Rapport 18/91

Likelønn og lønnsstruktur i kommunesektoren

Marit Hoel
Clara Åse Arnesen

Utredninger om forskning og høyere utdanning
NAVFs utredningsinstitutt
Norges allmennvitenskapelige forskningsråd

Rapport 18/91

Likelønn og lønnsstruktur i kommunesektoren

Marit Hoel
Clara Åse Arnesen

Utredninger om forskning og høyere utdanning
NAVFs utredningsinstitutt
Norges allmennvitenskapelige forskningsråd

ISBN 82-7218-269-6
ISSN 0802-9342

GCS AS - OSLO

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Akademikernes Fellesorganisasjon og LO-kommunesektoren.

Rapporten gir en oversikt over sentrale faktorer som bidrar til ulikelønn mellom kvinner og menn i det offentlige, og særlig i kommunesektoren. Rapporten peker på de viktigste aktuelle lønnsproblemene for kvinner, og drøfter forutsetninger for økt utjamning. Det materiale som NAVFs utredningsinstitutt skaffet til veie om fem høgskolegrupper i 1989 er brukt som utgangspunkt for en drøfting av yrkesinterne og yrkesmessige lønnsforskjeller som oppstår mellom personer og grupper med samme utdanningsnivå, som et resultat av ulike arbeidsmarkedstilpasninger. Rapporten er skrevet som et bidrag til arbeidet i et partssammensatt utvalg i kommunesektoren.

Rapporten er skrevet av utredningskonsulent Clara Åse Arnesen (NAVFs utredningsinstitutt) og forsker Marit Hoel (Institutt for samfunnsforskning og NAVFs utredningsinstitutt). Arbeidet med rapporten er delt mellom forfatterne på følgende måte: Kap. 1 og 2, sammendrag og innledning er skrevet av Marit Hoel. Kap. 3 er i hovedsak skrevet av Marit Hoel. Clara Åse Arnesen har skrevet avsnittet om de empiriske lønnsforskjellene. Kap. 4 er skrevet av Marit Hoel. Kap. 5 er delt slik at Marit Hoel har skrevet om kvinneyrkene i offentlig sektor, mens Clara Åse Arnesen har skrevet de andre avsnittene. Kap. 6 er i sin helhet skrevet av Marit Hoel. I kap. 7 har Marit Hoel stått for analysene av yrkeskarrierer, mens Clara Åse Arnesen har stått for analysene av lønnsforskjeller.

Oslo, november 1991

Johan-Kristian Tønder

Per Olaf Aamodt

Innhold

1 Sammendrag

Denne rapporten tar opp hva kvinnelønnsproblemet består i ved inngangen til 90-årene. Det blir argumentert for at kvinnelønnsproblemet må beskrives som et *flersidig* problem;

1) På den ene siden er *lavtlønnsproblemet* fremdeles et *kvinnespørsmål*, i det kvinner utgjør den alt overveiende del av de lavtlønnede, både i offentlig og privat sektor.

2) På den annen side har en den etterhvert voksende gruppen av kvinner med høyere utdanning, særlig i offentlig sektor, som først og fremst har et *likestillingsproblem* når det gjelder lønn; dvs at de tjener betydelig mer enn gjennomsnittet for kvinner, men at de samtidig tjener betydelig mindre enn menn med samme type utdanning, eller med samme utdanning*snivå*.

3) Noen grupper av kvinner og kvinneyrker vil falle mellom de to ytterpunktene vi her skisserer, f. eks. gjelder det yrker med middels lang utdanning, som har et *relativt lavtlønnsproblem*; i det de får mindre igjen for investering i høgskoleutdanning, sammenliknet med kvinner og menn som har lavere utdanning. Dette problemet er knyttet dels til mangelen på karrierestiger i yrkene, og dels til den sammenpressede lønnsstrukturen i offentlig sektor.

I rapporten analyseres årsakene til at likelønnsproblemet fortsatt i hovedsak framstår som et lavtlønnsproblem. De historiske endringene i kvinners sysselsettings- og utdanningsmønster på 60- og 70-tallet framtvinger imidlertid nye perspektiver på likelønnsproblemet og på virkemidlene en skal ta i bruk for å sikre økt utjamning mellom kvinner og menn. Det blir pekt på at *karrierestrukturen* i kvinneyrkene er en vesentlig faktor som bidrar til økonomisk ulikhet mellom yrkesaktive menn og kvinner. I kapittel 6 drøftes eventuelle hindringer som måtte ligge i holdninger hos partene i arbeidslivet; dersom en skal angripe likelønnsproblemet på bred front. To typer av holdninger drøftes:

- For det første beskrives mer generelle holdninger til lønnsforskjeller mellom arbeidstakere - og de prinsipper ulike organisasjoner mener skal ligge til grunn for ulikheter i lønn.

- For det andre drøftes holdninger som har konsekvenser for likestilling og utjamning. Her tar en særlig opp i hvor stor grad arbeidsgivere er seg bevisst likestillingsdimensjonen i karriereplanlegging og personalpolitikk.

Drøftingen viser at det er til dels store forskjeller i aksept av lønnsforskjeller blant arbeidstakerorganisasjonene. Drøftingen viser også at organisasjonene stort sett representerer egne medlemmers situasjon, på den måten at LO-tillitsvalgte og til dels YS-tillitsvalgte først og fremst er opptatt av lavtlønnsspørsmålet også i likestillingsøyemed, mens AF-tillitsvalgte er mer opptatt av rettferdsproblemer knyttet til lik lønnsmessig avkastning av utdanning, og det de oppfatter som urimelige forskjeller mellom grupper i privat og offentlig sektor.

Når det gjelder holdninger til en bevisst personalpolitikk og karriereplanlegging for kvinner, viser drøftingen at arbeidsgivere i offentlig sektor er mer opptatt av slike perspektiver enn arbeidsgivere i privat sektor. Likevel er det store forskjeller mellom stat og kommune her; og kommunale arbeidsgivere ligger etter de statlige når det gjelder bevisstgjøringsarbeid av denne type.

I kapittel 7 settes dette i perspektiv ved at en drøfter nettopp hva ulik karriereutvikling kan ha å si for lønnsforskjeller. Her brukes en studie av fem høgskoleyrker; tre kvinnedominerte og to mannsdominerte, som eksempel. Analysene av karrieremønstre viser betydelige kjønnsforskjeller mellom yrker og innen hvert av yrkene.

Empiriske analyser av *lønnsforskjeller* mellom kvinner og menn viser at det er et sett av årsaker til at kvinner generelt har en lavere lønn enn menn. Barth og Mastekaasa (1990) finner at en del av lønnsforskjellen mellom menn og kvinner skyldes at de to kjønnene befinner seg i ulike yrker. De fant at når alt annet var likt så tjente en person i et *kvinneyrke* 5 prosent *mindre* og en person i et *mannsyrke* 5 prosent *mer* enn en person i et *kjønnsnøytralt* yrke. Samme tendensen finner vi i analysen av lønnsforskjeller mellom sykepleiere, førskolelærere, allmennlærere, ingeniører og DH-økonomer som alle ble uteksaminert i 1978. Ti år etter endt utdanning tjente førskolelærere, sykepleiere og allmennlærere henholdsvis 15, 9 og 6 prosent mindre enn ingeniørene og DH-økonomene med samme kjennetegn.

I undersøkelsen av de 5 gruppene med høgskoleutdanning, var det til tross for store lønnsforskjeller mellom menn og kvinner innen hver av gruppene, bare blant førskolelærerne og ingeniørene/DH-økonomene at vi fant et *kvinnefratrekk* i lønna når vi hadde korrigert for forskjeller mellom kvinner og menn i yrkeserfaring, alder, næring, sektor, lederjobb, arbeidstid og arbeidsstedets sentralitet. De kvinnelige førskolelærerne tjente 4,6 prosent mindre enn de mannlige med de samme kjennetegnene. Tilsvarende tall for ingeniørene/DH-økonomene var 7 prosent.

Undersøkelser tyder på at det er mer profitabelt å arbeide i privat enn i offentlig sektor. Analysen av de 5 gruppene av høgskoleutdannede bekrefter i en viss

utstrekning slike funn. Både blant allmennlærerne og ingeniørene/DH-økonomene tjente de som arbeidet i privat sektor mer enn de som arbeidet i privat sektor (17 og 19 prosent), alt annet likt. Barth og Mastekaasa (1991) har analysert den lønnsmessige avkastning av utdanning og yrkeserfaring innen hver av sektorene. Privat sektor gir generelt større tillegg for utdanning og yrkeserfaring enn offentlig sektor, og kvinner og menn får omtrent lik prosentvis avkastning av utdanning og yrkeserfaring innen hver av sektorene. Et hovedproblem for kvinnene synes å være at offentlig sektor generelt gir lavere lønnsmessig avkastning enn privat sektor. Siden en høyere andel av kvinnene enn av mennene arbeider i denne sektoren, medfører dette at kvinnene får en lavere lønnsmessig avkastning av utdanning og yrkeserfaring enn sine mannlige kolleger.

I denne rapporten har vi sett det som vår oppgave å peke på typen av avveininger og prioriteringer som må gjøres dersom en skal bruke hensiktsmessige virkemidler som også når en ny generasjon av kvinner på arbeidsmarkedet. Den nye generasjonen kvinner kjennetegnes først og fremst av at *utdanningsnivået* er mye høyere enn hos de foregående generasjonene av kvinner som kom ut på arbeidsmarkedet. I tillegg finner vi en annen interessant forskjell som berører forholdet mellom kvinner og menn: Etterutdanningsmønsteret er svært ulikt for menn og kvinner. Mens kvinnene har en tendens til å etterutdanne seg som et ledd i å *fordype* seg i faglige emner og spesialiteter, har menn en tendens til å satse på administrative og økonomiske sider ved yrket. I debatten om nye organisasjonsformer i det offentlige er det pekt på at en i framtiden vil arbeide seg fram mot flatere strukturer, der lønnsutvikling ikke skal være avhengig av administrativt ansvar. Med den ulike kompetanseutvikling som har skjedd mellom kvinner og menn er det grunn til å framheve at det først og fremst er kvinnene som har fått lite igjen for kompetanseutvikling i dagens system, og at det kan være kvinnene som har mest å hente i et nytt system.

2 Innledning

Når en har analysert årsakene til at kvinner tjener dårligere enn menn har gjerne tre forhold blitt framhevet:

- kvinner og menn har ulike yrker og arbeider i ulike sektorer av arbeidsmarkedet. Kvinnesektorer og -yrker er tradisjonelt dårligere avlønnet

- innenfor hver av sektorene eller bransjene har kvinner mer ukvalifiserte jobber, pga at utdanningsnivået mellom kvinner og menn er så ulikt. Generelt vil en derfor finne at færre kvinner har *formelt* ansvarsfulle stillinger og stillinger med krav til høy kompetanse. Innen staten gir dette seg f.eks. utslag i at kvinner overbefolker stillinger på lavere lønnstrinn, mens menn overbefolker stillinger *over* et bestemt lønnstrinn.

- kvinner arbeider deltid og har avbrutte yrkeskarrierer. De tjener derfor mindre på ansiennitetsregler o.l. enn menn.

I tillegg har det vært reist spørsmål om lønnsmessig diskriminering av kvinner. Flere studier har søkt å isolere ulike faktorer som bidrar til ulikelønn mellom kvinner og menn, for å se mer direkte på oppfatningen av at det foregår en direkte lønnsmessig diskriminering, som ikke kan knyttes til utdanning, kompetanse eller arbeidsfelt. Strategien for å endre lønnsforholdene i kvinneyrkene kan sies å ha fulgt to hovedlinjer:

- For det første har en arbeidet for å få verdsatt og synliggjort *innholdet* i kvinners arbeid. For mindre enn ti år siden var det nesten selvfølgelig å oppfatte mannsdominerte industriarbeiderykker som de hardest belastede på arbeidsmarkedet. Dette ble også reflektert i mye av forskningslitteraturen som berørte organisering av arbeid. Flere rapporter utover på 80-tallet satte søkelyset på omfanget av psykisk og fysisk slitasje i viktige kvinneyrker, og da særlig yrkene i helse- og sosialsektoren. En rapport fra 1986 (Abrahamsen 1986) viste at arbeidstakere i *pleieyrkene*, og da med hjelpepleieryrket på topp, oppga langt større belastningsnivå enn tradisjonelle industriarbeiderykker.

To nylig avsluttede undersøkelser av hhv. hjelpepleiernes yrkesløp (Abrahamsen 1991) og sykepleiernes og førskolelærernes yrkesløp (Hoel og Torgersen 1991) viser at få av de kvinnene som går over i deltidsarbeid når de har små barn går tilbake til heltid når barna er blitt større. Årsaken til at kvinnene fortsetter i deltidsarbeid er at *arbeidsbelastningene* i yrket oppleves sterkere jo eldre kvinnene blir. Det er derfor en klar tendens til at kvinner som velger deltid *forblir* i

deltidsarbeidet gjennom yrkeskarrieren, innenfor helse- og omsorgssektoren. Omfanget av arbeidsbelastninger og belastningslidelser i flere kvinneyrker er etterhvert godt dokumentert, bl. a. viser en undersøkelse av hjemmehjelpernes arbeidsforhold at arbeidsbelastninger er en vesentlig årsak til at de ikke arbeider heltid (Hoel 1988). Tendensen til å koble omsorg og arbeidsbelastninger med deltidsarbeid er sterkest innenfor helse- og omsorgssektoren og undervisning, og mindre tydelig innenfor andre yrkesgrupper i offentlig sektor. Mye av debatten om oppgradering av kvinnearbeid har da også skjedd nettopp innenfor disse områdene.

- For det andre har en i de senere år vært opptatt av å dokumentere at arbeid av tilnærmet lik karakter, dvs med samme krav til ytelse og med et nokså likt innhold, lønnes ulikt når hhv kvinner og menn utgjør hovedparten av arbeidsstyrken. Som det vil framgå av neste kapittel kan dette ha klare historiske årsaker: I yrker og bransjer som baserer lønnssystemer på mer skjønnsmessige vurderinger av arbeidskrav og arbeidsinnhold finner en ofte en nedvurdering av kvinners arbeidsoppgaver.

Begge de strategier vi har omtalt overfor, og som inneholder en sterk appell til bruk av rettferdighetshensyn, har vist seg å ha begrenset betydning for utviklingen av lønnsforhold i kvinneyrkene.

I denne rapporten har vi satt oss som mål å analysere mer bestemt *hva likelønnsproblemet består i ved inngangen til 90-årene*. Dette gjør vi dels ved å analysere de endringer som har skjedd i kvinners yrkesaktivitet og i kvinners kompetanseutvikling gjennom de siste tiår. Vi ser videre på hvordan de vanlige incentivene i arbeidsmarkedspolitikken "treffer" kvinnene som gruppe, og hvilke holdninger organisasjoner og arbeidstakere har til bruk av bestemte lønnspolitiske virkemidler.

Med utgangspunkt i et unikt materiale hvor fem yrker er analysert over en periode på 10 år, analyserer vi *hvilke faktorer som kan framheves som helt sentrale når en skal forklare hvordan lønnsmessige ulikheter utvikles, både mellom yrker, kjønn og mellom personer*. De yrkene som omfattes av vårt datasett er sykepleiere, lærere, førskolelærere, ingeniører og økonomer. Tre av yrkene er kvinneyrker og har det offentlige som arbeidsgiver. To av yrkene er mannsdominerte og er situert både i offentlig og privat sektor. Yrkene illustrerer dermed godt de hovedpoenger som har vært framhevet i forklaringer på kjønnsmessig ulikhet i lønnsutvikling. Drøftingen av det empiriske materialet settes inn i en ramme der vi ser på muligheter for endring som ligger i organisasjonenes tradisjonelle holdninger til lønnspolitikk. I det neste kapitlet, kapittel 3, tas det opp noen hovedlinjer for den framtidige utvikling av en lønnspolitikk som kan endre kvinners situasjon vis-a-vis menn. Et av de sentrale spørsmål vi tar opp er hvordan kvinneyrkene kan tjene på den organisasjonsutvikling som er i gang i offentlig sektor.

3 Kvinnespørsmålet i lønnspolitikken. Hva består kvinneproblemet i?

3.1 Innledning

Denne rapporten om kvinners lønnsforhold er ikke utelukkende en rapport om *likelønnsproblematikk*, selv om denne inngår som en viktig premiss for arbeidet og indirekte er inne i de vurderinger vi gjør. Med utgangspunkt i den demografiske utviklingen, og utviklingen i kvinnebefolkningens kompetanseutvikling stiller vi spørsmålet om *lønnsstrukturen* i kvinneyrkene bidrar til å opprettholde urimelige belønningsstrukturer mellom ulike grupper av kvinner *og* mellom kvinner og menn. Vi spør også om endringer i lønnsstrukturen er påkrevd dersom en vil gjøre noe med de skjevheter som eksisterer. Vi vil derfor åpne rapporten med å gi en beskrivelse av hovedtrekk ved den historiske utvikling av lønnspolitikk og arbeidsmarkedsdeltakelse blant kvinner i Norge, for på denne måten mer analytisk å kunne formulere hva slags problem en spesifikt står overfor når en skal velge mellom ulike virkemidler for å løse kvinners lønnsproblem.

3.2 Utviklingen i synet på kvinnelønningene

Generelt må en kunne si at debatten om kvinners lønnsforhold i første rekke har dreid seg om det faktum at en stor gruppe kvinner er *lavtlønnet*. Dette har klare historiske årsaker: Fram til lenge etter andre verdenskrig hadde Norge tariffsystemer med en *åpen* ulikelønn mellom kvinner og menn. Debatten om hvorvidt det skulle være mulig å forsørge en familie på en lønn var den direkte forløper for at en kunne tariffeste ulikelønn mellom kvinner og menn i tiårene før andre verdenskrig. De formelle ulikhetene i avlønning mellom kvinner og menn må ses som et historisk *forsørgertillegg* i mannslønna (Hoel 1983). Perioden med høy arbeidsledighet i mellomkrigstiden bidro også til å befeste oppfatningen både blant arbeidsgivere og arbeidstakere om at det først og fremst gjaldt å sikre arbeid til familieforsørgerne, som i all hovedsak var menn. Fra mellomkrigstida stammer også vedtakene som forbød gifte kvinner å ha jobb i enkelte kommuner. Poenget med å trekke dette fram her er for det første å understreke at fram til etter andre verdenskrig var de lave kvinnelønningene kvinners *eget* problem, og ikke noe som fagforeninger eller arbeidsgivere hadde stor interesse av å endre. Problemet var heller ikke så omfattende: Den gruppen av norske kvinner som var ute i yrkeslivet var heller liten, og blant de gifte kvinnene var andelen på under 10 prosent. Det vil si at de unge ugifte kvinnene ikke regnet med at de ville være yrkesaktive etter at de hadde giftet seg, og på denne måten ble de lave lønningene et *tidsbegrenset* problem for hver enkelt kvinne. I de første årene etter krigen var lønnsforskjellene

mellom kvinner og menn svært store: I 1946 tjente kvinnene i gjennomsnitt 60 prosent av det menn tjente.

I etterkrigstida var dette et økende problem; særlig fordi det under gjenreisning og nyindustrialisering var viktig å rekruttere større deler av kvinnebefolkningen til arbeidslivet. Med dette ble de lave kvinnelønningene satt på den politiske dagsorden: Etter at sosialøkonomen Johan Vogt leverte sin utredning om ulikelønn til Sosialdepartementet ble Likelønnskomiteen av 1949 opprettet. Komiteens innstilling 8 år seinere bidro sterkt til at den tariffestede åpne ulikelønn ble offentlig diskutert og etterhvert avskaffet. Likelønnskomiteen uttalte seg også klart om de lave kvinnelønningene som både et rettferds- og rekrutteringsproblem. Med dette var ikke de lave kvinnelønnene lenger et problem bare for kvinneorganisasjoner og de fagforeninger som hadde en høy andel kvinnelige medlemmer, men et *offentlig formulert lavtlønnsproblem, som burde være gjenstand for tiltak.* Et av de tiltak komiteen mente kunne bidra til en endring, var myntet først og fremst på å få opp produktiviteten i arbeidslivet; nemlig en utstrakt bruk av *arbeidsvurderingssystemer* som grunnlag for lønnsfastsettelse. Slike vurderinger ble etterhvert gjennomført i mange bransjer, men da *ikke* som systematiske vurderinger, men gjennom forhandlinger mellom fagforeninger og arbeidsgivere. Resultatet etter at systemene var innført var at *80 prosent av kvinnene fortsatt var lavtlønnet, mot 14 prosent av mennene.* I neste kapittel er det gitt eksempel på hvordan slike lønnssystemer kunne se ut for kvinner og menn. Forskjeller i lønnsnivå kunne altså ikke bare henvises til de generelle forskjellene i utdanningsnivå mellom kvinner og menn, selv om dette var en viktig forklaring på de gjennomsnittlige inntektsforskjellene mellom yrkesaktive menn og kvinner.

Lønnsforskjellene, og en fastfrysing av kvinners inntektsnivå, var også et resultat av at de arbeidsoppgaver kvinner utførte skjønnsmessig ble vurdert som mindre faglærte eller med mindre krav til formell eller praksisbestemt kompetanse. Gjennom denne typen arbeidsvurderinger, som lå til grunn for utformingen av lønnssystemer, ble det lagt viktige premisser for den framtidige segmentering av arbeidsoppgaver mellom kjønn. "Lavtlønnsproblemet" er dermed uløselig knyttet til vurderingen av krav og kompetanse innebygget i kvinners arbeidsoppgaver.

Utviklingen gjennom 1970-årene bidro sterkt til å fokusere på lønnssituasjonen for store grupper av kvinner. Tiåret mellom 1970 og 1980 må betegnes som "det store spranget" fra hjemmearbeid til yrkesarbeid for de gifte kvinnene. I løpet av dette tiåret ble det å kombinere ekteskap og deltakelse i yrkeslivet vanlig blant norske kvinner. Parallelt med denne utviklingen økte også andelen yrkesaktive *småbarnsmødre*, noe som satte sitt preg på debatten om hvordan arbeidsliv og samfunnsinstitusjoner måtte legges til rette for kvinnenes deltakelse på arbeidsmarkedet. Ser vi utviklingen over lengre tid finner vi at andelen yrkesaktive blant småbarnsmødre (dvs med barn under skolepliktig alder) var slik:

Tabell 3.1 Andelen yrkesaktive småbarnsmødre

	1965	1971	1977	1983	1986
% yrkesaktive	14	28	36	49	59

(Kilde: Gulbrandsen og Hoel 1986)

De fleste av kvinnene som kom ut på arbeidsmarkedet gikk til offentlig sektor, og de kvinnene som kom til offentlig sektor var i gjennomsnitt *yngre* enn de kvinnene som gikk til privat sektor. I korthet vil det si at det blant den tallmessig store gruppen av kvinner som kom ut på arbeidsmarkedet i dette tiåret, var en høy andel småbarnsmødre med helt bestemte krav til arbeidslivet; hvor tilgangen til fleksible arbeidstidsordninger og muligheter for permisjoner/avbrudd var helt sentralt. Dette kom da også til å prege debatten både samfunnspolitisk og i spørsmålet om hva arbeidslivets parter skulle prioritere i tilbud og krav.

Parallelt med at kvinnene for alvor kom ut i arbeidsmarkedet fant det sted en annen omfattende endring som berørte kvinnebefolkningen mer enn det berørte menn:

Det generelle utdanningsnivået økte sterkt i omfang fra 1960-tallet av, og mest markant var kvinnenes inntog i utdanningssystemet. I 1950 var varigheten av høyeste fullførte utdanning for personer over 16 år gjennomsnittlig 8,0 år, mens den i 1985 lå omtrent to år høyere. Gjennomsnittet for kvinner ligger fremdeles noe under gjennomsnittet for menn, avstanden utgjør ca. 0,5 år. Fra 1950 til 1980 økte andelen med utdanning over ungdomsskolenivå fra 16 til 44 prosent. Resultatet av denne økningen i utdanningsfrekvens er at de yngre generasjonene på arbeidsmarkedet i dag har et betydelig høyere utdanningsnivå enn de eldre generasjonene. Dette skyldes også kvinners inntog i det høyere utdanningssystemet: Nesten hele økningen i studenttallet i perioden etter 1975 skyldes kvinnenes egen utdanningsaktivitet. En del av den økte kvinneandelen kan nok forklares med at skoler der kvinner er i flertall fikk høgskolestatus i denne perioden, men kvinneandelen har også økt i alle andre typer av utdanning. I 1991 utgjør kvinner mer enn 50 prosent av studentene ved universiteter og høgskoler. Nesten 15 prosent av kvinnene har høyere utdanning, andelen er betydelig høyere i yngre generasjoner. Statistisk Sentralbyrå har beregnet at allerede i år 2000 vil antakelig en høyere andel av den kvinnelige enn av den mannlige befolkningen ha høyere utdanning. Nesten 2/3 av kvinner med høyere utdanning valgte på 80-tallet det offentlige som arbeidsgiver. I tillegg til dette hadde omtrent 1/4 av kvinner mellom 30 og 40 år deltatt på voksenopplæring.

Kvinner som har vært gjennom utdanning har en tendens til høyere yrkesstabilitet, høyere andel i heltidsarbeid og høyere forventninger til hva de skal ha ut av yrkesdeltakelsen, i form av karriere og lønn. Gjennom utdanningsrevolusjonen har vi dermed fått en stor, og hele tiden økende gruppe av kvinnelige arbeidstakere, med forventninger til bruk av utdanning og kompetanse, og til en rimelig avkastning av investeringer de har gjort i utdanningssystemet.

Det har vært vanlig å beskrive kvinnelønnsproblemet og lavtlønnsproblemet som to sider av samme sak.

Ved inngangen til 1990-årene mener vi det er mer hensiktsmessig å beskrive dette som et *flersidig* problem:

1) På den ene siden er *lavtlønnsproblemet* fremdeles et *kvinnespørsmål*, i det kvinner utgjør den alt overveiende del av lavtlønnede, både i offentlig og privat sektor.

2) På den annen side har en den etterhvert voksende gruppen av kvinner med høyere utdanning, særlig i offentlig sektor, som først og fremst har et *likestillingsproblem* når det gjelder lønn; dvs at de tjener betydelig mer enn gjennomsnittet for kvinner, men at de samtidig tjener betydelig mindre enn menn med samme type utdanning, eller med samme utdanning*snivå*.

3) Noen grupper av kvinner og kvinneyrker vil falle mellom de to ytterpunktene vi her skisserer, f. eks. gjelder det grupper med middels lang utdanning, som har et *relativt lavtlønnsproblem*; idet de får mindre igjen for investering i høgskoleutdanning, sammenliknet med kvinner og menn som har lavere utdanning. Dette problemet er knyttet dels til *mangelen på karrierestiger* i yrkene, og dels til den *sammenpressede lønnsstrukturen* i offentlig sektor.

De problemene som møter kvinner med utdanning, har dels sammenheng med det generelt lavere nivået på lønningene for utdannede personer i offentlig sektor sammenliknet med privat sektor. Dels har det sin årsak i at "kvinnespørsmålet" i lønnsforhandlinger først og fremst har vært knyttet til lavtlønnsproblemet.

I 1959 foretok Norge en ratifisering av ILO's konvensjon 100 om "Lik lønn for menn og kvinner for arbeid av lik verdi". I 1961 inngikk LO/NAF en rammeavtale om likestilling. Etter denne skulle det ikke lenger fastsettes særskilt lønn for menn og kvinner, men etter arten av det arbeid som ble utført. Med dette var *formell ulikelønn* opphevet, og avtalen ble gjennomført fra 1963-67. I neste kapittel er det gitt eksempler på hvordan kvinnegrupper kom ut av de lønnsforhandlingene som ble gjennomført.

Kvinners lavtlønnsproblem har i hovedsak blitt forsøkt løst gjennom den *solidariske lønnspolitikken*, dvs at en i lønnsoppgjørene har valgt å prioritere de lavest lønte framfor de høytlønte. Allerede på 60-tallet hadde man spesielle tillegg rettet mot lavtlønnsgrupper. Lavtlønnstilleggene var da de samme uavhengig av kjønn. På 1970-tallet hadde man et par oppgjør hvor kvinner fikk høyere lavtlønnstillegg enn menn. I 1980 opprettet man et eget fond, Lavtlønnsfondet, som skulle sikre lønnsutvikling i lavtlønnsbedriftene. I 1986 ble det vedtatt at fondet skulle avvikles i løpet av 6 år. Prioriteringen av de lavtlønte har skjedd gjennom de *sentrale* forhandlingene, dvs gjennom forhandlinger for en hel næring eller hele økonomien. De *lokale* forhandlingene, dvs forhandlinger som foregår på den enkelte bedrift, har ofte tatt form av forhandlinger om lønnstillegg etter at minimumstillegg er fastsatt ved de sentrale forhandlingene. Høgsnes (1989) har vist at det blant arbeidere i industrien er de høytlønte som har tjent mest på de lokale forhandlingene. Når det gjelder forskjellene mellom mannlige og kvinnelige industriarbeidere tyder hans resultater på at de relative forskjellene mellom kjønnene blir mindre, som en konsekvens av at lokale tillegg ofte gis som kronetillegg. Det er imidlertid ikke påvist hvordan denne oppgjørsformen påvirker kvinnelønningene *generelt*, eller i offentlig sektor spesielt. Det er et omdiskutert spørsmål om den solidariske lønnspolitikken har bidratt til å redusere lavtlønnsproblemet for kvinner i vesentlig grad.

I 1978 kom Likestillingsloven som lovfestet likelønnsprinsippet, dvs at "kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for arbeid av lik verdi". Intensjonene bak paragraf 5 i Likestillingsloven er gode, men loven har vist seg vanskelig å bruke i praksis, fordi det er problematisk å klarlegge rent juridisk hva som er arbeid av lik verdi. Til å løse dette problemet har det blitt foreslått å bruke "objektiv arbeidsvurdering". Men ulike arbeidsvurderingssystemer er pr. i dag ikke utarbeidet. Likestillingsloven har altså, til forskjell fra solidarisk lønnspolitikk, tatt sikte på å løse *likestillingsproblemet* snarere enn *lavtlønnsproblemet*.

Imidlertid har ingen av disse virkemidlene gitt sterke utslag overfor de kvinnelønnsproblemene vi har skissert overfor. Vår kunnskap om hvilke faktorer som bidrar til å skape stadig nye lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, også på *samme utdanningsnivå og i like virksomheter*, er begrenset. I det følgende gir vi en oppsummering av funn fra et par undersøkelser, som er av en slik art at den kan tjene som eksempel på dette problemet. Avslutningsvis i dette kapitlet skal vi komme tilbake og drøfte generelle perspektiver på de valg en står overfor i framtida for å løse det flersidige kvinnelønnsproblemet vi har skissert her.

3.3 Empiriske undersøkelser av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn

Barth og Mastekaasa (1990) har på grunnlag av data fra ABU (Arbeids- og Bedriftsundersøkelsen 1989) analysert årsakene til lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. De finner at kvinner i utgangspunktet gjennomsnittlig tjente 23 prosent mindre enn sine mannlige kolleger. Når de korrigerte for ulikheter i utdanning og yrkeserfaring ble "kvinnefratrekket" redusert til ca. 18 prosent. Sammenliknes en gjennomsnittlig mann og kvinne med like lang utdanning og yrkeserfaring, tjente hun altså 18 prosent mindre enn han. Når det i tillegg ble korrigert for hvilken sektor de jobbet i, yrkets kompetansenivå, om det er lederjobb eller ikke og om yrket var et kvinneyrke eller ikke, så ble "kvinnefratrekket" redusert til 8 prosent. Kvinneyrke er da definert som et yrke hvor det fortrinnsvis er kvinner som utfører tilsvarende arbeid på arbeidsplassen. Mannsyrke defineres på tilsvarende måte med den forskjellen at arbeidsoppgavene fortrinnsvis utføres av menn. Analysen gir også det interessante resultatet at en person i et kvinneyrke tjente 5 prosent mindre og en person i et mannsyrke tjente 5 prosent mer enn en person i et kjønnsnøytralt yrke. Dette innebærer at en kvinne i et kvinneyrke tjener 18 prosent mindre enn en mann i et mannsyrke. Når 70 prosent av kvinnene oppga å være i et kvinneyrke og 65 prosent av mennene var i et mannsyrke, er det åpenbart at forskjellene i avlønning av manns- og kvinneyrker er en vel så viktig forklaring på lønnsforskjellene mellom kvinner og menn som det direkte "kvinnefratrekket".

Resultatene til Barth og Mastekaasa synes i stor grad å bli bekreftet av en undersøkelse av fem grupper høgskoleutdannede 10 år etter fullført eksamen som ble foretatt av NAVFs utredningsinstitutt i 1989. De gruppene som er med i undersøkelsen er sykepleiere, førskolelærere, allmennlærere, ingeniører og DH-økonomer, altså 3 kvinnedominerte og 2 mannsdominerte utdanninger. Til tross for at utdanningsinvesteringen var noenlunde lik for de fem utdanningsgruppene var det klare lønnsforskjeller mellom de tre kvinnedominerte utdanningene og de to mannsdominerte utdanningene. Førskolelærernes og sykepleiernes brutto, ordinære månedslønn var ca 2/3 av ingeniørenes/DH-økonomenes, og allmennlærernes var ca 72 prosent[1]. Representanter for de tre kvinneutdanningene har tatt til orde for at en betydelig del av denne lønnsforskjellen skyldes at kvinneyrkene "diskrimineres" lønnsmessig i forhold til de mannsyrkene det er naturlig å sammenlikne seg med, dvs at det er et kvinne*yrke*fratrekk. I lønnsforhandlinger har f. eks. sykepleierne trukket fram ingeniørene som en gruppe de ønsker å sammenlikne seg med. I analysen av 10-årsdataene har en nettopp foretatt en analyse av årsakene til lønnsforskjellene mellom de tre kvinnedominerte utdanningene på den ene siden og

[1] Analysen som ligger til grunn for disse resultatene vil bli utførlig presentert i kapittel 7.

de to mannsutdanningene på den andre. Når vi korrigerte for forskjeller mellom gruppene i kjønnssammensetning, alder, yrkeserfaring, arbeidstid, videreutdanning, hvilken sektor eller næring man jobber i, om man er leder eller ikke leder, arbeidsstedets sentralitet i de ulike utdanningsgruppene, står vi igjen med en lønnsforskjell som bare kan forklares av hvilken utdanningsbakgrunn man har. Førskolelærerne tjente ca 15 prosent mindre, sykepleierne ca 9 prosent mindre og allmennlærerne ca 6 prosent mindre enn ingeniører/DH-økonomer med de samme kjennetegnene. En måte å tolke dette på kan nettopp være at de tre kvinnedominerte utdanningene har et kvinneyrkefratrekk i lønna. Ca 40 prosent av den totale lønnsforskjellen mellom førskolelærerne (som var den mest kvinnedominerte utdanningen) på den ene siden og ingeniører og DH-økonomer på den andre siden kan tilskrives utdanningsbakgrunn alene. For allmennlærerne som var den mest kjønnsnøytrale utdanningen, kunne knapt 20 prosent av lønnsforskjellene tilskrives utdanningsbakgrunn. Mellom 60 og 80 prosent av de totale lønnsforskjellene kan altså forklares av andre faktorer enn utdanningsbakgrunn. De viktigste drivkreftene bak lønnsforskjellene mellom utdanningsgruppene var at de arbeidet i forskjellige næringer og sektorer (dvs offentlig eller privat sektor). Ulikheter i karrierevariablene yrkeserfaring og lederstilling hadde bare begrenset betydning som forklaring på lønnsforskjellene mellom gruppene. Selv om utbredelsen av lederjobber varierte mellom yrkesgruppene, med klart størst utbredelse blant ingeniører/DH-økonomer, forklarte likevel denne ulikheten en relativt liten del av de totale lønnsforskjellene mellom ingeniører/DH-økonomer på den ene siden og de tre andre utdanningsgruppene på den andre siden. Ulikheter i fordelingen på ledervariablen forklarte bare mellom 6 og 17 prosent av de totale lønnsforskjellene.

På bakgrunn av 10-årsdataene har vi også undersøkt omfanget av lønnsforskjeller mellom kvinner og menn innen de ulike utdanningsgruppene. Barth og Mastekaasa sto igjen med et kvinnefratrekk på ca 8 prosent etter at de hadde korrigert for de andre faktorene de mente hadde innflytelse på lønningene. Våre data viste at kvinnene innen de ulike utdanningsgruppene tjente mellom 85 og 92 prosent av det deres mannlige kolleger gjorde. Mest "likestilt" var allmennlærerne, og minst likestilt var ingeniørene/DH-økonomene. Når vi kontrollerte for ulikheter i yrkeserfaring, alder, næring, sektor, lederjobb osv. var det bare blant ingeniørene/DH-økonomene og førskolelærerne vi sto igjen med et kvinnefratrekk. De kvinnelige ingeniørene/DH-økonomene tjente 7 prosent mindre enn sine mannlige kolleger, alt annet likt, mens de kvinnelige førskolelærerne tjente 4,6 prosent mindre enn sine mannlige kolleger. Dermed forklarte kjønn alene 44 prosent av de totale lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige ingeniører/DH-økonomer og drøyt halvparten av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige førskolelærere. Blant allmennlærerne og sykepleierne fant vi ikke noe kvinnefratrekk når vi korrigerte for de andre faktorene vi vet har betydning for lønningene. Viktige

drivkrefter bak lønnsforskjellene mellom kvinner og menn innenfor disse to gruppene var forskjeller i karrierevariablene yrkeserfaring og lederjobb. Disse variablene forklarte ca 45 prosent av lønnsforskjellene for de to gruppene. Det kan her nevnes at det var meget store forskjeller i andelen mannlige og kvinnelige sykepleiere som var i lederjobber. Mens ca 2/3 av de mannlige sykepleierne var i lederjobber var bare ca 1/4 av de kvinnelige sykepleierne ledere. Til sammen forklarte denne forskjellen ca 1/3 av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige sykepleiere. For førskolelærerne og ingeniører/DH-økonomer forklarte forskjeller mellom menn og kvinner i karrierevariablene mellom 21 og 29 prosent av lønnsforskjellene. Vi fant altså ikke et systematisk "kvinnefratrekk" innen de gruppene vi undersøkte. Blant ingeniørene/DH-økonomene og førskolelærerne hvor vi påviste et kvinnefratrekk, var dette av mindre omfang enn det Barth og Mastekaasa påviste.

Myrvold (1990) har foretatt en analyse av årsakene til lønnsforskjeller mellom menn og kvinner ansatt i *staten*. Hun fant at det var relativt store lønnsforskjeller mellom kvinner og menn med samme alder, ansiennitet og utdanningsnivå, og hovedårsaken til denne forskjellen var at kvinner ikke i like stor grad som menn med samme kvalifikasjoner har høyere lønnede stillinger. Videre fant hun at det eksisterte forskjeller mellom kvinner og menn i samme stilling, alt annet likt, noe som skyldes størrelsen på tilleggene som utbetales.

Barth og Mastekaasa (1990) viser i sin undersøkelse at det er mer profitabelt å arbeide i privat enn i offentlig sektor, og at en del av lønnsforskjellene mellom kvinner og menn kan forklares ved at en høyere andel av kvinnene enn av mennene arbeider i den lavere betalende offentlige sektor. I deres undersøkelse tjente de som arbeidet i offentlig sektor 4 prosent mindre enn de som arbeidet i privat sektor, alt annet likt. Album (1989) fant i sin analyse av inntektsforskjeller at ansatte i privat sektor fikk mer igjen for høyere kompetansenivå i yrket enn i offentlig sektor. Dette gjelder såvel kvinner som menn. Resultatene fra NAVFs utredningsinstitutts undersøkelse av de fem gruppene av høgskoleutdannede bekrefter i en viss utstrekning Barths og Mastekaasas funn. Blant allmennlærere og ingeniører/DH-økonomer hadde det betydning hvilken sektor man arbeidet i. I disse to gruppene fikk de som arbeidet i privat sektor henholdsvis 17 og 19 prosent høyere lønn enn de som arbeidet i offentlig sektor, og totalt sett forklarte ulik fordeling på sektor mellom kvinner og menn 28 og 14 prosent av de totale lønnsforskjellene mellom menn og kvinner innen disse to utdanningsgruppene. Barth og Mastekaasa (1990) har også analysert kvinners og menns lønnsmessige avkastning av utdanning og yrkeserfaring i offentlig og privat sektor. Hovedkonklusjonen synes å være at kvinner og menn får omtrent lik prosentvis avkastning av utdanning og yrkeserfaring innen hver av sektorene. Men fordi menns og kvinners lønnsnivå er klart forskjellig gir dette ulik avkastning i kroner og øre. Imidlertid gir privat sektor

generelt større tillegg for utdanning og yrkeserfaring enn offentlig sektor. Mens ett års tillegg i utdanning gir rundt 4 prosent mer i lønn i offentlig sektor, gir det om lag 6 prosent i privat sektor. Det synes dermed å være få holdepunkter for å påstå at kvinner i offentlig sektor får vesentlig dårligere lønnsmessig avkastning av utdanning og yrkeserfaring enn deres mannlige kolleger. Et hovedproblem for kvinnene synes å være at offentlig sektor generelt gir lavere lønnsmessig avkastning enn privat sektor. Siden en høyere andel av kvinnene enn av mennene arbeider i denne sektoren, medfører dette at kvinnene får en lavere lønnsmessig avkastning av utdanning og yrkeserfaring enn sine mannlige kolleger.

3.4 Perspektiver framover

Vi har i dette kapitlet særlig tatt for oss hva kvinnelønnsproblemet består i ved inngangen til 1990-årene. Vi har pekt på at problemet med likestilling mellom kvinner og menn er et *flersidig* problem, som ikke kan løses bare ved ett sett av virkemidler. I denne rapporten har vi sett det som vår oppgave å peke på hvilke avveininger og prioriteringer som må gjøres dersom en skal bruke hensiktsmessige virkemidler som også når en ny generasjon av kvinner på arbeidsmarkedet. Den nye generasjonen kvinner kjennetegnes først og fremst av at *utdanningsnivået* her er mye høyere enn i de foregående generasjonene av kvinner som kom ut på arbeidsmarkedet. I tillegg finner vi en annen interessant forskjell som berører forholdet mellom kvinner og menn: Etterutdanningsmønsteret er svært ulikt for menn og kvinner, ikke bare i de fem yrkesgruppene vi har undersøkt, selv om det dokumenteres godt gjennom denne typen yrkesløps-studier. Mens kvinner har en tendens til å etterutdanne seg ved å *fordype* seg i faglige emner og spesialiteter, har menn en tendens til å satse på administrative og økonomiske sider ved yrket. I debatten om nye organisasjonsformer i det offentlige er det pekt på at en i framtiden vil arbeide seg fram mot flatere strukturer, der lønnsutvikling ikke skal være avhengig av administrativt ansvar. Med den ulike kompetanseutvikling som har skjedd for kvinner og menn er det grunn til å framheve at det først og fremst er kvinnene som har fått lite igjen for kompetanseutvikling i dagens system, og at det kan være kvinnene som har mest å hente i et nytt system.

4 Generelle forskjeller mellom kvinne- og mannsyrker

Utgangspunktet for denne rapporten er at kvinner generelt tjener dårligere enn menn. Lønnsforskjellene har vært registrert for hele det tidsrommet vi har data om lønn i Norge. Går vi så langt tilbake som til tida før århundreskiftet er det dokumentert at de gjennomsnittlige kvinnelønningene svingte mellom 30 og 50 prosent av mannslønningene, avhengig av næring eller industribransje (Hoel 1983). I senere forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår har kvinnejobbene tildels vært en salderingspost. Fra tidlig i dette århundret og fram til etter andre verdenskrig var kjønnsforskjeller i lønn tariffestet. Vi hadde altså, i likhet med flere andre land, f.eks. Sverige, en *åpen ulikelønn* i arbeidslivet, dvs. at kvinner og menn i samme typer jobber hadde ulike tariffestede lønner. Ideen bak dette systemet, som varte helt til 1961, var synet på mannen som den prinsipielle forsørgeren i familien, og det er ikke urimelig å kalle dette tillegget i mannslønnen for et *forsørgertillegg*. Resultatet av denne åpne diskrimineringen av den kvinnelige arbeidskraften var at store grupper av de kvinnene som deltok på arbeidsmarkedet trakk seg ut og ble hjemmearbeidende.

Innføringen av innsatslønn på 50-tallet, og den senere overgang til fastlønnssystemer skulle ta hensyn til de tidligere skjevhetene. Analyser av lønnsresultatene fra slike endringer i hovedprinsipper i lønnssystemene viser at dette bare i svært begrenset grad ble gjort til viktige prinsipper i debatten. Systemene som ble forhandlet fram baserte seg på lokale eller bransjevise avtaler mellom fagforeninger og arbeidsgivere. Lønnssystemenes utforming var bare delvis basert på systematiske arbeidsvurderinger, for det meste foregikk vurderingene etter mer skjønnsmessige overveielser i forhandlinger. I hermetikkindustrien ble det f.eks. forhandlet fram et lønnssystem med åtte lønnsnivåer. 97 prosent av kvinnene ble plassert på laveste lønnsnivå. I konfeksjonsindustrien innførte en et lønnssystem med fire stillingsgrupper. 70 prosent av mennene ble plassert i gruppe IV, mens 75 prosent av kvinnene ble plassert i gruppe II. Overgang til fastlønnssystemer i en rekke bransjer tidlig på 60-tallet ga fortsatt som resultat at 80 prosent av kvinnene var å betrakte som lavtlønte. Analyser av kvinners stilling på arbeidsmarkedet, som ofte konkluderer med å påpeke skjevheten i at kvinner er plassert i jobber og bransjer som er lavere lønnet enn de menn er sysselsatt i, undervurderer ofte at kvinners plassering på arbeidsmarkedet også er et resultat av beslutninger som er truffet i forhandlingssituasjoner, hvor en *kunne* ha gjort andre valg enn de en faktisk har gjort. De solidariske lavtlønnsoppgjørene på 70- og 80-tallet har bidratt til å rette opp noen av lønnsulikhetene. Men også de siste analyser av lønnsprofiler viser at

lønnsforskjellene mellom kvinner og menn har vært relativt stabile de siste årene, og på noen områder ser en tendenser til at forskjellene øker igjen. I 1989 tjente menn gjennomsnittlig 94 kroner pr. time mens kvinner lå 20 kroner lavere.

En rekke argumenter er framført for å forklare såvel individuelle lønnsforskjeller generelt og forskjeller mellom kvinner og menn som grupper. Vi skal kort gå inn på ti hovedbegrunnelser som framføres for lønnsforskjeller. Gjennomgangene her er i hovedsak basert på en drøfting foretatt i et arbeid av Ingebrigtsen (1989), men med enkelte tillegg og tilrettelegging for vår problemstilling.

1. Forklaringer knyttet til ulike *yrkesvalg*.
Det er dokumentert en sammenheng mellom lønn og yrke. Kvinneyrker ligger generelt sett lavere i lønn enn mannsdominerte yrker. Gjennomgående er det mindre forskjeller mellom menn og kvinner i samme yrke enn det er mellom yrker. Det gjenstår å forklare *hvorfor* kvinner velger yrker som er relativt lavere lønnet enn andre yrker. Mye tyder på at kvinner velger yrke ut fra interesser og anlegg, og at yrkenes karriere- og lønnsstruktur har lite å si for valget. I neste omgang kan dette føre til at kvinner prioriterer lønnsspørsmål lavere enn menn i sin faglige virksomhet. Imidlertid er det dokumentert klare lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i samme yrke. Forklaringer knyttet til yrkesvalg må derfor suppleres med andre typer av forklaringer.

2. Forklaringer knyttet til *utdanningsvalg*.
Denne typen forklaring er relatert til teorier om at personer og grupper kan ha ulike perspektiver på den framtidige tidsprioriteringen i forholdet mellom arbeid, familie og fritid. Gjennomgående er det slik at kvinner i større grad enn menn velger utdanning ut fra et perspektiv om at familiedannelse og bruk av tid i familien er like viktig som deltakelse på arbeidsmarkedet. Det har derfor vært en tendens til at kvinner velger kortere utdanninger enn menn. Denne tendensen endrer seg nå, og vi finner i de senere år at disse tradisjonelle forskjellene er i ferd med å viskes ut. Det har også vært framhevet at *utdanningstype* er vel så viktig som *utdanningslengde* for å forklare lønnsforskjeller. Hvorfor velger menn og kvinner forskjellig utdanning? Hvorfor gis det mindre lønnskompensasjon i de yrkene som er knyttet til kvinnedominerte utdanninger? Et av de momentene som er framhevet er at kvinnedominerte utdanninger i stor utstrekning er rettet inn mot *offentlig sektor* som arbeidsgiver, og at det er en *kombinasjon av utdanningstype og sektor som gir ulik lønnsprofil for kvinner og menn.*

3. *Organisasjonsargumentet* når det gjelder lønnsutvikling brukes på to måter: Dels er det dokumentert at kvinner ikke er aktive nok i fagforeningssammenheng - både

gjennom at menn oftere er fagorganisert, og også ved at menn er mer aktive som fagorganiserte. Utbredelsen av deltidsarbeid er en bakenforliggende faktor som har påvirket organisasjonsgraden blant kvinner, fordi deltidsarbeidende sjeldnere har vært organisert. I tillegg har tidligere undersøkelser vist at organisasjonsgraden også blant heltidsarbeidende er lavere på arbeidsplasser hvor deltidsarbeid er utbredt. Selv om det har vært betydelige endringer i organisasjonstilbøyeligheten blant deltidsarbeidende viser lønnsforskningen en viss grad av sammenheng mellom lønn og hvorvidt en er organisert. Organisasjonsargumentet, særlig når det gjelder organisasjonsaktivitet, har dermed noe for seg også når en skal forklare forskjeller mellom kvinner.

4. Verdiargumentet. Verdiargumentet knytter seg til hva vi anser som mer eller mindre verdifulle arbeidsoppgaver. Argumentet er vanskelig å konkretisere på en meningsfull måte: F.eks. viser flere undersøkelser at helse- og omsorgssektoren er et av de områder som prioriteres aller høyest i Norge. Om verdiargumentet skulle ha gjennomslag, burde arbeid nettopp innenfor denne sektoren lønnes høyere enn annet arbeid. Argumentet er lite relevant som forklaring på lønnsforskjeller mellom kvinner og menn - i og med at mange av yrkene i helsesektoren er lavtlønte kvinneyrker.

5. Innsatsargumentet. De fleste antar at det er en viss sammenheng mellom innsats og lønn. Gjør kvinner en dårligere innsats i arbeidet enn menn? Innsats er imidlertid ikke enkelt å operasjonalisere; det kan vise til både tempo og dyktighet. Det er ikke påvist at det er lavere innsats blant kvinner som frambringer lønnsforskjeller. Kvinner i omsorgsarbeid oppgir gjerne en moralsk forpliktelse til høy innsats blant klienter, og oppgir ofte at de skulle ønske å yte mer. Dette er en av grunnene til at en ikke bør tillegge innsatsfaktoren stor vekt når det gjelder å forklare lønnsforskjeller: I en rekke yrker hvor kvinner inngår er det andre og verdibaserte incitamenter som sikrer innsats, slik at lønn kanskje ikke har vært ansett som et viktig virkemiddel.

6. Uvillighetsargumentet. Det framheves ofte at kvinner i større grad enn menn vegrer seg mot økt ansvar i jobben, og at de derfor er lite villige til å påta seg ledelsesoppgaver. En rekke undersøkelser bekrefter også at kvinner i mindre grad søker seg til lederstillinger. Ser en på grunner som oppgis for videreutdanning i ulike yrker finner en at kvinner oftere enn menn oppgir fordypning i faglige emner, mens menn oftere velger administrativ etterutdanning (Enoksen og Støren 1990, Hoel 1991). Dette argumentet er koblet til det tidligere poenget om at kvinner i mindre utstrekning er opptatt av lønnsspørsmål.

7. Lønnsomhetsargumentet. Dette argumentet er knyttet til stabilitet i arbeidslivet. Ut fra bedriftsøkonomiske betraktninger medfører kvinners avbrudd pga av familieforpliktelser og barneomsorg at ansettelse av kvinner er en mindre sikker investering enn det å ansette menn. Det har vært hevdet at dette kan være årsaken til at menn lønnes noe høyere i samme stillinger som kvinner. Nyere undersøkelser viser at særlig kvinner med høyere utdanning tar færre avbrudd enn det de har gjort tidligere, slik at argumentet har størst gyldighet i stillinger uten forutgående utdanningsinvesteringer. Argumentet gjelder dermed færre kvinner.

8. Omsorgsargumentet. Dette argumentet er knyttet til menns forsørgeransvar. Argumentet har hatt en historisk betydning, og kan muligvis henge noe igjen hos enkelte arbeidsgivere. En realitetsvurdering av dagens situasjon vil avdekke at en stor andel av kvinner har eneforsørgeransvar, slik tilfellet har vært for menn.

9. Favoriseringsargumentet. Favoriseringsargumentet, at menn tenderer til å favorisere menn ved ansettelser og ved tilbud om opprykk, er brukt til å forklare at lønnsforskjeller består. Det er ikke dokumentert at en slik praksis eksisterer i vidt omfang, eller at den eventuelt har betydning for lønnsforskjellene. Oftest bringes argumentet opp gjennom enkelttilfeller.

10. Forklaringer knyttet til arbeidsorganisering.
Måten arbeidet er organisert på kan ha betydning for lønnsforskjeller. I organisasjoner hvor arbeidsoppgavene er lite spesialiserte og hierarkiske, og hvor erstatning av personer i bestemte arbeidsoppgaver ikke krever lang opplæring, kan lønnsnivået generelt ligge under det en finner på arbeidssteder med spesialisering og profesjonsgrenser. Menn er langt oftere å finne i arbeidsorganisasjoner med sterk hierarkisk oppbygging.

Vi skal ikke vekte nøyaktig hvor tungt hver av de overfor nevnte argumenter teller for lønnsforskjeller. Generelt er det slik at mer "skjønnspregede" argumenter, som f. eks. verdiargumentet, innsatsargumentet og uvillighetsargumentet ikke er godt dokumentert i samfunnsforskningen, men ofte opptrer i den generelle debatten om ulikheter mellom kvinner og menn. Forklaringer knyttet til utdannings- og yrkesvalg er de faktorer vi statistisk kan måle og som har vist seg å slå sterkt ut i tidligere undersøkelser.

5 Incentiver i arbeidsmarkedet

5.1 Innledning

En målsetting for arbeidsmarkedspolitikken er en effektiv bruk av arbeidskraftsressursene. For å nå denne målsettingen kan man benytte seg av visse motivasjonsfaktorer eller incentiver. Incentiver er altså virkemidler for å oppnå nærmere bestemte mål. På arbeidsmarkedet er f.eks *lønn* en viktig motivasjonsfaktor eller incentiv. Imidlertid vil strukturelle forhold og ulike barrierer knyttet til bruken av arbeidskraft skape problemer med å oppnå effektiv ressursutnyttelse. Det vil derfor være vanskelig å styre ressursbruken bare med lønnssystemet, iallfall på kort sikt. Man kan da bruke andre motivasjonsfaktorer enn lønn. Slike motivasjonsfaktorer kan være knyttet til den økonomiske politikken i sin alminnelighet, som f. eks. skatte- og avgiftspolitikken. I de kombinerte inntektsoppgjørene på 1970-tallet knyttet man nettopp slike generelle virkemidler til lønnsoppgjørene. Vi vil imidlertid i denne rapporten begrense oss til incentiver eller motivasjonsfaktorer *som partene i arbeidslivet rår over*, dvs incentiver knyttet til lønns- og arbeidsbetingelsene.

5.2 Offentlig sektor som arbeidsmarked

Det offentlige representert ved stat og kommune er en stor arbeidsgiver, og deres atferd påvirker i stor grad arbeidsmarkedet. I 1990 ble nesten 1/4 av alle timeverk i landet utført innenfor offentlig virksomhet. Kommunene sto for den største aktiviteten idet de hadde ansvar for ca 2/3 av den offentlige tjenesteytingen.

Et viktig særtrekk ved offentlig sektor er at arbeidskraften brukes til produksjon av tjenester som ikke blir omsatt i markeder. Eksempler på tjenester som i liten grad omsettes på markeder er undervisning, helse, politi og forsvar. Omfanget av den offentlige virksomheten bestemmes gjennom politiske vedtak, og utgiftene til offentlig sektor dekkes hovedsakelig gjennom skatter og avgifter.

Lønningene i offentlig sektor fastsettes gjennom forhandlinger mellom stat/kommuner på den ene siden og de ansattes fagforeninger på den andre siden. I lønnsforhandlingene i staten vil staten spille en dobbeltrolle, de vil spille arbeidsgiverrollen og styringsrollen. Siden det er en nær kopling mellom lønningene i stat og kommune, ved at kommunene stort sett følger de statlige regulativer, vil statens dobbeltrolle i lønnsforhandlingene også få betydning for lønningene i hele den offentlige sektoren. Styringsrollen innebærer at det offentlige har visse målsettinger for samlet sysselsetting, inntektsfordeling osv. Det kan oppstå konflikter mellom denne rollen og den rollen staten ønsker å spille som arbeidsgiver. Som arbeidsgiver ønsker staten å beholde/trekke til seg høyt kvalifisert arbeidskraft ved å by en lønn tilnærmet lik hva denne arbeidskraften alternativt kan

få i privat virksomhet. En slik lønn kan lett bli oppfattet som høy ut fra fordelingshensyn. De relativt lave topplederlønningene som inntil nylig har vært i det offentlige mener mange kan ha sammenheng med statens overordnede målsetting om en jevn inntektsfordeling.

I lønnsforhandlingene vil fagforeningenes *forhandlingsstyrke* avhenge av hvor lett det er å skifte fra offentlig til privat sektor. Overfor yrkesgrupper som finner sin sysselsetting både i offentlig og privat sektor, som f. eks. kontorpersonale, teknisk personale ol, vil det være vanskelig å tilby vesentlig lavere lønn enn i privat sektor. Når vi likevel for enkelte grupper finner slike forskjeller er det ofte blitt forklart med den lavere ledighetsrisikoen i offentlig sektor i forhold til privat sektor, og bedre arbeidsbetingelser i offentlig sektor (kortere arbeidstid, mer fleksible arbeidstidsordninger, bedre permisjonsordninger osv).

For enkelte yrkesgrupper (som f. eks. allmennlærere og i stor grad også sykepleiere) er det offentlige enekjøper av arbeidskraft, og som enekjøper kan det offentlige presse lønnen nedover. På lengre sikt kan imidlertid dårlig lønnsutvikling føre til rekrutteringsproblemer til yrkene. I NOU 1988:24 "Om inntektsdannelsen i Norge" utelukkes det ikke at det er en forbindelse mellom de lave akademikerlønningene i offentlig sektor og statens enekjøperposisjon.

Blant kvinneyrkene vil forhandlingsstyrken variere mellom ulike grupper, og dette vil gjenspeiles i lønningene. Mens kontorpersonale i det offentlige etter manges oppfatning har oppnådd rimelig bra lønninger, har f. eks. sykepleierne blitt lønnet for lavt.

5.3 Incentiver i kvinneyrkene

En analyse av incentiver i kvinneyrkene i offentlig sektor må diskuteres i forhold til ønsket om å oppfylle en eller flere nærmere bestemte målsettinger. En overordnet målsetting for det offentlige er at all bruk av arbeidskraftsressurser skal være effektiv. Dette gjelder selvsagt også for kvinneyrkene. Problemstillingen blir da om det er forhold ved det lønns- og avtaleverket som finnes i dag som gjør at arbeidskraftsressursene innen kvinneyrkene ikke brukes på den "beste" måten?

Det er to hovedproblemer som ofte trekkes fram når man diskuterer kvinneyrkene. Det ene er knyttet til *lønn* og det andre er problemer knyttet til *stabiliteten* i kvinneyrkene.

Problemene knyttet til lønn er noe som først og fremst nevnes av arbeidstakersiden. Det er gjerne to forhold som oppleves som problematiske. Det ene er at lønningene i kvinneyrkene er for lave i forhold til det menn får når de utfører arbeid av lik verdi. Ifølge Likestillingsloven skal "kvinner og menn i samme virksomhet ha lik lønn for arbeid av lik verdi". Som vi tidligere har vært inne på har det i praksis vist seg vanskelig å anvende denne loven etter intensjonen, selv innenfor offentlig virksomhet. Og problemene ligger selvsagt i å bestemme hva som

er arbeid av lik verdi. Det andre forholdet som oppfattes som problematisk i forbindelse med kvinneyrkenes lønninger er at karriereutsiktene og dermed også mulighetene for lønnsopprykk i kvinneyrkene er mye dårligere enn i mannsyrkene. Lønn er altså ikke brukt på samme måte som positiv motivasjonsfaktor i kvinneyrkene som i mannsyrkene. Som årsak til dette har det fra flere hold blitt påpekt at kvinner ikke reagerer så sterkt på endringer i lønn som menn. Sagt med andre ord; i en situasjon med f.eks. mangel på arbeidskraft vil en økning i lønna ha større effekt på sysselsettingsproblemet i et mannsyrke enn i et kvinneyrke. Innenfor kvinneyrkene har man vært atskillig mer opptatt av å få til arbeidsbetingelser som har gjort det mulig/lettere å kombinere arbeids- og familieliv enn man har vært innen mannsyrkene. I løpet av de siste 10-20 årene har fagbevegelsen vært med å kjempe igjennom viktige reformer som har gjort det enklere for kvinner å delta i lønnet arbeid. Disse reformene omfatter lønnede og ulønnede permisjonsordninger i forbindelse med omsorg for små barn og muligheten for redusert arbeidstid/ fleksible arbeidstidsordninger. Siden det stort sett er kvinner som benytter seg av disse ordningene, vil de merkostnadene som må bæres av arbeidsgiver være kostnader som først og fremst knyttes til den kvinnelige arbeidskraften. Enkelte vil hevde at de lave kvinneyrkelønningene i en viss utstrekning kompenserer for arbeidsgiverens merkostnader med gode og fleksible arbeidstids- og permisjonsordninger.

Kvinners vandringer ut og inn av arbeidsmarkedet og vekslinger mellom heltid og deltid oppleves problematisk for arbeidsgiverne. De stadige skiftingene vanskeliggjør arbeidsgivernes tilrettelegging og planlegging av arbeidet. Dessuten bindes mye ressurser til ansettelse og opplæring av nytt personale, ressurser som alternativt kunne vært brukt til mer produktive formål. Det er grunn til å tro at forventningene om at arbeidskraften kanskje ikke blir værende så lenge i bedriften gjør at arbeidsgiverne blir reserverte mot å la de ansatte få mer opplæring enn det som er høyst nødvendig for å utføre de pålagte arbeidsoppgavene. Hvordan disse spesielle problemene i kvinneyrkene har oppstått må ses på bakgrunn av de store endringene som har funnet sted på arbeidsmarkedet på 1970- og 80-tallet.

5.4 Hovedproblemer i kvinneyrker i offentlig sektor

Kvinneyrkene i offentlig sektor er preget av den nesten eksplosjonsartede veksten i disse arbeidsområdene gjennom 1970- og 80-tallet: I en periode på 6 år, mellom 1972 og 1978 var tilveksten av kvinner i arbeidslivet 139 000. Over 100 000 av disse fikk arbeid innenfor offentlig, sosial eller privat tjenesteyting. Rekruttering av arbeidstakere til offentlig sektor skjedde i særlig grad i de yngste aldersgruppene. Omlag 70 prosent av de som kom fra virksomhet utenfor arbeidsmarkedet og inn i offentlig sektor mellom 1973 og 1980, var født etter 1946. Av disse utgjorde kvinnene 60 prosent (Foss og Rangnes 1985). Kvinnene i *småbarnsfasen* var

sterkere representert blant dem som gikk til offentlig sektor enn de aller yngste og de middelaldrende og eldre kvinnene. Denne utviklingen har fortsatt på 80-tallet, og bekrefter offentlig sektor som en "bastion" for småbarnsmødre (Gulbrandsen og Hoel 1986). Andelen kvinner som arbeidet heltid i denne perioden holdt seg konstant, og dette viser et annet og viktig trekk ved den store gruppen av kvinner som kom inn på arbeidsmarkedet: Nesten hele tilveksten skjedde gjennom deltidsarbeid. Gjennom 80-tallet fortsatte tendensen til vekst i de typiske kvinneyrkene, og deltidsarbeidet fortsatte å øke. Dette har først og fremst sammenheng med den meget sterke økningen i andelen yrkesaktive småbarnsmødre: Fra 1965 til 1986 økte andelen yrkesaktive blant småbarnsmødre fra 14 prosent til 59 prosent (Gulbrandsen og Hoel 1986). Økningen i yrkesdeltakelse blant småbarnsmødre har altså vært langt sterkere enn økningen for kvinner generelt.

Et annet trekk ved den sterke rekrutteringen av kvinnelig arbeidskraft på 70- og 80- tallet var at offentlig sektor rekrutterte hovedtyngden av de høyt utdannede kvinnene. I tabellen nedenfor viser vi hvordan kvinner med høyere utdanning fordelte seg på ulike næringer i 1985:

Tabell 5.1 Næringenes andel av høyt utdannede kvinner

Primærnæringene	0.5
Industri m.m	5.0
Varehandel, hotell, restaurant	5.0
Transport, post, telekomm.	2.0
Bank, forsikring, forr.tjenesteyting	5.0
Offentlig, sosial og privat tjenesteyting	65.0

(Kilde: Gulbrandsen og Hoel 1986).

I kategorien "Offentlig, sosial og privat tjenesteyting" var på dette tidspunkt over 80 prosent av arbeidsplassene i offentlig sektor. Kvinner med høyere utdanning arbeider i større grad heltid enn kvinner med lavere utdanning, og returnerer raskere til arbeidslivet etter svangerskapspermisjoner enn kvinner med mindre utdanning. Dette er i særlig grad en tendens som gjør seg gjeldende i de yngre kullene av kvinner med høyere utdanning, og gjelder både innenfor offentlig og privat sektor.

Både den sterke økningen i yrkesaktivitet, og egenskaper ved de kvinnene som kom ut på arbeidsmarkedet på 70- og 80- tallet har satt spesielle problemer i tilknytning til arbeidslivet på dagsorden både for fagforeninger og arbeidsgivere. I praksis har mange av kravene dreid seg om spørsmål knyttet til kvinners muligheter for å kombinere familieforpliktelser og arbeid, dvs. permisjoner i forbindelse med

barnefødsler, tilgangen på fleksible arbeidskontrakter i form av redusert arbeidstid, opparbeidelse av lønnsrettigheter o.l. i forbindelse med yrkesavbrudd osv. I mindre grad har en lagt vekt på utviklingen av karrierestruktur i yrkene og en differensiering av lønnssystemene. Resultatet har vært at kvinneyrkene i offentlig sektor har forblitt lavtlønnete, sammenliknet med tilsvarende mannsdominerte yrker. For arbeidsgiverne har innføringen av fleksible arbeidstidsordninger, og mer utstrakt bruk av permisjonsrettigheter først og fremst vært et spørsmål om muligheten til langsiktig planlegging og organisasjonsmessige kostnader knyttet til opplæring og rekruttering. I yrker med spesialisert utdanning kan kvinnenes vandringer ut og inn av arbeidsmarkedet først og fremst oppleves som *rekrutteringsproblemer*. I yrker uten forutgående utdanning vil fleksibiliteten først og fremst oppleves som et *stabilitetsproblem*.

Lønns- og karrierestruktur er for mange yrkers vedkommende knyttet til stabilitet i yrkesdeltakelsen. For den enkelte kvinnelige arbeidstaker oppleves nok derfor problemene med å forene en kontinuerlig yrkesdeltakelse med familieforpliktelser, også som et problem med *manglende karrieremuligheter*. I noen kvinneyrker, særlig slike som har spesialutdanning, har en lykkes i å utvikle lønns- og karrieresystemer som tar hensyn til det spesifikke ved kvinners livssituasjon, dvs at periodevise avbrudd og periodevist deltidsarbeid har relativt liten betydning for opprykkssjanser og lønnsutvikling. I slike yrker finner en typisk nok at karriereposisjonene også er mindre verd rent lønnsmessig enn tilsvarende posisjoner i mannsyrkene, hvor kravene til forutgående yrkesdeltakelse ser ut til å være av langt større betydning. En sammenliknende analyse av arbeidstidsatferd blant ledere i kvinne- og mannsyrker viser også at ledere i mannsyrker legger inn en noe høyere innsats i form av overtidsarbeid.

Dersom en ønsker å endre på lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som skyldes at lederposisjoner er ulikt verdsatt, ser det ut til at en står overfor to hovedvalg:

1) Å innføre karrieremessige belønninger som bringer lederposisjonene i yrkene opp på samme nivå som mannsyrkene, men uten forutgående krav til stabil yrkesdeltakelse. Litt spissformulert kan en si at det betyr å utvikle atskillig høyere lønninger for deltidsarbeidende ledere.

2) Å tilrettelegge arbeidsforhold og deltakelse fra kvinner i kvinneyrkene som premierer den samme typen atferd for ledere i alle yrker; kvinnedominerte og mannsdominerte, dvs at kravene til kompetanseoppbygging, stabilitet og innsats er sammenlignbare.

Argumentene for å endre karrierestrukturen i kvinneyrkene er ikke utelukkende knyttet til lønnsforskjeller mellom kvinner og menn: Det er også slik vi har påvist overfor *forskjeller i forventninger til yrkesdeltakelsen fra ulike grupper kvinner i arbeidslivet:* Kvinner med utdanning sikter seg i større grad inn på et yrkesløp der stabilitet, lønnsutvikling og karrieremuligheter er viktig. De vil derfor oppleve det som et problem at yrker som bygger på kvinnedominerte utdanninger er preget av den relativt sammenpressede lønnsstrukturen i offentlig sektor. Dette skyldes dels historiske forhold slik vi har beskrevet overfor: Kvinner som kom ut på arbeidsmarkedet på 70- og tidlig 80-tall tvang fram nødvendige prioriteringer av krav knyttet til fleksibilitet i arbeidslivet. Samtidig har kvinner i yrker uten forutgående utdanning tradisjonelt vært mer opptatt av de ikke-pekuniære sidene ved arbeidsforholdet, dvs at yrkene tillater stor grad av fleksibilitet mellom arbeid og familieforpliktelser.

Med et økende utdanningsnivå har spørsmål knyttet til karrieremuligheter og lønnsnivå tvunget seg fram, også ut over de rene likestillingsspørsmålene. Nyere forskning antyder at de yngre generasjonene av kvinner på arbeidsmarkedet er mer opptatt av pekuniære forhold knyttet til yrkene.

6 Holdninger til lønnsforskjeller

6.1 Innledning

Kvinneyrkene, også i offentlig sektor, er innlemmet i ulike typer faglige sammenslutninger. De faglige sammenslutningene er basert på bestemte yrkesgrupper med bestemte typer utdanning og arbeidsoppgaver. De argumentene vi har drøftet for å forklare lønnsforskjeller, og for eventuelt å sette søkelyset på ubegrunnede forskjeller, kan skjære på tvers av organisasjonenes tradisjonelle forhandlingsstrategier. Fagforeninger gjør en rekke avveininger og valg når det gjelder å presentere lønnskrav for sine grupper. Valg av strategi for å få gjennomslag for slike krav varierer mellom ulike sektorer. Enkelte typer av argumenter har eksempelvis naturlig større gjennomslagskraft i privat enn i offentlig sektor. I tillegg til slike forhold spiller aktørenes normer og verdier inn. Ulike fagforeninger i Norge har svært ulik opprinnelse og bygger sin eksistens på vidt forskjellig ideologisk grunnlag. Såvel i offentlig som i privat sektor er det tre hovedaktører i arbeidslivet. Landsorganisasjonen (LO) er fremdeles den dominerende fagorganisasjonen, med hensyn til medlemmer og betydning når det gjelder lønnsdannelsen. Akademikernes Fellesorganisasjon (AF) og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) nærmer seg LO når det gjelder rekruttering. I offentlig sektor har alle fagorganisasjonene store kvinnedominerte yrkesgrupper som medlemmer, og disse er relativt sett lavtlønnet sammenliknet med tilsvarende mannsdominerte yrker. Kvinneyrkene innbyrdes er imidlertid ulike mht. utdanningsnivå, status og lønnsnivå. Som en følge av dette blir deres strategier og prioriteringer i lønnsforhandlinger viktige. I det følgende skal vi først gå nærmere inn på noen hovedforskjeller mellom de ulike faglige sammenslutningene. Vi skal se hvordan ulike strategier reflekteres i synet hos tillitsvalgte og medlemmer i ulike faglige organisasjoner. Deretter skal vi se på tilslutningen til ulike prinsipper for lønnsdannelse hos yrkesgrupper som er representert i ulike faglige sammenslutninger. På bakgrunn av denne gjennomgangen skal vi avslutningsvis si noe om hvor fagorganisasjonene er like, og på hvilke områder det er uenighet om hensiktsmessige lønnsprinsipper. I denne gjennomgangen skal vi skille mellom organisasjonstillitsvalgtes holdninger i offentlig og privat sektor, særlig fordi det kan tenkes at vurderingene av rettferdighet og effektiv argumentasjon vil variere sterkt mellom sektorer, og ikke bare mellom organisasjoner.

I det følgende vil vi først legge vekt på holdninger til lønnsfordeling og strategivalg i lønnskampen mellom *representanter* for ulike fagforeninger.

6.2 Fagforeningsstrategier i lønnskampen

En kan skille mellom tre hovedstrategier lønnstakerne kan følge: For det første den tradisjonelle *klassekampstrategien* som i hovedsak går ut på å underbygge krav om

lønn med troverdige trusler overfor motparten. For det andre hva som kan kalles en *rettferdighetsstrategi*, hvor en enten henviser til en rimelig fordeling av goder og byrder mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, eller viser til en rimelig fordeling internt mellom arbeidstakergruppene. For det tredje kan en vise til det potensialet *markedet* gir ved knapphet på arbeidskraft. For arbeidstakergruppene i offentlig sektor, og kanskje særlig for kvinneyrkene, har rettferdighetsargumenter framstått som sentrale i forbindelse med lønnsoppgjørene. Basert på en generell spørreskjemaundersøkelse i 1989 har Geir Høgsnes analysert hvilke hovedtyper av strategier tillitsvalgte i de ulike fagforbundene tillegger størst vekt (se bl.a. Høgsnes og Skollerud 1990). Høgsnes finner noen hovedforskjeller i vektlegging blant tillitsvalgte i ulike fagsammenslutninger.

Når det gjelder tiltro til ulike typer strategier i lønnsforhandlinger finner han følgende forskjeller mellom organisasjonstillitsvalgte:

Blant LO-tillitsvalgte finner han at den klassiske klassekampstrategien (å vise til muligheten for arbeidskonflikter) er den som har størst troverdighet. Men også appell til behov (å opprettholde kjøpekraft) og hensynet til at bestemte rettferdighetsnormer skal ha gjennomslag står sterkt blant de tillitsvalgte. Markedsargumentet, dvs å henvise til knappheten på kvalifisert personale, er den strategi AF-tillitsvalgte tillegger størst vekt. Men også her nevner en stor gruppe tillitsvalgte at trusler om arbeidsnedleggelse har stor betydning i strategisk sammenheng. YS-tillitsvalgte nevner rettferdighetsargumenter og den tradisjonelle klassekampstrategien som de mest effektive virkemidler. En kan altså si at på spørsmålet om effektive strategier i lønnskampen er det først og fremst AF som skiller seg fra de to andre organisasjonene, med en lavere andel som oppgir behovs- og rettferdighetsargumenter, og en betydelig høyere andel som har tro på at etterspørsel etter bestemte typer arbeidskraft i seg selv er effektivt i lønnsdannelsen. Dette er ikke overraskende resultater, tatt i betraktning at AF-tillitsvalgte representerer høyt utdannet og spesialisert arbeidskraft.

Ser vi på forskjellene mellom offentlig og privat sektor finner vi at en høyere andel av de LO-tillitsvalgte i privat enn i offentlig sektor mener det er effektivt å vise til arbeidstakernes behov, i form av å opprettholde kjøpekraften. Blant YS-tillitsvalgte finner vi det motsatte bildet, her er det tillitsvalgte innen offentlig sektor som har mest tiltro til argumentet. I AF er det en mindre andel både i offentlig og privat sektor som har tiltro til dette argumentet. Når det gjelder rettferdighetsnormer finner vi at det er liten forskjell mellom de tillitsvalgte i offentlig og privat sektor blant LO-tillitsvalgte: En høy andel (over 50 prosent) i organisasjonen opplever bruk av rettferdighetsnormer som effektive. Blant AF-tillitsvalgte finner vi at vurderingen er positiv når det gjelder bruk av slike argumenter i privat sektor (60 prosent), mens det blant AF-tillitsvalgte i offentlig sektor bare er om lag 30 prosent som vurderer at rettferdighetsargumenter har gjennomslag. Blant YS-tillitsvalgte er

det en betydelig høyere andel i offentlig sektor som vurderer rettferdighets-argumenter som effektive i lønnsforhandlinger. Når det gjelder bruk av en mer tradisjonell "klassekampstrategi" finner vi små forskjeller mellom offentlig og privat sektor for alle organisasjoners vedkommende; en høy andel av de tillitsvalgte, uansett organisasjon eller sektor, vurderer dette som en effektiv strategi. Blant YS-tillitsvalgte er det en høyere andel i offentlig sektor som vurderer klassekamp-strategien som den mest effektive. Når det gjelder bruk av "markedsargumenter", som det å henvise til problemer med å rekruttere bestemte typer arbeidskraft, finner vi at 9 av 10 AF-tillitsvalgte i privat sektor opplever dette som en effektiv strategi. Omlag 40 prosent av LO- og YS-tillitsvalgte i privat sektor vurderer det på samme måte. I offentlig sektor reduseres andelen AF-tillitsvalgte som har tiltro til en slik strategi dramatisk, slik at vi innen offentlig sektor bare finner 15 prosent som har tiltro til at argumenter om rekrutteringsproblemer har betydning for arbeidsgiveren. Antakelig gjenspeiler dette en reell oppfatning av en noe ulik arbeidsgiverholdning til høyt utdannet arbeidskraft i offentlig og privat sektor.

Et tilsvarende skille mellom organisasjonene finner vi på generelle spørsmål om hvor mye likhet/ulikhet det bør være mellom ulike typer jobber. Basert på materialet fra Arbeids- og bedriftsundersøkelsen ved ISF finner vi her at i privat sektor er det 90 prosent av de *tillitsvalgte* i AF som mener det bør være betydelige lønnsmessige skiller mellom ulike typer jobber. Men det er også verdt å merke seg at i underkant av 50 prosent av de tillitsvalgte i LO og YS oppgir at en bør ha ulikheter i lønnsnivå etter bl.a. utdanning og ansvar. I offentlig sektor er tendensen noe forskjellig fra den vi finner i privat sektor: Her er det fremdeles slik at AF-tillitsvalgte er de som er mest åpne for lønnsulikheter, mens LO- og YS-tillitsvalgte er mer tilbakeholdne enn i privat sektor. Høgsnes drøfter de generelle resultatene med utgangspunkt i at særlig LO har vært hovedarkitekt bak den lønnspolitikken som har resultert i en sammenpressing av lønnsspredningen i offentlig sektor gjennom 70- og 80-årene. På denne bakgrunn finner han det interessant at en så stor gruppe av LO-tillitsvalgte tenderer til å vektlegge at lønn bør avspeile utdanning og ansvar. Også i spørsmål om lik avlønning for likt arbeid finner Høgsnes et klart skille mellom LO og YS på den ene siden og AF på den andre. Innen AF finner han en betydelig gruppe av tillitsvalgte som mener at en ikke nødvendigvis bør ha lik lønn for likt arbeid. En finner imidlertid skiller mellom offentlig og privat sektor her, slik at også i AF er det et klart flertall av tillitsvalgte som favoriserer dette likhetsprinsippet.

Ser en på hvordan *menige medlemmer* i de tre organisasjonene forholder seg til likhet/ulikhet finner en at polariseringen i standpunkter er størst blant de tillitsvalgte i organisasjonene. Høgsnes finner at medlemmene i LO og YS er mer åpne for enkelte typer ulikhet (bl.a. ut fra utdanning og ansvar) enn de tillitsvalgte er. På bakgrunn av utjevningspolitikken på 1970-tallet som spesielt rammet AF og

arbeidstakere i tilsvarende lønnssjikt ville det være rimelig å anta at misnøyen med eksisterende lønnsrelasjoner er størst i disse gruppene. Generelt finner Høgsnes at opp mot 3/4 av alle tillitsvalgte er misfornøyde med lønnsnivået for deres yrkesgruppe, sammenliknet med andre grupper. Det er en tendens til at AF-, YS- og tillitsvalgte i frie forbund er betydelig mer misfornøyde enn LO-tillitsvalgte. Dette viser seg å være knyttet til sektorforskjeller: Det er særlig innen offentlig sektor at AF, YS og tillitsvalgte i frie forbund er misfornøyde. Andelen LO-tillitsvalgte som er misfornøyd i offentlig sektor er høyere enn i privat sektor. En analyse av de menige medlemmenes holdninger viser at det er overensstemmelse mellom medlemmer og tillitsvalgte i alle typer organisasjoner når det gjelder dette spørsmålet.

Gjennomgangen av holdninger til ulike lønnsstrategiske spørsmål viser systematiske forskjeller særlig mellom tillitsvalgte i ulike fagorganisasjoner. Det er særlig i spørsmål som måler hva som er rimelige eller rettferdige fordelingsprinsipper for lønn at vi finner betydelige forskjeller. I spørsmål hvor de tillitsvalgte skal vurdere hva som er effektive lønnsstrategier er forskjellene mindre. Vi ser også at på enkelte områder er forskjellene mellom organisasjonene mindre i offentlig enn i privat sektor.

6.3 Arbeidsgivers holdninger til likestilling

Det foreligger ingen tilsvarende analyser eller undersøkelser om *arbeidsgivers* strategier og holdninger til lønnsforskjeller. Derimot foreligger det en undersøkelse hvor 900 toppledere i offentlig og privat sektor ble spurt om deres holdninger til likestilling og personalutvikling (Arbeids- og bedriftsundersøkelsen). Stensaker (1991) har foretatt en analyse av dette materialet. Analysen viser at offentlig sektor til en viss grad har lykkes med å få kvinner inn i ledelsen - uten at den økte kvinneandelen har hatt noen stor innflytelse i synet på likestilling og personalutvikling i det offentlige.

Offentlig sektor hadde i 1989 30 prosent kvinnelige toppledere. Dette er 20 prosent over andelen kvinnelige toppledere i privat sektor på samme tidspunkt. Innen offentlig sektor avdekker imidlertid rapporten kjønnsforskjeller - i kommuner/fylkeskommuner er andelen kvinnelige toppledere størst med 33 prosent. I statlig forvaltning er andelen kvinnelige toppledere 21 prosent - mens statlig forretningsdrift har under 10 prosent kvinner i toppledelsen.

Kompetansemessig i form av formell utdannelse viser undersøkelsen at ledere i offentlig sektor har et høyere utdanningsnivå enn ledere i privat sektor. Innen offentlig sektor avdekker rapporten at ledere innen kommuner/fylker har noe høyere utdannelse enn sine statlige kolleger. Også i forhold til kjønn er det utdanningsforskjeller mellom stat og kommuner/fylker. Mannlige ledere i kommuner/fylker har høyere utdanning enn sine mannlige kolleger i staten. Dette skyldes i stor grad det

lave utdanningsnivået innen statlig forretningsdrift. De kvinnelige lederne i både stat og kommune/fylker har gjennomgående høy utdanningskompetanse. Nesten 90 prosent hadde høgskole- og/eller universitetsutdannelse på fire år eller mer. I privat sektor hadde noe over 35 prosent av de kvinnelige lederne høgskole- og/eller universitetsutdannelse på fire år eller mer.

Ledernes utdanning og kjønn har imidlertid liten effekt på holdningen til likestilling. Toppledernes holdning til likestilling og personalutvikling viser seg nemlig å variere - både mellom offentlig og privat sektor, men også innen offentlig sektor. Ledere i staten er mest positive i likestillingsspørsmål - hele 47 prosent av disse vektlegger dette forholdet. I privat sektor og i kommuner/fylker er rundt 30 prosent av lederne positive til likestillingsspørsmål. I staten legger både mannlige og kvinnelige ledere stor vekt på likestilling som et personalpolitisk virkemiddel. I kommuner/fylker er både mannlige og kvinnelige ledere mindre positive til likestilling. Over 70 prosent av de kvinnelige lederne i staten legger stor vekt på likestilling mot rundt 30 prosent av de kvinnelige lederne i kommuner/fylker. Utdanningskompetansen blant lederne gir heller ikke utslag på likestillingsholdningen. Kvinnelige ledere i stat og kommuner/fylker er like høyt kvalifiserte - men har likevel forskjellige holdninger til likestillingsspørsmålet. Mannlige ledere i kommuner/fylker har høyest utdanningsnivå av samtlige offentlige ledere - men er likevel lite opptatt av likestilling sammenlignet med sine mannlige kolleger i staten.

Statlige lederes positive holdning til likestilling blir også videreført til deres generelle holdning til personalutvikling. På spørsmål om ansattes muligheter til egenutvikling vurderer statlige ledere de ansattes muligheter til dette som større enn ledere i kommuner/fylker gjør. 37 prosent av de statlige lederne legger stor vekt på dette forholdet - mot 30 prosent av de kommunale/ fylkeskommunale lederne. Både mannlige og kvinnelige ledere i staten vektlegger dette sterkere enn sine mannlige og kvinnelige kolleger i kommuner/fylker. Offentlige ledere bruker mer tid på personalledelse enn sine kolleger i privat sektor. Innen offentlig sektor bruker statlige ledere mer tid på dette enn ledere i kommuner/fylker. Både innen stat og kommune føler imidlertid lederne at de i høy grad lykkes med å støtte, utvikle og motivere sine medarbeidere. Konklusjonen som trekkes i rapporten er at det holdningsarbeidet som har vært ført i staten har gitt likestillingsspørsmål høy oppmerksomhet blant lederne. Positive holdninger til likestilling er imidlertid ikke et gjennomgående fenomen i offentlig sektor. At ledernes kvinneandel i kommuner/fylker er 12 prosent over kvinneandelen i staten har f.eks. ikke hatt noen betydning. Innen kommuner/fylkeskommuner bør det derfor arbeides for at ledernes holdninger til disse spørsmålene sikres mer oppmerksomhet.

Resultatene understreker betydningen av hvor viktig arbeidet med holdningsspørsmål er i likestillingsarbeidet - og da særlig blant ledere. At en til en viss grad har fått gjennomslag for likestillingsperspektivet blant statlige ledere innebærer

imidlertid ikke at arbeidet kan trappes ned her. En analyse blant ledere innad i offentlig sektor viser en høy andel ledere over 56 år. Staten er altså i ferd med å gjennomgå et generasjonsskifte på ledernivå. Likestillingsspørsmål må sikres høy oppmerksomhet også for den nye generasjonen ledere.

6.4 Utfordringene framover

I denne rapporten behandler vi først og fremst lønnsforskjeller mellom kvinne- og mannsyrker i offentlig sektor, og ser på hvilke faktorer som påvirker lønnsresultatet for kvinner og menn. De organisasjonsstrategiene vi har beskrevet overfor har betydning på to måter:

For det første skal organisasjonene ivareta kvinnenes interesser innenfor deres område. Som vi beskrev i de foregående kapitlene har organisasjonene gjennom mange år hatt betydelige oppgaver i å bringe fram en fleksibilitet i arbeidsforholdet, som kunne tillate de store gruppene av kvinner som kom ut i offentlig sektor på 70- og 80-tallet å kombinere familie og arbeid. Men dessuten har sammenlikningene mellom kvinner og menn i arbeidslivet ofte dreid seg om hva kvinner økonomisk får ut av sitt arbeid sammenliknet med menn som er innenfor samme område, og med tilnærmet likt arbeidsområde. Gjennom de siste årene er det også slik at store kvinneyrker har ulik utdanning og forskjellige arbeidsområder. Dette gjør at også andre argumenter og prinsipper enn den generelle likhetstankegangen trekkes inn: Får kvinner nok igjen for sin investering i utdanning? Får kvinner nok igjen for det lederansvar de påtar seg? I offentlig sektor jobber ofte store kvinnegrupper sammen på arbeidsplassene - kvinner med høyere utdanning, kvinner med middels og lavere utdanning, kvinner med og uten lederansvar. Når hver av disse gruppene sammenlikner seg med mannlige kolleger på samme stillingsnivå som dem selv kan de komme til at lønnsforskjeller er urimelige. Når gruppene drøfter dette som fagforeningsstrategier, og argumenter for lønnsforbedringer, berører de samtidig *den relative avstand mellom ulike typer kvinneyrker*. Typiske kvinnearbeidsplasser har ofte et mindre utviklet hierarki enn typiske mannsarbeidsplasser. Dette er også faktorer som bidrar til at gjennomsnittlige lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i arbeidslivet er til stede. Dette er da noe som er felles for kvinneyrkene ut over at de relativt sett er lavere lønnet enn tilsvarende mannsdominerte yrker. Samtidig vil endringer i lønnsnivået eller lønnsstrukturen i kvinneyrkene føre til at spørsmål som fagsammenslutningene er prinsipielt uenige om, kunne bli brakt på bane. I neste kapittel skal vi analysere faktorer som kan påvirke lønnsresultatet med utgangspunkt i fem spesielle yrkesgrupper. Disse analysene er eksempler på de lønnsproblemene kvinner står overfor.

7 Faktorer som påvirker lønnsdannelsen: en analyse av fem yrkesgrupper brukt som eksempel på generell ulikhet

7.1 Innledning

I dette kapitlet drøfter vi resultater fra en undersøkelse gjennomført av NAVFs utredningsinstitutt. I denne undersøkelsen ble fem grupper av høgskoleutdannede fulgt de ti første årene etter endt utdanning. Som nevnt tidligere er tre av yrkene typiske "kvinneyrker" innenfor offentlig sektor (førskolelærere, sykepleiere og allmennlærere), mens to av yrkene er mannsdominerte (ingeniører og DH-økonomer), med hovedtyngde i privat sektor. En nærmere beskrivelse av undersøkelsen er gitt i Enoksen og Støren (1990). Med utgangspunkt i drøftingen av lønnsforskjeller i kapitlene overfor kan sammenlikningen av karrieremuligheter og lønnsresultater drøftes ut fra tre hovedperspektiver:

- for det første vil vi se på hovedskiller *mellom yrkene*. Det vil fortelle oss noe om de ulike betingelsene som tilbys yrker med samme utdanningslengde i offentlig og privat sektor.

- for det andre vil vi se på om menn og kvinner har ulike betingelser innenfor hvert av de fem yrkene. I begge typer av yrker finner vi innslag av hhv menn og kvinner.

- for det tredje er det interessant å se på de forskjellene som har oppstått mellom ulike grupper av kvinner. I hvor stor grad kan en si at kvinner har tjent på å gå inn i mannsdominerte yrker?

Vi skal også se på resultatet av arbeidsmarkedsdeltakelsen; nærmere bestemt den lønna de mottar. De siste åra har det vært en kontinuerlig debatt om spesielt sykepleiernes, førskolelærernes og allmennlærernes lønninger. En vesentlig årsak til denne debatten er de siste års problemer med å rekruttere nettopp denne typen arbeidskraft. Fra yrkesgruppene selv er det blitt hevdet at lønnsnivået for disse gruppene er betydelig lavere enn lønnsnivået for en del andre grupper det er naturlig å sammenlikne seg med, som f. eks. ingeniører. Dette mener enkelte har sammenheng med at ingeniøryrket er et mannsyrke og de andre yrkene kvinneyrker. Hvorfor nettopp ingeniøryrket er trukket fram som en gruppe det er naturlig å sammenlikne seg med er at dette er en utdanningsgruppe som i utgangspunktet har

like lang utdanning som de tre andre gruppene. Vi vil studere lønningene ut fra tre vinkler:

- om lønnsforskjellene mellom utdanningsgruppene i første rekke skyldes utdanningen/yrket i seg selv, dvs om det foregår en lønnsmessig diskriminering av de tre kvinneyrkene i forhold til ingeniøryrket slik det ofte blir hevdet, eller om lønnsforskjellene skyldes at personene i de ulike utdanningsgruppene er forskjellige mht. andre forhold som vi vet har innflytelse på lønningene; arbeidsinnsats, sektor, næring osv.

- om eventuelle lønnsforskjeller mellom menn og kvinner innen en og samme utdanningsgruppe skyldes kjønn i seg selv, dvs. om det foregår en lønnsmessig diskriminering av kvinner i forhold til menn, eller om det skyldes at menn og kvinner er ulike mht. andre faktorer som er med på å bestemme lønna; arbeidsinnsats, sektor, næring osv.

- om lønnsforskjeller mellom offentlig og privat sektor innen en og samme utdanningsgruppe skyldes sektor i seg selv, eller om det skyldes at de som arbeider i de to sektorene er ulike mht. de andre faktorene som er med på å bestemme lønna. Bakgrunnen for å ta opp nettopp denne problemstillingen er at lavere lønninger i offentlig i forhold til i privat sektor blir pekt på som årsak til at offentlig sektor periodevis har hatt store problemer med å rekruttere visse typer arbeidskraft.

7.2 Yrkeskarrierer

7.2.1 Fordeling av lederstillinger mellom yrker og kjønn

Når det gjelder *karriereløpet* spesielt er det tre aspekter som interesserer oss her:

- For det første er vi interessert i *andelen* personer som oppnår lederstilling gjennom perioden, fordi dette forteller oss om de faktiske karrieremuligheter yrkene har å by på. I denne sammenhengen er det også av interesse å se på om de forskjellene vi har registrert mellom kvinner og menn når det gjelder fordeling på ulike typer stillingskategorier, forsterkes når vi analyserer hele perioden.

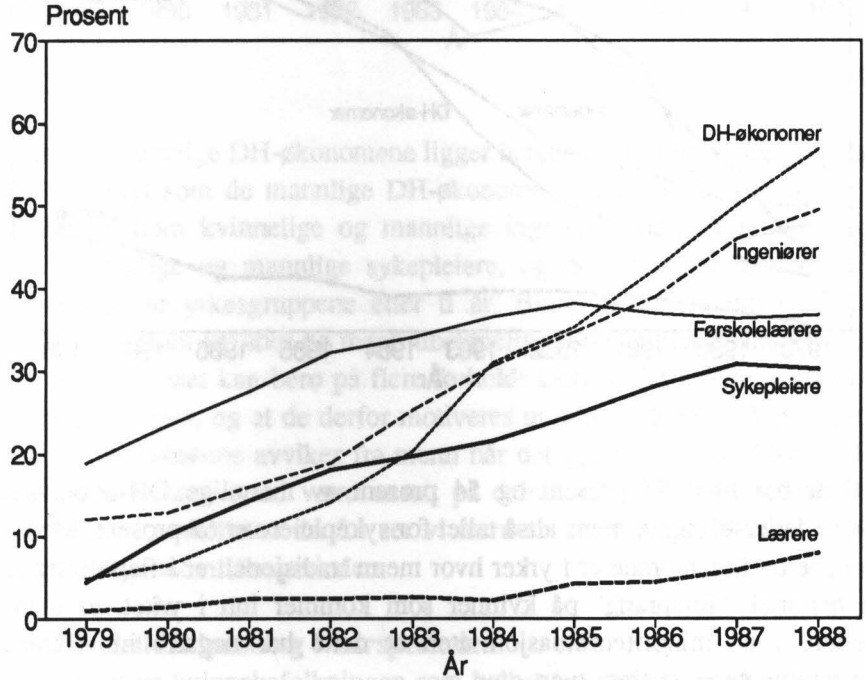
- For det andre er vi interessert i en sammenlikning mellom ulike grupper av høgskolekandidater. Et viktig forhold som ofte trekkes fram ved kvinneyrkene er at de gir begrensede muligheter for opprykk og karriereutvikling gjennom yrkesløpet. De fem utdanningsgruppene i undersøkelsen er godt egnet til å

sammenlikne manns- og kvinnedominerte yrker. Her kommer fordelen ved undersøkelsesdesignet klart fram: Yrkesutøverne avslutter utdanningen og går inn i arbeidsmarkedet på samme tidspunkt. Forskjeller mellom gruppene illustrerer da både personenes valg mellom satsing på familie vs. yrke, og de reelle karrieremulighetene i yrkene.

- For det tredje er vi interessert i, så langt det er mulig i denne undersøkelsen, å avveie noe hva karrieremuligheter innebærer i de forskjellige yrkene. Normalt vil en vente at karriereløp forutsetter en viss kompetanseoppbygging og erfaring gjennom de første år av yrkesløpet. Vi vil derfor forvente en stigning gjennom tiårsperioden i andelen personer som oppnår lederstillinger. Dersom lederstillinger skiller seg lite fra andre stillinger når det gjelder lønn og ansvar, vil stigningen kunne være mindre markert, og dette gjelder særlig i de tilfellene hvor karrieremulighetene er begrenset til et sett av stillinger, som fordrer lite av kompetanseoppbygging etter endt utdanning.

Figur 1 viser prosentandelene som har oppnådd lederstillinger i de fem yrkene i undersøkelsen gjennom tiårsperioden.

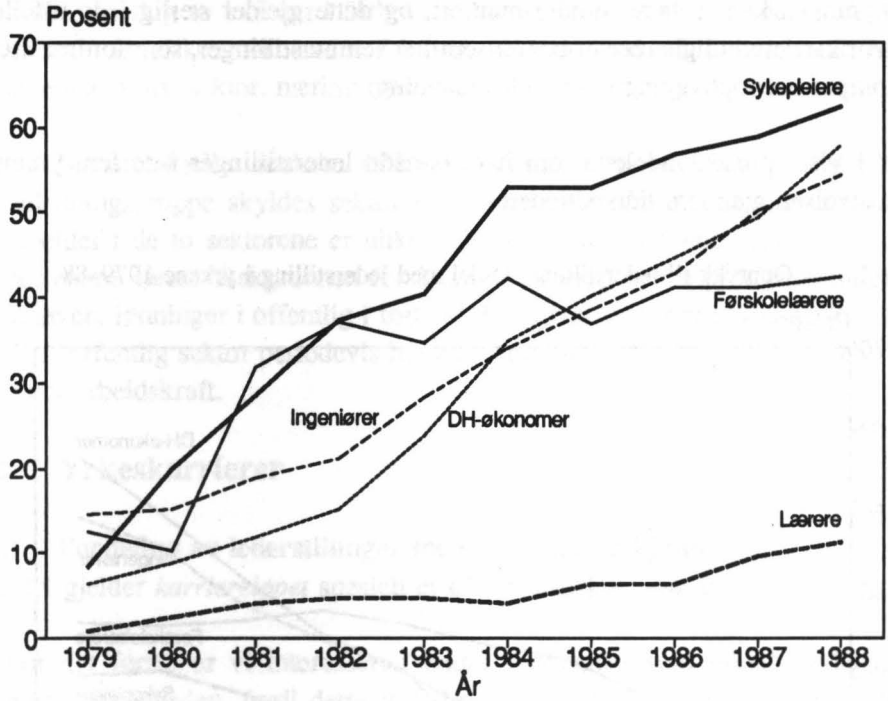
Figur 1 Opprykk til lederstilling. Andel med lederstilling i yrkene 1979–88.



Vi ser at andelen av DH-økonomer og ingeniører som har oppnådd lederstilling etter 10 år i arbeidslivet ligger klart høyere enn for de andre gruppene: Over 50 prosent av disse gruppene har oppnådd lederstilling. Andelen lærere som har oppnådd lederstilling er klart lavest; bare 8 prosent av lærerne har fått lederstilling etter 10 år. Omlag 1/3 av sykepleierne og førskolelærerne har oppnådd lederstilling. Forskjellene vi registrerer mellom yrker kan imidlertid skjule betydelige kjønnsforskjeller.

Figur 2 viser andelen menn i de fem yrkene som har oppnådd lederstillinger i tiårsperioden.

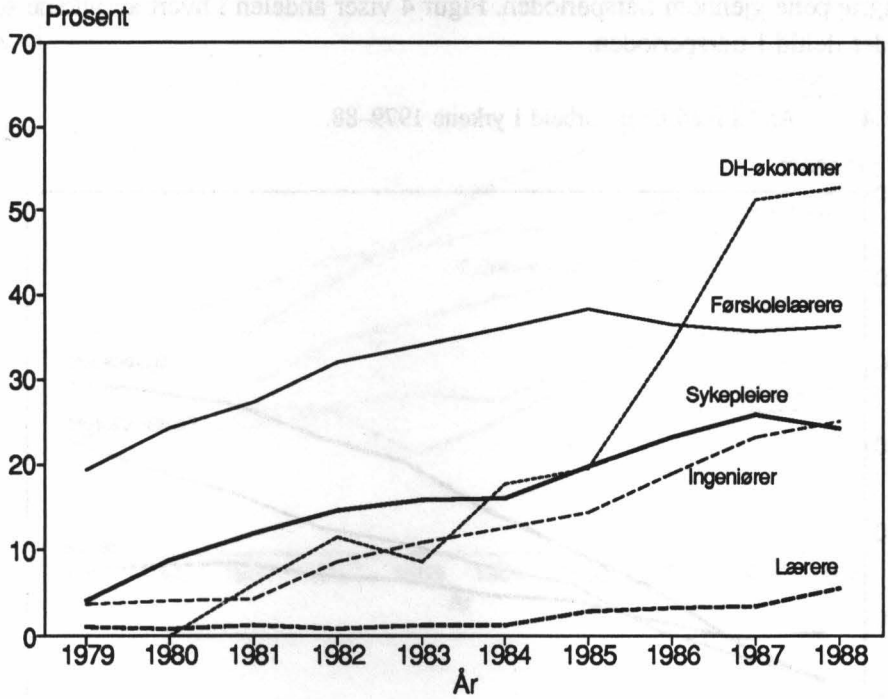
Figur 2 Andel med lederstillinger blant menn i de fem yrkene i undersøkelsen.



Etter ti år har hhv. 57 prosent og 54 prosent av mannlige DH-økonomer og ingeniører lederstillinger, mens altså tallet for sykepleiere er 62 prosent. Mens DH-økonomene og ingeniørene er i yrker hvor menn tradisjonelt er i flertall, og derfor har et historisk "forsprang" på kvinner som kommer inn i yrket, er mannlige sykepleiere i en minoritetssituasjon uten at dette har negativ innvirkning på karrieremulighetene, snarere tvert om.

Figur 3 viser andelen av kvinner som har oppnådd lederstilling i tiårsperioden.

Figur 3 Andel med lederstillinger blant kvinner i de fem yrkene i utvalget.



Vi ser at de kvinnelige DH-økonomene ligger betydelig over de andre gruppene, og nesten like høyt som de mannlige DH-økonomene. Bemerkelsesverdig er det at forskjellen mellom kvinnelige og mannlige ingeniører er nesten like stor som mellom kvinnelige og mannlige sykepleiere, og det er ingen forskjell mellom kvinnene i de to yrkesgruppene etter ti år. Blant førskolelærere og lærere er forskjellene mellom kvinner og menn ubetydelige. Forskjellen mellom kvinner og menn i ingeniøryrket kan bero på flere forhold: Dels at det i dette yrket er større skepsis mot kvinner, og at de derfor motiveres mindre til lederstillinger. Dels kan det bero på at kvinnene avviker fra menn når det gjelder arbeidsaktivitet: F. eks. kan kvinnene i større grad være ansatt på deltid, eller ha lengre perioder uten yrkesaktivitet. I avsnittet nedenfor ser vi nærmere på arbeidstidstilpasningen i de ulike yrkene gjennom tiårsperioden.

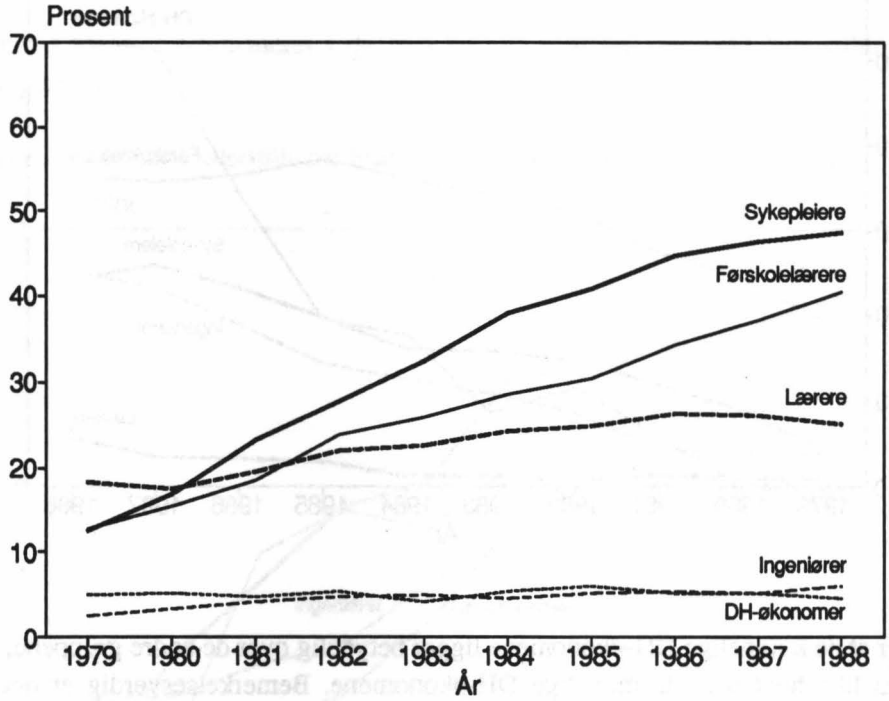
7.2.2 Arbeidstidstilpasning i tiårsperioden

I den yrkesaktive kvinnebefolkningen som helhet har deltidsarbeidet flatet ut over de seneste år. Mens noen yrkesområder er preget av tilbakegang i deltidsarbeidet,

er andre områder fremdeles preget av en vekst i deltidsarbeid. Dette gjelder i særlig grad pleie- og omsorgsarbeid (Ellingsæther 1989).

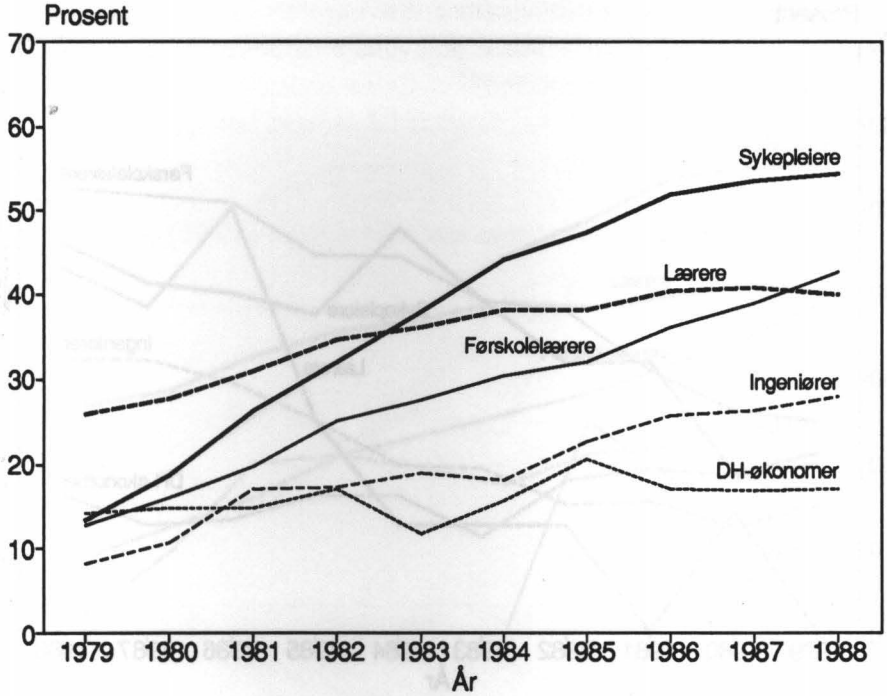
I dette avsnittet skal vi se nærmere på hvordan deltidsarbeidet utvikler seg i yrkesgruppene gjennom tiårsperioden. Figur 4 viser andelen i hvert av yrkene som arbeider deltid i tiårsperioden.

Figur 4 Andel med deltidsarbeid i yrkene 1979–88.



Vi ser av figur 4 at andelen som arbeider deltid varierer sterkt. Sykepleierne har etter få år den klart største andelen på deltid, og denne forskjellen holder seg gjennom hele perioden. Blant ingeniører og DH-økonomer er andelen som arbeider deltid ubetydelig. Det er i all hovedsak kvinner som benytter seg av adgangen til å arbeide deltid. Figur 5 viser andelen kvinner i hvert av yrkene som arbeider deltid.

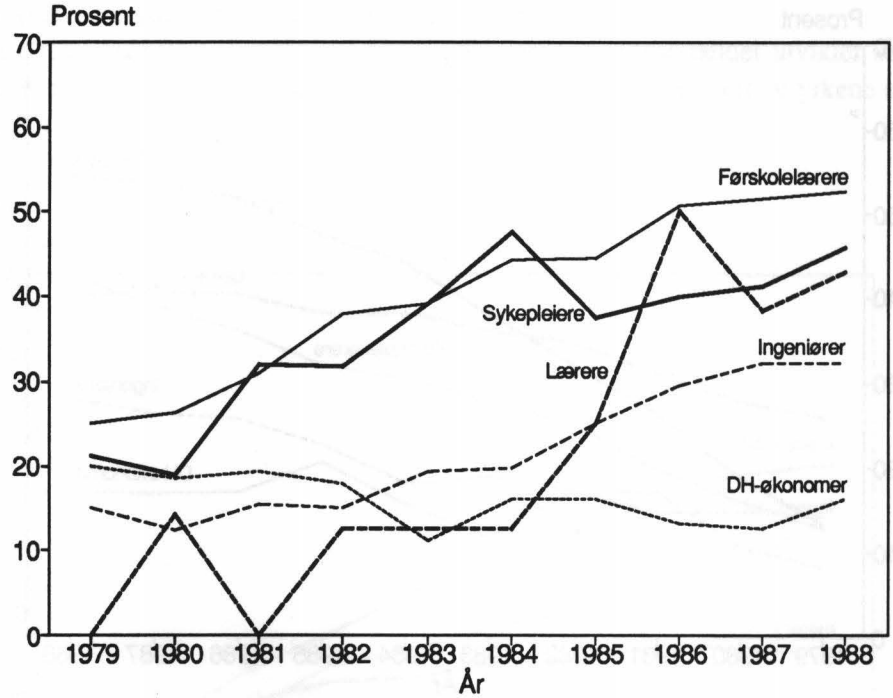
Figur 5 Andel kvinner med deltidsarbeid 1979–88.



Vi ser av figur 5 at mønsteret i hovedsak følger det vi finner totalt for yrkene, men at innslaget av deltidsarbeid blant kvinnelige ingeniører er overraskende høyt. Vi ser også at tallet på deltidsarbeidende er jevnt stigende, noe som indikerer at dette er en mer permanent tilpasningsform enn den vi finner blant menn, der deltidsarbeidet ofte er knyttet til tidsavgrensede prosjekter, f. eks. videreutdanning.

I de neste to figurene ser vi på om det er klare forskjeller mellom kvinner ansatt i offentlig og privat sektor når det gjelder deltidsarbeid.

Figur 6 Andel kvinner med deltidsarbeid i privat sektor 1979–88.*



* Tallene på sykepleiere, lærere og førskolelærere som arbeider i privat sektor er små, og tendensene som uttrykkes her skal derfor ikke tillegges stor vekt.

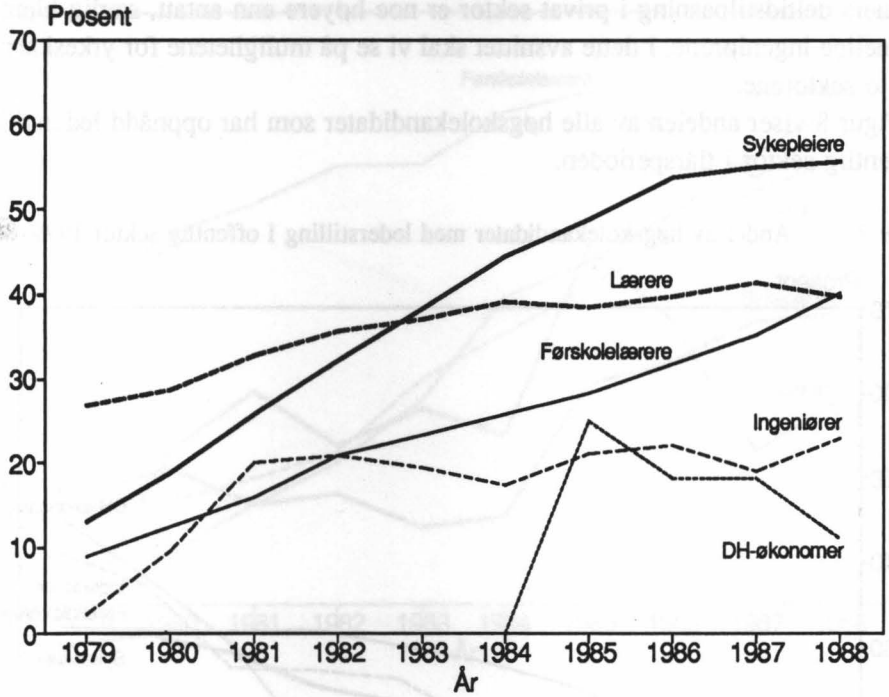
Hovedvekten av kvinnelige DH-økonomer og ingeniører er ansatt i privat sektor. Av figur 6 framgår det at særlig kvinnelige ingeniører har en sterkere deltidstilpasning i privat sektor enn det vi hadde antatt i utgangspunktet: Hver tredje kvinnelige ingeniør er ansatt på deltid ved utgangen av tiårsperioden. Vi ser også at andelen av førskolelærere i privat sektor som arbeider deltid er høyere enn for gruppen totalt. Dette har antakelig sammenheng med at det i mindre, private barnehager er en større andel av stillingshjemler på deltid.

I figur 7 ser vi på andelene av kvinner ansatt i offentlig sektor som arbeider deltid.

Tallet på ingeniører og særlig DH-økonomer som arbeider i offentlig sektor er beskjedent, og tendensene for den sistnevnte gruppen skal tolkes med stor forsiktighet.

Av figur 7 framgår det at andelen førskolelærere som arbeider deltid i offentlig sektor er betydelig lavere enn tilsvarende andel i privat sektor. Tilsvarende ser vi at andelen kvinnelige ingeniører som arbeider deltid er lavere i offentlig enn i privat sektor.

Figur 7 Andel kvinner med deltidsarbeid i offentlig sektor 1979–88.



Arbeidstidstilpasningene gjennom tiårsperioden viser at en økende gruppe av kvinner i alle de fem yrkene går over fra heltids- til deltidstilknytning. Tendensen er sterkest blant sykepleierne. Det har vært vanlig å anta at kvinner som sikter seg inn på ansettelse i privat sektor er mer motivert for heltidsansettelse enn kvinner som går inn i offentlig sektor. Det har også vært vanlig å anta at det er lettere å oppnå deltidsansettelse i offentlig sektor. Resultatene vi har presentert så langt bekrefter bare delvis slike antakelser. Vi ser at kvinnelige DH-økonomer har en markert lavere andel av deltidsansatte enn ingeniørene i privat sektor. For ingeniører finner vi at andelen som arbeider deltid er høyere i privat enn i offentlig sektor. Forklaringen på disse mønstrene kan være at privat sektor er mer fleksibel overfor ulike arbeidstidstilpasninger enn vi har regnet med. I neste avsnitt skal vi se om arbeidstidstilpasninger har betydning for karrieremulighetene til kvinner i offentlig og privat sektor, og hvilke følger ulike arbeidstidstilpasninger har for opprykks-mulighetene i de to sektorene.

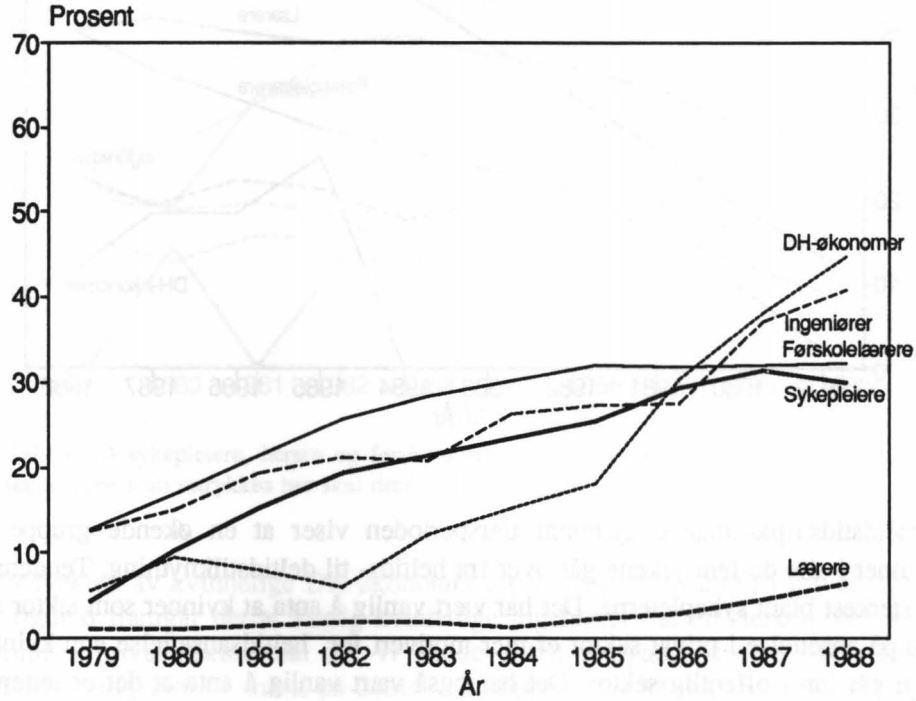
7.2.3 Karrieremønster og sektor

Det er en allmenn oppfatning at karriere- og lønnsbetingelser er bedre i privat enn i offentlig sektor, samtidig som kravene til arbeidsinnsats er større og mulighetene

for fleksibilitet mindre enn i offentlig sektor. I det foregående avsnittet så vi at kvinners deltidstilpasning i privat sektor er noe høyere enn antatt, særlig blant de kvinnelige ingeniørene. I dette avsnittet skal vi se på mulighetene for yrkeskarriere i de to sektorene.

Figur 8 viser andelen av alle høgskolekandidater som har oppnådd lederstilling i offentlig sektor i tiårsperioden.

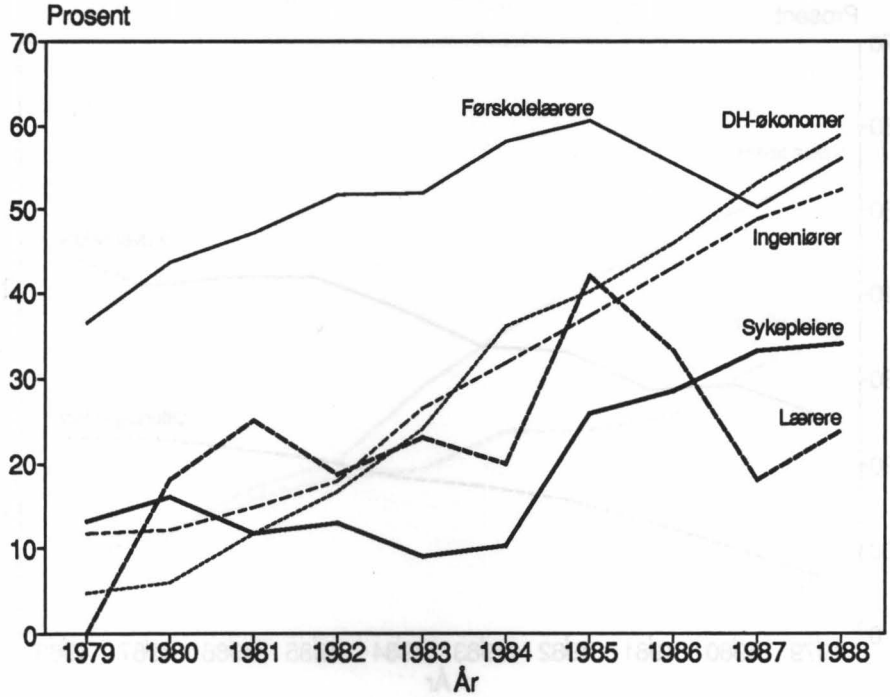
Figur 8 Andel av høgskolekandidater med lederstilling i offentlig sektor 1979–88.



Vi ser av figur 8 at DH-økonomer og ingeniører har den høyeste andelen som har oppnådd lederstilling i perioden. Blant lærere er andelen som har oppnådd lederstilling svært beskjeden.

I figur 9 ser vi på andelen som har oppnådd lederstilling i privat sektor i perioden.

Figur 9 Andel av høgskolekandidater med lederstilling i privat sektor 1979–88.

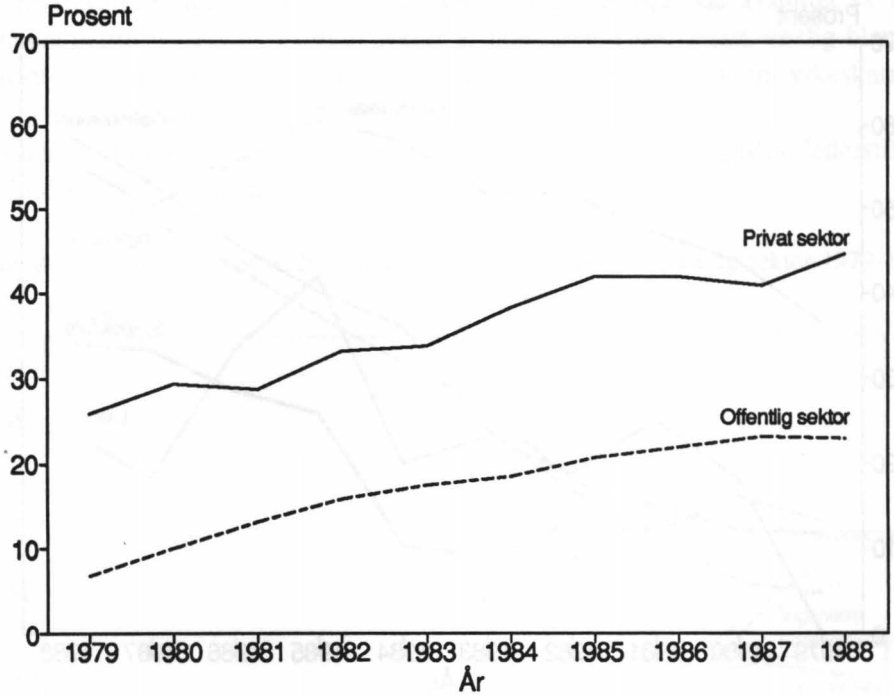


Vi ser av figur 9 at andelen som har oppnådd lederstillinger i privat sektor er høyere enn i offentlig sektor blant alle yrkesgrupper. Dette gjelder også den mindre gruppen av lærere og sykepleiere som har gått over fra offentlig sektor i perioden. Førskolelærerne skiller seg ut her: I barnehager drevet i privat regi har en langt høyere andel førskolelærere lederstilling.

I flere forskningsrapporter er det framhevet at særlig kvinner har hatt karrieremessige fordeler av å arbeide i offentlig sektor på 70- og 80-tallet, blant annet fordi en i denne sektoren aktivt har brukt likestillingspolitiske virkemidler for å få flere kvinner inn i lederstillinger.

I fig. 10 ser vi på utviklingen av kvinner i lederstillinger i de to sektorene i tiårsperioden.

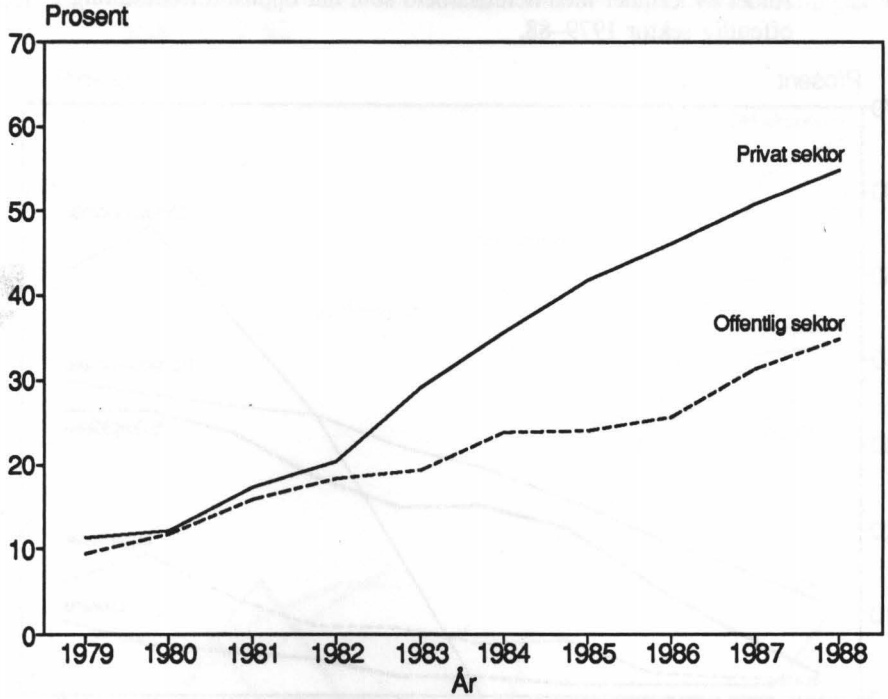
Figur 10 Andel kvinner med lederstilling i offentlig og privat sektor 1979–88.



Av figur 10 framgår det at andelen kvinner som har oppnådd lederstilling er nesten dobbelt så høy i privat som i offentlig sektor.

Figur 11 viser at den samme tendensen gjør seg gjeldende for menn.

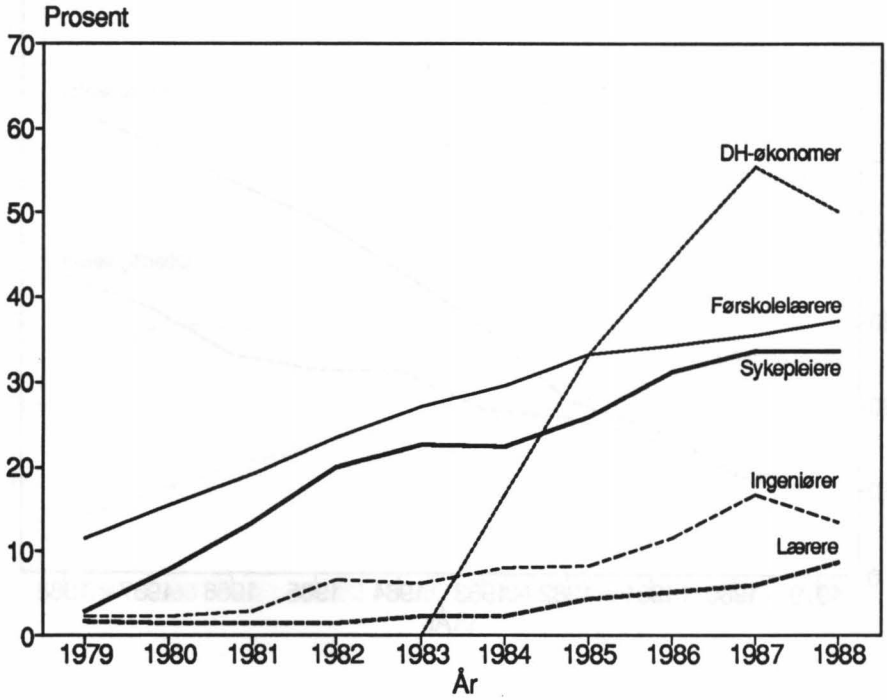
Figur 11 Andel menn med lederstilling i offentlig og privat sektor 1979–88.



At en finner såpass systematiske forskjeller i karrieremønsteret i offentlig og privat sektor for kvinner kan bero på at arbeidstidsmønsteret er systematisk ulikt, og at kvinner i privat sektor har en høy andel lederstillinger fordi de arbeider på like vilkår som menn i sektoren.

I figur 12 ser vi andelen av kvinner med heltidsarbeid som har oppnådd lederstilling i offentlig sektor i perioden.

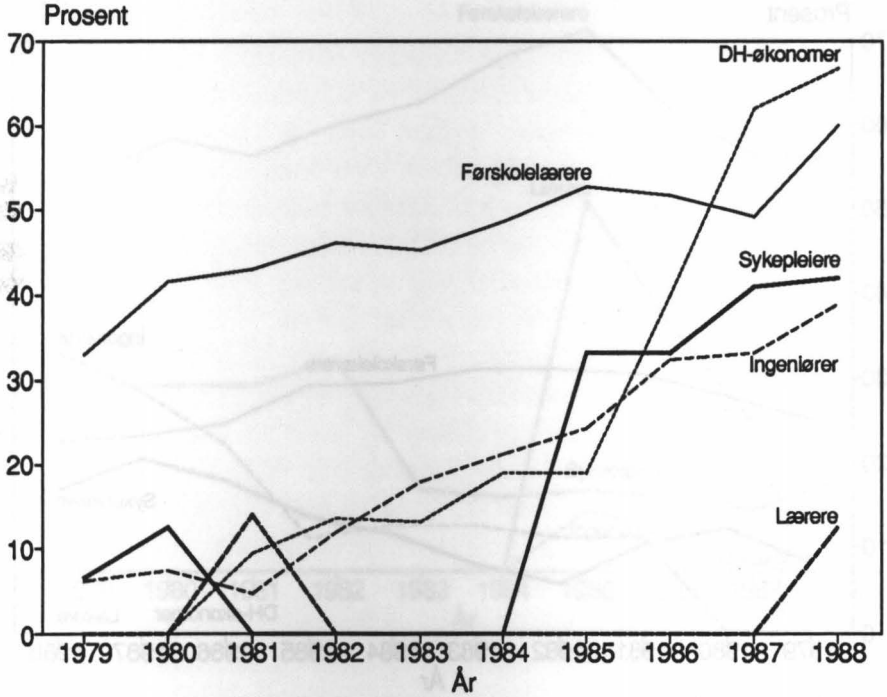
Figur 12 Andel av kvinner med heltidsarbeid som har oppnådd lederstilling i offentlig sektor 1979–88.



Vi ser av figur 12 at andelen som har oppnådd lederstilling er høy for flere av gruppene, og høyere enn gjennomsnittet for gruppene.

I figur 13 ser vi tilsvarende tall for privat sektor.

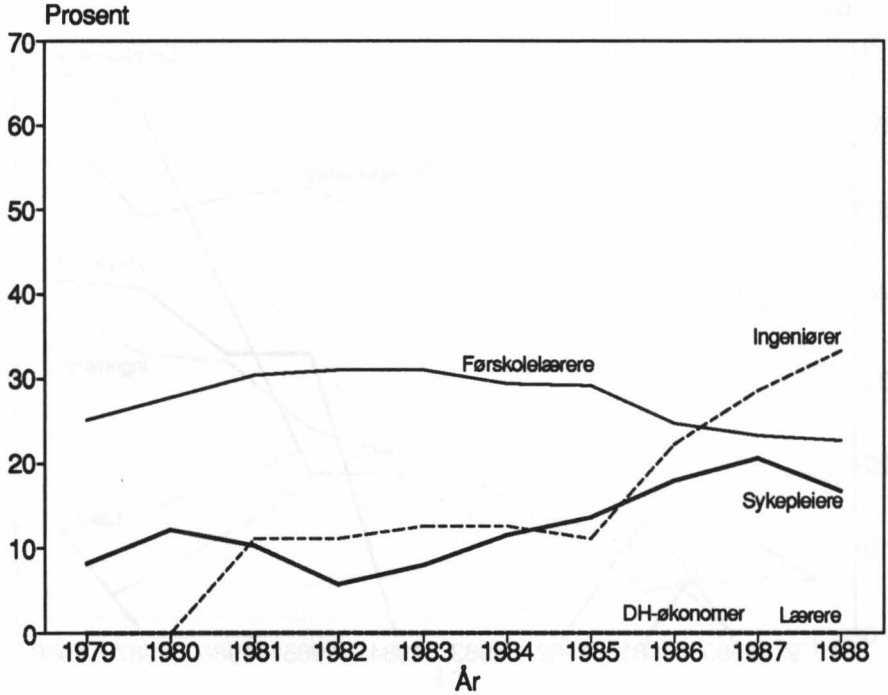
Figur 13 Andel av kvinner med heltidsarbeid som har oppnådd lederstilling i privat sektor 1979–88.



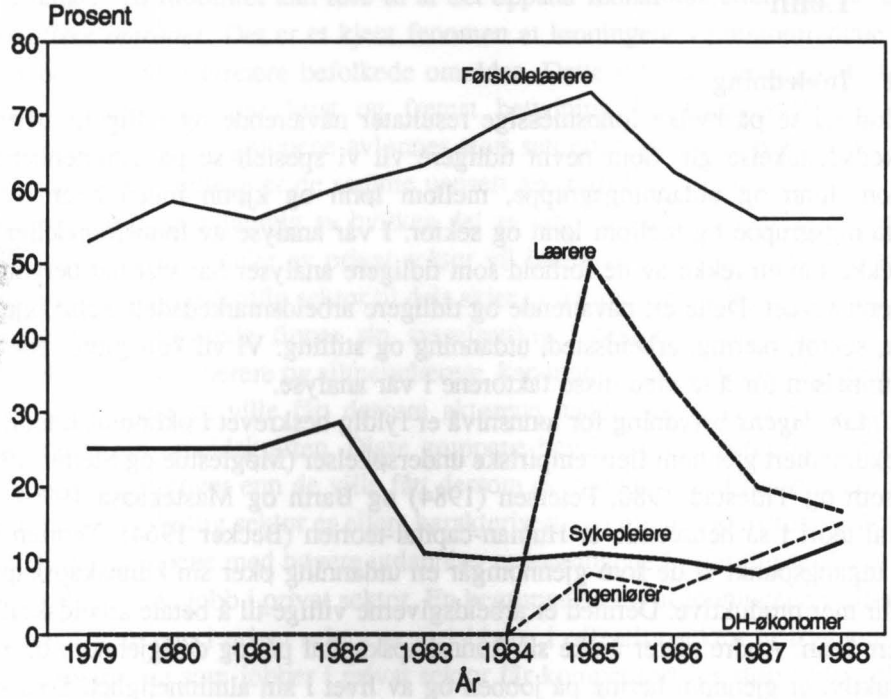
Vi ser at det å være i heltidsarbeid i privat sektor gir stor uttelling for alle grupper når det gjelder tilgang til lederstilling.

I figurene 14 og 15 ser vi på forskjellene i tilgang til lederstilling mellom offentlig og privat sektor blant deltidsarbeidende kvinner.

Figur 14 Andel av deltidsarbeidende kvinner som er ledere i offentlig sektor 1979–88.



Figur 15 Andel av deltidsarbeidende kvinner som er ledere i privat sektor 1979–88.



Av figurene 14 og 15 framgår det at forskjeller mellom offentlig og privat sektor ikke er entydige eller store når det gjelder deltidsarbeidende kvinners tilgang til lederstillinger. For lærere og sykepleiere har det vært lettere å få en lederstilling på deltid i perioden, mens for ingeniører har det vært lettere å få en lederstilling på deltid i privat sektor. Forskjellene mellom heltids- og deltidsarbeidende er store uansett sektor.

7.3 Lønn

7.3.1 Innledning

Vi skal nå se på hvilke lønnsmessige resultater nåværende og tidligere arbeidsmarkedsdeltakelse gir. Som nevnt tidligere vil vi spesielt se på sammenhengen mellom lønn og utdanningsgruppe, mellom lønn og kjønn innen hver enkelt utdanningsgruppe og mellom lønn og sektor. I vår analyse av lønnsforskjeller vil vi trekke inn en rekke av de forhold som tidligere analyser har vist har betydning for lønnsnivået. Dette er; nåværende og tidligere arbeidsmarkedsdeltakelse, kjønn, alder, sektor, næring, arbeidssted, utdanning og stilling. Vi vil kort gjøre rede for begrunnelsen for å ta med disse faktorene i vår analyse.

Utdanningens betydning for lønnsnivå er fyldig beskrevet i økonomisk teori og er dokumentert gjennom flere empiriske undersøkelser (Møglestue og Sletten 1977, Rødseth og Titlestad 1980, Petersen (1984) og Barth og Mastekaasa 1990). En sentral teori i så henseende er Human-capital-teorien (Becker 1964). Teorien har som utgangspunkt at de som gjennomgår en utdanning øker sin kunnskapskapital og blir mer produktive. Dermed er arbeidsgiverne villige til å betale arbeidskraften høyere lønn. Andre måter å øke sin kunnskapskapital på, og derigjennom bli mer produktiv, er gjennom læring på jobben og av livet i sin alminnelighet. Som mål på denne typen kunnskapskapital brukes gjerne *alder* og *ansiennitet*. Selv om våre kandidater i utgangspunktet har like lang grunnutdanning, avsluttet utdanningen på samme tid og er omtrent like gamle, må vi forvente at det 10 år etter eksamen kan ha oppstått forskjeller i kunnskapskapital mellom gruppene. Dette kan ha skjedd som følge av forskjeller i tendensen til å ta videreutdanning og/eller ved forskjeller i yrkesaktivitet i tiårsperioden mellom de ulike utdanningsgruppene.

At *kjønn* i seg selv, dvs. når en korrigerer for forhold som utdanning, alder, ansiennitet, sektor, næring, stilling osv., kan ha en selvstendig betydning for lønnsnivå er dokumentert gjennom empiriske undersøkelser både innenlands og utenlands (Rødseth og Titlestad (1980), Petersen (1984) og Barth og Mastekaasa (1990)). Tendensen er at kvinnene har lavere lønn enn mennene med de samme kjennetegnene, dvs. det er et "kvinnefratrekk" i lønna. Vi vil tro at det først og fremst er blant ingeniørene og DH-økonomene at lønnsforskjeller mellom menn og kvinner kan tilbakeføres til et kvinnefratrekk. For de andre gruppene som stort sett følger offentlige regulativer vil det være mindre "rom" for ulikebehandling av menn og kvinner.

Lønn er nært knyttet til hva slags *stilling* man har. Lederstillinger er generelt bedre betalt enn ikke-lederstillinger. Derfor vil utbredelsen av lederstillinger ha betydning for lønnsnivået i de enkelte yrkene.

"Mangel" på mobilitet kan føre til at det oppstår lønnsforskjeller mellom ulike *geografiske områder*. Det er et kjent fenomen at lønningene i pressområdene ofte ligger høyere enn i tynnere befolkede områder. Dette vil i stor grad gjelde i den private sektoren, og har først og fremst betydning for ingeniørene og DH-økonomene. De andre gruppene avlønnes stort sett etter offentlige regulativer som i de aller fleste tilfellene er de samme uansett geografisk beliggenhet.

Lønnen er også avhengig av hvilken del av arbeidsmarkedet man opererer på; f. eks. *sektor*. I store deler av privat sektor vil lønna være markedsbestemt, mens lønnsfastsettelsen i offentlig sektor til dels skjer ut fra andre prinsipper. For grupper som nesten utelukkende finner sin sysselsetting i offentlig sektor som f. eks. sykepleiere, førskolelærere og allmennlærere, kan man for en tid få betydelige avvik fra de lønningene en ville fått dersom aktørene hadde operert i et marked med konkurranse om arbeidskraften. Disse gruppene hevder selv at dette har ført til at de får lavere lønninger enn de ville fått dersom de hadde operert i et marked med konkurranse. Offentlig sektor er ellers karakterisert ved mindre lønnsforskjeller, og for de fleste gruppene med høyere utdanning er lønningene i offentlig sektor lavere enn for tilsvarende jobb i privat sektor. En begrunnelse for at lønningene i offentlig sektor er lavere enn i privat sektor er at jobbene i offentlig sektor er tryggere enn i privat sektor; de som jobber i privat sektor får kompensert for større utrygghet i form av høyere lønninger.

Det er dokumentert at hvilken *næring* eller *bransje* en arbeider i også har betydning for hvilken lønn en vil få (se f. eks. Dale 1988). Lønnsnivået vil bl. a. avhenge av konkurranseforholdene i den enkelte næring/bransje.

Metoden som vil bli benyttet er lineær regresjon (for nærmere beskrivelse av metoden, se vedlegg 1). Fordelen med denne metoden er at man kan se på den isolerte effekten på lønna av hver enkelt faktor når de andre forklaringsfaktorene holdes konstante. Vi kan f. eks se på den isolerte effekten av yrkeserfaring på lønn når vi holder kjønn, videreutdanning, sektor, næring osv konstant. Denne analysemetoden er mye anvendt i både norske og internasjonale analyser av lønnsforskjeller.

I analysene av lønnsforskjeller har vi valgt å behandle ingeniørene og DH-økonomene som en gruppe. Dette er gjort fordi tallet på DH-økonomer er for lavt til at det er forsvarlig å foreta oppsplitting på undergrupper og fordi de to utdanningsgruppene har mange felles trekk.

7.3.2 Lønn og utdanningsgruppe

Tabell 7.1 viser ikke uventet at ingeniørene og DH-økonomene i februar 1989 hadde en betraktelig høyere gjennomsnittslønn enn de tre andre gruppene. Deres

gjennomsnittlige brutto ordinære månedslønn[2] var ca 6000 kr høyere enn sykepleiernes, ca 6500 kr høyere enn førskolelærernes og ca 5400 kr høyere enn allmennlærernes.

Tabell 7.1 Gjennomsnittlig månedslønn for ulike utdanningsgrupper etter kjønn.

	Syke-pleiere	Ingeniører DH-økonomer	Førskole-lærere	Allmenn-lærere
I alt	13390	19430	12940	14050
Menn	15120	19730	14080	14750
Kvinner	13130	16850	12840	13580

Som vi allerede har sett har ingeniørene og DH-økonomene på den ene siden og sykepleierne, førskolelærerne og allmennlærerne på den andre siden tilpasset seg arbeidsmarkedet på svært ulike måter i løpet av perioden på ti og et halvt år som er gått siden avsluttet eksamen. Hovedformålet med dette avsnittet er å finne fram til hvor mye av lønnsforskjellen mellom ingeniører og DH-økonomer på den ene siden og sykepleiere, førskolelærere og allmennlærere på den andre siden som nettopp skyldes at utdanningsgruppene er ulike mht. yrkeserfaring, hva slags stilling de har, hvilken sektor og næring de jobber i, kjønnssammensetning osv, og hvor mye som eventuelt skyldes lønnsmessig "diskriminering" av sykepleiere, førskolelærere og allmennlærere i forhold til ingeniører og DH-økonomer.

Tabell 7.2 viser hvor mye de enkelte faktorene forklarer av lønnsforskjellen mellom de ulike utdanningsgruppene. Vi har valgt å sammenlikne de tre "kvinneutdanningene" med ingeniørene/DH-økonomene, siden ingeniørene ofte er de tre kvinneutdanningenes referansegruppe.

[2] Vi har begrenset analysen til *ansatte*. Overtidstillegg, vakttillegg ol er ikke inkludert i månedslønna. De som hadde deltidsarbeid har fått omregnet sin lønn til heltidslønn.

Tabell 7.2 Bidrag til lønnsforskjell mellom de ulike utdanningsgruppene. Prosent

	Sykepleier/ Ingen./DH	Førskolelærer/ Ingen./DH	Allmennlærer/ Ingen./DH
Total	100	100	100
Yrkeserfaring	5	3	2
Leder	9	6	17
Kjønn	8	8	6
Alder	0	0	-1
Arbeidstid	3	3	2
Videreutdanning	1	1	1
Næring	23	21	25
Sektor	24	18	28
Arbeidsst. sentr.	2	1	2
Utdanning	26	39	19
Lønnsforskjell i kr.	-6040	-6490	-5380

Av den totale lønnsforskjellen mellom sykepleiere og ingeniører/DH-økonomer på 6040 kr pr. måned forklarte ulikheter i yrkeserfaring noe overraskende bare 5 prosent av de totale lønnsforskjellene mellom gruppene. Dette til tross for at ingeniørene/DH-økonomene i gjennomsnitt hadde utført ca 2 årsverk mer enn sykepleierne i perioden på ti og et halvt år vi studerer (se tabell A1 vedlegg 1). At virkningen av denne ulikheten er så liten har sammenheng med at effekten av yrkeserfaring på lønna ikke er særlig stor; for hvert årsverk økte lønna med bare 0,8 prosent. Noe av virkningen av yrkeserfaring går trolig via lederstilling; de med lang yrkeserfaring har i større grad rykket opp til lederstillinger med de positive lønnsmessige konsekvenser det har for lønna. En høyere andel ledere blant ingeniørene/DH-økonomene (59 prosent) enn blant sykepleierne (30 prosent)

forklarte 9 prosent av lønnsforskjellene mellom de to gruppene. Ulikheter i fordelingen på "karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling forklarte altså en svært liten del av lønnsforskjellene mellom de to gruppene (14 prosent). Vesentlige faktorer bak lønnsforskjellen mellom sykepleiere og ingeniører/DH-økonomer er de to gruppenes ulike fordeling på sektor og næring. Mens 9 prosent av sykepleierne arbeidet i privat sektor, så arbeidet hele 74 prosent av ingeniørene i denne sektoren med de fordelaktige lønnsmessige konsekvensene dette har for ingeniørenes/DH-økonomenes lønninger (se tabell A2 vedlegg 1). Ser vi på næring, arbeidet 95 prosent av sykepleierne innenfor næringsgruppen undervisning og helse, mens det tilsvarende tallet for ingeniører bare var 8 prosent. Og siden jobber utenfor undervisning og helse var bedre betalt enn jobber innenfor denne næringsgruppen, bidrar den ulike fordelingen på næring til høyere lønninger for ingeniører/DH-økonomer enn for sykepleiere. Alt i alt forklarte ulik fordeling på næring og sektor omtrent halvparten av lønnsforskjellen mellom sykepleierne og ingeniørene/DH-økonomene. Når vi har korrigert for ulikheter i yrkeserfaring, kjønn, alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor, lederjobb og arbeidsstedets sentralitet, står vi igjen med ca 1/4 av lønnsforskjellen mellom sykepleierne og ingeniørene/DH-økonomene. Denne forskjellen kan ikke forklares av annet enn deres ulike utdanningsbakgrunn og kan tolkes som at ingeniørene og DH-økonomene har et "ingeniørtillegg" på ca 1600 kr pr. måned i forhold til sykepleierne.

Lønnsforskjellen mellom førskolelærere og ingeniører/DH-økonomer var ca 6490 kr pr. måned. Forskjeller i yrkeserfaring forklarte så lite som 3 prosent av lønnsforskjellen mellom de to gruppene, mens ulik utbredelse av lederstillinger forklarte 6 prosent av lønnsforskjellen. "Karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling forklarte altså knapt 10 prosent av lønnsforskjellene mellom førskolelærere og ingeniører/DH-økonomer. Ulik fordeling på næring og sektor i gruppene forklarte ca 40 prosent av lønnsforskjellen. Når vi har korrigert for ulikheter i yrkeserfaring, kjønn, alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor, lederjobb og arbeidsstedets sentralitet står vi likevel igjen med nesten 40 prosent av lønnsforskjellen mellom førskolelærere og ingeniører/DH-økonomer. Dette kan tolkes som at ingeniørene og DH-økonomene har et "ingeniørtillegg" på ca 2500 kr pr måned i forhold til førskolelærerne.

Lønnsforskjellen mellom allmennlærere og ingeniører/DH-økonomer var på 5380 kr pr. måned i allmennlærernes disfavør. "Karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling forklarte henholdsvis 2 og 17 prosent, dvs. ca 1/5 av lønnsforskjellen mellom allmennlærere og ingeniører/DH-økonomer. Ulik fordeling på næring og sektor forklarte så mye som drøyt halvparten av lønnsforskjellen mellom de to gruppene. Når vi har korrigert for ulikheter i yrkeserfaring, kjønn, alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor, lederjobb og arbeidsstedets sentralitet står vi igjen med i underkant av 20 prosent av lønnsforskjellen mellom de to gruppene som ikke

kan forklares av annet enn deres ulike utdanningsbakgrunn. Dette kan tolkes som at ingeniørene og DH-økonomene har et "ingeniørtillegg" på ca 1000 kr pr. måned i forhold til allmennlærerne.

Vi ser altså at forskjeller i fordeling på "karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling bare forklarer en begrenset del av lønnsforskjellen mellom henholdsvis ingeniører og DH-økonomer på den ene siden og sykepleiere, førskolelærere og allmennlærere på den andre siden (mellom 9 og 19 prosent). Viktige faktorer bak lønnsforskjellene mellom gruppene var ulik fordeling på næring og sektor som forklarte mellom 39 og 53 prosent av lønnsforskjellene. Utdanningsbakgrunn forklarte mellom 19 og 39 prosent av lønnsforskjellene mellom de kvinnedominerte utdanningene på den ene siden og de mannsdominerte på den andre siden. Dermed synes det å være holdepunkter for å påstå at det er et kvinneyrkefratrekk i de tre kvinneyrkene sett i forhold til de to mannsyrkene. Som nevnt tidligere er dataene våre fra februar 1989. Siden den tid har det skjedd en til dels sterk oppjustering av lønningene for sykepleiere og førskolelærere. Ingeniørlønningene har ikke hatt en tilsvarende gunstig utvikling, noe som taler for at "ingeniørtillegget" kan ha blitt noe redusert i forhold til våre resultater.

7.3.3 Lønn og kjønn

Tabell 7.1 viste at innen alle utdanningsgruppene tjente de mannlige kandidatene bedre enn de kvinnelige. Størst lønnsforskjell mellom menn og kvinner var det blant ingeniørene og DH-økonomene der de kvinnelige kandidatene bare tjente 85 prosent av det deres mannlige kolleger gjorde. Minst lønnsforskjell var det blant allmennlærerne der kvinnene tjente 92 prosent av det mennene gjorde. Hovedformålet med dette avsnittet er å finne fram til hvor mye av lønnsforskjellen mellom de mannlige og kvinnelige kandidatene innen samme utdanningsgruppe som skyldes at menn og kvinner var ulike mht. yrkeserfaring, hva slags videreutdanning de har, type stilling, næring, sektor osv og hvor mye som har sin bakgrunn i kjønn alene. Den delen av lønnsforskjellen som må tilskrives kjønn i seg selv oppfattes ofte som et mål på lønnsdiskriminering av kvinner.

Sykepleiere

De mannlige sykepleierne tjente ca 2 000 kr mer pr. måned enn sine kvinnelige kolleger. Dette betyr at de kvinnelige sykepleierne tjente 87 prosent av det deres mannlige kolleger gjorde. Siden de fleste sykepleierjobbene befinner seg i offentlig sektor, og lønningene også i privat sektor i stor grad følger de offentlige regulativer med få muligheter for individuelle lønnsplasseringer, vil vi forvente at lønnsforskjellen mellom kvinnelige og mannlige sykepleiere i stor grad kan tilbakeføres til at de mannlige og kvinnelige kandidatene har ulik yrkeserfaring, ulike typer stillinger, forskjellig arbeidstid osv.

Tabell 7.3 viser hvor mye av lønnsforskjellen mellom de mannlige og kvinnelige sykepleierne som forklares av de enkelte faktorene.

Tabell 7.3 Bidrag til lønnsforskjell mellom kvinnelige og mannlige kandidater. Prosent

	Syke-pleiere	Førskole-lærere	Allmenn-lærere	Ingen./ DH-øk.
Total	100	100	100	100
Kjønn	22	52	6	44
Alder	-1	4	8	0
Arbeidstid	9	-2	3	17
Videreutdanning	9	0	1	2
Næring	16	17	9	8
Sektor	0	1	28	14
Arbeidsst. sentr.	-1	-1	-1	-7
Leder	33	14	25	18
Yrkeserfaring	13	15	20	3
Lønnsforskjell i kr	-1990	-1240	-1170	-2880

Vi ser at i underkant av 50 prosent av lønnsforskjellen mellom mannlige og kvinnelige sykepleiere kan forklares ved ulik fordeling på "karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling[3]. Dette har sammenheng med at de mannlige sykepleierne hadde utført ca 2,3 årsverk mer enn de kvinnelige sykepleierne (se tabell A3 , vedlegg 1), og med en positiv sammenheng mellom yrkeserfaring og lønn (se tabell A7 , vedlegg 1) forårsaket dette totalt sett 13 prosent av lønns-

[3] Vi vil i denne analysen ikke gå nærmere inn på om noe av den ulike fordelingen av menn og kvinner på lederstilling er utslag av stillingsmessig diskriminering av kvinner, men for enkelthets skyld anta at den ikke er det.

forskjellen mellom kjønnene. Mens 2/3 av de mannlige sykepleierne var i lederstilling ti og et halvt år etter eksamen, var bare 1/4 av de kvinnelige sykepleierne det. Dette kombinert med at ledere mottok ca 10 prosent høyere lønninger enn ikke-ledere, alt annet likt, forklarte i alt ca 1/3 av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige sykepleiere. Ca 1/3 av lønnsforskjellen mellom mannlige og kvinnelige sykepleiere kan tilbakeføres til forskjeller i fordeling på arbeidstid, videreutdanning og næring. Dette betyr at ca 4/5 av lønnsforskjellene mellom de mannlige og kvinnelige sykepleierne kan tilskrives ulik fordeling på yrkeserfaring, lederstilling, alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor og arbeidsstedets sentralitet.

Regresjonsanalysen viser at det ikke var noen statistisk sammenheng mellom lønn og kjønn. Vi har derved ikke grunnlag for å påstå at det er et "kvinnefratrekk" i de kvinnelige sykepleiernes lønninger.

Førskolelærere

Lønnsforskjellen mellom kvinnelige og mannlige førskolelærere var mindre enn mellom mannlige og kvinnelige sykepleiere. De mannlige førskolelærerne tjente 1240 kr mer pr. måned enn de kvinnelige førskolelærerne. De kvinnelige førskolelærerne tjente 91,2 prosent av det de mannlige gjorde, og synes dermed å være noe mer "likestilte" enn de kvinnelige sykepleierne. Som for sykepleierne skal vi finne fram til hvor mye av lønnsforskjellen mellom de kvinnelige og mannlige førskolelærerne som må tilskrives kjønn alene. Førskolelærernes lønninger følger i likhet med sykepleiernes også stort sett de offentlige regulativer. Vi vil derfor forvente at kjønn ikke har noe selvstendig betydning for lønna, når vi har korrigert for de andre faktorene som har betydning for lønna.

Tabell 7.3 viser at ulik fordeling på "karrierevariablene" leder og yrkeserfaring forklarte i underkant av 30 prosent av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige førskolelærere. Dette har sammenheng med at mannlige førskolelærere har utført ca 1,8 årsverk mer enn sine kvinnelige kolleger og at 53 prosent av de mannlige førskolelærerne var ledere mens bare 38 prosent av de kvinnelige var det. Denne ulike fordelingen kombinert med at både yrkeserfaring og lederstillinger har positiv effekt på lønningene (for hvert årsverk øker lønna med 0,7 prosent og ledere får 8,3 prosent høyere lønn enn ikke-ledere), fører altså til at ulik yrkeserfaring og ulik fordeling på lederjobber forklarer henholdsvis 15 og 14 prosent av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige førskolelærere. Ulik fordeling av kvinner og menn på næring forklarte 17 prosent av lønnsforskjellene mellom de to kjønn. Dette har sammenheng med at en høyere andel av de mannlige førskolelærerne arbeidet i næringer utenom undervisning og helse, og næringer utenom undervisning og helse hadde høyere lønnsnivå. Til sammen forklarte ulik fordeling på lederstilling, yrkeserfaring, alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor og

arbeidsstedets sentralitet 48 prosent av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige førskolelærere. De resterende drøyt 50 prosentene må tilskrives kjønn alene. Regresjonsanalysen viser også at sammenhengen mellom lønn og kjønn er statistisk holdbar (se tabell A7 i vedlegg 1), og man kan snakke om at det er et "kvinnefratrekk" i lønningene (kvinnene hadde 4,6 prosent lavere lønn, alt annet likt).

Mange vil si at "kvinnefratrekket" er et uttrykk for størrelsen på lønnsdiskriminering av kvinnelige førskolelærere i forhold til mannlige. Det kan være vanskelig å forstå hvordan et slikt fratrekk kan oppstå i et yrke hvor lønningene er såpass regulert. Flere forhold kan imidlertid ligge bak resultatet. En mulig forklaring er at vi ikke har korrigert skikkelig for stilling, vi har bare skilt mellom ledere og ikke-ledere. Innenfor gruppene av ledere og ikke-ledere kan det være betydelige forskjeller i stillingsnivå og lønninger. En nærliggende forklaring er da at mennene opptrer mer strategisk enn kvinnene i valg av stilling innen de to gruppene; de søker seg først og fremst til de best betalte jobbene. Trine Myrvolds (1990) analyse av lønnsforskjeller mellom menn og kvinner i staten viser at en av hovedårsakene til lønnsforskjellen mellom menn og kvinner med samme kvalifikasjoner i etatene var at kvinnene hadde lavere betalte stillinger enn menn. Dersom menn ikke ansettes på bekostning av bedre kvalifiserte kvinner kan det at menn opptrer mer strategisk enn kvinnene neppe kalles kvinnediskriminering. Vi skal imidlertid ikke se bort fra at mannlige førskolelærere anses som spesielt attraktive slik at de lettere enn kvinner får de godt betalte jobbene, eller at de lettere enn sine kvinnelige kolleger kan presse opp lønna si. I dette siste tilfellet kan man snakke om lønnsdiskriminering av kvinner. Hvor mye av "kvinnefratrekket" på 650 kr pr. måned i førskolelærernes lønninger som skyldes at menn opptrer mer strategisk enn kvinnene, og hvor mye som skyldes positiv diskriminering av mennene er umulig å fastslå. Kanskje vil det for førskolelærerne være mer dekkende å snakke om et "mannstillegg" istedet for et "kvinnefratrekk".

Allmennlærere

Allmennlærerne var den gruppen hvor lønnsforskjellen mellom mannlige og kvinnelige kandidater var minst. De mannlige allmennlærerne tjente 1170 kr mer pr. måned enn deres kvinnelige kolleger. Dette innebærer at de kvinnelige allmennlærerne tjente 92,1 prosent av det de mannlige gjorde. Allmennlærernes lønninger fastsettes sentralt gjennom statlige forhandlinger. Dette innebærer at det ikke er "rom" for lokale tilpasninger av lønningene slik det er en viss mulighet for både når det gjelder sykepleiere og førskolelærere. Med et slikt rigid lønnssystem vil vi forvente at det foreligger små muligheter for å foreta lønnsmessig diskriminering av de kvinnelige allmennlærerne i forhold til de mannlige.

Tabell 7.3 viser at "karrierevariablene" yrkeserfaring og lederstilling forklarte 45 prosent av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige allmennlærere. Dette har sammenheng med at de mannlige allmennlærerne hadde utført 1,7 årsverk mer enn sine kvinnelige kolleger, og at en høyere andel av de mannlige lærerne var i lederstillinger (16 prosent) sammenliknet med de kvinnelige (5 prosent). Når det i tillegg er en positiv sammenheng mellom lønn og yrkeserfaring og lønn og lederstilling bidro denne ulike fordelingen på lederstilling og yrkeserfaring til å forklare henholdsvis 25 og 20 prosent av lønnsforskjellen mellom kvinnelige og mannlige allmennlærere. Ulik fordeling av menn og kvinner på sektor er den enkeltfaktoren som forklarte mest av lønnsforskjellene mellom kjønnene, hele 28 prosent. Dette har sammenheng med at mens 14 prosent av de mannlige allmennlærerne arbeidet i den høytbetalende private sektoren, gjorde bare 3 prosent av de kvinnelige allmennlærerne det. Totalt sett forklarte ulik fordeling på alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor, arbeidsstedets sentralitet, lederstilling og yrkeserfaring hele 94 prosent av lønnsforskjellene mellom mannlige og kvinnelige allmennlærere. Dette tyder på at det er liten grunn til å påstå at det foregår noen lønnsmessig diskriminering av de kvinnelige allmennlærerne i forhold til de mannlige. Regresjonsanalysen viser også at det ikke var noen statistisk sammenheng mellom lønn og kjønn blant allmennlærerne.

Ingeniører og DH-økonomer

Lønnsforskjellen mellom mannlige og kvinnelige ingeniører og DH-økonomer var på 2880 kr pr. måned i de mannlige kandidatenes favør. De kvinnelige kandidatene tjente dermed 85,4 prosent av det deres mannlige kandidater gjorde. Dette betyr at de kvinnelige ingeniørene og DH-økonomene er de minst "likestilte" av de gruppene vi har undersøkt. Ingeniørene og DH-økonomene har sitt hovedarbeidsmarked i den private sektoren, og det finnes ikke noe lønnssystem som er normgivende for hele det arbeidsmarkedet disse to utdanningsgruppene opererer innenfor. Dette gjør at det er mye større "rom" for individuelle avlønninger enn innenfor de andre yrkesgruppene vi har undersøkt.

Tabell 7.3 viser at bare 1/5 av lønnsforskjellen mellom mannlige og kvinnelige ingeniører/DH-økonomer kan tilskrives "karrierevariablene" lederstilling og yrkeserfaring med lederstilling som den viktigste faktoren. At betydningen av yrkeserfaring er så liten til tross for at mannlige ingeniører/DH-økonomer hadde utført 1,2 årsverk mer enn sine kvinnelige kolleger skyldes at det ikke kan påvises noen statistisk sammenheng mellom lønn og yrkeserfaring. Ulik fordeling på sektor og arbeidstid forklarte henholdsvis 14 og 17 prosent av lønnsforskjellene mellom de mannlige og kvinnelige ingeniørene/DH-økonomene. Totalt sett forklarte ulik fordeling på alder, arbeidstid, videreutdanning, næring, sektor, arbeidsstedets sentralitet, lederstilling og yrkeserfaring 56 prosent av lønnsforskjellen på 2880 kr

pr. måned mellom menn og kvinner. Den resterende lønnsforskjellen på 44 prosent eller ca 1270 kr må tilskrives kjønn alene. Regresjonsanalysen viser også at det er en statistisk sammenheng mellom lønn og kjønn (kvinner mottar 7 prosent lavere lønn enn sine mannlige kolleger med samme kjennetegn). Dermed synes det klart at det er et "kvinnefratrekk" i ingeniørenes/DH-økonomenes lønninger. Hvor mye av denne forskjellen som er uttrykk for ren forskjellsbehandling av menn og kvinner, og hvor mye som er et resultat av menns generelt mer bevisste valg av og manøvrering inn i godt betalte jobber, har vi ikke grunnlag for å si noe om. Det er imidlertid interessant å merke seg at av alle utdanningsgruppene var det nettopp blant ingeniørene/DH-økonomene, som har de mest fleksible lønnssystem, at kvinnefratrekket mellom ellers like menn og kvinner var størst.

Vi har sett at ulik fordeling av menn og kvinner på karrierevariablene yrkeserfaring og lederstilling forklarte en betydelig del av lønnsforskjellene mellom menn og kvinner innen alle gruppene (21 til 46 prosent). Ulik fordeling av menn og kvinner på næring og sektor var også en betydelig faktor bak lønnsforskjellene mellom de to kjønn (16 til 37 prosent). Det var imidlertid bare blant førskolelærerne og ingeniørene/DH-økonomene at vi kunne påvise et "kvinnefratrekk" i lønningene. Blant førskolelærerne påviste vi at av en total lønnsforskjell på 1240 kr pr måned i menns favør, kunne ca 650 kr anses som et "kvinnefratrekk" eller alternativt et "mannstillegg". Blant ingeniørene/DH-økonomene påviste vi at av en total lønnsforskjell på 2880 kr pr måned mellom kvinner og menn kunne ca 1270 kr anses som et "kvinnefratrekk". Det er interessant å merke seg at mennene, når de utgjør en minoritet (som f. eks. blant førskolelærerne), tjener bedre enn sine kolleger av det annet kjønn, mens det omvendte er tilfelle for kvinnene (som for de kvinnelige ingeniørene/DH-økonomene).

7.3.4 Lønn og sektor

Tabell 7.4 viser at i alle utdanningsgruppene tjente de som arbeidet i privat sektor mer enn de som arbeidet i offentlig sektor. Minst lønnsforskjell mellom offentlig og privat sektor var det for førskolelærerne, der lønnsforskjellen bare var 270 kr pr. måned. Den største absolutte lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor fant vi blant ingeniørene og DH-økonomene hvor de som arbeidet i offentlig sektor tjente 4700 kr mindre pr. måned enn de som arbeidet i privat sektor. Vi skal i dette avsnittet finne fram til hvor mye av lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor innen de enkelte utdanningsgruppene som kan tilskrives at de som arbeider i offentlig og privat sektor er ulike mht. andre kjennetegn som er med på å bestemme lønna, og hvor mye som må tilskrives sektor alene. Vi benytter m.a.o. samme framgangsmåte som da vi analyserte lønnsforskjeller mellom menn og kvinner innen en og samme utdanningsgruppe.

I den videre analysen har vi utelatt førskolelærerne fordi vi allerede nå kan konkludere med at det ikke er noen vesentlig lønnsforskjell mellom offentlig og privat sektor for denne gruppen.

Tabell 7.4 Gjennomsnittslønn for de ulike utdanningsgruppene etter sektor

	Sykepleiere	Førskolelærere	Allmennlærere	Ingeniører/ DH-økonomer
I alt	13390	12940	14050	19430
Offentlig	13270	12890	13710	15960
Privat	14600	13160	18290	20670

Sykepleiere

Lønnsforskjellen mellom sykepleiere i offentlig og privat sektor var på 1330 kr pr. måned i favør av de som arbeidet i privat sektor. Nå er det ikke noe stort arbeidsmarked for sykepleierne i den private sektoren; bare 9 prosent hadde sitt arbeid i denne sektoren ti og et halvt år etter avsluttet eksamen.

Tabell 7.5 viser at ulik fordeling på næring mellom de som jobbet i offentlig og privat sektor var den viktigste enkeltårsak til lønnsforskjellen mellom de to sektorene. Nesten halvparten av lønnsforskjellen kunne tilbakeføres til denne faktoren. Til sammen forklarte ulik fordeling på yrkeserfaring, alder, kjønn, arbeidstid, videreutdanning, næring, lederstilling og arbeidsstedets sentralitet 2/3 av lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor. Regresjonsanalysen viser at det ikke var noen statistisk holdbar sammenheng mellom lønn og sektor, slik at vi ikke har grunnlag for å påstå at sykepleiere i offentlig sektor tjener dårligere enn i privat sektor, når alt annet er likt.

Tabell 7.5 Bidrag til lønnsforskjell mellom offentlig og privat sektor. Prosent

	Syke-pleiere	Allmenn-lærere	Ingen./ DH-øk.
Total	100	100	100
Yrkeserfaring	7	2	0
Leder	3	17	6
Kjønn	1	1	2
Alder	-1	-2	-1
Arbeidstid	6	1	4
Videreutdanning	2	-1	0
Næring	46	15	6
Arbeidsst. sentr.	3	-2	7
Sektor	33	69	76
Lønnsforskjell i kr.	-1330	-4580	-4710

Allmennlærere

Lønnsforskjellen mellom allmennlærere i offentlig og privat sektor var på 4580 kr pr. måned i favør av de som jobbet i privat sektor. Også for allmennlærerne må en kunne si at de ikke har noe stort arbeidsmarked i privat sektor. I februar 1989 arbeidet bare 7 prosent i denne sektoren. Som det framgår av tabell 7.5 forklarer ulik fordeling på næring og lederjobber nesten 1/3 av lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor. Dette har sammenheng med at andelen ledere er høyere blant de som arbeider i privat sektor enn i offentlig sektor. I tillegg er det slik at de som arbeidet i privat sektor stort sett var å finne i næringer utenom undervisning og helse hvor lønnsnivået er høyere. Dermed synes det klart at de allmennlærerne som befant seg i privat sektor hadde forlatt skolen, og gått over i annen type arbeid. Sektor alene forklarer nesten 70 prosent av lønnsforskjellene på 4580 kr pr. måned

mellom offentlig og privat sektor. Regresjonsanalysen viser at sammenhengen mellom lønn og sektor er statistisk signifikant, og vi kan dermed konkludere med at det å arbeide i privat sektor var særdeles lønnsomt for de allmennlærerne som i februar 1989 hadde sitt arbeid denne sektoren.

Ingeniører og DH-økonomer

Lønnsforskjellen for ingeniører/DH-økonomer i offentlig og privat sektor var 4710 kr pr. måned i favør av de som arbeidet i privat sektor. Tabell 7.5 viser at ulik fordeling på kjønn, alder, yrkeserfaring, videreutdanning, næring, lederstilling og arbeidsstedets sentralitet mellom de som arbeidet i offentlig og privat sektor forklarte knapt 1/4 av lønnsforskjellen mellom offentlig og privat sektor. I alt 3/4 av lønnsforskjellen på 4710 kr pr måned mellom de to sektorene må tilskrives sektor alene. Regresjonsanalysen viser også at det er en klar statistisk sammenheng mellom lønn og sektor. Påstanden om at offentlig sektor betaler ingeniører/DH-økonomer betraktelig dårligere enn privat sektor synes i høyeste grad å ha sin rot i virkeligheten.

Både allmennlærerne og ingeniørene/DH-økonomene tjente på å være i privat sektor. Når det gjelder allmennlærerne er det viktig å være klar over at de som arbeidet i privat sektor stort sett hadde forlatt læreryrket. Slik arbeidsmarkedet har utviklet seg etter at denne undersøkelsen ble gjennomført, må vi forvente at allmennlærernes muligheter til å finne godt betalte jobber i privat sektor er betraktelig redusert. Når det gjelder ingeniørene og DH-økonomenes muligheter i privat sektor har nok også de endret seg i de siste par årene. Under den såkalte "jappebølgen" hadde det offentlige store problemer med å rekruttere kvalifiserte ingeniører, mange hevdet dette var slik pga lave lønninger i offentlig sektor. I dagens situasjon med en økende ingeniørarbeidsløshet og et mer moderat lønnsnivå i privat sektor synes det offentlige i liten grad å ha problemer med å rekruttere ingeniører. Mye kan tale for at den store gevinsten med å jobbe i privat sektor er blitt noe redusert i forhold til da vår undersøkelse ble gjennomført.

7.4 Oppsummering

Analysen av tiårsdataene viser at det var til dels store forskjeller i lønns- og karrierestruktur mellom kvinne- og mannsyrkene for de utdanningene som var med i undersøkelsen. Mens over 50 prosent av ingeniørene og DH-økonomene var i lederjobber ti år etter avsluttet utdanning gjaldt dette bare 8 prosent av allmennlærerne og rundt 1/3 av førskolelærerne og sykepleierne. For alle de yrkesgruppene vi undersøkte hadde en høyere andel av de som arbeidet i privat sektor enn av de som arbeidet i offentlig sektor oppnådd lederstilling. Spesielt store forskjeller var det blant førskolelærerne og allmennlærerne.

Tiårsundersøkelsen viste at det var store lønnsforskjeller mellom de 5 gruppene av høgskoleutdannede. Ingeniørene og DH-økonomene hadde en betydelig høyere lønn enn sykepleierne, førskolelærerne og allmennlærerne. Deres gjennomsnittlige månedslønn var mellom 5400 og 6500 kr høyere enn de tre andre gruppenes. Analysen viser at bare en liten del (mellom 9 og 19 prosent) av lønnsforskjellene mellom ingeniørene og DH-økonomene på den ene siden og kvinneutdanningene på den andre siden skyldes at det er systematiske forskjeller mellom gruppene i hvor mye man hadde arbeidet i tiårsperioden og hvor høy andel som hadde oppnådd lederstilling. Viktige faktorer bak lønnsforskjellene mellom gruppene var ulik fordeling på næring og sektor som forklarte mellom 39 og 53 prosent av lønnsforskjellene. Utdanningsbakgrunn forklarte mellom 19 og 39 prosent av lønnsforskjellene mellom de kvinnedominerte utdanningene på den ene siden og de mannsdominerte på den andre siden. Dermed synes det å være holdepunkter for å påstå at det er et kvinneyrkefratrekk i de tre kvinneyrkene sett i forhold til de to mannsyrkene.

Dataene våre viser at *innen* hver av utdanningsgruppene tjente mennene bedre enn kvinnene (mellom 1240 og 2880 kr pr. måned). Disse forskjellene kan i en viss utstrekning forklares ved at menn og kvinner i ulik grad har gjort "karriere". Ulik fordeling av menn og kvinner på karrierevariablene yrkeserfaring og lederstilling forklarte mellom 21 og 46 prosent av de totale lønnsforskjellene mellom menn og kvinner innen hver utdanningsgruppe. Ulik fordeling av menn og kvinner på næring og sektor var også en betydelig faktor bak lønnsforskjellene mellom de to kjønn (16 til 37 prosent). Det var imidlertid bare blant førskolelærerne og ingeniørene/DH-økonomene at vi kunne påvise et "kvinnefratrekk" i lønningene. Blant førskolelærerne påviste vi at av en total lønnsforskjell på 1240 kr pr måned i menns favør så kunne ca 650 kr anses som et "kvinnefratrekk" eller alternativt et "mannstillegg". Blant ingeniørene/DH-økonomene påviste vi at av en total lønnsforskjell på 2880 kr pr. måned mellom kvinner og menn kunne ca 1270 kr anses som et "kvinnefratrekk".

Innen de enkelte utdanningsgruppene tjente de som arbeidet i offentlig sektor dårligere enn de som arbeidet i privat sektor (mellom 270 og 4710 kr pr. måned), men for førskolelærerne var denne forskjellen ubetydelig. Blant sykepleierne forklarte ulik fordeling på næring mellom de som arbeidet i privat og offentlig sektor ca. halvparten av lønnsforskjellen, mens 1/3 av lønnsforskjellen skyldtes sektor alene. Blant ingeniørene/DH-økonomene og allmennlærerne forklarte sektor alene henholdsvis 3/4 og 2/3 av de totale lønnsforskjellene mellom offentlig og privat sektor. Vi må derfor kunne konkludere med at ingeniørene/DH-økonomene og allmennlærerne hadde mye å vinne på å arbeide i privat sektor.

Litteratur

Abrahamsen, B. (1986): *Harde yrker i myk sektor.* Oslo, ISF-arbeidsnotat 86/3.

Abrahamsen, B. (1991): *Pleiearbeid og helse.* Oslo, ISF-rapport 91/6.

Album, D. (1989): *Individ, arbeid og inntekt - En fordelingsanalyse.* Oslo, Statistisk sentralbyrå, Sosiale og økonomiske studier 72.

Barth, E. & A. Mastekaasa (1990): *Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i offentlig og privat sektor.* Oslo, Søkelys på arbeidsmarkedet nr. 2/90

Becker, G.S. (1964): *Human Capital.* New York, Columbia University Press.

Dale, K. (1988): *Lønnsforskjeller i industrien.* Bergen, Industriøkonomisk institutt, Arbeidsrapport nr. 85.

Enoksen, J.A. & L.A. Støren (1990): *Arbeid, omsorg eller videreutdanning?* Oslo, NAVFs utredningsinstitutt, Rapport 2/90.

Gulbrandsen, L. & M. Hoel (1986): *Norske kvinners yrkesdeltakelse på 80-tallet.* Oslo, INAS-rapport 86/7.

Hoel, M. (1983): *Den kvinnelige arbeiderklassen.* Oslo, Universitetsforlaget.

Hoel, M. (1991): *Sykepleieryrket: Fra kvinneyrke til profesjon.* Oslo, ISF-rapport 91/2.

Hoel, M. & U. Torgersen (1991): *Yrkesløp og organisasjonsaktivitet blant lærere og førskolelærere.* Oslo, ISF-rapport 91/4

Høgsnes, G. (1989): *Lønnsglidning - hvem vinner og hvem taper på den lokale forhandlingsrett.* Oslo, Søkelys på arbeidsmarkedet nr. 1/89.

Høgsnes, G & K. Skollerud (1991): *Tillitsvalgtes og medlemmers oppfatning om rimelige lønnsforskjeller.* Oslo, Søkelys på arbeidsmarkedet 1/91.

Ingebrigtsen, B. (1989): *Normer og realiteter i lønnspolitikken.* Oslo, Likestillingsrådet.

Myrvold, T.M. (1989): *Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i staten: Forklarbare forskjeller eller ulikelønn.* Oslo, Søkelys på arbeidsmarkedet nr. 2/89.

Myrvold, T.M. (1990): *Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i staten.* Oslo, Institutt for samfunnsforskning, Rapport 5/90.

Møglestue, I. & T. Sletten (1977): *Lønnsforholdene for ansatte i bank, forsikring og statstjeneste.* Oslo, Statistisk sentralbyrå, Artikler nr. 104.

NOU 1988:24: *Inntektsdannelsen i Norge.* Forbruker- og administrasjonsdepartementet.

NOU 1990:32: *Statens lønnskomite av 1988.* Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Petersen, T. (1984): *Timelønnsforskjeller mellom heltidsansatte kvinner og menn: En empirisk analyse.* Oslo, Tidsskrift for samfunnsforskning 4/1984.

Statistisk sentralbyrå (1991): *Framskrivninger av arbeidsstyrken.* Oslo, SU nr. 1/2. 1991.

Stensaker, B. (1991): *Myter om lederskap: Instrumentelle ledere og institusjonelle administratorer.* Oslo, Hovedoppgave i statsvitenskap.

Titlestad, K. & A. Rødseth (1980): *Lønn, stilling og kjønn.* Bergen, Industriøkonomisk institutt, Arbeidsrapport nr. 36.

Vedlegg 1

Vi har foretatt en regresjonsanalyse mellom logaritmen til lønna og forklaringsvariablene. Sammenhengen mellom logaritmen til lønna og forklaringsvariablene kan uttrykkes ved følgende likning:

(1) $\ln w = a + \Sigma b_j x_j + u$
der $\ln w$ = den naturlige logaritmen til lønna
a = konstantledd
b_j = regresjonskoeffisient til variabel j
X_j = forklaringsvariabel j
u = stokastisk restledd

Når X_j er en kategorisk variabel vil regresjonskoeffisienten b_j tilnærmingsvis gi uttrykk for den *prosentvise* forskjellen i lønn når vi sammenlikner kategoriene på en forklaringsvariabel og holder de andre variablene konstant. F.eks betyr tallet 0,106 for ledere at ledere mottar 10,6 prosent høyere lønn enn ikke-ledere, alt annet likt. Dersom forklaringsvariabelen vi ser på er kontinuerlig, som f. eks. yrkeserfaring, vil koeffisienten gi uttrykk for den prosentvise endring i lønn når forklaringsvariablen øker med en enhet (dvs. et årsverk) og de andre forklaringsvariabelene holdes konstant. F. eks. betyr tallet 0,008 for yrkeserfaring at når yrkeserfaringen øker med ett år så øker lønna med 0,8 prosent, alt annet likt.

Ut fra regresjonsberegningene har det vært mulig å foreta en beregning av hvor mye av lønnsforskjellen mellom f. eks. menn og kvinner som skyldes menns og kvinners ulike fordeling på kjennemerker innen de ulike utdanningsgruppene og hvor mye som må tilskrives kjønn alene. Beregningene er gjort på følgende måte: For hver variabel som inngår i regresjonen har vi beregnet forskjellen i gjennomsnittlig verdi for sykepleiere og førskolelærere. Denne differansen multiplisert med regresjonskoeffisienten for variabelen viser hvor mye av forskjellen i månedslønna (logaritmen til månedslønna) som forklares av forskjeller mellom sykepleiere og førskolelærere i den variabelen vi ser på. Matematisk kan dette uttrykkes ved følgende formel: $b_i(\bar{x}_{is}-\bar{x}_{if})$ der $\bar{x}_{is}$ er gjennomsnittsverdien for kjennemerke i for sykepleierne og $\bar{x}_{if}$ er tilsvarende for førskolelærere. Ved å gjøre det for alle forklaringsvariablene får vi en fullstendig dekomponering av forskjellen i månedslønn (logaritmen til månedslønna) mellom sykepleiere og førskolelærere. I regresjonsberegningen i tabell A2 har vi antatt at sammenhengen mellom lønn og forklaringsvariablene er den samme *uansett* hva slags utdanningsbakgrunn man har. Denne beregningen danner utgangspunkt for analysen av lønnsforskjeller mellom utdanningsgruppene.

I analysen av lønnsforskjeller mellom menn og kvinner *innen* hver enkelt utdanningsgruppe har vi foretatt separate beregninger for hver gruppe. Resultatene av disse beregningene er gjengitt i tabell A7.

Tabell A1 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene.

	Sykepleiere	Førskolelærere	Allmennlærere	Ingeniør DH-øk.
Yrkeserfaring (antall årsverk)	7,29	7,79	8,57	9,38
Kjønn (andel kvinner)	0,87	0,92	0,60	0,11
Alder (i forhold til 35 år)	0,10	0,10	1,16	-0,30
Arbeidstid: (andel)				
Mer enn heltid	0,06	0,03	0,15	0,24
Heltid	0,43	0,59	0,60	0,72
Deltid	0,51	0,38	0,25	0,04
Videreutdanning: (andel)				
Ingen videreutdanning	0,38	0,51	0,36	0,58
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,10	0,05	0,14	0,14
Univ. og høgsk.nivå II	0,51	0,43	0,47	0,14
Sivilingeniør	0,00	0,00	0,00	0,11
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,01	0,01	0,02	0,03
Næring: (andel)				
Primær og sekundærnæring eksklusive oljesektoren	0,01	0,00	0,01	0,32
Oljesektoren	0,00	0,00	0,01	0,07
Varehandel, hotell og restaurant, samferdsel	0,02	0,00	0,02	0,12
Bank, finans, forretn.tj.yting og offentlig sosial og priv. tj.yting ekskl. undervisning og helse	0,02	0,04	0,07	0,41
Undervisning og helse	0,95	0,95	0,90	0,08
Sektor (andel privat)	0,09	0,20	0,07	0,74
Leder (andel ledere)	0,30	0,39	0,09	0,59
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)				
Spredtbygd	0,13	0,13	0,22	0,07
Tettsted	0,07	0,05	0,05	0,04
Mindre by	0,34	0,27	0,29	0,26
Storby	0,46	0,54	0,44	0,62

Tabell A2 Regresjonskoeffisienter. Alle utdanningsgrupper.

	Totalt
Yrkeserfaring (antall årsverk)	0,008**
Kjønn (kvinne i forhold til mann)	-0,039**
Alder (i forhold til 35 år)	0,003**
Arbeidstid: (i forhold til heltid)	
Mer enn heltid	0,044**
Deltid	-0,007
Videreutdanning: (i forhold til ingen)	
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,013
Univ. og høgsk.nivå II	0,024**
Sivilingeniør	0,103**
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,072**
Næring: (i forhold til undervisning og helse)	
Primær og sekundærnæring ekskl. oljesektoren	0,073**
Oljesektoren	0,235**
Varehandel, hotell og restaurant, samferdsel	0,085**
Bank, finans, forretn.tj.yting, off. sosial og priv. tj.yting ekskl. undervisning og helse	0,090**
Sektor (privat i forhold til offentlig)	0,128**
Leder (leder i forhold til ikke-leder)	0,106**
Arbeidsstedets sentralitet: (i forhold til spredtbygd)	
Tettsted	0,010
Mindre by	-0,003
Storby	0,036**
Sykepleiere (i forhold til ingeniør/DH-øk.)	-0,092**
Førskolelærere (i forhold til ingeniør/DH-øk.)	-0,149**
Allmennlærere (i forhold til ingeniør/DH-øk.)	-0,058**
Konstantledd	9,486**
R^2 *justert*	0,709
Antall observasjoner	1 994

** signifikant på 0,05 % nivå, * signifikant på 0,10 % nivå.

Tabell A3 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Sykepleiere.*

	Menn	Kvinner
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,29	7,00
Alder (i forhold til 35 år)	1,10	0,05
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,12	0,05
Heltid	0,83	0,37
Deltid	0,06	0,58
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,17	0,41
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,12	0,10
Univ. og høgsk.nivå II	0,67	0,48
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,04	0,01
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,19	0,03
Undervisning og helse	0,81	0,97
Sektor (andel privat)	0,10	0,08
Leder (andel ledere)	0,67	0,25
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,19	0,12
Tettsted	0,12	0,06
Mindre by	0,37	0,34
Storby	0,33	0,48

Tabell A4 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Førskolelærere.*

	Menn	Kvinner
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,44	7,64
Alder (i forhold til 35 år)	1,28	0,00
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,03	0,03
Heltid	0,90	0,56
Deltid	0,08	0,41
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,43	0,52
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,03	0,05
Univ. og høgsk.nivå II	0,55	0,42
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,00	0,01
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,15	0,04
Undervisning og helse	0,85	0,96
Sektor (andel privat)	0,10	0,20
Leder (andel ledere)	0,53	0,38
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,15	0,13
Tettsted	0,03	0,06
Mindre by	0,38	0,26
Storby	0,45	0,55

Tabell A5 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Allmennlærere.*

	Menn	Kvinner
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,59	7,89
Alder (i forhold til 35 år)	1,72	0,78
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,25	0,09
Heltid	0,70	0,52
Deltid	0,05	0,39
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,36	0,36
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,19	0,12
Univ. og høgsk.nivå II	0,41	0,51
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,04	0,01
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,18	0,05
Undervisning og helse	0,82	0,95
Sektor (andel privat)	0,14	0,03
Leder (andel ledere)	0,16	0,05
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,22	0,23
Tettsted	0,05	0,05
Mindre by	0,34	0,26
Storby	0,39	0,47

Tabell A6 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Ingeniører og DH-økonomer.*

	Menn	Kvinner
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,51	8,32
Alder (i forhold til 35 år)	-0,26	0,48
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,25	0,15
Heltid	0,74	0,53
Deltid	0,01	0,32
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,59	0,50
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,13	0,21
Univ. og høgsk.nivå II	0,13	0,22
Sivilingeniør	0,12	0,02
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,03	0,04
Næring: (andel)		
Primær og sekundær næring eksklusive oljesektoren	0,34	0,18
Oljesektoren	0,07	0,06
Varehandel, hotell og restaurant, samferdsel	0,12	0,07
Bank, finans, forretn. tj.yting og off. sosial og priv. tj.yting ekskl. undervisning og helse	0,41	0,41
Undervisning og helse	0,06	0,28
Sektor (andel privat)	0,75	0,63
Leder (andel ledere)	0,62	0,35
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,07	0,03
Tettsted	0,05	0,03
Mindre by	0,26	0,22
Storby	0,61	0,72

Tabell A7 Regresjonskoeffisienter, sammenheng mellom lønn og forklaringsvariablene.

	Syke-pleiere	Førskole-lærere	Allmenn-lærere	Ingeniør DH-økon.
Yrkeserfaring (antall årsverk)	0,008**	0,007**	0,008**	0,004
Kjønn (kvinne i forh. til mann)	-0,030*	-0,046**	-0,004	-0,070**
Alder (i forh. til 35 år)	-0,001	0,003**	0,006**	0,003
Arbeidstid: (i forh. til heltid)				
Mer enn heltid	0,046**	0,072**	0,026**	0,040**
Deltid	-0,017	0,005	0,007	-0,074**
Videreutdanning: (i forh. til 0)				
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,022	0,066**	0,000	0,015
Univ. og høgsk.nivå II	0,038**	0,016**	0,017*	0,022
Sivilingeniør				0,074**
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,155**	0,003	0,100**	0,039
Næring: (i forh. til undervisn. og helse)				
Primær og sek. ekskl. olje				0,050*
Oljesektoren				0,179**
Vareh., hotell og restaurant og samferdsel	0,129**	0,132**	0,044**	0,060**
Bank, finans, forretn. tj.y., off. sosial og priv. tj.y. ekskl. undervisning og helse				0,075**
Sektor (priv. i forh. til off.)	0,028	-0,007	0,172**	0,189**
Leder (led. i forh. til ikke-led.)	0,107**	0,083**	0,170**	0,109**
Arbeidsstedets sentralitet: (i forh. til spredtbygd)				
Tettsted	-0,004	0,004	0,006	0,088**
Mindre by	-0,005	0,001	-0,020*	0,062*
Storby	0,007	0,006	-0,015	0,143**
Konstantledd	9,407**	9,393**	9,428**	9,419**
R^2 *justert*	0,573	0,398	0,494	0,452
Antall observasjoner	276	356	537	826

** signifikant på 0,05% nivå, * signifikant på 0,10% nivå

Tabell A8 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Sykepleiere.*

	Privat	Offentlig
Yrkeserfaring (antall årsverk)	8,00	7,23
Kjønn (andel kvinner)	0,86	0,87
Alder: (i forhold til 35 år)	0,82	0,03
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,09	0,05
Heltid	0,59	0,42
Deltid	0,32	0,53
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,26	0,39
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,18	0,09
Univ. og høgsk.nivå II	0,56	0,50
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,00	0,01
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,32	0,02
Undervisning og helse	0,68	0,98
Leder (andel ledere)	0,32	0,30
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,06	0,14
Tettsted	0,06	0,07
Mindre by	0,21	0,35
Storby	0,68	0,44

Tabell A9 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Førskolelærere.*

	Privat	Offentlig
Yrkeserfaring (antall årsverk)	7,23	7,93
Kjønn (andel kvinner)	0,96	0,91
Alder: (i forhold til 35 år)	-0,26	0,19
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,04	0,02
Heltid	0,50	0,61
Deltid	0,46	0,36
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,55	0,50
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,10	0,04
Univ. og høgsk.nivå II	0,34	0,45
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,02	0,01
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,07	0,04
Undervisning og helse	0,93	0,96
Leder (andel ledere)	0,62	0,34
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,10	0,14
Tettsted	0,06	0,05
Mindre by	0,23	0,28
Storby	0,62	0,52

Tabell A10 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Allmennlærere.*

	Privat	Offentlig
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,19	8,52
Kjønn (andel kvinner)	0,23	0,63
Alder: (i forhold til 35 år)	0,24	0,14
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,28	0,14
Heltid	0,68	0,59
Deltid	0,04	0,27
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,28	0,37
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,25	0,14
Univ. og høgsk.nivå II	0,47	0,47
Sivilingeniør	0,00	0,00
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,00	0,03
Næring: (andel)		
Utenom undervisning og helse	0,89	0,04
Undervisning og helse	0,11	0,96
Leder (andel ledere)	0,32	0,08
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,04	0,04
Tettsted	0,00	0,05
Mindre by	0,32	0,29
Storby	0,65	0,42

Tabell A11 Gjennomsnittsverdier for forklaringsvariablene. *Ingeniører og DH-økonomer.*

	Privat	Offentlig
Yrkeserfaring (antall årsverk)	9,39	9,36
Kjønn (andel kvinner)	0,09	0,15
Alder (i forhold til 35 år)	-0,46	0,19
Arbeidstid: (andel)		
Mer enn heltid	0,29	0,10
Heltid	0,67	0,84
Deltid	0,04	0,06
Videreutdanning: (andel)		
Ingen videreutdanning	0,59	0,55
Inntil univ. og høgsk.nivå I	0,14	0,14
Univ. og høgsk.nivå II	0,13	0,20
Sivilingeniør	0,11	0,09
Univ. og høgsk.nivå III ellers	0,03	0,03
Næring: (andel)		
Primær og sekundær næring eksklusive oljesektoren	0,37	0,19
Oljesektoren	0,08	0,03
Varehandel, hotell og restaurant, samferdsel	0,13	0,09
Bank, finans, forretn. tj.yting og off. sosial og priv. tj.yting ekskl. undervisning og helse	0,39	0,47
Undervisning og helse	0,03	0,22
Leder (andel ledere)	0,63	0,49
Arbeidsstedets sentralitet: (andel)		
Spredtbygd	0,06	0,11
Tettsted	0,04	0,07
Mindre by	0,23	0,34
Storby	0,68	0,48

Likelønn og lønnsstruktur i kommunesektoren

Denne rapporten er skrevet på oppdrag for et partssammensatt utvalg av fagorganisasjoner og arbeidsgivere i kommunesektoren. Formålet med rapporten er å kartlegge eksisterende lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, og å drøfte om lønnsstrukturen i kvinnedominerte yrker bør endres, som et ledd i den framtidige personal- og lønnspolitikken i kommunesektoren.

Rapporten benytter materiale fra en undersøkelse NAVFs utredningsinstitutt gjennomførte våren 1989 av førskolelærere, distriktshøgskolekandidater med økonomisk-administrative fag, ingeniører, sykepleiere og allmennlærere, som alle var uteksaminert sommeren 1978. Yrkeshistorie, karriereforløp, videreutdanning og lønn var blant de temaer som ble kartlagt.

NAVFs utredningsinstitutt
Norges allmennvitenskapelige forskningsråd
Munthes gate 29, 0260 Oslo 2
Telefon (02) 55 67 00

Institute for Studies in Research and Higher Education
The Norwegian Research Council for Science and the Humanities
Munthes gate 29, 0260 Oslo 2, Norway