

Behövs en lag mot könsdiskriminering på arbetsmarknaden?

En lag som förbjuder könsdiskriminering är ett bland många medel som föreslagits i syfte att nå jämställdhet mellan könen. I USA har ett förbud mot könsdiskriminering funnits i över tio år. Ett flertal länder bl a England och Norge är på väg att införa en diskrimineringslag. Våren 1975 framlade regeringens delegation för jämställdhet mellan män och kvinnor en PM rörande frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering som hade utarbetats på delegationens uppdrag (Delegationen [1975]). I promemorian presenteras en översikt av den utländska diskrimineringslagstiftningen och diskuteras möjligheterna att införa en motsvarande lagstiftning i Sverige. En diskrimineringslagstiftning kan utformas på olika sätt och gälla en rad centrala områden, t ex utbildningen, utformningen av läromedel och reklam. Det främsta intresset har emellertid riktats mot arbetsmarknaden och det gäller också de synpunkter som framförs i promemorian. Denna artikel begränsar sig till arbetsmarknadsaspekter på en lag mot könsdiskriminering.

Jämställdhetsdelegationen beslöt på grundval av promemorians material att avstyrka en lagstiftning mot diskriminering (Ds Ju 1975: 7). Av promemorians slutsatser och jämställdhetsdelegationens

yttrande kan man utläsa följande huvudargument mot en lagstiftning.

- En lagstiftning mot könsdiskriminering är inte tillräcklig för att uppnå jämställdhet.
- En lagstiftning är oförenlig med positiva insatser för att stödja kvinnornas position på arbetsmarknaden.
- Åtgärder mot diskriminering bör vara en fråga för arbetsmarknadens parter och inte bli föremål för offentlig lagstiftning.
- Man bör inte förbjuda en diskriminering efter kön när praktiskt taget alla andra tänkbara skäl för att inte anställa eller befordra personer är tillåtna.

Promemorian ger emellertid inte tillräckligt underlag för ett ställningstagande i lagstiftningsfrågan. Det saknas helt en analys av orsaker, effekter och omfattning av könsdiskrimineringen på arbetsmarknaden. Därmed relateras inte heller diskussionen om lagstiftningens effektivitet och utformning till någon bestämd målsättning, vare sig uttryckt som de orsaker eller de symptom man vill angripa med en lagstiftning. (Se också Jur fak [1975].) Promemorian ger en god översikt över det utländska lagstiftningsarbetet, men mycket liten information om hur man utomlands sett på det faktiska resultatet av lagstiftningsåtgärder. Dessutom är det svårt, om inte omöjligt, att ta ställning till effekterna av en lag om det inte finns något klart utarbetat förslag för dess utformning och tillämpbarhet. Den ekonomiska teorin för diskriminering är en lämplig utgångspunkt för en diskussion av behovet av en lagstiftning på detta område och av de resultat som en sådan skulle kunna åstadkomma.

CHRISTINA JONUNG är doktorand i nationalekonomi vid Lunds universitet och har bl a arbetat med ett forskningsprojekt rörande diskriminering och segregering efter kön på den svenska arbetsmarknaden.

Lagstiftning — ett komplement

Jag har i en tidigare artikel (Jonung [1975]) utrett hur orsakerna till den bristande jämställdheten på arbetsmarknaden verkar från två håll, dels från utbudssidan och dels från efterfrågesidan. Kvinnornas utbud bestäms av arbetsfördelningen i hemmet och förväntningarna om framtida förvärvsverksamhet som gör kvinnorna mindre benägna att investera i utbildning och yrkesinlärning i arbetslivet. De väljer utbildning och sysselsättning på ett sådant sätt, att de förvärvsarbetar i mindre utsträckning än männen och leds in i lågavlönade yrken med litet inflytande och dåliga befordringsmöjligheter. Kvinnorna kan också vara en diskriminerad grupp på arbetsmarknaden, vilket minskar efterfrågan på deras tjänster och försämrar deras arbetsvillkor.

Med en lag mot könsdiskriminering kan vi påverka den del av jämställdhetsproblematiken som härstammar från efterfrågesidan. En diskriminering av kvinnor bidrar emellertid till att upprätthålla lönsamheten av en traditionell arbetsfördelning i hemmet och påverkar därmed också utbudssidan. En allmän förbättring av kvinnans ställning på arbetsmarknaden stärker också motiven att förvärvsarbeta och att söka sig till mer lönsamma jobb. Vi kan emellertid inte med en lag avskaffa de olikheter i beteende som härstammar från specialiseringen på olika arbetsuppgifter inom familjen. De måste angripas med andra medel, t ex utbildning, 6-timmarsdag, utbyggd barnomsorg etc.

En lagstiftning mot könsdiskriminering kan alltså aldrig vara ett tillräckligt medel att uppnå jämställdhet på arbetsmarknaden. Men detsamma gäller ju även andra åtgärder som tillgrips för att främja jämställdheten mellan könen. En lagstiftning bör ses som ett komplement till övriga åtgärder. Att den i sig själv är otillräcklig för att lösa alla problem kan omöjligt utnyttjas som någon bärande invändning.

Motiv för särbehandling

För att kunna utforma en effektiv lagstiftning är det nödvändigt att känna till

orsakerna till diskrimineringen och vilka uttryck den tar sig. Rent allmänt menar man med diskriminering särbehandling av personer. En särbehandling av individer måste emellertid alltid ske — om en får anställning blir en annan automatiskt utan. Det avgörande är efter vilka kriterier särbehandlingen—diskrimineringen—sker. Vissa kriterier — t ex yrkeskvalifikationer — anses acceptabla medan andra — såsom kön — anses oacceptabla. Man kan definiera diskriminering så att diskriminering av en individ på arbetsmarknaden sker om man särbehandlar efter andra kriterier än produktivitet. Könsdiskriminering sker alltså om det är en persons kön och inte enbart personens produktivitet inom en viss verksamhet som är bestämmande för arbetsmarknadssituationen.

Detta är en vid definition av begreppet diskriminering, som nära ansluter till det sätt på vilket diskriminering utnyttjas i dagligt tal. I den ekonomiska diskussionen har begreppet diskriminering ofta begränsats till att avse den situation då arbetsgivaren diskriminerar på grund av att han direkt ogillar att ha personer av ett visst slag (kön, ras, nationalitet) som anställda (Becker, [1971]). I detta fall gäller att arbetsgivaren är villig att betala ett visst pris för att kunna diskriminera — eller, alternativt uttryckt, att den som är utsatt för diskrimineringen får "betala" genom att acceptera ett lägre pris för sina tjänster. Resultatet blir lägre löner för den diskriminerade gruppen. Om en lag mot diskriminering i detta fall skall kunna ha någon effekt beror på påföljden av diskrimineringen och sannolikheten för upptäckt. Man kan dock vänta sig att diskrimineringsgraden sjunker i takt med att "priset" för diskrimineringen ökar.

Diskriminering kan också bero på fördomsfulla attityder. Med fördomar menar jag här att arbetsgivaren har en felaktig uppfattning om en grupps produktivitet i förhållande till en annan grupp och på grund därav särbehandlar grupperna. Fördomarna kan bero på traditionstänkande som oreflekterat tillskriver män lämplighet för vissa uppgifter och kvinnor lämplighet för andra. De kan också bero på att arbetsgivarna fått en felaktig information om gruppernas be-

teende som tex den vanliga uppfattningen att kvinnor är mer frånvarande än män. Här skulle en lagstiftning kunna ha en effekt genom att framförallt påverka arbetsgivarens attityder. Om anställningsbeslut utan objektiv och godtagbar grund blev ett brott, skulle han kanske ompröva sitt beslut att traditionsenligt diskriminera efter kön. Om informationen varit felaktig skulle resultatet t o m kunna bli en vinst för företagaren, eftersom han tidigare omedvetet utestängt mer kvalificerade sökanden av ett visst kön.

Det är också möjligt att arbetsgivaren diskriminerar individuellt utan att ha en fördomsfull uppfattning om gruppen som sådan. Detta är vad som kallas statistisk diskriminering. Arbetsgivaren har i detta fall en riktig uppfattning om könsens genomsnittliga produktivitet, vilka kan skilja sig åt genom att kvinnorna tex tar ut barntjänstledighet, är mindre benägna att arbeta övertid etc. Eftersom det innebär en kostnad för honom att införskaffa detaljerad information om varje enskild sökande, använder han sig av denna information för att sortera bland de sökande. Om sannolikheten för att hitta en kvinna som är mer produktiv än de manliga sökanden är låg, och kostnaden för mer detaljerat sökande hög, kan denna metod vara effektiv för arbetsgivaren. (Se Jonung, [1975]). Men den innebär givetvis att det kan inträffa att en mer kvalificerad kvinnlig sökande får stå tillbaka för en mindre kvalificerad man. En lagstiftning innebär här att man söker förmå arbetsgivaren att övergå till andra sökmetoder. Det leder till ökade kostnader för honom och kan också ge en viss allokering förlust för samhället.

Diskrimineringen på arbetsmarknaden kan härstamma även från andra grupper än arbetsgivarna. Det kan vara arbetskamrater som ogillar att samarbeta med någon av motsatt kön eller inte tycker om att arbeta under kvinnliga chefer. Det är möjligt att den kvinnliga medarbetaren därigenom får svårt att genomföra sina idéer eller hävda sin auktoritet och att arbetsgivaren därför upplever henne som mindre produktiv än en man med i övrigt lika kvalifikationer. Det kan också vara kunder, som kanske framförallt vid mottagandet av tjänster,

föredrar att få dessa utförda av personer med ett visst kön. Kunderna kanske söker sig till manliga bilförsäljare och advokater och föredrar kvinnliga flygvärldinnor och växeltelefonister. En egen företagare märker en sådan diskriminering direkt i utbytet av sin verksamhet. Här råkar man onekligen ut för problem vid en lagstiftning. Antag att den kvinnliga bilförsäljaren har svårare än en man att få kunderna att köpa. Diskriminerar då arbetsgivaren om han anställer mannen? Han har ju inte för avsikt att diskriminera efter kön utan väljer endast den person som är bäst på att sälja. I tillämpningen av den amerikanska lagstiftningen har man uppmärksammat detta problem och godkänner inte anställningskriterier som på ett oproportionellt sätt utesluter individer av ett visst kön, om inte detta av något skäl kan anses nödvändigt för att företaget skall klara sig (business necessity). Hänvisning till kunders önskemål är alltså inget godtagbart skäl att utesluta någon. En sådan tillämpning innebär att en arbetsgivare kan få se minskningar i vinsten som en följd av lagen, om denna typ av diskriminering fortfar. En lag borde emellertid kunna påverka attityderna hos arbetskollegor och kunder och en arbetsgivare — som själv kanske redan tidigare önskat bryta könsmönstret — kan nu vid klagomål hänvisa till lagen.

Ännu ett fall då arbetsgivaren diskriminerar är om ett företag som dominerar en ort utnyttjar kvinnornas lokala bundenhet och bristen på konkurrens mellan kvinnor och män till att agera monopolistiskt och erbjuda kvinnorna sämre arbetsvillkor. Företagaren förstärker själv uppdelningen av arbetsmarknaden genom att endast anta kvinnor till vissa uppgifter eller i viss anställningsform, tex deltid, och kan därigenom pressa kvinnolönerna (Madden, [1973]). Kvinnornas svaga representation i fackföreningarna gör pressen på arbetsgivaren den vägen svag. En lag mot diskriminering skulle stärka kvinnornas förhandlingsposition gentemot arbetsgivaren.

En något annorlunda hypotes om diskrimineringen av kvinnorna på arbetsmarknaden menar att männen som grupp, genom någon form av "gentlemen's agreement" håller samman och

diskriminerar kvinnorna. Genom att agera monopolistiskt och utestänga kvinnorna från "sina" områden, kan männen upprätthålla sina löner¹. Det kan vara skäl att ha denna hypotes i minnet när man överväger att överlåta diskrimineringsfrågan till en lösning genom avtal mellan arbetsmarknadens parter eller att utnyttja fackföreningarna som kontrollorgan vid en lagstiftning. Fackföreningarna består som bekant till övervägande delen av män och saknar så gott som helt kvinnor i ledande positioner. Mot denna bakgrund ter det sig oförsvarbart att argumentera mot lagstiftning genom att hänvisa till förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter, där kvinnorna ännu är maktlösa.

Slutligen kan myndigheterna själva bidra till diskrimineringen genom lagstiftning eller sociala förmåner, som är så utformade att de återverkar på arbetsmarknaden. I promemorian [1975] görs en genomgång av det fåtal lagar som numera formellt särskiljer mellan könen. I ett flertal av dessa fall är lagen föremål för en granskning och revidering, t ex familjerätten och lagarna om pensionsförmåner. Det är emellertid inte nödvändigt att lagstiftningen formellt särbehandlar efter kön för att den skall drabba medlemmar av ett visst kön. Genom den traditionella arbetsfördelningen i hemmet kan en formellt neutral lagstiftning ändå drabba könen olika. Det kan t ex gälla skattelagstiftning, socialförsäkringar, barntjänstledighet m m.

Här har dragits fram flera olika motiv som kan ligga bakom en diskriminering efter kön på arbetsmarknaden. En lagstiftning kan utformas så att den angriper ett par eller flera av dessa orsaker. Ofta råder det enighet om att den godtyckliga diskrimineringen med utgångspunkt i preferenser eller traditionella attityder inte skall tillåtas. Andra former

¹ Detta system upprätthålls också genom "hot" inom gruppen av män. De män som försöker uppträda "kvinnligt" och t ex önskar barnledighet hotas med förändringar i arbetsuppgifter och anklagas för bristande ansvar för företaget eller organisationen. På så sätt håller man samman gruppen och vidmakthåller uppfattningen att ett "manligt" beteende måste vara normen för vissa tjänster även om detta inte skulle vara motiverat av effektivitetsskäl.

t ex utnyttjandet av en persons kön som en informationskälla vid bedömning av arbetsförmågan, den statistiska diskrimineringen, uppfattas som mindre stötande. Detta beteende behöver ju vid dagens arbetsfördelning mellan könen inte tyda på några fördomar från arbetsgivarens sida, utan är ett sätt för honom att effektivt sköta sitt företag. Arbetsgivaren kan aldrig besitta fullständig information om enskilda individers produktivitet. Varför skulle inte arbetsgivaren få använda kön som ett kriterium för att uppskatta en persons produktivitet, när han kan utnyttja nästan vilka andra kriterier som helst t ex ålder, yrkeserfarenhet, utbildning? Man kan emellertid hysa åsikten att utnyttjandet av vissa kriterier drabbar enskilda individer särskilt hårt, att skillnaderna inom varje grupp är stora, och att man därför genom lagstiftning bör öka företagets kostnader för att utnyttja dessa kriterier. I särskilt hög grad har man då angripit kriterier som avser egenskaper som ras och kön, som inte går att förvärva och inte heller förändras över livscykeln. Med jämställdhet mellan könen som ett mål i sig måste man kunna tänka sig att angripa även diskriminering av annat ursprung än rena fördomar även om detta skulle medföra kortsiktiga effektivitetsförluster. Bakom tanken att förbjuda utnyttjandet av kön som produktivitetskriterium finns önskemålet att bryta den självuppehållande effekt denna metod har för arbetsfördelning och produktivitet utveckling mellan könen.

En arbetsgivare har emellertid flera olika metoder att diskriminera och det är viktigt att hålla detta i minnet i samband med en lagstiftning. Arbetsgivaren kan söka kompensera sig för sina negativa preferenser, för kundernas negativa inställning eller för de större omkostnader han väntar sig att den kvinnliga arbetskraften skall medföra genom att erbjuda kvinnorna en lägre lön. Han kan kräva högre kvalifikationer av sina kvinnliga anställda för att de skall få upprätthålla en befattning. Slutligen kan han underlåta att rekrytera, befordra eller vidareutbilda kvinnor till vissa yrken eller befattningar.

Det tidigare lagstiftningsarbetet inriktade sig på de skillnader som låg i olika

lön för samma arbete. I flera länder finns en lagstiftning om lika lön och i Sverige slöts likalönsavtal mellan arbetsmarknadens parter 1960 som varit i effekt från 1965. Det är emellertid omöjligt att åstadkomma jämställdhet på löneområdet om samtidigt andra metoder att diskriminera är tillåtna. En likalönslag utan en anti-diskrimineringslag kan t o m öka löneskillnaderna om de övriga diskrimineringsmekanismerna förstärks. Anställningsdiskrimineringen tränger samman de diskriminerade i snävt begränsade sektorer och pressar därmed ner lönerna på dessa områden (Bergmann [1971]). Ett förbud mot diskriminering efter kön vid och under anställning kommer emellertid inte heller det att innebära att arbetsgivaren ställs helt utan möjligheter att diskriminera. Man kan övergå till att ställa krav som är starkt könskorrelerade, som t ex att ha uppvisat en kontinuerlig arbetsmarknadsanknytning, eller utforma tjänsterna så att de lockar minsta möjliga antal kvinnliga sökande, t ex med mycket övertid och liten flexibilitet i arbetstider. Detta gör det oerhört svårt för den enskilde att påvisa att diskriminering verkligen skett. I USA läggs därför bevisbördan på arbetsgivaren, som själv måste visa att han inte diskriminerat och förklara hur en snedfördelning mellan könen på olika arbetsuppgifter kan ha uppstått utan diskriminering.

Diskriminerings omfattning

De resultat en lagstiftning mot könsdiskriminering kan ge i form av utjämning av arbetsvillkor mellan män och kvinnor beror i första hand på omfattningen av diskrimineringen. Hur stor del av de existerande skillnaderna förklaras verkligen av diskriminering? De olika sätten att diskriminera gör att effekterna av diskrimineringen på arbetsmarknaden blir av flera slag och att en uppskattning av diskriminerings omfattning blir svår. Det räcker inte med att, som man gjort i vissa undersökningar, endast studera den del av löneskillnaderna mellan män och kvinnor som tillskrivs andra faktorer än kön. Diskrimineringen avspeglar sig också i yrkesfördelning och befattningsolikheter. En annan diskriminerings-

effekt ligger i minskat förvärvsdeltagande, eftersom diskrimineringen gör det svårare och mindre lönsamt för kvinnorna att söka jobb. Ytterligare en effekt ligger i ökad arbetslöshet då svårigheterna att erhålla arbete är större. Alla dessa aspekter bör uppmärksammas vid en samlad bedömning av diskriminerings omfattning. Givetvis är dessa effekter mycket svåra att mäta och att särskilja från de olikheter som beror av skillnader i utbudssidan.

I USA har man gjort ett flertal empiriska undersökningar för att söka uppskatta hur stor del av löneskillnaderna mellan män och kvinnor som kan tillskrivas diskriminering. Man har genom regressionsanalys undersökt hur stor del av löneskillnaderna som kan "förklaras" i termer av andra faktorer än kön, såsom utbildning, ålder, ras, religion, region, frånvaro, omsättning på arbetskraft, fackföreningstillhörighet, civilstånd, yrkeserfarenhet m m. Den oförklarade residualen har man sedan förbundit med diskriminering efter kön. Dessa studier visar löneskillnader på grund av diskriminering som varierar mellan 12 och 37 procent (Sawhill [1973]). Den lägre siffran får man emellertid när man också standardiserat för yrke, och som framgått av diskussionen är just yrkessegregeringen en viktig effekt av diskrimineringen.

Några svenska undersökningar direkt inriktade på att mäta diskrimineringen efter kön finns inte. I samband med en undersökning av lönestruktur och löneutveckling inom den statliga sektorn som utförts vid Industrins Utredningsinstitut har Siv Gustafsson emellertid också studerat löneskillnader mellan män och kvinnor (Gustafsson [1976]). Utredningen som redovisats i ett tidigare nummer av Ekonomisk Debatt (Gustafsson [1975]) visar på löneskillnader för heltidsanställda statliga tjänstemän på 18 procent 1971. Dessa reduceras emellertid till 11 procent när man tagit hänsyn till skillnader i utbildnings- och åldersfördelning för män och kvinnor. En motsvarande bearbetning av SAF:s tjänstemannastatistik, resulterar i löneskillnader inom den privata sektorn på 26 procent, som inte kan förklaras av olikheter i utbildning och ålder. Uppgifterna ger en

Tabell 1. Medianlöner för ett halvt år efter examen 1972/73. Heltidsarbetande män och kvinnor.

Utbildning	Medianlön män	Medianlön kvinnor	Löneskillnader procent
Jur kand	2 950	2 930	1
Fil kand nat	2 850	2 670	6
Fil kand hum	2 920	2 560	14
Fil mag nat	3 380	2 750	23
Fil mag hum	3 780	2 980	27
Samhällsvetare	2 900	2 710	7
Beteendevetare	2 950	2 680	10
Civilingenjörer	3 320	3 100	7
Civilekonomer	2 940	2 630	12
Journalister	3 100	3 010	3
Socionomer	3 030	2 970	2
Samtliga med grundexamen	2 990	2 900	3

Källa: Trender och Prognoser (SCB [1974]).

Kommentar: De stora skillnaderna mellan män och kvinnor för examinerade med fil mag-examen beror på att lärare har höga begynnelselöner och att en större andel av männen än av kvinnorna med fil mag-examen är verksamma som lärare. Om lärarna exkluderas blir skillnaderna för dessa två grupper, för fil mag nat, 13 procent och fil mag hum, 14 procent.

indikation på löneskillnadernas storleksordning, men kan, som utredaren påpekar, inte direkt tillskrivas diskriminering. Studien har t ex inte kunnat mäta yrkeserfarenhetens betydelse för löneskillnaderna. Samtidigt mäter en sådan studie endast en del av den diskriminering som kan finnas på arbetsmarknaden.

Löneskillnader mellan könen registreras emellertid redan i begynnelselönen. Statistiska centralbyrån har sedan 1967 gjort regelbundna uppföljningsundersökningar av förvärvsarbete för nyutexaminerade och då även samlat in löneuppgifter. I tabell 1. presenteras löneskillnaderna mellan könen för olika utbildningar för de examinerade vid universitet och högskolor 1972/73. Lönerna avser heltidsarbetande ett halvt år efter examen. Grupperna som här redovisas blir i hög grad likartade vad avser ålder, utbildning och yrkeserfarenhet, även om det finns vissa olikheter i ämnesval och kan finnas skillnader i omfattning av praktik etc.

Skillnaderna i begynnelselöner för män och kvinnor kan antyda att en diskriminering möter dem som är nya på arbetsmarknaden. Genomsnittslöner skulle troligen ge ännu större löneskillnader än medianlöner, då kvinnornas lönefördelning tenderar att vara snedfördelad ned-

åt i förhållande till männens. Diskrimineringen kan också vara underskattad om det är så att kvinnorna genom anställningsdiskriminering hamnar i befattningar som ger en lägre lönetillväxt över tiden. Vidare bör man uppmärksamma att uppgifterna — liksom de tidigare nämnda i Gustafssons studie [1976] — endast avser heltidsarbetande. Den diskriminering som kan ligga i att kvinnorna styrs till deltidsarbete och lönerna pressas i dessa kommer inte med. Skillnaderna i begynnelselöner visar inga tendenser till minskning under de sex år som redovisas i Trender och Prognoser (SCB [1974]). Det är snarare så att kvinnorna verkar ha varit de som först drabbats av den hårdnande arbetsmarknaden för akademiker i början på 1970-talet. Kvinnorna har varit de som i första hand fått söka sig arbeten utanför det traditionella akademikerområdet i vilka lönerna också legat lägre.

Löneskillnaderna för samtliga nyutexaminerade är betydligt mindre än löneskillnaderna inom varje enskild utbildningsgrupp. Kvinnorna söker sig tydligen till yrken där diskrimineringen är relativt liten och där begynnelselönerna är förhållandevis höga, t ex läraryrket. Den senare iakttagelsen stämmer med uppfattningen att kvinnor är mindre benägna

att satsa på karriäryrken och investera i yrkesträning i arbetslivet. De skulle i så fall föredra yrken med förhållandevis höga begynnelselöner, i stället för att investera genom att uppbära lägre löner i början av sin karriär till förmån för högre löner senare i livet.

Amerikanska erfarenheter

I USA har det funnits en lagstiftning mot könsdiskriminering sedan 1964. De amerikanska erfarenheterna borde ge möjligheter att studera effekterna av en lagstiftning på diskrimineringsgraden. De flesta studier av diskrimineringens omfattning har endast undersökt löneskillnaderna vid en viss tidpunkt. Det finns emellertid också några studier av utvecklingen av löneskillnaderna över tiden. Amerikanska data visar att brutto-löneskillnaderna mellan könen ökat mellan 1950 och 1970. En studie (Fuchs [1974]) visar att detta inte gäller mellan 1960 och 1970 om lönerna anpassas för skillnader i ålder, utbildning och arbetstid utan att kvinnornas relativlöner då visar en svag förbättring. Författaren menar att löneutvecklingen måste betecknas som gynnsam, mot bakgrund av att detta kunnat ske under en period då kvinnornas förvärvsdeltagande ökat mycket snabbt.

Två andra studier söker direkt uppskatta förändringar i diskrimineringsgraden under denna period. Oaxaca [1974] finner i sin undersökning att diskrimineringen mellan vita män och kvinnor ökat under perioden 1950 till 1970, medan den sjunkit mellan svarta män och kvinnor. Ökningstakten för de vita har emellertid sjunkit efter 1966, vilket författaren tar som ett tecken på att lagstiftningen mot könsdiskriminering haft effekt under den senare delen av 60-talet.

En tredje studie (Tsuchikane och Dodge [1974]) menar att diskrimineringen sjunkit under 60-talet och hänvisar också till Civil Rights Act. Denna studie har emellertid ett vidare diskrimineringsbegrepp och hänför alla skillnader i inkomster mellan män och kvinnor till diskriminering. Diskrimineringsgraden under 60-talet har således sjunkit som en följd av ett ökat kvinnligt förvärvsdelta-

gande (minskad "förvärvsdiskriminering"), en viss utjämning i yrkesfördelningen (minskad "yrkesdiskriminering"), vilket motverkat en viss ökning i löneskillnaderna. Man kan ha invändningar mot denna mycket vida definition på diskriminering, där själva arbetsfördelningen i hemmet ses som ett resultat av social diskriminering, men den belyser vad som tidigare framhållits — att löneskillnader, som de här ovan refererade studierna inriktat sig på, bara mäter en av arbetsmarknadsdiskrimineringens olika effekter.

Det är svårt att ur dessa studier dra några omedelbara slutsatser huruvida diskrimineringslagen haft någon effekt. Samtliga författare pekar emellertid på lagen som en positivt verkande faktor.

I Sverige gäller ett förbud mot diskriminering inom den statliga sektorn. En jämförelse mellan den statliga och privata sektorn skulle kunna ge en vägledning beträffande effekterna av att förbjuda diskriminering. En nyligen utkommen statlig utredning, "Kvinnor i statlig tjänst" (SOU 1975: 43) visar att skillnaderna mellan könen i löner, befattningsstruktur och yrken är betydande också i den statliga sektorn. De ovan redovisade uppgifterna från Gustafssons undersökning visar emellertid att löneskillnaderna för heltidsarbetande män och kvinnor efter justering för utbildning och ålder inom den statliga sektorn bara är hälften så stora som inom den privata — en markant skillnad alltså.

Slutsatser

Resultatet av en lagstiftning kommer slutligen att bero på möjligheterna att effektivt kontrollera efterlevnaden av lagen. Att detta kan erbjuda problem visar situationen inom den statliga sektorn. Ofta sker diskrimineringen mot kvinnor redan vid tilldelningen av arbetsuppgifter, tillsättningen av vikariat etc, som gör kvinnorna mindre meriterade när de sedan skall söka en tjänst i vilken tillsättandet kan överklagas. Den enskilde tar inte gärna initiativ till att överklaga om diskriminering, särskilt som det kan vara mycket svårt att bevisa att det verkligen skett en särbehandling efter kön. Dessa

problem måste beaktas vid lagstiftningens utformning — såsom gjorts i USA — så att sättet att överklaga blir förhållandevis enkelt, att det erbjuds möjligheter till kollektiva klagomål, att bevisbördan läggs på arbetsgivaren, snarare än den enskilde osv. Vidare bör i enlighet med den tidigare diskussionen fackföreningarna inte vara den enda parten som kan föra de anställdas talan.

De stora svårigheterna och kostnader-na förknippade med att övervaka ett diskrimineringsförbud är troligen den främsta invändning som kan framföras mot en lag av detta slag. Riskan att arbetsgivaren skall finna kryphål och använda sig av könskorrelerade sökkriterier är stor. För vissa orsaker till diskriminering kan lagen få en effekt enbart genom sin attitydpåverkan. I de fall arbetsgivaren får ett positivt utbyte av diskrimineringen måste emellertid sannolikheten för upptäckt och påföljden i form av skadeståndsansättning och minskat affärsansående vara så stora att de kan avhålla honom från att diskriminera.

Som främsta argument mot en lagstiftning har framhållits att en lag omintetgör möjligheterna till positiva åtgärder för jämställdhet. Den amerikanska och norska lagstiftningens utformning och utredningen om medborgerliga fri- och rättigheter (SOU 1975: 75) visar att denna invändning inte är giltig. En lagstiftning kan tvärtom vara ett viktigt komplement till positiva åtgärder, då dessas effekt begränsas av förekomsten av diskriminering. Så måste de extra arbetsförmedlare inriktade på kvinnlig arbetskraft som tillsatts, bli ineffektiva i sin verksamhet om de möts av diskriminering vid sin arbetsförmedling. Inte heller bör en lag ses som ett alternativ utan som ett komplement till utvidgad facklig verksamhet för jämställdhet. Det måste vara lättare för fackföreningarna att agera i dessa frågor om de backas upp av en lagstiftning på området.

*

Det diskrimineringsbegrepp som använts i denna artikel har inbegripit särbehandling som grundas på effektivitetsöverväganden från arbetsgivarens sida. Om man söker öka arbetsgivarens kostnader för sådan särbehandling genom en lagstiftning, kan detta åstadkomma kort-

siktiga effektivitetsförluster. Dessa förluster får emellertid i så fall vägas mot de positiva effekter en lagstiftning kan få för jämställdheten mellan könen. Syftet med en lagstiftning mot könsdiskriminering är inte begränsat till att bekämpa fördomar, utan målet är att skapa större jämlikhet mellan män och kvinnor.

En lagstiftning kan aldrig lösa hela jämställdhetsproblemet och får inte bli en ursäkt för att inte vidta några ytterligare åtgärder. Det finns givetvis risk för att en lagstiftning kommer att leda till att kvinnorna kanaliseras sin aktivitet till byråkratiska processer och minskar kraven på mer radikala förändringar av arbetslivets struktur (Reid [1975]). Men det är också sannolikt att en allmän lag mot könsdiskriminering med ett klart uttalat syfte att främja jämställdheten mellan könen kan vara ett stöd på alla verksamhetsplan i dessa frågor.

Denna artikel har bara kortfattat kunnat peka på några av de punkter som ur en ekonomisk synvinkel bör finnas med vid en diskussion av frågan om lag mot könsdiskriminering. En slutsats blir att lagstiftning inte kan avvisas på de grunder som förs fram i promemorian om lag mot könsdiskriminering. Ett sådant ställningstagande kräver en grundligare analys av orsaker till och förekomsten av diskriminering på den svenska arbetsmarknaden och noggrannare studium av utländska erfarenheter. Först med ett sådant material kan man bedöma de resultat för jämställdheten mellan män och kvinnor som en lag skulle kunna åstadkomma.

Referenser

- Becker, G., [1971], *The Economics of Discrimination*, Chicago
- Bergmann, B., [1971], "The Effect on White Incomes of Discrimination in Employment", *Journal of Political Economy*, vol 79, nr 2
- Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor [1975], *Skrivelse till regeringen 1975-02-07*
- Fuchs, V., [1974], "Recent Trends and Long-Run Prospects for Female Earnings", *American Economic Review*, vol 64, nr 2
- Gustafsson, S., [1975], "Kvinnors låga löner", *Ekonomisk Debatt*, nr 8
- [1976], *Lönebildning och lönestruktur inom den statliga sektorn*, Industriens Ut-

- redningsinstitut, Almqvist & Wiksell, Uppsala
- Jonung, C., [1975], "Den könssegregerade arbetsmarknaden", *Ekonomisk Debatt*, nr 2
- Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, [1975], *Remissyttrande över Ds Ju 1975: 7*
- Justitiedepartementet, [1975], *PM till frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering, Ds Ju 1975: 7*
- Madden, J., [1973], *The Economics of Sex Discrimination*, Lexington
- Oaxaca, R., [1974], "The Persistence of Male-Female Earnings Differentials", *The NBER Conference on Income and Wealth*, New York
- Reid, E., [1974], "Women at Standstill: the Need for Radical Change", *International Labour Review*, Vol, III, Nr 6
- Sawhill, I., [1973], "The Economic Discrimination Against Women — some new findings", *Journal of Human Resources*, Vol 8, nr 3
- SCB, [1974], *Trender och Prognoser, Information i Prognosfrågor*, nr 8
- SOU 1975: 43, *Kvinnor i statlig tjänst*
- SOU 1975: 75, *Medborgerliga fri- och rättigheter, Regeringsformen*
- Tsuchikane, R.—Dodge, H., [1974], *Economic Discrimination against Women in the U S*, Lexington