

Bård Jordfald og Elin Svarstad

---

# **Renholderes lønnsbetingelser før og etter allmenngjøring**

Privat og offentlig sektor



**Fafo-rapport**  
2020:13



Bård Jordfald og Elin Svarstad

**Renholderes lønnsbetingelser  
før og etter allmenngjøring**  
Privat og offentlig sektor

Fafo-rapport 2020:13

Fafo-rapport 2020:13

© Fafo 2020

ISBN 978-82-324-0559-6

ISSN 2387-6859

Omslag: Fafos informasjonsavdeling

# Innhold

---

<b>Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>7</b>
1.1 Problemstillinger .....	9
1.2 Rapportens oppbygging.....	10
1.3 Data .....	11
1.4 Hvordan identifiseres renholderne i statistikken? .....	12
<b>2 Hvordan fastsettes lønn?</b> .....	<b>13</b>
2.1 Staten .....	13
2.2 Kommunene .....	15
2.3 Helseforetakene.....	17
2.4 Renholdsbransjen .....	17
2.5 Forskjell i overenskomstenes lønnsbestemmelser .....	18
<b>3 Lønnsutvikling før allmenngjøring</b> .....	<b>21</b>
3.1 Tariffmessige bestemmelser .....	21
3.2 Hva sier lønnsstatistikken? .....	22
3.3 Lønnsspredning .....	27
3.4 Strukturendringer .....	29
3.5 Regresjonsanalyse .....	33
3.6 Oppsummering – årene før allmenngjøring .....	35
<b>4 Hva tjente renholderne etter allmenngjøringen?</b> .....	<b>37</b>
4.1 Tariffmessige bestemmelser .....	37
4.2 Hva sier lønnsstatistikken? .....	39
4.3 Lønnsspredning .....	42
4.4 Strukturendringer .....	43
4.5 Regresjonsanalyser.....	48
4.6 Oppsummering – årene etter allmenngjøringen.....	50
<b>5 Omfordeling eller lønnsdrivende effekt?</b> .....	<b>53</b>
5.1 Metode .....	54
5.2 Effekt på gjennomsnittlig timelønn .....	57
5.3 Effekt på lønnsfordeling.....	58
5.4 Lønnskompresjon heller enn lønnsdrivende effekt.....	58
<b>Referanser</b> .....	<b>60</b>

# Forord

---

Denne rapporten er utarbeidet med finansiell støtte fra LO, hvor vi har fått anledning til å se nærmere på hvordan lønningene for offentlig ansatte renholdere og renholdere i renholdsbransjen har endret seg. Vårt utgangspunkt har vært allmenngjøringen av renholdsoverenskomsten som skjedde i 2011. Vi har sett nærmere på det som skjedde lønsmessig i perioden forut og i femårsperioden etter at overenskomsten ble allmenngjort. Vi har vært særlig opptatt av ulikheter i lønnsvekst og hvordan lønnsforskjeller har oppstått eller avtatt – og hva som kan forklare eventuelle forskjeller mellom tariffområdene. Videre har vi undersøkt om allmenngjøringen har hatt en lønnsdrivende effekt, eller om det har vært en omfordeling, hvor lønningene i renholdsbransjen snarere er blitt presset sammen.

Dataanalysene er i sin helhet basert på lønnsstatistikk som Statistisk sentralbyrå har stilt til rådighet for Fafo. Innsamling og tilrettelegging av disse dataene har blitt gjennomført av Statistisk sentralbyrå, men de er ikke ansvarlige verken for analysene eller de tolkninger som er gjort her.

Det skal rettes takk til Synnøve Konglevoll i LO som har fulgt prosjektet. Takk også til Brede Edvardsen fra Norsk Arbeidsmandsforbund, Stein Gulbrandsen fra Fagforbundet og Dag Westhrin fra LO Stat for nyttige kommentarer og innspill. Fra Fafo har Kristin Alsos vært kvalitetssikrer. Kari Gjerdevik fra Språkkonsulentene har tatt korrekturen, mens Jon Lahlum fra Fafo har klargjort manuset for nettpublisering. Ansvar for rapportens innhold er derimot vårt alene.

Oslo, mai 2020

Bård Jordfald og Elin Svarstad

# Sammendrag

---

I perioden før renholdsoverenskomsten ble allmenngjort, viste det seg at den gjennomsnittlige lønnsveksten for renholdere etter tariffområde ikke varierte mye, perioden sett under ett. Derimot viste gjennomgangen av lønnsstatistikken at de lavest lønte i renholdsbransjen stadig ble hengende etter. Ettersom drøyt halvparten av arbeidstakerne i renholdsbransjen var dekket av renholdsoverenskomsten, betydde det også at de uorganiserte virksomhetene kunne konkurrere om oppdrag med lønninger som lå langt under de organiserte virksomhetene.

Det må også trekkes fram at renholderne i KS-området og på renholdsoverenskomsten (NHO / NHO Service-LO/NAF) var i konflikt i 2010. Utfallene endte med at nyansatte fikk de største tilleggene på renholdsoverenskomsten, mens de mest erfarne renholderne oppnådde mest i kommunesektoren.

Videre viste statistikken at det ble færre offentlig ansatte renholdere, mens det ble flere ansatte i renholdsbransjen. Renholderne utgjorde en stadig mindre andel av de ansatte i offentlig sektor og en større andel av de ansatte i privat sektor. Særlig i det statlige tariffområdet ble det færre renholdere. Videre viste det seg at det var forskjell mellom renholderne. Unge utenlandskfødte dominerte i renholdsbransjen, mens innslaget av norskfødte voksne kvinner var langt høyere i offentlig sektor. Stadig flere renholdere i offentlig sektor tok fagbrev i årene forut for allmenngjøringen. Ved sammenlikning av tariffavtalene viste det seg at det å ha arbeidserfaring var langt bedre sikret i de offentlige avtalene. For de tariffbundne virksomhetene i renholdsbransjen var startlønna bedre, men ansiennitetstilleggene stoppet opp etter 10 år. Videre viste det seg at godskrivningsreglene for tjenesteansiennitet var mindre strenge i de offentlige tariffavtalene.

De offentlig ansatte renholderne tjente bedre enn renholderne i renholdsbransjen, fordi de var eldre (hadde lengre ansiennitet), og fordi flere hadde fagbrev. Ved å kontrollere for individuelle kjennetegn viste det seg at forskjellene ble mindre eller negative. Dette gjaldt for de statlige renholderne og i helseforetakene. Derimot var utviklingen i kommunesektoren at det var en lønnsmessig fordel med å jobbe der, og at denne økte.

Den gjennomsnittlige lønnsveksten varierer lite mellom tariffområdene i årene etter renholdsoverenskomsten ble allmenngjort i 2011. Unntaket var for de statlige renholderne, som også hadde den sterkeste nedgangen i sysselsetting i årene forut. I gjennomsnitt var lønnsveksten i staten svakere enn i de andre tariffområdene.

Allmenngjøringen økte lønnsnivået for de lavest lønte i renholdsbransjen med nesten 40 prosent fra 2011 og fram til 2016. Ulempene med å være utenlandskfødt, kvinne eller å jobbe i deltidsstilling ble betydelig redusert. Derimot var lønnsveksten langt svakere øverst i lønnsfordelingen, og samlet betydde det at lønningene ble presset sammen i renholdsbransjen. I de tre offentlige tariffområdene var effekten motsatt, her var det de høyest lønte renholderne som hadde sterkest vekst, og de interne lønnsforskjellene mellom de offentlige renholderne økte. Videre viste statistikken at det ble færre offentlig ansatte renholdere, og det ble flere i renholdsbransjen, også etter at allmenngjøringen ble iverksatt. Innad i offentlig sektor stoppet den kraftige

nedgangen i statlige renholdere opp, derimot ble det færre i kommunal sektor. På den andre siden viste det seg at flere i stat og kommune jobbet heltid, og slik sett kan noe av nedgangen i antall personer også forklares med at flere jobbet i heltidsstillinger.

De aldersmessige forskjellene holdt seg også i årene etter 2011. Dette gjaldt også for de utenlandskfødte. De som jobbet i de offentlige tariffområdene, var gjennomgående eldre enn de som jobbet i renholdsbransjen. Som i perioden forut for allmenngjøringen finner vi mindre lønnsforskjeller etter at det blir kontrollert for individuelle kjennetegn. I helseforetakene var de dog negative målt på timelønn. Derimot holdt den positive effekten på lønna seg av å være kommunalt ansatt renholder.

Når det gjelder hvordan allmenngjøringen i 2011 påvirket lønnsfordelingen i renholdsbransjen, viser våre analyser en lønnsammenpressende tendens heller enn et generelt «løft» i hele fordelingen. De lavest lønte er naturlig nok løftet som følge av de høyere minstelønnsatsene, mens både de høyest lønte og de i midtsjiktet har hatt et relativt nedtrekk i lønn etter 2011. Implikasjonen er altså en omfordeling av lønnsmassen, med en mer sammenpresset lønnsstruktur som resultat. Effekten på gjennomsnittslønna i renholdsbransjen var negativ, noe som avkrefter en eventuell lønnsdrivende effekt av allmenngjøringen. Både i forarbeidene til allmenngjøringsloven og særlig framholdt av NHO i Tariffnemnda i forkant av allmenngjøringsvedtaket var det en bekymring at for høye minstelønnsatser skulle virke lønnsdrivende. Foreløpig kan vi ikke se noen slike virkninger i renholdsbransjen. Effektene er målt relativt til kommunal sektor, og resultatene er i samsvar med majoriteten av empirien om lønnsfordelingseffekter av lovfestet minstelønn.



# 1 Innledning

---

Utgangspunktet er at de fleste bedrifter og arbeidsplasser trenger å holdes rent. Man kan gjøre det selv, man kan ansette noen til å utføre dette renholdet, eller man kan kjøpe inn renhold fra virksomheter som har spesialisert seg på å levere slike tjenester. Retter man søkelyset mot profesjonelt renhold, kan private og offentlige virksomheter velge å utføre renholdet i egen regi, eller de kan velge å kjøpe inn disse tjenestene i markedet. Tilbyderne av slike renholdstjenester utgjør det som beskrives som renholdsbransjen.

Renholdsbransjen har lave inngangsbarrierer, og den krever ikke store kapitalinvesteringer for å etablere virksomhet. Snarere er bransjen arbeidsintensiv, hvor 80–85 prosent av de totale kostnadene er knyttet til lønn (Bråten & Svalund 2015). Prisen på arbeidskraft, eller lønnsbetingelsene til de ansatte, kan fort bli avgjørende for om man vinner eller taper en kontrakt.

Lave etableringsbarrierer og innslag av useriøse aktører kombinert med en sterk økning i tilbud av arbeidskraft fra de nye EU-landene i Øst-Europa medførte prispress og tilhørende utfordringer for den tariffbundne delen av bransjen. Blant annet var det fra 2004 en økende andel av lønnstakerne som ble lønnet betydelig under tariffavtalens bestemmelser (Bjørnstad et al. 2015). Videre er det en bransje med få formalkrav og betydelige utskiftninger i arbeidsstokken over tid. Blant annet viste det seg at blant de som jobbet i renholdsbransjen i 2008, var det kun 43 prosent som fortsatt jobbet der i 2012. 20 prosent av 2008-renholderne hadde forsvunnet ut av arbeidsstyrken, 6 prosent var arbeidsledige eller på tiltak, mens de siste 31 prosentene var å finne i andre bransjer eller næringer (Bjørnstad et al. 2016). For mange innvandrere var – og fortsatt er – renholdsbransjen det første møtet med norsk arbeidsliv.

Grunnet utviklingstrekkene i bransjen fremmet LO krav om allmenngjøring. Arbeidsgiversiden, for de tariffbundne bedriftene, representert ved NHO Service<sup>1</sup>, støttet forslaget, mens andre arbeidsgiverorganisasjoner var kritiske. Tariffnemnda som beslutter om en tariffavtale skal allmenngjøres, valgte sommeren 2011 å gjøre det. Fra og med 1. september 2011 måtte renholdsbedrifter som ikke var bundet av tariffavtale, følge de allmenngjorte lønnsatsene fra renholdsoverenskomsten (NHO / NHO Service–LO/NAF). Renhold i egen regi ellers i privat sektor var derimot ikke omfattet av vedtaket. Det samme gjaldt andre renholdsoverenskomster<sup>2</sup>. Et annet poeng er at allmenngjøringen heller ikke omfattet renholderne i offentlig sektor. Deres lønnsbetingelser skulle fortsatt fastsettes gjennom de offentlige tariffavtalene og forhandlingsregimene i offentlig sektor.

Utgangspunktet for vår studie er at vi ønsket å se renholdsyrket mer på tvers av tariffområdene i offentlig sektor og i renholdsbransjen. Etersom yrket er arbeidsintensivt, vil lønnskostnadene, enten i form av egenproduksjon eller i form av tjenestekjøp, kunne spille inn på hvordan man ønsker å få arbeidet utført. Det skjer et

---

<sup>1</sup> Skiftet navn til NHO Service og Handel i 2017.

<sup>2</sup> For eksempel LO/NAF sine avtaler med Virke og Samfo. Lønnsatsene er dog de samme som i den langt større avtalen som løper mellom LO/NAF og NHO / NHO Service.

fundamentalt skifte i lønnsdannelsen i renholdsbransjen fra 2011 ved at deler av tariffavtalens lønnsbestemmelser blir gjort gjeldende for alle aktørene i bransjen. Gjennom å allmenngjøre tas deler den tungtveiende lønnskomponenten ut av produktkonkurransen, ettersom det ikke lenger er lov å lønne under tariff. Effekten av allmenngjøringen kan da bli at lavest lønte renholdere løftes lønnsmessig, og at hvis alt annet holdes konstant, øker dette arbeidskraftkostnadene for renholdsbedriftene. Økte lønnskostnader vil da måtte skyves over på kundene – i form av høyere priser, eller man må redusere lønnsomheten til bedriftene. I debatten om hvorvidt offentlige tjenester skal konkurranseutsettes, hevder tilhengere at det kan være økonomisk gunstig å bruke anbudskonkurranser for å levere tjenestene til det offentlige. Motstanderne argumenterer blant annet med at konkurranseutsetting setter arbeidstakeres lønns- og arbeidsbetingelser under press (Trygstad & Jordfald 2017). Allmenngjøring i renholdsbransjen kan da også påvirke rammebetingelsene for om man skal opprettholde eller konkurranseutsette renhold i de offentlige tariffområdene.

På den andre siden kan man tenke seg at «outsourcingstrusselen» har hengt eller henger over offentlige renholdere, og at det i lønnsdannelsen tas høyde for å unngå forskjeller mellom offentlig og privat sektor. Eller man kan tenke seg at presset avtar etter allmenngjøringen, fordi konkurransefortrinn med lavere lønninger ikke lenger er mulig for private aktører. Allmenngjøringen kan gjøre offentlige renholdere mer konkurransedyktige, ettersom egenproduksjon blir rimeligere enn å kjøpe inn renholdstjenester. Dersom det blir billigere å produsere selv framfor å kjøpe inn tjenesten, bør vi også forvente en økning av ansatte renholdere i de offentlige tariffområdene.

Det er etter det vi kjenner til, ikke gjort noen empiriske studier av lønnsforskjeller mellom offentlig ansatte renholdere og renholdere i renholdsbransjen i perioden. Dersom det er lønnsforskjeller mellom offentlig sektor og renholdsbransjen, hvor er det forskjeller? Hvordan utvikler disse forskjellene seg? Hvor i lønnsfordelingen finner vi ulik vekst? Har de lavest lønte svakere eller sterkere lønnsutvikling enn de høyest lønte renholderne? Er det kjennetegn ved arbeidstakerne som kan forklare lønnsforskjellene, eller er det lønnsforskjeller etter erfaring og ansiennitet? Eller er det reguleringsregimene og de ulike tariffavtalenes bestemmelser som gir utslag i forskjell i lønnsnivå?

Renhold var ikke første område som ble allmenngjort, derimot var det den første normallønnsavtalen som ble allmenngjort. De foregående allmenngjøringsvedtakene var basert på minstelønnsavtaler, hvor det faktiske lønnsnivået i bransjene som ble allmenngjort, som oftest lå betraktelig over minstesatsene i avtalen. I en normallønnsavtale er lønnsatsene langt på vei det faktiske lønnsnivået i bransjen. I høringsrunden før nemndas vedtak i 2011 uttrykte blant annet NHO bekymringer for lønnsdrivende effekter ved å allmenngjøre en normallønnsavtale slik:

«NHO understreker faren for den lønnsdrivende effekten av å lovfeste et minstelønnsnivå tilsvarende en normallønnsats som ligger vesentlig over minstelønnsatsene for renhold i offentlig sektor samt satsene i andre avtaler i privat sektor.» (NHO sitt høringssvar til Tariffnemnda<sup>3</sup>)

---

<sup>3</sup> <https://bit.ly/37uTIAR>

Tilsvarende argumentasjon la arbeidsgiverorganisasjonen Spekter, som organiserer helseforetakene, til grunn. På prinsipielt grunnlag mente Spekter det var feil å allmenngjøre en normallønnsatts som minstelønnsatts. I sitt hørings svar<sup>4</sup> til Tariffnemnda viste Spekter til at andre allmenngjorte timesatser lå betraktelig under minstesatsene i renholdsoverenskomsten, og at Spekters egne satser for ufaglærte i helseforetakene lå på 132,30 kroner per time. Ifølge Spekter lå tilsvarende timelønn i KS-området under dette igjen – mens det i staten lå noe over.

I sine vurderinger og konklusjoner drøfter nemnda normallønnsproblematikken slik:

«At det her dreier seg om en normallønnsavtale og at avtaledekningen for de private renholdsbedriftene er relativt liten, har medført at det har vært en vanskelig avveining for Tariffnemnda å fastsette en riktig lønnsatts. På den ene side ser nemnda at det kan det virke urimelig å fastsette en lønnsatts som er høyere enn det andre arbeidstakere som utfører samme type arbeid får i henhold til 'sin' tariffavtale. Dette kan ha en lønnsdrivende effekt, også i forhold til andre typer sammenlignbare servicevirksomheter. Det kan for eksempel tenkes at allmenngjøring av renholdsoverenskomstens lønnsatts vil kunne ha betydning for kravene i kommende lønnsoppgjør når det gjelder avtaleområdene med lavere satser.

På den andre siden kan en lavere lønnsatts enn tariffavtalens lett få en lønnsdempende virkning i renholdsbransjen. Selv om en slik lavere lønnsatts lå på nivå med andre tariffavtaler, ville den innebære en konkurransevridning til ulempe for norske arbeidstakere i denne bransjen. Dette ville gå mot lovens formål slik det er fastsatt i allmenngjøringsloven § 1.

Etter en grundig avveining av disse hensynene og allmenngjøringslovens tosidige formål, har Tariffnemndas flertall kommet til at det mest riktige er å allmenngjøre overenskomstens minstelønnsatts.»

Nemnda falt ned på å allmenngjøre normallønnsavtalen, selv om det fantes andre overenskomster som omfattet renholdere med betydelig lavere lønnsatser. Fra 1. september 2011 ble laveste lovlig timesats i renholdsbransjen på 152,17 kroner, som da var overenskomstens timelønn for renholdere med 0–2 års ansiennitet.

## 1.1 Problemstillinger

Utgangspunktet er at allmenngjøring sikrer et lønnsgulv for renholderne i renholdsbedrifter som ikke er bundet av tariffavtale. Dette vil innebære en heving av lønna for mange arbeidstakere. Følgene av en slik heving for renholdsbransjen og de ansatte kan være flere. Et spørsmål er forholdet mellom offentlig og privat egenproduksjon versus det å kjøpe inn tjenestene. Et annet er hvordan allmenngjøringen virker inn på den samlede lønnsutviklingen i renholdsbransjen, og om det skjer endringer også høyere oppe i lønnsfordelingen. I en bransje med pris og konkurransepress kan det skje omfordeling av lønnsmassen, i form av at de høyest lønte holdes igjen på bekostning av at lønnsgulvet heves. Alternativt kan allmenngjøringsvedtaket ha lønnsdri-

---

<sup>4</sup> <https://bit.ly/2yS4moq>

vende effekt ved at alle lønningene øker, noe som var NHO sin bekymring i Tariffnemnda i forkant av 2011-vedtaket (jf. fotnote 2). Et annet spørsmål er om potensiell outsourcing eller frykt for det kan påvirke lønnsnivået i offentlig virksomhet før eller i kjølvannet av allmenngjøringen.

For å kunne svare på dette må vi først se nærmere på utviklingen fram til første allmenngjøring. Vi har da valgt å se utviklingen fra 2008 og fram til 2011. Våre problemstillinger for perioden vil da være:

- Hvilke endringer skjedde i tariffrevisjonene i årene før allmenngjøringen?
- Hvordan var lønnsnivået blant renholderne i offentlig sektor og i renholdsbransjen?
- Hvordan utviklet lønnsforskjellene seg innad i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen?
- Hva kan forklare eventuelle forskjeller i lønnsnivå i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen?
- I hvilken grad var det forskjell i utviklingstrekk i sysselsettingen i de tre offentlige tariffområdene og i renholdsbransjen før 2011?
- I hvilken grad var det lønsmessige forskjeller mellom tariffområdene, som ikke kunne forklares ut fra individuelle kjennetegn på renholderne?

På samme måte vil se nærmere på hva som skjedde i de fem påfølgende årene etter 2011:

- Hvilke lønsmessige endringer kan observeres blant renholderne i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen etter 2011?
- Hvordan utvikler sysselsettingen seg etter allmenngjøringen (herunder om egenproduksjon av renholdstjenester økte i de tre offentlige tariffområdene)?
- I hvilken grad virket allmenngjøringen inn på lønnsfordelingen innad i renholdsbransjen?
- Hvordan utviklet lønningene seg i de tre offentlige tariffområdene etter allmenngjøringen, og hvordan fordelte lønnsveksten seg her?
- Hvilke kjennetegn var det på renholderne som fikk bedret sine lønnsbetingelser i kjølvannet av allmenngjøringen?
- I hvilken grad var det lønsmessige forskjeller mellom tariffområdene etter at allmenngjøringen hadde vært virksom noen år?

Sist, men ikke minst ønsker vi å se på:

- Hvilken effekt har allmenngjøringen hatt på lønnsutviklingen i renholdsbransjen? Har allmenngjøringen ført til en omfordeling fra de høyest lønte til de lavest lønte, eller har det vært en lønnsdrivende effekt hvor hele lønnsfordelingen har hatt et løft?

## 1.2 Rapportens oppbygging

I rapportens andre kapittel ser vi først på hvordan lønnsfastsettelsen skjer i de tre offentlige tariffområdene (stat, kommune og helseforetak) og for de tariffbundne virksomhetene i renholdsbransjen. Vi er opptatt av om det er systematiske forskjeller mellom avtalene, hvilke komponenter det er som sikrer lønnstillegg, og hvordan dette varierer mellom avtalene.

Rapportens tredje kapittel ser først på lønsmessig uttelling for renholderne i tariffoppgjørene fra 2008 og fram mot 2011. Deretter analyserer vi lønnsstatistikken for å se hvordan det faktiske lønnsnivået varierte mellom områdene. Herunder ser vi på utviklingen i lønnsforskjeller og strukturelle likheter og forskjeller på de som jobbet som renholdere før 2011. I siste avsnitt ser vi nærmere på de lønnsforskjellene som ikke kan forklares ut fra individuelle kjennetegn, men som snarere skyldes tariffområdet man jobber i.

I det fjerde kapitlet analyseres utviklingsforløpet fra 2011 til 2016. Innledningsvis går vi gjennom hva som skjedde i tariffoppgjørene, før vi ser nærmere på lønnsutviklingen etter 2011. Blant annet ser vi om vedtaket har ført til endringer i lønnsfordelingen mellom de lavest og høyest lønte renholderne. Deretter går vi gjennom strukturelle forhold som kan ha endret seg. Kapitlet avsluttes med analyser av lønnsforskjeller som kan forklares med individuelle kjennetegn og hvor det er renholderne arbeider.

I det femte kapitlet gjennomføres det en økonometrisk analyse for å avdekke om allmenngjøringen har hatt en lønnsdrivende effekt i renholdsbransjen. Vår analyse tar derfor sikte på å belyse hva som har skjedd med lønningene ulike steder i lønnsfordelingen etter allmenngjøringen, for å se om det har skjedd en omfordeling, eller om alle fått et lønsmessig løft / en lønnsdrivende effekt.

### 1.3 Data

Det er SSB sin lønnsstatistikk for 2008 til 2016 som ligger til grunn for våre analyser. Lønnsstatistikken består av fulltelling av samtlige lønnsforhold i stat, kommune og helseforetak per 1. september/1. oktober hvert år. I renholdsbransjen derimot var det utvalgsundersøkelser fra 2008 fram til 2014, som ble telt opp per 1. september. Den 1. januar 2015 ble grunnlaget for lønnsstatistikken endret. Da innførte man A-ordningen. Siden har samtlige virksomheter rapportert inn lønn for sine ansatte hver måned, men i våre analyser er det lønn per 1. september som er lagt til grunn. A-ordningen erstattet tidligere rapporteringer til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå (SSB). For virksomheter i offentlig og privat sektor ble tre separate innrapporteringer gjort om til én. Felles for lønnsstatistikken før og etter 2015, er at det ikke er mulig å skille mellom uorganiserte og organiserte arbeidstakere, eller tariffbundne eller ubundne virksomheter i privat sektor (i offentlig sektor er alle tariffbundne).

Fra lønnsstatistikken framkommer hvilken avtalt månedslønn arbeidstakeren har, hvilke eventuelle uregelmessige tillegg vedkommende har og eventuelle tillegg for overtid. I rapporten legger vi avtalt lønn til grunn, ettersom den danner utgangspunkt for allmenngjort lønn. Definisjonen av avtalt lønn er:

- Avtalt lønn er den faktisk utbetalte lønna ved tellingstidspunktet, som omregnes til månedslønn. Avtalt lønn innrapporteres i form av time-, dags-, eller ukelønn. Kvalifikasjonstillegg/ kompetansetillegg og andre faste personlige tillegg skal inkluderes. Avtalt lønn dekker eventuelle lønnstillegg for ansiennitet og fagbrev.

I tillegg til avtalt lønn er det koblet på informasjon om arbeidstakerens kjønn, alder, fødeland, arbeidsstedskommune, avtalt arbeidstid eller stillingsprosent. Videre er det opplysninger om registrert utdanningsnivå, om vedkommende arbeider hel- eller deltid, samt yrkeskode for arbeidstakeren. Fram til 2014 var det også koblet på stillingskodene fra tariffavtalene i stat og kommune.

Hvordan avtalt lønn framkommer, varierer mellom de forskjellige tariffavtalene og i statistikken. I renholdsoverenskomsten er lønnssetningene oppgitt i form av timelønn, mens det i de offentlige tariffområdene (stat, kommune og helseforetak) opereres med årslønn per dato. I SSB sin lønnsstatistikk derimot er alt regnet om til månedslønn. Vi har i rapporten valgt å regne om til timelønn for alle. Som SSB legger vi da til grunn at ett årsverk er på 1950 timer, som fordeles på 162,5 timer per måned, eller 37,5 timer i uka, for å kunne komme fram til timelønna. For deltidsansatte er det avtalt stillingsprosent eller avtalt arbeidstid som er lagt til grunn, i beregningene av timelønn.

Av andre forhold som må nevnes er at vi lønnsanalysene har utelatt de aller yngste renholderne, de under 20 år. Årsaken til det er at dette i all hovedsak er skoleelever, og at ulik fordeling av dem i tariffområdene vil kunne påvirke analysene. Renhold er heller ikke et tradisjonelt ungdomsykke, da lønnstakere under 20 år utgjorde omtrent 1 prosent av de ansatte.

#### **1.4 Hvordan identifiseres renholderne i statistikken?**

Utgangspunktet for analysene er renholdsykket. I privat sektor kan renholderne være direkte ansatt, for eksempel som renholder ansatt på et slakteri, eller de kan være ansatt i en bedrift i renholdsbransjen. Selvstendige næringsdrivende er ikke en del av statistikkgrunnlaget eller del av undersøkelsen.

Renholderne i privat sektor har i våre analyser blitt identifisert gjennom å ha yrkeskode 9132 Rengjøringspersonale i bedrifter (STYRK98) og å jobbe i en virksomhet var registrert innenfor næringskode 8121 Rengjøring av bygninger (SN2007). Dette betyr at vi utelater alle som er i andre stillinger i renholdsbransjen, som arbeidsledere, administrative stillinger, leder og funksjonærstillinger m.m. I helseforetakene er det også brukt yrkeskode 9132, for å skille ut renholderne fra de andre yrkesgruppene.

For å skille renholdere med fagbrev, brukes utdanningsstatistikken. De med fagbrev er da å finne med kode 469907 Renholdsoperatørfaget (BUNUS2000), mens de som ikke har fagbrev er alle som ikke har blitt registrert med denne utdanningskoden.

I stat og kommune bruker vi stillingskodene til renholderne som framkommer av hovedtariffavtalene fram til 2014. Her framkommer det av stillingskoden om de har fagbrev. Etter 2014 forsvinner stillingskodene og erstattes med yrkeskode 9132 Rengjøringspersonale i bedrifter. Det blir da gjort samme skille som i renholdsbransjen på fagbrev. Renholdere med fagbrev, må både ha fagbrevet registrert i utdanningsregisteret (BU\_NUS2000) og være registrert med yrkeskode 9132.

## 2 Hvordan fastsettes lønn?

---

Dette kapitlet går nærmere inn på hvordan renholdernes lønninger reguleres. Samtlige offentlige renholdere får sine lønnsbetingelser bestemt gjennom tariffavtaler enten i stat, kommune eller helseforetak. Den samme reguleringsmekanismen gjelder for renholderne som arbeider i tariffbundne virksomheter, enten i renholdsbransjen eller som ansatt renholder i egen regi (for eksempel på riksavtalen, renhold på land i egen regi-avtalen, landforpleiningsavtalen, kjøttindustriavtalen m.m.). Den sistnevnte gruppen (renhold i egen regi) ser vi bort fra i de videre analysene og fokuserer på renholdsoverenskomsten (NHO / NHO Service-LO/NAF) og renholdsbransjen.

Selv om renholderne i offentlig sektor og tariffbundne virksomheter i renholdsbransjen får sine betingelser bestemt av tariffavtaler, vil det være forskjell i innretning og omfang på og mellom de ulike avtalene. Som beskrevet foran er renholdsoverenskomsten en normallønnsavtale, og det gjennomføres derfor ikke lokale forhandlinger. I offentlig sektor kan det være lokale forhandlinger i tillegg til de sentrale forhandlingene, både i staten og for minstelønnsavtalene i KS og Spekter.

Trygstad et al. (2011) fastslo at 55 prosent av arbeidstakerne i renholdsbransjen var dekket av tariffavtale, da de jobbet i en tariffbunden virksomhet. Dette betyr også at 45 prosent jobbet i en virksomhet uten tariffavtale. Fram til september 2011 var det opp til virksomhetene selv å fastsette lønnsnivået for renholderne i de ubundne virksomhetene. Med allmenngjøringen måtte de ubundne virksomhetene følge renholdsoverenskomstens bestemmelser om lønn – (men kun satsene for ansiennitet på 0–2 år). Ytterligere ansiennitetstillegg i overenskomsten ble ikke allmenngjort. I de neste avsnittene skal vi gå nærmere inn på hvordan lønn fastsettes i de ulike tariffområdene, hvor vi henter eksempler fra det første året for analysene (2008).

### 2.1 Staten

Lønnsbetingelsene for de statlige renholderne er fastsatt i statlig hovedtariffavtale (HTA). Avtalen forhandles mellom staten som arbeidsgiver ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet på den ene siden og arbeidstakerorganisasjonenes hovedsammenslutninger på den andre siden. I det statlige forhandlingssystemet forhandles en samlet økonomisk ramme for lønnsoppgjøret sentralt, og de sentrale partene beslutter også hvor mye av rammen som skal fordeles sentralt, og hvor mye som skal fordeles lokalt (gjennom lokale forhandlinger).

Det sentralt bestemte generelle tillegget gis som justeringer på den statlige lønnstabellen, som alle stillinger i HTA er hjemlet i. Koblingen skjer gjennom en stillingskode (SKO), for eksempel 1129 Renholdsbetjent, som har en angitt plassering på lønnstabellen. Denne lønnstabellen er igjen basert på lønnstrinn som så sier hva lønnsnivået for den aktuelle stillingen er. SKO 1129 Renholdsbetjent var for eksempel å finne et sted mellom lønnstrinn 18 og 40.

Statlige renholdere er å finne på stillingskoder på lønnsrammer, som også betyr at de har sikringsbestemmelser knyttet til tjenesteansiennitet. De er enten ansatt som SKO 1129 Renholdsbetjent, SKO 1130 Renholder eller SKO 1203 Fagarbeider med







Etter 2 år har Kari Pettersens tjenesteansiennitet økt, og hun er da sikret minimum lønnstrinn 24. Leser vi matrisen horisontalt (vannrett), ser vi at hun etter 10 år er sikret lønnstrinn 26, og etter 20 år er hun sikret lønnstrinn 28. Maksimal uttelling for tjenesteansiennitet i 2008 var på 24 år.

I tillegg kan Kari Pettersen få uttelling i de lokale forhandlingene. La oss si at Kari fikk to lønnstrinn i de lokale forhandlingene i 2010. Teknisk løses dette ved at hun går fra lønnsalternativ 1 til 3 i matrisen (fra lønnstrinn 23 til lønnstrinn 25). I tillegg har tjenesteansienniteten hennes økt – som gir ett lønnstrinn uttelling. Kari har da etter dette gått til lønnstrinn 26 som i 2010 var på 270 900 (139 kroner timen). Ansiennitetssikringen skyver henne horisontalt (vannrett) i matrisen, mens eventuelle lokale tillegg skyver henne nedover (loddrett), ved at hun bytter lønnsalternativ. Samlet betyr dette at hun beveger seg mot det nedre høyre hjørnet og mot topplønna på lønnstrinn 36. Dersom Kari tar fagbrev som renholder, vil hun bli fagarbeider og flyttes over i SKO 1203 Fagarbeider – som den gangen hadde maksimal lønn på lønnstrinn 44 (184 kroner timen).

Utover det som reguleres sentralt, og ansiennitetssikringene som vist over, er Kari som andre statsansatte avhengig av uttelling i de lokale forhandlingene. Det igjen betyr at hun må fremme egne krav i disse, og ikke minst ha en fagforening som er i stand til å få kravene igjennom i forhandlingene med lokal arbeidsgiver.

## 2.2 Kommunene

Den kommunale<sup>5</sup> hovedtariffavtalens kapittel 4, «Sentrale lønns- og stillingsbestemmelser», regulerer minstelønnsatsene for renholderne. Mens det er lønnstrinn og lønnsregulativ i staten, er det kommunale systemet et minstelønnsystem. Minstelønnsatsene blir regulert gjennom de sentrale tariffrevisjonene. Som i staten kan man i de sentrale tarifforhandlingene bli enige om at hele eller deler av lønnsveksten kan fordeles lokalt (lokale forhandlinger). I likhet med de statlige renholderne er de kommunale da avhengig av uttelling i de lokale forhandlingene for å kunne få ytterligere lønnsvekst. Kommunale renholderes mulighet for lønnsvekst kommer gjennom

- heving av minstelønnsatsene i de sentrale forhandlingene
- endring i ansiennitet/tjenesteansiennitet
- eventuell uttelling i de lokale forhandlingene, hvor sentralt fastsatte pottter skal fordeles ute i kommunene/fylkeskommunene

I den kommunale hovedtariffavtalen er renholderne å finne med stillingskode 7210 Renholder eller med stillingskode 6986 Fagarbeider. Førstnevnte kode dekker renholdere uten fagbrev, mens sistnevnte omfatter også renholdere med fagbrev.

---

<sup>55</sup> Omfatter alle kommunale og fylkeskommunale ansatte, med unntak av Oslo kommune som er et eget tariffområde.

Figur 2.2 Minstelønssatser KS-området. 2008. (Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene – Etter inntektsoppjøret 2008)

Tabell 1.1 Minstelønssatser i KS-området med hovedsakelig sentral lønnsdannelse. Ingen ansiennitet (0 år) og maksimal ansiennitet (10 år eller 16 år).

Stillingsgrupper	Ansiennitet 0 år			Ansiennitet 10 år		
	1. mai 2007	1. mai 2008	Endring	1. mai 2007	1. mai 2008	Endring
Stillinger uten særskilt krav om utdanning <sup>1</sup>	217 100	223 700	6 600	265 800	280 000	14 200
Fagarbeiderstillinger/ tilsvarende fagarbeiderstillinger	243 200	263 100	19 900	281 000	306 000	25 000
Stillinger med krav om høyskoleutdanning	281 500 <sup>2</sup>	301 300	19 800 <sup>3</sup>	320 400 <sup>2</sup>	343 000	22 600 <sup>3</sup>
Stillinger med krav om høyskoleutdanning med ytterligere spesialutdanning	300 900	320 300	19 400	337 300	362 000	24 700
Stillinger med krav om mastergrad	322 000	340 500	18 500	380 800	402 000	21 200
	Ansiennitet 0 år			Ansiennitet 16 år		
	1. mai 2007	1. mai 2008	Endring	1. mai 2007	1. mai 2008	Endring
Lærer	292 300	306 200	13 900	364 300	380 000	15 700
Adjunkt	309 300	334 400	25 100	381 300	401 000	19 700
Adjunkt (med tilleggsutdanning)	318 300	348 300	30 000	395 300	422 000	26 700
Lektor	328 300	363 600	35 300	422 300	452 000	29 700
Lektor (med tilleggsutdanning)	339 300	375 800	36 500	441 300	474 000	32 700

1. Pr. 1. mai 2008 skal arbeidstakere med minimum 20 års lønnsansiennitet ikke ha lavere grunnlønn enn kr 290 000 i 100 % stilling og pr. 1. mai 2009 ikke lavere enn kr 300 000.

Renholdere uten fagbrev, 7210 Renholder, er å finne i første stillingskategori: *Stillinger uten særskilt krav om utdanning*. Renholdere med fagbrev, 6986 Fagarbeider, er å finne i neste kategori: *Fagarbeiderstillinger / tilsvarende fagarbeiderstillinger*. For begge kategoriene er det fastsatt minstelønnsnivåer fra 0 til 10 års ansiennitet. Lavest mulig lønsplassering for en kommunal renholder uten fagbrev var i 2008 på 223 700 kroner i året (115 kroner timen), mens en renholder med 10 års ansiennitet var sikret 280 000 (144 kroner timen). I tillegg kommer det fram av første tabellnote at det fra og med 2008 ble innført en ny minstelønnsgaranti for renholdere uten fagbrev. Ingen av disse skulle tjene under 290 000 (149 kroner timen) med 20 års ansiennitet.

Retter vi søkelyset mot renholderne med fagbrev, 6986 Fagarbeider, og deres lønsmessige plassering i 2008, går denne fra 263 100 til 306 000 avhengig av ansiennitet. Dette tilsvarer en minstelønn fra 135 kr (0 i ansiennitet) og opp til 157 kroner timen for renholdere med 10 års tjenesteansiennitet. For fastsettelse av ansiennitet var regelen for stillinger uten særskilt krav til utdanning at all tidligere privat og offentlig tjeneste skal regnes med. Dette gjøres fra arbeidstakeren er 18 år, og som privat tjeneste regnes også arbeid i hjemmet med inntil 6 år. Har man derimot fagbrev, er det primært offentlig tjenesteansiennitet som legges til grunn, dersom ikke privat tjenesteansiennitet er relevant for stillingen. Å ta fagbrev i voksen alder, og endre stillingskode fra 7210 Renholder til 6986 Fagarbeider, kunne derfor også føre til lavere tjenesteansiennitet.

## 2.3 Helseforetakene

Lønnsystemet for renholderne i helseforetakene er bygget opp på samme måte som i det kommunale minstelønnsystemet, inkludert muligheter for uttelling i eventuelle lokale forhandlinger på helseforetaksnivå. Det settes et tilsvarende skille som i kommunene mellom stillinger uten særskilt krav til utdanning og fagarbeiderstillinger (renholdere med fagbrev).

Figur 2.3 Minstelønnsatser innenfor helseforetakene.2008.(Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene – Etter inntektsoppgjøret 2008)

Tabell 1.3 Minstelønnsatser for stillingsgrupper i Spekter-området for LO- og YS-forbundene. Ingen ansiennitet (0 år) og maksimal ansiennitet (10 år)

	Ansiennitet 0 år			Ansiennitet 10 år		
	1. juli/1. august 2007	1. juli 2008	Endring	1. juli/1. august 2007	1. juli 2008	Endring
Stillinger hvor det ikke kreves særskilt utdanning <sup>1</sup>	220 000	230 000	10 000	266 000	280 000	14 000
Fagarbeiderstillinger/3 års videregående utdanning m.m.	246 000	265 000	19 000	281 000	305 000	24 000
Stillinger med krav om høyskoleutdanning	282 000	300 000	18 000	320 000	345 000	25 000
Stillinger med krav om høyskoleutdanning med spesialutdanning	305 000	325 000	20 000	355 000	380 000	25 000

1. Etter 20 års ansiennitet er minstelønnsatsen fra 1. juli 2008 kr 290 000 og fra 1. mai 2009 kr 300 000.

Sammenliknet med kommunesektoren ser vi at minstelønnsnivået for renholdere uten fagbrev og uten ansiennitet lå noe høyere i helseforetakene (230 000 i året eller 118 kroner timen). Derimot var minstelønna med 10 års ansiennitet på samme nivå som i kommunesektoren. Tilsvarende ser vi i figurnote 1 at man fikk på plass det samme ansiennitetstillegget for 20 år som i kommunesektoren.

En renholder uten eller med kort ansiennitet var sikret høyere lønn i helseforetakene enn i kommunene. Det var forskjeller mellom de to tariffområdene i hvordan ansienniteten ble beregnet. Ved tilsetning i helseforetak godskrives all offentlig og privat tjeneste fullt ut ved beregning av ansiennitet. Med privat tjeneste regnes også med arbeid i hjemmet / omsorgsarbeid med inntil 3 år, mens tilsvarende godskrivning for arbeid i hjemmet / omsorgsarbeid i kommunesektoren var på 6 år.

## 2.4 Renholdsbransjen

Blant renholdsbedrifter var tariffavtaledekningen på 55 prosent. Det betyr at over halvparten av de ansatte i virksomhetene er dekket av tariffavtale (Trygstad et al. 2011). Det skal her også nevnes at det er noen mindre renholdsoverenskomster utenfor NHO, for eksempel LO/NAF sin avtale med Virke og LO/NAF sin avtale med Samfo.

Som beskrevet foran er renholdsoverenskomsten (NHO / NHO Service–LO/NAF) en normallønnsavtale eller en tariffavtale som ikke kan avvikes oppover eller nedover. Lønnsnivået er fastsatt på bransjenivå, og det gjennomføres derfor ikke lokale

forhandlinger<sup>6</sup>. Lønnsbestemmelsene som framkommer av normallønnsavtalen, tilsier da det reelle lønnsnivået for renholderne som jobber i en tariffbunden virksomhet.

Som for de offentlige tariffområdene har vi valgt å hente eksempler fra 2008 og ser først på lønnsattsene i renholdsoverenskomsten. § 2 i overenskomsten hadde den gangen disse lønnsattsene:

Tabell 2.1 § 2 i renholdsoverenskomsten. 2008.

- Fra 01.05.2008 gjelder følgende lønnskala:
- Under 18 år                      kr 106,56
- 0–2 års ansiennitet            kr 137,53
- 2–4 års ansiennitet            kr 140,09
- 4–10 års ansiennitet          kr 142,36
- Over 10 års ansiennitet      kr 157,79
- I tillegg kommer fagbrevtillegg, med et lønnstillegg på kr 8,00 pr. time.

Mens renholdere i offentlig sektor oppnådde ansiennitetstillegg for opptil 24 år, gir ikke ansiennitet utover 10 år uttelling i renholdsbransjen. Videre er det strengere fortolkning av hva man skal regne inn som relevant ansiennitet. Opprykk på lønnstigen skal skje med dokumentert arbeid som renholder de siste 15 årene. Annen arbeidspraksis, i offentlig eller privat sektor, eller omsorgsarbeid i hjemmet, gir ikke uttelling for ansiennitet.

De ubundne virksomhetene, som utgjør snaut halvparten av lønnsforholdene, var fram til Tariffnemndas beslutning om allmenngjøring ikke bundet av minstelønnsattsar og sto fritt til å lønne på det nivået de ville eller kunne.

## 2.5 Forskjell i overenskomstenes lønnsbestemmelser

Tabell 2.2 oppsummerer de forskjellige lønnsattsene for renholdere uten fagbrev, slik de var i 2008.

---

<sup>6</sup> Noen åpninger for lokale forhandlinger er det, blant annet åpnes det for forhandlinger på funksjons- og ubekvemstillegg, lønn for reise og bruk av akkord for temporære renholdsoppgaver. I følge bransjeaktører har dette svært liten innflytelse på lønnsnivået.

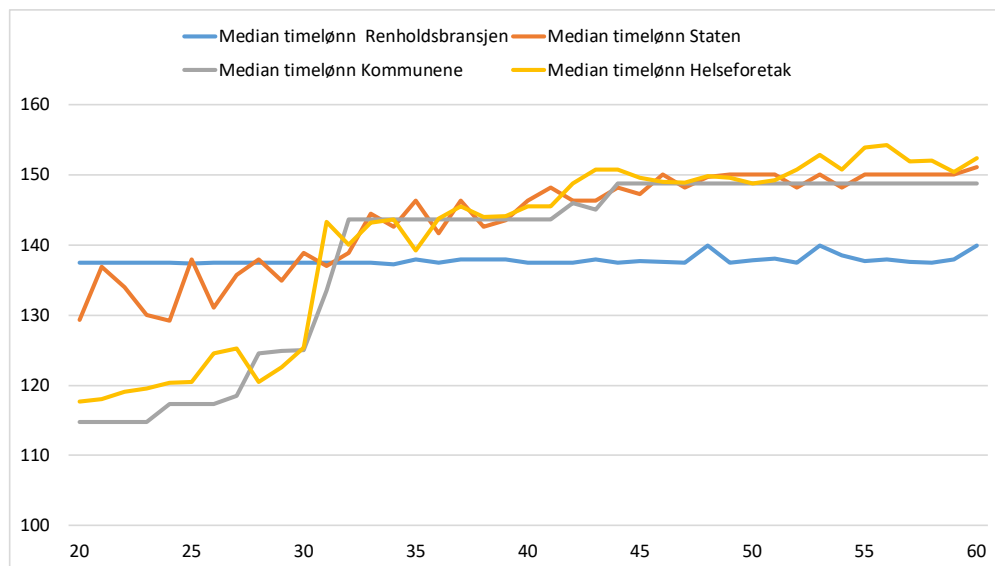
Tabell 2.2 Lavest mulige lønns plassering. Renholdere uten fagbrev. Kroner per time (avrundet). Etter tariffområder 2008.

	Staten	Kommunene	Helseforetakene	Bundne virksomheter – renholdsbransjen	Ubundne virksomheter – renholdsbransjen
	SKO 1130 Renholder	7210 Renholder	Renholder	Renholder	Renholder
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	126 kr	115 kr	118 kr	138 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	139 kr	144 kr	144 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	143 kr	149 kr	149 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse

Tabell 2.2 viser lavest mulige timelønns satser i de offentlige tariffområdene og i renholdsbransjen og illustrerer det samme som NHO argumenterte for og Spekter la til grunn i sine høringsuttalelser før allmenngjøringsvedtaket i 2011: at lønnsnivået for renholdere i offentlig sektor kunne ligge betydelig under normallønns satsene i renholdsoverenskomsten.

I figur 2.4 har vi brukt SSB sin lønnsstatistikk fra 2008 for å se hvordan ansiennitet/alders slår ut på det faktiske lønnsnivået. Dessverre er det i statistikken ikke mulig å skille mellom tariffbundne og ubundne virksomheter i renholdsbransjen. Det er heller ikke noen registeropplysninger om ansiennitet/tjenesteansiennitet, derfor fungerer alder som en erstatning for dette. Median timelønn for renholdere i de tre offentlige tariffområdene er satt sammen med median timelønn for alle i renholdsbransjen etter alder.

Figur 2.4 Median timelønn etter alder og tariffområde. Renholdere uten fagbrev. 20–60 år. 2008. (n= 33 700). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Figur 2.4 viser timelønna til den som sto midt i lønnsfordelingen etter alder. Som det framkommer av de offentlige tariffavtalene, ga alder (ansiennitet) bedre lønnsmessig uttelling. For de yngste renholderne lå derimot medianlønna betraktelig høyere i ren-

holdsbransjen enn i helseforetak og kommunene. Mens medianlønn i renholdsbransjen holdt seg mer eller mindre stabil på samme nivå, fortsatte den å øke med renholderens alder i de offentlige tariffområdene. Skillet mellom renholderne syntes å gå ved 30–32-årsalderen, hvor renholdsbransjen den gangen var lønnsledende blant de yngste, mens de offentlige tariffområdene hadde høyere timelønn blant dem over 32 år.

## 3 Lønnsutvikling før allmenngjøring

---

Kapitlet går nærmere inn på lønnsutviklingen før renholdsbransjen ble allmenngjort. Vi skal se nærmere på faktisk lønnsvekst blant renholderne i de ulike tariffområdene samlet og hver for seg. For å kunne si noe om lønnsspredning eller hvordan lønnsforskjellene mellom renholderne utvikler seg, skal vi også ta ut tre punkter i lønnsfordelingen for å se om forskjellene dem imellom blir mindre eller større. Men først skal vi se hvordan timelønnsatsene i tariffavtalene utviklet seg i perioden.

### 3.1 Tariffmessige bestemmelser

Tabell 3.1 viser ulike lønnsmessige utfall for renholderne etter tariffområde. Som det framkommer, ligger timelønnsatsene på normallønnsavtalen i privat sektor over lavest mulige lønns plasseringer i de offentlige tariffområdene. Videre ser vi at forskjellen i timelønn reduseres når ansienniteten øker. Sammenlikner vi renholdsoverenskomsten med for eksempel den kommunale hovedtariffavtalen (7210 Renholder) fra 2008 fram til mellomoppgjøret i 2011, ser vi at forskjellene for ansatte med 10 års ansiennitet går fra 14 kroner i 2008 til 1 krone i 2010 og 0 kroner i mellomoppgjøret i 2011. Med til historien hører det at det var konflikt både på renholdsoverenskomsten og i KS-området i 2010. På renholdsoverenskomsten medførte dette en betydelig økning av minstelønnsnivået. I KS-oppgjøret medførte derimot konflikten at ansatte med 10 års ansiennitet eller mer kom bedre ut. De to oppgjørene endte altså med at nyansatte fikk de største tilleggene på renholdsoverenskomsten, mens de mest erfarne renholderne oppnådde mest i kommunesektoren.

Innad i offentlig sektor viser det seg at staten har det høyeste garanterte lønnsnivået for offentlig ansatte renholdere uten ansiennitet og det laveste garanterte nivået for dem med lang ansiennitet. Forskjellene mellom lavest mulige lønns plassering med 0 års ansiennitet og 10 års ansiennitet lå på 17–18 kroner timen i staten gjennom hele perioden. I KS og helseforetakene varierte dette betydelig mer. Her ligger forskjellen opp mot 39 kroner i timen, mellom lavest og høyest lønns plasseringsmulighet. Ut fra de sentrale sikringsbestemmelsene i avtalene skal vi da også forvente mindre lønnsforskjeller i stat enn i kommune og helseforetak når vi skal analysere lønnsstatistikken.

Tabell 3.1 Lavest mulige lønsplassering etter tariffområde. Renholdere uten fagbrev. Lønnsatser etter tariffrevisjonene. Gjeldende pr. 1. september i virkeåret. Kilde: TBU og de ulike tariffavtalene.

	Staten	Kommunene	Helseforetakene	Bundne virksomheter – renholdsbransjen	Ubundne virksomheter – renholdsbransjen
	SKO 1130 Renholder	7210 Renholder	Renholder	Renholder	Renholder
<b>Hovedoppgjøret 2008</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	126 kr	115 kr	118 kr	138 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	139 kr	144 kr	144 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	143 kr	149 kr	149 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse
<b>Hovedoppgjøret 2010</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	133 kr	123 kr	128 kr	149 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	147 kr	157 kr	154 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	151 kr	160 kr	159 kr	158 kr	Fri lønnsdannelse
<b>Mellomoppgjøret 2011</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	137 kr	127 kr	132 kr	152 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	150 kr	161 kr	158 kr	161 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	154 kr	166 kr	166 kr	161 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011

### 3.2 Hva sier lønnsstatistikken?

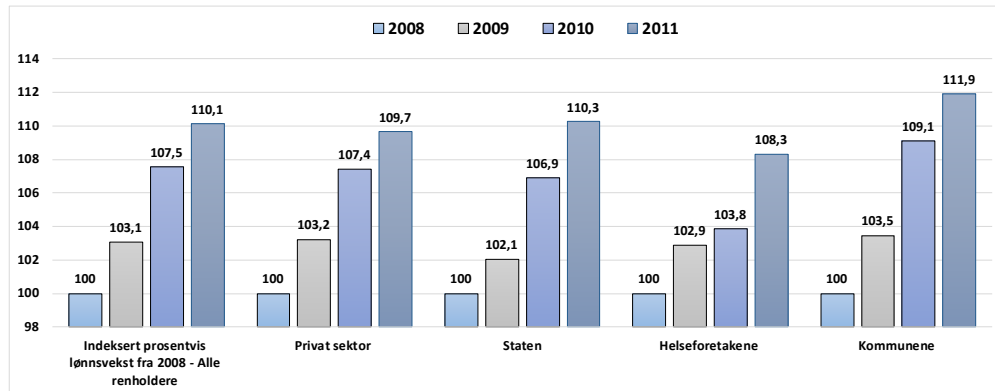
Mens lønnsnivået blant renholderne som jobber i en tariffbunden renholdsbedrift, skal avspeiles i lønnsstatistikken, behøver ikke nødvendigvis det å være tilfellet i de tre offentlige tariffområdene. Årsaken er at renholderne da kan ha hatt uttelling i de lokale forhandlingene som har blitt ført, og dermed ha et reelt lønnsnivå som ligger over minstenivåene i tariffavtalene. For å kunne se om det har skjedd, er vi avhengig av å studere lønnsstatistikken og hvordan lønningene faktisk har utviklet seg. Som nevnt er det fulltelling av alle lønnsforhold i de tre offentlige tariffområdene, mens det er utvalgsstatistikk for renholdsbedriftene i privat sektor. Et annet viktig poeng er at lønnsstatistikken ikke skiller de tariffbundne virksomhetene fra de ubundne.

Vi ser først på gjennomsnittlig lønnsvekst for renholderne i perioden 2008 til allmenngjøringen i 2011 og hvordan denne har utviklet seg. Figur 3.1 viser ulike lønsmessige utfall for renholderne etter tariffområde. Det faktiske lønnsnivået i 2008 er satt som utgangspunkt (indeks = 100). For alle renholderne samlet ser vi av figur 3.1



at lønnsnivået i 2009 lå 3,1 prosent over 2008-nivået, 7,5 prosent over i 2010 og 10,1 prosent over i 2011.

Figur 3.1 Gjennomsnittlig lønnsvekst fra 2008 til 2011. Alle renholdere. Renholdere etter tariffområde. (n=144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Gjennomsnittlig lønnsvekst etter tariffområde varierer ikke mye for perioden sett under ett. For de private renholderne økte lønningene i snitt med 9,7 prosent fra 2008 til 2011, mens de statlige lønningene økte med 10,3 prosent. Lavest vekst var det i helseforetakene hvor lønningene i snitt var 8,3 prosent høyere i 2011 enn i 2008. Sterkest var veksten i kommunene hvor snittlønningene hadde økt med 11,9 prosent fra 2008 til 2011.

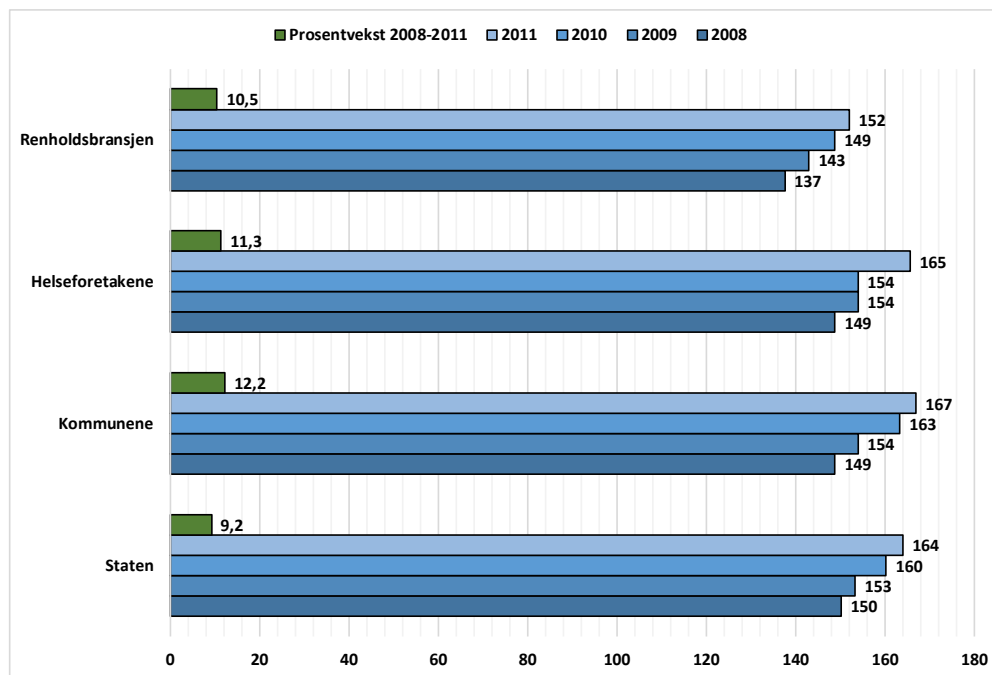
Figur 3.1 viser den gjennomsnittlige lønnsveksten. I de påfølgende avsnittene skal vi se nærmere på hvordan lønnsveksten var for de lavest og høyest lønte, samt for median, i de fire tariffområdene. Ved å ta ut tre punkter i lønnsfordelingen kan vi også se hvordan lønnsforskjellene eller lønnsspredningen har utviklet seg over tid.

Metodisk løses dette ved at alle sorteres etter timelønnsnivå, for hvert enkelt tellår. I fordelingen velger vi så ut den som står eksakt midt i fordelingen (median). Som representant for de lavest lønte velges ikke ut den som har den desidert laveste lønna. Årsaken til det er at det kan være feilkilder i registertallene. I stedetfor velger vi ut den som har 5 prosent som tjener mindre enn seg (P05), og 95 prosent som tjener bedre enn seg selv. Tilsvarende gjøres for representanten for de høyest lønte. Den renholderen som kun har 5 prosent som tjener bedre enn seg (P095), og 95 prosent som tjener mindre enn seg, representerer da den høyest lønte.

### Medianlønn

Etter å ha sortert samtlige arbeidsforhold etter timelønn i de fire tariffområdene i hvert enkelt år velger vi ut den som står midt i fordelingen (median). Figur 3.2 viser median timelønn blant renholderne i helseforetak, stat, kommune og renholdsbransjen fra 2008 til 2011.

Figur 3.2 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen. Median. 2008–2011. (n=144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Ser vi på prosentvis vekst i perioden 2008–2011 (grønn søyle i figur 3.2), var den sterkest i kommunene med 12,2 prosent, mens den var lavest blant de statlige renholderne (9,2 prosent). Videre viser figur 3.2 at median timelønn varierte lite mellom stat, kommune og helseforetak i 2008 og 2009. I 2010 og 2011 var median timelønn for kommunale renholdere noe høyere enn i stat og i helseforetak. Bruker vi kroner som målestokk, økte median timelønn med 18 kroner i kommunene, 16 kroner i helseforetakene, 15 kroner i privat sektor og 14 kroner i staten.

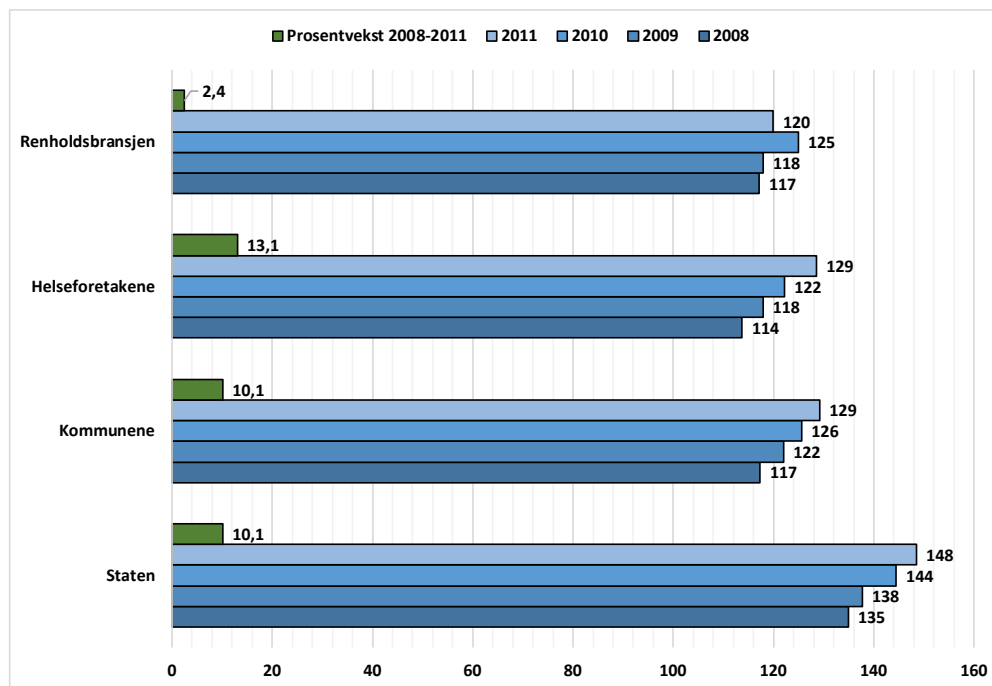
Median timelønn i renholdsbransjen lå gjennomgående lavere enn i de offentlige tariffområdene i perioden. Faktisk viser det seg at medianlønnen ligger på eller rundt laveste lønnsatts (0–2 års ansiennitet) på renholdsoverenskomsten (jf. tabell 3.1).

- Målt med median timelønn var kommunal sektor lønnsledende i perioden 2008–2011.
- Renholdsbransjen hadde gjennomgående lavere median timelønn, og omtrent halvparten lå rett på eller under laveste lønnsatts i renholdsoverenskomsten.

### De lavest lønte

Vi skal se nærmere på de lavest lønte, eller den som hadde 5 prosent som tjente mindre enn seg i lønnsfordelingen. Figur 3.3 viser lønnsnivået for renholderne som lå nederst (P05) i de private renholdvirksomhetene, helseforetak, stat og i de kommunale tariffområdene.

Figur 3.3 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen. P05 i fordelingen. 2008–2011. (n= 144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Ut fra bestemmelsene i tariffavtalene (tabell 3.1) var det forventet at de statlige renholderne skulle ha høyest timelønn. Lavest mulige lønns plassering i staten var på 126 kroner timen i 2008, 133 kroner i 2010 og 137 kroner i 2011. Som det framkommer av figur 3.3, er det faktiske lønnsnivået betydelig over minstebestemmelsene fra den statlige hovedtariffavtalen.

I kommunene og i helseforetakene lå derimot de faktiske lønningene for de lavest lønte mer i overenstemmelse med minstebestemmelsene i overenskomstene. I kommunene var laveste innplasseringsmulighet på 115 kroner i 2008, 123 kroner i 2010 og 127 kroner i 2011. Sammenliknet med figur 3.3 lå man 2 kroner over i kommunene, mens den tilsvarende avstanden i staten var på 9 til 11 kroner mer i timen.

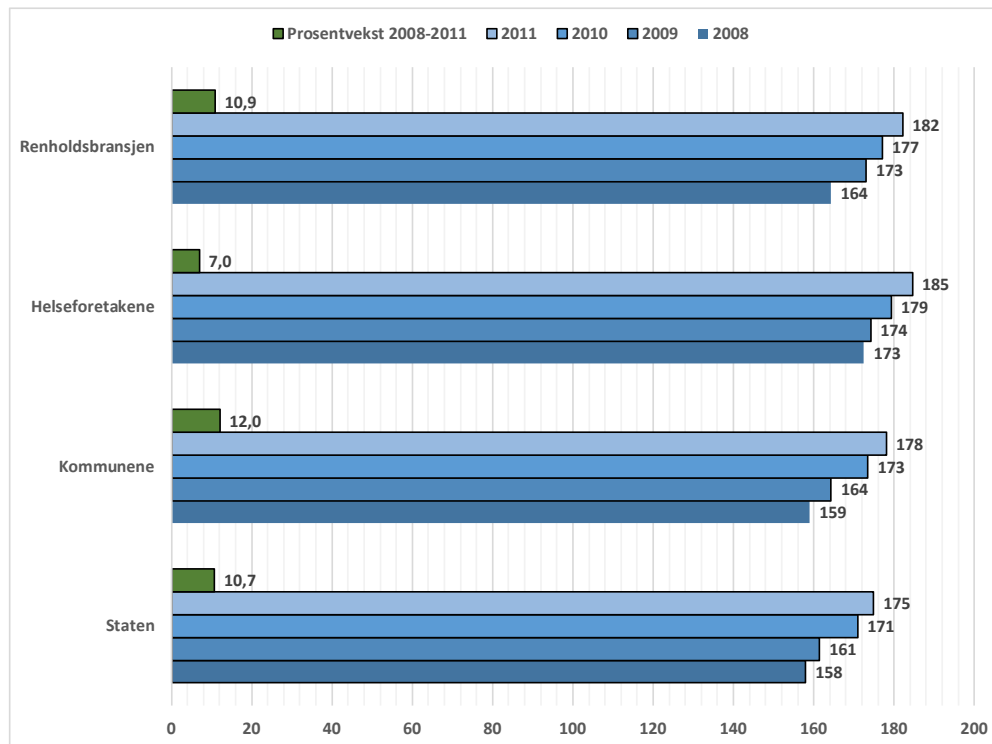
Lønnsutviklingen blant de lavest lønte i renholdsbransjen var derimot langt unna lønnsutviklingen på renholdsoverenskomsten. Laveste lønns plassering i overenskomsten i 2008 var på 138 kroner, eller 21 kroner mer enn det den lavest lønte tjente i bransjen. I 2011 var kronedifferansen opp til renholdsoverenskomsten økt til 32 kroner i timen. I en bransje der arbeidskraftkostnadene er en sentral konkurranseparameter, utgjorde de lavest lønte sine lønninger under 80 prosent av minstesatsen til de tariffbundne virksomhetene.

- Målt med de lavest lønte sin timelønn var de statlige renholderne lønnsledende i årene 2008–2011.
- De lavest lønte renholderne i renholdsbransjen sto tilnærmet stille fra 2008 til 2011, og deres lønn utgjorde 80 prosent av lavest mulige lønns plassering på renholdsoverenskomsten i 2011.

## De høyest lønte

Vi skal i avsnittet se nærmere på lønnsnivå og lønnsutvikling for de høyest lønte renholderne. Figur 3.4 viser lønnsnivået for renholderne som lå høyest (P95) i renholdsbransjen, helseforetak, stat og de kommunale tariffområdene fra 2008 til 2011.

Figur 3.4 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen. P95 i fordelingen. 2008–2011. (n= 144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Mens staten var lønnsledende blant de lavest lønte, var bildet annerledes blant de høyest lønte. De høyest lønte i staten lå 2–3 kroner lavere enn de høyest lønte kommunale renholderne og 8–15 kroner under enn de høyest lønte renholderne i helseforetakene. Legger vi til grunn lønnssetningene med maksimal uttelling for ansiennitet (20 år) i helseforetakene, var disse på 149 kroner i 2008, 159 kroner i 2010 og på 166 kroner i 2011. Det faktiske lønnsnivået blant de høyest lønte i helseforetakene lå som figur 3.4 viser, betydelig over dette.

Mens de lavest lønte i renholdsbransjen hadde et helt annet lønnsnivå enn de lavest lønte i de andre tariffområdene, var avstanden mindre blant de høyest lønte i renholdsbransjen. Faktisk var de høyest lønte renholderne i renholdsbransjen lønnsledende sammenliknet med statlige og kommunale renholdere. I renholdsbransjen tjente høyest lønte renholder 6 til 12 kroner mer i timen enn høyest lønte statlige renholder.

- Målt med de høyest lønte sin timelønn var renholderne i helseforetakene lønnsledende i perioden 2008–2011.
- De høyest lønte renholderne i renholdsbransjen hadde høyere timelønn enn de høyest lønte i stat og kommune.

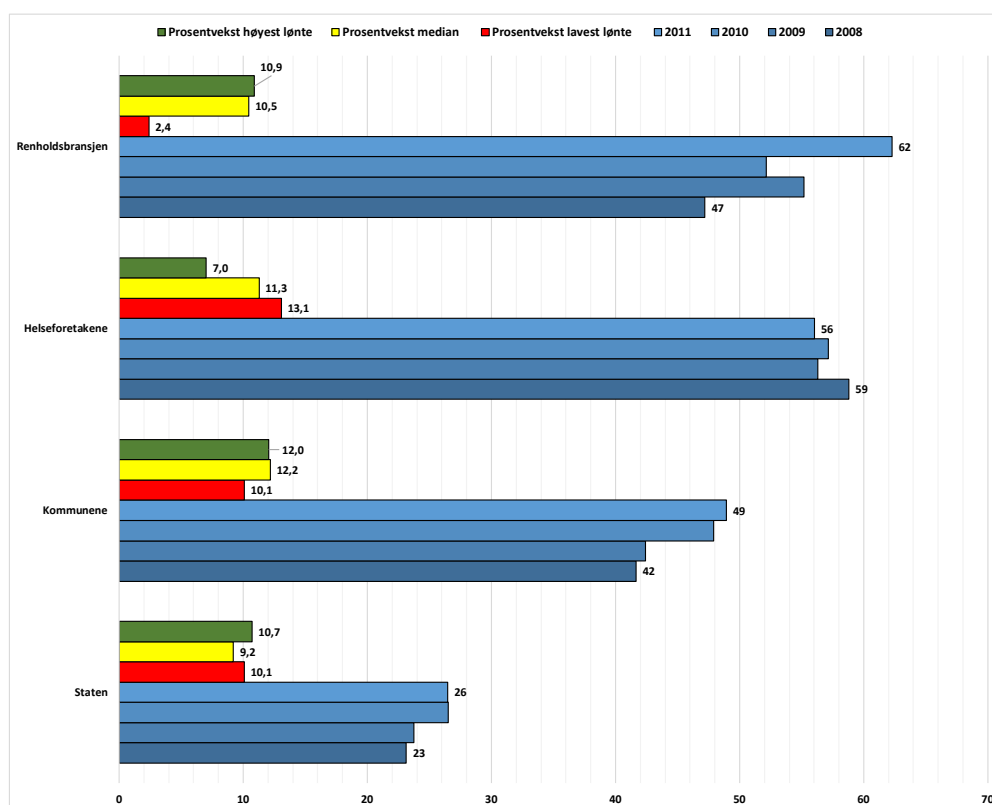
### 3.3 Lønnsbredning

De gjennomsnittlige beregningene av lønnsvekst (figur 3.1) viste at lønningene blant renholderne hadde økt mest i kommunene og minst i helseforetakene. Da vi derimot tok utgangspunkt i tre forskjellige deler av lønnsfordelingen, lavest, median og høyest, varierte det:

- Blant de lavest lønte var staten lønnsledende.
- Ut fra median timelønn var kommunene lønnsledende.
- Blant de høyest lønte var helseforetakene lønnsledende.

Ingen steder i fordelingen var renholdsbransjen lønnsledende, men avstanden var minst til de andre tariffområdene blant de høyest lønte. Et annet forhold er hvordan de interne lønnsforskjellene, mellom lavest og høyest lønte, utviklet seg i de fire områdene.

Figur 3.5 Høyest lønte (P95) minus lavest lønte (P05) sin timelønn etter område. Lønnsvekst for lavest, median og høyest lønte renholder i stat, kommune, helseforetak og renholdsbransjen. Prosent. 2008–2011. (n=144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Figur 3.5 viser hvor stor avstand det er i timelønn mellom høyest og lavest lønte renholder i de fire områdene, samt prosentvis vekst for de lavest lønte, høyest lønte og medianlønte i de fire områdene.

Ut fra bestemmelsene i tariffavtalene var det forventet at lønnsforskjellene var minst i staten. Dette er også tilfelle når vi kontrollerer med lønnsstatistikken (vist i figur 3.5). Forskjellen i timelønn mellom lavest og høyest lønte varierte fra 23 kroner i 2008 og opp til 26 kroner i 2011. Regner vi om timelønnsforskjellen til årsverk (1950

timer), tilsvarte dette en forskjell mellom lavest og høyest lønte renholder på snaut 45 000 i 2008 og snaut 51 000 i 2011.

Minstelønnsavtalen i kommunesektoren hadde åpning for lavere startlønn (0-ansiennitet), men hadde også bedre timesatser for lang ansiennitet enn staten. Dette innebærer at man kan forvente at lønnsfordelingen er større her enn i statlig sektor. I tillegg medførte konflikten i 2010 til ytterligere forskjeller gjennom å øke lønna for dem med lengst ansiennitet mer enn for dem med kort. Dette kan også leses i figur 3.5, hvor de interne lønnsforskjellene økte betydelig i 2010. Regner vi om timelønnsforskjellen til årsverk (1950 timer), tilsvarte dette en forskjell mellom lavest og høyest lønte renholder på snaut 82 000 i 2008 og 95 500 i 2011.

Lønnsforskjellene i helseforetakene blir derimot redusert i løpet av perioden, og som vist figur 3.5, var prosentvis vekst svakest blant de høyest lønte renholderne. Likevel er det i helseforetakene vi fant de største interne lønnsforskjellene – i offentlig sektor. Omregnet til årsverk (1950 timer) utgjorde forskjellen mellom lavest og høyest lønte renholder 115 000 i 2008, mot 109 000 i 2011.

Tabell 3.2 Årslønn. Lønnsvariasjon for 90 prosent av renholderne. Medianlønn. Etter tariffområde. 2008–2011. Avrundet. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	90 prosent befinner seg innenfor lønnsintervallet		Median
<b>Staten</b>			
2008	263 000	308 100	292 600
2009	268 500	314 800	298 800
2010	281 700	333 400	312 300
2011	289 500	341 100	319 500
<b>Kommunal sektor</b>			
2008	228 800	310 000	290 000
2009	237 800	320 500	300 000
2010	244 900	338 300	318 300
2011	251 900	347 300	325 300
<b>Helseforetakene</b>			
2008	221 700	336 400	290 010
2009	229 800	339 600	300 000
2010	238 200	349 600	300 000
2011	250 700	359 900	322 703
<b>Renholdsbransjen</b>			
2008	228 400	320 400	268 100
2009	229 900	337 500	278 600
2010	243 600	345 200	289 800
2011	233 800	355 300	296 200

I privat sektor var lønnsveksten svakest for de lavest lønte, mens medianrenholderen og de høyest lønte hadde lønnsvekst mer på linje med de andre. I motsetning til i helseforetakene økte de interne lønnsforskjellene i renholdsbransjen. På årsbasis betyr dette en forskjell mellom lavest og høyest lønte renholder på 92 000 i 2008 og på

121 000 i 2011. At lønnsforskjellene økte, kan primært forklares med at de lavest lønte ikke hadde noe særlig vekst, mens median og de høyest lønte mer eller mindre hang med på lønnsutviklingen i de tre andre tariffområdene. I tabell 3.2 har vi regnet om timesatsene i figur 3.1–3.4 til hele årsverk, for å illustrere utviklingen for hele årsverk (1950 timer).

### 3.4 Strukturendringer

I avsnittet skal vi se nærmere på de strukturelle endringene som har skjedd i perioden 2008 til 2011. Gitt at deler av renholdsbransjen hadde betydelige lønnsmessige fortrinn, ønsker vi å se nærmere på utviklingen i sysselsetting, blant annet om den er økt i renholdsbransjen, og om den er gått ned i noen av de offentlige tariffområdene.

Videre viste gjennomgangen av de ulike tariffbestemmelsene foran at det å ha lang arbeidserfaring var sikret bedre i de offentlige avtalene. Derimot var startlønna i de tariffbundne virksomhetene i renholdsbransjen høyere enn i de offentlige tariffområdene. Hvordan alderssammensetningen er og varierer mellom tariffområdene, kan da ha innvirkning på lønnsnivå og forskjeller.

Bruk av utenlandskfødt arbeidskraft i renholdsbransjen er tidligere belyst (se for eksempel Trygstad et al. 2011, Bjørnstad et al. 2015 og Bjørnstad et al. 2016). Hvordan innslaget av utenlandskfødt arbeidskraft var i de offentlige tariffområdene, har vært mindre belyst og heller ikke om det er noen forskjeller mellom innen- og utenlandskfødte her. Videre har det vært satsinger for å øke andelen med fagbrev blant renholderne, noe som ga lønnsutslag for de som jobbet i tariffbundne virksomheter og i de offentlige avtaleområdene. Dersom andelen med fagbrev varierer mellom områdene, kan det også være med på å forklare eventuelle lønnsforskjeller.

#### **Ble det flere eller færre renholdere?**

Et tegn på at virksomheter kjøper inn renholdstjenester framfor å selv å produsere dem, er at det er endringer i forholdet mellom antall ansatte i renholdsbransjen og ellers i privat sektor eller antall ansatte i offentlig sektor. Tabell 3.3 viser hvordan utviklingen var mellom renholdsbransjen og offentlig sektor samlet, og hvor stor andel renholderne utgjorde av lønnstakerne i de to sektorene. Tilsvarende sammenstillinger er gjort for de offentlige tariffområdene.

Som tabell 3.3 viser, har det blitt i underkant av 700 færre renholdere i offentlig sektor, mens det har blitt i overkant av 2000 flere i renholdsbransjen. Videre ser vi at andelen renholdere i privat sektor øker. I 2008 utgjorde renholderne i renholdsbransjen 1,13 prosent av alle ansatte i privat sektor, mot 1,24 prosent i 2011. På samme måte ser vi at renholderne utgjorde 2,9 prosent av alle offentlig ansatte i 2008, mot 2,65 prosent i 2011.

- Det blir både relativ prosentvis økning og økt antall renholdere i renholdsbransjen før 2011.
- Det blir både relativ prosentvis nedgang og redusert antall renholdere i offentlig sektor før 2011.

Tabell 3.3 Antall renholdere etter sektor. Andel av arbeidsstokk. Antall etter tariffområde – offentlig sektor. Andel av arbeidsstokk offentlig sektor. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	2008	2009	2010	2011	Endring 2011–2008
Renholdsbransjen	17 650	18 868	18 086	19 680	2 030
Offentlig sektor	19 257	18 677	18 486	18 570	–687
Renholdere andel av privat sektor	1,13	1,19	1,15	1,24	
Renholdere andel av offentlig sektor	2,90	2,73	2,69	2,65	
<b>Offentlige renholdere</b>					
Staten	1 979	1 847	1 742	1 676	–15
Helseforetakene	3 663	3 583	3 500	3 689	1
Kommunene	13 615	13 247	13 244	13 205	–3
Renholdere andel i staten	1,40	1,23	1,14	1,09	
Renholdere andel i kommunene	3,35	3,19	3,17	3,11	
Renholdere andel i helseforetak	3,13	3,00	3,01	3,02	

Videre ser vi av tabell 3.1 at det er variasjoner innad i offentlig sektor. I staten blir det 15 prosent færre renholdere, og det forsvinner i overkant av 300 renholdere ut av tariffområdet. I helseforetakene var derimot sysselsettingen tilnærmet stabil (+ 1 prosent). I det største offentlige området, kommunene, var nedgangen på drøyt 400 renholdere eller 3 prosent ned fra 2008. I alle tre tariffområdene utgjør renholderne en stadig mindre del av den offentlige arbeidsstokken. En forklaring på det kan være at man har satt ut renholdet framfor å utføre det i egen regi, en annen forklaring kan være at effektiviteten blant de offentlig ansatte renholderne har gått opp, eller at flere jobber mer. En nedgang i offentlig areal kan også være en mulig forklaring, eller det kan være ulike kombinasjoner av dette som har medført en nedgang i arbeidsstokken.

- Som andel av offentlig ansatte gikk den relative andelen med renholdere ned i alle tre tariffområdene.
- Sterkest var nedgangen i staten, med 15 prosent færre renholdere i 2011 enn i 2008.
- Samlet betyr det at det har blitt færre offentlige renholdere i årene før renholdsoverenskomsten ble allmenngjort.

### **Ble alderssammensetningen endret?**

Fordi ansiennitetstillegg påvirker lønnsfordelingen, skal vi her se om det er aldersmessige forskjeller, og hvordan disse har endret seg før 2011. Alderssammensetningen er vist i tabell 3.4.



Tabell 3.4 Alderssammensetning. Renholdsbransjen og offentlig sektor samlet. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Gjennomsnittsalder	Medianalder	Andel under 30 år	Andel over 50 år
<b>Renholdsbransjen</b>				
2008	37	35	30 %	16 %
2009	38	36	27 %	17 %
2010	38	36	28 %	18 %
2011	38	36	28 %	18 %
<b>Renholdere i offentlig sektor</b>				
2008	48	49	6 %	49 %
2009	48	49	6 %	50 %
2010	48	49	7 %	49 %
2011	48	49	7 %	49 %

Legger vi medianalder til grunn, økte denne med 1 år i renholdsbransjen. Derimot er den stabil i offentlig sektor. Det mest sentrale skillet er at de offentlig ansatte renholderne var betydelig eldre enn dem i renholdsbransjen. Ut fra median var de offentlige renholderne 13–14 år eldre. Videre ser vi at 27–30 prosent av renholderne var under 30 år i renholdsbransjen, mens andelen lå rundt 6–7 prosent i offentlig sektor. I den andre enden av aldersfordelingen ser vi at halvparten av renholderne i offentlig sektor var over 50 år, mot 16–18 prosent i renholdsbransjen. I offentlig sektor er avtalestrukturen tilpasset arbeidsstokken i den forstand at den gir økonomisk uttelling for de eldste og mest erfarne. Det samme kan sies om den tariffbundne delen av renholdsbransjen, med mange unge arbeidstakere og høyere startlønn enn i offentlig sektor.

- Alderssammensetningen endres noe, medianalderen øker med 1 år blant de privatansatte renholderne.
- Den strukturelle forskjellen, at de offentlig ansatte renholderne var betydelig eldre, ligger stabilt gjennom perioden.

### **Ble det flere utenlandskfødte renholdere?**

Renholdsbransjen har lenge hatt et høyt innslag av arbeidstakere som har innvandret til Norge. I hele bransjen (inkludert lederstillinger, administrasjon m.m.) var om lag halvparten født utenfor Norge i 2008 (Trygstad et al. 2018). Tabell 3.5 viser andelen utenlandskfødte som jobbet i renholdsbransjen, samt andelen utenlandskfødte i de tre offentlige områdene.

Tabell 3.5 Andel utenlandskfødte renholdere etter sektor og tariffområde. Medianalder. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Andel utenlandskfødt	Medianalder utenlandskfødt	Medianalder norskfødt
<b>Renholdsbransjen</b>			
2008	67 %	34	40
2009	68 %	35	42
2010	72 %	35	43
2011	76 %	35	44
<b>Renholdere i offentlig sektor</b>			
2008	27 %	41	52
2009	28 %	42	52
2010	31 %	42	53
2011	34 %	42	53

Både i renholdsbransjen og i offentlig sektor økte andelen utenlandskfødte i løpet av perioden. Videre ser vi at de utenlandskfødte gjennomgående var yngre enn de norskfødte i renholdsbransjen. I offentlig sektor var andelen utenlandskfødte betydelig lavere, men stigende. Som i renholdsbransjen var de norskfødte i offentlig sektor eldre enn de utenlandskfødte. Sammenlikner vi de utenlandskfødte, ser vi også at de som jobber i offentlig sektor, var betydelig eldre enn utenlandskfødte i renholdsbransjen. En forklaring på det kan være at mange starter opp som renholder i privat sektor og siden går over i offentlig sektor og forsetter som renholder der.

- Det blir flere utenlandskfødte renholdere både i offentlig sektor og i renholdsbransjen, men andelen er betydelig lavere i offentlig sektor.
- Utenlandskfødte i offentlig sektor er gjennomgående langt eldre enn utenlandskfødte i renholdsbransjen.

### Ble det flere med fagbrev?

Renholdere med fagbrev innenfor renholdsfaget har høyere lønn enn renholdere uten fagbrev dersom man jobbet i en tariffbunden virksomhet eller i offentlig sektor. Tabell 3.6 viser utviklingen i andel med fagbrev i de fire tariffområdene.

Tabell 3.6 Andel med fagbrev som renholder. Etter tariffområde. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Offentlig sektor	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2008	1 %	9 %	12 %	7 %	12 %
2009	2 %	10 %	13 %	8 %	13 %
2010	2 %	11 %	14 %	9 %	13 %
2011	1 %	12 %	16 %	11 %	13 %

Det viser seg å være betydelige nivåforskjeller mellom tariffområdene når det gjelder andelen faglærte. 1–2 prosent i renholdsbransjen hadde fagbrev, mot 9–12 prosent av renholderne i offentlig sektor. I samtlige offentlige områder øker andelen med fagbrev.

### Ble det flere kvinner?

Tradisjonelt har renhold vært et kvinnedominert yrke. Tabell 3.7 viser kvinneandelen blant renholderne i renholdsbransjen og de tre offentlige tariffområdene.

Tabell 3.7 Andel kvinnelige renholdere. Etter tariffområde. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Offentlig sektor	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2008	60 %	89 %	93 %	92 %	77 %
2009	57 %	89 %	92 %	92 %	77 %
2010	60 %	89 %	91 %	91 %	77 %
2011	59 %	89 %	92 %	91 %	79 %

Kvinneandelen varierer mellom tariffområdene, men den ligger stabilt. Seks av ti renholdere i renholdsbransjen var kvinner, mens ni av ti var det i offentlig sektor. Innad i offentlig sektor var det høyere innslag av mannlige renholdere i helseforetakene enn i stat og kommune.

### Ble det flere på deltid?

Deltidsstillinger er som i tjenesteytende sektor utbredt i renholdsyirket. Tabell 3.8 viser andelen som jobbet deltid i de ulike områdene.

Tabell 3.8 Andel renholdere som jobbet deltid. Etter tariffområde. 2008–2011. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Offentlig sektor	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2008	64 %	71 %	58 %	78 %	48 %
2009	61 %	69 %	55 %	77 %	46 %
2010	59 %	67 %	52 %	75 %	45 %
2011	61 %	66 %	51 %	73 %	47 %

I samtlige områder gikk andelen som jobbet deltid, ned eller heltidsandelen opp. Videre ser vi at det er nivåforskjeller mellom områdene. Høyest andel deltidsansatte var det i kommunesektoren, mens helseforetakene hadde lavest andel.

Samlet sett viste det seg å være store forskjeller mellom renholdsbransjen på den ene siden og de offentlige tariffområdene på den andre siden. Det dreide seg om utviklingen i sysselsetting, aldersmessige forskjeller, kjønnsmessige forskjeller og forskjell i landbakgrunn blant renholderne. Videre var det vekst i andelen som hadde tatt fagbrev i de offentlige tariffområdene, men ikke i renholdsbransjen.

## 3.5 Regresjonsanalyse

De observerte lønnsforskjellene som ble beskrevet i avsnitt 3.2, og lønnsspredningen i 3.3, kan også ha sin forklaring i de strukturmessige forskjellene som ble beskrevet i avsnitt 3.4. For eksempel kan lønnsforskjellene ha sammenheng med at offentlig ansatte renholdere gjennomgående var eldre enn sine kolleger i renholdsbransjen. Vi må da skille effekten som alder/ansiennitet har på lønna, fra andre effekter, som det å ha fagbrev eller det å jobbe i et spesifikt tariffområde. Effekten av en variabels på-

virksomhet på timelønna må derfor holdes konstant. Metoden som benyttes for å kontrollere de ulike kjennetegnene og deres påvirkning på avhengig variabel lønn, kalles regresjonsanalyse.

For hvert år i perioden er det gjennomført separate regresjonsanalyser, hvor vi søker å beskrive hvordan de ulike variablene påvirker timelønna. For å måle lønnseffekten av hvor man jobber, har renholdsbransjen blitt satt som referansekategori. Dette betyr at forskjellen som for eksempel framkommer for staten, kommunene eller helseforetakene i tabell 3.9, viser hvor mye mer eller hvor mye mindre man tjente som en følge av hvilket tariffområde man jobbet i.

Tabell 3.9 Lineær regresjon. Avhengig variabel: avtalt timelønn. 2008–2011. (n = 144 800). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	2008	2009	2010	2011
Konstantledd**	147,9	152,9	160,1	162,0
Fagbrev	9,4	9,7	10,6	11,2
Arbeidserfaring*	0,3	0,3	0,3	0,4
Deltidsstilling	-4,7	-6,2	-5,5	-5,6
Kvinne	-4,0	-3,0	-3,9	-2,6
Utenlandskfødt	-6,2	-6,4	-8,5	-7,9
Staten	2,3	I.S.	I.S.	1,3
Kommunene	2,2	2,5	3,9	3,9
Helseforetak	2,4	1,7	-3,6	I.S.
Adjusted R Square	0,18	0,21	0,22	0,22

\*Arbeidserfaring er satt lik renholders alder minus 18 år.

Samtlige variabler er signifikante på 0,05-prosentnivå. Ikke signifikant (I.S.) er satt inn i tabellen der de ikke er det.

Konstantleddet viser estimert timelønn for en mannlig norskfødt heltidsansatt renholder i renholdsbransjen, uten arbeidserfaring og uten fagbrev. De ulike uavhengige variablene viser da effekten på lønnsnivået, når alt annet holdes konstant, og hvordan dette varierte i årene før allmenngjøringen skjedde.

Leser vi tabell 3.9 horisontalt (vannrett), ser vi hvor mye de ulike uavhengige variablene endrer seg. For eksempel ga det å ha fagbrev 9,40 kroner mer i timen i 2008, mens det ga 11,20 kroner mer i timen i 2011. I 2008 ga det å ha fagbrev 8,00 kroner mer dersom man jobbet i en tariffbunden virksomhet i renholdsbransjen. En forklaring på at fagbrevtillegget er større i tabell 3.9, er at det å ha fagbrev ga større uttelling i de offentlige tariffområdene – hvor fagbrev også var betraktelig vanligere. Samlet sett økte fagbrev grunnlønnen med 6,3 prosent i 2008, mens fagbrev ga 6,9 prosent mer i 2011. Som forventet slår arbeidserfaring positivt ut på lønnsnivå. For en med 10 års erfaring var timelønna 3,10 kroner høyere i 2008 og 3,70 kroner høyere i 2011. 10 års erfaring økte timelønna med 2,1 prosent i 2008 og 2,3 prosent i 2011.

Det som derimot trakk lønnsnivået ned, var å jobbe deltid. Å ha deltidsjobb trakk ned timelønna med 4,70 kroner i 2008 og 5,60 kroner i 2011. Dette tilsvarte minus 3,2 prosent i 2008 og minus 3,4 prosent i 2011. Det å være kvinnelig renholder hadde også negativ effekt på lønna. Kjønneffekten var på 4,00 kroner i 2008, men reduseres til 2,60 kroner i 2011. Lønnsforskjellene mellom kvinnelige og mannlige renholdere

blir mindre i perioden. I 2008 trakk det å være kvinnelig renholder ned lønna med 2,7 prosent, mens ulempen ble redusert til 1,6 prosent i 2011.

Det største nedtrekket på timelønna var å være utenlandskfødt, og ulempen økte i løpet av perioden. I 2008 trakk det ned lønna med 6,20 kroner, mens det trakk ned 8,50 kroner i 2010. Målt i prosent trakk det å være utenlandskfødt ned lønna med 4,2 prosent i 2008 og med 5,3 prosent i 2010. Vi må legge til at den store majoriteten av renholderne faktisk var utenlandskfødte i renholdsbransjen, og at andelen var økende i de offentlige tariffområdene (jf. avsnitt 3.4).

Etter kontroll for individuelle kjennetegn (erfaring, fagbrev, heltid/deltid, kjønn og landbakgrunn) gjenstår å kontrollere effekten av hvor man jobber. I 2008-kolonnen i tabell 3.9 ser vi at det å jobbe i stat, kommune og helseforetak hadde positiv effekt på timelønna. Sammenliknet med referansekategori ga det et påslag på 2,20 kroner i kommunene, 2,30 kroner i staten og 2,40 kroner timen i helseforetakene. I prosent betydde det 1,5 til 1,6 prosent mer i lønn sammenliknet med renholdsbransjen.

Ser vi på de lønnsmessige effektene av å jobbe i stat, kommune og helseforetak versus renholdsbransjen, endres dette i løpet av perioden. På grunn av få observasjoner i staten var 2009- og 2010-tallene ikke statistisk signifikante. Derimot ser vi at den lønnsmessige fordelene med å være statsansatt går ned når vi sammenlikner 2008 med 2011. Fordelen med å være statsansatt renholder gikk fra 1,6 prosent i 2008 og ned til 0,8 prosent i 2011.

Å jobbe i kommunal sektor økte derimot effekten på timelønna i motsetning til det å jobbe i renholdsbransjen. Det tidligere omtalte tariffoppgjøret i 2010 ga særlig lønnsmessige utslag. Den lønnsmessige fordelene med å være kommunalt ansatt renholder gikk fra 1,5 prosent i 2008 og opp til 2,4 prosent 2010. Renholderne i helseforetakene starter med å ha en positiv effekt på lønna, i motsetning til i renholdsbransjen, men effekten snur i 2010. Ulempen med å være renholder i helseforetakene ble da på minus 2,3 prosent.

### **3.6 Oppsummering – årene før allmenngjøring**

I perioden før renholdsoverenskomsten ble allmenngjort, viste det seg at den gjennomsnittlige lønnsveksten for renholdere etter tariffområde ikke varierte mye perioden sett under ett. I renholdsbransjen økte lønningene til renholderne i gjennomsnitt med 9,7 prosent fra 2008 til 2011, mens de statlige renholdernes lønn økte med 10,3 prosent. Lavest vekst hadde renholderne i helseforetakene, der lønningene i snitt var 8,3 prosent høyere i 2011 enn i 2008. Sterkest var veksten i kommunene, hvor snittlønningene for renholderne hadde økt med 11,9 prosent fra 2008 fram til 2011.

Gjennomgangen av lønnsbestemmelsene i de tre offentlige tariffområdene (stat, kommune og helseforetak) og virksomheter som var bundet av renholdsoverenskomsten, viste at hovedoppgjøret i 2010 hadde konsekvenser. Både i kommunene og i renholdsbransjen var det streik. For renholderne i kommunene medførte det lønnsøkninger for de mest erfarne, mens det for renholderne med tariffavtale i renholdsbransjen ga et betydelig hopp i begynnerlønningene.

Ved hjelp av lønnsstatistikken ble det tatt ut tre punkter i lønnsfordelingen (lavest lønte, median og høyest lønte), og det viste det seg at lønnsveksten var ujevnt fordelt. Blant de lavest lønte vart staten lønnsledende, ut fra median var kommunene lønnsledende, mens blant de høyest lønte var lønningene best i helseforetakene.

Målt med midtlønn (median) og høyest lønte var ikke forskjellen i vekst og utvikling for renholdsbransjen så annerledes enn i offentlig sektor. Derimot ble de lavest lønte i renholdsbransjen stadig hengende lenger etter fram mot 2011. Ettersom drøyt

halvparten av arbeidstakerne i renholdsbransjen var dekket av renholdsoverenskomsten, betydde også det at de uorganiserte virksomhetene kunne konkurrere om oppdrag med lønninger som lå 20 prosent under overenskomstens minstebestemmelser. For den organiserte delen av bransjen var det naturlig nok et problem.

Videre viste statistikken at det ble færre offentlig ansatte renholdere, mens det ble flere i renholdsbransjen. Renholderne utgjorde en stadig mindre andel av de ansatte i offentlig sektor og en større andel av de ansatte i privat sektor. I staten forsvant 15 prosent av egne renholdere fra 2008 til 2011, mens nedgangen var på 3 prosent i kommunene. Man kan her tenke seg flere årsaker til nedgangen, hvor konkurranseutsetting av offentlige renholdstjenester er en av dem.

Det viste seg også å være betydelige forskjeller i arbeidsstokken på tvers av tariffområdene. Unge utenlandskfødte dominerte i renholdsbransjen, mens innslaget av norskfødte voksne var betydelig høyere i offentlig sektor. Målt med median alder var det 13–14 år som skilte. Også blant de utenlandskfødte var det aldersmessige forskjeller, hvor utenlandskfødte som jobbet i offentlig sektor, gjennomgående var eldre enn utenlandskfødte i renholdsbransjen. Formalkompetanse i form av fagbrev økte i de tre offentlige tariffområdene, mens det var svært få som hadde det i renholdsbransjen.

I komparasjonen mellom tariffavtalene viste det seg at lang arbeidserfaring var bedre sikret i de offentlige avtalene. For de tariffbundne virksomhetene i renholdsbransjen var startlønna bedre, men ansiennitetstilleggene stoppet opp etter 10 år. Videre viste det seg at godskrivningsreglene for ansiennitet var mindre strenge i de offentlige tariffavtalene.

Gjennom regresjonsanalyser så vi hvordan kjennetegn ved renholderne (arbeidserfaring, kjønn, fagbrev, utenlandskfødt) påvirket lønnsnivået. Etter å ha kontrollert for dette viste det seg at den lønnsmessige fordelingen med å jobbe i stat, kommune eller helseforetak var mindre enn det lønnsstatistikken tilsa (jf. avsnitt 3.2). Den lønnsmessige fordelingen med å være statsansatt renholder versus å jobbe i renholdsbransjen gikk fra 1,6 prosent i 2008 ned til 0,8 prosent i 2011, og i helseforetakene ble den negativ i 2010. Derimot var utviklingen i kommunesektoren at den lønnsmessige fordelingen med å jobbe der ble større i løpet av perioden.

## 4 Hva tjente renholderne etter allmenngjøringen?

---

Fra og med 1. september 2011 trådte Tariffnemndas vedtak om allmenngjøring i renholdsbransjen i kraft. Fra denne datoen måtte renholdsvirksomheter uten tariffavtale følge renholdsoverenskomstens sats for renholdere over 18 år (med 0–2 års ansienitet). De ubundne bedriftene i bransjen kunne fra denne datoen ikke lønne under 152 kroner (152,17 kr) timen. Videre ble det allmenngjort satser for eventuelt nattarbeid og eventuelt arbeid på helligdager.

Med dette som bakteppe skal vi se nærmere på utviklingen i lønnsatsene i tariffavtalene og hvordan dette så avspeiles i lønnsstatistikken. Som i perioden før allmenngjøringen vil vi ta ut tre punkter i lønnsfordelingene (lavest lønte, median og høyest lønte) for å se hvordan lønnsveksten ble fordelt. Videre vil strukturmessige forhold bli nærmere belyst, og det vil bli gjennomført regresjonsanalyser for å se nærmere på hvilke kjennetegn på renholderne eller kjennetegn på tariffområdene det er som påvirker lønnsnivået. Men aller først skal vi se hvordan timelønnsatsene i de ulike tariffavtalene utviklet seg fra 2011 og fram til 2016.

### 4.1 Tariffmessige bestemmelser

I tabell 4.1 har vi satt sammen de ulike timelønnsatsene som var gjeldende i stat, kommune, helseforetak, i virksomheter med tariffavtale i renholdsbransjen og virksomheter som ble bundet av Tariffnemndas vedtak. Som det framkommer av tabell 4.1, følger ikke endringene i de allmenngjorte lønnsatsene automatisk overenskomstene når de blir revidert. Renholderne i de tariffbundne virksomhetene får sine lønnstillegg fra 1. mai, mens de som jobber i ubundne bedrifter, får sine lønnsreguleringer betydelig senere. Årsaken til det er at en av partene må be om forlenget begjæring av allmenngjøringen. Tariffnemnda må deretter behandle om allmenngjøringen skal videreføres, og om alt skal videreføres. LO ba om forlengelse av renholds-overenskomsten i juni 2012. De lønsmessige endringene trådte i kraft først 23. mai i 2013, et snaut år etter LO først ba om forlengelse. I det fornyede vedtaket valgte Tariffnemnda også å fjerne allmenngjorte satser for eventuelt arbeid på helligdager, men beholdt tilleggene for nattarbeid.

Tilsvarende fikk det fornyede vedtaket etter 2014-revisjonen først virkning fra 27. november i 2014. Etter 2016-revisjonen fikk det fornyede vedtaket først virkning fra 31. mars 2017. Der renholderne i de tariffbundne virksomhetene fikk sine lønnstillegg per 1. mai i hovedrevisjoner og mellomoppgjør, tok det opptil 1 år før renholderne i de ubundne virksomhetene fikk det allmenngjorte lønnsnivået. Derfor er det også forskjell mellom de bundne og ubundne bedriftene sine timesatser i tabell 4.1. I tabellen bruker vi det lønnsnivået som var gjeldende per 1. september. Årsaken til det er at september er den måneden SSB samlet inn sin lønnsstatistikk.

Tabell 4.1 Minstelønnsatser etter tariffområde. Lønnsatser etter tariffrevisjonene. Gjeldende pr. 1. september i virkeåret. Kilde: TBU og de ulike tariffavtalene. Egne beregninger.

	<b>Staten</b>	<b>Kommunen e</b>	<b>Helseforetaken e</b>	<b>Bundne virksomheter – renholdsbransjen</b>	<b>Ubundne virksomheter – renholdsbransjen</b>
	SKO 1130 Renholder	7210 Renholder	Renholder	Renholder	Renholder
<b>Mellomoppgjøret 2011</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	137 kr	127 kr	132 kr	152 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	150 kr	161 kr	158 kr	161 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	154 kr	166 kr	166 kr	161 kr	Fri lønnsdannelse fram til 1. sep. 2011
<b>Hovedoppgjøret 2012</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	145 kr	134 kr	138 kr	157 kr	Allmenngjort – 152 kr
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	159 kr	168 kr	169 kr	167 kr	Allmenngjort – 152 kr
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	163 kr	173 kr	174 kr	167 kr	Allmenngjort – 152 kr
<b>Hovedoppgjøret 2014</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	149 kr	140 kr	145 kr	164 kr	Allmenngjort – 152 kr
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	162 kr	174 kr	176 kr	178 kr	Allmenngjort – 152 kr
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet	166 kr	187 kr	187 kr	178 kr	Allmenngjort – 152 kr
<b>Hovedoppgjøret 2016</b>					
Lavest mulig lønn 0-ansiennitet	151 kr	145 kr	152 kr	174 kr	Allmenngjort – 164 kr
Lavest mulig lønn 10 års ansiennitet	164 kr	178 kr	182 kr	188 kr	Allmenngjort – 164 kr
Lavest mulig lønn 20 års ansiennitet*	168 kr	197 kr	197 kr	188 kr	Allmenngjort – 164 kr

\* Endring i hvordan lokale tillegg beregnes i KS-området, samt høyeste ansiennitetsgrense går fra 20 til 16 år.

Innad i offentlig sektor viser det seg at staten hadde det høyeste garanterte lønnsnivået uten ansiennitet og det laveste garanterte nivået for dem med lang ansiennitet. Videre ser vi at lønnsatsene i helseforetakene og kommunene følger hverandre, med unntak av begynnerlønningene som lå noe høyere i helseforetakene enn i kommunene. Ser vi på dem med lang ansiennitet, er det også i kommunene og helseforetakene man er best sikret for å oppnå uttelling for det. I det store og hele samsvarer dette med de tariffmessige bestemmelsene som også gjaldt før 2011 (jf. tabell 3.1).

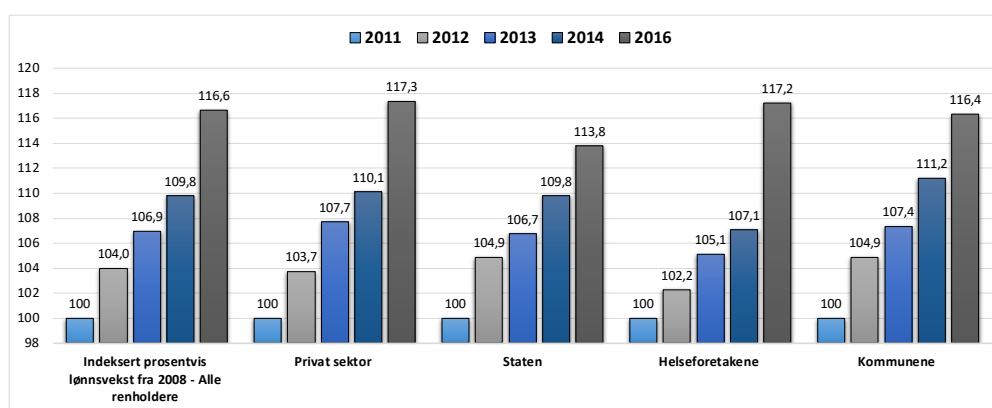


## 4.2 Hva sier lønnsstatistikken?

Vi skal se nærmere på det faktiske lønnsnivået i renholdsbransjen, stat, kommune og helseforetak ved hjelp av lønnsstatistikken. Som nevnt tidligere er det fulltelling av alle lønnsforhold i de tre offentlige tariffområdene, mens det er utvalgsstatistikk for renholdsbedriftene fram til 2014. 2016-tallene for renholdsbransjen er derimot basert på fulltelling. Et annet poeng som bør gjentas, er at lønnsstatistikken ikke skiller de tariffbundne virksomhetene fra de ubundne.

Figur 4.1 viser hvordan gjennomsnittslønningene har utviklet seg fra 1. september 2011 og fram til 1. september 2016. Det faktiske lønnsnivået i 2011 er satt som utgangspunkt (indeks = 100). For alle renholderne samlet ser vi av figur 4.1 at lønnsnivået i 2012 lå 4 prosent over 2011-nivået, 6,9 prosent over i 2013, 9,8 prosent over i 2014 og 16,6 prosent over i 2016.

Figur 4.1 Gjennomsnittlig lønnsvekst fra 2011 til 2016. Alle renholdere. Renholdere etter tariffområde. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

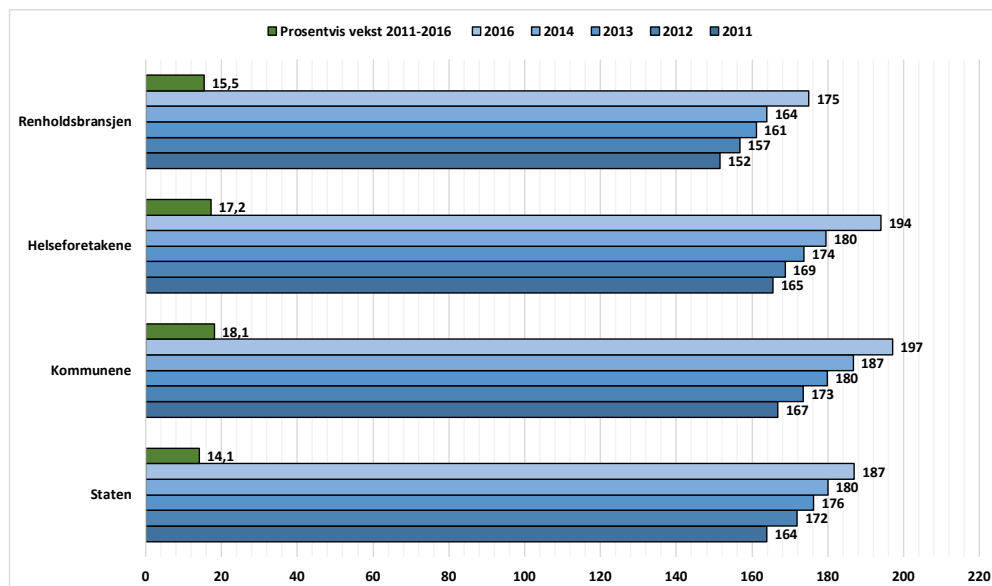


Den gjennomsnittlige lønnsveksten varierer lite mellom tariffområdene, unntaket er de statlige renholderne som har noen prosentpoeng svakere lønnsvekst enn de andre. I de neste avsnittene skal vi se nærmere på hvordan lønnsveksten var blant de lavest og høyest lønte, samt medianlønnsveksten, i de fire tariffområdene.

### Medianlønn

Etter å ha sortert samtlige arbeidsforhold etter timelønn i de fire tariffområdene i hvert enkelt år velger vi ut den timelønna som står midt i fordelingen (median). Figur 4.2 viser timelønna til den renholderen som midt i lønnsfordelingen i helseforetak, stat, kommune og i renholdsbransjen fra 2011 fram til 2016.

Figur 4.2 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og privat sektor. Median. 2011–2016. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



I perioden før 2011 var kommunene lønnsledende målt med medianlønn. Legger vi den prosentvise lønnsveksten til grunn (grønne søyler i figur 4.2), ser vi at medianlønna også økte mest i kommunene, og minst i staten, etter 2011-allmenngjøringen. Målt i kroner gikk lønna opp med 30 kroner i kommunene, 29 kroner i helseforetakene og med 23 kroner i staten og i renholdsbransjen.

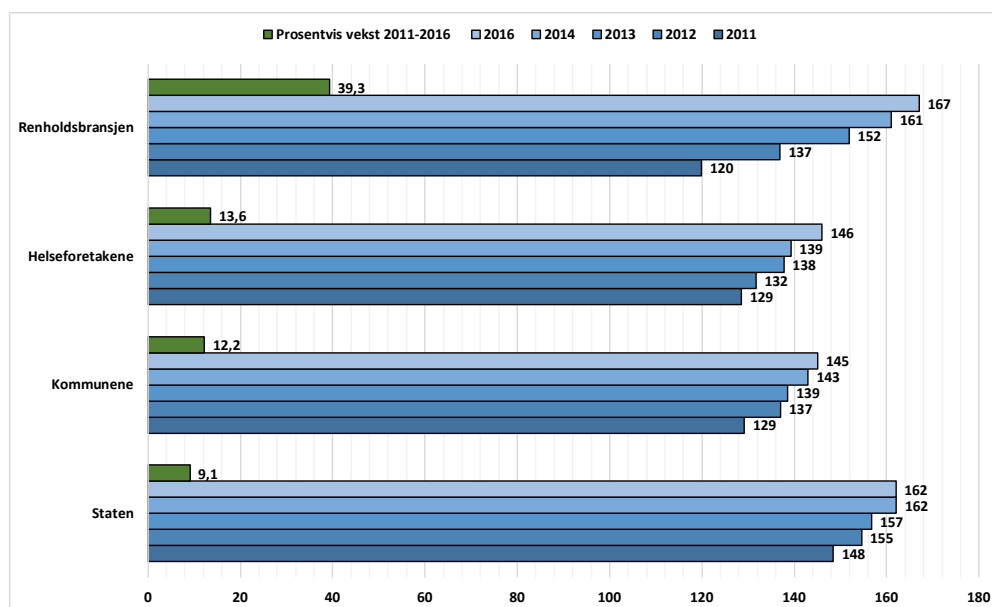
Median timelønn i renholdsbransjen lå lavere enn i de offentlige tariffområdene. Som i perioden før allmenngjøringen ligger medianlønna på eller rundt allmenngjort lønnsatts fra renholdsoverenskomsten (jf. tabell 3.1 og 4.1).

- Målt med medianlønn var kommunal sektor lønnsledende i perioden 2011–2016 – som den også var i perioden 2008–2011.
- Lønnsveksten målt i prosent var lavest i staten – som den også var i perioden 2008–2011.
- Privat sektor hadde gjennomgående lavere median enn offentlig sektor i perioden 2011–2016. Lønnsvekst målt i prosent for renholdsbransjen var høyere enn i staten, men lavere enn i helseforetak og kommuner.
- Medianlønna i renholdsbransjen legger seg på minstesatsen til de tariffbundne virksomhetene som gjaldt per 1. september i telleåret (jf. tabell 4.1).

### Lavest lønte

Vi skal se nærmere på de lavest lønte, eller den som hadde 5 prosent som tjente mindre enn seg i lønnsfordelingen. Dersom allmenngjøringen har hatt noen effekt, skal vi kunne observere en betydelig endring i renholdsbransjen. Figur 4.3 viser lønnsnivået for renholderne som lå nederst (P05) i de fire tariffområdene fra 2011 og fram til 2016.

Figur 4.3 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og privat sektor. P05 i fordelingen. 2011–2016. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



I perioden før 2011 var lønnsnivået for de lavest lønte renholderne høyest i staten. Som figur 4.3 viser, stemmer dette fortsatt – når vi sammenlikner *innad i offentlig sektor*. Derimot var prosentvis lønnsvekst lavest i staten og høyest i helseforetakene.

De lavest lønte i renholdsbransjen starter derimot perioden med de laveste lønningene og ender perioden med de høyeste lønningene. I prosent er veksten fire ganger høyere enn for de statlige renholderne. Intensjonen med å løfte lønnsgulvet synes å ha fungert.

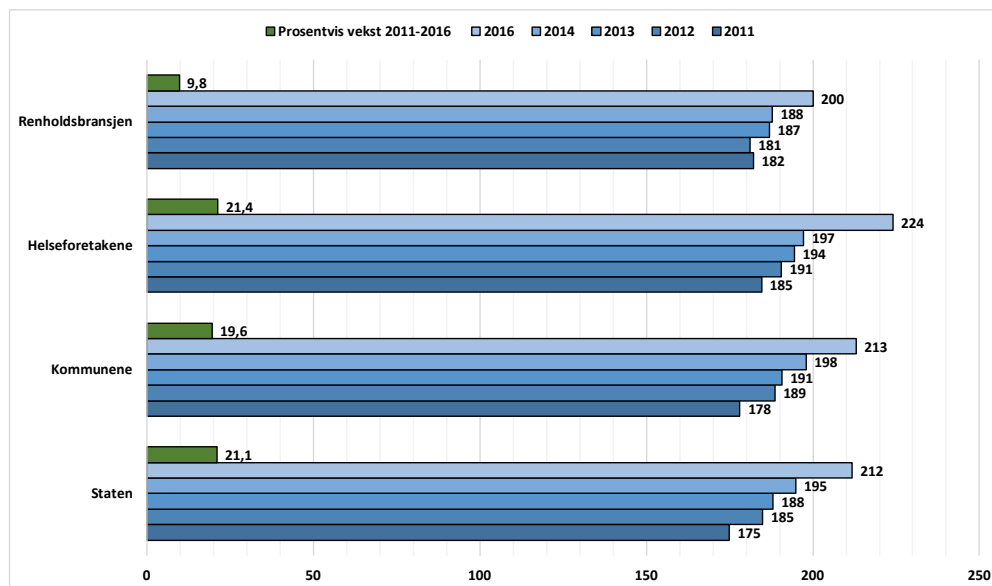
- Mens de statlige renholderne var lønnsledende i årene 2008–2011, endres dette mot slutten av perioden 2011–2016. Da blir de renholdsbransjen lønnsledende.
- De lavest lønte i renholdsbransjen oppnår etter hvert de allmenngjorte satsene.
- Mens de lavest lønte i privat sektor sine lønninger sto nesten stille i årene før allmenngjøringen, økte deres lønn med nesten 40 prosent fra 2011 til 2016.

Sammenlikner vi perioden 2008–2011 med 2011–2016, er det store endringer i lønnsnivået blant de lavest lønte, først og fremst fordi allmenngjøringen hever lønningene blant de lavest lønte i renholdsbransjen. I offentlig sektor reduseres lønnsfortrinnet for de lavest lønte statlige renholderne sammenliknet med kommune og helseforetak.

### Høyest lønte

Som for de lavest lønte og for median skal vi se hvordan lønningene for de høyest lønte utviklet seg etter allmenngjøringen. I perioden forut for allmenngjøringen var helseforetakene lønnsledende, mens renholdsbransjen hadde et høyere lønnsnivå enn stat og kommune. Figur 4.4 viser lønnsnivået blant de høyest lønte renholderne fra 2011 og fram til 2016.

Figur 4.4 Fast lønn per time for renholdere i stat, kommune, helseforetak og privat sektor. P95 i fordelingen. 2011–2016. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Dersom vi ser på den prosentvise veksten (grønne søyler i figur 4.4), lå denne rundt 20 prosent i de offentlige tariffområdene og på om lag halvparten av dette i renholdsbransjen. En måte å se det på er å sammenlikne kroneutvikling, for eksempel med helseforetakene. I 2011 lå de høyest lønte i renholdsbransjen 3 kroner under de høyest lønte i helseforetakene. I 2016 lå de 24 kroner under. Tilsvarende lå renholdsbransjens høyest lønte 7 kroner over staten i 2011 og 12 kroner under statens høyest lønte i 2016.

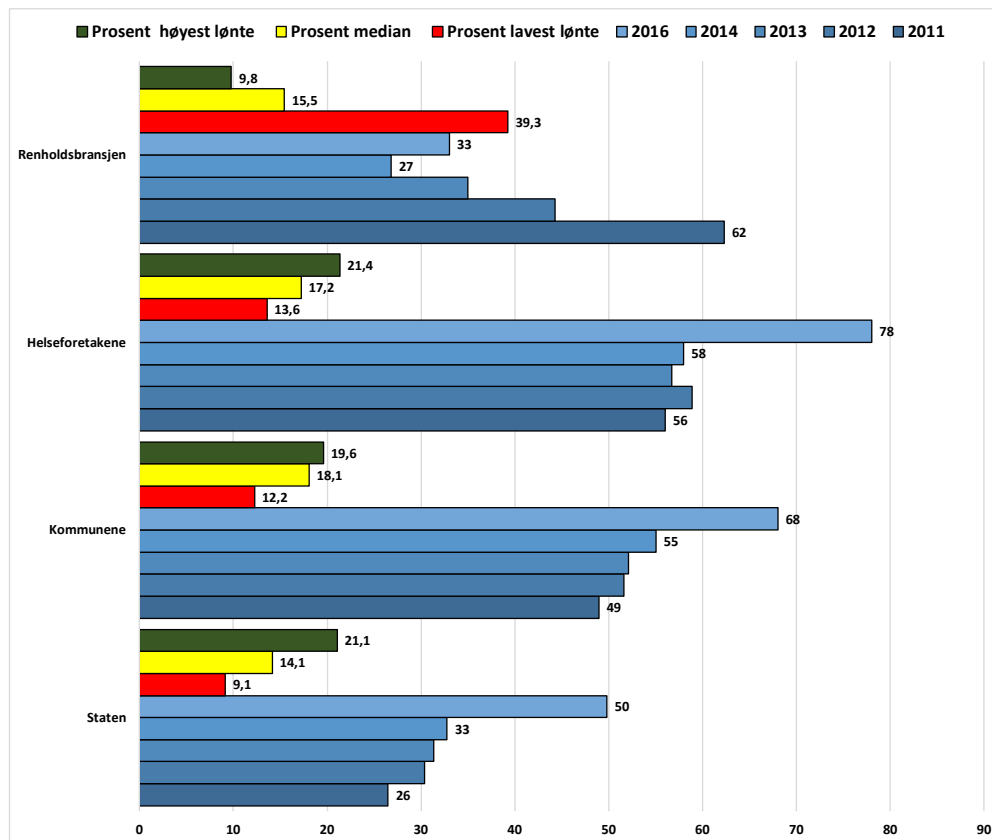
- For de høyest lønte renholderne var lønnsveksten dobbelt så stor for de offentlig ansatte renholderne som for de høyest lønte i renholdsbransjen.

Sammenlikner vi perioden 2008–2011 med 2011–2016, er det store endringer i lønnsnivået blant de høyest lønte, først og fremst fordi lønnsveksten blant de høyest lønte i renholdsbransjen kun var på omtrent det halve av det de høyest lønte oppnådde i offentlig sektor.

### 4.3 Lønnspredning

I perioden forut for allmenngjøringen (2008–2011) var bildet at lønnsveksten var relativt jevnt fordelt i stat og kommune. I helseforetakene ble lønnsforskjellene mindre ettersom de høyest lønte hadde svakest vekst, mens de i renholdsbransjen ble større fordi de lavest lønte ikke hadde lønnsvekst (jf. figur 3.5). I figur 4.5 er tilsvarende analyser gjort for perioden 2011 til 2016.

Figur 4.5 Høyest versus lavest løntes timelønn etter område. Lønnsvekst i prosent for lavest, median og høyest lønte renholder i stat, kommune, helseforetak og privat sektor. Forskjell i timelønn – lav- og høylønt renholder etter sektor. 2011–2016. (N = 199 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Etter at renholdsbransjen ble allmenngjort høsten 2011, viser lønnsstatistikken følgende utvikling fram til 2016:

- I de tre offentlige tariffområdene var lønnsveksten sterkest blant de høyest lønte renholderne. Dette førte til at lønnsforskjellene innad i de enkelte tariffområdene ble større.
- I renholdsbransjen økte lønningene for de lavest lønte med nesten 40 prosent, mens lønnsveksten for de høyest lønte var på 10 prosent. I renholdsbransjen ble de interne lønnsforskjellene betydelig mindre i årene etter allmenngjøring.

#### 4.4 Strukturendringer

I perioden forut for allmenngjøringen (2008–2011) viste det seg å være betydelige forskjeller mellom renholderne etter hvor de jobbet. Bildet så slik ut:

- Det var langt flere utenlandskfødte i renholdsbransjen enn i de tre offentlige tariffområdene, men andelen utenlandskfødte økte i offentlig sektor.
- Renholdsyrket var kvinnedominert, særlig gjaldt dette blant de kommunale og statlige renholderne. Andelen menn var høyest i renholdsbransjen, deretter i helseforetakene.
- Renholderne i stat, kommune og til dels helseforetak var betydelig eldre enn renholderne i renholdsbransjen.

- Andelen med fagbrev økte i de tre offentlige tariffområdene, men var nesten fraværende i renholdsbransjen.
- Deltidsandelen gikk ned både i renholdsbransjen og i de offentlige tariffområdene. Høyest deltidsandeler var det i kommunene.
- Utenlandskfødte som jobbet i offentlig sektor, var eldre enn utenlandskfødte som jobbet i renholdsbransjen.
- Det var en betydelig nedgang i antall renholdere i staten, en mindre nedgang i kommunene, relativt stabilt i helseforetakene og en betydelig vekst i renholdsbransjen.

De neste avsnittene beskriver utviklingen fra 2011 og fram til 2016.

### Ble alderssammensetningen endret?

Ansiennitetstilleggene påvirker lønnsfordelingen, derfor skal vi se om det er aldersmessige forskjeller, og hvordan disse har endret seg etter 2011. Medianalder etter landbakgrunn er vist i tabell 4.2.

Tabell 4.2 Medianalder for renholdere. Renholdsbransjen og offentlig sektor samlet. Etter fødeland. 2011–2016. (N = 199 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Utenlandskfødte	Norskfødte	Offentlig sektor	Utenlandskfødte	Norskfødte
2011	36	35	44	49	42	53
2012	36	35	44	49	42	53
2013	37	36	44	49	43	53
2014	37	36	46	49	44	54
2016	37	37	46	49	44	54

Som i perioden før allmenngjøringen er renholderne i renholdsbransjen gjennomgående yngre enn i offentlig sektor. Videre var det som i årene før 2011: Utenlandskfødte i offentlig sektor var eldre enn dem i privat sektor (renholdsbransjen). Ellers er det verd å merke seg at medianalderen fortsetter å gå opp både blant de norskfødte og blant de utenlandskfødte, noe som også kan bety at det har blitt mer stabilitet i arbeidsstokken. Dapi (2016) sine analyser av allmenngjøringen innenfor renhold viste også at jobbene til arbeidstakere med lav lønn varte lenger etter at allmenngjøringen ble innført.

Ser vi på ansiennitetstilleggene for den tariffbundne delen av renholdsbransjen og i de offentlige tariffområdene opp mot medianalder, betyr dette også at mange renholdere har oppnådd full lønnsmessig uttelling for sin ansiennitet.

### Ble det flere utenlandskfødte renholdere?

I årene før 2011 var det strukturmessige forskjeller etter fødeland og tariffområde. Utenlandskfødte dominerte i renholdsbransjen, mens to av tre i offentlig sektor var norskfødte. Tabell 4.3 viser utviklingen etter 2011.

Tabell 4.3 Andel utenlandskfødte renholdere etter sektor og tariffområde. 2011–2016. (N = 199 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2011	76 %	27 %	33 %	38 %
2012	77 %	29 %	36 %	39 %
2013	80 %	31 %	38 %	43 %
2014	82 %	33 %	40 %	45 %
2016	84 %	44 %	44 %	52 %

For det første viste det seg at andelen utenlandskfødte fortsatte å øke etter 2011. I renholdsbransjen var 84 prosent av renholderne utenlandskfødte i 2016, som er 17 prosentpoeng høyere enn i 2008. For det andre ser vi at andelen utenlandskfødte økte betydelig også i de tre offentlige tariffområdene. I staten var veksten i løpet av femårsperioden på 17 prosentpoeng, mens den var på 14 prosentpoeng i helseforetakene og på 11 prosentpoeng i kommunene.

### Ble det flere med fagbrev?

Fagutdanning som renholder var i årene før 2011 primært å finne i offentlig sektor. Tabell 4.4 viser utviklingen fra 2011 og framover.

Tabell 4.4 Andel med fagbrev som renholder. Etter tariffområde. 2011–2016. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2011	1 %	16 %	11 %	13 %
2012	2 %	16 %	12 %	14 %
2013	1 %	17 %	14 %	14 %
2014	2 %	18 %	14 %	14 %
2016	2 %	20 %	17 %	18 %

Blant renholderne i renholdsbransjen ser vi av tabell 4.4 at andelen med fagbrev var på tilnærmet samme nivå gjennom hele perioden. Derimot fortsetter trenden med flere renholdere med fagbrev i de tre offentlige tariffområdene. I det største offentlige tariffområdet, kommunene, øker fagbrevandelen med 6 prosentpoeng fra 2011 til 2016, mens hver femte renholder i staten hadde fagbrev i 2016.

### Ble det flere kvinner?

Gjennomgående var kjønnsfordelingen stabil i årene før 2011. I stat og kommune var over 90 prosent av renholderne kvinner, mens andelen var på rundt 60 prosent i renholdsbransjen. Tabell 4.5 viser kjønnsfordelingen i tariffområdene etter 2011.

Tabell 4.5 Andel kvinnelige renholdere. Etter tariffområde. 2011–2016. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Offentlig sektor	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2011	59 %	89 %	92 %	91 %	79 %
2012	59 %	88 %	91 %	91 %	80 %
2013	62 %	88 %	90 %	91 %	80 %
2014	63 %	88 %	90 %	90 %	81 %
2016	64 %	89 %	89 %	91 %	81 %

For det første er det en økning i andelen kvinnelige renholdere i renholdsbransjen etter allmenngjøringen. Kvinneandelen øker med 5 prosentpoeng fra 2011 til 2016. Særlig sterk er veksten blant kvinner som kommer fra Øst-Europa, som utgjorde 24 prosent av kvinnene i 2011 og 38 prosent av kvinnene i 2016 (ikke vist). Andelen kvinner som er født utenfor EU-området, ligger derimot stabilt rundt 33 prosent i perioden (ikke vist).

For det andre er det i offentlig sektor mindre endringer, ni av ti renholdere her var kvinner. I det minste området, staten, var det derimot en nedgang i kvinneandelen på 3 prosentpoeng, mens det var en motsatt effekt i helseforetakene. Mens det var en sterk økning av kvinner fra Øst-Europa i renholdsbransjen, er det blant kvinner født utenfor EU det var sterkeste vekst i offentlig sektor. I 2011 utgjorde de 22 prosent av kvinnene her, mens de utgjorde 28 prosent i 2016.

### Ble det flere på deltid?

Før 2011 var det vekst i andelen som jobbet heltid i samtlige områder innenfor offentlig sektor og i renholdsbransjen, men det var nivåforskjeller. Høyest andel deltidsansatte var det i kommunesektoren, mens helseforetakene hadde lavest andel. Tabell 4.6 viser utviklingen etter 2011.

Tabell 4.6 Andel renholdere som jobbet deltid. Etter tariffområde. 2008–2011. (N = 191 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	Renholdsbransjen	Offentlig sektor	Staten	Kommunene	Helseforetakene
2011	61 %	66 %	51 %	73 %	47 %
2012	60 %	65 %	49 %	71 %	48 %
2013	61 %	63 %	45 %	70 %	48 %
2014	60 %	62 %	44 %	69 %	49 %
2016*	66 %	61 %	41 %	69 %	45 %

\*Basert på avtalt arbeidstid innsamlet gjennom A-ordningen. Det var utfordringer knyttet til registreringen av arbeidstid i begynnelsen med A-ordningen.

I fordelingen av heltid og deltid er det forskjeller i innsamlingsmetode og grunnlag for 2016-dataene. Dette slår sterkest inn i renholdsbransjen, som får en betydelig økning i andel på deltid. I de offentlige tariffområdene som var basert på fulltelling før 2016, er andelen derimot stabile. Ser vi bort fra 2016-tallene i tabell 4.6 og ser utviklingen fram mot 2014, var bildet stabil andel på deltid i renholdsbransjen og fortsatt nedgang i offentlig sektor. At det ble flere på heltid i offentlig sektor, gjelder for alle tre tariffområdene.



Andersen et al. (2016) sine analyser av renholdsbransjen, som var basert på sysselsettingsstatistikken og strukturstatistikken, viste at det var en økning i antall små stillinger i renholdsbransjen. Blant de deltidsansatte her, målt med den utvalgsbaserte lønnsstatistikken, finner vi ikke i samme grad disse utviklingstrekkene. Median arbeidstid for deltidsansatte lå på 16 timer i avtalt arbeidstid i uka i 2011 og 16,2 timer i 2014. Dapi (2016) sine analyser ga heller ikke noen indikasjon på at virksomhetene reduserte antall arbeidstimer i kjølvannet av allmenngjøringen. Avviket mellom Andersen et al. (2016) sine tall og våre kan være at den utvalgsbaserte lønnsstatistikken ikke samler inn informasjon fra de minste virksomhetene, og at innslaget av deltid er høyere i disse virksomhetene enn i virksomhetene som trukket ut til å være med i lønnsstatistikken.

### Ble det flere eller færre renholdere?

Perioden før renholdsoverenskomsten ble allmenngjort, viste vekst i renholdsbransjen og nedgang i offentlig sektor, både målt i antall renholdere og som relativ andel av sysselsettingen. Innad i offentlig sektor var det særlig nedgang i staten (15 prosent nedgang) samt en mindre nedgang i kommunene (3 prosent). Helseforetakene lå mer eller mindre stabilt i antall ansatte (1 prosent opp). Mens det ble flere ansatte i alle de offentlige tariffområdene, utgjorde renholderne en mindre andel av dem. Motsatt var det for renholderne i renholdsbransjen som ble flere og utgjorde en økende andel av privat sektor. Vi skal videre se hvordan dette ble i årene etter 2011. Ettersom allmenngjøring betyr innføring av minstelønninger og økte kostnader, kan den også ha effekt på offentlig sektor, for eksempel ved at man heller valgte å opprettholde eller bygge ut egenproduksjon av renholdstjenester. Utviklingen mellom områdene er vist i tabell 4.7.

Tabell 4.7 Antall renholdere etter sektor. Andel av arbeidsstokk. Antall etter tariffområde – offentlig sektor. Andel av arbeidsstokk offentlig sektor. 2011–2016. SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	2011	2012	2013	2014	2016*	Endring 2014–2011	Endring 2016*–2011
Renholdsbransjen	19 680	20 225	22 899	22 723	20 606	3 043	926
Offentlig sektor	18 570	18 455	17 642	17 694	17 850	-876	-720
Renholdere andel av privat sektor	1,24	1,24	1,37	1,33	1,19		
Renholdere andel av offentlig sektor	2,65	2,60	2,45	2,45	2,0		
<b>Offentlige renholdere</b>							
Staten	1 676	1 680	1 640	1 597	1 467	-5	
Helseforetakene	3 689	3 783	3 752	3 734	3 652	+1	
Kommunene	13 205	12 992	12 250	12 363	12 731	-6	
Renholdere andel i staten	1,09	1,08	1,04	0,99	0,85		
Renholdere andel i kommunene	3,11	3,03	3,00	2,94	2,11		
Renholdere andel i helseforetak	3,02	3,05	3,00	2,94	2,79		

\*Basert på tall innsamlet gjennom A-ordningen. Det var utfordringer knyttet til registreringen av denne. Særlig er nedgangen i antall observasjoner fra 2014 til 2016 i renholdsbransjen svært høy.

I tabell 4.7 ser det ut til at omleggingen av lønnsstatistikken i 2016 får utslag. Blant annet forsvinner over 2000 renholdere i renholdsbransjen, noe som kan ha en sammenheng med at disse ikke ble rett registrert. En tilsvarende nedgang i antall ansatte finner vi ikke i andre datakilder (for eksempel næringsstatistikken). I de videre beskrivelsene ser vi derfor på utviklingen fra 2011 til 2014. De mest sentrale utviklingstrekkene i perioden:

- Antallet renholdere forsetter å øke i renholdsbransjen. Det blir drøyt 3000 flere (15 prosent flere enn i 2011). De utgjorde også en økende andel av hele privat sektor. Allmenngjøringen medførte ingen reduksjon i antall lønnstakere i renholdsbransjen. Andelen som jobbet deltid, ifølge lønnsstatistikken, holdt seg stabilt høy.
- Målt i antall renholdere fortsatte nedgangen i offentlig sektor. Det ble nesten 900 færre av dem (5 prosent færre enn i 2011), og renholderne utgjør en stadig mindre andel av de ansatte i alle de tre tariffområdene. Derimot var det 4 prosent opp i andelen som jobbet heltid fra 2011 fram til 2014.
- Mens antall statlige renholdere gikk ned med 15 prosent fra 2008 til 2011, var nedgangen på 5 prosent fra 2011 til 2014. På den andre siden økte andelen som jobbet heltid, med 6 prosent.
- I helseforetakene gikk antall renholdere opp med 1 prosentpoeng før 2011 og 1 prosentpoeng etter 2011. Derimot var det andre yrkesgrupper i helseforetakene som vokste mer, slik at relativ andel renholdere gikk ned. Andelen som jobbet deltid, økte noe.
- Mens det ble 3 prosentpoeng færre renholdere i kommunene fra 2008 fram til 2011, ble det 6 prosentpoeng færre av dem i årene etter allmenngjøringen. Derimot var det en nedgang i andelen som jobbet deltid, på 4 prosentpoeng fra 2011 til 2014.

## 4.5 Regresjonsanalyse

I avsnittene foran viste det seg fortsatt å være forskjeller i sammensetningen av arbeidsstyrken i renholdsbransjen og de offentlige tariffområdene. Det var aldersmessige forskjeller, ulik kjønnsfordeling og ulikheter i landbakgrunn blant renholderne. Økningen i antall renholdere i renholdsbransjen fortsatte, men det var fortsatt få med fagbrev i bransjen. Det ble færre renholdere i offentlig sektor fra 2011 til 2014. Derimot viste det seg at stadig flere av dem var i heltidsstillinger. Samlet sett ser det for offentlig sektor sitt vedkommende ut til at det ble flere heltidsansatte, flere med fagbrev, men færre ansatte.

De ulike komponentene som kan ha påvirkning på lønnsnivået, endrer seg (alder/ansiennitet, fagbrev, landbakgrunn m.m.). For å skille effekten som en variabel har på lønna, fra andre effekter som påvirker lønnsnivået, har vi gjennomført regresjonsanalyser.

For hvert år fra 2011 til 2016 er det gjennomført separate regresjonsanalyser, hvor vi søker å beskrive hvordan de ulike variablene påvirker timelønna. For å måle lønns-effekten av hvor man jobber, har renholdsbransjen blitt satt som referansekategori. Dette betyr at forskjellen som for eksempel framkommer for staten, kommunene eller helseforetakene i tabell 4.8, viser hvor mye mer eller hvor mye mindre man tjente som en følge av hvilket område man jobbet innenfor (etter at vi har kontrollert for individuelle kjennetegn).

Tabell 4.8 Lineær regresjon. Avhengig variabel: avtalt timelønn. 2011–2016. (N = 199 400). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.

	2011	2012	2013	2014	2016***
Konstantledd**	162,0	163,6	171,9	175,0	183,3
Fagbrev	11,2	12,9	11,5	12,3	13,0
Arbeidserfaring*	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5
Deltidsstilling	-5,6	-4,1	-4,5	-5,0	-3,5
Kvinne	-2,6	-1,6	-2,9	-1,7	-1,6
Utenlandskfødt	-7,9	-6,1	-6,2	-6,6	-7,1
Staten	1,3	3,9	1,4	1,6	-4,6
Kommunene	3,9	6,3	4,6	6,4	1,9
Helseforetak	<i>I.S.</i>	-1,9	-2,7	<i>I.S.</i>	<i>I.S.</i>
Adjusted R Square	0,22	0,28	0,22	0,29	0,24

\*Arbeidserfaring er satt lik renholders alder minus 18 år.

Samtlige variabler er signifikante på 0,05-prosentnivå. I.S. er satt inn i tabellen der de ikke er det.

\*\*\* Grunnlaget for lønnsstatistikken endres. Stillingskodene i den statlige og i den kommunale hovedtariffavtalen forsvinner, og renholderne blir da identifisert gjennom yrkeskodene i standard for yrkesklassifisering i disse tariffområdene (STYRK98).

Konstantleddet viser estimert timelønn for en mannlig norskfødt heltidsansatt i renholdsbransjen, men uten arbeidserfaring og fagbrev. De ulike uavhengige variablene viser da effekten disse har på lønnsnivået, når alt annet holdes konstant.

Leser vi tabell 4.8 horisontalt (vannrett), ser vi hvor mye de ulike uavhengige variablene endrer seg. Det å ha fagbrev ga 11,20 kroner mer i timen i 2011 og 12,30 kroner mer i 2014. I 2011 økte fagbrev timelønna med 6,9 prosent, mens det økte timelønna med 7 prosent i 2014. Ser vi på kronesatsene i renholdsoverenskomsten for fagbrev, lå den på 8,00 kroner timen fram 2012-revisjonen, på 9,00 kroner timen etter dette og på 10,00 kroner etter 2014-revisjonen. Dette er lavere enn det faktiske tillegget i lønn, ifølge regresjonen i tabell 4.8, noe som også indikerer at det å ha fagbrev i offentlig sektor gir bedre uttelling enn i renholdsbransjen.

Videre ser vi at arbeidserfaring slår positivt ut på lønnsnivået. For en med 10 års erfaring var timelønna 3,7 kroner høyere i 2011, mens 10 års erfaring i 2016 ga et tillegg på 5,1 kroner. Omregnet til prosent økte 10 års erfaring grunnlønnen med 2,2 prosent i 2011 og med 2,9 prosent i 2014. Effekten av arbeidserfaring styrker seg noe i perioden.

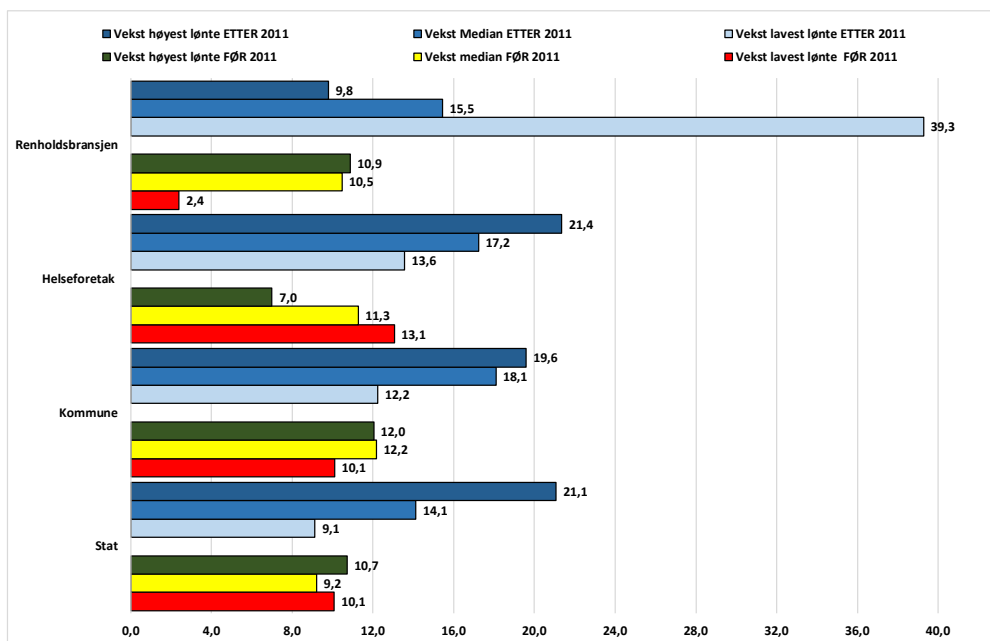
Tre kjennetegn påvirker timelønna negativt: det å være kvinne, det å jobbe i deltidsstilling og det å være utenlandskfødt. Det er verd å ta med seg at blant alle renholderne var tre av fire kvinner, to av tre var utenlandskfødte, og seks av ti jobbet deltid. Endringer i koeffisientene betyr da mye lønnsmessig for mange. Sterkest negativ effekt på timelønna hadde det å være utenlandskfødt. I 2011 trakk det ned timelønna med 4,9 prosent mot 3,8 prosent i 2014. Tilsvarende reduseres effekten av å jobbe i deltidsstilling fra 3,5 prosent til 2,9 prosent, mens det å være kvinne ga et lønnsmessig nedtrekk på 1,6 prosent i 2011 til 1 prosent i 2014. Uavhengig av sektor eller tariffområde man jobbet innenfor, var det kvinner, deltidsansatte og utenlandskfødte som styrket sin lønnsmessige stilling etter at renholdsbransjen ble allmenngjort.

Etter kontroll for individuelle kjennetegn (erfaring, fagbrev, heltid/deltid, kjønn og landbakgrunn) gjenstår det å kontrollere effekten av hvor man jobber. Det er verd å merke seg at det å jobbe i helseforetakene ikke ga signifikant sammenheng mellom timelønn og arbeidsted for tre av observasjonsårene (2011, 2014 og 2016). Sammenhengen var derimot signifikant i 2012 og 2013. I de to årene ga det å jobbe i helseforetak et nedtrekk i timelønna på 1 prosent i 2012 og på 1,6 prosent i 2013. Fordelen med å være statsansatt renholder var størst i 2012, da dette ga et lønsmessig påslag på 2,4 prosent. I 2014 var derimot fordelene på 0,9 prosent. Som i perioden før allmenngjøringen (jf. tabell 4.1) var det å jobbe i kommunal sektor det som ga sterkest påslag på lønnsnivået. I 2014 ga det en lønnsuttelling på 3,7 prosent på timelønna å jobbe i kommunal sektor.

## 4.6 Oppsummering – årene etter allmenngjøringen

Den gjennomsnittlige lønnsveksten varierer lite mellom tariffområdene i årene etter renholdsoverenskomsten ble allmenngjort. Unntaket var staten, som hadde noen prosentpoeng svakere vekst enn de andre. Ved hjelp av lønnsstatistikken så vi hvordan allmenngjøringen virket inn i renholdsbransjen. Det viste seg at lønnsnivået for de lavest lønte økte med nesten 40 prosent fra 2011 til 2016. Derimot var lønnsveksten svakere øverst i lønnsfordelingen. I renholdsbransjen ble den samlede effekten at lønningene ble presset sammen. I de tre offentlige tariffområdene var effekten motsatt, her var det de høyest lønte renholderne som hadde sterkest vekst. I figur 4.6 har vi satt sammen prosentvis vekst før og etter 2011 for de forskjellige områdene.

Figur 4.6 Prosentvis lønnsvekst (2008–2011) og (2011–2016) etter tariffområde og etter plass i lønnsfordelingen. (N = 344 200). SSBs lønnsstatistikk, egne beregninger.



Videre viste statistikken at det ble færre offentlig ansatte renholdere, og det ble flere i renholdsbransjen, også etter at allmenngjøring ble iverksatt. De offentlig ansatte renholderne utgjorde en mindre andel av de ansatte i offentlig sektor. Mens helseforetakene hadde lite svingninger i antall renholdere det var på sykehusene, både før

og etter 2011-vedtaket, gikk antall renholdere ned i kommunene (6 prosent) og i staten (5 prosent) fra 2011 til 2014. På den andre siden viste det seg at stadig flere i stat og kommune jobbet heltid, og slik sett kan noe av nedgangen i antall renholdere forklares med at flere jobber i heltidsstillinger.

Forskjellen i alder mellom renholdsbransjen og de offentlige tariffområdene var på over 10 år målt med medianalder. Det samme gjaldt for de utenlandskfødte. Utenlandskfødte som jobbet i de offentlige tariffområdene, var gjennomgående eldre enn de som jobbet i renholdsbransjen. En forklaring på det kan være at mange starter i renholdsbransjen og siden går over til en jobb i stat, kommune eller helseforetak. Som den tariffmessige gjennomgangen viste, ga sikring for 20 års ansiennitet best uttelling i kommune og helseforetak. De statlige sikringsbestemmelsene ble i perioden hengende etter kommune og helseforetak. Likevel var de høyest lønte i staten blant de som hadde best lønnsutvikling. Flere med fagbrev kan være en forklaring på det, en annen er at renholderne også fikk uttelling i den lokale lønnsdannelsen i staten.

I regresjonsanalysen så vi hvordan individuelle kjennetegn (arbeidserfaring, kjønn, fagbrev, utenlandskfødt) påvirket lønnsnivået. Etter 2011 var det særlig kvinner, utenlandskfødte og renholdere på deltidstilling som fikk bedret sine lønnsbetingelser. Etter å ha kontrollert for individuelle kjennetegn viste det seg at den lønnsmessige fordelingen med å jobbe i stat og helseforetak var mindre enn det lønnsstatistikken tilsa (jf. avsnitt 4.2). Effekten av å være ansatt som kommunal renholder holdt seg derimot som i årene før 2011.



## 5 Omfordeling eller lønnsdrivende effekt?

---

Et av spørsmålene vi stilte innledningsvis, var om allmenngjøringen i renholdsbransjen har hatt en lønnsdrivende effekt. Vi gjennomfører derfor en økonometrisk analyse for å forsøke å si noe om fordelingseffektene av allmenngjøringsvedtaket. Det vi er ute etter, er å si noe om hvordan allmenngjøringen har påvirket de relativt lavere eller høyere lønte renholderne ulikt.

At det innføres et bindende minstelønnsnivå, vil i teorien heve lønningene for de som ligger under minstelønnsnivået. Det er mer uklart hva som skjer lenger oppe i lønnsfordelingen. For en gitt lønnsnivå (budsjettbetingelse) i hver bedrift er det nærliggende å tenke seg en omfordelingseffekt, i form av at mer av «potten» enn før går til de relativt sett lavere lønte, med den konsekvens at det strammes mer inn i toppen av lønnsfordelingen. På den annen side kan det tenkes at bedriftene velger å justere nivået på sysselsettingen (antall ansatte) som et alternativ til å øke lønningene til de høyt lønte relativt mindre enn de lavest lønte (lønnskompressjon). Det finnes en omfangsrik litteratur som tar for seg lønnsfordelingseffekter av *lovfestede* minstelønnssetninger, og denne kan i stor grad overføres til allmenngjorte satser på sektor- eller bransjenivå.<sup>7</sup> Resultatene fra studier som forsøker å avdekke denne typen lønnsfordelingseffekter, tyder på at en bindende minstelønn ofte henger sammen med lavere lønnsfordeling (se f.eks. Brown 1999; Manning, Machin & Rahman 2003; Rubery 2003) – at lønnsfordelingen presses sammen. Det er imidlertid stor variasjon i både om man finner en slik effekt, og størrelsen på effekten mellom land og bransjer, og til syvende og sist blir det et empirisk spørsmål hvorvidt allmenngjøringen bidrar til et generelt lønnsløft eller en sammenpressing av lønningene.

I de foregående kapitlene så vi dette:

- Lønnsveksten i renholdsbransjen var svakest nederst i lønnsfordelingen før allmenngjøring og sterkst etter allmenngjøring.
- Til sammenlikning var lønnsveksten blant de høyest lønte bedre før allmenngjøringen og dårligere etter allmenngjøringen.
- Den samlede effekten i renholdsbransjen ble da at interne lønnsforskjeller ble mindre, eller at det ble en lønnskompressjon.

Selv om de tidligere funnene har gitt indikasjoner på at det har skjedd en lønnskompressjon i renholdsbransjen i årene etter allmenngjøringen (se kapittel 4.3), kontrollerer ikke de deskriptive analysene for relevante sammensetningseffekter som også kan bidra til å forklare endringene i lønnsnivåer ulike steder i fordelingen (eksempelvis at det har blitt flere eller færre renholdere med ulik ansiennitet, landbakgrunn, fagbrev osv.). Regresjonsanalysene i kapittel 4.5 viste at forskjellen i gjennomsnittlig

---

<sup>7</sup> Se f.eks. Svarstad og Oldervoll (2018) for en oversikt over litteraturen om lønnsfordelingseffekter av minstelønn.

lønnsnivå mellom renholdsbransjen og de offentlig ansatte renholderne hadde blitt mindre etter allmenngjøringen, men vi vet ikke hvor i lønnsfordelingen endringene som driver utviklingen, har skjedd. Derfor gjennomfører vi en kvantil «difference-in-difference»-analyse<sup>8</sup>, hvor vi undersøker hvordan allmenngjøringen i 2011 påvirket ulike deler av lønnsfordelingen til renholdere i renholdsbransjen når det tas høyde for sammensetningseffekter i arbeidsstokken. Vi forsøker å si noe om hvordan lønnsnivået ulike steder i lønnsfordelingen har endret seg fra tiden før allmenngjøring til tiden etter, etter kontroll for variabler som kjønn, arbeidserfaring, landbakgrunn og fagbrev.

## 5.1 Metode

Som gjennomgangen foran viste, var det en del år hvor vi ikke fikk signifikante forskjeller i lønnsutviklingen mellom helseforetakene og staten (jf. avsnitt 4.5 og 5.5). Videre ble det redegjort for at vi var noe usikre på tallgrunnlaget for 2016. Dette skyldes at vi hadde kun én årgang med ny lønnstatistikk (A-ordningen), og at stillingskodene i stat og kommune ikke lenger var tilgjengelige. Disse omleggingene i statistikkgrunnlaget vil kunne påvirke resultatene våre.

- Den neste analysen vil derfor ta for seg perioden 2008–2014 (på den gamle lønnsstatistikken).
- Blant de offentlige renholderne tar vi kun med oss de kommunalt ansatte, og vi utelater de statsansatte og renholderne i helseforetak. Kommunale renholdere og renholdere ansatt i renholdsbransjen er altså med.

Vi benytter en kvantil «difference-in-difference»-analyse for å finne ut hvordan allmenngjøringen påvirket ulike deler av lønnsfordelingen i renholdsbransjen. Det vi er ute etter, er å avdekke hvordan lønnsnivået ulike steder i lønnsfordelingen har endret seg fra tiden før allmenngjøring til tiden etter. En «diff-in-diff»-analyse tar utgangspunkt i en hendelse (allmenngjøringen) som kun omfatter én av to (eller flere) grupper, her er det bare ansatte i privat sektor og ikke i kommunal sektor. Målet med analysen er å isolere effekten av hendelsen gjennom å sammenlikne utviklingen over tid i «behandlingsgruppen» (renholdsbransjen) med den tilsvarende tidsutviklingen i «kontrollgruppen» (kommunale renholdere). Ved å undersøke *forskjeller* i timelønnsendringer over tid vet vi at forhold som er ulike i kommunal og privat sektor, men som ikke endres over tid, ikke påvirker estimatene (resultatene). Metoden tar med andre ord høyde for at lønnsnivået kan være ulikt i kommunal sektor og renholdsbransjen dersom dette skyldes forskjeller mellom sektorene som ikke endres over tid.

Om kommunale renholdere er egnet som kontrollgruppe, kan diskuteres. Det kan være andre forhold enn lønn som spiller inn på hvor attraktivt det relativt sett er å arbeide i kommunal sektor sammenliknet med renholdsbransjen. Det er utfordrende å skille effekten av for eksempel pensjonsordninger, arbeidstid, effektivitetspress eller andre forhold fra allmenngjøring som er den effekten vi er ute etter å studere. Det som er avgjørende for å isolere effekten, er først og fremst om arbeidsbetingelsene har endret seg ulikt over tid på tvers av de to gruppene. Dersom utviklingen i arbeidsbetingelser har vært relativt stabil i begge grupper i for- og etterkant av vedtaket, kan det argumenteres for at eventuelle lønnseffekter skyldes allmenngjøringen. Likevel er det utfordrende å etablere årsakssammenhenger gjennom analyse av registerdata,

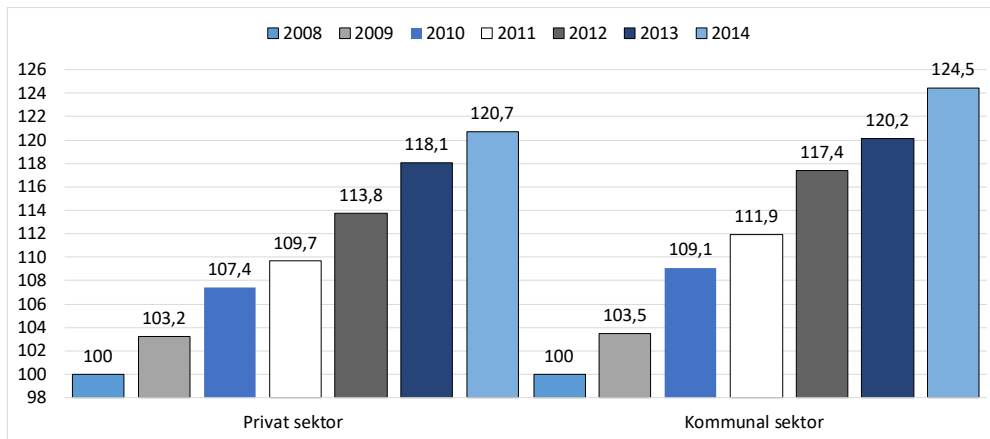
---

<sup>8</sup> Vi benytter her *ubetinget* kvantilregresjon framfor betinget, se Firpo et al. (2009).



fordi vi ikke klarer å fange opp alle forhold som påvirker lønnsnivået i de to gruppene ulikt over tid. For å kunne argumentere for at det er allmenngjøringen som forårsaker de observerte endringene i lønn, vil en sentral antakelse være at lønnsutviklingen i renholdsbransjen over tid ville vært den samme som i kommunal sektor i fravær av allmenngjøringen. Det må med andre ord være en felles trend i lønnsutvikling for de i de to gruppene. Figur 5.1 viser lønnsveksten i privat og kommunal sektor i analyseperioden.

Figur 5.1 Gjennomsnittlig lønnsvekst 2008–2014. Indeksert (2008 = 100). Privat og kommunal sektor.



Som vist både i tidligere kapitler og i figur 5.1, ser vi at den gjennomsnittlige lønnsveksten i de to gruppene før allmenngjøringen har vært relativt samsvarende, selv om veksten har vært noe sterkere i kommunal sektor. Forskjellene er imidlertid små og bryter slik sett ikke med kravet om felles trend.

Vi inkluderer det som kalles år-faste effekter, i lønns-spesifikasjonene. Det vil si dummyvariabler for hvert år i analyseperioden, som tillater oss å ta høyde for forhold som påvirker renholdere i privat og kommunal sektor likt. Gjennom å inkludere års-dummyer fanger vi altså opp eventuelle sjokk som påvirker lønnsdannelsen i privat og kommunal sektor på samme måte. I tillegg kontrollerer år-faste effekter for tidstrenden i lønnsutvikling, slik at koeffisienten som måler effekten av allmenngjøring, ikke fanger opp lønnsutvikling som ville forekommet uavhengig av allmenngjøringsvedtaket.

En potensiell innvending mot å benytte difference-in-difference-estimatoren er at det ikke er tilfeldig hvilken sektor allmenngjøringen ble innført i. Allmenngjøringen i renholdsbransjen kom som en konsekvens av en vedvarende økning i antallet utenlandske arbeidere innenfor renholdsbransjen, noe som særlig gikk ut over den utenlandske arbeidskraften (Trygstad et al. 2018). Dette gjør seg ikke nødvendigvis gjeldende i like stor grad i kommunal sektor, noe som potensielt vil kunne overvurdere effekten av allmenngjøringen i renholdsbransjen. Forskjeller mellom sektorene vil imidlertid bare være et problem for analysen dersom de endres over tid, ikke kontrolleres for og samtidig har en innvirkning på lønnsnivået. Innslaget av arbeidsinnvandrere kan utgjøre en forskjell mellom sektorene i form av at tilstrømningen til renholdsbransjen har vært større enn til kommunal sektor. Vi forsøker å kontrollere for denne effekten gjennom å inkludere andel utenlandskfødte i vedkommende sektor/år.

Ettersom vi primært er interessert i lønnsfordelingseffekter av allmenngjøringen i renholdsbransjen, har vi i tillegg til diff-in-diff benyttet *kvantilregresjon* for å belyse

hvordan allmenngjøringen har påvirket ulike grupper i lønnsfordelingen. Ubetinget kvantilregresjon (Fortin et al. 2009) tillater oss å se på hvordan lønna til renholdere innenfor kvantiler<sup>9</sup> av lønnsfordelingen påvirkes av allmenngjøringen. Med denne metoden kan vi derfor undersøke om effekten av allmenngjøring varierer med om man for eksempel er relativt høyt eller lavt lønnet sammenliknet med andre renholdere i sektoren. I en bransje som renhold er bedriftene presset på pris og kostnader, og det er ikke gitt at man klarer å heve lønnsnivået uten at det går ut over relativt høyere lønte. Dermed er det sannsynlig at vi vil se effekter av allmenngjøringen også for renholdere som tidligere fikk betalt mer enn den allmenngjorte minstesatsen.

Datasettet som brukes (SSBs lønnsstatistikk), følger ikke de samme individene over tid (paneldata).<sup>10</sup> Datagrunnlaget består isteden av gjentatte tverrsnitt, hvor man observerer et representativt tverrsnitt av populasjonen en gang i året, men hvor det ikke nødvendigvis er de samme personene som måles hvert år. Vi kan derfor ikke utelukke at eventuelle endringer i lønnsutviklingen skyldes forskjeller mellom utvalgene fra år til år. En forutsetning for at man likevel kan gjennomføre en diff-in-diff-analyse ved bruk av tverrsnittsdata, relaterer seg til måten utvalget er trukket på. Så lenge dette gjøres tilfeldig, slik at man sikrer representativitet, er det forsvarlig å benytte diff-in-diff-analyse (Stock & Watson 2015). SSBs lønnsstatistikk fra renholdsbransjen var basert på stratifisert tilfeldig, systematisk klyngeutvalg.<sup>11</sup> Den tilfeldige måten utvalget er trukket på, gjør at metoden i utgangspunktet er egnet for denne typen analyse. I tillegg inkluderer vi som tidligere nevnt en rekke kontrollvariabler for å sikre at gruppene er mest mulig sammenliknbare.

Gitt at vi fanger opp ulik sammensetning av renholdere i privat og kommunal sektor gjennom inkluderingen av kontrollvariabler, samt at vi kan sannsynliggjøre hvordan en kontrafaktisk lønnsutvikling i kommunal sektor ville utspilt seg gjennom å se på tidligere trender, er vår hypotese at eventuelle *endringer i forskjell i lønnsutviklingen* mellom kommunal sektor og renholdsbransjen fra tidspunktet før til tidspunktet etter allmenngjøringen skyldes allmenngjøringsvedtaket. Utgangspunktet for analysen er følgende estimeringslikning:

$$Timelønn = \beta_0 + \delta_0 DA + \beta_1 DT + \delta_1 DA * DT + \gamma_1 X + u$$

der *Timelønn* er den utfallsvariabelen vi undersøker effekten på, nemlig timelønna til renholdere. *DA* er en dummyvariabel som får verdien 1 dersom en renholder er ansatt i renholdsbransjen, og 0 hvis han/hun er ansatt i kommunal sektor. Tilsvarende er *DT* lik 1 dersom tidsperioden er et av årene etter allmenngjøringen, altså 2012 eller senere, og lik 0 i tidsrommet før (2008–2011). *X* er en vektor av kjennetegn vi kontrollerer for i analysen for å øke sammenliknbarheten mellom gruppene. Nærmere bestemt inkluderer vi kjønn, landbakgrunn, fagbrev og yrkeserfaring. Den interessante koeffisienten er  $\delta_1$ , som fanger opp effekten av allmenngjøringsvedtaket

<sup>9</sup> En kvantil er en gjennomsnittsverdi for en frekvensiell andel av et utvalg. Vanlige former for kvantiler er persentiler, desentiler og kvartiler. I vår analyse har vi delt lønnsfordelingen inn i ti kvantiler og finner gjennomsnittseffekten på lønn av allmenngjøring i hver kvantil.

<sup>10</sup> For offentlig sektor er det gjort fulltelling, slik at disse dataene har en panelstruktur. Fram til 2015 ble det kun gjort utvalgsundersøkelser i privat sektor.

<sup>11</sup> Stratifisert tilfeldig, systematisk klyngeutvalg innebærer at populasjonen deles inn i grupper, eller strata, før det trekkes et utvalg fra hvert stratum. Stratifisering tillater oss å luke bort skjeve, uheldige utvalg og vil gi mer presise estimater av totaltall i populasjonen. Mer om uttreksmetodene SSB benytter, finnes her: [https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat\\_200638/notat\\_200638.pdf](https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat_200638/notat_200638.pdf).

på timelønn. Nærmere bestemt angir  $\delta_1$  hvordan forskjellen i gjennomsnittlig timelønn mellom privat og kommunal sektor endres fra tidspunktet før til tidspunktet etter allmenngjøringen. Formelt:

$$\delta_1 = (\overline{Timelønn}_{T,A} - \overline{Timelønn}_{K,A}) - (\overline{Timelønn}_{T,B} - \overline{Timelønn}_{K,B}),$$

der  $\overline{Timelønn}_{T,A}$  er den gjennomsnittlige timelønna til renholdere i renholdsbransjen etter allmenngjøringen,  $\overline{Timelønn}_{K,A}$  tilsvarende den gjennomsnittlige timelønna til kommunalt ansatte renholdere etter allmenngjøringen.  $\overline{Timelønn}_{T,B}$  og  $\overline{Timelønn}_{K,B}$  er gjennomsnittlig timelønn før eller i 2011 for henholdsvis privat og kommunal sektor. For å undersøke lønnsfordelingseffektene av allmenngjøringen gjentas øvelsen over for ulike deler av lønnsfordelingen. Lønnsfordelingen deles i ti like store deler, der den nederste utgjør de 10 prosent lavest lønne, og den øverste utgjør de 10 prosent høyest lønne. For hver tiendedel gjennomfører vi en diff-in-diff-analyse på samme måten som over.

## 5.2 Effekt på gjennomsnittlig timelønn

Tabell 5.1 viser resultater fra en diff-in-diff-analyse, hvor det estimeres effekt av allmenngjøringen på den *gjennomsnittlige* timelønnsatsen blant renholdere i renholdsbransjen. Den avhengige variabelen er logaritmen til gjennomsnittlig timelønn.

Tabell 5.1 Effekt av allmenngjøring på gjennomsnittlig timelønn.

	Ln timelønn
AG ( $\delta_1$ )	-0,0117*** (0.000827)
Kontrollvariabler	Ja
År-faste effekter	Ja
$N$	159 365
$R^2$	0,536

Robuste standardfeil i parentes \*  $p < 0,05$  \*\*  $p < 0,01$  \*\*\*  $p < 0,001$

Kontrollvariabler: arbeidserfaring, fagbrev, landbakgrunn, kjønn, deltidsandel

Som tabell 5.1 viser, er den gjennomsnittlige effekten av allmenngjøringen på timelønn i renholdsbransjen negativ (sett i forhold til kommunal sektor). Det betyr at allmenngjøringen isolert sett har gitt et nedtrekk i gjennomsnittlig timelønn for renholdere i renholdsbransjen fra perioden før til perioden etter. Det betyr *ikke* at lønnsutviklingen til renholdere i renholdsbransjen har vært negativ (jf. tidligere analyser), men at allmenngjøringen har gitt et nedtrekk i lønn for private renholdere sammenliknet med renholdere i kommunene. At gjennomsnittseffekten er negativ, tyder på at de relativt sett høyere lønne renholderne i renholdsbransjen har hatt en negativ effekt av allmenngjøringen, ettersom vi vet at de lavest lønne har fått betydelig høyere lønn. Vi ser nærmere på dette i neste avsnitt.

### 5.3 Effekt på lønnsfordeling

I dette avsnittet ser vi nærmere på hvilken effekt allmenngjøringen har hatt på lønnsnivået i ulike deler av lønnsfordelingen. I forrige avsnitt så vi at effekten av allmenngjøringen var negativ på gjennomsnittslønna i renholdsbransjen, når denne ble målt relativt til kommunale renholdere. Det betyr at det har skjedd en omfordeling, ettersom vi vet fra de tidligere analysene at de laveste lønningene i renholdsbransjen har steget mest etter 2011 (jf. kapittel 4). Tabell 5.2 viser resultatene fra den kvantile diff-in-diff-analysen. Kontrollvariabler er inkludert, slik at det vi undersøker, er effekten av allmenngjøring på timelønna til renholdere med likt kjønn, lik ansiennitet, kompetanse (fagbrev), stillingsandel og landbakgrunn, i hver kvantil av lønnsfordelingen, i renholdsbransjen sammenliknet med kommunal sektor.

Tabell 5.2 Ubetinget kvantilregresjon. Effekt av allmenngjøring på kvantiler (K) av lønnsfordelingen.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9
AG ( $\delta_i$ )	0,00931*** (0,00127)	0,00404** (0,00081)	-0,00585*** (0,00031)	-0,0113*** (0,00034)	-0,0188*** (0,00034)	-0,0209*** (0,00038)	-0,0199*** (0,00046)	-0,0199*** (0,00039)	-0,0216*** (0,00098)
Kontrollvariabler	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
År-faste effekter	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
N	159 365	159 365	159 365	159 365	159 365	159 365	159 365	159 365	159 365

Robuste standardfeil i parentes \*  $p < 0,05$  \*\*  $p < 0,0$ , \*\*\*  $p < 0,001$

Kontrollvariabler: arbeidserfaring, fagbrev, landbakgrunn, kjønn, deltidsandel

I tabell 5.2 har vi delt inn de ansatte i ti like store grupper, slik at de lavest lønte er i kvantil 1 (K1), de nest lavest lønte i K2 osv. Estimaten ( $\delta_i$ ) viser at allmenngjøringen hadde en signifikant positiv effekt på de to laveste tiendedelene i lønnsfordelingen. I tråd med analysene i kapittel 3 og 4 har allmenngjøringen hatt den ønskede effekten i form av å heve lønnsnivået blant de lavest betalte renholderne i renholdsbransjen. Lenger oppe i fordelingen har det motsatte skjedd. Allerede fra den tredje kvantilen (K3) har allmenngjøringen ført til et nedtrekk i lønn målt relativt til kommunal sektor. Resultatene tyder på at den omfordelingen vi hadde mistanke om, er reell. Når gulvet løftes, trekkes de øvre delene av lønnsfordelingen i negativ retning. Dette funnet er i tråd med flere empiriske studier av minstelønn, om at det skjer enn lønnskomprimerende effekt av at lønngulvet heves.

### 5.4 Lønnskompresjon heller enn lønnsdrivende effekt

En av bekymringene som ble drøftet i Tariffnemnda da en mulig allmenngjøring i renholdsbransjen ble diskutert, var at en heving av lønngulvet kunne komme til å ha en lønnsdrivende effekt i bransjen.<sup>12</sup> Våre resultater tyder på at dette var en uberettiget bekymring. I tråd med empirisk litteratur om effekter av bindende (primært lovfestede) minstelønnsatser finner vi at høyere minstelønn gir lavere lønnsbredning

<sup>12</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dep/asd/om-arbeids--og-sosialdepartementet/nemnder-styrer-rad-og-utvalg/permanente-nemnder-rad-og-utvalg/tariffnemnda2/tariffnemnda/vedtak/2011/vedtak-om-fastsettelse-av-forskrift-om-a/id650408/>

i form av at de som tjener mest, «holdes igjen». Ettersom vi kun har tre observasjonsår etter allmenngjøringen, kan det ha skjedd justeringer i etterkant som vi ikke fanger opp i denne analysen. Likevel viser våre resultater en klar trend i form av en omfordeling av lønsmassen blant renholdere i renholdsbransjen.

# Referanser

---

- Andersen, R. K., Bråten, M., Nergaard, K. & Trygstad, S. C. (2016). «Vi må ha is i magen og la tiltakene få virke». Evaluering av godkjenningsordningen i renhold. Fafo-rapport 2016:18.
- Berge, Ø. M., Nergaard, K. & Trygstad, S. C. (2013). Anstendig arbeid. Fafo-rapport 2013:03
- Brown, C. "Minimum wages, employment, and the distribution of income." (1999) Handbook of labor economics 3: 2101-2163.
- Bjørnstad R.(red), Dølvik J.E, Nymoen R, Eldring L., Bakkemo Kostøl F, Jordfald B., Skjerpen T., Kornstad T, og Rybalka M. (2015) Virkninger av allmenngjøring av tariffavtaler Rapport nr. 2-2015 fra Senter for lønnsdannelse
- Bjørnstad R. (red), Berg S.L, Cappelen Bjøru E., Wiggen Eggen F., Jordfald B og Norberg-Schulz M. (2016) Innvandrersyssetning og konsekvenser for norske arbeidere Rapport nr. 5-2016 fra Senter for lønnsdannelse.
- Bråten M. og Svalund J. (2015) Statlig renhold på anbud. Fafo-notat 2015:11
- Dapi, B. (2016) Essays on wage cyclicality and regulation. Ph.d.-avhandling Økonomisk institutt, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo.
- Firpo, S., Nicole M. F, and Lemieux T. "Unconditional quantile regressions." *Econometrica* 77.3 (2009): 953-973.
- Manning, A., Machin, S. & Rahman, L. (2003). Where the minimum wage bites hard: Introduction of minimum wages to a low wage sector. *Journal of the European Economic Association*, 154-180.
- Rubery, J. (2003). Pay equity, minimum wage and equality at work. Geneva: ILO.
- Stock, J. H., and Watson M.W Introduction to econometrics. 2015.
- Svarstad, E., og Oldervoll J. "Mellom lov og avtale. (2018). Minstelønnsreguleringer i Nord-Europa. Fafo-notat 2018:12
- Trygstad, S. C., Nergaard, K., Alsos, K., Berge, Ø. M., Bråten, M. & Ødegård, A. M. (2011). Til renholdets pris. Fafo-rapport 2011:18.
- Trygstad, S. C., Bråten, M., Nergaard, K. & Ødegård, A. M. (2012). Vil tiltakene virke? Status i renholdsbransjen 2012. Fafo-rapport 2012:59.
- Trygstad, S. C., Andersen, R. K., Hagen, I. M., Nergaard, K., Nicolaisen, H. & Steen, J. R. (2014). Arbeidsforhold i utelivsbransjen. Fafo-rapport 2014:02
- Trygstad, S. C, Andersen R.K, Jordfald B. og Nergaard K. (2018). Renholdsbransjen sett nedenfra. Fafo-rapport 2018:26.
- Trygstad S.C og Jordfald B (2017) [Konkurransetsetting, omstilling og innflytelse i offentlig sektor](#) Fafo-notat 2017:13



# Renholderes lønnsbetingelser før og etter allmenngjøring

1. september 2011 ble renholdsoverenskomsten mellom NHO/ NHO Service og LO/NAF allmenngjort. I denne rapporten har vi sett nærmere på hvordan lønningene i renholdsbransjen og blant renholderne i offentlig sektor var forut for allmenngjøringen, og hvordan de utviklet seg fram til 2016. Blant annet ser vi nærmere på hvor i lønnsfordelingen veksten kommer, og om de interne lønnsforskjeller økes eller reduseres i de ulike tariffområdene. Videre har vi undersøkt om allmenngjøringen har hatt en lønnsdrivende effekt– eller om det har vært en omfordeling, hvor lønningene i renholdsbransjen har blitt presset sammen.



Borggata 2B  
Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2020:13  
ID-nr.: 20748