

# **På sporet av likelön - Evaluating Equal Pay – Mælistikur á launajafnrétti**

**Statusrapport, april 2005**

Finansiering: Ämbetsmannakommittén för arbetsmarknads- och arbetsmiljöpolitik (ÄK-A) och Ämbetsmannakommittén för jämställdhet (ÄK-JÄM).

Tidsperiod: sept. 2004 – dec. 2005

Total budget: 700.000 DKK

Projektledare: Prof. Lilja Mósesdóttir

Projektgruppen: Andrea G. Dofradóttir, Einar Mar Þórðarson, Kristjana Stella Blöndal, Margrét María Sigurdardóttir och Dr. Þorgerður Einarsdóttir i samarbete med Dr. Ruth Emerek (Denmark), Dr. Anna-Maija Lehto (Finland), Dr. Åsa Löfström (Sverige), Dr. Hege Torp (Norge) och samt personalen på statistiska byråerna i Norden.

## **Innehåll**

1. Inledning och målsättning
2. Organisering av projektet
3. Utvecklingen av projektet och preliminära resultat
4. Nästa steg

## **1. Inledning och målsättning**

Året 2004 bestämde Ämbetsmannakommittén för arbetsmarknads- och arbetsmiljöpolitik (EK-a) och Ämbetsmannakommittén för jämställdhet (EK-jäm) att tillsätta 700.000 DKK till finansiering av projektet *På sporet av likelön - Evaluating Equal Pay. Mælistikur á launajafnrétti*. Centrum för jämställdhet [Jafnrettisstofa] i Island är projektets förvaltningsorgan och projektledare är Prof. Lilja Mósesdóttir. Projektledaren samarbetar med en isländsk projektgrupp som består av sakkunniga och erfarna forskare inom området. Den isländska gruppen samarbetar både med nordiska forskare inom området och personalen på de statistiska centralbyråerna i Norden.

Målet med projektet "På sporet av likelön" är att påverka löneskillnaderna mellan män och kvinnor genom förbättrad och gemensam nordisk statistik.

Projektgruppen kommer att använda resultaten av projektet för att ge rekommendationer till ett eller flera av de nordiska länderna för att, där det behövs, genomföra ändringar av definitioner och metoder vid insamling av data och bearbetning av statistik.

Projektgruppen kommer också att föreslå vilken statistik och vilka indikatorer bör publiceras varje år för att jämföra situationen mellan de nordiska länderna vad gäller löneskillnader mellan män och kvinnor.

I projektet tas hänsyn till det arbete som pågår inom EU med harmoniserad lönestatistik och indikatorer.

Det står klart att de nordiska länderna är relativt homogena vad gäller till exempel sysselsättning men inte med hänsyn till löneklyftan mellan könen. Nordisk kunskap borde därför vara av stort värde med hänsyn till vidareutveckling av kunskap i ett europeiskt perspektiv.

## **2. Organisering av projektet**

I huvudsak består projektarbetet av tre delmoment som delvis genomförs samtidigt. I det följande presenteras vart och ett av de tre momenten. Därutöver presenteras projektet och dess resultat under möten och i rapporter.

### **Del I. Statistisk del**

Forskningsfrågor som leder arbetet i denna del av projektet är: Hur jämförbar är de statistiska centralbyråernas information om löneskillnaderna mellan könen i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige? Vad visar lönestatistik från de statistiska byråerna i Norden vad gäller löneskillnader mellan män och kvinnor och förändringar under perioden 1998-2003?

Projektgruppen kommer att samla in och granska likalöndata från de statistiska centralbyråerna i Norden (ex. tillgänglighet och användbarhet). Datans jämförbarhet kommer likaså att granskas. I syfte att få fram jämförbar information av löneskillnaderna mellan könen i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige kommer förslag att utarbetas, både avseende förbättring av det insamlade materialet och dess framställning. Detta görs i samarbete med de statistiska byråernas personal och nordiska specialister. Därutöver kommer gruppen att föreslå indikatorer på löneskillnaden mellan män och kvinnor som de statistiska byråerna ska göra tillgängliga varje år.

### **Del II. Löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna**

Forskningsfrågan som leder arbetet i denna del av projektet är: Vad visar befintlig forskning och utredningar om löneskillnaderna mellan könen i Norden? Hur förklarar vi olika prestationer och utveckling vad gäller löneskillnader mellan könen i Norden?

I denna del granskas löneskillnaderna mot bakgrund av nya utredningar och forskning om förklarade och oförklarade löneskillnader mellan könen inom Norden och i ett internationellt sammanhang. I detta arbetsmoment granskas utförligt de metoder som mest används i forskning och utredningar inom området. Det huvudsakliga syftet är att identifiera eventuella brister i dessa

utredningar, beträffande exempelvis definitioner, urval, förklaringsvariabler samt statistiska modeller. Resultaten av denna analys samt bearbetning av information från de nordiska statistiska centralbyråerna (Del I) utgör sedan grunden till en kartläggning och evaluering av löneskillnaderna mellan könen i Norden de sista åren.

### **Del III. Speciella åtgärder för att minska löneskillnader mellan könen ("best practices")**

Följande forskningsfrågor leder arbetet i den tredje delen av projektet: Vilka åtgärder har visat sig vara mest effektiva och framgångsrika för att minska löneskillnader mellan könen i Norden ("best practices")? Vilka lärdomar kan vi dra av dåliga åtgärder?

Centrum för jämställdhet [Jafnrettisstofa] är ansvarigt för denna del av projektet och syftet är att samla in och granska information om speciella åtgärder för att minska löneskillnaderna mellan könen under de gångna åren. Arbetet är tvådelat. Det första steget är att utarbeta en schematisk modell, dvs. en tabell som på ett enkelt och översiktligt sätt åskådliggör information om "best practices" i de nordiska länderna, och som lämpar sig bra för jämförelse av denna information. Det andra steget är att samla in information från de olika länderna och samordna i tabellen. Centrum för jämställdhet [Jafnrettisstofa] kommer sedan att leverera en rapport där de olika åtgärdernas fördelar och nackdelar jämförs samt vilka lärdomar kan dras av dem.

#### **Presentation av projektet**

Denna del av projektet blir genomförd parallellt med de andra arbetsmoment i den utsträckning det går. Följande plan för presentation föreligger nu:

- |         |  |
|---------|--|
| 8. mars | Presentation av projektet på det Nordiska Ministerrådets konferens i Reykjavik.  |
| 28. maj | Ett möte i Reykjavik med nordiska specialister där resultaten från den statistiska delen (del I), forskning och utredning om |

löneskillnader mellan könen diskuteras och utvärderas (del II). På mötet granskas även de åtgärder som vidtagits för att minska löneskillnaderna och dessa kommer att jämföras och värderas (del III). Följande specialister har inbjudits: Dr. Ruth Emerek, Aalborg universitet, Danmark, Hege Torp, Socialforskningsinstitutet, Norge, Dr. Åsa Löfström Umeå universitet, Sverige och Dr. Anna-Maija Lehto, statistiska centralbyrån i Finland.

Januari 2006 Projektets slutseminar (finansiering saknas).

Åtminstone två rapporter kommer att levereras under året 2005. I april får Nordiska ministerrådet en delrapport och projektet avslutas sedan med en slutrapport. Den kommer att granskas av projektets specialistgrupp innan publicering. Slutrapporten kommer att innehålla en utförlig redovisning av resultaten för delmomenten I-III.

### **3. Utvecklingen av projektet och preliminära resultat**

Projektet förbereddes utförligt under hösten 2004, bl.a. genom att projektledaren sökte samarbetspartner, planerade och definierade enskilda arbetsmoment. Hösten ägnades vidare åt att assistera Centrum för jämställdhet [Jafnrettisstofa] med utformning av frågeformulär om aktiviteter för att minska löneskillnader mellan könen. Det egentliga projektarbetet startade i januari 2005 (jfr. del I-II).

Ett avtal träffades med Universitetets socialforskningsinstitut [Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands] (Kristjana Stella Blöndal, Einar Mar Þórðarson og Andrea G. Dofradóttir) om samarbete kring den statistiska delen av projektet (del I) och granskning av löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna (del II). Vidare påtar sig Univesitetets socialforskningsinstitut diverse praktiska arrangemang kring mötena, ex. mötesplats. Þorgerður Einarsdóttir, docent vid Islands Universitet, sakkunnig

med erfarenhet på området, är med på arbetsgruppens möten. Som redan framgått ansvarar Centrum för jämställdhet för insamling av information om speciella åtgärder för att minska löneskillnaderna mellan lönen (del II). De olika delmomenten är delvis genomförda samtidigt. Arbetsprocessen under perioden september 2004 till april 2005 och preliminära resultat i de tre delmoment presenteras i det följande.

### **Del I. Statistisk del**

Arbetet i denna del började i januari och avslutas i början av juni. Del I i projektet består av en kartläggning och granskning av existerande lönedatabaser, lönestatistik och löneindikatorer i Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige.

Ett av målen med projektet är att “påverka de relativa löneskillnaderna mellan män och kvinnor genom bättre kunskap och förbättrad och gemensam nordisk statistik”. Arbetet i denna del började med att projektgruppen granskade och försökte jämföra data om löner och löneskillnader mellan könen i de fem länderna utifrån de statistiska byråernas websidor. Det visade sig genast att den information som finns på websidorna är högst varierande vad gäller tillgänglighet och omfattning (dvs. vad den täcker), samt vilka sektorer eller grupper på arbetsmarknaden är inkluderade. Dessutom tillämpar de fem statistiska centralbyråerna olika definitioner som t.ex. genomsnittlig månadslön (Sverige och Norge) eller genomsnittlig lön per timme (Island och Danmark).

Projektgruppen fattade därför beslutet att ett första steg i arbetsprocessen skulle vara att skicka in en identisk förfrågan (se bilaga 1) till alla de statistiska centralbyråerna. I den ombads byråerna att skaffa fram samma statistiska material eller indikatorer på löneskillnader mellan könen samt information om population/urval och definitioner. Gruppen ansåg det viktigt att först kartlägga hur tillgängligt och användbart de statistiska centralbyråernas materialet var. Genom detta förfarande ansåg gruppen sig kunna se huruvida de olika byråerna hade identisk information samt

huruvida materialinsamling och materialframställning var jämförbar innan valet av indikatorer på löneskillnader kunde fastslås och motiveras.

Projektgruppens beslut baseras bl.a. på resultaten av komparativa studier av löneskillnader mellan könen, (OECD 2002 Employment Outlook , European Commission 2002 Employment in Europe, Blau et.al. (2001), Understanding international differences in the gender pay gap, Rubery et.al. 2002 The gender pay gap and gender mainstreaming pay policy in EU member states) samt de indikatorer som EU använder för att jämföra och evaluera medlemsländernas prestation (Indicators for monitoring the Employment Guidelines and Structural Indicators) vad gäller löneskillnader mellan könen. Enligt resultat från Blau et al. är löneskillnader mellan könen minst där lönespridningen är minst (compress wages). Vidare gäller att löneskillnaderna är stora i länder där en hög andel kvinnor är i låglöneyrken (se t.ex. Rubery et al).

Vi är helt medvetna om att de ovan nämnda indikatorerna endast ger en mycket översiktlig bild av löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna. Projektet är emellertid en komparativ studie och därför är det viktigt att begränsa indikatorer så mycket det går och fokusera istället på deras jämförbarhet. Vi måste försäkra oss på att vi verkligen jämför jämförbara saker.

Projektgruppen har redan fått statistik eller indikatorer på löneskillnader mellan könen samt information om population/urval och definitioner från de statistiska centralbyråerna i Finland, Island, Norge och Sverige. Hittills har projektgruppen inte velat ingå ett avtal med den danska statistiska centralbyrån, eftersom den kräver åtminstone fem gånger högre pris för att bearbeta statistiken enligt förfrågan än de andra centralbyråerna. Projektgruppen har sökt hjälp från Sigrun Stefánsdóttir, avdelningschef på Nordiska ministerrådet för att få priset ner. I mellantiden genomförs kartläggning och granskning av statistiken från de andra Nordiska statistiska centralbyråerna.



Vi vet redan att den nordiska lönestatistiken kommer från olika löneundersökningar som varierar avsevärt med avseende på vilka sysselsättningsgrupper är inkluderade, hur lön definieras osv. På Island och i Danmark används till exempel timlön medan månadslön används i Sverige och Norge. Internationell forskning visar att ändringar i löneskillnader från ett år till ett annat är större om man använder timlön jämfört med månadslön. I följande tabell ser vi löneklyftan mellan män och kvinnor i fjorton EU medlemsländer samt Island och Norge.

Vi tar Island som ett exempel på hur man räknar löneklyftan utifrån följande tabell. Först räknar man kvinnors medeltimlön i procent av mäns medeltimlön. Den visar sig vara omkring 71 procent för Island. Om kvinnor och män vore jämställda skulle vi få 100 procent i stället för 71 procent, vilket betyder att vi är 29 procentenheter från jämställdhet. Enligt denna tabell är löneklyftan minst i Danmark, av de nordiska länderna, och störst på Island. De andra nordiska länderna ligger i mellan dessa två länder men mycket närmare Danmark än Island.

<b>EU (14), Island och Norge</b>	<b>2001</b>
Italien	4,8
Portugal	9,7
<b>Danmark</b>	<b>12,2</b>
Belgien	11,7
Frankrike	14,5
<b>Finland</b>	<b>16,1</b>
<b>Norge</b>	<b>16,2</b>
Grekland	18,8
Spanien	17,7
<b>Sweden</b>	<b>18,0</b>
Irland	17,9
Austria	20,1
Tyskland	21,4

Storbritannien	20,7
Nederländer	23,2
Island	29,3

Källor: Eurostat och statistiska byråerna på Island och i Norge

Det är intressant att löneklyftan är minst i Italien och Portugal där skillnaden mellan mäns och kvinnors sysselsättning är mycket större än i de nordiska länderna. En förklaring är att relativt många lågutbildade kvinnor har lågavlönade jobb i den offentliga omsorgssektorn i Norden medan kvinnor i Södra Europa sysslar med omsorg i familjen eller utanför den offentliga arbetsmarknaden. Kvinnor på arbetsmarknaden i Italien har därför förhållandevis bättre betalda jobb än kvinnor i Norden.

Problemet med denna statistik är att den kommer från olika källor som betyder att lön definieras på olika sätt och olika grupper på arbetsmarknaden ingår i den grupp som utgör underlaget för beräkningen. Den isländska lönestatistiken omfattar enbart privatsektorn medan både den privata och den offentliga sektorn inkluderas i statistiken för de andra länderna i tabellen. I flesta länder är löneklyftan mellan kön mindre i den offentliga sektorn än i den privata sektorn men åtminstone en isländsk utredning visar inte någon skillnad. Vi vet därför inte med säkerhet om Island skulle placeras annorlunda om vi också inkluderar den offentliga sektorn i statistiken.

Tabellen ovan visar löneklyftan året 2001, eftersom Eurostat inte har publicerat data för åren 2002 och 2003. Eurostat har dock annonserat att löneklyftan i Danmark kommer att vara 4 procenttal större 2002 på grund av ändringar i urvalet av sysselsatta. Detta visar att olika metoder och urval av grupper som används vid insamling av statistik påverkar hur stor löneklyftan är. Samma problem gäller andra indikatorer som ekonomer och politiker använder gärna i sina analyser av samhällsutvecklingen. Med andra ord, statistiken som vi använder för att visa hur stor skillnad är mellan män och kvinnor, är lika dålig eller bra som statistiken om ekonomisk tillväxt. Trots

detta faktum ifrågasätts oftare storleken på löneskillnaden mellan könen än till exempel den exakta storleken/skillnaden på den ekonomiska tillväxten.

## **Del II. Löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna**

Arbetet i denna del började i mars och preliminära resultat förväntas i början av maj. De resultaten jämförs sedan med granskningen i del I. Del II består i att granska och jämföra befintlig forskning och utredningar om löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna.

Ett andra mål med projektet är att ”bättre kunna hitta orsakerna till löneskillnaden och identifiera vilka mekanismer som vidmakthåller löneskillnader”. För att uppnå detta mål har projektgruppen granskat Nordiska och internationella studier om oförklarade löneskillnader mellan könen i de fem länderna. Resultaten av denna genomgång kommer sedan att jämföras för att avgöra vilka aspekter tas med och vilka som väger tyngst i förklaringen av löneskillnaderna i Norden. Analys av både de statistiska centralbyråernas material (del I) och forskningsresultaten används sedan för att illustrera och förklara olikheterna i löneskillnaderna mellan könen i Danmark, Finland, Norge, Sverige och Island.

I följande tabell framställs den information som projektgruppen kommer att samla in och granska. Den inkluderar såväl antal publikationer och år för publicering samt författare på de studier som granskas.

<i>Land</i>	<i>Antal publikationer</i>	<i>Författare och år</i>
Danmark	7	Lisbeth Pedersen och Mette Deding (2000). Dansk Arbejdsgiverforening (2001). Ruth Emerek (2002). Landsorganisationen i Danmark och Dansk Arbejdsgiverforening (2003). Monica Andersen, Steen Bielefeldt Petersen och Vesla Skov (2004). Mette Deding och Kennson Wong (2004). KL och KTO (2004).
Finland	4	Juhana Vartiainen (2002). Anna-Maija Lehto (2002). Pekka Laine (2002). Ossi Korkeamäki och Tomi Kyyrä (2003).

Island	4	Thorgerdur Einarsdóttir och Gunnhildur Kristjánsdóttir (2002). Andrea G. Dofradóttir, Eva Heiða Önnudóttir, Friðrik H. Jónsson, Kristjana Stella Blöndal och Ævar Þórólfsson (2003). Heiður Hrunn Jónsdóttir och Kristjana Stella Blöndal (2004). Sigurður Jóhannesson (2004).
Norge	4	Erling Barth, Marianne Røed and Hege Torp (2002). Trond Petersen (2002). Erling Barth (2003). Pål Schøne (2004).
Sverige	5	Carl Le Grand, Ryszard Szulkin och Michael Tåhlin (2001) Matz Johansson, Katarina Katz och Håkan Nyman (2001). James Albrecht, Anders Björklund och Susan Vroman (2001). Sara Spånt och Lena Gonäs (2002). Statistiska centralbyrån (2004).

### **Del III. Speciella åtgärder för att minska löneskillnader mellan könen ("best practices")**

Arbetet i denna del började i oktober/november 2004 och förväntas sluta i maj 2005. Syftet är att samla in och utreda information om speciella åtgärder för att minska löneskillnaderna mellan könen under de gångna åren.

Som redan framgått har Centrum för jämställdhet på Island ansvaret för insamling av material för del III i projektet, dvs. "best practices" från de nordiska länderna. Den 23. november 2004 skickade Centrum för jämställdhet ett e-brev till de nordiska parterna med en önskan om att varje land levererade åtminstone 10 exempel på "best practices" och 10 exempel på motsatsen, dvs. insatser som inte varit framgångsrika och effektiva. E-brev sändes vidare till Grönland, Åland och Färöarna även om dessa länder inte formellt deltar i projektet (se bilaga 2).

Responserna var tröga och endast ett land svarade inom de givna tidsramarna medan de andra länderna bad om längre tid. ÄK-JÄM och ÄK-A involverades i hopp om bättre resultat. Inget svar kom från Grönland, Åland och Färöarna. Från Centrum för jämställdhet sändes påminnelser, och alla länderna kontaktades via telefon. I en ytterligare förhoppning om att få bättre respons förlängdes deadline till 18. april. Vidare kontaktades Carita Peltonen, det Nordiska ministerrådets jämställdhetsrådgivare, för hjälp med

insamling av materialet. Den 18. april var resultatet av alla dessa insatser följande:

Land	Antal svar
Danmark	10
Finland	0
Island	10
Norge	17
Sverige	4

Svaren varierade mycket mellan länderna. Det är svårt att dra entydiga slutsatser om de nordiska förhållandena utifrån de nationella svaren. Insatserna verkar tillfälliga och slumpartade och länderna förefaller sakna översikt över arbetet på jämställdhetsområdet. Den mest enhetliga bilden framgår av informationen från Danmark och förklaringen verkar vara att ett liknande projekt har genomförts där. Danmark har således ett ganska nytt underlag för materialinsamlingen. Överlag så innehåller svaren ganska liten information om hur framgångsrika de olika projekten varit. Därtill kommer att de flesta av projekten var relativt nya.

I följande tabell presenteras en översiktlig information om omfånget av projekt som initierats och vilka som är ansvariga för dessa.

Parter som pådriver projekten:

	Fack-föreningar, arbetsmarknadens parter	Kommuner eller lokala myndigheter	Ministerier eller statliga myndigheter	Samarbete mellan flera parter	Företag	Total
Danmark	2		4	3	1	10
Finland						0
Island	2	5	3			10
Norge	9	1	7			17
Sverige			4			4

Som framgår av denna sammanställning har de flesta åtgärder under de senaste åren initierats av offentliga aktörer på ministernivån. Undantag är Norge och Island. Från Norge kom svar från det norska

sjuksköterskoförbundet som rapporter om 8 likalöneprojekt. I Norge startade fackföreningarna de flesta likalöneprojekt. På Island startade kommunerna på Island ett projekt med fokus på arbetsvärdering i syfte att minska löneskillnaden mellan kvinnodominerade jobb och mänsdominerade jobb inom den kommunala sektorn. Det är intressant att det verkar ytterst sällsynt att företagen i Norden initierar projekt inom området jämställdhet, samtidigt som de mycket sällan samarbetar med offentliga aktörer för att minska löneskillnaden.

Insamling av information pågår fortfarande, men kan förhoppningsvis avslutas ganska snart. För att få en heltäckande bild över ”best practises” är det nödvändigt att alla de Nordiska länderna svarar och Centrum för jämställdhet ämnar göra ett sista försök till datainsamling.

#### **4. Nästa steg**

Projektets nästa steg är att ett expertmöte hålls den 28. maj i Nordens hus på Island. Där sammanträder den isländska projektgruppen och den skandinaviska expertgruppen. På mötet diskuteras och evalueras de sammanställningar som föreligger från de tre delarna: Del I. (Statistisk del), del II. (Löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna) och del III. (Speciella åtgärder för att minska löneskillnader mellan könen - ”best practices”). Arbetet med del II (Löneskillnader mellan könen i de nordiska länderna) fortgår de närmaste månaderna, samt arbetet med samordning och analys av alla delarna. Det slutliga arbetsmomentet är att försöka förklara löneskillnaderna i Norden samt att utveckla rekommendationer och indikatorer. Detta arbete påbörjas redan under maj, när preliminära resultat föreligger i de tre delarna.