

Likelønn og hovedtariffoppgjøret 2010

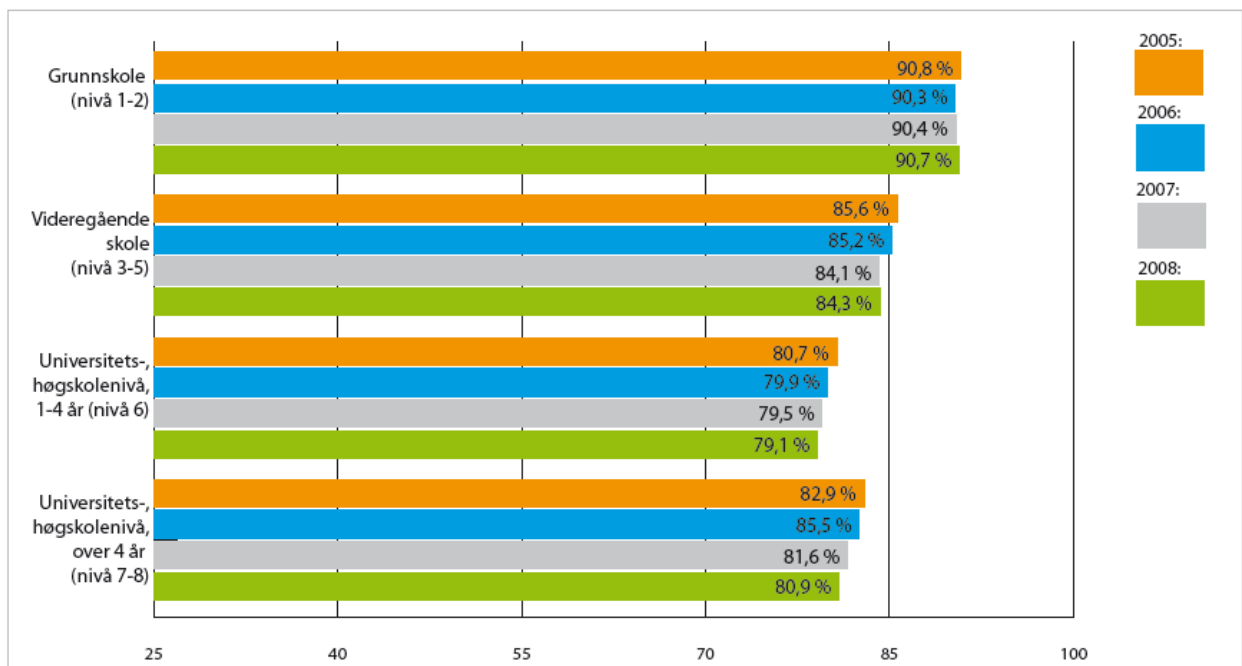
Likelønn er en hovedutfordring i tariffoppgjøret 2010. Dette notatet tar for seg likelønnsdebatten i forbindelse med årets hovedtariffoppgjør.

Likelønnskommisjonens rapport

Likelønnskommisjonen la i februar 2008 fram sin rapport der de både dokumenterte lønnsforskjellene, analyserte og drøftet årsakene og foreslo tiltak for likelønn. Blant de viktigste funn og konklusjoner er:

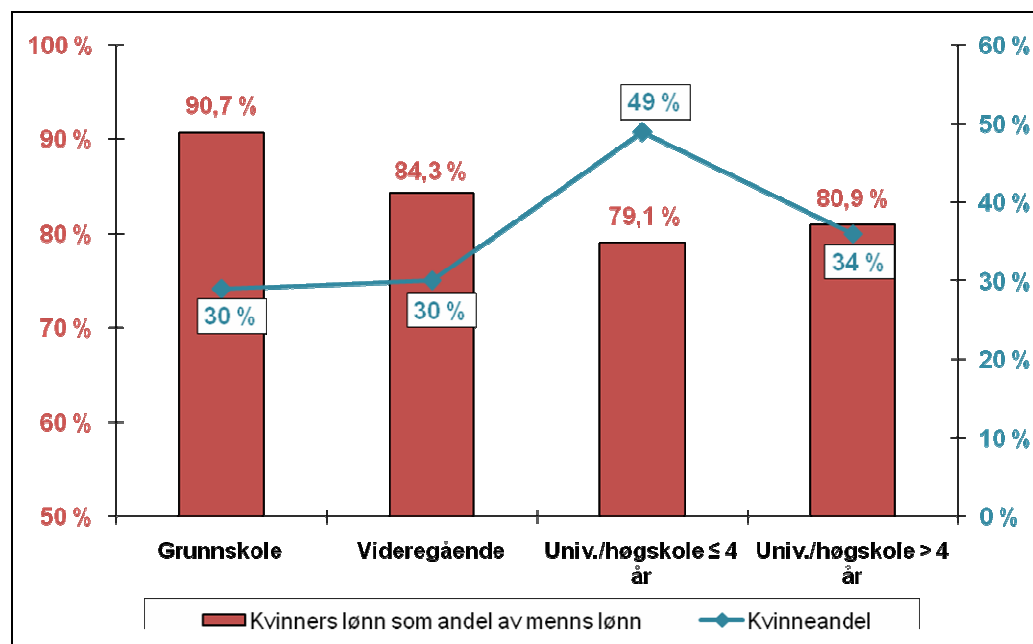
- Rapporten viser at lønnsgapet har ligget på rundt 15 prosent de siste 20 årene, til tross for at arbeidslivets parter har hatt likelønn på dagsordenen en årrekke.
- Forskjeller i alder og utdanningslengde forklarer svært lite av lønnsgapet i dag, og kvinner og menn har om lag lik lønn i samme stilling i samme virksomhet. Hovedforklaringene på likelønnsgapet er det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og at lønnsforskjellene vokser i småbarnsfasen.
- *Verdsettingsdiskriminering* er det store likelønnsproblemet i Norge. Denne følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Verdsettingsdiskriminering innebærer at arbeid som hovedsakelig utføres av kvinner systematisk verdsettes lavere enn arbeid som hovedsakelig utføres av menn, selv om kravene til utdanning, erfaring, ansvar og anstrengelse er de samme. Den største graden av verdsettingsdiskriminering følger skillet mellom offentlig og privat sektor.
- De kvinnedominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor (med inntil 4 år på høyskole/universitet) pekes ut som den gruppen som særlig rammes av verdsettingsdiskriminering. Her er lønnsgapet nå på mer enn 20 prosent, og det har vært økende (fig. 1).

Figur 1: Kvinners gjennomsnittslønn som andel av menns fordelt på utdanningsnivå. Månedslønn. Heltidsansatte. 2005-2008. Prosent. Kilde: SSB



- Det er også i denne gruppen vi finner den største kvinneandelen (fig. 2).

Fig. 2: Kvinners lønn som andel av menns lønn etter utdanning. Andel kvinner. Heltidsansatte. 2008.



Kilde: SSB. Dette er den samme figur som brukes i NOU 2008: 6 s. 58, men oppdatert med tall fra 2008.

- Likelønngapet er større i Norge enn i mange andre land fordi vi har en stor offentlig sektor. 70 prosent av de ansatte i offentlig sektor er kvinner.¹
- Forhandlingssystemet bidrar til å opprettholde eksisterende lønnsforskjeller. Dette er også de internasjonale erfaringene. Partene – som har hatt likelønn på dagsorden de siste 20 årene - har demonstrert at de alene ikke klarer å gjøre noe med likelønngapet.

På bakgrunn av analysen foreslo Likelønnskommisjonen at myndighetene og partene i arbeidslivet gjennomfører et lønnsloft for utvalgte kvinnedominerte yrker. Forutsetningene kommisjonen satte var at det etableres en avtale mellom arbeidslivets parter, at lønnsveksten i offentlig sektor kan være høyere enn i privat sektor, og at nye relative lønnsforhold mellom grupper ikke skal utløse kompensasjonskrav. Kommisjonen foreslo at det bevilges 3 milliarder kroner over statsbudsjettet til å heve lønnsnivået for kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor.

Soria Moria II og likelønn

I regjeringserklæringen Soria Moria II er også likelønn omtalt, med utgangspunkt i likelønnskommisjonens rapport. Regjeringen er innstilt på å gå i dialog om likelønsspørsmålet i forbindelse med årets tariffoppgjør i offentlig sektor, men stiller noen krav: *”Regjeringen vil be partene avklare om det er grunnlag for et særskilt likelønnsloft i offentlig sektor, samt utarbeide et forslag til hvilke grupper som skal omfattes av dette. Videre må partene utforme nødvendige og*

¹ Norsk kvinner har en tilnærmet like høy sysselsettingsgrad som menn, men det norske arbeidsmarkedet har to særtrekk: et av de mest kjønnsdelte arbeidsmarkedene i hele OECD-området, og nesten halvparten av alle yrkesaktive kvinner arbeider deltid.

tilstrekkelige mekanismer for å oppnå en varig utjamning og for at en slik utjamning kan skje innenfor ansvarlige rammer i det enkelte lønnsoppgjør slik at det norske systemet for lønnsdannelse ikke svekkes. Regjeringen legger videre til grunn at partene gir likelønsspørsmålet det nødvendige fokus i de kommende tariffhandlingene også i privat sektor.”

Meklingsprotokoller kommune (2008) og stat (2009)

I meklingsprotokollen i kommunal sektor fra 2008 slås det fast at: *”Lønnsnivå og lønnsutvikling må bygge opp under likelønnskommisjonens prinsipper om likelønn, både gjennom sentrale og lokale forhandlinger. Det vil også være et viktig bidrag å prioritere de kvinnedominerte utdanningsgruppene lønnsmessig for å styrke kommunesektorens omdømme og bedre rekrutteringen”.*

Felleshenvendelse til Statsministeren fra KS og Unio: I forbindelse med avslutningen av konflikten mellom Unio og KS under tariffoppgjøret i 2008, ble partene enige om å sende en felles henvendelse til regjeringen om å følge opp Likelønnskommisjonens forslag om et lønnsløft for de kvinnedominerte utdanningsgruppene i kommunal sektor. Her var partene enige om at godt lønnsnivå og en positiv lønnsutvikling for utdanningsgruppene i kommunesektoren er et virkemiddel som vil bidra til å rekruttere og beholde arbeidstakere og styrke tjenestenes kvalitet. Tilsvarende brev ble sendt fra Oslo kommune og Unio.

I meklingsprotokollen for staten i 2009 ble det bestemt følgende: *”Det nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe med representanter fra FAD [Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet] og hovedsammenslutningene, som skal utarbeide konkrete forslag til tiltak for å sikre likelønn i staten. Arbeidsgruppen skal gjøre nødvendige undersøkelser og vurderinger for å fremme forslag til tiltak. Tiltakene skal gi grunnlag for et likelønnsløft i tilknytning til hovedoppgjøret 2010. Tiltakene må **tilpasses statens særpreg**, og blant annet bygge på likelønnskommisjonens rapport. Arbeidsgruppens rapport må foreligge senest 1. februar 2010.”* Statens representanter i utvalget har begrenset arbeidsgruppens oppgave til å gjelde likelønnsrelasjoner internt i staten. Med dette utgangspunkt har arbeidsgruppen tatt for seg stillingsgrupper som består av minst seksti prosent kvinner.

Unios retningslinjer i hovedtariffoppgjøret 2010

Unios styremøte 16. februar 2010 vedtok følgende overordnede retningslinjer: Årets oppgjør må være et krafttak for likelønn for kvinnedominerte utdanningsgrupper i offentlig sektor. Likelønnsløftet gjennomføres ved at det tilføres friske lønnsmidler som øremerkes likelønn. Det er uakseptabelt at mannsdominerte stillingskategorier i offentlig sektor skal finansiere likelønnsløftet for store kvinnedominerte yrkesgrupper i samme sektor.

Likelønn og rekrutteringsutfordringer

Vi står overfor store utfordringer med å rekruttere og beholde kompetente og motiverte medarbeidere i helse-, omsorgs-, oppvekst- og utdanningssektoren i årene framover. Da er det viktig at virksomhetene tilbyr attraktive arbeidsplasser: arbeid organisert rundt heltidsstillinger, gode fagmiljøer og gode lønns- og arbeidsvilkår. Mangelen på kompetent arbeidskraft i disse yrkene skulle ut fra tradisjonell markedstenkning bety økt etterspørsel og dermed økt lønn. Imidlertid ser vi gang på gang at dette ikke fungerer slik for kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor, noe som også ble påpekt av Likelønnskommisjonen.

Unio mener det er opplagt at vi må gjøre noe med likelønnsgapet for å få unge menn og kvinner til å velge tradisjonelt kvinnedominerte yrker – og det må være like opplagt at kompetanse må lønne seg her som det gjør i privat sektor.

Likelønn forutsetter et likelønnsløft

Verdsettingsdiskriminering mellom kvinner og menn er først og fremst et problem som går på tvers av sektorer og tariffområder, selv om det også kan være likelønnsutfordringer internt i virksomhetene. Verdsettingsdiskrimineringen kan derfor ikke løses uten at offentlig sektor får større økonomisk ramme enn privat sektor. Det er ikke mulig å løse likelønnsutfordringene innenfor rammene av de ordinære oppgjørene alene ved å omfordele mellom kvinner og menn i det enkelte tariffområde. Det har tidligere tariffoppgjør vist. I forbindelse med likelønnskommisjonens forslag om et lønnsløft i offentlig sektor ble "3 milliarder" lansert som en sum. Dette tallet stammer fra en utredning kommisjonen fikk foretatt av SSB, og som tar utgangspunkt i lønnsgapet for ansatte med 1-4 års universitets- eller høgskoleutdanning i fire deler av offentlig forvaltning. Et lønnsløft på tre mrd begrenset til denne gruppen vil minske lønnsgapet med halvannet prosentpoeng. Dette forteller oss iallefall to ting: tre mrd er ikke engang nok til å utjevne lønnsgapet mellom kvinner og menn i utdanningsgruppene i offentlig sektor, langt mindre gjøre noe med lønnsgapet i arbeidslivet generelt. Nettopp derfor har Unio gått inn for en opptrappingsplan over flere år. Men vi har sagt at tre milliarder er en god start!

Når vi hevder at likelønnsarbeidet må starte der lønnsgapet er dokumentert størst, har det sammenheng med tre forhold:

- For det første det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og at mer enn 70 prosent av de ansatte i offentlig sektor er kvinner.
- For det andre at offentlig sektor er monopolist på en rekke velferdstjenester og at mange kvinnedominerte utdanningsgrupper dermed bare har ett delarbeidsmarked å operere i.
- For det tredje at kvinnedominerte utdanningsgrupper dermed får mye mindre igjen for å ta lengre utdanning enn tilsvarende mannsdominerte utdanningsgrupper som kan arbeide i både offentlig og privat sektor. Det er i denne sammenheng vi hevder at likhetstegnet mellom lavtlønn og likelønn kommer til kort.

Strukturell diskriminering – et politisk ansvar

FNs kvinnekonvensjon er i Norge er en del av likestillingsloven. Konvensjonen forplikter statene til å ta i bruk alle egnede virkemidler for å endre strukturelle forhold som opprettholder eller fører til diskriminering av kvinner, herunder både ideologiske og økonomiske forhold. Kvinnekomiteen – CEDAW – som overvåker implementeringen av kvinnekonvensjonen, har i sine rapporter gjentatte ganger uttrykt bekymring over manglende planmessig arbeid med det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og det vedvarende likelønnsgapet i Norge.

Den norske forhandlingsmodellen – muligheter og begrensninger

Norske myndigheter har overlatt hovedansvaret for likelønnsarbeidet til partene i arbeidslivet, i tråd med den norske forhandlingsmodellen. Partene har hatt likelønn på dagsordenen de siste 20 årene, uten at lønnsgapet har blitt mindre. Den pågående debatten om et likelønnsløft og hvordan dette

skal gjennomføres demonstrerer med all tydelighet hvorfor partene ikke har lyktes tidligere. Dette dreier seg ikke bare om finansiering, men i stor grad om ulik forståelse av likelønnsproblematikken.

Unio ser to hovedutfordringer i likelønnsarbeidet:

a) Frontfagsmodellens framtid:

Blant Likelønnskommisjonens konklusjoner er at den norske forhandlingsmodellen i beste fall bidrar til å sementere eksisterende lønnsforskjeller mellom kjønnene. Det har vært et allment akseptert prinsipp i norsk lønnsdannelse at konkurranseutsatte næringer – frontfagene – skal være lønnsledende. Derfor forhandler disse først, og rammene og resultatene fra disse er førende for alle som forhandler etterpå. Den klassiske frontfagsmodellen har hatt en viktig begrensning: den har inkludert bare arbeiderlønningene, mens funksjonærlønningene har vært holdt utenom. Statistikken viser at funksjonærene, som er den gruppen som høyskolegruppene utdanningsmessig skal sammenlignes med, har hatt en gunstigere lønnsutvikling enn gjennomsnittet. Siden funksjonærene i privat sektor i stor grad er menn og kvinner utgjør 70 prosent av de offentlige ansatte, innebærer dette at de relative lønnsforskjellene øker. Vi får et "etterslep". Unio har derfor krevd, og fått gjennomslag for, et **utvidet frontfag**: lønnsutviklingen for både arbeidere og funksjonærer i privat sektor skal legges til grunn for Teknisk Beregningsutvalgs (TBU) beregninger forut for lønnsoppgjørene. Men et utvidet frontfag vil bare kunne hindre ytterligere etterslep, ikke gjøre noe med den grunnleggende verdsettingsdiskrimineringen.

Unio mener et utvidet frontfag må legges til grunn også i framtidige lønnsforhandlinger. Nettopp for å sikre denne modellens legitimitet – og dermed norsk konkurransevne – er det påkrevd å lukke lønnsgapet mellom kvinner og menn. Klarer vi ikke dette, må offentlige arbeidsgivere og norske myndigheter påregne stadig større misnøye fra store kvinnedominerte arbeidstakergrupper i yrker som det norske velferdssamfunnet hviler på.

b) Koblingen mellom lavtlønn og likelønn:

LO har i alle år satt likhetstegn mellom lavtlønn og likelønn. Å ensidig koble likelønnsutfordringene til lavtlønnsgrupper har mange svakheter. For svært mange av LOs grupper har dette imidlertid vært en god strategi, som treffer mange kvinner så lenge kvinner relativt sett oftere er lavtlønnet enn menn. Ikke desto mindre er det også mange mannsdominerte yrkesgrupper som er lavtlønnte, og viktigst i vår sammenheng: "lavtlønnsstrategien" treffer ikke de kvinnedominerte utdanningsgruppene der lønnsgapet altså er størst. Unio ser klart viktigheten av at kvinner skal ha mulighet til å forsørge seg ved eget lønnsarbeid og at verdsettingsdiskriminering rammer kvinner i alle sektorer og bransjer. Derfor mener vi det trengs en opptrappingsplan som tar tak i likelønnsproblemets kompleksitet. En slik tilnærming vil omfatte langt flere og koste mye mer enn det som ligger inne i Likelønnskommisjonens forslag om 3 milliarder til et "likelønnsloft".

Mai 2010.