.

En stor del af de danske velfærdsreformer gennem det 20. århundrede var baseret på brede politiske forlig. Den første større socialreform kom med Kanslergadeforliget fra 1933, som kombinerede det første politiske indgreb i overenskomsterne med velfærdsreformer, der både kom arbejdere og bønder til gode. I midten af 1950'erne blev folkepensionen indført som universel alderspension for begge køn. Den mest markante udbygning af velfærdsstaten fandt sted i 1960'erne og 70'erne i kølvandet på højkonjunkturerne og den fulde beskæftigelse. Her blev en række indkomstoverførsler som fx sygesikring, barselsdagpenge, arbejdsløshedsunderstøttelse og bistandshjælp introduceret eller forbedret. Også serviceydelser i tilknytning til uddannelse, sundhed og det sociale område som fx børnepasning blev stærkt udbygget. Denne udvikling stimulerede en storstilet tilgang af kvinder til arbejdsmarkedet, bl.a. fordi det lettede

75. Og herunder det fænomen, der kaldes flexicurity.

76. Målt ved Ginikoefficienten, som viser, hvor stor en del af de samlede indkomster, der skal omfordeles, hvis man skal have fuld lighed. Danmark har den laveste sociale ulighed målt på denne måde (OECD, 2007).

omsorgsansvaret i familien. Kvinderne fik samtidig gennem forbedrede præventionsmidler og fri abort langt bedre muligheder end tidligere for at planlægge fødsler, og en stærkt stigende uddannelses tilbøjelighed blandt unge kvinder medvirkede til, at de store kvindegenerationer fra efterkrigsårene fik både arbejds- og familieliv som livsperspektiv.

Udviklingen var selvforstærkende, fordi velfærdsstaten selv – især inden for det kommunale område – blev arbejdsmarkedets største kvindearbejdsplads. Det er blevet tolket sådan, at kvinderne nu som statslige ansatte udførte de opgaver, de tidligere tog sig af hjemmet, men funktionerne blev præget af en professionalisering, bl.a. gennem etablering af en række nye uddannelser, og i realiteten kunne de ansatte kun i begrænset udstrækning trække på kvalifikationer fra familiearbejdet. Overensstemmelsen mellem de ubetalte kvindeopgaver i familien og i det lønnede offentlige arbejde gives imidlertid ofte som begrundelse for de store kvindeområders traditionelt lave løn.

En anden begrundelse for, at de store kvindeområder har været relativt lavtlønnede er, at de tidligt tilkæmpede sig familievenlige ordninger som fx frihed ved børns sygdom og løn under barsel. Da lønforhandlinger i det offentlige tager afsæt i en samlet beløbsramme, er de familievenlige ordninger ofte opnået på bekostning af lønkrav (jf. Borchorst, 1990). Samlet set har familievenlige arbejdsvilkår historisk udviklet sig tidligst og mest inden for den offentlige sektor, og det har virket selvforstærkende på arbejdsmarkedets kønsopdeling, som i høj grad handler om en opdeling i den private og den offentlige sektor. For barselsorlovens vedkommende har de store offentlige kvindearbejdsgivere aflastet de private arbejdsgivere for udgifter til at sikre et relativt højt børnetal. Dette blev, som jeg senere skal vende tilbage til, udgangspunkt for en ny konfliktlinje i 2004.

Historien om velfærdsmodellen handler derfor også om, at det offentlige er blevet arbejdsgiver og modstående part til de offentlige ansatte. Dermed er begge parter også blevet en del af aftalemodellen, men en del af de offentlige ansattes løn- og ansættelsesvilkår har været reguleret både via lovgivning og overenskomster (jf. Henning Jørgensens kapitel 9).

TEMATISK ARBEJDSDELING MELLEM LOVGIVNING OG OVERENSKOMSTER

Det er en udbredt forestilling, at der har været en præcis arbejdsdeling mellem de to modeller og mellem overenskomststof og lovgivningsanliggender. Løn, arbejds- og ansættelsesforhold reguleres i kollektive overenskomster, mens familie, fritid og personer reguleres i velfærdspolitikkerne gennem lovgivning (Due, Madsen & Jensen, 1993; Mailand, 2008). Det er imidlertid en sandhed med modifikationer, og det gælder frem for alt for de spørgsmål, der ligger i skæringsfeltet mellem familie- og arbejdsliv. Det skal ses i sammenhæng med, at den kollektive aftalemodel og velfærdsmodellen blev etableret i et patriarkalsk samfund, hvor en mandlig forsørgermodel var helt dominerende, og hvor kvinderne var udelukket fra politiske forsamlinger og marginaliseret i fagbevægelsen. Argumenter om forsørgerløn til mænd var dominerende på trods af, at ikke alle mænd var forsørgere, og mange kvinder var eneforsørgere. Forsørgerlønssprincippet i form af et mandelønsprincip var fremherskende frem til midten af 1900-tallet, både ved fastlæggelsen af lønsatser og -tillæg og i sociale ydelser som sygesikring og arbejdsløshedsunderstøttelse m.m. (Hansen & Petersen, 2000).

På trods af at der var en ikke ubetydelig gruppe kvinder på arbejdsmarkedet, var den fremherskende forestilling, at kvindernes opgaver lå i familien. De krav, der knyttede sig til arbejdende mødres problemer med både at klare familie og lønarbejde som fx børnepasning og barselsorlov, blev ikke opfattet som en del af den fagpolitiske dagsorden, og derfor rettedes kravene mod staten og politikerne (Hansen, 1993; Hansen & Petersen, 2000).

Grænsen mellem overenskomster og lovgivning er klar, når det gælder *børnepasning*. I Danmark har det (til forskel fra en række lande syd og vest for os) næsten udelukkende været et statsligt anliggende, og det har været reguleret via lovgivning siden 1919. *Barselsorlov* har derimod været dobbeltreguleret gennem mange år. Der reguleres en række forskellige forhold: Ret og pligt til orlov, fordelingen af orlov mellem mødre og fædre, økonomisk kompensation via dagpenge, løn under orlov, beskyttelse mod afskedigelse mv. Endelig er der spørgsmålet om overordnet finansiering af orlov via barselsfond (jf. Borchorst, 2003; Hansen 2003). Fordeling på lov- og overenskomststof er som følger:

Der blev lovgivet om kvinders ret og pligt til orlov fra 1901, hvor der blev vedtaget 14 dages obligatorisk orlov, og siden kom der en række udvidelser frem til 2001, hvor orloven blev fastsat til 52 uger. Inden for HK-området fik kvinder ret til orlov via overenskomster fra 1945, og kvindelige funktionærer fik første gang ret til barselorlov med lovgivning fra 1947. Fædre fik ret til orlov via lovgivning i 1984, og i 1997 indførtes 2 ugers øremærkning til fædre (hvor de alene har ret til orlov). På dette område er der imidlertid ikke længere lovgivning, idet øremærkningen blev afskaffet i 2001. Derimod har der siden 2004 været indført øremærkning af orlov til fædre i en række overenskomster.

De første skridt til økonomisk kompensation under barsel blev taget i lovgivning fra 1915, og de næste ved Socialreformen i 1933. Kvinderne på tjenestemandsområdet fik ret til 6 ugers barselorlov med halv løn med tjenstemandsloven i 1919, og HK fik via overenskomstaftaler ret til løn i 1930'erne. Også en række andre områder har fået løn under barsel, herunder kvinder og mænd i hele den offentlige sektor fra 1989.

Ligeløn blev reguleret for de offentligt ansatte i 1919 og 1921 i love for tjenestemandsområdet, der imidlertid samtidig indførte et forsørgertillæg, som reelt var et kamufleret mandetillæg. Det blev først fjernet ved en lovændring i 1958.

I 1973 blev ligeløn indført i de generelle overenskomster, og tre år senere blev der vedtaget en ligelønslov, som opfølgning på et EF-direktiv. I dag har mange overenskomster ikke ligelønsbestemmelser (Nielsen, 2009), men fra 2010 har flere store områder igen fået ligelønsbestemmelser.

Der har altså været dobbeltregulering gennem det meste af arbejdsmarkedsmodellens historie. Når det hævdes, at det først var i 1990'erne, at arbejdsdelingen mellem overenskomster og lovgivning blev uklar, og grænsedragningen blev mudret af dobbeltregulering, så er det altså ikke korrekt (Mailand, 2008; Due & Madsen, 2009:14f.). Dobbeltreguleringen skal bl.a. ses i sammenhæng med, at kvinder, der ønskede bedre sammenhæng mellem arbejdsliv og familieliv og større ligestilling med mænd, har rettet deres krav mod de arenaer og de kollektive aktører, som var mest åbne for disse temaer. Dette fænomen, at man strategisk har stillet kravene, hvor der var bedst chance for at komme igennem med dem, er blevet kaldt for *forumshopping*, og det hævdes at være et nyt fænomen (Due & Madsen, 2009). Det har imidlertid også mere end 100 år på bagen. Det skal ses i sammenhæng med, at det i nogle perioder har

været det politiske system og i andre den kollektive forhandlingsmodel, der har vist sig mest tilpasningsdygtig til ændrede kønsforestillinger og nutidens toforsørger-familier.

Som udgangspunkt har toppen af forhandlingssystemet været præget af barrierer mod at tilpasse sig nye familiemønstre, hvor mor var vedvarende på arbejdsmarkedet, og far blev langt mere nærværende i familien. Dette skal ses i sammenhæng med, at de kollektive aftaler er præget af en række stereotype forestillinger om mænds og kvinders arbejds- og familieorientering, der har ligget langt fra befolkningens hverdagsmønstre. Forskning på virksomhedsniveau viser, at denne slags kønnede forestillinger er forbundet med forestillinger om ”den gode medarbejder”, og det har betydning for den lavere vurdering af typiske kvindefunktioner (Højgaard 1996; Andersen & Bloksgaard, 2004; Andersen & Bloksgaard, 2005).

En analyse af forhandlinger om KAD-overenskomster i industrien, staten og kommunerne Kvindeligt Arbejderforbund (før fusionen med SID i forbundet 3F) fokuserer på den rolle, køn spiller i forhandlinger. Den konkluderer, at overenskomstforhandlingerne på ingen måde er kønsneutrale, og at de mandlige forhandlers præmisser er normsættende for kvinderne og afgørende for, hvad der defineres som overenskomstrelevant eller ej (Nielsen & Højgaard, 2003). De centrale overenskomster har været genstand for grundig forskning, som imidlertid hverken har beskæftiget sig med køn eller ligestilling, men de studier, der findes, konkluderer, at formelle og uformelle relationer er helt afgørende for forhandlingernes udfald. Det kollektive aftalesystem karakteriseres også som et logebroderskab (Due & Madsen, 1996:26).

I de centrale overenskomstrunder frem til 2004 er krav om at kunne kombinere familie- og arbejdsliv blevet frasorteret som ”bløde” og for aftalemodellen irrelevante krav. Siden 2001 har der ikke været politisk flertal for at prioritere hverken ligeløn eller mænds rettigheder til barselsorlov. Dette har givet sig udtryk i, at krav til kønsopdelt lønstatistik blev udskudt ved den borgerlige regerings tiltrædelse i 2001. I 2006 blev der gennemført lovbestemmelser om kønsopdelt lønstatistik, men de var langt mindre vidtgående end i den tidligere vedtagelse. I 2001 blev den tidligere omtalte øremærkning af 2 ugers barselsorlov til mænd afskaffet. Omvendt er øremærket barsel og ligeløn, som jeg skal vende tilbage i sidste afsnit, rykket helt op på den fagpolitiske dagsorden i 2004.

Dermed er situationen i 2010, at der er kommet større momentum for ligestilling og, som det fremgår senere, gælder dette også i forhold til at stille krav om ligeløn i overenskomsterne.

LIGELØNSKRAV: AKTIVISTER OG MODSTANDERE

Spørgsmålet er så, hvor barrierer og potentialer for ligelønskravet har været blandt de kollektive aktører. Kravet blev rejst først af Socialdemokratiet i 1888 og i Dansk Kvindesamfund i 1889. I fagbevægelsen havde HK kravet med fra sin etablering i 1900, hvorimod man ikke kunne blive enige om det i Kvindeligt Arbejderforbund (KAD) før efter 2. Verdenskrig. Det skal ses i sammenhæng med, at man først og fremmest kæmpede for kvinders adgang til at organisere sig. Forbundet blev således oprettet i 1901, fordi mændene ikke ville have kvinderne med i deres forbund (Sandvad, 1968), og man frygtede, at krav om ligeløn ville føre til øget arbejdsløshed blandt kvinderne. Kravet blev taget med i 1945 med afdeling 5 (der organiserede kvinder i metalindustrien) som stærkeste fortalere. Derudover var Fagbevægelsens Kvindesekretariat, der blev oprettet i 1949, de kvindelige bryggeriarbejdere og de kvindelige tobaksarbejdere aktive forkæmpere for ligeløn.

I De Samvirkende Fagforeninger (DSF), der var forløberer til LO, var der imidlertid modvilje mod at prioritere kravet (Hansen, 1993). I 1952 blev ligeløn ved samme akkordarbejde for kvinder og mænd taget med blandt DSF's generelle krav til overenskomsterne, men i sidste ende blev det taget ud af overenskomstaftalen både på grund af modstand fra arbejdsgiverne, og fordi støtten i fagbevægelsen var halvhjertet (Bjørst, 2005:140-149). Gennem 1960'erne blev ligelønskravet fremført med stadig større styrke, og i 1963 blev der aftalt ligeløn for dele af HK-området. I 1971 var presset fra KAD og andre kvindeforbund for en generel ligelønsbestemmelse vokset, og ligelønskravet blev i første omgang også støttet af Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejderforbund, senere Specialarbejderforbundet i Danmark (SID). I sidste ende fik mændene imidlertid en større lønstigning end kvinder i mæglingsforslaget, hvorfor KAD stemte nej til mæglingsforslaget (Andersen & Schmidt, 2001:144).

Det var først i 1973, at overenskomsterne fik en bestemmelse om "lige løn for samme arbejde", og de sidste kvindesatser blev fjernet. Den kvindelige del af fagbevægelsen arbejdede på dette tidspunkt sam-

men med de gamle kvindeorganisationer og Rødstrømpebevægelsen om aktioner for ligeløn. Sidstnævnte skabte opmærksomhed om ligelønskravet i medierne med nogle opsigtsvækkende aktioner, og der var landsdækkende ligelønsdemonstrationer (Andersen & Schmidt, 2001; Bjørst, 2005; Dahlerup, 1998).

Ligelønskravet blev altså fremført af den kvindelige del af fagbevægelsen, kvindeorganisationerne og kvinder i partierne samt den nye kvindebevægelse. Modstanderne mod kravet var først og fremmest arbejdsgiverne og den mandlige del af fagbevægelsen (Hansen, 1993). Blandt fortalerne for ligeløn har det imidlertid også været afgørende, at ligelønsspørgsmålet er blevet tematiseret ud fra to forskellige strategier og målgrupper. Den ene tilgang forbandt det med en lavtlønsstrategi, hvor det først og fremmest handlede om at hæve de lavestlønnede kvindegrupper. Den anden strategi har udgangspunkt i lønforskelle blandt grupper med samme uddannelseslængde.

Blandt de aktører, der har presset på for ligeløn, skal endelig nævnes internationale organisationer som ILO, den internationale arbejdsorganisation i 1950'erne og EF fra 1970'erne. De har fungeret som et væsentligt handlingsimperativ for nationale ligelønsinitiativer og for den danske ligestillingspolitik i bredere forstand (Borchorst & Dahlerup, 2003; Larsen, 2009). ILO vedtog i 1951 en konvention om ligeløn, hvilket lagde et vist pres på den danske regering for at forholde sig til ligestemmet. Den valgte imidlertid, bl.a. under indflydelse af arbejdsmarkedets parter, først at ratificere konventionen i 1960. Dette fik dog ikke større betydning, hverken for lovgivning eller overenskomster.

Derimod fik det danske medlemskab af EF fra 1973 antagelig betydning for, at ligelønnen blev indført i overenskomsterne i 1973. Romtraktaten fra 1957 rummede en bestemmelse i artikel 119 om "lige løn for samme arbejde", men da medlemslandene ikke implementerede ligelønsbestemmelsen, vedtog EF i 1975 et ligelønsdirektiv, hvor formuleringen var "lige løn for samme arbejde af samme værdi". Direktivet blev udslagsgivende for vedtagelsen af en dansk lov om ligeløn fra 1976. Man valgte her den samme formulering som i overenskomsterne fra 1973 og udelod EF-direktivets tilføjelse "af samme værdi" som følge af modstand fra arbejdsmarkedets parter (Bjørst, 2005). Dette førte i 1985 til en traktatbruds-sag mod Danmark fra EF-domstolen. Danmark tabte sagen og ændrede ligelønsloven i 1986 (Andersen, Nielsen & Precht, 1996; Bjørst, 2005).

EF-Domstolens aktivistisk linje på ligelønsområdet har også haft betydning for skærpelse af ligelønsbestemmelserne. Domstolen har afgivet en række afgørende domme, der efterfølgende har ført til flere ændringer af ligelønslovgivningen (Bjørst, 2005; Nielsen, 2009). I 1989 blev bevisbyrdereglerne i ligelønssager fx strammet i forbindelse med en dom mod den danske virksomhed Danfoss. Ifølge denne afgørelse har arbejdsgiverne bevisbyrden, hvis lønsystemet er uigennemsigtigt, jf. kapitel 3.

Opsummerende kan det konkluderes, at ligelønspotentialet først og fremmest er kommet fra den kvindelige del af fagbevægelsen, der dog også har haft problemer med at koordinere forskellige ligelønsstrategier. Trægheden i forhold til at prioritere ligelønkravet skyldes først og fremmest modstand blandt arbejdsgiverne, men også skepsis og halvhjertet opbakning i den mandlige del af fagbevægelsen.

BARRIERER OG POTENTIALER FOR LIGELØNSKRAVET I DAG

Hverken ligelønslovgivningen eller det kollektive aftalesystem har haft potentiale til at indskrænke løngabet mellem kvinder og mænd, der er stagneret gennem de sidste to årtier. Ligelønsreglerne findes primært i ligelønsloven og i EU-reglerne, men de er stort set ikke blevet skrevet ind i overenskomsterne, bl.a. fordi store dele af fagbevægelsen har haft den opfattelse, at ligeløn blev implementeret ved at fjerne de særlige kvinde- og mandesatser (Nielsen, 2009). Muligheden for at rejse ligelønssager i det fagretlige system har derfor været begrænset af, om parterne kunne blive enige om, at de skulle føres her. Alternativt skulle sagerne føres ved de civile domstole.

I nulserne er der imidlertid sket det, at finansiering og sikring af barselsorlov samt ligeløn for første gang er blevet prioriteret højt i de centrale overenskomstforhandlinger og har været konfliktstof, der først blev afgjort i de afsluttende forhandlinger. Det skete fx i 2004, hvor oprettelsen af en central barselsfond erobrede overenskomstdagsordenen. Denne overenskomst sikrede også øremærkning af barselsorlov til mænd i industrien (Due & Madsen, 2006).

I 2008 blev ligelønsspørgsmålet afsat for omfattende konflikter og protestdemonstrationer inden for nogle af de store offentlige kvindeområder, hvor især SOSU-assistenters og sygeplejerskers protesterede (jf. kapitel 10 af Emmett Caraker). Strejkerne blev i starten kaldt udsigtsløse,

fordi de offentligt ansatte ikke kunne ramme arbejdsgiverne på pengepungen og ville ”spise deres egen hale” (Due & Madsen, 2008). Protesterne viste imidlertid at nyde folkelig opbakning og fik stor mediedækning. Forbundet af Offentligt Ansatte (FOA) fik bl.a. via demonstrationer og medieomtale skabt opmærksomhed om et krav om ”Mandeløn til kvindefag”, mens Dansk Sygeplejeråd (DSR) gjorde ”Løn, løn og atter løn til hovedkravet”.

Forløbet ved de to overenskomstrunder afspejler flere interessante nyudviklinger. For det første er ligeløn, ligestilling og forholdet mellem arbejdsliv og familieliv for første gang siden 1973 blevet til nøgletemaer og ”hårde” spørgsmål, og det er sket som følge af pres nedefra. Ikke kun kvinder, men også mænd har presset på for, at aftalemodellen skulle tilpasse sig de nye familiemønstre. Dette skal ses på baggrund af, at danske kvinders relativt høje beskæftigelse modsvares af, at danske mænd er blevet langt mere aktive i familiesammenhæng (jf. kapitel 6 af Mette Deding).

For det andet eksponerede forhandlingerne omkring barselsfonden en ny konfliktlinje mellem typiske kvinde- og mandearbejdsgivere, som i vid udstrækning matcher en forskel mellem det offentlige og det private arbejdsmarked. Kvindearbejdsgiverne var kritiske over for at skulle finansiere hovedparten af udgifterne til barsel, mens mandearbejdsgiverne gik fri.

For det tredje afspejlede det en interessant dynamik mellem forholdet mellem aftalemodellen og det politiske system. Både i forhandlingerne om barselsfonden og ligelønnen var der utvetydige politiske signaler i retning af, at der ville komme politiske indgreb, hvis disse spørgsmål ikke blev løst. For barselsfondens vedkommende blev dette signal udløst af en kvindealliance på tværs af partierne (Due & Madsen, 2006; Mailand, 2008).

For det fjerde har konflikterne vist, at medierne og holdningerne i befolkningen har givet nye betingelser for arbejdskamp for de offentligt ansatte, hvorfor vælgerne og den offentlige debat er blevet en faktor, man ikke kan se bort fra.

Disse nyudviklinger kan tolkes på meget forskellige måder. De er blevet udlagt som en trussel mod den danske aftalemodel, specielt for så vidt angår forholdet mellem kollektive aftaler og politiske indgreb, bl.a. med fokus på fænomenet forumshopping. Som tidligere omtalt er hverken dobbeltregulering eller forumshopping et nyt fænomen, og en alternativ tolkning er, at den danske aftalemodel er truet indefra, bl.a. som følge af sin i det lange perspektiv manglende tilpasningsdygtighed til markante

ændringer i familiemønstrene og kønssammensætningen af arbejdsstyrken. Dertil kommer, at aftalemodellen ikke er justeret efter udviklingen af et stort offentligt arbejdsmarked og ej heller efter EU's ligestillingsbestemmelser. Den manglende tilpasningsdygtighed skal ses i sammenhæng med en forhandlingskultur præget af logebroderskab og stærk mandsdominans.

KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

Den stærke betoning af forsørgerprincippet og afsættet i det private arbejdsmarked har sammen med det stærke logebroderskab i den danske aftalemodel medført, at ligeløns- og ligestillingskrav gennem det 20. århundrede blev anset for irrelevante og "bløde" krav i de centrale overenskomster. Modellen har været træg i forhold til at tilpasse sig de markante ændringer i kvinders tilknytning til uddannelse og arbejdsmarked, især fra 1960'erne, ligesom forandringer i mande- og faderrollen først har sat sine spor gennem de senere år. Aftalemodellen, som blev etableret med udgangspunkt i et stærkt patriarkalsk samfund, hvor forsørgerløn og kvinders familieansvar var en dominerende norm, har vist sig at være sejlivet. Dermed har de institutionelle spilleregler virket som en barriere for ligeløn.

Dette er bl.a. udgangspunktet for, at dobbeltregulering af ligeløn og barselsorlov i både overenskomster og lovgivning har været et fænomen, der har gjort sig gældende gennem hele arbejdsmarkedsmodellens historie. Det samme gælder fænomenet forumshopping, der handler om, at aktører, der har kæmpet for ligestilling og krav om at kombinere arbejdsliv og familieliv, har rejst disse krav, hvor de mente, chancen for at komme igennem med dem var størst. I den forstand er forumshopping blot en anden betegnelse for udvikling af politiske strategier, der giver resultater, fx når arbejdsmarkedets parter ikke er i takt med arbejdstagerenes hverdagsliv.

Den historiske analyse har vist, at de største fremskridt i forhold til ligeløn og ligestilling gennem 1900-tallet er kommet via det politiske system og via EU-regulering. Dette har ændret sig gennem det sidste årti, idet det politiske flertal fx for fædres barselsrettigheder, statslige ligestillingsinstitutioner og krav til kønsopdelt ligelønsstatistik er forsvundet. I nulkerne er nogle af disse krav nået helt i top på overenskomstdagsordenen som følge af pres fra de offentligt ansatte kvindegrupper, fra mænd og fædre i fagbevægelsen og fra de store kvindearbejdsgivere.

Den danske aftalemodel er i dag presset af mange forskellige forhold, herunder også opbakning nedefra. Et interessant spørgsmål er, om modellens overlevelsedygtighed forbedres, hvis den gør sig mere tilpasningsdygtig i forhold til de fremherskende familie- og arbejdslivsmønstre i befolkningen samt EU-krav til ligestilling og ligeløn.

LITTERATUR

- Andersen, A., R. Nielsen & K. Precht (1996): *Ligestillingslovene*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Andersen, P. & S. Schmidt (2001): *Jo, det kunne nytte. Kvindeligt Arbejderforbund i Danmark 1902-2001*. København: Kvindeligt Arbejderforbund.
- Andersen, P.T. & L. Bloksgaard (2004): *Når køn forhandler løn*, LO-dokumentation 1, København: LO.
- Andersen, P.T. & L. Bloksgaard (2005): *Forestillinger om køn hos KAD og SID*, København: 3F Fagligt Fællesforbund/FREIA, Aalborg Universitet.
- Björst, B. R. (2005): *Ligeløn for job af samme værdi*. Gylling: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Borchorst, A. (1990): "Fagbevægelse, arbejdstid og kvindealliancer. Interview med Lillian Knudsen, Kvindeligt Arbejderforbund, og Lene Pind, Dansk Kvindesamfund". I: *Årbog for arbejderbevægelsens historie 1990*, nr. 20. København: Selskabet til Forskning i Arbejderbevægelsens Historie: 239-255.
- Borchorst, A. (2003): *Køn, magt og beslutninger. Politiske forhandlinger om barselsorlov 1901-2002*. Århus: Magtudredningen.
- Borchorst, A. & D. Dahlerup (2003): *Ligestillingspolitik som diskurs og praksis*. København: Samfundslitteratur.
- Dahlerup, D. (1998): *Rødstrømperne. Den danske rødstrømpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag 1979-1985*, Haslev: Gyldendal.
- Due, J., J.S. Madsen & C.S. Jensen (1993): *Den danske model*. Gentofte: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due J. & J.S. Madsen (1996): *Forligsmagerne. De kollektive forhandlingers sociologi*. Gentofte: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due J. & J.S. Madsen (2006): *Fra Storkonflikten til barselsfond*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

- Due J. & J.S. Madsen (2008): ”Strejker i den offentlige sektor rammer ikke arbejdsgiverne på pengepungen – tværtimod”. *Kronik, Politiken*, 25.01.
- Due, J. & J.S. Madsen (2009): *Forligsmagere og forumshoppere*. Gylling: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Esping-Andersen, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Hansen, A.E. (1993): ”Kvindearbejde og kampen for ligeløn 1945-1960” *Arbejderhistorie* 40:2-14.
- Hansen, A.E. (2003): *Barselsorlovens historie. 100 års love og overenskomster*. København: Arbejderbevægelsens bibliotek og arkiv. http://www.arbejdermuseet.dk/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=163&Itemid=413, januar 2010.
- Hansen, A. E. & K. Petersen (2000): ”Mellem arbejde og familie. Arbejderbevægelsens syn på forholdet mellem familie- og arbejdsliv ca. 1945-1980”, *Arbejderhistorie* 4:33-54.
- Højgaard, L. (1996): *Køn & Løn*. Frederiksberg: Samfundslitteratur, Ligestillingsrådet.
- Larsen, Jytte (2009): ”Hvis sag er det nu, det er? Dansk Ligeløn i et europæisk og internationalt perspektiv 1945-1973”. I: K.S. Bjerregaard, *Arbejderbevægelsen, venstrefløjen og Europa 1945-2005*, SFAH, SFAHs skriftserie, 50.
- Mailand, M. (2008): *Regulering af arbejde og velfærd – mod nye arbejdsdelinger mellem staten og arbejdsmarkedets parter*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Nielsen, R. (1979): *Kvindearbejdsret*. Kvinderetlig serie. Odense: Juristforbundets Forlag.
- Nielsen, M. & S. Højgaard (2003): *Når kønnet taler med – et bidrag til mainstreaming af KAD's overenskomstarbejde. Del 1. Kønsneutrale overenskomstforhandlinger?* København: Kvindeligt Arbejderforbund & Center for Ligestillingsforskning, RUC.
- Nielsen, R. (2009): *LO's juridiske råderum vedrørende løngabet – udredning af kollektive overenskomsters og det fagretlige systems bæredygtighed i forhold til ligeløn og lukning af løngabet*. LO, maj.
- OECD (2007): *OECD factbook*, Paris.
- Sandvad, K. (1968): *Den kvindelige fagbevægelse i København*. Specialeopgave, Københavns Universitet: Historisk Institut.

DET OFFENTLIGE AFTALE- SYSTEM OG ULIGELØNNEN

HENNING JØRGENSEN

Det er nærmest lige så besværligt som at forsøge at flytte en kirkegård. Man skal i al fald ikke forvente for megen hjælp indefra! Sådan kunne man lidt populært sammenfatte erfaringslæren, som kvindedominerede fagforbund har gjort gennem fire årtier med at få sikret kvinder ligeløn med mænd gennem det offentlige forhandlings- og aftalesystem. Sundhedskartellets organisationer, BUPL og FOA fik det at mærke under konflikten i 2008, siger de. Holder den vurdering?

Uligelønnen, kønnet løndannelse, har en lang historie og er et aktuelt fænomen, der kræver både analyse og stillingtagen. Spørgsmålet, der skal svares på, er, om det offentlige aftalesystem har vist sig brugbart til at mindske uligelønnen gennem sin 40-årige historie. Har krav om indsats mod uligeløn nydt fremme? Det er søgt besvaret ud fra desk research, dokumentstudier, policy- og strategipapirer, hjemmesider og interview med beslutningstagere på både lønmodtager- og arbejdsgiverside. Tesen, der forfægtes, er, at det offentlige aftale- og forhandlingssystem faktisk virker konserverende over for de etablerede lønrelationer mellem grupper af offentligt ansatte. Dermed imødegås uligelønnen ikke effektivt ad den vej. Det er kapitlets sigte at trække nogle af de sammenhænge og mekanismer frem, som kan være med til at forklare, hvorfor det offentlige forhandlings- og aftalesystem ikke kan sikre ligeløn. Det fordrer både en historisk tilgang, hvor tjenestemandssystemets udvikling er central – også for de overenskomstansattes reguleringer – og en systematisk, hvor aktuelle handlemaksimer og automatikker i systemet granskes.

UDVIKLINGEN AF DET OFFENTLIGE FORHANDLINGS- OG AFTALESYSTEM

Man skal langt tilbage i tiden for at finde rødderne til det forhandlings- og aftalesystem, som voksede frem fra slutningen af 1960'erne og ind i 1970'erne. Det er næsten et halvt århundrede tidligere, at der i den offentlige sektor kom de første spæde muligheder for, at de fastansatte – nemlig tjenestemændene – fik mulighed for at give deres mening til kende over for arbejdsgiveren om arbejds- og lønforhold. Ellers var det arbejdsgiveren, der ensidigt dikterede dem. Det har ligget i selve tjenestemandforholdet, at det offentlige til gengæld for livslang indsats og loyalitet har sikret den ansatte en løn og en tjenestemandspension, der skulle modsvare ydelse og næsten ”hengivenhed” i forhold til principalen.

De statsligt ansatte tjenestemænd var i centrum for lønreguleringen, og deres løn- og arbejdsvilkår hvilede på politisk dikterede søjler. Det har de overenskomstansatte siden lidt meget under. Organiseringen af lønmodtagerne i fagforeninger på det private arbejdsmarked var sket lang tid før. Med Septemberforliget i 1899 blev verdens første hovedaftale indgået, som endegyldigt fastslog organisationernes ret til at repræsentere interesser og afslutte overenskomster, men som også gjorde fredspligt i overenskomstperioden fundamental (Ibsen & Jørgensen, 1979; Andreasen et. al., 1999; Ibsen & Scheuer, 2000). Det fagretslige system, der blev etableret i 1910, var en politisk-parlamentarisk hjælp til arbejdsmarkedets parter til at sikre, at aftaler også kunne overholdes – i modsat fald var et privatretsligt system for behandling af brud herpå etableret – og det blev også normeret, hvordan aftaler skulle fornyes. Der var etableret både et konflikt- og et konfliktløsningssystem. Endelig stillede staten en forligsmandsinstitution til rådighed, så parterne bedre kunne forenes, og åbne konflikter undgås. Samtidig fik arbejdsgiversiden held til at fremme en centralisering af systemet. Via 1930'ernes kriseperiode og stærke polariseringer af forholdet mellem arbejdsgivere og lønmodtagere fik forligsmanden øgede beføjelser, herunder til at sammenkæde afstemningsområder. Man ville årelade den sociale spænding (Ibsen & Jørgensen, 1979).

Den særlige danske arbejdsmarkedsregulering har altså selvstændige overenskomster indgået mellem repræsentanter for lønmodtagerne og arbejdsgiverne (parterne) i centrum. Politikerne forventes ikke at blande sig i den voluntaristiske fastlæggelse af løn- og arbejdsvilkår; de skal ”holde

nallerne væk". Det faglige selvstyre værnes der nidkært om. Parterne vil "knække nødderne" selv. Det kaldes af nogle for "den danske model".

Fra 1933 fik man dog også det første statsindgreb i overenskomstforhandlingerne. Nok med stærke protester fra parterne til følge, men alligevel med erkendelse af, at der er politisk overvågning og interventionsmulighed hele tiden. Staten har siden i mere end 50 tilfælde foretaget direkte statsindgreb i overenskomstsituationer. Alligevel er betegnelsen "den danske model" som betegnelse for parternes selvstyre stadig populært. Det er også blevet "teoretiseret" som dækkende den offentlige sektor (Due, Madsen & Strøby, 1993; Due & Madsen, 1996; 2003; 2006; 2009). Men her opstår problemer. For i det offentlige er der helt anderledes betingelser for at regulere, og forskelle på, hvad man har at gøre godt med, som er sat politisk. I den offentlige sektor er arbejdsgiveren samtidig lovgiver og budgetmyndighed og har dermed andre handlemuligheder end de private arbejdsgivere. Det offentlige som arbejdsgiver kan heller ikke konfliktes økonomisk ihjel, som det er tilfældet med private arbejdsgivere. Betingelser, institutionelle rammer og processer bliver således vidt forskellige i de to sektorer. Derfor er det ikke samme "model".

I den offentlige sektor skal vi tilbage til indførelsen af den første tjenestemandsløve i 1919 for at finde accept fra arbejdsgiverside, at de ansatte kunne få indflydelse på egne løn- og arbejdsvilkår. Forud var der dannet fagforeninger. Men først forsøg i 1908 på at påvirke lønningsloven, som Folketinget normalt dikterede, førte til, at der blev dannet mere slagkraftige organisationer: Først "guldsnorene", som de etatsansattes forening, Statstjenestemændenes Centralorganisation II (CO II), blev kaldt, og året efter "sølvsnorene", der var betegnelsen for Statstjenestemændenes Centralorganisation I (CO I) for laverestående embedsmænd. Der blev i 1910 udstedt en bekendtgørelse, der konfirmerede fælles forhandlingsregler mellem ministerier og organisationerne. Tjenestemandsløven af 1919 udbredte disse regler til at gælde alle statsansatte tjenestemænd. Løven var kønsneutral. På papiret. Og der kom samtidig fælles lovregler om løn- og ansættelsesforhold. Ved siden af CO II og CO I blev Dansk Statsembedsmænds Samråd, der var akademikernes centralorganisation, og Danmarks Lærerforening (DL) inddraget. Dermed var høringsret og ret til drøftelser slået fast, selvom der ikke var tale om en fuld aftaleret. Den kom først et halvt århundrede senere, i 1969. Det var et hierarkisk og anciennitetsbaseret lønsystem, der blev kodificeret med tjenestemandsløvsreformen i 1919 (Pedersen, 1997; 1999). Selvom der ikke

var specifikke mande- og kvindelønninger, kunne de mandlige tjenestemænd dog frem til 1958 godt sikre sig betydelige ”forsørgertillæg”. Så var uligelønnen der alligevel.

For dem, der ikke stod i et reguleret tjenestemandforhold, var situationen den, at arbejdsgiveren ikke ville høre tale om nogen organisationsanerkendelse. De var udleveret til arbejdsgiverens diktater. Nogle blev ansat på overenskomstvilkår i 1930’erne, men det var først efter 1945, at det offentlige som arbejdsgiver gik med til at bruge denne ansættelsesform mere bredt og her måtte indrømme organisationerne ret til at blive hørt i overenskomstspørgsmål. Indtil da blev lønninger fastlagt ved regulativ fra Finansministeriet. Vedtagelsen af funktionærloven i 1938 satte dog skub i ansættelser af ikke-tjenestemænd. I 1949 var der 47.000 tjenestemænd ansat, men 58.000 ansatte, der ikke var det. Herefter førtes der også en slags reelle forhandlinger fra statens side med organisationerne, selvom resultatet fremstod som ensidige administrative bestemmelser.

Presset blev stort i 1960’erne for at få en formel anerkendelse i stand. Økonomien og arbejdsmarkedet var i vækst, og det samme var antallet af offentligt ansatte. Det gjorde reguleringer påkrævede, og sammen med den reelt indførte aftaleordning var det medvirkende til, at der kom politiske initiativer. På organisationsside var der gang i en centraliseringsbevægelse, hvor forbund blev etableret, og de tilsluttede sig centralorganisationer eller forhandlingsfællesskaber. FTF (Forbundet af Tjenestemænd og Funktionærer) blev dannet i 1952, og de overenskomstansatte akademikerne sluttede sig sammen i 1950 i AS. Centraliseringen af tjenestemændenes organisationer var blevet formaliseret med tjenestemandsløven af 1958, så forhandlingsretten blev anerkendt. DL fik samtidig status som en fjerde hovedorganisation, og de dannede sammen med andre centralorganisationer et fælles forhandlingsudvalg (SLF) i 1960. Det institutionelle landskab var skabt til at få et formelt aftale- og forhandlingssystem etableret for alle. Aftaleretten skulle formaliseres, og de voksende grupper af offentligt ansatte skulle have indflydelse på deres løn- og arbejdsbetingelser.

Aftaleretten blev så slået endelig fast med tjenestemandreformen i 1969. Man overførte det private arbejdsmarkeds hovedaftalesystem til det offentlige, men satte som vanligt tjenestemændene og ikke de overenskomstansatte i centrum. Det skete også, selvom tjenestemændene antalmæssigt fyldte langt mindre end de voksende grupper af overenskomstansatte. Lønningsministeren, som er blevet identisk med finansmi-

nisteren, fik bemyndigelse til at indgå aftale med centralorganisationerne. Staten indgik samlet hovedaftale med de fire centralorganisationer CO II, CO I, Dansk Statsemployeds Samråd og DL. Samtidig blev der oprettet en tjenstemandsret, der fungerer som både voldgifts- og sanktionsinstitution. Senere (1990) er der også tilkommet organisationsansvar på tjenstemandsområdet. Der kan dog ikke lovligt konflikteres for tjenstemændenes vedkommende. Bliver man ikke enig ved forhandlingsbordet, skal lønningministeren gå i Folketinget – efter høring i Lønningsrådet – og ved lov diktere løn- og arbejdsvilkår.

Centraliseringen på tjenstemandsområdet blev modsvaret af en centralisering for de overenskomstansattes vedkommende. Der blev indgået forskellige hovedaftaler og landsdækkende overenskomster. Fra 1973 overførtes Arbejdsrettens kompetenceregler til den offentlige sektor, og herefter var der etableret et til det private arbejdsmarked parallelt aftale- og overenskomstsistem i det offentlige. Den statslige forligsinstitution kunne tilsvarende udskyde varslede konflikter og mægle mellem parterne samt sammenkæde afstemningsområder. Tjenstemandsområdet har forligsmanden dog ikke kompetence i forhold til.

Et klart lønhierarki mellem grupper af ansatte blev etableret i 1969 ved tjenstemandsreformen. Selve lønindplaceringen af grupperne – fx politibetjente og folkeskolelærere i forhold til sygeplejersker og jordemødre – skete ikke med selve tjenstemandsloven, men gennem en selvstændig regulering efter forhandlinger med centralorganisationerne (Betænkning 1969; Wingender, 1999 II; Due & Madsen, 2009). En lønkommission blev nedsat i 1965, og den afgav flere betænkninger i de følgende år, og det lagde grunden for lønniveauerne. Men det var et selvstændigt forhandlingsresultat, der blev stadfæstet ved lov 18. juni 1969.

Forhandlingsret blev på lønmodtagerside opnået via medlemskab af en centralorganisation. Det var altså vigtigt at være med i en sådan. Dernæst skulle de forskellige organisationsforhandlere kunne argumentere godt for netop deres funktionsområdes betydning og medlemmernes kvalifikationer. Det var med til at afgøre, hvordan de enkelte grupper blev placeret. Det blev specifikt et problem for sygeplejerskerne, der ikke var tilsluttet nogen centralorganisation og derfor ikke var forhandlingsberettigede. Sundhedsvæsenet dækkede både statslige, amtslige og kommunale enheder og med et mylder af underorganisationer repræsenteret. Sygeplejerskernes nytiltrådte formand, Kirsten Stallknecht, søgte at råde bod på den manglende fælles repræsentation ved at få foretræ-

de for folketingsudvalget, der behandlede lønspørgsmålet, men uden synligt resultat. Faktum blev, at sygeplejerskerne ikke blev indplaceret på linje med folkeskolelærere og politibetjente, hvad de var meget utilfredse med. Og har været lige siden. Springet var stort fra sygeplejerskernes lønramme 15 til folkeskolelæreres og politibetjentes ramme 21. Der var ca. 18 pct. forskel. Tilsvarende forskelle er kommet til at gælde andre grupper af kvindedominerede FTF-forbund.

Omvurderinger af indplaceringer var ikke udelukket bagefter. Der forudsattes dog enighed på både myndigheds- og partsside. Og den er meget svært at opnå. Det har været nogle af de hårde odds, som sygeplejersker og andre senere har været oppe imod i forsøg på at ændre på lønrelationerne. Samtidig blev der i 1969 taget skridt til at få etableret et fælles statsligt stillingsvurderingssystem, der ”objektivt” skulle begrunde en tilpasning af lønninger i forhold til uddannelsesniveau, kvalifikationskrav og ansvarsområde. Det system er imidlertid ikke kommet til at fungere. Der har siden ved lokale omplaceringer og ved kommunale og amtslige aftaler kunnet ændres lidt på de her etablerede lønrelationer mellem grupperne. Men mest på marginaler, for grundstrukturen var lagt fast.

Alt har sin kontekst. Det gælder også indplaceringerne af grupperne i 1969. Til de omverdensfaktorer tæller ikke mindst de normsystemer, der var udviklet på arbejdsmarkedet og i organisationsverdenen. Det var en mandlig forsørgernorm, som var dominerende, og det farvede indplaceringerne. Mændene var klart dominerende på arbejdsmarkedet, og de var også dominerende i langt de fleste fagforeninger. Derfor tilgodeså forbundenes strategier også mændene. LO-forbundet Kvindeligt Arbejderforbund (KAD) blev en af de få stærke fortalere for ligeløn. Sundhedsorganisationerne havde endnu ikke fået skiftet ham fra kaldet til kampen, fra status som standsorganisation til egentlig fagforening. Det faglige farvede alt for længe det fagpolitiske. Mange kvinder så i 1950’erne og 1960’erne mere sig selv som arbejdsmarkedsdeltagere i en birolle eller som nogle, der skulle tjene ”lommepege” ved lønarbejde. Det gjaldt ind i rækken af kvindedominerede FTF-grupper. Også for sygeplejerskerne. Kvinderne har selv via overtagelse af mandlige normsystemer hæmmet en tidlig ligestilling og indsats for ligeløn (Højgaard, 1996). Uden for fagbevægelsen havde kvindeorganisationerne længe et stærkt borgerligt præg, hvor det for dem fx var vigtigere omkring midten af århundredet at arbejde for kvindelig tronfølge end for at sikre indførelse af princippet om ”lige løn for arbejde af samme værdi”. Det var

kvinderne i fagbevægelsen, som sammen med den begyndende ”rødstrømpebevægelse” politiserede uligelønnen.

Lærerfaget var på dette tidspunkt også mandsdomineret. Kun ca. 40 pct. af folkeskolelærerne var kvinder. Det gavnende folkeskolelærernes lønindplacering. Som anerkendt centralorganisation, LC (Lærernes Centralorganisation), stod lærerne i en stærk forhandlingsposition, da lønrelationerne mellem grupperne skulle lægges fast, og det kunne de udnytte. Lærerne havde haft deres egen lønningsslov med særlige differentieringer, som var blevet ændret i 1960'erne efter udspil fra tjene-mandskommissionen. Delingen mellem mande- og kvindelønninger blev ophævet sammen med opdelingen i landsbylærere og købstadslærere. Flere FTF-grupper havde søgt at kopiere nogle af akademikernes overenskomster og pensionskassystemer. Med vekslende held. Akademikere og lærere havde også fået indført dyrtidsportioner, hvad der kom til at betyde meget. Men den grundlæggende ligestilling lønmæssigt nåede kvindefagene ikke i 1969.

ET UDBYGGET AFTALESYSTEM

Fra etablering af aftalesystemet i slutningen af 1960'erne til godt midten af 1980'erne var der tale om en trinvis opbygning af centraliserede forhandlingsstrukturer og proceduremæssige regler, som skulle komme til at betyde meget for, hvordan overenskomstfornyelserne kom i stand.

En første og særlig vigtig station på vejen var kommunalreformen i 1970, der reducerede antallet af primærkommuner til 275 og amterne til 14, men som også blev anledningen til privat organisering af disse i henholdsvis Kommunernes Landsforening (KL) og Amtsrådsforeningen (ARF) i 1971. De blev de fremtidige kommunale aftalepartere. Staten klarede sine tjenestemandsförhandlinger og overenskomstförhandlinger selv, og ad den vej blev der etableret to aftale- og förhandlings-systemer.

Det *kommunale* system formaliseredes på lønmodtagerside med dannelsen af förhandlingskartellet KTU (Kommunale Tjenestemandes Udvalg) i 1975, herunder nu også med Dansk Sygeplejeråd (DSR) som deltager. Det var også gennem aftale med KTU, at der blev indført en taktreguleringsordning, som i dag er genstand for megen diskussion – herunder om den virker blokerende for en lønmæssig ligestilling mellem kønnene og derfor burde afskaffes, eller om den tværtimod er et værn

mod lønmæssig ”proletarisering” af grupper af offentligt ansatte. Først dækkede den 66 pct. af forskellen mellem lønstigninger i den private og den offentlige sektor, men fra slutningen af 1980’erne 80 pct.

På lønmodtagerside var det i KTU knap 50 organisationer, der var med, og de var og er suveræne i den forstand, at de på hvilket som helst tidspunkt under overenskomstforhandlingerne kan vælge at ”gå enegang”, dvs. at stille sig uden for fællesskabet og søge at opnå bedre betingelser selv. Det kan ske i indledende faser, under forhandlingsforløbet eller efter, at et forhandlingsresultat er nået. Denne suverænitet gør forhandlingskonstruktionen noget sårbar, og den stiller store krav til forhandlerne til at kunne se og tage højde for særproblemer for hver enkelt organisation, såfremt der skal kunne opnås resultat, der kan stemmes hjem. Urafstemningsprincippet er det afgørende demokratiske element i systemet. Udfaldet er nok usikkert til det sidste, men urafstemning sikrer, at der kommer respekt om overenskomstbestemmelserne. Omvendt er konstruktionen historisk behæftet med en række indlejrede konflikter: mellem tjenestemænd og overenskomstansatte, omkring dyrtidsregulering og beregningsmetoder omkring taktregulering, ”puljetyranniet”, der blev udbredt i 1970’erne og 1980’erne, og omkring solidarisk lønpolitik, som på det tidspunkt var en fælles strategi for fagbevægelsen. Tidligere havde kampen stået mellem lavtlønnede og højtlønnede, hvor stridsspørgsmålet var, om man skulle have kronereguleringer (der er et solidarisk princip) eller procentreguleringer (der er usolidarisk); men da procentuelle reguleringer var blevet fastslået som fællesprincip, måtte denne kamp ebbe noget ud. Siden 1980’erne har kravet om solidarisk lønpolitik ikke lydt særlig højt i Danmark. Samordningsprincippet på lønmodtagerside gør det nødvendigt at definere nogle krav ind og andre ud. Det sidste har været en ligelønsproblematik.

Til konfliktpunkterne hørte så sandelig også spørgsmålet om ligeløn. De mandligt dominerede forbund ville ikke vide af det på LO-området, hvor de ledende ”hvide elefanter” (dvs. ”fagbosserne” i de store forbund) ikke anså ligeløn for et stort fagligt problem. Og i det offentlige var det uddannelses- og ansvarsområder, der blev normen for aflønning. Det vil sige, at det blev en professionsbegrundelse mere end en ligelønsbegrundelse, som kunne vinde gehør i centralorganisationerne og hos arbejdsgiverne. Det diskrediterede ligelønskravet. Det gælder stadig, at uddannelses- og professionshensyn går forud for ligelønshensyn – ikke kun i fx AC, men også bredere i FTF-regi.

Den kommunale arbejdsgiverside var blevet samlet, og det var vigtigt for dem bl.a. for at kunne sikre en kontrolleret lønudvikling. Specielt når udvidelsen af den primær- og amtskommunale sektor var så stærk, blev det en afgørende vigtig omkostningsfaktor. Erfaringerne fra 1960'erne havde været, at den ene kommune overbød den anden i forhold til løn og arbejdsbetingelser for at få arbejdskraft. Konkurrenceerfaringerne havde været anledning til, at forhandlingsystemet fik så stærk en centraliseringsgrad, der matchede den lige så stærke centralisering i det statslige system. Ved siden af KL og ARF var Københavns og Frederiksberg kommuner og Sammenslutningen af kommuner i Københavns Amt med i forhandlingsammenslutningen på arbejdsgiverside. Kommunernes Lønningssnævn skulle godkende et færdigt forhandlet overenskomstresultat. Reelt var det de samme folk, der sad her, som også var forhandlere.

Det *statslige* forhandlingsystem adskilte sig på nogle centrale punkter fra det kommunale. Det gjaldt i første omgang princippet om, at man på lønmodtagerside forhandlede fælles og fælles tog stilling til forhandlingsresultatet. Altså i princippet et "én for alle – alle for én"-princip. Det gjorde, at lønmodtagersiden i første omgang måtte koordinere de meget forskelligartede organisationskrav og kun udtage dem som generelle, somde kunne blive enige om. Heri lå en stærk impuls til at udgrænse krav, der ikke havde en majoritet bag sig på forhånd. Blandt dem kunne ligelønskravet med sikkerhed henregnes. Der var hverken i CO II, CO I, AC eller LC kræfter, der ville være med til at udtage et sådant krav i den i og for sig smalle række af ønsker, arbejdsgiversiden blev præsenteret for. Det blev de gennem forhandlingskartellet TFU (Stats)Tjenestemændenes Fællesudvalg), der altså er lønmodtagernes forhandlingsudvalg, som skal finde løsninger med modparten. Ligeløn blev imidlertid et statsligt problem fra 1973, da EU-medlemskabet gjorde det obligat at følge EU's bestemmelser på området. Det var de danske beslutningstagere ikke glade for, og det tog mere end 10 år, før de accepterede EU's rets- og politikkrav.

Arbejdsgiversidens krav var traditionelt langt mere omfattende end lønmodtagernes, og derfor havde arbejdsgiverne flere typer af goder, de kunne forhandle med (Hoffmann, 1999). "Musketerlogikken" på det statslige område, som afspejles i fælles afstemning, har dog en mindretalsbeskyttelse indbygget. De respektive centralorganisationer skal sige ja til et forhandlingsresultat, inden et sådant accepteres. Men der er ingen enkeltorganisation, der kan bryde ud af et forlig, som det kan ske på KTO-området (området for Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte).

Dernæst adskilte det statslige system sig fra det kommunale ved, at der kun var én aktør på arbejdsgiverside, og det vil sige regeringen. Lønningsministeren (finansministeren) kører forhandlingerne, siger ja eller nej til forhandlingsresultater og er ved sammenbrud i forhandlingerne forpligtet til at fremsætte lovforslag om løn- og arbejdsvilkår for de tjenestemandsansatte. Der er tale om unilateral regulering. Tjenestemændene kan ikke bruge kollektive kampmidler.

Som nævnt er der særtræk i den offentlige sektor, der adskiller aftaleforhandlingerne fra det private arbejdsmarkeds. Aftalefornyelser sker formelt uden om politisk-parlamentarisk regulering og uden om forvaltningsretsligt hierarki. Dispositions- og ledelsesretten er afledt af et politisk mandat, og det er på det statslige område vidtgående. Arbejdsgiveren er samtidig lovgiver og budgetmyndighed. Det giver flere privilegier og en central økonomisk-politisk magtposition til regeringen. Denne magtposition er blevet skærpet siden, idet der med økonomiaftalerne mellem staten og de kommunale organisationer er kommet både en økonomisk rammesætning af kommunerne ud fra statslige hensyn til samordning og økonomisk balance og politikspecifikke reguleringer, der aftales i forårets forhandlingsrunder. Resultaterne heraf står ikke til demokratisk prøvelse. Finansudvalget bliver dog orienteret om forhandlingsresultaterne. Det er en helt speciel form for administrativ korporatisme, staten har indført med kommuneforhandlingerne, og dermed er der startet en *dobbelt hierarkisering på arbejdsgiverside*, hvor staten ikke kun forhandler egne aftaler og overenskomster på plads med Folketingets og regeringens suverænitet som ballast, men også er med til at sætte rammerne for overenskomstforhandlinger i kommunalt og amtsligt/regionalt regi. Dette forhold mellem storebror stat og lillebror kommuner er blevet yderligere styrket gennem de seneste år. Med skattestop siden 2001 er der ydermere sket en central styring af økonomirammerne for overenskomstfornyelserne.

For at forstå, hvordan aftale- og forhandlingssystemet fungerede i 1970'erne og 1980'erne, skal man rundt om det særlige *forhandlingsmønster* og de særskilte *forhandlingshensyn*, der blev faste spor. Næsten alle aktører har accepteret disse normer og hensyn. Så der kom en trafik og rytme i forhandlinger, som meget bestemte resultaterne:

- Først blev der skelet til den private sektors lønudvikling og lønprofil. De konkurrenceudsatte erhverv (eksportindustrien og de konkurrenceudsatte hjemmemarkedserhverv) skal definere spillerummet for løn-

stigninger, for disse må ikke overstige udlandets. Ellers ødelægges landets konkurrenceevne. Det er altså et historisk etableret hensyn, hvor de eksportorienterede erhverv kan levere præmisser også for den offentlige løndannelse. LO/DA-forhandlingerne er således noget, det offentlige reguleringer rettede sig efter. Senere er det blevet de sektorale industriforhandlinger. Reguleringsordningen er ligeledes begrundet i et hensyn om at sikre en parallel, men tidsmæssig forskudt (bagudrettet) og mindre lønudvikling i det offentlige end i det private.

- De statslige tjenestemandforhandlinger søgtes dernæst bragt til ende, så der kunne opnås en samforståelse mellem lønmodtagerside og arbejdsgiverside om løn- og arbejdsvilkår. Det offentlige måtte ikke være lønførende, men det skulle heller ikke reduceres til et lavtlønsområde. Det måtte der laves forlig omkring. Der er viden hos forhandlerne om, at alternativet til forlig er et løndiktat fra Folketingets side, efter at finansministeren har fremlagt lovforslag. De statslige tjenestemænd har jo ingen strejkeret.
- Så kopieredes hovedtrækkene af et forhandlingsresultat fra det statslige tjenestemandsområde til det kommunale tjenestemandsområde. Der kan nok være organisationspecifikke krav, der fik selvstændig behandling, men hovedlinjerne blev lagt med det statslige forhandlingsresultat. Staten og de kommunale forhandlere lavede også et koordinationsudvalg hertil.
- Endelig overførtes lønstigningstakter og profil i løndannelsen til de overenskomstansattes områder i stat og kommuner. Igen som kopiering af det allerede fastlagte. De overenskomstansatte har altså traditionelt skullet vente på, at aftaleforhandlingerne for tjenestemændenes vedkommende faldt på plads, hvorefter de kunne få deres løn- og arbejdsvilkår forhandlet – eller rettere kalkeret af efter tjenestemændene.

Denne gennemgående trafik har ret ensidigt været til arbejdsgivernes fordel. Lønmodtagersiden har reelt sendt de dårligst kamptropper ud først: Tjenestemænd, der ikke har faglige kampmidler! Forudsigeligheden i forhandlinger og resultater var hurtigt stor. Først hensynet til den private sektor og dernæst hensynet til tjenestemandforhandlingerne har gjort et spørgsmål som ligeløn til et helt underordnet krav. Det har vanskeligt kunne dagsordensættes; og da slet ikke efter, at den solidariske lønpolitik var opgivet ved, at der blev lavet procentuelle reguleringer. Der har ikke været politisk signifikante aktører i systemet, der har arbejdet stærkt for

ligelønnen. På lønmodtagerside blev der tidligt etableret nogle grundsætninger om, at man ikke skulle kaste sig ud i en kamp om grundlæggende lønoplaceringer, da det ville true samordningsprincippet og forhandlingsfællesskaberne. Derfor lod man det være op til enkeltorganisationer at rejse spørgsmål om ændringer i den henseende.

Dansk Sygeplejeråd (DSR) og de øvrige organisationer for mellemlangt uddannede grupper på sygehusområdet hørte til dem, der var kommet i klemme i det etablerede lønhierarki. Selvom DSR fik et minimalt lønloft i 1971, var utilfredsheden så stor, at DSR sammen med fysioterapeuter, ergoterapeuter og jordemødre i 1973-74 gik ud i den første åbne konflikt for at sikre sig lønmæssige forbedringer. Det lykkedes faktisk også at få afskaffet de nederste løntrin på lønskalaen. Men der var stadig langt til ligeløn, og utilfredsheden fortsatte.

Andre grupper søgte også at gå i konflikt. Socialrådgiverne således i 1981 for at bevare et særligt tillæg, hvad der gjorde, at de sprang ud af det generelle KTU-forlig. Socialrådgiverne blev isoleret, og uden støtte fra andre organisationer var der ikke udsigt til løsning, så arbejdsgiverne kunne diktere forligsbetingelserne. Det var en bekræftelse af og en demonstration fra forhandlingskartellet på, at det ikke skulle kunne betale sig at springe fra fælles forlig. Det blev til en kollektiv bevidsthed.

Protestdemonstrationer og politiske markeringer fra de offentligt ansattes side kom dog også til udtryk i flere omgange: Først ved at de offentligt ansatte som svar på hetzen mod dem – bl.a. fra Fremskridtspartiets side – lavede en tre timers protestdemonstration i 1979, hvori også tjenestemænd deltog, og dernæst da der kom politisk indgreb i overenskomstfornyelsen i 1985. Strejker og demonstrationer var her vendt mod Schlüter-regeringen.

Der var dog på intet tidspunkt optræk til, at ligeløn fælles skulle dagsordensættes som et centralt fagligt krav. Faktisk var det kun EU-lovgivning, der pressede danske beslutningstagere (Bjørst, 2005; Larsen, 2009). Og det i en sådan grad, at Danmark i 1985 tabte en sag ved EU-Domstolen for ikke at indføre bestemmelsen ”lige løn for arbejde af samme værdi” i dansk lovgivning. Arbejdsmarkedets parter var lige så lidt interesseret i at sikre ligeløn som politikerne. Kvindeorganisationerne var bestemt for ligeløn, men de var bange for, at politiske tiltag ville hæmme kvinders mulighed for at få job. Arbejdsgiverne var jo imod. Det var især KAD og HK på LO-området og DSR og andre sundhedsorganisationer på FTF-området, der arbejdede stærkt for ligeløn på daværende tidspunkt.

I 1980'erne kom de overenskomstansatte til at fylde mere både kvantitativt og kvalitativt i overenskomstforhandlingerne. Der skete en synkronisering af forhandlingerne mellem tjenestemænd og overenskomstansatte, og der blev tale om, at de store grupper af overenskomstansatte skulle have et større ord at skulle sige i takt med deres stærkere integration og betydning i systemet. Det formaliseres så i 1988 ved, at TFU blev til CFU (Centralorganisationernes Fællesudvalg) og KTU to år før til KTO. Det ændrede imidlertid ikke på, at alle offentligt ansatte bliver underlagt en samlet økonomisk ramme, og særfordele til enkelte organisationer bliver dermed vanskelige at opnå, idet det kræver de andre gruppers indforståethed. Der skal altså kompromisser til internt på lønmodtagerside, for at det bliver muligt at røkke mere basalt på de relative lønindplaceringer. Og det har vist sig ganske besværligt, for der er i hovedgrupperne og underorganisationerne ingen lyst til at afgive privilegier. Der vogtes over lønrelationer. Det gælder bestemt også, efter at overenskomstansatte og tjenestemænd fik samlede og samtidige forhandlinger.

1990'ERNES KONFLIKTER

Det var i og for sig også baggrunden for, at sygeplejerskerne igen kom i konflikt i 1995 sammen med laboranter. DSR's medlemmer havde sagt nej til KTO-forliget i 1993, men via forligsmandens sammenkædningsregler var forliget blevet godkendt. I 1995 var tålmodigheden med lønniveauet dog brugt op, og det kom til en månedlang konflikt, der blev standset af Folketinget. Samtidig blev der sat et udvalgsarbejde i gang, der skulle bedømme løn- og arbejdsforhold i sammenhæng med ansvar og opgaver. Resultatet havde i første omgang ikke været gunstigt, men efter udvalgsarbejdet fik sygeplejerskerne ved faglig voldgift faktisk 1,5 pct. mere i løn end de øvrige grupper, mod at præstere større arbejdstidsfleksibilitet (Scheuer, 2000). Der blev sprængt rammer og sat en dagsorden.

Synliggørelsen af det særlige lønproblem gjorde, at sygeplejerskerne i næste overenskomstfornyelse faktisk blev tilgodeset på lønmodtagerside med 125 mio. kr. ekstra., mod at de så også accepterede decentral løn. Altså en mindre omfordeling. Samtidig var der med nye lønsystemer i 1997 måske åbnet et politikvindue for at kunne hæve lønninger via markedsbestemt løn (Christiansen & Ibsen, 2001). Men den vej blev man snart lunken over for igen. I 1999 sagde DSR nej til det opnåede

aftaleresultat, og da de troede, at der var et ”tredje skud i bøssen”, gik de i konflikt igen. Alene. Konflikten blev stoppet allerede efter en uge ved et politisk indgreb, og der kom dermed ikke særlige forbedringer hos sygeplejerskerne. Der kom dog en ny formand, Connie Kruckow, i kølvandet på det interne opgør.

Decentrale forhandlinger er kommet til i rigt mål, hvad der på den ene side har involveret mange flere aktører i aftalesystemet, men som på den anden side også har gjort systemet uigennemsigtigt. Det væsentlige blev rammeaftalerne, der sikrer organisationer ”papirpenge” og muligheder, men de skal udnyttes decentralt. Det stiller anderledes krav til også et lokalt beredskab, og det stiller organisationerne over for at klæde deres tillidsvalgte bedre på til sådanne forhandlinger. Der har ydermere været forskelligt valgte grader af decentralisering. Nogle organisationer har ikke ønsket at lægge forhandlingskompetencen helt ud på den enkelte arbejdsplads. Heller ikke de 11 organisationer, der i 1997 sluttede sig sammen i Sundhedskartellet med DSR som medlemsmæssigt dominerende og fagpolitisk toneangivende. Det kunne måske have løftet dele af medlemsskaren en del lønmæssigt, men her er fastholdt den centralistiske og fælles forhandlingsvej. Sammen med andre organisationer har man i stedet arbejdet på at få arbejdsgiverne til at acceptere nogle korrigerende mekanismer, der holder en god snor i løndannelsen.

Udviklingerne i aftale- og forhandlingssystemet siden dets etablering fik knæsat nogle principper og hensyn, som blev stærkt styrende for, hvad enkeltorganisationer kan gøre eller ikke gøre under en overenskomstfornyelse. Selvom chefforhandlerne på lønmodtagerside – der hele tiden har været fra LO-forbund – har gjort store anstrengelser for at forene organisationsinteresser under forløbene, har det ikke kunnet hindre, at KTO-organisationer er sprunget ud og gået enegang. De tilbageværende har imidlertid også ønsket at statuere eksempler, så det kunne blive klart, at det ikke skulle kunne betale sig at bryde ud. Dermed er KTO kommet til at virke mere lig CFU-konstruktionen i at holde alle organisationer på forhandlingsområderne til en fælles linje. Det betyder også, at der ikke skal pilles grundlæggende ved de én gang etablerede lønrelationer, hvis fællesskabet ikke skal trues. Og således hjælper konstruktionen arbejdsgiversiden med ikke at skulle give store indrømmelser over for ligelønskrav.

Eller sagt mere populært om arbejdsgivernes interesse i aftalesystemet: Har du hund, skal du ikke gø selv!

2000'ERNES AFTALERAMMER OG -RELATIONER

Der var løbende kommet flere emner med i aftaleforhandlingerne, bredere spørgsmål af personalepolitisk karakter, spørgsmål, der gik lige fra moderniseringspolitik til barselsordninger, så der er nu mange dagsordener at finde i overenskomstfornyelser (Mailand 2008, Borchorst, kapitel 8). Rettighedskataloget omfatter nu bl.a. arbejdsmarkedspension, feriefridage, barns sygedage og barselsfond. Faglige og politiske emner lægger sig oven i hinanden. Der er kommet en dobbeltregulering i den offentlige sektor. Det gør også, at *den lønpolitiske dagsorden* har andre hensyn at tage og spille sammen med, og den har selv undergået forandringer. Hvad angår det sidste, er arbejdsgivernes store tiltro til markedsbestemt løndannelse stadig stærk, selvom der er meget bøvl med den decentrale, nye løn. Det vil begrænse rækkevidden af en mere markedsstyret løndannelse og dermed gøre, at dækningen af de fremtidige rekrutteringsproblemer i kommuner og regioner skal ske ved at dreje på andre skruer (anden dimensionering af uddannelser, attraktive arbejdspladser, seniorordninger m.v.). KL er ellers blevet en mere selvstændig aktør i overenskomstspillet. Kommunerne har endog én gang afsluttet deres forhandlinger med KTO før staten, i 2002. Generelt er der et ønske om at kunne agere mere selvstændigt som arbejdsgiver. Det er imidlertid svært, når staten udstikker de styringsmæssige og økonomiske rammer. De er styrket med statens udgiftspolitiske styring via finansloven og gennem de kommunale budgetforlig. KL betegner det selv som en økonomisk benlås, de er kommet i. KL har ikke en udtalt interesse i ligeløn, hvorimod de accepterer, at uddannelse skal kunne præmieres, specielt hvor der er rekrutteringsproblemer. Og så er de interesseret i tillidsfulde aftaler med lønmodtagersiden, hvor staten aktuelt satser mere på en liberal markedsvejstrategi og følgelig ønsker mange af de centrale aftaler afskaffet.

Med strukturreformen fra 2007 er der også blevet etableret et eget regionalt aftaleniveau. På arbejdsgiverside er RLTN (Regionernes Lønnings- og Takst Nævn) blevet den officielt koordinerende og forhandlende instans. Mandater udstikkes her, der køres forhandlinger med lønmodtagersiden, og her godkendes aftaler ligeledes. Et særligt regionalt forhandlingsnævn har været påkrævet, dels på grund af regionernes særlige status som nogle, der ikke kan opkræve skatter – modsat de tidligere amter – og dels fordi staten her har fået vetoret over for aftaleindgåelser. Så fra 2008 sker der separate forhandlinger for henholdsvis regioner og

kommuner. KL står stadig for den kommunale arbejdsgiverinteresse, der med de færre kommuner fra 2007 også har betydet en vis omplacering af betydning af enkeltkommuner. De store bykommuner er stadig vægtige, men da der er politisk valg til poster i foreningen og dermed til forhandlingsbordene, er forhandleres partipolitiske baggrund ikke uden betydning. Det sås i den store arbejdsconflikt i foråret 2008, hvor der kom splittelse i KL's bestyrelsen omkring brugen af lockout over for FOA og BUPL. Sundhedskartellet blev ikke mødt med tilsvarende kampsikridt.

På lønmodtagerside er der sket større omplaceringer i forhandlingsfællesskaberne. KTO forhandler for en samlet mængde af aktuelt 48 organisationer, for hvem det stadig står frit for at gå enegang, hvis de finder det formålstjenligt. Opdelt på forhandlingsfællesskaber er der nu fire: OAO (Offentligt Ansattes Organisationer), FTF, AC, LH m.fl. Men ved siden af KTO har Sundhedskartellet de seneste to forhandlingsrunder selvstændigt forhandlet overenskomster. Der er således to karteller i spil på B-siden. På regionalt plan er der tilsvarende to karteller involveret: KTO og Sundhedskartellet. For det sidstes vedkommende ligger den helt store udfordring i at få enighed med arbejdsgiverne, her hvor sygehusområdet er det centrale.

Det var især utilfredsheden med KTO's måde at håndtere ligenlønspromblematikken på, der fik Sundhedskartellet til at bryde ud af KTO i 2003 og etablere sig som selvstændigt forhandlingsorgan. Der har så været gjort forsøg i to runder på selv at gøre noget ved lønforholdene, og det har i 2008 involveret den største arbejdsconflikt i det offentlige arbejdsmarkeds historie. Moderniseringerne af den offentlige sektor havde sat de ansatte under mistanke for ikke at være effektive og motiverede nok. En "firmatisering" kombineret med en "manualisering" af arbejdet pressede de ansatte ovenfra, og nedefra var brugerindflydelsen blevet styrket kraftigt (Dalsgaard & Jørgensen, 2010). I stedet for anerkendelse og tillid blev de ansatte mødt med det modsatte, følte mange. Derfor var der et politisk behov for at blive anerkendt, hvad der var med til at udløse høje lønkrav i 2007.

Optakten til overenskomstfornyelse fik en særlig udkrystallisering af lønkravet. Utilfredsheden hos nogle FOA-medlemmer i Holstebro med dårlig behandling og uligeløn var så stor, at de aktionerede, og det bredte sig til en landsdækkende protestbevægelse. FOA's måde at orkestrere en ligenlønstrategi på førte ligeledes til, at Dennis Kristensen måtte gå af som KTO-formand. Tidligere, i foråret 2007, havde regerin-

gen indbudt organisationerne til at starte forhandlinger om ”kvalitetsreformen”, og her blev der taget hul på Overenskomst 08 gennem aftaler, som gav organisationsspecifikke penge. De skulle så udmøntes nærmere under overenskomstforhandlingerne og i et implementeringsarbejde. Overenskomstsillet var politisk sat i gang.

Forhandlingsspillet omkring Overenskomst 2008 involverede dernæst politisk indblanding med Dansk Folkepartis, socialdemokraternes og venstrefløjspartiernes løfter i efteråret 2007 om 5 mia. kr. ekstra til udbedring af uligelønnen. SD og DF trak sig dog ud af løfterne igen i december – efter valget i november – ved hjælp af et kreativt forslag fra finansministeren om at fremrykke lønstigninger fra sidst til først i overenskomstperioden. En beregningsteknisk øvelse, der reelt ikke indeholdt meget mere end en halv mia. kr., blev postuleret at være samlet 5,1 mia. kr. værd. Det kunne SD og DF bruge til at ”luske” ud af løfterne igen. Beregningsøvelsen blev et politisk columbusæg.

Dernæst involverede forløbet FOA’s udtræden af KTO-forhandlingerne, samtidig med at Sundhedskartellet styrede mod en konflikt. For første gang var chefforhandlingerne på både det statslige og det regionale og kommunale område ikke-LO-folk: Sine Sunesen, AC, som chefforhandler på CFU-området og Anders Bondo Christensen, DLF, som chefforhandler på KTO-området. Ingen af disse var varme tilhængere af ligelønskravet, men på KTO-side var der længe langmodighed med FOA og forbundets krav om ”mandeløn til kvindefag”. KTO-formanden forsøgte også at nå en fælles enighed om delvis skævdeling, men AC sagde nej, og så gjorde FOA det også. Fællesskabet kunne ikke imødekomme FOA’s krav, og det var kun via et initiativ fra KL-side, at skævdeling (på 440 mio. kr.) blev bragt i spil. FOA valgte imidlertid konfliktvejen. Og hertil svarede KL igen med lockout. Optrapningen af konflikten blev særlig markant, fordi VK-regeringen ikke ville gribe ind, men snarere kalkulerede med at få fagforbundene til at tømme strejkekasserne. Forløbet af konflikterne er analyseret andre steder (Carakers kapitel 10; Due & Madsen, 2009; Jacobsen & Pedersen, 2010), og det viste en vis, omend ikke stor vilje på lønmodtagerside til at prioritere lavtlønnede kvindefag, som var i mediernes og politikernes søgelys – men samtidig et ønske om at disciplinere de forbund, der bryder fælleslinjen.

HANDLEMAKSIMER, AKTØRER OG AUTOMATIKKER

Ligelønnen er ikke blevet prioriteret centralt indtil nu. Det offentlige forhandlings- og aftalesystem er ikke skabt til at tilgodese det krav. Det er svært at komme historiske skævheder i løndannelsen til livs med de institutionaliserede magtforhold og organisationernes strategier. Kollektive erfaringer og kollektive bevidstheder er i spil. Handlemaksimerne har resulteret i meget smalle marginer for ændringer af lønrelationerne. Det er ikke sådan, at der ikke kan foretages omklassificeringer af grupper og ske justeringer af lønforhold, for så ville systemet jo være helt statisk. Problemet er imidlertid, at der kræves enighed mellem parterne, og at forbedringer skal ske inden for den samlede lønramme. Derfor er enighed meget vanskelig at opnå. Meget opfattes som et nulsums-spil. Justeringer foregår for det meste på marginale procentdele. Det er et problem, når ikke alle grupper finder de relative lønforskelle retfærdige og fornuftige.

Arbejdsgiverne i det offentlige har ønsket større lønflexibilitet og lønspredning. Med decentral løn har de villet have en mere driftsøkonomisk begrundelse for løn og et nyt ledelsesredskab. Effektivitetskriterier og en mere markedsbestemt løndannelse har blot mødt flere modsatrettede bevægelser: Dels modstand fra store grupper af lønmodtagere (især de kvindedominerede forbund), dels selvsamme arbejdsgiversides ønske om samlet lønstyring. Det kan give lidt skizofrene udslag i strategilægningen på arbejdsgiverside. Og så er løn altså stadig et overenskomstanliggende. Den stærke centralisering af forhandlingerne er et arbejdsgiverønske, og den er gennem de senere forhandlingsrunder blevet styrket af skattestop og statens stærke styring af kommunernes og regionernes økonomi. Hierarkiseringen på A-siden er blevet uhyre stærk, endog formaliseret ved statslig vetoret på regionalt niveau. 2008-overenskomstforløbet anskueliggjorde også statens direkte indblanding i de kommunale forhandlinger. Der var faktisk nået forlig mellem KTO og KL om 13,1 procents lønstigninger, men impulsivt greb finansminister Lars Løkke Rasmussen ind – ikke for at forhindre et sammenbrud, men for at forhindre et forlig! Så han underkendte forhandlingsresultatet. Staten ville ikke acceptere nogen løsning på over 12,8 pct. Det blev overenskomsterne nu ikke billigere af, men det viser, hvem der er ”storebror”. Kommuner og regioner har ellers en i forhold til staten mere decentral forhandlingsorganisering, men den bliver ikke brugt til at tackle lønmæssige skævheder isoleret. Arbejdsgiversiden ønsker ensartethed med hensyn til

lønsatser, og dermed er A-siden med til at bevare etablerede lønforskelle mellem grupperne.

Tidsmæssigt sker koordinering af forhandlingerne i forhold til den private sektor stadig med det offentlige i baghjulet. Det gælder ligeledes tematisk og med hensyn til lønstigningstakter og profil i løndannelsen. Når der ikke for den private sektor har været rejst ligelønskrav, vil kvindedominerede forbund på det offentlige område generelt have store vanskeligheder med at sætte radikale lønløft for disse grupper på dagsordenen. Samtidigheden i forhandlingerne i stat, regioner og kommuner modvirker ligeledes tematisering af ligeløn. Staten styrer regionerne, og kommunerne har et begrænset spillerum. Det var også derfor, at konfliktvejen blev valgt af de forbund, der var i strejke, til at sætte ligeløn op som et politisk problem.

2008-overenskomsten blev med konflikten en ligelønstematisering – selvom der var forskelle på FOA's politisering af lavtlønsproblemet inden for ældreplejen og Sundhedskartellets argumentation ud fra kvalifikationer og sammenligning med den private sektor. Strejkernes betydning kan ikke gøres op alene i kroner og ører. Var der ikke udløst en konflikt, ville ligeløn i de kommende år ikke være blevet et politisk og fagpolitisk opmærksomhedspunkt. For ligelønskravet har konflikten været velsignelsesrig. Forhandlingsforløbet viste dog igen, at når organisationsgrænser krydses, så aktiveres der modstand mod reelle skævdeler. Set i forhold til ligelønnen kommer det centrale forhold altså ind, at man hos *lønmodtagerne* vogter over egen lønsum og opfatter skævdeler som et nulsums-spil. Derfor søger flertallet af organisationer at binde alle til samlede løsninger uden større justeringer af lønrelationerne. Områderne har en vetoret, som de kan bruge.

Til fastfrysningen af lønrelationer bidrager også nogle *automatikker*, der er blevet installeret i systemet. Det gælder i første omgang *reguleringsordningen*, hvorefter der sikres en tilnærmelsesvis parallel lønudvikling i staten og den private sektor. Én gang årligt opgøres forskelle, og der sker så en 80 procents udligning heraf – også ved lavere privat lønudvikling – men med lidt forskellig aftaetype mellem staten og kommuner/regioner. Ordningen virker som overførsel af en gennemsnitlig lønændring, hvorved der nok sker en automatisk regulering, der sikrer, at det offentlige ikke bliver et lavtlønsområde, men som også virker konserverende på de bestående lønforskelle. Der er ikke fuld udligning, og regulering sker bagud med 1-1½ års forsinkelse. Ud over at fastholde

lønforskelle mellem privat og offentlig sektor, galvaniseres de bestående interne lønrelativiteter mellem grupper af offentligt ansatte. Reguleringsordningen virker da som en ligelønsbarriere.

For kommuner og regioner gør sig yderligere det gældende, at der er indført tre andre udligningsordninger (Scheuer, 2009). Det gælder *gennemsnitsløngarantien*, der samlet sikrer, at gennemsnitslønninger for grupper af ansatte, der ikke får del i lokallønnen, kompenseres ud af den samlede lønramme. Opgørelsen sker på landsplan for henholdsvis KTO's og SHK's områder. Ordningen har nogle lavtlønnede kvindegrupper inden for fx rengøring nydt godt af, så man kan ikke sige andet, end at denne ordning har været brugbar i bunden af lønhierarkiet. Derimod virker *forlodsfinansieringen* sammen med *udmøntningsgarantien* konserverede på lønforskellene. Forlodsfinansieringen er vigtig for på forhold at skabe lønrum i økonomiforhandlingerne med staten, så man ved, hvilke pengebeløb der er afsat til forhandling; og udmøntningsgarantien er så gruppernes sikkerhed for, at pengene også kommer til udbetaling. Gør kommuner og regioner ikke det til tiden, bliver de straffet med at skulle udbetale 115 pct. Der sker opgørelse i seks kommunale grupper og tre regionale. Reelt fungerer den sidste ordning som et puljesystem, og det aftalte minimum til hver gruppe bliver så også det maksimale, der kan opnås. Dermed er der mellem udmøntningsgrupperne ikke store chancer for omfordelinger. Måden, som forlodsfinansieringen virker sammen med udmøntningsgarantien på, hæver på landsplan de grupper, der i første omgang har måttet fået mindre, for at andre fik mindre. Udmøntningsgarantien er dermed stærk i at fastlåse lønrelationerne ved at sikre mod omfordeling (på grund af fokus på minima for hver gruppe).

Ordningerne begrænser reelt, hvad der er at forhandle om, og de er fastlåsende for lønforskelle, bortset fra gennemsnitsløngarantien. Der tænkes i løn – ikke ligeløn – i forhandlings- og aftalesystemet. Der tænkes i relative og parallelle lønstigninger – ikke i skævdeler. Procentlighed i fordelinger og ændringer er alfa og omega. Og der handles overvågende og kompensatorisk, så ingen gruppe løber fra de andre. Kønspolitiske spor af løndannelsen accepteres således ikke. Ligelønnen synes at være sat fast i en flersidet skruestik mellem hensyn til: hvad der er givet i den private sektor, arbejdsgiverstrategier og interne handlemaksimer på lønmodtagerside.

FORHANDLINGSHENSYN, LIGELØN OG INSTITUTIONELLE GODER

Det er karakteristisk, at aktørfokus er på de relative lønforskelle. For at skævdeler skal blive virksomme, skal de nærmest gemmes væk eller sløres i større aftaler eller temaer. Når der forhandles fælles, får ingen gruppe en stærk skævdeler af lønmidlerne, hvis det står til topforhandlerne. ”Rammen må ikke brydes” er første krav. Hver enkelt organisation har tendens til at handle opportunistisk, og forhandlerne har indrettet sig efter den handlemaksime, at ”vores lønstigning skal være lig med eller større end gennemsnittet af de andres”. Symmetrien i lønstigningstakter vogtes der nidkært over. Nogle forhandlere gør dog handlemaksimen endnu mere indskrænkende til en afart af janteloven, der hedder: ”ingen anden organisation må få en større lønstigning end vores”. Den sidste maksime kan synes at være en ren misundelseslov, hvor intet spørgsmål om kvalifikationer, ansvar eller retfærdighed får plads. Men maksimen forpligter adfærden hos en del forhandlere (Scheuer, 2000). Når andre grupper ikke opfatter den eksisterende fordeling som fair og retfærdiggjort, ligger der heri kimen til konflikt. Ydermere lader dominerende forhandlerne eventuelle ”udbrydere” eller ”efternølere” forstå, at det ikke må kunne betale sig at gå ene-gang eller konflikte. Det betragtes som ”irrationelt” og utilstedeligt, for det truer samordningsprincippet og forhandlingsfællesskaberne. Særlige indrømmelser tolereres sjældent; og eftersom det er gentagne spil, der er tale om, bliver der nemt foranstaltet en ”payback-time”. Kompensatoriske krav og pres søges brugt for at disciplinere dem, der vil udfordre den eksisterende indkomstfordeling. Systemkonformt. Aktuelt skorter det på vilje til at løse det kollektive handleproblem, som uligelønnen er.

De kvindedominerede forbund, der fordrer ligeløn, kommer med krav om *et substantielt gode*, hvor de øvrige organisationer i stedet prioriterer *det institutionelle gode*, som forhandlingssystemet og samordningsprincippet er. Derfor er der strategisk uenighed på lønmodtagerside om ligelønskravet. Arbejdsgiversiden har både en substantiel og en institutionel interesse i ikke at sikre ligeløn. Derfor er det offentliges forhandlings- og aftalesystem dårligt til at indoptage og tackle ligelønskrav. Der må fremover klare prioriteringer af ligeløn og procedurer for ligeløns-overvågning til, hvis systemet skal vise sig mere dueligt i den henseende (Nielsen, 2009). Men politikerne må under alle omstændigheder bidrage med økonomiske midler og initiativer, hvis der er noget, der skal flyttes.

LITTERATUR

- Andreasen, M.-L. et al. (1999): (red.) *Septemberforliget 100 år*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Betænkning afgivet af Tjenestemandreformen af 1965, (1969) *Betænkning nr. 483*. København.
- Bjørst, B.R. (2005): *Ligeløn for job af samme værdi*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Christiansen, J.F. & F. Ibsen (2001): *Løn som fortjent? – Nye lønformer i den offentlige sektor*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Dalsgaard, L. & H. Jørgensen (2010): *Kvaliteten der blev væk – Kvalitetsreform og modernisering af den offentlige sektor*. København: Frydenlund.
- Due, J., J.S. Madsen & C. Strøbye (1993): *Den danske model. En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, J. & J.S. Madsen (1996): *Forligsmagerne. De kollektive forhandlingers sociologi*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, J. & J.S. Madsen (2003): *Fra magtkamp til konsensus. Arbejdsmarkeds-pensionerne og den danske model*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, J. & J.S. Madsen (2006): *Fra storkonflikten til barselsfond. Den danske model under afvikling eller fornyelse*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, J. & J.S. Madsen (2009): *Forligsmagere og forumshoppere – Analyse af OK 2008 i den offentlige sektor*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hoffmann, F. (1999): "Den danske model og den offentlige sektor". I: Finansministeriet: *100-året for Septemberforliget*. København, pp. 75-103.
- Højgaard, L. (1996): *Køn & Løn, Samfundslitteratur*. Frederiksberg.
- Ibsen, F. & H. Jørgensen (1979): *Fagbevægelse og Stat*, bind I-II. Gyldendal, København.
- Ibsen, F. & S. Scheuer (red.) (2000): *Septemberforliget og det 21. Århundrede*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jacobsen, K. & D. Pedersen (2010): *Kampen om den danske model – Da SO-SU'erne rystede det etablerede system*. København: Informations Forlag.

- Larsen, J. (2009): "Hvis sag er det nu, det er? Dansk ligeløn i et europæisk og internationalt perspektiv 1945-1973". I: K.S. Bjerregaard (red.): *Arbejderbevægelsen, venstrefløjen og Europa 1945-2005*, SFAH, Skriftserie nr. 50. København.
- Mailand, M. (2008): *Regulering af arbejde og velfærd – mod nye arbejdsdelinger mellem staten og arbejdsmarkedets parter*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Nielsen, R. (2009): *LO's juridiske råderum vedrørende løngabet – udredning af kollektive overenskomsters og det fagretlige systems bæredygtighed i forhold til ligeløn og lukning af løngabet*. København: Juridisk Institut, CBS.
- Pedersen, D. (1997): "Offentlige lønforhandlinger ved en skillevej – fra centrale puljer til virksomhedsbaserede lønformer". I: *Økonomi og Politik*, nr. 1. København.
- Pedersen, D. (1999): "Det statslige aftalesystem – Fra central til lokal handling". I: *Finansministeriet: 100-året for Septemberforliget*. København. pp. 51-74.
- Scheuer, S. (2000): "Anden ordens kollektive handlingsproblemer i den danske forhandlingsmodel". *Økonomi og Politik*, nr. 73 (4).
- Scheuer, S. (2009): *Forhandlet løndannelse i det offentlige – Hvilken fremtid?* Analyse for Lønkommissionen.
- Wingender, N.B.: *Firkløveret og ildsjælene 1899-1999*, Bind I-II, Dansk Sygeplejeråd, København.

SUNDHEDSKARTELLET OG OVERENSKOMST 2008

EMMETT CARAKER

Overenskomstforhandlingerne i 2008 på det offentlige arbejdsmarked blev på flere måder atypiske: Fagforeningerne i Sundhedskartellet og FOA satte ligeløn mellem kønnene på dagsordenen på en sådan måde, at overenskomstforløbet fik en politisk karakter. Lønspørgsmålet flyttede billedligt talt ind på Christiansborg, og den mediemæssige kamp om politikernes og befolkningens gunst var i fokus. I arbejdsmarkedsreguleringen har ligestilling mellem kønnene hidtil fungeret på en sådan måde, at staten tog sig af de brede ligestillingsdagsordener, mens arbejdsmarkedets parter tog sig af lønnen – ud fra en forståelse af arbejdstageren som en homogen størrelse (Hansen, 2007). Sundhedskartellet og FOA ophævede dette skel og udfordrede de aftalemæssige strukturer og mandsdominerende forestillinger om køn og løn. Med dette perspektiv for øje handler dette kapitel om Sundhedskartellets strategi og organisering i strejken og om nogle af de kampe, der udspandt sig om den offentlige mening.⁷⁷

77. Artiklen behandler baggrunden for konflikten og selve forløbet i perioden juni 2007 - juli 2008, og altså ikke efterfølgende nedsættelsen af Lønkommissionen. Hvor intet andet er angivet, bygger artiklen på materiale fra dagspressen og organisationerne samt samtaler med medlemmer af Sundhedskartellets sekretariat og bestyrelse.

DEN MODERNE LIGELØNSKAMP

Sundhedskartellet har i et årti ført en intensiv lønkamp. Den går egentlig helt tilbage til de offentlige ansattes radikaliserings i 1970'erne og 1980'erne. Her blev sundhedsorganisationernes mere defensive fagforeningsstrategier suppleret med offensive lønkrav og trusler om konflikt (Mikkelsen, 1994). I 1973-74 gik fysioterapeuter, ergoterapeuter, jordmødre og sygeplejersker i organisationernes første overenskomstkonflikt for lønmæssige forbedringer. Selvom man fik fjernet de nederste løntrin, var der stadig langt til ligelønnen, og den største betydning i konflikten lå i styrkelsen af en ny fagforeningsbevidsthed (Wingender, 1999, bd. 2:67-70). Argumentationen var på det tidspunkt ikke entydigt knyttet til ulighed i løn mellem kønnene, men mod at opnå samme løn som sammenlignende grupper efter uddannelsesniveau. Med Sundhedskartellets dannelse i 1997 blev ligelønnen sat tydeligere på dagsordenen og begrundet i et kønsperspektiv. Den mere bevidste formulering må ses på baggrund af, at løngabet til de mandsdominerende grupper i Funktionær og Tjenestemændenes Fællesorganisation, der blev indplaceret højere ved tjenestemandereformen i 1969, ikke var blevet væsentligt mindre. Man konstaterede endvidere, at løngabet til de sammenlignelige mandsdominerede erhverv i den private sektor var blevet større. Indlæg på organisationernes kongresser i 1990'erne fortæller om utilfredshed med lønudviklingen sat i relation til kvindeaspektet (Wingender, 1999, bd. 2).

Denne udvikling er ikke en særlig dansk udvikling. Det vidner sundhedspersonalets strejker i Norge, Sverige og Finland om. I analyser af den europæiske udvikling er det videre vist, at arbejdskonflikterne inden for de offentlige sektorer i Vesteuropa er øget både i absolutte tal og relativt i forhold til industrisektoren (Thörnqvist, 2006). En fælles baggrund for hvert enkelt lands konfliktmønster kan findes i moderniseringspolitikken for de offentlige sektorer. Inden for de skandinaviske velfærdsstater er der gennem 1990'erne foregået kampe mellem på den ene side en nyliberal position, der begrundes ud fra en traditionel, neoklassisk økonomisk forståelse, og på den anden side faggruppernes professionsgrundlag. Den neoklassiske forståelse ligger til grund for New Public Management (NPM) filosofien, der vil overføre konkurrenceprincipper og effektivitetslogikker fra den private sektor til at gælde for arbejdet med omsorg og velfærd i den offentlige sektor. NPM har indført nye styringsredskaber og forvaltningspraksisser, der vil begrænse profes-

sionernes faglige selvstyre og dermed udfordre de fagprofessionelles historiske og erfaringsbaserede praksis (Thörnqvist, 2006, Dalsgaard & Jørgensen, 2010). Tempoet i forandringerne er blevet sat op, og indholdet drejet stærkere i en nyliberal retning. Professionerne har fremført en vedvarende kritik af moderniseringspolitikken, konkret mod utilfredsstillende normeringer, pressede arbejdsvilkår, omstruktureringer og arbejdstidsfleksibilitet, samt manglende politisk anerkendelse for indsatsen. Det har ikke fjernet fokus fra lønkampen, der også skal forstås ud fra et retfærdighedssynspunkt. Men neden under det manifeste lønkrav findes en underliggende utilfredshed med moderniseringspolitikken indtog og fremmarch i sektoren. Det skærper modsætningerne til det offentlige lønpolitik (Ahrenkiel et al., 2007).

En anden udvikling, der må følges for at forstå, hvorfor ligestrøket bliver sat stærkere på dagsordenen, er udviklingen inden for de Kommunale Tjenestemænds Organisation (KTO), hvor sundhedsorganisationerne har befundet sig aftalemæssigt indtil 2005. Den historiske analyse af KTO viser, at de mandsdominerede grupper i KTO har fastfrosset de indbyrdes indstillinger, som tjenestemandreformen skabte i 1969 (se kap. 9). Det korresponderer med et grundlæggende princip i forhandlingsfællesskaberne, der går ud på, at alle de tilsluttede organisationer skal have nogenlunde deres forholdsmæssige andel af den samlede lønsum ved en overenskomstforhandling. Denne logik er nogle gange blevet oversat til, at ingen andre organisationer skal kunne opnå mere end ens egen organisation, for så bliver man regnet som en "fiasko" i forhandlingens kunst hos egne medlemmer! En moderne forhandlingsjantelov (se kap. 9, og Scheuer, 2000). Systemet virker altså konserverende over for de etablerede lønrelationer. På denne måde kan der ikke skabes rum for forbedringer til grupper, der har særlige efterslæb, og det bliver umuligt for de kvindedominerede grupper at løfte de store medlemsgrupper væsentligt kollektivt opad i lønstrukturen. Derfor forlod Sundhedskartellet KTO efter overenskomstfornyelsen i 2002 (OK 2002) for at styrke ligestrøket i de kvindedominerede professionsgrupper forhandlingsfællesskab.

For det tredje har de konflikterfaringer, der tidligere er akkumuleret blandt medlemmerne, betydning for at forstå det aktuelle forløb. Særligt jordemødre, laboranter og sygeplejersker har tidligere konflikterfaringer fra 1995 og 1999. Ved overenskomsten i 1995 opnåede Dansk Sygeplejeråd (DSR) og Danske Laboranter gennem en 3 uger lang strejke

at bryde KTO-resultatet på 3 pct. med 1,5 pct. Folketinget vedtog ganske vist et lovindgreb, som umiddelbart ikke gav mere end KTO-forliget. Men indgrebet indebar tvungen voldgift i forligsinstitutionen, og resultatet blev, at sygeplejerskerne fik 4,5 pct., mens arbejdsgiverne fik øget adgang til fleksibilitet (Wingender, 1999, bd. 2). Denne erfaring viste DSR, at det nyttede at gå i konflikt. Men resultatet blev også et skoleeksempel på forhandlingsystemets indbyggede ”noget for noget”-logik: Dette fremkaldte kritik i medlemskredsen, som fandt det urimeligt, at arbejdsgiverne kunne købe sig til fleksibiliteten, når arbejdsforhold oplevedes utilfredsstillende. Der blev etableret kollektive opsigelsesaktioner på to sygehuse, men de aktionerende standsede aktionen efter påbud fra Arbejdsretten. Utilfredsheden med den tvungne voldgift og dermed det arbejdsretlige system førte til, at den efterfølgende kongres i DSR besluttede, at der skulle arbejdes for et arbejdsretligt system, der i højere grad forsvarede lønmodtagerinteresser (Olesen, 2008). Ved overenskomsten i 1999 afviste et flertal af medlemmerne i DSR KTO-forliget, og sygeplejerskerne gik i konflikt igen. Efter en uge greb regeringen ind i konflikten og ophøjede forliget til lov. Det skete med henvisning til de gener, konflikten påførte befolkningen, i form af hurtigt voksende ventelister, og at livsvigtige funktioner blev ramt (Wingender, 1999, bd. 2). Især den tre uger lange konflikt i 1995 indeholdt en stærk kollektiv sammenhængskraft og fælles aktiviteter under strejken. I 2008 var det stadig et flertal, der havde strejkeerfaringer.

Efter udmeldelsen af KTO styrede Sundhedskartellet mod en stærkere selvstændig profil. Overenskomst 2005 må ses som et mellem-spil, hvor der blev lagt vægt på, at man konsoliderede sig som selvstændig forhandlingsorganisation. Medlemmerne vedtog med et stort flertal overenskomsten. Der blev lagt vægt på, at man opnåede at løfte basisgrupperne samt afkorte forløbet fra startløn til slutløn betydeligt. I den efterfølgende periode frem til 2007 blev der taget yderligere skridt i den organisationsinterne debat om krav og strategier frem til Overenskomst 2008. DSR's og Sundhedskartellets formand Connie Kruckow udtalte, at:

For mig er der et klart ligelønsperspektiv i vores overenskomstforhandlinger: Sygeplejersker bliver honoreret dårligere end faggrupper med samme uddannelseslængde og ansvar, hvor der tilfældigvis er ansat flest mænd. [...] Denne gang vil vi tage det næste skridt mod at realisere strategien. Det bliver ikke nemt. For re-

geringen holder regioner og kommuner i et økonomisk jerngreb. Senest har finansministeren sagt, at de ansatte skal holde igen med at kræve mere i løn. Jeg vil godt gøre det helt klart for ham: Sygeplejerskerne holder ikke igen! (Sygeplejersken, nr. 23, 2006).

Hermed var man på kollisionskurs med regeringen frem mod Overenskomst 2008. Forventninger i dele af medlemskredsen til markante lønstigninger var meget høje. Da Sundhedskartellet under de afsluttende forhandlinger i forligsinstitutionen fremsatte krav om 15 pct., vakte det utilfredshed. Denne optagethed af lønnen blev under Overenskomst 2008 af fx Helle Thorning-Schmidt tolket således, at det i virkeligheden var arbejdsforholdene, der var årsag til utilfredsheden, og at løsningen derfor ikke var at udfylde et løngab, men at tilføre den offentlige sektor ressourcer og stillinger (Politiken, 2.5.2008). Men et forskningsprojekt gennemført blandt DSR's tillidsrepræsentanter i 2007 peger på, at forklaringen skal findes et andet sted: Sygeplejerskerne oplevede manglende politisk anerkendelse - også i forhold til lønnen. Løn opfattes som et udtryk for samfundets anerkendelse af omsorgsfagernes værdi, og lavere løn i omsorgsfagene er udtryk for en lavere samfundsmæssig anerkendelse (Ahrenkiel et al., 2007).

OPTAKTEN TIL STREJKEN

Strategien op til overenskomst 2008 hvilede yderligere på to vigtige konklusioner om aftalesystemet. For det første gjorde Sundhedskartellet og FOA op med den veletablerede enighed om, at der er en samfundsøkonomisk ansvarlig ramme, der forhandles inden for. Denne enighed blev grundlagt med fælleserklæringen i 1987 mellem fagbevægelsen, arbejdsgiverorganisationerne og regeringen. Heri angives, at lønudviklingen i den private sektor ikke må være større end lønudviklingen i de lande, virksomhederne konkurrerer med. Endvidere slås det fast, at lønudviklingen i den offentlige sektor ikke må være større end lønudviklingen i den private sektor (Due et al., 1993). Inden for denne ramme ville det blive vanskeligt for Sundhedskartellet og FOA afgørende at mindske løngabet. Organisationernes opgør var også båret frem af en ny eller øget bevidsthed i kvindegrupperne om, at deres arbejdskraft var efterspurgt, og at de derfor ikke havde grund til at finde sig i en systematisk underbetaling, blot fordi markedsmekanismen var sat ud af kraft (Sjørup, 2009).

For det andet gjorde man op med opfattelsen af, at aftalesystemet er et selvregulerende system, hvor parterne indgår aftaler uafhængigt af det politiske niveau. Det forudsætter så, at ”modellen” kan tackle alle typer problemer. Det må så også gælde ligeløn som kardinalpunkt for alle organisationer, og det har vist sig ikke at holde. De strukturelt og politisk satte lønforskelle på det kønsopdelte arbejdsmarked ville efter Sundhedskartellet og FOA’s opfattelse kræve politiske løsninger. Endvidere blev det reflekteret, at med kommunalreformen fra 2006 var magten på arbejdsgiversiden centraliseret. Finansministeren fik vetoret i det regionale lønningsnævn (RTLN), så Kommunernes Landsforening (KL) og regionerne ikke kunne overskride de udstukne rammer uden godkendelse hos ministeren. Det var altså statsmagten, man i realiteten ville komme til at forhandle med. Derfor måtte kravet om markante lønforbedringer - og at reguleringsordningen ikke neutraliserede eller udhulede et forbedret forhandlingsresultat – rettes mod det politiske niveau (Connie Kruckow i Sygeplejersken, nr. 5 og nr. 23, 2007).

Forventningerne om en markant lønstigning blev yderligere styrket af strejkerne blandt social- og sundhedsassistenterne i 2007. De stillede spørgsmålet, hvorfor det kvindelige omsorgsarbejde samfundsmæssigt og økonomisk regnes for mindre værd end arbejdet i den private sektor? (Jacobsen & Pedersen, 2008). Strejkerne pressede FOA til at tage lønspørgsmålet politisk offensivt op, og ligeledes politikere fra Dansk Folkeparti og Socialistisk Folkeparti, og siden Socialdemokraterne, kom de strejkende i møde. Fra det øjeblik kunne Overenskomst 2008 umuligt blive et traditionelt forhandlingsforløb. Som et direkte resultat af strejkerne viste sig et alternativt flertal uden om regeringen, der ville afsætte 5 mia. kr. i ekstra lønmidler over 3 år, hovedsageligt øremærket en række kvindefag. Hermed opstod en direkte retning for Sundhedskartellet og FOA’s argument om, at uligelønnen var et anliggende for det politiske niveau.

De politiske løfter blev imidlertid afmonteret den 18. december 2007, da Dansk Folkeparti og Socialdemokraterne tilsluttede sig et udspil fra finansministeren om at hæve den budgetmæssige lønfremskrivning fra 3,2 pct. til 4,0 pct. i 2008. Forslaget indebar ifølge ministeren, at den treårige overenskomstperiode blev tilført 1,7 mia. kr. årligt - kumuleret til i alt 5,1 mia. kr. Da de ekstra lønmidler ikke var undtaget af reguleringsordningen, betød fremskrivningen blot, at de ekstra lønmidler, der blev givet det første år, ville blive modregnet i de følgende to år. Den reelle værdi af de 5,1 mia. kr. blev beregnet til kun ca. 340 mio. kr. (Due & Madsen, 2009).

EN POLITISK STREJKE

Finansministerens magiske øvelse fik Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti ud af en kattepine. Men overenskomstforløbet forblev en højpolitisk affære - med de strejkendes fokus på velfærdstaten og hvorvidt løndannelsen fortsat skal foregå efter kønsdiskriminerende kriterier. På den ene side holdt Connie Kruckow og FOA's formand Dennis Kristensen fast i at definere strejken som politisk, også understreget ved at fremsætte kravet om en ligelønskommission efter norsk forbillede. På den anden side stod regeringen repræsenteret ved finansministeren, der prøvede at lægge niveauet ved det tidlige forlig på statens område, og som gennem forløbet tiltog sig stærkere politiske beføjelser over kommunernes og regionernes manøremuligheder. Regionerne fik ikke tilladelse af finansministeren til at dele vikarmidler på ca. 1 mia. i porten med Sundhedskartellet (Sundhedskartellet, 2008). Inden for det kommunale område nedlagde finansministeren veto mod et indgået forlig på 13,1 pct. Det var, som arbejdsmarkedsforskerne Kurt Jacobsen og Dorthe Pedersen bemærker, "et indgreb, der adskilte sig fra tidligere, da det ikke havde til formål at forhindre eller standse en konflikt, men tværtimod at forhindre et forlig". (Jacobsen & Pedersen, 2010:228).

I Sundhedskartellet blev formuleret mindst tre vidtgående argumenter for at slutte op om konflikten: 1) Ligeløn mellem mænd og kvinder med samme længde uddannelse i den offentlige og private sektor, 2) kvinders ligestilling i samfundet som en demokratisk ret, også med hensyn til løn, og 3) ligeløn til de offentligt ansatte, så det private ikke tager arbejdskraften fra det offentlige. Her blev lønkampen og bevarelse af velfærdsstaten set som sammenhængende. Både markante lønstigninger og budgetudvidelser blev argumenteret som forudsætninger for at fastholde og rekruttere arbejdskraften og dermed sikre et højt kvalitetsniveau i velfærdsstaten.

Den overordnede strategi var gennem strejken at presse regionerne og kommunerne og dermed via dem tvinge regeringen til at udvide rammen. Isoleret set opfattede Sundhedskartellet det ikke som en urealistisk strategi. De 544 mio. kr., det ville koste de offentlige arbejdsgivere ekstra at give Sundhedskartellet 2,2 pct. oven i de 12,8 pct. til 15,0 pct., blev argumenteret som et forsvindende lille beløb. Særligt når det blev sat i forhold til kommunernes og regionernes budgetter, statens overskud og de bebudede skattelettelser. Både Sundhedskartellet og FOA argu-

menterede her i forlængelse af retfærdighedssynspunktet. Der måtte tages et indledende skridt for at mindske uligelønnen.

Ved tidligere overenskomstkonflikter havde Sundhedskartellet organisationer haft en mindre del af medlemmerne i konflikt. Denne gang besluttede kartellet sig for en mere omfattende konfliktstrategi. Dette skete ud fra erkendelsen af, at løngabet var af en sådan størrelse, at man ikke kunne blive ved med at tage de små skridt. Hvis regeringen skulle tvinges til at give ekstra lønmidler, ville det kræve en mobilisering ud over det sædvanlige. Ved tidligere konflikter var det bestemte kernegrupper, der blev omfattet af konfliktvarslet. Nu meldte mange flere medlemsgrupper ind, at de ønskede at være med i konflikten. I Sundhedskartellet's ledelse fandt man indmeldinger væsentlige, fordi konflikten derved kom til at hvile på et større og aktivt element.

Selvom Sundhedskartellet's ledelse hypotetisk havde villet det, var der ikke rum for at styre forhandlingerne inden for et traditionelt forhandlingsforløb. Politikernes fokus på lønspørgsmålet havde bidraget til at styrke bevidstheden blandt de kvindedominerede grupper, og strejkewilligheden var stor. At satse på en omfattende konflikt svarede også til erfaringer fra 1995 og 1999, der viste, at strejken var et godt middel til at lægge pres på det politiske niveau. Strategien var, at en effektiv strejke enten ville presse arbejdsgiverne til indrømmelser, eller at et regeringsindgreb ikke kunne komme uden om at finde ekstra lønmidler. Man havde erfaringer med, at konflikterne virkede hurtigt, fordi regeringen tillagde voksende ventelister og lægefaglige bekymringer for patientbehandlingen betydning, hvilket i 1995 førte til, at der blev fundet en løsning. Det gjorde regeringen imidlertid ikke i 2008. Det ændrede vilkårene for strategien, og Sundhedskartellet udviklede ikke en ny strategi, der yderligere kunne presse regeringen.

Strejken udviklede sig til en magtkamp mellem de strejkende og regeringen om, hvem der kunne holde længst og bedst legitimerede sine krav. På grund af strejkernes politiske karakter byggede strategien på en høj grad af medlemsmobilisering og befolkningsstøtte. Kampen om den offentlige mening blev derfor i hidtil uset omfang ført gennem medierne.

I Sundhedskartellet forventede man på baggrund af den offentlige debat i efteråret 2007, at der måtte komme et pres på de strejkende fra interesseorganisationer, politikere og eksperter, som ud fra forskellige vinkler ville stille spørgsmålstegn ved strejken. Medierne ville sandsynligvis dyrke en konsekvensjournalistik, hvor det var ”ofre” for konflikten,

der blev fremstillet, og ansvaret herfor lagt på de strejkende. Ligeledes vidste man fra tidligere erfaringer, at der ud over de aktiviteter, de strejkende lokalt ville tage initiativ til, var brug for aktiviteter, der kunne fungere samlende og opmuntrende i strejken. Erfaringerne var, at en strejke ikke holder sig i gang af sig selv, og det kan være opslidende at være i strejke. Der måtte derfor være en kontinuerlig organiseret aktivitet og en opdateret daglig information på internetsiderne til medlemmerne. Den opdaterede funktion var især vigtig for de medlemmer, der gik ind og ud af strejken på grund af nødberedskabet og havde brug for at vide, hvilke aktiviteter de kunne deltage i. Mobiliseringen var en kombination af centrale initiativer og lokale aktiviteter, der voksede frem nedefra.

1995-konflikten havde givet gode erfaringer med nye (ofte muntre) konfliktaktiviteter, og iderigdommen herfra blev videreført. De, der var med i strejken, var aktive i en bred vifte af centralt udtænkte aktiviteter: Landsdækkende demonstration, underskriftindsamling, besøg på medierne med alternative historier og besøg på rådhusene for at etablere dialog med politikerne. Derudover var der lokale aktiviteter, der dækkede over et bredt spektrum af aktiviteter fra uddeling af løbesedler og information om strejken, happenings i bybilledet, aktiviteter på sygehusene for at holde modet oppe hos de arbejdende samt strejkemøder lokalt hver uge med de centralt valgte hovedbestyrelsesmedlemmer fra de enkelte organisationer i Sundhedskartellet.

I medierne førtes en række kampe om temaer, hvoraf nogle havde kønnede betydninger. Det blev bl.a. fremført, at de løntal, de strejkende lagde frem om uligelønnen, var forkerte. At offentlige kvindelige arbejdspladser er overattraktive. At kvinder træffer et valg, når de arbejder i det offentlige, hvor lønnen er lavere, men til gengæld får de tryghed i ansættelsen. At de strejkende undergravede den uafhængige danske aftalemodel. At lønkravene var en trussel mod nationaløkonomien. Og at det ikke kan betale sig at strejke. Kampene fik en vedvarende opmærksomhed i medierne. Indadtil i organisationerne og på strejkemøder blev de diskuteret og imødegået i kontakten til medierne. Udadtil viste det sig, at befolkningsstøtten ikke blev påvirket nævneværdigt. Heller ikke de ugentlige meningsmålinger af strejkevilligheden, foretaget af analyseinstitutterne, viste en vigende tendens.

Der var stor selvbevidsthed om, at strejken skulle give 15 pct. for alle. Men de strejkende udtrykte også i medierne bekymring over fagets udvikling og understregede nødvendigheden af at fastholde og

rekruttere til faget. Der var en bevidsthed om, at den offentlige sektor var nedslidt, og at de kvindedominerede fag skulle have et løft, hvis arbejdskraften skulle fastholdes. I denne forstand var engagementet i strejken ikke kun drevet fremad af løn. Det politiske perspektiv om at sikre faget og den offentlige sektor var også, i varierende grad, nærværende blandt de strejkende.

Mellem Sundhedskartellets organisationer var det klassiske princip ”én for alle og alle for én” gældende. Dette princip blev ikke sat på prøve for alvor under konflikten. Da regionerne tilbød alene DSR ekstra lønmidler, var organisationerne enige om at afvise dette (Sundhedskartellet, 2008). I den 8 uger lange konflikt var der ikke andre åbninger.

Et springende punkt i strejken var nødberedskabet, der via hovedaftalen forpligter de konfliktende organisationer til at udføre livsvigtigt arbejde. Det fungerede med tillidsrepræsentanten som den ansvarlige person, der implementerede beredskabet. Herved lå kontrollen med, at nødberedskabet ikke blev brudt, hos de strejkende. En del af dem, der var i nødberedskab, var skuffede over ikke at være med i strejken, og der var også problemer med arbejdspress og for mange vagter for at få nødberedskabet til at hænge sammen. Men nødberedskabet var også en nødvendighed for strejkens bæredygtighed og den sympati, den kunne møde i befolkningen. Det må betegnes som samfundsmæssigt værdifuldt, fordi det netop skal hindre, at nogen lider nød på grund af konflikten. Her stod de strejkende i et stort dilemma. Ved at køre en strejke uden at mennesker kom i fare, opnåede de strejkende at bevare sympatien i befolkningen. Men det vanskeliggjorde, at de kunne anvende strejken som et fagligt kampskridt til at ramme arbejdsgiverne og regeringen optimalt. Mange strejkende måtte løbende trække i arbejdstøjet for at dække hullerne, fordi vikararbejdet var strejkeramt i arbejdsretslig forstand. Paradoksalt nok bliver det netop ved at tage denne samfundsmæssige forpligtelse på sig, at de kvindedominerede fag i sundhedssektoren mister noget af styrken i forhold til ligelønskravet, som de i strejkens grundlag har defineret som et samfundsanliggende.

Som konflikten trak ud, blev det efterhånden klart, at regeringen ikke ville følge henstillingerne fra regionerne og den lægefaglige ekspertise om behovet for at slutte konflikten. Det er blevet fremført, i en kritik af Sundhedskartellet, at man ikke genovervejede forhandlingsviljen og strategien, set i lyset af den fastlåste situation (Due & Madsen, 2009). Hvad angår forhandlingsviljen, er det imidlertid ikke fra arbejdsgiversi-

den blevet dokumenteret, at der blev givet tilbud til Sundhedskartellet, der fraveg de 12,8 pct. Hvad angår strategien, synes kritikken at have noget på sig. Strejken udviklede sig længerevarende end forudset, det tærede på kræfterne og strejkebeholdningerne og stillede spørgsmålstejn ved strategien.

Det må derfor være relevant for organisationerne at diskutere i et fremadrettet perspektiv, hvordan strejken kunne have været udviklet anderledes. Et spørgsmål, der fx kan stilles er, hvordan de strejkende kunne have omsat befolkningsskotten i et større pres på regeringen. I et kønsperspektiv kan man diskutere, hvad der særskilt kunne gøres for at nå kvinderne, og igen de kvindedominerede grupper på arbejdsmarkedet. Både Akademikernes Centralorganisation (AC), HK og andre fagforbund har store kvindegrupper, som må antages at have en interesse i at forhandle lønstrukturen i et ligestillingsperspektiv. En undersøgelse af lønmodtagernes holdninger til arbejdsliv og politik peger på, at 87 pct. af HK's medlemmer og 79 pct. af AC's medlemmer finder, at fagforeningerne skal arbejde for at udligne lønforskelle mellem mænd og kvinder. Der ses tilsvarende at være et flertal blandt mændene på arbejdsmarkedet generelt for denne opgave for fagforeningerne (Bild et al., 2007). Endvidere kunne man diskutere, hvordan patientforeninger og brugergrupper kunne inddrages i at organisere et større offentligt pres på regeringen og partierne. Desuden kunne man overveje, hvordan der kunne hentes støtte fra andre offentlige og private arbejdspladser, hvor der fandtes mange ansatte, der sympatiserede med konflikten. Her har store grupper af ansatte magtressourcer til at standse produktioner, der har stor økonomisk og samfundsmæssig betydning, uden tilsvarende menneskelige omkostninger.

I det videre forløb kom regeringen ikke under et stærkere pres. Da regeringsindgrebet udeblev, var det et spørgsmål om tid, før strejkekasserne var tømte. Da dette var ved at være en realitet for DSR, der som den største organisation havde flest økonomiske ressourcer, godkendte regeringen gennem RTLN, at regionerne måtte udvide rammen med 0,5 pct. til 13,3 pct. for alle medlemsgrupper i Sundhedskartellet, samt tilslutte sig en hensigtserklæring om en ligelønskommission. Det kan diskuteres, hvilke motiver regeringen havde til at lade konflikten fortsætte, og hvilkeder talte for en afslutning. Regeringens politik på overenskomstspørgsmålet og i forhold den offentlige sektor behandles nedenfor. Her skal der blot peges på en væsentlig grund til, at regeringen afsluttede konflikten. Driften af det offentlige sundhedsvæsen forudsæt-

ter organisationernes, tillidsrepræsentanternes og sundhedspersonalets medvirken i et professionelt samarbejde om opgaveløsningerne. Et sådant samarbejde fordrer gensidig tillid, mens en konfrontationslinje vil befordre det modsatte.

For Sundhedskartellet var løsningen ikke tilfredsstillende, fordi det var et resultat, man var tvunget til at indgå, men gennem strejken var det blevet et delmål i sig selv ikke at tage imod de 12,8 pct. Der var delte meninger om resultatet, men en resultatvurdering kan ikke afgøres alene på grundlag af det nominelle resultat. De faktiske udviklinger, samt hvilken erfaringslære individuelt og kollektivt der drages, er det efterfølgende også væsentligt at vurdere.

KAMPEN OM DEN OFFENTLIGE MENING

Lønkravene udløste en kamp i medierne mellem fagforeningerne og toneangivende debattører (politikere, de private og offentlige arbejdsgiverorganisationer og toneangivende samfundsdebattører). De fremlagde modgående opfattelser og opstillede andre eller supplerende temaer. Temaerne kan hver især forstås i et kønnet perspektiv og/eller som forsøg på at afmontere ligelønsspørgsmålets sprængfarlighed. Neden for illustreres kampen inden for enkelte af de temaer, der udspillede sig: At offentligt ansatte ikke må føre på lønnen, at de strejkende og deres organisationer underminerede det faglige selvstyre i aftalesystemet, og at det ikke kan betale sig at strejke.

PRIVAT OG OFFENTLIG SEKTOR

Et spørgsmål i kampen om den offentlige mening var, om den offentlige sektors ansatte aflønnes lavere, fordi sektoren postuleres mindre produktiv. Jørn Nedergaard Larsen fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA) udtalte, at de offentligt ansatte ikke måtte føre på lønnen. Det ville medføre, at privatansatte ville kræve endnu højere lønninger, og konkurrenceevnen ville blive forringet. Fra forskerside blev det indvendt, at DA's fokus på konkurrenceevnen bygger på forældet teori om lønnen som afgørende konkurrencefaktor, mens der ses bort fra andre faktorer. Der konkurreres i dag på kvalitet, og motivation opnås ved andre incitament end

alene de materielle incitamenter. Italesættelsen af konkurrenceevnen fører også til synspunkter om, at det er eksporten og den private sektor, der skaber værdierne, mens den offentlige sektor er mindre produktiv. Men når hovedparten af arbejdskraften i den offentlige sektor udgøres af kvinder, medvirker denne forestilling til at retfærdiggøre de kønnede lønforskelle. I denne tankegang er det mandlige arbejde lig med det produktive arbejde, og dette arbejde afgrænses fra det uproduktive kvindelige arbejde i familien og velfærdsinstitutionerne (se kapitel 2).

Spørgsmålet er også, om det er korrekt, at den offentlige sektor skal tillægges en mindre betydning. I analyser af den offentlige sektors betydning for samfundet argumenteres for, at vi skal forstå begge sektorer som hinandens forudsætning. Det offentlige velfærdssystem er forudsætningen for, at den private sektor kan fungere og omvendt (Dalsgaard & Jørgensen, 2010). Den private sektor kan derfor ikke tildeles en fortrinsstilling pr. automatik, selvom produktivitetsudviklingen, set under ét i sektoren, er stærkere, fordi det er lettere at effektivisere fysisk produktion end menneskearbejde, der leverer omsorg og velfærd (Thörnqvist, 2006). I stedet kan samfundets økonomi og produktion i begge sektorer gøres til genstand for politiske valg, herunder bevidst prioritering af den offentlige sektor for at tiltrække og fastholde arbejdskraften, således at sektoren kan løse velfærdsopgaverne tilfredsstillende. Med den meget stærke produktivitetsudvikling og dermed værdiskabelse, der er i dele af den private sektor, er prioriteringen af den offentlige sektor et politisk spørgsmål frem for et økonomisk (Dalsgaard & Jørgensen, 2010).

"DEN DANSKE MODEL"

Et andet spørgsmål handlede om det rimelige i, at de strejkende satte spillereglerne i aftalemodellen ud af kraft ved at politisere ligeløns-spørgsmålet. "Den danske model" blev af fortalere for "modellen" fremstillet som en unik model, uafhængig af det politiske niveau. Regeringen tilsluttede sig denne opfattelse af, at det faglige selvstyre måtte respekteres. Bag om denne retorik om uafhængighed og selvregulering er det imidlertid et faktum, at staten i mere end 50 tilfælde siden 1933 har grebet ind i overenskomstforløb med henvisning til en samfundsøkonomisk ansvarlig ramme eller påførte gener for befolkning og produktion (Jørgensen, 2002). Heri ligger videre, at velfærdsstaten er et politisk styret

organisationssystem, hvor arbejdsgiverrollen er koblet med en lovgiverrolle. Det betyder, at offentlige lønmodtagergrupper med særlige behov vanskeligt bliver tilgodeset, med mindre det anerkendes af staten. Historisk opståede skævheder på arbejdsmarkedet som uligelønnen forbliver herved fastfrosne og uløste.

Sundhedskartellet's langstrakte konfliktforløb ville formentlig ikke have fået lov til at foregå inden for den private sektor, fx industrien. Ses storstrejker her i et historisk perspektiv, har de på væsentlig kortere tid fundet deres løsning. Enten i form af indrømmelser fra arbejdsgiverne i forhandlingsforløbet, eller ved et regeringsindgreb med eller uden indrømmelser til lønmodtagerne. Det har faktisk været tilfældet en gang for hvert årti inden for industriens område, senest i 1998, hvor regeringen greb ind i storkonflikten af hensyn til arbejdsgivernes produktion. I mæglingsforslaget, der blev ophævet til lov, var der indrømmelser til lønmodtagerne, selvom langt fra alle krav blev tilgodeset. Dette må forstås på baggrund af, at en konflikt inden for industrien (og byggeri og transport) rammer arbejdsgiverne hårdere. Industriproduktionen er mere sårbar over for afbrydelser, fordi den enten er organiseret som just-in-time-produktion, indgår i en kæde af internationale produktionsrelationer eller er højteknologisk og af denne grund dyr at have ude af funktion. Mere alment hviler konfliktmekanismerne i aftalemodellen på, at arbejdsgiverne bliver ramt på deres produktion og indtjening, mens lønmodtagerne bliver ramt på deres indkomst, og derfor har begge parter incitament til at søge forhandlingsløsninger. Dette peger på en afgørende forskel i forhold til det offentlige aftalesystem: Offentligt ansatte i velfærds- og omsorgsinstitutionerne rammer ikke arbejdsgivernes indtjening, men de patienter og brugere, der nyder godt af de offentlige ansattes arbejde og det offentliges funktioner. Presset på de offentlige arbejdsgivere og regeringen er derved mere indirekte, og deres taktisk-politiske overvejelser om reaktionerne fra medierne og befolkningen bliver i højere grad styrende.

Sundhedskartellet, FOA og BUPL søgte at kompensere for den magtressource, det er at kunne lukke en værdifuld produktion for arbejdsgiverne ned, ved at vinde befolkningens politiske støtte. Det viste sig at være en vellykket strategi. Men selvom presset blev opretholdt i den forstand, at befolkningsstøtten forblev på et højt niveau, og de strejkendes egen udholdenhed og mobilisering var intakt frem mod de sidste uger, var regeringen næsten ikke til at røkke.

Det betyder ikke, at offentligt ansattes strejker skal afskrives for deres effekter. Sundhedskartellet organiserer vigtige centralt placerede grupper i velfærdstatens opgavevaretagelse og besidder magtpositioner, der påkaldte sig stor opmærksomhed i konfliktforløbet. Manglende patientbehandlinger er ikke lig med tabt produktion som i det private, men skal efterfølgende afvikles for de samme lønomkostninger, som de offentlige arbejdsgivere sparer under konflikten. Manglende patientbehandlinger betyder også, at der er politisk fokus på, hvordan regeringen og de offentlige arbejdsgivere forvalter deres administration af opgaverne. Det peger videre på, at det er hensigterne på det politiske niveau, der også afgør, om en regering lader sig presse. For den nuværende regering var ligeløns-spørgsmålet åbenbart ikke af en sådan art. Kalkulationer om, at de strejkende tømte strejekasserne, indgik formentlig også i regeringens overvejelser. Endelig rejser det langstrakte konfliktforløb og regeringens ageren heri spørgsmålet om at etablere alliancer for at lægge et stærkere pres, jf. bemærkningerne ovenfor om at gøre støtten fra befolkningen aktiv.

Det lykkedes ikke de strejkende gennem den otte uger lange konflikt at komme i en reel forhandling med regeringen. Venstre og De Konservative afviste at indgå i debatten om de ekstra lønmidler med henvisning til ”modellen”, og under konflikten var regeringens væsentligste argument for ikke at gribe ind hensynet til ”den danske model” og ”parternes selvstyre”. Offentligheden og de strejkende blev vidne til et spil, hvor regeringen og politiske partier gemte sig bag ved ”modellen” og brugte retorikken om dens ”uafhængighed” som legitimering for ikke at gå i dialog om de fremsatte krav og ikke at udtalte noget substantielt.

Et spadestik dybere end forsvaret for det faglige selvstyre må der efterspores andre motiver.

Den særlige parlamentariske situation og partiernes stilling til strejkerne må tages i betragtning. Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti var følsomme over for vælgerne reaktioner på et regeringsindgreb, der ikke indeholdt ekstra lønmidler (Pedersen & Jacobsen, 2008; Due & Madsen, 2009). Socialdemokraterne var videre sårbare over for deres ”venstre flanke” i Socialistisk Folkeparti. Sidstnævnte parti havde fremlagt forslag om ekstra lønmidler og nedsættelse af en ligelønskommission og afvist finansministerens regnetekniske øvelse som et kneb, der skulle give Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti et alibi for at slippe uden om valgløfterne om de ekstra lønmidler på 5 mia. kr. Der eksisterer ifølge Due & Madsen en parlamentarisk tradition for, at flertallet af partier

stemmer for indgreb i arbejdskonflikter, hvis regeringen har et parlamentarisk flertal bag sig. Men denne tradition kunne regeringen ikke afprøve på grund af befolkningsstøtten (Due & Madsen, 2009).

Ser vi yderligere bag om regeringens passivitet, kan konflikten - og regeringens tilgang til den - ses i sammenhæng med velfærdsstatens udvikling. Heri består den måske mest vidtgående politisering af overenskomstforløbet. Flere velfærdsstatsforskere peger på, at velfærdsstaten langsomt udhules. I en analyse af regeringens 2015-plan er det vist, hvordan regeringen ved hjælp af finans- og skattepolitikken forfordeler den offentlige sektor (Lund, 2007; Dalsgaard & Jørgensen, 2010). Den offentlige sektor tilføres ikke de nødvendige økonomiske midler, der løser problemerne med rekruttering, fastholdelse, normeringer og arbejdsvilkår. Den gradvise nedprioritering ses ved, at stigningstakten i de offentlige budgetter er lavere end i det private forbrug. Analyserne peger på, at utilfredsstillende løsninger i den offentlige sektor vil kunne medvirke til en øget søgning over til den private sundheds- og serviceindustri, som regeringen sideløbende arbejder på at bygge op og favorisere (Lund, 2007; Dalsgaard & Jørgensen, 2010).

I forlængelse af analysen kan man også se flere konkrete regeringsinteresser. Den ene interesse er at styrke det private sundhedsvæsen, som fik en saltvandsindsprøjtning gennem konflikten og efter konflikten for første gang blev anerkendt i en samlet aftale med regionerne, hvor de aftalemæssigt blev ligestillet med de offentlige sygehuse. Den anden interesse er at dæmme op for professionernes modstand mod moderniseringspolitikken. Den har selv en symbolpolitisk kvalitetsreform ikke kunnet ændre (Dalsgaard & Jørgensen, 2010).

Overenskomst 2008 drejede sig således i mindre grad om "den danske models" overlevelse og i højere grad om velfærdsstatens udvikling. "Modellen" kunne have holdt til det, hvis den politiske vilje havde været stede. Ekstra lønmidler kunne have været bevilget forud, eller der kunne aftales særlige ligelønspuljer og udligningsordninger, uden forhandlingsfællesskabernes vetoret. De nye standarder for politisering er således sat af både de strejkende, men også af skiftende folketingsflertal op gennem 1990'erne og 2000-tallet.

Centralt i nogle af fortolkningerne af Overenskomst 2008 har stået analyser, der peger på, at aftalemodellen stod sin prøve, fordi regeringen afstod fra at gribe ind i konflikten. Organisationerne fik sig en "lærestreg" gennem de langvarige konflikter, der tømte strejkekasserne, og det endte

traditionelt med en forhandlingsløsning. Forløbet forudses at få en præventiv virkning på organisationsadfærden, og aftalemodellen er hermed revitaliseret (Scheuer, 2008). Due & Madsen inddrager flere aspekter. De diskuterer udførligt forhandlingsstrategier, magtressourcer og aftalesystemets styrker og svagheder i forhold til offentligt ansattes interesser. I deres konklusion lægger de imidlertid hovedvægten på at kritisere de politiske partier og de strejkende for politisering. Aftalemodellen var truet, og en gentagelse vil være ødelæggende og føre til politisk regulering af det offentlige arbejdsmarked. De når frem til, at når det kom til stykket, ”udviste VK-regeringen større respekt for aftalemodellens principper” – sammenlignet med de tidligere regeringer. Ved at undlade at gribe ind endte forløbet ”i bedste overensstemmelse med principperne i aftalemodellen med, at parterne selv løste problemerne” (Due & Madsen, 2009:330, 331).

Men analyserne kan også trækkes i en anden retning: Vurderingen af aftalesystemet må forstås ud fra de nye institutionelle rammer og økonomiske styringsredskaber, som regeringen sætter op og betjener sig af (Jacobsen & Pedersen, 2010). I denne optik får man øje på ikke blot regeringens faktiske vetoret og tilsidesættelse af KL og regionerne. Statsstyringen af overenskomstforhandlingerne må også ses som led i regeringens langsigtede strategi for nyliberale reformer.

Regeringen sad med ved forhandlingsbordet som den formelle forhandlingspart over for de statsansatte lønmodtagerens CFU (Centralorganisationernes Fællesudvalg). Ved at afslutte forhandlinger med CFU først tiltog regeringen sig en stor indflydelse på det resterende forhandlingsforløb. Regeringen var også den reelle forhandlingsmodpart i organisationernes forhandlinger med Regionerne og KL. Ved at have sæde i RLTN kunne regeringen diktere, hvad regionerne måtte godkende. Endvidere forhindrede regeringen gennem sanktionspolitikken og den stramme økonomistyring et økonomisk selvstændigt råderum for KL og Regionerne. KL’s formand og næstformand, Erik Fabrin og Anker Boye, talte om en ”dobbelt benlås” på kommunerne, og det er vist et ganske rammende udtryk (Jyllandsposten, 7.3.2008). De institutionelle rammer er altså blevet ændret radikalt med regeringens skattestop og sanktionspolitikken over for kommunerne og regionerne. Det var således en politisk styret proces, offentligheden blev vidne til, hvor regeringen var de faglige organisationers egentlige modpart. Partsstyret blev underlagt regeringens overordnede økonomistyring og politiske strategier for velfærdsstaten (Jacobsen & Pedersen, 2010).

Det er dette politikindhold, som Due & Madsen ikke analyserer. Politikindhold og politiske rammebetingelser for det offentlige aftalesystem er undervurderet i deres analyse. Der er også en politisk interventionalisme i spil samt en velfærdsstatslig ramme.

KAN DET BETALE SIG AT STREJKE?

Et tredje spørgsmål i kampen om den offentlige mening var, om det kan betale sig at strejke. Inden for Sundhedskartellet opstod der en diskussion om, hvorvidt resultatet var konflikten værd. Der blev fremlagt kritik parallelt til den, der blev formuleret fra medlemmer i FOA og FOA's hovedbestyrelse (Jacobsen & Pedersen, 2008). I DSR's fagblad Sygeplejersken og på DSR's hjemmeside udtrykte en del medlemmer betydelig utilfredshed over, at man ikke havde fået 15 pct. Nogle af indlæggene krævede Connie Kruckows afgang, og andre medlemmer rejste kritik af, at der ikke havde været orden i konfliktudbetalingen, og kritiserede organisationen for manglende professionalisme. Selvom medlemstilkendegivelserne peger på en intern svækkelse af enigheden, viste repræsentative medlemsundersøgelser gennemført i Sundhedskartellets organisationer i efteråret 2008, at flertallet fandt, at det havde været rigtigt at gå i konflikt. Enigheden hørte op, når resultatet skulle gøres op, især i DSR. Her resulterede medlemsutilfredsheden i ca. 1.500 udmeldelser i løbet af det første år efter konfliktens afslutning. Flertallet af kartellets øvrige 10 organisationer havde ikke tilbagegang i nævneværdig grad (Sundhedskartellet, Medlemsstatistik, 2008-2009).

Mediernes analyser af omkostninger og gevinster argumenterede for, at det ikke kunne betale sig at strejke. Det er endvidere vist i en efterfølgende økonomisk investeringsanalyse, at strejkeomkostningerne er hurtigere tjent ind ved medlemmernes lønstigninger for FOA i forhold til Sundhedskartellet og BUPL (Scheuer et al., 2009). Sådanne analyser er bestemt ikke irrelevante. Deltagelse i strejker vil altid have et element af kalkulation, hvor den enkelte og fællesskabet er optaget af, hvilket resultat der kommer ud af den aktion, man har sat i gang. Det er imidlertid forenklet at opfatte resultater af strejker alene ud fra en økonomisk input-output-analyse. Mennesker anlægger bredere betragtninger funderet i fx fællesskaber og politiske målsætninger, når de skal handle. Værdier og effekter kan derfor ikke sættes på simple økonomiske versfødder. Hvordan skal man

indregne retfærdighedsfølelse og det at handle ud fra sin politiske overbevisning i en større sags tjeneste, fx for ligeløn, faget og et velfungerende offentligt sundhedsvæsen? Investeringsanalysen tager heller ikke hensyn til, hvad der kan ses som resultater af, at ligelønnen er blevet sat på dagsordenen – altså de kommende resultater. Det gavner kvinderne i den private sektor, hvor ligelønnen kom med som tema ved overenskomstforhandlingerne i 2010. Det vil ligeledes få en afsmittende effekt på ligestillingsdebatten og lovgivningsinitiativer, der skal forholde sig til ligestilling og implementere EU-direktiver på ligestillingsområdet. Sådanne politiske effekter kan økonomiske investeringsanalyser ikke indfange.

KONKLUSION

Skal vurderingerne af strejken positivt gøres op for Sundhedskartellet (og FOA og BUPL), viste strejkerne, at de rammer, der bliver sat op, kan brydes gennem konflikt. Strejker har effekter, også effekter, der går videre end de økonomiske. Det er ikke kun løbende offentlighedsdebatter, der kan være dagsordenssættende. Ligelønnen kom helt op på toppen af den politiske dagsorden, hvilket kvindepolitiske initiativer ikke har formået siden ligelønsbevægelsen i begyndelsen af 1970'erne. Det skete, fordi der kom en konflikt inden for et område, hvor der findes store kvindegrupper, der er centralt placeret og løser vigtige opgaver af almen betydning for samfundet. Det lykkes også de strejkende at sætte fokus på et økonomisk presset offentligt sundhedsvæsen over for en privat sundhedsindustri i rivende udvikling. Det er fortsat et tema i den aktuelle debat. De dagsordner, de strejkende ønskede at sætte, blev således sat og slog bredt an: Ligeløn, anerkendelse af offentligt ansatte og en velfungerende offentlig sektor.

På den anden side viste strejkerne i 2008, hvordan faglige og politiske forhold bidrager til at fastholde et ligelønsgab for de kvindedominerede fag i den offentlige sektor: Forhandlingsstrukturer og -kulturer, arbejdsgiverstrategier og det historisk kønnede syn på kvindearbejdet udtrykker på hver deres måde indbygget modstand mod de omklassificeringer og skævdeler, der ville kunne hjælpe til med til at løse ligelønsproblemet.

Sundhedskartellets strategier under strejken formåede ikke at finde det åbne vindue, hvor der for alvor blev rykket på lønrelationerne i

de kvindedominerede fags favor. Man undervurderede også, hvad regeringen kunne få ud af en langvarig konflikt, og fandt ikke modtræk hertil.

Sundhedskartellets strategier for strejken byggede delvis på tidligere erfaringer. Men når omverdenen forandrer sig så kraftigt, som tilfældet var, så er tidligere erfaringer ikke tilstrækkelige. De nye betingelser og spilleregler for forhandling, som strejkerne i 2008 i høj grad har bidraget til at tydeliggøre, må – hvis ligelønsspørgsmålet skal fastholdes – kræve nye strategier og må mødes med nye fælles platforme og samarbejdsrelationer blandt de organisationer, der har kampen mod uligelønnen højt på dagsordenen.

LITTERATUR

- Ahrenkiel, A., B. Dybbroe & F. Sommer (2007): *Tillidsrepræsentanter i DSR – udfordringer og svar*. Institut for Uddannelsesforskning, Roskilde Universitet og Dansk Sygeplejeråd.
- Bild, T., A.-M. Hjalager & M. Lassen (2007): *Tillidsrepræsentanter i DSR – mellem nuets styrke og morgendagens trusler*. CARMA, Aalborg Universitet og Dansk Sygeplejeråd.
- Bild, T., E. Caraker, H. Jørgensen, M. Lassen, R.J. Møberg & S. Scheuer (2007): ”Arbejdsliv og politik – signalement af lønmodtagere i det 21. århundrede”. CARMA: Nyt fra Samfundsvidenskaberne. København.
- Dalsgaard, L. & H. Jørgensen (2010): *Kvaliteten der blev væk - kvalitetsreform og modernisering i den offentlige sektor*. København: Frydenlund.
- Dansk Sygeplejeråd: *Sygeplejersken*, årg. 2000-2008.
- Dansk Sygeplejeråd (2008): *Notat OK08. Erfaringsopsamling*.
- Dansk Sygeplejeråd (2009): *Medlemsstatistik 2008-2009*.
- Deding, M. & M. Lausten (2008): ”Kønsarbejdsdeling i familien og på arbejdsmarkedet”. I: Ruth Emerek & Helle Holt (red): *Lige muligheder – frie valg?* SFI 08:24, s. 293-315.
- Due, J., J.S. Madsen & C.S. Jensen (1993): *Den danske model. En historisk sociologisk analyse af det danske aftalesystem*. København: Jurist- og Økonomforbundets forlag.
- Due, J., J.S. Madsen & C.S. Jensen (1999): *De kollektive overenskomstforhandlinger i Danmark 1999*. FAOS notat nr. 25.

- Due, J. & J.S. Madsen (2008): ”Strejker i den offentlige sektor rammer ikke arbejdsgiverne på pengepungen – tværtimod”. I: *Politiken* 25.1.2008.
- Due, J. & J.S. Madsen (2008): ”Overenskomst. Sporene fra 1987 skræmmer”. I: *Politiken* 11.3.2008.
- Due, J. & J.S. Madsen (2009): *Forligsmagere og forumsbøppere – analyse af OK 2008 i den offentlige sektor*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Dybbroe, B., S.B. Nielsen, A. Kamp & C.H. Jørgensen (red.) (2006): ”Menneskearbejde”. *Tidsskrift for Arbejdsliv*, nr. 1, s. 96-110.
- FOA (2008): *FOA Kongres 08. Formandens mundtlige beretning*. FOA.
- Hansen, L.L. (2007): ”Hartmann, den danske flexicurity model og kønene”. *Kritisk Debat*, vol. 4, nr. 30.
- Ibsen, F. (2007): ”Privat sektor kan påvirkes af storkonflikt”. I: *Børsen* 20.11.2007.
- Ibsen, F. (2010): *På vej mod ny storkonflikt?* CARMA Research Paper 2010:01. Aalborg Universitet.
- Jacobsen, K. & D. Pedersen (2008): *FOA og den danske model – et forskningsprojekt om overenskomst 2008*. København: Handelshøjskolen.
- Jacobsen, K. & D. Pedersen (2010): *Kampen om den danske model*. Informations Forlag.
- Jørgensen, H. (2002): *Consensus, Cooperation and Conflict – the policy making process in Denmark*. Edward Elgar.
- Lund, H.H. (2007): ”Regeringens 2015-plan – er velfærden bevaret”. I: *Samfundsøkonomen* nr. 5, s. 34-39.
- Lund, H.H. (2009): ”Nyliberalismen og den offentlige sektor i Danmark”. I: Anders Lundkvist et al. (red.): *Danske nyliberalisme*. København: Frydenlund, s. 323-35.
- Mikkelsen, F. (1994): ”Radikaliseringen af de offentligt ansatte i Danmark”. *SFAH skriftserie* nr. 31.
- Olesen, A.M. (2008): ”Dansk Sygeplejeråds profiler”. I: S. Glasdam & J. Bydam: *Sygepleje i fortid og nutid – historiske indblik*. Nyt Nordisk Forlag, s. 241-270.
- Scheuer, S. (2000): ”Anden ordens kollektive handlingsproblemer i den danske forhandlingsmodel”. *Økonomi & Politik*, årg. 73, nr. 4, s. 10-23.
- Scheuer, S. (2008): ”Forårets konflikter godt for den danske model”. I: *Indblik Nu*, s. 1-5.

- Scheuer, S., J. Stamhus & E.S. Christensen (2009): *Efter strejkerne. En lønmodtager-investeringsanalyse af 2008-strejkerne i den offentlige sektor*. Institut for ledelse og virksomhedsstrategi. Syddansk Universitet.
- Sjørup, K. (2009): "Køn og arbejde i kønsforskningens barndom og ungdom i Danmark". I: Annette Kamp & Herman Knudsen (red): *Tidskrift for Arbejdsliv*, nr. 1, 2009, s. 87-95.
- Sundhedskartellet (2008): *Sundhedskartellets evaluering af OK 08*. 20.-21. november 2008.
- Sundhedskartellet (2008): *10 år med Sundhedskartellet*.
- Sundhedskartellet (2008): *Ligeløn*.
- Sundhedskartellet (2010): *Medlemstal for Sundhedskartellets organisationer 2007-2009*.
- Sundhedskartellet: *Fagblade for medlemsorganisationerne 2007-2008*.
- Thörnqvist, C. (2006): *Ekonomiska paradig och människovårdande arbete i Sverige*.
- Warming, K. (2007): *Køn, løn og anerkendelse. En undersøgelse af uligelønnen mellem traditionelle kvinde- og mandefag eksemplificeret ved konkrete sammenligninger af faggrupper med samme længde uddannelse*. Roskilde Universitetscenter.
- Wingender, N.B. (1999): *Firkløveret og ildsjælene 1899-1999*, bd. 1 og 2. København: Dansk Sygeplejeråd.

KVINDER OG STREJKER – I NORDEN OG INTERNATIONALT

CHRISTER THÖRNQVIST⁷⁸

INDLEDNING

I den ideelle verden har alle en indtægt, der modsvarer deres arbejdsindsats, og som til enhver tid dækker deres behov, så de kan fungere i samfundet. Ifølge gængse økonomiske, neoklassiske teorier justerer markedet dette automatisk, så længe markedet ikke bliver forstyrret. Udbud og efterspørgsel udligner hinanden til fælles bedste. Gennem mere end hundrede år har organiserede arbejdere dog stillet spørgsmålstegn ved dette. Det eneste der, ifølge fagforeningerne, sikrer en anstændig indkomst for alle, er, at arbejdstagerne organiserer sig og rejser deres lønkrav kollektivt. En vigtig løftestang for at opnå en bedre løn har været strejke eller truslen om strejke. Med andre ord, meningerne om, hvorvidt det er markedet der bedst fordeler indkomsten og dermed velfærden, eller om det kræver fælles organisering, er primært styret af politiske anskuelser og ikke af økonomisk teori. Der er dog to påstande, som ingen kan modsige:

- Faggrupper med en høj andel af kvinder *har lavere løn* end gennemsnittet.

78. Artiklen er oversat fra svensk.

- Faggrupper med en høj andel af kvinder *strejker mindre* end gennemsnittet.

Begge disse påstande er i stor udstrækning internationalt gældende, og ikke begrænset til bestemte lande eller epoker. Når man ser bort fra neoklassiske og nyliberale økonomers idealer, så findes der i alle lande med fri lønudvikling på et organiseret arbejdsmarked en slags ”sidste instans”, parterne kan henvende sig til, når de ikke kan blive enige via forhandlinger. Normalt er denne sidste instans lockouten eller strejken. At der er stor forskel på de forskellige sektorer, hvad angår antallet af arbejdsmarkeds-konflikter, har været kendt lige så længe, som der har været statistikker. Det er dog først inden for de seneste årtier, at man er begyndt at gøre opmærksom på den anden påstand, nemlig at kvinder ikke har strejket i samme omfang som mænd. Dette er emnet for dette kapitel.

I starten af 1990’erne stillede Raija Julkunen og Liisa Rantalaiho (1993) det provokerende spørgsmål, om kvinder virkelig ikke strejkede, eller om der ganske enkelt aldrig er blevet gjort opmærksom på deres strejker, eller om de tilmed er blevet dysset ned. På den tid ville svarene på spørgsmålene sikkert være bekræftende, men hvis spørgsmålet blev stillet i dag, i 2010, ville svarene snarere være benægtende. Siden 1980’erne er strejkeniveauet *generelt set* faldet internationalt, mens der tværtimod har været flere strejker, der har været domineret af kvinder, både i relative og i absolutte tal. En stor del af dette synes at bero på, at den offentlige sektor (først og fremmest pleje og omsorg) er blevet hårdt ramt af nyliberalt (monetaristisk) influerede rationaliseringsidealer. De såkaldte *lean*-koncepter er i høj grad internationale, og deres indflydelsesrige fortalere tager sjældent eller aldrig hensyn til, at forskellige sektorer har fundamentalt forskellige forudsætninger for at rationalisere (Thörnqvist, 2006). Strejkeniveauet blandt offentligt ansatte faldt slet ikke i samme omfang, som det skete inden for den private fremstillingssektor i starten af 1980’erne; tværtimod steg det i mange lande og overgik i flere tilfælde den private sektor, bl.a. i Norden, i det mindste med hensyn til omfang, dvs. antallet af deltagere i strejker (Mikkelsen 1998: 506-09). Jeg vil vende tilbage til dette.

Kapitlet vil se på kvindedominerede strejker fra tre vinkler:

1. En historisk og international oversigt over kvindestrejker
2. En generel diskussion af det særligt ”nordiske”

3. En sammenligning mellem sygeplejerskekonflikterne i de nordiske lande i efteråret 2007 og foråret 2008.

Punkt 3 omhandler en unik begivenhed i kvindestrejkerne historie i de nordiske lande. Inden for et par måneder, delvist overlappende i tid, oplevede både Danmark, Finland, Norge og Sverige meget omfattende, nationale konflikter på sundhedsområdet. Sygeplejerskernes fagforeninger i de fire lande stillede samme krav ud fra samme motiver, og selvom resultaterne var forskellige, blev der i hvert fald ikke tale om nederlag i nogen af landene.

DET HISTORISKE PERSPEKTIV

I tidligere forskning har det kønsmæssige aspekt af strejker unægteligt været forsømt. Store dele af debatten om kollektive aktioner er baseret på 1970'ers-klassikere (se fx Crouch & Pizzorno (red.) 1978; Shorter & Tilly, 1974; Tilly m.fl., 1975), der fremhæver strejken som arbejdernes vigtigste våben men adskilt fra kønsforskellene, til trods for at disse i højeste grad er internationale. Strejker har altid været hyppigere hos mine-, metal- og havnearbejdere end hos tekstil- og levnedsmiddelarbejdere eller ansatte i servicesektoren. Men kønsforskelle findes selv i den kvindedominerede offentlige sektor, hvor mandlige faggrupper har været hurtigere til at gribe til strejkevåbenet.

Selvom kvinder historisk set har haft en lavere grad af organisering end mænd, så fandtes der lige efter forrige århundredskifte flere fagforeninger, eller tilsvarende organisationer, der kun var for kvinder. Den mest kendte organisation i Norden er uden tvivl det danske *Kvindeligt Arbejderforbund*, KAD, dannet i 1901, men med rødder helt tilbage til 1885. KAD levede videre som selvstændig faglig organisation for ikke-faguddannede kvinder frem til årsskiftet 2004-05, hvor man gik sammen med *Specialarbejderforbundet*, SID, og dannede *Fagligt Fælles Forbund*, 3F. Men selvom KAD er enestående i verden med sin lange historie, var de ikke de eneste i Norden i starten af forrige århundrede. Mange kvinder fandt, at det var svært at komme til orde i de almindelige fagforeninger. En væsentlig årsag til, at kvindelige arbejdere i hele den industrialiserede verden organiserede sig for sig selv, var, at de traditionelt mandlige arbejderfællesskaber ville undgå konkurrence fra underbydende. Et eksem-

pel på dette er den første helt kvindelige fagforening i Sverige, *Kvinnornas fackförbund*, en sammenslutning på tekstil- og beklædningsområdet, der blev dannet i 1902. Kvinnornas fackförbund var skabt af mænd. Efter- som kvinder accepterede at arbejde for en lavere løn end mænd, var formålet med organisationen at forhindre lønkonflikter mellem kønnene. Dette var tilmed grunden til, at Kvinnornas fackförbund allerede i 1904 blev godkendt som fuldgyldigt medlem af det svenske LO. Allerede seks år senere blev forbundet dog opløst, og lige siden har det været det svenske LO's officielle politik at undgå faglige organisationer baseret på køn. Alle kvindeorganisationer kan dog ikke betegnes som fagforeninger, hverken i Norden eller i den øvrige vestlige verden. De havde dog det til fælles, at de arbejdede på at opnå kollektive rettigheder gennem kollektive aktioner, selvom de hverken blev anerkendt som forhandlingsorganisation af arbejdsgiverne eller var lige så militante som egentlige fagforeninger. Hvis de kvindelige organisationer ikke havde forhandlingsret og ikke var militante, må man nødvendigvis spørge sig selv om, hvilke muligheder de overhovedet havde for at påvirke. En grundstrategi var at prioritere samarbejde frem for konflikt, både i forhold til arbejdsgiverne og de andre faglige organisationer. De kvindelige organisationer overlevede ved at skabe netværk. Deres mål var også at forhandle med hver enkelt arbejdsgiver og på individuel basis. Foreningerne troede på, at løsningen var at højne de enkelte medlemmers uddannelsesniveau og fagkundskaber (Fransson & Thörnqvist, 2004: 51-54).

Det faktum, at kvinder konkurrerede med mænd ved at acceptere en lavere løn, gjorde dem både farlige og uønskede inden for fagbevægelsen. Derfor accepterede de mandligt dominerede fagforeninger i flere lande efterhånden separate lønaftaler for mænd og kvinder. Da det svenske Metall accepterede disse aftaler i 1920'erne var argumentet, at eftersom kvinderne selv var villige til at arbejde for en lavere løn, end aftalen foreskrev, ville ligelønsprincippet bare være en hindring for at kunne indgå aftaler (Larsson, 2001: 149).

Det er i situationer som disse, at vi finder oprindelsen til kvinders defensive strategier. Mens mænd aktivt krævede højere lønninger og bedre arbejdsvilkår, måtte kvinder slås for retten til overhovedet at arbejde eller for at beholde deres arbejde, fx hvis de giftede sig, og strejker var næppe en seriøs mulighed i en sådan kamp. I mange lande blev dette ekstra tydeligt lige efter Anden Verdenskrig. Kvinderne var trådt ind på arbejdsmarkedet under mobiliseringen, men skulle give plads til de hjem-

vendte mænd efter krigen – hvilket de også gjorde i solidaritet med ægtemænd, brødre og sønner, som var de traditionelle familieforsørgere. Allerede da kvinderne begyndte at erstatte mændene under beredskabet, forventedes de at gøre dette for landets bedste, ikke for egen vindings skyld. Og eftersom de gjorde dette primært af altruistiske årsager, var det helt naturligt, at de ikke skulle have samme løn som deres mandlige kolleger (se fx Overud, 2000).

Historisk set har der også været en anden strategisk forskel mellem kvinder og mænd, og mellem kvinde- og mandsdominerede fag. For mere end et halvt århundrede siden bemærkede K.G.J.C. Knowles (1952: 210), at mens hvide, faglærte arbejdere i bilindustrien i Storbritannien kunne være meget strejkevillige, valgte unge, ufaglærte kvinder i beklædningsindustrien snarere at prøve at forlade branchen, hvis de var utilfredse. Udtrykt med nutidens akademiske sprogbrug var det altså en forskel mellem mandlig ”protest” (*voive*) og kvindelig ”sorti” (*exii*) for nu at bruge Albert O. Hirschmans (1970) mere velkendte udtryk. Da Knowles præsenterede sine iagttagelser, var det dog stadig mest almindeligt, at kvinder forlod arbejdsmarkedet, når de blev gift, mens toforsøgerfamilien i dagens Norden er den normale familietype. Forskerne har været splittede med hensyn til, hvordan kvinders øgede deltagelse i arbejdslivet har påvirket de militante arbejdere. En del har hævdet, at en af grundene til de forskellige strejkeniveauer har været andelen af kvinder på arbejdspladsen. Jo flere kvinder, desto færre strejker, har tesen lydt. Det er bl.a. blevet sagt, at grunden har været manglen på kollektive kamptraditioner og flere deltidsarbejdere blandt kvinderne (se fx Vammen, 1976). En undersøgelse af Storbritannien i slutningen af 1970’erne – som er en af de ganske få undersøgelser, der empirisk har testet eventuelle forbindelser mellem strejker og kønsfordelingen inden for samme fag – viste derimod hverken negative eller positive sammenhænge mellem strejker og andelen af kvinder i faget (Edwards, 1981: 143).

Den sidste påstand synes at stemme godt overens med det, der skete under den sidste ”verdensomspændende” strejkebølge i slutningen af 1960’erne og i starten af 1970’erne. Strejkeniveauet steg blandt alle faggrupper og – tør man nok sige – dermed både blandt kvinder og mænd, selvom den empiriske forskning er temmelig mangelfuld, hvad angår eventuelle kønsforskelle. I absolutte tal stod de mandlige grupper for hovedparten af de nye strejker, i det mindste i Norden, hvor den overvejende del af de ”nye” strejker var ulovlige, vilde strejker, men de

kvindelige grupper var hele tiden med, og kvinder var ikke på nogen måde mindre villige til at deltage i de vilde konflikter (se fx Thörnqvist, 1994: 175-78 og 295-99).

"DEN NORDISKE MODEL"

Et nordisk særkende har unægteligt været den solidariske lønpolitik, der med forskellig styrke findes i samtlige nordiske lande. I den "nordiske models" guldalder var det udpræget de mandlige faggrupper, der kunne drage nytte af lønglidningen. Samtidig garanterede den solidariske lønpolitik, at ingen grupper haltede for meget bagefter. Fagforeninger i svage brancher, ofte med en stor andel af kvindelige medlemmer, kunne acceptere at den "mandlige" industri styrede lønudviklingen. Takket være den kraftige økonomiske udvikling og de centraliserede forhandlingssystemer med den solidariske lønpolitik som hjørnesten, opnåede de tilmed en relativt stærk lønudvikling. (Fransson & Thörnqvist, 2004: 64; Thörnqvist, 2010).

På samme måde som kvinder forventedes at være loyale over for nationen under krigen, var de nu loyale over for den "nordiske model". Her må vi dog stoppe op et øjeblik, inden vi går videre med konfliktmønstrene: Har der faktisk været en nordisk model, eller er den et abstrakt idealbillede, der er fremmanet af Gøsta Esping-Andersen (1990) og hans efterfølgere, med talen om en "socialdemokratisk velfærdsmodel" som adskiller sig fra størstedelen af den øvrige vestlige verden? Arbejdsmarkedet var kernen i de forskellige modeller, fremhævede Esping-Andersen, men samtidig fik han kritik for, at han ikke tog tilstrækkeligt hensyn til kvindernes rolle på arbejdsmarkedet. Selve ideen om en "nordisk" model har rødder meget længere tilbage end Esping-Andersen og kommer hovedsageligt fra amerikaneren Marquis Childs "opdagelse" af en "svensk" model allerede i 1936. Child anvendte begrebet som et nøgleord i den samtidige debat om *the New Deal*, og selvom han refererer til Sverige, vil de fleste af hans argumenter nok også stemme overens med udviklingen i Danmark og Norge (Guðmundsson, 1995: 5). Den bogstavelige anvendelse af udtrykket "nordisk model" opstår dog først senere; den dukker først op sammen med debatten om globalisering og den hurtige udvikling af kapitalbevægelser hen over de nationale grænser og med de multinationale virksomheders rolle i 1980'erne og ikke mindst i

1990'erne (Kettunen, 2004).⁷⁹ Dermed blev den ”nordiske” model inkorporeret i diskussionen om en ”europæisk” social model, som fandt sted i EU i starten af det nye årtusinde (Kleinman, 2002; Giddens, 2007).

At være ”nordisk” eller ”europæisk” handler naturligvis som altid om, hvor tæt man betragter et fænomen. Historisk findes der uden tvivl visse træk, der adskiller de nordiske lande fra resten af den vestlige verden, og kvindernes rolle på arbejdsmarkedet er et af disse træk. Kvinder lønarbejder i større omfang i Norden end i nogen andre lande, men samtidig er kønsopdelingen meget tydelig mellem de forskellige fag og sektorer. Det er ikke sådan, at alle kvinder arbejder i den offentlige sektor - det er en myte, man af og til hører - men den offentlige sektor er domineret af kvinder i de nordiske lande. Og uanset om det er den private eller den offentlige sektor, finder vi kvinderne inden for service, handel, pleje og omsorg etc. og mændene i fremstillingssektoren. De nordiske lande er også internationalt kendt for at være lykkedes med at give mulighed for at tilpasse arbejdslivet til hverdagens øvrige krav, hvilket ikke mindst er vigtigt for børnefamilier. Dette viste sig tydeligt i en rapport fra *the European Commission's expert group on gender, social inclusion and employment* (EGGSIE) fra 2005, hvor de nordiske lande⁸⁰ udmærkede sig som de bedste internationalt med henblik på at opnå ligestilling mellem kønnene og generelt med at skabe familievenlige arbejdsforhold (Plantenga & Remery, 2005). Samme nordiske særegenhed viser sig i *World Economic Forums* årlige index over kønsforskelle inden for økonomi, uddannelse, sundhed og politik. Hvad angår det samlede indeks, toppes verdensstatistikken af Island, fulgt af Finland, Norge og Sverige og med Danmark på syvendeplassen (Hausmann et al., 2009).

Men selvom de nordiske lande afviger, er der stadig kønsforskelle. Den tidligere ”horisontale” kønsdiskriminering er erstattet af en ”vertikal”: Der er ingen juridiske hindringer for, at kvinder kan opnå høje positioner, men i praksis er det vanskeligt. Og endnu vigtigere, på trods af den gode ranking i forhold til ligestilling internationalt er kvindejob stadig dårligere betalt, ikke på grund af kønnet, men på grund af sektoren. Jeg vender derfor tilbage til strejkemønstrene.

79. Paradoksalt nok slår begrebet nordisk model igennem nogenlunde samtidigt med, at flere forskere begynder at stille spørgsmålstegn ved, om modellen stadig findes (Melin, 1993) eller nogensinde har eksisteret (Mjøset, 1992).

80. Norge og Island var omfattet, til trods for at de ikke er med i EU.

SYGEPLEJEN, KVINDERNE OG DEN NYE MILITANS

Som antydnet i indledningen til dette kapitel sluttede den store internationale strejkebølge i anden halvdel af 1970'erne. Men strejkeniveauet i den offentlige sektor faldt slet ikke i samme omfang. I de nordiske lande kan man tværtimod tale om en "radikalisering" af de offentligt ansatte i slutningen af 1970'erne eller starten af 1980'erne (Julkunen & Rantalaiho, 1993: 106-08; Mikkelsen, 1994; 1998; Seip & Stokke, 2002; Thörnqvist, 1994: 128-30; 2007). Det område, hvor radikaliserings og de nye konfliktmønstre sås mest i Norden, er uden tvivl inden for sundhedsområdet (selvom sundhedssektoren er stærkt kønsopdelt, med mandlige læger og kvindelige sygeplejersker, jordemødre og social- og sundhedsassistenter etc.). Ligesom i flere andre typiske kvindefag indebar radikaliserings af sundhedspersonalet et forsøg på at bryde med den gamle holdning om, at arbejde med pleje og omsorg er et kald snarere end et lønarbejde, en udvikling, som var en følge af kvindebevægelsens fremgang i starten af 1970'erne (Alasilta-Hagman & Pitko, 1984; Fransson & Thörnqvist, 2006; Julkunen & Rantalaiho, 1993; kapitel 9). I det første tiår efter 2000 har der været stor opmærksomhed på konflikter på sundhedsområdet i alle nordiske lande, undtagen Island,⁸¹ og denne fremstilling vil fokusere på fire mere eller mindre samtidige konflikter i 2007-08.

Men hvis radikaliserings af de offentligt ansatte i Norden begyndte i slutningen af 1970'erne og starten af 1980'erne, kan det have en vis interesse først at nævne et par ord om en konflikt fra den tid. I foråret 1983 strejkede 20.200 finske medarbejdere inden for sygeplejen i næsten en måned. Læger og sygeplejersker deltog ikke, men ellers omfattede strejken samtlige faggrupper inden for den offentlige sygepleje, såsom jordemødre, klinikassistenter, sygehjælpere og selv portører. Af disse var 97 pct. kvinder. Strejken var fagligt organiseret og varslet efter alle kunstens regler – med andre ord fuldt lovlig, men i og med at så store dele af den samlede sygepleje blev ramt, blev den betegnet som farlig for samfundet, og politikerne ville stoppe den. Plejepersonalet var ikke samfundsansvarligt, mente man. Til trods for dette fik strejken me-

81. Selvom Island i vid udstrækning falder uden for denne fremstilling, betyder det ikke, at islandske kvinder generelt skulle være dårligere til at organisere sig eller være mindre militante end deres nordiske søstre. Tværtimod gennemførte islandske kvinder i 1975 en landsdækkende strejke, som handlede om *alt* kvindearbejde, lønnet som ulønnet, og som faktisk lammede det islandske samfund i nogle dage (Julkunen & Rantalaiho, 1993: 103).

get stærk støtte fra offentligheden, hvilket sandsynligvis medvirkede til, at strejken sluttede med en lønftale, de fleste var fuldt tilfredse med (Alasilta-Hagman & Pitko, 1984).

Hvad siger dette os så? Frem for alt fire ting, mener jeg:

1. Strejken blev gennemført af kvinder, der følte sig underbetalt.
2. Til trods for at alt foregik efter reglerne, forsøgte politikerne at stoppe strejken for at beskytte ”tredjepart”, dvs. patienterne.
3. Hvilket på sin vis stiller den berømte kaldstanke på spidsen; at de, der arbejder på sundhedsområdet, forventes at stille op for samfundets bedste, selvom lønnen ikke følger det øvrige arbejdsmarked.
4. Det er ikke nok, at de strejkende selv gør sig fri af kaldstanken, de er nødt til at få offentligheden med sig også, eftersom man faktisk *ikke kan* forlade syge mennesker på samme måde, som en industriarbejder kan forlade en maskine.

Dette skete altså et kvart århundrede før sygeplejerskekonflikterne i 2007-08, og strejken var forholdsvis vellykket. Alligevel er det de samme fire punkter fra 1983, der vender tilbage i 2007-08. Strejker blandt offentligt ansatte kvinder er blevet hyppigere, men har deres situation egentlig ændret sig? Spørgsmålet er delvist retorisk, men lad os have det i baghovedet i den fortsatte fremstilling. Som nævnt havde kvindebevægelsen tilmed lige siden starten af 1970'erne forsøgt at bryde med synet på kvindeligt arbejde som et kald eller et udtryk for godgørenhed, først og fremmest på sundhedsområdet, men også på andre områder. Strejken i 1983 blev dokumenteret i en bog af Alasilta-Hagman og Pitko (1984), hvis undertitel, *laupendentyöstä palkkataistelun*, i en dansk oversættelse betyder noget i retning af ”fra kristent velgørenhedsarbejde til lønkamp”. *Laupendentyö* hentyder fra starten til den barmhjertige samaritans uselviske arbejde for at hjælpe, og kaldstanken var stadig tydeligt repræsenteret i debatten i 2007 trods 30-35 års stræben efter at ændre det. Indførelsen af en særskilt finsk ligestillingslov i 1987 synes heller ikke at have spillet nogen større rolle, andet end som en symbolsk mulighed. Finske arbejdsgivere havde frem til årtusindskiftet ikke gjort meget for at fremme den virkelige ligestilling i arbejdslivet, og dette uanset om arbejdsgiveren var privat eller offentlig (Ahtela 2004).

Et gennemgående tema i strejkerne 2007-08 var, at de strejkende kvinder følte sig underbetalt, både i forhold til deres ansvar, deres ar-

bejdsbyrde og i forhold til sammenlignelige mandlige faggrupper. Dette blev allermest tydeligt i maj 2008, da sygeplejersker i Danmark, Sverige og Norge strejkede stort set samtidigt, og som den danske journalist Mette-Line Thorup bemærkede i en temaartikel i *Information* den 24/5 2008, var parolerne ”påfaldende ens”. De norske sygeplejeansatte gik i strejke under parolen ”Flere varme hænder og ligeløn”. På det tidspunkt var den svenske sygeplejerskekonflikt allerede inde i sin femte uge. Strejken i Danmark havde været endnu længere (se kapitel 9), og i oktober året forinden havde 12.000 finske sygeplejersker, støttet af deres fagforening, Tehy, kollektivt truet med at sige op, hvis lønningerne ikke straks blev hævet.⁸² For igen at citere Thorup (2008):

Kvinderne i omsorgsfagene har trukket en streg i sandet og blæst til kvindekamp. De nordiske velfærdsstaters mirakel, hvor kvindernes høje beskæftigelsesgrad har betydet velstand og konkurrencefordele, skal ikke længere bæres på ryggen af lavtlønnede kvindefag.

Her finder vi linket tilbage til den nordiske model: Kvinderne har været beskæftiget med lønarbejde i et, internationalt set, meget stort omfang, de har lønmæssigt ligget tættere på mændene end i de fleste andre industrilande, men har dog ikke nået dem, fordi sundhedsområdet ikke har samme status på arbejdsmarkedet som produktion. På en måde kan man faktisk tale om en fællesnordisk kvindeaktion, eftersom de forskellige landes faglige organisationer henviste til hinanden og forsøgte at inspirere medlemmerne med den fremgang, der var opnået i de andre lande.

Dette kan nok delvist forklares med, at den først afsluttede konflikt, nemlig de finske sygeplejerskers trussel om masseopsigelser, resulterede i en fireårig aftale i november 2007, som gav lønstigninger på 16-28 pct., eller 350-650 euro om måneden (Jokivuori, 2008). Hele konfliktforløbet havde desuden været ganske hurtigt. Tehy havde varslet overarbejdsblokade i oktober for at gennemtvinge et krav på 25 pct. lønstig-

82. Eftersom dette kapitel omhandler nordiske konflikter, skal det for en sikkerheds skyld påpeges, at de finske sygeplejersker virkelig havde til hensigt helt at stoppe, hvis de ikke fik deres krav igennem. Der var altså ikke tale om en formalitet for overhovedet at få lovlig adgang til en aktion, som i det norske system, hvor en opsigelse, som suspenderer den individuelle ansættelseskontrakt, er en juridisk forudsætning for at kunne strejke, men som kun har en lille betydning i praksis (Seip & Stokke, 2002: 9-14).

ning, og samtidig kom truslen om masseopsigelser, hvis ikke kravet gik igennem. Allerede en måned senere var lønkravet altså gået igennem, omend med visse mindre modificeringer. Regeringen havde forsøgt at stoppe masseopsigelserne med en ny lov, som skulle garantere for patientsikkerheden, men trykket fra offentligheden var stort, hvilket gavnede Tehy stærkt. Det er en gammel historisk sandhed, at succesfulde strejker "smitter" (Thörnqvist, 1994: 108-12). Da det svenske Vårdförbundet indledte sin strejke den 21/4 2008, udtrykte finske Tehy sin fulde støtte til de svenske kolleger. De danske sygeplejerskers slogan "Ligeløn – det handler om vilje" (Thorup, 2008), som blev trykt på de strejkendes trøjer, var ligeledes taget fra Tehys annoncekampagne. Samtidig kan man sige, at Tehy "gav tilbage". På et møde i Reykjavik den 23/10 2007 havde de nordiske sygeplejerskeorganisationers samarbejdsorgan, Sjuksköterskornas samarbete i Norden (SNN), besluttet at støtte Tehy i kampen for "en løn som skal afspejle syge- og sundhedsplejens værdi" (Löpare-Johansson, 2007). Selvom det altid er svært at sammenligne lønninger på tværs af nationale grænser, var de finske lønninger lavere end i de andre nordiske lande, så det var på en måde naturligt, at den fællesnordiske indsats først rettede sig mod Finland. Samtidig var det givetvis vanskeligt at forestille sig, at sygeplejerskerne i Danmark, Norge eller Sverige skulle kunne opnå samme fremgang, eftersom de ikke fremstod lige så lønmæssigt bagud. Den norske ligelønskommissions arbejde dukkede også op i både den danske og den svenske debat.

Det kan tilføjes, at de svenske sygeplejersker også overvejede masseopsigelser, men fagforeningen, Vårdförbundet, turde ikke støtte dette af taktiske årsager. Som faglig sekretær Eva-Lisa Krabbe sagde i et interview, ville fagforeningen miste troværdighed, hvis man truede med opsigelser, men ikke gennemførte truslen (Thorup, 2008), hvilket Vårdförbundet ikke kunne garantere, eftersom ansættelseskontrakterne er individuelle, og risikoen for at stå uden arbejdsløshedsforsikring ville være overhængende. Til trods for dette sagde adskillige sygeplejersker op efter strejken i skuffelse over resultatet. Men for lige at skitsere situationen, så berørte den svenske strejke i starten ca. 3.500 uddannede sygeplejersker på sygehuse og i lægehuse. Efterhånden udvidedes den til totalt at omfatte 7.000 sygeplejersker, jordemødre og laboranter, det vil sige faggrupper, der alle kræver en videregående uddannelse. Vårdförbundets krav var en generel lønstigning på 15 pct. over to år og en mindsteløn på 22.000 SEK. Til trods for seks ugers strejke og sammenlagt 95.000 strej-

kedage blev resultatet dog betydeligt lavere, nemlig en treårig aftale med et garanteret resultat på 4 pct. første år, 3 pct. det næste og 2 pct. det tredje år. Den gennemsnitlige stigning målt i kroner blev ca. 1.000 SEK/måned, og mindstelønnen endte ved 21.100 SEK. Den aftale, som Vårdförbundet havde sagt nej til før strejken, lå kun en halv pct. lavere i centralt garanterede lønstigninger. Vårdförbundet forsvarede aftalen med, at den ville indbringe betydeligt mere lokalt. Dette mildnede næppe den interne stemning her og nu, men sammenlignet med andre faggrupper på det svenske arbejdsmarked syntes det endelige resultat faktisk at være blevet forholdsvis godt (*Avtalsrörelsen och lönebildningen*, 2008; 2009 tabel 3.1-3.3). Her ses en interessant parallel til Vårdförbundets (dengang under navnet SHSTF) seneste landsdækkende strejke i 1995. På grund af en brist i kommunikationen mellem fagforeningens ledelse og dens medlemmer, bredte der sig en opfattelse af, at der var et generelt tilbud om en central lønstigning på 5.000 SEK/måned. Det virkelige tilbud gjaldt dog både på centralt og lokalt niveau, hvilket fagforeningen ikke havde fået gjort tilstrækkeligt klart, med det resultat, at mange sygeplejersker, på trods af en dybest set god aftale, var meget skuffede og mange forlod tilmed fagforeningen (Fransson & Thörnqvist, 2004: 60-61).

Midt i de danske og svenske konflikter, den 24/5 2008, gik den norske fagforening Unio i strejke med 3.000 offentligt ansatte i fire kommuner og fire *fylkeskommuner* (amter) efter lange forhandlinger og flere mæglingsforsøg. Strejken blev udvidet i flere omgange, indtil den i alt omfattede 20.000 deltagere. Strejken sluttede den 4/6 2008 med, at Unio accepterede en tillægsprotokol til det oprindelige mæglingsforslag. Unio opnåede dermed en lønforhøjelse, man var tilfreds med, men de vigtigste passager i tillægget omhandlede ikke detaljer om lønnen. I stedet var det vigtigste en almen forsikring om, at Unio og modparten på arbejdsgiversiden, KS, var enige om sammenhængen mellem løn og kvalitet i den offentlige sektor, eller med deres egne ord:

KS og Unio er enig om behovet for et godt lønnsnivå og en positiv lønnsutvikling for utdanningsgruppene i kommunesektoren som vil bidra til å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere, styrke tjenestenes kvalitet og omdømme og bidra til å nå kommunesektorens viktige velferdsoppdrag. Det er avgjørende at medarbeiderne har den kompetansen som trengs for å nå dis-

se målene og at organisasjonen evner å gjøre bruk av og utvikle medarbeidernes kompetanse på en optimal måte.

Til dette formål blev der nedsat et udvalg sammensat af parterne, og man vedtog også en fælles formulering om at følge ”likelønnskommissjonens prinsipper om likelønn” mellem mænd og kvinder (Arbeidsdepartementet, 2008). Den norske konflikt berørte dog ikke bare sygeplejen, men også store dele af den kommunale sektor, især lærerne. De fleste af de berørte faggrupper var dog kvindedominerede, og det kønsmæssige aspekt var gennemgående under konflikten. Unio var temmelig forsigtig med netop plejepersonalet for ikke at vække negative stemninger om, at ”gamle og syge” blev ramt. Det plejepersonale, der blev indkaldt til strejke, var ud over sygeplejersker, ergo- og fysioterapeuter dvs. faggrupper der ikke har kontakt med akutbehandling. (TV2-nyheterne, 23/5 2008). Men personalet inden for plejen var ikke lavt prioriteret. Tværtimod holdt Unio hårdt på kravet om, at lønnen skulle stemme bedre overens med uddannelsesniveaue, og det var yderst vigtigt at få hævet lønniveauet for sygeplejersker med specialviden, da de tjente ca. 18.000 NOK mindre om året end kollegerne i det offentlige sundhedsvæsen. Dette opnåede man dog ikke.

Den danske sygeplejestrejke er udførligt beskrevet og diskuteret i kapitel 9 i denne bog, og detaljerne skal derfor ikke gentages her. I stedet vil jeg afslutningsvist pege på nogle henholdsvis fælles og adskillende træk mellem de fire lande.

NOGLE AFSLUTTENDE TANKER

Ovenfor har jeg sammenlignet konflikterne i Norge i 2007-08 med strejken på sundhedsområdet i Finland i 1983 og konstateret, at kravene var meget ens. Strejker blandt offentligt ansatte kvinder er blevet hyppigere, men – spurgte jeg retorisk – har deres situation egentlig ændret sig? At kravene var så ens, er allerede i sig selv et belæg for, at der er grundlæggende ting, der ikke har ændret sig. Alligevel er der visse tegn på, at alt ikke ser helt sort ud, set med de offentligt ansatte kvinders øjne. Det vil vi se, når vi afslutningsvist ser på, hvordan sygeplejerskerne i 2007-08 håndterede de fire punkter, som jeg nævnte herover, og som forbandt dem med konflikten i 1983. Måske kom der nogle forbedringer, der vil

blive bevaret? Naturligvis er det temmelig svært at udtale sig om, hvad der bliver bevaret eller ikke. Sygeplejerskerne i 2007-08 havde alle en højere formel uddannelse end de strejkende i 1983, hvilket kan tale for, at det er lettere at fastholde det, man opnår. På den anden side begyndte den værste økonomiske krise i verden - også i Norden - siden depressionen i 30'erne mindre end et halvt år efter, at konflikterne sluttede, hvilket skulle tale for, at der kunne komme store problemer med at fastholde, hvad man har opnået. Det følgende er derfor temmelig spekulativt, og meget må desværre være op til fremtiden at vise, når nye lønftaler har sat perspektiv på resultatet af strejkerne.

1. Strejkerne blev gennemført af kvinder, der følte sig underbetalt.

Det første punkt er selvklaart lidt af en banalitet: Det er meget sjældent, at der ses strejker blandt grupper, der ikke føler sig underbetalt. Hvorvidt lønnen er høj eller lav er desuden, for en stor dels vedkommende, et relativt begreb. At måle det præcise resultat i kroner og øre er derfor ikke den eneste måde, man kan betragte en strejkes succes på; man må også se på, hvor tilfredse deltagerne er bagefter. Den finske konflikt er nem at betegne som en succes for deltagerne. De fik – med små variationer – hvad de havde krævet, og efterfølgende sås ingen triste ansigter blandt sygeplejerskerne. Det norske resultat var mere uklart, i det mindste på lokalt niveau, fordi der var så mange faggrupper involverede, men sygeplejerskerne protesterede i hvert fald ikke bagefter. De øvrige to strejker er sværere at bedømme. Det svenske Vårdförbundet kom ind i en omfattende debat om svigt efter strejken, da mange mente, at man havde skrevet under på en for dårlig aftale i stedet for at fortsætte kampen. I dag, næsten to år senere, virker det dog som om, at de lokale overenskomster har mere end kompenseret for den magre centrale overenskomst – hvilket Vårdförbundet hævdede var tanken, da man accepterede mæglingforslaget i juni 2008. Sygeplejerskernes lønninger hører til dem, der er steget mest på det svenske arbejdsmarked. I alle forhandlinger er der også det aspekt, at parternes første bud indeholder noget at slå af på; en fagforening *ved*, at den ikke kan få det oprindelige krav igennem. Derimod er det ikke altid, at dens medlemmer ved dette, hvilket er vigtigt i det danske tilfælde. Der var stor utilfredshed inden for Sundhedskartellet med, at lønstigningen stoppede ved 13,3 pct. mod de krævede 15,0 pct., og der blev talt højt om, at Connie Kruckow, som blev anset for den endeligt ansvarlige, burde gå af (se kapitel 9). Ganske vist lå det accepte-

rede tilbud kun 0,5 pct. over et tidligere tilbud fra arbejdsgiverne, men en stigning på 13,3 pct. er alligevel mere end fx de norske eller svenske sygeplejersker turde drømme om. Hvis et sådant krav var gået igennem i Sverige, ville det sikkert være arbejdsgiverne, der havde krævet deres forhandlingsleders afgang.

2. Til trods for at alt foregik efter reglerne, forsøgte politikerne at stoppe strejken for at beskytte "tredjepart", dvs. patienterne.

Et hovedtræk ved den nordiske model er, at staten normalt ikke blander sig i lønforhandlinger, men i videst muligt omfang overlader dem til parterne selv. Norge er delvist en undtagelse, eftersom man gennem historien har haft et noget splittet forhold til tvangsindgreb fra statens side, såkaldt *tvungen lønnsnemnd*. Det er sket, at fagforeninger i den offentlige sektor bevidst har forsøgt at fremprovokere sådanne tvangsindgreb fra statens side (Seip & Stokke, 2002: 27-28). Dette var dog ikke aktuelt i 2008. Parterne har snarere styrket deres uafhængighed af staten, idet man skabte et nyt fælles udvalg uden direkte statsligt indblik for at sikre, at overenskomsten blev efterlevet. Unio var også forsigtige med, hvordan man brugte netop plejepersonalet i strejken. I Finland truede regeringen ganske vist med en tvangslov for at forhindre masseopsigelser, den blev dog aldrig indført, men gav i princippet efter for Tehys krav. Den svenske regering holdt sig også udenfor med henvisning til den svenske tradition. Det eneste politiske parti, der tog klar stilling, var Vänsterpartiet, som erklærede sin støtte til Vårdförbundets krav. Det land, hvor de politiske partier og regeringen deltog mest, var Danmark, hvilket vi ser i kapitel 9 i denne bog. Dette førte til en omfattende debat, ikke kun mellem parterne og politikere, men også blandt forskere. Selvom den danske aftalemodel generelt blev anset for at have overlevet, så fandtes der en vis usikkerhed med hensyn til fremtiden. Eller som Jacobsen & Pedersen (2010: 224) udtrykte det: "Vi påstår altså, at 'den danske model' på det offentlige arbejdsmarked står ved en kritisk skillevej, som kræver nye strategier og nye institutionelle samordningsformer, der kan tilpasse aftalesystemet til de nye politiske rammevilkår". Et interessant citat, da det fremhæver, at det offentlige og det private arbejdsmarked måske ikke længere kan indeholdes i en og samme aftalemodel. Det normale i de nordiske lande har været, at den offentlige og den private sektor blev anset som dele af den samme model, men hvor den private sektor skulle

være ”lønførende”. En lære af den danske konflikt kunne altså være, at det i stedet bør betragtes som to separate modeller.

3. De, der arbejder på sundhedsområdet, forventes at stille op for samfundets bedste, selvom lønnen ikke følger det øvrige arbejdsmarked.

Dette krav forekom i debatten i samtlige lande. Der blev dog primært henvist til, at samfundsøkonomien ikke ville kunne klare de lønstigninger, som sygeplejerskerne krævede, og at det ville føre til ”kompensationskrav” fra andre faggrupper. Det er et faktum, at dette argument blev fremført af arbejdsgiverorganisationer i alle fire nordiske lande. At beskæftigelsen inden for sundhedsområdet skulle være et kald, blev aldrig nævnt udtrykkeligt – det ville nok være politisk umuligt nu om dage. Derimod ligger det underforstået i ideen om, at netop de offentligt ansatte, dvs. de ”ikke-produktive” fag, er dem, som skal tage samfundsansvar for, at de andre grupper kan kræve ”kompensation”, det vil sige grupper inden for industrien, der producerer værdi. Alligevel kan man ane en vis fremgang på dette punkt, først og fremmest i Norge, Finland og Sverige, i og med at fagkunds-kaberne så tydeligt fremhæves som grund til en højere løn. Uanset om sundhedsområdet er et kald, så er det i hvert tilfælde et kald, der kræver høj faglig viden og derfor skal være flere penge værd. Hvis mennesker bruger flere år på uddannelse, skal de mærke, at de får en økonomisk kompensation senere i livet, ellers stopper nyrekrutteringen af sygeplejersker. Et argument, som var unikt i den danske debat, var derimod, at fagene i den offentlige sektor er ekstra attraktive med ansættelsessikkerhed og et lavere arbejdstempo, og at det er derfor, kvinder søger over i den offentlige sektor (se kapitel 9). Selvom argumentet gjaldt den offentlige sektor i almindelighed, ikke bare sundhedsområdet, er det vanskeligt at forestille sig, at et lignende argument ville have nogen fremtid i de andre tre nordiske lande.

4. Det er ikke nok, at de strejkende selv frigør sig fra kaldstanken, de må også få offentligheden med sig.

Dette punkt kræver mere udførlige studier, end jeg har haft mulighed for her, men det virker som om, at stemningen *for* de strejkende har været stærkere end stemningen *imod* dem, i hvert fald i Danmark, Finland og Sverige.

Hvis vi opsummerer på fordele og ulemper virker det derfor som om, at sygeplejerskerne som kollektiv er gået mere styrket end svækket ud af

strejkerne i 2007-08. Om dette kan fastholdes, eller måske endda bliver begyndelsen på en opadgående tendens, må tiden dog vise.

LITTERATUR

- Ahtela, Karoliina (2004): "Promoting Equality in the Workplace: Legislative Intent and Reality". I: Eva-Maria Svensson, Anu Pylkkänen & Johanna Niemi-Kiesiläinen (red.): *Nordic Equality at a Crossroads: Feminist Legal Studies Coping with Difference*, Hants & Burlington, VT: Ashgate, pp. 69-89.
- Alasilta-Hagman, Lea & Sinikka Pitko (1984): *Naiset lakossa: Laupeudentyöstä palkkataisteluun*. Helsinki: Tammi.
- Arbetsdepartementet (2008): *Tilleggsprotokoll mellom KS og Unio til meklingsforslaget til tariffavtale i kommunal sektor av 23. mai 2008*.
- Avtalsrörelsen och lönebildningen (2009): *Medlingsinstitutets årsrapport 2008*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Avtalsrörelsen och lönebildningen (2010): *Medlingsinstitutets årsrapport 2009*. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Crouch, Colin & Alessandro Pizzorno (red.) (1978): *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe Since 1968*. London.
- Edwards, P.K. (1981): "The Strike-Proneness of British Manufacturing Establishments". *British Journal of Industrial Relations*, vol. 19 (2), s. 135-48.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Fransson, Susanne & Christer Thörnqvist (2004): "Gender, Bargaining Strategies and Strikes in Sweden". I: Eva-Maria Svensson, Anu Pylkkänen & Johanna Niemi-Kiesiläinen (red.): *Nordic Equality at a Crossroads: Feminist Legal Studies Coping with Difference*. Hants & Burlington, VT: Ashgate, pp. 47-68.
- Giddens, Anthony (2007): *Europe in the Global Age*. Cambridge: Polity Press.
- Guðmundsson, Gestur (1995): "Le modèle nordique: définitions et dimensions", P+ European Participation Monitor, # 10, pp. 5-12.
- Hausmann, Ricardo, Laura D. Tyson & Saadia Zahidi (2009): *The Global Gender Gap Report 2009*. Geneva: World Economic Forum.

- Hirschman, Albert O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Jacobsen, Kurt & Dorthe Pedersen (2010): *Kampen om den danske model: Da SOSU'erne rystede det etablerede system*. København: Informations Forlag.
- Jokivuori, Pertti (2008): "Nurses Get Pay Rise in Dispute Settlement Deal", *European Industrial Relations Observatory Online* (28/1 2008; informationen hämtad 3/2 2010) <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2007/12/articles/fi0712029i.htm>
- Julkunen, Raija & Liisa Rantalaiho (1993): "Women On Strike – Non-existent or Silenced?". I Pauli Kettunen (red.): *Strike and Social Change*. Turku: Turun maakuntamuseo, s. 97-114.
- Kettunen, Pauli (2004): "The Nordic Model and Consensual Competitiveness in Finland". I: Anna-Maija Castrén, Markku Lonkila and Matti Peltonen (eds.): *Between Sociology and History: Essays on Micro-history, Collective Action, and Nation-Building*. Helsinki: SKS, s. 289-309.
- Kleinman, Mark (2002): *A European Welfare State? European Union Social Policy in Context*. New York: Palgrave.
- Knowles, K.G.J.C. (1952): *Strikes: A Study in Industrial Conflict: With Special Reference to British Experience between 1911 and 1947*. Oxford: Basil Blackwell.
- Larsson, Lars-Evert (2001): "Women's Wages within the Swedish Engineering Industry: A Historical Perspective". I: Steve Jefferys, Frederik Mispelblom Beyer & Christer Thörnqvist (red.): *European Working Lives: Continuities and Change in Management and Industrial Relations in France, Scandinavia and the UK*. Cheltenham & Northampton, MA, s. 147-56.
- Löpare-Johansson, Lisbeth (2007): "Nordiskt stöd till Tehys kamp för finska sjukskötares lönekrav" (1/11 2007), Tehy, hemsida: http://www.tehy.fi/pa_svenska/?x1537346=14247141.
- Melin, Harri (1993), "Farewell to the Nordic Model?". I: Pauli Kettunen (red.): *Strike and Social Change*. Turku: Turun maakuntamuseo, s. 127-30.
- Mikkelsen, Flemming (1994): *Radikaliseringen af de offentligt ansatte i Danmark*. København: Selskabet til Forskning i Arbejderbevægelsens Historie.

- Mikkelsen, Flemming (1998): "Unions and New Shopfloor Strike Strategies and Learning Processes among Public Employees". *Economic and Industrial Democracy*, vol. 19 (3), s. 505-38.
- Mjøset, Lars (1992): "The Nordic Model Never Existed, but Does It Have a Future?". *Scandinavian Studies*, vol. 64 (4), s. 652-72.
- Overud, Johanna (2000): "I beredskap med Fru Lojal: Husmodern i nationens tjänst 1939–1945". *Arbetshistoria*, nr. 3–4 (95–96).
- Plantenga, Jannke & Chantal Remery (2005): *Reconciliation of Work and Private Life: A Comparative Review of Thirty European Countries*. Brussels: European Commission.
- Seip, Åsmund Arup & Torgeir Aarvaag Stokke (2002): *Aspekter ved arbeidskamp: Del I: Generelle utviklingstrekk siste 30 år; Del II: Arbeidskamp i helsevesenet*. Oslo: Fafo-rapport 398.
- Shorter, Edward & Charles Tilly (1974): *Strikes in France, 1830-1968*. London.
- Thorup, Mette-Line (2008): "Nordens kvinder vil ikke længere lægge ryg til velfærdsstatens succes". I: *Information*, 24/5.
- Thörnqvist, Christer (1994): *Arbetarna lämnar fabriken: Strejkrörelser i Sverige under efterkrigstiden, deras bakgrund, förlopp och följder*. Göteborg: Avhandlingar från historiska institutionen i Göteborg, 9.
- Thörnqvist, Christer (2006): "Ekonomiska paradig och människovårdande arbete i Sverige". *Tidskrift för arbetsliv*, vol. 8 (1) s. 96-110.
- Thörnqvist, Christer (2007), "From Blue-Collar Wildcats in the 1970s to Public Sector Resistance at the Turn of a New Millennium: Strikes in Sweden 1970-2005". I: S. van der Velden, H. Drißbusch, D. Lyddon & K. Vandaele (red.): *Strikes Around the World, 1968-2005: Case-studies of 15 Countries*. Amsterdam: Aksant, s. 321-38.
- Thörnqvist, Christer (2010): "The Nordic Labour Market Model". *Revue d'histoire Nordique* (Forthcoming).
- Tilly, Charles, Louise Tilly & Richard Tilly (1975): *The Rebellious Century, 1830-1930*. Cambridge, MA.
- TV2-nyheterne (2008): www.tv2nyhetene.no/innenriks/bergen-193430-6.html, 23/5.
- Vammen, Tinne (1976): "'Vi vil ikke mere være kvæg bag maskinen'". I: S. Giese og forfattergruppen (red.): *Kvinder i kamp: Strejker og organisering i Europa og USA i 70'erne*. København: Forlaget Tiderne Skifter.

LIGELØN: ANALYSER OG TILTAG

ERLING BARTH⁸³

LIGELØNSKOMMISSIONEN I NORGE

Den 16. juni 2006 oprettede regeringen Stoltenberg en kommission for at give en samlet beskrivelse af lønforskellene mellem kvinder og mænd i Norge og for at vurdere, hvad der kan bidrage til at reducere lønforskellene. Kommissionen blev ledet af Anne Enger, som er både tidligere minister og partileder for Senterpartiet i Norge. Den øvrige kommission bestod af forskere og eksperter.⁸⁴ Den 21. februar 2008 afleverede kommissionen sin indstilling ”Køn og løn. Fakta og analyser for ligestilling og likeløn” NOU, 2008:6. I kommissoriet stod bl.a.:

Kommissionen må tage udgangspunkt i, at arbejdsmarkedets parter er ansvarlige for gennemførelse af lønforhandlinger og overneskomster.

Kommissionen skal drøfte forskellige årsager til lønforskelle mellem kvinder og mænd, herunder betydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked.

83. Artiklen er oversat fra norsk, dette gælder også alle citater. Artiklen er en del af rapporteringen fra NFR Projektnr.: 194379/S20 ved 'Institutt for samfunnsforskning', Oslo og ESOP, Universitetet i Oslo.

84. Kommissionens øvrige medlemmer var Anne-Jorund Berg, Hege Brækhus, Tom Colbjørnsen, Oddbjørn Raaum, Torgreir Aarvaar Stokke og Hege Torp og undertegnede.

Kommissionen skal vurdere, hvad der kan bidrage til at reducere lønforskellene mellem kvinder og mænd.

Et forslag om en ligelønskommission havde været fremme i kølvandet på den norske Magt- og demokratiudredningen (NOU, 2003:19). Forslaget kom oprindeligt fra Uddannelsesgruppens Hovedorganisation, som organiserer mange af de store uddannelsesgrupper i den offentlige sektor, eksempelvis lærere og sygeplejersker. Forslaget blev senere støttet af Ligestillingsombudet i Norge. Den daværende regering Bondevik II fulgte ikke op på forslaget. Regeringen Stoltenberg II, som var en koalition mellem Arbejderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, tog imidlertid forslaget med i sit politiske program, Soria Moria-erklæringen. I erklæringen hedder det, at ”der må føres en arbejdslivspolitik, hvor ligestilling og ligeløn, udviklingsmuligheder og adgang til kompetenceopbygning er centrale elementer” og at regeringen vil ”oprette en ligelønskommission”. Ligelønskommissionen blev en ekspertkommission, med en tilknyttet referencegruppe bestående af repræsentanter fra hovedorganisationerne på arbejdsmarkedet, både fra arbejdsgiver- og lønmodtagersiden.

Kommissionens forslag, som dækker både arbejdsliv og familierpolitik, har skabt stor debat i Norge, og flere af forslagene har fået politisk gennemslagskraft. I disse tider positionerer parterne på arbejdsmarkedet sig i forhold til et af Kommissionens centrale forslag: et lønløft for kvindedefag i den offentlige sektor og en ligelønpulje i den private sektor. I dette kapitel diskuterer jeg årsagerne til lønforskel mellem kvinder og mænd og begrundet, hvorfor jeg mener, forslagene fra Ligelønskommissionen kan være fornuftige tiltag, hvis formålet er at udjævne lønforskellene mellem kvinder og mænd. Danmark og Norge ligner hinanden tilpas meget, når det gælder løndannelse, ligestilling, familierpolitik og arbejdsmarked, så jeg håber diskussionen også kan have interesse her.

LØNFORSKELLENE I NORGE ER OMTRENT SOM I DANMARK

Ligelønskommissionen præsenterede tal for bruttoløngabet mellem kvinder og mænd i Europa.⁸⁵ I 2004 var bruttoløngabet for EU-25 (og

85. Tallene, som er indhentet fra Statistisk Sentralbyrå, stammer bl.a. fra Eurostat. Bruttoløngab er defineret som forskellen i gennemsnitlig bruttotimeløn mellem kvinder og mænd i procent af mænds timeløn. Se også Deding & Wong (2004) for en detaljeret liste for EU-25.

EU-15) ca. 15 pct. I Norge var det tilsvarende løngab 16 pct., mens det var 17 pct. i Danmark og Sverige. Selvom de nordiske lande er kendt for en høj grad af ligestilling mellem kønnene, er vi altså ikke langt fremme på dette område. Paradoksalt nok kan en af grundene til dette netop være en høj grad af ligestilling: Høj beskæftigelsesgrad blandt kvinder betyder bl.a., at kvinder, som i andre lande er hjemmegående, er på arbejdsmarkedet i Norden, og at en del arbejde, som i andre lande udføres i hjemmet, er organiseret som lønarbejde i her. Alt i alt kan dette bidrage til at trække gennemsnitslønnen for kvinder ned.

Ligelønskommissionen har gennemgået mange analyser af lønforskelle mellem kvinder og mænd i Norge. Resultaterne fra disse er sammenlignelige med tal fra undersøgelser af det danske arbejdsmarked. Data Gupta et al. (2006) undersøger årtierne før 1990 og finder, at mens løngabet faldt i perioden før 1970, stagnerede det hen mod slutningen af 1970'erne. Ligelønskommissionen rapporterer et faldende løngab i Norge frem til midten af 1980'erne med en efterfølgende stagnation. Nyere analyser for Danmark er gennemført af Deding & Wong (2004) og Deding & Larsen (2008). De finder et bruttoløngab i "fortjeneste pr. løntime" på ca. 16 pct. for perioden 1997 til 2006.⁸⁶ Når der i analyserne kontrolleres for forskelle i humankapital, i sektor og i branche, mindskes lønforskellen til ca. 10 pct. Den norske Ligelønkommission finder et tilsvarende mønster for Norge baseret på lønstatistikken for samme tidsperiode. Deding & Larsen (2008) viser videre, hvordan løngabet falder yderligere, når man kontrollerer for forskellige egenskaber ved stillingen. Mønsteret fra de norske undersøgelser er helt tilsvarende. I en undersøgelse baseret på Levekårsundersøgelserne i Norge, som er en spørgeskemaundersøgelse med selvrapporeret løn, falder løngabet fra 18 til under 10 pct., når man kontrollerer for 110 forskellige stillingsbetegnelser. Ligelønskommissionen diskuterede også resultater, som viste, at lønforskellene er små og knapt statistisk signifikante, når man sammenligner kvinder og mænd i samme virksomhed inden for samme stillingskategori (se fx Petersen, 2002). Dette tyder på, at direkte lønmæssig diskrimination af kvinder og mænd i samme stilling ikke er særligt udbredt. Lønforskellene opstår som følge af, at kvinder og mænd varetager forskellige stillinger. Ofte er det sådan, at stillingsbetegnelser fungerer som et instrument til at tildele løn. Derfor kan brugen af alt for detaljerede

86. Se også Datta Gupta et al. (2006) for en analyse for Danmark for årtiet før.

stillingsbetegnelser i analysen betyde, at man også kontrollerer for lønniveauet i sig selv.

For både Norge og Danmark er hovedresultatet, at der gennemgående er lavere løn i brancher og sektorer, hvor der er relativt flere kvinder. Det, at lønforskellene falder, når vi kontrollerer for stilling, betyder desuden, at kvindedominerede fag giver dårligere løn end mandsdominerede. Lønforskellene hænger altså systematisk sammen med segregering af arbejdsmarkedet. Kvinder og mænd er forskelligt fordelt på forskellige brancher og sektorer, på forskellige fag og på forskellige stillinger inden for de enkelte fag. Det slående er, at segregeringen er så systematisk: Kvinderne er gennemgående i job med lavere løn end mænd. Retningen på sammenhængen er imidlertid ikke klar: Er det kvindedefagene, der bliver dårligere betalt, eller er det snarere sådan, at de dårligst betalte job bliver kvindedominerede?

ER LØNFORSKELLENE RETFÆRDIGE?

Det er mange årsager til lønforskellemellem forskellige lønmodtagere. Nogle knytter sig til forskelle i kompetence og specielle egenskaber, nogle til forskelle i indsats og hårdt arbejde, nogle kompenserer for ulemper ved arbejdet, og nogle knytter sig til forhandlingsmagt. Mange forskelle i løn er slet og ret et udslag af held og uheld: Man kan være den rigtige person på det rette sted og på det rigtige tidspunkt, eller man kan blive "fanget" i et dårligt job med ringe muligheder. Ifølge den enkleste økonomiske markedsmode vil lønforskellene reflektere produktivitsforskelle mellem forskellige grupper af ansatte. Men selvom produktivitsforskelle var det eneste, som lå bag lønforskellene, er det fortsat kontroversielt, om løn efter produktivitsforskelle ville give en *retfærdig* fordeling. Mange vil lave en skelnen mellem produktivitsforskelle, som er et resultat af egne valg og investeringer, som for eksempel tid brugt til uddannelse, og forskelle, som resultat af forhold, som er grundlæggende uden for den enkeltes kontrol, som for eksempel specielle talenter eller forskellige former for funktionsnedsættelser. Samtidig er løn ikke det eneste, som har betydning i forhold til et job. Nogle job indeholder andre typer af belønning, som forskellige former for frynsegoder, eller modsat forskellige ulemper, som for eksempel støj eller helbredsrisici. Ofte opfattes lønforskellem på baggrund af forskellige kvalifikationer, justeret for andre goder eller ulemper knyttet til jobbet, som legitime og retfærdige, selvom der som regel er stor uenighed om, hvilke kvalifika-

tioner som skal tælle med, hvilke ulemper som bør give tillæg, og hvor stor lønkomensationen bør være.

Men det er ikke bare kvalifikationer og kvaliteter ved jobbet, der tæller i lønfastsættelsen. Forskellig markedsstyrke, forskellig forhandlingsstyrke eller ofte slet og ret tilfældigheder har betydning. Både lønmodtagere og arbejdsgivere bruger meget energi og mange ressourcer på at øge deres markedsstyrke, påvirke konkurrenceforholdene og på at manøvrere sig ind i gunstige forhandlingspositioner. Medierne er fulde af eksempler på denne type adfærd. På arbejdsmarkedet er der virksomheder med forskellige typer af lønpolitik. Nogle forsøger at påvirke rekruttering, motivation og afgang ved at give højere løn, andre satser på at konkurrere på pris og holder omkostningerne lavest mulige. Der findes både gode og dårlige job inden for alle erhverv, og hvem der havner i de gode, og hvem der havner i de dårlige job, er dels noget, man kan påvirke, dels et spørgsmål om held eller uheld.

Der er altså en lang række faktorer, som bestemmer lønniveauet for den enkelte, og der er stor uenighed om, hvilke årsager til lønforskellene som er legitime og retfærdige, og hvor store eventuelle lønforskelle bør være. Hvordan skal vi vurdere lønforskellene mellem kvinder og mænd? En ofte anvendt måde at undersøge lønforskellene mellem kvinder og mænd på er netop at lave regressionsanalyser af den slags, som blev omtalt i forrige afsnit. Man kontrollerer for flere og flere faktorer, som er knyttet til den enkeltes kompetencer og egenskaber ved jobområdet eller selve jobbet. Man har i hver model stadig en "uforklaret" lønforskel mellem kønnene. Enkelte tolker den tilbageværende forskel som et mål for kønsdiskrimination.

DISKRIMINATION

Med diskrimination mener vi som regel *forskelsbehandling af ellers ens personer* af forskelligt køn (eller hudfarve, seksuel orientering eller andre kendetegn). Definitionen er vanskelig at operationalisere, hovedsageligt fordi der er uenighed om, hvad vi mener med 'ellers ens personer'. Vi kommer bl.a. ud i den svære skelnen mellem forskelle, som er et resultat af egne valg, og forskelle som følge af forskellige muligheder. Diskriminationsbegrebet bruges som regel om uretfærdig eller illegitim forskelsbehandling. Ofte klassificeres diskrimination i følgende to dimensioner:

For det første kan man skelne mellem forskellige typer af diskrimination, efter *hvor forskelsbehandlingen opstår*, som for eksempel mel-

lem (1) ren løndiskrimination, defineret som lønforskelle mellem ellers ens personer i samme stilling eller job i samme virksomhed, (2) stillings- eller ansættelsesdiskrimination, som handler om tilgangen til job, og til sidst (3) værdisætningsdiskrimination, som opstår, når job af "samme værdi" aflønes forskelligt (se Petersen, 2002). I vores lande er omfanget af ren løndiskrimination altså begrænset, i hvert fald når vi måler dette på populationsniveau. Lønforskellene mellem kvinder og mænd opstår hovedsageligt som følge af, at kvinder havner i dårligere betalte job, eller at de job, som kvinderne har, er dårligere betalt. Der er naturligvis mange andre grunde til lønforskelle mellem job og segregering af kvinder og mænd mellem forskellige job end diskrimination.

For det andet kan man skelne mellem forskellige typer diskrimination, efter *hvilke årsagsmekanismer* der ligger bag forskelsbehandlingen. Her skelner vi ofte mellem klassisk eller holdningsbaseret diskrimination, statistisk diskrimination eller monopsonistisk diskrimination. Det er vigtigt at forstå, hvilke mekanismer der ligger bag en eventuel diskrimination af kvinder på arbejdsmarkedet. Lad os derfor beskrive de enkelte teorier hver for sig.

Klassisk diskrimination opstår som følge af negative holdninger i forhold til enkelte grupper. Becker (1971) kaldte dette for "taste" diskrimination. Arbejdsgiverne er villige til at betale ekstra for at have ansatte fra andre grupper end den diskriminerede. En grundlæggende forståelse fra Beckers arbejde er, at diskrimination ikke kan betale sig: Hvis der er diskriminerende lønforskelle på arbejdsmarkedet, vil det ud fra en ren økonomisk betragtning udmønte sig i ansættelsen af netop den diskriminerede gruppe, slet og ret fordi det er billigere arbejdskraft. Diskriminationen kan være et udtryk for "distaste" mod kvinder på arbejdsmarkedet, men kan også være et udtryk for stereotype forestillinger om, hvilke opgaver kvinder kan og ikke kan udføre lige så godt som mænd. Fordi diskriminerende adfærd ikke kan betale sig, må denne af type holdninger være gennemgribende på arbejdsmarkedet, hvis teorien skal kunne have noget på sig, ellers vil diskriminerende arbejdsgivere ganske enkelt blive udkonkurrerede. Selvom der skulle være noget om påstanden om, at mænd foretrækker at ansætte mænd, er der nu så mange kvinder i norske virksomheder, der er involveret i ansættelsesprocedurer og ledelse, at ren holdningsbaseret diskrimination næppe kan være en dominerende forklaring på lønforskellene. Konkurrence mellem virksomheder vil også virke i retning af at fjerne denne type diskrimination over tid. Lad os derfor se

på to andre typer af diskrimination, som også viser sig at være givtige for arbejdsgiveren.

Statistisk diskrimination er baseret på manglende information. Arbejdsgiveren har ikke fuld viden om hver enkel lønmodtagers produktivitet, og danner derfor opfattelser ud fra egenskaber, som kan observeres. Køn er en sådan observerbar egenskab. Der er to typer af statistisk diskrimination (se fx Aigner & Cain, 1977): For det første kan der være forskelle i gennemsnitlig produktivitet, når vi sammenligner lønmodtagere med samme observerbare kvalifikationer. Sådanne forskelle kan eksempelvis opstå, hvis gennemsnitsmanden satser mere på en karriere i arbejdslivet end gennemsnitskvinden. I dette tilfælde vil dygtige kvinder blive diskrimineret, fordi de ikke vurderes ud fra deres egne egenskaber, men snarere bliver vurderet ud fra gennemsnitskvindens egenskaber. For det andet kan der være forskelle i spredningen af egenskaber mellem mænd og kvinder. Hvis der er større spredning i produktivitet blandt kvinder end mænd, for eksempel fordi mange kvinder bruger mere af deres arbejdsindsats på omsorgsopgaver i hjemmet, kan arbejdsgiverne opleve, at det er mere risikabelt at ansætte en kvinde end en mand. Dette kan føre til, at arbejdsgiveren skal have en risikopræmie (eller snarere rabat) for at ansætte kvinder.

Statistisk diskrimination kan altså opstå både baseret på forskelle i spredning i produktivitet og baseret på forskelle mellem gruppegennemsnit. Det er usikkerheden om den enkeltes produktive egenskaber, som er årsag til forskelsbehandlingen. Men det betyder jo, at man skulle forvente, at problemet blev mindre over tid; når den enkelte får vist sig frem på arbejdsmarkedet, skulle usikkerheden blive mindre. Hvis statistisk diskrimination var vigtig, ville vi derfor forvente, at lønforskellene var særlig store i begyndelsen, men at forskelle mellem kønnene blev mindre, jo længere tid de havde været på arbejdsmarkedet. Men i praksis viser det sig, at lønforskellene mellem kvinder og mænd er mindre for kvinder tidligt i karrieren end for kvinder, som har længere erhvervs erfaring (se for eksempel Schöne, 2004), hvilket kan tyde på, at statistisk diskrimination ikke er en hovedforklaring på lønforskellene mellem kvinder og mænd.

Monopsonistisk diskrimination er baseret på markedsstyrke. En monopsonist er en eneafkøber på et marked. På arbejdsmarkedet kan det for eksempel være en stor dominerende virksomhed i en lille by. Et andet eksempel kan være den offentlige sektor, som er eneafkøber af bestemte faggrupper, som for eksempel lærere eller sygeplejersker. Men

også i virksomheder, der opererer på et arbejdsmarked med mange konkurrenter, kan arbejdsgiverne have forskellig grad af markedsstyrke. Et tegn på markedsstyrke er, at virksomheden kan sætte lønnen ned uden at miste alle ansatte. Spørgsmålet er: Hvor lønfølsomt er arbejdsudbuddet, som retter sig mod den enkelte virksomhed? Joan Robinson (1933) foreslog, at lønforskelle mellem kvinder og mænd netop var baseret på forskelle i lønfølsomhed. Dette blev længe set som en interessant teori, men uden særlig betydning for lønforskellene i praksis. Grunden var for det første, at rene monopsonister af typen forstået som dominerende virksomheder er relativt sjældne og ofte ikke er et varigt fænomen. Den offentlige sektor som eneaf tager er også et fænomen, som stort set er begrænset til nogle få fag i små lande med en stor offentlig sektor. For det andet ser det ud til, at jobudbuddet for kvinder er relativt lønfølsomt, i hvert fald for den del af kvinderne, som har hjemmearbejde som første alternativ.

Nyere forskning (se for eksempel Manning, 2003) har imidlertid vist, at monopsoni-teorien har mere på sig i praksis end tidligere antaget, særligt fordi det viser sig, at virksomheder har markedsstyrke også på ordinære arbejdsmarkeder. Selv små friktioner i arbejdsmarkedet skaber grobund for monopsonistisk adfærd blandt virksomheder, netop fordi folk i større eller mindre grad er låst fast på deres arbejdsplads. Virksomhederne vælger hver deres lønpolitik, og princippet om lige løn for lige arbejde bliver brudt på tværs af virksomheder. Når virksomhedernes lønpolitik er rettet mod at rekruttere og beholde ansatte i forhold til alternative job i andre virksomheder, kan den enkelte tabe på at være loyal og ikke true med at sige op, hver gang der er mulighed for en marginal lønstigning uden for virksomheden. Dette er netop en variant af Robinsons idé om monopsonistisk diskrimination. Barth & Dale-Olsen (2009) finder empirisk belæg for, at kvinders jobmobilitet er mindre lønfølsom end mænds jobmobilitet. Denne forskel kan give arbejdsgiverne et incitament til monopsonistisk diskrimination af kvinder.

TRADITIONEL ARBEJDSDELING

I første halvdel af forrige århundrede var arbejdsdelingen i hjemmene præget af specialisering: Den traditionelle arbejdsdeling mellem kønnene indebar, at manden havde lønarbejde, mens kvinderne var hjemme-

gående. Lønforskelle på arbejdsmarkedet bidrog til denne specialisering: Hvis manden tjente mere end kvinden, kunne det bedst betale sig for parret at fordele arbejdet netop sådan, at kvinden arbejdede mest hjemme og han mest ude. Denne specialisering betød også, at mænds fordele på arbejdsmarkedet øgedes over tid, bl.a. fordi de oparbejdede mere erhvervs erfaring end kvinder. I dag har kvinderne halet kraftigt ind på mænd, når det gælder erhvervsaktivitet. Alligevel er det fortsat sådan, at hjemmene ofte følger et traditionelt mønster, når det gælder arbejdsfordeling, særligt når det drejer sig om omsorg for børnene.

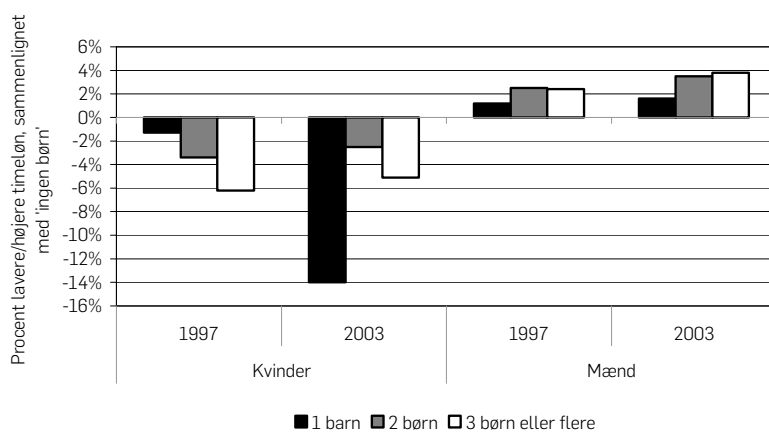
Når et par får børn, øger mænd ofte arbejdstiden, mens kvinder reducerer den. Hardoy & Schøne (2004) har vist, at kvinder med børn har lavere løn end kvinder uden børn. Tabet i løn ved at få børn er i samme størrelsesorden som det, man ville tabe ved at miste mellem et og to års erhvervs erfaring. Denne sammenhæng er vist i figur 2, som er hentet fra deres rapport. Hver søjle viser den procentvise forskel i løn sammenlignet med personer af samme køn, samme alder, uddannelse, fødeland, civilstatus og branche, men som ikke har børn. Vi ser, at i 2003, efter kontrol for alder, uddannelse osv., tjener kvinder med et barn ca. 1,5 pct. mindre end kvinder uden børn, kvinder med to børn tjener 2,5 pct. mindre end kvinder uden børn, og kvinder med tre eller flere børn tjener næsten 6 pct. mindre end kvinder uden børn. For mænd er det omvendt, når vi sammenligner med mænd uden børn. Dette er ikke nødvendigvis kun et udtryk for en kausal effekt af at få børn, der kan være andre forskelle mellem personer med og uden børn. Men tallene giver alligevel et indtryk af betydningen af arbejdsdelingen i familien på de observerede lønforskelle. Simonsen & Skipper (2009) finder tilsvarende resultater for Danmark og konkluderer, at netop fravær fra arbejdslivet er en væsentlig faktor bag denne lønforskel.

Med den traditionelle arbejdsdeling kunne det også bedre betale sig for mænd end for kvinder at investere i uddannelse. Mænd lå længe langt foran kvinder i uddannelsesniveau, hvilket bidrog til lønforskellene mellem kvinder og mænd. I dag er kvinderne i færd med at indhente mænd, også når det gælder uddannelsesniveau. Dette betyder meget for de gennemsnitlige lønforskelle, men det betyder også meget for erhvervsaktiviteten, og for hvor meget mænd og kvinder satser på at investere i sine arbejdsmarkedskompetencer. Udjævningen, når det gælder uddannelse, har imidlertid taget længst tid, når det gælder topstillinger. Det kommer af, at man også skal have lang erhvervs erfaring

for at komme i betragtning, når det gælder topstillingerne. Der har derfor været en betydelig forsinkelse, når det gælder indhentningen på den øvre del af arbejdsmarkedet, bl.a. på grund af forskelle i uddannelsesniveau, men også på grund af forskelle i typen af uddannelse. Det tog fx lang tid, også efter uddannelsesboomet for kvinder, før kvinderne indtog civiløkonom- og civilingeniørstudierne i stort omfang.

FIGUR 12.1.

Sammenhængen mellem børn og timeløn for kvinder og mænd. Procent lønforskel, heltidsansatte.



Anm.: Tallene er baseret på multivariat regressionsanalyse, hvor der også er kotrolleret for potentiel erhvervs erfaring, uddannelse, bopæl, civilstand, branche og nationalitet.
Kilde: Hardoy & Schøne (2004).

Forskelle i human- eller videnskapital spiller ikke længere nogen stor rolle for at forklare timelønsforskellene mellem kvinder og mænd. Dette bekræftes også i studierne fra Danmark (se fx Deding & Larsen, 2008). Men kvinder og mænd vælger fortsat traditionelt med hensyn til fagområde og erhverv. En teori om lønforskelle mellem mands- og kvindedomineret arbejde tog udgangspunkt netop i erhvervsvalg, nemlig "crowding" hypotesen (se Bergman, 1974). Denne hypotese tog udgangspunkt i, at særligt kvinder havner inden for et begrænset antal job. Grunden til dette kunne være, at kvinder vælger mere snævert end mænd, eller den kunne være, at kun få erhverv er åbne for kvinder. Hvis dette er tilfældet, vil udbuddet af arbejdskraft blive stort inden for de kvindedominerede erhverv med lavere løn som resultat. Lønforskellene hænger

nøje sammen med kønssegregeringen på arbejdsmarkedet. Der er et samspil mellem fordelingen af løn og fordelingen af kvinder og mænd mellem sektorer, brancher, fag og stillinger. Crowding hypotesen kan måske have noget på sig, i hvert fald for de meget populære kvindefag. Men det er nok lidt forenklet at give samvariationen mellem løn og køn hele skylden for de snævrere erhvervsvalgmuligheder for kvinder. Det er fortsat sådan, at kvinder tjener mindre, også i mandsdominerede fag, og hele lønforskellen kan ikke forklares ved, at der er nogle få store kvindefag.

Nogle vil hævde, at forskelle mellem faggrupper er retfærdige, hvis de er et udtryk for produktivitetsforskelle mellem fagene. Men hvad sker der, hvis vi giver en gruppe lønmodtagere lav løn? For det første kan mindre produktive virksomheder overleve længere på markedet, hvis de kan have folk ansat på lav løn. Faggrupper med lav løn kan derfor have lettere ved at finde arbejde i lavproduktive virksomheder. Af samme grund vil arbejdsgivere fortsætte med at ansætte folk, lige så længe som den sidst ansatte bidrager lige så meget til produktionsværdien, som den løn han eller hun koster. Med aftagende marginalproduktivitet får vi ansat flere personer, når lønnen er lav, fordi arbejdsgiverne kan "sløse" mere med billig arbejdskraft. Alt i alt betyder dette, at grupper med lav løn oftere er i mindre produktive job. Årsagspilen kan derfor gå begge veje: Lav produktivitet kan medføre lav løn, men lav løn kan samtidig medføre lav produktivitet. Dette forhold vanskeliggør diskussionen om lønforskelle mellem kvinder og mænd: Hvis kvinder bliver dårligere betalt, er der også grund til at forvente, at de i gennemsnit oftere er i mindre produktive job - netop fordi de bliver dårligere betalt.

FORHANDLINGSSTYRKE

I lande som Norge og Danmark er det forhandlinger og overenskomster, som bestemmer lønnen for et stort flertal af lønmodtagerne. Nergaard & Stokke (2005) viser, at forhandlingssystemet står stærkt i Norge også i dette århundrede. Størrelsen af forhandlingslønnen bliver dels bestemt af fagforeningernes medlemstal, dels af hvilke konfliktmidler fagforeningerne har til rådighed. Det afgørende spørgsmål er ofte: Hvad taber arbejdsgivere og lønmodtagere, hvis man ikke bliver enige? Selvom der er mange konflikter, er det alligevel oftest sådan, at partene bliver enige,

for en konflikt bliver realiseret, men samtidig er det netop *muligheden for konflikt*, som bestemmer udfaldet af forhandlingerne.

Grupper med svagere tilknytning til arbejdsmarkedet har mindre tilbøjelighed til at organisere sig. Mange kvinder er organiseret, men det er bl.a. fordi mange kvinder arbejder i den offentlige sektor, hvor graden af organisering er høj. I den offentlige sektor møder de en stærk forhandlingsmodpart, som i mange tilfælde også er eneaftager af deres arbejdskraft. Kvinder i private virksomheder og kvinder på deltid har lavere organisationsgrad. Desuden kan der være andre faktorer, der gør, at kvinder i mindre grad er tilbøjelige til at gå i konflikt eller i mindre grad er i stand til at ramme arbejdsgiveren under en konflikt. Der er også mulige sammenhænge mellem forhandlingsniveau og kvindernes forhandlingsstyrke, bl.a. fordi en centralisering af forhandlingsniveauet virker sammenpressende på lønforskelle generelt. Men når vi ser empirisk på dette, finder vi ikke belæg for, at forhandlingsstyrke kan være hele historien, når det gælder lønforskelle mellem kvinder og mænd. For det første opretholdes forskellene mellem kvinder og mænd i analyser, som kontrollerer for organisering og forhandlingsniveau. For det andet varierer empirien, når det gælder effekterne af decentraliseringen af lønforhandlingerne. For eksempel viser Barth & Mastekaasa (1989), at der er større lønforskelle mellem kvinder og mænd i virksomheder i områder med centraliserede lønforhandlinger end i virksomheder med lokale forhandlinger, og Schøne (2004) viser, at lønforskelle mellem kvinder og mænd blev mindre i en periode med decentralisering af lønfastsættelsen i staten siden begyndelsen af 1990'erne. Samtidig reducerer centralisering lønforskelle mellem virksomheder, hvilket stort set også reducerer også løngabet mellem kvinder og mænd (Blau & Kahn, 1992).

Forskelle i forhandlingssystemet kan bidrage til at forklare nogle af lønforskellene. Torp & Schøne (2005) analyserer bl.a. lønforskelle mellem kvinder og mænd i den offentlige og private sektor i perioden 1997-2003. Analyserne er baseret på grunddata til SSB's Lønstatistik. Analyserne er begrænset til heltidsansatte. Analysevariablen er timeløn. I analyserne benyttes bruttolønfradrag og nettolønfradrag. Analyserne laves særskilt for fire forskellige uddannelsesniveauer. Bruttolønfradrag angiver, hvor meget lavere løn kvinder har sammenlignet med mænd på samme uddannelsesniveau. Nettolønfradraget angiver, hvor meget lavere løn kvinder har, når der også kontrolleres for potentiel erhvervs erfaring og sektor (privat versus offentlig), dvs. når analyserne sammenligner

kvinder og mænd på samme uddannelsesniveau, med samme potentielle erhvervs erfaring, og som arbejder i samme sektor.

TABEL 12.1

Fradrags i løn for kvinder efter uddannelse, brutto og netto. Procent lavere timeløn for kvinder, hele økonomien 1997-2003.

	1997	1999	2001	2003
Bruttolønfradrag				
- grundskole	-12,8	-12,7	-13,3	-13,3
- videregående skole	-13,5	-13,8	-14,1	-13,8
- universitet og højskole, lavere grad	-19,6	-20,2	-20,5	-19,8
- universitet og højskole, højere grad	-15,9	-17,6	-17,4	-17,2
Nettolønfradrag				
- grundskole	-11,5	-11,3	-11,3	-11,2
- videregående skole	-11,6	-11,9	-11,7	-11,8
- universitet og højskole, lavere grad	-11,8	-12,4	-11,9	-11,2
- universitet og højskole, højere grad	-7,46	-9,4	-9,0	-8,5

Anm.: Tabellen viser lønfradrag (forskel) i løn for kvinder sammenlignet med mænd. Brutto = forskel i gennemsnitslønnen mellem kvinder og mænd inden for hver uddannelsesgruppe. Netto = kontrolleret for sektor (offentlig versus privat) og potentiel erhvervs erfaring (regressionsanalyser med logaritmen til beregnet timeløn som afhængig variabel). Separate analyser for hver uddannelsesgruppe.

Kilde: Torp & Schöne (2005).

Tabel 12.1 viser, at bruttolønfradraget er størst for lønmodtagere med universitets- og professionsuddannelse af lavere grad (ca. 20 pct.), noget lavere for universitets- og professionsuddannelse af højere grad og mindst for lønmodtagere kun med grundskole (ca. 13 pct.). Det ser altså ud, som om lønforskellene er *størst* blandt personer med længere uddannelse. Men når vi kontrollerer for, hvilken sektor man er ansat i, ændrer dette resultat sig: Nettolønfradraget er *mindst* for lønmodtagere med universitets- og professionsuddannelse af højere grad (akademikere), ca. 8 pct. i 2003. For de tre andre uddannelsesgrupper ligger lønfradraget på ca. 12 pct. Nettolønfradraget er mindre end bruttolønfradraget for alle fire uddannelsesniveauer, og forskellen mellem brutto og netto er særlig stor for lønmodtagere med længere uddannelse. Dette skyldes, at kvinder og mænd med længere uddannelse oftere arbejder i den offentlige sektor, som betaler mindre for investering i uddannelse end den private sektor. Når den offentlige sektor belønner uddannelse mindre, går dette særligt ud over mange af de kvindedominerede uddannelser.

SELVFORSTÆRKENDE MEKANISMER

Nogle årsager til lønforskelle har med udbudssiden at gøre, mens andre har med efterspørgselssiden at gøre. Dette skel er vigtigt, bl.a. fordi forhold på udbudssiden ofte handler sig om egne valg, mens forhold på efterspørgselssiden ofte vil være afgørende for den enkeltes muligheder. Faktorer, som har med udbudssiden at gøre, er for eksempel arbejdsdeling i hjemmet, investeringer i uddannelse, erhvervsvalg eller søgeadfærd på arbejdsmarkedet. Faktorer, som har med efterspørgselssiden at gøre, er for eksempel virksomhedernes lønpolitik over for forskellige faggrupper, hvordan stillinger fordeles på kvinder og mænd eller diskrimination i ansættelsesprocessen. Meget af uenigheden om ligeløn handler ofte om, hvilken vægt folk lægger på valg og valgmuligheder. Ligelønskommissionen lægger vægt på, at disse sammenhænge påvirker hinanden gensidigt: Der er betydelig interaktion mellem mekanismer på både udbuds- og efterspørgselssiden. Det betyder bl.a., at det kan være umuligt at bestemme, hvilken del af lønforskellen som skyldes kvinders muligheder, og hvilken del der skyldes kvinders valg, netop fordi valgene afhænger af mulighederne, og mulighederne afhænger af valgene. Nogle hypotetiske eksempler kan illustrere sådanne sammenhænge.

Lad os forestille os, at arbejdsgiverne for eksempel på grund af statistisk diskrimination er mere skeptiske over for at forfremme kvinder end mænd. For eksempel fordi de tror, at kvinder i gennemsnit er mindre villige til at satse på en karriere på arbejdsmarkedet, efter at de har fået børn. En karriere kræver investeringer undervejs. Men i dette tilfælde vil afkastet af sådanne investeringer være forskellige for kvinder og mænd: Hvis en kvinde i udgangspunktet har mindre chance for forfremmelse end en mand, vil hun derfor alt andet lige være mindre villig til at lave disse investeringer. Dette fører til, at kvinderne i gennemsnit vil satse mindre på en karriere. Hvis kvinderne i gennemsnit satser mindre på en karriere, bliver holdningen hos arbejdsgiverne bekræftet, og forskellen i sandsynligheden for, at kvinder og mænd bliver forfremmet, øges yderligere. Og så videre. I denne situation er det ikke tydeligt, om forskellene kommer af forhold på udbuds- eller efterspørgselssiden. Det, som ser ud som mindre investeringer fra kvindernes side i dette eksempel, kan være et resultat af diskrimination, eller omvendt.

En tilsvarende sammenhæng kan findes mellem specialisering i hjemmet og lønforskellene på arbejdsmarkedet. Hvis kvinden i hjemmet

har lavest løn på arbejdsmarkedet, kan det betale sig for parret, at manden arbejder mere ude, og at kvinden arbejder mere hjemme. Dette er da også det typiske mønster, som man ser, når par får børn. Den samlede arbejdsbyrde øges, og manden øger typisk arbejdstiden på arbejdsmarkedet, mens kvinden øger arbejdstiden hjemme. Men dette valg i hjemmet får konsekvenser for lønforskellene. Når manden er mere ude og kvinden mere hjemme, oparbejder han arbejdsmarkedsrelateret viden og færdigheder, mens hun i større grad oparbejder færdigheder og viden knyttet til omsorgs- og husarbejde. Der foregår en specialisering, som giver øgede lønforskelle på arbejdsmarkedet. Som igen påvirker arbejdsfordelingen mellem hjem og marked. Og så videre.

Hvis der er mindre lønforskelle mellem virksomheder i kvindefagene end i mandefagene, vil mænd have kraftigere incitament til aktivt at søge efter nyt arbejde end kvinder. Men hvis mænd er mere aktive til at søge efter nyt arbejde, vil arbejdsgiverne i større grad være nødt til at overbyde hinanden for at tiltrække folk i mandefagene. Dette giver større lønforskelle mellem disse virksomheder. Men dette medfører netop en forstærkning af forskellene i incitament mellem kvinder og mænd, som vil påvirke søgeadfærden. Og så videre. Igen ser vi en sammenhæng mellem udbuds- og efterspørgselsiden, hvor udfaldet vil være lavere løn og en mere sammenpresset lønstruktur for kvinder end for mænd. Igen er det vanskeligt at sige, hvad der er selve årsagen til lønforskellene, mulighederne på arbejdsmarkedet eller den enkeltes valg.

Dette er typiske selvforstærkende mekanismer, som forstærker lønforskellene. Når lønforskellene opstår i samspil mellem mekanismer på flere arenaer, for eksempel både i specialiseringen i hjemmene og i virksomhedernes personalepolitik, kan vi let få en cementering af lønforskellene, netop fordi ændringer på ét område ikke får fuld virkning, uden at der også sker ændringer på andre områder. Ligelønskommissionen foreslår da også ændringer på flere politikområder samtidig.

LIGELØNSKOMMISSIONENS FORSLAG

Det er naturligvis alt for ambitiøst at tro, at forslagene fra en kommission kan ændre lønforskellene i nogen særlig grad. Der er alt for mange faktorer, der har betydning for opretholdelsen af status quo, særligt når det gælder relative lønninger. Der findes ingen enkle løsninger: De, som

hævder, at alle lønforskelle mellem kvinder og mænd skyldes diskrimination, tager fejl, og de, som hævder, at alle lønforskelle mellem kvinder og mænd skyldes legitime forhold som kompetencer og indsats, tager fejl. Ligelønkommissionens forslag bygger på en erkendelse af, at det er arbejdsmarkedets parter, som har ansvaret for lønudviklingen i Norge, herunder den offentlige sektors betydelige rolle som arbejdsgiver for de store kvindedominerede fag. Det er umuligt at ændre relative løninger uden støtte fra forhandlingssystemet. Men kommissionen lægger også vægt på samspillet mellem hjemmenes specialisering og lønfastsættelsen på arbejdsmarkedet. Lønforskellene er nært knyttet til kønssegregering og til arbejdsdelingen i hjemmene. Hovedforslagene er derfor rettet mod både forhandlingssystemet og familierpolitikken.

De vigtigste forslag fra den norske ligelønkommission var, at:⁸⁷

- ”Myndighederne og parterne på arbejdsmarkedet gennemfører et lønloft for udvalgte kvindedominerede fag i den offentlige sektor. En forudsætning for at gennemføre lønloftet er, at der etableres en aftale mellem parterne om, at lønvæksten i den offentlige sektor kan være større end i den private sektor, og at nye relative lønforhold mellem grupper ikke udløser kompensationskrav.”
- ”Parterne på arbejdsmarkedet, som forhandler i den private sektor, anbefales at sætte midler af til kombinerede lavtløns- og kvindepuljer i lønforhandlingerne. Det begrundes med, at sådanne puljer ikke nødvendigvis vil påvirke de totale rammer for lønforhandlingerne, men at det alligevel vil indebære en omprioritering mellem kvinde- og mandsdominerede grupper i den private sektor.”
- ”Folketrygdlovens kapitel 14 ændres for at sikre at mødre og fædre deler forældreorloven mere ligeligt. Ændringen består i, at en tredjedel af forældreorloven reserveres til far, ligesom i den islandske orlovsmode.”
- ”Organisationerne på arbejdsmarkedet opfordres til at indføre en overenskomstsikret ret til et gennemsnitligt løntillæg for lønmod-

87. Kommissionen har også et forslag om at styrke ligestillings- og diskriminationsombudet samt et forslag om at starte projekter til støtte for rekruttering af kvinder i lederjob. Et af kommissionens medlemmer, Tom Colbjørnsen, bakkede ikke op om flertallets forslag. Colbjørnsen mente, at tiltagene ville give for små effekter til at retfærdiggøre sådanne indgreb i løndannelsen og familiernes selvbestemmelse.

tagere, som har fravær fra arbejdspladsen på grund af barsel – som minimum ved tilbagekomst til arbejdspladsen.”

Som en opfølgning på forslaget om at tredele barselsorloven har den norske regering efterfølgende øget den del af orloven, som er forbeholdt faderen. For forældre til børn født fra og med 1. juli 2009 er dagpengeperioden øget til 56 uger med 80 pct. løndækning eller 46 uger med 100 pct. løndækning. Tre uger før og 6 uger umiddelbart efter fødslen er forbeholdt moderen, mens 10 uger er forbeholdt faderen (fædrekvote). Barselsorloven er øget med 2 uger, mens antallet af uger som er forbeholdt faderen er øget med 4 uger.

I høringsudtalelsene efter kommissionens arbejde var der mange, der støttede kommissionens forslag om både et lønløft for kvindefag i den offentlige sektor og en ligelønspulje i den private sektor. Blandt andet gav både LO og 'Kommunenes sentralforbund' (KS – kommunernes arbejdsgiverorganisation) betinget støtte til et lønløft for kvindefag i den offentlige sektor. Fællesforbundet, derimod, som også er en del af LO, udtrykte skepsis over for både kvindepulje i den private sektor og et lønløft i den offentlige sektor. 'Næringslivets hovedorganisation', den dominerende arbejdsgiverorganisation i den private sektor, var klart negativ over for indgreb i forhandlingssystemet. I den efterfølgende tid har imidlertid både LO og KS trukket meget af støtten tilbage. KS er offentligt gået ud med modstand mod et lønløft for kvindefagene i den offentlige sektor. LO skriver i sit oplæg til overenskomstforhandlingerne i 2010:

LO har bemærket, at regeringspartierne vil medvirke til øget ligeløn, sådan som det kommer til udtryk i Soria Moria II. LO er tilfreds med, at dette skal ske gennem løndannelsens ordinære mekanismer, og at det er parterne, som skal afklare, hvilke grupper, der skal prioriteres. Der må være enighed om, at nye relative lønforhold, som ligelønstiltag skaber, ikke skal udløse kompensationskrav fra andre. Dette er helt afgørende for, at ligelønsprofilen skal få varig betydning for ligeløn og ikke bare blive en forbigående stigning for enkelte grupper.

Regeringen afsatte i statsbudgettet for 2010 midler til et initiativ om en partssammensat gruppe for at klargøre grundlaget for et ligelønsløft i den

offentlige sektor. Regeringen har også for nylig signaleret, at den er villig til at gå i ”dialog med parterne”, hvis parterne ”afklarer, om der er grundlag for et ligelønsloft”.⁸⁸ Dette er i tråd med regeringens Soria Moria-erklæring og indebærer ingen formelle forpligtelser indtil nu.

Det er selvsagt vanskeligt at tolke de forskellige parters offentlige udspil før og under forhandlingene. Som nævnt i indledningen er det derfor i skrivende stund fortsat meget spændende at følge med i, om regeringen og parterne på arbejdsmarkedet vil følge op på udredningens forslag om egne kvindepuljer i privat sektor og et lønloft for kvindes fagene i offentlig sektor. Hvad der dernæst sker med løngabet mellem kvinder og mænd, står stadig hen i det uvisse.

LITTERATUR

- Aigner, Dennis J. & Glen. G. Cain (1977): “Statistical Theories of Discrimination in Labor Markets”. *Industrial and Labor Relations Review*, Vol, 30(2):175-187.
- Barth, Erling & Harald Dale-Olsen (2009): ”Monopsonistic discrimination, worker turnover, and the gender wage gap”. *Labour Economics*, Elsevier, vol. 16(5), pp. 589-597.
- Becker, Gary S. (1971): *The Economics of Discrimination*. The University of Chicago Press.
- Bergman, Barbara (1974): ”Occupational segregation, wages and profits when employers discriminate by Race and Sex. *Eastern Economics Journal*.
- Blau, Francine. D. & Lawrence M. Kahn (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”. I: *Industrial and Labor Relations Review*, ILR Review, ILR School, Cornell University, vol. 59(2), pp. 243-266.

88. Fra en udtalelse fra Statsråd Karl Eirik Schjøtt-Pedersen på Unio overenskomstkonference i begyndelsen af marts (Unios hjemmeside).

- Deding, Mette & K. Wong (2004): *Mænds og kvinders løn. En analyse af løngabet 1997-2001*. København: Socialforskningsinstituttet 04:10.
- Deding Mette & Mona Larsen (2008): *Lønsforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006*, København: SFI 08:28.
- Hardoy, Ines & Schøne, Pål, (2004): *I klemme mellem barneomsorg og karriere. En analyse af karriereudvikling for småbarnsmødre*. Rapport 2004:17. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Manning, A. (2003): *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labour Markets*. Princeton: Princeton University Press
- Nergaard, Kristine & Torgeir Aarvaag Stokke (2005): "Organisationer og tariffavtaler i arbejdslivet". I: Hege Torp (red.): *Nytt arbeidsliv. Medvirkning, inkludering og belønning*. Gyldendal Akademisk Oslo 2005.
- NOU2003:13 *Magt og demokrati*. Sluttrapport fra Magt og demokratiutredningen.
- NOU 2008:6 *Køn og løn. Fakta og analyser for likestilling og likeløn*.
- Petersen, T. (2002): "Likestilling i arbejdslivet". *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 43(4) pp. 443-478.
- Robinson, J. (1933): *The Economics of Imperfect Competition*. London: Macmillan.
- Schøne, P. (2004): *Lønsforskeller i offentlig og privat sektor*. ISF-rapport 2004: 03. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Simonsen, Mariande & Skipper, Lars (2009): "The Family Gap in Wages: What Wombmates Reveal". *IZA Discussion Papers 4650*. Institute for the Study of Labor (IZA).
- Torp, Hege & Pål Schøne (2005): "Økt avkastning af uddannelse efter 2000". I: *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 22:95–103. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

FORFATTER- PRÆSENTATIONER

ANETTE BORCHORST

Professor, Aalborg Universitet

Fibigerstræde 2

9220 Aalborg Ø

tlf. 99 40 84 27/ 61 70 60 51

e-mail: ab@ihis.aau.dk

Forskningsområder: Køn og velfærdsstat, ligestilling og barselsorlov.

CHRISTER THÖRNQVIST

Docent i arbetsvetenskap vid Göteborgs universitet och tidigare
gästprofessor vid MacMillan Center, Yale University 2008-09.

Mintensgatan 5 B

SE 416 63 Göteborg

Tlf. int. + 4631 19 02 09

e-mail: christer.thornqvist@hotmail.com

Forskningsområder: arbetsmarknadskonflikter, kollektivavtal, lönebildning, löntagarinflytande.

EMMETT CARAKER

Ph.d., adjunkt, CARMA – Center for arbejdsmarkedsforskning

Fibigerstræde 1, Aalborg Universitet

9220 Aalborg Ø.

Tlf. 99 40 81 67

e-mail: ec@epa.aau.dk

Forskningsområder: Forhandlings- og aftalesystemet, interesser og værdier i arbejdsrelationerne, arbejdspladskulturer, personalepolitik, participation i arbejdslivet samt fagpolitiske læreprocesser.

ERLING BARTH

Forsker

Postboks 3233 Elisenberg

0208 Oslo, Norge

e-mail: eba@samfunnsforskning.no

Forskningsområder: Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, Arbeidsmarkedsøkonomi, Utdanning, Forskning og utvikling.

HELLE HOLT

Seniorforsker, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 33 48 09 48

e-mail: hh@sfi.dk

Forskningsområder: Det kønsopdelte arbejdsmarked, den glidende kønsarbejdsdeling, arbejdspladskulturer og psykisk arbejdsmiljø.

HENNING JØRGENSEN,

Professor i politologi med særligt henblik på offentlig forvaltning.

Aalborg Universitet

Fibigerstræde 2

9220 Aalborg Ø

Telefon: 99408172

e-mail: henningj@epa.aau.dk

Forskningsområder: Fagbevægelsens historie, overenskomstsystemets udvikling, faglige problemstillinger, modernisering af den offentlige sek-

tor, personalepolitik, beskæftigelsesindsatser og EU's social- og arbejdsmarkedspolitik.

JO KRØJER

Lektor, Institut for Psykologi og Uddannelsesforskning

RUC, P9

Postbox 260, DK- 4000 Roskilde

Tlf: 46 74 24 11

e-mail: jokr@ruc.dk

Forskningsområder: Socialpsykologi, køn, arbejde, subjektiveringsprocesser, metodologi.

KIRSTEN PRECHT

Cand.jur., uddannet advokat med møderet for Landsret, Master i konfliktmægling (MMCR), Exam. art. kultursociologi

Arbejdstilsynet, Beskæftigelsesministeriet.

Kontakt:

Orgelbyggervej 12

2400 København NV

Tlf.: 21632122

e-mail: precht@post1.tele.dk

Områder: Ligestillingslovgivning, herunder ligeløn. Arbejds- og ansættelsesret. Psykisk arbejdsmiljø og konfliktløsning/mægling.

METTE DEDING

Forskningsleder, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 33 48 08 85

e-mail: mcd@sfi.dk

Forskningsområder: Ligeløn, sammenhæng mellem arbejde og familie, pardannelse og fertilitet.

MONA LARSEN

Seniorforsker og programkoordinator, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 33 48 08 75

e-mail: ml@sfi.dk

Forskningsområder: Ligeløn, ældre på arbejdsmarkedet, tilbagetrækning, helbredsøkonomi.

PIA FRIS LANETH

Forfatter, journalist, foredragsholder

Magnoliavej 16, 2000 Frederiksberg

www.piafrislaneth.dk

+45 22464339

e-mail: piafrislaneth@gmail.com

SANNE UDSEN

Cand.polit, ph.d.

Udsen Consulting

Fru Gyllebourgs Vej 8

2000 Frederiksberg

Tlf. 30 91 63 38

www.udsen.dk

e-mail: sanne@udsen.dk

Forskningsområder: Ligeløn, løndannelse, det kønsopdelte arbejdsmarked, jobvurdering samt køn og karriere.

SFI-RAPPORTER SIDEN 2009

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra www.sfi.dk. Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 09:01 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Børn i Grønland. En kortlægning af 0-14-årige børns og familiers trivsel*. 145 s. ISBN 978-87-7487-923-7. Kr. 150,00.
- 09:02 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Kalaallit nunaanni meeqqat. Meeqqat 0-imiit 14-it ilanngullugit ukiullit ilaqutariillu atugarissaarnerannik misissuineq*. 172 s. ISBN: 978-87-7487-924-4. Kr. 150,00.
- 09:03 Deding, M. & Filges, T.: *Danske lønmodtageres arbejdstid. En register-analyse baseret på lønstatistikken*. 160 s. 978-87-7487-925-1. Kr. 160,00.
- 09:04 Thuesen, F., Schademan, H.K., Jensen, S., Holt, H. & Høst, A.: *A-kasserne og den aktive beskæftigelsespolitik*. 216 s. ISBN: 978-87-7487-928-2. Kr. 220,00.
- 09:05 Larsen, B. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse. Udviklingen mellem 2002 og 2008*. 98 s. ISBN: 978-87-7487-927-5. Kr. 100,00
- 09:06 Ellerbæk, L.S. & Graversen, B.K.: *Evaluering af jobcentrenes ligestillingsindsats*. 80 s. ISBN: 978-87-7487-929-9. Kr. 80,00.

- 09:07 Bengtsson, S. & Røgeskov, M.: *At skabe netværk. En evaluering af 22 socialpsykiatriske projekter i 15M-puljen.* 132 s. ISBN: 978-87-7487-930-5. Kr. 130,00.
- 09:08 Andersen, D. & Järvinen, M.: *Skadesreduktion i praksis. Behandlingstilbud til opiatmisbrugere i København.* 214 s. ISBN: 978-87-7487-931-2. Kr. 210,00.
- 09:09 Bengtsson, S. & Cayuelas Mateu, N.: *Beskyttet beskæftigelse. En kortlægning.* 118 s. ISBN: 978-87-7487-932-9. Kr. 110,00.
- 09:10 Deding, M. & Gerstoft, F.: *Børnefattigdom i Danmark 2002-2006.* 58 s. ISBN: 978-87-7487-933-6. Kr. 60,00.
- 09:11 Holt, H., Hvid, H., Grosen, S.L. & Lund, H.L.: *It, køn og psykisk arbejdsmiljø i administrativt arbejde.* 180 s. ISBN: 978-87-7487-935-0. Kr. 180,00.
- 09:12 Bengtsson, T.T. & Jakobsen, T.B.: *Institutionsanbringelse af unge i Norden. En komparativ undersøgelse af lovrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser.* 318 s. ISBN: 978-87-7487-936-7. Kr. 300,00.
- 09:13 Heltberg, T.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. De frivillige organisationers perspektiv. Del 1.* 228 s. ISBN: 978-87-7487-940-4. Netpublikation.
- 09:14 Sørensen, M., Skov, D., Ellersgaard, C.H., Larsen, A.G. & Stamer, N.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Brugernes og de pårørendes perspektiv. Del 2.* 480 s. ISBN: 978-87-7487-941-1. Netpublikation.
- 09:15 Andersen, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Behandlingstilbud og metoder. Del 3.* 308 s. ISBN: 978-87-7487-942-8. Netpublikation.
- 09:16 Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Kvalitetsudvikling og kvalitetsstandarder. Del 4.* 216 s. ISBN: 978-87-7487-943-5. Netpublikation.
- 09:17 Andersen, D. & Skov, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Visitation og sagsbehandling. Del 5.* 294 s. ISBN: 978-87-7487-944-2. Netpublikation.
- 09:18 Sørensen, M. & Pedersen, K.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Resultater af behandlingen. Del 6.* 268 s. ISBN: 978-87-7487-945-9. Netpublikation.
- 09:19 Benjaminsen, L., Andersen, D. & Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling i Danmark. Hovedrapport.* 397 s. ISBN: 978-87-7487-946-6. Kr. 400,00.
- 09:20 Bach, H.B.: *Lediges motivation og forsørgelse. Lediges forsørgelse 2 år efter interview om jobmotivation.* 55 s. ISBN: 978-87-7487-947-3. Kr. 55,00.
- 09:21 Larsen, B., Jonassen, A.B. & Høgelund, J.: *Personer med handicap. Helbred, beskæftigelse og førtidspension 1995-2008.* 111 s. ISBN: 978-87-7487-948-0. Kr. 110,00.

- 09:22 Jørgensen, M.: *En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. Reformens betydning for arbejdsudbuddet*. 194 s. ISBN: 978-87-7487-949-7. Kr. 200,00.
- 09:23 Deding, M. & Olsson, M.: *Hverdagsliv for 11-årige børn med anden etnisk baggrund end dansk. Resultater fra SFI's forløbsundersøgelser af årgang 1995*. 105 s. ISBN: 978-87-7487-950-3. Kr. 100,00.
- 09:24 Egelund, T., Christensen, P.S., Jakobsen, T.B., Jensen, T.G. & Olsen, R.F.: *Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt*. 255 s. ISBN: 978-87-7487-951-0. Kr. 250,00.
- 09:25 Benjaminsen, L.: *Hjemløshed i Danmark 2009. National kortlægning*. 139 s. ISBN: 978-87-7487-952-7. Kr. 140,00.
- 09:26 Knudsen, L.: *Børn og unge anbragt i slægten. En sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje*. 169 s. ISBN: 978-87-7487-953-4. Kr. 170,00.
- 09:27 Nielsen, A.A. & Christoffersen, M.N.: *Børnehavens betydning for børns udvikling. En forskningsoversigt*. 101 s. ISBN: 978-87-7487-954-1. Kr. 100,00.
- 09:28 Schmidt, G., Gravarsen, B.K., Jakobsen, V., Jensen, T.G. & Liversage, A.: *Ændrede familiesammenføringsregler. Hvad har de nye regler betydet for pædagogmonstret blandt etniske minoriteter?* 189 s. ISBN: 978-87-7487-955-8. Kr. 190,00.
- 09:29 Bengtsson, S., Heidemann, J., Jensen, T.G., Tange, J. & Wolff, E.S.: *Kortlægning af de særlige dagtilbud til børn efter § 32. En status to år efter kommunalreformen*. 143 s. ISBN: 978-87-7487-957-2. Kr. 140,00.
- 09:30 Schademan, H.K., Holt, H., Jensen, S. & Weatherall, C.D.: *Virksomheders sociale engagement. Årbog 2009*. 185 s. ISBN: 978-87-7487-958-9. Kr. 190,00.
- 09:31 Bach, H. & Milhøj, A.: *Review af Arbejdsmarkedsstyrelsens survey om rekruttering*. 94 sider. ISBN: 978-87-7487-959-6. Kr. 100.
- 10:01 Henriksen, A.C.: *Coaching af sygedagpengemodtagere. En pilotundersøgelse med eksperimentelt design*. 69 sider. ISBN: 978-87-7487-961-9. Kr. 70,00.
- 10:02 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H. & Jensen, V.M.: *Introduktion til dialogprojektet. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 1*. 97 sider. ISBN: 978-87-7487-962-6. Kr. 100,00.
- 10:03 Christensen, E.: *Grønlandske børn i Danmark*. 87 sider. ISBN: 978-87-7487-963-3. Kr. 90,00.

- 10:04 Henriksen, A.C.: *Veje til beskæftigelse. En kvalitativ undersøgelse af indsatser over for ikke-arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere*. 132 sider. ISBN: 978-87-7487-964-0. Kr. 130,00.
- 10:05 Gensby, U. & Thuesen, F.: *På vej mod job efter en arbejdsskade. En evaluering af arbejdsskadestyrelsens Fastholdelsescenter*. 128 sider. ISBN: 978-87-7487-965-7. Kr. 120,00.
- 10:06 Egelund, T., Jakobsen, T.B., Hammen, I., Olsson, M. & Høst, A.: *Sammenbrud i anbringelser af unge. Erfaringer, forklaringer og årsagerne bag*. 376 sider. ISBN: 978-87-7487-966-4. Kr. 375,00.
- 10:07 Bach H.B. & Henriksen A.C.: *Gravidens sygefravær*. 126 sider. ISBN: 978-87-7487-967-1. Kr. 130,00.
- 10:08 Bach H.B.: *Gravid og Fængselsbetjent*. 36 sider. ISBN: 978-87-7487-968-8. Netpublikation.
- 10:09 Madsen, M.B, Holt, H., Jonassen, A.B. & Schademán, H.K.: *Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder*. ISBN: 978-87-7487-969-5. 274 sider. Kr. 270,00.
- 10:10 Larsen, M.: *Lønforskelle mellem kvinder og mænd i 2007. Analyser for lønkommissionen*. ISBN: 978-87-7487-970-1. 86 sider. Kr. 90,00.
- 10:11 Thuesen, F.: *Ledelsen og motivation i den offentlige sektor. Et litteraturstudium*. ISBN: 978-87-7487-971-8.
- 10:12 Deding, M. & Holt, H. (red.): *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark*. ISBN: 978-87-7487-972-5. 246 sider. Kr. 250,00.