

Repliker och kommentarer

I den här avdelningen välkomnas kommentarer till tidigare bidrag och korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning

STEFAN FÖLSTER, ROBERT GIDEHAG OCH HELENA OLSSON

Var är jämställdheten sämst? – Sågning utan saklig grund. Replik

Katarina Katz och Anna Thoursie kritiserar i det föregående numret av Ekonomisk Debatt en utredning som vi i olika roller varit delaktiga i.¹ Deras kritik av utredningen är emellertid på varje punkt felaktig. Vi menar att Katz och Thoursie okritiskt utgår från snäva empiriska ansatser i några tidigare studier. Dessa beskriver Katz och Thoursie sedan som vetenskaplig standard. Avvikelser från denna metod kan då lätt avfärdas.

Enligt den standard som Katz och Thoursie vill etablera är jämställdhet enbart en fråga om mäns och kvinnors timlöner. Andra faktorer som påverkar löneinkomsten, t ex hur arbetsförhållanden påverkar val av arbetstid, förefaller ointressant. Vi menar att en så snäv ansats riskerar att dölja mer än den avslöjar. Låga utbildnings- och erfarenhetspremier samt en hög grad av missnöje med arbetsplatsen i kvinnodominerade yrken i den offentliga sektorn borde påverka arbetstiden och därmed också löneinkomster. Dessa brister i jämställdhet kan inte bara definieras bort.

STEFAN FÖLSTER är chefekonom vid Svenskt Näringsliv och adjungerad professor, Högskolan Dalarna. ROBERT GIDEHAG är chefekonom vid Handels Utredningsinstitut, där HELENA OLSSON arbetar som nationalekonom.

I det följande tar vi först upp Katz och Thoursies mer konkreta invändningar mot utredningens beskrivning av jämställdhet i offentlig och privat sektor, och återkommer sedan till den större frågan om vad som kan ha orsakat jämställdhetsbrister i den offentliga sektorn.

1. Timlön eller löneinkomst

Katz och Thoursies viktigaste invändning avser vilket lönebegrepp som bör användas. De hävdar att tidigare studier använt lön per arbetad tidsenhet, och att detta därför är det vetenskapligt korrekta.

Thoursie och Katz utgår okritiskt ifrån att tidigare studier har lyckats använda den faktiska timlönen. Vanligtvis används där statistik över löneinkomsten delad med den ordinarie arbetstiden. En anställd som vill arbeta mindre än ordinarie arbetstid måste begära deltidsarbete och detta fångas av timlönestatistiken. Anställda har emellertid i många fall en valmöjlighet att arbeta mer än ordinarie arbetstid. Detta kan te sig som be-

¹ Egentligen handlar det om tre olika skrifter. En underlagsstudie som tagits fram av HUI (2003). En populärversion framtagen av United Minds som baseras på rapporten från HUI (Svenskt Näringsliv, 2003). Och en artikel på DN-debatt som samtliga medverkande skrev under (Dagens Nyheter 12/1 2003).

tald övertid. Men ofta är det obetald övertid som kan kompenseras i form av högre löneinkomst eller bättre befordringsmöjligheter. Dessa personer ser i statistiken ut att ha en högre timlön än vad de faktiskt har.

Det finns således anledning att ifrågasätta vad den s k timlönen egentligen mäter. Eftersom det oftast är tjänstemän som har obetald övertid, så inställer sig misstanken att timlönespridning i många studier ser större ut än vad den faktiskt är.

Redan detta reser frågetecken kring det timlönebegreppet som Katz och Thoursie vill etablera som vetenskaplig standard. Än viktigare i detta sammanhang är att jämlika timlöner är ett allt för snävt kriterium för jämställdhet.

Om kvinnor tjänade lika mycket per timme som män men samtidigt inte tilläts att arbeta lika många timmar som män – eller om deras arbetsuppgifter i genomsnitt var mer besvärliga än männens så att de valde att arbeta mindre – så skulle detta enligt Katz och Thoursie vara ointressant ur ett jämställdhetsperspektiv. Det är ju enbart timlönen som de anser skall jämföras.

Timlöner saknar självklart inte relevans. Men vi hävdar att den ensidiga fokuseringen på timlöner sopar undan en stor del av jämställdhetsproblematiken – i synnerhet om timlöner mäts på ett snedvridande sätt.

I ett mer heltäckande jämställdhetsperspektiv är en intressantare fråga hur mycket kvinnor faktiskt tjänar på sina arbeten givet det antal timmar som de får lov att arbeta eller väljer att arbeta utifrån de arbetsvillkor de möter. I vår debattartikel använder vi begreppet ”lön” och förklarar vad vi avser med detta. Det hade förmodligen varit tydligare att använda begreppet ”löneinkomst”. I sak ändrar det inget. Den 25:e varje månad går kvinnor i offentlig sektor hem med en löneinkomst som dels är lägre än den löneinkomst kvinnor i privat sektor får med sig hem, dels utgör en väsentlig lägre andel av männens löneinkomst än vad som gäller i privat sektor. Löneinkomsten för kvinnor i den offentliga sektorn är 71 procent av män-

nens men 76 procent i den privata sektorn.

Däremot är vi nog överens om att man bör rensa för ringa deltidarbete, sådant som studenter eller andra utför som extraknäck. Av den anledningen har vi eliminerat personer med inkomster under 100 000 kronor om året från analysen.²

2. Brister i den offentliga sektorn ger upphov till ojämsställda löneinkomster

Åttio procent av de anställda i kommuner och landsting är kvinnor. Kvinnor arbetar där deltid i mycket högre utsträckning än i den privata sektorn. Detta påverkar löneinkomsten.³ Vi har goda belägg för ett tänkbart skäl till att kvinnor i den offentliga sektorn deltidarbetar mycket. Flera undersökningar har visat att kvinnor i den offentliga sektorn oftare anger att de saknar inflytande över sitt arbete och därför upplever det som stressigt.⁴ Detta i sig kan vara ett viktigt skäl att välja deltidarbete. Detta innebär att den offentliga sektorn oftare brister på sätt som har bäring på löneinkomsten och jämställdheten. Det är också möjligt att kvinnor i den offentliga sektorn oftare deltidarbetar fastän de skulle vilja ha ett heltidsarbete.

² I den dynamiska analysen tillåter vi inkomsten enskilda år att bli noll, däremot måste genomsnittet under den studerade perioden uppgå till 50 000 kronor per år. Anledningen är att vi studerar kvinnor som vid starttidpunkten är 30 år, det vill säga en period i livet då det är vanligt att löneinkomsten (ren arbetsinkomst fri från bidrag) vissa år blir noll som en följd av barnafödande. För att ändå endast få med individer som är relativt aktiva på arbetsmarknaden sett över hela perioden är kriteriet om 50 000 i genomsnitt ett lämpligt val. Vi diskuterar detta vidare nedan i samband med utbildningspremien.

³ Totalt var enligt SCB år 2002 antalet arbetstimmar i den offentliga sektorn 1460 per år per sysselsatt jämfört med 1634 timmar per sysselsatt i den privata sektorn.

⁴ I Arbetsmiljöverkets (2001) undersökning om stress och ohälsa visas t ex ca 25 procent av kvinnor i offentlig sektor har svårt att sova varje vecka p g a tankar på jobbet, mot 15 och 19 procent inom industri respektive handel och service. Motsvarande skillnader redovisas för graden av egenkontroll i arbetet.

Därutöver är det teoretiskt möjligt att kvinnor i den offentliga sektorn av någon anledning värderar fritid mer än kvinnor i den privata sektorn, eller att kvinnor som hellre vill deltidsskötare väljer den offentliga sektorn. Det finns emellertid knappt några empiriska indikationer som tyder på detta. Det är ändå denna förklaring som Katz och Thoursie skulle behöva bevisa är huvudförklaringen till att kvinnor i den offentliga sektorn arbetar mer deltid för att kunna hävda att jämförelser av timlönen är mer relevanta för en analys av jämställdheten. De för emellertid inget resonemang om frågan överhuvudtaget, utan utgår helt enkelt ifrån att ansatsen i några tidigare studier varit rätt.

Även om vi anser att timlönen är alldeles för snäv för en analys av jämställdhet, och behäftad med mätproblem, så kan konstateras att vår slutsats inte omkullkastas även i studier som använder sig av timlönen. Timlönen för kvinnor i den offentliga sektorn ligger tio procent under den i den privata sektorn år 2000 (le Grand m fl, 2001). Det efter att ha legat högre än i den privata sektorn för 30 år sedan. Även timlönegapet mellan män och kvinnor är större i den offentliga sektorn än i den privata.

Dessa förhållanden ändras om man dessutom korregerar för yrke, utbildning och arbetserfarenhet. Som Katz och Thoursie också betonar ändrar dessa korrigeringar emellertid inte facit, utan hjälper till att utvärdera olika källor till löneskillnader. Att den offentliga sektorn klarar sig bättre när man korregerar för yrke betyder i huvudsak att det finns större löneskillnader mellan mans- och kvinnodominerade yrken i den offentliga sektorn. Att den offentliga sektorn klarar sig bättre när man korregerar för utbildning och arbetserfarenhet betyder i huvudsak att där oftare anställs män till befattningar som kräver längre utbildning eller erfarenhet. Allt detta är intressant. Och många hundratals studier kommer säkert att belysa detta i framtiden. Men det kan knappast vara en kritik av vår utredning att vi inte har utrett allt.

3. Utbildningspremien

Katz och Thoursie är uppenbarligen överens med oss om att utbildningspremien i den offentliga sektorn är lägre än i den privata. De hänvisar till le Grand m fl (2001) som baseras på timlönen skattat en utbildningspremie som är 39 procent högre i privat än i offentlig sektor (6,1 procentenheter i privat mot 4,4 procentenheter i offentlig sektor avseende år 2000). Också timlönepremien av arbetserfarenhet är enligt deras skattningar en tredjedel lägre i offentlig sektor än i privat sektor.

Vi är i och för sig kritiska till användningen av timlöner i detta sammanhang. Men vi har svårt att tro att de mycket stora skillnader som le Grand m fl (2000) finner mellan offentlig och privat sektor kan förklaras med mätproblematiken. Vi kan tillägga att möjlighet att belöna individuella prestationer med lönesättningen tycks vara mycket mindre i den offentliga sektorn än i den privata. Kommunalarbetarförbundet har t ex hittills förkastat en individuell lönesättning. I en undersökning bland 1000 sjuksköterskor som Vårdförbundet och Svenskt Näringsliv genomfört gemensamt anger t ex 13 procent av de offentligt anställda att "Chefer har hög förmåga att belöna god prestation" (Juth 2002). Motsvarande siffra för den privata sektorn var 53 procent.

Allt detta tyder på att möjligheter att göra lönekarriär är sämre i den offentliga än i den privata sektorn. Det kan vara ytterligare en förklaring till att kvinnor i den offentliga sektorn så mycket oftare arbetar deltid än i den privata. Detta innebär i sin tur att löneinkomsten för kvinnor i den offentliga sektorn som utbildar sig utvecklas än mer ogynnsamt än timlönen. Detta hävdar Katz och Thoursie är ett cirkelresonemang genom att använda ett klassiskt debattknep.⁵

⁵ Katz och Thoursie hävdar att vi bygger vårt resonemang om den låga utbildningspremiens betydelse för deltidsskötare enbart på vår skattning av utbildningspremien avseende löneinkomsten (som då inkluderar effekten av deltidsskötare). Detta är dock fel. Som nämnts är utbildningspremien och arbetserfarenhetspremien avseende timlönen också mycket låg i den offentliga sektorn.

Utbildningspremier för kvinnor i den offentliga sektorn är än lägre om de beräknas med avseende på löneinkomsten, än avseende timlönen. Det kanske starkaste och mest slående resultatet i vår studie kommer från vår kortare (perioden 1990–1996) dynamiska analys där vi studerar ackumulerade marknadsinkomster för kvinnor och män, samtliga 30 år 1990, i privat och offentlig sektor givet fyra olika utbildningsnivåer 1990. Det visar sig: 1) att kvinnor i privat sektor genomgående tjänar betydligt mer än kvinnor i offentlig sektor på att utbilda sig, 2) att män i båda sektorerna har tydliga utbildningspremier i termer av ackumulerad inkomst.

Katz och Thoursie hävdar då att detta skulle kunna bero på att mer utbildade kvinnor i den offentliga sektorn oftare arbetar deltid än mindre utbildade kvinnor. Så är dock inte fallet, snarast tvärtom. Utbildningspremien inom den offentliga sektor för kvinnor är dessutom obefintlig just för de lägre utbildningsnivåerna, men stiger sedan för de längre utbildningar.⁶

4. Paneldata och antal observationer

I sin iver att kullkasta våra resultat anser Katz och Thoursie att vi slarvat med att ange konfidensintervall. Som de själva skriver är detta knappast relevant för stora urval. Medvetet glömmar de att påpeka att vi faktiskt inte drar några slutsatser av de fall där vi arbetat med små grupper. Exempelvis innehåller vår studie intressanta resultat vad gäller den finansiella sektorn som vi överhuvudtaget inte lyfter fram eftersom urvalen är små. De minsta urvalet där vi faktisk drar slutsatser är den ovan nämnda korta dynamiska analysen som innefattar drygt 5 000 individer. Skillnaderna i utbildningspremie mellan privat och offentlig sektor är dessutom så stora att de självklart inte kan avfärdas som en statistik slump, vilket vi också har testat i efterhand.

På samma sätt vill de misstänkliggöra våra resultat som en följd av att vi definierat en

individs utbildningsnivå vid startåret och en individs sektortillhörighet vid slutåret. Det skulle ju kunna vara så att individer byter sektor eller utbildning påpekar Katz och Thoursies. Visst, men det krävs extrema antaganden för att detta skulle kunna påverka resultaten.

Kritiken att vi valt att endast studera utbildningsnivån vid startåret har ingen relevans i sammanhanget. För det första har en övervägande majoritet faktiskt avslutat sin utbildning vid en ålder av 30 år. För det andra är det på motsvarande sätt som ovan osannolikt att kvinnor i offentlig sektor systematiskt skulle välja att utbilda sig senare än kvinnor i privat sektor. Det krävs stora och systematiska skillnader i hur kvinnor i privat och offentlig sektor väljer att vidareutbilda sig för att detta skall inverka på våra resultat.

Tanken att individer kan ha bytt sektor verkar troligast i riktningen att förstärka våra resultat. Eftersom vi definierat sektortillhörigheten vid slutåret skulle det kunna vara så att kvinnor (eller män) som tidigare arbetat i den privata sektorn bytt till den offentliga under den studerade perioden. Detta bidrar, givet att sektorbytena är jämnt fördelade över utbildningsnivåer, till att kvinnor som tidigare arbetat i privat sektor "tar med sig" sina tidigare högre inkomster till den offent-

⁶ För att Katz och Thoursies invändning skall ha relevans krävs att kvinnor inom offentlig sektor systematiskt arbetar mer deltid med stigande utbildningsnivå. Notera att utväxlingen för utbildningssteg 1 i offentlig sektor (från tvåårigt gymnasium till treårigt) uppgår till ca 1 000 kronor per år och utväxlingen för utbildningssteg 2 i offentlig sektor (från treårigt gymnasium till tvåårig eftergymnasial utbildning) uppgår till minus 1 200 kronor per år, dvs i genomsnitt är premien för de två lägre utbildningsstegen noll. Detta innebär att det skulle krävas att arbetstiden systematiskt minskar mycket kraftigt om vi antar att timlönen faktiskt stiger väsentligt – för att förklara våra resultat med hjälp av Katz och Thoursies hypotes. För att förklara de stora skillnaderna i utbildningspremier jämfört med vad som gäller kvinnor i den privata sektorn krävs också att kvinnor i privat sektor har ett helt annorlunda samband mellan utbildning och deltidsarbete.

liga sektorn vilket, eftersom de högutbildade kvinnorna kan förväntas "ta med sig" högre inkomster från den privata sektorn än de lågutbildade, i sin tur bidrar till att överskatta utbildningspremien i den offentliga sektorn. För privat sektor kan eventuella sektorbyten förväntas verka i motsatt riktning, det vill säga att utbildningspremien underskattas.

Nu har vi dessutom undersökt hur vanligt det faktiskt är att individer i vårt material bytt sektor eller utbildningsnivå. Det visar sig vara ovanligt – 88 procent har inte bytt sektor och 85 procent har inte vidareutbildat sig – och påverkar inte resultatet.

5. Orsaker till bristande jämställdhet i den offentliga sektorn

Vår utredning beskriver löneinkomstrelationer och utbildningspremier i offentlig och privat sektor. I en debattartikel i Dagens Nyheter spekulerar vi också om orsakerna till de stora skillnader vi hittar. Vi menar då att det bland förklaringarna finns såväl ansträngningarna att jämna ut lönerna inom den offentliga sektorn, som offentliga arbetsgivare ofta är dominerande inom sina områden och därmed kan pressa löner.

Angående den första punkten finns ändå ett betydande stöd i vår och andras studier. Ambitionen att utjämna löner står i direkt konflikt med ambitionen att erbjuda en premie för utbildning och erfarenhet. Ambitionen att utjämna har varit starkare i den offentliga sektorn, både i facket och bland arbetsgivarna. Som av en slump är också utbildningspremien och erfarenhetspremien mycket lägre, även mätt i timlön.

Grundläggande nationalekonomisk teori säger att man därmed skulle vänta sig att anställda i den offentliga sektorn både arbetar mer deltid, men också i andra avseenden har mindre incitament att prestera eller avancera i karriären än i den privata sektorn. Detta i sin tur borde minska marginalproduktiviteten. Att löner i den offentliga sektorn har urholkats jämfört med den privata är därför exakt vad nationalekonomisk teori spår.

Katz och Thoursie finner det onödigt att förklara varför de anser att nationalekonomisk teori är irrelevant. I stället hänvisar de till ett antal empiriska studier som belyser en helt annan fråga. Blau och Kahn (1996) samt Edin och Richardson (1997) undersöker t ex hur timlönespridningen på arbetsmarknaden som helhet påverkar relationen mellan mäns och kvinnors lön. Det är något helt annat än frågan varför lönerelationer i olika sektorer inom Sverige utvecklas åt olika håll.

Grundläggande nationalekonomisk teori tyder också på att arbetsgivare som är dominerande för vissa yrkesgrupper har en del möjligheter att pressa löner, åtminstone tillfälligt. I ett längre tidsperspektiv är frågan hur detta påverkar in- och utflödet ur dessa yrkesgrupper. Återigen anser Katz och Thoursie det helt onödigt att förklara varför de tror att teorin inte gäller. I stället för de ett löst resonemang om att andelen privata inslag i de offentliga sektorn har ökat under 1990-talet medan löneskillnader mellan den offentliga och privata sektorn har fortsatt att öka.

Detta är emellertid ett slarvigt resonemang. Dels beror någon del av 1990-talets växande gap mellan offentliga löner och privata löner just på att fler offentligt anställda fortsatte att utföra samma arbeten men hos privata arbetsgivare och bemanningsföretag som betalar högre löner. Dels har konkurrensutsättning varit tämligen marginellt under en stor del av 1990-talet. Först mot slutet av 1990-talet har den tagit fart i delar av landet, t ex i sjukvården i Stockholmsområdet. Som av en slump har också löner börjat öka snabbare för vårdanställda under de senaste tre åren.

6. Slutsatser

Det finns en omfattande forsknings – och utredningslitteratur och där inkomstfördelning lyfts fram som ett mått på jämlikhet. Där finns ingen tanke om att korrigera för antal arbetade timmar. Katz och Thoursie hävdar däremot i sin kritik av vår undersökning att jämställdhet enbart handlar om att jämföra

timlöner. Vi har argumenterat att detta är empiriskt tveksamt och alldeles för snävt.

I stället vidhåller vi våra slutsatser. Det finns uppenbara problem i den offentliga sektorn ur ett jämställdhetsperspektiv. Kvinnors löneinkomster i den offentliga sektorn är väsentligt lägre än i den privata. Kvinnors andel av männens löneinkomst är dessutom något lägre än vad som gäller inom den privata. Kanske viktigast av allt, i termer av avkastning på utbildning är den offentliga sektorn usel på att premiera kvinnor.

Vi menar att Katz och Thoursies sätt att kritisera vår utredning också illustrerar varför vår utredning fick mycket uppmärksamhet. En betydande del av forskningslitteraturen om löneskillnader mellan män och kvinnor anlägger ett mycket snävt perspektiv på jämställdhet. Då väcker det naturligtvis intresse när någon vidgar perspektivet.

Referenser

- Arbetsmiljöverket och SCB (2001), *Negativ stress och ohälsa – inverkan av höga krav, låg egenkontroll och bristande socialt stöd i arbetet*, Information om utbildning och arbetsmarknad, 2001:2, Stockholm.
- Blau, F D och L M Kahn (1996), "Wage Structure and Gender Earnings Differentials: An International Comparison", *Economica, New Series*, vol 63, s 29-62.
- Edin, P-A och K Richardson (1997), "Lönepolitik, lönespridning och löneskillnader mellan män och kvinnor", i Persson, I och E Wadensjö (red), *Kvinnors och mäns löner – varför så olika*, SOU 1997:36, Stockholm.
- Fölster, S, R Gidehag, H Olsson, M Söderqvist och E Hernell (2003a), "Vidareutbildning sänker lönen", *Dagens Nyheter*, 12 januari 2003.
- HUI (2003), Gidehag, R och H Olsson, "Mansgrisar och spargrisar i olika sektorer – en deskriptiv analys av kvinnors och mäns inkomster i den svenska ekonomin", Forskningsrapport S86, Handels Utredningsinstitut, Stockholm.
- Juth, P (2002), *Befria kvinnorna i den offentliga sektorn*. Stockholm: Svenskt Näringsliv, Viam & Eureka Marknadsfakta, Stockholm.
- Kjellström, C (2002), Den kommunala lönestrukturen – humankapitalets lönepremier, i *Kommunernas humankapital*, Svenska Kommunförbundet, Stockholm.
- le Grand, C, R Szulkin och M Tämlin (2001), Lönestrukturens förändring i Sverige, i *Välfärd och Arbete i Arbetslöshetens Årtionde*, SOU 2001:53, Stockholm.
- Svenskt Näringsliv (2003), Gidehag, R, E Hernell, H Olsson, och M Söderqvist, *Den offentliga lönefällan*, Svenskt Näringsliv, Stockholm.