

Hela lönen, hela tiden

Utmaningar för ett jämställt arbetsliv

*Slutbetänkande av Delegationen för jämställdhet i
arbetslivet*

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:50

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Blomquist.

Figuren visar kvinnors lön i procent av mäns lön och kvinnors förvärvsinkomst i procent av mäns förvärvsinkomst efter percentil. Läs mer i kapitel 8.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24300-8

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ylva Johansson

Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 att tillkalla en delegation för jämställdhet i arbetslivet. Delegationen gavs i uppdrag att sammanställa och tillgängliggöra kunskap om kvinnors och mäns olika villkor och möjligheter i arbetslivet, liksom de förhållanden som är grunden för dessa skillnader. Delegationen skulle också stimulera till debatt om hur jämställdheten i arbetslivet kan främjas och lämna förslag på insatser som kan främja jämställdhet i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män (dir. 2011:80). Genom tilläggsdirektiv (2014:71) förlängdes utredningstiden till den 31 maj 2015.

Till ordförande för delegationen utsågs den 6 oktober 2011 Mikael Sjöberg. Han entledigades från uppdraget den 11 maj 2014. Den 12 maj 2014 utsågs Anna Hedborg till ny ordförande.

Till ledamöter utsågs den 10 juli 2012 Lena Abrahamsson, Anki Elken, Lena Granqvist, Fredrik Hillelson, Peter Munck af Rosenschöld, Annika Strandhäll, Elisabeth Thand Ringqvist, Karl-Petter Thorwaldsson, Charlotta Undén och Christer Ågren. Till ledamöter utsågs den 4 september 2012 Anders Knape och den 18 november 2014 Sineva Ribeiro. Annika Strandhäll entledigades den 11 november 2014.

Som experter i utredningen förordnades den 4 november 2013 filosofie doktor John Ekberg, ekonomie doktor Pia Höök, ämnesråd Pontus Ringborg, professor Eskil Wadensjö, filosofie doktor Soheyla Yazdanpanah samt departementssekreterare Linda Österberg.

Till huvudsekreterare förordnades den 6 december 2011 Maria Hemström Hemmingsson. Hon efterträddes den 16 december 2013 av Malin Wreder.

Utredningssekreterare har varit Emilia Liljefrost (fr.o.m. 2012-04-16 t.o.m. 2013-12-01), Malin Wreder (fr.o.m. 2012-05-21 t.o.m.

2013-12-15), Linda Österberg (fr.o.m. 2012-09-01 t.o.m. 2013-07-07), Niclas Järvklo (fr.o.m. 2014-03-01 t.o.m. 2014-06-30), Linus Liljeberg (fr.o.m. 2014-03-01), Frida Widmalm (fr.o.m. 2014-05-01 t.o.m. 2014-06-30 samt fr.o.m. 2015-02-01) och Mika Fogelberg (fr.o.m. 2014-09-01).

Förvaltningsrättsfiskal Anna Malmström har bistått utredningen med författningsförslag.

Delegationen för jämställdhet i arbetslivet, JA-delegationen, överlämnar härmed sitt slutbetänkande *Hela lönen, hela tiden – utmaningar för ett jämställt arbetsliv* (SOU 2015:50). Delegationens arbete är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2015

Anna Hedborg

Lena Abrahamsson

Anki Elken

Lena Granqvist

Fredrik Hillelson

Anders Knape

Peter Munck af Rosenschöld

Sineva Ribeiro

Elisabeth Thand Ringqvist

Karl-Petter Thorwaldsson

Charlotta Undén

Christer Ågren

/Malin Wreder

Mika Fogelberg

Linus Liljeberg

Frida Widmalm

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	21
1 Författningsförslag.....	31
1.1 Förslag till lag om ändring av socialförsäkringsbalken	31
1.2 Förslag till lag om ändring av föräldraledighetslagen (1995:584).....	39
1.3 Förslag till lag om upphörande av lag (2008:313) om jämfälldhetsbonus.....	42
1.4 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	43
2 JA-delegationen	45
2.1 Uppdraget.....	45
2.2 Delegationens arbete	47
2.2.1 Sammanställning av befintlig kunskap	47
2.2.2 Kunskapsspridning och utåtriktade aktiviteter	51
2.2.3 Kunskapsinhämtning.....	52
2.3 Betänkandet.....	53
3 Hur jämfälldt är arbetslivet?.....	55
3.1 Kvinnor och män i olika sektorer och yrken.....	56
3.2 Spelar segregeringen någon roll?.....	58
3.2.1 Lön, inkomst och pension	58

3.2.2	Heltid, deltid och frånvaro	59
3.2.3	(O)lika lön för (o)lika arbete?	60
3.3	Förändringspotential.....	61
3.3.1	Tiden på arbetet.....	61
3.3.2	Ersättningen för arbete	63
3.3.3	Kunskap, vilja och mod	64
4	Jämställdhet och politik	65
4.1	Kampen för kvinnors rättigheter.....	65
4.2	Det är skillnad på arbete och arbete	66
4.3	Rättigheter, jämlikhet och jämställdhet	68
4.4	Politik för ett jämställt arbetsliv	70
4.4.1	Inte bara jämställdhetspolitik.....	74
4.5	Utredningar om jämställdhet i arbetslivet	76
4.5.1	Parallella och pågående utredningar.....	77
4.6	Jämställdhetspolitikens samtid och framtid	78
4.6.1	Alltid kön, aldrig bara kön.....	80
4.6.2	Samordning och strategi	82
5	Utbildning	85
5.1	Gymnasieskolan.....	86
5.1.1	Val till gymnasiet.....	88
5.1.2	Betygsskillnader	89
5.2	Högre utbildning.....	92
5.3	Tre utbildningsfärer med olika könsmönster.....	93
5.3.1	Betydelsen av skillnader i utbildning	95
5.4	Jämställdhetsutmaningar i skolan.....	96
5.4.1	Att välja otraditionellt	99
5.4.2	Studie- och yrkesvägledningens roll	100
5.5	Vuxenutbildning – en allt viktigare väg in i arbetslivet	101
5.5.1	Olika utbildningsvägar.....	103
5.5.2	Könssegregerad yrkesutbildning.....	104

5.6	Välja om mitt i livet	106
5.7	Vuxenutbildning för utrikes födda kvinnor	107
5.8	Övergången från skola till arbetsliv	111
6	Arbetets villkor	113
6.1	Kvinnors och mäns sysselsättningsgrad	114
6.2	Den könssegregerade arbetsmarknaden	120
6.3	Anställningsformer	124
6.4	Arbetstider	125
6.4.1	Varför arbetar kvinnor och män deltid?	129
6.4.2	Flexibilitet i arbetstider och anställningsformer	130
6.5	Arbetsmiljö.....	133
6.5.1	Vanliga arbetsorsakade besvär	135
6.5.2	Sociala och organisatoriska arbetsmiljöproblem	139
6.5.3	Arbets-skador: arbetsolyckor och arbetssjukdomar	141
6.6	Kvinnors och mäns sjukfrånvaro	145
6.6.1	Förklaringar till könsskillnader i sjukfrånvaron	148
6.6.2	Konsekvenser inom ramen för socialförsäkringen.....	153
6.7	Arbetslivets olika villkor	155
7	Arbete och familj.....	159
7.1	Föräldraförsäkringens utformning	160
7.1.1	Uttag av föräldrapenning och föräldraledighet ...	162
7.1.2	Uttag av tillfällig föräldrapenning	166
7.2	Hemarbete och förvärvsarbete.....	167
7.3	Familj och lön	170

7.4	Dela lika?.....	174
7.4.1	Vad påverkar föräldrars uttag?	176
7.4.2	Familjer vinner ekonomiskt på att dela lika	178
7.4.3	Vikten av reserverad tid i föräldraförsäkringen... ..	179
7.5	En social infrastruktur för familjer.....	183
7.6	Avslutning.....	185
8	Lön och inkomst.....	187
8.1	Hur stora är löneskillnaderna mellan kvinnor och män? ...	187
8.1.1	Löneskillnader mellan och inom sektorer	189
8.1.2	Löneskillnader mellan och inom yrken	191
8.1.3	Lönespridning	193
8.1.4	Inkomster	195
8.2	Vad beror löneskillnaderna på?.....	198
8.2.1	Brister i statistiken?	199
8.2.2	Utbud och efterfrågan?	199
8.2.3	Olika sektorer har olika lönebildning?	201
8.2.4	Könskillnader i värdering och bedömning?	201
8.3	Kan och bör något göras åt löneskillnaderna?.....	204
8.3.1	Vad kan göras åt osakliga löneskillnader på arbetsplatsen?	205
8.3.2	Vad kan göras åt de strukturella löneskillnaderna?	209
8.4	Slutsats och reflektion.....	225
9	Karriär.....	227
9.1	Kvinnor och män i chefsposition	228
9.1.1	Könsfördelningen på chefspositioner.....	229
9.1.2	Varför är kvinnor underrepresenterade på chefspositioner?	231
9.2	Karriärvägar i kvinnodominerade yrken.....	234
9.2.1	Kvinnors och mäns företagande och karriärvägar	236

9.3	Könsfördelningen i styrelser och ledningar	237
9.3.1	Utvecklingen mot en jämnare könsfördelning i näringslivet	240
9.3.2	Valberedningarnas betydelse.....	242
9.3.3	Behövs kvotering?	244
9.3.4	Vad betyder fler kvinnor i bolagsstyrelserna?	245
9.4	Politisk makt	247
10	Förändring	249
10.1	Hur kan bristen på jämställdhet förstås?.....	251
10.2	Förändringsarbete: motstånd och möjlighet.....	252
10.3	Reflektioner kring några vanliga metoder	256
10.3.1	Kartläggning.....	257
10.3.2	Utbildning.....	259
10.3.3	Rekrytering	261
10.4	Förväntningar på framgång	262
11	Förslag och överväganden.....	265
11.1	Arbete och familj	267
11.1.1	Motiv till förslagen	268
11.2	Arbetets villkor	272
11.2.1	Motiv till förslagen	273
11.2.2	Övriga överväganden.....	274
11.3	Lön och karriär.....	275
11.3.1	Motiv till förslagen	276
11.3.2	Övriga överväganden.....	277
11.4	Myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik.....	277
11.4.1	Motiv till förslagen	279
12	Konsekvensanalyser	283
12.1	Konsekvenser av förslagen på familjeområdet	283
12.1.1	Tredela föräldrapenningen, avskaffa jämställdhetsbonusen m.m. – konsekvenser.....	284
12.1.2	Uppföljning av tredelningen efter fem år	307

12.1.3	Avskaffad ersättning med en åttodel – konsekvenser	308
12.1.4	Avskaffad ”snabbhetspremie” – konsekvenser ...	308
12.1.5	Minskad rätt till föräldraledighet på deltid – konsekvenser	309
12.1.6	Utökad rätt till graviditetspenning – konsekvenser	315
12.2	Konsekvenser av övriga förslag	316
12.2.1	Kostnader för förslagen som rör myndighetsstyrning	316
12.2.2	Kostnader för förslaget som rör ändring i årsredovisningslagen	317
12.2.3	Kostnader för förslagen som rör arbetsmarknadens parter.....	317
12.2.4	Förslagens övriga konsekvenser.....	318

Reservation och särskilda yttranden 321

Referenser..... 337

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2011:80	355
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2014:71	359
Bilaga 3	Översikt aktiviteter.....	361
Bilaga 4	Metodbeskrivning av JA-modellen.....	371

Sammanfattning

Sverige har i många avseenden kommit långt när det gäller jämställdhet mellan kvinnor och män. Trots det återstår mycket att göra innan samhället och arbetslivet är jämställt. Delegationen för jämställdhet i arbetslivet, JA-delegationen, har därför haft i uppdrag att sammanställa och tillgängliggöra befintlig kunskap om kvinnors och mäns olika villkor i arbetslivet och vad de beror på, att stimulera till debatt om hur jämställdheten i arbetslivet kan främjas samt lämna förslag på insatser som kan främja jämställdheten i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män. Delegationen har identifierat två områden som är särskilt angelägna att åtgärda om jämställdheten i arbetslivet ska kunna främjas: *tiden på arbetet* och *ersättningen för arbete*.

Könssegregeringen i arbetslivet

De arbetsförhållanden och villkor kvinnor och män möter i arbetslivet ser olika ut beroende på var de arbetar, vad de arbetar med och om de befinner sig i ett kvinno- eller mansdominerat yrke. Arbetslivet är i många avseenden segregat: horisontellt, vertikalt och internt. Könssegregeringen får konsekvenser, bland annat för kvinnors och mäns löner, inkomster, arbetstid, arbetsmiljö och hälsa.

Kvinnor och män arbetar i stor utsträckning i olika sektorer och yrken. Bara 14 procent av alla anställda kvinnor och 13 procent av alla anställda män befinner sig i ett yrke med jämn könsfördelning. Även företagandet är könsuppdelat. Ungefär sju av tio företagare var män år 2013, och kvinnor och män är i stor utsträckning företagare i olika branscher och yrken. I kommuner och landsting är nästan 80 procent av de anställda kvinnor. I staten är könsfördelningen jämn, och i privat sektor utgör kvinnorna 39 procent av de anställda och männen 61 procent. Samtidigt är det viktigt att

komma ihåg att av alla kvinnor som är anställda arbetar mer än hälften, 53 procent, i privat sektor. Av alla män som är anställda arbetar 82 procent i privat sektor.

En viktig förklaring till könssegregeringen mellan sektorer och yrken är kvinnors höga sysselsättningsgrad. Stora delar av det omsorgsarbete som i många länder utförs oavlönat av kvinnor utförs i Sverige visserligen också av kvinnor, men som avlönat förvärvsarbete på arbetsmarknaden. Det är i grunden positivt, både för individen och samhället. Genom förvärvsarbete ökar kvinnors ekonomiska självständighet och deras makt och möjligheter att forma samhället och sina egna liv.

Ytterligare en förklaring till det könssegregerade arbetslivet är att unga kvinnor och män i stor utsträckning väljer olika utbildningar både på gymnasiet och i högskolan. Enkelt uttryckt kan man säga att det finns tre tämligen separata utbildningssfärer. En tydligt kvinnodominerad, en tydligt mansdominerad och en förhållandevis könsbalanserad. Den senare rymmer i stor utsträckning de utbildningar som har högst status både på gymnasiet och i högskolan. Föräldrarnas utbildningsbakgrund har stor betydelse för vilka utbildningar unga väljer. Unga kvinnor och män vars föräldrar är högutbildade väljer i större utsträckning än övriga utbildningar i den könsblandade sfären både på gymnasiet och i högskolan.

Betalt och obetalt arbete

Kvinnor och män arbetar i genomsnitt lika många timmar per dygn, men män ägnar mer tid åt förvärvsarbete och kvinnor ägnar mer tid åt hemarbete. 30 procent av alla kvinnor och 11 procent av alla män arbetar deltid. Färre arbetade timmar ger lägre löneinkomst, och deltidsarbete påverkar dessutom både löneutvecklingen och karriärmöjligheterna på längre sikt. Den lägre inkomsten påverkar också ersättningen vid till exempel sjukdom och föräldraledighet samt den framtida pensionen.

För både kvinnor och män är den vanligaste orsaken till deltidsarbete att lämpligt heltidsarbete saknas. För kvinnor är vård av barn den näst vanligaste orsaken till deltidsarbete, medan den näst vanligaste orsaken till deltid bland män är studier. Kvinnors deltids-

arbete ökar när de får barn. Mäns deltidsarbete däremot påverkas inte alls av att de blir föräldrar.

Det mönster som leder till att kvinnor tar större ansvar för hem och barn och arbetar deltid i högre grad än män etableras i stor utsträckning under föräldraledigheten. Kvinnor är föräldralediga längre än män och stannar också oftare än män hemma från arbetet för att vårda sjuka barn. 75 procent av alla föräldrapenningdagar och 65 procent av all tillfällig föräldrapenning (vab) tas ut av kvinnor. Om man i stället för att studera uttaget av föräldrapenning koncentrerar sig på uttaget av föräldraledighet framkommer dessutom att kvinnor är frånvarande från arbetet ännu längre än uttaget av föräldrapenning visar. För män är skillnaden mellan uttag av föräldrapenning och faktisk föräldraledighet liten. Vanligast är att män tar ut mellan noll och tjugo dagars föräldrapenning innan barnet fyllt två år. 25 procent av männen tar inte ut någon föräldrapenning alls under barnets första två år. De föräldrar som delar lika på föräldrapenningen har ökat på senare år, men utgör fortfarande bara 13 procent.

Förutom att kvinnor i högre grad än män arbetar deltid är det också fler kvinnor än män som har tidsbegränsade anställningar. Det innebär att det i hög grad är kvinnor som har att hantera både det moderna arbetslivets krav på flexibilitet och tillgänglighet beträffande bland annat arbetstider, och familjelivets stundtals svårplanerade vardag.

Arbetsmiljö

Att kvinnor och män i stor utsträckning arbetar i olika sektorer och har olika yrken innebär att de också har olika arbetsmiljö. Både den fysiska och den psykosociala arbetsmiljön skiljer sig åt i kvinno- respektive mansdominerade yrken men också för kvinnor och män inom samma yrke. Trots att kvinnor arbetar deltid i högre grad än män, drabbas de i högre grad av såväl arbetssjukdomar som arbetsolyckor som inte leder till sjukskrivningar. Kvinnor uppger också i högre grad än män att de lider av såväl fysiska som psykiska arbetsrelaterade besvär. Män drabbas dock oftare av allvarliga arbetsplatsolyckor och dödsfall på arbetet. Samtidigt visar nyare forskningsöversikter att kvinnor och män som faktiskt utför samma

arbetsuppgifter på samma arbetsplats drabbas av arbetsrelaterade besvär i lika stor utsträckning. Det faktum att fler kvinnor än män rapporterar sådana besvär förklaras alltså huvudsakligen av att arbetslivet är segregerat.

Arbetsmiljön är generellt sett bättre i könsintegrerade än i könssegregerade yrken. Det beror sannolikt delvis på att många könsintegrerade yrken har höga kvalifikationskrav och även för övrigt goda villkor, men också på att den psykosociala arbetsmiljön i tydligt könssegregerade yrken riskerar att bli mindre tillåtande mot både kvinnor och män som avviker från könsnormerna.

Kvinnor är dessutom sjukskrivna i högre grad än män. Sjukskrivningar kan bero på en rad olika faktorer med eller utan koppling till arbetslivet. Om man beaktar att kvinnor dels upplever fler fysiska besvär och besvär till följd av stress och psykiska påfrestningar i arbetslivet, dels tar det största ansvaret för hemarbetet, inklusive barn- och anhörigomsorg, kan skillnaderna mellan kvinnors och mäns sjukfrånvaro ses som ett slags indikator på bristen på jämställdhet både i arbetslivet och i samhället i stort.

Lön, inkomst och karriär

Ersättningen för arbete hänger samman med tiden på arbetet. Kvinnor har i genomsnitt 13,4 procent lägre lön än män. Efter standardvägning, som enkelt uttryckt innebär att man jämför personer som är i samma ålder, har samma utbildningsnivå, arbetar i samma sektor och yrke och har samma arbetstid, återstår en oförklarad löneskillnad på 5,8 procent. De skillnaderna är beräknade på heltidslöner. Om man tar hänsyn till att kvinnor arbetar deltid i högre grad än män och därmed inte har den lön de skulle ha haft om de hade arbetat heltid är skillnaden i löneinkomst i stället 25 procent.

Den viktigaste förklaringen till löneskillnaderna mellan kvinnor och män är att de arbetar i olika yrken. Samtidigt tjänar kvinnor i många fall mindre än män även inom samma yrke, och kvinnodominerade yrken har med ett fåtal undantag lägre genomsnittslöner än mansdominerade yrken. Det senare beror delvis på skillnader i lönebildningen mellan privat och offentlig sektor och på utbud och efterfrågan av arbetskraft, men det kan också ses som ett

uttryck för värdediskriminering. Genom en beräkning, där kvinno-dominerade yrken i offentlig sektor jämförs med mansdominerade yrken i privat sektor utifrån ett antal av de kriterier som normalt används vid lönesättning, kan de strukturella löneskillnaderna skattas till ungefär 65 miljarder kronor om året.

I många kvinnodominerade yrken är skillnaden mellan de lägsta och högsta lönerna dessutom liten. Den sammanpressade lönestrukturen innebär att det är svårt för de anställda i dessa yrken att påverka sin lön. Att fortbilda sig, bredda sin kompetens eller ta på sig arbetsledande uppgifter lönar sig ekonomiskt sett dåligt.

Den sammanpressade lönestrukturen kan också ses som ett utslag av att karriärvägarna i många kvinnodominerade yrken är få. Antalet anställda per chef är till exempel ibland högt i offentlig, kvinno-dominerad verksamhet, där arbetsgrupper med fler än 30 medarbetare per chef är vanligt.

Rent allmänt är det också fler män än kvinnor som blir chefer. Av knappt 4,1 miljoner anställda är hälften kvinnor och hälften män, men bara drygt en tredjedel av cheferna är kvinnor. Andelen män som är chefer är högre än andelen män som är anställda i samtliga sektorer. På ledande positioner i näringslivet är obalansen större. I börsbolagens styrelser är en fjärdedel av ledamöterna, men bara 5 procent av ordförandena, kvinnor. Av börsbolagens verkställande direktörer är 95 procent män.

Förändringsarbete

Tre vanliga metoder för att främja jämställdheten i arbetslivet är kartläggningar, utbildningar och rekryteringar. Gemensamt för dessa är att de, om de ska bli framgångsrika, måste fokusera på både kvinnor och män och på både kvantitativa och kvalitativa aspekter av jämställdhet. Det räcker inte med att försöka jämna ut den numerära könsobalansen i ett yrke eller på en arbetsplats. Den sociala och organisatoriska arbetsmiljön måste också vara sådan att även de som utgör en minoritet av något slag trivs och vill stanna kvar. Kunskaper om hur stereotypa föreställningar om kvinnligt och manligt upprätthålls och påverkar kvinnor och män i arbetsorganisationer – dvs. hur genus görs – är därför nödvändiga. Arbetsgivare, men även praktikhandledare, mentorer och lärare har ett stort

ansvar för att motverka fördomar, trakasserier och diskriminering och skapa inkluderande arbetsmiljöer. Det är därför av stor vikt att de har tillräckliga kunskaper för att kunna fullgöra den uppgiften.

Framgångsrikt jämställdhetsarbete måste också ta hänsyn till att olika kvinnor och olika män möter olika hinder och utmaningar i arbetslivet. Makt och privilegier i arbetslivet fördelas, medvetet eller omedvetet, olika både inom och mellan könen och utifrån en rad andra kriterier än just kön. Den genusmedvetenhet som krävs för ett framgångsrikt jämställdhetsarbete måste också ta hänsyn till att faktorer som exempelvis klass, etnicitet, religion, sexualitet och funktionalitet på ett intrikat sätt samspelar med kön i arbetslivet.

Delegationens överväganden och förslag

En övergripande slutsats som kan dras av delegationens arbete är att det varken saknas kunskap om jämställdheten i arbetslivet eller goda exempel på hur den kan främjas. Däremot saknas i stor utsträckning samordning, styrning och kontinuitet både i politiken och i initiativ från andra aktörer. För att främja jämställdheten i arbetslivet behöver detta åtgärdas. Staten behöver också tydligare än i dag använda sin normerande kraft och de medel som står till buds för att främja jämställdheten.

Delegationen har identifierat två områden som särskilt viktiga för jämställdheten i arbetslivet: tiden på arbetet och ersättningen för arbete. Områdena hänger delvis ihop med varandra. En förutsättning för att fler kvinnor ska kunna och vilja arbeta mer, och därmed höja sina inkomster och löner, är att de erbjuds heltids-tjänster där arbetsvillkoren och arbetsmiljön är så bra att det i realiteten är möjligt att arbeta heltid. Här har arbetsmarknadens parter en viktig uppgift att fylla. En annan förutsättning för att kvinnor ska kunna arbeta mer är att ansvaret för hem och barn fördelas jämnare mellan kvinnor och män.

Att förmå fler kvinnor att arbeta mer löser emellertid bara en del av problemet med löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Att minska de strukturella löneskillnaderna inom ramen för den svenska arbetsmarknadsmodellen är en stor utmaning för parterna.

Delegationens uppdrag har varit omfattande. Arbetet med att ta fram förslag som kan främja jämställdheten i arbetslivet har därför

inriktats på fyra områden: a) frånvaron från arbete i samband med föräldraledighet, b) arbetets villkor, c) löner och inkomster samt d) myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik. Förslagen på dessa områden presenteras nedan i sammanfattad form. Fullständiga förslag återfinns i kapitel 11.

1 Arbete och familj

Delegationen föreslår att:

- den sammanlagda tiden med föräldrapenning ska uppgå till 420 dagar. Av dessa tillfaller 210 dagar vardera föräldern. 150 av dessa dagar reserveras för vardera föräldern och 60 dagar kan avstås till den andra föräldern. Av de 60 dagarna kan 30 dagar i stället överlåtas till annan försäkrad. Föräldrapenning betalas ut på den försäkrades sjukpenningnivå.
- tredelningen av föräldrapenningen utvärderas efter fem år. Beroende på utfallet bör antingen fler fria dagar att överlåta till annan försäkrad *eller* färre fria dagar och en individualisering av försäkringen övervägas.
- förmånsnivån motsvarande en åttondels förmån i föräldraförsäkringen avskaffas.
- föräldraledighetslagen ändras, så att varje förälder ges rätt att reducera sin ordinarie arbetstid med en åttondel.
- jämställdhetsbonusen avskaffas.
- ”snabbhetspremien” avskaffas.
- graviditetspenning kan lämnas från den 60:e dagen före beräknad nedkomst och fram till och med det faktiska förlossningsdatumet.

2 Arbetets villkor

Delegationen föreslår att:

- partssamtal om arbetstidsfrågor, med särskilt fokus på rätt till heltid, ofrivillig deltid och sammanhållen arbetstid initieras på berörda områden.
- arbetsmarknadens parter på olika nivåer uppmärksammar och verkar för att de personer som enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete ansvarar för arbetsmiljön, har tillräckliga kunskaper om jämställdhet och genus i arbetsorganisationer för att kunna fullgöra arbetet på ett tillfredsställande sätt.
- arbetsmarknadens parter på olika nivåer uppmärksammar och verkar för att praktikhandledare och mentorer i arbetslivet har tillräckliga kunskaper om jämställdhet, genus och mångfald för att aktivt kunna förebygga trakasserier och diskriminering och utgöra ett gott stöd till elever och nyanställda på arbetsplatsen.

3 Löner och inkomster

Delegationen föreslår att:

- årsredovisningslagen (1995:1554), 5 kap. 18 b § ändras så att könsfördelningen bland chefer framgår i redovisningen.
- samma krav som ställs i årsredovisningslagen beträffande könsuppdelad information ska ställas på årsredovisningar för alla arbetsgivare med fler än tio anställda.
- de förslag till ändringar i diskrimineringslagens kap. 3 som föreligger beaktar möjligheten att låta upprättandet av handlingsplaner samt kartläggningen av praxis om löner och anställningsvillkor genomföras med samma tidsintervall som avtalsrörelserna eller minst vart tredje år. Analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete bör dock utföras årligen.

- Medlingsinstitutet ges i uppdrag att tillsammans med arbetsmarknadens parter se över och utveckla riktlinjerna för insamling av könsuppdelad information till den officiella lönestatistiken. Bland annat bör möjligheten att redovisa löner per avtalsområde och/eller bransch övervägas. Möjligheten att analysera annan avtalsrelevant information, som till exempel arbetstid, semesterdagar, anställningsformer och anställningstrygghet bör också undersökas.
- arbetsmarknadens parter initierar ett arbete för fler karriärmöjligheter i de kvinnodominerade yrken där sådana för närvarande är få.

4 Myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik

Delegationen föreslår att:

- regeringen skärper kraven på myndigheter att arbeta med jämställdhet både internt och i den utåtriktade verksamheten. Det övergripande uppdraget att jämställdhetsintegrera verksamheten bör successivt införas i myndigheternas instruktioner. Regleringsbrevens bör innehålla tydliga krav på återrapportering av hur verksamheten bidragit till att uppfylla de jämställdhetspolitiska mål som är tillämpliga i respektive fall.
- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att utveckla föreskrifter, inspektioner och sanktioner så att de i lika hög grad är tillämpliga på kvinno- som mansdominerade yrken.
- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att sträva efter att årligen inspektera lika många kvinno- som mansdominerade arbetsplatser, samt i årsredovisningen rapportera i vilken mån detta uppnåtts och motivera fördelningen.
- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att i samband med implementeringen av den nya föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö säkerställa att information, utbildning och framtida tillämpning genomförs på ett genusmedvetet sätt.
- utbildningsmyndigheterna ges i uppdrag att säkerställa att lärare, mentorer och praktikhandledare har tillräckliga kunskaper om genus, jämställdhet och mångfald för att kunna

utgöra ett gott stöd till elever som vill göra eller har gjort könsöverskridande val.

- Skolverket ges i uppdrag att utveckla studie- och yrkesvägledningen så att den på ett genusmedvetet sätt kontinuerligt ger elever information om vilka yrken som finns och hur arbetsmarknaden fungerar.
- Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att utveckla arbetet med att främja jämställdheten i arbetslivet. Myndigheten ska årligen redovisa hur stor del av insatserna som använts till män respektive kvinnor, samt analysera effekterna av genomförda insatser.
- den nya myndigheten för offentlig upphandling får i uppdrag att utveckla och tillhandahålla kompetens och metodstöd för att säkerställa att jämställdhet kan beaktas bland de sociala krav som ställs vid upphandling, samt att följa upp de upphandlade myndigheternas arbete med detta.
- ett särskilt organ ges ett permanent uppdrag att ansvara för kunskapsspridning, kontinuitet, samordnade och tydliga krav samt konsekvent uppföljning av jämställdheten i arbetslivet. Ett tydligt intersektionellt perspektiv, som tar hänsyn till individers olika arbets- och livsvillkor bör genomsyra arbetet.
- regeringen tar initiativ till en studie som syftar till att öka kunskapen om utrikes födda kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Studien bör undersöka vilka de huvudsakliga hindren för att öka gruppens arbetskraftsdeltagande är, hur dessa kan övervinnas, samt föreslå lämpligt innehåll och form för en nationell satsning för att öka gruppens arbetskraftsdeltagande.

Summary¹

In many respects, Sweden has come far in terms of gender equality. However, there is still a great deal to be done before society and working life can be considered equal. The Delegation for Gender Equality in Working Life has therefore been given the task of compiling existing information about how work conditions differ for women and men, and the reasons for these differences, and to make this information available in order to stimulate debate regarding how gender equality in working life can be promoted. Furthermore, it shall also suggest initiatives that promote equality in the workplace and reduce the pay gap between women and men. The Delegation has identified two areas that are especially important to address, if gender equality in working life is to move forward: *time at work* and *compensation for work*.

Gender segregation in working life

The working conditions that women and men face during their working life are different depending on where they work, what their profession is, and whether they are in a female-, or male-dominated industries. Working life is, in many respects, segregated; horizontally, vertically, and internally. Gender segregation has consequences. For instance, it affects women's and men's salaries, their income, working hours, working environment and health.

To a great extent, women and men work within different sectors and professions. Only 14 per cent of all employed women and 13 per cent of all employed men work in a profession that has an equal gender distribution. Furthermore, business ownership is

¹ The translation is made by Språkservice Sverige AB.

divided by gender. In 2013, about 70 per cent of business owners were men, and to a large extent, women and men run businesses in different branches and professions. Almost 80 per cent of municipal and county council employees are women. The State has an equal gender distribution, but in the private sector, 39 per cent of the employees are women, while 61 per cent are men. However, it is important to remember that more than half of all employed women, 53 per cent, work within the private sector. 82 per cent of all employed men work within the private sector.

An important factor in explaining gender segregation between sectors and professions is Swedish women's high employment rate. A large part of care work, which in many other countries is carried out by women as unpaid labour, is conducted as paid labour within the Swedish labour market, albeit, still by women. This is essentially beneficial, both for the individual and for society. Through paid employment, women improve their self-sufficiency, their power and ability to shape society and their own lives.

Another explanation behind our gender segregated working life is that young women and men largely choose different subjects to study at upper-secondary school and university. In short, education can be divided into three separate spheres: one that is clearly dominated by females, one that is clearly dominated by males, and one that is more or less gender-balanced. The latter largely comprises subjects that have the highest status at upper-secondary school and at university. Parents' educational background has a great influence on the education a young person chooses. Young women and men whose parents are highly educated tend, to a greater extent, to choose gender-balanced subjects at upper-secondary school and university.

Paid and unpaid work

Women and men work, on average, the same number of hours per day; however, men spend more time undertaking paid work and women spend more time undertaking unpaid work. 30 per cent of all women and 11 per cent of all men work part-time. Fewer hours of work imply a lower income. Furthermore, part-time work affects both salary development and career options over time. A

lower income also affects the compensation the employee receives on sick leave, on parental leave, and upon retirement.

The most common reason for working part-time, for both men and women, is that there is no appropriate full-time work. For women, the second most common reason for working part-time is caring for children; for men, the second most common reason for part-time work is studying. Part-time employment increases for women after they have had children. However, when men become parents it does not affect part-time work in the slightest.

The pattern that leads most women to take more responsibility for the home and for their children, and to work part-time to a larger extent than men, is mainly established during maternity leave. Women take parental leave to a greater extent than men. In addition, women stay at home when their children are sick to a greater extent than men. Women take 75 per cent of all paid parental leave and 65 per cent of all temporary parental leave to care for sick children (vab). Furthermore, women take more unpaid parental leave than men. Men usually take between 0 and 20 days of paid parental leave before the child has turned two years old. 25 per cent of men do not take any parental leave at all during the first two years of the child's life. The number of parents who share parental leave equally has increased in recent years, but it still amounts to only 13 per cent.

In addition to more women than men being employed part-time, women also have more temporary employment than men. This means that women, to a greater extent than men, have to handle the demands of the modern labour market with respect to accessibility and, for instance, flexible working hours, alongside family life, which can be hard to plan at times.

Working environment

The fact that women and men largely work in different sectors and have different professions also means that they have different working environments. There are differences in both the physical and psychosocial working environment in female- and male-dominated professions, but there are also differences for women and men working within the same profession. Despite women

having more part-time work than men, they are more often affected by work-related physical and psychosocial problems. However, more men suffer more serious work-related injuries and deaths at work. At the same time, however, recent research shows that women and men who actually perform the same tasks at the same workplace suffer from work-related issues to the same extent. The fact that more women than men report such issues can thus be largely explained by the fact that Swedish working life is segregated.

In general, the working environment is better in gender-integrated professions than it is in gender-segregated professions. This is probably partly due to the high qualification requirements in many gender-integrated professions, and that they imply better conditions in general; but it could also be because the psychosocial working environment of professions that are clearly gender-segregated also are likely to be less accepting of women and men who deviate from the gender norms.

Furthermore, women take sick leave to a greater extent than men. Sick leave can depend on a number of different factors that may or may not be related to working life. If one considers that women both experience more physical problems and problems resulting from stress and mental strains at work, and the fact that it is they who are responsible for the lion's share of the housework, including looking after children and relatives, then the differences in the absenteeism rates for women and men can be seen as a kind of indicator that there is a lack of equality, both in working life and in society in general.

Salary, income, and career

Compensation for work is related to time spent at work. On average, women are paid 13.4 per cent less than men. After standard weighting, which basically involves comparing people who are of the same age, have the same level of education, and work in the same sector and profession, there is still a gender wage gap of 5.8 percent. The gap is calculated using full-time salaries. If part-time work is taken into account, the gender pay gap is, instead, 25 per cent.

The most important explanation with regard to the wage gap between women and men is that they often work in different professions. Yet women often make less money than men, despite having the same profession. With a few exceptions, the salaries in female-dominated professions are on average lower than salaries in male-dominated professions. This is partly due to the supply and demand of labour, and to differences between salaries in the private and the public sectors; however, it can also be seen as an expression of value discrimination. Using a calculation, in which female-dominated professions in the public sector are compared to male-dominated professions in the private sector, with regards to a range of criteria normally used for setting salaries, the structural wage gap is estimated to be around SEK 65 billion per year.

Furthermore, in many female-dominated professions the wage gap between the lowest paid person and the highest paid person is relatively small. This compressed wage structure means that it is difficult for employees within these professions to affect their salaries. There is no financial reward for professional development, for broadening of expertise or for taking on managerial tasks.

The compressed wage structure can also be viewed as a consequence of the lack of career paths in female-dominated professions. For instance, the number of employees per manager is sometimes high within public, female-dominated organisations; one manager per 30 employees is common. In general, there are more male than female managers. Out of 4.1 million employees, half of which are women and half are men, only a third of managers are women. The proportion of men who are managers is higher than the proportion of men who are employed in the public sector. Leading positions in the business sector are even more imbalanced. A quarter of all listed companies' board members are women, but only five percent of the CEOs. 95 per cent of listed companies' managing directors are men.

Gender Equality Reform work

Three common methods for promoting gender equality in working life are mapping, education, and recruitment. What these methods have in common is that, if they are to be successful, they must

focus on both women and men, and on both the quantitative and qualitative aspects of gender equality. It is not enough to attempt to even out the numerical gender imbalance in a profession or workplace. The social and organisational working environment must also ensure that persons who belong to a minority group of some sort feel comfortable and want to stay. Knowledge about how stereotypical conceptions of femininity and masculinity affect women and men within organisations – i.e. how gender is done – is therefore necessary. Employers, but also internship supervisors, mentors and teachers, have a major responsibility in combating prejudice, harassment and discrimination, and in the provision of inclusive work environments. It is therefore important that they have the necessary knowledge to be able to fulfil this task.

Successful reform work must also take into consideration that women and men face different obstacles and challenges throughout their working lives. Consciously or unconsciously, power and privileges are unequally distributed in the workplace, both between and within the genders, and along lines other than gender. In order for gender equality work to be successful, gender awareness must therefore also take factors such as class, ethnicity, religion, sexuality and functionality into account, and understand how these factors interact with gender in the workplace.

The Delegation's considerations and proposals

A general conclusion that can be drawn from the work of the Delegation is that there is no lack of knowledge regarding gender equality in the workplace, nor of good examples of how it can be improved. However, both political initiatives and efforts of other stakeholders largely lack coordination, control and continuity. In order to improve equality in the work place, this needs to be addressed. The government also needs to be clearer in its use of the instruments available to promote gender equality.

The Delegation has identified two areas that are especially important in the workplace: the time spent at work, and the compensation for work. These areas are partly inter-related. A prerequisite for more women being able to, and wanting to engage in more paid work, thus increasing their incomes and salaries, is to

offer them full-time work with working conditions good enough for full-time work in practice. The social partners have an important role to play here. Another prerequisite for women to take on more paid work is that the responsibility for the home and the children has to be more equally shared between women and men.

However, encouraging women to engage in more paid work only solves a part of the problem with regard to the gender pay gap. Reducing the structural gender wage gap within the framework of the Swedish labour market model is a major challenge for the social partners.

The Delegation's assignment has been extensive. Efforts to develop proposals that promote gender equality in working life have therefore been focused on four areas: a) absence from work during parental leave, b) work conditions, c) salaries and incomes, and d) governance and gender equality policy. The Delegation's proposals on these areas are briefly presented below. The full proposals can be found in chapter 11.

Work and family

The Delegation proposes that:

- Divide the parental benefit into three. Increase the number of days with pay to 420 days: 210 for each parent. 150 of these days are reserved for each parent. The remaining 60 days can be transferred to the other parent. Out of these 60 days, 30 days can be transferred to another person.
- Five years after the introduction of this new three-way division, the reform should be evaluated. Depending on the outcome, an increase or reduction in the number of days transferable to another person, *or* a complete individualisation of parental leave, should be considered.
- The Parental Leave Act should be amended, so that each parent is given the right to reduce their regular working hours by 12.5 per cent.

Work conditions

The Delegation proposes that:

- The social partners should initiate discussions regarding working time, with a special focus on the right to full-time work and involuntary part-time.
- The social partners should attempt to ensure that the persons in charge of occupational health and safety at each workplace have sufficient knowledge of gender equality within working life in order to carry out their job in a satisfactory manner.
- The social partners should attempt to ensure that internship supervisors and mentors in the workplace have sufficient knowledge of gender equality and diversity in order to prevent harassment and discrimination, and so that they can provide support to students and new employees at the workplace.

Salaries and incomes

The Delegation proposes that:

- The Swedish Annual Accounts Act is amended in order to highlight the gender distribution among managers. The same requirements in respect of information regarding gender distribution in annual accounts are to apply, regardless of the organisational form.
- The action plans regarding salaries and employment conditions that are stipulated by the Discrimination Act should be updated prior to wage negotiations. Employers should undertake an annual analysis of the wage gap between women and men.
- The Swedish National Mediation Office and the social partners should review and develop the collection of gender-based data for the official statistics of salaries and wages.

- The social partners should initiate work to create more career options within female-dominated professions, where there currently are few.

Governance and gender equality policy

The Delegation proposes that:

- The government must strengthen its governance to ensure that authorities and agencies are working with gender equality both internally and externally. Government agencies must report annually on the ways in which they have contributed towards achieving gender equality goals.
- The Swedish Work Environment Authority should develop its directives, inspections and sanctions to ensure that they are enforced equally within female- and male-dominated professions. All health and safety work must be conducted with a gender perspective.
- All Swedish educational authorities should ensure that teachers, mentors and internship supervisors have sufficient knowledge of gender equality to be able to support students who want to make, or those who have already made, transgender choices.
- Vocational and career guidance officers should provide information about different professions and the labour market with a gender perspective.
- The Swedish Public Employment Service should develop the ways in which it works to promote gender equality in the workplace.
- The authority responsible for public procurement should offer method support so that attention can be paid to matters of equality within procurement processes.

- A special organisation should be given a permanent responsibility for monitoring the areas of gender equality and gender policy.
- The government should initiate a study that aims to increase knowledge concerning foreign-born women with weak labour market status. The study should result in a proposal of a detailed design for a national initiative to increase this group's participation in the labour market.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring av socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken dels att 10 kap. 8 §, 11 kap. 4 §, 12 kap. 1, 9, 12, 15, 17, 18, 19, 32, 34, 39, 40, 41, 41 g, 42, 43 och 44 §§ ska ha följande lydelse, dels att 1 kap. 24, 29, 30, 41 f §§ ska upphöra att gälla, dels att det i lagen ska införas 2 nya paragrafer, 11 kap. 4 a § och 12 kap. 17 a § av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

8 §

Graviditetspenning lämnas Graviditetspenning lämnas
längst till och med *den elfte dagen* längst till och med *dagen* för
före den beräknade tidpunkten för barnets födelse.
barnets födelse.

11 kap.

4 §

Vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenning-
förmåner likställs med en förälder följande personer:

1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,
2. förälders sambo som tidigare har varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern,
3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet, och
4. blivande adoptivförälder.

Första stycket gäller inte i fall som avses i 12 kap. 17 a §.

4 a §

I fråga om föräldrapenning för en försäkrad som har fått rätt till sådan förmån enligt 12 kap. 17 a § likställs den försäkrade med en förälder.

En försäkrad som enligt första stycket är likställd med en förälder får dock inte avstå rätten till föräldrapenning enligt 12 kap. 17 a §.

12 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- rätten till föräldrapenning i 2–11 §§,
- förmånstiden i 12–13 §§,
- vem som får föräldrapenningen i 14–17 §§,
- ersättningsnivåer i 18–24 §§,
- beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivån i 25–31 §§,
- beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning i 32–34 §§,
- föräldrapenning för de första 180 dagarna i 35–38 §§,
- föräldrapenning efter 180 dagar i 39–41 §§,
- föräldrapenning för tid efter barnets fjärde levnadsår i 41 a–41 h §§, och
- föräldrapenning vid flerbarnsfödelse i 42–46 §§.

9 §

Föräldrapenning lämnas enligt följande förmånsnivåer:

1. Hel föräldrapenning lämnas för dag när föräldern inte förvärvsarbetar.
2. Tre fjärdedels föräldrapenning lämnas när föräldern förvärvsarbetar högst en fjärdedel av normal arbetstid.
3. Halv föräldrapenning lämnas när föräldern förvärvsarbetar högst hälften av normal arbetstid.
4. En fjärdedels föräldrapenning lämnas när föräldern förvärvsarbetar högst tre fjärdedelar av normal arbetstid.

5. En åttondels föräldrapenning lämnas när föräldern förvärvsarbetar högst sju åttondelar av normal arbetstid.

Föräldrapenning får dock lämnas som hel, tre fjärdedels, halv, en fjärdedels *eller en åttondels* föräldrapenning på grundnivå enligt 23 § *eller på lägstanivå enligt 24 §* när föräldern arbetar högst *sju åttondelar* av normal arbetstid.

Föräldrapenning får dock lämnas som hel, tre fjärdedels, halv *eller en fjärdedels* föräldrapenning på grundnivå enligt 23 § när föräldern arbetar högst *tre fjärdedelar* av normal arbetstid.

12 §

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna.

Vid flerbarnsfödelse lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets fjärde levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödelse under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 420 dagar sammanlagt för föräldrarna.

15 §

Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn får vardera föräldern föräldrapenning under hälften av den tid som anges i 12 §. *Vardera föräldern får då föräldrapenning under hälften av den tid för vilken förmånen enligt 19 § lämnas på sjukpenning- eller grundnivån och hälften av den tid för vilken den lämnas på lägstanivån.* Om endast en av föräldrarna har rätt till föräldrapenning, får han eller hon dock

Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn får vardera föräldern föräldrapenning under hälften av den tid som anges i 12 §. Om endast en av föräldrarna har rätt till föräldrapenning, får han eller hon dock föräldrapenning under hela den tid som anges i 12 §.

föräldrapenning under hela den tid som anges i 12 §.

17 §

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Detta gäller dock inte föräldrapenning på sjukpenningnivå enligt 21 och 22 §§ såvitt avser en tid om

- | | |
|--|--|
| 1. 60 dagar för varje barn, eller | 1. 150 dagar för varje barn, |
| 2. 60 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse. | eller
2. 150 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse. |

Första stycket gäller inte de dagar som avses i 12 kap. 12 § andra stycket.

I anmälan ska anges vilka ersättningsnivåer enligt 18 § avståendet avser.

17 a §

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan, i stället för till förmån för den andra föräldern, avstå från rätten att få föräldrapenning i högst 30 dagar till förmån för någon som är försäkrad för föräldrapenning under tid han eller hon inte förvärsarbetar eller avstår från förvärsarbete och istället för föräldern vårdar barn.

Första stycket gäller inte de dagar som avses i 12 kap. 12 § andra stycket.

18 §

Föräldrapenning kan lämnas på

- sjukpenningnivå,
- grundnivå, eller
- lägstanivå.

Föräldrapenning kan lämnas på

- sjukpenningnivå, eller
- grundnivå.

19 §

För de första 180 dagarna med rätt till föräldrapenning för vård av ett barn gäller att förmånen kan lämnas på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån.

Efter 180 dagar gäller att föräldrapenning kan lämnas för 210 dagar på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån och för 90 dagar på lägstanivån.

Efter 180 dagar gäller att föräldrapenning kan lämnas för 240 dagar på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån.

32 §

Vid beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning gäller följande:

- En dag med hel föräldrapenning motsvarar en dag.
- En dag med tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning motsvarar tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel av en dag.
- En dag med tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels föräldrapenning motsvarar tre fjärdedelar, hälften respektive en fjärdedel av en dag.

34 §

Avräkning enligt 33 § första stycket ska i första hand göras från de dagar som föräldern själv har rätt till enligt 15 § första meningen samt, när det gäller dessa dagar, från de dagar som avses i 35–37 §§.

För återstående dagar som ska räknas av gäller följande: Återstående dagar räknas från de dagar som avses i 39–41 §§.

1. Om den utländska förmånen grundas på inkomst av anställning eller av annat förvärvsarbete, ska avräkningen i första hand göras från de dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas på sjukpenningnivån.

2. Om den utländska förmånen lämnas med ett belopp som för alla förmånstagare är enhetligt och oberoende av inkomst av anställning eller av

annat förvärvsarbete, ska avräkningen i första hand göras från de dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas endast på lägstanivån.

39 §

Till en förälder som är försäkrad för både bosättningsbaserad och arbetsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för

1. 210 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån, och

2. 90 dagar på lägstanivån.

Till en förälder som är försäkrad för både bosättningsbaserad och arbetsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för 240 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.

40 §

Till en förälder som är försäkrad för enbart bosättningsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för

1. 210 dagar på grundnivån, och

2. 90 dagar på lägstanivån.

Till en förälder som är försäkrad för enbart bosättningsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för 240 dagar på grundnivån.

41 §

Till en förälder som är försäkrad för enbart arbetsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för 210 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.

Till en förälder som är försäkrad för enbart arbetsbaserad föräldrapenning lämnas förmånen efter den 180 dagen för 240 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.

41 g §

Om en förälder för tid före utgången av barnets fjärde

Om en förälder för tid före utgången av barnets fjärde

levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, har fått föräldrapenning som avses i 17 § under färre än 60 dagar, kan han eller hon inte avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern i fråga om en tid som motsvarar de 60 dagarna efter avdrag för det antal dagar under vilka han eller hon har fått sådan föräldrapenning.

levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, har fått föräldrapenning som avses i 17 § under färre än 150 dagar, kan han eller hon inte avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern i fråga om en tid som motsvarar de 150 dagarna efter avdrag för det antal dagar under vilka han eller hon har fått sådan föräldrapenning.

42 §

Till en förälder som är försäkrad för både bosättningsbaserad och arbetsbaserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare

1. 90 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån,
och

2. 90 dagar på lägstanivån.

Till en förälder som är försäkrad för både bosättningsbaserad och arbetsbaserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare 180 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.

43 §

Till en förälder som är försäkrad för enbart bosättningsbaserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare

1. 90 dagar på grundnivån,
och

2. 90 dagar på lägstanivån.

Till en förälder som är försäkrad för enbart bosättningsbaserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare 180 dagar på grundnivån.

44 §

Till en förälder som är försäkrad för enbart arbets-

Till en förälder som är försäkrad för enbart arbets-

baserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare 90 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.	baserad föräldrapenning lämnas vid flerbarnsfödelse föräldrapenning för det andra barnet för ytterligare 180 dagar på sjukpenningnivån, dock lägst på grundnivån.
--	---

1. Denna lag träder i kraft i fråga om 10 kap. 8 § den 1 januari 2016 och i övrigt den 1 juli 2016.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om föräldrapenning för barn som är födda före den 1 juli 2016.

1.2 Förslag till lag om ändring av föräldraledighetslagen (1995:584)

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldraledighetslagen (1995:584) att 3, 5, 6 och 7 §§ ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Det finns följande sex former av föräldraledighet för vård av barn m.m.:

1. Hel ledighet för en kvinnlig arbetstagare i samband med hennes barns födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet blivit 18 månader eller, under förutsättning att föräldern då har hel föräldrapenning, för tid därefter (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel *eller en åttondel* medan föräldern har tre fjärdedels, halv, en fjärdedels *respektive en åttondels* föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. Hel ledighet eller ledighet i form av förkortning av normal arbetstid med hälften för en förälder till ett barn för vilket lämnas helt vårdnadsbidrag (ledighet med vårdnadsbidrag, 9 §).

3. Ledighet för en arbetstagare i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften *eller* en fjärdedel medan arbetstagaren har tre fjärdedels, halv *respektive* en fjärdedels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel *alternativt en åttondel* tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för kvinnliga arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

5 §

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt åtta år eller vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes barn eller av eget barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken.

Första och andra stycket gäller även för arbetstagare som får hel föräldrapenning enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken.

6 §

Under den tid då en *förälder* får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels *eller en åttondels* föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel *respektive en åttondel*.

Under den tid då en *arbetstagare* får tre fjärdedels, halv *eller* en fjärdedels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har arbetstagaren rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften *respektive* en fjärdedel.

7 §

En förälder har rätt till förkortning av normal arbetstid med upp till en *fjärdedel* för vård av ett barn som inte har fyllt åtta år eller som är äldre än så

En förälder *med gemensam vårdnad* har rätt till förkortning av normal arbetstid med upp till en *åttondel* för vård av ett barn som inte har fyllt åtta år eller

men ännu inte har avslutat sitt första skolår.

som är äldre än så men ännu inte har avslutat sitt första skolår.

En förälder med ensam vårdnad har rätt till förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel för vård av ett barn som inte har fyllt åtta år eller som är äldre än så men ännu inte har avslutat sitt första skolår.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016 i fråga om 3 § första stycket 4 och 7 § och i övrigt den 1 juli 2016.

2. Äldre bestämmelser i 3 § första stycket 3 och 5–6 §§ gäller fortfarande i fråga om ledighet med föräldrapenning för barn som är födda före den 1 juli 2016.

1.3 Förslag till lag om upphörande av lag (2008:313) om jämställdhetsbonus

Härigenom föreskrivs att lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus ska upphöra att gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
 2. Den upphävda författningen tillämpas alltjämt i fråga om bonus som avser tid före ikraftträdande.

1.4 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 32 § tredje stycket inkomstskattelagen (1999:1229) ska uppgöra att gälla.

-
1. Denna lag träder ikraft den 1 januari 2017.
 2. Den upphävda bestämmelsen tillämpas fortfarande för jämställdhetsbonus som betalas ut efter ikraftträdandet.

2 JA-delegationen

I oktober 2011 beslutade regeringen att tillsätta en delegation för jämställdhet i arbetslivet. Regeringen konstaterade i samband med det att Sverige har en arbetsmarknad där förutsättningarna för både kvinnors och mäns deltagande är relativt goda i en internationell jämförelse, men att det också finns stora brister i jämställdhet när det gäller kvinnors och mäns möjligheter att komma in på arbetsmarknaden och i näringslivet, att stanna kvar och utvecklas i arbetslivet och att kunna kombinera arbete och familjeliv. För att försöka råda bot på detta tillkallades en delegation bestående av elva ledamöter och en ordförande: Mikael Sjöberg (ordf.), Anders Knape, Anki Elken, Annika Strandhäll, Charlotta Undén, Christer Ågren, Elisabeth Thand Ringqvist, Fredrik Hillelson, Karl-Petter Thorwaldsson, Lena Abrahamsson, Lena Granqvist och Peter Munck af Rosenschöld. Mikael Sjöberg har under resans gång efterträtts av Anna Hedborg och Annika Strandhäll av Sineva Ribeiro. Samtliga tillfrågades på grund av sitt tidigare engagemang i frågor om jämställdhet i arbetslivet och utsågs på personliga mandat.

2.1 Uppdraget

Delegationen för jämställdhet i arbetslivet har haft tre huvudsakliga uppdrag:

- att sammanställa och tillgängliggöra kunskap om kvinnors och mäns olika villkor och möjligheter i arbetslivet liksom om de förhållanden som är grunden för dessa skillnader,
- att stimulera till debatt om hur jämställdheten i arbetslivet kan främjas, samt

- lämna förslag på insatser som kan främja jämställdheten i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män.

Inom ramen för detta förväntades delegationen särskilt:

- analysera vad regeringen och arbetsmarknadens parter kan bidra med inom ramen för den svenska arbetsmarknadsmodellen för att nå jämställdhet i arbetslivet,
- samla in och analysera goda exempel, såväl nationella som internationella, på jämställdhet i arbetslivet,
- särskilt uppmärksamma och lämna förslag på hur kvinnors arbeidskraftsdeltagande kan öka, samt
- lämna förslag på insatser som kan främja jämställdheten i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män.

En utgångspunkt för arbetet angavs vara den svenska arbetsmarknadsmodellen, som innebär att parterna ansvarar för lönebildningen. Vidare förväntades delegationen uppmärksamma frågor om livsinkomst och om hur individuella val vid en tidpunkt i livet kan få konsekvenser senare i livet.

Delegationens uppdrag har således varit omfattande. Jämställdheten i arbetslivet hänger dessutom samman med jämställdheten i samhället i stort och med jämställdheten i utbildningsväsendet. Avgränsningar var alltså nödvändiga. Delegationen beslutade tidigt att fokusera på just arbetslivet. Det betyder att mindre tid och kraft har lagts på tiden som föregår och följer efter arbetslivet. Hur skolan och högskolan samt pensionssystemet påverkar och påverkas av jämställdheten i arbetslivet behandlas därför mer översiktligt. Bristen på jämställdhet i utbildningsväsendet beskrivs kortfattat i kapitel fem. Vilka konsekvenser det könssegregerade arbetslivet i kombination med dagens pensionssystem får för kvinnors och mäns pensioner behandlas i ett kapitel i en av de forskningsrapporter (SOU 2014:74) som getts ut under arbetets gång.

Delegationen enades också om att goda exempel huvudsakligen skulle presenteras vid de konferenser och andra arrangemang som planerades. Analyserna av goda exempel, liksom av metoder för att föra ut kunskap om konsekvenser av individuella val, görs däremot på en mer övergripande och principiell nivå. Fokus för arbetet med

att ta fram förslag riktades också primärt mot vad regeringen och arbetsmarknadens parter kan tänkas bidra med för att främja jämställdheten i arbetslivet.

2.2 Delegationens arbete

Delegationen har sammanträtt vid 24 tillfällen sedan arbetet inleddes i september 2012. Under våren 2013 genomfördes dessutom tre interna frukostseminarier med inbjudna forskare, som presenterade forskning om olika utmaningar i arbetet för ett jämställt arbetsliv. Stor vikt har lagts vid att sammanställa och tillgängliggöra befintlig kunskap, samt vid informationsspridning och annan utåtriktad verksamhet.

2.2.1 Sammanställning av befintlig kunskap

För att sammanställa och tillgängliggöra befintlig kunskap om jämställdheten i arbetslivet har delegationen beställt sex forskningsrapporter på olika teman: arbete och familj; arbetets organisatoriska villkor och ramar; intersektionella perspektiv på jämställdhet i arbetslivet; jämställdhet i socialförsäkringen; kvinnor och män på ledande positioner i näringslivet; samt yrke karriär och lön. Var och en av rapporterna innehåller bidrag från forskare i olika discipliner, som i sina respektive kapitel dels ger en översikt över den aktuella forskningen på det specifika området, dels presenterar nya resultat från den egna forskningen.

Ambitionen med forskningsrapporterna har varit att få med forskare från många vetenskapliga discipliner, som intresserat sig för jämställdhet i arbetslivet ur olika perspektiv. Särskild vikt lades vid att försöka få med både kvantitativ och kvalitativ forskning i varje rapport. De av delegationen tillfrågade redaktörerna ansvarade i samråd med delegationens kansli för innehållet i respektive rapport och för valet av de forskare som bidragit med kapitel.

Rapporterna har utgjort en viktig grund för delegationens fortsatta arbete och många av de slutsatser som dras i föreliggande betänkande baseras på slutsatser och analyser som presenterats i forskningsrapporterna. Rapporterna presenteras kortfattat nedan.

I rapporten *Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser* (SOU 2014:28) beskrivs hur förhållandet mellan privatliv och arbetsliv, eller mellan obetalt hemarbete och betalt förvärvsarbete, påverkar möjligheterna till bland annat karriär och löneutveckling för både kvinnor och män, med och utan barn. Bland annat framgår att kvinnor tar ut en större del av föräldraledigheten än vad som framkommer om man tittar på uttaget av föräldrapenningdagar. Vidare konstateras att frånvaron från arbete i samband med föräldraledighet får konsekvenser för såväl löne- som karriärutveckling för både kvinnor och män, men att konsekvenserna för kvinnor blir större eftersom de är frånvarande längre tid än män. Fördelningen av hemarbete diskuteras också, liksom i vilken mån de som använder sig av RUT-avdraget använder den frigjorda tiden till att arbeta mer. Att omsorgen om vuxna anhöriga påverkar medelålders kvinnors och mäns förvärvsarbete på olika sätt beskrivs och diskuteras. Rapporten avslutas med en internationell utblick, där svensk familjepolitik jämförs med 14 andra europeiska länders. Där framkommer att i länder vars familjepolitik baseras på en tvåförsörjarmodell, där både kvinnor och män arbetar, upplever i synnerhet kvinnor en hög grad av konflikt mellan arbete och familj. Samtidigt upplever både kvinnor och män i dessa länder ett högt generellt välbefinnande och hög livstillfredsställelse.

Rapporten *Jämställt arbete? Organisatoriska villkor och ramar i arbetslivet* (SOU 2014:30) visar att även om könssegregeringen mellan yrken tycks minska över tid, består könssegregeringen inom yrken. Kvinnor och män arbetar ofta med olika uppgifter även om de befinner sig på samma arbetsplats. Vidare konstateras att brister i arbetsorganisationer får konsekvenser i form av nedsatt hälsa. Ohälsan ser olika ut för kvinnor och män, men både kvinnor och män upplever högst grad av psykisk ohälsa i kvinnodominerade yrken. Det framgår också att föreställningen om att ”mammavänliga” arbeten har lägre lön för att de är lättare att kombinera med huvudansvaret för hem och barn, tycks vara en myt. De mest flexibla arbetena finns inte i relativt sett lågavlönade, kvinnodominerade yrken utan i könsblandade och välavlönade sådana. Det är också i dessa yrken som den självskattade hälsan är bäst. I rapporten diskuteras också hur ett antal politiska reformer påverkat jämställdheten i arbetslivet, hur företagandets villkor ser ut för

kvinnor och män, samt vilka organisationsförändringar som är nödvändiga om jämställdhet på sikt ska kunna uppnås.

Den tredje forskningsrapporten *Inte bara jämställdhet. Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet* (SOU 2014:34) lyfter fram den viktiga poängen att olika kvinnor och män har olika villkor och möjligheter i arbetslivet. Att koncentrera sig på en typ av skillnader, till exempel den mellan kvinnor och män, innebär samtidigt att dölja andra skillnader som till exempel kan ha att göra med klass, etnicitet, sexualitet och kroppars funktionalitet. För att förstå och kunna åtgärda den villkorade jämställdhet som råder i arbetslivet måste olika typer av normer, makt och privilegier analyseras. I rapporten diskuteras bland annat hur mångfaldsarbete riskerar att stanna vid att ha människor som ”ser olika ut” i organisationen (eller på bilder som ska representera organisationen), samt de svårigheter som personer som anmält diskriminering möter i Arbetsdomstolen. Vidare beskrivs hur såväl möjligheten till inflytande och kontroll över arbetssituationen som utsattheten för hot och våld i arbetslivet påverkas av etnisk bakgrund även för högutbildade grupper som läkare och lärare. Reglerna för arbetskraftsinvandring analyseras också, liksom den krock som uppstått mellan mångfaldens retorik och arbetets praktik i hemtjänsten sedan Lagen om valfrihetssystem (LOV) infördes.

Det faktum att arbetslivet inte är jämställt får konsekvenser på många sätt. *Jämställdhet i socialförsäkringen?* (SOU 2014:74) belyser en del av dessa konsekvenser. En konsekvens av bristande jämställdhet både i samhället i stort och i arbetslivet är ohälsa. I rapporten diskuteras orsakerna till att kvinnor är mer sjukskrivna än män, samt hur kvinnors och mäns arbetsförmåga värderas utifrån delvis olika parametrar, både medicinskt och rättsligt. En annan påtaglig konsekvens av att arbetslivet inte är jämställt är skillnaderna mellan kvinnors och mäns pensioner. I rapporten analyseras vilka konsekvenser det nuvarande pensionssystemet har för kvinnor och män, samt hur stor andel kvinnor respektive män som riskerar att få en låg levnadsstandard framöver. Skillnader i inkomstkompensation för företagare och anställda behandlas också, liksom konsekvenserna av nivån på taken i socialförsäkringarna. Behovet av att se över hur väl socialförsäkringarna fungerar för utrikes födda och för personer som vårdar anhöriga eller på annat sätt arbetar med vård och omsorg i hemmet lyfts också fram.

Ett av de områden där bristen på jämställdhet framträder tydligt är på ledande positioner i näringslivet. Rapporten *Ökad medvetenhet men långsam förändring – om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv* (SOU 2014:80) visar att kunskapen och ambitionerna när det gäller jämställdhet i ledande positioner i näringslivet har ökat de senaste tjugo åren, men att mycket återstår att göra. Genom intervjuer med såväl kvinnliga som manliga företagsledare, förändringsaktörer och unga chefer konstateras att det finns en ökad insikt och mognad när det gäller betydelsen av jämställdhet i företagsledning och styrelser, och att metoderna för att uppnå jämställdhet har utvecklats. Samtidigt finns en viss trötthet bland dem som arbetat länge med frågorna – i relation till allt arbete som lagts ner känns framstegen ibland blygsamma. Föreställningen att jämställdheten kommer att ordna sig med den unga generationen kommer också på skam. De unga chefer som intervjuats har både bristande kunskaper om och intresse för frågan. Å ena sidan upplever de att jämställdhet inte är något problem, å andra sidan resonerar de om bland annat svårigheten att kombinera karriär och familj. Det senare ses dock både av kvinnorna och männen som ett individuellt problem för kvinnor, inte som ett strukturellt problem som borde lösas på organisatorisk nivå.

Även i den sista av de sex rapporterna, *Yrke, karriär och lön – kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden* (SOU 2014:81), behandlas bristen på jämställdhet på ledande positioner. Bland annat visas att sannolikheten för både kvinnor och män att nå en topplöneposition i ett stort företag är större om de har ”rätt” utbildning från ”rätt” universitet. Även givet detta är sannolikheten dock större för män att nå en topplöneposition. Inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män mitt i karriären analyseras också, liksom yrkessegregeringen och löneskillnaderna mellan kvinnor och män på hela arbetsmarknaden. Två olika metoder att bryta könssegregeringen i arbetslivet diskuteras också; aidentifierade ansökningar samt kvotering till bolagsstyrelser.

Förutom de sex publicerade forskningsrapporterna har delegationen beställt två kortare underlagsrapporter, en kvantitativ och en kvalitativ, om vad som påverkar de individuella valen av utbildning

och yrke.¹ Dessa rapporter utgör en viktig del av underlaget till resonemangen i kapitel fyra och tio.

2.2.2 Kunskapsspridning och utåtriktade aktiviteter

Delegationen har lagt stor vikt vid utåtriktade aktiviteter och informationspridning.² En heldagskonferens och tre halvdagskonferenser har arrangerats. Heldagskonferensen *Stafettpinnen – jämställdhetspolitiska satsningar då, nu och i framtiden* utgjorde ett slags offentligt startskott för delegationens arbete. Konferensen samlade in erfarenheter från tidigare utredningar och tillsammans med tidigare utredare och ansvariga politiker diskuterades vad som blivit verklighet av tidigare förslag och ansträngningar och vad som återstår att göra. Några goda exempel på framgångsrikt jämställdhetsarbete i näringslivet presenterades också.

Två av halvdagskonferenserna har varit inriktade på kvinnor och män på ledande positioner och på att lyfta fram goda exempel på arbetet för att öka andelen kvinnor på ledande positioner. Den första av de två halvdagskonferenserna, *Makten och kompetensen – kvinnor och män på ledande positioner*, arrangerades tillsammans med Europaparlamentets och EU-kommissionens Sverigekontor. Det andra, *Kvinnor på ledande positioner – vad kan vi lära av goda exempel?*, arrangerades i egen regi. Den tredje halvdagskonferensen arrangerades tillsammans med Utredningen om män och jämställdhet under rubriken *Matcha män med omsorg*.

I samband med publiceringen av de ovan redovisade forskningsrapporterna arrangerades också frukostseminarier. Vidare arrangerades år 2013 ett seminarium i Almedalen på temat *Rekryteringar för Sverige i tiden: Rätt man på rätt plats?* Samtliga dessa arrangemang har varit öppna för allmänheten och mycket välbesökta. De flesta har dessutom webbsänts.

Förutom de större arrangemang som ordnats i egen regi eller tillsammans med andra har delegationen hållit anföranden på drygt ett tjugotal större nationella och internationella konferenser, på ett tiotal arrangemang i Almedalen samt presenterat delegationens

¹ Idegran m.fl. (2013), Puaca (2013).

² En förteckning över kunskapsspridande insatser finns som bilaga 3.

arbete i ett fyrtiotal andra sammanhang. Fokus i dessa presentationer har oftast varit frågor om lön och inkomst, betalt och obetalt arbete (inklusive föräldraledighet), samt pensioner. Några av de forskare som bidragit till de sex forskningsrapporterna har också presenterat dessa vid internationella vetenskapliga konferenser.

Delegationen har haft en hemsida, www.jadelegationen.se, där aktuella evenemang, lästips, referat och länkar från genomförda arrangemang har presenterats. Ordförande, ledamöter och sekreterare har dessutom medverkat i såväl radio- som tvsändningar, skrivit debattartiklar och krönikor samt intervjuats i och bidragit med information till en rad artiklar i olika medier.

2.2.3 Kunskapsinhämtning

En förutsättning för att kunna fullgöra uppdraget att sprida kunskap är naturligtvis att hämta in kunskap. Förutom att ge ut de redan nämnda forskningsantologierna och underlagsrapporterna har delegationen också inhämtat kunskap om det lokala och regionala arbetet med jämställdhet genom sju länsbesök. Delegationens ordförande har, tillsammans med några av ledamöterna och representanter från kansliet besökt landshövdingarna i Örebro, Linköping, Umeå, Östersund, Göteborg, Luleå och Malmö, och samtalat med representanter för länsstyrelserna, kommunerna och näringslivet om det arbete som bedrivs i länet, vilka utmaningar man står inför och vilka behov och förhoppningar som finns på politiken på området.

Vidare har delegationen bjudit in till ett rundabordssamtal om arbetsrelaterad hälsa och jämställdhet, genomfört ett studiebesök till Norge, tagit emot delegationer från Frankrike och Japan samt suttit med i ett flertal referens- och arbetsgrupper. Samråd har också skett med ett antal myndigheter och med de parallella utredningar som har haft relevans för arbetet: AKKA-utredningen, Pensionsåldersutredningen, Utredningen om män och jämställdhet, Utredningen om aktiva åtgärder mot diskriminering, Parlamentariska socialförsäkringsutredningen, Jämställdhetsutredningen, Översynen av Diskrimineringsombudsmannen, Digitaliseringskommissionen samt Delegationen för unga till arbete.

Ett antal personer har också bidragit med kunskaper och underlag till arbetet. Lena Johansson, Jämanalys, har tagit fram en stor del av den statistik som föreliggande rapport baseras på, samt hjälpt till med utformningen av figurerna. Hon har dessutom, tillsammans med Anita Harriman, Lönelotsarna, genomfört den yrkesvärdering som presenteras närmare i kapitel åtta, samt tillsammans med kansliet och Brigitta Hultblad på Socialdepartementet genomfört beräkningarna av de strukturella löneskillnaderna. Agneta Stark har bidragit med underlag till delar av kapitel tre och fem och Anna Malmström har skrivit de författningsförslag som rör socialförsäkringen. Delegationens experter och redaktörerna för forskningsantologierna har bjudits in till enstaka delegationsmöten. De har även bidragit till arbetet genom att utgöra ett gott stöd för kansliet.

2.3 Betänkandet

De sex forskningsantologier och två kunskapsunderlag som tagits fram på uppdrag av delegationen utgör en viktig del av underlaget till föreliggande slutbetänkande. Annan forskning samt tidigare utredningar har utgjort kompletterande kunskapsunderlag. Deskriptiv statistik, huvudsakligen från Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet, Försäkringskassan och Arbetsmiljöverket har också använts. Ett antal statistiska underlag har specialbeställts från Statistiska centralbyrån och från Lena Johansson, Jämanalys. I viss mån refereras även statistik och rapporter från andra myndigheter, arbetsmarknadens parter och intresseorganisationer.

Ambitionen har varit att använda senast tillgängliga statistiska data. Olika uppgifter publiceras emellertid med olika tidsintervall, vilket innebär att årtalen i betänkandet varierar. Olika uppgifter är också möjliga att följa olika långt bakåt i tid.

Centrala begrepp presenteras löpande och förhållandevis kortfattat i texten. Utförligare ordlistor för jämställdhetsterminologin finns bland annat på www.genus.se och www.jamstall.nu. De statistikansvariga myndigheterna tillhandahåller också utförligare information om definitioner av begrepp och variabler än vad som redovisas i det följande.

Betänkandet inleds med en kort lägesbeskrivning av hur det står till med jämställdheten i arbetslivet. Därefter följer, i kapitel fyra, en utblick som diskuterar jämställdhet och politik förr, för närvarande och i framtiden. Vad som styr ungas val av utbildning, samt vuxenutbildningens eventuella potential att bryta könssegreringen i arbetslivet, behandlas i kapitel fem. Kapitel sex, arbetets villkor, ger en huvudsakligen deskriptiv bild av ett flertal av de frågor som är centrala för bristen på jämställdhet i arbetslivet: kvinnors och mäns sysselsättningsgrad, yrkessegreringen på arbetsmarknaden, anställningsformer, arbetstider, arbetsmiljö och sjukfrånvaro. I kapitel sju diskuteras sedan hur familjebildning, föräldraledighet och fördelningen av betalt och obetalt arbete påverkar kvinnors och mäns villkor och möjligheter i arbetslivet. Kapitel åtta tar sig an frågan om skillnader i kvinnors och mäns löner och inkomster, både på individuell och strukturell nivå. Olika förklaringar till skillnaderna och vad som kan göras för att minska dem diskuteras också. Kapitlet följs av ett kapitel om karriärmöjligheter, karriärvägar och kvinnor och män på ledande positioner, främst i näringslivet men även i offentlig sektor. I kapitel tio fokuseras sedan på möjligheterna till förändring. Vad som har gjorts för att främja jämställdheten i arbetslivet i termer av kartläggningar, utbildningar och rekryteringsåtgärder diskuteras, liksom behovet av att driva förändringsarbete på flera nivåer samtidigt.

Betänkandets kapitel elva rymmer delegationens förslag sorterade under fyra huvudteman: frånvaron från arbete i samband med föräldraledighet, arbetets villkor, lön och karriär, samt myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik. I kapitel tolv analyseras avslutningsvis konsekvenserna av förslagen, med tonvikt på de förslag som rör föräldraledighet.

3 Hur jämställt är arbetslivet?

Sverige har i många avseenden kommit långt när det gäller jämställdhet mellan kvinnor och män. Mycket återstår dock att göra, inte minst när det gäller jämställdheten i arbetslivet. Män tjänar fortfarande i genomsnitt mer än kvinnor trots att kvinnlöner formellt avskaffades på 1960-talet. De har oftare ledande positioner, lönearbetar fler timmar och är mindre ofta sjukskrivna än kvinnor. Samtidigt dör fler män än kvinnor på arbetet och de råkar också oftare ut för allvarliga arbetsplatsolyckor. Detta är några exempel på skillnader mellan könen på arbetsmarknaden. En del skillnader är stora, andra är små. Några skillnader har minskat över tid, några har ökat och några tycks närmast konstanta. De samlade konsekvenserna av att arbetslivet inte är jämställt är dock betydande, både på individ- och på samhällsnivå.

I det här kapitlet tecknas en översiktlig bild av hur det står till med jämställdheten i arbetslivet. I betänkandets övriga kapitel utvecklas, förfinas och fördjupas analysen. Eftersom vi är en delegation för jämställdhet i arbetslivet kommer vi genomgående att koncentrera oss på frågor om makt, möjligheter och ekonomiskt oberoende livet ut utifrån just ett arbetslivsperspektiv. Två frågor kommer särskilt att uppmärksammas: vikten av att fler kvinnor arbetar mer, och lönegapet mellan kvinnor och män. Eller, annorlunda uttryckt, *tiden på arbetet* och *ersättningen för arbete*.

Arbetslivet är emellertid inte isolerat från samhället i övrigt. Gränserna mellan betalt och obetalt arbete och mellan arbete och fritid är i många fall otydliga. Våra värderingar och synen på kvinnligt och manligt formas dessutom tidigt i livet. Utbildningsväsendet spelar därför en betydande roll för hur arbetslivet ser ut. Val som gjorts i grund-, gymnasie- och högskolan påverkar vilka arbeten som är möjliga för individer att få. Människors uppväxt och

skolgång påverkar också i hög grad vilka arbeten de överhuvudtaget överväger och betraktar som möjliga att få.

Det faktum att ojämställda mönster etableras tidigt i livet och att män och kvinnor i stor utsträckning träder in på arbetsmarknaden med olika utbildningar betyder emellertid inte att det inte går att påverka jämställdheten i arbetslivet. Det är lätt att skjuta ansvaret för svåra frågor ifrån sig. Påfallande ofta hamnar ansvaret då i skolan, som förväntas lösa allehanda samhällsproblem genom att ”börja med barnen”. Jämställdheten i förskolan, skolan och högskolan har dock redan varit föremål för statliga utredningar under 2000-talet och berörs därför endast översiktligt i det här betänkandet. Fokus i det följande är istället vad som, givet det utgångsläge som råder, faktiskt kan göras för att främja jämställdheten i arbetslivet.

3.1 Kvinnor och män i olika sektorer och yrken

Sverige hade länge en av Europas mest segregerade arbetsmarknader. Så är inte längre fallet, men kvinnor och män befinner sig fortfarande i stor utsträckning i olika sektorer och yrken. Samtidigt har Sverige en internationellt sett hög sysselsättningsgrad bland kvinnor. Det senare förklarar till stor del det förra. I Sverige och de övriga nordiska länderna förvärvsarbetar kvinnor med sådana uppgifter som i andra länder utförs obetalt i hemmen. Det betyder att kvinnors sysselsättningsgrad är jämförelsevis hög, eftersom oavlönat arbete som omsorg om barn och gamla flyttats ut ur hemmen och blivit avlönat förvärvsarbete. Samtidigt är det i stor utsträckning samma personer – kvinnorna – som utför uppgifterna.

Segregeringen på arbetsmarknaden är både horisontell och vertikal. Enkelt uttryckt handlar det om att kvinnor och män arbetar i olika sektorer och yrken och att de dessutom har olika positioner även om de befinner sig i samma sektor och yrke.

Yrkessegregeringen i Sverige är hög. Endast 14 procent av alla anställda kvinnor och 13 procent av alla anställda män befinner sig i ett yrke med jämn könsfördelning¹, det vill säga inom intervallet

¹ SCB (2014a).

40–60 procent av vardera könet.² Ett annat sätt att mäta yrkessegregering är att titta på hur stor del av arbetskraften som skulle behöva byta yrke för att uppnå en jämn könsbalans på arbetsmarknaden i stort. I Sverige skulle drygt 50 procent av alla som arbetar behöva byta yrke för att yrkessegregeringen skulle försvinna.

Segregeringen mellan sektorer på arbetsmarknaden är också tydlig. 77 procent av de kommunanställda och 78 procent av de landstingsanställda är kvinnor. I staten däremot arbetar ungefär lika många kvinnor som män. Den offentliga sektorn som helhet är dock kvinnodominerad, sett till antalet anställda. Samtidigt arbetar mer än hälften (53 procent) av alla kvinnor som har en anställning i privat sektor.³ Att kommuner och landsting har många kvinnor anställda är välkänt, men att mer än hälften av alla kvinnor faktiskt arbetar i privat sektor är mindre diskuterat. Det innebär att det är nödvändigt, men inte tillräckligt, att reformera den offentliga sektorn om man vill förbättra kvinnors arbetsvillkor och inkomster. Behovet av reformer gäller alltså hela arbetsmarknaden.

Män befinner sig också i högre grad än kvinnor på ledande positioner i arbetslivet. Störst obalans återfinns bland vd:ar och styrelseordföranden i det privata näringslivet, men även i offentlig sektor och på lägre chefsnivåer är andelen manliga chefer högre än andelen anställda män. På samma sätt domineras både företaget och börsbolagens styrelser fortfarande av män. Fler och fler kvinnor blir dock chefer. Det syns extra tydligt inom offentlig sektor och på mellanchefernivå i det privata näringslivet. Hur länge det dröjer innan förändringen också syns i företagets absoluta toppskikt är det svårt att sia om. Å ena sidan har andelen kvinnor på mellanchefernivå ökat förhållandevis snabbt. Å andra sidan är andelen kvinnliga mellanchefer som går vidare till vd-position fortfarande lägre än andelen manliga mellanchefer som gör samma karriär.⁴

² En könsfördelning där inget av könen understiger 40 procent eller överstiger 60 procent kallas i det följande för 40/60-intervallet eller jämställdhetsintervallet.

³ SCB, Arbetskraftsundersökningen (AKU).

⁴ SCB (2013a).

3.2 Spelar segregeringen någon roll?

Spelar det då någon roll att kvinnor och män i stor utsträckning arbetar med olika saker? Det enkla svaret på den frågan är att köns-segregeringen spelar roll, eftersom den får en rad oönskade konsekvenser både för individen och för samhället.

3.2.1 Lön, inkomst och pension

För individen får det ojämsställda arbetslivet stora ekonomiska konsekvenser. Löneskillnaden mellan kvinnor och män på hela arbetsmarknaden år 2013 var 13,4 procent. Det betyder att genomsnittskvinnan i Sverige 2013 tjänade 4 500 kronor mindre per månad än genomsnittsmannen. Skillnaden har minskat med ungefär tre procentenheter de senaste tjugo åren. Om man också tar med i beräkningen att ålder, utbildning, yrke och sektor spelar roll för vilken lön en person får, återstår ändå en oförklarad löneskillnad på 5,8 procent. Den skillnaden har minskat med ungefär en procentenhet de senaste tjugo åren.⁵

Siffrorna som redovisas ovan baseras på heltidslöner. De utgår alltså från att alla arbetar heltid och räknar upp deltidslöner till heltid. Så ser arbetslivet emellertid inte ut. Ungefär 11 procent av de förvärvsarbetande männen och 30 procent av de förvärvsarbetande kvinnorna arbetar deltid. Om man i stället för heltidslön tittar på skillnaden i total löneinkomst, det vill säga den lön som faktiskt betalas ut varje månad (och som baseras på hur mycket man arbetat), är skillnaden mellan kvinnor och män ungefär 25 procent. Det innebär att genomsnittskvinnan när hon går i pension har tjänat ungefär 3,6 miljoner kronor mindre än genomsnittsmannen.⁶

Skillnaderna i total löneinkomst är en viktig förklaring till de stora skillnaderna mellan mäns och kvinnors pensioner. Nästan 60 procent av alla kvinnor som är 65 år eller äldre och får ålderspension har haft en så låg inkomst att pensionen helt eller delvis består av garantipension. För män är motsvarande siffra drygt 15 procent.⁷

⁵ Medlingsinstitutet (2014a), SCB (2014a).

⁶ Baserat på en beräkning med antagande om ett fyrtioårigt arbetsliv.

⁷ Pensionsmyndigheten (2014).

3.2.2 Heltid, deltid och frånvaro

Totalt sett arbetar män och kvinnor ungefär lika många timmar i veckan, men män förvärvsarbetar i större utsträckning än kvinnor. Kvinnor i sin tur lägger fler timmar på obetalt hemarbete. Det betyder att män får betalt för en större del av det totala arbete de utför, medan kvinnor ägnar mer tid åt oavlönat arbete.

Ungefär trettio procent av de förvärvsarbetande kvinnorna och tio procent av männen arbetar deltid. Vanligast för både kvinnor och män är lång deltid, det vill säga 20–35 timmar i veckan. Den vanligaste orsaken till deltidsarbete för både kvinnor och män är enligt Statistiska centralbyrån (SCB) att ”lämpligt heltidsarbete saknas”. Därefter följer för kvinnor ”vård av barn”, medan män anger ”studier” som den näst vanligaste orsaken till deltidsarbete.⁸

Att deltidsarbete påverkar inkomsten är uppenbart. Den som arbetar färre timmar i månaden får också mindre pengar i plånboken när månaden är slut. Men deltidsarbete får även konsekvenser för lönen och för möjligheten att göra karriär. Det betyder att de som arbetar deltid riskerar att få en lägre tim- eller månadslön än de som arbetar heltid med samma arbetsuppgifter. Dessutom innebär frånvaron från arbetet att deltidsanställda också riskerar att hamna på efterkälken när det gäller karriärmöjligheter, vilket i sin tur påverkar löneutvecklingen över tid. Deltidsarbete under en begränsad period påverkar lön och karriär i ganska begränsad omfattning, men kvinnor med barn arbetar ofta deltid under långa perioder. Mäns benägenhet att arbeta deltid påverkas däremot inte alls av om de har barn eller inte.

Kvinnors arbetstid minskar alltså när de får barn. Mönstret etableras redan under föräldraledigheten. Kvinnor är föräldralediga betydligt längre tid än män, och tar den största delen av ledigheten under barnets första två år. Under den perioden etableras det mönster som innebär att kvinnan i familjen tar huvudansvaret för det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Mönstret hänger kvar även sedan barnet har blivit äldre och börjat i förskolan och är en del av förklaringen till att kvinnor med barn arbetar deltid i större utsträckning än män.

⁸ SCB, AKU.

Ytterligare en viktig skillnad mellan kvinnors och mäns tid på arbetet är att kvinnor i större utsträckning än män är frånvarande på grund av sjukdom. Kvinnor arbetar ofta på arbetsplatser där den psykosociala arbetsmiljön är krävande. De har ofta människovårdande yrken eller serviceyrken (kontaktyrken) som kräver både engagemang och kompetens, samtidigt som de ekonomiska resurserna och inflytandet över den egna arbetssituationen ibland är begränsat. Att arbetsmiljön har betydelse för sjukskrivningarna framgår av att kvinnor och män som jobbar med samma arbetsuppgifter drabbas av arbetsrelaterade besvär i lika stor utsträckning.⁹ Samtidigt spelar familjesituationen en viss roll. För kvinnor och män utan barn är skillnaderna i sjukfrånvaro små, men i samband med barnafödande och föräldraledighet ökar kvinnors frånvaro från arbetet på grund av sjukdom. Vad det beror på är inte helt klarlagt. Huvudansvaret för hem och barn hamnar dock på den som tar längst föräldraledighet. Eftersom det i en övervägande majoritet av fallen är kvinnor, är det också kvinnor som drabbas hårdast av dubbelarbete och stress när föräldraskap kombineras med förvärvsarbete.

3.2.3 (O)lika lön för (o)lika arbete?

Att kvinnor förvärvsarbetar färre timmar än män är inte den enda orsaken till lönegapet. Det faktum att kvinnor och män i stor utsträckning har olika yrken spelar också stor roll. Yrken som kräver lång utbildning och innefattar stort ansvar och komplexa arbetsuppgifter har av förklarliga skäl högre löner än enklare yrken. Sådana kvalificerade yrken har historiskt sett innehaft av män. Numer återfinns emellertid lika många kvinnor som män på de långa högskoleutbildningarna (civilingenjörsutbildningarna undantagna). Trots att könsbalansen därmed förbättrats successivt i dessa yrken kvarstår oförklarade löneskillnader inom respektive yrke. Redan ingångslönen direkt efter avslutad utbildning är i många yrken lägre för kvinnor än män, vilket betyder att löneskillnaden

⁹ Arbetsmiljöverket (2013a).

inte kan förklaras av att kvinnorna har mindre erfarenhet av yrket än sina manliga kollegor.¹⁰

Till detta kommer att kvinnodominerade yrken ofta har lägre genomsnittslöner än likvärdiga mansdominerade yrken. En tänkbar förklaring skulle kunna vara att många kvinnor arbetar i kommuner och landsting. Det finns dock inga tydliga samband mellan lön och sektor för de stora kvinnodominerade yrkena. Vårdpersonal som sjuksköterskor och undersköterskor tjänar i genomsnitt lite bättre om de är anställda i privat än i offentlig regi, medan det omvända gäller för grundskole- och gymnasielärare¹¹. En annan tänkbar förklaring till att genomsnittslönen är lägre i kvinnodominerade yrken än i mansdominerade yrken med motsvarande kvalifikationskrav och arbetsinnehåll är att det föreligger värdediskriminering på arbetsmarknaden – kvinnors arbete värderas helt enkelt lägre än mäns.

3.3 Förändringspotential

Ambitionen att skapa jämställdhet i arbetslivet rymmer många dimensioner och utmaningar. Bilden kommer att kompliceras och nyanseras ytterligare i kommande kapitel. Delegationens bedömning är dock att två områden är särskilt angelägna att försöka förändra: *tiden på arbetet* och *ersättningen för arbete*.

3.3.1 Tiden på arbetet

Arbetstidsfrågan är egentligen inte en fråga utan många. Uppenbart är att fler kvinnor skulle behöva förvärvsarbete mer, både för sin egen privatekonomi skull och för samhällsekonomin. Riksdagens utredningstjänst räknade år 2013 ut att om kvinnor skulle ha lika hög sysselsättningsgrad som män och arbeta lika många timmar, skulle Sveriges BNP öka med ungefär 358 miljarder kronor om året.¹²

¹⁰ Medlingsinstitutet (2012).

¹¹ SCB, lönestrukturstatistiken (2013).

¹² Sveriges riksdag (2012).

Två saker framstår som centrala i fråga om arbetstid. För det första det faktum att den vanligaste orsaken till deltidarbete är att lämpligt heltidsarbete saknas. Här har arbetsmarknadens parter en viktig uppgift att ta sig an. Det krävs kreativitet och god vilja från båda sidor för att kunna erbjuda fler heltidstjänster. Dessutom krävs det att arbetsvillkoren och arbetsmiljön är sådana att människor både orkar och vill arbeta heltid. Arbetstidsfrågan är därför också i hög grad en fråga om arbetsmiljö.

För det andra får den ojämna fördelningen av det obetalda hem- och omsorgsarbetet stora konsekvenser för jämställdheten i arbetslivet. Eftersom snedfördelningen av hemarbetet etableras och befästs under föräldraledigheten, då den som är hemma längst också tar störst ansvar för hem och barn, är det rimligt att, via föräldraförsäkringen, försöka påverka fördelningen av föräldraledigheten.

Föräldraförsäkringen är redan i dag individualiserad. Föräldrarna får 240 dagar var per barn. Grundtanken, att vårdnadshavarna delar lika på försäkringen, motverkas emellertid av rätten att överlåta dagar till varandra. Flexibiliteten i försäkringen, som innebär möjligheten att ta ut så lite som en åttondels dag i taget och vara ledig utan ersättning återstående tid, nyttjas dessutom i stor utsträckning av kvinnor.

Sammantaget innebär det att staten tillhandahåller en föräldraförsäkring som leder till att många kvinnor riskerar att få leva under knappa ekonomiska omständigheter längre fram i livet. Det är knappast förenligt med de jämställdhetspolitiska målen om lika möjlighet till ekonomiskt oberoende livet ut och lika fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Staten bör därför i stället använda befintliga styrmedel för att främja ett jämnt uttag av föräldraledigheten och lika hög närvaro i arbetslivet för alla föräldrar, oavsett kön. Det i sin tur kräver en fungerande social infrastruktur, där framförallt barnomsorg, skola och äldreomsorg måste vara tillgängliga för dem som behöver det, när de behöver det, och dessutom hålla hög kvalitet.

3.3.2 Ersättningen för arbete

Skillnaderna mellan kvinnors och mäns inkomster får stora konsekvenser, både för deras reella möjligheter till ett gott liv och för nationalräkenskaperna. En del av delegationens uppdrag är därför att komma med förslag på hur lönegapet mellan kvinnor och män kan minskas. Det betyder inte att alla ska ha samma lön, men att utbildning, erfarenhet och prestation ska löna sig lika bra för kvinnor som för män.

Ett sätt att minska inkomstskillnaderna mellan könen är att göra det möjligt för kvinnor att arbeta mer. Men även om man, som i den offentliga statistiken, utgår från att både kvinnor och män redan arbetar heltid, kvarstår löneskillnader. Att förmå fler kvinnor att arbeta heltid löser därför bara delar av problemet.

En del av löneskillnaderna förklaras av att män och kvinnor arbetar i olika yrken. Även inom samma yrke har kvinnor emellertid ofta lägre genomsnittslön än män i samma ålder med likvärdig utbildning som befinner sig i samma sektor. Likvärdiga yrken har dessutom olika genomsnittslöner beroende på om de är mans- eller kvinnodominerade. Att uppmuntra kvinnor att söka sig till mansdominerade yrken förbättrar visserligen deras privatekonomi och minskar inkomstskillnaderna totalt sett, men inom yrket riskerar löneskillnaderna att bestå till kvinnornas nackdel. Dessutom är det svårt att motivera män att söka sig till kvinnodominerade yrken inom vård och omsorg, samtidigt som behovet av personal kommer att vara stort i just dessa yrken under de närmaste åren.

Vissa oönskade löneskillnader är möjliga att åtgärda inom ramen för det rådande systemet för lönebildning. Det gäller framför allt osakliga löneskillnader på enskilda arbetsplatser. Det är varje arbetsgivares skyldighet att motverka diskriminering och se till att kvinnors och mäns prestationer värderas och belönas likvärdigt.

Att åtgärda de strukturella löneskillnader som beror på att arbete som huvudsakligen utförs av kvinnor värderas lägre än likvärdigt arbete som huvudsakligen utförs av män är svårare. Den nuvarande lönebildningsmodellen bygger på att industrin, som är mansdominerad, sätter ”märket” med en procentsats som sedan blir normerande för övriga avtalsområden. Den modellen har på många sätt fungerat bra. Problem uppstår dock om man vill höja lönerna och relativlönerna för anställda inom stora kvinnodominerade och

offentligt finansierade yrken som vård, skola och omsorg, för att på så sätt minska lönegapet mellan kvinnor och män.

Om det ska gå att göra något åt det strukturella lönegapet mellan kvinnor och män inom ramen för den svenska lönebildningsmodellen krävs att parterna kommer överens. Att uppnå en sådan enighet är en stor utmaning. En nästan lika stor utmaning är att finansiera en så genomgripande lönereform som det handlar om. Delegationens beräkningar ger vid handen att de strukturella löneskillnaderna uppgår till ungefär 65 miljarder kronor per år om man jämför kvinnodominerade, offentligt finansierade yrken med likvärdiga mansdominerade yrken i privat sektor. Om, och i så fall hur, hela eller delar av den skillnaden skulle kunna utjämnas är en svår nöt för arbetsmarknadens parter att knäcka.

3.3.3 Kunskap, vilja och mod

Jämställdhet är en fråga som berör. De allra flesta människor har åsikter om jämställdhet, som ofta grundas på egna erfarenheter. Jämställdhet är dock primärt en kunskapsfråga, inte en åsiktsfråga. Kunskap om hur det ser ut i samhället i stort och vilka konsekvenser den bristande jämställdheten får för kvinnor och män är ett viktigt första steg mot förändring. En stor del av delegationens uppdrag har därför varit inriktat på att sammanställa och tillgängliggöra befintlig kunskap om jämställdheten i arbetslivet.

Enbart kunskap räcker dock inte för att öka jämställdheten i arbetslivet. För det krävs också vilja och mod, och dessutom makt och medel att göra något åt saken. En utmaning när det gäller just arbetslivet är balansen mellan vad arbetsmarknadens parter kan och bör göra, vad staten kan och bör göra, och vad enskilda arbetsgivare och arbetstagare kan och bör göra. Myndighetsutövning, lagstiftning och i stor utsträckning även tillsyn är frågor för staten. Lönebildningen däremot sköts av parterna och frågor om arbetsvillkor och arbetsmiljö befinner sig i skärningspunkten mellan kollektivavtal och lagstiftning. Det krävs därför vilja och mod hos alla inblandade, helst samtidigt, om mer genomgripande förändringar som främjar jämställdheten i arbetslivet ska vara möjliga.

4 Jämställdhet och politik

Delegationen för jämställdhet i arbetslivet bygger vidare på en rad tidigare utredningar och politiska initiativ för att främja jämställdheten mellan kvinnor och män. Under 1900-talet genomfördes ett antal viktiga reformer som successivt kom att minska skillnaderna mellan kvinnors och mäns formella och reella möjligheter att påverka sina livsvillkor. Den historiska utvecklingen är vid det här laget väl beskriven. Återblicken i följande kapitel är därför kort och selektiv, men något bör ändå sägas om vägen till samtiden och framtiden.

4.1 Kampen för kvinnors rättigheter

Kampen för kvinnors rösträtt och rätt till utbildning och arbete intensifierades från mitten av 1800-talet. Början av 1800-talet har av historiker beskrivits som ett slags bottennotering för kvinnors rättigheter och möjligheter i samhället. Under tidigare sekel hade det funnits vissa begränsade och delvis lokalt varierande möjligheter för kvinnor att förvärvsarbeta inom såväl handel som hantverk. Kvinnor hade dessutom i vissa fall kunnat överta burskap och statliga tjänster efter sina avlidna makar. I jord-, skogs- och bergsbruk arbetade sedan länge både kvinnor och män. I takt med en ökad formalisering av såväl juridik som ekonomi hade emellertid kvinnors informella handlingsutrymme successivt krympt under 1600- och 1700-talet.¹

I mitten av 1800-talet restes krav från progressiva kvinnor och män på reformer för att förbättra kvinnors medborgerliga rättigheter och ekonomiska försörjningsmöjligheter. Det resulterade bland annat i att kvinnor år 1845 fick samma arvsrätt som män. Ett

¹ Ohlander (2005).

år senare fick kvinnor som var ogifta, änkor eller frånskilda rätt att bedriva viss näringsverksamhet, medan gifta kvinnor fortfarande var uteslutna från denna rätt. Det dröjde sedan ytterligare sextio år innan gifta kvinnor blev myndiga 1920 och fick rösträtt 1921. Från 1925 fick kvinnor tillträde till ett antal högre ämbeten i staten och 1928 fick de även möjlighet att studera vid de statliga läroverken.

I slutet av 1920-talet hade kvinnor alltså i princip samma medborgerliga rättigheter som män. Kvinnans roll som förvärvsarbetsande var dock långt ifrån självklar. En rad områden var, lagändringarna till trots, fortfarande förbehållna män. Kvinnor fick t.ex. inte bli poliser eller präster och heller inte arbeta inom militären eller mentalvården. Först 1949 ändrades den formulering i regeringsformen från 1809 som tidigare hade tolkats bokstavligt och stipulerat att vissa statliga ämbeten bara kunde innehas av ”infödde svenske män”. Den formuleringen ersattes med ”svenska medborgare” och de juridiska hindren för kvinnors tillträde till hela arbetsmarknaden var därmed, med några få undantag, undanröjda.

Samma år, 1949, fattades ett principbeslut om lika lön för kvinnor och män i samma statliga befattning. Arbetsmarknadens parter (SAF och LO) enades dock inte förrän 1960 om att fasa ut de särskilda kvinnolönerna ur kollektivavtalen och i stället tillämpa likalönsprincipen.² Tjugo år senare, 1980, infördes också en lag mot könsdiskriminering i arbetslivet, som 2009 ersattes av den nuvarande diskrimineringslagstiftningen. I dag har kvinnor och män formellt sett samma rättigheter och möjligheter i arbetslivet. I realiteten kvarstår dock skillnader på många områden.

4.2 Det är skillnad på arbete och arbete

Det faktum att kvinnor historiskt har varit utestängda från vissa typer av yrken innebär naturligtvis inte att kvinnor inte har arbetat. Snarare har de flesta kvinnor inte bara förvärvsarbetat – sida vid sida med männen eller med andra uppgifter – utan dessutom stått för en absolut dominerande del av det oavlönade arbetet med att sköta hushållet. Det senare har emellertid inte betraktats som arbete utan som något som hör privat- och familjelivet till.

² Ibid.

Vilka arbetsuppgifter som har betraktats som kvinnliga respektive manliga har i viss mån varierat över tid. I bondesamhället betraktades till exempel allt arbete med kor och med att framställa mejerivaror som typiskt kvinnliga sysslor. I takt med att ny teknik utvecklades kom ladugårdar och mejerier i stället att bli manliga arbetsplatser, trots att arbetsuppgifterna samtidigt rent fysiskt blev avsevärt lättare.³ På samma sätt har arbetet med hästar förändrats – från hästkarlar till stalltjejer.

Vad som däremot inte har varierat är det faktum att man gör skillnad på arbete som utförs av/lämpar sig för kvinnor och arbete som utförs av/lämpar sig för män. Arbete som huvudsakligen utförs av kvinnor har också genomgående renderat lägre status och ekonomisk ersättning än arbete som huvudsakligen utförs av män, oberoende av vad de konkreta arbetsuppgifterna består av. Det föreligger med andra ord ett slags *värdediskriminering* av kvinnors arbete.

Arbetslivet uppvisar också samma typ av *isärhållande* och *rangordning* av könen som samhället i stort tenderat och tenderar att göra. Inom genusforskningen brukar man beskriva isärhållandet som en föreställning om att kvinnor och män är olika och att denna olikhet är fundamental för kvinnors och mäns egenskaper och förmågor. Rangordningen innebär att mannen är norm och den ”normala” människan. Kvinnan är ”den andra”, för vilken speciella villkor och omständigheter gäller oavsett om hon bara är annorlunda eller dessutom bristfällig i relation till mannen. Isärhållandet och rangordnandet av könen utgör tillsammans grunden för en samhällelig könsordning, som samtidigt är en maktordning.⁴ Arbetslivets horisontella och vertikala segregering återspeglar detta; kvinnor och män arbetar med olika saker och på olika positioner.

Vilka arbetsuppgifter som har betraktats som lämpliga för kvinnor och män har alltså varierat över tid och mellan olika samhällen. På samma sätt har föreställningarna om vilka egenskaper och förmågor kvinnor och män besitter varierat över tid. En historisk tillbakablick visar bland annat att känslighet, värme och empati periodvis har betraktats som typiskt manliga egenskaper, medan vi idag främst associerar dem med kvinnor. Det betyder att tolkningarna

³ Sommestad (1992).

⁴ SOU 1998:6, jfr Hirdman (2000).

av vad som är kvinnligt och manligt, och av hur kvinnor och män är och borde vara, har varierat över tid.⁵ Det betyder också att vår förståelse av vad det innebär att vara kvinna respektive man och våra föreställningar om kvinnligt och manligt upprätthålls genom att vi alla, varje dag, på olika sätt medvetet och omedvetet klassificerar och värderar både kroppar och beteenden utifrån föreställningar om kön – vi gör *genus*. Föreställningar om att kvinnor är bra på relationer och omsorg eller att män är bra på att fatta rationella beslut är två exempel på sådant tänkande och görande som får stora konsekvenser i arbetslivet.

4.3 Rättigheter, jämlikhet och jämställdhet

Kraven på lika rättigheter, villkor och möjligheter för kvinnor och män har formulerats på olika sätt över tid. Den tidiga kvinnokampen, eller den *första vågen av feminism*⁶ gick huvudsakligen ut på att upphäva de lagar och regleringar som uttryckligen utestängt kvinnor från möjligheter och rättigheter som män redan hade. Man strävade alltså efter att kvinnor och män skulle behandlas som jämlika i dessa avseenden. Den lagstiftning som gällt tidigare kan betraktas som ett slags kodifiering av att vissa privilegier, som arvsrätt eller rätt att bedriva näringsverksamhet, enbart tillkom män. Lagen hade alltså föreskrivit vad som skulle kunna kallas en *ojämställdhetspolitik*. Det blir med den synen självklart att upphävandet av sådan lagstiftning och införande av en mer jämställd lagstiftning också tillhör det politiska området. Införandet av rösträtt för kvinnor gjorde dessutom kvinnor till politiska subjekt med formella möjligheter att påverka politiken.

Den *andra vågens feminism*, som växte sig stark på 1960-talet och gav avtryck i politiken på sjuttio- och åttiotalet, var i vissa avseenden kritisk till den tidigare politiska kvinnokampen. Den hade, oavsett om den varit liberal eller socialistisk/socialdemokratisk, baserats på antagandet att kvinnors historiska underordning skulle försvinna om de bara fick samma rättigheter och möjligheter som

⁵ Se Eduards (red.) (1983), Hirdman (2001) och Laqueur (1994) för idéhistoriska belysningar och exempel.

⁶ Se Gemzöe (2002) för en närmare beskrivning och diskussion av kategoriseringen. För det senare, se även de los Reyes (2014).

män. Den förhoppningen tycktes inte infrias. Kvinnors underordnade position bestod, trots utbildning och eget förvärvsarbete.

Den radikalare andra vågens feminister menade att förklaringen till kvinnors fortsatta underordning främst fanns i den privata sfären (familjen). Radikalfeminismen menade därför att även det privata är politiskt. Frågor om familj, barnomsorg, kvinnors sexualitet och våld mot kvinnor fördes upp på den politiska dagordningen. Kvinnors erfarenheter skiljde sig, menade man, fundamentalt från mäns och det var männens erfarenheter som hittills präglat såväl samhällets grundläggande institutioner som arbetslivet. När kvinnorna trädde ut i offentligheten förväntades de inordna sig i den manliga mallen. De förväntades dessutom, på samma sätt som i familjen, underordna sig männen utan att utmana deras makt och auktoritet.⁷

Radikalfeminismen ville uppvärdera det unika i kvinnors erfarenheter och arbete. Att betona att kvinnor har andra erfarenheter än män behöver emellertid inte innebära att man hamnar i den essentialistiska ståndpunkten att kvinnor och män är väsensskilda varelser. Skilda erfarenheter, fallenheter och kompetenser kan också vara resultatet av skilda förväntningar, möjligheter och livsbetingelser. Radikalfeminismen rymde således både *särarts-* och *likhetsfeministiska* tankegångar. Könen förstods antingen som biologiska utgångspunkter som förklarade de synliga skillnaderna mellan kvinnor och män (särartsfeminism), eller så sågs skillnaderna som konsekvenser av de roller som kvinnor respektive män – i grunden först och främst människor – socialiserats in i (likhetsfeminism).

Det som brukar kallas den *tredje vågens feminism* växte fram under 1990-talet. Kritiken mot idén att alla kvinnor delade vissa erfarenheter växte sig då stark. Den tidigare feminismen utgick, menade man, från att alla kvinnor upplevde världen på samma sätt och hade samma problem som vita, västerländska, välutbildade, heterosexuella medelklasskvinnor med barn. Så är naturligtvis inte fallet. Olika kvinnor har olika erfarenheter, problem och behov. Att tala om kvinnor som ett kollektiv döljer detta. Kritiken mot den tidigare feminismens etnocentrism och klassblindhet ledde fram till krav på mer *intersektionellt* influerade analyser. Sådana analyser försöker belysa hur flera olika faktorer, som t.ex. kön och

⁷ Gemzöe (2002).

klass och etnicitet samverkar och påverkar samhällliga strukturer och individuella livsbetingelser. Även andra faktorer, som sexualitet och könsuttryck, kom att diskuteras och inkluderas i förståelsen av maktstrukturer. Bland annat problematiserades *heteronormativiteten* – de oftast outtalade antaganden om heterosexualitet och kärnfamilj som dominerar och strukturerar stora delar av samhället och politiken. Vilka konsekvenser detta får för jämställdhetspolitiken diskuteras vidare i slutet av kapitlet.

4.4 Politik för ett jämställt arbetsliv

Trots att många kvinnor och män redan i samband med rösträttsrörelsen engagerade sig i frågan om lika rättigheter, och trots att ytterligare förändringar mot lika villkor sedan genomfördes, dröjde det till slutet av 1960-talet innan jämställdhet blev en mer frekvent politisk fråga. Begreppet jämställdhet började också användas ungefär samtidigt, för att sätta fokus på de ojämlika villkor som råder mellan kvinnor och män. Jämställdhet kom därmed att användas för en avgränsad del i det vidare politiska arbetet för ökad jämlikhet. Begreppet fick formellt och officiellt genomslag 1972, då regeringen tillsatte ”Delegationen för jämställdhet mellan kvinnor och män”.

Under 1970-talet handlade jämställdhetspolitiken mycket om kvinnors möjligheter att förvärsaarbete. Problemformuleringarna skedde dels utifrån demokratiska principer om lika rättigheter och möjligheter, dels utifrån den faktiska ojämställdhet som befintlig statistik visade på. Det privata blev samtidigt på allvar politiskt, vilket satte fokus på skillnaden mellan betalt och obetalt arbete. Frågor som aktualiserades var bland annat lika lön för lika arbete, rätt till daghem och delat föräldraansvar.⁸ Ett första steg på vägen mot det senare togs 1974 då föräldraförsäkringen, som förtydligade både kvinnors och mäns ansvar för barnen, infördes. En helt central reform genomfördes också 1971, då särbeskattning infördes. Det innebar att det blev betydligt mer ekonomiskt lönsamt för både kvinnan och mannen i ett hushåll att förvärsaarbete.

⁸ Jordansson (2005).

Under slutet av 1970- och början av 1980-talet enades arbetsmarknadens parter också stegvis om jämställdhetsavtal för olika sektorer. Först ut 1977 var LO-PTK och SAF, som sedan följdes av kommuner och landsting, staten och statliga bolag. År 1980 infördes också en ny jämställdhetslag. Lagen ställde krav på arbetsgivare att arbeta aktivt och målinriktat med att främja jämställdhet, samt innehöll förbud mot könsdiskriminering och trakasserier. Samma år inrättades Jämställdhetsombudsmannen (Jämo) för att utöva tillsyn över lagens efterlevnad samt ge råd och stöd i främjandearbetet.⁹

Tanken var alltså redan från 1970-talet att både kvinnor och män skulle både arbeta och ta familjeansvar. Det faktum att både kvinnor och män befann sig på arbetsmarknaden och från 1974 åtminstone i teorin båda ansvarade för barnen, betydde dock inte att normerna kring kvinnors betydelse för familjens väl och ve förändrades nämnvärt. I stället uppstod den diskussion om kvinnans dubbelarbete och ”dubbla roller” som på senare tid kommit att benämnas ”livspussel”.¹⁰

Politiskt hanterades detta främst genom att bygga ut den offentliga barn- och äldreomsorgen. År 1985 fattade riksdagen till exempel beslut om att alla barn över 1,5 år skulle erbjudas daghemsplats senast 1991. Staten tog alltså över en del av det omvårdnadsansvar som tidigare vilat på kvinnorna, samtidigt som den utbyggda välfärden också innebar arbetstillfällen för främst kvinnor. Ytterligare en reform för att öka mäns familjeansvar togs 1995. Då ändrades föräldraförsäkringen så att 30 dagar reserverades för vardera föräldern – den första ”pappamånaden” var därmed ett faktum. År 2002 adderades ytterligare en månad till föräldraförsäkringen, samtidigt som antalet dagar som inte kan överlätas utökades från 30 till 60 per förälder. Samma år infördes maxtaxa i förskolan, vilket gjorde det mer lönsamt för föräldrar att öka sin arbetstid.

Under 1990-talet blev *jämställdhetsintegrering* en bärande princip för jämställdhetspolitiken. Det innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra alla politikområden och att respektive minister ansvarar för jämställdheten inom sitt område. Alla beslutsunderlag ska också inkludera en analys av effekter av lagda förslag från jämställdhetssynpunkt. Tanken är att jämställdhet skapas där

⁹ Ibid.

¹⁰ Tollin (2011).

och när besluten fattas. Jämställdhet ska vara en del av kärnverksamheten och ansvaret för jämställdhetsintegreringen ligger därför hos de ansvariga för de verksamheter som berörs.

De jämställdhetspolitiska mål som regeringen fattade beslut om 1994 kan ses som ett tidigt exempel på dessa tankegångar. Målen uttrycker en ambition att inkludera frågor om jämställdhet i en rad andra viktiga politikområden. I regeringens proposition 1993/94:147 *Jämställdhetspolitiken – delad makt, delat ansvar* fastslogs att ”kvinnor och män skall ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i livet”. Det övergripande målet bröts sedan ned i sex delmål som handlade om en jämn fördelning av makt och inflytande; samma möjligheter till ekonomiskt oberoende; lika villkor i fråga om företagande, arbete, anställnings- och andra villkor och utveckling i arbetet; lika tillgång till utbildning och möjligheter att utveckla personliga ambitioner, talanger och intressen; samma ansvar för arbetet med hem och barn samt frihet från sexualiserat, könsrelaterat våld.

I stort ligger grundtankarna och ambitionerna från 1990-talet kvar även i de jämställdhetspolitiska mål som riksdagen beslutade om år 2006 och som fortfarande gäller. I regeringens proposition 2005/06:155 *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken* slås fast att: ”Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män skall ha samma rätt att forma samhället och sina egna liv”. Målet bröts också i denna proposition ned i delmål:

- En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva samhällsmedborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- En jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjlighet att ge och få omsorg på lika villkor.
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar skall ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Jämställdhetspolitiken vilar dock på två ben. Parallellt med arbetet med jämställdhetsintegrering har också en rad särskilda satsningar och riktade åtgärder gjorts. Under de två mandatperioderna 2006–2014 satsades till exempel 2,6 miljarder kronor på budgetposten ”särskilda jämställdhetsåtgärder”. Medel används dels till jämställdhetsintegrering, dels till att påskynda utvecklingen inom särskilt prioriterade eller eftersatta områden.

Totalt finansierades 233 insatser helt eller delvis med dessa medel under tidsperioden. En stor del av pengarna gick till myndigheter, som i sin tur använde dem för olika projekt och satsningar inom sina områden. Det betyder att det faktiska antalet projekt som fått del av medlen är avsevärt större. Mest resurser satsades på delmål fyra, att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Ett stort antal insatser för att öka den ekonomiska jämställdheten och få en jämnare fördelning av makt och inflytande finansierades också helt eller delvis via anslaget.

Satsningarna ledde till en rad aktiviteter och projekt, bland annat föreliggande utredning. Många områden med direkt eller indirekt relevans för jämställdheten i arbetslivet fick del av medlen. Bland annat satsades det på jämställdhet i skolan och högskolan, kvinnors hälsa och arbetsrelaterade ohälsa, att öka kvinnors företagande och entreprenörskap, män och jämställdhet och jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting. Till detta ska läggas de satsningar på bland annat kvinnors företagande och på fler kvinnor på ledande positioner i näringslivet som finansierats via andra medel.¹¹

Detta sätt att kombinera jämställdhetsintegrering med särskilda satsningar kan på ett sätt tyckas gå emot själva grundidén med jämställdhetsintegrering. Det är dock ett medvetet och strategiskt politiskt val. De parallella spåren är nödvändiga, åtminstone så länge jämställdhet inte fullt ut är integrerat i alla verksamheter.

Att så inte är fallet framgår bland annat av att det, trots de stora utbildningsinsatser som genomförts sedan 1990-talet, återigen krävdes en ”omstart” av politikens implementering i form av projektet JiM (Jämställdhetsintegrering i myndigheter) som inleddes 2013. JiM har nu utökats till att omfatta 41 myndigheter under åren

¹¹ Satsningen på kvinnors företagande fick t.ex. under mandatperioden 2011–2014 100 miljoner kr/år och finansierades med anslag från Näringsdepartementet.

2015–2018. Av de 336 myndigheter som existerade år 2013 hade dessutom bara en dryg tredjedel explicita jämställdhetsuppdrag i sina instruktioner eller regleringsbrev.¹² Så länge jämställdhet inte självklart ingår som en naturlig del i det ordinarie arbetet behövs fortsatta satsningar för att driva processen framåt.

För att få en samlad bild av de jämställdhetspolitiska insatserna och i möjligaste mån bedöma deras effekter har en särskild utredning tillsatts: Jämställdhetsutredningen (U 2014:6). Utredningen förväntas lämna sitt slutbetänkande under hösten 2015. JA-delegationen har valt att inte föregripa deras arbete eller resultat och avstår därför från utförligare beskrivningar och analyser av den förda politiken. Vissa av de genomförda satsningarna med relevans för delegationens arbete kommer dock att behandlas under respektive kapitel framöver.

4.4.1 Inte bara jämställdhetspolitik

Frågor om (löne)arbete och ekonomi är intimt sammanflätade med den jämställdhetspolitik som bedrivits av såväl socialdemokratiska som borgerliga regeringar. Tvåförsörjarmodellen har ett starkt stöd i politiken, även om den då och då ifrågasätts. Lönearbete är också ett fundament i välfärdsstaten, eftersom inkomst av lönearbete utgör basen för socialförsäkringssystemen. Utan inkomst får både kvinnor och män låg sjukersättning, pension och ersättning vid arbetslöshet. Egen försörjning är således centralt i svensk jämställdhets- och välfärdspolitik. Sysselsättningspolitiken (inklusive förändringar i regler för a-kassa och sjukpenning) har därför sannolikt större betydelse för jämställdheten i arbetslivet än jämställdhetspolitiken, eftersom sysselsättningspolitiken omfattar betydligt större ekonomiska resurser och påverkar i stort sett alla vuxna människor på ett eller annat sätt.¹³

Skattesystemets utformning påverkar också i hög grad jämställdheten i arbetslivet. Avskaffandet av sambeskattningen har redan nämnts som ett exempel på en avgörande reform för att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande. Mer samtida exempel på ekono-

¹² För information om JiM och om vilka myndigheter som har explicita jämställdhetsuppdrag, se www.jamstall.nu

¹³ Nyberg (2014).

miska reformer som antas öka kvinnors arbetskraftsdeltagande är jobbskatteavdragen som infördes i flera steg mellan åren 2007 och 2014 och skattereduktionen för hushållsnära tjänster (RUT-avdraget) som infördes 2007. Hittills har i synnerhet jobbskatteavdragens effekter på kvinnors sysselsättning varit svåra att skatta och varierat beroende på vilken metod som använts.¹⁴ Däremot tycks jobbskatteavdraget, tillsammans med jämställdhetsbonusen, bidra till positiva skatteeffekter för de föräldrar som väljer att dela lika på föräldraledigheten.¹⁵

Strukturella och organisatoriska förändringar på arbetsmarknaden har också haft betydelse för jämställdheten i arbetslivet. Krisen under 1990-talet ledde till exempel till att kvinnors och mäns sysselsättningsgrad närmade sig varandra, eftersom fler män än kvinnor direkt drabbades av konjunkturedgången. Samtidigt innebar krisen också rationaliserings- och effektiviseringskrav på den offentliga sektorn. Möjligheterna för privata entreprenörer att etablera sig inom det som tidigare varit offentlig verksamhet förändrade arbetets organisering och villkor för många anställda, inte minst kvinnor. De ekonomiska åtstramningarna innebar samtidigt att en tidigare framgångsrik jämställdhetspolitisk strategi – att öka jämställdheten mellan könen genom att expandera den offentliga sektorn – inte längre var möjlig.

Ytterligare exempel på områden med relevans för jämställdheten i arbetslivet är närings- och regionalpolitiken. Satsningar på företagande, innovationer och regional tillväxt har successivt kompletterats med särskilda satsningar på kvinnors företagande och innovationer. Under 2000-talet har sådana satsningar bland annat finansierats via Tillväxtverket och Vinnova.¹⁶

Av exemplen ovan framgår att även andra politikområden än jämställdhetspolitiken i hög grad påverkar kvinnors och mäns villkor och möjligheter i arbetslivet. Det betyder att om jämställdhet i arbetslivet ska uppnås, är det helt centralt att jämställdhet faktiskt integreras i den politik som förs även på andra områden.

¹⁴ Mikrosimuleringar och analyser av utfallsdata tenderar att ge olika resultat beträffande jobbskatteavdragen. För en diskussion om detta se Nyberg (2014).

¹⁵ Ds 2015:8. Se även kap. 7 och beräkningar i kap. 12.

¹⁶ SOU 2014:30.

4.5 Utredningar om jämställdhet i arbetslivet

Under perioden 1997–2014 publicerades ett tjugotal statliga utredningar om jämställdhet. Tretton av dem var delbetänkanden till Kvinnomaktutredningen, som 1998 publicerade sitt slutbetänkande *Ty makten är din – myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige* (SOU 1998:6). Att sammanfatta innehållet i de 13 delbetänkandena är inte görligt, och görs inte heller systematiskt i utredningens eget slutbetänkande. Däremot kan konstateras att de flesta av de områden som är av relevans för JA-delegationen även behandlades utförligt av Kvinnomaktutredningen. Löner och inkomster behandlas i flera delbetänkanden, liksom arbetets organisering, karriärmöjligheter, könsfördelningen på ledande positioner och relationen mellan arbete och familj.¹⁷

Två utredningar med fokus på kvinnor och män på ledande positioner har genomförts under 2000-talet: *Mansdominans i förändring* (SOU 2003:16) studerade kvinnors deltagande på lednings- och styrelsenivå i svenskt näringsliv. *Kön, makt och statistik* (SOU 2007:108) kartlade fördelningen av kvinnor och män på maktpositioner i hela samhället och diskuterade hur sådana kartläggningar kunde underlättas i framtiden. Utredningarna konstaterade bland annat att män dominerade på ledande positioner i näringslivet och att det på alla områden i samhället fanns subtila men systematiska skillnader mellan kvinnors och mäns tillgång till makt. Män hade också tolkningsföreträde när det gällde att förklara varför det förhöll sig på det sättet. Fördelningen av makt blev också allt mindre jämställd ju mindre offentliga och synliga maktpositionerna var. Synlighet och tydlighet är därför viktigt för jämställdheten. Det gäller både att sätta siffror på fördelningen av makt och att ha transparenta och tydliga rekryteringsprocesser när det gäller alla typer av maktpositioner.

Tre utredningar om jämställdhet i förskolan, skolan, respektive högskolan har också genomförts (SOU 2006:75, SOU 2010:99 och SOU 2011:1). Där konstaterades bland annat att trots att skolan på alla nivåer har i uppdrag att verka för jämställdhet går det trögt i praktiken. Två av utredningarna hade i uppdrag att finansiera pro-

¹⁷ För exempel, se i tur och ordning SOU 1997:87, SOU 1997:136, SOU 1998:4, SOU 1997:137, SOU 1997:135, SOU 1997:137 samt SOU 1997:139.

jekt som var tänkta att sätta fart på jämställdhetsarbetet, men uttryckte skepsis mot arbetssättet. ”Projekt är något man gör i stället för jämställdhet” konstaterade en av utredarna. Vidare konstaterades att kunskapen om genus och jämställdhet är påfallande låg även inom utbildningssystemet, som ju egentligen borde vara kunskapens högborg.

Jämställdhetspolitiken och de jämställdhetspolitiska målen var också föremål för en utredning: *Makten att forma samhället och sitt eget liv* (SOU 2005:66). Där föreslogs inriktningen på de jämställdhetspolitiska mål som fortfarande gäller, och utredaren drog även intressanta slutsatser om arbetslivet. Bland annat konstaterades att kvinnors kollektiva problem i arbetslivet (med t.ex. dålig arbetsmiljö) i hög grad löses av kvinnor individuellt (genom deltidarbete). Behovet av att lägga samman alla olika orsaker till kvinnors frånvaro från arbetsmarknaden framhölls också – den bild som framträder då blir annorlunda än om man tittar på en sak i taget.

4.5.1 Parallella och pågående utredningar

Som framgått ovan finns det relativt nygjorda, grundliga och omfattande utredningar på JA-delegationens områden. Till detta kommer att ett antal utredningar har arbetat och/eller arbetar parallellt med JA-delegationen inom närliggande områden. Några av de utredningar som funnits samtidigt med delegationen och hunnit avslutas har behandlat aktiva åtgärder mot diskriminering¹⁸, invandrade kvinnors arbetskraftsdeltagande¹⁹, socialförsäkringarna²⁰ och män och jämställdhet²¹. Dessutom pågår, förutom den tidigare nämnda Jämställdhetsutredningen, en översyn av Diskrimineringsombudsmannen, en översyn av ledning, styrning och uppföljning inom Arbetsförmedlingen och en Delegation för arbete till unga, som alla behandlar områden av direkt relevans även för denna utredning. I den mån jämställdhetsintegreringen fungerar borde dessutom resultaten från ytterligare ett stort antal pågående och nyligen avslutade utredningar vara av relevans för den som vill främja jämställd-

¹⁸ SOU 2014:41.

¹⁹ SOU 2012:69.

²⁰ SOU 2015:21.

²¹ SOU 2014:06.

heten i arbetslivet. Några exempel på sådana utredningar är Digitaliseringskommissionen, Yrkesprogramsutredningen, Skolkommissionen och Delegationen för migrationsstudier.

4.6 Jämställdhetspolitikens samtid och framtid

En tillbakablick på den jämställdhetspolitiska historien ger en bild av framsteg. Det är dock viktigt att inte glömma de debatter och invändningar mot förslag och reformer som varit ett återkommande inslag. Framstegen har inte kommit av sig själva, utan krävt hårt och målmedvetet arbete, ofta under lång tid.

Jämställdhet är en i högsta grad politisk fråga. Även om det sedan ett antal år råder bred politisk enighet om att jämställdhet är viktigt, skiljer sig synen på vad politiken kan och bör göra för att främja jämställdheten. Inriktningen på den förda politiken har också varierat över tid. En tydlig förskjutning kan till exempel ses från 1970- och 1980-talets satsningar på kollektiva lösningar i välfärdsstatens regi mot 1990- och 2000-talets mer individfokuserade åtgärder.

Både jämställdhetspolitiken och begreppet jämställdhet har också varit och är föremål för diskussion och kritik. Relationerna mellan den akademiska genusforskningen och det praktiska arbetet med att uppnå jämställdhet har diskuterats ända sedan kvinnovetenskap etablerades som ett universitetsämne på 1970-talet. I grund och botten handlar frågan om akademisk frihet kontra samhällsnytta. Den kvinnovetenskapliga forskningen ansågs under många år i alltför stor utsträckning leva i symbios med politiken. Dagens genusvetenskap anses i stället alltför teoretisk för att gå att tillämpa och forskarna kritiserar nu snarare för sin ovilja att aktivt ta del i det praktiska jämställdhetsarbetet.²²

Inte minst under 2000-talet har det också förts en livlig akademisk och feministisk debatt om jämställdhetens och jämställdhetspolitikens vara eller inte vara. Det faktum att de allra flesta, både kvinnor och män, nu för tiden är positiva till jämställdhet skapar ett slags skenbart samförstånd i frågan. Kritikerna menar att detta är ett effektivt sätt att dölja en rad motstridiga intressen, både bland

²² Se t.ex. SOU 2005:66 och SOU 2011:1.

män och kvinnor och mellan olika grupper av kvinnor.²³ Begreppet jämställdhet sätter fokus på snedfördelningar av makt och resurser mellan könen, men döljer samtidigt andra skillnader i samhället. En konsekvens blir att jämställdhetspolitiken i det avseendet kan sägas vara villkorad – den erkänner och intresserar sig huvudsakligen för heterosexuella, inrikes födda kvinnors och mäns livs- och arbetsvillkor.²⁴

Metoden med jämställdhetsintegrering har också kritiserats. En av fördelarna med metoden är samtidigt en av nackdelarna: allas ansvar riskerar att bli ingens ansvar. Det betyder att det är centralt med systematisk uppföljning av att jämställdhetsintegreringen verkligen äger rum, och av att strategin leder till önskade resultat. Ansvaret för denna uppföljning bör vara tydligt utpekade, med tidsplan och nödvändiga resurser, vilket inte alltid varit eller är fallet.

En annan typ av kritik mot jämställdhetsarbetet handlar om att det i praktiken alltför mycket fokuserar på kvantitativa mått på jämställdhet. Att en arbetsplats har en jämn könsfördelning mellan anställda och chefer betyder inte nödvändigtvis att den är jämställd. Kvinnor och män kan fortfarande arbeta med olika saker och ha olika möjlighet att påverka sin arbetssituation. Organisationskulturen kan dessutom fortfarande vara tydligt könspräglad. Att de formella kraven på jämställdhetsarbete i hög grad har kommit att handla om kartläggningar och handlingsplaner kan förstärka de kvantitativa och teknokratiska inslagen. Risken beskrivs som särskilt stor om kartläggningar och handlingsplaner upprättas av personer med svag förankring i organisationens ledning och dagliga arbete.

Kritiken, och de stora förändringar samhället genomgått sedan begreppet jämställdhet slog igenom på 1970-talet, har bidragit till nya synsätt och problemformuleringar på jämställdhetsområdet. Behovet av att prata mer om de intressekonflikter som faktiskt föreligger har lyfts fram både som en politisk fråga och inom forskningen.

²³ SOU 2005:66.

²⁴ SOU 2014:34.

4.6.1 Alltid kön, aldrig bara kön

Målet för den rådande jämställdhetspolitiken är alltså att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett jämställt arbetsliv är centralt för att uppnå detta. Kvinnors och mäns möjligheter och villkor i arbetslivet skiljer sig dock åt och påverkas också av en rad faktorer. Kön, klass, etnicitet, religion, sexualitet, könsuttryck, funktionalitet och ålder är exempel på faktorer som påverkar vilka möjligheter och hinder människor möter i arbetslivet. Ofta samverkar och förstärker ett antal av dessa faktorer varandra på ett positivt eller negativt sätt. För att belysa detta behövs intersektionella perspektiv på jämställdhet i arbetslivet. Enkelt uttryckt handlar det om att analyser av jämställdheten i arbetslivet alltid bör innefatta kön, men aldrig bara kön. För att forma framtidens politik behövs fler mångdimensionella och maktmedvetna analyser av arbetslivet.

Begreppet intersektionalitet har sedan ett drygt decennium etablerats inom forskning om genus och jämställdhet.²⁵ På senare tid har begreppet även fått genomslag i jämställdhetspolitiska debatter och i praktiskt jämställdhetsarbete. Behovet av att se hur kön samvarierar med andra maktordningar har betonats både i statliga utredningar och i forskningsrapporter om svensk jämställdhetspolitik.²⁶ Även den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet på lokal och regional nivå slår fast att ”[f]ör att jämställdhet ska garanteras måste flerfaldig diskriminering och andra missgynnanden bekämpas”.²⁷

Genom att undersöka fler faktorer än bara kön framkommer flera typer av skiljelinjer i arbetslivet. Kvinnliga undersköterskor och kvinnliga läkare kan till exempel ha mycket gemensamt när det gäller svårigheter att kombinera arbete på oregelbundna tider med ansvaret för hem och familj. Samtidigt ger deras olika arbetsvillkor, löner och status dem olika möjlighet att påverka situationen. Möjligheterna att påverka arbetsvillkoren skiljer sig emellertid också åt

²⁵ Begreppet är hämtat från engelskans ”intersection” och avser områden där olika gränser eller linjer korsar varandra.

²⁶ Se bl.a. www.jamstall.nu, SOU 2005:66, SOU 2014:6, Blomberg & Niskanen (2013), Yazdanpanah (2013a), Edgren (2013).

²⁷ Den europeiska deklARATIONEN för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå: en deklARATION som uppmanar Europas kommuner och regioner att använda sina befogenheter och partnerskap för att uppnå jämställdhet för sina invånare. (2009)..

mellan inrikes och utrikes födda kvinnliga läkare.²⁸ Ett annat exempel är att kvinnor i tjänstemannayrken i vissa fall har mer gemensamt med män i arbetaryrken än med kvinnor i arbetaryrken när det gäller lön och arbetsvillkor.²⁹

Intersektionella perspektiv på arbetslivsfrågor ökar också förståelsen av hur uppfattningar om exempelvis anställningsbarhet och kompetens påverkas av fördomar och normativa uppfattningar om olika grupper. Arbetslivet präglas av en rad ofta outtalade normer, värderingar och attityder som särskiljer och underordnar människor som uppfattas vara annorlunda.³⁰ Alldeles oberoende av faktisk kompetens och arbetsförmåga är det därför svårare för vissa än för andra att få en anställning eller göra karriär.

Dessa insikter är viktiga för dem som vill verka för jämställdhet i arbetslivet. Samma ”problem” kan nämligen kräva olika lösningar. Skattereduktionen för hushållsnära tjänster kan till exempel vara ett sätt att underlätta för vissa att arbeta fler timmar, medan andra har betydligt större glädje av en väl fungerande barnomsorg under dygnets alla timmar.

För att motverka ojämställdhet i arbetslivet, utan att samtidigt bidra till annan diskriminering eller ojämlikhet, krävs alltså att politiken förmår ta hänsyn till individers och gruppers skiftande arbets- och livsvillkor. Annars finns det risk att det uppstår en *ojämlik jämställdhet*, som hjälper vissa men stjälper andra.³¹

Givet att samhället förändras är det rimligt att politiken för jämställdhet förändras. Behovet av intersektionella analyser och ett integrerat mångfalds- och jämställdhetsarbete betonas alltmer i dag. Samtidigt finns det också en viss oro för att mångfaldsfrågor och intersektionella analyser kommer att leda till minskat fokus på jämställdhetsfrågor eller till att analyserna blir för komplexa för att kunna användas effektivt i förändringsarbete.³² De strukturer i arbetslivet som leder till underordning, marginalisering eller diskriminering följer emellertid ofta liknande mönster oavsett om det rör

²⁸ Mulinari (2014).

²⁹ de los Reyes (2014), Boman & Berge (2013), Thörnquist (2013).

³⁰ Se bl.a. Ahmed & Hammarstedt (2008), Selberg & Mulinari (red.) (2011); Gavanas & Calleman (red.) (2013).

³¹ Yazdanpanah (2013b).

³² Se de los Reyes (2014) för en diskussion om detta.

kvinnor eller andra grupper, vilket talar för att arbeta parallellt med jämställdhetsfrågor och annat mångfalds- eller jämlikhetsarbete.

Ytterligare en viktig fråga för samtida och framtida jämställdhetspolitik handlar om representation, och om behovet av att låta personer med olika erfarenheter delta i arbetet med att formulera exempelvis jämställdhetspolitiska målsättningar och arbetslivspolitiska problembilder.³³ Inte bara kön, utan även rasism, heteronormer, klasstrukturer, uppfattningar om kroppars funktionalitet och om ålder skapar svårigheter för människor i arbetslivet. Att hantera detta är en utmaning för ett inkluderande arbetsliv och en inkluderande politik.

4.6.2 Samordning och strategi

Sammantaget är jämställdhet i arbetslivet ett väl utrett område. Till ovan nämnda utredningar kommer också en omfattande vetenskaplig kunskapsproduktion med relevans för ämnet, både från universitet och högskolor och från fristående forskningsinstitut. Dessutom publicerar Statistiska centralbyrån vartannat år en skrift om jämställdhet bland annat i arbetslivet och Medlingsinstitutet kommer sedan några år tillbaka ut med en årlig rapport om löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Arbetsmarknadens parter, myndigheter och andra organisationer publicerar också löpande rapporter och analyser av hur det står till med jämställdheten i arbetslivet. Bra information om aktuell forskning, akademiska avhandlingar och praktiska exempel på jämställdhetsarbete och jämställdhetsintegrering finns även samlad på tre webplatser: genus.se, databasengena.se och jamstall.nu.

Det finns naturligtvis alltid en mängd frågor som är intressanta att belysa närmare och samband som behöver kartläggas ytterligare, men det råder ingen generell brist på kunskap om jämställdheten i arbetslivet. Däremot förefaller det råda en viss brist på samordning och uppföljning av politiken på området. För att underlätta uppföljningen av hur jämställdheten i samhället utvecklas har SCB sedan 2013 på uppdrag av regeringen tagit fram och redovisat ett antal indikatorer på jämställdhet utifrån de jämställdhetspolitiska

³³ de los Reyes & Mulinari (2005).

målen. Initiativet är utmärkt, men knappast tillräckligt. Om jämställdhetsintegreringen ska lyckas, så att alla departement, myndigheter, kommuner och landsting verkligen beaktar jämställdhetsaspekterna och jämställdhetskONSEKVENSERNA i all sin verksamhet, krävs tydligare styrning och uppföljning. Så länge resultaten av jämställdhetsarbetet inte efterfrågas, finns det risk att jämställdhet förblir ett "frivilligt" åtagande.

5 Utbildning

En förklaring till det könssegregerade arbetslivet är att unga kvinnor och män i stor utsträckning väljer olika utbildningar både på gymnasiet och i högskolan. Utbildningsvalen styr sedan vilka yrken som är möjliga att söka sig till när det är dags att lämna skolan för arbetslivet. Det betyder att val som gjorts förhållandevis tidigt i livet får konsekvenser under lång tid, både på individ- och på samhällsnivå.

Ett sätt att främja jämställdheten i arbetslivet är därför att försöka öka jämställdheten i utbildningsväsendet hela vägen från förskolan till olika typer av vuxenutbildning. Mycket tid och kraft har också lagts på detta. Bland annat har jämställdheten i förskolan, skolan och högskolan varit föremål för stora utredningar under 2000-talet och samtliga utbildningsmyndigheter har haft en rad olika uppdrag ämnade att främja jämställdheten.¹ Kvinnors och mäns olika utbildningsval lyfts också fram som den enskilt viktigaste förklaringen till löneskillnaderna mellan kvinnor och män i föreliggande utrednings direktiv.

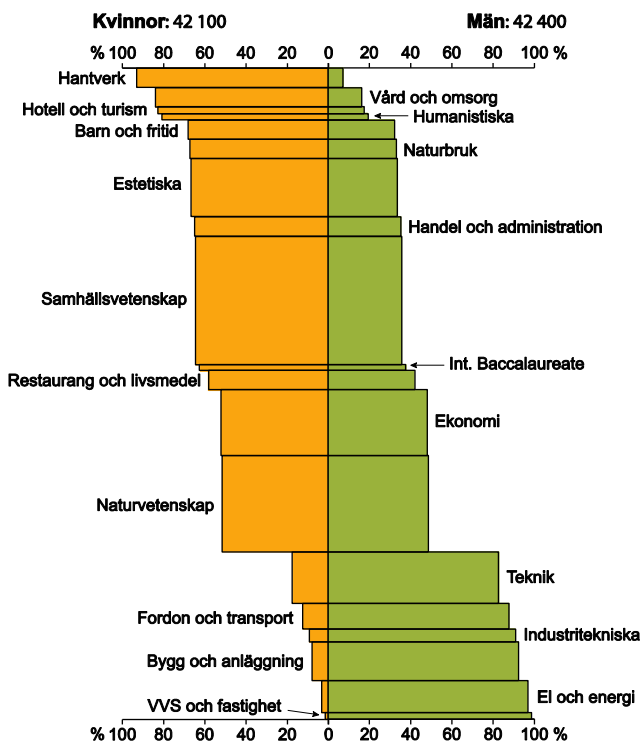
I det följande beskrivs därför kortfattat vilka utbildningar unga kvinnor och män väljer och varför de väljer som de gör. Därefter beskrivs vuxenutbildningens (potentiella) betydelse för att främja jämställdheten i arbetslivet. Ett särskilt avsnitt ägnas åt utrikes födda kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden, eftersom behovet av fungerande utbildningsinsatser för dessa grupper är stort om deras arbetskraftsdeltagande ska kunna öka.

¹ SOU 2006:75, SOU 2010:99, SOU 2011:1, Löfström(2012).

5.1 Gymnasieskolan

Kvinnor och män läser i stor utsträckning olika program och inriktningar i gymnasieskolan. Endast var femte elev läser ett program med jämn könsfördelning. De studieförberedande programmen är antalsmässigt störst och har också generellt sett en jämnare könsbalans än de yrkesförberedande programmen.

Figur 5.1 Elever med avgångsbetyg från olika program i gymnasieskolan läsåret 2013/14



Källa: Skolverket 2014.

Av figur 5.1 framgår att unga kvinnor och män som lämnar gymnasiet med fullständiga betyg i stor utsträckning har läst olika utbildningar. Bara fyra gymnasieprogram har en könsfördelning som ligger inom jämställdhetsintervallet: ekonomiprogrammet,

handel och administration, naturvetenskap, samt restaurang- och livsmedelsprogrammet.

På de studieförberedande programmen är könsfördelningen, med undantag av humaniora och teknik, förhållandevis jämn. Naturvetenskap och ekonomi befinner sig inom jämställdhetsintervallet och det samhällsvetenskapliga programmet, som är gymnasieskolans största, ligger också nära gränsen till en jämn könsbalans. De yrkesförberedande programmen är däremot i stor utsträckning antingen kvinno- eller mansdominerade.

Kvinnor som läser yrkesförberedande program gör det i hög grad med inriktning mot hantverk², vård och omsorg, barn och fritid, hotell och turism samt naturbruk. Män är i majoritet inom VVS och fastighet, el och energi, bygg- och anläggning, fordon och transport samt industriteknik.

Könssegregeringen är alltså tydligare på de yrkesförberedande än på de studieförberedande programmen. Samtidigt har andelen män som läser gymnasieprogram med en tydlig kvinnodominans ökat med ungefär 15 procentenheter sedan mitten av 1990-talet. Någon motsvarande ökning av kvinnor på mansdominerade gymnasieprogram har emellertid inte skett.³ Fler unga män än kvinnor läser dessutom yrkesutbildningar på gymnasiet och går sedan direkt ut i arbetslivet. Kvinnor däremot går oftare vidare till högskola eller universitet.

Förutom de studie- och yrkesförberedande programmen rymmer gymnasieskolan också introduktionsprogram för de elever som saknar grundläggande behörighet till de andra programmen. På introduktionsprogrammen är könsbalansen relativt jämn. Andelen kvinnor ligger på mellan 35 och 50 procent beroende på inriktning. Introduktionsprogrammen har även högst andel elever med utländsk bakgrund.⁴

² En utbildning inriktat på finsnickeri, florist, frisör och textil design.

³ SCB (2014a). Intressant nog är trenden den rakt motsatta inom högskolan.

⁴ Skolverket (2013/14).

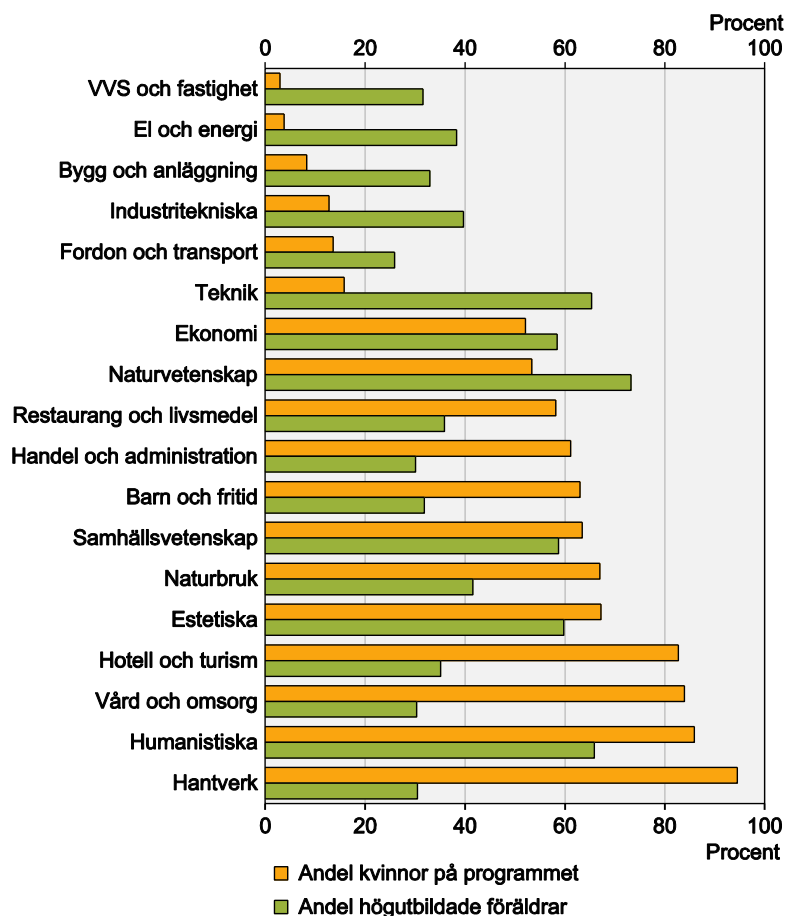
5.1.1 Val till gymnasiet

Det faktum att unga kvinnor och män i hög grad väljer olika gymnasieprogram förklaras till stor del av deras föräldrars utbildningsbakgrund. Barn till låg- respektive högutbildade föräldrar väljer i stor utsträckning olika gymnasieprogram. Barn till högutbildade föräldrar återfinns oftast på de studieförberedande programmen där könsfördelningen är förhållandevis jämn, medan barn till lågutbildade föräldrar i större utsträckning väljer yrkesförberedande program med en tydlig kvinno- respektive mansdominans.

Hur föräldrars utbildningsbakgrund samvarierar med könsfördelningen på de olika gymnasieprogrammen visas i figur 5.2. Där visas andelen kvinnor och andel studenter med högutbildade föräldrar på gymnasieskolans 18 nationella program.⁵ De program som har högst andel elever med högutbildade föräldrar (grön stapel) tenderar att vara de program som är mest könsintegrerade (orange stapel). Undantagen är humanistiska programmet som är kvinno-dominerat men med hög andel högutbildade föräldrar, samt teknikprogrammet som är mansdominerat med en hög andel högutbildade föräldrar.

⁵ Gymnasieskolan reformerades 2011 och har sedan dess 18 nationella program uppdelat på tolv yrkesprogram och 6 högskoleförberedande program. Därtill finns fem introduktionsprogram för elever som saknar behörighet till nationella program. 2012 gick 29 procent av eleverna på yrkesprogram, 52 procent på högskoleförberedande program och 18 procent på något introduktionsprogram. Skolverket (2013).

Figur 5.2 Andel kvinnor respektive andel elever med högutbildade föräldrar i gymnasieskolans nationella program läsåret 2013/14. Sorterat efter andel kvinnor per program



Källa: Skolverket 2014.

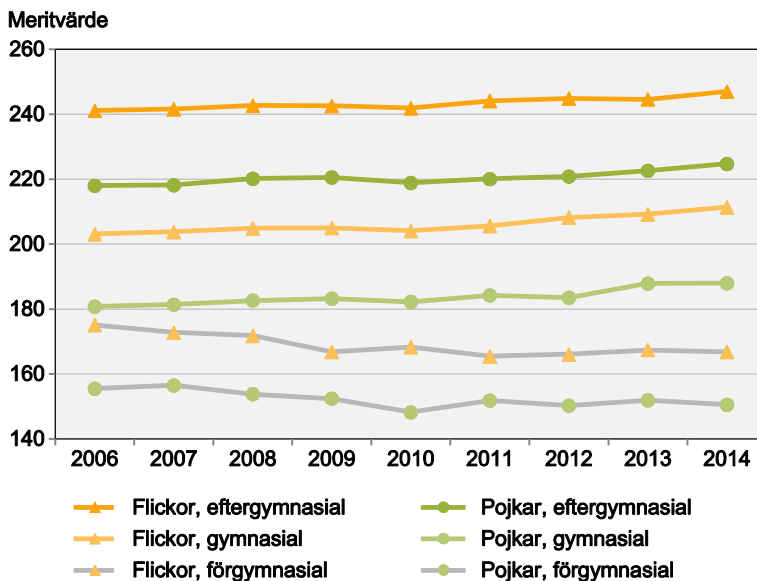
5.1.2 Betygsskillnader

Vilka program och utbildningar som överhuvudtaget är möjliga för en student att välja styrs i viss mån av vederbörandes betyg. Flickor har i genomsnitt bättre betyg än pojkar. Det är ingen ny företeelse, men skillnaderna har kommit att diskuteras allt mer på senare år.⁶

⁶ Se SOU 2009:64.

Föräldrarnas utbildningsbakgrund är avgörande för både flickors och pojkars skolprestationer. Det framgår tydligt redan i grundskolan. Figur 5.3 visar flickors och pojkars genomsnittliga meritvärden i årskurs 9 i relation till föräldrarnas utbildningsbakgrund. Elever med högskoleutbildade föräldrar har de högsta meritvärdena, följt av elever vars föräldrar har gymnasieutbildning. Lägst meritvärden har elever vars föräldrar har förgymnasial utbildning. Inom samtliga utbildningskategorier har flickor i genomsnitt högre meritpoäng än pojkar i motsvarande kategori.

Figur 5.3 Genomsnittligt meritvärde för flickor och pojkar i årskurs 9 efter föräldrarnas utbildningsnivå, 2006–2014



Observera att värdeaxeln är bruten.

Not: Högsta möjliga värde är 320.

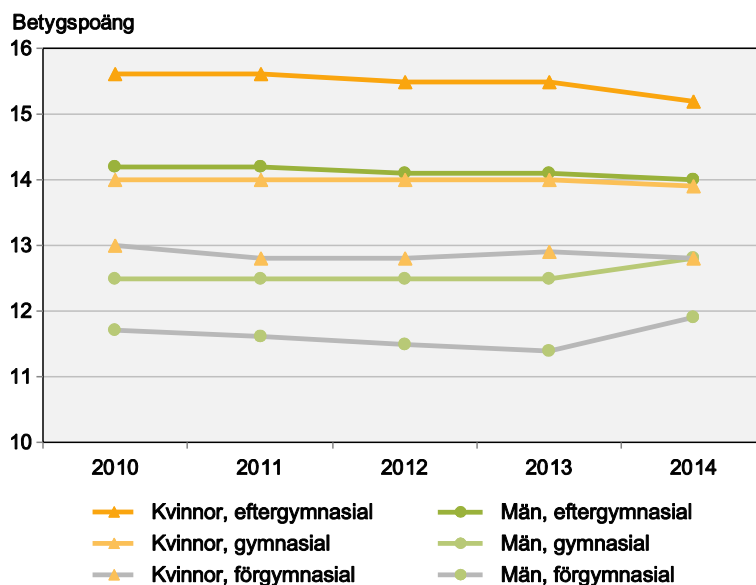
Källa: Skolverket 2014.

Av figur 5.3 framgår vidare att de genomsnittliga nivåerna på meritpoängen från årskurs 9 har ökat något de senaste tio åren, utom för elever med lågutbildade föräldrar. Andelen elever som inte är behöriga till de nationella programmen har också ökat. Läsåret 2013/14 saknade cirka 12 procent av flickorna och 14 procent av

pojkar behörighet till gymnasieskolans nationella program. Trots det går i princip alla elever vidare från grundskolan till gymnasieskolan, men de elever som saknar grundläggande behörighet är hänvisade till introduktionsprogrammen. Många elever avbryter dock sina gymnasiestudier eller ångrar sina val.

Sambandet mellan föräldrarnas utbildningsnivå och skolprestationer återfinns också i gymnasieskolan. Av figur 5.4 framgår att när föräldrarna har samma utbildningsnivå har kvinnliga elever i genomsnitt bättre betyg än manliga. Kvinnliga elever med högskoleutbildade föräldrar ligger i toppen av betygskalan och manliga elever vars föräldrar har förgymnasial utbildning har lägst genomsnittliga betygspoäng.

Figur 5.4 Betygspoäng för elever som erhållit slutbetyg i gymnasiet, efter föräldrars utbildningsnivå, 2010–2014



Observera att värdeaxeln är bruten.

Not: Högsta möjliga värde är 20.

Källa: Skolverket 2014.

Sedan slutet av 1990-talet har andelen kvinnor och män som lämnar gymnasiet med ofullständiga betyg ökat. Av de elever som påbörjade en gymnasieutbildning läsåret 1993/94 avbröt var femte elev, lika många kvinnor som män, sina studier. Motsvarande siffra för elever som började gymnasieskolan läsåret 2009/2010 var 21 procent kvinnor och 26 procent män. Ökningen var störst bland elever med utländsk bakgrund och särskilt bland män. En förklaring till det kan vara att många elever med utländsk bakgrund har anlänt till Sverige senare i livet.⁷ Ett antal av dessa elever återfinns senare inom vuxenutbildningen.

5.2 Högre utbildning

Fler kvinnor än män väljer att läsa vidare på högskolan. Över tid har utbildningsnivån ökat för både kvinnor och män oavsett om man ser till antalet eller till andelen av en årskull som läser vidare. Kvinnor har dock stått för den största ökningen.

Kvinnor och män läser i stor utsträckning olika utbildningar även på högskolan. Det enskilt största utbildningsprogrammet är lärarutbildningen, där kvinnor är i majoritet. Den vanligaste utbildningsinriktningen för kvinnor är dock hälso- och sjukvård samt social omsorg, där drygt 80 procent av studenterna är kvinnor och knappt 20 procent är män. Den könsfördelningen har varit i princip konstant de senaste trettio åren. Den vanligaste utbildningsinriktningen för män är teknik och tillverkning, med 69 procent män och 31 procent kvinnor. Här har kvinnornas andel mer än fördubblats under samma tid.

Könsfördelningen bland examinerade studenter är relativt stabil över tid. Läsåret 1985/86 var 66 procent av de som tog examen kvinnor och 34 procent män, läsåret 2012/13 var andelen kvinnor 63 procent och andelen män 37 procent. Kvinnors högre examensfrekvens förklaras bland annat av att många kvinnor läser utbildningar som leder till legitimationsyrken och därför inte får börja arbeta utan examensbevis. Män däremot lämnar oftare högskolan

⁷ SCB definierar elever med utländsk bakgrund som "elever födda utomlands samt elever födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands".

utan att ansöka om examensbevis, även om de är helt eller så gott som färdiga med sina utbildningar.⁸

Det sammanflätade mönstret av kön och social bakgrund präglar även högskolesektorn. Studenter med högutbildade föräldrar återfinns ofta vid äldre, välrenommerade universitet och högskolor och på utbildningar med höga intagningspoäng. Studenter vars föräldrar har lägre utbildning läser oftare utbildningar med lägre söktryck på nya universitet och högskolor.⁹

En förändring inom den eftergymnasiala utbildningen är att kvinnor i högre grad än tidigare börjat göra bruk av sina höga gymnasiebetyg och söka sig till traditionellt mansdominerade prestigeutbildningar. Fler kvinnor återfinns i dag på de långa utbildningar som historiskt sett har lett till välavlönade högstatusyrken, som t.ex. läkare, jurist, civilekonom och civilingenjör.¹⁰ Med undantag av civilingenjörsutbildningen har dessa långa utbildningar gått från att vara kraftigt mansdominerade till att ha en relativt jämn könsfördelning bland studenterna.

Samma trend återfinns också inom forskarutbildningen, där andelen kvinnor har ökat sedan 1980-talet. I mitten av 1980-talet var 76 procent av dem som avlade doktorsexamen män. Läsåret 2012/13 var könsfördelningen bland de disputerande helt jämn: 50 procent kvinnor och 50 procent män. Könsbalansen bland högskolans forskande och undervisande personal har också succesivt förbättrats, i synnerhet bland lektorerna. Samtidigt dröjer den vertikala ojämställdheten sig kvar. Andelen kvinnliga professorer har ökat kraftigt under 2000-talet men det är fortfarande en bit kvar innan könsfördelningen är jämn. Män tilldelas också mer forskningsmedel, även om könsskillnaderna minskar.¹¹

5.3 Tre utbildningssfärer med olika könsmönster

De senaste tjugo åren har män i högre grad börjat söka sig mot kvinnodominerade program i gymnasieskolan. Förändringen gäller både de kvinnodominerade yrkesprogrammen och de studieförbe-

⁸ SOU 2011:1.

⁹ Lidegran m.fl. (2013).

¹⁰ SOU 2011:1.

¹¹ SOU 2011:1.

redande programmen. I högskolan är utvecklingen den motsatta, där är det kvinnor som söker sig till mansdominerade utbildningar. Trots dessa förändringar är könsuppdelningen i gymnasieskolan och högskolan fortfarande så stark att det går att tala om två separata utbildningssfärer för kvinnor och män. Till dessa två sfärer kan läggas en tredje, där könsbalansen är relativt jämn. Hit räknas exempelvis de naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga gymnasieprogrammen, samt vissa längre högskoleutbildningar som läkarutbildningen.¹²

De olika utbildningssfärerna har olika social status och följer ett tydligt mönster av kön och klass.¹³ I den första sfären återfinns främst män vars föräldrar har en lägre utbildning. För den gruppen unga män är gymnasieskolan den viktigaste utbildningsnivån. En majoritet av männen återfinns inom gymnasieskolans yrkesprogram inriktade mot exempelvis bygg, el, och teknik. De förhållandevis få män i denna grupp som går vidare till högre utbildning gör det ofta inom teknikområdet.

I den andra sfären finns kvinnor vars föräldrar har en lägre utbildning. De återfinns på motsvarande sätt inom vård- och omsorgsutbildningar, men även inom samhällsvetarprogrammet på gymnasiet. Kvinnor i denna grupp läser dock på högskola i högre utsträckning än med män med motsvarande bakgrund. De väljer emellertid främst utbildningar inom skola, vård och omsorg.

Den tredje, könsblandade sfären, rymmer de mest prestigefyllda utbildningarna. Här återfinns till stor del ungdomar vars föräldrar är högutbildade. Dessa ungdomar har en tydlig inriktning mot högre utbildning i gymnasieskolan och väljer i stor utsträckning liknande utbildningsvägar, exempelvis de naturvetenskapliga eller samhällsvetenskapliga programmen. Många går också vidare till högskolan och läser då i hög grad de längre och (nu för tiden) oftast könsbalanserade utbildningarna även där. På sikt kan dock könsbalansen i denna sfär komma att förändras, eftersom kvinnors högre betyg medför att andelen kvinnor på de mest eftersökta utbildningarna ökar.¹⁴

¹² Lidegran m.fl. (2013).

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

Det går alltså att tala om tre olika utbildningssfärer inom utbildningssystemet, en för unga kvinnor, en för unga män och en könsblandad. Denna könsuppdelning följer med in i arbetslivet. En del av förklaringen till yrkessegregeringen i arbetslivet står således att finna i utbildningssystemet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att när det gäller utbildningsval samverkar föräldrarnas utbildningsbakgrund på ett tydligt sätt med kön. Unga kvinnor och män vars föräldrar är lågutbildade väljer tydligt könsuppdelade yrkesutbildningar på gymnasiet. Många läser emellertid också studieförberedande program, men fler kvinnor än män till lågutbildade föräldrar går vidare till högre studier. Även på högskolan följer deras utbildningsval i stor utsträckning ett traditionellt könsmönster. De könsstereotypa valen är mindre vanliga bland studenter vars föräldrar är högutbildade.

Om man vill förändra detta mönster krävs ett långsiktigt strategiskt arbete som främjar social mobilitet i samhället. Både på kort och på lång sikt krävs dessutom olika former av vuxenutbildning som kan tillgodose både individens och arbetsmarknadens behov av vidareutbildning och omskolning mitt i livet.

5.3.1 Betydelsen av skillnader i utbildning

Fler kvinnor än män både påbörjar och avslutar högre studier. En förklaring till det är att många traditionella kvinnoyrken i dag kräver högskoleutbildning.¹⁵ En tydlig trend är också att kvinnor numera söker sig till traditionellt mansdominerade prestigeutbildningar. Detta kommer rimligen att stärka kvinnors position på arbetsmarknaden och minska skillnaderna i genomsnittslöner mellan kvinnor och män.

Akademiseringen av kvinnoyrken motsvaras inte av samma utveckling inom mansdominerade yrken. Mäns lägre utbildningsnivå behöver dock förstås och diskuteras i relation till den segregerade arbetsmarknaden och till löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Så länge arbetsmarknaden fortsätter att vara strukturerad efter kön vad gäller lön, karriär och yrken blir konsekvenserna av mäns lägre

¹⁵ Ibid.

utbildning och sämre betyg inte så stora, eftersom kvinnor och män bara till viss del konkurrerar om samma arbeten.¹⁶

Arbetsmarknadens segregering och behovet av utbildning kan dock komma att förändras i framtiden. I takt med ökad utbildningsnivå kan utbildning komma att betraktas som ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för anställning. I stället kan andra egenskaper än formell utbildning komma att öka i värde.¹⁷

Kvinnors högre utbildning leder också till att de etablerar sig senare i yrkeslivet än män. Fler män än kvinnor börjar arbeta direkt efter gymnasiet, i branscher med högre genomsnittslöner än i motsvarande kvinnodominerade branscher.¹⁸ I den mån kvinnors längre utbildning inte kompenseras med högre lön finns det därför en risk att löneskillnaderna mellan kvinnor och män inte minskar i samma takt som deras högre utbildning ger anledning att tro.

Det går dock att se att könssegregeringen i det svenska arbetslivet långsamt bryts upp. Sverige är inte längre bland de mest könssegrigerade länderna i Europa. En förklaring till det kan vara att kvinnors högre utbildning ger dem tillträde till tidigare mansdominerade yrken.¹⁹

5.4 Jämställdhetsutmaningar i skolan

Jämställdhet i skolan har varit föremål för forskning under lång tid och spänner över flera forskningsfält. Från att ha handlat om flickor i allmänhet, flickor och teknik och om att uppmuntra flickor att bryta in på traditionellt mansdominerade områden, handlar diskussionen i dag i allt högre grad om pojkars situation och sämre skolprestationer.²⁰

En förenklad bild av könsmönstren i skolan visar att pojkar i genomsnitt presterar 10 procent sämre än flickor som grupp. Flickor presterar alltså bättre, men mår samtidigt sämre.²¹ En förklaring till flickors bättre prestationer är att de helt enkelt lägger ner mer tid och engagemang i skolan. Pojkars sämre prestationer brukar ibland

¹⁶ Löfström (2012).

¹⁷ Lidegran m.fl. (2013).

¹⁸ Ibid.

¹⁹ SOU 2014:30.

²⁰ Bondestam (2010).

²¹ SOU 2009:64.

ses som ett uttryck för en ”antipluggkultur” som har sin grund i föreställningar om maskulinitet. Begreppet antipluggkultur har använts för att beskriva hur pojkar i sin strävan efter social status och popularitet har distanserat sig från skolarbete. Att vara duktig i skolan har uppfattats som något feminint. Begreppet synliggör därför de underliggande normer som kan förklara varför pojkar generellt presterar sämre än flickor i skolan.²² Beskrivningar av antipluggkulturer riskerar dock att bortse från den stora variation som finns mellan olika grupper av pojkar och flickor.²³ Det finns grupper av svagpresterande flickor som uppvisar tydliga antipluggkulturer och långt ifrån alla pojkar underpresterar i skolan.²⁴

I dag har jämställdhetsarbetet i skolan i allt större utsträckning kommit att kretsa kring genusmönster och genuspedagogik.²⁵ Genusperspektiv på pedagogik fokuserar bland annat på frågor om hur lärare talar till, bemöter och behandlar pojkar och flickor på olika sätt och hur detta påverkar barnen.²⁶ Genuspedagogik har främst använts inom förskolan, men har även börjat spridas till grundskolan och gymnasiet.

I linje med detta uppmärksammas hur förskolan och skolan är viktiga normproducenter där uppfattningar om kön skapas, förändras och utmanas. Normkritiskt arbete har också visat sig ha goda resultat för skolans jämställdhetsarbete.²⁷ Ett uppmärksammat exempel är Frejaskolan i Gnesta. Där har ett systematiskt normkritiskt arbete lett till att elevernas prestationer har förbättrats markant och att skolmiljön har blivit lugnare, bland annat genom nolltolerans mot ”skojbråk”. Pojkarna har höjt sina betyg, och från att ha legat under riksgenomsnittet ligger de nu betydligt över.²⁸

De grundläggande jämställdhetsproblemen i utbildningssektorn handlar fortfarande om ungdomars könsstereotypa utbildningsval och om hur skolmiljön inverkar på skolarbetet.²⁹ Dessa frågor har analyserats i flera statliga utredningar.³⁰

²² För en vidare diskussion om pojkars skolprestationer se SOU 2014:6.

²³ SOU 2014:61, Börjesson (2005).

²⁴ Ambjörnsson (2004).

²⁵ Bondestam (2010).

²⁶ Svaleryd (2003), Bodén & Ohrlander (red.) (2011).

²⁷ SKL (2014a).

²⁸ Ibid.

²⁹ Jfr SOU 2014:6.

³⁰ Se Delegationen för jämställdhet i skolan (DEJA) SOU 2010:99. Delegationen för jämställdhet i högskolan granskade både forskning och högskoleväsendet (SOU 2011:1).

Delegationen för jämställdhet i skolan (DEJA) slog fast att jämställdhetsutmaningarna i skolan är flera. Pojkar som grupp presterar generellt sämre än flickor, programvalen till gymnasiet är könstereotypa och flickor är mer stressade och mår i genomsnitt sämre än pojkar. Pojkar gör sig också skyldiga till trakasserier av olika slag i större utsträckning än flickor, men pojkar utsätts även oftare för trakasserier, inte minst med homofobiska förtecken.³¹ Arbetet mot kränkande behandling behöver därför stärkas och det krävs tidiga insatser för att stödja pojkar och flickor med psykosociala problem.

Framtidskommissionen pekade på att skolan står inför flera utmaningar. Den sjunkande kunskapsnivån är en, och att pojkar i genomsnitt presterar sämre än flickor en annan.³² Skillnader mellan pojkars och flickors prestationer i skolan har dock funnits länge. Att de först på senare tid börjat uppmärksammas har sannolikt att göra med diskussionen om att framtidens arbetsmarknad kommer att kräva högre grad av utbildning. Dessutom har ungdomsarbetslösheten och de sjunkande resultaten i skolan generellt ökat behovet av att uppmärksamma frågan om pojkars prestationer. Det är emellertid viktigt att hålla i minnet att det finns stora skillnader i prestation mellan olika grupper av pojkar och flickor i skolan.

De könsbundna utbildningsvalen i kombination med att allt färre väljer att läsa yrkesförberedande program är en stor utmaning för arbetsmarknaden, som behöver sättas i relation både till rekryteringsbehoven i vårdsektorn och till strukturomvandlingen inom industrisektorn. För att hantera utmaningen krävs att både skolan och arbetsmarknadens parter tydligare signalerar att utbildning kommer att bli allt viktigare i framtiden.

Därutöver har Delegationen för jämställdhet i förskolan (SOU 2006:75) granskat betydelsen av jämställdhet och genus i förskolan. Frågan om betygsgapet mellan flickor och pojkar och dess konsekvenser för framtidens arbetsmarknad har utretts inom ramen för Framtidskommissionen (Löfström, 2012).

³¹ SOU 2010:99, s. 13.

³² Löfström (2012).

5.4.1 Att välja otraditionellt

Gymnasieskolan står inför flera utmaningar när det kommer till att främja jämställda utbildningsval. Det finns flera studier som pekar på att skolan bidrar till att etablera olika typer av könsmonster.³³ Särskilt tydligt blir det vid studier av yrkesprogram och i skapandet av en yrkesidentitet. En yrkesidentitet skapas genom att normer, värdering och attityder som hör till yrket utvecklas i en process som inom forskningen kallas för *yrkessocialisation*.³⁴ Det handlar om att som student eller nyanställd lära sig de oskrivna regler som finns på en arbetsplats. Yrkessocialisation handlar alltså inte främst om att ha kompetens för det arbete som skall utföras, utan om att bli medlem i arbetsplatsens kultur. I denna process är föreställningar om vad som uppfattas som kvinnligt och manligt centrala. Det kan handla om tydligt könskodade arbetsuppgifter, om jargongen på en arbetsplats, eller om hur egenskaper som uppfattas som typiskt kvinnliga eller typiskt manliga premieras på arbetsplatsen.

För elever som gör otraditionella utbildnings- och yrkesval kan stereotypa normer om kön innebära svårigheter. Svårigheterna har dock delvis olika karaktär för kvinnor och män. Män uppfattas ofta som en tillgång i kvinnodominerade yrken. De antas till exempel ofta, i egenskap av att vara män, vara starka och bra på teknik, och får främst ägna sig åt den typen av arbetsuppgifter även i kvinnodominerade yrken. Män antas också kunna höja statusen och lönerna i kvinnodominerade yrken.³⁵ Samtidigt kan män som väljer kvinnodominerade yrken ifrågasättas av både omgivning och av kvinnliga kollegor. Det gäller kanske i synnerhet män som arbetar inom barnomsorgen, men även andra typer av vård- och omsorgsyren.³⁶

Kvinnor i mansdominerade yrken förväntas i stället tillföra trivsel, omsorg, moderlighet och ordning på arbetet, samt acceptera och helst roas av det heterosexuella spelet och inte utmana de rådande manliga maktordningarna. De antas också kunna använda sin

³³ Hedin & Åberg (2013).

³⁴ Berger & Luckmann (1967/1998), Lauvås & Handal (2001).

³⁵ Nilsson Motevasel (2002).

³⁶ Nordberg (2005).

kvinnlighet för att hantera och lösa problem. Samma kvinnlighet antas också ofta ha en positiv inverkan på kunder.³⁷

Elever som gör otraditionella utbildningsval byter i högre utsträckning än andra gymnasieinriktning. En förklaring till det kan vara att bristande kunskaper om genus inom utbildningarna bidrar till könsstereotypa förhållningssätt som försvårar för eleverna.³⁸ I ljuset av detta framstår det som viktigt att kunskapen om genus ökar både inom skolan och på arbetsmarknaden för att stödja dem som trots allt väljer att bryta mot etablerade könsnormer.

5.4.2 Studie- och yrkesvägledningens roll

Studie- och yrkesvägledningen har, precis som skolan i stort, ett dubbelt uppdrag. Individens möjlighet till utveckling ska stödjas, samtidigt som samhällets behov av differentierad arbetskraft ska mötas.³⁹ Studie- och yrkesvägledning ska dessutom bidra till individernas kunskaper om valmöjligheter i arbetslivet. Skolans arbete med studie- och yrkesvägledning (SYV) är därför viktigt för att påverka och utjämna skillnader mellan könen.⁴⁰

En väl fungerande studie- och yrkesvägledningen kan göra det möjligt för individer att göra studie- och yrkesval som inte begränsas av socioekonomiska bakgrundsfaktorer eller av omgivningens förväntningar. Den kan emellertid också vara en institution som hjälper till att upprätthålla den sociala ordningen där individer slussas till olika sektorer inom samhället i linje med redan etablerade sociala hierarkier.⁴¹ En elevs möte med studie- och yrkesvägledningen kan därför antingen resultera i att möjlighetshorisonterna vidgas eller begränsas.⁴²

Granskningar visar dock att det finns stora brister i SYV generellt och särskilt när det gäller att motverka att studie- och yrkesval begränsas av kön och kulturell eller socioekonomisk bakgrund.⁴³ I

³⁷ Ibid., Hedin & Åberg (2013).

³⁸ Hedin & Åberg (2013).

³⁹ Puaca (2013).

⁴⁰ SOU 2008:8.

⁴¹ En analys av hur etnicitet och rasifieringsprocesser påverkar arbetet med SYV genomfördes inom ramen för utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering. Se Sawyer & Kamali (2006).

⁴² Ibid.

⁴³ Skolinspektionen (2013).

många avseenden är SYV-arbetet inriktat på att vara ”objektivt” och utgå från individens egna intressen. Det är en rimlig utgångspunkt, men det föreligger en risk att vägledningen ändå styrs av vägledarens omedvetna uppfattningar om till exempel kön, klass och etnicitet och därmed reproducerar könsstereotypa mönster.⁴⁴

För att möta denna utmaning krävs utbildning och vidareutbildning i genusmedveten och normkritisk studie- och yrkesvägledning. Det är angeläget inte minst med tanke på att det är bland elever med föräldrar med lägre utbildning som de mest könsstereotypa valen förekommer.

Om studie- och yrkesvägledningen ska kunna bidra till att utjämna könsskillnaderna i elevers val och därmed minska könssegregeringen på den svenska arbetsmarknaden behöver den få högre kvalitet och bli mer prioriterad inom skolan.⁴⁵ Dels bör vägledningen förekomma regelbundet under skolgången, dels bör skolans ansvar för att motverka att elevers studie- och yrkesval begränsas utifrån kön och social eller kulturell bakgrund förtydligas.

5.5 Vuxenutbildning – en allt viktigare väg in i arbetslivet

Vuxenutbildning spelar en allt viktigare roll när det gäller arbetskraftsförsörjning och kompetensutveckling. Det finns flera orsaker till det. En orsak är att en ökande grupp unga lämnar gymnasieskolan utan fullständiga betyg. Bland unga kvinnor och män som inte avslutat en gymnasieutbildning är arbetslösheten ungefär dubbelt så hög som för dem som har avslutat gymnasiet. Även i övriga åldersgrupper är arbetslösheten hög bland dem som saknar gymnasiebetyg. Andelen arbeten som kräver mindre än två års utbildning efter grundskolan har också minskat, samtidigt som andelen arbeten som kräver en lång gymnasieutbildning eller kort högskoleutbildning har ökat.⁴⁶ För studenter som lämnar

⁴⁴ Sawyer & Kamali (2006).

⁴⁵ Den pågående Yrkesprogramsutredningen (U 2014:01) har bl.a. i uppdrag att analysera studie- och yrkesvägledningens kvalitet och omfattning. Skolverket har tidigare haft i uppdrag att verka för att förbättra kvaliteten i studie- och yrkesvägledningen.

⁴⁶ Löfström (2012).

gymnasieskolan utan fullständiga betyg kan vuxenutbildningen vara en andra chans att ta sig in på arbetsmarknaden.

En annan orsak till behovet av vuxenutbildning är den bristande matchningen på arbetsmarknaden. Allt färre unga väljer att läsa yrkesprogram på gymnasiet. Samtidigt går långt ifrån alla som har valt ett studieförberedande program vidare till högre studier. Ungdomsarbetslösheten är också hög, samtidigt som efterfrågan på personer med yrkeskompetens inom framför allt industri, teknik, vård och omsorg är stor.⁴⁷

Olika grupper av kvinnor och män möter också olika svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att det finns ett utbildningssystem utan återvändsgränder som både underlättar etablering på arbetsmarknaden och ger möjlighet att byta yrkesinriktning senare i livet.

Vuxenutbildningen skulle också kunna användas i syfte att försöka bryta den könssegregerade arbetsmarknaden. Det kan av olika skäl vara svårt att göra otraditionella val tidigt i livet. Ungas utbildningsval är, som framgått tidigare, i hög grad könsbundna. De styrs dels av föräldrarnas utbildningsbakgrund, dels av de normer och värderingar som råder i de sociala sammanhang där valen görs. Dessutom präglas elevernas studieval i många fall av osäkerhet om den framtida yrkesbanan. Vad vänner och klasskamrater tycker kan därför i vissa fall få stor betydelse för de val unga gör, eller överväger att göra.⁴⁸ Det kan också vara svårt att som ung förutse vilka långsiktiga konsekvenser dessa utbildningsval kan få.

Förutsättningarna för att göra otraditionella och könsöverskridande val är således långt ifrån optimala i unga år. Elever som är i minoritet på en utbildning byter också i högre utsträckning än andra program på gymnasiet, vilket åtminstone delvis beror på problem med särbehandling och trakasserier i studiemiljön för dessa elever.⁴⁹ Däremot tycks de som gör otraditionella val senare i livet i högre grad trivas och stanna kvar i de yrken de valt. Det talar för att vuxna som av olika anledningar behöver vidareutbilda eller omskola sig och byta yrkesbana mitt i livet är en intressant grupp när det gäller att minska könssegregeringen i arbetslivet. I takt med

⁴⁷ Se Långtidsutredningen 2008 och 2011, SKL (2013a), LO (2013), Karlson & Skånberg (2012).

⁴⁸ Puaca (2013).

⁴⁹ Westling Allodi (2010), SOU 2010:79, Skolinspektionen (2010).

att arbetsmarknaden förändras kan behovet av omskolning, och därmed möjligheterna att åtminstone försöka bryta könsuppdelningen, antas öka.

5.5.1 Olika utbildningsvägar

Sverige har ett förhållandevis väl utbyggt system för vuxenutbildning. Den kommunala vuxenutbildningen (Komvux) inrättades 1968 för att ge vuxna möjligheter att få utbildning på grundskolenivå.⁵⁰ I dag omfattar den tre olika skolformer: kommunal vuxenutbildning (Komvux), särskild utbildning för vuxna (särvox) och utbildning i svenska för invandrare.⁵¹ Komvux och särvox är uppdelade i grundläggande och gymnasial nivå. Dessa utbildningar har stor betydelse för alla dem som av olika skäl inte har fullständiga betyg från grund- eller gymnasieskolan.

För att minska könssegregeringen på arbetsmarknaden är emellertid olika typer av yrkesutbildning för vuxna av större relevans. Sådana utbildningar erbjuds bland annat inom yrkesvux och lärlingsvux, på Yrkeshögskolan och i Arbetsförmedlingens regi.

På gymnasial nivå finns sedan 2009 en satsning på yrkesinriktad vuxenutbildning (yrkesvux) och sedan 2011 en satsning på lärlingsutbildning inom vuxenutbildningen (lärlingsvux). Syftet med satsningarna är att motverka brist på personer med yrkesutbildning och att nå de grupper som saknar gymnasieutbildning med yrkesinriktning, eller har en gymnasial yrkesutbildning som behöver kompletteras.⁵² En prioriterad grupp är personer som oavsett tidigare utbildning har en svag ställning på arbetsmarknaden. Även utrikes födda som behöver komplettera sin yrkesutbildning kan delta i yrkesvux.

Antalet platser på de kommunala yrkesutbildningarna varierar mellan kommunerna. I många kommuner är efterfrågan större än platstillgången. Prioriteringen av personer med en svag ställning på arbetsmarknaden innebär därför att möjligheterna för dem som

⁵⁰ SCB (2012).

⁵¹ Regeringen har lagt ett förslag om att avskaffa den särskilda skolformen svenska för invandrare och istället låta den ingå som en del av den kommunala vuxenutbildningen. Se Regeringens proposition 2014/15:85.

⁵² Regeringens proposition 2008/09:1, Budgetpropositionen för 2009.

redan har ett arbete att skola om sig inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen är begränsade.

Myndigheten för Yrkeshögskolan har sedan år 2009 ansvar för yrkesutbildningar på eftergymnasial nivå. Yrkeshögskolans ambition är att anpassa kursutbudet efter arbetsmarknadens efterfrågan vilket innebär att utbudet av kurser och utbildningsplatser varierar över tid. Det krävs en grundläggande behörighet i form av gymnasieexamen eller motsvarande för samtliga utbildningar i yrkeshögskolans regi. Vissa utbildningar har särskilda behörighetskrav som t.ex. krav på arbetslivserfarenhet.⁵³

Arbetsmarknadsutbildning är ingen regelrätt vuxenutbildning utan ett arbetsmarknadspolitiskt program. Grundtanken är att personer som söker arbete via Arbetsförmedlingen ska ges möjlighet att förvärva yrkesspecifika kunskaper som efterfrågas på arbetsmarknaden. Målsättningen är att förkorta perioden av arbetslöshet för den enskilde och förbättra matchningen på arbetsmarknaden.

5.5.2 Könnssegregerad yrkesutbildning

På samma sätt som i gymnasieskolan och högskolan läser kvinnor och män i stor utsträckning olika yrkesinriktade vuxenutbildningar. Studenterna följer också tydligt traditionella könsmonster på arbetsmarknaden. Yrkesutbildningar inom hälso- och sjukvård och omvårdnad domineras av kvinnor, medan de tydligast mansdominerade utbildningarna finns inom teknik och tillverkning. Utbildningar inom kultur och media har en jämn könsfördelning.⁵⁴

Fler kvinnor än män läser utbildningar inom yrkesvux. Två tredjedelar av studenterna är kvinnor mellan 20–24 år, hälften av alla studenter är under 30 år och cirka 20 procent är utrikes födda. Omvårdnad är det i särklass största utbildningsområdet med en tredjedel av alla deltagare, vilket också förklarar den höga andelen kvinnor.⁵⁵ Av de elever som gått yrkesvux och som avslutade sina studier hösten år 2011, hade ungefär 20 procent en anställning ett år senare. Övriga studerade fortfarande eller var arbetssökande.⁵⁶

⁵³ Myndigheten för yrkeshögskolan (2014a).

⁵⁴ Ibid, jfr Heikkilä(2014).

⁵⁵ LO (2013), Skolverket (2012b).

⁵⁶ Skolverket (2012b).

På de kvalificerade yrkesutbildningarna är könsbalansen totalt sett jämn. År 2013 var könsfördelningen 52 procent kvinnor och 48 procent män. 16 procent av kvinnorna och 15 procent av männen var utrikes födda. Fördelningen av kvinnor och män mellan olika utbildningar är däremot tydligt könsuppdelad. Kvinnor läser i hög utsträckning utbildningar inom vård- och omsorg, ekonomi och handel. De mansdominerade utbildningarna återfinns inom teknik, data/IT och tillverkning. Ungefär 85 procent av dem som läste en kvalificerad yrkesutbildning 2013 hade en anställning efter avslutad utbildning. Närmare 65 procent av studenterna vid yrkeshögskolan hade dock ett arbete redan när de påbörjade utbildningen och resultaten skiljer sig också mellan olika utbildningsinriktningar. Män och kvinnor som examinerats inom hälso- och sjukvård och byggt teknik hade i hög utsträckning en anställning efter avslutad utbildning.⁵⁷

Könsfördelningen i arbetsförmedlingens yrkesutbildningar har historiskt tenderat att vara mycket sned: de mansdominerade utbildningsområdena har betydligt fler deltagare än de kvinnodominerade. Anvisning till olika typer av arbetsmarknadsutbildningar sker dessutom ofta (medvetet eller omedvetet) enligt den traditionella könssegregering som råder på arbetsmarknaden i stort: Män återfinns ofta inom utbildningsområdena bygg/anläggning, datateknik, tillverkning/hantverk, maskinoperatörsarbete och transport. Kvinnor är i majoritet inom vård/omsorg, kundservice och restaurang. Olika utbildningsinriktningar är också olika effektiva. Ett generellt mönster är att män i större utsträckning deltar i utbildningar som både kostar mer och i högre grad leder till arbete.⁵⁸

Den traditionella könsuppdelningen inom arbetsmarknadsutbildningarna borde vara lättare att förändra än könsuppdelningen inom det reguljära utbildningsväsendet, eftersom deltagarna i arbetsmarknadsutbildningar inte söker utan anvisas till utbildningsplatser av arbetsförmedlare. Arbetsförmedlaren har i det enskilda fallet således möjlighet att uppmuntra den arbetssökande att göra ett otraditionellt utbildningsval. I den mån den lokala arbetsmarknaden efterfrågar till exempel vård- och omsorgspersonal kan och bör både kvinnor och män anvisas till sådana utbildningar.

⁵⁷ Myndigheten för yrkeshögskolan (2013).

⁵⁸ Arbetsförmedlingen (2014).

5.6 Välja om mitt i livet

För att den enskilde ska kunna byta yrkesinriktning eller etablera sig i arbetslivet är det viktigt att grundläggande utbildningar är tillgängliga för vuxna. Om man vill minska könssegregeringen i arbetslivet är det också viktigt att det i alla instanser som ansvarar för vuxenutbildning finns vilja och kunskaper nog för att upptäcka och förändra könssegregerade processer.

Sedan mitten av 1980-talet har det genomförts en lång rad satsningar, projekt och åtgärder för att öka unga kvinnors intresse för naturvetenskap och teknik och för att locka fler män till kvinnodominerade utbildningar.⁵⁹ Det är emellertid inte enbart utbildningsväsendet som arbetat för att bryta traditionella utbildningsval och yrkesinriktningar. Dåvarande Arbetsmarknadsverket (AMV) tilldelades särskilda medel för att arbeta med s.k. brytprojekt för att minska arbetslösheten och bryta den könssegregerade arbetsmarknaden. Utvärderingar visar dock att flera av de stora brytprojekt som genomfördes handlade om att bryta arbetslösheten snarare än att bryta könsuppdelningen på arbetsmarknaden. Projekten fungerade dock kunskaphöjande och bidrog till att starta förändringsprocesser.⁶⁰

Tidigare erfarenheter visar att försök att integrera kvinnor och män i otraditionella yrken har haft begränsade effekter när det gäller att minska könssegregeringen på arbetsmarknaden.⁶¹ Andelen män i vården har förvisso ökat, men andelen män i förskolan ligger oförändrat på cirka 4 procent.⁶² Däremot läser kvinnor i högre utsträckning än tidigare manliga prestigeutbildningar som läkare och arkitekt, och andelen kvinnor på ingenjörsutbildningarna ökar, om än från en mycket låg nivå. Tekniska yrkesutbildningar på gymnasienivå domineras dock fortfarande av män.

Ett skäl till att tidigare satsningar har varit måttligt framgångsrika kan vara att många av dem har saknat strukturella perspektiv och förändringsambitioner. Dels har de i stor utsträckning handlat om att få enskilda individer att göra otraditionella utbildnings- och

⁵⁹ Se t.ex. SOU 2004:43.

⁶⁰ Brytprojekten har existerat i olika former med olika målgrupper och varierande resultat, se Bergström, M. (2007).

⁶¹ Arnell Gustafsson & Gonäs (2005), Abrahamsson (2009).

⁶² SOU 2014:6.

yrkesval, och inte om att förändra de strukturer och vardagliga processer genom vilka kön görs på arbetsplatser.⁶³ Dels har de i begränsad omfattning handlat om vilka arbetsvillkor som råder i kvinno- respektive mansdominerade yrken och i vilken mån dessa påverkar i synnerhet mäns vilja att göra könsöverskridande val. Analyserna av hur utbildningsplatser anvisas och om hur stödet från studie- och yrkesvägledning är utformat har också varit bristfälliga. Brist på sådan kunskap kan leda till att utbildningsväsendet genom omedvetna förväntningar på kvinnor och män fortsätter att reproducera könstereotypa värderingar, vilket leder till fortsatt könsobalans i utbildnings- och yrkesval.⁶⁴

5.7 Vuxenutbildning för utrikes födda kvinnor

Kvinnor har generellt högre utbildningsnivå än män i Sverige, men både vad gäller utbildning och sysselsättning finns det skillnader mellan olika grupper av kvinnor. Utrikes födda har en betydligt lägre sysselsättningsgrad och en högre arbetslöshet än inrikes födda.⁶⁵ Allra lägst sysselsättningsgrad har kvinnor födda utanför Europa. År 2011 var knappt varannan av dessa kvinnor sysselsatta.⁶⁶ En förklaring till det är att Sverige tar emot jämförelsevis fler flyktingar och anhöriginvandrare än andra länder. Samtidigt är trösklarna för att komma in på den svenska arbetsmarknaden höga.⁶⁷

AKKA-utredningen påpekade att den låga sysselsättningsgraden bland utrikes födda kvinnor har strukturella orsaker. Antalet arbetstillfällen för korttidsutbildade har kontinuerligt minskat de senaste decennierna samtidigt som en stor del av de lediga arbetena i Sverige förmedlas genom personliga kontakter.⁶⁸

Utrikes födda från länder utanför EU har därför ofta svårt att hitta ett första arbete. Det gäller särskilt personer som kommit till Sverige som asylsökande eller som anhöriginvandrare. I dessa grupper har i synnerhet kvinnor svårt att få fotfäste på arbetsmarknaden. Tio år efter invandringen har mellan 40 och 50 procent

⁶³ Bergström (2007).

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Se även kap. 6.

⁶⁶ SOU 2012:69.

⁶⁷ Stollo (2014).

⁶⁸ Ibid.

av dessa kvinnor en förvärvsinkomst, vilket kan jämföras med 60–65 procent av männen.⁶⁹ Behovet av fungerande vuxenutbildning för båda dessa grupper är därför stort. Givet delegationens uppdrag att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande är dock kvinnorna i denna grupp extra angelägna att nå.

Nyanlända kvinnor tar i lägre utsträckning än nyanlända män del av arbetsförberedande insatser. Det finns också skillnader i vilken typ av insatser som kommunerna respektive Arbetsförmedlingen erbjuder kvinnor och män. Män får i högre utsträckning insatser som ligger närmare arbetsmarknaden i form av arbetsmarknadsutbildningar, subventionerade anställningar och praktik.⁷⁰ Dessa ojämlika förhållanden beror bland annat på att myndigheternas förhållningssätt till och värderingar av faktorer som etnicitet och kön ibland samverkar på ett sätt som riskerar att missgynna i synnerhet kvinnor som är födda utanför Europa.⁷¹

En förklaring till utrikes föddas svåra situation på arbetsmarknaden kan också vara att utbildning och arbetslivserfarenhet från hemlandet inte alltid är direkt överförbara till den svenska arbetsmarknaden. Det pekar på behovet av en förbättrad validering av arbetslivserfarenhet och yrkeskompetens samt betyg.⁷² Det innebär t.ex. inga större offentliga utgifter att validera en akademikers utländska utbildning. Det är i de allra flesta fall avsevärt billigare än att utbilda en inrikes född person till samma kompetens. En väl fungerande validering kan däremot bidra till att invandrade akademiker bättre och fortare kan etablera sig på arbetsmarknaden.⁷³ Utan en väl fungerande validering av alla typer av kompetenser riskerar utrikes födda att bli bortsorterade i rekryteringsprocesser eller erbjudas okvalificerade arbeten eftersom bedömningen och värderingen av deras betyg och yrkeskompetens är bristfällig.⁷⁴

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ahmed & Hammarstedt (2008), Sellberg & Mulinari (2011), Gavanoas & Callemann (2013).

⁷² Myndigheten för yrkeshögskolan ansvarar för att samordna en nationell struktur för validering och i samverkan med berörda myndigheter främja utbildningsväsendets och branschernas medverkan när strategier, metoder och information inom valideringsområdet utvecklas. Universitets- och högskolerådet ansvarar för bedömning av utländska utbildningar på gymnasial och eftergymnasial nivå. Arbetsförmedlingen har också ett särskilt uppdrag att öka omfattningen av validering av nyanlända invandrades kompetens.

⁷³ Edström (2015).

⁷⁴ SOU 2012:69.

För gruppen utrikesfödda fyller vuxenutbildningen ett stort behov. Åtgärder för att stödja utvecklingen av en mer individuell utformad vuxenutbildning, som är bättre anpassad för uppgiften att utbilda utrikes födda liksom korttidsutbildade, behövs därför.

Riktade utbildningsinsatser för utrikesfödda kvinnor

Utrikes födda kvinnor är den grupp som har lägst sysselsättningsgrad. Här finns alltså en stor potential att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande och främja jämställdheten i arbetslivet. AKKA-utredningen lämnade ett antal förslag för att öka arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhängare. Utgångspunkterna för förslagen handlade om behovet av tidiga individanpassade insatser och om att etableringsprocessen bör ses som en investering för ett aktivt deltagande i arbets- och samhällslivet. Utredningen slog också fast att det krävs ett ökat samarbete mellan offentliga aktörer, som Arbetsförmedlingen och kommunerna, för att satsningarna ska lyckas.⁷⁵ Drivkrafterna för kvinnorna att delta i utbildningar och i arbetslivet behöver också förbättras och hinder undanröjas. Ett hushålls försörjningsstöd kan till exempel kortsiktigt påverkas negativt om någon vuxen i hushållet tar studiemedel. Detta har visat sig påverka kvinnors sysselsättningsgrad negativt.

Det finns dock ett behov av ökade insatser både för nyanlända och för de utrikes födda kvinnor som varit i landet en längre tid men står utanför arbetsmarknaden. Sådana insatser bör också beakta att olika grupper av kvinnor har olika behov och kan möta olika hinder på vägen. Det handlar bl.a. om att hitta ett effektivt sätt att söka upp och engagera dessa kvinnor.⁷⁶

Riktade utbildningssatser kan stärka kvinnors makt och möjligheter och även vara tydligt samhällsekonomiskt lönsamma.⁷⁷ Insatser för att bryta utanförskap innebär alltid offentliga utgifter, men som med sociala investeringar generellt bidrar de till

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Inspiration till detta kan hämtas från det pilotprojekt för lågutbildade utrikes födda kvinnor i utanförskap med svaga svensk-kunskaper som Arbetsförmedlingen genomförde under 2009–2010. Se åiterrapportering Utrikes födda kvinnor i utanförskap 2009–2010 Arbetsförmedlingen 2011.

⁷⁷ SKL (2013a).

minskade offentliga utgifter på sikt och ökade intäkter i form av både ökad produktivitet och ökade skatteinkomster. Däremot är dessa inkomster sällan synliga i budgetar och redovisningar inom kommunerna.

I en rapport från Sveriges kommuner och landsting (SKL) om utbildningssatsningar för kvinnor utan egen försörjning beräknas olika typfall och vilka utgifter och intäkter utbildningssatsningar på kvinnor i utanförskap innebär. En sådan beräkning visar att för en utrikes född kvinna med enbart fem års skolgång, skulle det krävas en samlad insats som omfattar svenska för invandrare (sfi), kompletterande kommunal grundutbildning och kommunal vuxenutbildning med inriktning på vård- och omsorg. Ett sådant utbildningspaket skulle i exempelkommunen kunna genomföras på sammanlagt 4 år. Till detta kommer offentliga kostnader i form av studiemedel. Total ligger utgifterna för det offentliga på cirka 300 000 kronor. Antar man att satsningen ska leda till ett arbete inom vårdsektorn så kommer personen som genomgått utbildningssatsningen att generera ett produktionstillskott (lön plus sociala avgifter) på 290 000 kronor redan under sitt första arbetsår. Hela utbildningssatsningen finansieras alltså direkt av inkomsterna under det första yrkesverksamma året. Alla övriga år i arbete genererar således direkt samhällsekonomisk vinst.⁷⁸ Ett annat sätt att uttrycka det är att även i de fall bara ett fåtal fullgör utbildningen, och även i de fall som satsningarna inkluderar äldre personer som har relativt kort tid kvar i arbetslivet, är utbildningssatsningar samhällsekonomiskt lönsamma.

Särskilda utbildningssatsningar är således mycket rationella ekonomiskt och innebär stora möjligheter vad gäller jämställdhet och arbetsanknytning för de kvinnor som i dag befinner sig långt ifrån ett arbete. Samtidigt finns svårigheter att få till stånd dessa former av insatser i kommunerna. De kommunalekonomiska villkoren och drivkrafterna behöver förbättras. Utgifterna för utbildningssatsningar av detta slag ligger främst på kommunerna, men med dagens skatteutjämningsystem får inte kommunen tillbaka intäkterna som genereras av att fler personer kommer i arbete förrän på mycket lång sikt.

⁷⁸ Ibid.

På lokal nivå finns en pågående diskussion om hur en nationell utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärd för utrikes födda kvinnor utan egen försörjning skulle kunna utformas. En sådan utbildnings- och arbetsmarknadsåtgärd bör påskyndas genom en nationell insats. En viktig uppgift för en sådan satsning är att skapa kostnadseffektiva, träffsäkra och effektiva arbetsätt för olika grupper utrikesfödda kvinnor långt från arbetsmarknaden. Tidigare erfarenheter visar på nödvändigheten av förbereda sådana insatser genom att noga kartlägga målgruppens behov, bland annat genom intervjuer med de tänkta deltagarna.⁷⁹ En studie som tillgodoser kunskapsbehovet och föreslår åtgärder skulle till exempel kunna bedrivas inom ramen för den Europeiska socialfonden.⁸⁰

5.8 Övergången från skola till arbetsliv

Genomgången i detta kapitel visar att kön, klass och etnicitet samverkar och påverkar unga kvinnors och mäns utbildningsval. Därmed påverkas också vilka yrken de sedan har möjlighet att söka sig till. De könsbundna val som görs tidigt i livet får inte bara konsekvenser för individen i form av begränsade valmöjligheter i framtiden, utan också för kompetensförsörjningen och matchningen på arbetsmarknaden. Det behövs därför bland annat insatser för att öka yrkesutbildningarnas kvalitet och attraktionskraft,⁸¹ för att stärka kopplingen mellan utbildning och arbetsliv, för att nå nya grupper och för att förmå fler att vilja och våga välja mindre könsbundet.

Utbildningsområdet är ett komplext område som varit föremål för en rad stora reformer under de senaste åren. Fortfarande saknas dock en tydlig nationell målsättning och strategi för arbetet med jämställdhet i skolan och inom vuxenutbildningen. Behovet av kontinuitet och kunskapsöverföring är stort. Delegationen ser därför positivt på den nyligen tillsatta Skolkommissionen, som bland annat har i uppdrag att föreslå nationella målsättningar för arbetet med de fallande kunskapsresultaten och lämna förslag till en långsiktig plan med utvecklingsområden som utgår från de

⁷⁹ Arbetsförmedlingen (2011).

⁸⁰ Se Nationellt socialfondsprogram för investering och tillväxt 2014–2020.

⁸¹ Långtidsutredningen (2011).

nationella målsättningarna för ett sammanhållet skolsystem. Kommissionen ska även särskilt bedöma hur förslagen påverkar jämställdheten mellan flickor och pojkar, kvinnor och män.

Ett förbättrat jämställdhetsarbete i skolan och inom vuxenutbildningen kräver långsiktighet för att nå goda resultat. Det kräver också kunskap om hur faktorer som kön, klass och etnicitet samverkar. Skolkommissionens arbete kan, tillsammans med det arbete som bedrivs inom ett flertal pågående utredningar om bland annat yrkesprogrammen och yrkesintroduktionsanställningarna, i bäst fall leda fram till att utbildningssystemet i framtiden blir bättre på att ta vara på människors potential oberoende av kön.

6 Arbetets villkor

En stor del av Sveriges vuxna befolkning förvärvsarbetar i större eller mindre utsträckning. De arbetsförhållanden och villkor de möter i arbetslivet är emellertid olika beroende på var de arbetar, med vad de arbetar, om de är kvinnor eller män och om de befinner sig i ett kvinno- eller mansdominerat yrke. Arbetslivet är i många bemärkelser segregat, och könsegregeringen får konsekvenser för arbetets organisering och villkor.

Könsegregeringen i arbetslivet kan beskrivas på flera sätt. En första form av *primär* könsegregering är den mellan betalt arbete (förvärvsarbete) och obetalt arbete (hemarbete). Den primära könsegregeringen är i ett avseende ganska liten i Sverige, eftersom de allra flesta, både kvinnor och män, förvärvsarbetar. Fördelningen mellan förvärvsarbete och hemarbete ser emellertid olika ut för kvinnor och män, vilket kommer att behandlas i nästa kapitel. Dessutom kan man tala om *extern* och *intern* könsegregering. Den externa segregeringen finns på samhällsnivå, bland annat *mellan* olika utbildningar, yrken, branscher och organisationer. Den interna segregeringen däremot finns *inom* enskilda organisationer, företag och yrken. Ytterligare ett sätt att beskriva den könsegregerade arbetsmarknaden är att tala om *horisontell* och *vertikal* segregering, för att beskriva det faktum att kvinnor och män i stor utsträckning befinner sig i olika sektorer och yrken och på olika positioner.¹

Arbetsmarknaden är mer eller mindre könsegregerad på alla dessa sätt.² Kvinnor och män möter också ofta olika villkor i arbetslivet i termer av anställningsformer, arbetstid och arbetsmiljö. Även den arbetsrelaterade ohälsan, som kan leda till sjukskrivningar, ”frivilligt” deltidarbete eller sjuk- eller aktivitetsersättning, varierar.

¹ Abrahamsson & Gonäs (2014).

² I SOU 2014:30, diskuteras sådana frågor utförligt.

Könssegregeringen får också stora konsekvenser för kvinnors och mäns löner, inkomster, och pensioner.³

Det är emellertid viktigt att komma ihåg att könssegregeringen delvis förklaras av att Sverige har en hög sysselsättningsgrad bland kvinnor. Stora delar av det omsorgsarbete som i många länder utförs oavlönat av kvinnor utförs här som avlönat förvärvsarbete på arbetsmarknaden. Det är i grunden positivt, både för individen och för samhället. Däremot är det olyckligt att arbetsvillkoren i så hög grad varierar mellan kvinno- och mansdominerade sektorer och yrken.

6.1 Kvinnors och mäns sysselsättningsgrad

Sverige har en internationellt sett hög sysselsättningsgrad bland både kvinnor och män. År 2014 var 78 procent av kvinnorna och 82 procent av männen i åldern 20–64 år sysselsatta.⁴ Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män har legat stabilt på ungefär fem procentenheter sedan 1990-talet.

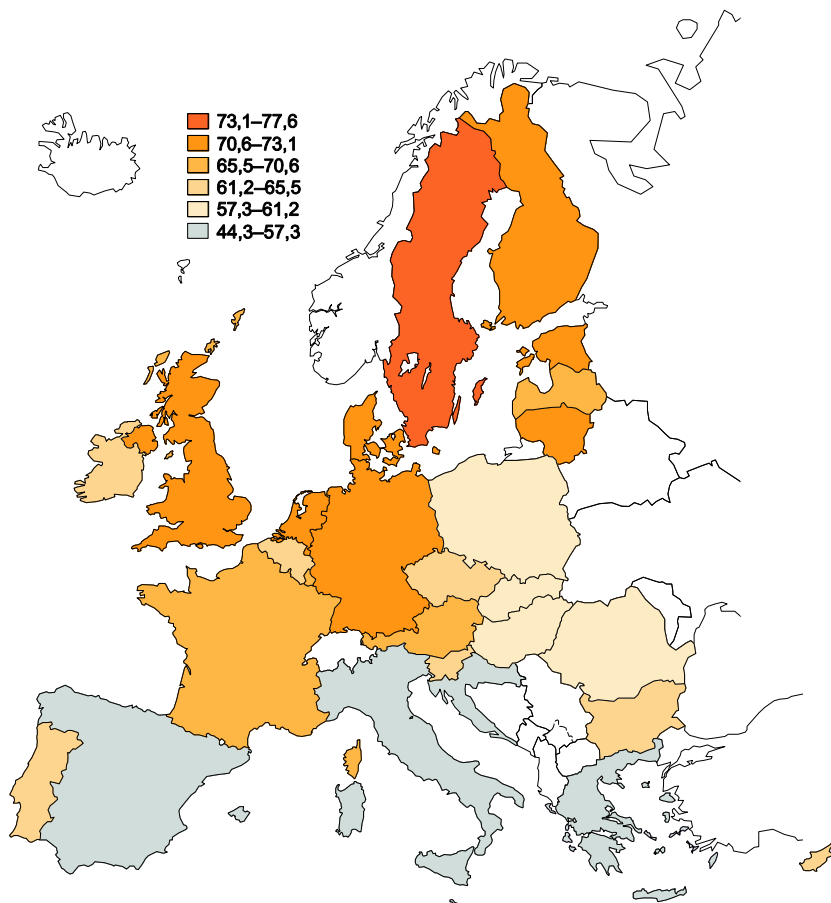
Sverige liknar i detta hänseende de övriga nordiska länderna som alla karaktäriseras av relativt små skillnader i sysselsättningsgraden mellan kvinnor och män. I figur 6.1 framgår att Sverige år 2014 hade den högsta sysselsättningsgraden av alla EU-länder för kvinnor i åldersgruppen 20–64 år.⁵

³ Se kapitel 8.

⁴ SCB, AKU. Med sysselsättningsgrad avses andel sysselsatta av befolkningen i respektive åldersgrupp. Personer som under mätveckan utförde något arbete (minst en timme) eller var tillfälligt frånvarande från arbete räknas som sysselsatta.

⁵ Förförsvärfrekvens och förförsvärintensitet är samma sak som sysselsättningsgrad. Vilket begrepp som används beror på vilken källa statistiken hämtats från. I AKU används beteckningen sysselsättningsgrad, i RAMS används istället förförsvärfrekvens och förförsvärintensitet.

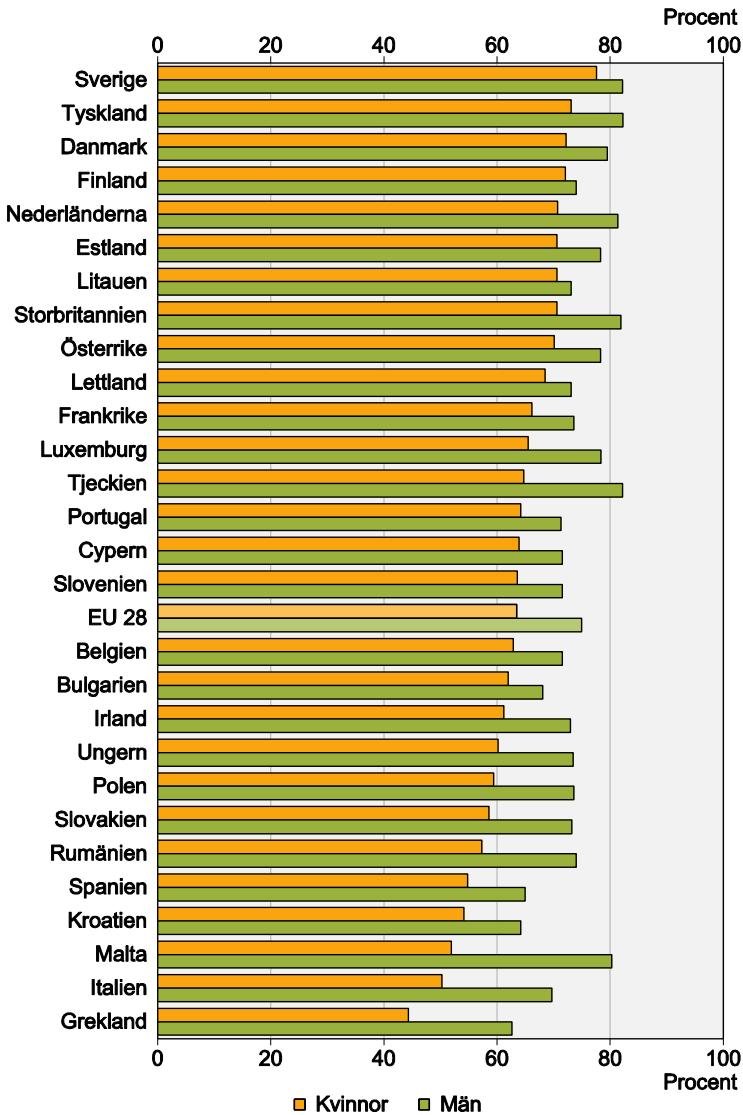
Figur 6.1 Sysselsättningsgrad (procent) för kvinnor i åldern 20–64 år i EU:s medlemsländer 2014



Källa: Eurostat.

Av figur 6.2 framgår sysselsättningsgraden även för män i Europa. Sverige återfinns där bland de länder som år 2014 hade en sysselsättningsgrad på över 80 procent för män i åldersgruppen 20–64 år.

Figur 6.2 Sysselsättningsgrad för personer i åldern 20–64 år i EU:s 28 medlemsländer 2014



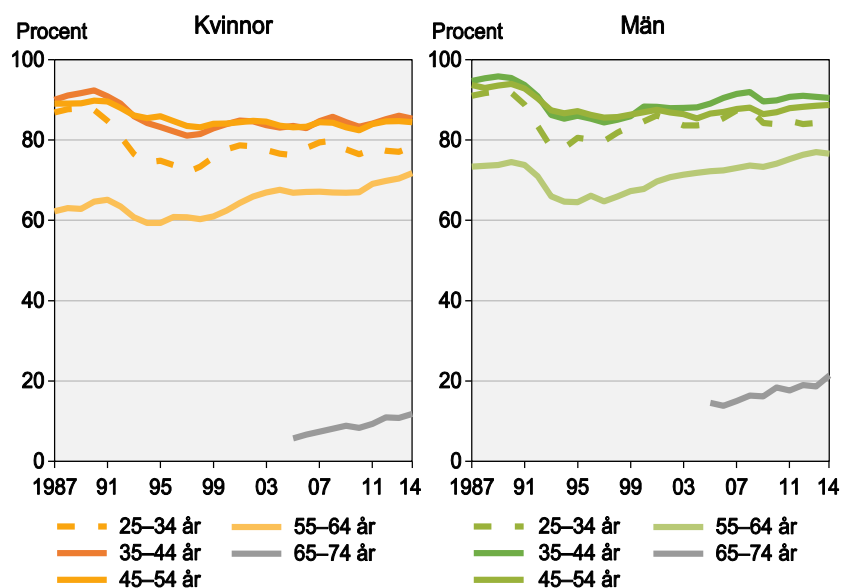
Källa: Labour Force Survey, Eurostat.

Hur hög sysselsättningen är varierar mycket mellan olika åldersgrupper. Generellt varierar skillnaden i sysselsättningsgrad mer mellan olika åldersgrupper än mellan könen, men inom varje åldersintervall är

mäns sysselsättningsgrad högre än kvinnors, vilket framgår av figur 6.3. Högst är sysselsättningen för kvinnor och män i åldersgrupperna 35–44 och 45–54 år, där nivån också har varit förhållandevis stabil under 2000-talet. En närmare granskning visar dock att i åldersgruppen 35–44 år är skillnaderna mellan könen förhållandevis stora. I den åldern är mäns sysselsättningsgrad dessutom som allra högst.

Sysselsättningen bland äldre har ökat det senaste decenniet, främst bland män. De sysselsatta i åldersgruppen 65–74 år utgörs till drygt 40 procent av företagare. Extra vanligt är företagandet bland männen i åldersgruppen; mellan 50 och 60 procent av de sysselsatta männen i den åldern är företagare. Sysselsättningen för unga har däremot sjunkit de senaste åren, framför allt bland unga män. Det är också i den yngsta åldersgruppen som de största skillnaderna mellan kvinnor och män återfinns.

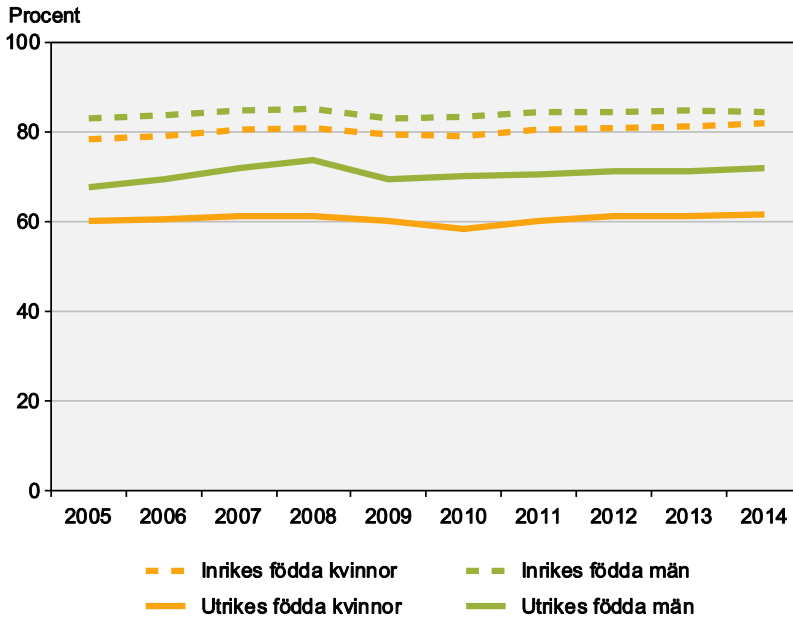
Figur 6.3 Sysselsättningsgrad i olika åldersgrupper för kvinnor och män 1987–2014



Källa: SCB, AKU.

Förutom att kvinnors och mäns sysselsättningsgrad varierar för olika åldrar skiljer den sig också åt mellan inrikes och utrikes födda, vilket framgår av figur 6.4.

Figur 6.4 Sysselsättningsgrad för inrikes- och utrikesfödda i åldern 20–64 år, 2005–2014

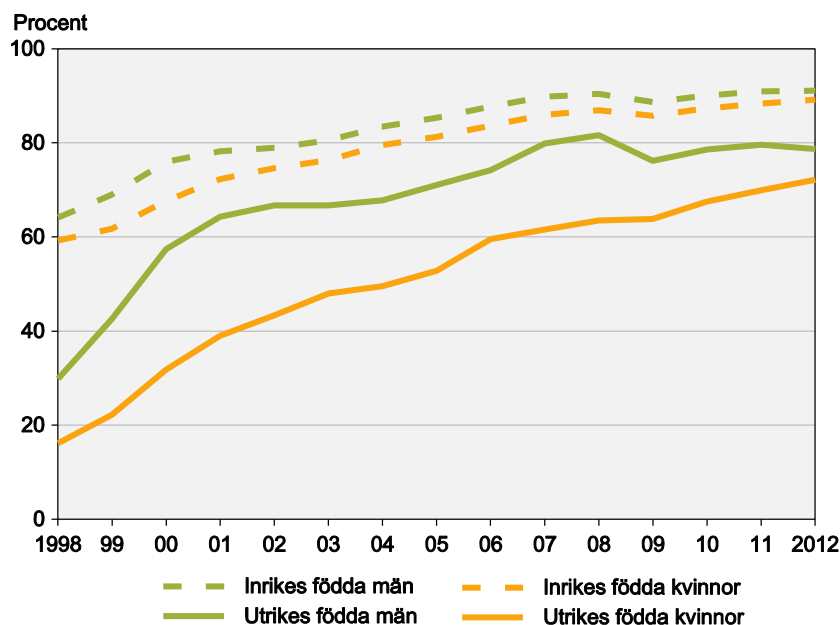


Källa: SCB, AKU.

Att redovisa sysselsättningsgraden för utrikes födda ett specifikt år ger dock inte en heltäckande bild av deras situation på arbetsmarknaden, eftersom ingen hänsyn tas till hur länge de befunnit sig i Sverige eller i arbetskraften. En alternativ bild framträder om man i stället följer en grupp som kom till Sverige ett visst år och ser hur stor andel som förvärvsarbetar. Särskilt intressant blir det om man samtidigt följer jämnåriga inrikes födda individer. Den bild som då framträder visar att andelen som arbetar är högre för inrikes födda än för utrikes födda, men också att andelen utrikes födda som arbetar ökar markant med tiden de befunnit sig i Sverige.⁶

⁶ Se SCB (2014b) för en mer utförlig diskussion.

Figur 6.5 Andel som arbetar åren efter invandring 1997, bland de som var 20–24 år vid invandringen samt motsvarande andel för jämnåriga inrikes födda



Källa: SCB (2014b).

Givet den samtida debatten om utrikes födda kvinnors och mäns sysselsättningsgrad kan det i sammanhanget vara värt att påminna om den viktiga roll migration har spelat i svenskt arbetsliv i flera hundra år. Efter andra världskriget har immigrationen till Sverige varit större än emigrationen från Sverige. Fram till mitten av 1950-talet utgjorde kvinnor en majoritet av invandrarna, och senare nästan hälften.⁷ De första åren efter andra världskriget och under 1950-talet var sysselsättning i privata hushåll dominerande för invandrade kvinnor. Dessa arbeten krävde inte arbetstillstånd, och efterfrågan i Sverige var stor.⁸ Senare blev lågkvalificerade, monotona yrken med låg lön, till exempel i textil- och livsmedelsindustrin, vanligast för de invandrade kvinnorna. Trots att lönerna där var låga, koncentrerades

⁷ Yazdanpanah (2013a).

⁸ För en genomgång av regleringen av arbetskraftsinvandringen och flyktinginvandring, se Stollo (2014).

erades kvinnornas inkomster ändå i mellaninkomstskikten. Det berodde på att de helt enkelt arbetade mer än inrikes födda kvinnor – dels arbetade de oftare heltid, dels arbetade de oftare övertid. Detta kan också avläsas i deras höga pensionspoäng i ATP-systemet (och av att många av dem med tiden blev utslitna och tvingades gå i förtidspension).⁹

6.2 Den könssegregerade arbetsmarknaden

Det faktum att både kvinnor och män i hög utsträckning förvärvsarbetar i Sverige betyder inte att de arbetar på samma ställen eller med samma saker. Totalt sett är det dock ungefär lika många kvinnor som män som är anställda. Av de knappt 4,1 miljoner personer i åldrarna 20–64 som var anställda år 2014 var 2,02 miljoner kvinnor och 2,04 miljoner män. När det gäller företagande, som utgör ungefär tio procent av alla sysselsatta, är könsfördelningen mindre jämn; ungefär sju av tio företagare i Sverige är män.¹⁰

Fördelningen av anställda kvinnor och män mellan sektorer är däremot tydligt könsuppdelad, vilket framgår av tabell 6.1. De anställda i kommuner och landsting utgörs till nästan 80 procent av kvinnor. Könsfördelningen i staten är helt jämn och även i privat sektor ligger könsfördelningen nära jämställdhetsintervallet, med 61 procent män och 39 procent kvinnor.

Att kommuner och landsting är kvinnodominerade arbetsplatser är välkänt. Trots det arbetar en majoritet (53 procent) av alla anställda kvinnor i privat sektor, att jämföra med 47 procent i offentlig. Av alla anställda män återfinns 82 procent i privat sektor och 18 procent i offentlig sektor.¹¹

⁹ Att invandrade kvinnor förvärvsarbetade i högre utsträckning och med längre arbetsdagar än svenskfödda, hindrade inte att olika studier under 1980-talet och framåt problematiserade deras möjligheter till jämställdhet, också i ekonomiskt hänseende. Antingen ansågs de förvärvsarbete för litet eller för mycket, jämfört med den norm som svenskfödda outtalat tillämpade. Om de arbetade för lite ansågs det bero på att de inte hade frigjort sig från sin traditionella kultur, om de arbetade för mycket var det ett problem eftersom de inte hade tid att lära sig svenska (jämställdhets)normer och kultur. Se Yazdanpanah (2013a).

¹⁰ Till gruppen företagare räknas dels egna företagare som har någon form av enskild firma, dels personer som är fria yrkesutövare. Som medhjälpare hushållsmedlem räknas personer som oavlönat arbetar i någon hushållsmedlems företag. SCB, AKU. Siffrorna avser 2014.

¹¹ SCB, AKU 2014.

Tabell 6.1 Anställda i åldern **20–64 år efter sektor 2014**
 Antal i 1 000-tal, procentuell fördelning och könsfördelning (%)

Sektor	Kvinnor		Män		Könsfördelning	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Kvinnor	Män
Kommuner	606	30	183	9	77	23
Landsting	194	10	55	3	78	22
Stat	132	7	132	6	50	50
Privat	1 069	53	1 639	82	39	61
Totalt*	2 000	100	2 009	100	50	50

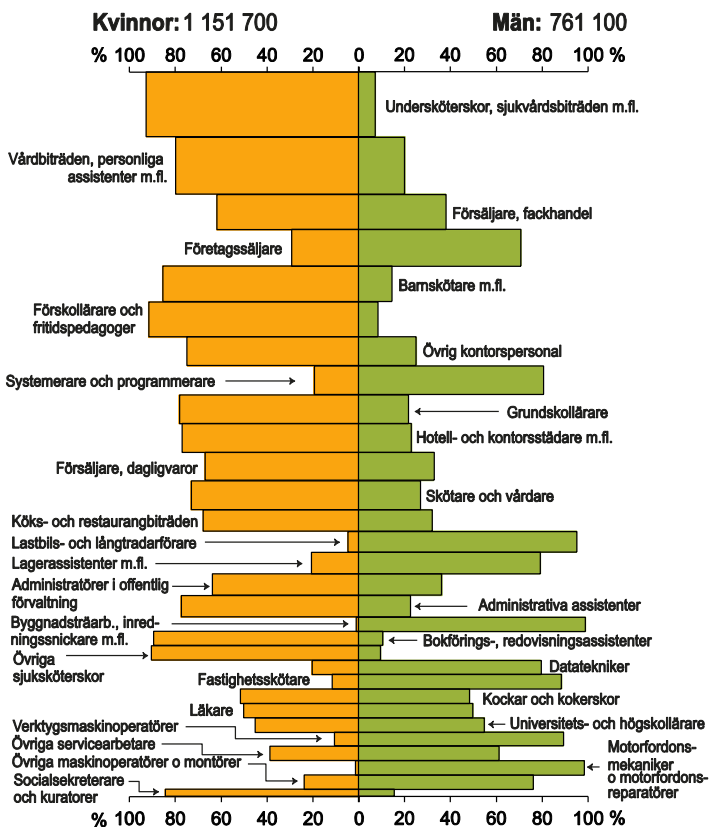
Not: *Uppgift om sektor saknas för anställda utomlands.

Källa: SCB, AKU.

Även då man tittar på könsfördelningen mellan olika yrken framträder en tydligt könsuppdelad bild av arbetsmarknaden. Endast tre av de 30 vanligaste yrkena bland alla anställda har en könssammansättning inom jämställdhetsintervallet.¹² Det betyder att bara 14 procent av alla anställda kvinnor och 13 procent av alla anställda män i åldern 20–64 år arbetar i ett yrke med jämn könsfördelning.

¹² SCB, Yrkesregistret. Yrken med könsfördelning inom jämställdhetsintervallet är kockar och kokerskor, läkare samt universitets- och högskolelärare.

Figur 6.6 De 30 största yrkena 2013
 Antal och könsfördelning (%).
 Ordnade efter antal personer i yrket



Källa: SCB, Yrkesregistret.

Som figur 6.6 visar återfinns kvinnor i hög grad inom vård- och omsorgs- samt serviceyrken, medan män är i majoritet inom tekniska och manuella yrken. Några av de vanligaste tydligt kvinno-dominerade yrkena är barnskötare, vårdbiträde, undersköterska, förskole- och fritidspedagog samt grundskollärare. Några tydligt mansdominerade yrkesgrupper är lastbilsförare, byggnadsarbetare, maskinoperatör och fordonsmekaniker.

Samma typ av yrkessegregering som finns bland anställda finns även bland företagare. Nästan hälften av alla egenföretagande män

återfinns inom 20 yrken. Inom dessa yrken är könsfördelningen 79 procent män och 21 procent kvinnor. Könsfördelningen är mer jämn inom de 20 vanligaste yrkena bland egenföretagande kvinnor: 55 procent kvinnor och 45 procent män. Endast två av de 20 vanligaste yrkena för egenföretagande män har en könsfördelning inom intervallet 40–60 (skogsbrukare samt journalister, informatörer, författare m.fl.). För egenföretagande kvinnor har utöver dessa yrken även försäljare av dagligvaror samt köks- och restaurangbiträden en jämn könsfördelning.¹³

Sju yrken är gemensamma bland de vanligaste yrkena för både egenföretagande kvinnor och män. Dessa är husdjursuppfödare och husdjurskötare, växtodlare och djuruppfödare, skogsbrukare, chefer för mindre företag inom handel, hotell och restaurang, transport och kommunikation, försäljare inom fackhandel, frisörer och hudterapeuter m.fl. samt journalister, författare, informatörer m.fl.¹⁴

De övriga yrkena har i princip samma könsbundna karaktär som yrkesfördelningen bland anställda. Vanliga yrken för egenföretagande män är byggnadsträarbetare, inredningsnickare, fordons- och maskinförare, mekaniker, målare, montörer och elektriker, medan kvinnor återfinns i yrken som frisörer och hudterapeuter, städare, kontorspersonal, vård- och omsorgspersonal och barnskötare.¹⁵

Könssegregeringen efter yrke har visserligen minskat under 2000-talet, och ligger nu på mellannivå inom EU, men fortfarande skulle mer än varannan kvinna eller man behöva byta yrke för att uppnå en jämn könsfördelning över olika yrken.¹⁶ Att könssegregeringen efter yrke har minskat något beror huvudsakligen på två faktorer. För det första har kvinnor i högre grad än tidigare börjat arbeta i traditionellt mansdominerade yrken, och också till viss del övertagit ledande positioner som tidigare innehåfts av män. För det andra har vissa traditionellt mansdominerade yrken blivit mindre, samtidigt som tjänste- och serviceyrken har ökat. Att män mindre ofta än tidigare arbetar i starkt mansdominerade yrken kan alltså inte enbart förklaras av en omfördelning av kvinnor och män inom

¹³ SCB, Yrkesregistret 2013.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ För en utförlig beskrivning av hur yrkessegregering på arbetsmarknaden kan mätas, se Halldén (2014) och Ekberg (2014).

yrket, utan även av att vissa mansdominerade yrkesgrupper successivt minskat i storlek.¹⁷

6.3 Anställningsformer

Den vanligaste anställningsformen för både kvinnor och män är tillsvidareanställning: 83 procent av alla anställda kvinnor och 87 procent av alla anställda män i åldrarna 20–64 år hade en tillsvidareanställning 2014. Samma år var följaktligen 17 procent av kvinnorna och 13 procent av männen tidsbegränsat anställda, vilket motsvarar 343 000 kvinnor och 270 000 män, eller totalt 613 000 personer.¹⁸

Antalet tidsbegränsat anställda har ökat sedan slutet av 1980-talet. Skillnaderna mellan kvinnor och män har emellertid minskat något, eftersom antalet tidsbegränsade anställningar ökat mer för män än för kvinnor.

Vanligast är det med tidsbegränsade anställningar bland yngre. I åldersgruppen 20–24 år har nästan 60 procent en tidsbegränsad anställning och bland 25–34 åringarna ungefär 25 procent. Därefter sjunker andelen kraftigt till drygt tio procent i åldersgruppen 35–45 år, och därefter med ytterligare några procent för de äldre åldersgrupperna.¹⁹

Den högsta andelen tidsbegränsat anställda kvinnor finns i privat sektor, där nästan 18 procent av kvinnorna hade en tidsbegränsad anställning år 2013. Av männen i privat sektor var drygt 11 procent tidsbegränsat anställda. I offentlig sektor var knappt 16 procent av kvinnorna och drygt 17 procent av männen tidsbegränsat anställda.²⁰ Tidsbegränsade anställningar är också vanligare i arbetaryrken än bland tjänstemän. Den allra högsta andelen återfinns bland kvinnor i arbetaryrken, där 25 procent är tidsbegränsat anställda.²¹

Vikariat är den vanligaste formen av tidsbegränsad anställning för kvinnor, följt av timanställning med överenskommet schema för viss tid och att kallas vid behov. För män är den vanligaste

¹⁷ Kjellsson m.fl. (2014).

¹⁸ SCB (2014a).

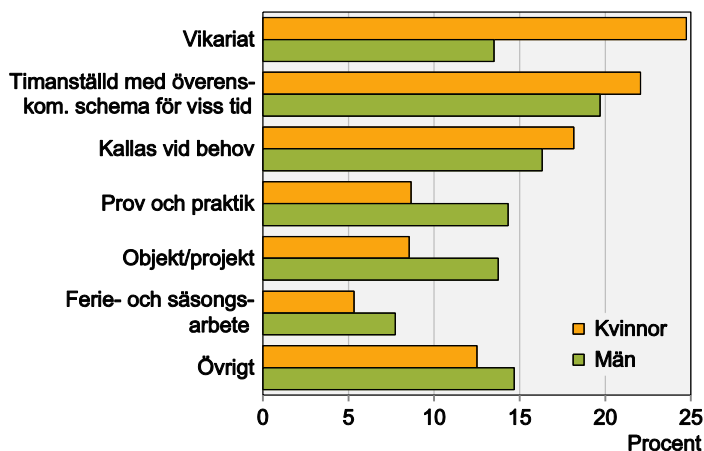
¹⁹ SCB, AKU.

²⁰ SCB, AKU. Egna beräkningar utifrån SCB (2014a).

²¹ Bergold & VedinU(2015).

formen av tidsbegränsad anställning timanställning med överenskommet schema för viss tid, följt av att kallas vid behov. Som framgår av figur 6.7 nedan är provanställningar och praktik samt projektanställningar vanligare för män än för kvinnor.

Figur 6.7 Tidsbegränsat anställda efter typ av anställning 2013



Källa: SCB, AKU.

6.4 Arbetstider

Ersättningen för arbete hänger samman med tiden på arbetet. Deltidsarbete innebär således en ekonomisk förlust som både är kortsiktig och långsiktig. Dels ger färre arbetade timmar lägre inkomst, dels kan deltidslöne utveckling leda till en sämre löneutveckling över tid. Det i sin tur påverkar både den framtida pensionen och ersättningen vid sjukdom, arbetslöshet och föräldraledighet. Att kvinnor arbetar deltid i högre grad än män har därför stor betydelse för den ekonomiska ojämställdheten och är en viktig jämställdhetsfråga.

Kvinnor arbetar oftare deltid än män i de flesta näringsgrenar. Särskilt vanligt är deltidslöne i kvinnodominerade branscher som offentliga välfärdstjänster och inom hotell- och restaurangnäringen.²² Förekomsten av deltidslöne skiljer sig dock åt mellan olika yrken. Hälften av alla kvinnor som är medlemmar i ett LO-förbund, en

²² AKU, egna beräkningar.

tedjedel av TCO-kvinnorna och en fjärdedel av SACO-kvinnorna arbetar deltid. För män är skillnaderna betydligt mindre.²³

År 2014 arbetade drygt 30 procent av alla kvinnor och 11 procent av alla män i åldersgruppen 20–64 år deltid. Det betyder att drygt 606 000 kvinnor och knappt 225 000 män av olika skäl inte arbetade heltid. Över tid har kvinnors och mäns deltidsarbete långsamt närmat sig varandra. Andelen kvinnor som arbetar deltid har minskat från omkring 45 procent i mitten av 1980-talet samtidigt som andelen män som arbetar deltid har ökat från 6 till 11 procent under samma period. Vanligast är att arbeta lång deltid, det vill säga någonstans mellan 20–34 timmar i veckan. Totalt sett förvärvsarbetar kvinnor i genomsnitt 30 timmar per vecka och män 37 timmar.²⁴

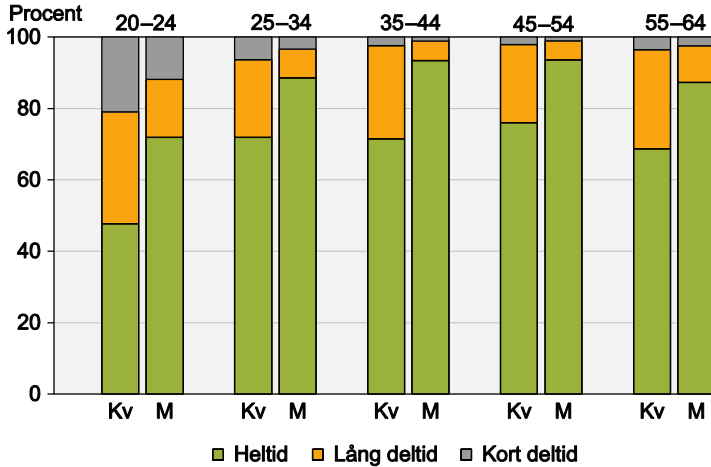
För både kvinnor och män är deltidsarbete vanligast i åldersgruppen 20–24 år. En förklaring till det kan vara att många unga studerar parallellt med arbetet. En annan förklaring till deltidsarbete kan vara deltidsarbetslöshet. Av de deltidsarbetande i gruppen 20–64 år var 47 000 kvinnor och 27 000 män arbetsökande.²⁵ Av figur 6.8 framgår att deltidsarbete också är vanligt bland kvinnor i åldersgrupperna 25–44 år. Kvinnors deltidsarbete ökar då de får barn, vilket diskuteras i nästa kapitel. Redan nu kan dock konstateras att mäns deltidsarbete inte ökar i de åldersgrupper då de flesta av dem blir föräldrar.

²³ Nyberg (2014).

²⁴ SCB (2014a).

²⁵ SCB, AKU.

Figur 6.8 Sysselsatta i åldern 20–64 år efter deltidens omfattning och ålder 2014



Not: Kort deltid är 1–19 timmar, lång deltid är 20–34 timmar, heltid är 35 timmar och mer.

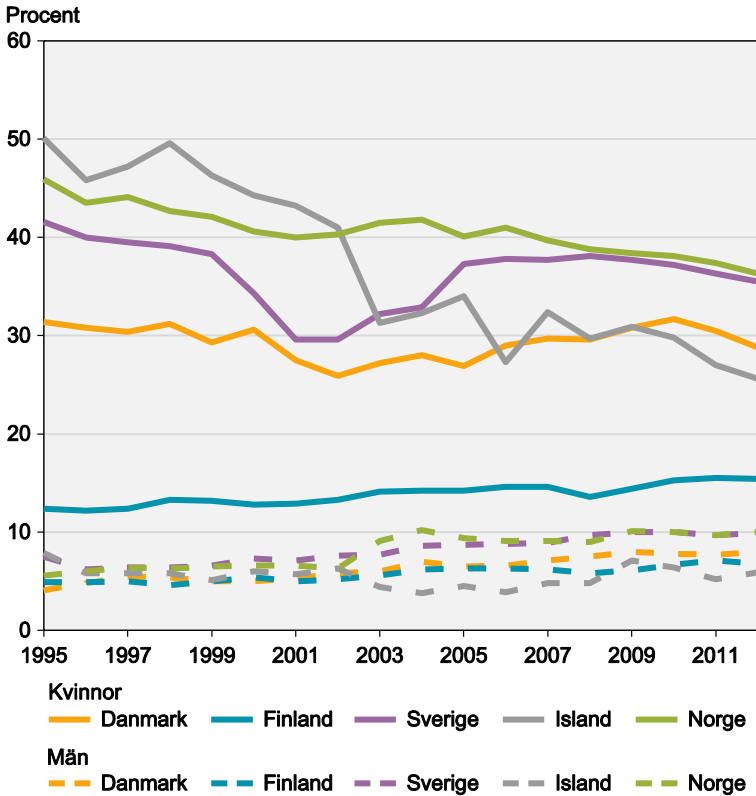
Källa: SCB, AKU.

Kvinnor arbetar deltid i större utsträckning än män i alla EU:s medlemsländer.²⁶ Förutsättningarna ser dock mycket olika ut i olika länder. Hur många som är anställda på deltid påverkas av såväl lagar och avtal på arbetsmarknaden som av kulturellt betingade beteenden och av hur vanligt det är att kvinnor överhuvudtaget förvärvsarbetar. I länder där många kvinnor förvärvsarbetar är det också vanligt med deltidsanställningar. Detta gäller i Norden och många länder i nordvästra Europa. Att vissa länder har både hög sysselsättningsgrad bland kvinnor och hög andel deltidsarbetande förklaras bland annat av förekomsten av väl utbyggd offentlig välfärd med omfattande socialförsäkringssystem och barnomsorg. I länder med en generös föräldraförsäkring och subventionerad barnomsorg behöver kvinnor inte sluta arbeta i samband med familjebildning. Många väljer i stället att arbeta i lägre omfattning under småbarnsåren. Detta mönster framstår som särskilt tydligt i Sverige och Norge. Av figur 6.9 nedan framgår att andelen kvinnor som arbetar deltid i

²⁶ Eurostat 2013.

de nordiska länderna varierar, men att andelen män som arbetar deltid är ungefär densamma i alla länder.

Figur 6.9 Andel **deltidsarbetande kvinnor och män i Norden 1995–2012**



Källa: Eurostat.

Två huvudsakliga förklaringar brukar anges till förekomsten av deltidarbete i de nordiska länderna och skillnaderna mellan kvinnor och män. För det första påverkas möjligheterna att arbeta såväl heltid som deltid av arbetsmarknadens organisering. En särskild ”deltidskultur” har vuxit fram i de nordiska länderna (Finland undantaget), framför allt i kvinnodominerade sektorer som offentliga välfärdstjänster. Den påverkar både viljan och möjligheterna till heltidsanställningar, eftersom den påbjuder deltid för kvinnor. För det andra pekar forskningen på att kvinnors deltidarbete är starkt kopplat till kvinnors större familje- och omsorgsansvar. Även i

detta fall har både kvinnors egna val och arbetets organisering betydelse, men också välfärdspolitiken och systemen för föräldraförsäkring och barnomsorg.²⁷

Finland har en markant lägre andel deltidanställda kvinnor än övriga Norden. Där ökade kvinnors arbetskraftsdeltagande kraftigt redan under tidigt 1960-tal, omkring ett årtionde tidigare än i Sverige, Norge och Danmark, där många gifta kvinnor med barn började förvärvsarbeta först under 1970-talet. För de senare var deltidarbete ett sätt att kombinera arbete med ansvar för hem och familj, vilket inte var fallet i lika hög utsträckning i Finland. Det beror bland annat på att finsk ekonomi var utsatt efter krigsåren på fyrtioalet, med låga löner som följd. Många kvinnor i Finland behövde därför arbeta heltid för att få en acceptabel levnadsstandard. I Finland utvecklades således tidigt en "heltidskultur" och en tvåförsörjningsmodell, där inte enbart mannen sågs som familjeförsörjare.²⁸

6.4.1 Varför arbetar kvinnor och män deltid?

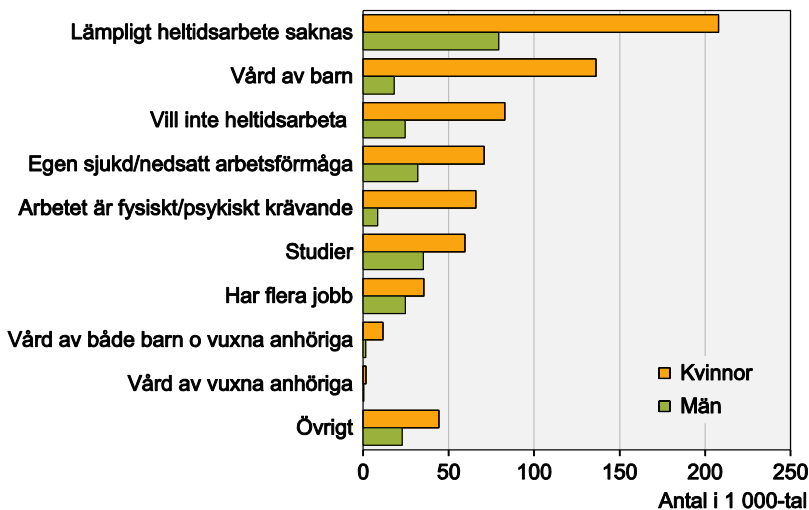
Av figurerna 6.8 och 6.9 ovan framgår att kvinnor arbetar deltid i betydligt större omfattning än män. Orsakerna till deltidarbetet skiljer sig också väsentligen åt. Den främsta orsaken till deltidarbete för både kvinnor och män är att lämpligt heltidsarbete saknas, men det är betydligt vanligare att kvinnor vill arbeta fler timmar utan att hitta en lämplig anställning. Den näst vanligaste orsaken till deltidarbete för kvinnor är att de tar hand om barn, medan den näst vanligaste orsaken för män är studier. Det är också vanligare bland kvinnor än män att inte vilja heltidsarbeta. Andra viktiga skäl är egen sjukdom/nedsatt arbetsförmåga samt ett alltför fysiskt eller psykiskt krävande arbete. Orsaken "krävande arbete", som är betydligt vanligare bland kvinnor än män, förtjänar extra uppmärksamhet. Den indikerar att arbetets krav och den deltidarbetandes förmåga inte stämmer överens tillräckligt väl för att ett heltidsarbete ska fungera, och att individen därför har valt att arbeta mindre. Det betyder i sin tur att drygt var tionde deltidarbetande kvinna upplever att den

²⁷ Drange & Egeland (2014).

²⁸ Ibid.

fysiska eller psykosociala arbetsmiljön inte är tillräckligt bra för att de ska orka eller vilja arbeta heltid.

Figur 6.10 Orsaker till deltidarbete för kvinnor och män 20–64 år, 2014



Källa: SCB, AKU.

6.4.2 Flexibilitet i arbetstider och anställningsformer

Flexibiliteten i arbetslivet har på många sätt ökat. Det har både för- och nackdelar. Å ena sidan kan flexibilitet som arbetstagaren själv styr över underlätta livet, inte minst i familjer med barn eller i familjer med stort omsorgsansvar. Å andra sidan tycks flexibiliteten hänga samman med ökade krav på tillgänglighet, vilket i sin tur leder till ökad stress. Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) konstaterade nyligen i sin systematiska översikt av arbetsmiljöns betydelse för symptom på depression och utmattningssyndrom att mycket av stressen i det moderna arbetslivet uppstår just i konflikten mellan företagets och den enskilda individens behov av flexibilitet och kontroll.²⁹

Flexibilitet i arbetslivet kan handla både om arbetstid och om anställningsformer. När det gäller arbetstiden, och i viss mån också

²⁹ SBU (2014a).

var arbetet utförs, rådde under 2000-talets första decennium i princip enighet om flexibilitetens fördelar. Att erbjuda flexibla arbetstider och möjlighet att arbeta på distans betraktades som familjevänligt. Det antogs bidra till att minska främst kvinnors stress över "livspusslet" och därmed till att främja jämställdheten både för familjer och i arbetslivet.³⁰

Samtidigt började dock det gränslösa arbetslivet diskuteras. Flexibiliteten innebar i hög grad att yttre regleringar ersattes av krav på självreglering; individen förväntades själv definiera och avgränsa arbetet. Den ökade tillgängligheten och förbättrade kvaliteten på tekniken gjorde det möjligt att vara uppkopplad dygnet runt och därmed också att arbeta dygnet runt. "Ju friare arbete, desto svårare att göra sig fri från arbetet", som forskarna i en studie om flexibilitetens konsekvenser konstaterade.³¹ De fann också att total avsaknad av flexibilitet upplevdes som negativt av arbetstagarna, men att obegränsad flexibilitet resulterade i större konflikter mellan arbete och familj än ingen flexibilitet alls. För de anställdas hälsa tycks "lagom mycket" flexibilitet alltså vara bäst.³²

Flexibla arbetstider kan emellertid ha olika innebörd beroende på vem arbetstagaren och arbetsgivaren är och vems önskemål som i första hand ska tillgodoses. För tjänstemän handlar flexibilitet ofta om att kunna styra när och var man arbetar. I arbetaryrken handlar det i större utsträckning om att planera arbetstiden och schemalägga verksamheter genom att låta de anställda välja vilka arbetspass de vill ha, samtidigt som personaltätheten anpassas till verksamhetens behov.³³ Flexibla arbetstider kan emellertid också vara mer ensidigt kopplade till arbetsgivarens önskemål. Ett omdiskuterat exempel är delade turer, där den som är anställd arbetar flera korta pass varje dag med fri och ofta oavlönad tid däremellan, tid som kan vara svår att utnyttja för andra ändamål.³⁴

En vanlig föreställning om flexibilitet i arbetslivet är att kvinnor väljer lågavlönade arbeten i offentlig sektor för att dessa är mer flexibla och kan anpassas efter familjemedlemmarnas behov. Den

³⁰ Grönlund & Halleröd (red.) (2008).

³¹ Allvin (2006).

³² Jfr Karasek & Theorell (1990).

³³ Roman (2014), Ölmebeck E (2011)

³⁴ Wall A (2014). Av Kommunals medlemmar i äldreomsorgen uppgav 44 procent av de fast anställda att de arbetad delade turer år 2012. För visstidsanställda gällde det 53 procent och för timanställda 60 procent.

lägre lönen i dessa arbeten förklaras i forskningen med att arbetsgivaren kompenseras för olägenheten att de anställdas arbetstider inte alltid kan förutses.³⁵ Ett antal studier pekar dock på att arbetstiderna i många kvinnodominerade yrken i dag snarare karakteriseras av att vara rigida än flexibla. De arbeten som har flexibla arbetstider tenderar i stället att ha en jämn könsfördelning och vara välbetalda, medan kvinnodominerade yrken, som lärare, har mindre flexibla arbetsvillkor. Fler män än kvinnor bland TCO-medlemmar uppger också att de har flexibla arbeten.³⁶ Av det drar Kjellsson m.fl. slutsatsen att anställda i kvinnodominerade yrken i viss utsträckning har lägre löner för att de går miste om det lönepåslag som flexibla arbetsvillkor tycks ge.³⁷ Denna slutsats går emot föreställningen om att flexibilitet för den anställda skulle vara en arbetsgivarnackdel som motiverar lägre lön. Samtidigt kan det alltså finnas en tillåtande deltidskultur i kvinnodominerade yrken som gör att de sociala kostnaderna för att arbeta deltid är låga även om arbetsvillkoren inte är särskilt generösa eller flexibla.

En annan typ av flexibilitet i arbetslivet handlar om anställningsformer. Att ha tidsbegränsat anställda och deltidsanställda ökar flexibiliteten för arbetsgivare. Det samma gäller möjligheten att ta in personal från bemanningsföretag vid arbetstoppar. Den här typen av flexibilitet gynnar verksamheten och kan bidra till att fler får arbete, men kan samtidigt innebära svårigheter för de anställda. Tidsbegränsat anställda oroar sig till exempel i större utsträckning än tillsvidareanställda för hushållets ekonomi och för att bli arbetslösa. De upplever också i mindre utsträckning än tillsvidareanställda att de har kontroll över sin arbetssituation eller möjlighet att påverka arbetstidens förläggning.³⁸ Såväl tidsbegränsat anställda som deltidsanställda får också en lösare koppling till arbetsplatsen och kollegorna än tillsvidareanställda som arbetar heltid, vilket kan påverka deras arbetssituation negativt.³⁹ Många personalförmåner, liksom kompetensutveckling, förbehålls till exempel ofta tillsvidareanställda. Kortare visstidsanställningar påverkar dessutom de anställdas sjukpenning och pension negativt, bland annat eftersom den sjuk-

³⁵ Kjellsson m.fl. (2014).

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ SCB (2014c).

³⁹ Vänje (2013).

penninggrundade inkomsten vanligen bara räknas på anställningar som beräknas vara minst sex månader. För de flesta leder tidsbegränsade anställningar förr eller senare till tillsvidareanställningar, men det gäller i lägre grad kvinnor än män.⁴⁰ Eftersom fler kvinnor än män både är tidsbegränsat anställda och arbetar deltid innebär det också att det i hög grad är kvinnor som svarar upp mot de krav det moderna, flexibla arbetslivet ställer på anpassning och tillgänglighet.

6.5 Arbetsmiljö

Det faktum att kvinnor och män befinner sig i olika sektorer och olika yrken innebär att de i stor utsträckning har olika arbetsmiljö. Både den fysiska och den psykosociala arbetsmiljön skiljer sig åt i kvinno- respektive mansdominerade yrken, och dessutom för kvinnor och män inom samma yrke.

När det gäller den fysiska arbetsmiljön är män i högre grad än kvinnor utsatta för dåliga arbetsförhållanden som buller, vibrationer, dålig belysning, kemikalier och luftföroreningar. Kvinnor har oftare repetitiva arbetsuppgifter och arbetar med kroppen vriden eller böjd i högre utsträckning än män. De har också oftare kroppsliga besvär av sitt arbete oavsett om det gäller rygg, nacke, axlar, armar, handleder, händer, höfter, ben, knän eller fötter. Skillnaderna mellan kvinnor och män när det gäller att vara uttröttad i kroppen varje vecka är dock inte så stora, knappt hälften av männen och drygt hälften av kvinnorna anger att så är fallet.⁴¹ Män råkar dock i högre grad än kvinnor ut för arbetsolyckor som leder till sjukfrånvaro och dödsolyckor. Kvinnor däremot råkar i högre grad än män ut för arbetsolyckor som inte leder till sjukfrånvaro och drabbas också oftare av arbetssjukdomar. Detta diskuteras vidare i avsnitt 6.5.3.

Inte bara det faktum att män och kvinnor i stor utsträckning har olika yrken påverkar deras fysiska arbetsmiljö. Den interna segregationen inom yrken gör att kvinnor och män i stor utsträckning har olika arbetsuppgifter även då de har samma yrke och befinner sig på samma arbetsplats. Kvinnor utför fler repetitiva och hand-

⁴⁰ Ulander-Wänman (2012).

⁴¹ Arbetsmiljöverket (2014a).

intensiva uppgifter medan män lyfter tyngre, och i större utsträckning hanterar maskiner, även om de formellt sett har samma arbetsuppgifter. Även i de fall kvinnor och män faktiskt utför samma arbetsuppgifter kan belastningen skilja sig åt. Fortfarande är en rad arbetsplatser, verktyg och hjälpmedel utformade utifrån den genomsnittliga mannens kropp, vilket innebär att de är för stora, höga eller tunga för många kvinnor och även för vissa män. Det leder till att kvinnor arbetar mer i kroppens ytterlägen och att belastningen därför relativt sett är större för kvinnor än för män under många arbetsmoment.⁴²

Trots det visar nyare forskningsöversikter att kvinnor och män som faktiskt utför samma arbetsuppgifter tenderar att få fysiska besvär i samma omfattning.⁴³ Skillnaden i arbetsrelaterade fysiska besvär mellan kvinnor och män förklaras alltså till stor del av arbetslivets horisontella och interna segregering – kvinnor och män arbetar helt enkelt inte med samma saker.

Både män och kvinnor får även psykiska besvär av arbetet, kvinnor dock genomgående i något högre grad än män. 49 procent av kvinnorna och 44 procent av männen uppger till exempel att de inte kan koppla av tankarna från arbetet på fritiden. Nästan hälften av kvinnorna uppger också att de känner sig trötta och håglösa varje vecka, något som drabbar 34 procent av männen. Drygt var fjärde kvinna och knappt var femte man har varje vecka svårt att sova på grund av arbetet. Sömnsvårigheter är också det arbetsmiljöproblem som ökat tydligast sedan 1990-talet.⁴⁴ På samma sätt som för fysiska besvär har studier på senare år kunnat visa att kvinnor och män som de facto utför samma arbetsuppgifter också upplever arbetsrelaterad psykisk ohälsa i ungefär samma omfattning.⁴⁵

Tre faktorer är särskilt viktiga för hur den psykosociala arbetsmiljön upplevs: krav, kontroll och socialt stöd.⁴⁶ Det handlar om i vilken mån arbetet ställer rimliga krav både på kompetens och på arbetsinsats, i vilken mån individen själv har kontroll över hur och när arbetet utförs samt möjligheten till stöd från såväl kollegor som

⁴² Lewis & Mathiassen (2013).

⁴³ Ibid. Se även SBU (2014b).

⁴⁴ Arbetsmiljöverket (2014a).

⁴⁵ SBU (2014a).

⁴⁶ Karasek & Theorell (1990).

chefer.⁴⁷ Även när det gäller detta skiljer sig kvinnors och mäns villkor åt.

Kvinnor arbetar oftare än män i så kallade kontaktyrken, där möten med andra människor är en central del av arbetet. Det betyder att deras arbete åtminstone delvis styrs av andra människors behov, vilket begränsar kontrollen över det egna arbetet. Kraven är dessutom ofta höga i dessa yrken, både fysiskt och mentalt. Förutom att arbetsbelastningen ofta är hög inom både vården och omsorgen är även den emotionella belastningen hög. Att vara ansvarig för andras välbefinnande, samtidigt som de ekonomiska och organisatoriska ramarna ibland är snäva gör det svårt att göra ett fullgott arbete och innebär stora psykiska påfrestningar. Mötet med behövande medmänniskor som är beroende av ens arbete ställer särskilda krav, och i den mån det inte är möjligt att tillgodose behoven måste den anställde också hantera den besvikelse, sorg, uppgivenhet eller ibland aggressivitet och våldsamhet som följer.⁴⁸ Samtidigt har många kvinnodominerade arbetsorganisationer inom vård- och omsorgsyirken visat sig ha få chefer i förhållande till antalet anställda, vilket minskar möjligheten till regelbundet socialt stöd från chefen.⁴⁹ Föga förvånande är det därför vanligt både med deltidsarbete och med fysiska och psykiska arbetsrelaterade besvär bland de anställda i dessa yrken.

6.5.1 Vanliga arbetsorsakade besvär

Besvär i rörelseorganen, besvär till följd av obekväma arbetsställningar och besvär orsakade av stress och psykiska påfrestningar är de tre vanligaste arbetsrelaterade besvären.⁵⁰ Kvinnor uppger att de lider av dessa besvär i större omfattning än män. Den tydligaste skillnaden gäller besvär som orsakats av stress och psykiska påfrestningar. Där har det dessutom skett en markant ökning för kvinnor under de senaste åren som inte har någon motsvarighet bland män, vilket framgår i figur 6.11.

⁴⁷ Se Vänje (2013) för en forskningsöversikt.

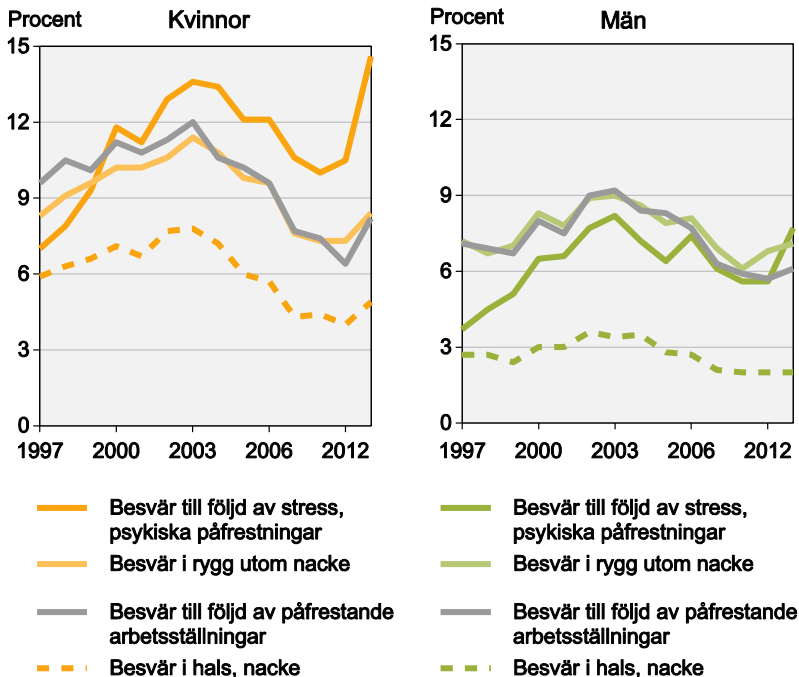
⁴⁸ Se t.ex. Försäkringskassan (2013e).

⁴⁹ Arbetsmiljöverket (2014d). Liknande resultat framkommer också i Forsberg Kankkunen (2009).

⁵⁰ Arbetsmiljöverket (2014c).

Figur 6.11 Arbetsorsakade besvär efter olika besvär 1997–2014

Andel (%) av sysselsatta



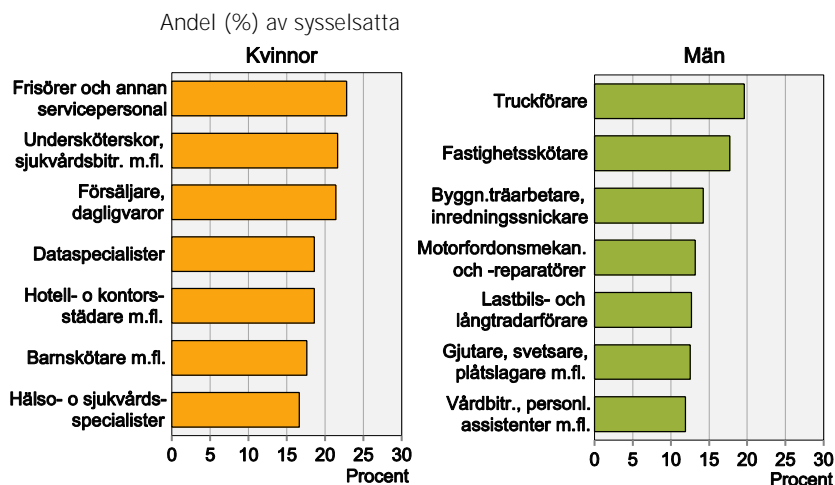
Källa: SCB, Arbetsorsakade besvär.

Kvinnor och män drabbas också av arbetsrelaterade besvär i olika yrken. Av figurerna 6.12–6.14 nedan framgår i vilka yrken högst andel kvinnor respektive män uppger att de lider av besvär i nacke, hals och rygg, besvär till följd av påfrestande arbetsställningar samt besvär till följd av stress och psykiska påfrestningar. När det gäller de fysiska besvären drabbas de oftast kvinnor inom vård, omsorg, försäljning och städyrken samt frisörer. För män är fysiska besvär vanligast för truckförare, snickare, fordonsmekaniker och fastighetskötare. Här ser mönstren på många sätt ut ungefär som förväntat. Kvinnor får i högst grad besvär i traditionellt kvinnodominerade arbetaryrken och män får i högst grad besvär i traditionellt manliga arbetaryrken.

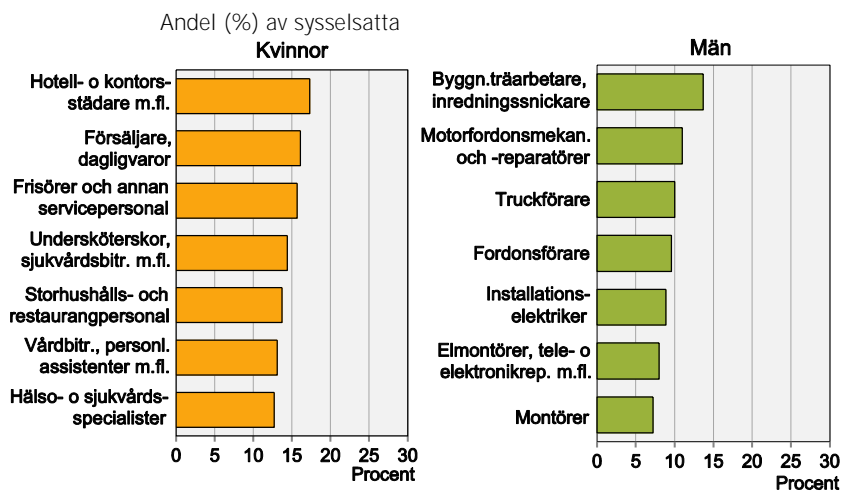
Arbetsrelaterade besvär till följd av stress och psykiska påfrestningar däremot avviker på ett intressant sätt. Det visar sig nämligen att högst andel både kvinnor och män som uppger att de fått besvär

till följd av stress och psykiska påfrestningar återfinns bland lärarna. Kontaktyrken dominerar också för både kvinnor och män när det gäller denna besvärstyp.

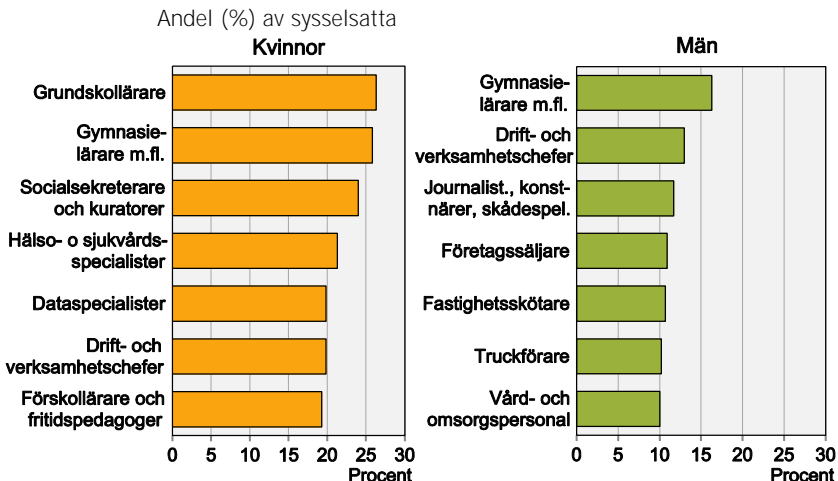
Figur 6.12 Besvär i hals, nacke och rygg 2014



Figur 6.13 Besvär till följd av påfrestande arbetsställningar 2014



Figur 6.14 Besvär till följd av stress, psykiska påfrestningar 2014



Källa: SCB, Arbetsorsakade besvär.

Arbetsmiljön varierar också tydligt mellan arbetare och lägre och högre tjänstemän. Det tunga fysiska arbetet är avsevärt vanligare i arbetar- än tjänstemannayrken och vanligast för män i arbetaryrken, vilket också framgår av figurerna ovan. Bortsett från det har män i arbetaryrken och kvinnor i lägre tjänstemannayrken i ganska stor utsträckning likartade arbetsmiljöproblem. Sämst arbetsmiljö har i många avseenden kvinnor i arbetaryrken, till exempel när det gäller risken att utsättas för hot om våld eller våld på arbetet. De har också i hög grad repetitiva arbetsuppgifter, och kan i lägre grad än övriga grupper bestämma arbetstakten eller när olika arbetsuppgifter ska utföras. Bäst arbetsmiljö har högre tjänstemän, även om det finns systematiska könsskillnader till kvinnornas nackdel även i denna grupp. Att känna sig trött och håglös varje vecka är ett av de arbetsmiljöproblem som förenar kvinnor, oavsett om de är arbetare eller tjänstemän.⁵¹

⁵¹ Gellerstedt (2014).

6.5.2 Sociala och organisatoriska arbetsmiljöproblem

Traditionellt har en stor del av arbetsmiljöarbetet inriktats på den fysiska arbetsmiljön i mansdominerade yrken. Med tanke på att män i större utsträckning råkar ut för arbetsolyckor som leder till frånvaro och dödsolyckor är det inte så konstigt att den typen av arbetsmiljö har prioriterats. Fysiologiska faktorer som buller, tunga lyft och vibrationer är dessutom förhållandevis lätta att mäta och det finns en teknisk lösning på många av problemen. Under de senaste decennierna har emellertid även de psykiska arbetsrelaterade besvären kommit att uppmärksammas. Som framgick av figur 6.11 har besvär till följd av stress och psykisk påfrestning ökat markant för kvinnor de senaste tjugo åren. För männen är problemen mindre, men även för dem har det skett en avsevärd ökning.

År 2013 var enligt Arbetsmiljöverket drygt var fjärde anmälan om arbetssjukdom orsakad av organisatoriska eller sociala faktorer. För kvinnor gällde lite mer än var tredje anmälan dessa orsaker och berodde på hög arbetsbelastning eller på mobbning, utfrysning och trakasserier. Drygt 800 av anmälningarna om arbetssjukdomar gällde specifikt kränkning, utfrysning, trakasserier eller mobbning. En stor del av anmälningarna kom från vård och omsorg och sociala tjänster.⁵² Även polisen, försvaret, den offentliga förvaltningen och utbildningsväsendet hade höga andelar anmälningar orsakade av organisatoriska och sociala faktorer.

På senare år har problemet med trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier uppmärksammas allt mer. Arbetsmiljöverket redovisar att i åldern 16–29 har 28 procent av kvinnorna och 7 procent av männen utsatts för trakasserier på grund av kön eller sexuella trakasserier. Av dem i åldern 30–49 år har 18 procent av kvinnorna och 6 procent av männen utsatts, och i åldern 50–64 år har 11 procent av kvinnorna och 5 procent av männen utsatts. Det är alltså vanligare att kvinnor utsätts för sådana trakasserier än att män gör det, och det är vanligare bland yngre kvinnor än bland äldre.⁵³

Ytterligare ett område som uppmärksammas på senare år är förekomsten av hot och våld i arbetslivet. Även här är kvinnor mer

⁵² Arbetsmiljöverket (2014b).

⁵³ Arbetsmiljöverket (2014a).

utsatta än män. Totalt sett drabbades 18 procent av kvinnorna och 11 procent av männen år 2013 av hot eller våld på arbetet. Samma år utsattes hela 60 procent av de kvinnor och 57 procent de män som arbetar som skötare och vårdare för hot om våld eller våld i tjänsten. Mellan drygt 40 och knappt 60 procent av kvinnorna som arbetade som vårdbiträden, personliga assistenter, undersköterskor, sjuksköterskor eller socialsekreterare drabbades också. För män var våld eller hot om våld näst vanligast bland fordonsförare, dit bland annat buss- och taxichaufförer, men också t.ex. ambulansförare räknas.⁵⁴

Såväl trakasserier av olika slag som hot om våld och våld drabbar alltså oftare kvinnor än män. Utrikes födda riskerar dessutom att drabbas av såväl trakasserier som andra typer av diskriminering i arbetslivet i högre grad än inrikes födda. En rad fallstudier har visat att utsattheten är stor för personer som till exempel både är unga och utrikes födda, eller på andra sätt i minoritet i arbetslivet.⁵⁵ Andelen utrikes födda är också hög i flera av de kvinnodominerade arbetaryrken som är extra utsatta för hot och våld.⁵⁶

Avslutningsvis kan konstateras att arbetsmiljön i många avseenden skiljer sig åt för kvinnor och män, främst beroende på arbetslivets segregering. Samma föreställningar om kön, och om vad kvinnor och män kan och bör göra, som finns i samhället i övrigt följer med in på arbetsplatserna och bidrar till att könsordna arbetet även där. Kvinnor och män tilldelas, eller tar sig an, olika uppgifter även när de har samma yrke hos samma arbetsgivare.

Flera studier visar dock att arbetsmiljön generellt sett är bättre i könsintegrerade än i könssegrerade yrken.⁵⁷ Vad det beror på är inte klarlagt, men det kan i alla fall delvis hänga samman med att de yrken där könsbalansen är jämn också tenderar att kräva högre utbildning och även för övrigt ha goda villkor.

Samtidigt tycks både kvinno- och mansdominerade arbetsplatser ha sämre arbetsmiljö än de med jämn könsbalans. Det i sin tur kan bero på att sådana miljöer är homogena och därmed mindre tillåtande mot avvikelser från könsnormen. På mansdominerade arbets-

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ För exempel, se SOU 2014:34, som också diskuterar svårigheterna utsatta individer möter när de anmäler diskrimineringsärenden.

⁵⁶ Se t.ex. Wondmeh (2013), Bergold & Vedin (2015).

⁵⁷ Vänje (2013).

platser kan stereotypa föreställningar om manlighet t.ex. leda till att risktagandet blir stort, något som sin tur delvis skulle kunna förklara den höga förekomsten av arbetsolyckor. På kvinnodominerade arbetsplatser kan på motsvarande sätt stereotypa föreställningar om kvinnors ”naturliga fallenhet” för omsorg innebära förväntningar på emotionellt engagemang i arbetet som leder till psykisk ohälsa och utmattningssyndrom.⁵⁸ Det faktum att både kvinnor och män i högst grad rapporterar besvär relaterade till stress och psykiska påfrestningar i kontaktyrken och att läraryrket i detta avseende upplevs som värst av både kvinnor och män är, förutom ett arbetsmiljöproblem, ett potentiellt samhällsproblem.

6.5.3 Arbetskador: arbetsolyckor och arbetssjukdomar⁵⁹

Arbetskador brukar delas in i två kategorier: arbetsolyckor och arbetssjukdomar. Arbetsolyckor som leder till sjukfrånvaro drabbar oftare män än kvinnor. År 2014 stod män för 57 procent av alla anmälda arbetsolyckor som ledde till sjukfrånvaro.⁶⁰ Kvinnor drabbas dock oftare av arbetsolyckor som inte leder till sjukfrånvaro (56 procent gällde kvinnor), samt står för en högre andel (60 procent) av alla anmälda arbetssjukdomar.⁶¹ Allvarlighetsgraden hos kvinnors och mäns arbetsskador är ungefär lika stor, mätt i termer av längden på sjukskrivningarna efter en arbetsolycka.⁶²

Antalet anmälda arbetsolyckor med sjukfrånvaro varierar kraftigt mellan olika branscher, och denna variation är större för män än för kvinnor. För kvinnor är det vanligast med arbetsolyckor som leder till sjukfrånvaro inom transport och magasinering. Andra branscher där det är relativt vanligt att kvinnor drabbas av arbetsolyckor är inom tillverkningsindustrin och inom vård- och omsorg. Den vanligaste olycksformen för kvinnor är fallolycka, men det är också vanligt att olycksfall uppstår i umgänget med människor, exempelvis i samband med lyft av en vårdtagare.

⁵⁸ Jfr. Vänje (2013).

⁵⁹ Där inget annat anges är fakta hämtat från Arbetsmiljöverket (2014b).

⁶⁰ År 2014 anmäldes totalt ca 33 500 arbetsolyckor som ledde till sjukfrånvaro, knappt 61 000 arbetsolyckor som inte ledde till sjukfrånvaro, samt ca 11 000 olyckor på väg till eller från arbetet. Cirka 11 000 fall av arbetssjukdom anmäldes samma år.

⁶¹ Antalet anmälda arbetsolyckor utan sjukfrånvaro uppgick 2013 till totalt 61 000, varav 34 000 fall gällde kvinnor.

⁶² Lindquist & Wadensjö (2014).

För män är det vanligast med arbetsolyckor inom vattenförsörjning, avloppsrening och avfallshantering. Höga risker för olyckor finns även inom branscherna utvinning av mineral, transport och magasinering, tillverkningsindustrin samt inom byggbranschen. Den vanligaste orsaken till olycksfall bland män är förlorad kontroll över en maskin, ett handverktyg, ett transportmedel eller ett tamdjur.

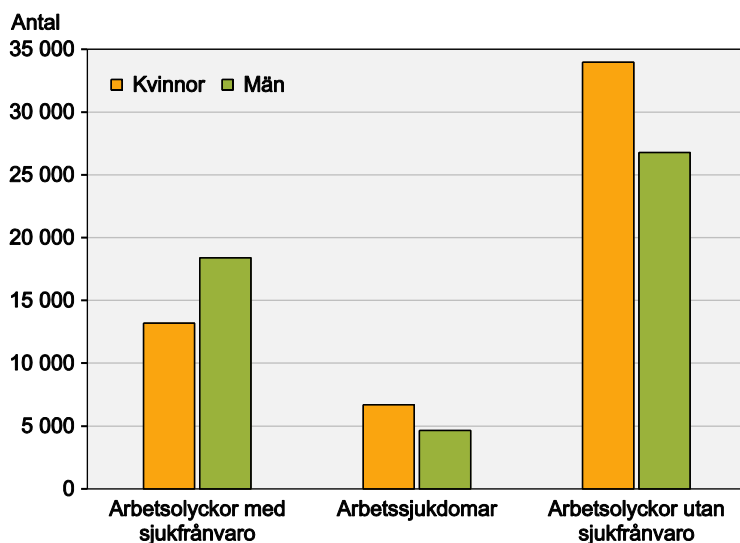
Fler kvinnor än män drabbas av arbetssjukdomar. Med arbetssjukdomar avses arbetsrelaterade skador som inte uppkommit som följd av en olycka. Det kan exempelvis vara belastningsskador som orsakats av repetitiva rörelser, men också psykisk ohälsa till följd av påfrestande arbetsförhållanden. Drygt 40 procent av de anmälda arbetssjukdomarna har orsakats av fysiska belastningsfaktorer. Andelen är något högre bland män än bland kvinnor.⁶³ Bland kvinnor ligger organisatoriska och sociala faktorer bakom en dryg tredjedel av anmälningarna om arbetssjukdom.

Antalet anmälda arbetsolyckor som inte leder till sjukskrivning, så kallade nollolyckor, har ökat under de senaste decennierna och motsvarar nu cirka hälften av alla arbetsskadeanmälningar. Vanligaste typen av nollolycka är fallolycka. Nästan lika vanligt är att en anställd blivit skadad av annan person eller i samband med hantering av föremål.⁶⁴

⁶³ Belastningsfaktorer är en övergripande beteckning för arbetsställningar och rörelser (t.ex. tunga lyft) som är repetitiva och fysiskt krävande.

⁶⁴ Arbetsmiljöverket (2012).

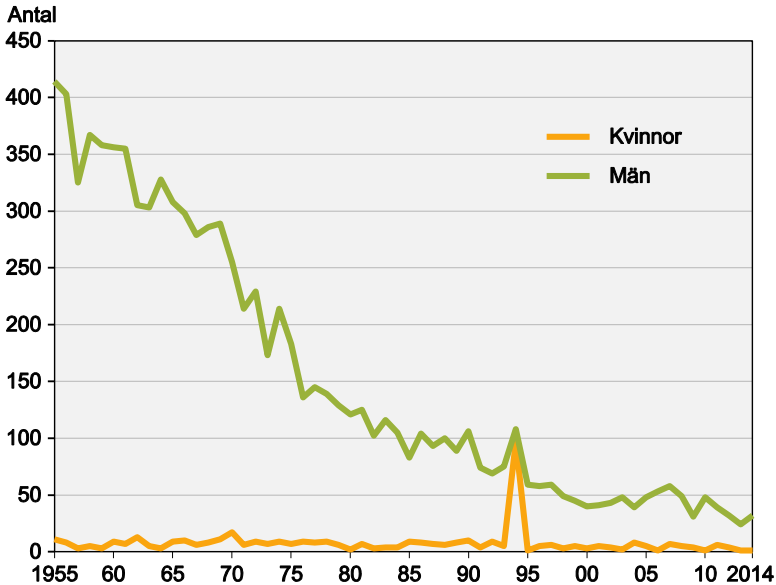
Figur 6.15 Antal anmälda arbetsskador efter kön 2013



Källa: Arbetsmiljöverket (2014b).

Det är betydligt vanligare att män drabbas av arbetsolyckor som leder till dödsfall. Antalet har dock minskat kraftigt över tid. I mitten av 1950-talet avled omkring 400 arbetstagare varje år i arbetsolyckor, varav färre än tio var kvinnor. Under de efterföljande decennierna minskade antalet dödsolyckor med omkring 100 fall per årtionde. Sedan slutet av 1990-talet har antalet dödsolyckor varierat runt 50 fall om året varav i genomsnitt fyra varit kvinnor.

Figur 6.16 Antal anmälda dödsolyckor i arbetet efter kön 1955–2014



Not. Det höga antalet dödsolyckor för kvinnor 1994 förklaras av Estonia-olyckan.

Källa: Arbetsmiljöverket (2014b).

Vad som orsakar skador och ohälsa i arbetet förändras över tid. Arbetsinnehållet i de flesta yrken förändras, och det gör också riskerna för arbetsskador. Detta illustreras inte minst av figuren ovan, som visar att risken för plötsliga olyckor med dödlig utgång minskat avsevärt de senaste femtio åren. Det beror delvis på ett aktivt arbetsmiljöarbete främst inom mansdominerade branscher, men delvis också på att arbetsmarknadens struktur förändrats. Vissa högriskyrken för män har minskat kraftigt eller helt försvunnit över tid. Samtidigt har kvinnors sysselsättningsgrad ökat.

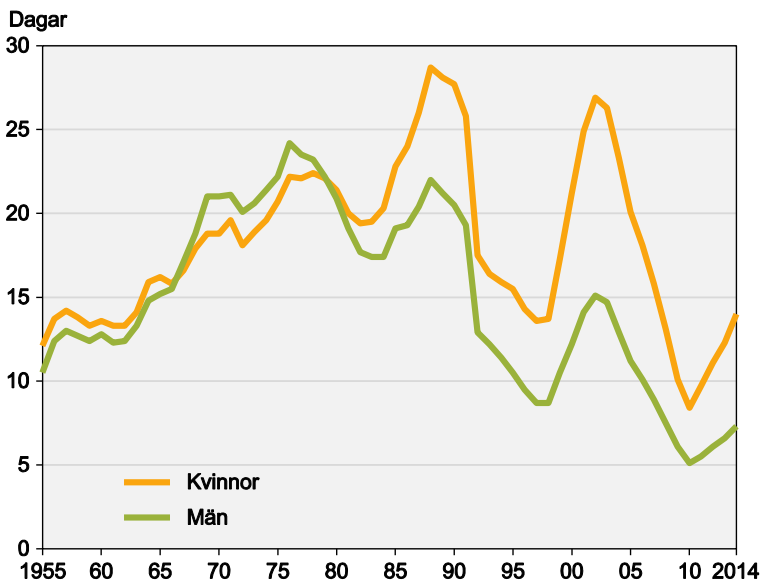
Förändringarna ställer successivt nya krav på såväl arbetsmiljöarbetet som arbetsskadeförsäkringen. I dag ska ofta helt andra typer av skador än de plötsliga olycksfallen hanteras inom försäkringens ram, till exempel psykiska besvär och skador i rörelseorganen orsakade av krävande arbetsmiljö och långvarig lågintensiv belastning. Kunskapsläget om sambandet mellan arbete och sjukdom måste därför kontinuerligt uppdateras för att arbetsskador ska kunna bedömas på ett rättssäkert sätt. Arbetsskadeförsäkringen

måste också över tid anpassas både till den förändrade arbetsmarknaden och till ny kunskap om arbetsrelaterade sjukdomar och skador. Kunskapsläget är i viss mån bristfälligt och behöver stärkas inom vissa områden. Särskilt angeläget är detta inom området arbetsrelaterad psykisk ohälsa.

6.6 Kvinnors och mäns sjukfrånvaro

Det faktum att kvinnor och män befinner sig i olika yrken och arbetar med olika saker även inom samma yrke och på samma arbetsplats får konsekvenser för deras hälsa, vilket diskuterats i avsnittet ovan. Kvinnor har betydligt högre sjukfrånvaro än män såväl i Sverige som i de flesta nordeuropeiska länder. Kvinnor har dock inte alltid haft en högre sjukfrånvaro än män. Skillnaden mellan könen har uppstått under de senaste 35 åren. Den obligatoriska allmänna sjukförsäkringen infördes i Sverige 1955. Från detta år och fram till i slutet av 1970-talet befann sig kvinnors och mäns sjukfrånvaro på ungefär samma nivå, men i början av 1980-talet skedde en tydlig förändring och kvinnors sjukfrånvaro ökade till en högre nivå än männens.

Figur 6.17 Sjuktalet för kvinnor och män 1955–2014



Not: Sjuktalet motsvarar antal utbetalda dagar med sjukpenning per sjukpenningförsäkrad. Sjuktalet redovisas för en tolv månadersperiod. Alla dagar räknas som 1 dag oavsett om omfattningen är hel, halv osv. Definitionen förändrades något 1998.

Källa: Försäkringskassan.

De högsta nivåerna på total sjukfrånvaro sedan sjukförsäkringen infördes uppträdde i slutet av 1980-talet och i början av 2000-talet. Under 2000-talets andra hälft infördes ett flertal reformer inom sjukförsäkrings- och skatteområdet för att direkt eller indirekt minska sjukfrånvaron och öka drivkrafterna för återgång i arbete. Bland dessa kan t.ex. nämnas rehabiliteringskedjan, nystartsjobben och jobbskatteavdraget. Under de senaste åren har också den generella sjukfrånvaronivån⁶⁵ minskat, liksom skillnaden mellan kvinnor och män mätt med det så kallade sjuktalet.⁶⁶ År 2003 var skillnaden i utbetald sjukpenning mellan kvinnor och män knappt 12 dagar, medan motsvarande siffra för 2014 var knappt 7 dagar.⁶⁷ Under

⁶⁵ Mätt i antal utbetalda sjukpenningdagar per försäkrad individ.

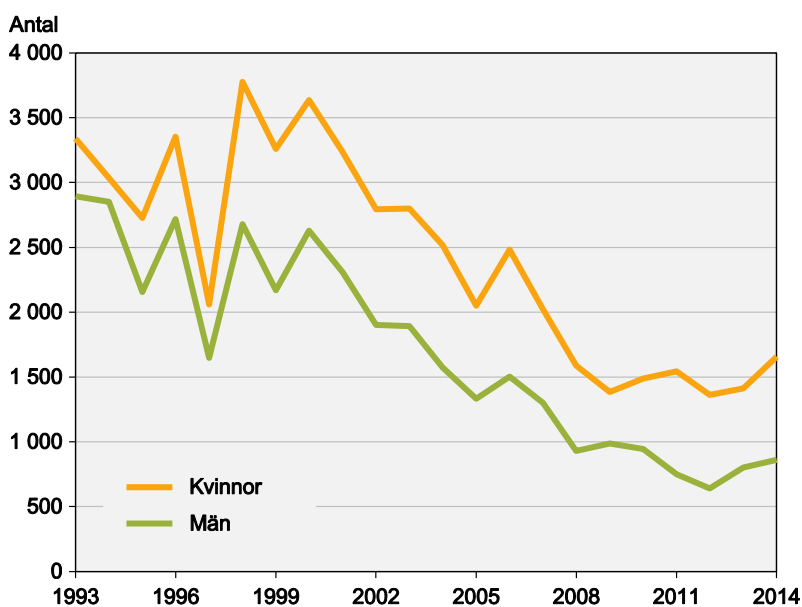
⁶⁶ Sjuktalet mäter antal utbetalda dagar med sjukpenning per registrerad försäkrad i åldrarna 16–64 år. Dagar räknas brutto, dvs. alla dagar räknas som *en* dag oavsett omfattningen är hel, halv etc. I sjuktalet räknas inte försäkrade med hel sjukersättning eller aktivitetsersättning.

⁶⁷ År 2003 var sjuktalet för kvinnor/män 26,3/14,7 (26,3-14,7 = 11,6 dagars skillnad). År 2014 var sjuktalet för kvinnor/män 14,0/7,3 (14,0-7,3 = 6,7 dagars skillnad).

2013 tog totalt omkring 530 000 personer emot sjukpenning från försäkringskassan vid minst ett tillfälle under året.⁶⁸ 63 procent av dessa personer var kvinnor.⁶⁹

Även för sjukskrivningsperioder kortare än 15 dagar finns det en tydlig skillnad mellan kvinnor och män. I figur 6.18 illustreras antalet män och kvinnor som var sjukskrivna upp till 14 dagar för perioden 1993–2014.⁷⁰ Nivån varierar över tid och har sjunkit betydligt sedan 1990-talet. Men för samtliga år är det fler kvinnor än män som varit korttidssjukskrivna.

Figur 6.18 Sjukskrivna 1–14 dagar i slutet av mars 1993–2014



Källa: Försäkringskassan.

⁶⁸ Det vill säga sjukfall för anställda som pågår 15 dagar eller lägre.

⁶⁹ Försäkringskassan (2014a).

⁷⁰ Mätt årligen i slutet av mars.

6.6.1 Förklaringar till könsskillnader i sjukfrånvaron

Att kvinnor har högre sjukfrånvaro än män är inte bara ett svenskt fenomen. Samma mönster återfinns i många jämförbara europeiska länder.⁷¹ Skillnaden tycks också ha ökat sedan mitten av 1980-talet i flertalet av dessa länder.⁷²

Two uppenbara frågor att ställa utifrån dessa förhållanden är varför kvinnor generellt är mer sjukfrånvarande än män och varför denna skillnad har ökat över tid? Dessa frågor har föranlett ett flertal svenska studier som försöker finna förklaringar till (den ökande) könsskillnaden i sjukfrånvaron mellan kvinnor och män.⁷³

En sammanfattande iakttagelse från dessa studier är att det inte råder någon konsensus inom forskningen om vilka faktorer som kan förklara kvinnors relativt sett högre sjukfrånvaro; det förekommer många olika skäl till sjukfrånvaro, och det är därför svårt att isolera och utvärdera olika enskilda faktorerens förklaringsvärde. Arbetsförmågan påverkas både av fysisk och psykisk hälsa och av arbets- och familjesituation. Sjukfrånvaron vid en given tidpunkt påverkas också av hur arbetsmarknaden ser ut, liksom av hur regelverket inom sjukförsäkringen är utformat. Det finns alltså många möjliga medicinska, sociologiska, psykologiska, ekonomiska och institutionella delförklaringar till varför kvinnor är sjukskrivna i högre grad än män. Det är oklart hur mycket var och en av dessa orsaker bidrar till skillnader i kvinnors och mäns sjukfrånvaro.

Sjukfrånvaron påverkas av vilka som arbetar

Att Sverige har en jämförelsevis hög sjukfrånvaro internationellt sett behöver inte betyda att svenska kvinnor och män i allmänhet har sämre hälsa än i andra länder, eller har särskilt lätt att fatta beslut om att stanna hemma från arbetet. Det kan också bero på att även personer med sämre hälsa förvärvsarbetar. Sverige har haft en hög ambition för sysselsättning och ett inkluderande arbetsliv. Det har bland annat bidragit till att fler äldre förvärvsarbetar nu än för

⁷¹ Sverige, Finland, Danmark, Norge, Holland, Tyskland, Frankrike och Storbritannien.

⁷² Angelov m.fl. (2011).

⁷³ Hensing (2014), Angelov m.fl. (2011); Angelov m.fl. (2013a), Försäkringskassan (2014c), Socialförsäkringsrapport 2014:14, Lewis & Mathiassen (2013); Kjellsson m.fl. (2014).

30 åren sedan.⁷⁴ Det påverkar sjukfrånvaron, eftersom hälso-
problem ökar med stigande ålder. Insatser för att möjliggöra för
personer som inte har full arbetsförmåga att förvärvsarbeta bidrar
också till att fler som befinner sig i arbete har hälsoproblem.⁷⁵ Sett
ur perspektivet ”inkluderande arbetsliv” kan alltså en högre sjuk-
frånvaro till viss del ses som att politiken fungerar som den är
tänkt.⁷⁶

Som tidigare nämnts är den ökande skillnaden i sjukfrånvaro
mellan kvinnor och män en trend som förekommer i flera jämför-
bara länder. Detta förhållande samvarierar med att fler kvinnor har
börjat arbeta. I länder där de flesta kvinnor arbetar är också sjuk-
frånvaron bland kvinnor relativt hög. De senaste 40 åren har andelen
kvinnor som förvärvsarbetar ökat betydligt i Sverige. År 1970
förvärvsarbetade ungefär hälften av alla kvinnor, medan närmare 90
procent av alla kvinnor och män arbetar (eller söker arbete) i dag.
Utbyggnaden av den offentliga barnomsorgen samt föräldraför-
säkringen har bidragit till att kvinnor med små barn börjat förvärv-
arbeta i betydligt högre grad än tidigare.⁷⁷ Arbetskraftsdeltagandet
är nu högt bland kvinnor i allmänhet och i en internationell jäm-
förelse i synnerhet bland kvinnor med barn i förskoleålder.⁷⁸ Att
kvinnor med barn i hög grad förvärvsarbetar har betydelse för hur
kvinnors sjukfrånvaro utvecklats över tid.

Konjunkturen påverkar också hur många som arbetar. Det är
sannolikt en bidragande orsak till de relativt snabba svängningarna i
sjukfrånvaron över tid. Vid lågkonjunktur har historiskt sett sjuk-
frånvaron tenderat att minska, medan det omvända gällt vid hög-
konjunktur. Framför allt två förklaringar till detta fenomen har
lyfts fram i forskningslitteraturen. När arbetslösheten är låg
anställs fler personer med hälsoproblem, vilket ger en högre sjuk-
frånvaro. I ett sämre konjunkturläge är det troligt att risken att bli
uppsagd upplevs vara större, vilket kan leda till de anställda minskar
sin sjukfrånvaro. Det finns visst stöd i litteraturen för att dessa
effekter är tydligare för kvinnor, vilket skulle kunna bidra till kvin-

⁷⁴ Hensing (2014).

⁷⁵ Exempel på sådana insatser är arbetslivsinriktad rehabilitering, lönebidrag och vissa former
av nystartsjobb.

⁷⁶ Hensing (2014).

⁷⁷ Under perioden 1976–2004 ökade t.ex. arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor med barn
under 7 år med närmare 20 procentenheter. Angelov m.fl. (2013a).

⁷⁸ Angelov m.fl. (2011).

nors genomsnittligt högre sjukfrånvaro.⁷⁹ Ytterligare två faktorer som sannolikt bidrar till att förklara sjukskrivningarnas samvariation med konjunkturen är dels att färre personer med dålig hälsa har arbete under lågkonjunktur, dels att personer med tillfälliga anställningar inte sjukskriver sig av rädsla för att förlora sitt arbete.⁸⁰

Vilka som över huvud taget börjar arbeta ser också olika ut för kvinnor och män. Det är fler män med svåra sociala problem och kriminalitet som aldrig tar sig in i arbetslivet och därför heller inte påverkar sjukfrånvaronivån.⁸¹

Sammanfattningsvis har kvinnors sjukfrånvaro relativt mäns ökat i samband med att fler kvinnor, i synnerhet fler småbarnsmödrar och äldre, har börjat förvärvsarbeta. Detta har troligen haft stor betydelse för den generella sjukfrånvaronivån.

Sjukfrånvaro, arbetsvillkor och arbetsmiljö

Som visats ovan förekommer stora skillnader i mäns och kvinnors arbetsmiljö, inte minst till följd av att kvinnor och män i hög grad befinner sig i olika sektorer, yrken och positioner. Det finns ett flertal studier som analyserar arbetsmiljöns betydelse för skillnader i sjukfrånvaro mellan kvinnor och män.⁸² Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) har gjort två omfattande sammanställningar av forskningslitteratur på temat arbetsmiljö och ohälsa.⁸³ Dels riktas fokus mot arbetsmiljöns betydelse för uppkomst av ryggproblem, dels mot arbetsmiljöns betydelse för symtom på depression och utmattningssyndrom. I båda fallen gäller det arbetsrelaterad ohälsa som är frekvent förekommande.⁸⁴ En gemensam slutsats som gäller båda dessa typer av ohälsa är att kvinnor och

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Hägglund & Skogman Thoursie (2010).

⁸¹ Hensing (2014).

⁸² Se t.ex. Hensing (2014); Angelov m.fl. (2011); Kjellsson m.fl. (2014), Lewis & Mathiassen (2013); Försäkringskassan (2014c).

⁸³ SBU (2014a) samt SBU (2014b).

⁸⁴ Ryggvärk är den tredje vanligaste enskilda diagnosen bland alla långa sjukskrivningar, och utgjorde 37 respektive 47 procent av de anmälda arbetsjukdomarna för kvinnor respektive män år 2012. SBU (2014b). Psykisk ohälsa är den främsta orsaken till längre sjukfrånvaro i Sverige och sedan 2006 är sjukfall med psykiska diagnoser mer vanligt förekommande än sjukfall med muskuloskeletal diagnoser i sjukfall som pågår längre än 60 dagar. Försäkringskassan (2014b).

män med likartade arbetsvillkor tycks utveckla såväl ryggbesvär som psykisk ohälsa i ungefär lika hög grad. I arbetsmiljöer med höga krav, små möjligheter att påverka arbetssituationen och där belöningen upplevs som liten är riskerna större att drabbas av ohälsa. I arbetsmiljöer där de anställda upplever goda möjligheter att påverka det egna arbetet och en hög arbetstillfredsställelse är dessa problem betydligt mindre vanliga. En god arbetsmiljö kan således ge lägre sjukfrånvaro för såväl kvinnor som män.⁸⁵

Försäkringskassan drar en liknande slutsats, och konstaterar att den psykosociala arbetsmiljön ofta är sämre inom yrken som innebär frekvent kontakt med brukare av olika typer av välfärdstjänster eller andra personliga tjänster (kontaktyrken). Såväl kvinnor som män inom sådana yrken löper större risk för psykisk ohälsa, men risken att påbörja sjukfall med psykisk diagnos är generellt högre för kvinnor än för män, eftersom de yrken där den psykosociala arbetsmiljön framstår som sämre oftare är kvinnodominerade.⁸⁶

Nästan en tredjedel av alla påbörjade sjukskrivningar beror på sjukdomar i rörelseorganen. Kvinnor är överrepresenterade vad gäller dessa besvär, både mätt i termer av självs kattade besvär och som sjukskrivningstal. Det faktum att kvinnor och män ofta utför olika fysiskt ansträngande arbetsuppgifter, där kvinnor har ett högre inslag av repetitiva och monotona arbetsuppgifter samt ett omfattande inslag av tunga lyft kan delvis förklara varför kvinnor rapporterar fler belastningsbesvär och är mer sjukfrånvarande än män.⁸⁷

Sjuknärvaro

Ett fenomen som hänger ihop med sjukfrånvaro är sjuknärvaro, d.v.s. att gå till arbetet vid tillfällena då man egentligen borde ha stannat hemma. Sjuknärvaro är vanligare bland kvinnor än bland män. År 2013 gick 54 procent av kvinnorna och 46 procent av männen till arbetet vid minst två tillfällena trots att de borde ha stannat hemma. Skillnaden har ökat sedan mitten av 2000-talet då

⁸⁵ SBU (2014a).

⁸⁶ Försäkringskassan (2014b).

⁸⁷ Ibid samt Lewis & Mathiassen (2013).

kvinnor och män var sjuknärvarande i ungefär lika hög utsträckning.⁸⁸

Toleransen för, och behovet av, sjuknärvaro varierar mellan arbetsplatser och yrken. Det är sannolikt mer accepterat att gå till arbetet med en förkylning om arbetet är förlagt till kontorsmiljö än om arbetet utförs på ett sjukhus. Kontaktyrken inom vård och omsorg innebär dessutom en frekvent exponering för olika typer av vardagssjukdomar, som kan antas bidra till en hög grad av kortare sjukfrånvaro. Bland kvinnor är det trots det vanligare med sjuknärvaro inom just kontaktyrken som lärare, fritidspedagoger och barnskötare. Bland män finns höga andelar av sjuknärvaro bland lärare samt inom jord- och skogsbruk och byggbranschen.⁸⁹

Ett kännetecken för dessa typer av arbeten är att de inte går att utföra på distans, eller vid ett senare tillfälle. Sjukfrånvaro i ett kontaktyrke är dessutom synlig och får konsekvenser på ett sätt som frånvaro i många andra yrken inte får. Att sjuknärvaron är hög i kontaktyrken beror sannolikt på detta och på att de anställda känner ansvar och lojalitet gentemot såväl kollegor som elever/brukare/patienter/klienter.

Ytterligare en faktor som kan antas påverka sjuknärvaron är utformningen av ersättningen. För personer med små ekonomiska marginaler, och/eller vissa typer av arbetstider, kan karensdagen och utformningen av reglerna kring den innebära att sjukfrånvaro får stora ekonomiska konsekvenser.

Sammanfattningsvis kan konstateras att dålig fysisk och psykosocial miljö tycks påverka kvinnor och män i ungefär lika stor utsträckning. Arbetsmiljöfaktorer kan dock inte enskilt förklara vare sig varför kvinnor är mer sjukfrånvarande än män, eller varför könsskillnaderna i sjukfrånvaro har ökat över tid. Kvinnor är i genomsnitt sjukfrånvarande i högre grad än män oavsett yrkets könssammansättning, sektor, bransch och yrkesgrupp.⁹⁰ Det behövs därför kompletterande förklaringar till könsskillnaderna i sjukfrånvaro. En sådan förklaring kan vara fördelningen av hemarbete och ansvar för barn, vilket diskuteras vidare i kapitel sju.

⁸⁸ Arbetsmiljöverket (2014a).

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Se exempelvis Kjellsson m.fl. (2014) eller Angelov m.fl. (2011).

6.6.2 Konsekvenser inom ramen för socialförsäkringen

Alla människor riskerar att någon gång under arbetslivet drabbas av sjukdom eller av en arbetsskada, men vi kan inte veta om, när och i vilken omfattning detta kommer att ske. För att klara försörjningen vid tillfällen när det inte är möjligt att arbeta behövs därför gemensamma trygghetssystem av olika slag, som sjukförsäkring och arbetsskadeförsäkring. Försäkringarnas utformningar är relevanta att belysa ur ett jämställdhetsperspektiv, eftersom kvinnors och mäns olika villkor på den segregerade arbetsmarknaden kan medföra att utfallet av försäkringarna får olika konsekvenser för kvinnor och män, trots att de är könsneutralt utformade.

Karensdagen i samband med sjukfrånvaro är ett sådant exempel.⁹¹ Syftet med karensdagen är att motverka omotiverad korttidsfrånvaro. Den nuvarande utformningen av karensdagen får dock olika effekter för olika grupper på arbetsmarknaden och för kvinnor och män. Arbetstagare med koncentrerad arbetstid (t.ex. nattarbete) riskerar att få ett oproportionerligt stort inkomstbortfall i händelse av sjukfrånvaro jämfört med dem som arbetar regelbunden femdagarsvecka.⁹² Vidare riskerar arbetstagare med flera arbetsgivare att få flera karensdagar då en period med sjukfrånvaro i praktiken kan bli parallella frånvaroperioder där den första sjukdagen hos respektive arbetsgivare blir en karensdag. Karens i sjukförsäkringen bör därför utformas så att den inte slår oproportionerligt hårt mot olika grupper av anställda. Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen har mot denna bakgrund utformat ett förslag för en mer rättvist karens, som även bedöms ha positiva effekter på jämställdheten i detta avseende.⁹³

Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen föreslår även att ett arbetsmedicinskt råd ska bildas för att stärka kopplingen mellan medicinsk kunskap och försäkringstillämpning på arbetsskadeområdet.⁹⁴ Även det kan antas ha positiva effekter på jäm-

⁹¹ I dagens försäkringssystem är den första dagen i varje sjukfall en karensdag. Det innebär att man inte får någon lön eller annan ersättning den dagen.

⁹² Se t.ex. Hedborg (2011).

⁹³ SOU 2015:21.

⁹⁴ Ibid. Rådet ska bl.a. utveckla faktaunderlag för bedömning över vilka sjukdomar som ska betraktas som arbetsskador samt ansvara för att ny medicinsk kunskap införlivas i försäkringstillämpningen. Rådet ska också ha i uppgift att analysera och förebygga osakliga skillnader i beviljandegrad mellan kvinnor och män.

ställdheten i arbetsskadeförsäkringen. Bakgrunden till förslaget är riskerna liksom orsakerna till arbetsskador och ohälsa i arbetet förändras över tid. En tydlig förändring är att dödsfall och plötsliga olyckor minskat kraftigt i antal, medan psykiska besvär och skador i rörelseorganen har ökat. Kunskapsläget om arbetsrelaterad ohälsa måste därför kontinuerligt uppdateras, och arbetsskadeförsäkringen måste anpassas därefter. Särskilt angeläget är detta inom området arbetsrelaterad psykisk ohälsa. Det är också viktigt att förhindra och förebygga osakliga skillnader i bedömningen av arbetsskadeärenden mellan kvinnor och män. Inrättandet av ett arbetsmedicinskt råd torde förbättra förutsättningarna för likabehandling av arbetsskadeärenden samt säkerställa att ny kunskap på ett systematiskt sätt införs i försäkringstillämpningen.

Ytterligare en angelägen fråga att hantera i framtiden är långvarig sjukfrånvaro som faller inom ramen för sjuk- och aktivitetsersättning. Dessa försäkringar syftar till att täcka inkomstbortfall för personer som på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning inte kan arbeta heltid på något arbete på arbetsmarknaden under minst ett år. Antalet kvinnor med sjuk- och aktivitetsersättning är högre än antalet män. Men antalet nybeviljade ersättningar har minskat kraftigt den senaste tioårsperioden, och sedan 2010 är skillnaden i antalet nybeviljade ersättningar liten mellan könen.⁹⁵ Ett framtida problem att hantera är dock att antalet unga med aktivitetsersättning ökat över tid. Detta gäller i något högre grad män än kvinnor.

⁹⁵ Försäkringskassan (2014).

6.7 Arbetslivets olika villkor

Av detta kapitel kan ett antal slutsatser dras. För det första att såväl den horisontella som den interna könssegregeringen i arbetslivet påverkar kvinnors och mäns arbetsvillkor och hälsa. I de allra flesta fall är det till kvinnornas nackdel. Genomgående gäller också att kvinnor fortfarande, år 2015, väljer eller nödgas välja individuella lösningar på strukturella och arbetsorganisatoriska problem i högre grad än män.

Skillnaderna i arbetstid och arbetsvillkor är exempel på detta. Arbetets organisering innebär att det saknas heltidstjänster inom en rad kvinnodominerade yrken. Kraven i ett antal av dessa arbeten är dessutom höga och möjligheten att påverka arbetsituationen liten vilket riskerar att leda till ohälsa. Kvinnor hanterar det problemet genom att arbeta frivillig deltid som svar på den tuffa arbetsmiljön. Män å sin sida arbetar visserligen heltid även där arbetsmiljön är dålig, men råkar ut för arbetsolyckor och dödsfall i större utsträckning än kvinnorna.

Trots att kvinnor oftare än män arbetar deltid drabbas de i högre grad av såväl belastningsskador som besvär orsakade av stress och psykiska påfrestningar. Både män och kvinnor drabbas dessutom oftast av besvär till följd av psykisk påfrestning i kvinnodominerade kontaktyrken inom skolan och omsorgen.

Vidare kan konstateras att det i hög grad är kvinnor som svarar upp mot det moderna arbetslivets krav på flexibilitet och tillgänglighet. Fler kvinnor än män har tidsbegränsade anställningar. Även om de flesta tidsbegränsat anställda förr eller senare övergår till tillsvidareanställning, innebär anställningsformen dels en osäkerhet inför framtiden, dels en rad mer konkreta nackdelar. Kortare tidsbegränsade anställningar är till exempel vanligen inte sjukpenninggrundande och i många fall omfattas tidsbegränsat anställda inte heller av friskvårdsförmåner och kompetensutveckling. Såväl deltidarbetande som tidsbegränsat anställda riskerar dessutom att få lägre lön än tillsvidareanställda och heltidsanställda. Det inverkar negativt på löneutvecklingen över tid, vilket i sin tur får konsekvenser för såväl den sjukpenninggrundande inkomsten som den framtida pensionen.

Med ovanstående i åtanke är det inte särskilt konstigt att kvinnor är sjukskrivna i högre grad än män. Även om arbetsvillkoren

och arbetsmiljön inte på egen hand kan förklara skillnaderna i sjukfrånvaro är de viktiga bidragande orsaker. Skillnaderna mellan kvinnors och mäns sjukfrånvaro kan och bör ses som ett slags indikator på bristen på jämställdhet både i arbetslivet och i samhället i stort.

Att försöka minska skillnaderna mellan könen när det gäller yrkesval, sysselsättningsgrad, arbetstid, anställningsformer, arbetsmiljö och sjukskrivningar är centralt för att kvinnor och män ska kunna, vilja och orka arbeta lika länge. Några av de problemområden som framstår som mest angelägna är arbetstidsfrågan och arbetsmiljön för kvinnor och män.

När det gäller arbetsmiljöfrågor finns en hel del att göra. Bland annat måste det systematiska arbetsmiljöarbetet i högre grad bedrivas genusmedvetet. Arbetsmiljöverket bör till exempel utveckla föreskrifter och genomföra inspektioner som täcker hela arbetsmarknaden och alla arbetsmiljöaspekter. Parterna har också ett stort ansvar för att se till att de ansvariga hos arbetsgivarna och skyddsombuden har tillräckliga kunskaper för att kunna motverka alla typer av arbetsskador, oavsett om det gäller olyckor eller arbetsrelaterade sjukdomar inklusive trakasserier. Ett aktivare arbete med arbetsmiljön, inte minst den organisatoriska och sociala, kan antas minska sjukskrivningarna och på sikt även minska segregeringen på arbetsmarknaden.

Vidare har parterna ett stort ansvar för arbetstidsfrågan. Fler kvinnor måste erbjudas heltidsarbete på sådana villkor att det är möjligt att arbeta heltid. Försök med rätt till heltid pågår för närvarande i ett antal kommuner runt om i landet och hur detta faller ut behöver sammanställas och analyseras noggrant och genusmedvetet. Att bara konstatera att ”kvinnor tackar nej” till erbjudanden om heltid duger inte. Analyserna behöver också ta hänsyn till de erbjudna heltidstjänsternas arbetsinnehåll och övriga villkor. Dessutom måste tillgången och kvaliteten på välfärdstjänster som barn- och äldreomsorg beaktas i analysen, eftersom en fungerande social infrastruktur är en nödvändig förutsättning om fler ska kunna arbeta heltid.

Ett annat arbetstidsförsök, som går i rakt motsatt riktning, pågår för närvarande i Göteborgs kommun. Där erbjuds ett antal anställda på utvalda enheter inom omsorgen arbetstidsförkortning med bibehållen lön. Tidigare försök av liknande karaktär har inte kunnat följas upp på ett tillfredsställande sätt, men eftersom det

pågående försöket har fått en kvasiexperimentell utformning med kontrollgrupper ökar möjligheterna att se både hur verksamhetens effektivitet och de anställdas hälsa och arbetstrivsel påverkas.

Att föreslå arbetstidsförkortningar har emellertid inte bedömts ligga inom ramen för föreliggande utredning, även om debatten har kommit och gått i media under utredningstiden. Ett alternativt sätt att minska könsskillnaderna i arbetad tid och löneinkomst är dock att män arbetar deltid i högre grad än nu. Huruvida det kan anses samhällsekonomiskt försvarbart är en annan fråga.

7 Arbete och familj

Den svenska välfärdsstaten har sedan början av 1970-talet aktivt verkat för föräldrars möjligheter att kombinera arbetsliv och familjeliv. Politiska reformer som föräldraförsäkringen, individuell beskattning och utbyggnaden av den offentliga barnomsorgen har alla syftat till att trygga reproduktionen av arbetskraft och öka jämställdheten mellan könen.¹ Reformerna har haft effekt. I en europeisk jämförelse har Sverige både höga fertilitetstal och högt kvinnligt arbetskraftsdeltagande.²

Den svenska föräldraförsäkringen lyfts särskilt fram som en förklaring till det höga arbetskraftsdeltagandet för kvinnor. När föräldraförsäkringen infördes år 1974 var tanken dels att underlätta för kvinnor att kombinera förvärvsarbete med barnafödande, dels att män i ökad utsträckning skulle få möjlighet att bygga upp en nära relation till sina barn. Föräldraförsäkringen skulle möjliggöra ett jämställt föräldraskap och ett jämställt arbetsliv.

När föräldraförsäkringen infördes gav den rätt till sex månaders föräldrapenning med 90 procent av inkomsten och kunde delas mellan föräldrarna. I realiteten kom den dock i princip uteslutande att användas av mödrar. Det första året tog kvinnor ut 99,5 procent av den totala föräldraledigheten. Fyrtio år senare, år 2014, stod de för 75 procent av föräldrapenningen. Ansvaret för omsorgen om barnen är med andra ord fortfarande ojämnt fördelat.³

En förklaring till detta är att den svenska familjepolitiken å ena sidan betonar ett jämställt arbetsliv och ett delat föräldraskap genom en individuell föräldraförsäkring. Å andra sidan betonas också flexibilitet och familjens valfrihet och därmed behovet av att

¹ Duvander & Viklund (2014).

² Försäkringskassan (2013b), SOU 2005:73, se även kapitel 6.

³ SOU 2014:6.

kunna överlåta⁴ föräldrapenningdagar mellan föräldrarna. I praktiken kan man säga att principen om familjers valfrihet har givits företräde framför tanken på ett delat ansvar för omsorgen om barn. Det får också konsekvenser för jämställdheten i arbetslivet.

Den förälder som är hemma längst är nästan alltid en kvinna. Frånvaron från arbetet som följer av föräldraledigheten innebär en risk att drabbas av försämrad löneutveckling, lägre inkomst och glastak i karriärutvecklingen. Kvinnor riskerar dessutom att betraktas som mindre attraktiva att anställa och befordra av arbetsgivare, som utgår från att de kommer att vara mer frånvarande från arbetet på grund av föräldraskap än män. Risken för sådan statistisk diskriminering drabbar alla kvinnor, oavsett om det har barn eller inte.⁵

Föräldraledigheten påverkar också fördelningen av betalt och obetalt arbete. Ju större andel av föräldraledigheten en förälder tar, desto större andel av hushålls- och omsorgsarbetet gör hon eller han. De mönster som etableras när barnen är små tenderar dessutom att bli permanenta.

Allt detta får konsekvenser för jämställdheten i arbetslivet. I det följande beskrivs därför först hur föräldraförsäkringen är konstruerad och hur uttaget ser ut. Därefter presenteras vilka konsekvenser den ojämna fördelningen av ansvar för hem och barn får för kvinnor och män och vad som skulle kunna göras för att mildra dessa.

7.1 Föräldraförsäkringens utformning

Det svenska föräldraförsäkringssystemet är generöst och mycket flexibelt. Det består av två delar. Föräldraförsäkringen, som ger rätt till ersättning från Försäkringskassan (föräldrapenning), och föräldraledighet, som ger rätt till frånvaro från arbetet. I Sverige, till skillnad från många andra länder, är dessa system delvis skilda från varandra. Föräldrar har enligt föräldraledighetslagen rätt att vara lediga från arbetet för vård av barn tills barnet är 18 månader. Under denna period behöver ingen föräldrapenning tas ut. Efter detta har föräldrar rätt att vara lediga då de tar ut föräldrapenning.

⁴ I lagstiftningen om föräldrapenning används termen avstå, till exempel när en pappa avstår föräldrapenningdagar till mamman. I betänkandet används dock genomgående termen överlåta med samma betydelse.

⁵ Stanfors (2007).

Dessutom kan föräldrar förkorta sin normala arbetstid med 25 procent fram tills barnet fyller 8 år.

Föräldrapenningen omfattar sammanlagt 480 dagar, dvs. 16 månader, per barn. 390 av dagarna, eller 13 månader, ger ersättning på 77,6 procent av föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst (SGI) på inkomster upp till tio prisbasbelopp. Dessa dagar kallas sjukpenningnivådagar. 60 av sjukpenningnivådagarna är reserverade för respektive förälder. För föräldrar med låg inkomst eller ingen inkomst finns en grundnivå på 225 kronor per dag. De resterande 90 dagarna, så kallade lägstanivådagar, ersätts med 180 kronor per dag för alla, oavsett förvärvsinkomst.

Föräldrapenning kan tas ut som hel, tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondelsdag.⁶ De allra flesta som tar ut föräldrapenning tar ut hela dagar. Förhållandevis få tar ut åttondels dagar. Om antalet utbetalade åttondelsdagar summeras till heltidsdagar ersättes knappt en tiondels procent av det totala antalet utbetalda föräldrapenningdagar under 2013 med en åttondelsförmån.

Sedan 2012 får föräldrar också ta ut 30 dagar med föräldrapenning samtidigt under barnets första år, så kallade dubbeldagar. Pappan eller partnern till barnets mor har även rätt till 10 dagar med tillfällig föräldrapenning i samband med barnets födelse eller adoption.

År 2008 infördes också en jämställdhetsbonus för föräldrar som delar på sjukpenningnivådagarna utöver de två reserverade månaderna.⁷ Om föräldrar använder alla sjukpenningnivådagar, utöver de två reserverade månaderna, och delar dessa lika (dvs. 135 dagar vardera) får de den maximala bonusen på 13 500 kronor.

Det finns särskilda regler i föräldraförsäkringen för att skydda föräldrars SGI-nivå under den tid de är föräldralediga. Nuvarande regler innebär att om en kvinna blir gravid innan barnet är ett år och nio månader behåller hon sin SGI-nivå. Detsamma gäller vid adoption av barn. Den särskilda beräkningsgrunden, även kallad snabbhetspremien, har inneburit att födelseintervallen mellan barn har förkortats och anpassats efter regeln. Snabbhetspremien har kritiserats för den i praktiken fungerar som en drivkraft för kvinnor att arbeta deltid mellan graviditeter och föda barn med täta mellanrum.

⁶ Duvander & Viklund (2014).

⁷ Använder man dubbeldagar får man däremot inte jämställdhetsbonus för dessa dagar.

Graviditetspenning

Ytterligare en del i socialförsäkringen som har direkt relevans för hur föräldraskap och arbete kan kombineras, är graviditetspenningen. I dag har gravida kvinnor med fysiskt krävande eller riskfyllda arbeten också rätt till graviditetspenning på sjukpenningnivå under graviditetens sista månader om graviditeten innebär en nedsatt arbetsförmåga om minst en fjärdedel, samt om det inte finns förutsättningar för omplacering på arbetsplatsen. Ersättningen betalas ut tidigast från och med den sextionde dagen före beräknad tidpunkt för barnets födelse, och som längst till och med den 11:e dagen före beräknat förlossningsdatum. Från och med den tionde dagen före beräknat förlossningsdatum och fram till förlossningen måste den som inte kan gå tillbaka till arbetet finansiera tiden fram till förlossningen på egen hand eller börja ta ut föräldrapenningdagar.

7.1.1 Uttag av föräldrapenning och föräldraledighet

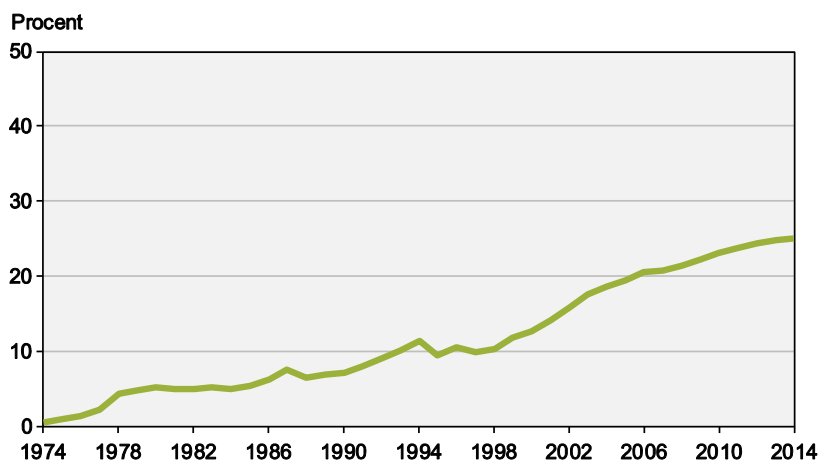
Flexibiliteten i föräldraförsäkringen innebär att föräldrar kan vara hemma längre tid än 16 månader. Genom att ta ut färre än sju dagar med ersättning i veckan, och genom möjligheten att ta ut obetald föräldraledighet under barnets första 18 månader, kan tiden en förälder är ledig för vård av barn sträckas ut under en lång period. Dock är en förälders sjukpenninggrundande inkomst (SGI) skyddad enbart under barnets första år. Därefter måste en föräldraledig förälder arbeta eller ta ut minst fem föräldrapenningdagar per vecka för att inte förlora sin SGI-nivå.

Det är vanligt att föräldrar väljer att ta ut föräldrapenning fem dagar i veckan, vilket ger $(5/7 \cdot 0,776)$ av den tidigare inkomsten i ersättning. Föräldrar kan även ta ut föräldraledighet för en måndag eller fredag och för intilliggande helgdagar. Det ger tre dagar med föräldrapenning men endast frånvaro från arbetet under en dag (om man har ett arbete där helgerna är arbetsfria). Denna form av uttag är tveksam att definiera som föräldraledighet. Uttag av föräldrapenning i samband med förlängning av semester, eller att ta ut föräldrapenning under exempelvis julhelgen, kan inte heller ses som

likvärdigt med att vara föräldraledig under en längre sammanhållen period innan barnet börjar i förskola.⁸

Föräldrars uttag av föräldraledighet har länge mätts enbart i det totala uttaget av föräldrapenning, det vill säga fram till att barnet fyllt åtta år. År 2013 utgjorde mäns andel av det uttaget i snitt drygt 25 procent, kvinnors knappt 75 procent. Ser man på utvecklingen fram till i dag (figur 7.1) syns en långsam ökning av pappors uttag av föräldrapenning. Pappors uttag ökade 1995 då en första reserverad månad för vardera föräldern infördes i försäkringen. Motsvarande ökning av mäns andel av uttaget skedde inte vid införandet av den andra reserverade månaden 2002. Det förklaras av att försäkringen samtidigt förlängdes med ytterligare en månad vilket innebar att även mammors uttag ökade. Mäns andel av det totala uttaget av föräldrapenningdagar har dock fortsatt att öka på senare tid.⁹

Figur 7.1 Pappors andel av föräldrapenningdagarna 1974–2014



Källa: Försäkringskassan.

⁸ Duvander & Viklund (2014).

⁹ Försäkringskassan (2014d), SOU 2014:6.

I dag mäter Försäkringskassan även uttaget av föräldrapenning under barnets första två år, det vill säga perioden innan de flesta barn i Sverige börjar förskola. När barnet fyllt två år har män i genomsnitt tagit 19 procent av de uttagna föräldrapenningdagarna.¹⁰ Samtidigt är andelen föräldrar där papporna inte tar ut föräldraledighet alls, eller bara i mycket begränsad omfattning, under barnets första två år fortfarande cirka 25 procent.

Det faktum att det är möjligt att sprida ut dagar med föräldrapenning betyder att uttaget av föräldraledighetsdagar är större än uttaget av dagar med föräldrapenning. Hur lång faktisk föräldraledighet män och kvinnor tar ut är svårt att beräkna exakt, men i synnerhet kvinnor sprider ut dagarna på ett omfattande sätt.¹¹ Mammors genomsnittliga föräldraledighet under barnets första två år uppgår till drygt 13 månader, varav 9,5 månader med föräldrapenning. Motsvarande siffror för pappor är 3,5 månader föräldraledighet, varav 2 månader med föräldrapenning. Dessa beräkningar grundas på data från Försäkringskassan som gör det möjligt att väga ihop både ersatta och icke ersatta dagar.¹²

En studie från Försäkringskassan indikerar att föräldrar använder knappt fem dagar med ersättning i veckan (4,6 för kvinnor, 4,7 för män). Föräldrar har minskat sitt uttag av föräldrapenning under föräldraledigheten med i snitt en dag per vecka under de senaste 10 åren. Detta betyder att dagens småbarnsföräldrar är lediga längre utan ersättning än för tio år sedan.¹³

I figur 7.2 och 7.3 syns mammors och pappors faktiska föräldraledighetstid i relation till uttaget av föräldrapenningdagar under barnets första två år. Den största gruppen kvinnor tar ut 440 föräldraledighetsdagar, vilket motsvarar 14,5 månader, medan den största gruppen män tar ut 0–20 föräldraledighetsdagar.¹⁴

¹⁰ Duvander & Viklund (2014). Under det första året tar papporna ut 9 procent av föräldrapenningdagarna.

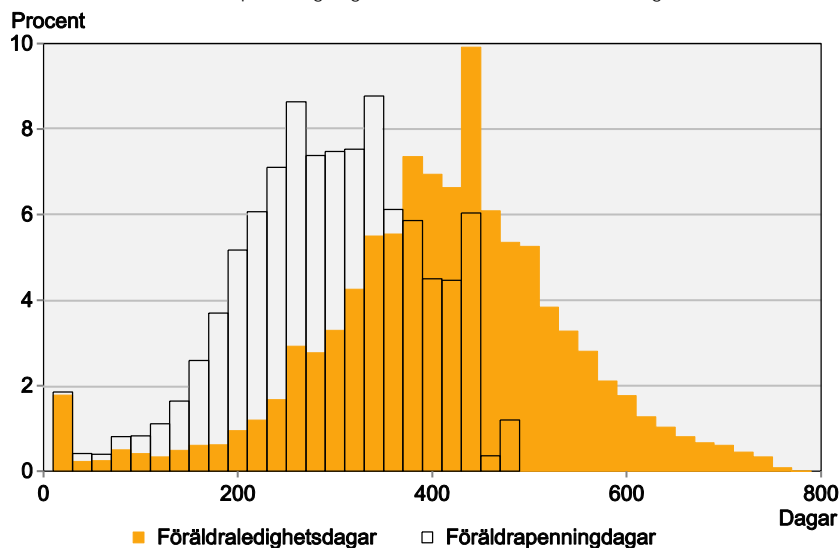
¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Försäkringskassan (2013c).

¹⁴ Duvander & Viklund (2014).

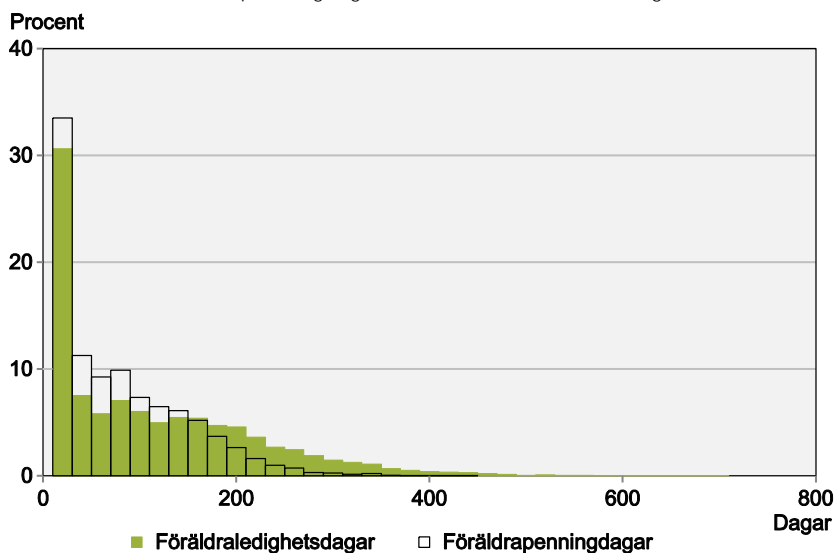
Figur 7.2 Mammors uttag av föräldraledighetsdagar respektive föräldrapenningdagar fram till barnets tvåårsdag



Not: Dagar uttagna före barnets födelse är inkluderade. Varje stapel motsvarar 20 dagar.

Källa: Duvander & Viklund (2014).

Figur 7.3 Pappors uttag av föräldraledighetsdagar respektive föräldrapenningdagar fram till barnets tvåårsdag



Not: Dagar uttagna före barnets födelse är inkluderade. Varje stapel motsvarar 20 dagar.

Källa: Duvander & Viklund (2014).

Uttaget av föräldrapenning och föräldraledighet skiljer sig alltså tydligt åt för kvinnor, medan skillnaderna är avsevärt mindre för män. Variationerna i hur länge kvinnor och män är hemma med barn är dessutom stora inom könen. Det gäller i synnerhet män. Den andel män som är hemma i mycket begränsad omfattning är förhållandevis konstant över tid. Samtidigt har den grupp föräldrar som delar jämställt på föräldrapenning uttaget nästan tredubblats på tio år, från knappt fem till nästan tretton procent.

7.1.2 Uttag av tillfällig föräldrapenning

Förutom rätten till föräldraledighet och föräldrapenning har föräldrar också rätt till tillfällig föräldrapenning. Om en förälder behöver avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet, sjukdom eller smitta hos barnets ordinarie vårdare, besök i samhällets förebyggande hälsovård med mera kan han eller hon ha rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av barn (vab). Detta gäller barn under 12 år och i vissa fall även äldre barn. Normalt kan ersättning för 60 dagar per barn och år betalas ut.¹⁵ Det finns ingen rätt till tillfällig föräldrapenning om den andre föräldern inte förvärvsarbetar och därmed kan vårda barnet.

Kvinnor använder ungefär två av tre vab-dagar. 2013 var kvinnors andel av de uttagna dagarna 63 procent och mäns 37 procent. Året innan användes totalt sett fem miljoner vab-dagar. Av dessa använde kvinnor 3,2 miljoner dagar medan män använde 1,8 miljoner. När barn är två till tre år gamla är antalet vab-dagar per barn högst, för att sedan sjunka ju äldre barnet blir.¹⁶

Rätten till tillfällig föräldrapenning för vård av barn kan överlåtas till en annan person, som i stället för föräldern stannar hemma från sitt arbete för att vårda barnet. Maximal ersättning betalas ut för inkomster upp till 7,5 prisbasbelopp.

Till skillnad mot föräldrapenningdagarna, där mäns andel av uttaget stadigt ökat, har fördelningen av tillfällig föräldrapenning varit tämligen stabil sedan 1980-talet.¹⁷ Den första reserverade

¹⁵ När dessa har använts kan ytterligare 60 dagar tas ut vid barns sjukdom eller vid besök i samhällets förebyggande barnhälsovård.

¹⁶ Inspektionen för socialförsäkringen (2013a).

¹⁷ Försäkringskassan (2013d), Inspektionen för socialförsäkringen (2013a).

månaden i föräldraförsäkringen påverkade fördelningen av vab i en mer jämställd riktning. Den andra reserverade månaden hade däremot inte någon effekt på fördelningen.¹⁸

7.2 Hemarbete och förvärvsarbete

Även om föräldraförsäkringen utgår från att föräldrarna gemensamt ska ta ansvar för omsorgen om barn, finns det stora skillnader i hur mödrar och fäder gör bruk av dessa möjligheter. Det faktum att kvinnor tar den största delen av föräldraledigheten innebär också att de, under den tid de är föräldralediga, tar det största ansvaret för hemarbetet. Det mönster som etableras när det gäller hushållssysslor under dessa år tenderar att kvarstå även när barnen har blivit äldre.¹⁹

Skillnaden mellan den tid kvinnor och män lägger på hemarbete har minskat över tid. Det beror dock främst på att kvinnor lägger allt mindre tid på dessa sysslor. I dag lägger kvinnor i genomsnitt 3,5 timmar på obetalt arbete under ett vardagsdygn. Det är en minskning med en timme per dygn sedan 1990-talet. Män har under samma tid ökat sitt obetalda arbete med åtta minuter och ägnar nu 2,5 timmar per vardagsdygn åt obetalt arbete.²⁰

Det rutinartade hushållsarbetet, det vill säga matlagning, tvätt och städning har också minskat över tid.²¹ En förklaring till det är att tillgången till hushållsmaskiner, halvfabrikat och färdiglagad mat har ökat, och att normerna kring till exempel städning och matlagning har förändrats. Efter införandet av skatteavdrag för köp av hushållsnära tjänster, det så kallade RUT-avdraget, år 2007 har också utnyttjandet av privat köpta hushållstjänster ökat.

Könsskillnaderna i de enskilda sysslorna visar att kvinnor ägnar mer tid åt det rutinartade hushållsarbetet medan män ägnar mer tid åt underhåll och reparationer. Kvinnor och män utför ungefär lika mycket hushållsarbete innan de flyttar ihop. När de blir föräldrar ökar den totala tiden för hushållsarbete för kvinnor markant (figur 7.4).²²

¹⁸ Inspektionen för socialförsäkringen (2013a).

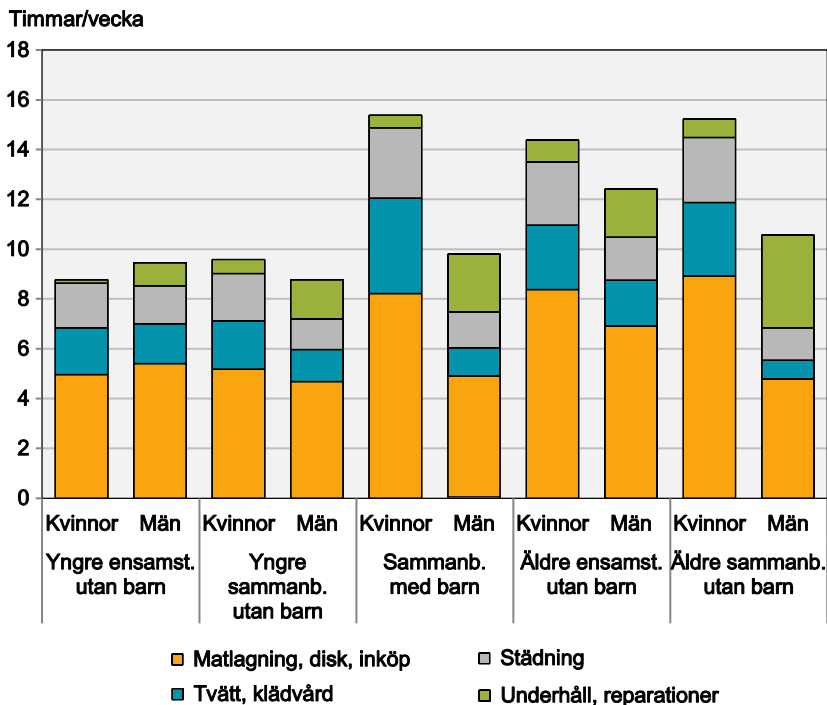
¹⁹ Försäkringskassan (2013b).

²⁰ SCB (2014a).

²¹ Boye (2014), Boye & Evertsson (2014).

²² Boye (2014).

Figur 7.4 Hushållsarbete bland kvinnor och män i olika hushållstyper



Not: Hushåll utan barn uppdelade i yngre, dvs. under 40 år, och äldre, dvs. minst en partner är 40 år eller äldre.

Källa: Boye (2014).

Studier har visat att mäns hushållsarbete ökar när de blir föräldrar. Samtidigt minskar deras underhållsarbete de närmsta åren efter att de fått barn. Den totala tiden lagd på hemarbete förblir därmed oförändrad. Mäns hemarbete påverkas alltså inte tidsmässigt av föräldraskap, men det blir mindre traditionellt.²³ För att ändra fördelningen av hemarbete krävs både att könsnormerna när det gäller hushållsarbete förändras och att mäns och kvinnors olika förutsättningar på arbetsmarknaden ändras.²⁴

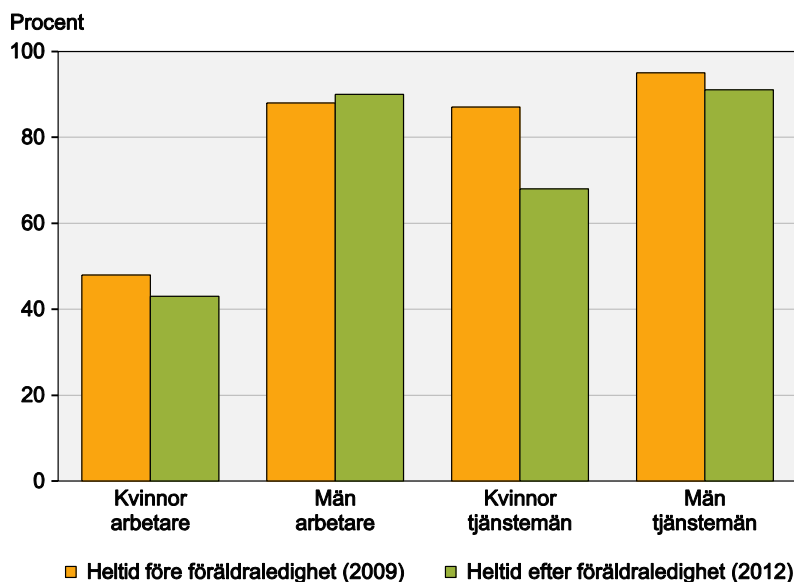
Av förra kapitlet framgick att kvinnor arbetar deltid i högre grad än män. Kvinnor minskar dessutom ofta sin arbetstid när de fått

²³ Ibid.

²⁴ Boye (2014).

barn. Bara lite drygt hälften av alla småbarnsmödrar arbetar heltid. Andelen mammor som arbetar deltid ökar också med antalet barn.²⁵ Inom arbetaryrken är det dock vanligt att kvinnor arbetar deltid redan före föräldraledigheten, medan det i tjänstemannayrken är vanligt att kvinnor minskar sin arbetstid som en följd av föräldraskap, se figur 7.5. Mäns arbetstid påverkas i liten utsträckning av föräldraskap, oavsett hur många barn de har.²⁶

Figur 7.5 Heltidsarbetande före och efter föräldraledighet efter arbetare och tjänstemän



Källa: LO (2014).

Internationellt sett har Sverige en hög sysselsättningsgrad bland småbarnsmödrar. I övriga europeiska länder är det vanligt att mödrar arbetar kort deltid eller inte yrkesarbetar alls.²⁷ Svenska mödrar arbetar ofta lång deltid, det vill säga 20–34 timmar i veckan.

Det faktum att kvinnor både förvärvsarbetar och ta huvudansvar för hem och barn innebär emellertid att de i högre grad än män

²⁵ SCB (2014a).

²⁶ Ibid.

²⁷ Öun (2014).

dubbelarbetar. Ibland beskrivs detta i termer av att kvinnor arbetar dubbla skift.²⁸ Det i sin tur leder till att många, i synnerhet småbarnsmammor, upplever en konflikt mellan arbete och familj i vardagen.²⁹

En hög arbetsbelastning från hushållsarbete och yrkesarbete hänger också samman med ökad risk för sjukfrånvaro.³⁰ När kvinnor blir föräldrar ökar deras sjukfrånvaro. Kvinnors större ansvar för hem och barn bidrar sannolikt till detta, speciellt för flerbarnsmödrar som förvärvsarbetar i samma utsträckning som sin partner.³¹ Den dubbla arbetsbördan är ofta som störst när barnen är små och då är också risken för att kvinnor blir sjuka som störst. Allra störst risk för sjukskrivning löper de kvinnor vars partner inte använder föräldraförsäkringen.

7.3 Familj och lön

Kvinnors och mäns situation på arbetsmarknaden förändras på flera sätt när de blir föräldrar.³² Mäns karriärer och löner tycks påverkas positivt av att detta, medan det motsatta gäller för kvinnor.³³ Såväl karriärer som löner kommer att behandlas mer utförligt i kommande kapitel, men något kort om hur de påverkas av föräldraledighet bör ändå sägas här.³⁴

Totalt sett har kvinnor och män som har barn högre genomsnittslön än kvinnor och män som inte har barn. Forskning pekar dock på att både kvinnor och män får en försämrad löneutveckling under föräldraledigheten. I snitt är ett halvårs uttag av föräldrapenning kopplat till en försämrad löneutveckling på cirka en halv procent. Det gäller både kvinnor och män, under förutsättning att de tar ut lika lång ledighet. Eftersom kvinnor tar ut fler föräldrapenningdagar än män, blir dock det sammantagna lönetappet större för kvinnor än för män.³⁵ De som förlorar mest på att vara från-

²⁸ Hochschild & Machung (2001).

²⁹ Öun (2014).

³⁰ Boye (2014), Arbetsmiljöverket (2013a).

³¹ Angelov m.fl. (2011).

³² Se t.ex. Angelov m.fl. (2013b), Johansson (2010), Kennerberg (2007).

³³ Evertsson (2014), se även Magnusson & Nermo (2014).

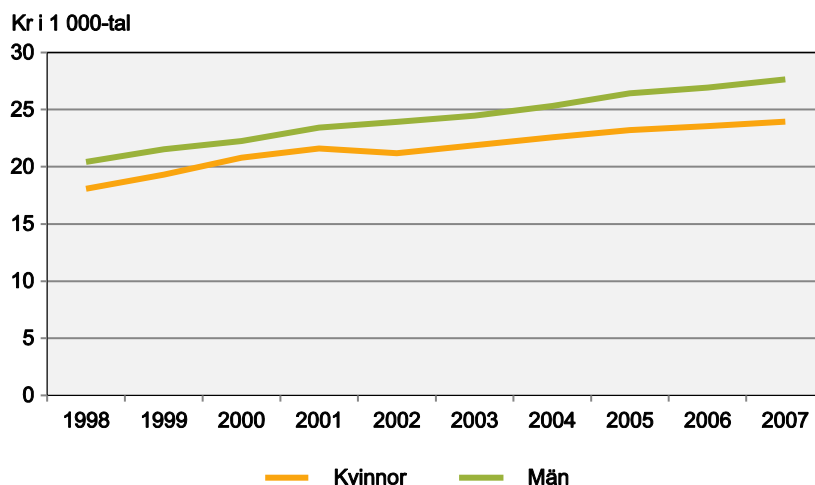
³⁴ För utförligare resonemang och forskningsöversikter hänvisas till SOU 2014:28.

³⁵ Evertsson (2014). Författaren påpekar att analyserna baseras på föräldrapenninguttag inte faktisk föräldraledighetstid, vilket kan leda till att effekterna på lön underskattas i analysen.

varande från arbetsmarknaden är högutbildade kvinnor och män. Bland de tio procent högst avlönade tycks männen till och med förlora mer än kvinnorna på att vara föräldralediga, om man mäter i termer av framtida löneutveckling.³⁶

De långsiktiga effekterna av föräldraledighetsuttag skiljer sig mellan män och kvinnor. I figur 7.6 nedan visas hur kvinnors och mäns månadslön (omräknad till heltid) utvecklats för dem som fick sitt första barn år 2000. I figuren framgår att lönegapet ökar när barnet är cirka två år. Det kan tolkas som att kvinnor då kommit tillbaka i arbete och fått en sämre löneutveckling jämfört med män. Kvinnor kommer sedan inte ikapp och lönegapet ökar i stället med tiden. Ökningen över tid kan också bero på att många får ytterligare barn och att framför allt mammor då tar ut ytterligare föräldraledighet och ökar sitt deltidsarbete.

Figur 7.6 Kvinnors och mäns månadslön. Utveckling för dem som fick sitt första barn år 2000



Not: Uppgifterna gäller personer som hade anställning året före barnets födelse och som tjänade minst 100 000 kronor i förvärvsinkomst (omräknat till 2007 års värde) samma år. Medianvärden i tusentalskronor.

Källa: Evertsson (2014).

³⁶ Albrecht m.fl. (2015).

Löneskillnaderna mellan kvinnor och män varierar också mellan yrken med olika kvalifikationskrav och prestige.³⁷ Löneskillnaderna mellan könen är som störst i yrken med höga kvalifikationskrav och hög prestige.³⁸

För sammanboende föräldrar med barn är löneskillnaderna i lågkvalificerade yrken små, och ibland till kvinnornas fördel. Löneskillnaderna ökar sedan ju högre prestige ett yrke har. I de yrken som har högst prestige är männens timlön cirka 20 procent högre än kvinnornas.

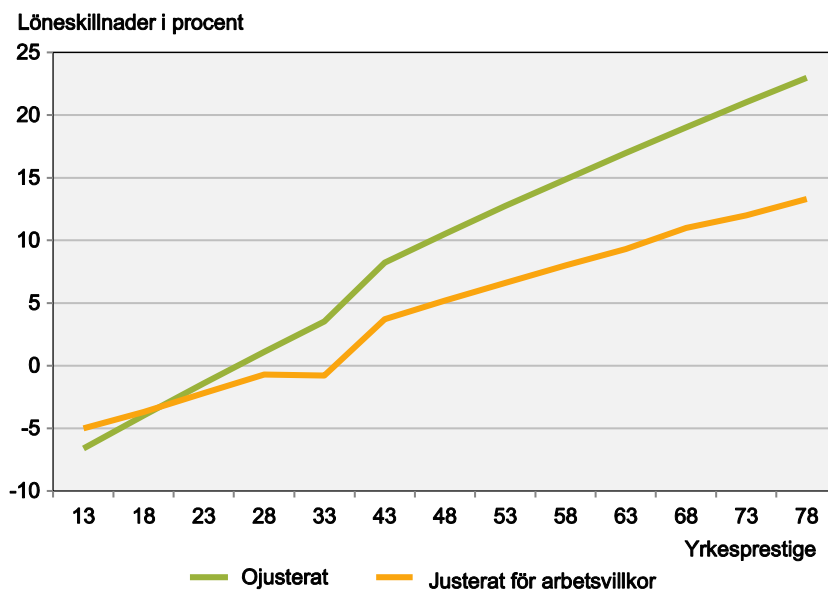
En del av löneskillnaderna mellan kvinnor och män med barn i yrken med hög prestige kan förklaras av könsskillnader i tidskrävande arbetsvillkor, som krav på ständig tillgänglighet, overtidsarbete, ledarskap och tjänsteresor. När hänsyn tas till att kvinnor och män med barn i olika utsträckning har dessa tidskrävande arbetsvillkor minskar löneskillnaderna (se figur 7.7). Den ojämna fördelningen av arbetsvillkor mellan kvinnor och män, givet lika yrkesprestige, är därför en delförklaring till löneskillnaderna i högprestigeyrken.³⁹

³⁷ Magnusson & Neramo (2014). Högprestigeyrken kännetecknas bland annat av höga kvalifikationskrav och kan exempelvis vara läkare, universitetslärare, jurister och civilingenjörer.

³⁸ Ibid. Löneskillnaderna är minst mellan ensamstående kvinnor och män och störst mellan sambos med barn. Det bör dock noteras att den genomsnittliga lönenivån är högre för den senare gruppen.

³⁹ Magnusson & Neramo (2014).

Figur 7.7 Sambandet mellan könslöneskillnader och arbetsvillkor för gifta/sammanboende föräldrar



Not: Löneskillnaderna är kontrollerade för utbildning, arbetslivserfarenhet, andel kvinnor i yrket, sektor.

Källa: Magnusson & Neramo (2014).

Föräldraskap tycks alltså gynna män mer än kvinnor både vad gäller karriärfrämjande arbetsvillkor och lön. Det finns flera tänkbara förklaringar till varför kvinnor med barn i lägre utsträckning än män med barn tycks ha arbetsvillkor som är förenade med hög lön. Det kan bero att kvinnor och män gör olika val och prioriteringar när de blir föräldrar, eller att deras handlingsutrymme, valen oakat, ser olika ut. Det kan också bero på att arbetsvillkor skiljer sig åt mellan kvinnodominerade och mansdominerade yrken, eller på att kvinnor och män behandlas olika på arbetsmarknaden.⁴⁰ Det är möjligt att män med barn erbjuds tidskrävande och lönefrämjande arbetsvillkor på ett annat sätt än kvinnor med barn, trots att de befinner sig i yrken med samma yrkesprestige.⁴¹ Män med barn har dessutom sannolikt lättare att tacka ja till tidskrävande arbetsupp-

⁴⁰ Kjellsson m.fl. (2014).

⁴¹ Magnusson & Neramo (2014).

gifter, eftersom huvudansvaret för hem och barn i de allra flesta fall inte åvilar dem. På grund av exempelvis det ojämna uttaget av föräldrapenningdagar kan arbetsgivare vara benägna att välja en man före en kvinna till vissa arbetsuppgifter och positioner, vilket i sin tur kan ge kvinnor sämre karriärchanser. En mer jämlik fördelning mellan könen av ansvaret för barn och hem skulle bidra till att föreställningar om kvinnor och män som arbetstagare förändras, vilket i förlängningen skulle leda till mer jämlika förhållanden för kvinnor och män på arbetsmarknaden.⁴²

7.4 Dela lika?

Den ojämna fördelningen av ansvaret för hem och barn får stora konsekvenser för jämställdheten i arbetslivet och för enskilda kvinnor och män. Att män inte använde föräldraförsäkringen i någon större utsträckning uppmärksammades tidigt och det fanns redan på 1980-talet förslag om att reservera dagar med föräldrapenning till respektive förälder. Detta skedde dock först år 1995 då regeringen införde den så kallade pappamånaden.⁴³ Den reserverade månaden hade föregåtts av mycket debatt, men blev snabbt accepterad och ledde till att pappor i de flesta grupper ökade sitt uttag av föräldraledighet. År 2002 infördes en andra reserverad månad. Denna reform mötte inte samma motstånd eftersom föräldrapenningen samtidigt förlängdes med en månad till dagens 16 månader.⁴⁴

Under 2000-talet har debatten om hur föräldraförsäkringen kan bli mer jämställd fortsatt. I början av 2000-talet diskuterades att helt ta bort möjligheten att föra över dagar mellan föräldrarna, något som beskrevs som ett effektivt sätt att förändra synen på föräldraskapet som ett huvudsakligen kvinnligt ansvarsområde.⁴⁵ År 2004 tillsattes också en utredning om föräldraförsäkringen, vars huvudförslag var att försäkringen skulle tredelas och samtidigt utökas med en månad. Förslaget genomfördes dock aldrig.⁴⁶

⁴² Ibid.

⁴³ Klinth (2002), Klinth (2013).

⁴⁴ Duvander & Wiklund (2014).

⁴⁵ Se t.ex. Lorentzi (red.) (2004).

⁴⁶ SOU 2005:73.

Under de senaste åren har den svenska familjepolitiken utmärkts av en dubbelhet. Mäns ökade föräldraledighet har fortsatt setts som en viktig jämställdhetsfråga. Det har genomförts flera reformer i syfte att få föräldrar att dela mer lika på föräldraledigheten, både genom att begränsa rätten att överlåta dagar mellan föräldrar och genom ekonomiska drivkrafter. År 2008 infördes till exempel en jämställdhetsbonus. Syftet var att öka den ekonomiska drivkraften att dela föräldrapenningen lika genom att minska betydelsen av inkomstskillnaderna mellan föräldrarna.⁴⁷

Samma år som jämställdhetsbonusen infördes också möjligheten till vårdnadsbidrag. Vårdnadsbidraget är frivilligt för kommuner att införa och ger ersättning om maximalt 3 000 kronor i månaden per barn som vårdas i hemmet, eller som ersättning för privat barnomsorg, fram till att barnet fyllt 3 år. Vårdnadsbidraget har kritiserats för att det riskerar att minska kvinnors arbetskraftsdeltagande och i praktiken försvagar kvinnors position i arbetslivet.⁴⁸

Den senaste förändringen inom föräldraförsäkringen är att högst 20 procent av föräldrapenningdagarna får användas efter barnets fyraårsdag, och fram till dess att barnet fyller tolv år.⁴⁹ Reformen syftar till att i högre grad koncentrera uttaget av föräldrapenning till barnets tidiga levnadsår, något som också var den ursprungliga tanken med föräldraförsäkringen. I dag diskuteras dessutom en höjning av grundnivån i försäkringen och likaså ytterligare en reserverad månad till vardera föräldern.

Av tabell 7.1 nedan framgår vilken effekt några av de hittills genomförda reformerna har haft på kvinnors och mäns uttag av föräldrapenningdagar. De två reserverade pappamånaderna har ökat männens uttag av dagar. Den andra månaden påverkade dock inte den procentuella fördelningen mellan kvinnor och män i någon nämnvärd omfattning, eftersom försäkringen samtidigt förlängdes. Jämställdhetsbonusens effekt på uttaget av föräldrapenningdagar har hittills varit försumbar. Det kan delvis bero på att reglerna när den infördes var krångliga. Systemet förenklades därför år 2012, men utvärderingar från Försäkringskassan visar att det fortfarande inte går att visa att reformen har haft effekt.⁵⁰

⁴⁷ Inspektionen för socialförsäkringen (2012).

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Regeringens proposition 2013/14:4. Reformen gäller för barn födda från januari 2014.

⁵⁰ Försäkringskassan (2013a).

Tabell 7.1 Antal uttagna föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå under barnets första två år före och efter olika reformer

		Före	Efter
Första reserverade månaden			
	Män	25,5	35,6
	Kvinnor	320,0	295,2
Andra reserverade månaden			
	Män	41,5	47,8
	Kvinnor	269,8	279,5
Jämställdhetsbonusen			
	Män	57,9	56,3
	Kvinnor	286,4	283,5

Källa: Inspektionen för socialförsäkringen (2012).

7.4.1 Vad påverkar föräldrars uttag?

Det finns en rad omständigheter som påverkar hur föräldrar väljer att ta ut föräldrapenning. Den faktor som har störst betydelse för uttaget är kön. Kvinnor tar ut mer föräldraledighet än män oberoende av andra faktorer som utbildning eller inkomst.

När det gäller föräldrar med låg eller ingen inkomst, eller med svag anknytning till arbetsmarknaden, finns ett tydligt mönster som visar att pappor tar ut lite, om ens någon, föräldrapenning. En förklaring kan vara att ersättningen för dessa män blir låg och att drivkraften att ta ut föräldrapenning därmed blir svag. Detta gäller dock inte för kvinnor med låga inkomster, som inte avstår från föräldrapenning. Däremot tar dessa kvinnor ofta ut kortare föräldraledighet än genomsnittet, eftersom de saknar ekonomiska förutsättningar att sprida ut föräldrapenningdagarna.⁵¹

Hög inkomst och hög utbildning ökar sannolikheten för att föräldrar ska dela uttaget av föräldrapenning jämställt. Det är dock framförallt kvinnans utbildning och inkomst som är betydelsefull. Ju högre utbildning och ju högre inkomst mamman har, desto större är sannolikheten för att föräldrarna delar jämställt. Men om pappan har högre inkomst än mamman, eller högre utbildning, minskar sannolikheten för ett jämställt uttag, även bland hög-

⁵¹ Inspektionen för socialförsäkringen (2012) och (2013a).

utbildade. Fyra av fem par där mamman har högskoleutbildning på minst två år delar inte lika och i 72 procent av paren där mamman är höginkomsttagare delas uttaget av föräldrapenning inte heller lika. Kön är alltså fortfarande den enskilt viktigaste förklarande faktorn till hur föräldrar delar på uttaget av föräldrapenningdagar, inte exempelvis ekonomiska drivkrafter.⁵² Om föräldrarna är inrikes födda, sysselsatta i offentlig sektor, har ungefär lika stora inkomster eller bor i ett storstadsområde ökar också sannolikheten för ett jämställt uttag.⁵³

Uttagmönstret kan sammanfattas med att i föräldrapar med lägre inkomster tar mamman i större utsträckning hela föräldraledigheten, men sprider ut den mindre, och barn börjar relativt tidigt på förskola. I föräldrapar med högre inkomster är mamman hemma lika länge eller längre än mammor i familjer med lägre inkomster och sprider ut dagarna mer. I dessa familjer tar män i större utsträckning ut föräldraledighet utöver de reserverade månaderna och barnen börjar senare i förskola.

Föreställningar om kön påverkar också i hög grad hur föräldrar väljer att fördela föräldraledigheten mellan sig. Det går att se en pågående förskjutning av normerna för föräldraskap i jämställd riktning. Trots att många par har höga ambitioner och reflekterar mycket kring jämställdhet innan de får barn, tenderar det ändå att bli kvinnan som tar den största delen av ledigheten när barnet väl är fött.⁵⁴ De mönster och normer som alltså finns när det gäller föräldraskap och uttag av föräldrapenning framstår som svåra att påverka även för individer med goda förutsättningar att göra jämställda val.⁵⁵

Män som får barn kan fortfarande i hög utsträckning välja hur engagerade de vill vara i föräldraskapet. Riktigt samma valfrihet gäller inte för kvinnor. De sociala kostnaderna av att vara en måttligt engagerad förälder är fortfarande högre för kvinnor än män. Föräldraförsäkringens utformning gör det också möjligt för en förälder, hitills nästan alltid mamman, att vara hemma med barnet tills det börjar förskolan. Såväl samhällets normer som försäkring-

⁵² Försäkringskassan (2013c).

⁵³ Duvander & Viklund (2014), Inspektionen för social försäkringen (2012) (2013a), Försäkringskassan (2013c).

⁵⁴ Roman (2014).

⁵⁵ Ibid; Bekkengen (2002).

ens utformning pekar fortfarande mot att det är kvinnor som har huvudansvaret för barn,⁵⁶ även om den grupp föräldrar som delar jämställt på föräldrapenningdagarna har ökat och nu utgör nästan 13 procent.⁵⁷

7.4.2 Familjer vinner ekonomiskt på att dela lika

Ofta framförs ekonomiska argument för att kvinnan tar ut merparten av föräldraledigheten. Då män i regel tjänar mer än kvinnor utgår många från att hushållet skulle förlora ekonomiskt på att män använde mer föräldrapenning.

Delegationens beräkningar av hur inkomstskillnader påverkar familjers ekonomi ger dock svagt stöd för detta antagande.⁵⁸ För närvarande kompenserar jämställdhetsbonusen i de allra flesta fall för även mycket stora inkomstskillnader. Om båda föräldrarna i ett hushåll med stora inkomstskillnader arbetar under ett kalenderår och tar del av jobbskatteavdraget samt får jämställdhetsbonus visar delegationens beräkningar att hushållet fortfarande tjänar på att dela lika.⁵⁹

Även utan jämställdhetsbonus är det i en stor del av fallen fördelaktigt att dela jämlikt, eller så är skillnaden i totala inkomster för familjen marginell. Att ett jämnt uttag blir mer ekonomiskt fördelaktigt jämfört med att den förälder som tjänar mest avstår från att ta ut föräldraledighet beror på tre saker. För det första på den progressiva beskattningen av förvärvsinkomster, för det andra på jobbskatteavdraget och för det tredje på jämställdhetsbonusen.⁶⁰

Det finns ytterligare en faktor som leder till att ett jämnt uttag är ekonomiskt fördelaktigt, nämligen förekomsten av så kallad föräldralön. Det är avtal mellan arbetsmarknadens parter om extra kompensation från arbetsgivaren under föräldraledighet. De flesta kollektivavtalen ger ett föräldrapenningtillägg som ger extra ersättning vid föräldraledighet med 10 procent av lönen utöver de 77,6 procent som betalas via Försäkringskassan under ett avtalsreglerat

⁵⁶ Jfr Bekkengen (2002).

⁵⁷ Försäkringskassan (2013c).

⁵⁸ Tidigare beräkningar har kommit till liknande slutsatser. Se not 59.

⁵⁹ Jfr Försäkringskassan (2014d), SOU 2014:6 och Dagens Nyheter, artikel 2013-11-08.

⁶⁰ De första två kallas med ett sammanfattande ord för skatteeffekter, se Ds 2015:8.

antal dagar. Dessutom ersätts i många fall inkomster över taket i föräldraförsäkringen med 90 procent.

Det senare leder till att det även vid mycket stora inkomstskillnader och utan jämställdhetsbonus är fördelaktigt att dela lika. Beräkningar visar till exempel att ett hushåll där kvinnan tjänar 27 000 kronor i månaden och mannen 42 000 kronor i månaden tjänar 5 500 kronor på ett jämnt uttag av föräldrapenning jämfört med ett uttag där mamman tar 11 månader och pappan 2 månader.⁶¹

Av detta kan två slutsatser dras. Dels att om det hushållsekonomiska värdet av att dela lika kommunicerades tydligare skulle drivkrafterna för ett jämställt uttag av föräldraledighet kunna öka. Dels att jämställdhetsbonusen inte behövs för att kompensera ekonomiska nackdelar med att dela lika.

När bonusen infördes var det för att öka de ekonomiska drivkrafterna att dela föräldraledigheten mer jämställt. Tanken var att inkomstskillnaderna mellan föräldrar skulle få mindre betydelse vid fördelningen av föräldrapenning. En kritik mot bonusen är att den inte har påverkat fördelningen av föräldrapenningdagar. En förklaring till den uteblivna effekten har varit att systemet i början var svåröverskådligt och att få föräldrar ansökte om bonus.⁶² Systemet har förändrats på senare år och i dag behöver föräldrar inte ansöka utan får bonus automatiskt. Det går dock fortfarande inte att visa att bonusen har haft någon effekt på fördelningen av föräldrapenninguttaget.⁶³

7.4.3 Vikten av reserverad tid i föräldraförsäkringen

Föräldraförsäkringens utformning har en avgörande betydelse för jämställdheten i samhället och i arbetslivet. Den ojämna fördelningen av föräldraledigheten som för närvarande råder får konsekvenser för kvinnors arbetstid, lön, inkomst, karriärmöjligheter och pension. De rådande normerna kring uttaget får emellertid också stora konsekvenser för mäns möjligheter och drivkrafter att

⁶¹ Beräkningen har gjorts på samma sätt som motsvarande beräkningar för olika hushållstyper i kapitel 12 och avser därför en 13-månadersperiod. Föräldralönen har beräknats så att föräldrarnas sammanlagda dagliga ersättning, dvs. från föräldraförsäkringen och föräldralönen, uppgår till 90 procent av föräldrarnas bruttolön (per dag) oavsett lönenivå.

⁶² Försäkringskassan (2010).

⁶³ Försäkringskassan (2014d).

vara hemma med sina barn under småbarnsåren. Även om det skett en attitydförändring på senare år, är det fortfarande långt ifrån självklart för arbetsgivare, eller kvinnor, eller män, att män tar ut lång sammanhängande ledighet när barnen är små.

Att öka de reserverade månaderna i försäkringen är en reform som kan förändra normer i arbetslivet. Det kan antas leda till minskat deltidsarbete bland kvinnor, minskad risk för statistisk diskriminering och ett mer jämnt fördelat ansvar för obetalt hemarbete, samtidigt som män får en närmare kontakt med sina barn. Studier visar att pappor sannolikt skulle använda mer föräldrapenning om möjligheten att överföra dagar mellan föräldrarna helt eller delvis avskaffas. Antagandet stöds av effekterna av tidigare reformer i Sverige och i andra nordiska länder.⁶⁴ Män har tagit ut mer tid när föräldraförsäkringen reserverats åt vardera föräldern. Både Island och Norge är exempel på detta. Attityderna till jämställt föräldraskap påverkas också av reglernas utformning. Dagens reserverade månader i föräldraförsäkringen utgör en norm som föräldrar har att förhålla sig till.⁶⁵ Ytterligare reserverade dagar skulle leda till en starkare betoning av ett jämställt föräldraskap.

I budgetpropositionen för 2015 aviserade regeringen att den har för avsikt att reservera ytterligare en månad till vardera föräldern i föräldraförsäkringen. Pappors uttag av föräldrapenning kan antas öka av detta, men påverkan på dagens uttagsmönster blir sannolikt måttligt. För närvarande använder föräldrar i genomsnitt 11,5 av 13 möjliga föräldrapenningmånader under barnets första två år. Det innebär att ytterligare en reserverad månad inte nödvändigtvis skulle påverka fördelningen mellan föräldrarna.

En tredelning av föräldraförsäkringen är en starkare betoning av ett jämställt föräldraskap. Ytterligare ett alternativ är att helt avskaffa rätten att överlåta föräldrapenningdagar mellan vårdnadshavarna. Vid en tredelning bibehålls dock ett större mått av flexibilitet för föräldrarna samtidigt som en sådan reform troligen skulle ge ett tydligt avtryck i föräldraledighetsstatistiken. Pappors andel av föräldrapenningdagarna skulle sannolikt öka, bli mer sammanhållen och i större utsträckning än i dag tas ut innan barnet börjar på förskola.

⁶⁴ Se utförlig diskussion i Duvander (2014) samt SOU 2014:6.

⁶⁵ Se Klinth (2013).

I dag växer mer än vart femte barn upp i en annan familjekonstellation än den med båda sina biologiska föräldrar. En tredelning av föräldraförsäkringen skulle även kunna kombineras med möjligheten att överföra föräldrapenningdagar till en annan försäkrad person som inte är barnets vårdnadshavare.⁶⁶

Reserverade månader ger som nämnts en tydlig normpåverkan och sänder signaler till både arbetsgivare och föräldrar. Givet uppdraget att främja jämställdheten i arbetslivet tycks en tredelning av föräldrapenningen både rimlig och önskvärd.

Effekter av fler reserverade månader

För de flesta kommer en begränsad överlåtelse rätt att innebära att män och kvinnor kommer att fördela föräldraledigheten mer jämställt. Det är ekonomiskt gynnsamt för familjen som helhet, både under föräldraledighetsperioden och långsiktigt, då det stärker kvinnors position i arbetslivet. Barn i parhushåll kommer i större utsträckning att ges omsorg av båda föräldrarna vilket stärker barnets kontakt och närhet till båda omsorgsgivarna. Det är i sammanhanget värt att notera att ett jämnare uttag av föräldraledighet också kan kopplas till färre vårdnadstvister.⁶⁷

Våra beräkningar visar att de allra flesta familjer tjänar på jämställda uttag rent ekonomiskt. (Resultaten av beräkningarna framgår i kapitel 12.) En jämnare fördelning av föräldraledigheten bidrar dessutom till att förbättra kvinnors ekonomiska självständighet livet ut, samtidigt som möjligheterna att ge och få omsorg på lika villkor genom hela livet ökar. Så länge förändringarna främst handlar om att minska rätten att överlåta föräldrapenningdagar mellan föräldrar, kommer dessutom ett stort mått av flexibilitet att kvarstå.

En stor del av de familjer som i dag sprider ut sina dagar över lång tid kommer även fortsättningsvis att kunna göra det. Givet att man sprider ut dagarna på det sätt som redan i dag är vanligt, det vill säga tar ut 5 dagar med föräldrapenning i veckan, kan en förälder om försäkringen tredelas ändå vara hemma i närmare ett

⁶⁶ Se diskussion i SOU 2014:6.

⁶⁷ SOU 2014:6.

år. Sprids dagarna mer kan de hushåll som har möjlighet låta en förälder vara hemma längre.

Dagens uttagsmönster visar att kvinnor i arbetaryrken redan i dag har ett mer koncentrerat uttag av föräldraledighet. De har inte råd att sprida ut ledigheten på samma sätt som föräldrar i tjänstemannayrken, eller använda sig av lägstanivådagarna. Med fler reserverade månader i försäkringen blir det viktigt att papporna använder sin reserverade tid.

En vanlig invändning mot att minska de dagar som inte kan överlåtas är att vissa föräldrar är oförmögna eller förhindrade att vara föräldralediga. Redan i dag finns därför undantag från begränsningarna i överlåtelseätten. Har en förälder ensam vårdnad ges denne till exempel rätt till hela föräldrapenningen. Vid en minskad överlåtelse rätt går det att införa ytterligare undantagsregler som möjliggör överlåtelse mellan föräldrar, vilket föreslogs i föräldraförsäkringsutredningen.⁶⁸ Detta kan gälla i fall där en av föräldrarna på grund av sjukdom, missbruk eller långvarigt fängelsestraff är förhindrad eller olämplig att vårda barnet. Detta kan även gälla i fall där det förekommit våld i hemmet.⁶⁹

En annan invändning handlar om att kvinnor av olika skäl behöver vara hemma under en längre period när barn är små. Det kan handla om amning eller om att inte vilja lämna små barn i förskolan. En tredelning, i kombination med möjligheten att sprida ut föräldrapenningdagarna borde vara en tillfredsställande lösning för detta. I och med möjligheten att sprida ut dagar kan föräldrar som vill amma barnen längre göra det. Barn kommer heller inte med nödvändighet att tvingas börja förskolan tidigare, i synnerhet inte om även männen tar ut sina månader. Kvinnor kommer alltså inte att förhindras att vara hemma längre än de månader som reserveras åt vardera föräldern, men ledigheten kommer inte i samma utsträckning att finansieras av föräldraförsäkringen.

Trots de stora jämställdhetsfördelarna med fler reserverade månader i föräldraförsäkringen finns det starka invändningar mot alla förslag i den riktningen.⁷⁰ Några av de mer praktiska invändningarna har berörts ovan. Invändningar av mer principiell natur

⁶⁸ SOU 2005:73.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ SOU 2014:6.

handlar i stället om att familjer själva ska få bestämma hur de vill fördela ansvaret för barn och hem. Det är på många sätt en rimlig ståndpunkt.

Samtidigt måste man ta i beaktande att föräldraförsäkringen är både flexibel och generös på ett sätt som får betraktas som unikt i ett internationellt perspektiv. Föräldrar har i de flesta fall goda möjligheter att vara lediga med sina barn även efter det att småbarnsåren är förbi. Det ojämna nyttjande av dessa möjligheter som för närvarande råder, får emellertid många oönskade konsekvenser på sikt, framför allt för kvinnor, men även för samhällsekonomin. Samhället får i viss mån bära kostnaderna för att kvinnor i lägre grad än män kan leva på sin lön, inkomst och pension.

Beroende på vilket perspektiv man har, har ovanstående argument (och en hel del andra) olika tyngd och relevans. Om man vill främja jämställdheten i arbetslivet måste dock det betalda och obetalda arbetet fördelas jämnare mellan kvinnor och män. Där spelar ett jämnare fördelat och mer koncentrerat uttag av föräldraförsäkringen en nyckelroll.

7.5 En social infrastruktur för familjer

Barnomsorg och äldreomsorg är fundament i samhällets sociala infrastruktur som möjliggör för föräldrar att kunna kombinera omsorgsansvar med förvärvsarbete. Att barnomsorgen håller hög kvalitet är en förutsättning för att föräldrar ska kunna utnyttja den till fullo och inte minska sin arbetstid på grund av upplevda brister i förskolan. Det handlar både om storleken på barngrupper och om vilka tider barnomsorgen finns tillgänglig. Kommunerna är enligt skollagen skyldiga att erbjuda barnomsorg i den omfattning som krävs i relation till föräldrars studier eller förvärvsarbete. Däremot finns i dag inget krav på kommuner att erbjuda barnomsorg under kvällar, nätter och helger. Kommuner erbjuds dock statsbidrag för att erbjuda barnomsorg på obekvämt arbetstid.

Kvälls-, natt- och helgarbete, som är vanligt inom kvinnodominerade arbetaryrken, kan vara svåra att kombinera med ordinarie öppettider inom barnomsorgen. Rapporter från fackförbunden Kommunal och Handels visar att 30 respektive 25 procent av deras

medlemmar anser att man inte kan arbeta heltid som en följd av barnomsorgens öppettider.⁷¹

Inom gruppen arbetare är det oftast mammor som både lämnar och hämtar barn från barnomsorgen. Bland tjänstemän lämnar kvinnor och män i samma utsträckning, medan det är vanligare att kvinnor hämtar. För båda grupperna avspeglas ett mönster där kvinnor hämtar barn från barnomsorg i överensstämmelse med mönstret för kvinnligt deltidarbete.⁷²

Barnomsorg och äldreomsorg är viktiga för att män och kvinnor med omsorgsansvar ska kunna förvärvsarbeta. Särskilt viktigt är det för att ge kvinnor goda förutsättningar i arbetslivet.⁷³ I den mån behoven av barnomsorg på kvällar, nätter och helger inte möts tillräckligt väl, kan det finnas skäl att se över om skollagen behöver ändras så att skyldigheten för kommunerna att erbjuda barnomsorg på dessa tider tydliggörs.

En annan del i den sociala infrastrukturen för att underlätta för föräldrar att förvärvsarbeta handlar om att ta hand om barn som är sjuka. När det gäller den tillfälliga föräldrapenningen är det i dag vanligast att föräldrarna själva eller en annan anhörig löser den frågan. Ett antal föräldrar använder sig dock inte av den tillfälliga föräldrapenningen. Tre grupper är överrepresenterade bland dessa: svenskfödda män med höga inkomster, föräldrar som är egenföretagare samt utrikes födda kvinnor. Vad gäller överrepresentationen för den sistnämnda gruppen hänger det mindre användandet av tillfällig föräldrapenning samman med en svagare arbetsmarknadsposition.⁷⁴ Ser man till gruppen företagare med barn tog endast 7 procent ut minst en dag med tillfällig föräldrapenning år 2010. Det finns i princip inga skillnader i uttag mellan kvinnor och män i gruppen. Motsvarande andel bland anställda kvinnor är cirka 46 procent respektive cirka 36 procent män. Att det finns skillnader i föräldrars behov av försäkringen behöver inte vara ett problem. Om föräldrar däremot av olika anledningar avstår från att nyttja den, kan det innebära ett problem för försäkringens legitimitet.

Ett sätt att förändra uttagsmönstret för vab och underlätta för enskilda individer skulle kunna vara att förändra ersättnings-

⁷¹ LO (2014).

⁷² Ibid.

⁷³ Se Szebehely (2014).

⁷⁴ Försäkringskassan (2013d).

systemet. I dag är det möjligt att överföra rätten till ersättning till en annan försäkrad person än vårdnadshavarna, vilket innebär att en annan förvärvsarbetsperson kan få ersättning för att vårda ett sjukt barn. Det är också möjligt att göra RUT-avdrag för barnpassning enligt gängse regler för detta. Ytterligare ett alternativ skulle kunna vara att göra det möjligt att överföra ersättning till ett barnpassningsföretag, antingen via RUT-avdraget eller via en förändrad ersättningsmodell. Det kräver i sådana fall ytterligare utredning.

Ett annat alternativ för ett mer jämställt uttag av försäkringen är att höja taket för den tillfälliga föräldrapenningen. Taket i den tillfälliga föräldrapenningen är 7,5 prisbasbelopp. Det innebär att alla som tjänar över drygt 27 000 kronor i månaden får en lägre del av inkomsten än 77,6 procent när de stanna hemma med sina sjuka barn. Eftersom kvinnors löner i allmänhet är lägre än mäns blir det i vissa fall ekonomiskt rationellt att kvinnorna stannar hemma. Ett sätt att förändra det mönster som innebär att mödrar oftare stannar hemma och vårdar sjuka barn vore därför att höja taket för den tillfälliga föräldrapenningen till tio prisbasbelopp.

7.6 Avslutning

Den ojämna fördelningen av föräldraledigheten är en av de viktigaste förklaringarna till att arbetslivet inte är jämställt. Det är i samband med att kvinnor och män blir föräldrar som en rad för jämställdheten negativa mönster etableras. Kvinnor tar som regel en avsevärt större del av både den betalda och obetalda föräldraledigheten och det är huvudsakligen under den tiden som den ojämna fördelningen av ansvaret för hem och barn uppstår. Kvinnor arbetar också deltid i högre grad än män och tar huvudansvaret för att vara hemma med sjuka barn. Sammantaget innebär det att kvinnor riskerar att vara frånvarande från jobbet i högre grad än män. Det i sin tur påverkar karriär, löneutveckling och framtida pension negativt. Dessutom riskerar blotta misstanken om att kvinnor kommer att bli föräldrar, med allt vad det innebär i relation till det nyss sagda, att bidra till uppkomsten av statistisk diskriminering.

Hur föräldraförsäkringen används är därför inte enbart en fråga för de enskilda föräldrarna. Uttagsmönstren bidrar till att kon-

servera normer om kvinnligt och manligt som begränsar individens möjlighet att välja fritt. Det påverkar alla, både de som har barn och de som inte har det. Dels eftersom förväntningar på kommande och pågående föräldraskap har olika innebörd och får olika konsekvenser för kvinnor och män, dels för att samhället för närvarande bidrar till att kvinnors och mäns möjligheter till ekonomisk självständighet livet ut förblir olika.

Föräldraförsäkringens utformning har därmed en avgörande betydelse för jämställdheten både i livet och i arbetslivet. Även om intentionen i försäkringen har varit att föräldrar ska dela på ansvaret för både barn och förvärvsarbete, har flexibilitet och valfrihet inom familjen fått högre prioritet. Med tanke på de negativa konsekvenser det ojämslilla uttaget av föräldraledighet får, i första hand för kvinnors ekonomi och hälsa, men också för alla de män som inte får en nära relation till sina barn, är det rimligt att verka för en mer jämställd fördelning. Att få till stånd ett jämställt uttag av föräldraförsäkringens förmåner, som koncentreras till småbarnsåren, främjar såväl jämställdheten i arbetslivet som barns möjligheter att redan från början ha en nära relation till sina föräldrar.

8 Lön och inkomst

Fram till mitten av 1900-talet var det i en rad yrken vedertaget att betala kvinnor och män olika lön för samma befattning. Dessa så kallade kvinnolöner avskaffades först i staten, som 1947 införde principen om lika lön för samma tjänst. 1960 träffade sedan SAF och LO ett avtal som gick ut på att de särskilda kvinnolönerna på deras avtalsområden skulle avskaffas under en femårsperiod.

Trots att det gått mer än femtio år sedan dess skiljer sig kvinnors och mäns löner fortfarande åt. Skillnaderna mellan kvinnors och mäns löneinkomster är dessutom avsevärt större än skillnaderna i lön. Det beror på att all statistik om löneskillnaderna beräknas på heltidslöner. Eftersom fler kvinnor än män arbetar deltid och därmed i realiteten inte har heltidslön, blir löneskillnaderna i statistiken mindre än löneinkomstskillnaderna är i verkligheten.

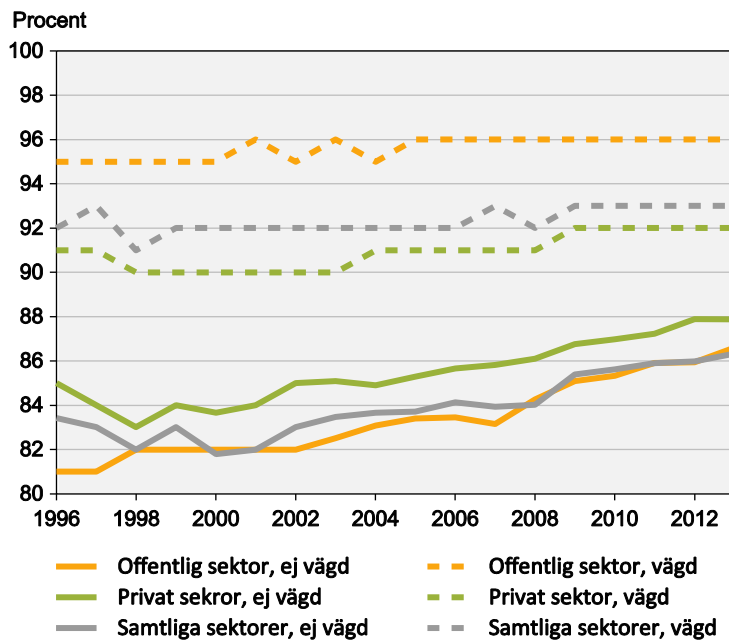
Om ekonomisk jämställdhet ska uppnås, måste skillnaderna i lön och inkomst minska. Hur stora de olika skillnaderna är, vad de beror på och vad som kan göras åt dem diskuteras i det följande.

8.1 Hur stora är löneskillnaderna mellan kvinnor och män?

Kvinnor har i genomsnitt lägre lön än män. Det gäller oavsett om man jämför medellönen för alla kvinnor och män som arbetar, eller om man jämför skillnaderna mellan och inom olika sektorer och yrken. År 2013 var den genomsnittliga löneskillnaden mellan kvinnor och män 13,4 procent. Den skillnaden, som brukar kallas *rålönegapet* eller den *ovägda* skillnaden, har minskat med ungefär tre procentenheter den senaste tjuugoårsperioden. Om man även tar med i beräkningen att ålder, utbildning, arbetstid, yrke och sektor spelar roll för vilken lön en person får, återstår en *oförklarad* löne-

skillnad mellan kvinnor och män på 5,8 procent.¹ Den oförklarade skillnaden, som ibland kallas den (*standard*)*vägda* löneskillnaden², har minskat med ungefär en procentenhet under samma tidsperiod.

Figur 8.1 Kvinnors lön i procent av mäns 1996–2013



Observera att värdeaxeln är bruten.

Källa: SCB, Lönestrukturstatistik.

För arbetsmarknaden i stort är löneskillnaderna mellan kvinnor och män störst där lönerna är högst. Där lönerna är lägre är också skillnaden mellan könen mindre. Även om löneskillnaden i toppen av lönefördelningen har minskat över tid kvarstår det faktum att ju

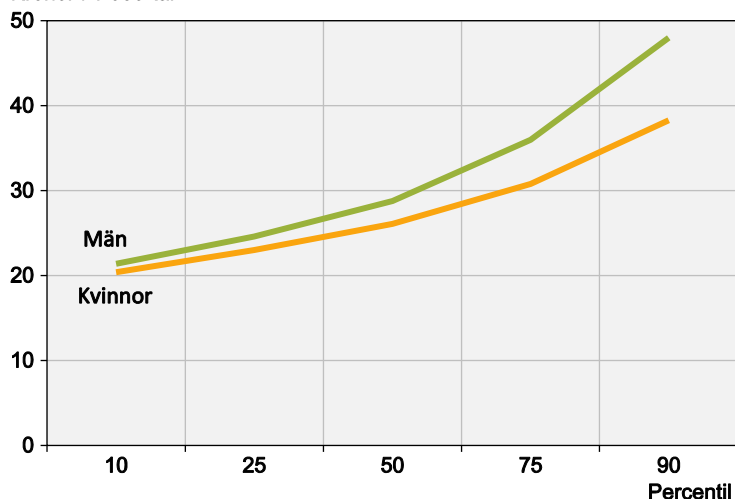
¹ Medlingsinstitutet (2014a). Observera att löneskillnader alltså beräknas på heltidslöner. Alla löner räknas upp till heltidsekvivalenter.

² Löneskillnader kan också beräknas med hjälp av regressionsanalys. Avsikten är densamma som vid standardvägning, d.v.s. att ta hänsyn till systematiska skillnader vad avser faktorer som kan förklara skillnader i lön, men metoden är en annan. Medlingsinstitutets skattning av löneskillnaden med hjälp av regressionsanalys ger en genomsnittlig löneskillnad på 5 procent.

högre lönen är, desto större är löneskillnaderna mellan kvinnor och män.³

Figur 8.2 Kvinnors och mäns löner per percentil 2013

Kronor i 1 000-tal



Källa: SCB och Medlingsinstitutet.

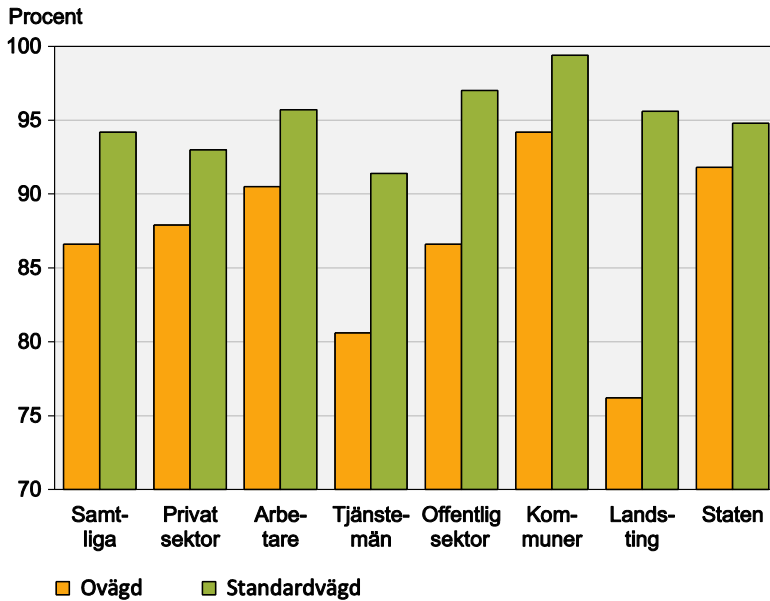
8.1.1 Löneskillnader mellan och inom sektorer

Kvinnor har i genomsnitt lägre lön än män inom alla sektorer. Den ovägda skillnaden är störst inom landstingen. Landstingsanställda kvinnor tjänade under 2013 i genomsnitt 24 procent mindre än män. Minst skillnad var det i kommunerna, där den ovägda skillnaden samma år var 6 procent.⁴ Efter standardvägning förändras dock bilden. Då återfinns den största oförklarade skillnaden i stället i privat sektor, där kvinnliga tjänstemän i genomsnitt tjänade 8,6 procent mindre än manliga tjänstemän.

³ Motsvarande könsmönster gäller även för inkomster. Se t.ex. Boschini m.fl. (2014).

⁴ Medlingsinstitutet (2014a).

Figur 8.3 Kvinnors lön i procent av mäns lön, ovägda och standardvägda löneskillnader efter sektor 2013



Observera att värdeaxeln är bruten.

Källa: Medlingsinstitutet 2014.

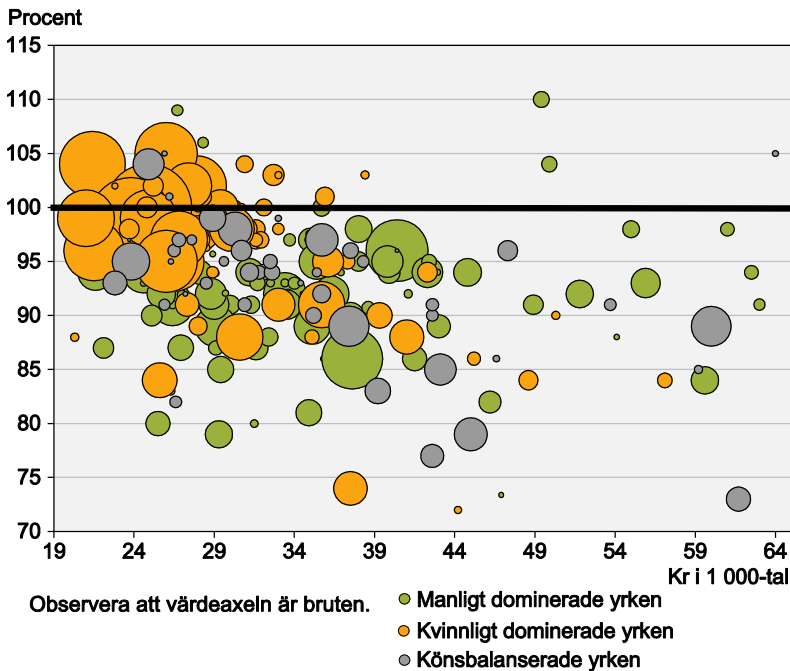
Löneskillnaderna har minskat över tid. Hur mycket de kan sägas ha minskat beror dock på vilket år man utgår från. Tidsperspektivet påverkar således också bedömningen av hur fort löneskillnaderna minskar. Sedan år 2005 har de ovägda löneskillnaderna minskat inom alla sektorer. Förändringen har varit störst inom staten, där löneskillnaden har minskat med ungefär 6 procentenheter, och minst för arbetare i privat sektor där minskningen har varit drygt 2 procentenheter. Inom landstingen, där de ovägda löneskillnaderna är störst, har minskningen varit knappt 5 procentenheter.⁵

⁵ Ibid.

8.1.2 Löneskillnader mellan och inom yrken

Den viktigaste förklaringen till löneskillnaderna mellan kvinnor och män är att de arbetar i olika yrken. Samtidigt tjänar kvinnor i de allra flesta fall mindre än män även inom samma yrke. Det framgår i figur 8.4 som visar hur nivån på lönen och löneskillnaderna mellan kvinnor och män varierar med olika yrkens könssammansättning. Figuren visar kvinnors genomsnittslön i procent av mäns för respektive yrke. Varje yrke visas i form av en cirkel och storleken på cirkeln visar antalet anställda. Yrken där andelen kvinnor är minst 60 procent är orange, och yrken där andelen män är minst 60 procent är gröna. Yrken där könssammansättningen ligger inom jämställdhetsintervallet är grå.

Figur 8.4 Genomsnittslön, kvinnors lön i procent av mäns, storlek och andel kvinnor för respektive yrke



Källa: Ekberg (2014).

Figuren åskådliggör flera intressanta fenomen. För det första framgår det tydligt att de stora, kvinnodominerade yrkena har låga genomsnittslöner, eftersom många stora orange cirklar återfinns långt till vänster i figuren. Samtidigt framgår det också att löneskillnaderna mellan kvinnor och män inom dessa yrken är små, eftersom cirklarna ligger samlade nära den horisontella svarta linje som visar att kvinnor och män tjänar lika mycket. I vissa fall tjänar kvinnorna till och med i genomsnitt mer än männen i dessa yrken. För det andra visar diagrammet att kvinnor har lägre lön än män i de allra flesta yrken och att det blir allt tydligare ju högre genomsnittslönen i yrket är.⁶

Lön och utbildning

Löneskillnaderna mellan yrken beror till viss del på att olika yrken kräver olika lång utbildning. Men även då kvinnor och män har samma utbildning riskerar kvinnor att få lägre ingångslön än män efter avslutade studier, oavsett studiernas inriktning. Kvinnor får också oftare än män en anställning vars kvalifikationskrav är lägre än deras faktiska kompetens när de avslutar sina studier.⁷

Högskoleutbildning lönar sig dock generellt bättre för kvinnor än för män, om man jämför med de kvinnor och män som börjar arbeta direkt efter gymnasiet. Det beror till stor del på att några av de yrken som väljs av män med gymnasiekompetens är förhållandevis välbetalda. De yrken kvinnor ofta väljer efter gymnasiet har ett lägre löneläge och skillnaden gentemot kvinnor som läser vidare blir därför större. I ett antal kvinnodominerade yrken är avkastningen på högskoleutbildning dessutom liten eller till och med negativ i ett livslöneperspektiv. Det gäller t.ex. grundskollärare, bibliotekarier, arbetsterapeuter och tandhygienister.⁸

Sammantaget tycks utbildningens betydelse för lönen ha minskat på senare år.⁹ Om utbildning lönar sig allt sämre, samtidigt som fler kvinnor har högre utbildning, är det en utveckling som kan få

⁶ Ekberg (2014).

⁷ Se t.ex. Medlingsinstitutet (2012), vars studie omfattar 42 utbildningar, varav en majoritet är högskoleutbildningar. Se även Granqvist (red.) (2013).

⁸ Granqvist (red.) (2011).

⁹ Granqvist (red.) (2013).

oönskade konsekvenser för hur löneskillnaderna mellan kvinnor och män utvecklas. Även om tendensen är svag kräver den fortsatt uppmärksamhet.

8.1.3 Lönespridning

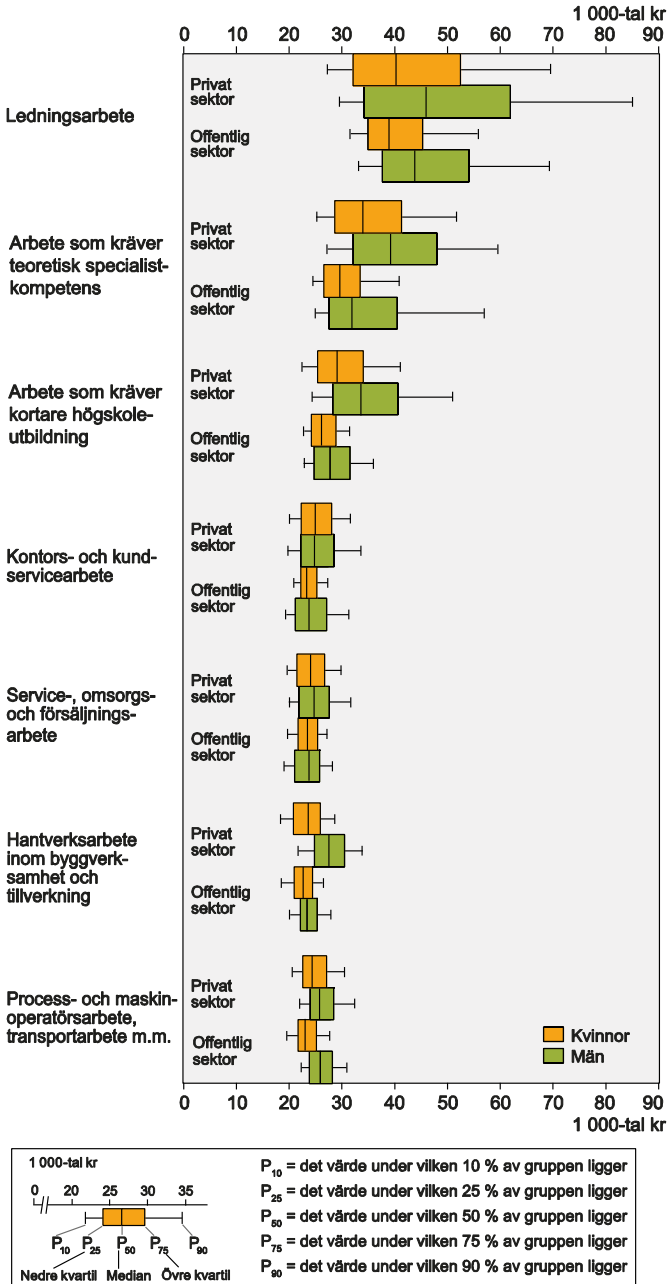
Förutom att kvinnors genomsnittslön är lägre än mäns i många yrken är lönespridningen oftast mindre för kvinnor än män. Lönespridningen visar skillnaden mellan de lägsta och högsta lönerna i en sektor eller ett yrke. Lönespridningen ökade i alla sektorer under 1990-talet, men har inte förändrats särskilt mycket under 2000-talet.¹⁰

Figur 8.5 visar lönespridningen i yrkesgrupper som kräver respektive inte kräver högskoleutbildning. Om man tittar på kvinnor och män var för sig framträder två intressanta mönster. För det första är lönespridningen större för män än för kvinnor i respektive yrkesgrupp oberoende av sektor. Det beror främst på att de höga lönerna är högre för män.¹¹ För det andra är lönespridningen mycket större i yrken som kräver högskoleutbildning än i yrken som normalt inte kräver högskoleutbildning.

¹⁰ Ibid.

¹¹ SCB (2014a).

Figur 8.5 Lönespridning efter yrkesområde 2013



Källa: SCB och Medlingsinstitutet.

Ett annat sätt att fånga lönespannet i ett yrke är att undersöka lönen för olika åldersgrupper inom yrken. I många stora, kvinno-dominerade, offentligt finansierade yrken är löneutvecklingen svag och skillnaden mellan ingångslön och slutlön är förhållandevis liten. Den sammanpressade lönestrukturen innebär att det är svårt för anställda i dessa yrken att påverka sin lön. Att fortbilda sig, bredda sin kompetens eller ta på sig arbetsledande uppgifter lönar sig således dåligt. Ekonomiskt sett spelar det med andra ord ganska liten roll hur mycket, hur bra och med vad man arbetar. Sambandet mellan prestation och lön är ändå svagt på individnivå. Det innebär i sin tur att det är svårt att göra lönekarriär inom dessa yrken. Den som vill höja sin lön har i princip bara ett alternativ: att byta bana och söka sig till yrken där löneläget är högre eller lönespridningen större.

8.1.4 Inkomster

Hittills har ett antal aspekter av löneskillnader mellan kvinnor och män beskrivits. Löneskillnaderna beräknas dock alltid utifrån heltidslöner. Som framgått tidigare arbetar elva procent av männen och trettio procent av kvinnorna deltid i större eller mindre omfattning. Färre arbetade timmar betyder också mindre pengar i plånboken. Den faktiska löneinkomsten för var tredje kvinna och var tionde man är alltså lägre än den lön de skulle ha haft om de hade arbetat heltid. Det betyder att inkomstskillnaderna mellan förvärvsarbetande kvinnor och män är större än löneskillnaderna. Det är också på inkomsten som pension, sjukpenning och andra socialförsäkringar baseras, vilket betyder att den har stor betydelse för kvinnors och mäns ekonomiska villkor och möjligheter även utanför arbetslivet. Skillnaden i löneinkomst mellan kvinnor och män var 25 procent år 2013.¹²

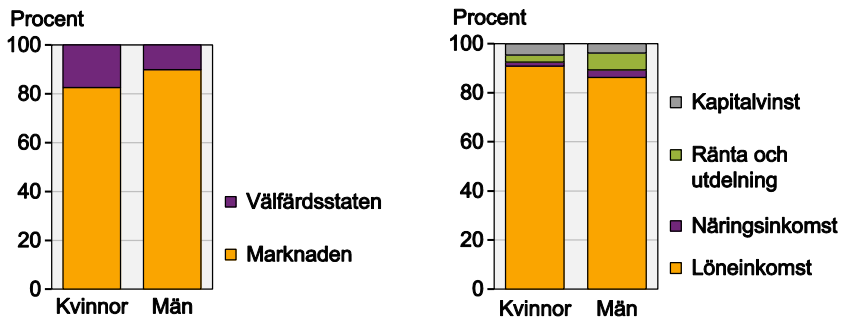
Nettoinkomsten (som tidigare kallades disponibel inkomst) visar hur mycket pengar kvinnor och män faktiskt har att röra sig med varje månad, när samtliga inkomstslag inklusive t.ex. barnbidrag och sjukpenning har räknats samman och skatten har dragits av. År 2013 var kvinnors nettoinkomst i genomsnitt 21 procent

¹² SCB, Hushållens ekonomi (HEK).

lägre än mäns. Att nettoinkomstskillnaden är mindre än skillnaden i löneinkomst beror på att kvinnor i högre grad får del av välfärdsstatens transfereringar, vilket framgår av de vänstra staplarna i figur 8.6 nedan. Välfärdsstaten utjämnar alltså en del av de ekonomiska skillnader som kvinnors lägre löner och löneinkomster ger upphov till.

När man talar om lön ingår inte inkomst av kapital eller näringsverksamhet. Av de högra staplarna i figur 8.6 framgår att kvinnor i mindre utsträckning än män har sådana inkomster. År 2013 hade kvinnor i genomsnitt 57 000 kronor i näringsinkomst medan män hade 89 000 kronor. Kvinnors näringsinkomster var alltså 36 procent lägre än mäns. Kvinnor hade också lägre inkomster från ränta och utdelning samt kapitalvinster, även om den senare skillnaden var förhållandevis liten.

Figur 8.6 Kvinnors och mäns inkomst från marknaden och välfärdsstaten efter inkomstslag, samt inkomst från marknaden efter inkomstslag 2013

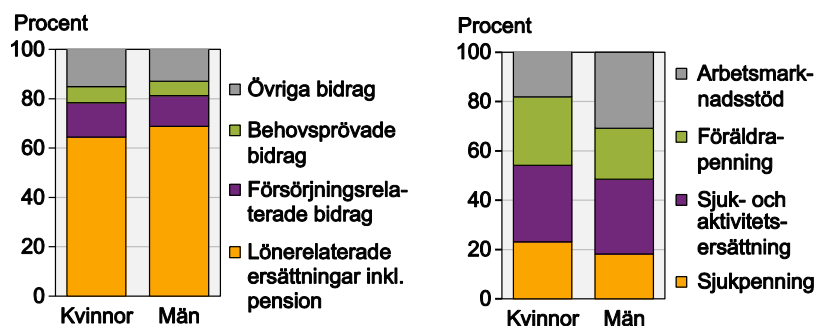


Källa: SCB, Hushållens ekonomi (HEK).

Av figuren ovan framgår att kvinnor får en högre andel av sin bruttoinkomst från välfärdsstaten än män. En närmare studie av dessa inkomster visar att även de skiljer sig åt mellan könen. Av figur 8.7 framgår i det vänstra stapelparet vilka inkomstslagen från välfärdsstaten är och hur de fördelar sig mellan könen. De försörjningsrelaterade bidragen utgörs av barnbidrag och underhållsbidrag. De behovsprövade bidragen är bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd, och de övriga bidragen utgörs av studiebidrag, studielån och övriga skattepliktiga och skattefria bidrag. Dessutom framgår, i det högra

stapelparet, hur de lönerelaterade ersättningarna förutom pensionen ser ut. Föräldrapenningen var den enda lönerelaterade ersättningen som var högre för kvinnor än för män år 2013 – kvinnor fick i genomsnitt 10 000 kronor mer än män. När det gäller sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättning samt arbetsmarknadsstöd varierade de genomsnittliga skillnaderna mellan 5 000–10 000 kronor, i samtliga fall till kvinnornas nackdel.¹³

Figur 8.7 Kvinnors och mäns inkomst från välfärdsstaten efter inkomstslag, samt lönerelaterade ersättningar exkl. pension, 2013



Källa: SCB, Hushållens ekonomi (HEK).

En viktig skillnad mellan kvinnors och mäns inkomster från välfärdsstaten är skillnaderna i pension. År 2013 hade kvinnor i genomsnitt 34 procent lägre pension än män. Nästan 60 procent av alla kvinnor som var 65 år eller äldre och hade ålderspension fick dessutom garantipension, som är en del av pensionen som betalas ut till den som haft låg eller ingen arbetsinkomst. Motsvarande siffra för män var drygt 15 procent.¹⁴ Skillnaderna mellan kvinnors och mäns pensioner kommer visserligen att minska framöver, men av tabell 8.1 nedan framgår att framtida årskullar av såväl kvinnor som utrikes födda kvinnor och män får räkna med en avsevärt lägre allmän pension än inrikes födda män.¹⁵ Det beror på att dessa grupper haft lägre inkomster under sina yrkesverksamma liv. Att skill-

¹³ Skillnaderna förklaras till stor del av att dessa ersättningar är lönerelaterade.

¹⁴ SCB samt Pensionsmyndigheten (2014).

¹⁵ Om tjänstepensionerna skulle inkluderas i prognosen skulle skillnaderna öka.

naderna förväntas kvarstå är oroande, och belyser tydligt vikten av att försöka minska såväl inkomst- som löneskillnaderna mellan könen. Både tiden på arbete och ersättningen för arbetet behöver bli mer jämställt om kvinnor och män i framtiden ekonomiskt sett ska kunna ha en lika bra ålderdom.

Tabell 8.1 En prognos av allmän pensionsinkomst vid 65 års ålder för olika födelsekohorter, kön och födelseländer som andel av motsvarande inkomst för inrikes födda män

Födelseår	Utrikes födda		Inrikes födda
	Män	Kvinnor	Kvinnor
1942–1945	0,63	0,56	0,77
1956–1960	0,59	0,53	0,79
1971–1975	0,73	0,59	0,79

Not: Inkomsten avser allmän pension, dvs. inkomst-, premie- och garantipension. Antaganden, en inflation på två procent/år och en nominell PPM-avkastning på fem procent/år.

Källa: Flood (2014).

8.2 Vad beror löneskillnaderna på?

Att det finns oförklarade löneskillnader mellan kvinnor och män betyder inte nödvändigtvis att de är osakliga. Hur stor del av skillnaderna som är osakliga och eventuellt uttryck för diskriminering av något slag, antingen på individnivå eller på strukturell nivå, är en omdiskuterad fråga. När det gäller löneskillnader på individnivå handlar diskussionen om hur stor del av skillnaderna som kan förklaras av sakliga faktorer som statistiken inte fångar upp. När det gäller de strukturella skillnaderna handlar diskussionen i hög grad om de förklaringsmodeller som utgår från marknadsteoretiska resonemang om principerna för lönebildning.¹⁶

¹⁶ Se t.ex. Stanfors (2007).

8.2.1 Brister i statistiken?

Med oförklarade löneskillnader avses alltså de skillnader mellan kvinnor och män som kvarstår efter standardvägning. Det betyder att det är de skillnader som inte kan förklaras av att kvinnor och män har olika utbildning och arbetstid, är olika gamla och arbetar i olika sektorer och yrken.

Förutom dessa faktorer finns det naturligtvis en rad andra faktorer som också kan antas påverka den individuella lönen. Uppgifterna i lönestrukturstatistiken säger till exempel ingenting om arbetets svårighetsgrad eller om huruvida det är riskfyllt. De säger heller ingenting om individens prestation och motivation, eller om hur den interna könssegregeringen inom yrken påverkar lönen.¹⁷ Skillnader i arbetstid påverkar också lönen för kvinnor och män. Såväl deltidsanställda som tidsbegränsat anställda riskerar att få sämre löneutveckling än tillsvidare- och heltidsanställda. Kvinnors högre frånvaro från arbetet kan också vara en faktor som påverkar löneskillnaderna, men som inte ingår i lönestrukturstatistiken.¹⁸

8.2.2 Utbud och efterfrågan?

En annan tänkbar förklaring till löneskillnaderna mellan kvinnor och män är att utbud och efterfrågan påverkar lönenivåerna. En löneskillnad mellan två personer som är lika gamla och har lika lång utbildning kan bero på att den ena har ett yrke som det är svårt att rekrytera personal till, medan det finns ett överflöd av arbetsvilliga personer med den andras kompetensprofil på arbetsmarknaden.

Ett intressant test på i vilken mån utbud och efterfrågan påverkar lönenivåerna blir kommunernas och landstingens rekryteringar de närmaste åren. År 2012 gjorde Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) bedömningen att omkring 420 000 medarbetare behövde rekryteras till och med år 2019.¹⁹ Det stora rekryteringsbehovet borde innebära att lönerna för t.ex. lärare och vård- och omsorgspersonal stiger framöver. Hittills har den offentligt finansierade sektorns löner dock i varierad omfattning påverkats av tillgången

¹⁷ Magnusson & Nermo (2014), Stanfors (2013).

¹⁸ Stanfors (2007).

¹⁹ SKL (2012).

och efterfrågan på arbetskraft. Landstingens svårigheter att rekrytera läkare till ett antal bristspecialiteter har drivit upp lönerna avsevärt på senare år. Samtidigt har svårigheterna att rekrytera personal till äldreomsorgen inte nämnvärt påverkat lönen för omsorgens undersköterskor och vårdbiträden. För vissa högutbildade grupper tycks marknadsmekanismen således fungera bättre, för lågutbildade sämre.

Ett antal yrkesgrupper har dock lokalt lyckats höja sina löner när det har varit brist på arbetskraft. Förskollärarna i Stockholm har till exempel enligt Lärarförbundet haft en snabb löneutveckling på senare år, liksom specialpedagoger i delar av landet. Dessa lokala framgångar har hittills haft begränsad påverkan på löneläget i stort.

Arbetsmarknaden är dock ingen ren marknad, utan styrs även av annat än utbud och efterfrågan. Förutom den högggradiga politiska inblandningen och det faktum att organisationer i lika hög grad som individer är aktörer på arbetsmarknaden, begränsas marknadslogiken också av andra omständigheter. På en perfekt marknad kan varken arbetstagare eller arbetsgivare ensidigt sätta lön eftersom den bestäms av marknadens sammanlagda utbud och efterfrågan på den sökta kompetensen. Men när en arbetsgivare utgör den enda – antingen rent geografiskt och/eller för en viss yrkesgrupp – är det inte längre en perfekt marknad. Marknadsformen när det bara finns en köpare kallas monopsoni. En monopson arbetsgivare får ett större inflytande över lönesättningen och kan välja att betala lägre löner, för alla eller för vissa grupper av anställda. Inom ekonomisk teori har monopsoni anförts som en förklaring till könslönegapet.²⁰

Det är dock svårt att sia om huruvida fler arbetsgivare inom vården, skolan och omsorgen på sikt kommer att förbättra löneläget för de anställda i dessa yrken. Genomsnittslönen är visserligen högre i privat än i offentlig sektor, men om man jämför samma yrke i båda sektorerna nyanseras den bilden. Löneläget för stora kvinnodominerade yrken är till exempel tämligen lika hos privata och offentliga arbetsgivare.²¹ Det är alltså en öppen fråga hur mark-

²⁰ Joan Robinson (1933) var med sin *The economics of imperfect competition*, först med att förklara löneskillnader mellan kvinnor och män med imperfekt konkurrens på arbetsmarknaden. Se även Manning (2011).

²¹ SCB, lönestrukturstatistiken, se även Hensvik (2010).

nadens mekanismer framöver kommer att påverka lönerna i ett antal yrken som är centrala för en fungerande välfärd.

8.2.3 Olika sektorer har olika lönebildning?

Olika förutsättningar för lönesättning i privat och offentlig sektor är ytterligare en tänkbar förklaring till löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Utöver vad som framkom i förra avsnittet är en central skillnad mellan privat och offentlig sektor att den offentliga sektorn via lagstiftning är ålagd att tillhandahålla viss verksamhet. Det är inte tillåtet för en kommun att inte erbjuda grundskola eller för ett landsting att helt upphöra med primärvård. Det är heller inte möjligt att ta ut hur höga avgifter som helst för de basala välfärds-tjänsterna, som huvudsakligen måste finansieras via skatteintäkter. Kravet på att tillhandahålla verksamhet samtidigt som möjligheterna att påverka intäkterna är begränsade gör att förutsättningarna för lönesättning i offentlig sektor skiljer sig åt från förutsättningarna i privat sektor, där det i högre grad är möjligt att påverka såväl intäkter som utgifter, samt avveckla verksamhet som inte är lönsam.

Ytterligare en skillnad mellan sektorerna är hur förutsättningarna ser ut i händelse av en (löne)konflikt mellan arbetsgivare och arbetstagare. En strejk inom privat sektor påverkar direkt arbetsgivarnas ekonomi medan motsvarande åtgärd inom offentlig sektor primärt drabbar tredje man. Det är därför rimligt att tro att stridsåtgärder ger större avtryck i kollektiva förhandlingar inom den privata sektorn. Kombinationen av konfliktkänslighet, starka fackliga organisationer samt möjligheten att generera vinst och öka lönsamheten kan ha bidragit till att lönenivåerna över tid har varit högre inom privat sektor.²²

8.2.4 Könsskillnader i värdering och bedömning?

Det är naturligtvis möjligt att alla observerade löneskillnader skulle kunna förklaras om det fanns fullständig information om alla de faktorer som påverkar lönesättningen. Kvinnor kanske de facto tar

²² Medlingsinstitutet (2013).

mindre ansvar och/eller presterar sämre på arbetet än män i samma yrke. Kvinnors lägre löner givet sektor och yrke skulle kunna vara utbuds- och efterfrågestyrt, om kvinnor genomgående arbetar i yrken där utbudet av arbetstagare med rätt kompetens är stort och män genomgående arbetar i yrken där tillgången till arbetstagare med rätt kompetens är liten. Om så är fallet är löneskillnaderna inget problem – då har alla ”rätt” lön.

Det är dock inte rimligt att anta att män generellt presterar bättre än kvinnor med likvärdiga formella meriter, i synnerhet inte eftersom kvinnor sedan länge presterat bättre än män genom hela utbildningssystemet. Det råder inte heller en generell brist på arbetskraft i mansdominerade yrken och ett överflöd av arbetskraft i kvinnodominerade yrken, särskilt inte om man tar hänsyn till geografiska skillnader i landet.

Kvinnor tjänar dock mindre än män i samtliga sektorer och den standardvägda löneskillnaden är störst inom privat sektor, vilket indikerar att det finns fler orsaker till könslöneskillnaderna än skillnaderna i lönebildning mellan sektorerna.²³ Könslöneskillnaden är också större i de höga inkomstintervallen, där de allra flesta, både kvinnor och män, arbetar heltid och där sjukskrivningstalen är låga.

Det förefaller därför mindre sannolikt att könslöneskillnaderna helt skulle kunna förklaras av icke observerade men sakliga skäl. En alternativ förklaring är att åtminstone delar av de oförklarade löneskillnaderna beror på att kvinnors och mäns kompetens och arbete värderas och bedöms olika.

Värdering av individer och yrken

En tänkbar förklaring till att kvinnor systematiskt har lägre lön än män är att kvinnors och mäns arbete värderas olika. Skillnaden i värdering kan ske både på arbetsplatsen och på samhällsnivå. På den enskilda arbetsplatsen kan kvinnor till exempel råka ut för *statistisk diskriminering* och *preferensdiskriminering*. Statistisk diskriminering innebär att arbetsgivare fattar beslut om rekryteringar, befordran och lön utifrån stereotypa förväntningar om individens förmågor utifrån gruppstillhörighet (t.ex. kön, etnicitet och ålder) snarare än

²³ Se även Medlingsinstitutet (2014).

utifrån personliga egenskaper. Ett exempel kan vara att en arbetsgivare förväntar sig att kvinnor är mer frånvarande från arbetet och därför väljer att befordra män framför kvinnor, utan att ta hänsyn till de enskilda individernas förutsättningar. Kvinnors lägre löner har förklarats på samma sätt – en arbetsgivare som anställer en ung kvinna utgår från att hon i framtiden kommer att vara mer frånvarande än en ung man och erbjuder henne därför en lägre lön.

Preferensdiskriminering innebär att arbetsgivaren väljer bort individer med en viss egenskap som inte är kopplad till prestation eller produktivitet. Preferenserna kan vara arbetsgivarens egna, eller komma från övriga anställda eller kunder. En arbetsgivare kan till exempel välja att anställa en kvinna istället för en man med hänvisning till att kunderna föredrar kvinnor.

I dessa fall (och ett antal andra) gäller Diskrimineringslagen.²⁴ Det är inte tillåtet för arbetsgivare att behandla en person sämre än vad någon annan skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.²⁵ Den som anser sig ha blivit utsatt för lönediskriminering (eller annan diskriminering) på sin arbetsplats kan få hjälp av sitt fackförbund att driva ärendet gentemot arbetsgivaren. Den som inte är fackligt ansluten kan anmäla diskrimineringen direkt till DO.²⁶

En annan typ av diskriminering är om arbeten som huvudsakligen utförs av kvinnor genomgående är lägre betalda än likvärdiga arbeten som huvudsakligen utförs av män.²⁷ Både internationell och svensk forskning visar att lönerna är lägre i yrken med hög andel kvinnor än i könsblandade yrken och yrken med en större andel män.²⁸ Många studier visar också på lägre löner i omvårdande yrken jämfört med andra yrken givet utbildning, erfarenhet med mera.²⁹ Denna form av diskriminering brukar kallas *värdediskriminering*.

²⁴ Diskrimineringslag (2008:567).

²⁵ Ibid, 1 kap, 4 §.

²⁶ Den möjligheten finns även för den vars fackförbund väljer att inte driva frågan.

²⁷ Principen om att kvinnor och män ska få lika ersättning för arbete som kräver jämförbar kompetens, ansvar och ansträngning kallas i den internationella litteraturen för "Comparable worth". För en utförlig beskrivning, se till exempel England (1992).

²⁸ Se t.ex. Schäfer & Gottschall (2015), och Magnusson (2013).

²⁹ Se t.ex. England (1992), Budig, & Folbre (2002), England (ed)(1996), Findlay (ed)(2009).

Värdediskriminering är ett samhällsproblem snarare än ett problem på den enskilda arbetsplatsen.

8.3 Kan och bör något göras åt löneskillnaderna?

Lönebildningen sköts av arbetsmarknadens parter och regleras i avtal. Det är en modell som i många avseenden fungerar bra. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna är sedan länge överens om att de inte vill ha statlig inblandning i form av lagstiftning i frågan. Däremot har det på senare år framförts en stark kritik mot att modellen för lönebildning inte i tillräcklig utsträckning har lyckats minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

I synnerhet har missnöjet gällt de stora, offentligt finansierade och kvinnodominerade yrkena inom vård, skola och omsorg. Löneläget i dessa yrken är förhållandevis lågt och lönespridningen är liten, vilket innebär att löneutvecklingen för den som stannar många år i yrket är svag. En modell där löneökningar förhandlas och ges i procent innebär dessutom att ökningen i kronor blir liten för den som redan har låg lön och att skillnaderna mellan låg- och höginkomsttagare ökar över tid. Sammantaget betyder det att de anställda i dessa yrken får tämligen låg ersättning för arbetsuppgifter som de allra flesta i samhället anser är viktiga. Det är alltså inte bara de anställda själva och deras fackliga organisationer som anser att anställda i ett antal välfärdsyrken både är lågavlönade som kollektiv och felavlönade på grund av värdediskriminering.³⁰

Samtidigt är rekryteringsbehovet till just dessa yrken stort. Som framgått ovan kommer kommuner och landsting att behöva rekrytera ett mycket stort antal medarbetare under de kommande åren.³¹ I den mån teorierna om utbud och efterfrågan är tillämpliga på arbetsmarknaden innebär det att lönerna kommer att öka, åtminstone för vissa yrkesgrupper. Samtidigt har många kommuner en ansträngd ekonomi. Höjda löner innebär därför antingen höjd kommunalskatt, höjda avgifter eller omprioriteringar inom befintlig budget. Det finns en uppenbar risk att omprioriteringar leder till att kommuner och landsting tar igen på karusellerna vad de förlorar

³⁰ Se t.ex. SOM-institutets årliga mätningar, som bland annat innehåller frågor om välfärdsopinion.

³¹ SKL (2012).

på gungorna; ökade lönekostnader kan finansieras med färre anställda, minskad tillgänglighet eller på andra sätt sänkt servicenivå för kommuninvånarna. Höjda ingångslöner för nyanställda kan också innebära uteblivna löneökningar för övriga, eller att nyexaminerade unga får i princip lika hög lön som äldre, avsevärt mer erfarna anställda. Till det kommer den demografiska utmaning många mindre kommuner brottas med. De kommuner som har få invånare och hög andel äldre, och därmed låga skatteintäkter, har dessutom i många fall svårt att rekrytera personal.

Att osakliga könslöneskillnader ska åtgärdas torde de flesta vara eniga om. Vilka skillnader som faktiskt är osakliga och vad som kan och bör göras är mer kontroversiellt. Om skillnaderna ska minska krävs dock aktivt arbete. De framsteg som hittills skett beträffande jämställdhet i samhället har inte kommit till stånd genom att låta tiden ha sin gång. Den positiva trenden med minskningar av lönegapet sedan år 2005 har drivits på av att lönefrågan uppmärksammas och debatterats flitigt av olika aktörer. Sannolikt behövs fortsatt tryck i frågan framöver, om inte den svenska modellen för lönebildning ska undermineras till följd av missnöjet med värde-diskrimineringen och de strukturella könslöneskillnaderna.

8.3.1 Vad kan göras åt osakliga löneskillnader på arbetsplatsen?

Vissa oönskade löneskillnader är möjliga att åtgärda inom ramen för det rådande systemet för lönebildning. Det är varje arbetsgivares skyldighet att inte diskriminera sina anställda, varken på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller ålder. De lönekartläggningar som diskrimineringslagen kräver är ett verktyg för att se till att kvinnor och män får lika lön för lika eller likvärdigt arbete hos samma arbetsgivare.

Att sätta lön efter kön är alltså inte tillåtet – kvinnors och mäns prestationer ska värderas och belönas lika. Det kan låta självklart och enkelt, men kan i realiteten vara nog så svårt. Det krävs både god självinsikt och hög genuskompetens hos lönesättande chefer om statistisk diskriminering och preferensdiskriminering ska kunna

undvikas. Risken att värdera kompetens och prestation utifrån den egna förförståelsen är annars påtaglig.³²

Kartläggning och statistik

För att uppnå jämställda löner för lika och likvärdiga arbeten på en arbetsplats krävs fortsatta kartläggningar och statistiksammanställningar både nationellt och lokalt. Att ta fram könsuppdelad statistik är inte bara viktigt för att upptäcka och beskriva eventuella skillnader. Att synliggöra skillnader genom att sätta siffror på dem driver fram krav på förändringar och gör det möjligt att följa upp i vilken mån utvecklingen går i önskad riktning och takt.

Lönekartläggningar ska enligt diskrimineringslagens krav utföras vart tredje år. Arbetsgivare med 25 eller fler anställda ska också upprätta en handlingsplan för jämställda löner.³³ Syftet är att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga löneskillnader som har direkt eller indirekt samband med kön. För närvarande bereds ett förslag som innebär att lönekartläggningar, på samma sätt som före år 2009, åter ska genomföras varje år av företag med minst tio anställda. Förslaget har mött kritik för att det ökar företagets administrativa börda att årligen genomföra kartläggningarna på det sätt lagen föreskriver.

Vikten av uppdaterad och tillgänglig kunskap om löneläget på en arbetsplats och i samhället kan inte nog poängteras. I grund och botten är diskrimineringslagens krav på kartläggningar och handlingsplaner därför bra. Information om kvinnors och mäns löner behöver sammanställas regelbundet och såväl arbetsgivare som arbetstagarorganisationer behöver fundera på vad resultaten säger om hur kvinnor och män värderas och ersätts.

Däremot kan det diskuteras på vilket sätt årliga kartläggningar och handlingsplaner enligt lagens krav fungerar under pågående avtalsperioder. Ett alternativ är att låta periodiciteten för vissa delar av arbetet följa avtalsrörelserna. I den mån parterna tecknar fleråriga avtal kan till exempel kartläggningen av bestämmelser och praxis om löner och anställningsvillkor enligt 10 §, första punkten,

³² Se även kap. 9.

³³ Diskrimineringslag 2008:567, 3 kap. 10–11 §§.

samt upprättandet av handlingsplaner enl. 11 § genomförs året innan aktuellt avtal går ut, så att informationen finns tillgänglig inför avtalsförhandlingarna.³⁴ Analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete enligt 10 §, bör dock genomföras varje år för att kunna ligga till grund för de årliga lönerevisionerna. Det årliga arbetet att analysera löneskillnader bör också utgöra en integrerad del i det kontinuerliga arbetet med lönefrågor på arbetsplatserna.

Lokal lönebildning och individuell lönesättning

Lönebildningen i Sverige har blivit allt mer decentraliserad och individualiserad. Ungefär 1,3 miljoner anställda omfattas för närvarande av avtal med lokal lönebildning. De sifferlösa avtalen utgjorde förra året (2014) 18 procent av alla avtal, och trenden är ökande. Sifferlösa avtal förekommer dock inte för arbetare, utan endast för tjänstemän.³⁵

Det faktum att en allt större del av lönebildningen sker lokalt innebär både möjligheter och utmaningar i arbetet med att minska könslönegapet. Lönesamtal framhålls till exempel som en metod som blir allt viktigare för att påverka lönen på individnivå. För att lönesamtal ska vara ett framgångsrikt sätt att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män på en arbetsplats krävs dock *dels* att chefen som samtalet förs med också är den som sätter lönen, *dels* att det finns ett reellt löneutrymme att prata om. Chefen måste också ta hänsyn till befintliga könslöneskillnader och till risken att nya sådana uppkommer. Medarbetaren måste ha tillgång till adekvat information om vilka lönekriterier och övriga förhållanden som gäller för att lönesamtalet ska vara meningsfullt.³⁶

Att åtgärda ojämsställda löner kräver medvetenhet, vilja och mod. Utbildning och stöd till lönesättande chefer är därför en viktig förutsättning om lönesamtal ska kunna minska könslöneskillnaderna. Även här är tillgänglig och transparent statistik av stor vikt för att kunna kommunicera och legitimera genomförda förändringar.

³⁴ Vid tillsvidareavtal bör arbetet genomföras minst vart tredje år.

³⁵ Medlingsinstitutet (2014a).

³⁶ Se t.ex. Granqvist & Regnér (2011).

Lönesamtal har visat sig ha positiv inverkan på löneutvecklingen för kvinnliga akademiker.³⁷ Huruvida individuella lönesamtal har gynnsamma effekter för andra arbetstagare än akademiker är dock oklart. Som tidigare framgått är lönespridningen störst för tjänstemän i privat sektor, varför individuella lönesamtal kan tänkas ha större betydelse för den gruppen. Metoden är inte nödvändigtvis lika framgångsrik inom andra delar av arbetsmarknaden där förhandlingsutrymmet är mer begränsat, kompetenskraven lägre eller antalet underställda per chef är stort. För att minska löneskillnaderna för dessa grupper behövs även andra åtgärder.

Rättslig prövning

Diskrimineringslagens utgångspunkt är att arbetstagare ska bli bedömda efter sina egna förutsättningar och kvalifikationer. Kön som grund för förmåner eller missgynnanden strider mot lagen. Den som anser sig ha blivit lönediskriminerad på grund av kön kan få hjälp av sitt fackförbund att driva frågan. Personer som inte är medlemmar in något fackförbund kan vända sig direkt till DO. Fackförbundet eller DO gör då en utredning och beslutar om frågan ska drivas vidare. DO prioriterar för närvarande fall som kan antas bidra till rättsutvecklingen eller rör samhällsområden där diskrimineringen är utbredd, vilket innebär att en stor del av anmälningarna inte drivs vidare.

De flesta fall som tas upp, både av DO och av fackförbunden, drivs som förlikningsärenden. Det innebär att arbetsgivaren och arbetstagaren som anser sig diskriminerad gör upp i en förhandling. I några fall har dock frågan om lönediskriminering mellan kvinnor och män tagits till Arbetsdomstolen. Hittills har domstolen i de flesta av dessa fall dömt till arbetsgivarens fördel, bland annat med hänvisning till marknadsmekanismernas inverkan på lönesättningen.³⁸ Domstolen har till exempel i ett omdiskuterat fall gällande löner för barnmorskor och sjukhustekniker slagit fast att det går att betrakta arbeten som utförs av olika yrkesgrupper hos samma arbets-

³⁷ Granqvist & Regné (2014).

³⁸ Arbetsdomstolens dom 2013:64.

givare som likvärdiga, men att männens (teknikernas) högre löner ändå var berättigade på grund av deras alternativa arbetsmarknad.³⁹

8.3.2 Vad kan göras åt de strukturella löneskillnaderna?

Att åtgärda könslöneskillnaderna mellan yrken och sektorer, det vill säga värdediskrimineringen, är inte helt lätt inom ramen för den svenska lönebildningsmodellen. Samtidigt torde de olika värderingarna av typiskt kvinnliga respektive typiskt manliga yrken vara den mest betydelsefulla grunden för omotiverade löneskillnader.

Utgångspunkten för den svenska lönebildningen är att bibehålla den konkurrensutsatta sektorns konkurrenskraft. Löneutrymmet bestäms därför av industrins produktivitetsutveckling och den allmänna prisuppgången. Den praktiska ordningen är sedan 1997 att industriavtalet sätter det så kallade ”märket” för löneökningarna, som övriga arbetsmarknaden sedan har att hålla sig till. Avtal träffas visserligen självständigt av parterna inom varje avtalsområde, men eftersom acceptansen av märket är hög på hela arbetsmarknaden ger det i praktiken en stark och viktig samordning som minimerar risken för kompensationskrav och kostnadsspiraler.⁴⁰

Den svenska lönebildningsmodellen har på många sätt fungerat bra. Sverige har till exempel haft reallöneökningar på i genomsnitt 2,1 procent sedan modellen infördes och den svenska konkurrenskraften har utvecklats relativt väl.⁴¹ Problem uppstår dock om man vill höja relativlönerna för t.ex. anställda inom vård, skola och omsorg och på så sätt minska lönegapet mellan kvinnor och män. Redan när industriavtalet och märket etablerades diskuterades svårigheten att kombinera det med större relativa löneförändringar. I Göran Tunhammars grundläggande utredning⁴² föreslogs att det för att frånga normen skulle krävas:

- Samtycke från motparten. Det får alltså inte framtvingas genom konflikt.

³⁹ Arbetsdomstolens dom 2001:13.

⁴⁰ Se även Medlingsinstitutet (2014a).

⁴¹ Medlingsinstitutet (2013).

⁴² SOU 2006:32.

- De som avtalar om avsteg från normen ansvarar själva för att övertyga övriga parter om skälen så att inte kompensationskrav blir följden.
- Avsteg från normen ska vara ett led i en långsiktig förändringsprocess, t.ex. för att åstadkomma relativa löneförändringar.

Ett antal försök att åtgärda låga kvinnolöner har genomförts sedan 1997. En del, som till exempel de särskilda kvinnopotter som LO enades om att driva i avtalsrörelsen 2007, har varit inriktade på just kvinnor. Andra har varit uttalade låglönesatsningar, som ändå kommit att gynna kvinnor i större utsträckning än män, eftersom många kvinnor arbetar i låglöneyrken. Sifferlösa avtal, som har införts av ett antal förbund främst inom Saco och TCO, skulle också kunna användas för att runda märket. Hittills har dock de sifferlösa avtalen i mycket liten utsträckning använts på det sättet. Om det skulle ske en förändring därvidlag, riskerar den svenska lönebildningsmodellen på sikt att undermineras.

Försök att åtgärda löneläget för specifika yrken har också förekommit från politiskt håll, genom löften om höjda löner för utpekade grupper. Det tillvägagångssättet förbiser dock att lön sätts av arbetsmarknadens parter och rymmer dessutom ett element av godtycke beträffande vilket/vilka yrken som för närvarande anses särskilt behjärtansvärda.

Med detta sagt kan det konstateras att om man vill göra någonting åt de strukturella löneskillnaderna, och samtidigt hålla sig inom ramen för den svenska modellen, krävs ett annat angreppssätt.

JA-modellen – ett sätt att beräkna behov av att åtgärda strukturella könslöneskillnader

Ett första steg om man vill minska de strukturella löneskillnaderna är att försöka bilda sig en uppfattning om hur stora de är. De mått på löneskillnader som vanligtvis används, dvs. ovägda och standardvägda löneskillnader, svarar bara delvis på den frågan. Den ovägda skillnaden visar skillnaden i genomsnittslön på hela arbetsmarknaden. Den säger alltså ingenting om rättvisan eller orättvisan inom och mellan yrken. Standardvägning jämför löner för kvinnor och

män som har samma yrke, arbetar i samma sektor, har lika lång utbildning, är ungefär lika gamla och har samma arbetstid. Ambitionen med standardvägning är att jämföra grupper av kvinnor och män som är så lika varandra som möjligt i dessa avseenden.

Fördelen med att standardväga löneskillnader är att man då pratar om skillnader mellan grupper som i många avseenden är jämförbara. Standardvägningens utfall blir därmed tämligen lätt att acceptera. Om mätningen kommer fram till att kvinnor och män inom en sektor, till exempel den statliga, med samma ålder, yrke, utbildning och arbetstid har olika löner, kan nog förutsättas att bevisbördan för icke-diskriminering åvilar dem som försvarar skillnaderna. Samtidigt döljer metoden andra skillnader, bland annat just det som är misstanken om särskilt könspräglade löner inom hela yrkesområden som domineras av det ena eller andra könet.

Den standardvägda (eller oförklarade) löneskillnaden säger alltså ingenting om eventuella skillnader mellan olika yrkesgrupper, eller om huruvida könsbalansen inom ett yrke påverkar lönenivån. Om kvinnodominerade yrken betalas mindre än likvärdiga mansdominerade yrken framkommer det således inte när kvinnors och mäns löner jämförs med standardvägning.

För att undersöka förekomsten och omfattningen av strukturella löneskillnader behövs därför ett annat tillvägagångssätt. Utgångspunkten för en sådan beräkning kan vara att yrken som kräver lika lång utbildning, ställer lika höga krav på ansvarstagande, problemlösning och sociala färdigheter samt har likartad arbetsmiljö och riskexponering rimligtvis borde kunna jämföras. Om man vid en sådan jämförelse finner stora löneskillnader mellan kvinno- och mansdominerade yrken kan det ses som en indikation på förekomsten av värdediskriminering.

För att få en uppfattning om förekomsten och det ekonomiska värdet av strukturella löneskillnader genomfördes en beräkning i delegationens regi där offentligt finansierade kvinnodominerade yrken jämfördes med manligt dominerade yrken i privat sektor. Yrken som har mer än 60 procent kvinnor räknades som kvinnodominerade och yrken med mer än 60 procent män som mansdominerade. Yrkesklassificeringen gjordes efter Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK 96), och för att bestämma vilka yrken som är mans- respektive kvinnodominerade användes lönestrukturstatistiken.

För att jämföra de olika yrkena och gruppera dem utifrån krav som kan anses likvärdiga, genomfördes en yrkesvärdering med hjälp av analysverktyget Lönelots, som tagits fram av Diskrimineringsombudsmannen för att jämföra lika och likvärdigt arbete. Samma typ av faktorer som normalt bedöms vid en arbetsvärdering användes:⁴³ utbildning, problemlösning, ansvar, sociala färdigheter, fysiska arbetsförhållanden och psykiska arbetsförhållanden.

I ett första steg bedömdes och grupperades de kvinnodominerade offentligt finansierade yrkena (82 st.)⁴⁴ och mansdominerade yrken i privat sektor (97 st.)⁴⁵ utifrån de sex faktorerna. Syftet var att hitta grupper av yrken som utifrån de sex faktorerna kan betraktas som krav- och innehållsmässigt jämförbara och därmed någorlunda likvärdiga. Yrken som hamnade i samma poängintervall betraktades som likvärdiga. De poängberäknade yrkena delades in i elva grupper (A–K) med intervallen fem procentenheter, utom i grupperna A och K som är öppna uppåt respektive nedåt. Indelningen redovisas i tabell 8.2.

Viktigt att notera i tabellen är att lönerna i såväl de kvinno- dominerade som mansdominerade yrkena i stort sett är systematiskt fallande från högre till lägre belopp, vilket är vad som kan förväntas om kompetenskraven är systematiskt behandlade vid kartläggningen. Själva värderingen och indelningen i grupper är gjord innan beräkningen av genomsnittslönerna, vilket också talar för den använda värderingsmetoden.

⁴³ Yrkesvärderingen genomfördes av Lena Johansson, Jämanalys, och Anita Harriman, Lönelotsarna och beskrivs mer utförligt i bilaga 4.

⁴⁴ 82 yrken motsvarar ca 80 procent av de anställda i offentlig sektor.

⁴⁵ 97 yrken motsvarar ca 54 procent av de anställda i privat sektor.

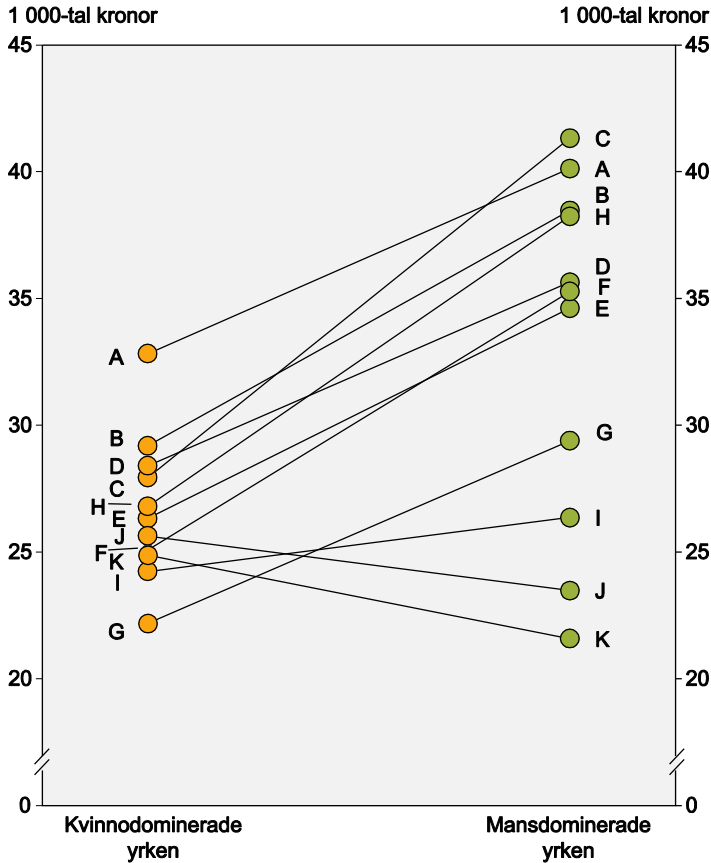
Tabell 8.2 Genomsnittlig månadslön, lönespridning, antal och tjänstgöringens omfattning för likvärdiga yrken 2013
Kvinnor och män i åldern 25–64 år

Grupp	Offentlig sektor					Privat sektor				
	Antal yrken i gruppen	Lön	Diff. maxlön-minlön	Antal	Tjänstgöringsomfattning	Antal yrken i gruppen	Lön	Diff. maxlön-minlön	Antal	Tjänstgöringsomfattning
A	3	32 400	1 500	17 900	87	7	42 000	17 200	53 600	99
B	6	31 300	15 200	32 700	90	1	38 500	..	3 400	96
C	4	31 400	11 200	16 300	93	7	41 900	6 500	103 300	99
D	13	29 500	9 000	134 900	88	9	38 400	62 200	113 100	99
E	10	27 900	10 100	131 300	89	2	34 600	..	500	100
F	9	26 800	11 900	304 600	83	5	32 900	8 500	47 300	97
G	9	23 500	9 600	81 900	85	14	31 600	11 200	84 600	97
H	7	25 400	8 600	29 400	90	18	30 400	13 000	301 900	97
I	9	24 000	2 200	24 700	89	25	27 400	15 500	150 000	97
J	7	24 900	5 300	11 900	88	2	24 700	3 300	22 500	95
K	5	22 700	3 600	49 100	83	7	24 300	7 300	67 800	89
A–K	82			834 700		97			948 000	

Som framgår i tabellen är de genomsnittliga månadslönerna högre i mans- än i kvinnodominerade yrken i alla grupper (så när som på en mindre avvikelse i grupp J). De stora kvinnogrupperna finns i grupperna D, E och F som domineras av lärare och sjuksköterskor. Deras lönenivå hittas för männen betydligt längre ner i tabellen (grupperna H och I), med företagssäljare och lastbilschaufförer som största grupper och bara sju mansdominerade yrken hade lägre lönenivå. Det senare talar för att värdediskriminering förekommer och att mäns arbeten tenderar att värderas högre lönemässigt än kvinnors arbeten på motsvarande kompetensnivå.

I vår beräkning jämfördes därefter, med hjälp av lönestrukturstatistiken, medellönen för var och ett av de kvinnodominerade yrken som ingår i varje grupp med den genomsnittliga lönen för alla mansdominerade yrken i gruppen. Jämförelsen har gjorts i ett antal åldersintervall. Skillnaderna i lön är då oftast, men inte alltid, till de kvinnodominerade yrkenas nackdel. Skillnaden i genomsnittslön mellan det största kvinno- respektive mansdominerade yrket inom varje grupp A–K framgår av figur 8.8 nedan.

Figur 8.8 Skillnad i genomsnittslön mellan det största kvinno- respektive mansdominerade yrket i grupperna A–K



Källa: Lönestrukturstatistiken, egen beräkning.

Avslutningsvis lades differensen i samtliga grupper ihop. Resultatet blev en totalsumma för den strukturella löneskillnaden mellan de offentligt finansierade kvinnodominerade yrkena och genomsnittslönen i likvärdiga privata mansdominerade yrken, som uppgår till ungefär 65 miljarder kronor per år. Som jämförelse kan nämnas att den totala lönesumman år 2014 uppgick till 1 520 miljarder kronor. Arbetsgivaravgifterna under samma period var 448 miljarder kronor.

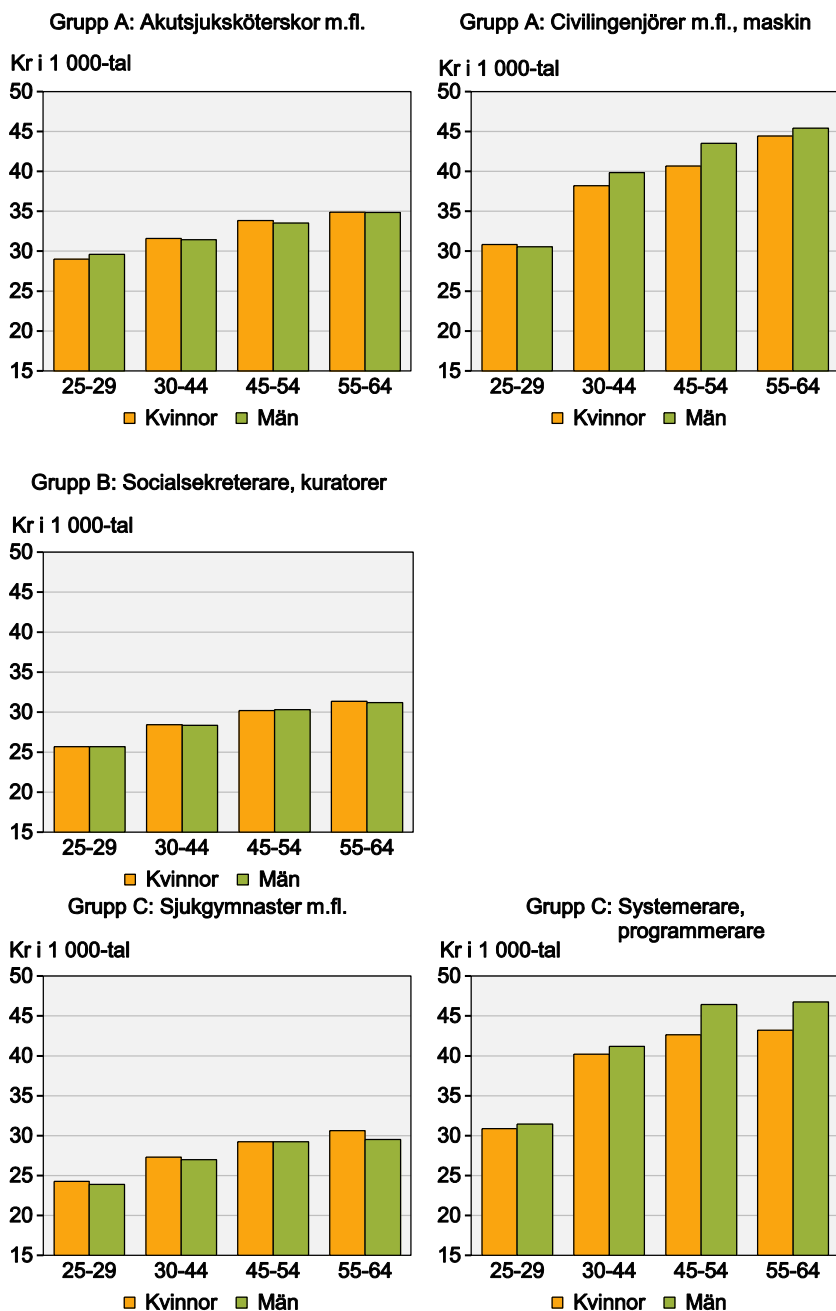
Beräkningen som leder fram till 65 miljarder kronor är inte huggen i sten. Värderingen av krav i yrken är just som ordet säger i

mycket en fråga om värderingar och kan därmed alltid ifrågasättas (och omförhandlas). De gjorda beräkningarna speglar dock dagens dominerande föreställningar om krav och egenskaper inom olika yrken väl, baseras på en systematisk metod och utgår från de bästa data som för närvarande finns att tillgå. De tar också hänsyn till ålder, utbildning, krav och kompetens på ett sätt som tidigare beräkningar av t.ex. LO och Saco inte har gjort.

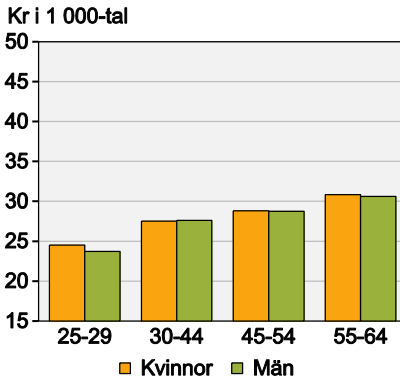
Vår slutsats blir att värdediskriminering är ett reellt problem. Kön bestämmer lön i omotiverad utsträckning. På följande sidor redovisas genomsnittlig månadslön (beräknad för heltider) för det största yrket för kvinnor respektive män i varje grupp med likvärdiga yrken (utom i grupp B och E där männen är för få för att åldersindelas).

Det dominerande mönstret framträder tämligen tydligt. De manligt dominerade yrkena är bättre betalda i alla åldrar i fem grupper. Bara i de två lägst betalda grupperna är bokförings- och redovisningsassistenter och övrig kontorspersonal (kvinndominerade yrken) något bättre betalda än övriga servicearbetare och brevbärare (mansdominerade). Lönekarriär över livet är betydligt vanligare i de mansdominerade yrkena. Kvinnor och män har något så när lika löner i kvinndominerade yrken, men i mansdominerade yrken är männens lönekarriär oftast bättre än kvinnornas.

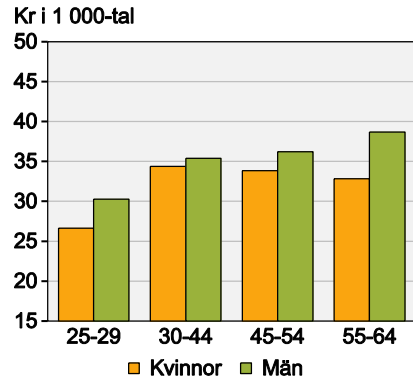
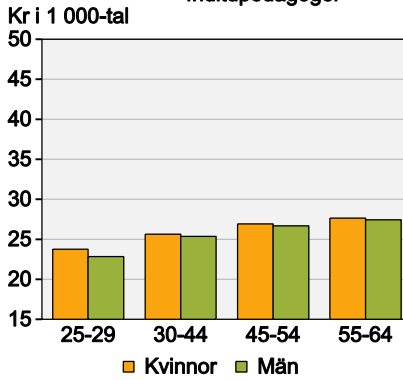
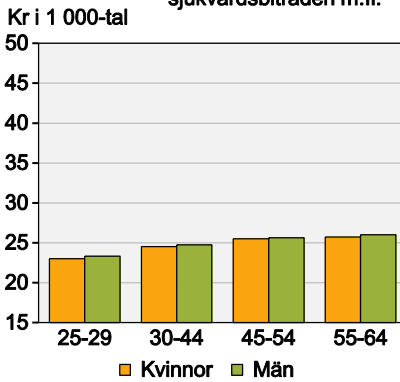
Figur 8.9 Genomsnittlig månadslön för kvinnor och män i olika åldrar i det största kvinno- respektive mansdominerade yrket i grupperna A–K



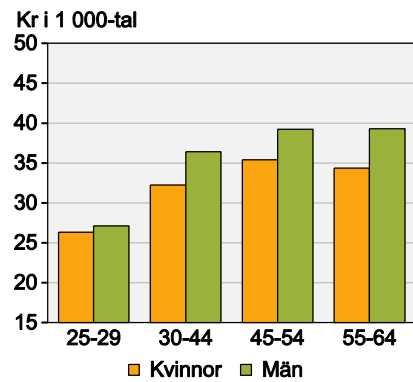
Grupp D: Grundskollärare



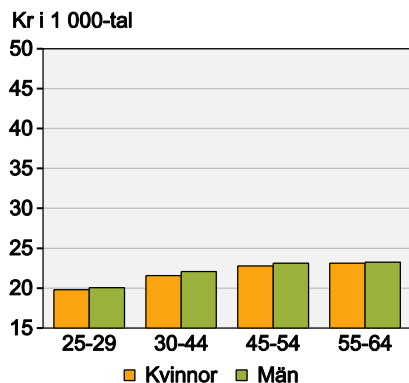
Grupp D: Maskiningenjörer, -tekniker

Grupp E: Förskollärare,
fritidspedagogerGrupp F: Undersköterskor,
sjukvårdsbiträden m.fl.

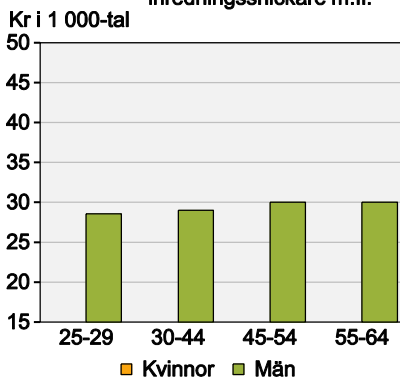
Grupp F: Datatekniker



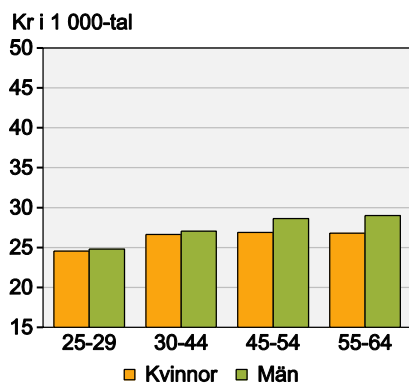
Grupp G: Barnskötare m.fl.



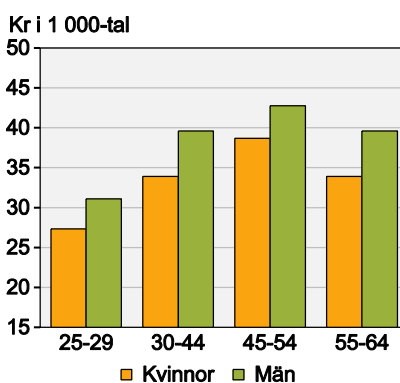
Grupp G: Byggnadsträarbetare, inredningssnickare m.fl.



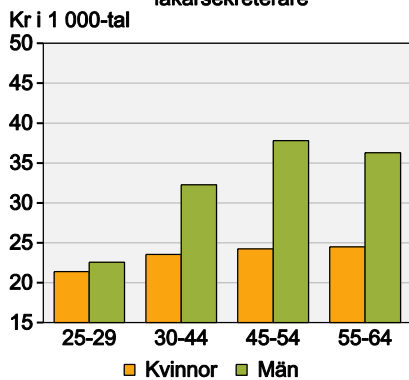
Grupp H: Administrativa assistenter



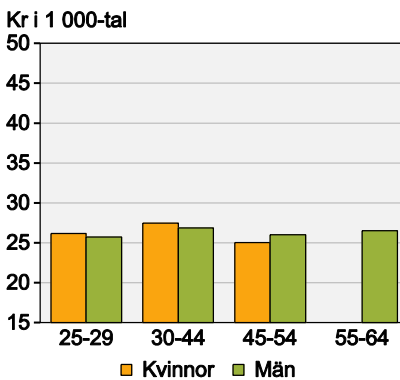
Grupp H: Företagssäljare

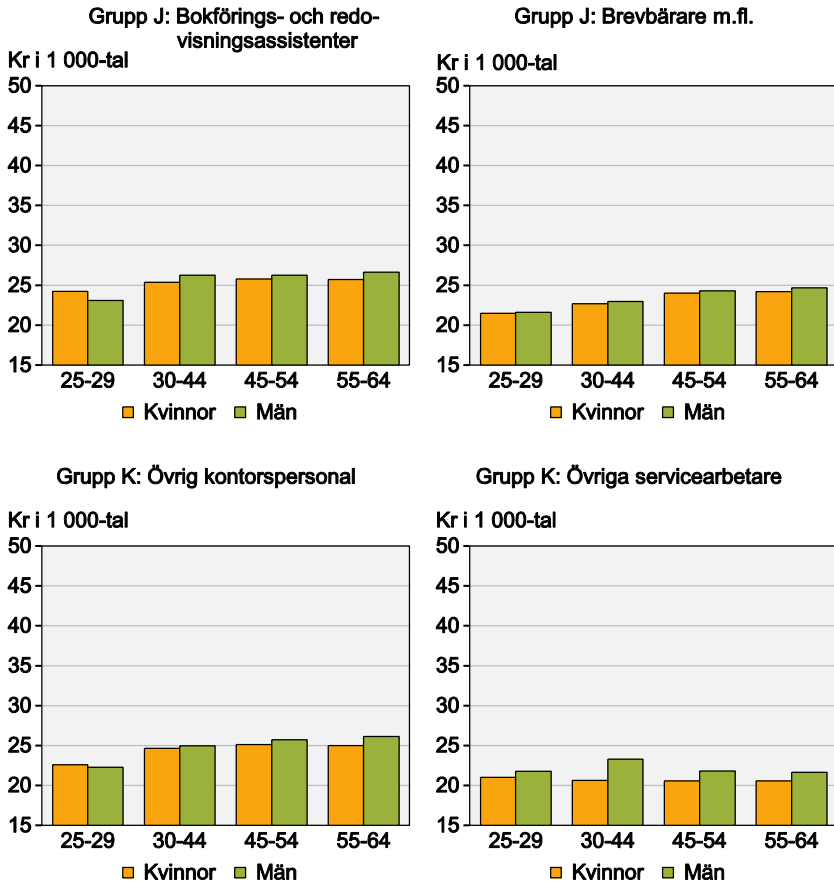


Grupp I: Kontorssekreterare, läkarsekreterare



Grupp I: Lastbils- och långtradarförare





Är omfördelning möjlig?

Även om den exakta storleken på värdediskrimineringen i lönebildningen inte kan fastslås finns anledning att fundera på vilka metoder som står till buds inom ramen för den rådande lönebildningen om löneskillnaderna mellan yrken i den kvinnodominerade välfärdssektorn och privata mansdominerade yrken med motsvarande utbildnings- och kompetenskrav ska kunna minskas.

En särskild problematik när det gäller de stora starkt kvinnodominerade offentliga avtalsområdena med låga löner är det faktum att de är skattefinansierade. Så länge den offentliga sektorns löneökningar överensstämmer med den allmänna löneökningen i samhället räcker den andel som det offentliga tar in på allmänna löne-

ökningar till att också betala de offentligt anställda. Om de offentliga löneökningarna blir större äter kostnaderna sig snabbt in i andra offentliga finansieringsbehov, alternativt krävs skattehöjningar.

Med tanke på hur mycket pengar det faktiskt handlar om är det inte realistiskt att tro att enskilda kommuner och landsting på egen hand kan finansiera de lönehöjningar som skulle krävas för att utjämna de strukturella löneskillnaderna. Ett större grepp på frågan tycks därför nödvändigt. I den mån parterna verkligen vill göra något åt frågan på egen hand, måste de gemensamt utveckla metoder som kan omfördela lönemedel mellan sektorer och yrken utan att underminera principerna för lönebildningen.

För att i praktiken kunna genomföra den relativlöneförskjutning för vård, skola och omsorg, som inte bara är en fråga om jämställdhet, utan också en personalföröpföringsfråga för framtiden, krävs att den skattebaserade finansieringen av lönekostnadsökningar utöver ”märket” organiseras på samhällsnivå. Sektorn är helt enkelt för stor, och samtidigt uppsplittrad på många små enheter (läs kommuner) med mycket olika förutsättningar, för att klara en systematisk förändring utan en gemensam hantering av finansieringsfrågan.

För att inte ställa enskilda yrkesgrupper mot varandra är det också önskvärt att finansieringen av en sådan omfördelning sker solidariskt av alla löntagare. Några grundläggande principer bör gälla för en sådan omfördelningsmodell:

- Att parterna på hela arbetsmarknaden är överens om att det är önskvärt att göra något åt lönerna i kvinnodominerade, offentligt finansierade och relativt sett lågavlönade yrken.
- Att den svenska lönebildningsmodellen lämnas intakt. Lön förhandlas fortfarande mellan parterna och den konkurrensutsatta sektorn sätter märket.
- Att kostnaden för utjämning fördelas över ett antal år och finansieras genom att alla löntagare under dessa år avstår en liten del av de i vanlig ordning framförhandlade löneökningarna. Pengarna som därmed frigörs kan till exempel samlas ihop genom en tillfällig höjning av arbetsgivaravgifterna.
- Att parterna förfogar över och fördelar de medel som frigörs.

Omfördelning förutsätter alltså att det finns en acceptans både i samhället och hos parterna för att anställda i välfärdsyrken har för låg lön för det arbete de utför. Om den samsynen saknas kommer alla förslag till relativlöneförändringar att mötas med kompensationskrav från andra grupper. Sådana kompensationskrav hotar på sikt reallöneökningarna för alla yrkesgrupper och måste därför i möjligaste mån minimeras.

En förutsättning inom lönomodellens ram är också att parterna får fördela eventuella frigjorda medel till aktuella grupper. Det ekonomiska utrymmet skulle till exempel kunna användas för att skapa karriärvägar och öka lönespridningen i yrken som nu har sammanpressade löner och små karriärmöjligheter. Pengarna skulle också kunna också användas till generella påslag, eller riktade satsningar till något eller några särskilt prioriterade områden. Det bestämmer parterna själva.

En stark rekommendation är dock att parterna prioriterar att skapa karriärmöjligheter och öka lönespridningen inom vissa yrken. Pengarna skulle då i högre grad räcka till rejäla lönellyft som märks. Om de fördelas systematiskt efter utveckling av kompetens, ansvarstagande och erfarenheter innebär det att även de som inte omedelbart får del av satsningen med tiden skulle kunna räkna med att göra karriär. Därtill skulle större möjligheter till en lönekarriär också kunna innebära drivkrafter för kvinnor att minska sitt deltidsarbete. I nuläget har många anställda små möjligheter att påverka sin löneutveckling. Det spelar i det perspektivet därför ganska liten roll hur mycket de arbetar och vilka arbetsuppgifter de utför inom ramen för sin tjänst. Fler karriärvägar och tydligare möjlighet till löneökningar till följd av vidareutveckling, ansvarstagande och delaktighet ökar sannolikt motivationen att arbeta mer och dessutom ställa större krav på delat ansvar för hem och barn.

För- och nackdelar med JA-modellen

Den stora fördelen med en modell av den typ som här skisserats är att den i mycket liten utsträckning inkräktar på parternas ansvar för lönebildningen. Den fungerar bara om parterna är överens om att förändra relativlönen i ett antal kvinnodominerade yrken. Dess-

utom lämnar den åt parterna själva att välja hur de medel som frigörs ska fördelas.

En annan fördel är att modellen inte primärt är en låglöne-satsning, utan syftar till att medvetet fokusera på att utjämna osakliga löneskillnader mellan könen även för högutbildade och relativt sett välavlönade anställda i offentligt finansierade, kvinnodominerade yrken som t.ex. specialistsjuksköterskor, socialsekreterare eller gymnasielärare.

Ytterligare en aspekt är att alla anställda, även kvinnorna i offentlig sektor, skulle vara med och finansiera reformen. Alla avstår alltså lika mycket. Åtgärden skulle dessutom vara tidsbegränsad.

Modellen har emellertid också nackdelar. En sådan är att den inte fångar upp stora privat anställda kvinnogrupper som också kan misstänkas vara könslönediskriminerade.

Större starkt kvinnodominerade yrkes- och avtalsområden med lågt löneläge på den privata arbetsmarknaden är framför allt handels- och hotell- och restaurangnäringarna. Tillsammans med en del andra privata tjänstenärings ingår de i den skyddade, icke internationellt konkurrerande sektorn. Det får därmed mindre omedelbar inverkan på industrins konkurrensläge om de höjer sina priser. Däremot kan löneökningar utöver "märket", som dessutom höjer den svenska inflationen, leda till kompensationskrav från dem som har ett direkt konkurrensintresse av att märket respekteras. Löne- och prisspiralen riskerar att ta fart. Det kan sägas vara en av den svenska lönemodellens stora framgångar att även den skyddade sektorn har insett helhetsfördelarna av och underordnat sig märkets kostnadstak.

Frågan blir då vad som händer när den offentliga välfärdssektorns värdediskriminering identifieras, diskuteras och börjar åtgärdas. Sannolikt kommer den allmänna uppmärksamheten på kvinnors löner att aktualisera värdediskriminering också i andra sektorer, som den privata tjänstesektorn.

En komplikation när det gäller att identifiera eventuell värdediskriminering i den privata tjänstesektorn är att denna sektor torde vara betydligt mer diversifierad än välfärdssektorn när det gäller yrken och yrkeskrav. Och faktiskt också när det gäller kön och låg lön. Diversifieringen gäller både mellan olika företag och inom yrkena.

Kvalifikationskraven för dem som arbetar inom vården, omsorgen och skolan har höjts och kommer sannolikt att behöva höjas ytterligare. Det är varken lämpligt eller önskvärt att anställa personal som saknar adekvat utbildning för att utföra välfärdstjänster. De enkla arbetena är därför på väg att fasas ut ur välfärdssektorn och yrkeskraven tenderar att bli alltmera utmejslade och sammanhållna genom fastlagda utbildningsvägar.

I den privata tjänstesektorn existerar såväl de enklaste och lägst betalda arbetena, som de mest krävande och sofistikerade, ofta sida vid sida, rent av i samma företag. Som exempel kan man föreställa sig en lyxrestaurang och en enklare lunchrestaurang. I lyxrestaurangen finns såväl lågt betalda diskare och handräckningspersonal, som kvalificerad serveringspersonal med olika löneläge beroende på restaurangens krav och ställning och, förmodligen, skickliga och välbetalda stjärnkockar. När det gäller lunchrestaurangen är det betydligt svårare att ha en tydlig föreställning om vem som gör vad och till vilket pris. Läge, affärsidé, kundkrets, dvs. hur restaurangen klarar sig på marknaden, blir avgörande för utrymmet för möjligt antal och krav på anställd personal.

Därmed är också något viktigt sagt om förutsättningarna för lönebildningen i den privata sektorn. Den måste klaras inom det enskilda företagens marknadsförutsättningar.

En allmän samhällsdiskussion om kvinnors löner och värdediskriminering i välfärdssektorn kommer att påverka den privata tjänstesektorn på åtminstone två sätt: En mindre könsbestämd lönesättning i den offentliga sektorn kan förväntas öka attraktionskraften hos de offentliga välfärdsarbetena och därmed öka konkurrensen om arbetskraften i andra låglöneyrken. En ökad möjlighet att göra lönekarriär i de offentliga yrkena kommer på motsvarande sätt att påverka behovet av att för kvalificerade privata tjänster också erbjuda motsvarande utveckling (i den mån det inte redan sker).

De enklare privata tjänsterna fungerar ofta som genomgångsarbeten för unga människor, såväl kvinnor som män. Och så kommer det sannolikt att förbli. Men självklart kommer också den lönepolitiska diskussionen inom olika privata tjänsteområden att handla om de yrkesområden som kan identifieras som utsatta för könsbestämd värdediskriminering. I den mån detta sker gäller för berörda parter att, på motsvarande sätt som en särskild satsning på

välfärdsyrkena bara kan göras om alla andra ställer upp, övertyga andra delar av arbetsmarknaden om det rimliga i att lönerna på det diskriminerade området måste höjas relativt andra grupper och eventuella nödvändiga prisökningar till följd därav accepteras.

8.4 Slutsats och reflektion

Den svenska modellen för lönebildning är en av framgångsfaktorerna för den svenska ekonomin. Den värnar konkurrenskraft och kan hålla merparten av löneökningarna inom ett måttligt brett och rimligt likvärdigt spann, vilket gynnar stabiliteten och sammanhållningen och därmed effektiviteten.

En förutsättning för långsiktig hållbarhet är emellertid att den också förmår anpassa sig till utvecklingen och nya förhållanden, där relativlöneförskjutningar torde vara bland det mest komplicerade att skapa enighet kring. Så länge relativförskjutningarna sker inom ett förhandlingsområde kan parterna möjligen klara att övertyga varandra om fördelar eller nödvändighet för den verksamhet som båda parter väl känner och förstår. Om relativförskjutningen handlar om en omfördelning av löneutrymme mellan olika samhällssektorer krävs en synnerlig mogen, genomdiskuterad och bred övertygelse om att förändringen är önskvärd, effektiv och rättmätig, dvs. att den helt enkelt ligger i linje med historiens utveckling och krav.

Kvinnors löner är en sådan fråga, som tidigare lyckats mobilisera kreativitet och solidaritet.

Den offentligt finansierade välfärdssektorns personal- och kompetensförsörjning står inför stora och akuta problem. Samtidigt visar våra beräkningar på en tydlig nedvärdering av kvinnligt dominerade välfärdsyrken jämfört med manligt dominerade yrken med motsvarande kompetenskrav. Huruvida det går att skapa samförstånd kring en satsning på dessa yrken, som med nödvändighet måste finansieras ur det gemensamma löneutrymmet, kan bara avgöras efter en grundlig diskussion såväl mellan arbetsmarknadens parter som i samhällsdebatten i allmänhet.

Hur som helst är beloppen som krävs för en fullständig utjämning av de strukturella löneskillnaderna så betydande att synnerligen liten risk föreligger för att löne marknaden skulle röra sig åt fel håll om man skulle vilja överföra en mindre del av de allmänna

löneökningarna under några år. Därefter kan effekter och resultat utvärderas och diskussionen fortsätta.

Om det ska gå att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män krävs att parterna tar sitt ansvar i frågan. Så länge diskussionen handlar om att problemet egentligen handlar om något annat, om vems fel det är att läget ser ut som det gör, att det ensidigt är den andra partens ansvar att göra något, eller att löneskillnaderna varken kan eller bör åtgärdas, kommer mycket lite att hända. Skillnaderna i lön, som tillsammans med skillnaderna i arbetad tid leder till stora inkomstskillnader mellan kvinnor och män, kommer då sannolikt att kvarstå. Ett betydande antal kvinnor kommer i så fall även i framtiden att befinna sig i en ekonomiskt utsatt position och vara beroende antingen av en annan persons inkomst eller av välfärdsstaten för sin överlevnad. De allra flesta torde vara överens om att det inte är ett önskvärt scenario.

9 Karriär

Män och kvinnor ska ha samma tillgång till makt och inflytande på alla nivåer i samhället och samhället ska ta tillvara både kvinnors och mäns kompetens. Det är en grundläggande fråga om demokrati och rättvisa.

I tidigare kapitel har vi behandlat den horisontella segregeringen på arbetsmarknaden. I detta avsnitt riktar vi i stället fokus mot den *vertikala segregeringen*, det vill säga det faktum att könsfördelningen på olika ansvarsnivåer och befattningar skiljer sig åt på ett systematiskt sätt.

Inom vissa centrala områden råder redan en jämn könsfördelning på positioner som medför makt och inflytande. Sveriges regeringar har haft jämn könsfördelning de senaste tjugo åren. Fördelningen mellan kvinnor och män i riksdagen är också jämn, även om andelen män har ökat de senaste två valen. I statliga företag liksom inom statliga myndigheter ökar andelen kvinnliga chefer. Sverige har dock aldrig haft en kvinnlig statsminister och det är fler män än kvinnor som har icke direktvalda politiska makt-positioner.¹

Även inom det privata näringslivet går utvecklingen mot en jämnare fördelning av inflytande mellan kvinnor och män, men på de ledande positionerna kvarstår fortfarande stora obalanser mellan könen. Det är också tydligt att andelen kvinnor minskar högre upp i makthierarkierna.

¹ Bergqvist (2014).

9.1 Kvinnor och män i chefsposition

Fortfarande råder ojämställdhet på toppen. Fördelningen av kvinnor och män på olika positioner inom sektorer och yrken är ojäm. Kvinnor återfinns systematiskt på lägre befattningsnivåer än män inom alla sektorer. Könsfördelningen är särskilt ojäm när det gäller toppbefattningar som vd-poster och representation i styrelser och ledningsgrupper.

Fördelningen av kvinnor och män på chefspositioner följer tydligt den yrkessegregering som råder på arbetsmarknaden i stort. Män innehar i högre grad chefsbefattningar som är kopplade till ansvar för hur verksamheten ska styras, medan kvinnor oftare har chefspositioner inom stödjande funktioner. Män tycks också i genomsnitt ha högre lön än kvinnor oavsett typ av chefsbefattning. Skillnaderna mellan könen har minskat över tid, men stora skillnader kvarstår fortfarande.

Sett till antalet personer som befinner sig på chefsnivå är den vertikala segregeringen ett problem som berör en relativt liten del av arbetsmarknaden. De flesta som befinner sig på arbetsmarknaden är inte chefer.² Det finns trots det goda skäl att uppmärksamma frågan. Chefskap ger tillgång till makt och resurser. Det handlar således om vilka som har möjlighet att påverka villkoren både för sig själva och för alla andra som befinner sig i arbetslivet. En jämnare fördelning på toppen har därför både ett reellt och symboliskt värde. Bland annat utmanar kvinnor på ledande befattningar fördomar om kön och ledarskap genom att visa att chefen (eller chefens chef) inte alltid behöver vara en man. Det kan i sin tur på sikt påverka utbildnings- och yrkesval och i förlängningen leda till en mindre segregerad arbetsmarknad och minskade löneskillnader generellt.³

Ett annat skäl till att uppmärksamma den vertikala segregeringen är att kvinnor för närvarande utgör en underutnyttjad resurs. Det är kort sagt resursslöseri att inte erbjuda likvärdiga möjligheter för kvinnor och män. Men frågan är viktig också ur ett

² Inom privat sektor står kvinnliga chefer för 5 procent av de kvinnliga anställda medan de manliga cheferna står för 8 procent av de manliga anställda. Inom offentlig sektor är motsvarande siffror 3 respektive 5 procent, SCB (2013a).

³ Det finns studier som argumenterar för att den sneda könsfördelningen på chefsposition är en bidragande förklaring till könslönegapet generellt, se t.ex. Bygren & Gähler (2007).

rättviseperspektiv. Fördelningen av inflytande och resurser mellan könen ska gälla alla positioner på arbetsmarknaden, även de där rätten att fatta avgörande beslut är som störst och där löneläget är som högst. En jämn könsfördelning på ledande positioner inom företag, myndigheter, organisationer och inom politiken är därför av centralt värde.

9.1.1 Könsfördelningen på chefspositioner

Av det totala antalet chefer i Sverige 2012 var drygt en tredjedel kvinnor. Andelen kvinnliga chefer har ökat tydligt de senaste decennierna, men kvinnor är fortsatt underrepresenterade på chefsnivå inom samtliga sektorer i förhållande till andelen anställda kvinnor totalt inom respektive sektor.⁴ Nivån skiljer sig dock åt mellan sektorerna (se tabell 9.1).

Tabell 9.1 Andel anställda kvinnor 2012 och andel kvinnor som chefer 2012

Sektor	Andel anställda kvinnor 2012 (%)	Andel kvinnliga chefer 2012 (%)
Samtliga sektorer	50	36
Privat	39	29
Offentlig	72	65
Kommunal	77	67
Landsting	78	73
Statlig	51	44

Källa: SCB (2013a).

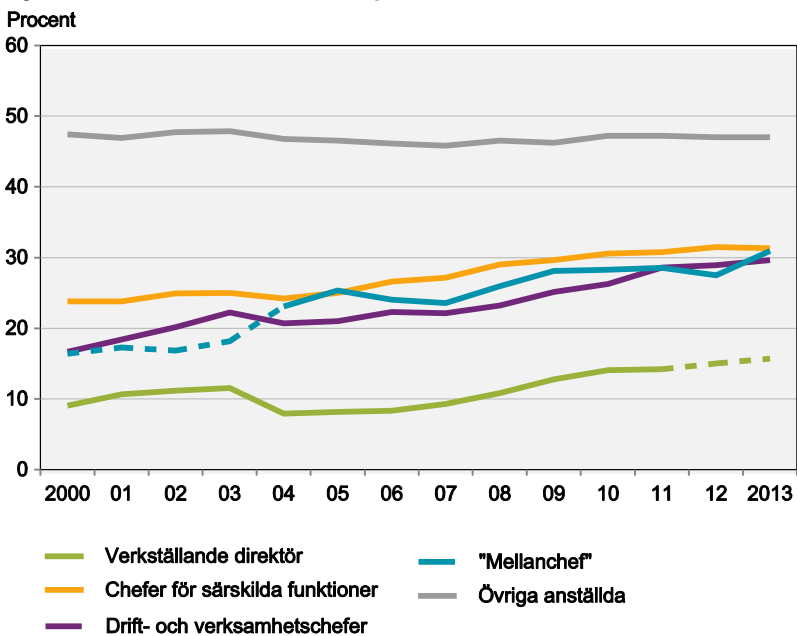
Kvinnor och män i chefsposition återfinns också i hög grad inom olika verksamhetsområden. Kvinnor befinner sig ofta i stabsfunktioner inom ekonomi, personal och information. Den vanligaste chefsbefattningen för kvinnor i mindre företag är ekonomichef och i större företag är den vanligaste befattningen personalchef. Vård, skola och omsorg är de branscher där den kvinnliga chefsandelen är högst. Män dominerar inom verksamheter som konstruktion och

⁴ 1995 var 26 procent av alla chefer kvinnor.

teknik, IT och försäljning.⁵ Dessa resultat överensstämmer i hög grad med yrkessegregeringen på arbetsmarknaden i stort.

I figur 9.1 redovisas utvecklingen av andelen kvinnor i olika chefskategorier för perioden 2000–2013. Två tydliga förhållanden kan utläsas av figuren. För det första har andelen kvinnliga chefer ökat över tid. Särskilt har andelen mellanchefer och drifts- och verksamhetschefer ökat under perioden. För det andra är kvinnor trots denna trend underrepresenterade på samtliga chefsnivåer i förhållande till andelen anställda totalt. Särskilt tydligt är det på vd-nivå.⁶

Figur 9.1 Andel kvinnor i olika positioner 2000–2013



Källa: SCB, Lönestrukturstatistik.

⁵ TCO (2013).

⁶ Yrkesklassificeringen inom kommuner och landsting gjordes dock om 2008, vilket innebar en kraftig ökning av andelen kvinnliga chefer framförallt inom landstingen. Mellan åren 2007 och 2008 ökade andelen kvinnliga chefer inom landstingen från 54,4 procent till 73,4 procent efter förändringar av yrkesklassificeringen. Andelen kvinnliga chefer inom landstingen var den samma 2008 som 2012.

9.1.2 Varför är kvinnor underrepresenterade på chefspositioner?

Det finns ett antal tänkbara förklaringar till varför kvinnor är underrepresenterade på toppositioner inom företag och organisationer och varför det förekommer löneskillnader mellan kvinnor och män i chefspositioner. Forskningen använder i hög grad samma teorier för att förklara detta som för att förklara kvinnors och mäns olika utbildnings- och yrkesval. Studier som fokuserar på individnivå utgår huvudsakligen från skillnader i utbildning, familjeansvar, frivilliga val, hälsa, nätverk och kontakter, riskbenägenhet och diskriminering. Studier som fokuserar på organisationsnivå förklarar skillnaderna bland annat med att förekomsten av homosocialitet och kognitiva bias påverkar bedömningen av kompetens och därmed också rekryteringarna till högre positioner.

Den första typen av förklaringsmodeller diskuteras översiktligt av Bihagen m.fl. (2014). Författarna menar att bristen på kvinnor i topposition till viss del kan ses som en konsekvens av skillnader i mäns och kvinnors familjeansvar, arbetskraftsdeltagande samt utbildnings- och yrkesval.⁷

Kvinnor tar större ansvar för det obetalda arbetet i hushållet när de fått barn. De tar ut merparten av föräldraledigheten och arbetar oftare deltid under åren efter att de fått barn. Kvinnors och mäns vilja och möjligheter att förvärvsarbeta ser därmed ofta olika ut under några år, vilket får konsekvenser för yrkeskarriären.

Att bilda familj är inte nödvändigtvis ett generellt hinder för karriären. Föräldraskap påverkar inte kvinnors chanser att uppnå arbetsledande positioner i någon större utsträckning. Däremot förbättrar familjebildning mäns chanser påtagligt. Män med fler barn tycks ha bättre möjligheter att nå topplönepositioner inom företag och organisationer än både män och kvinnor utan barn och kvinnor med fler barn.⁸ Fenomenet kan beskrivas som att män får en faderskapspremie som förbättrar deras karriärmöjligheter.⁹ Män i fyrtioårsåldern med två barn har till exempel visat sig ha en topplöneposition i dubbelt så hög utsträckning som män utan barn. Även kvinnor i fyrtioårsåldern med två barn tycks ha något bättre möj-

⁷ Bihagen, Nermo, & Stern (2014).

⁸ Bygren & Gähler (2007).

⁹ Ibid.

ligheter att nå en topposition än både kvinnor och män i samma ålder utan barn, men skillnaden är betydligt mindre. Familjebildning tycks alltså på lite längre sikt vara gynnsamt för karriärutvecklingen både för kvinnor och män, även om fäder gynnas betydligt mer än mödrar.¹⁰ Möjligen skulle man i sammanhanget kunna tala om att det, parallellt med faderskapspremien, också existerar ett slags heteronormativitetspremie för män och kvinnor i karriären.

Andra förklaringar till könsskillnader på chefsnivå kan vara att kvinnor och män gör olika utbildnings- och yrkesval. Kvinnor väljer i högre grad utbildningar som leder till yrken inom kvinnodominerade områden inom offentlig sektor, som vård och omsorg, sjukvård, undervisning och socialt arbete. Där är lönenivån lägre, lönestrukturen betydligt mer sammanpressad och karriärmöjligheterna färre. Män väljer oftare utbildningar som leder till arbeten i mansdominerade yrken i det privata näringslivet. För män innebär det betydligt fler möjligheter att göra karriär eftersom arbetsledande befattningar är betydligt vanligare i mansdominerade yrken.¹¹

Avgörande för att män och kvinnor ska kunna göra en framgångsrik karriär på lika villkor är också att män och kvinnor har samma möjligheter när de söker ett nytt arbete, det vill säga att det inte förekommer könsdiskriminering i samband med tillsättandet av chefsbefattningar. Det finns inget entydigt forskningsstöd för att kvinnor i allmänhet missgynnas i samband med rekrytering.¹² Däremot föreligger ett antal studier som pekar på att kvinnors och mäns karriärmöjligheter skiljer sig åt.

En förklaring till varför män är i majoritet på ledande befattningar i arbetslivet är att män tenderar att umgås med och orientera sig mot andra män – de är *homosociala*. Homosocialitet innebär enkelt uttryckt att välja det välbekanta. Kön, men också likartad bakgrund och ekonomisk situation är viktiga komponenter i den homosociala interaktionen.¹³

Att arbeta och umgås i grupper av människor som delar ens bakgrund, värderingar och intressen underlättar vardagen och ger stöd

¹⁰ Bihagen m.fl. (2014).

¹¹ Ibid.

¹² Åslund(2014).

¹³ Kanter (1977/1993).

och bekräftelse. För chefer, som i många avseenden befinner sig på krävande och utsatta positioner, kan det ge trygghet och förutsägbarhet samt underlätta beslutsfattandet. Förekomsten av homosocialitet vid chefsrekryteringar kan förstås bland annat mot bakgrund av detta.¹⁴ Samtidigt innebär den manliga homosocialiteten en risk för att både kvinnor och sådana män som inte passar in i gruppen utestängs. Därmed konserveras också rådande maktstrukturer.

För att överhuvudtaget komma i fråga som kandidat för en chefskarriär handlar det om att identifieras som "rätt" av dem som redan befinner sig i ledande position. Eftersom en viss typ av maskulinitet fortfarande utgör normen för chefskap, riskerar kvinnliga kandidater att ses som annorlunda och därmed potentiellt bristfälliga. Följden kan bli att kvinnor som inte stämmer med chefsidealet utesluts från rekryteringsprocesserna. Denna struktur drabbar dock inte enbart kvinnor. De män som väljs bör ha rätt social bakgrund, utbildning, etnicitet, sexualitet och ålder. Den aktiva inkluderingen av en särskild typ av män innebär samtidigt en exkludering av kvinnor och män som inte överensstämmer med chefsidealet. Detta bidrar sannolikt till den skeva könsbalansen på de högsta chefspositionerna.¹⁵

Begreppet homosocialitet har främst använts för att beteckna mäns samkönade interaktion. Även kvinnor är emellertid i viss utsträckning homosociala, men tenderar fortfarande att vara mer *heterosociala*. Det förklaras till stor del av arbetslivets vertikala segregation. Så länge män har mer makt än kvinnor i arbetslivet kommer kvinnor att behöva orientera sig mot män för att uppnå inflytande och förändring.¹⁶

För att beskriva avsaknaden av kvinnor på ledande positioner i arbetsorganisationer har ett antal metaforer använts. Den mest spridda är sannolikt *glastaket* som använts för att beskriva den osynliga barriär i en organisations hierarki som det är svårt för kvinnor att bryta igenom. Glastaket tycks i många organisationer ligga över mellanchefsnivån. Oavsett hur det ser ut med fördel-

¹⁴ Lindgren (1999).

¹⁵ Wahl m.fl. (2014). Författarna har studerat rekryteringsprocessen till höga chefsposter samt attityder till kvinnor på höga positioner genom intervjuer med konsulter, chefer på olika nivåer och styrelseordföranden i företag och organisationer.

¹⁶ Holgersson (2006).

ningen mellan kvinnor och män i organisationen i stort, och även om det finns förhållandevis många kvinnliga mellanchefer, innehas de högsta ledningspositionerna fortfarande i högre grad av män än kvinnor.¹⁷

För män som är i minoritet på kvinnodominerade arbetsplatser är förhållandet ofta det omvända. De avancerar ofta snabbt antingen till specialister/expertter eller till ledningsfunktioner. Fenomenet har beskrivits som att de åker *glashiss*. Ett osynligt tak tycks alltså bromsa kvinnors karriär, medan en osynlig hiss lyfter männen till högre befattningar.¹⁸ Ibland talar man i stället för glastak om *klibbiga golv*.¹⁹ Båda metaforerna illustrerar att kvinnor har svårare än män att avancera, men leder tankarna om varför åt olika håll. Glastaket indikerar att kvinnor som försöker göra karriär förr eller senare slår i taket och stoppas, det klibbiga golvet indikerar att kvinnorna aldrig riktigt kommer loss från de lägre nivåerna och kan börja avancera. En annan metafor som ibland används för att förklara avsaknaden av kvinnor på ledande befattningar är *det läckande röret*. Eftersom en högre andel män än kvinnor lyckas göra karriär beskrivs kvinnorna ”läcka ut” någonstans på vägen. Ibland beskrivs läckorna som *svarta hål* som kvinnor sugs in och försvinner i någonstans på vägen mot toppjobben.²⁰

Metaforerna ger målande bilder av de fenomen de illustrerar. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att metaforer kan beskriva och symbolisera olika förhållanden, men de förklarar inte varför något är på ett visst sätt. Glastaket är, till exempel, inget riktigt fysiskt tak som finns ute i på arbetsplatserna, utan ett resultat av människors interaktion och beslutsfattande i organisationen.

9.2 Karriärvägar i kvinnodominerade yrken

Ovan har vi diskuterat fördelningen av kvinnor och män i chefsposition och möjliga förklaringar till varför kvinnor i lägre grad än män är representerade på chefsnivå. Utöver ovan diskuterade förklaringsmodeller är det dessutom en grundläggande förutsättning

¹⁷ Due Billing (2006).

¹⁸ Se t.ex. Due Billing (2006).

¹⁹ Se t.ex. Olofsdotter Stensöta (2010).

²⁰ Dahlerup (2010); Silander (2010).

att det existerar karriärvägar. Att kvinnor ska kunna göra karriär på samma villkor som män är inte enbart en rättvisefråga. Möjligheten att ha en god utveckling av såväl lön som arbetsuppgifter är viktiga beståndsdelar i att skapa drivkrafter för arbete. Detta torde vara särskilt viktigt för kvinnor, eftersom kvinnor i regel har betydligt längre förvärvsavbrott i samband med familjebildning, i högre grad arbetar deltid och i genomsnitt går i pension vid lägre ålder. Kort sagt, om kvinnor ska vara motiverade att arbeta heltid, kunna tjäna bra och göra karriär måste det också finnas tillgängliga karriärvägar. Inom flera av de till antalet största kvinnodominerade yrkesgrupperna är den generella lönenivån emellertid låg, lönespridningen liten och karriärmöjligheterna inom yrket få.

Ett generellt mönster är att arbetsledande befattningar är vanligare i mansdominerade än kvinnodominerade yrken.²¹ Många kvinnodominerade arbetsplatser kännetecknas av platta organisationer och stora personalgrupper. Speciellt vanligt är det inom vård-, omsorgs- och utbildningsverksamhet.²² Det betyder i praktiken att antalet anställda som varje chef ansvarar för skiljer sig väsentligt åt mellan mans- och kvinnodominerade arbetsplatser. När Arbetsmiljöverket inspekterade arbetsmiljön och villkoren i kommunal hemtjänst och teknisk förvaltning framkom att 65 procent av cheferna i teknisk förvaltning (varav en majoritet var män) hade ansvar för färre än 20 underställda. Det gällde bara 4 procent av cheferna i hemtjänsten (varav en majoritet var kvinnor). Inom hemtjänsten hade i stället 73 procent av cheferna ansvar för fler än trettio medarbetare, något som gällde 10 procent av cheferna i teknisk förvaltning.²³ Förutom att det större antalet underställda påverkar arbetsbördan och den psykosociala arbetsmiljön för såväl chefer som anställda, visar detta exempel också att karriärvägarna är få inom några av de största kvinnodominerade yrkesområdena.

Det betyder också att kvinnor i lägre utsträckning än män har möjlighet att skaffa sig erfarenhet av arbetsledning på lägre nivåer, vilket i förlängningen kan leda till sämre möjligheter att nå även högre chefspositioner, eftersom tidigare erfarenhet av chefsarbete ofta är en förutsättning för att få tillgång till högre chefsposter.

²¹ Bihagen m.fl. (2014).

²² Regnö (2013).

²³ Arbetsmiljöverket (2014d). Liknande resultat framkommer också i Forsberg Kankkunen (2009).

Mansdominerade yrken tycks således ha både bättre befordringsmöjligheter och större tillgång till ledande befattningar.

I kapitel åtta exemplifierade vi ovanstående resonemang genom att visa löneprofilen för olika åldrar i några stora yrkesgrupper inom kvinnodominerad offentlig verksamhet och mansdominerad privat verksamhet. Ett grundläggande drag är att den genomsnittliga löneutvecklingen inom många yrken är svag. Skillnaden mellan ingångslön och den lön som anställda som närmar sig pension har är mycket liten. Karriärvägarna i termer av genomsnittlig löneutvecklingen är således begränsade. En alternativ tolkning är att möjligheterna att få mer ansvarskrävande arbetsuppgifter och därigenom högre lön är få. De flata löneprofilerna inom många stora kvinnodominerade yrken skulle också kunna tolkas som att de som får en högre position inom yrket endast får marginellt högre lön, trots ett ökat ansvar.

Även om de exempel som presenterats i kapitel åtta inte ger en fullständig bild av möjligheterna att göra karriär inom kvinnodominerade offentliga yrken ger de en signal om att många anställda, både kvinnor och män, i offentlig sektor har relativt små möjligheter till en god karriärutveckling. Det finns således anledning för arbetsmarknadens parter att tillsammans vidare kartlägga och diskutera möjliga karriärvägar och den lön som dessa ger.

9.2.1 Kvinnors och mäns företagande och karriärvägar

Ungefär 10 procent av alla sysselsatta är företagare.²⁴ Som visats i kapitel sex är företagandet är tydligt könsmärkt. Fler män än kvinnor är egenföretagare och den yrkessegregering som råder på arbetsmarknaden i stort avspeglas också inom företagandet. Kvinnors andel av företagandet har dock ökat över tid. En delförklaring är den pågående branschförskjutningen, där andelen företag inom tillverkning minskar i förhållande till tjänste- och serviceföretag och företag inom vård och omsorg, där kvinnor i högre grad är verkamma.

Det finns både skillnader och likheter i kvinnors och mäns företagande. Företag som drivs av kvinnor har i genomsnitt färre

²⁴ SCB, AKU.

anställda och lägre omsättning än företag som drivs av män. De återfinns dessutom ofta inom kvinno-specifika yrkesområden och är verksamma inom en lokal arbetsmarknad.²⁵ En central fråga i sammanhanget är därför om kvinnor och män bedriver företag på olika sätt. Det skulle kunna ses som ett uttryck för att det finns skillnader i karriärmöjligheter och karriärvillkor mellan företagande kvinnor och män.

Företagande kvinnor och män i samma branscher tenderar dock att bete sig mycket lika. Det finns inte heller några generella skillnader i företagande kvinnors och mäns tillväxtvilja eller innovativitet. Det är exempelvis en lika vanlig ambition bland kvinnor som bland män att företaget ska växa, både i termer av omsättning och i antal anställda. De skillnader som finns mellan mäns och kvinnors företagande beror alltså främst på att kvinnor och män ofta är verksamma inom olika branscher.²⁶

9.3 Könsfördelningen i styrelser och ledningar

Om fokus skiftas från allmän chefsnivå till toppositioner i företag och organisationer framträder ett tydligt mönster: ju högre befattningar, desto färre kvinnor. Kvinnors underrepresentation blir ännu tydligare på de högsta chefspositionerna, i ledningsgrupper och i bolagsstyrelser.

Kvinnor utgör hälften av alla anställda på arbetsmarknaden, men endast en dryg tredjedel av alla chefer är kvinnor. Ungefär tre av fyra i samtliga ledningsgrupper och bolagsstyrelser är män. Cirka 86 procent av alla styrelseordföranden är män. Samma könsfördelning gäller även på vd-posten.²⁷ I de större börsnoterade bolagen är 95 procent av samtliga styrelseordföranden och verkställande direktörer män (se figur 9.2 och 9.3).²⁸

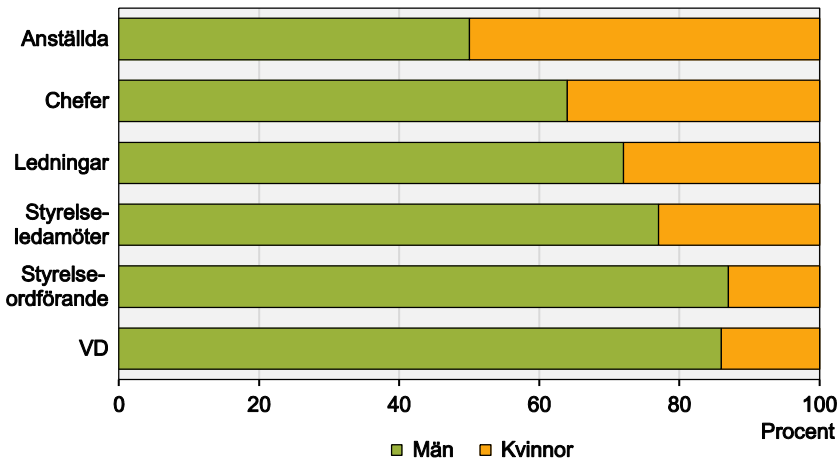
²⁵ Holmquist & Sundin (2014).

²⁶ Ibid.

²⁷ I samtliga företagsledningar återfinns 28 procent kvinnor, i styrelserna är siffran 23 procent. I aktiebolag är andelen kvinnliga styrelseordföranden 13 procent och andelen som innehar vd-posten 14 procent.

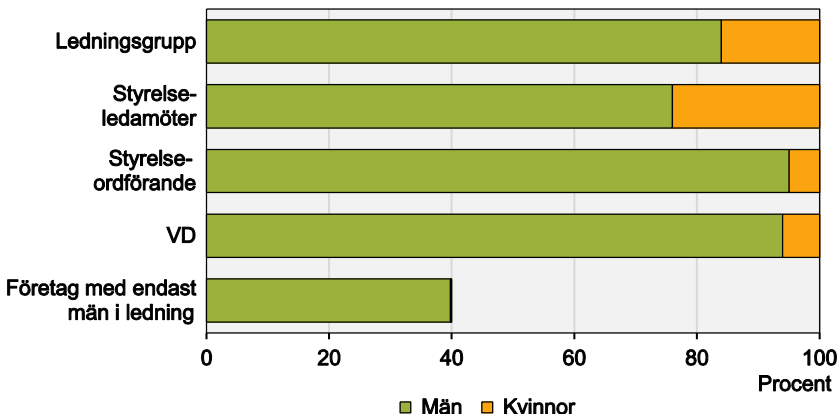
²⁸ SCB (2014a).

Figur 9.2 Andel kvinnor och män bland samtliga anställda och i ledande befattningar inom samtliga företag, 2013



Källa: SCB (2013a) samt SCB (2014a).

Figur 9.3 Andel män och kvinnor i börsnoterade företag, 2013



Källa: SCB (2013a), SCB (2014a) samt TCO (2013).

Även i statligt hel- och delägda företag är könsfördelningen på vissa ledande positioner ojämn. Särskilt tydligt är det på vd-nivå. Andelen kvinnor på vd-position och som styrelseordförande har dock ökat avsevärt under det senaste decenniet och andelen kvinnor i styrelserna år 2013 ligger inom jämställhetsintervallet (se tabell 9.2).

Tabell 9.2 Styrelser och ledning i statligt hel- och delägda företag, 2002 och 2013

	2002		2013	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Styrelseordförande	13	87	37	63
Verkställande direktör	12	88	29	71
Styrelseledamöter	37	63	47	53

Källa: SCB (2014a).

I de kommunal- och landstingsägda bolagen är könsbalansen sämre än i de statligt ägda. År 2012 var 28 procent av ledamöterna i kommunala bolag och drygt 41 procent av ledamöterna i landstingsägda bolag kvinnor.²⁹

Det finns tydliga skillnader mellan olika branscher. Mönstret överensstämmer (med några undantag) med könsfördelningen i yrken på arbetsmarknaden i stort. Vård och omsorg och sociala tjänster har en hög andel kvinnor i ledningar och styrelser, medan till exempel byggverksamhet är en bransch med stor mansdominans såväl bland de anställda som i styrelser och ledningar.

Kvinnors representation i styrelser är också betydligt högre i stora företag än i mellanstora företag.³⁰ Det beror inte på att stora företag generellt har fler kvinnliga anställda än något mindre företag. I stället skulle det kunna bero på att de stora företagen har lättare att rekrytera eftersom de har större ekonomiska resurser. En annan förklaring kan vara att det är viktigare för de riktigt stora företagen att visa utåt att de tar jämställdhet på allvar, eftersom de på grund av sin storlek är mer synliga publikt.³¹

²⁹ SKL (2013b).

³⁰ I stora företag (minst 1 500 anställda) utgjorde kvinnor 31 procent av styrelsen, medan motsvarande andel i mellanstora företag (500–1 000 anställda) var 17 procent år 2013, SCB (2013a).

³¹ Wahl m.fl. (2014).

9.3.1 Utvecklingen mot en jämnare könsfördelning i näringslivet

Den skeva könsammansättningen i företagsstyrelser och ledningsgrupper är en mycket omdebatterad fråga. Det som främst diskuteras är i vilken mån näringslivet på egen hand förmår förändra den skeva könsfördelningen i företagsledningar och styrelser och i vilken mån det krävs statliga interventioner i form av exempelvis kvoteringslagstiftning för att uppnå jämnare könsbalans.

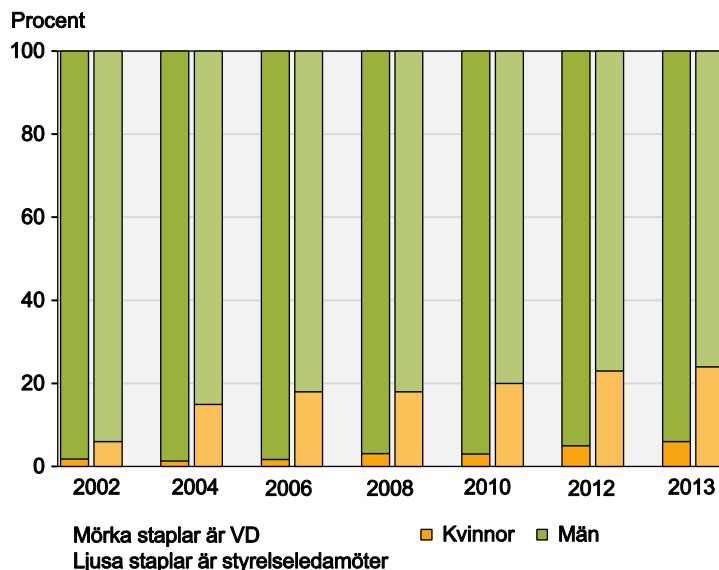
Flera undersökningar visar att andelen kvinnor i både styrelserna och företagets ledningar överlag har ökat.³² Utvecklingen går dock förhållandevis långsamt och män dominerar fortfarande klart (se figur 9.4).³³ Ökningen av andelen kvinnor i privata företags ledningsgrupper och styrelser kan delvis förklaras av privatiseringen av offentlig verksamhet. Detta är särskilt tydligt i branscher inom vård, omsorg och sociala tjänster. Där är andelen kvinnor i styrelser och ledningsgrupper betydligt högre än genomsnittet i privat näringsliv.³⁴

³² Andelen kvinnor i ledningarna i samtliga företag har ökat från 17 till 28 procent medan andelen kvinnor i börsnoterade bolags styrelser har ökat från 6 procent till 24 procent under perioden 2002–2013. Andelen mansdominerade styrelser har minskat från 87 till 72 procent under samma period medan andelen företag med endast män i sina ledningar minskade från 31 till 13 procent.

³³ SCB (2013a), samt SCB (2014a).

³⁴ Wahl m.fl.(2014).

Figur 9.4 Andel kvinnor i styrelsen samt som vd i börsnoterade företag, 2002–2013



Källa: SCB (2014a).

Från politiskt håll har det aviserats att en lag om kvotering kan komma att läggas fram år 2016 om inte könsbalansen i börsbolagens styrelser förbättrats avsevärt innan dess. Redan nu finns dock en kod för bolagsstyrning som börsbolagen har att förhålla sig till. Av koden framgår att ”en jämn könsfördelning i de börsnoterade bolagens styrelser ska eftersträvas”.³⁵ Koden tillämpas av de flesta svenska börsnoterade bolag. Det övergripande syftet är att förbättra bolagsstyrningen genom självreglering och därigenom stärka näringslivets effektivitet och konkurrenskraft. Även om koden primärt är avsedd för börsnoterade företag fanns det vid införandet också en tanke om att den skulle tjäna som förebild även för andra kategorier av företag. Koden är därmed potentiellt viktig även i ett större sammanhang. Bolagskoden är dock inte bindande för företagen såtillvida att samtliga regler alltid måste följas.

Principen är i stället ”följa eller förklara”, vilket i praktiken innebär att avsteg från reglerna tillåts men måste motiveras med

³⁵ Svensk kod för bolagsstyrning.

sakliga skäl.³⁶ Koden är därför särskilt intressant att studera i frågan om könskvotering till bolagsstyrelser relativt självreglering inom näringslivet.

Sedan koden infördes 2005 har andelen kvinnor i börsnoterade bolagsstyrelser ökat, men tio år efter kodens införande är andelen kvinnor i bolagens styrelser fortfarande långt ifrån jämn. Under 2000-talet var dessutom ökningen av andelen kvinnor i styrelserna som störst under perioden innan bolagskoden infördes.³⁷ Vidare hade endast ett av tio börsbolag 2013 en könsfördelning inom jämställdhetsintervallet.³⁸ En möjlig tolkning av dessa siffror är att instruktionen i bolagskoden är av mindre betydelse för utfallet i praktiken. Antingen för att detta mål inte prioriteras eller för att bolagen helt enkelt misslyckats med sina rekryteringar i detta avseende. Sedan januari 2015 har dock bolagskoden förtydligats. Bolagens valberedningar ska nu särskilt beakta kravet på mångsidighet och bredd i styrelsen samt eftersträva en jämn könsbalans. Det återstår att se om detta tillägg i bolagskoden får någon betydelse i praktiken.

9.3.2 Valberedningarnas betydelse

Möjligheten att nå en jämn könsbalans i börsbolagens styrelser kan också påverkas av hur könssammansättningen ser ut bland dem som nominerar nya kandidater till styrelseuppdrag, det vill säga bolagens valberedningar.³⁹ Av börsbolagen hade alla utom 12 en valberedning år 2012. Inom de flesta svenska börsbolag är det således sannolikt en förutsättning för att komma ifråga för en styrelsepost att vara känd av valberedningen. Totalt innehas ungefär 87 procent av valberedningarnas platser av män och omkring 60 procent av alla börsnoterade bolag har en valberedning enbart bestående av män.⁴⁰

³⁶ Ibid.

³⁷ Mellan åren 2002 och 2004 ökade andelen kvinnor i styrelsen för börsnoterade bolag från 6 till 15 procent. Under perioden 2006–2013, då bolagskoden var införd, har andel kvinnor ökat från 18 till 24 procent, SCB (2014a).

³⁸ Antal bolag med jämn könsfördelning var 26 av 252 år 2013. Allbright (2012).

³⁹ En styrelse till ett börsnoterat bolag väljs vanligen av bolagsstämman. Kandidater för styrelseuppdrag föreslås i regel av en valberedning kopplad till bolaget. Valberedningens utformning och uppdrag är reglerad i Svensk kod för bolagsstyrning.

⁴⁰ Allbright (2012).

Det finns därmed en risk att kön blir en indirekt förutsättning för att nomineras som kandidat till ett styrelseuppdrag.

Förutom den risk för homosocialt beteende som den tydliga mansdominansen i valberedningarna medför, finns det också risk att nomineringarna styrs av det som inom forskning brukar kallas *kognitiva bias*.⁴¹ På samma sätt som människor tenderar att tycka om människor som liknar dem själva, finns också en tendens att gilla det man begriper. Det påverkar bedömningen av kompetens, eftersom de som har till uppgift att göra bedömningen tenderar att prioritera meriter som de lätt kan relatera till, till exempel utbildningar de själva har direkt eller indirekt erfarenhet av. Likheter och igenkänning är alltså centrala komponenter både för homosocialitet och kognitiva bias, och kön är en grundläggande igenkänningsfaktor.⁴² Om valberedningarna till övervägande del utgörs av män finns därmed en risk att de som valberedningarna nominerar i stor utsträckning också kommer att vara män med meriter som liknar deras egna. Ett sätt att på sikt öka den kvinnliga representationen i bolagens styrelser kan därmed vara att försöka öka andelen kvinnor i valberedningarna.

Det finns i Sverige en lång tradition av insatser för att öka andelen kvinnor på ledande positioner t.ex. genom olika former av ledarskapsutbildning, mentorskap och coachning samt för att bredda kvinnors kontaktnät.⁴³ Ett problem är att många utbildningsinsatser har utgått från antagandet att den skeva könsfördelning på toppen orsakas av brist på, eller brister hos, kvinnor. Ansvaret för den skeva könsfördelningen läggs därmed på kvinnor. Den skeva könsfördelningen måste dock ändras av dem som rekryterar personer till ledande befattningar. De män (och kvinnor) som har möjlighet att rekrytera kvinnor måste också göra det, och borde i högre grad vara målgrupp för utbildningar och förändringsarbetet.⁴⁴

⁴¹ På svenska pratar man ibland i stället om vetenskaplig närhet eller kognitiv närhet.

⁴² Se t.ex. Sandström, Wold, & Jordansson (2010); Eltebo, Jacobsson & Kaby (2014) och Tillväxtverket (2015a).

⁴³ Se kap. 10 för en diskussion om detta och om för- och nackdelar med andra typer av åtgärder.

⁴⁴ Holgersson (2014) samt Regnö (2014).

9.3.3 Behövs kvotering?

Kvinnor är underrepresenterade i styrelser och ledningsgrupper och flera studier pekar på att utvecklingen mot en jämnare könsbalans går förhållandevis långsamt. I den allmänna debatten pågår också en diskussion om detta förhållande kommer att lösa sig av sig själv, eller huruvida det behövs kvoteringslagstiftning för att påskynda utvecklingen mot en jämnare könsfördelning i bolagens styrelser.⁴⁵

Argumenten för och emot kvotering tar utgångspunkt i vad som är möjligt både givet rådande lagstiftning och utifrån allmänna uppfattningar. Argument mot att införa kvoteringslagstiftning med rättsligt utgångspunkt är för det första att företagen själva ska ha rätt att avgöra vem som ska sitta i styrelsen. Ett kvoteringskrav skulle begränsa företagets frihet att välja styrelse och därmed innebära en inskränkning av äganderätten.⁴⁶ För det andra skulle kvotering i sig kunna vara diskriminerande eftersom hinder ställs upp mot rekrytering av individer tillhörande det kön som råkar vara överrepresenterat. Kvotering skulle därmed kunna vara otillåtet utifrån diskrimineringslagstiftningen.⁴⁷

TVå sätt att argumentera mot kvotering är vanliga. För det första ställs kvotering i motsats till kompetens. Vid rekrytering av nya styrelsemedlemmar ska man utgå från individens kvalifikationer, och kön är därför en irrelevant faktor. Principiellt är det en högst rimlig ståndpunkt. Uppfattningen bygger dock på en föreställning om att det befintliga sättet att rekrytera är det mest effektiva för att hitta rätt kompetens. Kompetens är inte heller ett objektiva begrepp, utan riskerar att värderas olika beroende på rekryterarens bakgrund och uppfattning om vad som är betydelsefullt i det enskilda fallet. Ett exempel på det är att män på ledande position oftare väljer män i samband med rekrytering, även om de har en uttalad uppfattning att kvinnor är tillräckligt kompetenta.⁴⁸ Kvinnors underrepresentation i

⁴⁵ Förslag om könskvotering till bolagsstyrelser är inte nytt. De rättsliga förutsättningarna har bland annat utretts i DS 2006:11.

⁴⁶ I DS 2006:11 menar utredaren att ett krav om en viss könsfördelning i styrelser inte skulle stå i strid med rådande lagstiftning med hänvisning till regeringsformen, Europakonventionen och näringsfriheten.

⁴⁷ I DS 2006:11 menar utredaren att styrelseuppdrag ska betraktas som förtroendeuppdrag och därmed är de regler som utgår från arbetsrättsliga förhållanden inte tillämpliga i detta fall.

⁴⁸ Regnö (2014).

ledningarna och styrelserna kan också ses som ett tecken på att kvinnors kompetens förbises. Även om de som nominerar nya styrelsemedlemmar intar ståndpunkten att kompetens är det enda som ska vara av betydelse i samband med rekrytering, tenderar det att inte alltid bli fallet i praktiken.⁴⁹ De facto är antalet personer som sitter i bolagens styrelser mycket litet: det finns med all sannolikhet en rekryteringsbas av tillräckligt kvalificerade kvinnor som skulle kunna ta plats i bolagens styrelser. Kvotering skulle utifrån det perspektivet i stället kunna ses som ett sätt att säkerställa kompetens i styrelsen.⁵⁰

Ett annat vanligt förekommande argument om kvotering är att fokus är felriktat: det är viktigare att förändra könsfördelningen i den operativa ledningen. Det är alltså i företagsledningarna som förändringen borde ske, snarare än i styrelserna. Styrelsen har dock en direkt inverkan på könsfördelningen i ledningen genom att den kan välja att tillsätta en man eller kvinna som vd.⁵¹ Det är inte heller osannolikt att en högre andel kvinnliga styrelseledamöter samt vd:s kön påverkar sammansättningen även i den högsta ledningen.

9.3.4 Vad betyder fler kvinnor i bolagsstyrelserna?

Flera länder har infört eller fattat beslut om att införa lagstadgade krav om kvotering av underrepresenterat kön till bolagsstyrelser. I Norge instiftades en lag om könskvotering till bolagsstyrelser år 2008: börsbolagsstyrelser i alla norska publika aktiebolag ska bestå av minst 40 procent av vardera könet. Island har instiftat en lag enligt samma princip. Även Frankrike har fattat beslut om att minst 40 procent av styrelseledamöterna i de större bolagen ska vara kvinnor. Kravet ska vara uppfyllt senast år 2017. Liknande kvoteringsregler kommer även att införas i Belgien, Nederländerna, Italien, Spanien och Tyskland.⁵²

Det finns ett antal internationella studier som undersökt hur företag påverkas av en ökad andel kvinnliga styrelseledamöter.⁵³ Flera studier finner ett positivt samband mellan olika lönsamhets-

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Holgersson (2014) samt Regnö (2014).

⁵¹ Regnö (2014).

⁵² www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Arbetsmarknad/Jamstalldhet/Kvinnor-i-styrelser/

⁵³ Se Thorburn (2014). Genomgången omfattar resultaten av internationella studier från både frivillig diversifiering av könen i styrelserna och den obligatoriska diversifiering som genomdrivits med hjälp av könskvoteringsreglerna för styrelser i Norge.

mått och andelen kvinnor i styrelsen. Det finns alltså en samvariation mellan lönsamhet och andel kvinnor i styrelsen, men det går inte att säga vad som är orsak och verkan. Det kan vara den högre andelen kvinnor som ökar företagets lönsamhet, men det kan också vara så att lönsamma bolag är mer öppna för att ta in kvinnor i styrelserna. De norska bolagens värde och lönsamhet tycks exempelvis inte ha påverkats av kvoteringsreformen.⁵⁴ En viktigt poäng är dock att företagets resultat inte heller påverkats negativt, trots ett tvingande krav om förändringar i styrelsesammansättningen.⁵⁵

Utöver effekter på företagets resultat tycks en ökad kvinnlig representation i styrelserna bidra till mer aktiva styrelsemöten med högre närvarofrekvens för både män och kvinnor, samt en högre noggrannhet i tillsynen av företagsledningarna.

En högre andel kvinnor i bolagsstyrelserna kan också förväntas leda till att styrelseuppdrag sprids över fler personer, vilket varit fallet i Norge.⁵⁶

Det finns inga studier om sambandet mellan kvinnlig representation i bolagsstyrelserna och andelen kvinnor i den högsta företagsledningen som är direkt applicerbara på svenska förhållanden. Internationella studier har dock visat att företag med fler kvinnor i styrelsen i allmänhet har fler kvinnliga toppchefer.⁵⁷

Slutligen visar det norska exemplet att det går betydligt fortare att uppnå jämn könsbalans i bolagsstyrelser via en lagstadgad intervention än om näringslivet på egen hand försöker åstadkomma en jämn könsbalans i bolagsstyrelserna. Införandet av könskvotering till styrelserna i Norge föregicks av en ”frivillig” lag om kvotering. Denna lag fick dock mycket blygsam effekt. I samband med att den nuvarande lagstiftningen infördes uppfylldes kraven närmast momentant då den också innehöll en tydlig sanktion – tvångslikvidation.⁵⁸

⁵⁴ Thorburn (2014).

⁵⁵ Analogin är följande: Om de mest lämpade styrelseledamöterna är män innebär en tvingande förändring av styrelsens sammansättning en försämring för företagen, som i förlängningen kan leda till en minskning av företagets värde. På motsvarande sätt skulle fler kvinnor i styrelsen kunna leda till ökat företagsvärde om kvinnor varit underrepresenterade som en följd av diskriminering.

⁵⁶ Den norska reformen lett till att antalet män med många styrelseuppdrag har minskat, utan en motsvarande ökning av kvinnor med många styrelseuppdrag.

⁵⁷ Thorburn (2014).

⁵⁸ De bolag som inte uppfyllde kraven riskerade tvångslikvidation. Något som dock aldrig inträffade då samtliga börsnoterade företag efterlevde kraven under våren 2008.

För att kvinnor och män ska ha samma makt och möjligheter att påverka samhället måste de också ha samma makt och inflytande i näringslivet. Hur andelen kvinnor på ledande positioner i näringslivet bäst kan ökas är en öppen fråga, men att den behöver öka är tydligt. Homogena ledningsgrupper och styrelser kan visserligen underlätta beslutsfattandet, men utgör ingen garanti för att det är rätt strategiska beslut som fattas. Tvärt om kan det få oönskade konsekvenser i en föränderlig omvärld. Det krävs därför ett medvetet och aktivt arbete både med rekryteringar och med interna företagskulturer för att öka andelen kvinnor på ledande positioner.

9.4 Politisk makt

En särskild typ av maktpositioner i arbetslivet innehas av politiskt förtroendevalda. Politiken är det mest könsbalanserade samhällsområdet när det gäller ledande positioner. Regering och riksdag är totalt sett sammansatta av ungefär lika många kvinnor som män. Detsamma gäller EU-representationen. Sedan 1994 har Sveriges riksdag haft en könsfördelning inom jämställdhetsintervallet.⁵⁹ Även Sveriges regering har haft en jämn könsbalans sedan 1990-talet.

Även på regional nivå har andelen kvinnor ökat över tid och könsbalansen är i de flesta fall inom jämställdhetsintervallet. Detta förhållande gäller inom kommunfullmäktige och kommunstyrelse liksom i landstingsfullmäktige och landstingsstyrelse. Inom kommunerna är fördelningen dock något mer ojämn än inom landstingen, där könsfördelningen generellt ligger nära 50/50. En tydlig övervikt av män gäller dock på ordförandeposten inom kommunstyrelserna. År 2011 var endast var tredje ordförande kvinna. Ordförandeposten inom landstingsstyrelserna var jämt fördelad mellan könen.⁶⁰

Även på toppositioner inom den offentliga förvaltningen har könsbalansen blivit betydligt jämnare över tid. Mellan åren 2003 och 2014 ökade andelen kvinnliga generaldirektörer för statliga myndigheter från 31 till 42 procent. Andelen kvinnliga rektorer för statliga universitet och högskolor ökade under samma period från

⁵⁹ Det finns dock stora skillnader i könsfördelning mellan partier. Vänsterpartiet har 60 procent kvinnor bland sina ledamöter, medan kristdemokraterna har 60 procent män. Ojämnast könsfördelning har Sverigedemokraterna med cirka 78 procent män.

⁶⁰ SCB, temaområdet jämställdhet.

20 till 58 procent. Av samtliga myndighetschefer var 46 procent kvinnor och 54 procent män år 2014.⁶¹

På regeringens uppdrag genomfördes 2007 en utredning om könsbalansen på maktpositioner inom olika sektorer av samhället.⁶² Utredningens huvudsakliga slutsatser var att den politiska makten fördelas jämställt på riksnivå, men mindre jämställt på lägre nivåer. Utredningen identifierade dock även på riksplanel systematiska skillnader i könsfördelningen av maktpositioner mellan olika politiska nivåer, mellan partier, mellan nivåer inom partierna och i viss mån mellan regioner i landet. På regional och lokal politisk nivå var mansdominansen tydlig.

I viss mån tycks dessa mönster finnas kvar. Könsfördelningen i riksdag och regering är fortsatt jämn, men inom partierna är variationen större. Inom kommunerna är det också fortsatt tydligt att män i högre grad är styrelseordföranden. Utvecklingen mot en jämnare könsfördelning av toppositioner inom regionalpolitiken har dock gått tydligt framåt sedan utredningen genomfördes. Särskilt tydligt är det vad gäller fördelningen av ledamotsposter i kommunernas och landstingens fullmäktige och styrelser, liksom inom delar av den offentliga förvaltningen.⁶³

Sammanfattningsvis kan konstateras att makten i och över arbetslivet har blivit jämnare fördelad mellan kvinnor och män. Stora skillnader kvarstår dock, bland annat mellan offentlig och privat sektor. Betydligt färre kvinnor än män återfinns på ledande positioner i det privata näringslivet. Samtidigt är det svårt att göra karriär i de stora kvinnodominerade yrkena i offentlig sektor, eftersom karriärmöjligheterna och antalet chefspositioner där är högst begränsade. Chefskarriärer på lägre nivå inom offentlig verksamhet framstår heller inte som lika attraktiva som en följd av stora personalgrupper och förhållandevis låga chefslöner.

⁶¹ SCB (2014a), samt Budgetpropositionen 2015, bilaga till utgiftsområde 2.

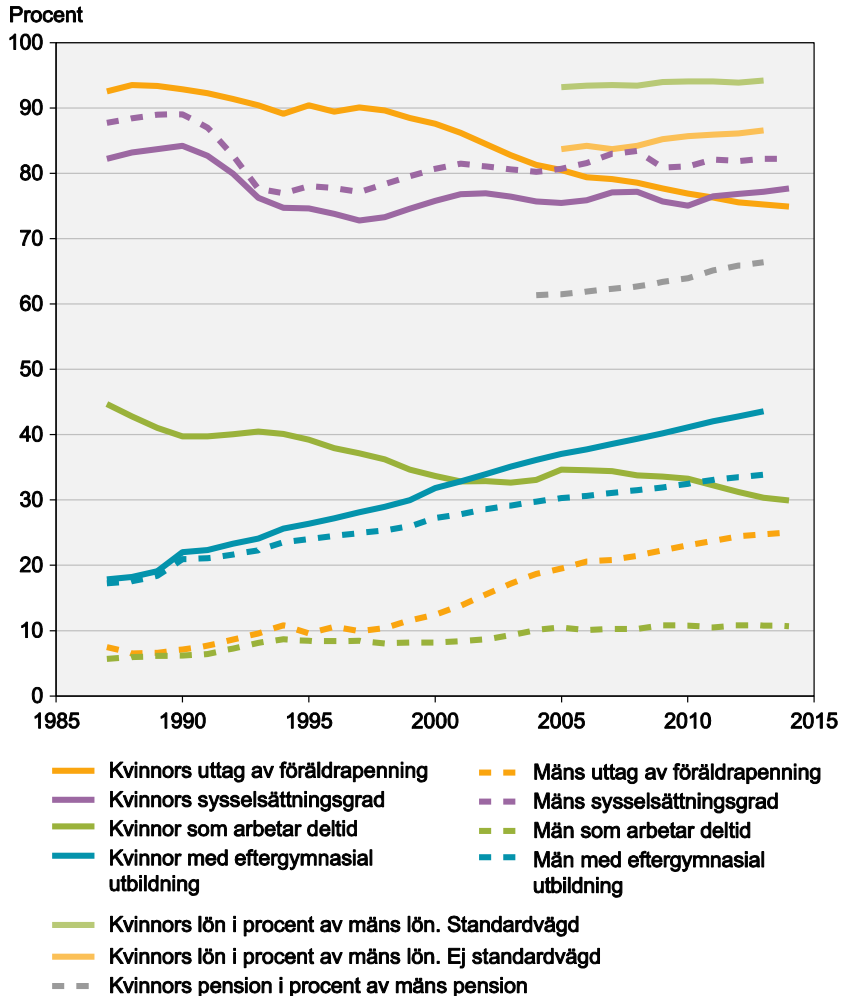
⁶² SOU 2007:108, Kön, makt och statistik.

⁶³ SCB, temaområdet jämställdhet.

10 Förändring

Tidigare kapitel har visat att det faktum att arbetslivet inte är jämställt får stora konsekvenser för individen och samhället, men även för de enskilda arbetsplatserna. Trots att det drivits en uttalad politik för jämställdhet åtminstone sedan 1970-talet och trots att oräkneliga satsningar gjorts av staten och arbetsmarknadens parter samt av enskilda företag, organisationer och människor är målet fortfarande inte uppnått. Kvinnor och män har i realiteten inte samma möjligheter till ekonomisk självständighet livet ut, de delar inte jämnt på det obetalda hem- och omsorgsarbetet, och de har inte samma tillgång till ledande positioner i arbetslivet. Arbetsrelaterat hot och våld är dessutom snarare ett ökande än minskande problem. Sammantaget innebär det att kvinnor och män inte har samma makt och möjligheter att forma samhället och sitt eget liv. I figur 10.1 sammanfattas några av de viktigaste indikatorerna på de kvarstående arbetslivsrelaterade skillnaderna mellan kvinnor och män.

Figur 10.1 Indikatorer på bristande jämställdhet



Källa: SCB, egna bearbetningar.

Förändringen mot ett mer jämställt arbetsliv går alltså visserligen åt rätt håll, men på många områden förhållandevis långsamt. Medvetenheten om värdet av jämställda arbetsplatser och organisationer har ökat, men det tycks inte alldeles enkelt att omsätta kunskaper och insikter i praktisk handling. I förhållande till den stora mängd forskning, utredningar, statistik, konkreta åtgärder och goda exempel som existerar på området är kunskapsnivån dessutom

stundtals låg. Det kan tyckas märkligt, men har sina förklaringar. För det första är jämställdhet fortfarande en kontroversiell fråga. Att instämma i att jämställdhet är bra är en sak, men vad jämställdheten egentligen innebär och hur den ska uppnås är en helt annan, avsevärt mer komplex fråga. För det andra handlar mer genomgripande jämställdhetsarbete om att synliggöra och omfördela makt och privilegier i arbetsorganisationer, något som föga förvånande möter såväl aktivt som passivt motstånd. För det tredje handlar jämställdhetsarbete också om attitydförändringar, ibland närmast med inslag av folkbildning. Hur man bäst får människor mottagliga för kunskap, påverkar deras val, eller att får dem att fatta informerade beslut med konsekvenser långt fram i tiden är pedagogiska utmaningar som gränsar till det filosofiska.

10.1 Hur kan bristen på jämställdhet förstås?

Jämställdhet är en kunskapsfråga, inte en åsiktsfråga. Förklaringarna till vad den bristande jämställdheten i samhället och arbetslivet beror på varierar dock. Analytiskt går det att urskilja tre typer av förklaringsmodeller. *Individuella förklaringar* till att arbetslivet inte är jämställt utgår från att kvinnor och män har olika preferenser och därför gör olika val. Det kan till exempel handla om att olika intressen och prioriteringar leder till olika utbildnings-, yrkes- och karriärval. Att främja jämställdhet handlar i det här perspektivet främst om att sprida kunskap och information för att människor ska kunna göra informerade, rationella och helst också jämställda val. *Organisatoriska förklaringar* utgår i stället från att det är villkor och omständigheter i arbetsorganisationer som får kvinnor och män att agera på olika sätt. Jämställdhet främjas därför bäst genom att kartlägga, analysera och förändra organisationskulturen och normerna i arbetslivet och på de enskilda arbetsplatserna så att kvinnor och män ges samma möjligheter och villkor. *Strukturella förklaringar* tar sikte på den könsmaktordning som råder i samhället i stort och som även genomsyrar arbetslivet. Om jämställdhet ska uppnås måste samhällets normer, värderingar och strukturer förändras, till exempel genom lagstiftning.

I jämställdhetspolitiken samsas dessa förklaringsmodeller, även om tyngdpunkten har varierat över tid och mellan de politiska par-

tierna. Det är alltså inte så konstigt att det råder en viss diskrepans mellan den stora enigheten om att jämställdhet är en viktig fråga och oenigheten om vad som bör göras. En generell förskjutning har skett från 1970-talets fokus på strukturella förklaringar och lösningar, mot mer av individinriktade åtgärder. Samtidigt rymmer dagens jämställdhetspolitik åtgärder och element som försöker lösa problemen på olika nivåer.

I realiteten samspelar naturligtvis de olika förklaringsmodellerna med varandra, och svaret på varför arbetslivet inte är jämställt utgör en kombination av alla tre. Det betyder i sin tur att det krävs åtgärder på alla nivåer om arbetslivet ska bli jämställt.

10.2 Förändringsarbete: motstånd och möjlighet

Att arbeta praktiskt med jämställdhet i arbetsorganisationer är att bedriva förändringsarbete. Det finns en mängd modeller för hur organisationsförändringar kan genomföras och dessutom en omfattande forskning om hur arbetsorganisationer reagerar på förändring. Många organisationsförändringar, även de som inte handlar om jämställdhet, möter till exempel motstånd. Det är heller inte ovanligt att en organisation som genomgår en förändring ändå informellt behåller eller återgår till tidigare arbetsätt, något som beskrivits som *organisatoriska återställare*.¹ Det problemet förstärks sannolikt när det gäller organisationsförändringar med inriktning på ökad jämställdhet, eftersom många av dem fortfarande bedrivs i projektform.

Förändringsarbete är alltså komplext och ofta svårt att genomföra. De som arbetar med att främja jämställdheten i arbetslivet måste dessutom hantera både de allmänna svårigheterna med förändringsarbete, och de föreställningar/fördomar om hur kvinnor och män är och vilka uppgifter de är lämpade att utföra, som råder i den aktuella organisationen.

Jämställdhetsarbete tas emot på olika sätt av olika individer, på olika positioner och i olika organisationer. Både bland män och kvinnor finns ofta en initial ovilja att se och åtgärda ojämsställda förhållanden. En vanlig första reaktion är att ”jämställdhet rör inte

¹ Abrahamsson (2009).

oss”, eftersom den egna arbetsplatsen inte upplevs ha några problem med jämställdheten. Det kan följas av exempel på andra arbetsplatser eller avdelningar där man däremot har problem som man verkligen borde ta tag i. En annan vanlig reaktion är att hävda att jämställdhet är en generationsfråga, och att de orättvisor som eventuellt föreligger därför kommer att försvinna inom kort. Ibland finns också föreställningar om att jämställdhet innebär diskriminering av män.²

De två första reaktionerna – att jämställdhet antingen inte är något problem i den aktuella organisationen, eller att jämställdheten kommer att ordna sig med tiden eftersom den unga generationen är mer jämställd – utgör ett slags passivt motstånd mot förändringsarbete, eftersom de underkänner problemet och/eller åtgärdernas relevans. De utgår från att arbetsplatsen är bra som den är, eller snart kommer att bli bra av sig själv om man bara låter tiden ha sin gång. Ett exempel på det är den vanliga föreställningen om att kvinnor snart kommer att ta över eftersom de numer har högre utbildning och bättre betyg än män.³

Även föreställningen att jämställdhet innebär diskriminering av män bygger på antagandet att arbetsplatsen redan är jämställd. Alla insatser som förändrar nuläget rubbar därmed den rådande jämvikten till männens nackdel. Motståndet mot jämställdhetsarbete tenderar därför att bli mer aktivt; det upplevs som ett reellt hot som kommer att försämra villkoren för männen i organisationen, eller förstöra den goda (ofta ”råa men hjärtliga”) stämningen.

För att engagera personer med dessa föreställningar i jämställdhetsarbetet krävs att man synliggör de skillnader mellan kvinnor och män som föreligger och som man vill förändra. Det handlar om att sätta siffror på löneskillnader och befordringsmöjligheter, men också om att belysa den kultur och de normer som råder på arbetsplatsen. Vilka formella och informella maktstrukturer som finns och vilka fördelar en jämställd organisation medför även för män behöver lyftas fram.⁴

² Holgersson m.fl. (red.) (2011).

³ Inom organisations- och genusforskningen kallas tankesättet ”eftersläpningshypotesen” (Dahlerup, 2010). Redan i början av 1900-talet oroade män sig för att kvinnor med hjälp av sina goda betyg skulle konkurrera ut dem från offentliga ämbeten om de gavs möjlighet att söka sig dit på samma villkor som män (SOU 1998:6 s. 113).

⁴ Amundsdotter (2010).

Kartläggningar och kunskap är emellertid inga garantier för att motståndet minskar. Då den rådande könsordningen på en arbetsplats synliggörs, synliggörs också hur olika typer av privilegier är fördelade. Det är inte självklart att de som gynnas av den rådande ordningen omedelbart ser fördelarna med att förändra den. Dessutom är det sällan så att alla män i en organisation är privilegierade på alla kvinnors bekostnad. Genom att lyfta fram de kvinnor som har ledande befattningar, hög lön och/eller stort inflytande kan jämställdhetsarbetet framställas som onödigt, missriktat och orättvist.

Motstånd är vanligt förekommande bland såväl yngre som äldre och bland både kvinnor och män. Det baseras ofta på antagandet att kvinnor och män är och bör vara olika. Den rådande ordningen upplevs då som naturlig, funktionell och rationell. Vanliga former av *aktivt motstånd* för att behålla den rådande ordningen är att ifrågasätta och motarbeta jämställdhetsarbetet och de personer som driver frågan. Det kan ske både öppet och dolt, men bygger ändå på att skeptikerna agerar.

Det *passiva motståndet* kan vara svårare att hantera, eftersom det oftast inte uttrycks i tal eller handling, utan i icke-handling. Det kan handla om att strunta i att engagera sig i vissa frågor och projekt, eller att göra exakt det som krävs, men inte mer. *Aktiv okunskap* är också vanligt och innebär att personer medvetet undviker att ta del av kunskap och information om jämställdhetsrelaterade frågor. Konsekvensen av det passiva motståndet blir ofta att inget händer och att ingen förstår varför.

Jämställdhetsarbete möter emellertid inte bara motstånd. Det välkomnas också av många, i många organisationer. Ofta ses det då som ett sätt att ta tillvara kompetens eller öka kvaliteten/kreativiteten/lönsamheten i en organisation. Det kan också ses som ett (välkommet) sätt att omfördela makt.⁵ Dessa förhållningssätt accepterar att jämställdhetsarbetet behövs. Däremot rymmer de ibland olika syn på vad det innebär och hur det ska bedrivas.

Att jämställdhet handlar om att ta tillvara kompetens är något de flesta håller med om. Fler typer av kompetenser i en organisation antas också leda till högre kvalitet eller kreativitet, och i de fall det handlar om företag också till ökad lönsamhet. Bristande

⁵ Holgersson m.fl. (2011).

jämställdhet blir därmed i första hand ett organisatoriskt problem som hanteras genom att inkludera flera. Det finns dock vissa faror med att använda den här typen av ”nyttoargument” för ökad jämställdhet. Om det visar sig att det förväntade resultatet (nyttan) uteblir eller inte går att leda i bevis, kan det tas till intäkt för att även jämställdhetsarbetet är överflödigt eller inadekvat.⁶

I grund och botten är jämställdhet en mänsklig rättighet, helt oberoende av om det är lönsamt eller inte. Pragmatiskt kan dock konstateras att nyttan med nyttoargumentet är större än nackdelarna. Att prata om jämställdhet och mångfald i termer av lönsamhet, eller som att företag och organisationer inte har råd att ignorera/förlora halva talangpoolen, är ett effektivt sätt att få igång jämställdhetsarbete i många arbetsorganisationer. Som framgått i kapitel nio tycks företag med fler kvinnor på höga positioner också vara mer lönsamma än andra, även om det inte går att säga vad som är orsak och verkan.⁷

Jämställdhetsarbete kan också ses som – och är – en möjlighet att synliggöra och omfördela makt och privilegier i en arbetsorganisation. Varje organisationsförändring, stor som liten, är därför också ett tillfälle att analysera hur det står till med jämställdheten i utgångsläget, och hur den skulle kunna förbättras när arbetet ändå omstruktureras.

Forskning om organisationsförändringar i allmänhet och jämställdhetsarbete i synnerhet, visar att ett antal komponenter är centrala för framgångsrikt förändringsarbete. Ett tydligt stöd från ledningen, som också visas i aktiv handling och konkreta mål som mäts och följs upp tycks vara en förutsättning för bestående förändring. Dessutom måste arbete vara välplanerat, välorganiserat och ha tilldelats tillräckliga resurser. Det behöver också integreras i den dagliga verksamheten och inkludera både kvinnor och män. Det krävs alltså ett tydligt mandat, en ledning som lever som den lär, konkreta mål, adekvat kompetens och tillräckliga resurser om det dubbla motståndet (mot förändringar och mot jämställdhet) ska kunna övervinnas.⁸

⁶ Se t.ex. Thorburn (2014) för en kunskapsöversikt om förhållandet mellan kvinnor i styrelser och lönsamhet.

⁷ Ibid.

⁸ Roth (2011).

Det förtjänar också att i sammanhanget påpekas att det, alldeles oavsett vad människor tycker, finns lagstadgade krav på att arbeta med jämställdhet i alla arbetsorganisationer. Diskrimineringslagen gäller för alla arbetsgivare och kraven på aktiva åtgärder som lönekartläggningar och handlingsplaner gäller på alla arbetsplatser med 25 eller fler anställda.⁹ Jämställdhet är alltså inte ett frivilligt åtagande, som man kan göra lite som man vill med.

10.3 Reflektioner kring några vanliga metoder

Det bedrivs ett aktivt jämställdhetsarbete på många fronter i arbetslivet. En del initieras av politiska satsningar, annat av parterna och en stor del av privata företag och organisationer. En utmaning för alla som vill engagera sig i frågan är att välja hur arbetet ska bedrivas. På senare år har kraven på mätbara effekter av insatser ökat. Kännetecken om vilka insatser som fungerar är emellertid fortfarande begränsad och resulterar ofta i en önskan om goda exempel. En rad exempel, både på just goda exempel och på metoder som fungerar, sammanställs därför bland annat på www.jamstall.nu.¹⁰

Det finns alltid en risk att goda exempel, om de riktar in sig på enstaka projekt, fort bli daterade då organisationerna fortsätter att förändras och de inblandade personerna går vidare. Det är därför också av intresse att analysera och resonera kring för- och nackdelar med de olika typer av jämställdhetsinsatser som bedrivs. Två typer är särskilt vanliga: kartläggningar och utbildningsinsatser.¹¹ Till dessa ska läggas det vanligt förekommande arbetet med bredade rekryteringar, som utgör ett tillfälle för förändring på arbetsplatser.

⁹ För närvarande bereds ett förslag om att sänka siffran till 10 anställda.

¹⁰ Hemsidan är ett samarbete mellan Nationella sekretariatet för genusforskning, Länsstyrelserna, SKL, Svenska ESF-rådet och Vinnova.

¹¹ Se t.ex. Ramböll (2015).

10.3.1 Kartläggning

Olika typer av kartläggningar är en vanlig åtgärd för att främja jämställdhet. De kan ske på samhälls nivå och handlar då om att ta fram statistik som beskriver hur det är ställt med jämställdheten inom ett antal olika områden. Myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra organisationer publicerar mer eller mindre regelbundet statistik som bidrar till att kartlägga jämställdheten i samhället. Medlingsinstitutet publicerar till exempel fakta om löneskillnader varje år och SCB ger ut en lathund om jämställdhet vartannat år. All individbaserad offentlig statistik ska dessutom vara könsuppdelad om det inte finns särskilda skäl mot detta.¹² Den här typen av kartläggningar och regelbunden publicering av offentlig statistik inom viktiga områden är oumbärlig för jämställdhetsarbetet. Dels för att fånga hur verkligheten ser ut och förändras, dels för att bra statistik driver på förändringsarbetet.¹³

Även på organisationsnivå är kartläggningar vanligt förekommande och centrala för ett framgångsrikt förändringsarbete. Projekt som syftar till att minska skillnader mellan kvinnor och män inleds ofta med någon form av kartläggning för att få en deskriptiv bild av problemet/problemens art och omfattning. Även i det kontinuerliga jämställdhetsarbetet på arbetsplatser är kartläggningar en frekvent använd metod. Vissa typer av kartläggningar är dessutom obligatoriska. Lönekartläggningar är en sådan obligatorisk åtgärd, aktiebolagslagens krav på att redovisa könsfördelningen bland ledande befattningshavare i årsredovisningarna är en annat.

En utmaning när det gäller kartläggningar är dock att de i stor utsträckning fokuserar på de kvantitativa aspekter av jämställdhet som är lätta att mäta. Att kartlägga organisationskulturer, informella maktstrukturer, trakasserier, attityder och fördomar är svårare, men inte omöjligt.¹⁴ Det är dessutom angeläget att även denna typ av kartläggningar genomförs, eftersom normer och värderingar i organisationskulturen i hög grad påverkar möjligheterna till jämställdhet. Som framgått tidigare är det till exempel ofta resursslöseri att rekrytera personer av underrepresenterat kön till utbildningar och arbetsplatser om man inte samtidigt förändrar organisations-

¹² Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

¹³ SOU 2007:108.

¹⁴ På www.jamstall.nu finns exempel på metoder för detta.

kulturen. Risken är annars att nyrekryteringarna slutar efter en kort tid, eller drabbas av arbetsrelaterad ohälsa.

Kartläggningar räcker inte heller för att öka jämställdheten i arbetslivet. Kartläggningarna beskriver hur något ser ut, visar på förändringsbehov och kan fungera som beslutsunderlag, men bör snarare ses som utgångspunkter för åtgärder än som åtgärder i sig. Kartläggningar kräver dessutom makt- och genusmedvetna analyser för att kunna omsättas i högkvalitativt förändringsarbete.

Ett vanligt sätt att använda kartläggningar är att publicera dem i form av rankingar, listor eller andra typer av jämförelser. Ambitionen är då att med kartläggningens hjälp synliggöra, skapa opinion och driva fram förändring. Det kan ske genom olika varianter av konsumentupplysning (t.ex. öppna jämförelser), genom att hänga ut dåliga företag/organisationer (*name-and-shame*) eller genom att belöna sådana som varit framgångsrika i sitt jämställdhetsarbete (t.ex. genom prisutdelningar). Det mediala genomslaget för den här typen av initiativ blir ofta stort och bidrar till att hålla frågan aktuell. I vilken mån de faktiskt påverkar människors långsiktiga beteende är dock oklart.

En variant på kartläggningar är de kompetensbanker och listor med kvinnor som blivit populära att upprätta för att erbjuda valberedningar och rekryterare alternativ till de personer som redan finns i deras kontaktnät. Ett antal sådana insatser har gjorts. På senare år har de bland annat resulterat i förteckningar över kvinnor som skulle kunna ta styrelseposter i det privata näringslivet. Motsvarande initiativ men inriktade mot företagande eller mer specifika områden har också tagits, liksom initiativ som fokuserar på mångfald i vidare bemärkelse än bara kön.¹⁵ Även om insatserna ofta fokuserar på kvinnor är målgruppen egentligen män, eftersom det fortfarande oftast är män som sitter i valberedningar och fattar beslut om rekryteringar.

Så länge rankingar, kompetensbanker och olika typer av listor drivs aktivt är de ett sätt att sätta fokus på jämställdheten i arbetslivet. Så fort aktiviteten avstannar riskerar de dock att falla i glömska, eller i bästa fall föra en tynande tillvaro på en svårfunnen

¹⁵ Se t.ex. Näringsdepartementets satsning på Styrelsekraft, som samlade 740 kvinnor under åren 2009–2014 (www.almi.se/Fristaende-artiklar/Styrelsekraft/) och Tillväxtverket (2015b och c).

och icke uppdaterad hemsida. För att förhindra detta behövs fler uthålliga och bättre samordnade initiativ.

10.3.2 Utbildning

Tillsammans med kartläggningar utgör utbildning basen för allt jämställdhetsarbete. Även här ryms både stort och smått, från de krav som ställs på skolan och högskolan i frågan, via stora satsningar på att höja medvetenheten och kompetensen om genus och jämställdhet i myndigheter och företag, till större eller mindre insatser på enskilda arbetsplatser eller avdelningar.

Utbildningar som handlar om generella metoder för att arbeta jämställt har på senare år tagits fram av många aktörer, både offentliga och privata. Inom den offentliga sektorn har stora satsningar på utbildningar riktade mot myndigheter, kommuner och landsting gjorts under lång tid.¹⁶ Arbetsmarkandens parter erbjuder i stor utsträckning utbildningar som handlar om jämställdhet och jämställdhetsintegrering och på Jämställ.nu finns gratis och lättillgängligt material som svarar både på frågan varför jämställdhetsarbete är viktigt och hur det kan bedrivas. Parallellt med detta drivs också utbildningar och utvecklingsprojekt av en rad privata aktörer och konsulter.

En etablerad metod för att försöka förbättra jämställdheten i arbetslivet är att satsa på olika typer av ledarskapsutbildningar. Utgångspunkten för sådana satsningar var tidigare nästan alltid att kvinnor behövde stöd och hjälp för att ”våga” bli chefer eller starta företag. Den typen av insatser kritiserades för att de antog att det är kvinnorna som är problemet, när det i stället är män med makt som borde utbildas och inspireras till att våga jobba jämställt. Ett skifte har också successivt skett. Många ledarskapsutbildningar innehåller numera moment som handlar om jämställdhet och riktar sig till både kvinnor och män.¹⁷ Kunskapen och insikten om att frågorna är viktiga tycks också ha ökat över tid. Ett orosmoment är dock att unga chefer tycks mindre intresserade av, och har sämre

¹⁶ Se Ramböll (2011).

¹⁷ SOU 2014: 80.

kunskaper om, relevansen av jämställdhetsarbete och genusmedvetenhet än äldre mer erfarna ledare.¹⁸

Föreställningen att jämställdhetsarbete handlar om att lyfta fram kvinnor är emellertid fortfarande relativt vanlig. Den har inte bara kommit till uttryck i ledarskapsutbildningar, utan också i en rad andra karriärfrämjande aktiviteter riktade mot just kvinnor, som mentorsprogram och satsningar på förebilder och ambassadörer. Dessa åtgärder riktar primärt in sig på individnivån – det är kvinnorna som, genom hjälp till självhjälp eller genom att hjälpa andra (kvinnor eller män), ska ändra sitt beteende och förändra arbetsplatsen på ett för jämställdheten positivt sätt. Behovet av inspiration och förebilder ska inte underskattas, men för att nå framgång måste även den här typen av insatser kombineras med analyser och åtgärder som förändrar de organisatoriska och strukturella förhållanden som är grunden till den bristande jämställdheten.¹⁹

Två typer av utbildningar som i högre grad än nu skulle kunna användas för att främja jämställdheten i arbetslivet är utbildningar kopplade till det systematiska arbetsmiljöarbetet och utbildningar av fackligt förtroendevalda. Som framgått i kapitel sex är behovet av ett mer genusmedvetet arbetsmiljöarbete stort. Trots det varierar omfattningen och kvaliteten på momenten som handlar om hur kvinnor och män med olika bakgrund och förutsättningar påverkas av den fysiska, sociala och organisatoriska arbetsmiljön i utbildningarna av dem som ansvarar för just arbetsmiljön.

Många utbildningssatsningar är både väl genomtänkta, väl genomförda och förankrade i samtida forskning. I den mån satsningarna utvärderas och följs upp tycks deltagarna dessutom i många fall nöjda.²⁰ Det gäller även för satsningar på ledarskap, mentorskap och förebilder. För de individer som deltar ger aktiviteterna både kunskap och kontakter. Däremot saknas i stor utsträckning uppföljningar av hur det gick sedan, både för deltagarna och för de organisationer de verkar i. De långsiktiga effekterna på individnivå samt effekterna på organisatorisk och strukturell nivå är alltså oklara.

¹⁸ Wahl m.fl. (2014).

¹⁹ Se t.ex. Tillväxtverket (2015b och c).

²⁰ Ramböll (2015), Sundin & Göransson (2006), SKL (2014).

10.3.3 Rekrytering

En tredje metod som är vanligt förekommande i jämställdhetsarbetet är att fokusera på breddad rekrytering. Många organisationer och företag väljer i dag att arbeta både med jämställdhets- och mångfaldsarbete när det gäller rekryteringar.²¹ Det tyder på en växande medvetenhet om vikten av att inte förbise kompetens hos kvinnor eller personer med invandrarbakgrund. Hbt-frågor har också blivit mer uppmärksammade i organisationer och företag på senare tid, liksom frågor om funktionalitet. Inom företag, fackförbund och organisationer finns i dag en växande insikt om att både jämställdhet och mångfaldsarbete krävs för att kunna agera demokratiskt, hållbart och lönsamt utifrån ett samhälls-, kund och medarbetarperspektiv.

På samma sätt som kartläggningar fokuserar arbetet med breddade rekryteringar ibland främst på antal. Underrepresenterade grupper anses viktiga att inkludera, ofta för att ta vara på de specifika erfarenheter som de förväntas tillföra. Huruvida till exempel ett litet antal män i en kvinnodominerad organisation kan eller vill tillföra någon ”manligt”, är emellertid en öppen fråga. Att vara i minoritet medför dessutom ett antal utmaningar. Att vara i minoritet är att vara synlig – på gott och ont. Personer som är ensamma eller få av sitt slag i en organisation får till exempel ofta representera hela sin grupp. Deras personliga egenskaper och åsikter generaliseras till att gälla alla. De får dessutom vara beredda på att svara på frågor och bemöta fördomar som majoriteten har om minoriteten. Utsattheten och risken att utsättas för trakasserier och kränkande handlingar på arbetet är också större för dem som är i minoritet.²² Problemen ser dock delvis olika ut för kvinnor och män, vilket diskuterats i tidigare kapitel.

Arbete med breddad rekrytering hänger därför intimt samman med frågor om likabehandling. Det kräver dels att snedrekrytering och underrepresentation uppmärksammas, dels att normer, rutiner och strukturer inom organisationen som leder till exkludering och diskriminering diskuteras och förändras. Det kan till exempel ske genom *normkritiskt och normkreativt* arbete. Normativa uppfatt-

²¹ Holgersson m.fl. (2011).

²² För exempel, se SOU 2014:34.

ningar om kön, sexualitet, etnisk bakgrund och funktionsförmåga återfinns i all social gemenskap. Normkritik riktar ljuset på hur dessa normer, ibland uttalat ibland outtalat, förstärker vissa grupper positioner samtidigt som andra utestängs eller förhindras att ta plats. Att ställa frågor om vad som utgör en norm och hur normer upprätthålls på en arbetsplats är ett effektivt sätt att också belysa vilka personer och frågor som görs oviktiga, onämbara eller osynliga.²³ Normkreativitet kan sägas vara en form av organisationsutveckling där man från en feministisk, antirasistisk och icke-heteronormativ utgångspunkt ökar möjligheterna för medarbetare och chefer att agera på sätt som skapar både kreativa och icke-diskriminerande miljöer.

10.4 Förväntningar på framgång

En trend i samhället och politiken åtminstone sedan 1990-talet är ett ökat intresse för uppföljningar och utvärderingar.²⁴ Trots att motsatsen ibland hävdas, är det förhållandevis vanligt att utvärdera satsningar på jämställdhet, åtminstone om de finansierats av offentliga medel. Några exempel på sådana utvärderingar är uppföljningen av Vinnovas jämställdhetssatsningar under 1980- och 1990-talen, utvärderingen av Arbetsförmedlingens arbete med brytprojekt, Teknikdelegationens uppföljning av kampanjen ”Den breda vägen”, Universitets- och högskolerådets uppföljning av de projekt som finansierades av Delegationen för jämställdhet i högskolan, Tillväxtverkets analys av satsningar på att främja kvinnors företagande och innovationer och de nu pågående granskningarna av de senaste mandatperiodernas jämställdhetspolitik som pågår dels inom ramen för den jämställdhetsutredningen, dels i Riksrevisionens regi.²⁵

Det samlade intrycket av dessa utvärderingar är att det är svårt att mäta effekter av jämställdhetsinsatser. I synnerhet gäller det de långsiktiga effekterna. Det faktum att insatserna drivs som tidsbegränsade projekt, som sedan inte tas omhand på ett samlat sätt

²³ Martinsson (2014).

²⁴ Lindgren (2014), Forssell & Ivarsson Westerberg (2014).

²⁵ Se i tur och ordning Sundin & Göransson (2006), Bergström (2007), Teknikdelegationen (2010), Universitets- och högskolerådet (2014), Tillväxtverket (2015b och c), Ramböll (2015).

framstår också som ett problem. Det är därför svårt att följa de långsiktiga effekterna av enskilda åtgärder.

Problemet med att mäta effekter av jämställdhetsinsatser är dock av generell metodologisk karaktär och gäller all samhällsvetenskap. I sådana utvärderingar är det nämligen svårt att ”skala bort” omvärldens inverkan på vad som sker. Om man med säkerhet vill säga att en specifik jämställdhetsinsats ledde till ett visst resultat måste man kunna utesluta att utfallet berodde något annat, som inte hade med själva insatsen att göra. Det är i princip omöjligt när det handlar om empiriska studier av faktiska förändringar. På kort sikt är det ofta möjligt att mäta t.ex. hur många av deltagarna i ett starta-eget-program som faktiskt startade eget efter insatsen, men hur programmet påverkar företagandet på sikt och i samhället i stort är det svårare att med säkerhet uttala sig om.

Kraven på att insatser ska leda till resultat som går att mäta och utvärdera kan på sikt komma att styra jämställdhetsarbetet mot en viss typ av insatser. Kvantitativa effekter är avsevärt enklare att mäta än kvalitativa. Det går till exempel ganska enkelt att se i vilken takt antalet kvinnor i börsbolagens styrelser ökar, men i vilken mån synen på kvinnligt och manligt förändras i näringslivet är svårare att hitta direkta mått för. Samtidigt hänger detta ihop. Det krävs en kritisk massa för att driva fram såväl attityd- som organisationsförändringar, men utan förändringar är det svårt att uppnå denna kritiska massa.

Kraven på mätbara effekter borde i förlängningen också leda till ökat fokus på ”hårda styrmedel” som lagstiftning, eftersom det är den typen av insatser som ger mätbara effekter. Mjukare styrmedel som utbildningsinsatser och kampanjer av olika slag är svårare att följa upp. Någon minskad tilltro till vad som kan uppnås med kunskap och information kan emellertid inte skönjas i politiken.

Att påverka människors attityder och värderingar är emellertid ett komplicerat arbete. Att bara förmedla kunskap räcker uppenbarligen inte. Vikten av utbildning, kunskap och information lyfts dock fram i många sammanhang. I delegationens uppdrag framhålls till exempel behovet av att hitta metoder för att informera individer om de långsiktiga konsekvenserna av olika val. En svårighet med det är att de långsiktiga konsekvenserna är svåra att förutse, både på samhälls- och individnivå. För att kunna fatta informerade beslut och göra rationella val inför framtiden krävs för det första

att framtiden går att förutse med någorlunda säkerhet. För det andra krävs att individens preferenser är konstanta över tid, så att samma saker framstår som rationella vid olika tidpunkter i livet.

Av de empiriska studier som gjorts av utbildningsval framgår att beslutsfattandet i unga år oftast inte uppfyller dessa krav. I stället har föräldrarnas utbildningsbakgrund, tillsammans med det sociala sammanhang människor ingår i när de gör val, stora effekter på vilken utbildning ungdomar faktiskt väljer. Ungdomars utbildningsval präglas också av en fundamental osäkerhet inför framtiden (som det finns skäl att anta att flera än bara ungdomar känner).²⁶ Det är med andra ord inte så lätt att förutsäga vilka långsiktiga konsekvenser de egna individuella valen kommer att få.

Människor utvecklas och prioriterar dessutom olika vid olika tidpunkter i livet. En konsekvens av ett beslut som bedömdes som rimlig och acceptabel vid en tidpunkt i livet kan vid ett senare tillfälle framstå som både orimlig och oacceptabel. När samhället och det egna livet förändras, förändras också det sammanhang i vilket val framstår som rationella. Den grupp kvinnor som trodde att deras pension skulle beräknas på de 15 bästa åren i arbetslivet, men kom att gå i pension när systemet ändrats och ersättningen räknades på alla arbetade år, är ett bra exempel på att beslut – hur välinformerade och rationella de än var när de fattades – ändå kan ha ett bäst-före-datum.²⁷

Med detta sagt kan konstateras att den del av jämställdhetsarbetet som handlar om att påverka människors val och attityder kan antas ha osäkrare effekt på jämställdheten i arbetslivet än andra typer av åtgärder. Att påverka beteenden är en förutsättning för långsiktig och uthållig förändring, men under överskådlig tid behöver den typen av insatser också kompletteras med mer handfasta åtgärder.

²⁶ Puaca (2013).

²⁷ Flood (2014).

11 Förslag och överväganden

JA-delegationens uppdrag har varit omfattande. Vi har därför inte bedömt det möjligt att lämna förslag till åtgärder på alla de områden som behandlas i betänkandet och i de sex forskningsantologier som publicerats under arbetets gång. Den stora vidden i uppdraget gör också att vissa av de förslag vi presenterar nedan är av mer övergripande karaktär och kräver ytterligare bearbetning innan de kan implementeras.

Delegationens bedömning är att två områden är av särskild vikt att förändra om jämställdhet i arbetslivet ska kunna uppnås: *tiden på arbetet* och *ersättningen för arbete*. Några av de områden som är mest angelägna att se över är a) frånvaro från arbetet i samband med föräldraledighet b) arbetstider och arbetsmiljö c) löner och inkomster, samt d) hur staten använder sin normerande kraft för att främja jämställdhet på alla politikområden.

Redan tidigt under arbetets gång identifierades det ojämna uttaget i föräldraförsäkringen som en av de viktigaste förklaringarna till kvinnors och mäns skilda villkor och möjligheter i arbetslivet. Forskning visar att det är i samband med familjebildning som en rad för jämställdheten negativa mönster etableras. Kvinnor och män ägnar ungefär lika mycket tid åt hemarbete och är sjukskrivna i ungefär samma omfattning innan de får barn. Löneskillnaderna mellan könen existerar visserligen, men är förhållandevis små. Skillnaderna i arbetad tid ökar också under och efter föräldraledigheten. Samtliga dessa faktorer verkar till kvinnors nackdel. De drabbar, på grund av statistisk diskriminering, alla kvinnor oavsett om de har barn eller inte.

En grundläggande fråga gäller hur och när staten bör använda sin normerande kraft för att påverka jämställdhetens förutsättningar. Jämställdheten i familjen är i högsta grad en privat fråga med stor betydelse för relationer och alla inblandades förutsätt-

ningar att förverkliga sina ambitioner och livsval. Sist och slutligen är det inom familjen som de avgörande valen träffas om fördelning av ansvar och försörjning.

Men frågorna är inte bara privata. Normer och föreställningar skapas inte i ett socialt vakuum. Den enes val skapar förutsättningar för den andra, inte bara inom den egna familjen. När sociala mönster etableras, som t.ex. när förlängd ledighet och deltidarbete utvecklas till något av en norm för småbarnsmammor, påverkas inte bara den som själv väljer sin arbetstid. En förväntan om långa frånvaroperioder riskerar att drabba alla kvinnor i barnafödande åldrar. Dessutom riskerar mönstret att skapa svårigheter för arbetsgivare att planera och organisera verksamhet som är beroende av kvinnors arbete så att många olika önskemål kan tillgodoses, inklusive rätten att få arbeta heltid.

Kunskapen om detta, liksom det faktum att regelverket i den statliga försäkringen har en stark inverkan på normerna kring föräldraskap och tid, har föranlett delegationen att lägga förhållandevis mycket tid och kraft på att diskutera just föräldraförsäkringens utformning. Förslagen är därför mest omfattande på det området, liksom konsekvensanalyserna. Utgångspunkten har varit att skapa förutsättningar för ett mera jämställt uttag av föräldraförsäkringens och föräldraledighetslagens förmåner, så att kvinnor snabbare kan förväntas återvända till arbetslivet därför att männen tar sin del av ansvaret och barnen får föräldratid också med sina fäder.

Om staten har ett särskilt ansvar för de normer som kommer till uttryck genom regelverket i den statliga föräldraförsäkringen kan å andra sidan konstateras att lönebildningen är ett område där den svenska modellen, med ett avgörande inflytande för arbetsmarknadens parter, sätter relativt snäva gränser för statlig inblandning. Staten kan skapa regelverk för statistiska och andra redovisningar som är nödvändiga för att kunskapen om vilka löneskillnaderna är ska kunna utvecklas. Själva lönesättningen och normerna för den är däremot parternas ansvar. I delegationens arbete har ingått en beräkning av strukturella yrkeslöneskillnader mellan de stora offentligt finansierade kvinnodominerade yrkesområdena och mansdominerade privata yrken med motsvarande kompetens och belastningskrav. Beräkningarna publiceras i kapitel åtta, men föranleder inga förslag från delegationen. Siffrorna överlämnas till den allmänna

och partsgemensamma diskussionen om hur de strukturella löneskillnaderna kan och bör angripas.

För att uppnå jämställdhet i arbetslivet krävs att de medel som står till buds också används. Förutom staten har arbetsmarknadens parter därför viktiga uppgifter att ta sig an. För parterna gäller att de, förutom den helt avgörande roll de spelar för att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män, även kan bidra till att minska inkomstskillnaderna genom att göra det möjligt för fler kvinnor att arbeta heltid. Parterna har också ett stort ansvar för att se till att arbetsvillkoren och arbetsmiljön i så väl kvinno- som mansdominerade yrken är tillräckligt bra för att människor ska vilja arbeta heltid och kunna göra det utan att riskera sin hälsa. Om det i realiteten ska vara möjligt för fler att arbeta mer, krävs dessutom en fungerande social infrastruktur med tillgång till välfärdstjänster som barn- och äldreomsorg av hög kvalitet under dygnets alla timmar.

Det är också viktigt att staten konsekvent använder sin normerande kraft till att främja jämställdheten i samhället och arbetslivet. Ambitionen att jämställdhetsintegrera alla politikområden är ett viktigt steg på vägen. Om jämställdhetsintegreringen ska lyckas, så att alla departement, myndigheter, kommuner och landsting verkligen beaktar jämställdhetsaspekterna och jämställdhetskONSEKVENSerna i all sin verksamhet, krävs dock tydligare styrning och uppföljning. Så länge resultaten av jämställdhetsarbetet inte efterfrågas, finns det risk att jämställdhet förblir ett "frivilligt" åtagande.

I det följande presenteras delegationens förslag och övriga överväganden. Vad som föranleder förslagen framgår huvudsakligen i respektive kapitel, och motiven redovisas här endast kortfattat. Konsekvensanalyserna av förslagen redovisas separat i nästa kapitel.

11.1 Arbete och familj

Delegationen föreslår att:

- den sammanlagda tiden med föräldrapenning i samband med ett barns födelse eller adoption ska uppgå till 420 dagar. Av dessa dagar tillfaller 210 dagar vardera föräldern. 150 dagar med föräldrapenning reserveras för vardera föräldern. Resterande 60 föräldrapenningdagar är möjliga att avstå till den andra föräldern. 30 av de 60 dagarna kan avstås till annan

försäkrad. Föräldrapenning betalas ut med ersättning som motsvarar den försäkrades sjukpenningnivå.

- en noggrann uppföljning av konsekvenserna av tredelningen, med särskilt fokus på de 30 dagarna som kan avstås till annan försäkrad, genomförs fem år efter reformens införande.
- jämställdhetsbonusen avskaffas.
- förmånsnivån motsvarande en åttondels förmån i föräldraförsäkringen avskaffas.
- den särskilda beräkningsgrunden för föräldrapenning när en kvinna blir gravid på nytt innan barnet uppnått en ålder av ett år och nio månader, och vid adoption av ett barn inom viss tid efter det att ett annat barn fötts eller adopterats, tas bort.
- föräldraledighetslagen (SF2006:442) ändras så att varje förälder ges rätt att reducera sin ordinarie arbetstid med en åttondel.
- reglerna för graviditetsspenning ändras, så att ersättning kan utbetalas från den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födsel och till och med faktiskt födelsedatum.

11.1.1 Motiv till förslagen

Det ojämna uttaget av föräldrapenning och föräldraledighet är en av de viktigaste förklaringarna till kvinnors och mäns olika villkor i arbetslivet. I samband med föräldraledigheten etableras mönster både i privat- och arbetslivet som får kvardröjande effekter för kvinnors löner, inkomster och pensioner och för mäns kontakt med sina barn. Ett jämnare uttag av föräldrapenning och föräldraledighet är därför önskvärt för att förbättra kvinnors ekonomiska situation, men också för att män har rätt att vara föräldrar på samma villkor som kvinnor och för att barn har rätt till (båda) sina föräldrar.

Grundtanken, att föräldrarna delar lika på försäkringen, motverkas emellertid av rätten att avstå dagar till varandra. Flexibiliteten i försäkringen, som gör det möjligt att ta ut så lite

som en åttondels dag i taget och vara ledig utan ersättning, utnyttjas dessutom i stor utsträckning av kvinnor. Sammantaget innebär det att staten tillhandahåller en föräldraförsäkring som leder till att många kvinnor riskerar att få leva under knappa ekonomiska omständigheter längre fram i livet. Det är knappast förenligt med de jämställdhetspolitiska målen om lika möjlighet till ekonomiskt oberoende livet ut och lika fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Staten bör därför istället använda sin normerande kraft till att främja ett jämnt uttag av föräldraledigheten och lika hög närvaro i arbetslivet för alla föräldrar, oavsett kön.

Den reform som hittills har haft störst effekt på fördelningen av föräldrapenning är reserverade dagar i föräldraförsäkringen. Delegationen bedömer därför att en förändring av rätten att överlåta dagar mellan föräldrarna är en angelägen reform om jämställdheten i arbetslivet ska kunna öka.

Delegationen föreslår en tredelning av föräldraförsäkringen, där fem månader reserveras till vardera föräldern och fyra månader kan fördelas fritt mellan föräldrarna. Förslaget innebär att dagens 90 dagar på lägsta nivå avskaffas till förmån för 30 nya dagar på sjukpenningnivå. Det innebär att försäkringen betalas ut i 420 dagar per barn. Av dessa dagar tillfaller 210 dagar vardera föräldern. 150 dagar med föräldrapenning reserveras för respektive förälder. Resterande 60 föräldrapenningdagar är möjliga att överlåta till den andra föräldern. 30 av de 60 dagarna bör dessutom vara möjliga att överlåta till annan försäkrad person. Förslaget ger alltså totalt sju månader (fördelade som 5 + 1 + 1) till vardera föräldern. Förslaget ger föräldrarna bättre ekonomisk ersättning under den tid de är hemma, eftersom de 90 dagar som tidigare ersatts med försäkringens lägsta nivå avskaffas och ersätts med 30 dagar på sjukpenningnivå.

Fördelen med ett tredelat system är att ett stort mått av flexibilitet bibehålls samtidigt som det styr i riktning mot ett mer jämställt uttag. I dag är mäns uttag av föräldraledighet betydligt kortare och mer utspridd över barnets uppväxt än kvinnors. Förslaget kommer sannolikt att leda till att en högre andel fäder nyttjar sin rätt till ledighet och att deras uttag i högre grad koncentreras till barnets två första år. Förslaget bidrar därmed till att fler barn får en nära och tidig kontakt med båda föräldrarna.

Familjer kan se olika ut och ha olika behov. Mer än vart femte barn växer upp i en annan familjekonstellation än den med båda sina biologiska föräldrar. En utmaning för familjepolitiken är att utvecklas i takt med de nya familjernas behov. Delegationen menar att en tredelad föräldraförsäkring, som kombineras med rätten för var och en av föräldrarna att överlåta en av de fria månaderna till en annan försäkrad person, är ett steg i den riktningen. Förslaget kan också antas underlätta för företagare att kombinera föräldraskap med företagande.

Konsekvenserna av tredelningen ska utvärderas fem år efter genomförandet. Särskilt bör frågor som rör föräldrar som inte kan eller vill utnyttja sin försäkring utredas. Även den fria månad som varje förälder kan överlåta till annan försäkrad än den andra föräldern bör analyseras noga. Tanken med den fria månaden är att den ska underlätta för moderna familjekonstellationer och främja jämställdhet. Om den fria månaden används på det sättet, bör även den andra icke reserverade månaden kunna överlåtas till annan försäkrad. Om så inte är fallet, bör man i stället överväga att begränsa rätten att överlåta dagar ytterligare och gå mot en fullt ut individualiserad försäkring.

Delegationen föreslår också att jämställdhetsbonusen och vårdnadsbidraget avskaffas. När bonusen infördes var tanken att den skulle bidra till att inkomstskillnaderna skulle få mindre betydelse när föräldrar bestämmer hur föräldraledigheten ska fördelas. Effekten har dock uteblivit. Införandet av jämställdhetsbonusen har inte har påverkat fördelningen av föräldrapenningdagar. Delegationens beräkningar visar också att jämställdhetsbonusen i de allra flesta fall inte behövs för att kompensera för inkomstskillnader mellan föräldrarna. Vårdnadsbidraget bidrar inte till att främja jämställdheten mellan kvinnor och män i arbetslivet, minska löneskillnaderna eller öka kvinnors arbetskraftsdeltagande och bör därför avskaffas.

Avskaffa den så kallade snabbhetspremien

Nuvarande regler om rätt till bibehållen föräldrapenningnivå för kvinnor som blir gravida innan barnet är ett år och nio månader gammalt påverkar familjeplaneringen. I praktiken fungerar regeln

som en drivkraft för kvinnor att arbeta deltid mellan graviditeter. Invändningar har också riktats mot tidsgränsen från hälsosynpunkt, eftersom täta graviditeter och förlossningar kan innebära ökade risker för kvinnans hälsa. Delegationen föreslår därför att snabbhetspremien avskaffas.

Avskaffa en ersättningsnivå

Delegationen föreslår att förmånsnivån motsvarande en åttondel tas bort. Flexibiliteten inom föräldraförsäkringen bedöms vara tillräckligt stor med de kvarvarande förmånsnivåerna. Det finns stora möjligheter att reducera arbetstiden och erhålla föräldrapenning på motsvarande nivå, även utan möjlighet till en åttondels föräldrapenning.

Ändra rätten till deltidarbete i föräldraledighetslagen

Det omfattande deltidarbetet bland kvinnor är ett problem både för kvinnorna själva och för samhället i stort. Ju fler barn som finns i familjen och ju yngre barnen är, desto mer arbetar kvinnor deltid, samtidigt som pappors arbetstid förblir oförändrad. För att öka kvinnors sysselsättningsgrad krävs en normförändring där män tar ett större ansvar för barn och hem. Dagens konstruktion i föräldraledighetslagen, som inte sätter några begränsningar beträffande vilken av föräldrarna som använder deltidsrätten, riskerar att låsa in kvinnor i deltidarbete.

Delegationen föreslår därför att varje förälder ges rätt att reducera sin ordinarie arbetstid med 12,5 procent, vilket motsvarar 5 timmar i veckan för en 40-timmarsvecka. Eftersom varje förälder har denna rättighet kan föräldrar med gemensam vårdnad reducera den sammanlagda arbetstiden med 10 veckotimmar. Vid enskild vårdnad bör föräldern fortsatt ha rätt att reducera sin arbetstid med 25 procent. Ett barns tid i förskola kan därmed reduceras med i genomsnitt 2 timmar om dagen. Delegationen gör bedömningen att en reducerad och delad rätt till ledighet är en viktig signal om ett delat föräldraskap.

Det bör poängteras att förslaget inte omöjliggör en arbetstidsförkortning på mer än 12,5 procent. Det är fortfarande möjligt att

sluta enskilda överenskommelser med arbetsgivare om förkortad arbetstid. Däremot anser delegationen att staten bör använda sin normerande kraft för att visa att föräldraskapet är delat och så även rätten till arbetstidsförkortning under småbarnsåren. För att nå målet om en jämn fördelning av betalt och obetalt arbete, måste kvinnors förvärvsarbete och mäns obetalda arbete öka i samma takt. Rätten till deltid bör därför reduceras och delas lika mellan föräldrarna.

Ändra reglerna för graviditetspenning

Delegationen anser att tidsgränsen för graviditetspenning bör förlängas fram till dagen då förlossningen äger rum. I dag betalas graviditetspenning ut tidigast från och med den sextionde dagen före beräknad tidpunkt för barnets födelse, och som längst till och med den 11:e dagen före beräknat förlossningsdatum. Från och med den tionde dagen före beräknat förlossningsdatum och fram till förlossningen måste de som inte kan gå tillbaka till arbetet dessa dagar ordna egen försörjning, ofta genom att börja ta ut föräldrapenning innan barnet är fött. För att gravida med nedsatt arbetsförmåga ska ha samma möjlighet att ta ut föräldrapenning efter att barnet är fött, bör rätten till graviditetspenning ändras.

11.2 Arbetets villkor

Delegationen föreslår att:

- partssamtal om arbetstidsfrågor, med särskilt fokus på rätt till heltid, ofrivillig deltid och sammanhållen arbetstid, initieras på berörda områden.
- arbetsmarknadens parter på olika nivåer uppmärksammar och verkar för att de personer som enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1, 6 §) ansvarar för arbetsmiljön har tillräckliga kunskaper om jämställdhet och genus i arbetsorganisationer för att kunna utföra arbetet på ett fullgott sätt.

- arbetsmarknadens parter på olika nivåer uppmärksammar och verkar för att praktikhandledare och mentorer i arbetslivet har tillräckliga kunskaper om jämställdhet, genus och mångfald för att aktivt kunna förebygga trakasserier och diskriminering och utgöra ett gott stöd till elever och nyanställda på arbetsplatsen.

11.2.1 Motiv till förslagen

Den könssegregerade arbetsmarknaden får olika konsekvenser för kvinnor och män. Anställningsformer, arbetstid och arbetsmiljö varierar mellan kvinno- och mansdominerade yrken. Även den arbetsrelaterade ohälsan, som kan leda till sjukskrivningar, ”frivilligt” deltidarbete eller sjuk- eller aktivitetsersättning varierar. Om kvinnor (och i viss mån män) ska kunna och vilja arbeta mer måste arbetets organisatoriska villkor vara sådana att det är möjligt. Behovet av åtgärder gällande både arbetstider och arbetsmiljö är därför stort.

Arbetsmarknadens parter har ett stort ansvar för arbetstidsfrågor. Fler kvinnor måste erbjudas heltidsarbete på sådana villkor att det är möjligt att arbeta heltid. Försök med rätt till heltid pågår för närvarande bland annat inom handeln och i ett antal kommuner runt om i landet. Hur detta faller ut behöver analyseras noggrant och genusmedvetet. Givet de stora konsekvenser för huvudsakligen kvinnors inkomster som deltidarbete får, är det angeläget att få tillstånd partssamtal om arbetstider på de områden där sådana samtal inte redan pågår.

Arbetsmarknadens parter har också ett stort ansvar för att se till att de som utsetts att ansvara för arbetsmiljön hos respektive arbetsgivare har tillräckliga kunskaper för att systematiskt kunna förebygga alla typer av arbetsskador, oavsett om det gäller olyckor eller arbetsrelaterade sjukdomar. Parterna bör därför tillsammans se över i vilken mån de utbildningar som erbjuds lokala och regionala skyddsombud innehåller relevanta kunskaper om bland annat jämställdhet och genus i arbetsorganisationer.

Om könssegregeringen mellan yrken och internt på arbetsplatser ska kunna minska måste såväl arbetsgivare som fackligt förtroendevalda också ta ett ökat ansvar för att motverka diskri-

minering, trakasserier och andra former av särbehandling av de personer som gjort otraditionella yrkesval. Det är särskilt angeläget att chefer samt de personer som fungerar som handledare och mentorer, till exempel för elever som har olika typer av praktik och för nyanställda på arbetsplatsen, har adekvata kunskaper detta. I dag är det inte ovanligt att kvinnor och män som befinner sig i minoritet upplever särbehandling, trakasserier och diskriminering under praktik och yrkeskarriär, vilket kan leda till att de byter yrkesbana. Arbetsmarknadens parter har därför ett stort ansvar för att se till att de individer som gjort otraditionella val stannar kvar i yrket. Även här behöver parterna tillsammans se över om det föreligger utbildningsbehov och i så fall utveckla lämpliga utbildningar.

11.2.2 Övriga överväganden

Även i socialförsäkringssystemet syns konsekvenserna av att kvinnors och mäns arbetsvillkor skiljer sig åt. Kvinnor beviljas i lägre grad än män ersättning från arbetsskadeförsäkringen och drabbas hårdare av de rådande reglerna för karensdagen. Delegationen anser därför att det är angeläget att det arbetsmedicinska råd som föreslogs av den parlamentariska socialförsäkringsutredningen bildas. Rådet bör åläggas att särskilt analysera i vilken mån arbetsskadeförsäkringen gör olika bedömningar av kvinnor och män, i synnerhet vid arbetssjukdomar, samt verka för att dessa skillnader upphör. Karensdagen i lagen (1991:1047) om sjuklön bör också, enligt förslag från parlamentariska socialförsäkringsutredningen, ersättas av ett karensavdrag som i princip ska motsvara karensdagen och beloppsmässigt uppgå till 20 procent av en genomsnittlig veckoersättning i form av sjuklön.

11.3 Lön och karriär

Delegationen föreslår att:

- årsredovisningslagen (1995:1554) ändras så att transparensen beträffande jämställdhet ökar. Första stycket 5 kap. 18 b § ges lydelsen: Uppgift ska lämnas om fördelningen mellan kvinnor och män bland styrelseledamöter, verkställande direktör och andra personer i företagens ledning *samt chefer*. Fördelningen bland styrelseledamöter och bland övriga befattningshavare ska redovisas var för sig. Uppgifterna ska avse förhållandena på balansdagen.
- samma krav som ställs i årsredovisningslagen (1995:1554) beträffande könsuppdelad information ska även ställas på årsredovisningar för alla arbetsgivare som de senaste två räkenskapsåren haft i medeltal tio eller fler anställda.
- det förslag till ändringar i diskrimineringslagen (2008:567) som föreligger beaktar möjligheten att låta upprättandet av handlingsplaner enligt 3 kap. 11 § samt kartläggningen av praxis om löner och anställningsvillkor enligt 3 kap. 10 §, 1:a punkten (båda i nu gällande lag) genomföras med samma tidsintervall som avtalsrörelserna, eller minst vart tredje år. Analysen av löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete enligt 10 § bör dock genomföras årligen enligt föreliggande ändringsförslag.
- Medlingsinstitutet ges i uppdrag att tillsammans med arbetsmarknadens parter se över och utveckla riktlinjerna för insamling av könsuppdelad information till den officiella lönestatistiken. Bland annat bör möjligheten att redovisa löner per avtalsområde eller bransch övervägas. Möjligheten att analysera annan avtalsrelevant information som till exempel arbetstid, semesterdagar, anställningsformer och anställningstrygghet bör också undersökas.
- arbetsmarknadens parter initierar ett arbete för fler karriärmöjligheter i de kvinnodominerade yrken där sådana för närvarande är få.

11.3.1 Motiv till förslagen

De envist kvardröjande könsskillnaderna i lön och inkomst är ett tecknen på att det könssegregerade arbetslivet värderar arbete som huvudsakligen utförs av kvinnor och arbete som huvudsakligen utförs av män olika. Om det jämställdhetspolitiska målet om lika möjligheter till ekonomisk självständighet livet ut ska kunna nå måste detta åtgärdas.

Kartläggningar och statistik är centrala verktyg för att skynda på utvecklingen mot jämställda löner och karriärer. Delegationen ser ett behov av tydliga krav på detta på flera områden och nivåer. *För det första* bör kraven på könsuppdelad statistik skärpas i årsredovisningslagen. Dels för att sätta fokus på frågorna i företagens reguljära arbete, dels för att ge viktig information till investerare, kunder och arbetssökande. Uppgifter om könsfördelningen bland chefer, identifierade utifrån de kriterier som gäller i SSK 2012, ska framgå av årsredovisningen. Samma krav som ställs i årsredovisningslagen bör också ställas på årsredovisningar från alla arbetsgivare som de senaste två räkenskapsåren haft i medeltal tio eller fler anställda. *För det andra* medför den förändrade processen för lönebildning, med allt fler decentraliserade och sifferlösa avtal, nya utmaningar för statistiken om jämställda löner. Medlingsinstitutet bör därför, tillsammans med arbetsmarknadens parter, se över och utveckla riktlinjerna för insamling av könsuppdelad information till den officiella lönestatistiken. Bland annat bör möjligheten att redovisa löner per avtalsområde och/eller bransch övervägas. Möjligheten att analysera annan avtalsrelevant information som till exempel arbetstid, semesterdagar, anställningsformer och anställningstrygghet bör också undersökas.

För det tredje bör det på enskilda arbetsplatser ske årliga kartläggningar och analyser av löneskillnader mellan kvinnor och män. Arbetet med detta bör integreras i det ordinarie lönebildningsarbetet på arbetsplatserna. Däremot torde det räcka att följa upp och revidera handlingsplaner och praxis för löner och anställningsvillkor med något glesare intervall. Förslagsvis kan detta ske året innan aktuellt avtal löper ut, eller minst vart tredje år.

En bidragande orsak till de låga lönerna i många kvinnodominerade yrken är att bristen på karriärvägar begränsar möjligheten till löneutveckling över tid. Arbetsmarknadens parter bör därför snarast,

tillsammans eller var för sig, inleda ett arbete med att utveckla karriärvägar och möjligheter till kompetensutveckling som kan kopplas till löneutveckling inom kvinnodominerade yrken där skillnaderna mellan ingångslön och slutlön är små.

11.3.2 Övriga överväganden

Den riktigt stora utmaningen på området lön och inkomst är att försöka åtgärda de strukturella löneskillnader mellan olika yrken och sektorer som uppkommer till följd av värdediskriminering. Delegationens beräkningar ger vid handen att löneskillnader mellan offentligt finansierade, kvinnodominerade yrken och mansdominerade yrken i privat sektor med likvärdiga kvalifikationskrav avseende kompetens, ansvar och arbetsförhållanden uppgår till ungefär 65 miljarder kronor årligen. Om det alls ska vara möjligt att utjämna dessa skillnader krävs dels att parterna är överens om det önskvärda i att åtminstone försöka, dels ett brett folkligt och politiskt stöd för att uppvärdera kvinnodominerade yrken i välfärdssektorn.

11.4 Myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik

Delegationen föreslår att:

- regeringen skärper kraven på myndigheter att arbeta med jämställdhet både internt och i den utåtriktade verksamheten. Det övergripande uppdraget att jämställdhetsintegrera verksamheten bör successivt införas i myndigheternas instruktioner. Regleringsbrevbrev bör innehålla tydliga krav på återrapportering av hur verksamheten bidragit till att uppfylla de jämställdhetspolitiska mål som är tillämpliga i respektive fall.
- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att utveckla föreskrifter, inspektioner och sanktioner så att de i lika hög grad är tillämpbara på kvinno- och mansdominerade yrken.
- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att årligen sträva efter att inspektera lika många kvinno- som mansdominerade arbetsplatser. I myndighetens årsredovisning ska framgå hur många

mans- respektive kvinnodominerade arbetsplatser som besökts och fördelningen av inspektioner ska motiveras.

- Arbetsmiljöverket ges i uppdrag att i samband med implementeringen av den nya föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö som förväntas träda i kraft under hösten 2015 säkerställa att information, utbildning och framtida tillämpning genomförs på ett genusmedvetet sätt.
- utbildningsmyndigheterna ges i uppdrag att säkerställa att lärare, mentorer och praktikhandledare har tillräckliga kunskaper om genus, jämställdhet och mångfald för att kunna utgöra ett gott stöd till elever som vill göra eller har gjort könsöverskridande val.
- Skolverket ges i uppdrag att utveckla studie- och yrkesvägledningen så att den på ett genusmedvetet sätt kontinuerligt ger elever information om vilka yrken som finns och hur arbetsmarknaden fungerar.
- Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att utveckla arbetet med att främja jämställdheten i arbetslivet. Arbetsförmedlingen ska årligen redovisa hur stor del av insatserna som används till män respektive kvinnor samt analysera effekterna av genomförda insatser.
- den nya myndighet för offentlig upphandling som bildas den 1 september 2015 får i uppdrag att utveckla och tillhandahålla kompetens och metodstöd för att säkerställa att jämställdhet kan beaktas bland de sociala krav som ställs vid upphandling, samt att följa upp de upphandlande myndigheternas arbete med detta.
- ett särskilt organ ges ett permanent uppdrag att ansvara för kunskapsspridning, kontinuitet, samordnade och tydliga krav samt konsekvent uppföljning av jämställdheten i arbetslivet. Ett tydligt intersektionellt perspektiv, som tar hänsyn till individers olika arbets- och livsvillkor, bör genomsyra arbetet.

- regeringen tar initiativ till en studie, som syftar till att öka kunskapen om gruppen utrikes födda kvinnor som står långt från arbetsmarknaden. Studien bör undersöka vilka de huvudsakliga hindren för att öka gruppens arbetskraftsdeltagande är och hur dessa kan övervinnas, samt föreslå lämpligt innehåll och form för en nationell satsning för att öka gruppens arbetskraftsdeltagande.

11.4.1 Motiv till förslagen

Sveriges har sedan 1970-talet drivit en aktiv politik för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män på en rad samhällsområden, varav arbetslivet är ett. Det har resulterat i en rad reformer som bidragit till att minska skillnaderna mellan kvinnors och mäns makt och möjligheter att forma samhället och sina egna liv. Trots det är samhället fortfarande långt ifrån jämställt. Den nuvarande strategin med jämställdhetsintegrering är i grunden bra, men behöver förstärkas med tydligare styrning och krav från regeringens sida. Regeringen behöver mer frekvent och systematiskt använda sig av de styrmedel som står till buds för att driva på processen mot ett jämställt arbetsliv. Att årligen följa upp hur de jämställdhetspolitiska målen uppfylls via ett antal indikatorer är bra, men inte tillräckligt. Om jämställdhetsintegreringen ska lyckas, så att alla departement, myndigheter, kommuner och landsting verkligen beaktar jämställdhetsaspekterna och jämställdhetskONSEKVENSERNA i all sin verksamhet – inklusive medborgarservice, budgetarbete och upphandlingar – krävs tydligare styrning och uppföljning.

Kraven på myndigheterna bör därför skärpas, både i instruktioner och i regleringsbrev. Så länge resultaten av jämställdhetsarbetet inte efterfrågas, är risken stor att jämställdhet förblir ett "frivilligt" åtagande. Exempel på myndigheter vars arbete är av särskild vikt för att främja jämställdheten i arbetslivet är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Skolverket och övriga utbildningsmyndigheter.

Trots att kvinnor arbetar deltid i större utsträckning än män drabbas de i högre grad av både belastningsskador och besvär orsakade av stress och psykiska påfrestningar. Att kvinnor i högre

grad än män drabbas av ohälsa kan ses som ett slags indikator på bristen på jämställdhet både i arbetslivet och i samhället i stort.

För att förbättra arbetsmiljön, och därmed minska riskerna för arbetsrelaterad ohälsa för både kvinnor och män, är det angeläget att Arbetsmiljöverket utvecklar det genusmedvetna arbetsmiljöarbetet och implementerar det i hela verksamheten. Kunskaper om orsakerna till kvinnors och mäns arbetsrelaterade ohälsa måste genomsyra myndighetens arbete. Av särskild vikt är att kunskapen beaktas i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Föreskrifter, sanktionsmöjligheter och inspektionsverksamhet bör ses över, så att de i samma utsträckning tillämpas i kvinno- och mansdominerade yrken.

För att främja jämställdheten i arbetslivet på sikt är det angeläget att rikta uppmärksamhet mot de sociala och organisatoriska arbetsmiljöaspekterna. Förbättringar i arbetsmiljön på dessa områden är nödvändiga om de arbetsrelaterade besvären till följd av stress och psykisk påfrestning ska kunna minska. Förekomsten av sådana besvär, inte minst bland kvinnor i kontaktyrken, är ett allvarligt problem som har stora samhällskonsekvenser. En mer tolerant och inkluderande arbetsmiljö, som motverkar fördomar om kvinnor och män, kan dessutom på sikt bidra till att även de allvarliga arbetsplatsolyckorna och dödsolyckorna i mansdominerande yrken minskar. Delegationen vill därför poängtera att det är viktigt att Arbetsmiljöverket i samband med implementeringen av den nya föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö, som förväntas träda i kraft under hösten 2015, säkerställer att information, utbildning och framtida tillämpning genomförs på ett genusmedvetet sätt.

Delegationens uppdrag och arbete har främst fokuserat på jämställdhet i arbetslivet. En del av förklaringen till könssegregeringen i arbetslivet står emellertid att finna i utbildningssystemet. Redan på gymnasiet befinner sig många unga kvinnor och män på utbildningar med kraftig könsobalans, som dessutom leder till yrken där könsfördelningen är långt ifrån jämn. En väl fungerande och genusmedveten studie- och yrkesvägledning, som genom hela skoltiden erbjuder elever information och kunskaper om vilka yrken som finns och hur arbetsmarknaden fungerar, är ett sätt att förändra detta. Det är önskvärt att Skolverket ser över i vilken mån den nuvarande studie- och yrkesvägledningen lever upp till dessa krav.

Samtidigt vet vi att elever som gör otraditionella utbildningsval i högre utsträckning än andra byter utbildningsinriktning under studietiden. De vittnar också om svårigheter under utbildningen och praktikperioder. Att vara i minoritet på en utbildning eller på en praktikplats innebär att vara synlig på ett sätt som majoriteten inte är. Det innebär också en ökad utsatthet och risk för bland annat trakasserier på grund av kön och sexuella trakasserier. Att förhindra detta ställer stora krav på de lärare, mentorer och praktikhandledare som eleverna möter. Skolverket bör därför säkerställa att lärare, mentorer och praktikhandledare har tillräckliga kunskaper om genus, jämställdhet och mångfald för att kunna utgöra ett gott stöd för de elever som gör könsöverskridande utbildningsval. Arbetet bör ske i samarbete med Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitets- och högskolerådet samt Universitetskanslerämbetet och bör även innefatta analyser av innehållet i och organiseringen av de utbildningar som präglas av kraftig könsobalans.

Givet att unga kvinnor och män i stor utsträckning befinner sig på olika utbildningar är det inte så konstigt att de sedan hamnar i könssegregerade yrken. Arbetsmarknaden förändras emellertid, både beroende på konjunkturen och mer långsiktiga omvärldsförändringar. För många vuxna ges därför möjlighet att vid åtminstone något tillfälle i livet – frivilligt eller ofrivilligt – byta yrkesbana. Olika former av vuxenutbildning kan därmed spela en viktig roll för att minska könssegregeringen på arbetsmarknaden. Studier och yrkesutbildningar i vuxen ålder kan vara ett tillfälle att ompröva de könsbundna val som gjorts tidigare i livet. Det är därför viktigt att de myndigheter och övriga aktörer som arbetar med matchning, utbildning och anvisning av utbildningsplatser till vuxna bidrar till att främja könsöverskridande omval mitt i livet. Arbetsförmedlingen spelar en central roll i detta och bör se över i vilken mån arbetet med att främja jämställdheten i arbetslivet kan utvecklas och förbättras.

Föreliggande utredning är den senaste i en lång rad på angränsande teman. Till dessa utredningar kan läggas en livaktig forskning och en likaledes livaktig produktion av rapporter från myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra organisationer och företag. Otaliga projekt har också drivits av såväl myndigheter som andra aktörer i syfte att främja jämställdheten i arbetslivet. Det råder alltså

ingen generell brist på kunskap och initiativ på området. Däremot är behovet av kontinuitet, uthållighet och kunskapsöverföring stort. En bättre samordning av implementeringen och uppföljning av politiken på området är också önskvärd. Delegationen ser ett stort behov av att ett särskilt organ ges i uppdrag att permanent ansvara för detta. Delegationen avstår dock från att ta ställning till hur detta organ bör organiseras och att i detalj ange vilka uppgifter det bör tilldelas, med hänvisning till den pågående jämställdhetsutredningen (U2014:6).

Ett av delegationens uppdrag har varit att särskilt uppmärksamma och lämna förslag på hur kvinnors arbetskraftsdeltagande kan öka. En särskilt angelägen målgrupp i sammanhanget är utrikes födda kvinnor som står långt från arbetsmarknaden. Delegationens bedömning är att det behövs en nationell satsning för att öka denna grups arbetskraftsdeltagande. Om just denna grupp är kunskaperna dock bristfälliga. Innan en nationell satsning kan genomföras behöver målgruppen därför kartläggas, till exempel genom att ta fram uppgifter om hur många som helt saknar egen inkomst. Hinder och möjligheter för olika grupper av utrikes födda kvinnor att börja studera eller arbeta behöver också analyseras, om konkreta och effektiva insatser ska kunna utvecklas. Kartläggningen bör inkludera både intervjustudier med målgruppen och en analys av vilka ekonomiska förhållanden som påverkar gruppens möjliga vägar in i arbetslivet. Analyserna bör leda fram till ett konkret förslag på hur en nationell satsning för att öka arbetskraftsdeltagandet för kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden ska utformas.

12 Konsekvensanalyser

I kommittéförordningen (1998:1447) 14–16 §§ stadgas om krav på konsekvensanalyser av förslagen i ett kommittébetänkande. I det följande analyseras och uppskattas därför tänkbara kostnader och övriga konsekvenser av delegationen förslag. Tyngdpunkten i konsekvensanalysen ligger på de ändringar som föreslås beträffande föräldraledighet. Övriga förslags konsekvenser beskrivs, analyseras och kostnadsberäknas något mer schematiskt.

12.1 Konsekvenser av förslagen på familjeområdet

I detta avsnitt redovisas konsekvensbedömningar av JA-delegationens förslag på familjeområdet. Förslagen syftar tillsammans till att öka jämställdheten i arbetslivet genom att föräldrar delar jämnare på ansvaret för hem och familj. Förslagen är av varierande omfattning och komplexitet; från små isolerade enkla regeländringar till mer komplexa och samverkande paket av förslag. Detta återspeglas i de konsekvensanalyser som genomförts. Delegationens förslag om en tredelad föräldraförsäkring är av det senare slaget. Beskrivningar och beräkningar kräver flera och i viss mån långtgående antaganden som påverkar resultaten i stor utsträckning. Det som är svårast att förutspå är också det som har störst inverkan på resultaten: pappors uttag av föräldrapenning och föräldraledighet. För att underlätta läsandet listas först förslagen. Förslaget om avskaffad jämställdhetsbonus har i listan sammanfogats med förslaget om en tredelad föräldrapenning.

Förslagen i korthet

1. Den sammanlagda tiden med föräldrapenning i samband med ett barns födelse eller adoption ska uppgå till 420 dagar. Av dessa dagar tillfaller 210 dagar vardera föräldern. 150 dagar med föräldrapenning reserveras för varje förälder. Resterande 60 föräldrapenningdagar är möjliga att avstå till den andra föräldern. 30 av de 60 dagarna kan avstås till annan försäkrad. Föräldrapenning betalas ut med ersättning som motsvarar den försäkrades sjukpenningnivå. Jämställdhetsbonusen avskaffas.
2. En noggrann uppföljning av konsekvenserna av tredelningen, med särskilt fokus på de 30 dagarna som kan överlåtas till annan försäkrad, genomförs fem år efter reformens införande.
3. Ersättningsnivån motsvarande en åttondel i föräldraförsäkringen avskaffas.
4. ”Snabbhetspremiern” avskaffas. Den särskilda beräkningsgrunden för föräldrapenning när en kvinna som blir gravid på nytt innan barnet uppnått en ålder av ett år och nio månader och vid adoption av ett barn inom viss tid efter det att ett annat barn fötts eller adopterats tas bort.
5. Rätt till föräldraledighet på deltid. Föräldraledighetslagen (SF2006:442) ändras så att varje förälder ges rätt att reducera sin ordinarie arbetstid med en åttondel, 12,5 procent.
6. Utökad graviditetspenning. Reglerna för graviditetspenning ändras så att ersättning ska kunna utbetalas mellan den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födsel till och med faktiskt födelsedatum.

12.1.1 Tredela föräldrapenningen, avskaffa jämställdhetsbonusen m.m. – konsekvenser

Delegationens förslag om att tredela föräldrapenningen syftar till att stärka jämställdheten mellan kvinnor och män främst genom en jämnare fördelning av ansvar för hem och familj. Ökad jämställdhet i hemmet leder till ökad jämställdhet i arbetslivet. Kvinnors löner och inkomster ökar då och risken för att kvinnor som grupp diskrimineras minskar. Delegationen bedömer att mindre överlåtelse-

bar tid i föräldraförsäkringen är ett effektivt instrument för att uppnå detta.

Konsekvenserna av den föreslagna tredelningen, för såväl de offentliga utgifterna för föräldraförsäkringen, för föräldrar och hushåll, för barn, för kommuner, företag och samhället i stort, beror av det som förslaget syftar till att förändra, nämligen pappors uttag av föräldrapenning. Det är känt sedan tidigare att ökad reserverad tid för varje förälder i föräldraförsäkringen har haft den effekten att pappors uttag av föräldrapenning har ökat. Delegationens samlade förslag till ny föräldraförsäkring innebär dock en större relativ ökning av den reserverade tiden och innebär också ett antal andra förändringar: avskaffande av jämställdhetsbonusen och av föräldrapenning på lägstanivå, införandet av en månads föräldrapenning på sjukpenningnivå samt avskaffandet av ersättning på en åttondels nivå. Det senare förslaget samvarierar också med delegationens förslag till ändring i föräldraledighetslagen.

För att beräkna kostnader och beskriva konsekvenser av förslagen behöver man göra antaganden om pappors föräldrapeninguttag och om andra nyttjandegrader och -mönster i föräldraförsäkringen. Beräkningsresultaten är naturligtvis känsliga för variationer i dessa antaganden, vilket behandlas där så är relevant. Där inte annat anges är uppgifterna från 2013 och alla belopp anges i 2013 års priser.

Konsekvenser för statens budget

År 2013 var statens utgift för föräldrapenningen 27,0 miljarder kronor. Föräldrapenning för barn i åldrarna 0–8 år utbetalades. För barn födda 1 januari 2014 och senare kan föräldrapenning utbetalas fram till barnet fyller 12. Om en ny föräldraförsäkring skulle införas för barn födda från och med första juli 2016 skulle försäkringens kostnad samma år påverkas i mycket liten utsträckning; en betydande del av kostnaden för försäkringen skulle avse äldre barn för vilka gamla regler gäller. Det kommer alltså att finnas kvardröjande effekter från äldre regler under en mycket lång tidsperiod. En stor andel av föräldrapenningen tas dock ut för barn upp till två års ålder varför merparten av effekterna av en ny försäkring ändå väntas slå igenom efter två-tre år. Nedanstående beräkningar

bortser från kvardröjningseffekter och fokuserar i stället på kostnader för en ny försäkring ”i jämvikt”, det vill säga där alla omfattas av de nya reglerna, vilken jämförs med dagens föräldrapenning. För att beräkna framtida föräldrapenningkostnader, både för gällande system och för delegationens förslag, behöver ett antal antaganden göras. Delegationens kostnadsberäkningar baserar sig på ett antagande om att det kommer att födas 125 000 barn per år under ett antal år framåt (detta enligt SCB:s senaste befolkningsprognos). 2013 års genomsnittliga ersättningsnivåer för mammors och pappors föräldrapenning på sjukpenningnivå har använts och ersättningen för grund- och lägstanivå är beräknade som 225 respektive 180 kronor.¹ Delegationens beräkningar bygger också på ett antagande om att andelen föräldrapenningdagar på grundnivå av ersättningsdagar utöver lägstanivå (i dagens försäkring 390 dagar) förblir detsamma, 19 procent, även med den nya försäkringen. I övrigt används också uppgifter från Försäkringskassan om faktiska uttagsmönster under 2013 liksom för föräldrar till åttaåringar (barn för vilka rätten till föräldrapenning nyligen upphört).

Utgift för föräldraförsäkringen vid fullt utnyttjande

Om dagens föräldraförsäkring skulle utnyttjas fullt ut för 125 000 barn, med samma fördelning mellan mammor och pappor som rådde 2013, skulle statens utgift för föräldrapenning uppgå till 30,6 miljarder kronor, se tabell 12.1.1 Om all föräldrapenning inom JA-delegationens förslag till föräldraförsäkring skulle utnyttjas för 125 000 barn så att mammor i genomsnitt tar ut 9 månaders föräldrapenning och pappor tar ut sina reserverade fem, så skulle utgiften för föräldrapenningen i stället uppgå till 31,1 miljarder kronor, se tabell 12.1. Vid fullt utnyttjande skulle alltså delegationens föräldraförsäkring innebära ökade utgifter med 286 miljoner kronor per år, vilket motsvarar 0,9 procent, jämfört med dagens system. Som framgår av tabellens första rad innebär avskaffandet av de 90 lägstanivådagarna en årlig besparing på drygt 2 miljarder kronor. Utgiften för mammors föräldrapenning på sjukpenningnivå

¹ De genomsnittliga belopp som betalades ut 2013 var något lägre på grund av kvardröjningseffekter från äldre regler.

minskar med 550 miljoner kronor. Det beror på att fler dagar reserveras för pappor men också på att delegationens förslag omfattar fler ersättningsdagar på sjukpenningnivå än dagens (420 jämfört med 390). Den avskaffade jämställdhetsbonusen innebär en besparing på 259 miljoner kronor. Delutgiften för pappors ersättning på sjukpenningnivå ökar av två orsaker: dels den ökade graden av reserverad tid och dels de 30 nya dagarna på sjukpenningnivå. Det senare är också orsaken till att utgiften för föräldrapenning på grundnivå ökar.

Tabell 12.1 Kostnadsjämförelse mellan delegationens förslag och dagens föräldraförsäkring, miljoner kronor

Fullt utnyttjande				
Ersättningstyp	Dagens försäkring	Delegationens förslag	Skillnad	Besparing/fördyring
Lägstnivå	2 025	0	2 025	Besparing
Grundnivå	2 084	2 244	- 160	Fördyring
Sjukpenningnivå, kvinnor	17 893	17 343	550	Besparing
Sjukpenningnivå, män	8 553	11 513	- 2 960	Fördyring
Jämställdhetsbonus	259	0	259 ¹⁾	Besparing
Summa	30 814	31 101	- 286	Fördyring

1) Faktisk utgift för jämställdhetsbonusen 2013.

Källa: Egna beräkningar.

Olika orsaker till lägre nyttjandegrad i föräldraförsäkringen

För drygt 98 000 barn födda 2005 var det 11 procent av alla föräldrapenningdagar som inte utnyttjades.² För så många som tre procent av dessa barn togs det inte ut någon föräldrapenning alls medan det för knappt hälften, 47 procent, utnyttjades (nära) alla dagar.³ Det finns tre huvudsakliga förklaringar till att delar av försäkringen inte utnyttjas. För det första tilldelades till och med 2013 *invandrade barn* oavsett ålder fullt antal dagar i föräldraförsäkringen vid ankomsten till Sverige. Enligt SOU 2012:9 och För-

² Dessa omfattar endast de barn vars föräldrar var berättigade till föräldrapenning och hade gemensam vårdnad under barnens första åtta år. Egen beräkning på uppgifter från Försäkringskassan.

³ Egna beräkningar på uppgifter från Försäkringskassan.

säkringskassan är det en stor andel av dessa dagar som inte utnyttjas.⁴ För det andra utnyttjas *lägstಾನivådagarna* i mindre utsträckning än sjukpenningdagar eftersom de ger så låg ersättning. För barnen födda 2005 var det nära 30 av de 90 lägstಾನivådagarna per barn som inte togs ut. För dessa barn innebar lägstಾನivådagarna en ersättning på 60 kronor per dag. En tredje orsak är de *pappor som inte tar ut någon föräldrapenning* eller mycket lite föräldrapenning. Delegationen bedömer att den första orsaken kommer att minska i betydelse, sedan nya regler om föräldrapenning för barn födda utrikes införts från och med 2014. När det gäller lägstಾನivådagarna så innebär de sedan 1 juli 2006 en högre ersättning 180 kronor, vilket antas leda till att utnyttjandet bör öka något. Delegationens förslag om att helt avskaffa lägstಾನivådagarna torde, allt annat lika, öka nyttjandegraden i försäkringen. Återstår gör den tredje orsaken, *pappors låga nyttjande* av föräldrapenning där osäkerheten liksom variationen mellan individer är som störst.

Föräldrapenning på *grundnivå* är alternativet för föräldrar som har mycket låg inkomst eller som inte uppfyller kraven för föräldrapenning på sjukpenningnivå. Av de utbetalda föräldrapenningdagar 2013 som inte var lägstಾನivådagor, var 19 procent med ersättning på grundnivå och resterande 81 procent på sjukpenningnivå. Pappor tar ut betydligt färre dagar på grundnivå än mammor. Av uttagna grundnivådagor 2013 svarade pappor för endast 8 procent, medan de tog ut 29 procent av sjukpenningdagarna. Den lägre siffran beror främst på att pappor med lägre inkomster väljer att ta ut mindre föräldrapenning⁵ men också på att pappor generellt har högre inkomster och större arbetsmarknadsanknytning än mammor. Eftersom pappor vanligen tar ut föräldrapenning senare under barnets uppväxt, hinner de också arbeta upp en högre sjukpenninggrundande inkomst innan de tar ut föräldrapenning. Delegationens förslag om mer reserverad tid för vardera föräldern kommer att innebära att fler pappor kommer att ställas inför valet att ta ut föräldrapenning på grundnivå eller avstå/skjuta upp sin föräldraledighet, vilket innebär en osäkerhet om kostnadsutfallet för försäkringen. Med tanke på ersättningens storlek rör det sig emellertid om små belopp.

⁴ Försäkringskassan (2010b).

⁵ Duvander & Viklund (2014).

Känslighetsanalys: en pappamånad fryser inne

Det är som sagt svårt att förutse hur pappors nyttjande av föräldrapenningen kommer att utvecklas, både med dagens försäkring och med JA-delegationens förslag. Enligt Duvander och Viklund (2014) tog pappor i genomsnitt ut 67 föräldrapenningdagar under barnets första två år. Samtidigt hade drygt 28 procent av alla pappor till barn födda 2005 *reserverade* dagar kvar när försäkringen för barnet tagit slut.⁶

Som jämförelse till kalkylen baserad på fullt utnyttjad försäkring ovan, beräknas därför förslagets kostnad för ett scenario där alla mammor tar ut 9 månader (sina 5 reserverade plus de 4 överlåtelsebara) medan papporna i genomsnitt bara tar ut fyra månader och låter en månad frysa inne. Resultaten framgår av tabell 12.2. Som framgår av tabellens sista rad skulle delegationens förslag i detta scenario innebära en *lägre* utgift i statens budget för föräldrapenning än dagens försäkring⁷. Besparingen utgörs av minskad kostnad för pappors föräldrapenning på sjukpenningnivå samt en något minskad utgift för föräldrapenningdagar på grundnivå. Besparingen skulle uppgå till drygt två miljarder kronor per år.

⁶ Uppgift från Försäkringskassan, egen beräkning. Fördelat på alla pappor frös i genomsnitt knappt 7 av 60 reserverade dagar inne för pappor med gemensam vårdnad för barn födda i Sverige 2005.

⁷ Med fullt nyttjande och 2013 års uttagsmönster (som i tabell 12.1).

Tabell 12.2 Kostnadsjämförelse mellan delegationens förslag och dagens föräldraförsäkring, miljoner kronor

Pappor tar ut fyra månaders föräldrapenning i delegationens förslag

Ersättningstyp	Dagens försäkring	Delegationens förslag	Skillnad	Kostnadsändring
Lägstnivå	2 025	0	2 025	Besparing
Grundnivå	2 084	2 084	0	Fördyring
Sjukpenningnivå, kvinnor	17 893	17 343	550	Besparing
Sjukpenningnivå, män	8 553	9 211	- 657	Fördyring
Jämställdhetsbonus	259	0	259 ¹⁾	Besparing
Summa	30 814	28 638	2 177	Besparing

1) Faktisk utgift för jämställdhetsbonus 2013.

Källa: Egna beräkningar.

Mot bakgrund av detta bedömer delegationen att förslaget om en tredelning inte kommer att medföra några ökade kostnader för föräldrapenningen under den femårsperiod efter vilken en uppföljning föreslås. Föräldrapenningens kostnadsutveckling bör naturligtvis ingå i uppföljningen.

Kostnader för något som skulle komma ändå?

Många debattörer menar att jämställdhet är något som kommer av sig självt med tiden. Enligt detta synsätt skulle ingen reform av föräldraförsäkringen behövas när föräldrar frivilligt väljer ett jämställt föräldraskap med ett jämnt uttag av föräldrapenning. Ur ett jämställdhetsperspektiv skulle delegationens förslag därmed bli överflödigt. I tabell 12.3 jämförs delegationens förslag med dagens försäkring vid fullt utnyttjande och under antagande om att mammor och pappor fördelar uttaget av föräldrapenningdagarna helt jämnt. Av tabellen framgår att dagens system vid ett jämställt uttag skulle bli drygt 1,3 miljarder kronor dyrare än delegationens förslag. Skillnaden består främst av utgiften för jämställdhetsbonusen för 120 000 föräldrapar.⁸

⁸ Med antagande om att 4 procent av barnen i en årskull har en förälder med ensam vårdnad.

Tabell 12.3 Kostnadsjämförelse mellan delegationens förslag och dagens föräldraförsäkring, miljoner kronor

Fullt nyttjande, föräldrarna tar ut hälften var i båda försäkringarna

Dagens försäkring		Delegationens förslag	
	Utgift		Utgift
Ersättningstyp			
Lägstnivådagar	2 025		0
Grundnivådagar	2 084		2 244
Sjukpenningnivå, kvinnor	12 525		13 489
Sjukpenningnivå, män	14 968		16 119
Jämställdhetsbonus	1 620		0
Summa	33 222	Summa	31 852

Källa: Egna beräkningar.

Kommunernas utgifter för tidigare förskolestart

JA-delegationen bedömer att om dess förslag till föräldraförsäkring skulle nyttjas fullt ut skulle barns genomsnittliga ålder vid förskolestart påverkas försumbart. Kommunernas kostnad för barnomsorg skulle därmed inte förändras till följd av ändringar i försäkringen. Men om som i scenariot ovan en pappamånad i genomsnitt skulle frysa inne, är det mer sannolikt att en andel barn i varje årskull får börja i förskolan tidigare än med dagens föräldraförsäkring. Hur stor andelen blir, och därmed kostnaden för detta, beror på i vilken utsträckning mammorna kompenserar med att ta ut obetald ledighet, vilket i sin tur beror på preferenser och hushållsekonomi. Det finns i samhället redan i dag en trend mot allt tidigare förskolestart⁹ och en delvis motsatt trend som går ut på att särskilt mammor tar ut allt mer obetald föräldraledighet. Hur dessa trender skulle samverka med pappors vilja att ta ut föräldrapenning är högst osäkert och varierar förmodligen kraftigt mellan familjer.

År 2013 var kommunernas kostnader för förskola och skolbarnsomsorg 79 miljarder kronor.¹⁰ Den genomsnittliga årskostnaden per inskrivet barn var 84 300 kronor.¹¹ Av tabell 12.4 framgår en enkel beräkning av hur kommunernas utgifter för tidigare förskolestart varierar med andelen berörda barn och hur mycket tidig-

⁹ Dagens Nyheter, artikel 2013-05-11.

¹⁰ Uppgiften hämtad från Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada).

¹¹ Ibid.

are de börjar förskolan. Om delegationens förslag till föräldraförsäkring exempelvis skulle medföra att hälften av alla barn i en årskull skulle börja i förskolan en månad tidigare än annars, beräknas det innebära en ökad utgift för kommunerna på 440 miljoner kronor.

Tabell 12.4 Kommunernas årliga kostnad för tidigare förskolestart, miljoner kronor

Berörda barn	1 månad tidigare	2 månader tidigare
Hel årskull	879	1758
Halv årskull	440	879
Fjärdedels årskull	220	440
Tio procent	88	176

Källa: Kostnadsuppgifter från Kolada, egna beräkningar.

Kommunernas utgifter för förskolan och statens utgift för föräldraförsäkringen påverkas alltså i olika riktning beroende på pappors föräldrapenninguttag. Blir uttaget högt blir utgiften för föräldrapenningen högre och utgiften för förskola och skolbarnomsorg påverkas inte. Med ett lägre uttag å andra sidan blir det en lägre offentlig utgift för försäkringen och en högre för förskola och skolbarnomsorg.

Om pappor i genomsnitt låter en månad av de fem reserverade frysa inne och detta skulle medföra att en hel årskull barn får börja förskolan två månader tidigare än i dag, skulle utgiften för förskola och skolbarnomsorg öka med knappt 880 miljoner kronor (tabell 12.4). Samtidigt skulle kostnaden för föräldrapenningen minska med drygt 2 miljarder kronor (se förra avsnittet). Den kommunala finansieringsprincipen är inte tillämplig för förändringar i statlig verksamhet som får indirekta effekter för kommunerna. Med tanke på hur viktig kvaliteten i de kommunala välfärdstjänsterna är vill delegationen ändå understryka att förslaget om en tredelad föräldraförsäkring inte innebär ökade utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn, det vill säga att utgiftsminskningar i föräldraförsäkringen om reserverad tid fryser inne är större än beräknade utgifter för ökad tid i förskola.

Konsekvenser för föräldrar och hushåll

I detta avsnitt presenteras konsekvenser av delegationens förslag till ny föräldraförsäkring för föräldrar och hushåll. I kontrast till förslaget huvudsyfte om att långsiktigt öka kvinnors närvaro och möjligheter i arbetslivet för att förbättra deras ekonomiska möjligheter i ett livscykelperspektiv, så är perspektivet här kortsiktigt och statiskt. Den privatekonomiska effekten för individer och hushåll kan och bör delas upp i två separata effekter; dels effekten av förslaget ökade grad av reserverad tid för varje förälder och dels förslaget att avskaffa lägstanivådagarna och ersätta dem med en månad med ersättning på sjukpenningnivå. Den första effekten behandlas först relativt ingående, därefter följer en kortare diskussion om fördelningskonsekvenserna av bytet mellan lägstanivådagar och sjukpenningnivådagar. Därefter beskrivs olika föräldragrupperns möjligheter till anpassningsbeteenden.

Under 2013 tog mammor ut 71 procent och pappor 29 procent av alla dagar ersatta på sjukpenningnivå. Med delegationens förslag blir andelarna, om alla dagar tas ut, i stället 64 procent och 36 procent (om mammor tar 9 månader och pappor sina reserverade 5).¹² För mammor skulle detta i genomsnitt innebära 8 färre föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå. Pappor skulle med förslaget öka sin andel av dagarna på sjukpenningnivå med i genomsnitt 37 dagar – en betydligt större förändring. Dessa siffror är emellertid genomsnittliga. Vad förslaget får för konsekvenser på individ- och hushållsnivå beror på föräldrarnas preferenser och ekonomiska ramar.

Privatekonomiska konsekvenser av fler reserverade månader

De privatekonomiska konsekvenserna för olika föräldrapar har beräknats så att 13 månader med föräldrapenning på sjukpenningnivå i dagens försäkring jämförs med 13 månader med föräldrapenning på sjukpenningnivå enligt JA-delegationens förslag. Denna jämförelse bedöms vara det som bäst visar effekten av tredelningen och dess reserverade månader utan att blanda in effekten av lägsta-

¹² För mammor: 71 procent av 390 = 277 dagar och 64 procent av 420 dagar = 269 dagar. Motsvarande för pappor.

nivådagar och fler sjukpenningdagar. I det följande beskrivs konsekvenser av tredelningen för olika slags föräldragrupper.

Jämställda föräldrar

Föräldrar som med dagens föräldraförsäkring delar föräldrapenningen jämnt (och inte tar ut dubbeldagar) går med JA-delegationens förslag miste om jämställdhetsbonus på totalt 6 750 kronor skattefritt vardera. Däremot berörs de inte av den minskade överlåtelseerätten eftersom de inte utnyttjar den. Mer om effekterna av avskaffad jämställdhetsbonus återfinns längre fram.

Föräldrar med ensam vårdnad

2013 hade 4,0 procent av ettåringarna, nära 4 500 barn, en förälder med ensam vårdnad. 99 procent av dessa var mammor. Enligt delegationens förslag får föräldrar med ensam vårdnad, liksom inom dagens system, disponera försäkringens samtliga dagar med föräldrapenning. Inte heller denna föräldragrupp berörs av förslaget om fler reserverade månader.

Föräldrapar som anpassar sig till den nya försäkringen

De beräkningar som delegationen har gjort av hushållsekonomiska effekter för föräldrapar som anpassar sig till den nya försäkringen redovisas i tabell 12.5. Tabellen visar det privatekonomiska utfallet för par som i dagens försäkring delar så att mamman tar 11 månaders och pappan två månaders föräldrapenning över de 13 månaderna.¹³ Den visar också hushållsekonomi för paren om de med delegationens förslag i stället skulle dela föräldrapenningen med 9 månader till mamman och 4 månader till pappan. I vänster kolumn anges olika föräldrars typiska inkomstkombinationer. Mammans inkomstläge anges först och sedan pappans. Med "låg" menas att mamman har en inkomst som är lägre än vid sedvanligt förvärvsarbete. I dessa beräkningar har antagits att mamman studerar med studiemedel och efter föräldraledigheten återgår till studier med studiemedel. Det finns förstås fler grupper med låga inkomster som därmed får föräldrapenning på grundnivå, bl.a. arbetslösa, de som har försörjningsstöd och de som är försörjda av anhöriga.¹⁴ Med "arbetare" menas att föräldern har genomsnittlig lön för kvin-

¹³ Skatter har beräknats med antagande om 32 procents kommunalskatt och 0,17 procents begravningsavgift enligt Skatteverkets inkomstberäkning för 2014.

¹⁴ Beräkningar för dessa grupper har uteslutits här, men de torde inte avvika särskilt från de generella resultaten för gruppen med studiemedel.

nor respektive män i arbetaryrken.¹⁵ Med ”tjänsteman” menas att föräldern tjänar genomsnittlig lön efter kön i tjänstemannaryrken. I den sista raden återfinns kategorin ”hög” vilket svarar mot en hög inkomst (här: 42 000 kronor per månad).

I tabellens andra kolumn anges, som jämförelse, parets inkomster efter skatt innan de fått barn. Tredje kolumnen visar parets sammanlagda inkomst för de 13 månaderna med om mamman tar 11 månaders föräldrapenning och pappan tar resterande två. De övriga månaderna förvärvsarbetar de. Föräldrarnas nettoinkomster består alltså både av föräldrapenning och av förvärvsinkomst.¹⁶ Eventuell föräldralön från arbetsgivaren ingår inte i dessa beräkningar. Fjärde kolumnen anger sammanlagd inkomst om paret i stället delar föräldrapenningen så att mamman tar 9 månader och pappan 4 över de 13 månaderna. Sista kolumnen anger differensen mellan hushållets inkomst vid den jämnare fördelningen och inkomsten vid den mer ”traditionella” fördelningen. Tabellen visar att om pappor i vanliga hushållstyper/lönelägen ökar sitt uttag av föräldrapenning med de två månader som de inte längre kan överlåta till mammorna, så förlorar de inte ekonomiskt på hushållsnivå jämfört med ett mer traditionellt uttagmönster där mammorna tar ut mer föräldrapenning.¹⁷

¹⁵ Uppgifter om genomsnittliga löner för 2013 har hämtats från LO(2014). Lönerna speglar faktisk inkomst (och därmed grund för föräldrapenning) eftersom de reflekterar faktiskt arbetad tid.

¹⁶ För att öka jämförbarheten med situationen före barnets ankomst inkluderar inkomsterna barnbidrag.

¹⁷ Liknande beräkningar visar att de i de flesta inkomstlägen inte heller förlorar på att dela helt lika. Beräkningarna redovisas inte av utrymmesskäl.

Tabell 12.5 Föräldrparets sammanlagda inkomst, före barn, med dagens försäkring, med delegationens försäkring samt skillnad mellan försäkringarna, kronor

Hushållstyp	Hushålls- inkomst före barn	Hushållsinkomst med dagens föräldraförsäkring	Hushållinkomst med JA- delegationens förslag	Skillnad JA-dagens
Låg – arbetare	323 500	315 300	315 500	+ 200
Arbetare – arbetare	409 900	368 700	370 100	+ 1 400
Tjänsteman – tjänsteman	628 800	566 600	567 400	+ 800
Tjänsteman – hög	662 000	596 900	597 700	+ 800

Not: Uppgifterna avser en 13-månadersperiod och är avrundade till hundratals kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Delegationens förslag till ny försäkring har dock större konsekvenser föräldrarna emellan, vilket framgår av tabell 12.6. Tabellen jämför privatekonomiskt utfall för samma typiska föräldrapar och samma två olika fördelningar av föräldrapenningen: traditionell fördelning (11–2 månader) respektive jämnare (9–4 månader). För alla fyra inkomsttyperna gäller att mammorna får en högre inkomst vid den jämnare fördelningen. Detta beror på att de förvärvsarbetar mer. Papporna får en lägre sammanlagd nettoinkomst på grund av att de förvärvsarbetar mindre. Av femte kolumnen framgår att pappornas inkomstminskning vägs upp av mammornas högre nettoinkomst. Tabellen visar alltså att detta gäller för de allra flesta hushåll: de med mycket låga inkomster, de med låga inkomster och de med goda inkomster.

Tabell 12.6 Inkomster och inkomstskillnader för olika föräldrapar samt för mammor och pappor i de två försäkringsmodellerna, kronor

Hushållstyp	Före barn		Dagens försäkring		JA-delegationens förslag		Differens JA–Dagens	
	Mammor	Pappor	Mammor (11 mån)	Pappor (2 mån)	Mammor (9 mån)	Pappor (4 mån)	Mammor	Pappor
Inkomstprofil (antal fp-mån)								
Låg – arbetare	90 000	233 400	84 300	231 000	93 500	222 000	+ 9 200	- 9 000
Arbetare – arbetare	176 500	233 400	137 700	231 000	148 100	222 000	+ 10 400	- 9 000
Tjänsteman – tjänsteman	273 600	355 200	215 300	351 300	229 800	337 600	+ 14 500	- 13 800
Tjänsteman – hög	273 600	388 400	215 300	381 600	229 800	367 800	+ 14 500	- 13 700

Not: Uppgifterna avser en 13-månadersperiod och är avrundade till hundratals kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Det är vanligt att pappor tjänar mer än mammor och inte sällan mycket mer. Tabell 12.6 visar att om mamman studerar med studiemedel och har föräldrapenning på grundnivå och pappan har en genomsnittlig arbetarlön förlorar de inte ekonomiskt på att pappan tar ut två månader mer. Detsamma gäller för högre inkomstlägen: om mamman har en genomsnittlig tjänstemannainkomst och pappan tjänar 15 000 kronor mer i månaden (rad fyra)¹⁸, förlorar hushållet inte heller på att pappan tar ut föräldrapenning två månader mer och mamma två månader mindre. I kapitel 7 framgick också att de flesta arbetstagare täcks av olika slags avtal så att de får så kallad föräldraledighetslön som fyller upp föräldrapenningen upp till 90 procent av bruttolönen även ovanför taket i försäkringen. Detta leder till att det finns väldigt få familjer där det på hushållsnivå skulle innebära någon hushållsekonomisk förlust att pappan tar ut två månader mer föräldrapenning.

Föräldrapar där pappor väljer att inte ta ut mer

JA-delegationens förslag om en tredelning av föräldraförsäkringen syftar till att ge föräldrar bästa möjliga drivkrafter för att dela ansvar för omsorg och försörjning jämnare. Som en naturlig följd

¹⁸ Mamman tjänar drygt 27 800 kronor per månad och pappan 42 000 kronor per månad.

av detta förlorar de föräldrapar där pappan väljer att avstå från att ta ut mer föräldrapenning (hushålls-)ekonomiskt på JA-delegationens förslag. På samma sätt som tidigare jämför tabellen 12.7 det privat-ekonomiska utfallet för de olika hushållstyperna. I detta fall jämförs samma ”traditionella” uttagsmönster som i förra fallet – 11 månaders föräldrapenning för mamman och 2 för pappan – med fallet där pappan fortsätter ta ut två månader, mamman tar ut sina maximala 9 månader och för de två resterande månaderna tar mamman obetald föräldraledighet.¹⁹ De sista två kolumnerna visar det ekonomiska utfallet. Mammans och hushållets förlust uppgår till de borttagna två månadernas föräldrapenning efter skatt som mamman går miste om med delegationens förslag samtidigt som hon är frånvarande från arbetet för att vårda barnet. Mammans inkomstförlust drabbar även parets sammanlagda inkomst medan pappornas inkomst förblir oförändrad.

Tabell 12.7 Inkomst och inkomstskillnader för mammor och för hushåll i olika föräldrapar i de två försäkringsmodellerna, kronor

Hushållstyp	Dagens försäkring		JA-delegationens förslag		Skillnad JA-dagens
	Mammor (11 mån)	Hushåll	Mammor (9 mån)	Hushåll	
(antal fp-mån)					Mammor/Hushåll
Låg – arbetare	84 300	315 300	74 300	305 300	- 10 000
Arbetare – arbetare	137 200	368 200	120 500	351 500	- 16 700
Tjänsteman – tjänsteman	215 300	566 600	186 900	538 200	- 28 400
Tjänsteman – hög	215 300	596 900	186 900	568 400	- 28 500

Not: Uppgifterna avser en 13-månadersperiod och är avrundade till hundratals kronor, avrundningsfel kan förekomma. I JA-delegationens försäkring tar mamman ut två månaders obetald ledighet.

Källa: Egna beräkningar.

Det är svårt att undvika konsekvenser som dessa. Delegationens förslag till ny föräldraförsäkring utgår från ett delat ansvar för barn, men om och hur enskilda väljer att utnyttja försäkringen är inte

¹⁹ Utfallen har också beräknats för par där pappor inte tar ut någon föräldrapenning alls, vare sig med dagens försäkring eller med delegationens förslag, och mammorna kompenseras med obetald ledighet. Resultaten är desamma: mammorna förlorar ersättningen från försäkringen under två månader jämfört med dagens försäkring (beräkningarna presenteras inte av utrymmesskäl).

möjligt att påverka utöver de drivkrafter som försäkringen ger. Delegationen bedömer att allt fler föräldrar kommer att dela föräldrapenningen jämnare men att det är osäkert i vilken takt detta kommer att ske.

Särlevande föräldrar med gemensam vårdnad

Särlevande föräldrar med gemensam vårdnad om ett barn lever, per definition, i olika hushåll, varför delegationens förslag till ny föräldraförsäkring får separata privatekonomiska konsekvenser för föräldrarna och deras respektive hushåll. De privatekonomiska effekterna av en tredelad försäkring blir desamma för dessa föräldrar som i tidigare beskrivningar utom i det avseendet att de individuella inkomsterna alltså inte kan läggas samman till en gemensam hushållsinkomst. Om pappan tar ut sin reserverade del i försäkringen, så förlorar han något rent privatekonomiskt under dessa månader medan barnets mamma, som då förvärvsarbetar, tjänar mer än om hon skulle ha varit ledig med föräldrapenning. I de fall där en särlevande pappa väljer att inte ta ut föräldraledighet kan det få det negativa ekonomiska konsekvenser för mamman och för barnet, se vidare nedan (avsnittet Konsekvenser för barn).

Andra familjeformer

Familjer kan se olika ut och ha olika behov. Mer än vart femte barn växer upp i en annan familjekonstellation än den med båda sina biologiska föräldrar. En utmaning för familjepolitiken är att utvecklas i takt med de nya familjekonstellationernas behov. Det är med detta syfte delegationen föreslår att varje vårdnadshavare ska kunna överlåta en månads föräldrapenning till någon annan försäkrad person utöver vad dagens regler redan medger. Konsekvenserna omfattar en ökad valfrihet och flexibilitet i försäkringen. Hur mycket och på vilket sätt den nya möjligheten kommer att utnyttjas är svårbedömt och bör därför följas upp efter fem år.

Företagande föräldrar

Huvudsyftet med delegationens förslag till föräldraförsäkring är att öka kvinnors närvaro i arbetslivet och att få män att ta ett större familjeansvar. Ambitionen gäller naturligtvis även företagande föräldrar. För företagande föräldrar är det i dag en större utmaning att söka kombinera arbete och familj än för anställda. Det är i princip omöjligt att vara frånvarande på heltid från sitt företag; inte bara kundkontakter utan även ren administration behöver skötas fort-

löpande, så när det gäller föräldraledighet för små barn som inte börjat förskola finns särskilda utmaningar.²⁰ Delegationens förslag om att kunna överlåta sammanlagt 60 dagar till annan försäkrad än vårdnadshavare innebär en möjlighet för företagande föräldrar, särskilt för dem där båda föräldrarna är företagare. Både manliga och kvinnliga företagare tar ut färre föräldrapenningdagar än anställda föräldrar. En minskad överlåtelse rätt föräldrarna emellan kan, på samma sätt som för övriga beskrivna föräldragrupper, innebära att reserverade dagar inte används. Delegationen bedömer att de svårigheter som finns när en förälder har svårt att kombinera företagande med föräldraskap inte kan eller bör lösas med en bibehållen långtgående överlåtelse rätt mellan föräldrarna.

I och med förslaget om den minskade överlåtelse rätten i försäkringen kommer företagande pappors drivkrafter att ta ut mer föräldrapenning och -ledighet att öka liksom det gör för alla pappor. Det är dock svårt att förutse hur mycket delegationens förslag om fler reserverade månader men en ny möjlighet att överlåta till annan försäkrad, kommer att inverka på företagande pappors uttag, på kort och på längre sikt.

Avskaffa de 90 lägstanivådagarna och inför 30 dagar med ersättning på sjukpenningnivå – ekonomiska konsekvenser

Utöver den ökade graden av reserverad tid i försäkringen innebär delegationens förslag att de tre månaderna med ersättning på lägstanivå ersätts med en månad med ersättning på sjukpenningnivå (eller på grundnivå). Syftet med förslaget är att öka försäkringsmässigheten i försäkringen, det vill säga att försäkringen ger en rättighet att vara frånvarande från arbetet med en ersättning enligt inkomstbortfallsprincipen. Delegationen bedömer att denna del bidrar till att koncentrera mer föräldraledighet till barnets första år samt innebär fördelar för de flesta föräldrar. Lägstanivådagarna i dagens försäkring fungerar som en rättighet att vara ledig men med en betydligt lägre ersättning. Detta innebär att höginkomsttagare som har råd att tillfälligt leva på en lägre ersättning kan utnyttja

²⁰ Företagarna (2015).

dem för föräldraledighet. Låginkomsttagare å andra sidan, kan på sin höjd utnyttja dem för inkomstutfyllnad under arbetsfria dagar.²¹

Rent ekonomiskt innebär avskaffandet av lägstanivådagarna för varje föräldrapar en förlust på $90 \cdot 180$ kronor = 16 200 kronor (före skatt). Vinsten av ännu en månad på sjukpenningnivå är $30 \cdot$ sjukpenningnivån. Detta innebär att för dem med ersättning över 540 kronor per dag (dvs. $3 \cdot 180$ kronor) innebär reformen en viss inkomstförstärkning. För dem med ersättning under 540 kronor per dag (och då i synnerhet för dem med ersättning på grundnivå) innebär det en viss inkomstförlust. Men det innebär i gengäld också en månad mer som föräldrarna verkligen kan vara lediga med sitt barn.

Även utan lägstanivådagar finns möjligheter att välja en längre ledighet via en lägre ersättningsnivå. En förälder kan varva föräldrapenning med obetald ledighet eller ta ut ersättning för del av dagen, till exempel trefjärdedels ersättning. Ersättandet av 90 lägstanivådagar med 30 sjukpenningdagar innebär fördelar för föräldrar i alla inkomstskikt.

Avskaffad jämställdhetsbonus – konsekvenser

Införandet av jämställdhetsbonusen syftade till att förbättra föräldrars ekonomiska drivkrafter till ett jämnare uttag av föräldrapenning genom att minska betydelsen av inkomstskillnaderna mellan föräldrarna. 2013 var statens utgift för jämställdhetsbonusen 259 miljoner kronor. Knappt 188 000 föräldrar fick i genomsnitt 1 380 kronor i bonus vardera. Under 2014 var det fler föräldrar som fick bonus, 230 000 stycken, men det genomsnittliga beloppet minskade till 1 320 kronor. I år och framgent väntar regeringen att den sammalagda utgiften för bonusen ska öka ytterligare till följd av ett mer jämställt uttag av föräldrapenning. Enligt Inspektionen för socialförsäkringen har jämställdhetsbonusen haft en liten och inte säkerställd effekt på uttaget av föräldrapenning.²² Enligt inspektionen och flera andra är mer reserverad tid i föräldrapenningen för vardera föräldern det mest verkningsfulla verktyget för ett mer

²¹ Föräldrar som arbetar måndag–fredag kan med dagens system ta ut föräldrapenningdagar på lägstanivå under lördagar och söndagar.

²² Inspektionen för socialförsäkringen (2012).

jämställt uttag. Delegationen bedömer därför att jämställdhetsbonusen bör avskaffas och att konsekvenserna av detta, utöver besparingen, är mycket små.

Tredelningens konsekvenser för föräldraledighetens fördelning och längd

Under det senaste decenniet har det utvecklats en trend där föräldrar, främst mammor i hushåll med god ekonomi, varvar föräldrapenning-uttag med obetald föräldraledighet för att få en längre sammanhängande ledighet. Den samlade frånvaron från arbetslivet har därmed ökat. Men alla föräldrar har inte samma möjlighet till detta eftersom obetald ledighet innebär att avstå från inkomst. Mammor med *lägre inkomster* tar därför i genomsnitt ut fler föräldrapenningdagar och kortare föräldraledighet.²³ Pappor med lägre inkomster tar ut mindre föräldrapenning och föräldraledighet än genomsnittet. För föräldrapar där båda har relativt låga inkomster kommer därför delegationens förslag om att minska mammans maximala föräldrapenning till 9 månader, från nuvarande 11, att få konsekvenser relativt tidigt i barnets liv. Drivkrafterna för pappor att utnyttja sin del i föräldraförsäkringen kommer att öka för att barnet ska få omvårdnad fram till förskolestart.

För familjer med *högre inkomster* innebär JA-delegationens förslag att det liksom i dagens system finns relativt goda möjligheter att bibehålla ett traditionellt beteende där mamman varvar föräldrapenning och obetald ledighet och är hemma länge och pappan kompletterar med några månaders ledighet därefter. Med högre inkomster kan konsekvenserna av den minskade överlåtelseätten tas senare i barnets liv, t.o.m. efter förskolestart. Med goda inkomster har papporna också en större frihet att helt välja bort eller senarelägga sina reserverade månader eftersom hushållsekonomin ändå tillåter att mamman är föräldraledig med lägre ersättning länge under barnets första år.

Ett alternativ för att koncentrera föräldraledighetsuttaget mer till barnets yngre år skulle ha varit att se över reglerna för obetald ledighet samt försäkringens ersättning under arbetsfria dagar.

²³ Duvander & Viklund (2014).

Delegationen bedömer dock att reformarbetet på föräldraförsäkringsområdet bör göras stegvis med möjlighet till utvärdering av varje steg. Delegationen bedömer därför att föreliggande förslag på ett balanserat sätt ökar drivkrafterna för ett jämnare och tidigare uttag samtidigt som en relativt stor flexibilitet bibehålls.

Konsekvenser för barn

Delegationens förslag på familjeområdet syftar till en jämnare ansvarsfördelning mellan mammor och pappor både när det gäller försörjning och hemarbete och omsorg om barn. Förslaget om ökad reserverad tid i föräldrapenningen förbättrar förutsättningarna för barn att tidigt knyta an till och som små vårdas i hemmet av båda föräldrarna.

Det finns emellertid enskilda fall där det finns en motsättning mellan barnets bästa och tillgången till en eller båda föräldrarna. Förslaget om minskad överlåtelsesbar tid i föräldraförsäkringen gör det svårare att via överlåtelse av dagar i föräldraförsäkringen göra anpassningar till barns behov till följd av olika föräldrelaterade omständigheter. Det finns dock redan i dag vissa undantag i föräldraförsäkringen för föräldrar med missbruk, med vissa sjukdomar, föräldrar som sitter i fängelse eller som av andra skäl inte kan fullgöra sitt föräldraansvar. Delegationen menar att olika slags problem knutna till föräldrarna varken kan eller bör lösas genom en generell långtgående överlåtelsesrätt inom föräldraförsäkringen utan bör, som tidigare, hanteras genom särskild reglering. Behovet av fungerande lösningar i dessa fall accentueras när mer tid i föräldraförsäkringen reserveras för varje förälder.

Det finns också föräldrar, främst pappor, som inte överlåter föräldrapenningdagar till den andra föräldern och som samtidigt väljer att inte ta ut egen föräldraledighet. Oftast sker detta när det finns en konflikt mellan föräldrarna. Detta medför en svår situation där ett litet barn står utan förälder som kan eller vill ge omsorg fram till förskolestart. Inte heller denna sorts problematik kan lösas via en bibehållen långtgående överlåtelsesrätt i föräldraförsäkringen eftersom just frånvaron av överlåtelse är en del av problemet. Delegationen bedömer därför att situationen för de utsatta föräldrarna, oftast mammor, och barn inte försämras till följd av delegationens

förslag om minskad överlåtelse rätt. Förslaget andra del, de avskaffade lägstanivådagarna och de nya sjukpenningdagarna väntas inte heller försämra för denna grupp. Varje förälder har i dag 8 månader var varav 6,5 med full föräldrapenning och resterande 1,5 med 180 kronor om dagen. Med delegationens förslag blir det i stället 7 månader med föräldrapenning på sjukpenningnivå som i mån av ekonomisk möjlighet kan fördelas över en längre ledighet.

Konsekvenser för arbetsgivare

Med dagens könssegregerade arbetsliv och många pappors relativt korta föräldraledigheter finns det förmodligen många arbetsplatser där arbetsgivaren är ovan vid att de manliga anställda tar ut längre och sammanhängande föräldraledighet. I mansdominerade yrken och branscher medför delegationens förslag om en minskad överlåtelse rätt inom föräldraförsäkringen att alltfler fäder kommer att ta mer och mer sammanhängande föräldraledighet och att deras arbetsgivare kommer att behöva hitta praktiska lösningar för detta. Denna konsekvens kommer sannolikt att bli mest märkbar för arbetsgivare i den privata sektorn, där över 80 procent av svenska män arbetar. För småföretagare kan förslaget möjligen innebära en större utmaning än för större arbetsgivare. Eftersom de små företag som har kvinnor anställda redan i dag hittar lösningar för föräldraledighet är det förmodligen i stor utsträckning en fråga om planering och framförhållning. Särskilt när det gäller pappors föräldraledighet, som oftast följer efter mammans, bör det finnas goda förutsättningar i termer av framförhållning.

En ekonomisk konsekvens av ett jämnare uttag av föräldrapenning har att göra med föräldrapenningutfyllnad. Knappt 90 procent av alla anställda har förmånen att arbetsgivaren, via försäkring eller direkt, fyller upp ersättningen från föräldraförsäkringen till 90 procent av förälderns bruttolön. De flesta får denna förmån för sin del av dagarna eller ett begränsat antal månader med ersättning på sjukpenningnivå. Inom statlig sektor gäller förmånen för samtliga dagar den anställda tar ut föräldrapenning på sjukpenningnivå. Med ett mer jämställt uttag av föräldrapenning kommer mäns arbetsgivare att få ökade utgifter för utfyllnaden samtidigt som den stora majoriteten av kvinnors arbetsgivare inte berörs. Undantaget är de

statliga arbetsgivarna som kan få en viss besparing när pappor inte längre kan överlåta lika många dagar till mammor.

En begränsad överlåtelse rätt medför också att utrymmet för förhandlingar om föräldraledigheten mellan den blivande föräldern och arbetsgivaren minskar. Det blir tydligare att om en förälder avstår från att utnyttja sin del av föräldraförsäkringen så blir barnet utan omsorg för den tiden.

Administrativa konsekvenser

Att införa nya regler i föräldraförsäkringen kommer att innebära övergångskostnader för Försäkringskassan för handläggningsstöd, IT-system, informationsmaterial med mera. Delegationens förslag om att avskaffa jämställdhetsbonusen innebär en minskad administration. Sammantaget bedöms därför delegationens förslag till en ny tredelad föräldraförsäkring leda till smärre omställningskostnader samt en något minskad administration i myndigheten.

Samhällsekonomiska effekter

JA-delegationen föreslår en ny föräldraförsäkring som genom sin utformning bättre än i dag synliggör varje förälders ansvar för och tillgång till barn. Ett jämnare fördelat familjeansvar är en förutsättning för en jämnare ansvarsfördelning föräldrar emellan när det gäller försörjning i form av förvärvsarbete. Ökad jämställdhet i hemmen och i arbetslivet har många gynnsamma konsekvenser både för individer och för samhället i stort vilka framgår i olika delar i betänkandet. Nedan följer dock en kort kvalitativ beskrivning av dem.

Förbättrade möjligheter till egen försörjning för kvinnor

Den begränsning av överlåtelse rätten som förslaget innebär kommer att medföra att kvinnor i genomsnitt kommer att komma tillbaka till förvärvsarbete eller studier tidigare efter barnets födsel och att deras totala frånvaro från arbetslivet till följd av barn kommer att minska. Detta innebär förbättrade möjligheter till ekonomisk

självständighet, både under arbetslivet och därefter. Det innebär också att de står bättre ekonomiskt rustade i händelse av sjukdom, skador, skilsmässor och makes dödsfall. En ökad grad av ekonomisk självständighet bidrar till målet om ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män och innebär lägre offentliga utgifter för försörjningsstöd, garantipension, bostadstillägg med mera.

Förbättrad hälsa

Nyare forskning visar att kvinnor och män i ungefär samma utsträckning blir sjuka av för hög arbetsbelastning.²⁴ En mer jämställd fördelning av ansvar för försörjning och hemarbete mellan kvinnor och män kommer därför troligen att medföra förbättrad hälsa främst för kvinnor. Med dagens ojämställda arbetsfördelning är det kvinnor som i högre grad kommer att avlastas från ”den dubbla arbetsbördan” som det innebär att förvärvsarbeta och samtidigt ha huvudansvaret för hem och familj. En förbättrad folkhälsa har gynnsamma konsekvenser främst för de direkt berörda, men är också av stor vikt för hållbarheten i den svenska välfärdsmodellen.

Positiva konsekvenser av pappors föräldraledighet

Delegationen bedömer att förslaget om en tredelad föräldraförsäkring kommer att ha gynnsamma konsekvenser för pappor som tar ut mer föräldraledighet (se avsnittet Konsekvenser för barn ovan). Utöver de positiva effekter föräldraledighet har direkt, har forskningen också visat att pappor som varit mer föräldralediga behåller en bättre relation till sina barn efter en eventuell skilsmässa.²⁵

²⁴ SBU (2014a), SBU (2014b) samt Lewis & Mathiassen (2013).

²⁵ SOU 2014:6.

Minskad statistisk diskriminering

En konsekvens av ojämställdheten i hemmen är att kvinnor och män får olika förutsättningar i arbetslivet. Kvinnor har längre frånvaroperioder, både till följd av föräldraledighet och sjukdom, och arbetar mer deltid. Detta mönster leder till att alla kvinnor i arbetslivet riskerar att utsättas för statistisk diskriminering i arbetslivet. Statistisk diskriminering är en orättvisa för individen och en förlust för arbetsgivare och samhället i stort eftersom det innebär att kvalificerade personer väljs bort på grund av sin könstillhörighet. Därför kommer delegationens förslag om en tredelad föräldraförsäkring att innebära en ökad rättvisa och ett bättre resursutnyttjande när grunderna för statistisk diskriminering minskar.

Försäkringens normerande kraft

Utvecklingen av föräldraförsäkringens utformning har varit en process som påverkats av rådande normer om kön och föräldraskap. Dagens försäkring återspeglar därför dessa normer. Delegationens förslag om en tredelad föräldraförsäkring speglar bättre än dagens försäkring normen om att kvinnor och män har ett individuellt och delat ansvar för hem och familj och att en förälders tid med sitt barn inte till fullo kan ersättas av den andra föräldern. Föräldrar påverkas både av försäkringens detaljerade utformning och av dess normerande budskap.²⁶

Delegationens förslag till ny föräldraförsäkring innebär också en tydligare koppling mellan ersättning och inkomst vilket skapar ett enklare system, stärker arbetslinjen och ökar legitimiteten för föräldraförsäkringen.

12.1.2 Uppföljning av tredelningen efter fem år

Delegationen bedömer att den föreslagna tredelningen inklusive den nya rätten att överlåta föräldrapenning till en annan försäkrad person behöver utvärderas efter fem år. Detta för att närmare optimera utformningen av försäkringen. Särskilt frågor kring för-

²⁶ Inspektionen för socialförsäkringen (2012), Klinth (2013).

äldrar som inte kan eller vill utnyttja sin försäkring är viktiga liksom frågan om föräldrapenning för barn med fler sociala föräldrar. I fråga om det senare bör särskilt användandet av de 30 + 30 överlåtelsebara dagarna till annan försäkrad analyseras. Ännu ett område av vikt att analysera är om det finns behov av att anpassa uttagsreglerna så att föräldrapenning huvudsakligen tas ut endast för tid som normalt skulle ha varit arbetstid; för många anställda fem dagar per vecka.

12.1.3 Avskaffad ersättning med en åttondel – konsekvenser

Delegationen föreslår att avskaffa ersättning med en åttondelsnivå i föräldraförsäkringen. Förslaget bedöms inte medföra några budgetmässiga konsekvenser. För föräldrar som arbetar deltid men mer än tre fjärdedelar innebär förslaget att möjligheten till inkomst-kompensation via föräldraförsäkringen minskar, se avsnitt om begränsad rätt till deltid nedan. Troligen kan administrationen av föräldrapenningen hos Försäkringskassan minska något. Förslaget om att avskaffa ersättning på en åttondels nivå förmodas dock inte mera påtagligt påverka myndighetens administration.

12.1.4 Avskaffad "snabbhetspremie" – konsekvenser

Under åttio- och nittiotalen påverkades de svenska födelsetalen av den särskilda beräkningsgrunden i föräldrapenningen för mammor som blir gravida inom 21 månader, snabbhetspremien. Under senare tid har inverkan dock avtagit. Konsekvenserna av delegationens förslag att avskaffa snabbhetspremien väntas därför bli små när det gäller hur dagens föräldrar planerar sitt barnafödande. De aggregerade födelsetalen bedöms inte påverkas alls.

När snabbhetspremien avskaffas kan utgiften för föräldrapenning minska något på kort sikt när en andel av dem som tidigare skulle ha kunnat dra fördel av snabbhetspremien nu går miste om den. På längre sikt antas dock att drivkrafterna för kvinnor att gå tillbaka till arbete och till längre arbetstid mellan graviditeter leda till att kvinnors (sjukpenninggrundande) inkomster i stället ökar. Den sammanlagda effekten på statens utgift för föräldraförsäkring torde vara försumbar.

Förslaget innebär en ökad transparens i försäkringen och en tydligare koppling mellan inkomst och ersättning. Fördelningsmässigt innebär förslaget ökad rättvisa i form av att försäkringsvillkoren för varje föräldraledighet blir desamma oavsett om och när tidigare syskon fötts eller adopterats.

12.1.5 Minskad rätt till föräldraledighet på deltid – konsekvenser

Delegationen för jämställdhet i arbetslivet föreslår att föräldraledighetslagen ska ändras så att föräldrars rätt till nedsättning av ordinarie arbetstid minskar till en nedsättning om högst en åttondel (12,5 procent). Likt förslaget om en tredelad föräldraförsäkring syftar förslaget till att utjämna omsorgs- och försörjningsansvaret för yngre barn mellan mammor och pappor.

Av alla mammor med yngsta hemmavarande barn mellan tre och fem år arbetade mellan 45 och 52 procent deltid (beroende på antal barn) 2013. Motsvarande andel för papporna var mellan 7 och 9 procent (där den lägre andelen var för dem med flera barn).²⁷ Deltidens omfattning, i procent av heltid, rapporteras emellertid inte. Det är inte heller säkert att alla dessa föräldrar som arbetar deltid gör det på grund av vård av barn eftersom det finns många andra vanliga skäl till att arbeta deltid.²⁸ Delegationen har låtit SCB ur Arbetskraftsundersökningen ta fram uppgifter över antal i arbetskraften som, 2013, arbetade deltid och samtidigt angav ”tar hand om/vårdar barn”²⁹ som huvudskäl till deltidsarbetet samt över deras tjänstgöringsgrad. Dessa uppgifter presenteras i tabell 12.8 nedan. Av tabellen framgår att det 2013 fanns cirka 108 000 föräldrar, 95 000 mammor och 13 000 pappor, som arbetar deltid och som angav vård av barn som huvudskäl.³⁰

²⁷ SCB (2014a).

²⁸ Ibid. För både kvinnor och män är vanligaste orsak till deltidsarbete att lämpligt heltidsarbete saknas. Andra orsaker är att främst kvinnors arbetsgivare inte erbjuder heltid eller att man inte orkar med heltidsarbete. För att komma tillrätta med könsskillnader här behövs andra åtgärder än ändring i föräldraledighetslagen.

²⁹ Detta är uttrycket i AKU:s svarsalternativ.

³⁰ AKU är en urvalsundersökning, varför uppgifterna är skattingar.

Tabell 12.8 Antal deltidsarbetande p.g.a. vård av barn, fördelat på tjänstgöringsgrad, kvinnor och män, 2013

Tjänstgöringsgrad, procent av heltid	Vecko-arbetstid	Antal kvinnor	Antal män	Berörs av förslaget	Ökad arbetstid per vecka till följd av förslaget
0–74	0–29	14 400	1 300	Nej	–
75–79	30	24 700	2 000	Ja	5
80–84	32	27 600	4 300	Ja	3
85–99	34	25 900	5 700	Försumligt	<1
Summa		94 700	13 300		

Källa: SCB: Arbetskraftsundersökningen, egna beräkningar.

Av dessa är det knappt 16 000 föräldrar (14 400 mammor och 1 300 pappor) som arbetar mindre än 75 procent. Dessa måste ha deltidstjänst eller en särskild överenskommelse med sin arbetsgivare eftersom arbetstiden underskrider lägsta tjänstgöringsgrad enligt dagens lydelse i föräldraledighetslagen om deltidsnedsättning på högst 25 procent. De berörs därför inte av delegationens förslag om begränsad rätt till föräldraledigt på deltid. I nästa grupp finns 24 700 mammor och 2 000 pappor som arbetar mellan 75 och 79 procent.³¹ Det är okänt hur stor andel av dem som arbetar deltid med grund i föräldraledighetslagen – och därmed berörs av förslaget – och hur stor andel som arbetar deltid med annan grund. Detsamma gäller för den tredje gruppen föräldrar, 27 600 mammor och 4 300 pappor, som arbetar 80–84 procent³²; även här är det okänt hur stor andel som arbetar deltid med föräldraledighetslagen som grund – och därmed berörs av förslaget. Ytterligare knappt 32 000 deltidsarbetande föräldrar (25 900 mammor och 5 700 pappor) arbetar 85 procent eller mer. Denna grupp berörs i ingen eller mycket liten utsträckning av JA-delegationens förslag om rätt till nedsättning av arbetstiden till 87,5 procent av heltid.

Delegationen bedömer att förslaget om minskad rätt till deltid initialt väntas få som konsekvens att vissa, men inte alla, berörda mammor ökar sin arbetstid. För att kompensera barnet/barnen

³¹ I beräkningar antas för enkelhetens skull att alla dessa arbetar 75 procent. Övriga procentsatser i intervallet är förmodligen ovanliga.

³² I beräkningar antas för enkelhetens skull att alla dessa arbetar 80 procent.

kommer fler pappor som i dag arbetar heltid, att på grund av familjens behov utnyttja sin rätt att gå ner i arbetstid. Till en början kommer förmodligen dock många fäder att välja bort att gå ner i arbetstid och barns närvaro i förskola och skolbarnsomsorg kan därmed förväntas öka något. Andelen pappor som väljer att utnyttja sin rätt till deltid förväntas dock öka på längre sikt när normer om föräldraskap, arbete och kön utvecklas i jämställd riktning och arbetsgivare blir mer positiva till och vana vid att även pappor vill gå ner i arbetstid för att ta hand om barn. Förslagets konsekvenser beskrivs mer detaljerat i det följande.

Budgetmässiga konsekvenser

På en övergripande nivå är syftet med förslaget att fler kvinnor ska förvärvsarbeta mer och fler män förvärvsarbeta mindre framgent i syfte att uppnå en jämnare fördelning av omsorgsansvaret för små barn. Den sammanlagda nettoeffekten på arbetsutbudet i ekonomin blir sannolikt inte särskilt stor och konsekvenserna väntas dessutom inträda successivt över tid.

Om samtliga kvinnor i den grupp som potentiellt berörs av förslaget, de 52 000 kvinnorna på rad 2 och 3 i tabell 12.8, ökar sin arbetstid till 87,5 procents tjänst, så skulle den sammanlagda arbetstidsökningen motsvara drygt 5 000 heltidsarbeten.³³ Det är dock inte sannolikt att deras arbetsgivare i dag har en permanent frånvaro i den storleksordningen utan i stället fyllt den med vikarier, pusslande med andra tjänster på deltid med mera. Om de 52 000 kvinnorna skulle gå upp till 87,5 procents tjänstgöring skulle arbetsgivarna därför förmodligen endast successivt göra följdpassningar i bemanningen. Detsamma gäller för motsvarande pappor. Det är därför troligt att de sammanlagda effekterna på arbetsmarknaden och för skatteintäkterna av att vissa föräldrar tvingas gå upp i arbetstid blir små. På längre sikt är det positivt att arbetsutbudet i kvinnodominerade yrken ökar eftersom det finns stora rekryteringsbehov i dessa framgent.

³³ Uppgiften består av en uppräknig av ökad veckoarbetstid (sista kolumnen i tabell 12.8) med antal berörda och ett antagande om arbetsveckor per år.

Motsvarande argument gäller för effekten av att fler pappor kommer att gå ned i tjänst, exempelvis från heltid till 87,5 procent. Deras arbetsgivare kommer att få lösa den ökade deltidsfrånvaron med ny bemanning. Därmed bedöms inte förslaget ha några större budgetmässiga effekter.

Konsekvenser för individer och hushåll

Förslaget om begränsad rätt till deltid kan få större konsekvenser på individ- och hushållsnivå. Det är svårt att bedöma hur många av de drygt 52 000 kvinnor och drygt 6 000 män som *potentiellt* berörs som *verkligen* berörs och i vilket tidsperspektiv. För att skapa smidiga övergångar och mer handlingsutrymme kommer sannolikt många arbetsgivare att sluta särskilda överenskommelser om deltidstjänst med berörda anställda. På längre sikt, och särskilt i ljuset av diskussionen om rätt till heltid i offentligfinansierade kvinno-dominerade yrken, kommer förslaget dock att innebära att fler kvinnor kommer att få högre tjänstgöringsgrad.

Jämställda par där båda arbetar deltid

I gruppen potentiellt berörda föräldrar är 90 procent kvinnor och 10 procent män. I AKU saknas uppgift om partnerns arbetstid. Det är dock betydligt mer sannolikt att en deltidsarbetande mammas partner arbetar heltid än att en deltidsarbetande pappas partner arbetar heltid. En grupp som skulle kunna uppleva negativa konsekvenser av förslaget är de par där båda föräldrarna redan arbetar deltid och har lägre tjänstgöringsgrader än 87,5 procent. De skulle med förslaget kunna tvingas öka sin arbetstid. Därmed skulle hushållsinkomsterna öka.

Föräldrapar med traditionell fördelning av förvärvsarbete³⁴

För mammor som i dag arbetar 75 procent och av lagen och arbetsgivaren tvingas gå upp till 87,5 procent av heltid kommer förvärvsarbetet att öka med knappt 22 timmar per månad. Månadsinkomsten ökar därmed med cirka 3 600 kronor före skatt för en kvinna med genomsnittlig timlön.³⁵ Om dessa kvinnors manliga partner skulle ersätta mammornas minskade barnavård timme för timme skulle deras månadsinkomster minska med i genomsnitt 4 100 kronor före skatt.³⁶ För de mammor som ökar sitt deltidarbete från 80 till 87,5 procent ökar tiden i förvärvsarbete med knappt 13 timmar per månad och bruttomånadsinkomsten ökar med 2 100 kronor per månad. Om pappan ersätter mammans minskning av barnavård timme för timme minskar hans bruttoinkomst med 2 500 kronor. Efter skatt blir inkomstskillnaden på hushållsnivå mycket liten, minus 550 respektive 350 kronor per månad, men för deltidsarbetande kvinnor som ökar sin förvärvsarbets-tid ökar inkomsten alltså betydligt.

I hushåll där pappor väljer att inte ersätta mammans minskade barnavård genom att ta föräldraledigt på deltid, kan mammor få en ökad total arbetsbörda och/eller barn kan behöva vistas mer i förskola och skolbarnsomsorg. Delegationen vill dock framhålla att tid i förskola och skolbarnsomsorg inte nödvändigtvis är en nackdel för barn. Vidare kan föräldrar komma överens med sin arbetsgivare om mer ledighet än vad föräldraledighetslagen ger rätt till.

Föräldrar med ensam vårdnad

Föräldrar med ensam vårdnad föreslås få rätt till en nedsättning om högst 25 procent och berörs därmed inte.

³⁴ Stycket behandlar fall där mamman som arbetar deltid och pappan heltid. De omvända beräkningarna och resonemangen är mindre vanliga och har uteslutits av utrymmesskal.

³⁵ Dvs. arbetstidsökningen * genomsnittlig timlön. Den senare är beräknad från Lönestrukturstatistiken för 2013 och motsvarar en heltidsmånadslön för kvinnor på 28 400 kronor.

³⁶ Beräknat som arbetstidsminskningen * genomsnittlig timlön. Den senare från Lönestrukturstatistiken.

Möjligheten till inkomstkompensation från föräldraförsäkringen minskar

JÄ-delegationen föreslår att ersättning med en åttondel i föräldraförsäkringen ska avskaffas, se ovan. Det innebär att den förälder som vill utnyttja rätten till föräldraledighet på deltid i normalfallet inte kan ta ut ersättning från föräldraförsäkringen för det inkomstbortfall deltiden innebär. Beroende på hur arbetstiden förläggs kan det emellertid vara möjligt för en förälder att ta ut 2 dagar per vecka med en fjärdedels ersättning.

Kommunernas kostnader för ökad närvaro i förskola och skolbarnsomsorg

Även när det gäller att beräkna om och hur mycket barns närvaro i förskola och skolbarnsomsorg kommer att öka till följd av förslaget råder stora osäkerheter. Om vi exempelvis antar att hälften av alla potentiellt berörda mammor³⁷ verkligen berörs och måste gå upp till 87,5 procents arbetstid och att detta i genomsnitt berör 1,5 barn och att pappan (till en början) inte alls ersätter bortfallet av barnledig tid, då resulterar det i en ökad närvaro i förskola/barnomsorg på knappt 3 800 helårsbarn.³⁸ Kostnaden för dessa är knappt 320 miljoner kronor per år.³⁹ Sådana beräkningar är naturligtvis mycket känsliga för vilka antaganden som görs. Om pappor till exempel skulle ersätta mammors ökade arbetstid med hälften halveras den ökade tiden i förskola/skolbarnsomsorg samtidigt som också kostnaden halveras.

Övriga konsekvenser

Både förslaget om en tredelning av föräldrapenningen och förslaget om minskad rätt till föräldraledighet på deltid leder till att kvinnors tid i förvärvsarbete ökar. Förslaget om minskad rätt till deltid har

³⁷ Att göra motsvarande beräkning för pappor är ännu mer osäkert p.g.a. osäkerheten kring mammans möjlighet att ersätta den minskade barnavårdstiden. Det har därför uteslutits.

³⁸ Dvs. mammornas ökade arbetstid * 1,5 barn omräknat till helårsekvivalenter.

³⁹ Baserat på uppgifter om genomsnittlig kostnad per barn i förskola och skolbarnsomsorg, Kolada 2013.

därför i stort sett samma övriga konsekvenser som förslaget om en tredelad föräldraförsäkring. Nedan anges de konsekvenser som utöver dessa gäller särskilt för förslaget om begränsad rätt till föräldraledighet på deltid.

Attityder till pappadeltid

Attityden till föräldraledighet hos arbetsgivare och kollegor är enligt svensk forskning en viktig faktor för att pappor ska välja att arbeta så kallad pappadeltid, dvs. deltid för att ta hand om barn.⁴⁰ En föräldraledighetslag som utgår från och möjliggör båda föräldrarnas ansvar för barnen på det sätt som delegationen föreslår kommer att skynda på utvecklingen av dessa attityder både på individnivå, på arbetsplatsnivå och på samhällsnivå.

Deltidsarbete som lösning på tungt arbete

Oroande många kvinnor, drygt 60 000, arbetade 2013, enligt uppgifter i AKU, deltid för att deras arbete var för fysiskt eller psykiskt tungt. Möjligen finns också i gruppen deltidsarbetande på grund av vård av barn, kvinnor som inte skulle orka arbeta heltid. Det kan bero både på att hemarbetet är för tungt och på att förvärvsarbetet är för tungt. Delegationens förslag tar sikte endast på det första problemet, dvs. att få fler pappor att ta ett större ansvar för hem och omsorg. Det andra problemet, att vissa arbeten är för tunga för heltid är ett problem som kräver helt andra lösningar än inom ramen för föräldraledighetslagen.

12.1.6 Utökad rätt till graviditetspenning – konsekvenser

Delegationen föreslår en utökad rätt till graviditetspenning fram till och med förlossningen.

2013 fick 23 700 kvinnor graviditetspenning. Ersättningen var i genomsnitt 556 kronor per nettodag och den statliga utgiften för detta ändamål var 550 miljoner kronor. Graviditetspenning betalas

⁴⁰ Larsson (2012).

ut senast till och med dag 11 före beräknad förlossning. De i genomsnitt 10 dagarna som återstår fram till förlossningen får kvinnorna söka annan försörjning för. Många blir tvungna att börja använda föräldrapenningen för detta syfte. Särskilt bekymmersam och orättvis är dagens utformning av förmånen för dem som går länge över tiden och måste använda upp till 25 dagar med föräldrapenning innan barnet är fött. Med delegationens förslag om mer reserverad tid för varje förälder och färre föräldrapenningdagar totalt (om än med högre ersättning) vore det olämpligt att mammor skulle behöva använda sin del av föräldrapenningen på detta sätt.

Om kvinnorna som beviljats graviditetspenning i stället skulle få graviditetspenning fram till och med den faktiska förlossningen skulle det innebära en genomsnittlig utgiftsökning på drygt 130 miljoner kronor.⁴¹ Med delegationens förslag ökar transparensen, försäkringsmässigheten och rättvisan för de försäkrade.

12.2 Konsekvenser av övriga förslag

12.2.1 Kostnader för förslagen som rör myndighetsstyrning

En övervägande del av delegationens förslag utanför föräldraområdet handlar om myndighetsstyrning. Dels förutsätts statens styrning av myndigheterna öka, dels ska myndigheternas arbete med att bedriva verksamhet som svarar mot de jämställdhetspolitiska målen intensifieras. Delegationen är medveten om att myndigheternas kompetens på området varierar. Initialt kan därför de ökade kraven från regeringen innebära kostnader för till exempel utbildning eller för att sammanställa de uppgifter som årligen ska återsäkras till regeringen.

Jämställdhet är emellertid inte, och ska inte vara, ett frivilligt åtagande eller isolerat projekt. Att beakta konsekvenserna för kvinnor och män i all verksamhet, inklusive budgetarbete, är en del av myndigheternas ordinarie uppdrag. Det bör därför också finansieras inom ramen för de ordinarie anslagen.

⁴¹ Dvs. 10 dagar * 556 kronor * 23 700 kvinnor.

Den studie som ska förbereda för en nationell satsning för att öka arbetskraftsdeltagandet för kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden kan lämpligen finansieras genom en ansökan om medel från Socialfondsprogrammet 2014–2020.

12.2.2 Kostnader för förslaget som rör ändring i årsredovisningslagen

Delegationen föreslår att Årsredovisningslagens 5 kap. 18 b § förtydligas, så att antalet chefer redovisas könsuppdelat. Förslaget innehåller inga krav på företagen att samla in nya uppgifter. Däremot behöver befintliga uppgifter sammanställas och redovisas. Förslaget omfattar bara företag med fler än 10 anställda. Kostnaderna för att sammanställa och redovisa könsuppdelad statistik har, baserat på uppgift i en tidigare studie från Regelrådet, beräknats till totalt drygt 9 miljoner kronor.

12.2.3 Kostnader för förslagen som rör arbetsmarknadens parter

Några av de förslag som delegationen lämnar inom området arbetets villkor samt området lön och karriär rör arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadens parter åläggs att säkerställa att det finns tillräcklig kunskap om genus, jämställdhet och mångfald i organisationer för att förbättra det systematiska arbetsmiljöarbetet och minska alla typer av arbetsskador, förebygga diskriminering och trakasserier och minska risken för särbehandling av personer som gjort otraditionella yrkesval i arbetslivet. Initialt kommer förslagen sannolikt att innebära kostnader, bland annat för att utveckla utbildningar. Kostnaderna bedöms dock inte bli större än att de rymms inom ramen för parternas ordinarie utvecklings- och utbildningsbudgetar.

På sikt kommer ett förstärkt arbetsmiljöarbete sannolikt att leda till minskade arbetsrelaterade besvär. Det bör också leda till att förekomsten av trakasserier och diskriminering på arbetsplatser minskar, liksom omsättningen av personal, vilket sammantaget leder till minskade kostnader för arbetsgivare.

12.2.4 Förslagens övriga konsekvenser

Förutom kostnadsberäkningar ska kommittéer även analysera förslagets konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottslighet och brottsförebyggande arbete, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för småföretagares arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Delegationen bedömer att varken det kommunala självstyret, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet kommer att påverkas i någon nämnvärd omfattning av förslagen. Såväl sysselsättningen som den offentliga servicen påverkas däremot positivt av ett mer jämställt arbetsliv. En stor del av förslagen syftar till öka tiden på arbetet framförallt för kvinnor. Det i sin tur innebär att behovet av en väl fungerande social infrastruktur, där offentliga välfärdstjänster utgör basen, ökar. Ett jämnare uttag av föräldrappening och föräldraledighet innebär till exempel sannolikt ökad efterfrågan på barnomsorg (vilket framgått ovan), och därmed också fler arbetstillfällen i barnomsorgen.

Det faktum att jämställdhet poängteras som ett socialt krav vid offentliga upphandlingar kan komma att påverka småföretagens konkurrensförmåga i förhållande till större företag. I vilken mån och riktning beror dock på hur upphandlingarna i realiteten genomförs. Det metodstöd som den nya upphandlingsmyndigheten enligt delegationens förslag ska tillhandahålla, bör därför utformas med småföretagens konkurrensförmåga i åtanke. Att så sker är särskilt angeläget med tanke på att många kvinnor som är företagare driver små företag. Det vore högst olyckligt om kraven på jämställdhet vid offentliga upphandlingar utformas på ett sådant sätt att de motverkar ökad jämställdhet bland småföretagarna.

De förslag som syftar till att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande och förbättra arbetsmiljön och arbetsvillkoren generellt kan även antas bidra till att de integrationspolitiska målen uppfylls. Det gäller särskilt förslaget om att utforma en nationell satsning på att öka arbetskraftsdeltagandet för kvinnor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Ett ökat fokus på sociala och organisatoriska arbetsmiljöaspekter, och ett aktivare arbete mot trakasserier och

diskriminering både i arbetslivet och under utbildningstiden, bör också främja integrationen.

Delegationens bedömning och förhoppning är avslutningsvis att samtliga förslag kommer att ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Reservation och särskilda yttranden

Reservation av Christer Ågren

Reservationer avseende lön och karriäravsnittet, överväganden och förslag

Jämställdhet bl a genom könsneutralt satta löner är en viktig fråga för företagen i Sverige. För att kunna rekrytera den bästa kompetensen vill företagen vara attraktiva arbetsgivare för alla. Väl utvecklade processer i företagen som rör såväl rekrytering som lönesättning krävs. Arbete med att utveckla arbetsorganisation och företagskultur påverkar också attraktiviteten som arbetsgivare ur ett mångfaldsperspektiv.

Det sker mycket inom näringslivet och jag ser att det ger resultat. Andelen kvinnor som är chefer i näringslivet ökar och kvinnor gör allt mer insteg in i mansdominerade yrken. Löneskillnaderna mellan kvinnor och män minskar också successivt. I det fortsatta arbetet med jämställda löner är det viktigt att arbetet fokuseras på metoder som bedöms ge faktiskt effekt. Symbolhandlingar, som kan ge uttryck för handlingskraft men som inte är verkningsfulla för att uppfylla målet, ska inte göras. Istället förordar jag effektiva metoder, som utgår från företagets behov och som ger hållbara och långsiktiga resultat.

I förhållande till de förslag och överväganden som har arbetats fram kopplade till lön och lönebildning vill jag framföra följande synpunkter:

Reservation övervägande JA-modellen och förslag om lönekartläggningar och analyser

Delar av den offentliga sektorn har en väsentligt mer sammanpressad lönestruktur än vad näringslivet har. Lön och anställningsvillkor för de lägst avlönade är i många fall sammantaget högre än i näringslivet och för mer kvalificerade befattningar lägre. Detta är ingen slump utan ett uttryck för en medveten lönepolitik som utformats på ett sätt som gynnat vissa grupper och missgynnat andra inom offentlig sektor. Diskussionen kring så kallad värdediskriminering är i själva verket en svidande kritik mot de parter inom offentlig sektor som drivit denna utjämnande lönepolitik. Speciellt ska denna kritik riktas mot de parter som drivit löneutjämnning och nu kräver kompensation för de egenskapade problemen. Vad offentlig sektor rimligen borde göra är att i praktiken tillämpa en lönepolitik, som i arbetslivet i övrigt, vilken på ett rimligt sätt belönar krav på utbildning, ansvar och prestation. Detta har i övriga delar av arbetslivet kunnat göras inom de ramar den nuvarande framgångsrika modellen för lönebildning har gett och samma krav kan ställas på alla sektorer av arbetslivet.

Jämställdhetsdelegationen har valt att beskriva löneskillnaderna på arbetsmarknaden med hjälp av den sk JA-modellen som bygger på ett för arbetsmarknaden övergripande värderingssystem. Metoden utgår från parametrar och viktningar som ska ge intryck av att vara objektiva. Men alla värderingar är subjektiva och speglar i det här fallet modellkonstruktörernas värderingar och bedömningar. Jämfört med traditionella värderingssystem ger dessutom modellen med automatik höga värderingar för arbeten inom den offentliga sektorn vilket förstärker den s.k. kallade värdediskrimineringen.

Den allvarligaste kritiken mot JA-modellen är dock att lönebildningen inte är uppbyggd på en statisk tillämpning av arbetsvärdering utan är en dynamisk marknad där tillgång och efterfrågan på arbetskraft måste få slå igenom. Om tillgången på arbetskraft är låg samtidigt som efterfrågan är hög så ger det förutsättningar för en bättre löneutveckling än om den motsatta situationen finns. I den tankevärld som JA-modellen bygger på så ska sådana förändringar kompenseras därför att de inte motsvarar resultatet av en arbetsvärdering utan kommer att ses som diskriminerande. Ett kompensationstänkande skulle uppstå som skulle slå undan grunden

för en ansvarsfull lönebildning i enlighet med behoven för en stark samhällsekonomi.

Även om jag hade accepterat idén att bygga lönebildningen på ett för arbetsmarknaden gemensamt arbetsvärderingssystem så är analysen i JA-modellen dåligt genomförd. Såsom tidigare påpekats är systemets faktorer valda för att ge höga värderingar för arbeten inom t ex vård och omsorg. Modellen tillämpas på ett sätt som innebär att arbeten med en begränsad karriärutveckling övervärderas jämfört med arbeten med större karriärutveckling. Enbart lön omräknad till heltidslön värderas i modellen när det bara är en del av ett anställningserbjudande. Andra villkor som semester, ledighetsbestämmelser, olika typer av kompensationer i förhållande till när och hur mycket arbete som utförs, arbetstidsregler, trygghets- och pensionsvillkor mm faller utanför de analyser som görs avseende jämförelser av lön i denna utredning och i annan statistik. Att offentlig sektor t ex har prioriterat längre semester och kortare arbetstider för stora grupper bortses därmed helt ifrån i analysen och att sannolikheten att bli uppsagd 2014 var ungefär 1 på 20 jämfört med privat sektor tillmäts inget värde.

Användandet av heltidsekivalent i den officiella lönestatistiken behöver dessutom inte innebära att samma arbetstid jämförs. Vad som är heltid kan variera mellan olika delar av arbetsmarknaden. När kompensation utgår i form av ledighet istället för i pengar, osynliggörs avtalsvärden. Ett helhetsgrepp där samtliga villkor värderas behövs när kvinnors och mäns arbetslivsvillkor jämförs, speciellt på en arbetsmarknad där offentlig sektor och det privata näringslivet prioriterar olika delar av anställningserbjudandet.

Detta är en övergripande brist, och som jämställdhetsdelegationen i stort bortser ifrån, och som behöver hanteras i framtida analysarbete inom ramen för de myndigheter och organ som analyserar skillnader i villkor mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden. De förslag som läggs avseende utvecklade lönestatistiska analyser innebär istället ytterligare analyser av enbart lön.

Jag ställer mig alltså inte bakom begreppet värdediskriminering och inte heller de resonemang som förs i avsnittet. Jag anser att avsnittet ska utgå.

Avslutningsvis hävdas att tankemodellen inte innebär ett ingrepp i partmodellen. Detta samtidigt som det bland arbets-

marknadens parter inte på något sätt finns en enighet kring resonemanget bakom JA-modellen utan där viktiga organisationer både inom arbetsgivarna såsom arbetstagarerna tar avstånd från att löneskillnaderna på arbetsmarknaden skulle vara ett uttryck för värdediskriminering istället för resultatet av medvetet eget agerande. JA-modellen är i själva verket ett grovt intrång i den svenska partsmodellen och skulle genom höjda arbetsgivaravgifter omfördela löneutrymme från privat till offentlig sektor. Varje företag, kommun eller myndighet har ett eget ansvar för att inom ramen för sina egna ekonomiska förutsättningar hantera löneavtalen. Det innebär att olika satsningar och prioriteringar är de inom verksamheten berörda parter ansvar. Den verksamhet som satsar på att expandera, t ex genom att anställa fler istället för att höja löneläget, fattar sitt eget beslut. Då kan man inte i nästa steg rekvirera nya pengar från någon annan. JA-modellen är just en sådan rekvirering och hela tankemodellen avvisas. Vår uppfattning är att lönebildningen ska ske på arbetsmarknaden och påverkas därmed av träffade kollektivavtal och tillgång och efterfrågan på kompetens. Det är den svenska partsmodellen och den ska ligga fast.

Tvärtemot delegationens uppdrag har alltså delegationen valt att presentera en modell som inte har acceptans hos arbetsmarknaden parter. En modell som skulle innebära slutet för lönebildningen såsom den varit från industriavtalets tillkomst. Min starka invändning mot modellen och den syn på lönebildning som modellen ger uttryck för innebär att jag anser att det arbete som gjorts inom ramen för utredningen vad gäller ”JA-modellen” inte ska redovisas i slutrapporten.

Ett sätt att utveckla lönebildningen i riktning mot mer jämställda löner är att ändra bestämmelserna om löner i diskrimineringslagen så att de bli mer i linje med hur en modern lönebildning och lönesättning fungerar. Kritiken mot kartläggningsbestämmelserna handlar inte i första hand om frekvens, emellertid avslår jag samtliga förslag som ökar frekvensen av lönekartläggningar då detta är belastande för företagen och därtill inte uppfyller det önskade syftet, utan det regelverk som ska uppfyllas enligt DOs tolkning av lagens krav. Ett annat problem är att enligt lagen ska arbeten jämföras, även arbeten med helt olika arbetsinnehåll och inriktning. I modern lönesättning bedöms såväl arbetet som hur arbetet utförs. Modern lönebildning tillsammans med lagens krav innebär ett

dubbelarbete för företagen. Att koppla lönekartläggning till avtalsperiodens längd är ingen lösning. Därför avvisas JA-delegationens förslag. Istället föreslår jag en översyn av diskrimineringslagens löneregleringar i syfte att modernisera lagstiftningen i linje med lönebildningens utveckling.

Reservation förslag om att ändra Medlingsinstitutets uppdrag

Vad gäller mer specifikt om förslaget att Medlingsinstitutet årligen, förutom sina nuvarande uppdrag i fråga om kvinnors och mäns löner, även föreslås analysera löneskillnaderna mellan kvinnor och män per avtalsområde

Den första frågan är vilket syfte en sådan analys ska tjäna. Det finns hundratals olika avtalsområden och varje företag/organisation tillämpar flera olika avtal. Vilken kunskap skulle en sådan analys tillföra som skulle leda ökad jämställdhet? Eftersom det i dagsläget inte finns underlag inom Svenskt Näringsliv att göra den här typen av analys skulle förslaget innebära stora kostnader för uppgiftslämnare. Det skulle även innebära att kvalitén i statistiken försämrats då bortfallet skulle öka. Tillförlitligheten i den svenska statistiken är redan idag ifrågasatt på ett stort bortfall. Detta förslag skulle leda till ytterligare försämringar på den punkten.

Jag avvisar därför förslaget. Idag redovisas officiell lönestatistik per detaljerad näringsgren. Analysen av dessa data kan utvecklas och tillsammans med befintliga registeruppgifter bör de kunna ge tillräckligt underlag.

Vad gäller idén att analysera utifrån avtalstyp, skulle även det kräva samma krav på utökat uppgiftslämnande, vilket avvisas med samma motivering som i ovan. Jag vill också tillägga att avtalstyp i sig inte säger hur lönebildningen går till på företagsnivå. Det är **tillämpningen** av de olika avtalen som är intressant. Det fångar inte statistiken. För den som är intresserad av hur olika tillämpningen kan vara inom ett om samma avtal rekommenderas läsning av Ratios forskningsrapport Lönebildning i verkligheten, från 2014.

Reservationer förslag arbete och familj

Reservation begränsning av överlåtelse av föräldrapenning

Jag avvisar förslaget om att begränsa möjligheten att överlåta föräldrapenningen genom att reservera 150 föräldrapenningdagar för vardera föräldern.

Föräldraförsäkringens konstruktion med individuell fördelning av föräldrapenningdagarna mellan föräldrarna vid gemensam vårdnad om barnet uppfyller högt ställda jämställdhetsmål. Föräldrarna är de som bäst kan bedöma sin individuella situation och de faktiska förutsättningarna för uttag av föräldrapenning, därför bör ersättningsdagarna kunna överlåtas från den ena till den andra föräldern. Förslaget om att ytterligare begränsa möjligheterna att överlåta föräldrapenning bygger på ett synsätt att föräldrar inte kan anförtros valet utan att staten ska utöva en normerande makt som innebär att de som inte kan eller vill dela på föräldrapenning inte kan utnyttja den fullt ut. Samtidigt är det viktigt att stödja en utveckling där valen avseende föräldraförsäkringen och andra viktiga livsval som t ex om och vem i ett förhållande som väljer att arbeta deltid inte förblir så könsberoende som de är idag. Det är också viktigt att säkra att medvetenheten om olika val och dess konsekvenser för t ex pensioner förbättras så att den som nedprioriterar arbete fullt ut förstår hur det kan komma att påverka individen längre fram i livet. Vidare är mer jämställda livsval, förutom ur ett rent jämställdhetsperspektiv, också viktig ur ett kompetensförsörjningsperspektiv varför insatser för att påverka och medvetandegöra föräldrar är viktigt och borde prioriteras högre.

Reservation jämställdhetsbonus

Med bakgrund i ovanstående avvisas också förslaget om att jämställdhetsbonusen tas bort. Ett mer jämställt uttag av föräldrapenning bör stödjas med ekonomiska incitament. Arbetsgivarnas komplettering av föräldrapenningen utjämnar den ekonomiska skillnaden mellan förvärvsaktivitet och tid med föräldrapenning. Införandet av jämställdhetsbonusen i föräldraförsäkringen är ett positivt incitament för en jämnare fördelning i uttag av föräldra-

penning mellan föräldrarna. Vid undersökning av Försäkringskassan är 90 procent av de tillfrågade föräldrarna också positiva till en bonus som uppmuntrar till att dela mer lika på föräldrapenningen. Dessvärre är kännedomen om jämställdhetsbonusen och kunskapen om dess konstruktion låg bland föräldrar med små barn. Särskilda informations- och kommunikationssatsningar om jämställdhetsbonusen bör därför genomföras av Försäkringskassan.

Reservation avskaffande av vårdnadsbidrag

I anslutning till förslag om avskaffande av jämställdhetsbonus ligger förslag om avskaffande av vårdnadsbidrag. Då jag anser att detta inte är analyserat tillräckligt tar jag inte ställning till förslaget.

Reservation av del i förslag om ändring av föräldraledighetslagen

Förslaget om ändring i föräldraledighetslagen så att varje förälder ges rätten att reducera sin ordinarie arbetstid med en åttondel tillstyrks dock bör denna rätt begränsas till dess att barnet fyllt fyra år.

Reservation förändring av reglerna för graviditetspenning

Förslaget om att ändra reglerna för graviditetspenning är inte tillräckligt analyserat, motiverat och konsekvensbeskrivet ur ett arbetsgivarperspektiv för att det ska vara möjligt att ställa sig bakom. Idag kan föräldrapenning lämnas från 60:e dagen före beräknad tidpunkt för nedkomst. Förslaget kan innebära gränsdragningsproblem. Många kvinnor kan uppleva att arbetet blir mer fysiskt ansträngande att klara av i slutet av graviditeten, utan att arbetet i sig är fysiskt ansträngande (exvis tunga lyft). Arbetsgivaren har en omplaceringsskyldighet och det är då det inte går att omplacera till ett lättare eller mindre riskfyllt arbete som graviditetspenning kan lämnas.

Reservationer arbetets villkor

Reservation partssamtal

Beträffande partssamtal om arbetstider så måste utgångspunkten vara företagets behov att kunna driva verksamheten på ett rationellt sätt och med hög konkurrenskraft. Arbetsmarknadens parter acceptans av det är en av grundvalarna för den svenska modellen. Villkoren för att arbeta heltid kan därför aldrig styras enbart utifrån medarbetarnas behov. Inom de områden där det idag finns många deltidsbefattningar pågår det redan i hög utsträckning partsarbete som syftar till att hur skapa en balans med medarbetarnas önskemål och företagets möjligheter, att inom ramen för kraven på effektivitet, erbjuda olika arbetstidsmått. Det är ett viktigt arbete och erfarenheterna och slutsatser bör kunna användas både inom berörda branscher och i förhållande till andra relevanta branscher.

Reservation arbetsmarknadens parter ansvar för arbetsmiljö

Beträffande arbetsmiljöfrågor anser jag att delegationens förslag redan i hög omfattning är omhändertaget i befintliga regelverk inom arbetsmiljöområdet. Jämställdhetsfrågorna bör också även fortsättningsvis hanteras inom regelverket för diskriminering framförallt för att undvika dubbelreglering. Den utpekade föreskriften om systematisk arbetsmiljöarbete omfattar endast frågor som hamnar inom området för arbetsmiljö. I diskrimineringslagen finns redan ett regelverk kring samverkan om aktiva åtgärder inom arbetslivet som riskerar att hamna i strid med delegationens nuvarande förslag.

Reservation arbetsmarknadens parter på olika nivåer verkar för praktikhandledare och mentorer

Ovanstående gäller också förslaget om praktikhandledare och mentorer som även det riskerar att bli föremål för dubbelreglering. Förslaget är också för oklart beskrivet, vilket medför svårigheter att bedöma innehåll och omfattning av den utbildning som avses. När det kommer till trakasserier, diskriminering och kränkande

särbehandling finns redan idag ett regelverk (arbetsmiljöförordningar och diskrimineringslagen) som hanterar den typ av situationer som förslaget beskriver.

Reservationer myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik

Jag delar synen på vikten av kontinuerlig kunskapspridning kring frågor som påverkar ett jämställt arbetsliv. De uppföljningar som idag görs av bla SCB och Medlingsinstitutet ger en värdefull bild av hur arbetslivet och lönebildningen utvecklas. Även de sammanställningar och analyser som görs av Försäkringskassan och som delvis redovisar data som rör livet utanför arbetslivet är värdefulla. Dessa fakta och data kan ligga till grund för myndigheters information och kontakt med medborgarna i samband med olika typ av beslut.

Jag vill understryka betydelsen av att kvinnor och män fattar informerade val rörande utbildning, karriär, ledighet mm och hur dessa påverkar lön, karriär, och löneutveckling liksom andra villkor i arbetslivet. Flera olika myndigheter har här en viktig uppgift och möjligen bör detta informationsarbete kunna utvecklas tillsammans med andra aktörer för att samlat bygga en tillgänglig faktaportal.

De förslag som läggs inom ”myndighetsstyrning och jämställdhetspolitik” är delvis redan omhändertagna i andra pågående processer och utredningar.

Samtidigt som en ökad kunskap är av vikt för människor påtalas det ofta i utvärderingar av jämställdhetspolitiken att det tar lång tid för förändring att ske och detta gör att man kan ifrågasätta om det är mer av samma sak som behövs eller om det går att tillgängliggöra den kunskap som redan finns mer effektivt, samt inte negligera det mottagaransvar av kunskap som individer har. Jag delar inte synen på ett behov av fler myndigheter men välkomnar möjlighet till ökad arbetsgivarialog i de redan befintliga.

Reservation offentlig upphandling

Upphandlingsbestämmelserna är redan i dagsläget mycket komplicerade och belastade med krav som är skadliga inte minst för de mindre företagen. Det är av största vikt att inte belasta med

ytterligare krav riktade såväl mot upphandlare som mot anbudsgivare. Lagen om offentlig upphandling är tydlig. Politiker och andra menar att det redan idag är svårt med upphandling. Vi menar att vi inte ska krångla till det mer med extra krav som redan idag är självklara. Om man vill ha en tillväxt av fler mindre företag så är detta rent kontraproduktivt att belasta dem med ytterligare regelbörda.

Särskilt yttrande av Anders Knappe

Den del som rör lön och lönebildning, den så kallade "JA-modellen"

Ansvar för en mer jämställd arbetsmarknad vilar tungt på arbetsgivare; mycket återstår, men för att insatserna ska vara långsiktigt hållbara måste de fokusera på rätt frågor och använda metoder som bedöms ge faktisk effekt.

För att nå de olika orsaker som finns till ojämställdhet krävs flera insatser som täcker in familjeroller, diskriminering, könsstereotypa föreställningar samt horisontell respektive vertikal segregering. Föreslagna åtgärder inom dessa områden bedömer jag som verkningsfulla.

De förslag som arbetats fram kopplade till lön och lönebildning är dock inte en adekvat metod som kan ge ett hållbart och långsiktigt resultat.

Val av yrke påverkas av en mängd faktorer varav lön är en. Kommuner, landsting och regioner erbjuder arbeten som är viktiga och som de anställda upplever 'gör skillnad'. Enligt Ungdomsbarometern förknippas välfärdssektorn med trygga och säkra anställningar, schyssta arbetsvillkor och förmåner, en möjlig balans mellan arbete och fritid/familj, samt jämställdhet och mångfald. Att tala om värdediskriminering och därigenom påstå att de som väljer yrken utifrån ett vidare perspektiv än enbart lön är diskriminerade och nedvärderade.

Den svenska modellen för lönebildning är uppbyggd utifrån tanken att löner förhandlas mellan arbetsmarknadens parter och att tillgång och efterfrågan på arbetskraft kan påverka lönerelationer mellan yrkesgrupper. Den så kallade "JA-modellen" bygger i stället på ett för riket övergripande värderingssystem. Ett värderingssystem är aldrig objektivt utan bygger på konstruktörens värderingar och bedömningar. Att genom ett statligt instrument styra lönebildningen på det sätt som föreslås slår undan grunden för den lönebildningsmodell som råder och som arbetsmarknadens parter ställer sig bakom, såväl arbetsgivar- som arbetstagarorganisationer.

Jag kan inte ställa mig bakom begreppet värdediskriminering och inte heller de resonemang som förs i avsnittet och förordar därför att avsnittet utgår.

Särskilt yttrande av Sineva Ribeiro

Jag beklagar att JA-delegationen avstår från att lägga fram ett skarpt förslag om att tillsammans med arbetsmarknadens parter utveckla och tillämpa en omfördelningsmodell som förändrar de strukturella löneskillnaderna. En sådan modell beskrivs i slutbetänkandet men utan att följas av förslag på konkret åtgärd. Det borde JA-delegationen ha tagit ansvar för att göra.

Ett av JA-delegationens uppdrag är att lämna förslag till insatser för att arbetslivet ska utvecklas till att bli mer jämställt. JA-delegationen landar i slutsatsen att det är två områden i arbetslivet som är särskilt viktiga att försöka förändra för att jämställdheten i arbetslivet ska öka: *tiden på arbetet* och *ersättningen för utfört arbete*. Problembilden är komplex men kan sammanfattas med att färre kvinnor än män arbetar heltid, vilket påverkar inkomsterna och karriärmöjligheterna, samt att kvinnor får mindre betalt för det arbete som de utför, både om en jämför inom ett arbetsmarknadssegment och mellan arbetsmarknadssegment. De strukturella löneskillnaderna är både horisontella och vertikala och arbetsmarknaden är (bland annat) könsmässigt segregerad både horisontellt och vertikalt. Segregeringen av arbetsmarknaden innebär att den offentliga sektorn är kvinnodominerad. Kvinnodominerade yrken har ofta lägre lön än jämförbara manligt dominerade yrken.

De insatser som JA-delegationen föreslår för att öka jämställdheten på arbetsmarknaden bör därför syfta till att påverka hur mycket män respektive kvinnor arbetar, liksom vad de får i lön.

JA-delegationen lägger fram flera skarpa förslag om hur möjligheterna för fler kvinnor att arbeta heltid ska kunna öka. Jag står bakom dessa förslag.

Under JA-delegationens arbete har en modell utvecklats för hur de strukturella löneskillnaderna skulle kunna motverkas genom särskilda insatser. Modellen, som vi i vårt slutbetänkande kallar JA-modellen, utgår från att en förändring bör ske inom ramen för den svenska lönebildningsmodellen. JA-modellen respekterar således den svenska lönebildningen där löneutrymmet bestäms genom att industriavtalet sätter "märket" och där parterna på övriga arbetsmarknaden sedan tar ansvar för att träffa avtal med detta som utgångspunkt.

Vi behöver åstadkomma reella förändringar i riktning mot en mer jämställd arbetsmarknad. En akut fråga är att hitta metoder för att förändra lönestrukturen i den kvinnodominerade offentliga sektorn. Det kommer att vara avgörande för om det ska vara möjligt att kompetensförsörja offentlig sektor med akademiskt utbildade medarbetare, exempelvis inom sjukvården där det redan idag är svårt. En reell förändring av lönestrukturen och karriärmöjligheterna har förutsättning att göra vården, skolan och omsorgen till attraktiva arbetsplatser för både kvinnor och män. Det kan medföra en minskad könssegregering inom offentlig sektor och öka kompetensförsörjningen till sektorn i sin helhet.

Det kommer att vara svårt för den kvinnodominerade offentliga sektorn att själv rätta till de strukturella löneskillnaderna. Försök att inom sektorn rätta till lönestrukturen kommer per automatik innebära att ett ökat löneutrymme för vissa grupper med hög utbildning men låga lönenivåer, exempelvis specialistutbildade sjuksköterskor eller jämförbara yrken, per automatik behöver tas från andra kvinnodominerade yrken inom offentlig sektor. I slutbetänkandet fastslås också att om de strukturella löneskillnaderna ska förändras behöver samhället ingripa.

Att få till stånd en förändring av strukturella löneskillnader är svårt och det är sällan konkreta förslag om hur det skulle kunna åstadkommas når ut i debatten. Det är lätt att enas om att problem finns, men att enas om konkreta åtgärder har visat sig betydligt svårare. JA-modellen är en konkret idé om hur omfördelning av lön kan ske på ett sätt som har förutsättningar att gynna kvinnor i offentlig sektor. I JA-delegationens slutbetänkande beskrivs JA-modellen och dess för- och nackdelar, men det läggs inte fram ett skarpt förslag om att utveckla och tillämpa omfördelningsmodellen tillsammans med arbetsmarknadens parter. Det anser jag att JA-delegationen borde ha gjort.

JA-delegationen konstaterar att den offentliga sektorn inte kommer förmå att betala löneökningar som medför strukturella utjämningar av löneskillnader, utan ska en sådan förändring kunna komma tillstånd behöver det samordnas och organiseras på samhällsnivå. JA-delegationen borde ha lämnat ett skarpt förslag till regeringen att ta ansvar för att skapa förutsättningar för en sådan omfördelning inom ramen för den svenska lönebildningen.

Särskilt yttrande av Elisabeth Thand Ringqvist

Om JA-modellen

Det är uppenbart att det finns strukturella löneskillnader mellan kvinnor och män och att olika typer av arbete värderas olika. Den metod som JA-delegationen har baserat sina analyser på för att värdera arbeten vilar dock inte på den beprövade vetenskapliga grund som jag anser krävs för att göra relevanta jämförelser. Jag är väl medveten om att det är ett svårt område men eftersom resultaten får mycket långtgående konsekvenser för det som kallas JA-modellen så är det inte ett område att pröva en helt ny beräkningsgrund på. JA-modellen innebär bland annat att kostnaderna för arbete ska höjas inom vissa sektorer med ca 60 miljarder för att överföra löneutrymme till andra sektorer. Detta är enligt min bedömning helt fel väg att gå för att öka svensk produktivitet och jobbtillväxt.

Referenser

- Abrahamsson, L. (2009), *Att återställa ordningen: könsmönster och förändringar i arbetsorganisationer*. Umeå: Boréa.
- Abrahamsson, L., Gonäs, L. (2014), *Jämställda organisationer – att bryta ny mark*. SOU 2014:30. Stockholm: Fritzes.
- Ahmed, A. M. & Hammarstedt, M. (2008), *Sexual orientation and earnings in Sweden*. Göteborg: Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Ahrne, G. & Roman, C. (1997), *Hemmet, barnen och makten Förhandlingar om arbete och pengar i familjen*. SOU 1997:139. Stockholm: Fritzes.
- Albrecht, J., Skogman Thoursie, P., Vroman, S. (2015), *Glastaket och föräldraförsäkringen i Sverige*. IFAU, rapport 2015:1. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Allbright (2012), *Makten i kulisserna – En granskning av svenska börsbolags valberedningar och deras arbete*. Stockholm: Allbright.
- Allvin, M. (2006), *Gränslöst arbete: socialpsykologiska perspektiv på det nya arbetslivet*. 1. uppl. Malmö: Liber.
- Ambjörnsson, F. (2004), *I en klass för sig: genus, klass och sexualitet bland gymnasietjejer*. Diss. Stockholm: Univ.
- Amundsdotter, E. (2010), *Att framkalla och förändra ordningen. Aktionsorienterad genusforskning för jämställda organisationer*. Stockholm: Gestalthusets förlag.
- Angelov, N., Johansson, P., Lindahl, E. & Johansson, E-A. (2011), *Kvinnors och mäns sjukfrånvaro*. IFAU-rapport 2011:20. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Angelov, N., Johansson, P. & Lindahl, E. (2013a), *Kvinnors större föräldraansvar och högre sjukfrånvaro*. IFAU-rapport 2013:7. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

- Angelov, N., Johansson, P. & Lindahl, E. (2013b), *Det envisa köns-gapet i inkomster och löner – Hur mycket kan förklaras av skillnader i familjeansvar?* IFAU-rapport 2013:2. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Arbetsförmedlingen (2011), *Återrapportering Utrikes födda kvinnor i utanförskap 2009–2010*. Stockholm: Arbetsförmedlingen.
- Arbetsförmedlingen (2014), *Jämställdhetsanalys av två arbetsmarknadspolitiska program – Arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik*. Bilaga till Arbetsmarknadsrapport 2014. Stockholm: Arbetsförmedlingen.
- Arbetsmiljöverket (2012), *En första uppskattning av arbetsskade-statistiken 2011*. Arbetsmiljöverket Statistikrapport. Stockholm.
- Arbetsmiljöverket (2013a) *Belastning, genus och hälsa i arbetslivet. Kunskapssammanställning*. Rapport 2013:9. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2013b), *Under luppen – genusperspektiv på arbetsmiljö och arbetsorganisation*. Kunskapssammanställning, rapport 2013:1. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2014a), *Arbetsmiljön 2013*, Arbetsmiljöstatistik Rapport 2014:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2014b), *Arbetsskador 2013*. Arbetsmiljöstatistik Rapport 2014:4. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2014c), *Arbetsorsakade besvär 2014*. Arbetsmiljöstatistik Rapport 2014:4. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arbetsmiljöverket (2014d), *Projektrapport – Inspektioner av kvinno- och mansdominerad kommunal verksamhet, hemtjänst och teknisk förvaltning*. Rapport 2014:3. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Arnell Gustafsson, U. & Gonäs, L. (2005), *På gränsen till genombrott?: om det könsuppdelade arbetslivet*. Stockholm: Agora.
- Bekkengen, L. (2002), *Man får välja – om föräldraskap och föräldraledighet i arbetsliv och familjeliv*. Malmö: Liber.
- Berger, P. L. & Luckmann, T. (1967/1998), *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*. London: Allen Lane Penguin.

- Bergold, J. & Vedin, U. (2015), *Tid, makt och pengar: Sveriges jämställdhetsbarometer 2015*. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.
- Bergqvist, C. (2014), *Delmål 1: Makt och inflytande*. Underlag till Jämställdhetsutredningen U 2014:06. Stockholm.
- Bergström, M. (2007), *Försök att bryta! Rapport om projekt för att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden 1993–2005*. Gender School – jämställdhet i arbetslivet. Stiftelsen Minerva. Falun.
- Bihagen, E., Neremo, M. & Stern, C. (2014), *Kvinnor och män i topplönepositioner i svenska privata företag, 1993–2007*. SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Blomberg, E. & Niskanen, K. (red.) (2013), *Arbete och jämställdhet: förändringar under femtio år*. Stockholm: SNS.
- Boman, J. & Berge, A. (2013). *Hit men inte längre?: en rapport om deltider, välfärdspolitik och målet om en jämlik arbetsmarknad*. Stockholm: Handelsanställdas förbund.
- Bondeham, F. (2010), *Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009*. SOU 2010:35. Stockholm: Fritzes.
- Boschini, A., Håkanson, C. & Sjögren, A. (2014), *Inkomster mitt i karriären*. SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Boye, K. (2014), *Hushållsarbetets tid och fördelning*. SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- Boye, K. & Evertsson, M. (2014), *Vem gör vad när? Kvinnors och mäns tid i betalt och obetalt arbete*. I Evertsson, M. & Magnusson, C. (red.) Ojämlighetens dimensioner. Uppväxtvillkor, arbete och hälsa i Sverige. Stockholm: Liber.
- Budgetproposition 2015, Utgiftsområde 2: Samhällsekonomi och finansförvaltning.
- Budig, M & Folbre, N. (2002), *Wages of Virtue: The Relative Pay of Care Work*, Social Problems 49 (4) (November 2002), pp 455–473.
- Bygren, M. & Gähler, M. (2007), *Kvinnors underrepresentation på chefspositioner – en familjeangelägenhet?*. IFAU-rapport 2007:25. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

- Börjesson, M. (2005), *Transnationella utbildningsstrategier vid svenska lärosäten och bland svenska studenter i Paris och New York*. Diss. Uppsala: Department of Education.
- Den europeiska deklarationen för jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå: en deklaration som uppmanar Europas kommuner och regioner att använda sina befogenheter och partnerskap för att uppnå jämställdhet för sina invånare. (2009). Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Dagens Nyheter, artikel 2013-05-11. [elektronisk resurs]
<http://www.dn.se/nyheter/sverige/forskolestarten-sker-allt-tidigare/>
- Dagens Nyheter, artikel 2013-11-08.
- Dahlerup, D. (2010), *Jämställdhet i akademien – en forskningsöversikt*. Rapport 2010:1. Stockholm: Delegationen för jämställdhet i högskolan.
- de los Reyes, P. & Mulinari, P. (2005), *Intersektionalitet - Kritiska reflektioner över (o)jämlighetens landskap*, Malmö: Liber.
- de los Reyes, P. (2014), *Introduktion – Inte bara jämställdhet*, SOU 2014:34. Stockholm: Fritzes.
- Diskrimineringslag (2008:567), Svensk författningssamling 2008:567.
- Drange, I. & Egeland, C. (2014), *Part-time work in the Nordic region II: a research report on important reasons*. TemaNord 2014:560. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Ds 2006:11, *Könsfördelningen i bolagsstyrelser*.
- Ds 2015:8, *Ytterligare en månad inom föräldrapenningen reserveras för vardera föräldern*.
- Due Billing, Y. (2006), *Viljan till makt? Om kvinnor och identitet i chefsjobb*. Lund: Studentlitteratur.
- Duvander, A-Z. & Viklund, I. (2014), *Kvinnors och mäns föräldraledighet*. SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- Duvander, A-Z. (2014), *Män, föräldraledigheten och föräldraförsäkringen*. SOU 2014:6. Stockholm: Fritzes.
- Edgren, M. (2013), *Diskriminering av kvinnor: om nödvändigheten av ett intersektionellt och normkritiskt perspektiv*. Arbete & jämställdhet: förändringar under femtio år/ Blomberg, E. & Niskanen K. (red.). Stockholm: SNS Förlag.

- Edström, J. (2015), *Vad kostar en akademiker? En jämförelse av utbildningskostnaden för en svenskutbildad och en invandrad akademiker*. Stockholm: Saco.
- Eduards, M. (red.) (1983). *Kön, makt, medborgarskap: kvinnan i politiskt tänkande från Platon till Engels*. Stockholm: LiberFörlag.
- Ekberg, J. (2014), *Den svenska lönestrukturen ur ett könsperspektiv*, SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Eltebo, J., Jacobsson, C. & Kaby, U. (2014), *Jämställdheten i vetenskapsrådets forskningsstöd 2011–2012*. Vetenskapsrådets rapporter 2014. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- England, P. (1992), *Comparable Worth: Theories and Evidence*. Aldine de Gruyter, New York.
- England, P., Reid, L., & Kilbourne, B. S. (1996), *The Effect of Sex Composition on the Starting Wages in an Organization: Findings from the NLSY*, Demography 33:4, pp 511–22.
- Evertsson, M. (2014), *Föräldraledighet och karriär. Kvinnors och mäns lön efter en föräldraledighet*. SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- Findlay, P., Findlay, J. & Stewart, R. (2009), *The consequences of caring: skills, regulation and reward among early year workers*. Work, employment and Society 23 (3) pp 422–441.
- Flood, L. (2014), *Ålderspension och fattigdom. Dagens och framtidens pension för vissa utsatta grupper*. SOU 2014:74. Stockholm: Fritzes.
- Forsberg Kankkunen, T. (2009), *Två kommunala rum: ledningsarbete i genusmärkta tekniska respektive omsorgs- och utbildningsverksamheter*. Stockholm: Acta Universitatis Stockholmiensis.
- Forssell, A. & Ivarsson Westerberg, A. (2014), *Administrations-sambället*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Företagarna (2015), *Föräldrafällan – vill du vara en företagare eller förälder?* Stockholm: Företagarna.

- Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
- Försäkringskassan (2010), *Orsaker till att föräldrar inte ansökte om jämställdhetsbonus år 2010*. Socialförsäkringsrapport 2010:15. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2010b), *Outnyttjad föräldrapenning, en studie om föräldrapenningdagar som inte har använts*. Socialförsäkringsrapport 2010:14. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2011), *Socialförsäkringstaket och föräldralön. Ekonomi vid föräldraledighet*. Socialförsäkringsrapport 2011:11, Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2012), *Föräldrapenning. Analys av användandet 1974–2011*, Socialförsäkringsrapport 2012:9. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2013a), *Vårdnadsbidrag. En översikt av systemen i de nordiska länderna och sammanfattning av forskningen kring dess effekter*. Socialförsäkringsrapport 2013:5. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2013b), *Ojämställd arbetsbörda. Föräldraledighetens betydelse för fördelningen av betalt och obetalt arbete*. Socialförsäkringsrapport 2013:9. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2013c), *De jämställda föräldrarna. Vad ökar sannolikheten för ett jämställt föräldrapenninguttag?* Socialförsäkringsrapport 2013:8. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2013d), *Föräldrar som inte vabbar*, Socialförsäkringsrapport 2013:6. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2013e), *Sjukfrånvaro i psykiska diagnoser*. Slutredovisning regeringsuppdrag. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2014a), *Socialförsäringen i siffror 2014*. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2014b), *Sjukfrånvaro i psykiska diagnoser – En studie av Sveriges befolkning 16–64 år*. Socialförsäkringsrapport 2014:4. Stockholm: Försäkringskassan.
- Försäkringskassan (2014c), *Kvinnors sjukfrånvaro – En studie av förstagångsföräldrar*. Socialförsäkringsrapport 2014:14. Stockholm: Försäkringskassan.

- Försäkringskassan (2014d), *Låg kunskap om jämställdhetsbonus – en enkätstudie 2013*. Socialförsäkringsrapport 2014:1. Stockholm: Försäkringskassan.
- Föräldraledighetslag (1995:584).
- Gavanas, A. & Calleman, C. (red.) (2013). *Rena hem på smutsiga villkor?: hushållstjänster, migration och globalisering*. Göteborg: Makadam.
- Gellerstedt, S. (2014), *Arbetsmiljö 2014: klass och kön*. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.
- Gemzöe, L. (2002), *Feminism*. Stockholm: Bilda.
- Granqvist, L. (red.) (2011), *Livslön: välja studier, arbete, familj*. 1. uppl. Stockholm: SNS förlag.
- Granqvist, L. & Regner, H. (2011), *Kvinnor och män i en individualiserad löneprocess*. Stockholm: Saco.
- Granqvist, L. (red.) (2013), *Lönespridning*. 1. uppl. Stockholm: SNS förlag.
- Granqvist, L. & Regnér, H. (2014), *Akademikernas lokala löneprocesser*. Stockholm: Saco.
- Grönlund, A. & Halleröd, B. (red.) (2008). *Jämställdhetens pris*. 1. uppl. Umeå: Boréa.
- Halldén, K. (2014), *Könssegregering efter yrke på den svenska arbetsmarknaden år 2000–2010*, SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Hedborg, A. (2011), *Lagom är bäst, varken för mycket eller för lite sjukskrivning – om självrisker och karens*. Stockholm: Kommunal.
- Hedin, M. & Åberg, M. (2013), *Vara med i gänget? Yrkes-socialisation och genus i två gymnasieprogram*. IFAU-rapport 2013:23. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Heikkilä, M. (2014), *Delmål 2: Ekonomisk jämställdhet (Utbildning)*, *Underlag till Jämställdhetsutredningen U2014:06*. Mälardalens högskola.
- Hensing, G. (2014), *Kvinnors och mäns sjukfrånvaro*. SOU 2014:74. Stockholm: Fritzes.

- Hensvik, L. (2010), *Leder skolkonkurrens till högre lärarlöner? En studie av den svenska friskolereformen*. IFAU-rapport 2010:12. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- Hirdman, Y. (2000), *Att lägga livet tillrätta: studier i svensk folkhemspolitik*. [2. uppl.] Stockholm: Carlsson.
- Hirdman, Y. (2001), *Genus: om det stabila föränderliga former*. 1. uppl. Malmö: Liber.
- Hochschild, A. R., Machung, A. (2001), *The second shift: working families and the revolution at home*. New York: Penguin books.
- Holgersson, C. (2006), *Homosocialitet som könsordnande process*. Norma (Print). 2006(1):1, s. 24–41.
- Holgersson, C., Wahl, A., Höök, P. & Linghag, S. (red.) (2011), *Det ordnar sig: teorier om organisation och kön*. 2., [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Holgersson, C. (2014), *Manliga företagsledare*. SOU 2014:80. Stockholm: Fritzes.
- Holmquist, C. & Sundin, E. (2014), *Företagandets villkor för kvinnor och män*. SOU 2014:30. Stockholm: Fritzes.
- Hägglund, P. & Skogman Thoursie, P. (2010), *Reformerna inom sjukförsäkringen under perioden 2006-2010: vilka effekter kan vi förvänta oss?*. IFAU-rapport 2010:17. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2012), *Ett jämställt uttag? Reformen inom föräldraförsäkringen*. Rapport 2012:4. Stockholm: Inspektionen för socialförsäkringen.
- Inspektionen för Socialförsäkringen (2013a), *Effekter på jämställdhet av reformer i föräldrapenningen*. Rapport 2013:17. Stockholm: Inspektionen för socialförsäkringen.
- Johansson, E-A. (2010), *Effekten av delad föräldraledighet på kvinnors löner*, IFAU rapport 2010:5, Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Jordansson, B. (2005), *Jämställdhetsarbete och genusforskning. Kartläggning av utbytet mellan praktik och forskning*. SOU 2005:66. Stockholm: Fritzes.

- Kanter, R. M. (1977/1993), *Men and women of the corporation*. New York: Basic books.
- Karasek, R. & Theorell, T. (1990), *Healthy work: stress, productivity, and the reconstruction of working life*, New York, N.Y.: Basic Books.
- Karlson, N. & Skånberg, O. (2012), *Matchning på den svenska arbetsmarknaden: underlagsrapport 9 till Framtidskommissionen*. Stockholm: Fritzes.
- Kennerberg, L. (2007), *Hur förändras kvinnor och mäns arbets-situation när de får barn?*. IFAU-rapport 2007:9, Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Kjellsson, S. Magnusson, C. & Tåhlin, M. (2014), *Arbete, hälsa och genus: betydelsen av yrkets könssammansättning*. SOU 2014:30. Stockholm: Fritzes.
- Klinth, R. (2002), *Göra pappa med barn. Den svenska pappapolitiken 1960–1995*. Umeå: Boréa förlag.
- Klinth, R. (2013), *Den svenska pappapolitiken i historisk belysning. Arbete & jämställdhet–förändringar under femtio år*. Stockholm, SNS förlag. S. 233–262.
- Kommittéförordningen (1998:1447) §§ 14–16.
- Landstinget i Uppsala Län, Årsredovisning 2012.
- Laqueur, T. (1994), *Om könens uppkomst: hur kroppen blev kvinnlig och manlig*. Stockholm: B. Östlings bokförlag. Symposion.
- Larsson, J. (2012), *Studier i tidsmässig välfärd: med fokus på tids-strategier och tidspolitik för småbarnsfamiljer*. Diss. (sammanfattning) Göteborg: Göteborgs universitet.
- Lauvås, P. & Handal, G. (2001), *Handledning och praktisk yrkes-teori. 2., [utök.] uppl.* Lund: Studentlitteratur.
- Lenz Taguchi, H., Bodén, L. & Ohrlander, K. (red.) (2011), *En rosa pedagogik: jämställdhetspedagogiska utmaningar*. Stockholm: Liber.
- Lewis, C. & Mathiassen, S. E. (2013), *Belastning, genus och hälsa i arbetslivet*. Rapport 2013:9. Stockholm: Arbetsmiljöverket.

- Lidegran, I., Börjesson, M., Olsson, C. & Broady, D. (2014), *Utbildningssociologiska analyser av könsskillnader i utbildningssystemet och arbetslivet*. Uppsala universitet, Humanistisk-samhällsvetenskapliga vetenskapsområdet, Fakulteten för utbildningsvetenskaper, Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier (SEC - Sociology of Education and Culture).
- Lindgren, G. (1999), *Klass, kön och kirurgi: relationer bland vårdpersonal i organisationsförändringarnas spår*. Malmö: Liber.
- Lindgren, L. (2014), *Nya utvärderingsmonstret: om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Lindquist, G. & Wadensjö, E. (2014), *Kvinnor, män och inkomster efter arbetsolyckor*. SOU 2014:74. Stockholm: Fritzes.
- LO (2013), *Behövs: En utbildningspolitik för ungas etablering på arbetsmarknaden*. Delrapport 3 – Arbetsmarknaden efter krisen. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.
- LO (2014), *Tid, makt och pengar – Sveriges jämställdhetsbarometer 2014*. Stockholm: Landsorganisationen i Sverige.
- Lorentzi, U.(red.) (2004), *Vems valfrihet? Debattbok för en delad föräldraförsäkring*. Stockholm: Agora.
- Långtidsutredningen (2008). *Långtidsutredningen 2008: huvudbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- Långtidsutredningen (2011). *Långtidsutredningen 2011: huvudbetänkande*. Stockholm: Offentliga förlaget.
- Löfström, Å. (2012), *Betygsgapet mellan flickor och pojkar: konsekvenser för framtidens arbetsmarknad*. Framtidskommissionens rapport nr 11. Stockholm: Elanders.
- Magnusson, C. (2013), *More women, lower pay? Occupational sex composition, wages and wage growth*, Acta Sociologica, vol 56, no. 3, pp 227-245.
- Magnusson, C. & Neramo, M. (2014), *Familjeansvar och könslöneskillnader*. SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- Manning, A. (2011), *Imperfect competition in the Labor Market*. In Ashenfelter, O. & Card, D. (red.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4b. Amsterdam: Elsevier.

- Martinsson, L. (2014), *Intersektionell normkritik – om jämställdhet*. SOU 2014:34. Stockholm: Fritzes.
- Medlingsinstitutet (2012), *Vad säger den officiella lönestatistiken om löneskillnaden mellan kvinnor och män 2011?* Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet (2013), *Avtalsrörelsen och lönebildningen*, Medlingsinstitutets årsrapport 2013. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet (2014), *Avtalsrörelsen och lönebildningen*, Medlingsinstitutets årsrapport 2014. Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Medlingsinstitutet (2014a), *Vad säger den officiella lönestatistiken om löneskillnaden mellan kvinnor och män 2013?* Stockholm: Medlingsinstitutet.
- Mulinari, P. (2014), *Tystnad och osynlighet. Hur hanteras diskriminering inom organisationer?* SOU 2014:34. Stockholm: Fritzes.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2013), *Studerandes sysselsättning 2013*. Dnr: YH 2013/1137.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2014), *Årsrapport 2014 Yrkehögskolan, kompletterande utbildningar samt tolkutbildning inom folkbildningen*. Dnr: MYH 2014/290.
- Nilsson Motevasel, I. (2002), *Genusperspektiv på yrkesmässiga relationer: omsorg i mans- och kvinnodominerade yrken*. Lund: Studentlitteratur.
- Nordberg, M. (2005), *Jämställdhetens spjutspets?: manliga arbetstagare i kvinnoyrken, jämställdhet, maskulinitet, femininitet och heteronormativitet*. Diss. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Nyberg, A. (2014), *Sysselsättningspolitik och jämställdhet 2006–2012*. SOU 2014:30. Stockholm: Fritzes.
- Ohlander, A-S. (2005), *Kvinnors arbete*. Stockholm: SNS förlag.
- Olofsdotter Stensöta, H. (2010), *Diskriminering i rekryteringsärenden? – en fallstudie av Chalmers Tekniska Högskola*. Stockholm: Delegationen för jämställdhet i högskolan (DJ).
- Pensionsmyndigheten (2014) *Antal pensionstagare med ålderspension / åldreförsörjningsstöd i december med fördelning efter ålder och omfattning 2014. [Elektronisk resurs]*.

- Persson, I. & Wadensjö, E. (red.) (1997). *Kvinnors och mäns löner – varför så olika?* SOU 1997:136. Stockholm: Fritzes.
- Persson, I. & Wadensjö, E. (red.) (1998). *Glastak och glasväggar?: den könssegrerade arbetsmarknaden.* SOU 1997:137. Stockholm: Fritzes.
- Plantin, L. (2014), *Föräldraskap och arbetsliv. Om lojaliteter i familjelivets vardag.* Bilaga 17, SOU 2014:6. Stockholm: Fritzes.
- Proposition 2008/09:1, Budgetpropositionen för 2009.
- Proposition 2013/14:4, Nya åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen.
- Proposition 2014/15:85, Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning.
- Puaca, G. (2013), *Utbildningsval som politik och praktik.* Rapport till Delegationen för jämställdhet i arbetslivet. Dnr A2011:5/2013/52.
- Ramböll (2014), *Främja kvinnors företagande 2011-2014 – Slutvärdering.* Stockholm: Ramböll.
- Ramböll (2015), *Kartläggning och metaanalys av jämställdhetsinister,* Underlag till jämställdhetsutredning (2014:06), Dnr: u2014:06/2014/2. Stockholm: Ramböll.
- Regnö, K. (2013), *Det osynliggjorda ledarskapet: kvinnliga chefer i majoritet.* Diss. Stockholm: Kungliga Tekniska högskolan.
- Regnö, K. (2014), *Kvinnliga företagsledare.* SOU 2014:80. Stockholm: Fritzes.
- Robinson, J. (1933), *The economics of imperfect competition.* London: MacMillan.
- Roman, C. (2014), *Vem ska vara hemma, när och varför? Förhandlingar om föräldraledighetens fördelning.* SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- Roth, A-K. (2011), *Jämställdhetsboken: från teori till praktik.* 3. uppl. Stockholm: Norstedts juridik.
- Sandström, U., Wold, A. & Jordansson, B. (2010), *Hans Excellens: om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer.* Stockholm: Delegationen för jämställdhet i högskolan (DJ).

- Sawyer, L. & Kamali, M. (2006), *Utbildningens dilemma: demokratiska ideal och andrafierande praxis: rapport*. SOU 2006:40. Stockholm: Fritzes.
- SBU (2014a), *Arbetsmiljöns betydelse för symtom på depression och utmattningssyndrom: en systematisk litteraturöversikt*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU).
- SBU (2014b), *Arbetsmiljöns betydelse för ryggproblem: en systematisk litteraturöversikt*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU).
- SCB (2012), *Tema: Utbildning – vuxnas lärande*. Temarapport 2012:1. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- SCB (2013a), *Kvinnor och män i näringslivet 2013 [Elektronisk resurs]*. Statistiska centralbyrån.
- SCB (2013b), *Förutsättningar i arbetslivet – en undersökning om diskriminering på arbetsmarknaden och arbetssituationen för personer med funktionsnedsättning*. Statistiska centralbyrån.
- SCB (2014a), *På tal om kvinnor och män – lathund om jämställdhet 2014*. Statistiska centralbyrån.
- SCB (2014b), *Artikel [Elektronisk resurs]*. Statistiska centralbyrån. [Http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Stor-skillnad-i-forvarvsfrekvens-15-ar-efter-invandringen/](http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Stor-skillnad-i-forvarvsfrekvens-15-ar-efter-invandringen/)
- SCB (2014c), *Tidskriften Välfärd nr 1/2014*. Stockholm: SCB.
- Schäfer, A. & Gottschall, K. (2015), *From wage regulation to wage gap: how wage-setting institutions and structures shape the gender wage gap across three industries in 24 European countries and Germany*. Cambridge Journal of Economics 39, pp 467-496.
- Selberg, R. & Mulinari, P. (red.) (2011), *Arbete: intersektionella perspektiv*. 1. uppl. Malmö: Gleerup.
- Silander, C. (2010), *Pyramider och pipelines: om högskolesystemets påverkan på jämställdhet i högskolan*. Diss. Växjö: Linnéuniversitetet.
- SKL (2012), *Här finns Sveriges viktigaste jobb. En rekryteringsprognos för välfärdssektorn*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

- SKL (2013a), *Vinsten med kvinnors utbildning: jämställdhet som smart ekonomi i Botkyrka*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- SKL (2013b), *Genus i majoritets- och helägda offentliga aktieföretag*, Internt PM. Sveriges Kommuner och Landsting.
- SKL (2014a), *Håll i och håll ut – Erfarenheter av jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- Skolinspektionen (2010), *Skolors arbete vid trakasserier och kränkande behandling*. Kvalitetsgranskning, rapport 2010:01. Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolverket (2012a), *Gymnasial lärlingsutbildning de tre första åren 2008-2011*. Rapport 373. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2012b), *Redovisning av regeringsuppdrag*. PM 2012-05-30, dnr: 2011:1013. Stockholm: Skolverket.
- Sommestad, L. (1992), *Från mejerska till mejerist: en studie av mejeriyrkets maskuliniseringsprocess*. Diss. Uppsala: Univ.
- SOU 1997:87, *Kvinnor, män och inkomster - Jämställdhet och oberoende*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1997:136, *Kvinnors och mäns löner – varför så olika?* Stockholm: Fritzes.
- SOU 1998:6, *Ty makten är din – myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige: betänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2004:43, *Den könsuppdelade arbetsmarknaden: betänkande*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2005:73, *Reformerad föräldraförsäkring. Kärlek Omvårdnad Trygghet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2006:32, *God sed vid lönebildningen – utvärdering av Medlingsinstitutets uppdrag*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2006:75, *Jämställdhet i förskolan: om betydelsen av jämställdhet och genus i förskolans pedagogiska arbete: slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2005:66, *Makt att forma samhället och sitt eget liv: jämställdhetspolitiken mot nya mål: slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2007:108, *Kön, makt och statistik: betänkande*. Stockholm: Fritzes.

- SOU 2008:8, *Bidrag på lika villkor: delbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:64, *Flickor och pojkar i skolan: hur jämställt är det?: delbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:99, *Flickor, pojkar, individer: om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan: slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2011:1, *Svart på vitt: om jämställdhet i akademien: betänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2012:69, *Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:6, *Män och jämställdhet: betänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:30, *Jämställt arbete?: organisatoriska rammar och villkor i arbetslivet: forskningsrapport*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:28, *Lönsamt arbete: familjeansvarets fördelning och konsekvenser*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:34, *Inte bara jämställdhet: intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2014:41, *Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering: betänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2015:21, *Mer trygghet och bättre försäkring*. Stockholm: Fritzes.
- Stanfors, M. (2007), *Mellan arbete och familj: ett dilemma för kvinnor i 1900-talets Sverige*. Stockholm: SNS förlag.
- Stanfors, M. (2013), *Könlöneskillnader före den moderna arbetsmarknadens genombrott*. Ekonomisk debatt nr 5 2013, årgång 41, sid 5–13.
- Stollo, E. (2014), *I jämställdhetens land. Historiska och intersektionella perspektiv på regleringen av arbetskraftsinvandring*. SOU 2014:34. Stockholm: Fritzes.
- Sundin, E. (1998), *Män passar alltid?: nivå- och organisations-specifika processer med exempel från handeln*. SOU 1998:4. Stockholm: Fritzes.
- Sundin, E. & Göranson, U. (red.) (2006), *Vad hände sen?: långsiktiga effekter av jämställdhetsåtgärder under 1980- och 90-talen*. Stockholm: VINNOVA.

- Sundin, E & Nyberg, A. (red.) (1997), *Ledare, makt och kön*. SOU 1997:135. Stockholm: Fritzes.
- Svaleryd, K. (2003), *Genuspedagogik: en tanke- och handlingsbok för arbete med barn och unga*. Stockholm: Liber.
- Svensk kod för bolagsstyrning, gällande från 1 februari 2010 (2010). Stockholm: Kollegiet för svensk bolagsstyrning.
- Sveriges riksdag (2012), Utredningstjänsten, promemoria, dnr 2012:916.
- Szebehely, M. (2014), *Anhörigomsorg, förvärvsarbete och försörjning*. SOU 2014:28. Stockholm: Fritzes.
- TCO (2013), *TCO Granskar: fler kvinnor leder men få når toppen #3/13*, Stockholm: TCO.
- Teknikdelegationen (2010), *Kampanjen Den breda linjen – genomförande och utvärdering*. Rapport 2010:4. Stockholm: Teknikdelegationen.
- Thorburn, K. (2014), *Kvinnor i styrelserna*. SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Thoursie, A. (2005), *Föräldraförsäkringens effekter på sysselsättning och löner – olika för kvinnor och män?*. SOU 2005:73. Stockholm: Fritzes.
- Thörnquist A. (2013), *Mångfaldens marknad och arbetets villkor. Om följer av kundval (LOV) i hemtjänsten*. Arbetsliv i Omvandling nr. 2, 2013. Lund: Work, Technology & Social Change, WTS, Lunds universitet.
- Tillväxtverket (2015a), *Slutrapport Främja kvinnors företagande 2011– 014 Golden Rules of Leadership 2013 – 2014*. Stockholm: Tillväxtverket.
- Tillväxtverket (2015b), *Två steg fram och ett tillbaka? En genusanalys av policy för kvinnors företagande i Norden*. Stockholm: Tillväxtverket.
- Tillväxtverket (2015c), *Under ytan – hur går snacket och vem får pengarna II?*, Info 0587 [Elektronisk resurs].

- Tollin, K. (2011), *Sida vid sida: en studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971–2006*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet, 2011.
- Ulander-Wänman, C (2012), *Flexibilitet - en dominerande diskurs i de anställningsvillkor som rör sysselsättningstrygghet för arbetstagare i kommun och landsting*. IFAU-rapport 2012:20. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering.
- Universitets- och högskolerådet (2014), *Jämställdhet i högskolan – ska den nu ordnas en gång för alla?* Redovisning av regeringsuppdrag. Stockholm: UHR.
- Vänje, A. (2013), *Kunskaps sammanställning: under luppen – genusperspektiv på arbetsmiljö och arbetsorganisation*. Arbetsmiljöverket: Stockholm.
- Wahl, A., Holgersson, C., Linghag, S. & Regnö, K. (red.) (2014), *Ökad medvetenhet men långsam förändring: om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv*. SOU 2014:80. Stockholm: Fritzes.
- Wahl, A., Holgersson, C., Linghag, S. & Regnö, k. (2014), *Chefskapets könsmärkta villkor*. SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.
- Se Wall, A. (2014), *Är det här okej? En rapport om de visstids- och timanställdas verklighet*. Stockholm: Kommunal.
- Westling Allodi, M. (2010), *Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt*. SOU 201:79. Stockholm: Fritzes.
- Wondmeneh, Y. (2013), *Mångfald i äldreomsorgen – Om anställningsvillkor för utlandsfödda medlemmar i Kommunal*. Stockholm: Kommunal.
- Yazdanpanah, S. (2013a), Den ojämlika jämställdheten: om arbetarkvinnors minskade möjlighet till jämställdhet i Sverige. *Den feministiska utmaningen: mot en jämställd arbetsmarknad*. S. 31–53.
- Yazdanpanah, S. (2013b), Invandrarkvinnors arbete i Sverige: behovet av en ny historieskrivning. *Arbete & jämställdhet: förändringar under femtio år*. S. 72–107.
- Åslund, O. (2014), *Är könsdiskriminering vid rekrytering ett problem – och kan oidentifierade ansökningar lösa det?*. SOU 2014:81. Stockholm: Fritzes.

- Ölmebäck E (2011) *Ständigt standby – en rapport om visstidsanställdas villkor*. Stockholm: Kommunal.
- Öun, I. (2014), *Konflikten arbete-familj. Sverige i ett jämförande perspektiv*, SOU 2014:28, Lönsamt arbete. Familjeansvarets fördelning och konsekvenser. Stockholm: Fritzes.

Kommittédirektiv 2011:80

Delegation för jämställdhet i arbetslivet

Beslut vid regeringssammanträde den 6 oktober 2011

Sammanfattning av uppdraget

Delegationen ska sammanställa och tillgängliggöra kunskap om kvinnors och mäns olika villkor och möjligheter i arbetslivet liksom om de förhållanden som är grunden för dessa skillnader. Delegationen ska också stimulera till debatt om hur jämställdhet i arbetslivet kan främjas och lämna förslag på insatser som kan främja jämställdhet i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män.

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 24 oktober 2014.

Bakgrund

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Följande delmål anger inriktningen på regeringens politik inom området:

– En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.

– Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

– Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbete och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.

– Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Sverige har en arbetsmarknad där förutsättningarna för både kvinnors och mäns deltagande är relativt goda vid en internationell jämförelse. Det gäller oavsett familjesituation, utbildningsnivå och ekonomisk situation. Vid en internationell jämförelse utgörs också en stor andel av arbetskraften i Sverige av kvinnor.

Fortfarande finns det emellertid stora brister i jämställdhet när det gäller kvinnors och mäns möjligheter att komma in på arbetsmarknaden och i näringslivet, att stanna kvar och utvecklas i arbetslivet liksom att kunna kombinera arbete och familjeliv. Kvinnors löner är lägre än mäns och lönegapet är i stort sett lika stort som för tjugo år sedan. Kvinnor har en sysselsättningsgrad som är lägre än mäns. Kvinnor arbetar deltid i betydligt större omfattning än män, både frivilligt och ofrivilligt. Av de sysselsatta arbetar en tredjedel av kvinnorna deltid även om andelen heltidsarbetande har ökat de senaste tio åren. Bland männen arbetar nästan 90 procent heltid. Kvinnor har högre frånvaro än män. Avgiftsbestämda pensionssystem innebär att skillnaderna mellan kvinnor och män har effekter även efter det att arbetslivet avslutats.

I regeringens skrivelse En jämställd arbetsmarknad (skr. 2008/09:198) angav regeringen fyra strategiska inriktningar för ökad jämställdhet inom arbetsmarknadsområdet. Dessa är att motverka könsuppdelningen på arbetsmarknaden och i näringslivet, att främja jämställda villkor för entreprenörskap, ett jämställt deltagande i arbetslivet och jämställda arbetslivsvillkor. I skrivelsen redovisades också en rad insatser med denna inriktning.

Jämställdhet ska genomsyra hela regeringens politik. Jämställdhet i arbetslivet kan inte förstås och analyseras som en isolerad företeelse utan är snarare ett utfall av förhållandena i samhällslivet i stort. Bland dessa kan nämnas tillgång till förskola och fritidshem, utbildningspolitik, arbetsmarknadspolitik, arbetsmiljöpolitik, näringspolitik, lönebildning, frånvaro från arbete, deltidsarbete, socialförsäkringar, sjukvård, rehabilitering och pensioner.

Vissa förhållanden som är viktiga för jämställdheten i arbetslivet kan och ska dock inte vara föremål för politisk styrning. Lönebildning sker genom kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Tjänstepensioner är till stor del bestämda genom kollektivavtal. Valet av utbildning, som är den enskilt viktigaste förklaringen till löneskillnader mellan kvinnor och män, är ett individuellt val. Ska en ökad jämställdhet i arbetslivet nås kan analysen inte stanna vid att undersöka vilka individuella val som görs och sedan konstatera att resultatet är bristande jämställdhet. Strukturella förklaringar till varför valen görs måste sökas. Mycket kan göras för att hjälpa unga med information om utfall av olika utbildningsval, men direkt styrning av valen kan aldrig bli en av politikens uppgifter.

Behov av en delegation

Trots att jämställdheten under lång tid förbättrats i Sverige och omfattande insatser inom jämställdhetspolitiken, brister jämställdheten i arbetslivet alltjämt. De flesta av de förhållanden som räknats upp i tidigare avsnitt har varit föremål för utredning. Publicering av forskning sker löpande. Sammantaget finns mycket kunskap. Den är dock svår att överblicka och når inte alltid utanför de kretsar som professionellt arbetar med jämställdhet eller angränsande frågor. En delegation behövs därför för att tillvarata kunskap som är relevant med fokus på jämställdhet just i arbetslivet.

Individens val av exempelvis utbildning, deltidsarbete och anställning har betydelse för löneskillnader och jämställdhet i arbetslivet. Valen är fria, men de får konsekvenser på lön, pension och livsinkomst. När det gäller information och debatt om betydelsen av individens val av utbildningar, arbetsområden, anställningar och anställningsformer har delegationen en viktig roll att fylla.

Uppdraget

En utgångspunkt för delegationens arbete ska vara den svenska arbetsmarknadsmodellen där parterna ansvarar för lönebildningen. Vidare ska delegationen uppmärksamma frågor om livsinkomst och om hur individuella val vid en tidpunkt i livet kan få konsekvenser senare i livet.

Delegationen ska sammanställa och analysera befintlig kunskap i syfte av ge en så fullständig bild som möjligt av jämställdhet i arbetslivet.

Stor vikt ska läggas vid att bjuda in till debatt, sprida information och andra former av utåtriktad verksamhet. Metoder att föra ut för individen viktig kunskap om utfall av olika livsval ska beskrivas och jämföras. Den utåtriktade verksamheten i form av publikationer, konferenser och seminarier kan ske i egen regi eller i samverkan med andra, t.ex. myndigheter eller arbetsmarknadens parter.

Inom ramen för dessa utgångspunkter ska delegationen särskilt:

- Analysera vad regeringen och arbetsmarknadsparterna kan bidra med inom ramen för den svenska arbetsmarknadsmodellen för att nå jämställdhet i arbetslivet.

- Samla in och analysera goda exempel, såväl nationella som internationella, på jämställdhet i arbetslivet.

- Särskilt uppmärksamma och lämna förslag på hur kvinnors arbetskraftsdeltagande kan öka.

- Lämna förslag på insatser som kan främja jämställdhet i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män.

Redovisning av uppdraget

Delegationen ska på det sätt den finner lämpligt avge en delredovisning senast den 22 februari 2013. Uppdraget ska slutligt redovisas senast den 24 oktober 2014.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Kommittédirektiv 2014:71

Tilläggsdirektiv till Delegationen för jämställdhet i arbetslivet (A 2011:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 22 maj 2014.

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 6 oktober 2011 kommittédirektiv om att bl.a. sammanställa och tillgängliggöra kunskap om kvinnors och mäns olika villkor i arbetslivet liksom om de förhållanden som är grunden för dessa skillnader samt att lämna förslag som kan främja jämställdheten i arbetslivet (dir. 2011:80). Enligt direktiven skulle delegationen redovisa uppdraget senast den 24 oktober 2014.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 maj 2015.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Översikt aktiviteter

Delegationsmöten

Hösten 2012: Tre halvdagsmöten.

Våren 2013: Tre halvdagsmöten samt ett lunch till lunch-möte.

Hösten 2013: Tre halvdagsmöten samt ett lunch till lunch möte.

Våren 2014: Tre halvdagsmöten samt två lunch till lunch-möten.

Hösten 2014: Två lunch till lunch-möten.

Våren 2014: Tre halvdagsmöten, två lunch till lunch-möten.

Egna externa arrangemang

Genomförda konferenser och seminarier

- Heldagskonferens, Stafettpinnen – jämställdhetspolitiska satsningar då, nu och i framtiden 17 januari 2013.
- Halvdagsseminarium, Makten och kompetensen – kvinnor och män på ledande positioner 8 mars 2013.
- Rundabordssamtal om arbetsrelaterad hälsa och jämställdhet 25 april 2013.
- Seminarium, Almedalen, Rekryteringar för Sverige i tiden: Rätt man på rätt plats? – ett seminarium om den framtida välfärdens kärnfråga; kompetensförsörjningen i svensk ekonomi 5 juli 2013.

- Halvdagskonferens Matcha män med omsorg 28 oktober 2013, samarrangemang med Utredningen om män och jämställdhet.
- Halvdagskonferens, Kvinnor på ledande positioner – vad kan vi lära av goda exempel? 4 april 2014.
- Frukostseminarium Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser. 25 september 2014, i samarbete med LO.
- Frukostseminarium. Arbetets villkor – hur jämställt och inkluderande är arbetslivet? 8 oktober 2014, i samarbete med Proffice.
- Frukostseminarium Jämställdhet i socialförsäkringen? 21 november 2014, i samarbete med SACO.
- Frukostseminarium Lön och karriär – lika för kvinnor och män? 2 december 2014, i samarbete med Novare.
- Avslutningsseminarium, juni 2015

Länsbesök

Delegationen har genomfört sju länsbesök på olika platser i landet. Besöken initierades av JA-delegationen, men det var Landshövdingen i respektive län som arrangerade rundabordssamtalen och bjöd in representanter från länet.

- 5 september 2013, Örebro
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Annika Strandhäll, Mikael Sjöberg, Malin Wreder och Emilia Liljefrost.
- 19 september 2013, Linköping
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Karl-Petter Thorwaldsson, Charlotta Undén, Anki Elken, Maria Hemström Hemmingsson och Malin Wreder.
- 3 oktober 2013, Umeå
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Lena Granqvist, Lena Abrahamsson, Mikael Sjöberg och Emilia Liljefrost.
- 11 oktober 2013, Östersund

- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Anki Elken, Peter Munck af Rosenschöld, Mikael Sjöberg och Malin Wreder.
- 8 november 2013, Göteborg
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Anki Elken, Charlotta Undén, Mikael Sjöberg och Maria Hemström Hemmingsson.
- 16 januari 2014, Luleå
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Elisabeth Thand Ringqvist och Mikael Sjöberg.
- 14 mars 2014, Malmö
- Deltagare från JA-delegationen samt kansliet: Anki Elken, Niclas Järvklo och Malin Wreder.

Presentationer av delegationens uppdrag och/eller vad vi vet om jämställdheten i arbetslivet (i urval)

På uppdrag av Regeringen

- Arbetsmarknadsdepartementet
- EU/Tripartite Conference on Equal Pay Cypern
- Ministerbesök från Irland
- Föredragning för Maria Arnholm, ss till sr Sabuni
- Föredragning för sr Maria Arnholm och ss Ulrika Stuart Hamilton
- Regeringens Jämställdhetsråd
- Rundabordssamtal sr Sabuni och sr Vallaud-Belkacem (Frankrike)
- Näringsdepartementet, Skogsriket
- Föredragning för sr Hillevi Engström och ss Bettina Kashefi
- Föredragning för sr Elisabeth Svantesson och ss Christina Ramm-Ericson
- Föredragning för sr Hillevi Engström
- Föredragning för sr Åsa Regnér och pol. sak. Marielle Nakunzi.

På uppdrag av Riksdagen

- Arbetsmarknadsutskottet

På uppdrag av olika politiska partier

- Alliansens kvinnoförbund
- Centerpartiets riksdagsgrupp
- Folkpartiets riksdagsgrupp
- Folkpartiets årsmöte i Västerås
- Kristdemokraternas JEMT-kommitté
- Möte med Arbetsmarknadsutskottets (s)-ledamöter
- Socialdemokraternas riksdagsgrupp
- S-kvinnor i Östergötland

I relation till arbetsmarknadens parter

- Almedalsseminarium, Kommunal
- Frukostseminarium Jusek
- Frukostmöte Fackförbundet ledarna
- LO:s ledningsgrupps kansli
- LO:s kansli, enheten för ekonomisk politik och arbetsmarknad
- Regionmöte Fackförbundet Unionen
- SKL:s jämställdhetsråd
- SKL:s politikerinformation
- Nordiska kommunalarbetsförbunden
- Almedalseminarium, Jusek
- SKL:s jämställdhetsråd

På större externa konferenser

- Europaparlamentets informationskontor, Jämställdhetsseminarium
- Göteborgs tekniska college, MedVind, jämställdhetsdag (Göteborg)
- Johannelunds teologiska högskola, Motivation och ambition i näringslivet (Uppsala)
- Kvinnolobbyn/fackförbundet Vision, Hög tid för lön hela dagen
- Nationella sekretariatet för genusforskning, 15 år efter Kvinno- maktutredningen
- Regeringens jämställdhetskonferens, 30trettio
- S-/LO-/IF Metall, Har vi råd att inte satsa mer på jämställdhet? (Göteborg)
- Winnets konferens Arbetsmarknad på lika villkor
- Winnet-konferens, Regional tillväxt på lika villkor (Luleå)
- Luleå tekniska universitet, Gender Equality and Growth
- NIKK Deltid i Norden
- Fredrika Bremer-förbundet och Pensionsmyndigheten, Bra Pension
- Framtidens specialistläkare, En hälso- och sjukvård fri från diskriminering
- Universitets- och högskolerådet, Jämställdhet i högskolan – ska det nu ordnas en gång för alla?
- Nordiska ministerrådet, Equal Pay and Gender Equality in the Labour Market (Reykjavik)

- Medicinska riksstämman, Alla underläkare har rätt till utbildning, men vissa har mer rätt än andra
- Kompetensförsörjningsdagarna 2015

I Almedalen 2013

- Resumé, frukostseminarium i Almedalen
- Seminarium, Den ljusnande framtid är vår?

I Almedalen 2014

- Jämställ.nu, Det gäller pengarna, livet och jämställdheten – hur kan vi undvika ojämställdhetsfällorna?
- Pensionsmyndigheten, Kvinnor och pension – en utmanande riskgrupp?
- Jusek, Kan en förändrad föräldraförsäkring minska löneskillnaderna?

Nordiskt forum 2014

- Winnet, Arbetsmarknad på lika villkor
- DO, Lönen är ett kvitto på resten av arbetsvillkoren
- BPW, (Business and Professional Women) Lågavlönade kvinno-dominerade yrkesgrupper. Varför och vad kan vi göra?
- Nordiskt forum, Man up!
- JiM/Jämställ.nu, I allMÄNhetens tjänst? När normer styr jämställdhetsarbetet.

Övrigt, efter förfrågan

- Örebro läns jämställdhetsråd
- General Electrics Womens Network (Uppsala)

- Besök av en fransk delegation från IGAS
- Kalmar kommun

Möten/kunskapsutbyten med

Arbetsmarknadens parter

På sekretariatsnivå

- SACO
- TCO
- LO
- Svenskt näringsliv
- SKL
- KFO
- Jusek
- Läkarförbundet
- Kommunal

Möten med ledningen, initierade av Mikael Sjöberg

- Kommunals ledning
- Sacos ledning
- TCOs ledning
- Vårdförbundets ledning

Andra utredningar

- AKKA
- Pensionsåldersutredningen
- Män och jämställdhet

- Aktiva åtgärder mot diskriminering
- Socialförsäkringsutredningen
- Jämställdhetspolitiska utredningen
- Digitaliseringskommissionen
- Delegationen för unga i arbete

Myndigheter

- Medlingsinstitutet
- Diskrimineringsombudsmannen
- Arbetsmiljöverket

Universitet/forskare

- Docent Peter Skogman Thoursie
- IFAU
- Institutionen för arbetsvetenskap, LTU
- Institutet för framtidsstudier
- Nationella sekretariatet för genusforskning, GU
- SOFI, SU
- Docent Agneta Stark

Organisationer/övriga

- SKL/HåJ-projektet
- Svenskt Näringsliv/organisationens statistik
- Sveriges Kvinnolobby
- Winnet
- NIKK

Övrigt

Deltagit i

- Konjunkturinstitutets styrgrupp (avs. uppdrag från Regeringskansliet, Finansdepartementet)
- Skolverkets jämställdhetsråd (avs. regeringsuppdrag skolan)
- Nordiska ministerrådets lika lönegrupp
- Arbetsmiljöverkets referensgrupp (avs. Kvinnors arbetsmiljö)
- Studieresa till Oslo, vid vilken kansliet inhämtade information från:
 - 1.1 Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet,
 - 1.2 Arbeidsdepartementet,
 - 1.3 Likestillings- og diskrimineringsombudet,
 - 1.4 Institutt for Samfunnsforskning,
 - 1.5 Næringslivets hovedorganisasjon samt
 - 1.6 Landsorganisasjonen.

Media

Debattartiklar

- Göteborgsposten, den 8 mars 2013, Sverige långt ifrån jämställt, delegationens ledamöter
- Sydsvenskan, den 22 augusti 2013, Okunskap att hävda att arbetslivet är jämställt, Maria Hemström Hemmingsson
- SvD 5 mars 2014 Knappast vi som brister i saklighet, Malin Wreder, replik på Maria Abrahamssons Hur stor är löneskillnaden?

Krönikor

På delegationens hemsida (ca en/månad, i lottad turordning)

- Mikael Sjöberg, Ett viktigt uppdrag
- Karl-Petter Thorwaldsson, Förhoppningar inför framtiden

- Elisabeth Thand Ringqvist, Även eliten måste vara jämställd
- Anders Knape, Även en medelålders man kan få nog
- Lena Abrahamsson, Glimtar av jämställdhet
- Annika Strandhäll, Jag har en dröm
- Lena Granqvist, Ojämställdhetens dilemma: upptäcka och åtgärda
- Anki Elken, Jämställdhet: ett tydligt krav vid upphandling

På Jamstall.nu

- Maria Hemström Hemmingsson Tyvärr stämmer det

Fler underlag

avseende övriga intervjuer och avtryck i media, se Delegationens hemsida <http://www.jamstalldhetiarbetslivet.se/sv/i-media>

Metodbeskrivning av JA-modellen

JA-modellen består av två huvuddelar: en systematisk yrkesvärdering och en beräkning av strukturella löneskillnader. Modellens huvuddrag summeras här inledningsvis och beskrivs mer detaljerat i kommande avsnitt.

Den första delen består av en systematisk värdering av drygt 170 yrken (offentligfinansierade kvinnodominerade yrken och mansdominerade yrken i privat sektor) utifrån sex av de faktorer som de allra flesta är överens om har relevans för lönesättning. Faktorerna handlar om de krav som normalt ställs och om innehållet i yrkena. Faktorerna kan sorteras in under tre huvudområden. Det första området rör de kunskaper och färdigheter som normalt krävs för yrket. Det andra huvudområdet rör omfattning och karaktär på det ansvar som normalt ingår i yrket. Det tredje området omfattar den ansträngning som yrket normalt kräver samt arbetsförhållandena i yrket. På området "kunskaper och färdigheter" mäts tre olika faktorer: utbildning, problemlösning och sociala färdigheter. Utbildning mäts som den formella utbildningsnivå som normalt krävs för yrket. Vilka faktorer som ingår i varje huvudområde samt hur dessa mäts framgår översiktligt i figur 1. Den systematiska värderingen går till så att varje faktor värderas/mäts för alla yrken. Faktorpoängen viktas sedan eftersom vissa faktorer (ansvar, utbildning och problemlösning) bedöms väga tyngre än de andra när det gäller svensk lönesättning. Den resulterande poängsumman anger ett indexvärde för varje yrke över hur krävande yrket (normalt sett) är. Yrken som får liknande poängsumma grupperas i grupper med likvärdiga krav, se tabell 2.

Den andra delen består av att lägga till uppgifter om genomsnittliga (heltids-)månadslöner för varje yrke. Inom varje grupp yrken med likvärdiga krav beräknas skillnaden mellan lönerna i de kvinnodominerade offentligfinansierade yrkena och de mansdominerade i

privat sektor. Hänsyn tas till olika ålderssammansättning inom de olika yrkena. Den aggregerade skillnaden, 66 miljarder kronor årligen, till nackdel för de kvinnodominerade yrkena, är ett mått på de strukturella löneskillnaderna, det vill säga löneskillnader som inte förklaras av skillnader i kravomfattning mellan olika yrken.

Likvärdiga yrken med hjälp av Analys lönelots

För modellens första del uppdrog JA-delegationen åt Lena Johansson, Jämanalys, och Anita Harriman, expert på arbetsvärdering, att ta fram ett förslag till likvärdiga kvinnodominerade yrken i offentlig sektor och mansdominerade yrken i privat sektor. Arbetsvärdering är den metod som har använts för att övergripande värdera de ingående yrkena. Arbetsvärdering är naturligtvis ingen objektiv vetenskap och det finns dessutom en rad olika metoder för att arbetsvärdera. Den metod som valts, Analys lönelots, är den som används av Diskrimineringsombudsmannen för att bedöma likvärdighet mellan olika arbeten. Tanken med att göra en yrkesvärdering med samma metod är att hitta yrken som krav- och innehållsmässigt är någorlunda likvärdiga. Vad som inte fångas upp i analysen är samband mellan lön och eventuella obalanser i utbud och efterfrågan för olika yrken. JA-modellen är alltså ett slags idealtyp, som försöker renodla och värdera kraven och arbetsinnehållet i olika yrken oberoende av just utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden.

Genomförande

Analys lönelots är ett enkelt, men transparent och brett, system för att bedöma olika arbetens krav och svårighetsgrad. Systemet är uppbyggt kring de huvudområden som anges i 3 kap. 2 § Diskrimineringslagen, 2008:567¹ för att beskriva och bedöma krav i arbetet. Analys lönelots är det verktyg som Diskrimineringsombuds-

¹ ”Ett arbete är att betrakta som likvärdigt med ett annat arbete om det utifrån en sammantagen bedömning av de krav arbetet ställer samt dess natur kan anses ha lika värde som det andra arbetet. Bedömningen av de krav arbetet ställer ska göras med beaktande av kriterier som kunskap och färdigheter, ansvar och ansträngning. Vid bedömningen av arbetets natur ska särskilt arbetsförhållandena beaktas.”

mannen, DO, tillhandahåller och som är tillgängligt på deras webbplats genom en handledning och ett datorstöd. Upphovspersoner till systemet är Anita Harriman och Carin Holm.

Med yrke avses här de yrken som har klassificerats enligt Standard för svensk yrkesklassificering 1996 (SSYK 96). För att bestämma vad som är kvinno- respektive mansdominerade yrken har Lönestrukturstatistiken för 2013 använts.

Klassificering av yrken

Den klassificering som har använts är den version av SSYK 96 som under lång tid har använts för arbetsmarknadsstatistik, bland annat avseende sysselsättning och löner.² SSYK utgår från en internationell rekommendation men har anpassats till svensk arbetsmarknad.³

SSYK är i första hand avsedd för att klassificera arbeten efter yrke. Den grundläggande indelningen i yrke är dels *typ av arbete*, dvs. vilka arbetsuppgifter som utförs eller ska utföras av en person, dels de *kvalifikationer* som normalt krävs för att utföra detta arbete. SSYK har en hierarkisk indelning med fyra nivåer där den första nivån, yrkesområde, anger kvalifikationsnivån för yrket. Kriterierna för indelning i övriga nivåer bygger i huvudsak på likheter i den specialisering yrket fordrar. Det kan gälla vilka särskilda kunskaper som fordras, vilka verktyg eller maskiner som används, vilket material som bearbetas eller vilken typ av varor och tjänster som produceras. Denna detaljerade indelning bidrar till att de yrken som finns i klassificeringen har en övervikt i mansdominerade yrken. Totalt finns det 355 yrken.

I klassificeringen beskrivs yrkena på olika nivåer och med olika detaljeringsgrad. Det är dessa beskrivningar på den mest detaljerade nivån som ligger till grund för värderingen.

² Det finns en senare version av standarden, SSYK 2012. Denna har inte använts eftersom det i dag saknas uppgifter om löner efter denna nya klassificering.

³ Statistiska centralbyrån, SCB, MiS 1998:3.

Kvinno- och mansdominerade yrken

Den officiella lönestatistiken, Lönestrukturstatistiken, har använts för att avgöra vilka yrken som är kvinno- respektive mansdominerade. Ett tabellunderlag som bland annat visar antal kvinnor respektive män i åldern 20–64 år i olika yrken efter sektor har använts för att ta fram könsfördelningen i yrket. Yrken som har mer än 60 procent kvinnor är kvinnodominerade och yrken som har mer än 60 procent män är mansdominerade. I offentlig sektor finns det 82 yrken som är kvinnodominerade och i privat sektor finns det 97 yrken som är mansdominerade. Sex yrken (SSYK-koder) som är kvinnodominerade i offentlig sektor och samtidigt är mansdominerade i privat sektor har bara värderats en gång vilket gör att det totala antalet yrken som har värderats är 173 (inte 179).

Analys lönelots

Analys lönelots är uppbyggd på huvudområden och faktorer. Faktorerna definieras i sin tur genom aspekter. I grundversionen är *Kunskaper och färdigheter* samt *Ansvar* definierade genom tre faktorer inom respektive område. Ansträngning och arbetsförhållanden är sammanförda till ett huvudområde som definieras med två faktorer och kallas *Ansträngning och arbetsförhållanden*. Användningen av Analys lönelots innebär att användaren ska anpassa den till den verksamhet där arbetena som ska värderas finns. I detta fall är alltså arbete synonymt med yrke.

För JA-delegationens användning har anpassningar gjorts av samtliga faktorer med hänsyn till att underlaget utgörs av SSYK-koders yrkesbeskrivningar. Bland annat har huvudområdet *Ansvar* begränsats till faktorn ”ansvar för materiella resurser och för människor”. I grundversionen är detta två faktorer. Anpassning har också gjorts när det gäller antalet svårighetsnivåer. Figur 1 beskriver schematiskt hur Analys lönelots har anpassats till vad som är möjligt att värdera utifrån den information som finns i yrkesklassificeringen.

Figur.1 Översikt av JA-modellens värdering av arbetskrav i yrken – en anpassad tillämpning av Analys Lönelots

		Kunskaper och färdigheter			Ansträngning och arbetsförhållanden	
1 Utbildning	2 Problemlösning	3 Sociala färdigheter	4 Ansvar för planering, utveckling och resultat	5 Fysiska arbetsförhållanden	6 Psykiska arbetsförhållanden	
Måts genom	Måts genom	Måts genom	Måts genom	Måts genom	Måts genom	
<ul style="list-style-type: none"> Tid för utbildning 	<ul style="list-style-type: none"> Analys Kreativitet Självständighet Utveckling 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunikation Samarbete Kulturförståelse Service 	<ul style="list-style-type: none"> Vad ansvaret innebär för verksamheter/människor Självständighet Konsekvenser 	<ul style="list-style-type: none"> Fysisk ansträngning Obehagliga fysiska förhållanden Risk för egen skada eller sjukdom 	<ul style="list-style-type: none"> Koncentration Enformighet Tillgänglighet Påfrestande relationer 	
Nivåer	Nivåer	Nivåer	Nivåer	Nivåer	Nivåer	
<ol style="list-style-type: none"> Inga krav på särskild yrkesutbildning Färdigheter och kunskaper motsvarande gymnasiekompetens Färdigheter och kunskaper motsvarande kortare högskoleutbildning eller annan eftergymnasial påbyggnad Färdigheter och kunskaper motsvarande längre högskoleutbildning 	<ol style="list-style-type: none"> Inga särskilda krav på problemlösning Välja lösning från kända tillvägagångssätt Mellanivå Medelstora krav på problemlösning Kräver bearbetning från olika källor för att fatta beslut Mellanivå Mycket stora krav på problemlösning Kräver analys av teorier och/eller metoder 	<ol style="list-style-type: none"> Normala krav på samarbete o service med andra människor Mellanivå Medelstora krav på sociala färdigheter Kan förekomma vissa intresseomsättningar eller kulturella skillnader Stora krav på sociala färdigheter Svåra och komplicerade kontakter med personer/grupper inom eller utom arbetsplatsen Krävande kontakter kan innebära intresseomsättningar/kontrasteriella situationer 	<ol style="list-style-type: none"> Litet ansvar för planering, utveckling och resultat Kan bidra med idéer till förbättringar Mellanivå Medelstort ansvar för planering, utveckling och/eller resultat. Ansvaret är självständigt Stort ansvar för planering, utveckling och resultat Ansvar för att påverka o utforma varor och tjänster m.m. som styr organisationen. Ett misstag i ansvar får stora konsekvenser 	<ol style="list-style-type: none"> Inga särskilda krav på fysisk ansträngning Den fysiska miljön är tillfredsställande Mellanivå Medelstora krav på fysisk ansträngning. Den fysiska miljön kan vara påfrestande under viss tid Stora krav på en eller flera fysiska ansträngningar Den fysiska miljön är ofta påfrestande 	<ol style="list-style-type: none"> Liten psykisk ansträngning Påfrestande arbetssituationer kan inträffa Mellanivå Medelstora krav på psykisk ansträngning Koncentration krävs långa stunder Påfrestande arbetssituationer o kommunikationssvårigheter förekommer Stor psykisk ansträngning Koncentration krävs ofta på mycket komplicerade arbetsuppgifter 	

Kunskaper och färdigheter

De kunskaper och färdigheter som arbetet kräver kan förvärfas på många olika sätt: genom teoretiska studier, praktisk upplärning, arbetslivserfarenhet, yrkesarbete, självstudier och kombinationer av dessa. Det är viktigt att komma ihåg att också färdigheter förvärfas och att inte betrakta dem som medfödda egenskaper. Kunskaper och färdigheter omfattar tre faktorer: utbildning, problemlösning och sociala färdigheter. Notera att det alltså gäller vilka krav på utbildning, på problemlösning och på sociala färdigheter yrket normalt ställer.

Som mått på hur avancerad teoretisk utbildning och hur bred/djup erfarenhet som krävs för att kunna utföra arbetet används hur lång tid det tar att erhålla kunskapen. Vid bedömning av kraven på problemlösning och sociala färdigheter görs däremot en helhetsbedömning av de olika aspekterna som ingår i faktorerna. Det är kombinationer av hur många färdigheter som krävs och intensiteten i kraven som har betydelse för värderingen.

Det är den högsta nivån på kunskaper och färdigheter som krävs i arbetet som ska bedömas. Hur ofta dessa kommer till användning är mindre betydelsefullt.

Utbildning (faktor 1)

Arbetets krav på kunskaper som normalt sett inhämtas genom teoretisk utbildning mäts genom hur lång tid erforderlig teoretisk utbildning tar. Det är den utbildning som normalt skulle krävas i dag för att utföra det nuvarande arbetet som efterfrågas. Fyra nivåer finns: inga krav på särskild yrkesutbildning, motsvarande gymnasiekompetens, motsvarande kortare högskole- eller annan eftergymnasial utbildning, samt längre högskoleutbildning.

Problemlösning (faktor 2)

Arbetets krav på problemlösning mäts genom *analys*, *kreativitet*, *självständighet*, *utveckling*. *Analys* bedömer kraven som ställs vid problemlösning. Det innebär att analysera variationer av problem som kan uppstå och vilken typ av lösning som krävs. Problemen kan röra människor, fakta, teorier, föremål, företeelser. *Kreativitet* bedömer kraven på att skapa något nytt eller kombinera saker som redan finns på ett nytt sätt. *Självständighet* bedömer graden av handlingsfrihet vid lösning av problem. *Utveckling* bedömer kraven på flexibilitet och förändringsförmåga samt krav på att med kort förberedelse tid vara situationsanpassad. Att underhålla och utveckla kunskap är andra utvecklingsområden.

De fyra aspekterna av problemlösning bedöms sammantaget och placeras i en av fem möjliga nivåer där nivå 1 motsvarar inga särskilda krav på problemlösning. I arbetet uppkommer problem som har enkla, entydiga lösningar. Den information som behövs är lättåtkomlig och lättillgänglig. För att lösa problemen kan man välja en lösning från ett antal kända tillvägagångssätt. Nivå 3 motsvarar medelstora krav på problemlösning. Arbetet kräver bearbetning av information från olika källor för att lösa uppkomna problem och för att fatta beslut om en åtgärd. Det finns flera möjliga lösningar att välja mellan men de följer väl kända metoder och rutiner. Vid ovanligare problem måste åtgärder och beslut diskuteras och förankras hos överordnad. Nivå 5 motsvarar mycket stora krav på problemlösning. Arbetet kräver analyser av teorier och/eller metoder. Problemen är varierade och invecklade och kräver kreativa lösningar. Arbetet kräver kvalificerad kunskapsinhämtning. Den anställda måste väga samman komplicerade data för att bedöma möjliga konsekvenser. Nivå 2 och 4 är mellannivåer.

Sociala färdigheter (faktor 3)

Arbetets krav på sociala färdigheter mäts genom *kommunikation*, *samarbete*, *kulturförståelse* och *service*. *Kommunikation* bedömer de krav arbetet ställer på att överföra information och förmedla kunskaper på ett pedagogiskt och effektivt sätt både muntligt och skriftligt. *Samarbete* bedömer de krav arbetet ställer på att kunna arbeta tillsammans med andra på ett sådant sätt att man arbetar

effektivt och samtidigt tar hänsyn till andra. *Kulturförståelse* bedömer de krav arbetet ställer på att hantera människor i olika sammanhang och att förstå olika kulturer. Med kulturer menas språkliga, etniska, religiösa eller sociala kulturer. *Service* bedömer de krav arbetet ställer på att ge administrativ service till kunder, uppdragsgivare och allmänhet. Även intern service bedöms.

Sociala färdigheter relateras till komplexiteten i budskapet/informationen, vem mottagarna är, samt hur budskapet/informationen överförs (arten, betydelsen och syftet med kontakterna). Krav på inlevelseförmåga ingår i samtliga aspekter.

En sammanvägd bedömning av yrkets krav på sociala färdigheter placeras sedan in i en av följande fyra nivåer. Nivå 1: normala krav på samarbete och service med andra människor individuellt eller i grupp. Nivå 2: mellannivå. Nivå 3: medelstora krav på sociala färdigheter. I kontakterna förekommer vissa intresse motsättningar eller kulturella skillnader. Nivå 4: omfattar stora krav på sociala färdigheter. Arbetet kan innebära svåra och komplicerade kontakter med personer/grupper såväl inom som utom arbetsplatsen. Krävande kontakter kan innebära stora intresse motsättningar eller kontroversiella situationer.

Ansvar

Det finns olika slags ansvar. Ett övergripande ansvar kallas ofta formellt ansvar. Det kännetecknas av att det inte alltid utövas praktiskt av den som har ansvaret, det bärs ofta ensamt och det går inte att begränsa ansvarstagandet i tid. Ansvaret finns hela tiden.

Ett faktiskt ansvar kräver kunskap om hur uppgiften ska utföras och innebär ofta en fysisk aktivitet eller insats. Till skillnad från det formella ansvaret kan det faktiska ansvaret delas med andra. Det kan också utövas under en begränsad tid.

De olika sorters ansvar är inte klart avgränsade, de går i varandra och ett arbete kan ställa krav på olika sorters ansvar, ibland samtidigt. Konsekvenserna för verksamheten, för tredje part, eller för den anställde om ansvaret inte fullgörs har betydelse för bedömningen av svårighetsnivån.

Ansvar för planering, utveckling och resultat (faktor 4)

Ansvar för planering, utveckling och resultat gäller både för verksamheten och/eller för människors välbefinnande. Det mäts genom: *ansvarets inriktning och omfattning, självständighet och konsekvenser*. I ansvar för planering av verksamhet/omvårdnad kan ingå att kartlägga behov, formulera mål och planer för nuvarande och framtida verksamhet, göra prioriteringar, planera, göra en budget. I ansvar för utveckling kan ingå att skapa eller förändra verksamheter och/eller utveckla ramar för omvårdnad. I ansvar för resultat kan ingå kvalitetsbedömning, uppföljning av verksamheter och människors omvårdnadsprogram. Det kan också ingå ansvar och analys för måluppfyllelse, kontroll av att planer genomförts och ansvar för förändringsbehov. Ansvaret kan utövas genom att följa fastställda rutiner, överenskommelser eller innebära en individuell och självständig bedömning. Faktorn bedöms och placeras i en av följande fyra nivåer.

Nivå 1: litet ansvar för planering, utveckling och resultat. Den anställdes eget arbete är i viss utsträckning planerat och förelagt av någon annan. Den anställda kan bidra med idéer eller förslag till förbättringar inom det egna arbetsområdet. Nivå 2: mellannivå.

Nivå 3: medelstort ansvar för planering, utveckling och/eller resultat. Ansvaret är självständigt och rör arbetssätt, arbetsmetoder, tidsplanering. Nivå 4: stort ansvar för planering, utveckling och resultat. Den anställda har ett betydande ansvar för att påverka och utforma de varor och tjänster som framställs och de normer, rutiner och riktlinjer som styr organisationen. Situationer som kan uppstå är av svåra slag och/eller kräver snabba eller omfattande ställningstaganden. Ett misstag eller försummelse i ansvaret skulle få mycket allvarliga ekonomiska och/eller mänskliga konsekvenser.

Ansträngning och arbetsförhållanden

Den arbetsinsats som krävs för att utföra ett arbete innebär alltid någon form av ansträngning. Ett arbete utförs också under arbetsförhållanden som är specifika för arbetet. *Ansträngningen* kan vara beroende av både arbetsinnehållet och miljön i vilket arbetet utförs. Här bedöms sådan ansträngning som kan vara av fysisk, psykisk eller emotionell art. *Arbetsförhållanden* speglar arbetets natur och

bedömer de obehag den anställde kan utsättas för på grund av den fysiska, psykiska eller sociala miljön, samt vilka risker som finns att själv skadas eller bli sjuk på grund av själva arbetsuppgifterna eller till följd av den miljö arbetsuppgifterna utförs i. Nivåplaceringen beror på hur länge, hur ofta den anställde utsätts och om vederbörande själv kan påverka/mildra påfrestningarna. Det förutsätts att de skyddsföreskrifter som finns också följs.

Fysiska förhållanden (faktor 5)

Yrkets fysiska förhållanden mäts genom *fysisk ansträngning*, *obehagliga fysiska förhållanden* och *risk för egen skada eller sjukdom*.

Fysisk ansträngning bedömer olika slags fysisk ansträngning som musklerna utsätts för på grund av ihållande eller upprepad användning, inklusive små muskelrörelser och precisionsarbete. Den bedömer också krav på att arbeta i obekväma och ansträngande arbetsställningar och den fysiska ansträngning som sinnesorganen utsätts för vid vissa typer av arbetsuppgifter. *Obehagliga fysiska förhållanden* bedömer i vilken utsträckning den anställde utsätts för en obehaglig eller otrevlig fysisk miljö som t.ex. buller och föroreningar. *Risk för egen skada eller sjukdom* bedömer risken för att den anställde ska drabbas av skada eller sjukdom. Vid bedömningen förutsätts att normala arbetarskyddsåtgärder vidtagits och att givna instruktioner följts. Vid värderingen tas hänsyn till under hur lång tid, hur ofta det förekommer och i vilken mån den anställde själv kan påverka ansträngningen samt hur otrevlig och påfrestande den fysiska omgivningen är.

Yrkets fysiska förhållanden bedöms enligt ovan och placeras i en av följande fyra nivåer. Nivå 1: inga särskilda krav på fysisk ansträngning. Den fysiska miljön är tillfredställande. Nivå 2: mellan-nivå. Nivå 3: medelstora krav på fysisk ansträngning. Den fysiska miljön kan vara påfrestande under viss tid. Nivå 4: stora krav på en eller flera fysiska ansträngningar. Den fysiska miljön är ofta påfrestande.

Psykiska förhållanden (faktor 6)

Ett yrkes psykiska förhållanden mäts genom *koncentration*, *enformighet*, *tillgänglighet* och *påfrestande relationer*. Faktorn bedömer den psykiska ansträngning som den anställde utsätts för i arbetet. I faktorn ingår också emotionell ansträngning. *Koncentration* bedömer den psykiska ansträngning som krävs vid koncentration och graden av intensitet. *Enformighet* bedömer den psykiska påfrestningen i arbeten där få arbetsuppgifter ingår och handlingsfriheten är begränsad eller krav på tillgängligheten är stor.

Tillgänglighet bedömer krav som innebär att den anställde ständigt måste vara nåbar, ha en hög tillgänglighet och som kan medföra en bundenhet i arbetet med liten handlingsfrihet. *Påfrestande relationer* bedömer den psykiska och emotionella ansträngning som påfrestande kontakter med människor eller situationer i arbetet kan innebära, eller när man står i fokus för andra människors uppmärksamhet. Under denna aspekt bedöms också den psykiska påfrestning som det innebär att i arbetet utsättas för hot om våld. Utifrån dessa görs en bedömning och placeras i en av följande fyra nivåer. Nivå 1: liten psykisk ansträngning. Koncentration krävs ibland under korta stunder. Påfrestande arbetssituationer kan inträffa någon gång. Nivå 2: mellannivå. Nivå 3: medelstor psykisk ansträngning. Koncentration krävs ibland under långa stunder på komplicerade arbetsuppgifter. Påfrestande arbetssituationer och kommunikationssvårigheter förekommer ofta. Nivå 4: stor psykisk ansträngning. Koncentration krävs ofta på mycket komplicerade arbetsuppgifter.

Värdering, viktning och resultat

Arbetsvärdering är ingen objektiv vetenskap, men är ett sätt att systematisera värderingar och sakligt motivera kraven i ett arbete. Ett arbetsvärderingssystem ger en metod att sinsemellan jämföra krav inom olika arbeten och bedöma om de är likvärdiga.

Värderingen av de 173 yrkena har gjorts för var och en av de sex faktorerna, en faktor i taget. Alla yrken har värderats och kontrollerats¹ innan nästa faktor har bedömts. När varje yrke har värderats

¹ Kontrollen innebär att rimligheten relativt de övriga arbetena har bedömts. Datorstödet gör det möjligt att på ett enkelt sätt göra sådana kontroller.

avseende de sex faktorerna, ska faktorerna vägas mot varandra, dvs. deras inbördes inflytande i den sammanfattande, övergripande värderingen. Den viktning som gjorts framgår av tabell 1 nedan.

Tabell.3 JA-modellens faktorer, antal nivåer och viktning

Faktor	Antal nivåer	Vikt, procent
1. Utbildning	4	20
2. Problemlösning	5	20
3. Sociala färdigheter	4	10
4. Ansvar för planering, utveckling och resultat	4	30
5. Fysiska förhållanden	4	10
6. Psykiska förhållanden	4	10

Den faktor som har fått högst vikt är faktor 4, Ansvar för planering, utveckling, resultat, både avseende materiella värden och människors välbefinnande. När värderingsarbetet var avslutat analyserades resultatet utifrån en sammantagen bedömning av alla faktorer. Både oviktade och viktade resultat har granskats. Olika viktningalternativ har övervägts. Den ovan angivna viktningen är vald utifrån den allmänna tillämpningen och uppfattningen på svensk arbetsmarknad där tyngden ligger på kunskaper och ansvar. Hänsyn har därmed tagits till underlaget som omfattar yrken inom både privat och offentlig sektor och med yrken som finns inom många olika områden.

De värderade yrkena indelas efter (viktad) poängsumma. En hög poängsumma reflekterar en hög kravnivå i yrket. Yrken som ligger inom ett visst givet poängintervall betraktas som likvärdiga. I detta fall har de 173 yrkena delats in i 11 grupper, A-K. Intervallen är 5 procentenheter i nio av grupperna. Grupperna A och K det vill säga den första och sista gruppen är ”öppna” uppåt respektive nedåt. Resultatet av värderingen framgår av tabell 2. Yrkena inom varje intervall A–K är sorterade i bokstavsordning och har därmed ingen rangordning inom gruppen. För varje yrke anges om det är ett kvinnodominerat yrke i offentlig sektor eller ett mansdominerat yrke i privat sektor.

Tabell.4 Grupper av yrken med likvärdiga krav enligt JA-modellen, fallande kravnivå

SSYK	Yrke	Könsdominans (K/M)
Grupp A	Poäng: 80 -	
2233	Akutsjuksköterskor m.fl.	K
2231	Barnmorskor	K
2234	Barnsjuksköterskor	K
2142	Civilingenjörer m.fl., bygg och anläggning	M
2144	Civilingenjörer m.fl., elektronik och teleteknik	M
2143	Civilingenjörer m.fl., elkraft	M
2147	Civilingenjörer m.fl., gruvteknik och metallurgi	M
2145	Civilingenjörer m.fl., maskin	M
2111	Fysiker och astronomer	M
2121	Matematiker	M
Grupp B	Poäng: 75–79	
2236	Andra sjuksköterskor med särskild kompetens	K
2141	Arkitekter och stadsplanerare	M
2232	Avdelningschefer, vårdavdelning/mottagning	K
2235	Distriktssköterskor	K
2492	Socialsekreterare och kuratorer	K
2222	Tandläkare	K
2223	Veterinärer	K
Grupp C	Poäng: 70–74	
2224	Apotekare	M
5151	Brandmän	M
2423	Företags-, förvaltnings- och organisationsjurister	K
2214	Jägmästare m.fl.	M
3226	Sjukgymnaster m.fl.	K
3234	Sjuksköterskor, psykiatrisk vård	K
2131	Systemerare och programmerare	M
2310	Universitets- och högskollärare	M
2149	Övriga civilingenjörer m.fl.	M
2139	Övriga dataspecialister	M
2429	Övriga jurister	K
Grupp D	Poäng: 65–69	
3221	Arbetssterapeuter	K
3112	Byggnadsingenjörer och byggnadstekniker	M
3113	Elingenjörer och eltekniker	M
3233	Geriatrisksjuksköterskor	K
2330	Grundskollärare	K

3114	Ingenjörer och tekniker inom elektronik och teleteknik	M
3117	Ingenjörer och tekniker inom gruvteknik och metallurgi	K/M ¹⁾
3116	Kemiingenjörer och kemitekniker	K
2225	Logopeder	K
3115	Maskiningenjörer och maskintekniker	M
3222	Miljö- och hälsoskyddsinspektörer m.fl.	K
3232	Operationssjuksköterskor	K
2414	Organisationsutvecklare	M
2491	Psykologer m.fl.	K
2411	Revisorer m.fl.	K
3231	Sjuksköterskor, medicin/kirurgi	K
2340	Speciallärare	K
3152	Säkerhetsinspektörer m.fl.	M
3411	Värdepappersmäklare	M
3119	Övriga ingenjörer och tekniker	M
3239	Övriga sjuksköterskor	K
Grupp E	Poäng: 60–64	
3461	Behandlingsassistenter m.fl.	K
2432	Bibliotekarier m.fl.	K
3131	Fotografer	M
3310	Förskollärare och fritidspedagoger	K
2451	Journalister, författare, informatörer m.fl.	K
2412	Personaltjänstemän och yrkesvägledare	K
3423	Platsförmedlare och arbetsvägledare	K
3235	Röntgensjuksköterskor	K
3212	Skogsmästare m.fl.	M
2351	Skol- och utbildningskonsulenter m.fl.	K
2229	Övriga hälso- och sjukvårdsspecialister	K
2359	Övriga pedagoger med teoretisk specialistkompetens	K
Grupp F	Poäng: 55–59	
2470	Administratörer i offentlig förvaltning	K
2431	Arkivarier, museitjänstemän m.fl.	K
3240	Biomedicinska analytiker	K
3121	Datatekniker	M
3132	Ljud- och bildtekniker	M
8311	Lokförare	M
3224	Optiker	M
5134	Skötare och vårdare	K
2444	Språkvetare, översättare och tolkar	K
5132	Undersköterskor, sjukvårdsbiträden m.fl.	K
5152	Väktare och ordningsvakter	M

5133	Vårdbiträden, personliga assistenter m.fl.	K
2419	Övriga företagsekonomer	K
3229	Övriga terapeuter	K
Grupp G	Poäng: 50–54	
7124	Anläggningsarbetare	M
5131	Barnskötare m.fl.	K
7122	Betongarbetare	M
3432	Boutredare	K
7123	Byggnadsträarbetare, inredningssnickare m.fl.	M
3122	Dataoperatörer	M
3223	Dietister	K
7243	Distributionselektriker	M
7241	Elmontörer och elreparatörer	M
3413	Fastighetsmäklare, fastighetsförvaltare m.fl.	M
3475	Idrottstränare, professionella idrottsutövare m.fl.	M
3416	Inköpare	M
7136	Installationselektriker	M
3133	Kopplingstekniker, radioassistenter m.fl.	K
3433	Redovisningsekonomer m.fl.	K
3443	Socialförsäkringstjänstemän	K
3422	Speditörer	K
7112	Stenhuggare m.fl.	M
7212	Svetsare och gasskärare	M
3225	Tandhygienister	K
3442	Taxeringstjänstemän	K
7222	Verktygsmakare m.fl.	M
7223	Verktygsuppsättare	M
Grupp H	Poäng: 45–49	
3431	Administrativa assistenter	K
8312	Bangårdspersonal	M
8322	Buss- och spårvagnsförare	M
7137	Fastighetsskötare	M
8281	Fordonsmontörer m.fl.	M
3415	Företagssäljare	K/M ¹⁾
5122	Kockar och kokerskor	K
7233	Maskinmekaniker, maskinmontörer och maskinreparatörer	M
8282	Montörer, el- och teleutrustning	M
8283	Montörer, metall-, gummi- och plastprodukter	M
8284	Montörer, träprodukter m.m.	M
7231	Motorfordonsmekaniker och motorfordonsreparatörer	M
8111	Operatörer, stenkross- och malmförädlingsanläggning	M

8150	Processoperatörer, kemisk basindustri	M
8144	Processoperatörer, papper	M
8143	Processoperatörer, pappersmassa	M
5121	Storhushållsföreståndare m.fl.	K
8141	Sågverksoperatörer	M
3471	Tecknare, illustratörer, dekoratörer m.fl.	K
8211	Verktygsmaskinoperatörer	M
5159	Övrig säkerhetspersonal	K
8290	Övriga maskinoperatörer och montörer	M
3419	Övriga säljare, inköpare, mäklare m.fl.	K/M ¹⁾
Grupp I	Poäng: 40–44	
5226	Bil-, båt- och husvagnsförsäljare	M
8160	Driftmaskinister m.fl.	M
8331	Förare av jordbruks- och skogsmaskiner	M
5113	Guider och reseledare	K
6121	Husdjursuppfödare och husdjurskötare	K/M ¹⁾
8170	Industrirobotoperatörer	M
4112	Kontorssekreterare, läkarsekreterare m.fl.	K
4131	Lagerassistenter m.fl.	M
8323	Lastbils- och långtradarförare	M
8264	Maskinoperatörer, blekning, färgning och tvättning	K/M ¹⁾
8252	Maskinoperatörer, bokbinderi	M
8271	Maskinoperatörer, kött- och fiskberedning	M
8272	Maskinoperatörer, mejeri	M
8253	Maskinoperatörer, pappersvaruindustri	M
8232	Maskinoperatörer, plastindustri	M
8212	Maskinoperatörer, sten-, cement- och betongvaror	M
8251	Maskinoperatörer, tryckeri	M
8240	Maskinoperatörer, trävaruindustri	M
8262	Maskinoperatörer, vävning och stickning	M
6111	Odlare av jordbruksväxter, frukt- och bärödlare	M
8130	Processoperatörer, glas- och keramiska produkter	M
4222	Receptionister m.fl.	K
4221	Resebyrå- och turistbyråtjänstemän	K
5135	Tandsköterskor	K
4132	Transportassistenter	M
8121	Ugnsoperatörer m.fl.	M
8122	Valsverksoperatörer	M
8123	Värmebehandlingsoperatörer	M
5139	Övrig vård- och omsorgspersonal	K
6129	Övriga djuruppfödare och djurskötare	K

8229	Övriga maskinoperatörer, kemisk-teknisk industri	M
8269	Övriga maskinoperatörer, textil-, skinn- och läderindustri	M
Grupp J	Poäng: 36–39	
4140	Biblioteksassistenter m.fl.	K
4120	Bokförings- och redovisningsassistenter	K
4150	Brevbärare m.fl.	M
4211	Butikskassörer, biljettförsäljare m.fl.	K
4111	Dataregistrerare	K
5141	Frisörer, hudterapeuter m.fl.	K
5224	Kioskföreståndare	K
7431	Skräddare, modister och ateljésömmerskor	K
8334	Truckförare	M
Grupp K	Poäng: –35	
9330	Godshanterare och expressbud	M
9320	Handpaketerare och andra fabriksarbetare	M
9122	Hotell- och kontorsstädare m.fl.	K
9130	Köks- och restaurangbiträden	K
9143	Mätaravläsare	M
9150	Renhållnings- och återvinningsarbetare	M
4223	Telefonister	K
9141	Tidningsdistributörer m.fl.	M
9142	Vaktmästare m.fl.	M
4190	Övrig kontorspersonal	K
9190	Övriga servicearbetare	K/M ¹⁾

1) Yrket är kvinndominerat i offentlig sektor och samtidigt mansdominerat i privat sektor.

Strukturella löneskillnader

I tabell 3 nedan redovisas hur yrkena i grupperna A-K fördelar sig, uppdelat på de två sektorerna, avseende heltidsmånadslön, lönespridning², antal och tjänstgöringsomfattningen för de yrken som finns i respektive grupp. Uppgifterna avser samtliga kvinnor och män i åldern 25–64 i dessa yrken. En grov beräkning visar att cirka 80 procent av samtliga anställda i offentlig sektor ingår i de 82 yrken som värderats här och 54 procent av de anställda i privat sektor ingår i de 97 yrkena som inkluderats.

² Lönespridningen är mätt som skillnaden mellan genomsnittlig lön i högst betalda och lägst betalda yrke i varje grupp.

Tabell 5 Genomsnittlig månadslön, lönespridning, antal och tjänstgöringens omfattning för likvärdiga yrken 2013

Grupp	Offentlig sektor					Privat sektor				
	Antal yrken i gruppen	Lön	Diff. maxlön-minlön	Antal	Tjänstgöringsomfattning	Antal yrken i gruppen	Lön	Diff. maxlön-minlön	Antal	Tjänstgöringsomfattning
A	3	32 400	1 500	17 900	87	7	42 000	17 200	53 600	99
B	6	31 300	15 200	32 700	90	1	38 500	.. ¹⁾	3 400	96
C	4	31 400	11 200	16 300	93	7	41 900	6 500	103 300	99
D	13	29 500	9 000	134 900	88	9	38 400	62 200	113 100	99
E	10	27 900	10 100	131 300	89	2	34 600	.. ²⁾	500	100
F	9	26 800	11 900	304 600	83	5	32 900	8 500	47 300	97
G	9	23 500	9 600	81 900	85	14	31 600	11 200	84 600	97
H	7	25 400	8 600	29 400	90	18	30 400	13 000	301 900	97
I	9	24 000	2 200	24 700	89	25	27 400	15 500	150 000	97
J	7	24 900	5 300	11 900	88	2	24 700	3 300	22 500	95
K	5	22 700	3 600	49 100	83	7	24 300	7 300	67 800	89
A-K	82			834 700		97			948 000	

Källa: Lönestrukturstatistiken och egna beräkningar.

1) För få yrken för att skapa differensen.

2) Lönestatistiken bygger på urval när det gäller små och medelstora företag. Detta medför att uppgifterna för ena yrket är för osäkra för att ligga till grund för beräkning av lön eller differens.

Alla uppgifter utgår från lönestrukturstatistiken 2013. Månadslönen består av fast lön, fasta lönetillägg och ett årsgenomsnitt av rörliga tillägg. Tjänstgöringens omfattning avser andel av heltid. Alla löner är på individnivå och omräknade till heltidslöner.

Delar av de traditionella välfärdstjänsterna läggs i allt större utsträckning ut på privata aktörer, främst i form av friskolor, barnomsorg, äldreomsorg och hälso- och sjukvård. Finansieringen är emellertid fortsatt offentlig. I beräkningarna har privatanställda i offentligt finansierade välfärdsyrken typ undersköterska, grundskollärare etcetera och deras löner tagits med. Beräkningarna baserar sig alltså förutom på uppgifter för de 834 700 personerna i tabell 3, på ytterligare 133 100 personers uppgifter.

För att skapa ett mått på de strukturella löneskillnaderna har vi i varje grupp av yrken, A-K, jämfört varje kvinnodominerat yrkes genomsnittslön med genomsnittlig lön för samtliga de mans-

dominerade yrkena i samma kravgrupp. Hänsyn till ålderssammansättningen i yrkena har tagits. Löneskillnaden för varje yrke har sedan multiplicerats med antalet anställda och genomsnittlig tjänstgöringsgrad. Resultatet är att de strukturella löneskillnaderna mellan anställda i kvinnodominerade offentligfinansierade yrken och anställda i mansdominerade yrken i privat sektor uppgick till 65 miljarder kronor 2013.³ Ett alternativt sätt att uttrycka detta är: hur mycket större skulle lönesumman i offentligfinansierade kvinnodominerade yrken totalt behöva vara om samma genomsnittliga löneläge skulle råda i varje enskilt kvinnodominerat yrke i varje givet åldersintervall i offentlig sektor som i ett (eller flera) jämförbara mansdominerade yrken i privat sektor.

³ Det finns ett fåtal kvinnodominerade yrken i offentlig sektor som har högre månadslön än mansdominerade yrken i privat sektor i samma yrkesgrupp (A-K). JA-delegationens mått på den strukturella löneskillnaden omfattar dessa. Skulle de exkluderas skulle löneskillnaden istället bli 66 miljarder kronor för 2013.

Statens offentliga utredningar 2015

Kronologisk förteckning

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöre köp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.
39. Myndighetsdatalag. Ju.
40. Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. Ju.
41. Ny patentlag. Ju.
42. Koll på anläggningen. N.
43. Vägar till ett effektivare miljöarbete. M.
44. Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. S
45. SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. U.
46. Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. S.

47. Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ju.
48. Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. Fi.
49. Nya regler för revisorer och revision. Ju.
50. Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. A.

Statens offentliga utredningar 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. [38]
Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. [50]

Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
En ny svensk tullagstiftning. [5]
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
Överprövning av upphandlingsmål m.m. [12]
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
En kommunallag för framtiden.
Del A + B. [24]
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? [27]
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. [30]
Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. [34]
Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. [48]

Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. [3]
En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
En modern reglering av järnvägstransporter. [9]

- Lösöreköp och registerpant. [18]
Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. [23]
En ny säkerhetsskyddslag. [25]
Datalagring och integritet. [31]
Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]
Myndighetsdatalag. [39]
Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. [40]
Ny patentlag. [41]
Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrätsområdet. [47]
Nya regler för revisorer och revision. [49]

Kulturdepartementet

- Begravningsclearing. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. [11]
Vägar till ett effektivare miljöarbete. [43]

Näringsdepartementet

- Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]
Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]
Service i glesbygd. [35]
Koll på anläggningen. [42]

Socialdepartementet

- Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt direktivet. [6]

Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. [14]
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]
Trygg och effektiv utskrivning från slutenvård. [20]
Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. [21]
Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]
Systematiska jämförelser. För lärande i staten. [36]
Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. [44]
Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. [46]

Utbildningsdepartementet

Rektorn och styrkedjan. [22]
En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. [29]
SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. [45]

Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]