



HEDEMORA
KOMMUN

Gemensam arbetsvärdering i Sveriges kommuner

- effektiv administration eller centraliserad lönebildning?





HEDEMORA
KOMMUN

Innehåll

Innehållsförteckning

1. Inledning

2. Teori

3. Resultatredovisning

4. Analys

5. Diskussion

6. Litteraturförteckning

Bilaga: Begäran om resultat av genomförd arbetsvärdering

SIDA

4

6

10

20

33

37

40

42

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	4	2.4	Användandet av arbetsvärdering i jämställdhetssyfte	9
1. Inledning	1	2.5	Arbetsvärderingssystemens uppbyggnad	10
1.1 Bakgrund	1	2.5.1	HAC och Lönelots	11
1.2 Syfte	1	2.5.2	BAS-systemet	11
1.3 Frågeställning	1	2.5.3.	LöneVågen	11
1.4 Avgränsning	2	2.5.4.	Likvärdigt arbete	11
1.5 Metod	2	2.6	Medvetenhet	12
1.5.1 Disposition	2	3.	Resultatredovisning	13
1.5.2 Tillvägagångssätt	3	3.1	Genomförda arbetsvärderingar	13
2. Teori	5	3.1.1	Kommuner som ej planerar genomföra någon arbetsvärdering	13
2.1 Lönebildning och lönesättning	5	3.2	Använda arbetsvärderingssystem	13
2.2 Definition av arbetsvärdering	7	3.2.1	Kommuner som genomfört arbetsvärdering	13
2.3 Historik	8			

3.2.2	Kommuner som håller på eller planerar en arbetsvärdering	14		
3.3	Antal kommuner som bedömt respektive befattning	14	4.3	Medel-, median- och kvartilvärde på respektive befattning Spridning i poäng för respektive befattning
3.4	Medel-, median- och kvartilvärde på respektive befattning	16	4.4	Arbetsvärderingssystemens inverkan på resultatet
3.5	Spridning i poäng för respektive befattning	17	4.5	Personalpolitikens inverkan på arbetsvärderingarna
3.6	Arbetsvärderingssystemens inverkan på resultatet	18	5.	Diskussion
4.	Analys	21	5.1	Arbetsvärderingar och avtalen
4.1	Genomförda arbetsvärderingar	21	5.2	Andra faror
4.1.1	Kommuner som genomfört arbetsvärdering	22	5.3	Marknadens inverkan på resultatet
4.1.2	Kommuner som planerar att genomföra arbetsvärdering	22	5.4	Regionens inverkan på resultatet
4.2	Antal kommuner som bedömt respektive befattning	22	5.5	Utvecklandet av löneboxar utifrån riktbefattningsrangen
			6.	Litteraturlförteckning

1. Inledning

1.1 BAKGRUND

Enligt JämL 10-11 §§ ska arbetsgivare göra kartläggning, analys av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbetet samt skapa en handlingsplan för hur de eventuella osakliga löneskillnaderna ska rättas till. Denna kartläggning ska göras inom företaget/organisationen och ej mellan olika arbetsgivare. Att jämföra män och kvinnors löner som utför lika arbete görs enkelt med hjälp av lönestatistik men att jämföra män och kvinnors löner som utför likvärdigt arbete är svårare. Det kräver en systematisk analys av befattningarna där man tittar på dem utifrån bestämda kriterier och där man bortser från kön, marknad och individuella kvalifikationer.

Många kommuner runt om i landet har använt sig av olika arbetsvärderingssystem som instrument för att göra detta. JämO presenterade 2001-10-30 resultatet av en enkät där de frågade om kommunerna hade eller tänkte genomföra en arbetsvärdering och i så fall vilket system som de använt/tänkte använda sig av. 243 kommuner svarade på enkäten och av dessa hade 74 kommuner genomfört en arbetsvärdering. Ytterligare 212 kommuner planerade att genomföra en arbetsvärdering. Det finns många olika arbetsvärderingssystem. De tre vanligaste systemen/metoderna som kommunerna hade använt sig av var BAS, HAC och Analys Lönelots. Många kommuner hade även gjort egna metoder.

Inför att Hedemora kommun skulle genomföra sin arbetsvärdering träffade ansvariga tjänstemän ett antal konsulter som tillhandahåller olika system samt tittade på vad det skulle kosta om kommunen själva gjorde

arbetsvärderingen med hjälp av JämOs system Analys Lönelots som är gratis. Även om kommunen skulle välja att göra arbetsvärderingen själv skulle det krävas extra personella resurser för att få värderingen klar inom en rimlig tid. Oavsett vad kommunen valde; att köpa in systemet eller att göra det själv med hjälp av JämOs verktyg skulle det kosta omkring 300 000 kronor. Hedemora är en liten kommun med ca 1 500 tillsvidareanställda. Ett rimligt antagande är att arbetsvärderingarna kostar mer för de stora kommunerna med fler anställda. Det innebär att den totala kostnaden för de arbetsvärderingar som Sveriges kommuner gör uppgår till omkring 87 miljoner kronor.

I de olika avtalen mellan arbetsgivare och fackförbund anges också att man i löneöversynerna ska beakta jämställdhetsaspekten men lag och avtal har sin grund i två olika utgångspunkter. Lagen förespråkar samverkan medan avtalen traditionellt har byggt på förhandling och tvist. Fackförbunden har till uppgift att se till sina medlemmars behov medan lagen inte tar hänsyn till facklig tillhörighet. Det finns därmed en risk att parterna misslyckats att använda lagen som stöd vilket resulterar i att lag och avtal lever två olika liv men med samma syfte.

1.2 SYFTE

Syftet med rapporten är att göra en uppföljningsstudie av den undersökning JämO gjorde 2001. Har fler kommuner genomfört arbetsvärderingar och vilka metoder har de i så fall använt sig av? Syftet är också att vidga studien och titta på resultaten på arbetsvär-

deringarna och lyfta frågan om jämställda löner till en makronivå.

1.3 FRÅGESTÄLLNING

Hur många kommuner använder sig av arbetsvärdering som instrument för att rätta till eventuella osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män jämfört med hur många som gjorde det 2001? Vilka arbetsvärderingssystem har kommunerna använt sig av? Vad har kommunerna kommit fram till i sina arbetsvärderingar vilket är huvudfrågan i undersökningen? Kämpar 290 kommuner runt om i landet med arbetsvärderingar som ger samma resultat och hur stämmer det i så fall överens med avtalens ambitioner om individuell och differentierad lönebildning utifrån kommunernas lönepolitik?

1.4 AVGRÄNSNING

Undersökningen kommer att fokusera på arbetsvärdering som system för att rätta till osakliga löneskillnader och jag kommer att titta på resultaten av arbetsvärderingar som är gjorda i svenska kommuner. Jag kommer inte föra någon diskussion kring synen på könsordning och de bakomliggande faktorerna kring osakliga löneskillnader och den teori som finns kring detta.

Inom kommunerna finns det en mängd olika benämningar på en och samma befattning. Sveriges Kommuner och Landsting (dåvarande Svenska Kommunförbundet) gör årligen en sammanställning på

kommunernas befattningsbenämningar och i 2003 års version finns det 9999 olika befattningar¹. Detta försvårar naturligtvis jämförelser mellan kommuner då det som i en kommun är städare i nästa kommun benämns lokalvårdare. Förutom befattningsbenämningarna har Svenska kommunförbundet även tagit fram något som kallas för befattningssystem vilket snävar ner och slår ihop befattningar. I undersökningen har befattningssystemet legat till grund för de 65 befattningar som ingår i min undersökning. Befattningarna som ingår i undersökningen är typiska yrken för en kommun och ovanliga befattningar har undvikits.

Även om de första arbetsvärderingssystemen började användas i början av 1950-talet i Sverige är det först efter förändringarna i Jämställdhetslagen 1994 som konsultföretagen började bygga arbetsvärderingssystem. I dag finns det enligt JämO runt 20 olika arbetsvärderingssystem som är riktade mot olika arbetsgivare². I undersökningen ingår fem av dessa system som samtliga lämpar sig för värdering av kommunala yrken; HAC-systemet, Analys Lönelots, BAS-systemet, Lönevågen och Likvärdigt Arbete. I de fall där kommunerna använt andra system eller gjort egna system redovisas dessa som "annat system" eller " eget system".

1 Svenska Kommunförbundet, *Kommunal befattningskod 1 november 2003*. (Stockholm: KLF Digitaltryck, 2003)

2 Jämställdhetsombudsmannen, *Arbetsvärderingssystem i Sverige*. (Stockholm: JämO, rev 2004)

1.5 METOD

1.5.1 DISPOSITION

Jag har valt att använda mig av en kvantitativ undersökningsmetod. Till att börja med kommer jag att göra en genomgång av aktuell forskning som finns kring arbetsvärdering och arbetsvärderingssystemens uppbyggnad. Inledningsvis kommer jag kort redogöra för lönesättning och lönebildning för att ge en bakgrund till arbetsvärdering som system. I samband med det kopplar jag samman lagen kontra avtalen och problematiken att föra dessa två samman. Därefter behandlas definitionen av arbetsvärdering för att sedan göra en historisk tillbakablick på begreppet. Arbetsvärdering har under åren haft olika syften och jag kommer speciellt att undersöka arbetsvärdering utifrån jämställdhetsaspekten. Arbetsvärderingssystemets konstruktion och uppbyggnad kommer att tydliggöras och då speciellt de system som använts av flest kommuner. Jag kommer även att titta på den kritik som framförts av arbetsvärdering som system.

Efter teoridelen kommer en resultatredovisning. Till att börja med redovisar jag hur många kommuner som genomfört arbetsvärderingar och vilka system de i så fall använt. Jag kommer sedan att visa på hur många kommuner som värderat respektive befattning, medel- och medianpoäng samt hur stor spridning det är i poäng på respektive befattning.

Sedan analyseras resultatet och jag försöker ge svar på de frågor som jag tagit upp under rubriken "Frågeställningar". Avslutningsvis sammanfattas studien.

1.5.2 TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

Jag har skickat en begäran om resultat av genomförd arbetsvärdering till Sveriges samtliga kommuner i form av en enkät. Jag har tagit kontakt med Anita Harriman, enhetschef på JämO och Leif Pettersson, jämställdhetssamordnare på Länsstyrelsen Dalarna och de står med som avsändare på utskicket till kommunerna för att ge det tyngd. Länsstyrelsen i Dalarna står för kostnaderna för utskick och svarskuvert. Näringsdepartementet står för kostnaden av inkodning av materialet.

I enkäten ges en kort bakgrund som förklarar syftet med undersökningen. Kommunerna har tillfrågats om de genomfört eller planerar att genomföra en arbetsvärdering eller om de inte tänker genomföra någon arbetsvärdering. Om de genomfört eller planerar att genomföra en arbetsvärdering har de tillfrågats vilket arbetsvärderingssystem de använt sig av. Som jag tidigare nämnt har fem arbetsvärderingssystem efterfrågats; HAC-systemet, Analys Lönelots, BAS-systemet, Lönevågen och Likvärdigt Arbete. Anledning till att dessa system valts är att de är de mest frekvent använda av Sveriges kommuner³. Kommunerna har också haft möjlighet att ange "annat system" eller "eget system".

De kommuner som svarat att de genomfört en arbetsvärdering har sedan fått en följdfråga där de fått ange hur 65 olika befattningar har värderats. Efterfrågande befattningar är typiska för en kommun och ovanliga befattningar har undvikits. De har här haft möjlighet att ange om de redovisar värderingen utifrån rang, vik-

tade nivåpoäng eller grupp. I enkäten har jag ändrat benämningen på vissa befattningar från det som står i Svenska kommunförbundets befattningssystem. Till exempel har jag ändrat befattningen ”socialchef ” till ”förvaltningschef socialtjänst” samt ”förvaltningschef omsorg”. Anledningen till detta är att vissa kommuner har en hopslagen förvaltning där både omsorg och socialtjänst ingår medan vissa kommuner skiljer dem åt. För att vara konsekvent har jag ändrat högsta chef inom en förvaltning till förvaltningschef. Vidare har jag ändrat ”föreståndare/arbetsledare omsorgen” till ”enhetschef” då många kommuner idag har omsorgen indelat i enheter med enhetschefer. En befattning som inte finns med i Svenska kommunförbundets befattningssystem som jag lagt till i undersökningen är ”datatekniker”. Anledningen till att jag lagt till denna befattning är att få med fler manligt dominerade befattningar i undersökningen.

I och med att alla kommuner inte värderat lika många befattningar kommer den högsta poängen och rangen mellan kommunerna att variera. För att kunna göra en jämförelse mellan kommunerna har en transformation gjorts av originalpoängen så att socialsekreterarens poäng sätts till 100 i varje kommun och städarens poäng sätts till 20. Dessa tal är godtyckliga men visar spridningen i poäng mellan befattningarna och gör att poängen blir jämförbara mellan kommunerna. Av de kommuner som genomfört arbetsvärderingar är det alltså endast de kommuner som värderat både socialsekreterare och städare som ingår i det analyserade materialet.

I redovisningen är befattningarna redovisade utifrån medelpoäng och medianpoäng. Jag har tittat på spridningen i poäng mellan kommunerna på respektive befattning med hjälp av kvartilavvikelse⁴.

Inget utrymme för kommentarer har lämnats i enkäten. För hela enkäten, se bilaga 1.

När enkäterna har kommit in har dessa kodats för att kunna bearbetas statistiskt. Kommunernas namn har kodats med hjälp av statistiska centralbyråns komunkoder⁵. Företaget Tieto Enators program ”Analysen” har använts vid den statistiska bearbetningen. Statistiker Sven-Gunnar Lönn på Tieto Enator har varit behjälplig med att skapa färdiga tabellbeställningar i programmet Analysen.

Jag har alltså i enkäten frågat efter olika befattningar. Det är viktigt i detta sammanhang att vara medveten om att befattning och arbete inte är samma sak. Individer med samma titel/befattning behöver inte nödvändigtvis utföra samma arbete.

3 *Jämställdhetsombudsmannen, Arbetsvärderingssystem i Sverige.* (Stockholm: JämO, rev 2004)

4 *Olle Vejde och Eva Leander, Ordbok i statistik (Borlänge: Olle Vejde Förlag, 2000)*

5 *Statistiska centralbyrån, MIS Regionala indelningar (Stockholm: SCB, rev 2003)*

2. Teori

I Sverige i dag arbetar män och kvinnor skilt åt. Lite förenklat finns kvinnor inom den ”mjuka” kommunala och landstingskommunala sektorn och män finns inom den ”hårda” industriella och privata sektorn. Oberoende av vilken sektor som studeras är det övervägande män som är chefer. Lönen är nära förknippad med om yrket är mans- eller kvinnodominerat. Ju högre andel kvinnor inom yrket desto lägre lön⁶. I Sverige styrs frågan om ”lika lön för lika eller likvärdigt arbete” både av EG:s grundlag, artikel 141, ILO-konventionen nr 100, Likabehandlingsdirektivet 06/54 EU/EG och Jämställdhetslagen 1991:433. Trots alla författningar är det i lönehänseende fortfarande alltså en fördel om du som arbetstagare är man. Många menar att den segregerade arbetsmarknaden är roten till skillnaden i lön mellan kvinnor och män (Nyberg 1997, Gonäs 2002 Rosenberg 2004 mfl). Även i SOU 1997:87 menar utredaren att det just är segregeringen som sätter stopp för jämställda löner⁷. Sverige har dock mindre lönegap mellan kvinnor och män jämfört med övriga Europa. Detta har tyvärr sin förklaring i att lönespridningen är relativt liten mellan hög- respektive lågavlönande⁸.

Redan nämnda lagar fokuserar dock på ”lika lön för lika eller likvärdigt arbete” hos *samma* arbetsgivare. För att komma till rätta med osakliga löneskillnader har olika typer av arbetsvärderingssystem börjat användas som ett instrument i lönesättningen. Systemen är uppbyggda så att det ska vara möjligt att jämföra olika typer av yrken med varandra⁹.

2.1 LÖNEBILDNING OCH LÖNESÄTTNING

I alla företag och organisationer finns idéer om hur olika arbeten står i relation till varandra. När en person får lön för ett arbete är lönen en värdering av det utförda arbetet. Hur sätts då lönerna och vad är det som ger ett högt värde på ett arbete? För att kunna ge svar på det måste man titta på lörens olika delar. Jag kommer endast att titta på hur lönebildning och lönesättning sker idag generellt. Lönen bestäms i huvudsak av tre faktorer¹⁰:

1. *Marknaden*
2. *Meriter och individuella prestationer och förutsättningar*
3. *Arbetets krav och svårigheter*

Marknaden drar upp lönen för de arbeten där det är brist på utbildad personal. Meriter och individuella förutsättningar påverkar lönen utifrån hur duktig en person är på sitt jobb och regleras genom individuell lönesättning. Den stora delen av lönen bestäms utifrån arbetets krav och svårigheter. Här tittar man på vilken utbildning som krävs, vilket ansvar som läggs på befattningshavaren och så vidare. Det är här, under den här punkten, som man kan använda sig av arbetsvärdering. Man tittar enbart på *vad* befattningen kräver. Ytterligare en aspekt som kan finnas med i lönesättningen är ”resultatvärdering”. Med detta menas företagets eller organisationens prestation. Inom kommunal verksamhet är denna del mycket svår att bedöma. Ett företags mål är vinst medan en kommuns mål är verksamhet och att mäta verksamhetsprestation blir då mycket svårt¹¹. För att arbetsvärderingen

ska bli tillämpbar på en organisations lönebildning bör förhållandet mellan lörens olika delar vara uttaland. I vissa fall är det svårt att bestämma förhållandet för samtliga befattningar inom en organisation. Vissa befattningar påverkas av marknaden medan andra inte gör det. Olika fackföreningar har också olika syn på hur förhållandet mellan lörens olika delar ska se ut. Rosenberg skriver i sin avhandling "Värdet av arbete" att vissa inom LO-kollektivet anser att arbetsvärderingen borde uppgå till 90 % av lönen. Inom den privata sektorn ser det annorlunda ut. Inom bankvärlden talar man om att ca 50 % av lönen ska motsvara befattningens krav och svårigheter¹². I praktiken är en uppdelning av lönen mycket svår men Jämställdhetslagen bygger ändå på att man ska skala bort marknaden och den individuella prestationen och därefter bedöma arbetet¹³.

I Sverige har arbetsgivarorganisationer och fackförbund tillsammans styrt lönebildningen genom den så kallade "Svenska modellen". Under 1990-talet skedde en förändring mot en mer decentraliserad lönebildning. Att lyckas med strukturella förändringar i lönebildning så som att rätta till löneskillnader mellan män och kvinnor som utför lika eller likvärdigt arbete i en decentraliserad lönebildning blir betydligt svårare. Fackförbunden får dessutom en annan roll vid användandet av arbetsvärderingen som instrument och vid individuell lönesättning. Lönesättningen har styrts av arbetsgivaren och fackförbunden centralt och arbetsvärdering och individuell lönesättning trotsar den tidigare lönepolitiken¹⁴. En arbetsvärdering ska vara

partsgemensam och bygga på gemensamma värderingar. Detta kan göra att respektive fackförbundens uppdrag från sina medlemmar att öka lönerna hamnar i konflikt med ambitionen att hitta en gemensam modell där samtliga arbetstagare ingår och där det finns en rangordning byggt på gemensamma värderingar¹⁵. Lagen bortser alltså från att arbetsgivare i många fall har att ta hänsyn till flera kollektivavtal. Kartläggning och analys av löneskillnader mellan kvinnor och män ska ske utan hänsyn till vilken facklig tillhörighet de anställda har vilket kan ställa till problem¹⁶.

6 SOU 1998:6, *Kvinnomaktutredningen* (Stockholm: Fritzes 1998)

7 Anita Nyberg, SOU 1997:87 *Kvinnor, män och inkomster. Jämställdhet och oberoende*. (Stockholm: Fritzes), 14-15, 28, 69-77

8 Kerstin Roenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004), 26

9 *Ibid*

10 Håkan Brodin och Håkan Hellstrand, red., *Kommunerna, lönebildning och samhällsekonomi* (Sundbyberg: Svenska Kommunförbundet, 1997), 50

11 Kerstin Rosenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004), 53

12 *Ibid*, 248

13 Susanne Fransson (red), *Marknaden – saklig grund för lönesättning* (Stockholm: Nordstedts Juridik 2007), 35-36

14 Kerstin Rosenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004), 10, 249

15 Akademikerförbundet SSR, *Lön på goda grunder* (Stockholm, SSR 1999, rev 2001)

16 Susanne Fransson (red), *Marknaden – saklig grund för lönesättning* (Stockholm: Nordstedts Juridik 2007), 62, 71-72

I samband med de förändringar i lagen som antogs 2000 fanns det vissa farhågor att lagen skulle hämma den utveckling som fanns mot mer individualiserad och differentierad lönebildning och att systemet krävde en centraliserad lönebildningsmodell. Lagstiftaren skulle blanda sig i den kollektiva lönebildningen. I de nyare kollektivavtalen finns det ett samförstånd mellan parterna att någon form av analysmodell av lönerna utifrån ett jämställdhetsperspektiv ska finnas. Synen att lagstiftningen skulle vara ett hot mot den svenska kollektivavtalsmodell är enligt JämO på väg att överges och för att ersättas med att se jämställdhetslagen som ett komplement till avtalen¹⁷. Göran Söderlöf som är arbetsrättsjurist vid Sveriges kommuner och Landsting menar emellertid att lagstiftaren valt fel väg för att motverka könsdiskriminering. Han anser att det ärorealistiskt att konkurrerande fackförbund i samverkan ska enas om lönestrukturer. Han anser att lagstiftaren istället skulle underlätta för parterna på arbetsmarknaden att hantera lönebildningen ur ett könsperspektiv¹⁸.

Förhållande mellan de olika delarna i lönesättningen kan bli en knäckfråga i samtal med de fackliga organisationerna. Hur stor dels ska den individuella lönen motsvara kontra den delen av lönen som sätt utifrån arbetets krav och svårigheter? Kommunal är det fackförbund som längst har motsatt sig individuell lönesättning i Hedemora kommun trots att detta är huvudspåret i deras avtal (HÖK 05) och i löneöversynen 2006 gavs ett generellt påslag till samtliga medlemmar i Kommunal. Frågan är nära förknippat med synen på

begreppet rättvisa. En del uppfattar det som rättvist att alla inom samma yrkeskategori får samma påslag medan andra uppfattar det som rättvist att man som arbetstagare får lön utifrån sin individuella prestation¹⁹. JämO resonerar i sin skrift "Arbetsvärdering i Sverige" kring den alltmer decentraliserade och individualiserad lönebildningen. JämO hänvisar till att de centrala löneavtalen ofta kräver att lönen ska sättas utifrån arbetets svårighetsgrad och individens skicklighet och de menar att det förutsätter att det finns tydliga kriterier för lönesättningen och en klart uttalad lönepolitik. Lönepolitiken ska ange utifrån vilka grunder lönen sätts och hur förhållandet mellan marknad, meriter och individuella förutsättningar och arbetets krav och svårigheter ska vara²⁰. Det är likväl svårt att skapa en tydlig lönepolitik när de olika avtalen ger möjlighet till olika löneöversynsmodell. I 2006 års löneöversyn i Hedemora kommun används individuell och differentierad lönepolitik för samtliga fackförbund utom kommunal som valde central förhandling som resulterade i generella påslag. Det blir då svårt att i en lönepolicy tydligt ange vad som påverkar löneökningen; för vissa är det hur de presterar och för vissa har löneökningen med vilken facklig tillhörighet de har.

Även om lönepolitiken är tydlig har det visat sig svårt för JämO att driva frågor om lika lön för lika eller likvärdigt arbete. Frågor som åldersstruktur, könssegregerade arbetsplatser och framför allt marknadens betydelse sätter käppar i hjulen för att driva jämställda löner i Arbetsdomstolen (AD). I det mycket uppmärk-

sammade barnmorskemålet som JämO drev ansåg AD att en barnmorska och en klinikingenjör förvisso hade likvärdiga arbeten men att Landstinget i Örebro kunnat visat att löneskillnaderna berodde på åldersskillnader, marknadskrafter och skilda kollektivavtal²¹. Jämställdhetsombudsmannen Claes Borgström och medlingsinstitutets Anders Lindström frågar sig lite uppgiven i en debattartikel i DN vilken betydelse en justering hos en enskild arbetsgivare får om inte övriga marknaden gör samma justering. I likhet med Nyberg 1997, Gonäs 2002 Rosenberg 2004 mfl ser Borgström och Lindström den segregerade arbetsmarknaden som ett hinder för att uppnå jämställda löner och detta är svårt att komma åt med en jämställdhetslag som fordrar lika lön för lika eller likvärdigt arbete hos samma arbetsgivare²².

2.2 DEFINITION AV ARBETSVÄRDERING

Att värdera något är alltid en subjektiv handling; det som är mycket värt för dig kanske är mindre värt för mig. För att försöka ge en rättvis lönesättning som kunde motiveras och för att undvika godtycke började arbetsvärderingsmetoder att utvecklas under slutet av 1800-talet. Arbetsvärderingarna har haft olika utgångspunkter under årens lopp men intentionen med en arbetsvärdering är att försöka mäta och jämföra de krav som olika arbetsuppgifter och befattningar ställer på arbetstagaren med hjälp av en systematisk metod. På så sätt kan man jämföra alla typer av arbeten med varandra. Det är alltså inte individens prestation på utfört arbete som värderas utan arbetsuppgiften

och dess svårighetsgrad. Arbetsvärderingen görs med utgångspunkt på de krav som en befattning anses ställa på innehavaren²³. En arbetsvärdering beskriver alltså *vad* en befattning kräver, inte *hur* den utförs²⁴. Andersson och Harriman definierar arbetsvärdering på följande sätt:

*”En arbetsvärdering ger svar på krav ett arbete ställer på den som utför det. Det är en systematisk metod för att värdera svårighetsgraden i de arbetsuppgifter som finns i olika arbeten. Det ger underlag för att bedöma om arbeten som är olika ändå är likvärdiga när kraven summeras.”*²⁵

17 Jämställdhetsombudsmannen, *Lönekartläggning, analys och handlingsplaner – JämOs granskningar och erfarenheter av de förstärkta reglerna från 1 januari 2001* (Stockholm: JämO 2003), 31-33

18 Susanne Fransson (red), *Marknaden – saklig grund för lönesättning* (Stockholm: Nordstedts Juridik 2007), 78

19 Kerstin Rosenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004), 258

20 Jämställdhetsombudsmannen, *Arbetsvärderingssystem i Sverige*. (Stockholm: JämO, rev 2004), 3

21 AD 1995:158

22 Claes Borgström och Anders Lindström, *Lönekllyftorna har inte minskat* (DN Debatt 2002)

23 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 11-12.

24 Eva R Andersson och Anita Harriman, *Rätt lön på rätt sätt*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1999), 15

25 *Ibid*, 12.

26 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 37.

Då arbetsvärderingen är knuten till en befattning måste befattningen beskrivas och avgränsas. Det innebär att de arbetsuppgifter som ingår i befattningen och de villkor som arbetet utförs under måste beskrivas noggrant²⁶. Arbetsbeskrivningar ligger alltså till grund för en systematisk arbetsvärdering. Kärnan i arbetsvärdering ligger i att samma metod används för alla befattningar trots olika arbeten²⁷.

Viktigt att påpeka är att en arbetsvärdering fortfarande är en bedömning av en befattning och att den aldrig kan bli objektiv. Frågan som bör ställas vid en arbetsvärdering är snarare *hur* och *på vilka grunder* är arbetsvärderingen subjektiv²⁸?

2.3 HISTORIK

De ursprungliga metoderna för systematisk arbetsvärdering var avsedda att hjälpa arbetsgivare att bestämma ett acceptabelt samband mellan kraven på en viss befattning och lönenivån samt att hitta metoder att beräkna hur mycket arbete som skulle utföras per tidsenhet. De första arbetsvärderingssystemen konstruerades i USA i slutet av 1870-talet och då främst framtagna för industrin. Under andra världskriget fick arbetsvärderingssystemen stor spridning. Lönestopp hade införts samtidigt som det var brist på arbetskraft. Det enda undantaget från lönestoppet var att arbetsgivare och fack kunde rätta till löneskillnader som inte stämde överens med en systematisk arbetsvärdering. De båda parterna fick på så sätt ett gemensamt intresse av att höja lönerna på de befattningar som var besvärliga att tillsätta på grund av svåra arbetsförhål-

landen. Av samma anledning började länderna i Väst-europa använda arbetsvärdering under efterkrigstiden som ett verktyg för att höja lönerna. I Östeuropa användes arbetsvärdering redan under mellankrigstiden. Metoden började användas på nationell nivå under 1950-talet och början av 1960-talet för en central lö-nereglering²⁹.

1947 genomförde Surte Glasbruk som första svenska företag en arbetsvärdering. Det var arbetsgivaren som tog initiativet. De ville öka lönedifferentieringen eftersom de hade svårt att rekrytera anställda till befattningar som krävde högre utbildning eller var tunga och arbetsamma. Lönerna var helt enkelt för lika för att det skulle löna sig att ta ett arbete som krävde mer av arbetstagaren. Under 1950-talets början följde fler företag inom industrin efter Surte Glasbruk och genomförde arbetsvärderingar³⁰.

Även om det i början av arbetsvärderingens historia var arbetsgivarna som tog initiativet till arbetsvärderingarna ställde sig fackförbunden i grunden positiva till att det genomfördes. Vissa röster höjdes för att arbetsvärderingen var en subjektiv metod men fackförbunden såg en framtid för en mer rättvis lönesättning, framförallt för de med yrkesutbildning³¹.

När själva arbetet började värderas aktualiserades en annan fråga, nämligen att särskilda kvinnolöner inte var försvarbart. 1959 höll Landsorganisationen (LO) en konferens om arbetsvärdering där bland annat Metalls ombudsman Gunnar Lundberg lyfte fram orättvisan med kvinnolöner. Året efter, 1960, träffade LO

och SAF en överenskommelse om att avskaffa kvinnolöner under en femårsperiod³².

De tidiga arbetsvärderingssystemen var alltså konstruerade för industrin och premierade i mångt och mycket arbeten som var tunga och smutsiga. När systemen sedan började användas inom andra sektorer kom de arbeten som huvudsakligen utfördes av kvinnor, till exempel socialt arbete, undervisning och barnomsorg att värderas lågt³³.

2.4 ANVÄNDANDET AV ARBETSVÄRDERING I JÄMSTÄLLDHETSSYFTE

Arbetsvärdering som jämställdhetsinstrument är något som först på allvar började diskuteras i mitten av 1980-talet³⁴. Löneskillnadsutredningen som avslutades 1993, försökte hitta förklaringar på och tänkbara orsaker till löneskillnader mellan kvinnor och män genom att undersöka lönestatistiken för mindre grupper. Det visade sig att många olika faktorer spelade in så som kvinnor och mäns val av yrke, deras befattning, utbildning, kvalifikationsnivå, ålder och utbildning. Efter att ha tagit hänsyn till alla förklarliga faktorer återstod en löneskillnad mellan kvinnor och män på mellan en och åtta procent. Studien visade alltså att kvinnor med samma bakgrund och samma kvalifikationer som män fick lägre lön³⁵.

När samtliga kvinnor och män på den svenska arbetsmarknaden jämfördes visade det sig att löneskillnaden var ännu större; inom den privata sektorn var kvinnornas löner mellan 75 och 90 procent av männens löner och inom de statliga, lanstingskommunala och

kommunala var kvinnornas löner mellan 75 och 87 procent av männens³⁶.

Många kommuner har valt att genomföra någon form av arbetsvärdering och det har sin grund i de förändringar i Jämställdhetslagen som trädde i kraft 1994 efter Löneskillnadsutredningen. Lagen har omarbetats och utvecklats sedan dess men grundtanken är den samma; det ska inte finnas några osakliga löneskillnader mellan män och kvinnor. Det finns inga krav i lagen på att arbetsgivare ska genomföra just arbetsvärderingar men att arbetsgivare ska ha en metod som

27 Eva R. Andersson och Anita Harriman, *Rätt lön på rätt sätt*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1999), 12-13

28 *Ibid*, 41

29 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 21-24

30 Hans Nordström, "Lönedifferentiering och löneformer". *Verkstäderna nr. 4*. (Sveriges Verkstadsförening, 1972)

31 LO, "Arbetsvärdering under debatt". *Aktuella frågor nr. 25*. (Stockholm: LO, 1959)

32 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 31-32

33 SOU 1993:7, *Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden*. (Stockholm: Kulturdepartementet, 1993), 243

34 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 37

35 SOU 1993:7, *Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden*. (Stockholm: Kulturdepartementet, 1993)

36 *Ibid*, 130 *arbetsvärdering*. (Svenska Kommunförbundet, 1995)

säkerställer att det inte finns några osakliga löneskillnader mellan befattningar som kan anses som likvärdiga. När man tittar på likvärdiga arbeten är det de olika arbetenas krav som står i fokus. Det är alltså inte individens prestation på utfört arbete man ska titta på utan arbetsuppgiften och dess svårighetsgrad. Jämställdhetslagen tar upp följande som rör lönefrågor³⁷:

10 § I syfte att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön och andra anställningsvillkor mellan kvinnor och män skall arbetsgivaren varje år kartlägga och analysera

- *bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor som tillämpas hos arbetsgivaren, och*

- *löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Arbetsgivaren skall bedöma om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön. Bedömningen skall särskilt avse skillnader mellan*

- *kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika, och*

- *grupp med arbetstagare som utför arbete som är eller brukar anses vara kvinnodominerat och grupp med arbetstagare som utför arbete som är att betrakta som likvärdigt med sådant arbete men inte är eller brukar anses vara kvinnodominerat. Lag (2000:773).*

11 § Arbetsgivaren skall varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner och där redovisa resultatet av kartläggningen och analysen enligt 10 §. I planen skall anges vilka lönejusteringar och andra åtgärder som behöver vidtas för

att uppnå lika lön för arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. Planen skall innehålla en kostnadsberäkning och en tidsplanering utifrån målsättningen att de lönejusteringar som behövs skall genomföras så snart som möjligt och senast inom tre år.

En redovisning och en utvärdering av hur de planerade åtgärderna genomförts skall tas in i efterföljande års handlingsplan. Skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställda löner gäller inte arbetsgivare som vid senaste kalenderårs skifte sysselsatte färre än tio arbetstagare. Lag (2000:773).

Bedömningen av likvärdiga arbeten ska enligt lagen göras med hänsyn till kriterierna kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning samt arbetsförhållanden. Arbetsvärderingen görs alltså då med utgångspunkt på de krav som en befattning anses ställa på innehavaren. En arbetsvärdering beskriver alltså *vad* en befattning kräver, inte *hur* den utförs.

2.5 ARBETSVÄRDERINGSSYSTEMENS UPPBYGGNAD

Traditionellt delas arbetsvärderingssystemen in i två huvudkategorier: faktorvärderingssystem och helhetsvärderingssystem. Faktorvärderingssystemen är de som är vanligast i Sverige³⁸. Faktorvärderingssystemen betecknas som analytiska³⁹ eller kvantitativa⁴⁰ och helhetsvärderingssystemen som icke-analytiska eller kvalitativa. Faktorvärderingssystemen bryter ner befattningarna/arbetet i ett antal faktorer eller egenkapsområden exempelvis *kunskap, ansvar, ansträngning och miljö*. Faktorerna är definierade med beskriv-

ningar om vad som ska värderas inom faktorn och varje faktor är sedan uppdelad i ett antal grader som talar om vilka krav som ska ställas inom varje gradtal. Systemet viktas, vilket innebär att de olika faktorerna får olika mycket inflytande över slutresultatet utifrån vad den som initierar en arbetsvärdering bedömer vara viktigt. Viktningen utgår alltså från den lönepolitik organisationen har. Helhetsvärderingssystemen värderar hela befattningar mot varandra som jämförs mot ett antal kriterier⁴¹. Arbetsvärderingarna kräver att det finns en arbetsbeskrivning på de befattningar som ska värderas. Att ta fram dessa arbetsvärderingar har visat sig vara en problematisk del av arbetsvärderingen. Kvinnor och män använder språket på olika sätt vilket lyser igenom i arbetsbeskrivningarna. Kvinnor använder mer generella termer när de beskriver sina befattningar medan män tenderar att uppvärdera sina arbetsuppgifter⁴².

2.5.1 HAC OCH LÖNELOTS

Arbetsvärderingssystemen HAC och Analys Lönelots tillhör kategorin faktorvärderingssystem. Analys Lönelots är en förenklad version av HACsystemet. Båda har samma uppbyggnad med huvudområden som sedan delas upp i olika faktorer. Utifrån dessa faktorer ges möjlighet att titta på befattningen utifrån olika perspektiv och göra en analys av arbetets krav och svårighet⁴³. Båda systemen är grundmodeller där användaren själv måste anpassa systemet utifrån sin egen verksamhet. Systemen kan anpassas till alla typer av arbeten, såväl offentliga som privata och inom alla typer av områden⁴⁴.

2.5.2 BAS-SYSTEMET

Detta arbetsvärderingssystem är utvecklat av ett konsultföretag som heter Löneanalyser AB och kan användas på alla typer av arbeten. BAS-systemet finns i två versioner, en som anpassad för privat sektor och som är anpassad för offentlig sektor. Viktningen är klar i systemet men kan anpassas efter användarens önskemål⁴⁵.

2.5.3. LÖNEVÅGEN

LöneVågen är framtagen av arbetsrättsexperten Tommy Iseskog och marknadsförs av Thomson Fakta. Lö-

37 Lag (2000:733), Jämställdhetslag

38 SOU 1993:7, Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. (Stockholm: Kulturdepartementet, 1993), 202

39 Thomas Ericsson, Systematisk arbetsvärdering. (Umeå: Umeå Universitet, 1991), 20

40 B-S Krause, Perspektiv på arbetsvärdering. (Luleå: Tekniska Högskolan i Luleå, 1994)

41 Kerstin Rosenberg, Lönekartläggning och arbetsvärdering utifrån jämställdhetslagens krav. (Karlstad: Högskolan i Karlstad, 1997), 20-22

42 SOU 1993:7 Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. (Stockholm: Kulturdepartementet, 1993)

43 Anita Harriman, Carin Holm, Grundmodell för arbetsvärdering. (Emmaboda: Arbetslivsinstitutet 2000), 7

44 Jämställdhetsombudsmannen, Arbetsvärderingssystem i Sverige. (Stockholm: JämO, rev 2004), 16-21

45 Ibid, 60-62

neVågen är ett Internetbaserat verktyg. Kommunen eller företaget kan antingen själva genomföra arbetsvärderingen med hjälp av en användarmanual som beskriver de olika stegen eller så bistår företaget med konsult hjälp. Viktningen görs utifrån företagets/kommunens lönepolitik⁴⁶.

2.5.4. LIKVÄRDIGT ARBETE

Systemet är skapat av Department of Labor, Nya Zeeland och översatt till svenska av Örebro Läns Landsting som var de första i Sverige att använda sig av systemet. Systemet har fjorton faktorer med fyra huvudgrupper. Systemet är en grundmodell och därmed inte viktat utan måste anpassas till verksamhetens lönepolitik. Systemet är inte kopplat till något företag och det är därmed fritt att använda⁴⁷.

2.6 MEDVETENHET

Som jag tog upp tidigare är en arbetsvärdering alltid subjektiv. Det är inte ett problem i sig om de som använder sig av metoden är medvetna om vad det är som styr värderingarna. I ”Våga sätta lön – Om Arbetsvärdering” menar Wise att ett arbete inte har något absolut eller sant värde utan att det kommer värderas utifrån de politiska och kulturella värderingar som är rådande inom ett företag/organisation⁴⁸. Innan en arbetsvärdering genomförs bör därför en genomgång av företagets/organisationens lönepolitik ses över och ett antal frågor bör besvaras:

- Vad vill vi uppnå?
- I vilka syften?

- För vilka?
- Med vilka metoder?
- Vad får det kosta?
- Hur lång tid får det ta?

En förändrad lönepolitik är en process och måste få ta tid. Den måste också förankras hos hela företaget/organisationen och bygga på gemensamma värderingar som är accepterade av såväl chefer som övriga anställda. Lönepolitiken ska vara genomarbetad, systematisk och förankrad för att undvika att ovidkommande faktorer inverkar på arbetsvärderingen⁴⁹.

I och med att arbetsvärdering har börjat användas i jämställdhetssyfte, alltså att lönepolitiken fått en uttalad tanke att försöka ge kvinnor och män lika lön för lika arbete har forskare börjat titta på hur arbetsvärderingssystemen är uppbyggda och vilka kvalitéer som premieras. Det finns olika utgångspunkter på de forskningarna som gjorts. Det har dels undersökts hur systemen är uppbyggda och dels vilka problem som uppstår vid användandet av systemen. Forskare har bland annat tittat på om det finns någon överensstämmelse med resultatet på en genomförd arbetsvärdering och den aktuella lönesättningen och om de nu existerande systemen är lönediskriminerande. Det har visat sig att de arbetsvärderingssystem som undersökts i mer eller mindre utsträckning återger de hierarkier som finns i organisationer, företag och i samhället⁵⁰. Det finns en kulturell förväntning på hur saker och ting ska vara utan att människor kan ge någon logisk förklaring till det. Traditionellt kvinnliga yrken anses vara mindre värda. Det finns en föreställning om hur det ska vara

som människor inte riktigt vet ursprunget till⁵¹. Sverige har i likhet med många andra länder haft en tradition att kvinnor och män ska lönesättas på olika grunder. Det har varit mannen som varit huvudförsörjaren och det lever kvar i människors medvetande⁵².

46 *Ibid*, 71-73 Kerstin Rosenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004)

47 Carin Holm och Marie Wirde, *Likvärdigt arbete – En metod för könsneutral arbetsvärdering* (Örebro, 1993), 6-7

48 L Wise, M Pernebring, m Nettelman, *Våga sätta lön – Om arbetsvärdering*. (Svenska Kommunförbundet, 1995)

49 Eva R Andersson och Anita Harriman, *Rätt lön på rätt sätt*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1999), 41, 45

50 Donald P Schwab, *Job Evaluation Research and Research Needs*. (Washington D.C.:National Academy Press, 1985)

51 Elisabet Cedersund och Christian Kullberg, red., *Arbetsvärdering – Teori, praktik, kritik*. (Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996), 95

52 Åsa Löfström, *Löneskillnader mellan kvinnor och män – en fråga om diskriminering?* (Umeå: Umeå Universitet, 1990)

3. Resultatredovisning

3.1 GENOMFÖRDA ARBETSVÄRDERINGAR

Enkäten som skickades ut besvarades av 235 kommuner. Detta ger en svarsfrekvens på 81 %. Av dessa var 8 enkäter ej fullständiga och redovisas därför som om de ej svarat. Av de kommuner som svarat hade 100 kommuner genomfört arbetsvärderingar vid det datum enkäten skickades ut (tabell 1).

ANTAL KOMMUNER SOM GENOMFÖRT ARBETSVÄRDERING

Genomfört värdering	Kommuner
<i>Ej svarat</i>	63
<i>Ja, genomfört</i>	100
<i>Nej, inga planer</i>	47
<i>Planerar eller håller på</i>	80
<i>Summa</i>	290

Tabell 1

Några kommuner uppger att de tillsammans med de fackliga organisationerna gör en analys av lönekartläggningen men att detta skett genom diskussioner och ej genom systematisk arbetsvärdering. Jämställdhetslagen anger inte att arbetsgivare måste använda sig av systematisk arbetsvärderingen för att analys av löneläget men i viss mån ger detta en mer godtycklig analys.

Flera kommuner, både de som genomfört, planerar att genomföra och de som inte tänker genomföra någon arbetsvärdering har i kommentarer uppgett att de tror att det bland de stora yrkesgrupperna skulle kunna gå

att få fram generella slutsatser som skulle kunna ligga till grund för det samtliga kommuner strävar efter, nämligen en lönepolitik präglad av jämställdhet mellan könen.

3.1.1 KOMMUNER SOM EJ PLANERAR GENOMFÖRA NÅGON ARBETSVÄRDERING

Värt att notera är att 47 kommuner vid svarstillfället anger att de inte har några planer på att genomföra någon arbetsvärdering. Trots att det inte lämnades utrymme i enkäten för egna kommentarer har några av kommunerna i följebrev angett orsaken till varför de inte tänker genomföra någon arbetsvärdering. En kommun skriver att det är alldeles för mycket jobb som skulle kullkastas av konjunktursvängningarna. Detta är en felaktig uppfattning då en arbetsvärdering endast tittar på yrket som sådant och utelämnar marknad, kön och individuell lönesättning. En kommun säger att det kostar alldeles för mycket pengar, både vad det gäller genomförande och vad det skulle kosta att rätta till eventuella osakliga löneskillnader.

3.2 ANVÄNDA ARBETSVÄRDERINGSSYSTEM

3.2.1 KOMMUNER SOM GENOMFÖRT ARBETSVÄRDERING

LöneVågen är det mest använda systemet bland de kommuner som genomfört arbetsvärderingar och därefter kommer BAS-systemet (tabell 2). Båda dessa arbetsvärderingssystem är system som är skapade av konsulter där kommunerna får hjälp med genomför-

andet. Kommunerna måste dock själva lägga ner tid för värdering och viktning utifrån sin lönepolitik. I telefonsamtal med företrädare för en kommun samt en kommentar i enkäten från en annan kommun har dessa uttryckt missnöje med ett av de konsultbaserade systemen. Kritiken består i att kommunerna anser att de fått lagt ner mycket arbete själva trots att de köpt en system. De menar att de lika gärna kunnat använda sig av ett system som varit gratis.

HAC och Analys Lönelots är system som är skapade av Anita Harriman och Carin Holm på JämO. Dessa system är gratis men erbjuder inget personligt stöd. Däremot tillhandahåller JämO en programvara via sin hemsida till Analys Lönelots som förenklar arbetet med arbetsvärderingen. Av de kommuner som använt sig av Analys Lönelots har två kommuner angett att arbetet med värderingen har blivit både mer tids- och kostnadskrävande än vad man från början räknat med.

Några kommuner har gjort egna system som alla utgått från de faktorer som anges i Jämställdhetslagen.

VALDA SYSTEM - KOMMUNER SOM GENOMFÖRT ARBETS- VÄRDERING

<i>System</i>	<i>Antal kommuner</i>
<i>HAC</i>	7
<i>Analys Lönelots</i>	16
<i>Bassystemet</i>	22
<i>Lönevägen</i>	41
<i>Likvärdigt arbete</i>	2
<i>Eget system</i>	6
<i>Annat</i>	6
<i>Summa</i>	100

Tabell 2

3.2.2 KOMMUNER SOM HÅLLER PÅ ELLER PLANE- RAR EN ARBETSVÄRDERING

Av de kommuner som håller på eller planerar en arbetsvärdering är Analys Lönelots det mest frekventa valet (tabell 3). Det finns ingen kommun som håller på eller planerar en arbetsvärdering som kommer att använda sig av systemet Likvärdigt arbete.

VALDA SYSTEM - KOMMUNER SOM HÅLLER PÅ/PLA- NERAR ARBETSVÄRDERING

<i>System</i>	<i>Antal kommuner</i>
<i>Ej valt system</i>	7
<i>HAC</i>	1
<i>Analys Lönelots</i>	32
<i>Bassystemet</i>	13
<i>Lönevägen</i>	21
<i>Eget system</i>	3
<i>Annat</i>	3
<i>Summa</i>	80

Tabell 3

3.3 ANTAL KOMMUNER SOM BEDÖMT RESPEKTIVE BEFATTNING

Vissa befattningar har värderats av få kommuner, till exempel arbetsledare för städ och fritids- och turistkonsulent (tabell 4). Det är därför tveksamt om man kan dra några slutsatser av deras placering i en rikt-befattningsrang. Anmärkningsvärt är att ingen av de kommuner ingår i undersökningen har värderat park/trädgård/fastighetskötare som är en manligt dominerande yrkeskategori.

ANTAL KOMMUNER SOM BEDÖMT RESPEKTIVE BE- FATTNING

<i>Befattning</i>	<i>Antal kommuner</i>
<i>Socialsekreterare</i>	88
<i>1:e socialsekreterare</i>	26
<i>Kurator</i>	67
<i>Förvaltningschef socialtjänst</i>	49
<i>Social/omsorgsassistent</i>	36
<i>Vårdbiträde, vårdare</i>	86
<i>Undersköterska, skötare</i>	89
<i>Personliga assistenter</i>	72
<i>Sjuksköterskor</i>	85
<i>Arbetsterapeut</i>	79
<i>Sjukgymnast</i>	60
<i>Enhetschef/arbetsledare omsorg</i>	77
<i>Förvaltningschef omsorg</i>	41

<i>Skolassistent</i>	68	<i>Husmor/1:e kokerska</i>	42
<i>Syokonsulent</i>	60	<i>Städare</i>	83
<i>Skolsköterskor</i>	66	<i>Arbetsledare städ</i>	19
<i>Elevassistent</i>	75	<i>Park/trädgård/fastighetsskötare</i>	0
<i>Förskollärare</i>	84	<i>Vaktmästare</i>	74
<i>Fritidspedagog</i>	80	<i>Mättningsledare/tekniker</i>	82
<i>Dagbarnvårdare</i>	65	<i>Maskinister/bilförare</i>	39
<i>Barnskötare</i>	89	<i>Miljö- och hälsoinspektör</i>	52
<i>Musik/danslärare</i>	58	<i>Byggnads- och mättingenjör</i>	72
<i>Grundskollärare 1-7</i>	85	<i>Brandmästare</i>	69
<i>Grundskollärare 4-9</i>	85	<i>Förrådsarbetare</i>	35
<i>Gymnasielärare allmänna ämnen</i>	66	<i>Förvaltningschef miljö- och bygg</i>	38
<i>Yrkeslärare</i>	48	<i>Förvaltningschef service</i>	32
<i>Speciallärare</i>	64	<i>Löneassistent</i>	72
<i>Rektor/skolledare grundskolan</i>	81	<i>Receptionist/telefonist</i>	64
<i>Rektor/skolledare gymnasiet</i>	59	<i>Assistent</i>	77
<i>Förvaltningschef grundskolan</i>	48	<i>Personalhandläggare/konsulent</i>	60
<i>Förvaltningschef gymnasiet</i>	33	<i>Personalchef</i>	39
<i>Fritidsledare</i>	66	<i>Kommunsekreterare</i>	38
<i>Bad- och idrottshallsarbetare</i>	42	<i>Informationssekreterare</i>	28
<i>Fritids/turistkonsulent</i>	24	<i>Ekonomichef</i>	42
<i>Bibliotekarie</i>	74	<i>Ekonom</i>	65
<i>Biblioteksassistent</i>	59		
<i>Datatekniker</i>	65		
<i>Måltidsbiträde/ekonomibiträde</i>	87		
<i>Kokerska</i>	77		

Tabell 4

3.4 MEDEL-, MEDIAN- OCH KVARTILVÄRDE PÅ RESPEKTIVE BEFATTNING

Nedan redovisas den rangordning befattningarna får utifrån medelvärde, median samt den nedre och övre kvartilen. I enkäterna har flera kommuner angett att de skiljer på socialsekreterare som jobbar med myndighetsutövning enligt tvångslagstiftningarna (LMV och LVU) och de socialsekreterare som jobbar utifrån Socialtjänstlagen (SoL) med frivilliginsatser. Dessa

kommuner har angett två olika poäng för socialsekreterarna. I statistikbearbetningen har ett medel mellan poängen kodats in för socialsekreterarna i de kommuner som har denna uppdelning. Ekonomer är också en yrkesgrupp som i några fall haft poäng som legat mellan en skala. I likhet med socialsekreterare har ett medelvärde av poängen kodats in.

POÄNG PER BEFATTNING, MEDELVÄRDE, MEDIAN, KVARTILER

<i>Befattning</i>	<i>Medelvärde</i>	<i>Median</i>	<i>Nedre kvartil</i>	<i>Övre kvartil</i>
<i>Förvaltningschef miljö- och bygg</i>	276	284	182	321
<i>Förvaltningschef socialtjänst</i>	266	278	180	308
<i>Förvaltningschef grundskolan</i>	254	251	169	301
<i>Förvaltningschef gymnasiet</i>	244	251	187	297
<i>Förvaltningschef omsorg</i>	266	247	169	306
<i>Förvaltningschef service</i>	262	247	180	316
<i>Ekonomichef</i>	231	193	146	283
<i>Personalchef</i>	233	192	151	280
<i>Rektor/skolledare grundskolan</i>	176	153	127	205
<i>Rektor/skolledare gymnasiet</i>	169	153	127	195
<i>Enhetschef/arbetsledare omsorg</i>	161	152	120	189
<i>1:e socialsekreterare</i>	124	118	104	136
<i>Socialsekreterare</i>	100	100	100	100
<i>Sjuksköterskor</i>	102	100	94	109
<i>Speciallärare</i>	104	100	92	113
<i>Personalhandläggare/konsulent</i>	102	100	84	111

<i>Grundskollärare 4-9</i>	98	97	88	104
<i>Gymnasielärare allmänna ämnen</i>	98	97	88	103
<i>Skolsköterskor</i>	95	96	87	101
<i>Grundskollärare 1-7</i>	95	96	87	100
<i>Kommunsekreterare</i>	97	95	80	114
<i>Yrkeslärare</i>	96	93	87	100
<i>Kurator</i>	90	91	83	100
<i>Sjukgymnast</i>	89	90	79	99
<i>Musik/danslärare</i>	89	90	81	100
<i>Byggnads- och mättingenjör</i>	92	90	81	101
<i>Arbets terapeut</i>	88	89	80	96
<i>Ekonom</i>	90	89	73	102
<i>Förskollärare</i>	84	85	77	91
<i>Fritidspedagog</i>	82	84	73	90
<i>Syokonsulent</i>	80	80	68	89
<i>Brandmästare</i>	83	80	68	94
<i>Bibliotekarie</i>	77	78	65	88
<i>Informationsskreterare</i>	86	77	69	100
<i>Fritids/turistkonsulent</i>	71	74	60	87
<i>Datatekniker</i>	71	73	47	86
<i>Husmor/1:e kokerska</i>	66	62	52	79
<i>Maskinister/bilförare</i>	58	58	45	70
<i>Undersköterska, skötare</i>	59	57	51	65
<i>Fritidsledare</i>	52	54	43	62
<i>Social/omsorgsassistent</i>	53	51	41	61
<i>Dagbarnvårdare</i>	48	51	40	58

<i>Barnskötare</i>	48	50	38	58
<i>Vårdbiträde, vårdare</i>	49	48	39	57
<i>Personliga assistenter</i>	49	48	39	60
<i>Löneassistent</i>	46	47	37	55
<i>Eleveassistent</i>	43	44	32	52
<i>Kokerska</i>	48	44	35	57
<i>Skolassistent</i>	43	43	31	54
<i>Assistent</i>	38	40	25	50
<i>Miljö- och hälsoinspektör</i>	39	38	25	50
<i>Vaktmästare</i>	38	37	27	47
<i>Biblioteksassistent</i>	38	36	24	49
<i>Mättningsledare/tekniker</i>	36	36	29	45
<i>Bad- och idrottshallsarbetare</i>	35	33	22	46
<i>Arbetsledare städ</i>	39	33	29	48
<i>Förrådsarbetare</i>	37	33	20	46
<i>Receptionist/telefonist</i>	34	30	20	45
<i>Måltidsbiträde/ekonomibiträde</i>	26	25	20	31
<i>Städare</i>	20	20	20	20
<i>Park/trädgård/fastighetskötare</i>	0	0	0	0
<i>Summa</i>	90	79	47	100

Tabell 5

3.5 SPRIDNING I POÄNG FÖR RESPEKTIVE BEFATTNING

Totalt är det 100 kommuner som genomfört arbetsvärderingar men det är endast 79 kommuner som värderat både socialsekreterare och städare som ingår i det analyserade materialet. Anledningen till att just dessa två befattningar valts är att det ger störst underlag för analys.

Tabell 6 visar hur poängen för respektive befattning sprids mellan kommunerna. Vissa befattningar, till

exempel informationssekreterare har en stor spridning mellan kommunerna vilket tyder på att det är en befattning som värderas olika i olika kommunerna. På vissa befattningar t ex den förrådsarbetare som fått mer än 150 poäng och den förvaltningschef för miljö och bygg som fått mellan 1-49 poäng, kan man mistänka att kommunen i fråga angett fel poäng alternativt vänt på poängen.

BEFATTNINGAR FÖRDELDE EFTER POÄNG

Befattning	1 - 49	50 - 69	70 - 89	90 - 109	110 - 149	150 -
<i>Socialsekreterare</i>	0	0	0	79	0	0
<i>1:e socialsekreterare</i>	0	0	0	8	15	2
<i>Kurator</i>	0	4	27	30	3	0
<i>Förvaltningschef socialtjänst</i>	0	0	0	0	8	38
<i>Social/omsorgsassistent</i>	15	13	4	0	1	0
<i>Vårdbiträde, vårdare</i>	43	25	8	0	0	0
<i>Undersköterska, skötare</i>	15	51	11	1	0	0
<i>Personliga assistenter</i>	34	23	7	0	0	0
<i>Sjuksköterskor</i>	0	0	13	47	13	3
<i>Arbsterapeut</i>	0	7	34	28	3	0
<i>Sjukgymnast</i>	0	6	22	26	3	0
<i>Enhetschef/arbetsledare omsorg</i>	0	0	0	12	22	38
<i>Förvaltningschef omsorg</i>	0	0	0	0	6	33
<i>Skolassistent</i>	42	17	4	0	0	0
<i>Syokonsulent</i>	2	13	29	12	1	1

<i>Skolsköterskor</i>	0	4	19	30	8	1
<i>Elevassistent</i>	44	19	3	0	0	0
<i>Förskollärare</i>	0	8	45	24	1	0
<i>Fritidspedagog</i>	0	13	43	19	1	0
<i>Dagbarnvårdare</i>	28	27	3	0	0	0
<i>Barnskötare</i>	38	35	5	0	0	0
<i>Musik/danslärare</i>	0	4	24	26	3	0
<i>Grundskollärare 1-7</i>	0	1	27	44	6	0
<i>Grundskollärare 4-9</i>	0	1	23	41	13	0
<i>Gymnasielärare allmänna ämnen</i>	0	1	16	33	10	0
<i>Yrkeslärare</i>	0	1	17	22	5	1
<i>Speciallärare</i>	0	1	10	35	16	1
<i>Rektor/skolledare grundskolan</i>	0	0	0	3	30	40
<i>Rektor/skolledare gymnasiet</i>	0	0	0	2	23	29
<i>Förvaltningschef grundskolan</i>	0	0	0	0	8	38
<i>Förvaltningschef gymnasiet</i>	0	0	0	0	4	28
<i>Fritidsledare</i>	27	25	8	0	0	0
<i>Bad- och idrottshallsarbetare</i>	35	5	0	0	0	0
<i>Fritids/turistikonsulent</i>	3	7	10	3	0	0
<i>Bibliotekarie</i>	7	14	34	14	1	0
<i>Biblioteksassistent</i>	43	11	2	0	0	0
<i>Datatekniker</i>	17	10	23	7	3	1
<i>Måltidsbiträde/ekonomibiträde</i>	77	0	0	0	0	0
<i>Kokerska</i>	45	15	5	2	1	0
<i>Husmor/1:e kokerska</i>	9	17	10	2	2	0
<i>Städare</i>	79	0	0	0	0	0

<i>Arbetsledare städ</i>	15	2	1	1	0	0
<i>Park/trädgård/fastighetsskötare</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Vaktmästare</i>	54	12	0	0	0	0
<i>Mättningsledare/tekniker</i>	62	9	0	0	0	0
<i>Maskinister/bilförare</i>	15	12	6	3	0	0
<i>Miljö- och hälsoinspektör</i>	36	10	2	0	0	0
<i>Byggnads- och mättingenjör</i>	1	3	30	28	6	1
<i>Brandmästare</i>	0	17	25	16	3	1
<i>Förrådsarbetare</i>	29	4	0	0	0	1
<i>Förvaltningschef miljö- och bygg</i>	1	0	0	1	2	33
<i>Förvaltningschef service</i>	0	0	0	1	3	27
<i>Löneassistent</i>	35	26	3	0	0	0
<i>Receptionist/telefonist</i>	49	10	1	0	0	0
<i>Assistent</i>	51	17	2	0	0	0
<i>Personalhandläggare/konsulent</i>	0	0	21	17	16	2
<i>Personalchef</i>	0	0	1	0	8	29
<i>Kommunsekreterare</i>	2	3	11	11	8	2
<i>Informationssekreterare</i>	2	5	11	5	4	1
<i>Ekonomichef</i>	0	1	0	0	10	29
<i>Ekonom</i>	0	10	20	21	8	1

Tabell 6

3.6 ARBETSVÄRDERINGSSYSTEMENS INVERKAN PÅ RESULTATET

Spridningen i poäng mellan kommuner har i viss mån även att göra med vilket system kommunerna använt sig av. I tabell 6 kan man se medelpoängen för respektive befattning och värderingssystem. Noteras ska att den inbördes rangordningen mellan befattningarna ändå inte ändras nämnvärt. På sin höjd flyttar sig befattningarna 1-2 steg beroende på valt system

i förhållande till medelpoängen för alla system. Vissa befattningar utmärker sig dock såsom kommunsekreterare, informationssekreterare, personalhandläggare och syokonsulent som flyttar sig 5-8 steg upp eller ner beroende på valt system. Huruvida det har att göra med valda arbetsvärderingssystem eller befattningarnas art återkommer jag till i analysdelen.

MEDELPOÄNG EFTER BEFATTNING OCH SYSTEM

Befattning	Lönelots/HAC	BAS	Lönevägen	Övriga	Medel
<i>Socialsekreterare</i>	100	100	100	100	100
<i>1:e socialsekreterare</i>	109	130	120	119	124
<i>Kurator</i>	92	96	89	81	90
<i>Förvaltningschef socialtjänst</i>	141	210	324	127	266
<i>Social/omsorgsassistent</i>	49	56	55	46	53
<i>Vårdbiträde, vårdare</i>	57	46	46	50	49
<i>Undersköterska, skötare</i>	61	54	61	57	59
<i>Personliga assistenter</i>	59	51	43	49	49
<i>Sjuksköterskor</i>	100	102	105	96	102
<i>Arbetssterapeut</i>	81	91	92	81	88
<i>Sjukgymnast</i>	75	93	92	79	89
<i>Enhetschef/arbetsledare omsorg</i>	117	161	200	110	161
<i>Förvaltningschef omsorg</i>	140	209	331	144	266
<i>Skolassistent</i>	37	44	45	38	43
<i>Syokonsulent</i>	60	84	88	63	80
<i>Skolsköterskor</i>	87	96	105	85	95

<i>Elevassistent</i>	49	44	42	41	43
<i>Förskollärare</i>	81	86	87	79	84
<i>Fritidspedagog</i>	76	85	86	77	82
<i>Dagbarnvårdare</i>	52	48	47	46	48
<i>Barnskötare</i>	52	48	46	49	48
<i>Musik/danslärare</i>	81	90	96	81	89
<i>Grundskollärare 1-7</i>	91	92	101	91	95
<i>Grundskollärare 4-9</i>	93	93	104	97	98
<i>Gymnasielärare allmänna ämnen</i>	92	95	103	95	98
<i>Yrkeslärare</i>	90	100	100	86	96
<i>Speciallärare</i>	94	105	109	100	104
<i>Rektor/skolledare grundskolan</i>	125	152	237	125	176
<i>Rektor/skolledare gymnasiet</i>	120	159	220	121	169
<i>Förvaltningschef grundskolan</i>	141	213	316	137	254
<i>Förvaltningschef gymnasiet</i>	137	216	288	134	244
<i>Fritidsledare</i>	49	54	53	46	52
<i>Bad- och idrottshallsarbetare</i>	27	34	39	35	35
<i>Fritids/turistkonsulent</i>	63	78	67	70	71
<i>Bibliotekarie</i>	66	82	81	68	77
<i>Biblioteksassistent</i>	30	40	43	27	38
<i>Datatekniker</i>	48	69	87	50	71
<i>Måltidsbiträde/ekonomibiträde</i>	23	26	28	22	26
<i>Kokerska</i>	42	49	53	35	48
<i>Husmor/1:e kokerska</i>	64	64	75	52	66
<i>Städare</i>	20	20	20	20	20
<i>Arbetsledare städ</i>	42	48	38	30	39

<i>Park/trädgård/fastighetskötare</i>	0	0	0	0	0
<i>Vaktmästare</i>	33	41	40	30	38
<i>Mättningsledare/tekniker</i>	36	32	39	38	36
<i>Maskinister/bilförare</i>	44	72	63	40	58
<i>Miljö- och hälsoinspektör</i>	31	41	41	34	39
<i>Byggnads- och mätningenjör</i>	86	93	97	82	92
<i>Brandmästare</i>	73	86	87	73	83
<i>Förrådsarbetare</i>	31	52	34	25	37
<i>Förvaltningschef miljö- och bygg</i>	129	204	322	138	276
<i>Förvaltningschef service</i>	128	211	325	137	262
<i>Löneassistent</i>	37	45	52	39	46
<i>Receptionist/telefonist</i>	29	31	40	28	34
<i>Assistent</i>	35	39	43	27	38
<i>Personalhandläggare/konsulent</i>	84	101	111	93	102
<i>Personalchef</i>	109	178	308	145	233
<i>Kommunsekreterare</i>	85	107	100	76	97
<i>Informationssekreterare</i>	58	85	102	74	86
<i>Ekonomichef</i>	96	175	307	139	231
<i>Ekonom</i>	71	99	92	86	90

Tabell 7

Kvartilavvikelsen på befattningarna mellan de kommuner som använt sig av samma typ av system är mindre i jämförelse med kvartilavvikelsen för befattningarna när systemen redovisas tillsammans. Det be-

tyder att spridningen i poäng på samma befattning är mindre mellan kommuner som använt sig av samma typ av system.

4. Analys

4.1 GENOMFÖRDA ARBETSVÄRDERINGAR

JämO genomförde 2001 en enkätundersökning där de frågade landets kommuner om de genomfört någon systematisk arbetsvärdering. De fick svar av 243 kommuner. Av dessa 243 kommuner svarade 74 kommuner att de genomfört systematisk arbetsvärdering. Enkäten som ligger till grund för denna undersökning besvarades av 235 kommuner och av dessa svarade 100 kommuner att de genomfört systematisk arbetsvärdering vilket innebär att ytterligare minst 26 kommuner genomfört arbetsvärderingar under de tre år som förflutit mellan undersökningarna. I JämO:s undersökning svarade 24 kommuner att de hade pågående arbetsvärderingar och med tanke på att ett arbetsvärderingsprojekt tar tid så stämmer antalet väl överens mellan de två enkäterna.

Enligt jämställdhetslagen ska en arbetsgivare rätta till osakliga löneskillnader under de tre närmsta åren efter att man upptäckt dem. En del av de kommuner som svarat har endast värderat några få befattningar. I telefonsamtal med företrädare för en av dessa kommuner berättar denne att man av rädsla för vad man ska komma fram inte värderat samtliga befattningar på en gång utan tagit några få för att ha en rimlig chans att klara av det ekonomiskt.

I flera andra kommuner har de värderat samtliga befattningar men då har de i analysen av arbetsvärderingen gjort grupperna av likvärdiga arbeten så stora så att osakliga löneskillnaderna ”försvinner” i de stora grupperna. En av kommunerna hade delat in sina likvärdiga befattningar i tre grupper. I detta fall kan man anta att lönespridningen är väldigt stor i dessa tre

grupper. Det här gör kommunerna naturligtvis inte för att de är emot jämställdhet utan för att de helt enkelt inte tror sig ha råd att rätta till löneskillnaderna på tre år. Eberhard Stüber som är utredare i lönefrågor på JämO menar att denna oro är obefogad då kostnaden för de kommuner som har rättat till osakliga löneskillnader på grund av kön har uppgått till ca 1 % av den totala lönesumman. Om kommunen gör en handlingsplan för att rätta till skillnaderna under tre år torde det inte bli så stor kostnad⁵³.

Det är dock fler än vissa av landets kommuner som anser att arbetsvärdering för att rätta till osakliga löneskillnader är en kostsam och tidskrävande insats. I Dagens Nyheter den 30 september 2000 skrev sju kvinnliga chefer i statliga myndigheter om arbetsvärdering som något som inte kommer rätta till osakliga löneskillnader utan tvärt om hämma det lönestrategiska arbetet. Artikelförfattarna menade också att arbetsvärdering är lika subjektiv som vilken annan lönesättning som helst⁵⁴. Artikelförfattarna skrev denna artikel inför att riksdagen skulle ta ställning till Prop.

53 Telefonsamtal med Eberhard Stüber på JämO den 24 maj 2006

54 Gunnel Arrbäck, direktör, Statens biografbyrå, Ann-Marie Begler, generaldirektör, Brottsförebyggande rådet, Lena Häll Eriksson, generaldirektör, Migrationsverket, Birgit Friggebo, landshövding, Jönköpings län Ingegerd Palmér, rektor, Luleå tekniska universitet, Birgitta Isaksson Pérez, generaldirektör, Arbetsgivarverket, Ines Usmann, generaldirektör, Boverket, Arbetsvärdering bara lurendrejeri, DN-debatt (2000)

1999/200:143 där förslaget var att genomföra lönekartläggningar skulle åtföljas av en handlingsplan för att rätta till osakliga löneskillnader. I propositionen togs systematisk arbetsvärdering fram som ett instrument för att arbeta med jämställda löner⁵⁵. Huruvida artikelförfattarna har rätt i sitt antagande att systematisk arbetsvärdering inte leder till jämställda löner går i dagsläget inte att svara på då det inte finns tillräckligt med forskning på området. Det går dock att konstatera att lönegapet mellan män och kvinnor har ökat sedan 1980-talet⁵⁶. Kerstin Rosenberg skriver i sin avhandling ”Värdet av arbete” att lönesättning är en process som förs på många olika nivåer och att studier som görs måste fokusera på hela lönesättningsprocessen, inte enbart på arbetsvärdering som metod. Vidare diskuterar Rosenberg den segregerade arbetsmarknaden som en faktor som påverkar de osakliga löneskillnaderna som finns mellan kvinnor och män⁵⁷.

4.1.1 KOMMUNER SOM GENOMFÖRT ARBETSVÄRDERING

Vid JämO:s undersökning 2001 angav 2 kommuner att de använt sig av Lönevågen och 2004 angav 41 kommuner att de använt sig av Lönevågen vilket innebär att det är det system som haft bäst genomslagskraft hos kommunerna. Lönevågen tillhör de konsultframtagna systemen och har under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet marknadsfört sitt system offensivt i kommunerna. Företrädare för två kommuner som använt sig av Lönevågen har i telefonsamtal framfört kritik mot nämnda system. Systemet var för omständligt och tidskrävande och de ansåg att det inte

gav den överblick över befattningarnas rang som man efterfrågat. En av kommunerna avsåg att genomföra en ny arbetsvärdering med hjälp av Analys Lönelots.

4.1.2 KOMMUNER SOM PLANERAR ATT GENOMFÖRA ARBETSVÄRDERING

Även om Lönevågen är det system som haft flest användare under de tre år som förflutit mellan undersökningarna är det Analys Lönelots som flest kommuner planerar att använda sig av av de som ännu inte genomfört någon arbetsvärdering. En teori är att dessa kommuner räknat med att man ska komma undan billigare bara för att man använder ett system som är gratis. Inför att Hedemora kommun skulle genomföra sin arbetsvärdering fanns dessa tankegångar. Det en kommun eller företag måste räkna med är att om värderingen ska göras av befintlig personal och i samråd med de fackliga organisationerna krävs det framför allt tid för att jobba med arbetsvärderingen; tid som i sin tur kostar pengar i form av löner, arvoden och andra kostnader i samband med de möten som krävs. Även om kommunerna köper ett system måste kommunen själv lägga ner arbete på viktning av poängen, samråd med de fackliga organisationerna med mera så oavsett måste tid och pengar avsättas för genomförandet av en arbetsvärdering.

4.2 ANTAL KOMMUNER SOM BEDÖMT RESPEKTIVE BEFATTNING

De tjänster som värderats av flest kommuner är de stora grupperna inom kommunal verksamhet såsom

lärare, vårdbiträden, sjuksköterskor, städare med flera. Udda befattningar såsom fritidskonsulent har värderats av få kommuner. Förutom att det är få som värderat de udda befattningarna är det svårt att dra några slutsatser av värderingar då de tjänsterna kan se väldigt olika ut runt om i landet. De befattningarna är med andra ord inte lämpliga att ta med i en ”riktbefattningsrang”.

I detta sammanhang kan det vara lämpligt att fundera över begreppen befattning/yrke kontra begreppet arbete. Det är mycket svårt att göra generella bedömningar av befattningar/yriken då det kan innebära att två personer med samma titel faktiskt kan utföra olika arbete. Lika arbete är däremot exakt just det; lika arbete med samma arbetsuppgifter, samma ansvar osv.

4.3 MEDEL-, MEDIAN- OCH KVARTILVÄRDE PÅ RESPEKTIVE BEFATTNING SPRIDNING I POÄNG FÖR RESPEKTIVE BEFATTNING

I enkäterna har flera kommuner angett att de skiljer på socialsekreterare som jobbar med myndighetsutövning enligt tvångslagstiftningarna (LMV och LVU) och de socialsekreterare som jobbar utifrån SoL. Dessa kommuner har angett två olika poäng för socialsekreterarna. I statistikbearbetningen har ett medel mellan poängen kodats in för socialsekreterarna i de kommuner som har denna uppdelning. Ekonomer är också en yrkesgrupp som i några fall haft poäng som legat mellan en skala. I likhet med socialsekreterare har ett medelvärde av poängen kodats in.

I vissa fall kan man starkt misstänka att kommunerna av misstag angett fel uppgifter. Till exempel är det en förrådsarbetare som fått bland de högsta poängen och en förvaltningschef miljö- och bygg som fått bland de lägsta poängen.

Som jag tidigare tog upp har udda befattningar värderats av få kommuner. En av dessa befattningar är informationssekreterare som endast värderats av 28 kommuner. Dessa kommuner har dessutom stor spridning i poäng i sina värderingar. Anledningen till detta kan vara att informationssekreterarna har så differentierade arbetsuppgifter utifrån ansvar och befogenheter. En annan förklaring till stor spridning inom vissa befattningar på mellancheftsnivå kan ha att göra med hur delegationsordningen ser ut. Är organisationen hierarkisk eller platt? Hur många delegationsled finns i organisationen?

En befattning som uppvisar stor spridning mellan kommunerna är byggnads- och mättingenjör. Hedemora kommuns biträdande förvaltningschef på miljö- och byggförvaltningen Hans Andersson förklarar skillnaderna mellan kommunerna med att vissa ingenjörer arbetar som myndighetshandläggare medan andra arbetar med rent administrativa uppgifter inom

55 Prop. 1999/2000:143

56 SOU 1997:136 *Kvinnors och mäns löner : varför så olika?* (Stockholm : Fritze 1997)

57 Kerstin Rosenberg, *Värdet av arbete* (Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004)

området⁵⁸. Andersson säger vidare att vissa kommuner ställer krav på högskoleutbildning medan andra kommuner anställer gymnasieingenjörer. Även här handlar det alltså om olika ansvar men även om utbildningsnivå.

Av ovanstående anledningar kan inte alla efterfrågade befattningar ingå i en riktbefattningsrang och användas av samtliga kommuner. Varje kommun måste åtminstone göra egna värderingar av dessa befattningar.

4.4 ARBETSVÄRDERINGSSYSTEMENS INVERKAN PÅ RESULTATET

Medelpoängen för enhetschefer för kommuner som använt sig av JämO:s arbetsvärderingssystem Lönelots/HAC är 117 medan de kommuner som använt LöneVågen som utvecklats av Thomson Fakta och arbetsrättsexperten Tommy Iseskog får en medelpoäng på 200. Det är svårt att förklara skillnaden då båda systemen utgår från faktorerna kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden och att båda systemen bortser från kön, marknad och individ. Kvartilavvikelsen på befattningarna mellan de kommuner som använt sig av samma typ av system är mindre i jämförelse med kvartilavvikelsen för befattningarna när systemen redovisas tillsammans. Det betyder att spridningen i poäng på samma befattning är mindre mellan kommuner som använt sig av samma typ av system. Alltså sätter de olika systemen sina spår på resultatet.

Noteras bör att den inbördes rangordningen mellan befattningarna ändå inte ändras nämnvärt. På sin höjd flyttar sig befattningarna 1-2 steg beroende på system i förhållande till medelpoängen för alla system. Vissa befattningar utmärker sig dock såsom kommunsekreterare, informationssekreterare, personalhandläggare och syokonsulent. Dessa befattningar har stor spridning mellan kommunerna även när samma system används vilket tyder på befattningen som sådan värderats olika i olika kommuner.

4.5 PERSONALPOLITIKENS INVERKAN PÅ ARBETSVÄRDERINGARNA

I ett tidigt skede av utredningen framförde Svenska Kommunförbundet (numer Sveriges Kommuner och Landsting) kritik mot denna undersökning. Det hävdade att det inte gick att göra en ”riktbefattningsrang” eftersom varje arbetsvärdering måste utgå från varje kommuns lönepolitik. Resultat av denna undersökning visar något annat. Antingen är det så att kommunernas lönepolitik inte skiljer sig åt eller så är det så att lönepolitiken inte slår igenom i arbetsvärderingarna. Hur som helst så finns det likheter mellan kommunernas arbetsvärderingar bland de stora yrkeskategorierna.

5. Diskussion

5.1 ARBETSVÄRDERINGAR OCH AVTALEN

Som jag tog upp i punkt 4.5 är kommunernas arbetsvärderingar i mångt och mycket lika varandra vilket skulle kunna bekräfta fackförbundens farhågor som fanns inför lagändringen 2000, nämligen att lönekartläggningsbestämmelserna hämmar en individuell och differentierad lönebildning och att det kommer leda till en återgång till en centraliserad lönebildning. Jag tror inte att detta är fallet utan snarare att parterna inte klarat av att följa de avtal som blivit skrivna. Arbetsvärdering och individuell lönesättning är kompatibel med varandra men det kräver att arbetsvärderingen och lönekartläggningen blir en del av löneöversynen. Inom fackförbunden finns en tradition att möta arbetsgivare i förhandling och tvist. Jämställdhetslagen förespråkar samverkan. Jämställdhetslagen ser till alla anställda i en organisation och fackförbunden ser till sina medlemmar vilket också kan skapa problem. I och med att fackförbundens intresse för arbetsvärderingar och lönekartläggningar utifrån jämställdhetslagen har varit tämligen begränsat har avtal och lag levt två olika liv vid sidan av varandra.

Inledningsvis skrev jag ganska provocerande att de arbetsvärderingsprojekt som pågår kostar Sveriges kommuner ca 87 miljoner kronor. Jag tror att dessa 87 miljoner kronor kan vara väl använda om man från både arbetsgivar- och fackförbundshåll integrerar arbetsvärderingarna i löneöversynen. Båda parterna måste ta ansvar för de avtal som finns och se jämställdhetslagens bestämmelser om lönekartläggning som ett verktyg i löneöversynerna.

5.2 ANDRA FAROR

Risken med att använda sig av en ”riksbefattningsrang” är att man konserverar de arbetsuppgifter som finns inom en befattning. Flera befattningar kan tänkas få annat innehåll i arbetsuppgifter i och med den teknikutveckling som finns. Det snävar också ner möjligheten för enskilda kommuner att utveckla olika befattningar utifrån den enskilda kommunens förutsättningar.

En annan fara med att skapa en ”riktbefattningsrang” för Sveriges kommuner är att det inte skapas någon konkurrens kommuner emellan.

5.3 MARKNADENS INVERKAN PÅ RESULTATET

I och med att kommunerna kodats in med hjälp av kommunkoder skulle man i en vidare undersökning kunna titta på om regionen haft någon inverkan på resultatet. Även om samtliga arbetsvärderingssystemen utgår från kunskap och färdigheter, ansvar, ansträngning och arbetsförhållanden och på ett systematiskt sätt värderar arbeten så kommer man inte ifrån att värderingarna av befattningarna är subjektiv. Är det så att en viss faktor får större vikt, t ex kunskap, i de delar av landet där kommunerna har svårt att rekrytera yrkesgrupper som har hög utbildning? Är det i så fall möjligt att säga att marknaden blir en del av arbetsvärderingen?

58 Telefonsamtal med biträdande förvaltningschef Hans Andersson, Hedemora kommun den 9 juni 2006

5.4 REGIONENS INVERKAN PÅ RESULTATET

Hedemora kommun är främst intresserade av att titta på den här kommunövergripande befattningsrangen men man skulle kunna göra så mycket mer med materialet. Det är inkodat så man skulle kunna undersöka om arbetsvärderingarna skiljer sig åt i landet. Är det kanske så att ”marknaden” smyger sig in i arbetsvärderingarna bland yrken där det är svårt att rekrytera?

5.5 UTVECKLANDET AV LÖNEBOXAR UTIFRÅN RIKTBEFATTNINGSRANGEN

I en förlängning skulle man kunna använda denna ranking för att skapa löneboxar som blir begripliga för såväl lönesättande chefer som anställda. Vid omplaceringar där man gått från ett högt rankat yrke t ex avdelningschef eller rektor till en lägre tjänst är det i princip omöjligt för arbetsgivaren att sänka de som ligger fel men det skulle kanske kunna skapa ökad förståelse för att personen fortsättningsvis får stå tillbaka i lönerevision. Löneboxar skulle också ge utrymme för individuell och differentierad lönesättning under förutsättning att boxarna inte blir för snäva. I Hedemora kommuns lönepolicy finns inte någon uttalad fördelning på hur stor del av lönen som ska vara individuell, inte heller hur mycket av marknaden som får påverka lönesättningen. Vad jag menar är att man inom varje box skulle kunna bestämma minilönen och den motsvarar vad arbetet kräver, alltså det som är framtaget genom arbetsvärderingen. Låt säga, som exempel, att minilönen är 80% av högsta summan i löneboxen. Den individuella lönesättningen skulle kunna motsvara 15 % och 5% skulle kunna användas för tjänster där vi har svårt att rekrytera, det vill säga marknaden. En nyut-

examinerad individ utan erfarenhet som anställs skulle alltså hamna på minilönen. I och med att de olika fackliga organisationerna väljer att ha olika modeller för löneöversyn är det idag inte möjligt för Hedemora kommun att ha löneboxar som gäller för samtlig personal. Lokalt är inte Kommunal i dagsläget beredd att gå på huvudspåret i deras avtal, det vill säga individuell och differentierad lön.

6. Litteraturförteckning

Arbetsdomstolen (AD) 1995:158

Arrbäck, Gunnel, direktör, Statens biografbyrå, Begler, Ann-Marie, generaldirektör, Brottsförebyggande rådet, Häll Eriksson, Lena, generaldirektör, Migrationsverket, Friggebo, Birgit, landshövding, Jönköpings län Palmér, Ingegerd, rektor, Luleå tekniska universitet, Isaksson Pérez, Birgitta, generaldirektör, Arbetsgivarverket, Uusmann, Ines, generaldirektör, Boverket, *Arbetsvärdering bara luredrejeri*, DN-debatt 2000

Akademikerförbundet SSR, *Lön på goda grunder* Stockholm, SSR 1999, rev 2001

Andersson, Eva R och Harriman, Anita, *Rätt lön på rätt sätt*. Solna: Arbetslivsinstitutet, 1999

Borgström, Claes och Lindström, Anders, *Lönekyftorna har inte minskat* (DN Debatt 2002)

Brodin, Håkan och Hellstrand, Håkan, red., *Kommunerna, lönebildning och samhällsekonomin* Sundbyberg: Svenska Kommunförbundet, 1997

Cedersund, Elisabet och Kullberg, Christian, red., *Arbetsvärdering - Teori, praktik, kritik*. Solna: Arbetslivsinstitutet, 1996

Ericsson, Thomas, *Systematisk arbetsvärdering*. Umeå: Umeå Universitet, 1991

Fransson, Susanne (red), *Marknaden – saklig grund för lönesättning* Stockholm: Nordstedts Juridik, 2007

Harriman, Anita och Holm, Carin *Grundmodell för arbetsvärdering*. Emmaboda: Arbetslivsinstitutet, 2000

Holm, Carin och Wirde, Marie, *Likvärdigt arbete – En metod för könsneutral arbetsvärdering* Örebro, 1993

Jämställdhetsombudsmannen, *Arbetsvärderingssystem i Sverige* Stockholm: JämO, rev 2004

Jämställdhetsombudsmannen, *Lönekartläggning, analys och handlingsplaner – JämOs granskningar och erfarenheter av de förstärkta reglerna från 1 januari 2001* Stockholm: JämO 2003

Kommunförbundet, *Kommunal befattningskod 1 november 2003*. Stockholm: KLF Digitaltryck, 2003

Krause, B-S, *Perspektiv på arbetsvärdering*. Luleå: Tekniska Högskolan i Luleå, 1994

Lag (2000:733), Jämställdhetslag

LO, *Arbetsvärdering under debatt. Aktuella frågor nr. 25*. Stockholm: LO, 1959

Löfström, Åsa, *Löneskillnader mellan kvinnor och män – en fråga om diskriminering?* Umeå: Umeå Universitet, 1990

Nordström, Hans, *Lönedifferentiering och löneformer. Verkstäderna nr. 4*. Sveriges Verkstadsförening, 1972

Nyberg, Anita *SOU 1997:87 Kvinnor, män och inkomster. Jämställdhet och oberoende*. (Stockholm: Fritzes)

Proposition 1999/2000:143

Proposition 1993/94:147, *Delad makt, delat ansvar*

Rosenberg, Kerstin, *Lönekartläggning och arbetsvärdering utifrån jämställdhetslagens krav*. Karlstad: Högskolan i Karlstad, 1997

Rosenberg, Kerstin, *Värdet av arbete* Göteborg: Bokförlaget BAS, 2004

Schwab, Donald, P. *Job Evaluation Research and Research Needs*. I Hartmann, H., 1985. *Comparable Worth. New Direction for Research*. Washington D.C.: National Academy Press, 1985

SOU 1993:7, *Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden*. Stockholm: Kulturdepartementet, 1993

SOU 1997:136, *Kvinnors och mäns löner : varför så olika?* Stockholm : Fritze 1997

SOU 1998:6, *Kvinnomaktutredningen* Stockholm: Fritzes 1998

Statistiska centralbyrån, *MIS Regionala indelningar* Stockholm: SCB, rev 2003

Vejde, Olle och Leander, Eva *Ordbok i statistik* Borlänge: Olle Vejde Förlag, 2000

Wise, Pernebring, Nettelman, *Våga sätta lön – Om arbetsvärdering* Svenska Kommunförbundet, 1995

Bilaga: Begäran om resultat av genomförd arbetsvärdering

ARBETSVÄRDERING

2004-04-26

Ann-Sofie Karlsson

Projektansvarig

0225-340 89

Till personalchef/förhandlingschef eller motsvarande

BEGÄRAN OM RESULTAT AV GENOMFÖRD ARBETSVÄRDERING

Enligt JämL 10-11 §§ ska arbetsgivare göra kartläggning, analys av löneskillnader mellan kvinnor och män samt handlingsplan för hur de eventuella osakliga löneskillnaderna ska rättas till. Många kommuner runt om i landet har använt sig av olika arbetsvärderingssystem som instrument för att synliggöra och rätta till löneskillnaderna. JämO presenterade 2001-10-30 resultatet av en enkät där de frågade om kommunerna hade eller tänkte genomföra en arbetsvärdering. 74 kommuner svarade att de hade genomfört en arbetsvärdering och ytterligare 212 planerade för att genomföra en arbetsvärdering.

Den självklara följdfrågan blir: vad har kommunerna kommit fram till? Kämpar 290 kommuner runt om i landet med arbetsvärderingar som ger samma resultat? Frågan aktualiserades av Hedemora kommun som med stöd av JämO och Länsstyrelsen Dalarna går ut med en begäran om resultat av genomförd arbetsvärdering. Materialet kommer sedan sammanställas och analyseras för att se om det finns någon röd tråd i de arbetsvärderingar som genomförts. Resultatet kommer att redovisas i ett examensarbete vid Mitthögskolan, Östersund. I undersökningen kommer ingen enskild kommuns arbetsvärdering att redovisas men Ni kommer själva kunna göra jämförelser med det sammanställda resultatet.

För att reliabiliteten ska bli hög på undersökningen är det viktigt att Ni svarar även om Er kommun inte genomfört någon arbetsvärdering.

Eventuella frågor besvaras av Ann-Sofie Karlsson, projektansvarig Hedemora kommun tel. 0225-340 89 e-post ann-sofie.karlsson@hedemora.se

Vi önskar svar senast den 2004-05-05. Svar kan skickas antingen med bifogat svarskuvert eller per e-post till ann-sofie.karlsson@hedemora.se

Anita Harriman, JämO , Leif Pettersson, Länsstyrelsen Dalarna, Ann-Sofie Karlsson, projektansvarig

VI VILL HA SVAR PÅ FÖLJANDE FEM FRÅGOR:

1. FRÅN _____ KOMMUN

2. FRÅGORNA HAR BESVARATS AV (NAMN OCH E-POSTADRESS):

3. HAR NI GENOMFÖRT ARBETSVÄRDERING I ER KOMMUN?

- Ja
- Nej
- Vi planerar att genomföra en arbetsvärdering

Om svaret är nej, tack för din medverkan! Skicka in svaret i bifogat kuvert.

4. VILKET ARBETSVÄRDERINGSSYSTEM HAR NI ANVÄNT/PLANERAR ATT ANVÄNDA ER AV?

- HAC-systemet
- Analys Lönelots
- BAS-systemet
- Lönevågen
- Likvärdigt arbetet
- Eget
- Annat system: _____

5. ANGE HUR MÅNGA YRKEN/BEFATTNINGAR ER KOMMUN VÄRDERAT.

Fyll sedan i om svaret Ni lämnar avser gruppindelning, rangordning eller viktade nivåpoäng. Kryssa i de befattningar/yrken som ingick i värderingen samt deras grupp-tillhörighet, rangordning eller poäng, alternativt skicka in färdigt resultat där det framgår vilka befattningar/yrken som värderats samt deras grupp-tillhörigheter/rangordning/poäng.

Antal värderade yrken/befattningar: _____

- Grupp
- Rangordning
- Viktade nivåpoäng

OMSORG	GRUPP/RANGORDNING/POÄNG	EV. KOMMENTARER
<input type="checkbox"/> Socialsekreterare	_____	_____
<input type="checkbox"/> 1:e socialsekreterare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Kurator	_____	_____
<input type="checkbox"/> Förvaltningschef socialtjänst	_____	_____
<input type="checkbox"/> Social/omsorgsassistent	_____	_____
<input type="checkbox"/> Vårdbiträde, vårdare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Undersköterska, skötare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Personliga assistenter	_____	_____
<input type="checkbox"/> Sjuksköterskor	_____	_____
<input type="checkbox"/> Arbetsterapeut	_____	_____
<input type="checkbox"/> Sjukgymnast	_____	_____
<input type="checkbox"/> Enhetschef/arbetsledare omsorg	_____	_____
<input type="checkbox"/> Förvaltningschef omsorg	_____	_____

SKOLA

- Skolassistent
- Syokonsulent
- Skolsköterskor
- Elevassistent
- Förskollärare
- Fritidspedagog
- Dagbarnvårdare
- Barnskötare
- Musik/danslärare
- Grundskollärare 1-7
- Grundskollärare 4-9
- Gymnasielärare allmänna ämnen
- Yrkeslärare
- Speciallärare
- Rektor/skolledare grundskolan
- Rektor/skolledare gymnasiet
- Förvaltningschef grundskolan
- Förvaltningschef gymnasiet

GRUPP/RANGORDNING/POÄNG

EV. KOMMENTARER

FRITID OCH KULTUR

- Fritidsledare
- Bad- och idrottshallsarbetare
- Fritids/turistkonsulent
- Annan kulturpersonal
- Bibliotekarie
- Biblioteksassistent

GRUPP/RANGORDNING/POÄNG

EV. KOMMENTARER

PERSONAL INOM TEKNIK/MÅLTID	GRUPP/RANGORDNING/POÄNG	EV. KOMMENTARER
<input type="checkbox"/> Datatekniker	_____	_____
<input type="checkbox"/> Måltidsbiträde/ekonomibiträde	_____	_____
<input type="checkbox"/> Kokerska	_____	_____
<input type="checkbox"/> Husmor/1:e kokerska	_____	_____
<input type="checkbox"/> Städare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Instruktionsstädare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Arbetsledare städ	_____	_____
<input type="checkbox"/> Park/trädgård/fastighetsskötare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Vaktmästare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Mättningsledare/tekniker	_____	_____
<input type="checkbox"/> Annan tekniker	_____	_____
<input type="checkbox"/> Maskinister/bilförare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Miljö- och hälsoinspektör	_____	_____
<input type="checkbox"/> Byggnads- och mätningenjör	_____	_____
<input type="checkbox"/> Brandmästare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Förrådsarbetare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Förvaltningschef miljö- & bygg	_____	_____
<input type="checkbox"/> Förvaltningschef service	_____	_____

ADMIN /PERSONAL/EKONOMI	GRUPP/RANGORDNING/POÄNG	EV. KOMMENTARER
<input type="checkbox"/> Annan administrativ handläggare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Löneassistent	_____	_____
<input type="checkbox"/> Receptionist/telefonist	_____	_____
<input type="checkbox"/> Assistent	_____	_____
<input type="checkbox"/> Personalhandläggare/konsulent	_____	_____
<input type="checkbox"/> Personalchef	_____	_____
<input type="checkbox"/> Kommunsekreterare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Informationssekreterare	_____	_____
<input type="checkbox"/> Ekonomichef	_____	_____
<input type="checkbox"/> Ekonom	_____	_____

Slut på bilagan.

Kontakt

EN RAPPORT GENOMFÖRD AV

Ann-Sofie K Hedenström

PA-konsult

Hedemora kommun

0225-341 37

070-329 37 04



HEDEMORA
KOMMUN

Hedemora kommun • Box 201 • 776 28 Hedemora • Telefon, vx: 0225-340 00 • Telefax: 0225-341 64
e-post: kommun@hedemora.se • www.hedemora.se