

Rapport till Finanspolitiska rådet
2016/2

Regeringen och den ekonomiska jämsällldheten

En granskning av budgetens bilagor om
fördelningen av ekonomiska resurser
mellan kvinnor och män

Anne Boschini

SOFI, Stockholms universitet och
Linnéuniversitetet

De åsikter som uttrycks i denna rapport är författarens egna och speglar inte nödvändigtvis Finanspolitiska rådets uppfattning.

Finanspolitiska rådet är en myndighet som har till uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. Rådets uppgifter fullföljs framför allt genom rapporten Svensk finanspolitik som lämnas till regeringen en gång per år. Rapporten ska kunna användas som ett underlag för riksdagens granskning av regeringens politik. Rådet anordnar även konferenser. I serien Studier i finanspolitik publiceras fördjupade studier av olika aspekter på finanspolitiken.

Finanspolitiska rådet
Box 3273
SE-103 65 Stockholm
Kungsgatan 12-14
Tel: 08-453 59 90
Fax: 08-453 59 64
info@finanspolitiskaradet.se
www.finanspolitiskaradet.se

ISSN 1654-8000

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
2 Bilagorna om fördelning av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män ...	6
2.1 Tillkomst och syfte	6
2.2 De ekonomiska jämställdhetsbilagornas innehåll.....	7
3 Kritisk analys	12
3.1 Diskussion om de ekonomiska jämställdhetsbilagornas kvalitet.....	12
3.2 Bilagans syfte och funktion	13
3.3 Mål för de permanenta indikatorerna.....	14
3.4 Mått på jämställda ekonomiska möjligheter.....	16
3.5 Ekonomisk makt och fördelning.....	23
3.6. Nyanlända och utlandsfödda.....	25
3.7 Utvärdering av förd politik och fördjupningsavsnitt	26
4. Slutord och rekommendationer.....	28
Rekommendationer.....	28
Referenser	30

1. Inledning

Sedan 1989 finns det varje år i regeringens budgetproposition en bilaga om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Detta kan ses som en del av den omfattande jämställdhetspolitik som länge har bedrivits i Sverige. Redan på 1970-talet möjliggjorde den högkvalitativa barnomsorgen och den generösa föräldraförsäkringen att kvinnor förvärvsarbetade utan att behöva göra avkall på ansvaret för barnen.

Trots att Sverige ligger i topp på flertalet internationella jämställdhetsindex, kvarstår en rad ekonomiska skillnader mellan kvinnor och män. Exempelvis deltidsarbetar en större andel av de förvärvsarbetande kvinnorna och kvinnliga pensionärer har i snitt bara 40 procent av manliga pensionärsers inkomst. Mammor tar ut i genomsnitt ca 75 procent av föräldraledigheten och det är fortfarande relativt få pappor som har huvudansvaret för barnen, även efter småbarnsåren. Det har generellt inte funnits incitament i det svenska välfärdssystemet för kvinnor att satsa på sin karriär på arbetsmarknaden: Sverige intar endast plats 38 på International Labour Organization:s (ILO) ranking av 108 länder utifrån deras andel kvinnliga chefer.¹

Bilagan till budgetpropositionen om ekonomisk jämställdhet, som denna rapport kommer att analysera, härstammar från proposition 1987/88:105, som fastslår att kvinnor och män ska ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i livet. Detta bör relateras till de nuvarande målen för jämställdhetspolitiken som formulerades i proposition 2005/06: 155, som uttrycker det i termer av att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. År 2006 preciseras även fyra delmål i jämställdhetspolitiken:

- **Delmål 1.** En jämn fördelning av makt och inflytande.
Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- **Delmål 2.** Ekonomisk jämställdhet.
Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- **Delmål 3.** Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.
Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- **Delmål 4.** Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.
Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Utöver detta har jämställdhetsintegrering sedan proposition 1993/94:147 varit en integral del för att nå ett jämställt samhälle. Detta påkallar att samtlig

¹ Se ILO (2015).

statistik redovisas efter kön, propositioner analyseras utifrån deras genus-specifika effekter och exempelvis jämställdhetsaspekter beaktas i myndighetsstyrning.

De fyra delmålen för jämställdhetspolitiken ersattes 2009 av det övergripande målet (som fanns även tidigare): "Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv" - se Proposition 2008/09:1, utgiftsområde 13. Eftersom de fyra delmålen de facto har levt vidare och angett den huvudsakliga inriktningen för regeringens jämställdhetspolitik, kommer dessa att vara utgångspunkt för att strukturera upp analysen i denna rapport av jämställdhetsbilagan i regeringens budgetproposition.

Sedan början av 2000-talet har det påpekats att uppföljningen och utvärderingen av jämställdhetspolitiken är bristande av bland andra Riksrevisionsverket. Även den jämställdhetspolitiska propositionen år 2005 menade att jämställdhetspolitiken behöver utvärderas och följas upp mer systematiskt och kontinuerligt både med avseende på effekter och på måluppfyllelse.² Under 2010 fick SCB i uppdrag att ta fram indikatorer för uppföljningen av jämställdhetspolitiken.³ Avsikten var att dessa indikatorer i förlängningen skulle bidra till ökad kunskap om jämställdhetspolitikens effekter och därmed indirekt bidra till en mer precis och målinriktad utformning av politiken.⁴ Det poängteras även att användningen av samma målandikatorer från år till år underlättar den kontinuerliga utvärderingen av politikens effekter. I DS 2013:37 om uppföljningssystemet för jämställdhetspolitiken föreslås att det även fortsättningsvis bör finnas en årlig uppföljning av jämställdhetspolitiken i budgetpropositionen. Under år 2015 presenterades jämställdhetsutredningen "Mål och myndighet - En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken" innehållandes en översikt av inte bara hela politiken utan även av de fyra delmålen.⁵

² Se Proposition 2005/06:155.

³ Samtidigt fick Konjunkturinstitutet i uppdrag att föreslå förändringar i bilagan i syfte att utveckla den i mer analytisk inriktning, som redovisades i mars 2012.

⁴ Uppdraget redovisas inom ramen för DS 2013:37.

⁵ Se SOU 2015:86.

2 Bilagorna om fördelning av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män

2.1 Tillkomst och syfte

Utformningen av jämställdhetspolitiken har utretts upprepade gånger de senaste femtio åren. Kvinnors arbetskraftsdeltagande har sedan 1960-talet varit osedvanligt högt i Sverige jämfört med flertalet andra länder. Trots att 1950-talet präglades av en högkonjunktur och den mest särpräglade ”hemmafru-perioden” i historien, ledde kvinnors goda utbildning samt arbetskraftsbristen till att allt fler kvinnor sökte sig ut i arbetslivet.⁶ Exempelvis var 53 procent av kvinnorna i arbetskraften redan 1963 (att jämföra med 90 procent av männen).⁷ Kvinnor tjänade dock i många fall mindre än män för samma arbete då det inte ansågs att kvinnornas löner skulle räcka till att försörja en familj. Det fanns till om med speciella kvinnolöner som avskaffades först 1960 inom privat sektor genom en överenskommelse mellan LO och SAF. Under 1960-talet, och framförallt under 1970-talet, ifrågasattes och förändrades synen på kvinnans roll i ekonomin och samhället. Den svenska regeringen fick en explicit jämställdhetspolitik, som bland annat innebar avskaffandet av särbeskattning 1971, införandet av föräldraförsäkring (som ersatte den för endast mammor avsedda mödrapenningen) 1974, ny namnlag som innebär att vid giftermål får kvinnan och mannen välja vems efternamn de vill ha (1982), alla yrken öppnas upp för kvinnor även inom försvaret (1989) och så vidare.

Det var i och med regeringens proposition 1987/88:105 om jämställdhetspolitiken inför 1990-talet som dåvarande arbetsmarknadsminister Ingela Thalén föreslog ”[f]ördelningen av ekonomiska resurser mellan könen bör följas löpande och årligen redovisas i budgetpropositionen”. Förslaget bifölls och det har sedan budgetpropositionen 1988/89 funnits en bilaga om detta i varje statsbudget.⁸

Motiveringen till arbetsmarknadsminister Thaléns förslag kan sammanfattas med att för att utjämna kvinnors och mäns ekonomiska standard behövs noggrann kunskap om fördelningen av ekonomiska resurser mellan dessa grupper över hela livscykel. Utgångspunkten är att kvinnor och män ska kunna försörja sig själva och att det inte ska finnas diskriminering på arbetsmarknaden. För att kvinnor ska kunna förvärvsarbeta krävs att ansvaret för barnen och hemarbetet delas mer lika mellan män och kvinnor. Därför förordar Ingela Thalén även i denna proposition att tidsstudier görs av kvinnor och mäns tidsanvändning till betalt och obetalt arbete. Det övergripande målet för den ekonomiska jämställdhetspolitiken formuleras i utredningen som följer:

⁶ Se Hedenborg och Wikander (2003), kapitel 6, för ytterligare historisk kontext på kvinnors inträde på arbetsmarknaden.

⁷ Proposition 1987/88: 105, s. 4.

⁸ Proposition 1987/88: 105, s. 20.

*"Ekonomiskt oberoende byggt på egen försörjning är ett centralt mål för jämställdhetspolitiken. Skillnaderna i ekonomisk standard mellan kvinnor och män bör utjämnas framför allt genom att den könsuppdelade arbetsmarknaden motarbetas och genom att fördelningen mellan kvinnor och män av betalt och obetalt arbete utjämnas."*⁹

Förklaringar som tas upp i Proposition 1987/88:105 som anledning till att kvinnors och mäns ekonomiska standard skiljer sig åt är:

- Könsegregering på arbetsmarknaden med avseende på branscher, yrken, och befattningsnivåer.
- Kvinnor har i genomsnitt kortare arbetstid än män på den formella arbetsmarknaden. Samtidigt utför kvinnor en större andel av det obetalda hemarbetet och har även huvudansvaret för barnen.¹⁰
- Det förekommer värdediskriminering, dvs de (betalda) arbeten kvinnor utför är ofta lågt värderade.
- Ungdomars utbildningsval tenderar att vara könsbundna och reflektera existerande könsuppdelning på arbetsmarknaden.

Den första bilagan till regeringens budgetproposition om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män kommer påföljande år (budgetåret 1989) och har sedan dess funnits som en del av regeringens budgetproposition.¹¹

2.2 De ekonomiska jämställdhetsbilagornas innehåll

Detta avsnitt syftar till att ge en överblick av de ekonomiska jämställdhetsbilagornas huvudsakliga innehåll och struktur över tid. Bilagan har titeln "Fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män" under perioden 1989 - 2008. Sedan dess har bilagans titel varit "Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män". Tabell 1 visar de årliga bilagornas exakta placering i regeringens budgetproposition.

Gemensamt för flertalet bilagor är att de innehåller följande statistik:

- Från marknadsinkomst till disponibel inkomst.
- Disponibel inkomst och kapitalinkomst med avseende på hushållstyp och ålder.
- Könslönegapet i privat respektive offentlig sektor.
- Vertikal segregering.
- Medelarbetstid.
- Inkomst för deltids- respektive heltidsarbetande.
- Pensioner: pensionspoäng i olika åldrar; andelen utan pensionspoäng.
- Utbildning: lön efter utbildningsnivå (från och med 1994).

⁹ Proposition 1987/88: 105, s. 20.

¹⁰ Kunskap om tidsanvändning saknas, men SCB gör 1990/91 sin första tidsstudie som har fått uppföljningar vart 10 år sedan dess.

¹¹ Undantaget är år 2001 - se vidare tabell 1.

I det följande presenteras översiktligt innehållet i bilagorna över åren. Bilagorna är grupperade i grupper om några år för att skapa överblick och undvika upprepningar.

Tabell 1. Översikt av de ekonomiska jämställdhetsbilagorna 1992-2016

År	Nummer	Antal sidor
1989	Prop. 1988/89:100, underbilaga 15.3	2
1990	Prop. 1989/90:100, underbilaga 15.2	2
1991	Prop. 1990/91:113, bilaga 1	3
1992	Prop. 1991/92:100, underbilaga 12.5	4
1993	Prop. 1992/93:100, bilaga 12.12	4
1994	Prop. 1993/94:147, bilaga 2	13
1995	Prop. 1994/95:100, underbilaga 6.10	8
1997	Prop. 1996/97:41, bilaga 1	10
1998	Prop. 1997/98:1, utgiftsområde 14, bil 1	7
1999	Prop. 1998/99:1, utgiftsområde 14, bil 1	7
2000	Prop. 1999/00:24, bilaga 1	8
2001	Prop. 2000/01:1, utgiftsområde 14	(*)
2002	Prop. 2001/02:1, bilaga 3	13
2003	Prop. 2002/03:1, utgiftsområde 14, bil 1	14
2004	Prop. 2003/04:1, bilaga 4	23
2005	Prop. 2004/05:1, bilaga 4	28
2006	Prop. 2005/06:1, bilaga 4	27
2007	Prop. 2006/07:1, bilaga 4	37
2008	Prop. 2007/08:1, bilaga 4	24
2009	Prop. 2008/09:1, bilaga 5	19
2010	Prop. 2009/10:1, bilaga 3	25
2011	Prop. 2010/11:1, bilaga 3	30
2012	Prop. 2011/12:1, bilaga 3	39
2103	Prop. 2012/13:1, bilaga 4	41
2014	Prop. 2013/14:1, bilaga 3	39
2015	Prop. 2014/15:1, bilaga 3	40
2016	Prop. 2015/16: 1, bilaga 3	34

(*) Har ej lokaliserat eventuell bilaga om ekonomisk jämställdhet men däremot finns en bilaga om könsfördelning i statliga lekmanstyrelser.

2.2.1 1988-93

Mallen till det som kom att bli den första bilagan om ekonomisk jämställdhet återfinns i Proposition 1987/88:105, där en genomgång görs av faktorerna som bidrar till kvinnors och mäns skilda ekonomiska standard.¹²

¹² Se avsnitt 2.3 med titeln "Kvinnors ekonomiska standard" i Proposition 1987/88:105.

Sammanräknad inkomst (dvs marknadsinkomst samt skattepliktiga förmåner) före skatt analyseras för olika hushållskategorier. Det konstateras att kvinnors ekonomiska standard är väsentligen lägre än mäns och att detta beror på att kvinnor arbetar mindre och får lägre löner än män. Den oförklarade andelen av löneskillnaderna som inte kan relateras till skillnader i utbildningsbakgrund, yrke eller arbetstid bedöms vara liten. Inga uträkningar av denna residual presenteras ej och den benämns som ”könsdiskriminering”.

Slutligen kommenteras skillnader i medelarbetstid och genomsnittliga pensionspoäng och helt utan pensionspoäng – allt uppdelat på kvinnor och män. Pensionssystemet gynnar kvinnor, som dock även som pensionärer förblir fattigare än män. Tillgången till tid poängteras som ett viktigt inslag i välfärden, och det nämns att det endast finns preliminära uppgifter på genus-specifik tidsanvändning.

De första jämställdhetsbilagorna till statsbudgeten är ytterst snarlika till både text och statistik. Från och med 1991 års bilaga tillkommer uppgifter om könslönegapet för privat respektive offentlig sektor för heltidsanställda samt en tabell som syftar till att fånga upp vertikal könssegregering. Här redovisas arbetsinkomsten för heltidsanställda beroende på kön samt socioekonomisk tillhörighet (arbetare & lägre tjänstemän, tjänstemän på mellannivå, högre tjänstemän).

Dessa relativt tunna bilagor kan vara en konsekvens av att den första bilagan var del av en större proposition om en ny jämställdhetslag där mekanismer och relaterade aspekter till jämställdheten i arbetslivet diskuteras mer utförligt.

Bilagorna är deskriptiva till sin karaktär och påståenden backas ej upp varken av referenser eller statistik. Exempelvis konstateras att en stor del av skillnaden i kvinnors och mäns arbetsinkomster förklaras av skillnader mellan könen i arbetad tid utan att hänvisa närmare till andra viktiga förklaringsfaktorer eller rapportera könsskillnader nedbrutna efter arbetsinkomster.

2.2.2 1994 - 2002

Under denna period börjar ambitionsnivån att höjas för de jämställdhetspolitiska bilagorna och alltmer material inkluderas successivt i tabellerna. Bortsett från 1994 års bilaga, dröjer det dock till år 2000 innan det blir mer beskrivande och analyserande bilagor. Inte osannolikt inspirerades bilagan då av 1998 års slutbetänkande om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.¹³

1994 års bilaga utmärker sig inte bara sett till de bilagor som kommer närmaste den i tiden, utan även jämfört med senare bilagor om ekonomisk jämställdhet. Den är unik i det att den tar upp den genus-specifika fördelningen av resurser mellan barn och unga (bortom deras utbildningsval). Uppgifter om barns sparande och utgifter från Sparbanksgruppen AB rapporteras såsom även ungdomars inkomster och arbete från Konsumentverket. Detta är mycket relevant givet jämställdhetsmålens fokus på fördelningen av ekonomiska

¹³ Se SOU 1998:6.

resurser över hela livscykeln. Även de mest relevanta resultaten från SCBs tidsanvändningsstudie från 1990/91 återges och kommenteras. Även om bilagan inte explicit innehåller forskningsperspektiv, har den ett analytiskt djup som inte återkommer förrän ett decennium senare.

2.2.3 2003-2010

Under denna period utvecklas de jämställdhetspolitiska bilagorna successivt mot sin nuvarande form och innehåll. Bilagorna växer i omfång och är i genomsnitt minst dubbelt så långa mot slutet av denna period. Referenserna till forskningen är fortfarande få.

Innehållet varierar tämligen över åren. Könsspecifik statistik på kapital och förmögenhet redovisas fram till och med 2007. Segregeringen på arbetsmarknaden analyseras endast sporadiskt; exempelvis rapporteras statistik på den vertikala segregeringen först 2009 igen. Redovisningen av könsspecifika val av utbildningsinriktning på gymnasiet återkommer även den från och med 2009 års bilaga. Bilagan har däremot ett stort fokus på genusspecifikt utnyttjande av socialförsäkringar vad gäller föräldrapenning, sjukskrivningar och arbetslöshet.

Tre av dessa bilagor innehåller omfattande fördjupningar. I 2005 års bilaga tillägnas nästan halva bilagan en fördjupning om föräldraskapets villkor för kvinnors och mäns inkomster. En ingående analys av föräldrars utfall, inklusive pensioner, görs. Slutsatsen dras att det är centralt för kvinnors ekonomiska oberoende att det sker en utjämning mellan pappor och mammor vad gäller fördelningen av tid till obetalt och betalt arbete. I 2006 års bilaga utreds deltidsarbetets omfattning och betydelse för kvinnors och mäns inkomster, med fokus på marginaleffekterna för kvinnor av olika arbetstidsomfattningar.

De äldres ekonomiska situation analyseras för första gången i 2007 års bilaga. Givet att jämställdhetsmålet under hela bilagens livslängd har varit uttryckt i termer av ekonomisk jämställdhet över livscykeln, är detta en mycket viktig analys. Tidigare år har endast ekonomiska utfall för de i befolkningen som är yngre än 66 år redovisats. Förvisso har det genomgående rapporterats statistik om genomsnittlig andel med pensionspoäng uppdelat på kön etc, men det kvarstår som viktigt att även inkludera personer som är äldre än 65 år i bilagens analys. Även 2008 års bilaga om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män har ett specifikt fokus på de äldres situation. Framledes ingår könsgap i inkomster bland pensionärer som en av standardtabellerna i bilagan – förutom 2009 års bilaga.

2.2.4 Mer analytiska bilagor (2011 - 2016)

Från och med 2011 års bilaga och framåt, blir bilagorna alltmer analytiska och med tilltagande forskningsanknytning. Exempelvis, bortom tillhandahållandet av en kunskapsöversikt, beräknas effekterna på pensionen av frånvaro från arbetsmarknaden för i tre olika scenarier i 2015 års bilaga, medan 2014 års bilaga ingående sammanfattar kunskapsläget kring könsspecifik ohälsa utifrån den senaste forskningen.

Bilagorna inleds från och med 2013 års bilaga med en sammanfattning om den ekonomiska jämställdhetens tillstånd samt de viktigaste insatserna inom politikområdet. Sedan följer ett avsnitt om jämställdhetspolitikens mål och inriktning, som översiktligt presenterar målen och går igenom reformerna och jämställdhetsintegreringsarbetet i korthet. Under åren har jobbskatteavdraget, RUT-avdraget, samt reformeringen av sjuk- och arbetslöshetsförsäkringar varit i fokus. I detta avsnitt presenteras även de nya indikatorerna för jämställdhetspolitiken som tagits fram av SCB och följts upp av internt arbete i Regeringskansliet för att utveckla ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken (2015) samt underlaget från delegationen för jämställdhet i arbetslivet (2016).

Avsnitt två behandlar genomgående jämställdheten på arbetsmarknaden. Det exakta upplägget varierar mellan åren, men tar alla upp: den horisontella segregeringen av kvinnor och män in i olika yrken, branscher och sektorer (och ibland även implicit eventuell värdediskriminering, dvs att kvinnodominerade yrken karakteriseras i genomsnitt av lägre löner); den vertikala segregeringen, dvs bristen på kvinnliga chefer i förhållande till kvinnliga anställda; könsskillnader i arbetskraftsdeltagande och arbetstid; uttag av föräldradighetsdagar; sjukfrånvaro; könslönegap per sektor och även oförklarade lönegap. Bilagorna innehåller även ett avsnitt där den svenska utvecklingen, främst med avseende på sysselsättningsgrad, jämförs med den internationella utvecklingen (förutom i 2016 års bilaga).

Under dessa år finns det två fördjupningsavsnitt: 2013 om föräldraförsäkringen och 2016 om kvinnor och män med låga inkomster. Den senare fångar upp en essentiell del av bilagans syfte, det vill säga att rapportera om möjligheterna till ekonomiskt oberoende för de kvinnor och män som är mest begränsade ekonomiskt.

I flera av de senaste årens bilagor (2013, 2014, 2015) kommenteras regeringens ekonomiska reformer och deras betydelse för den ekonomiska jämställdheten, och i ett appendix listas även alla reformer som beaktas vid beräkningen av jämställdhetspolitikens effekter.

Det förekommer fortfarande stor variation i innehåll i bilagan, men det kan nu sägas finnas en mer stabil grundläggande bas, som förstärkts i och med tillkomsten av de permanenta indikatorerna i DS 2013:37. Om inte alla de så kallade permanenta indikatorerna får plats i huvudtexten rapporteras de i Appendix vilket skapar kontinuitet och ökad jämförbarhet.

Det är dock inte oproblemiskt att bilagan har fått en mer analytisk inriktning. Avsnitt 2.5 i 2016 års bilaga diskuterar betydelsen av ekonomiska incitament och normer för könsgapet i arbetsinkomster. Då dessa frågor är komplexa är det inte uppenbart att de kan sammanfattas så kortfattat innan forskningen är mer entydig.

3 Kritisk analys

3.1 Diskussion om de ekonomiska jämställdhetsbilagornas kvalitet

De jämställdhetspolitiska bilagorna har utvecklats mycket över tid. Från starten var de - med enstaka undantag - mer än tunna tabellsamlingar på få sidor. Numera är de cirka 35 sidor långa analyser av den ekonomiska jämställdheten.

Under bilagans snart 30-åriga existens har urvalet av inkluderat material inte alltid varit idealt, såsom när det under en rad år den vertikala segregeringen inte togs upp trots att den är av central betydelse för förståelsen av könslönegapet. Det dröjdes dessutom till mitten utav 2000-talet innan inkomstgapet mellan pensionärer rapporterades trots bilagans uttalade livscykelerspektiv. Men det torde vara okontroversiellt att konstatera att bilagan aldrig har varit lika högkvalitativ som under de senaste åren.

Men det kvarstår att ekonomisk jämställdhet är ett komplext och svåröverblickat område som sträcker sig in i jämställdhetspolitikens samtliga delmål. Att statistiskt sammanfatta (och analysera) det ekonomiska läget för ett fält som omfattar halva befolkningen med medföljande heterogenitet i utbildning, social bakgrund, civilstånd, ålder, löner, osv är svårgörigt. Är dessutom ambitionen att utvärdera hur långt kvar det är till ekonomisk jämställdhet utifrån ej kvantifierade och relativt löst formulerade mål, blir uppgiften i det närmaste heroisk. I den bemärkelsen är bilagan utmärkt och informativ.

Därmed ej sagt att den inte går att förbättra. Till en början vore det positivt att ge bilagan en fast struktur. Vid nedslag var femte år genom bilagans historia, har det uppenbarligen funnits olika uppfattningar om bilagans ideala struktur. Även när bilagan under några års tid har ett likartat upplägg, har det funnits variation i vilka indikatorer som inkluderats.

I syfte att öka jämförbarheten över tid vore det positivt med införandet av en fast struktur både i termer av bilagans huvudavsnitt och de viktigaste indikatorerna. Denna rapport innehåller förslag om att bilagan skulle bestå av en permanent del och en del som antingen skulle vara en fördjupningsdel eller en utvärdering av regeringens reformer på jämställdhetsområdet. Förslagsvis skulle politiken utvärderas var femte år. (Mer om detta i avsnitt 4.7.)

Den permanenta delen skulle avse att sammanfatta läget för den ekonomiska jämställdheten utifrån de av regeringens fastslagna jämställdhetspolitiska målen. Idealt sett skulle de viktigaste utfallen fastslås och dokumenteras genom permanenta indikatorer som återkommer varje år. Dessutom skulle då denna permanenta del innehålla en analys av hur avståndet till målen har förändrats över det senaste året.

Även om de jämställdhetspolitiska målen bör vägleda analysen i bilagan, vore det viktigt att upprätta en analysram där både efterfråge- och utbudsfaktorer på arbetsmarknaden beaktas. Risken är annars att det finns en slagsida mot utbudssidan snarare än en balans mellan utbuds- och efterfrågesidan när det

gäller att analysera utfallen på arbetsmarknaden. Efterfrågefaktorer såsom om det förekommer statistisk diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden eller om det finns normer som tillskriver män och kvinnor olika stereotypa chefsegenskaper är dock viktiga för att få en komplett bild. Detta är komplicerat men när bilagans ambitionsnivå har höjts från att endast rapportera könsspecifika ekonomiska utfall till att kommentera och analysera deras drivkrafter, är det av vikt att både efterfråge- och utbudsfaktorer beaktas.

Analysen i kommande avsnitt utgår i huvudsak från innehållet och analysnivån i de senaste årens bilagor.

3.2 Bilagans syfte och funktion

Bilagan tillkom för att återkommande redovisa fördelningen av ekonomiska resurser mellan könen i slutet av 1980-talet. Vid denna tid var tillgången på könsuppdelad statistik begränsad och tillgången till en genusspecifik fördelningsprofil var fundamental för att bättre kunna utforma jämställdhetspolitiken.

Under de senaste decennierna har dock tillgången till könsuppdelad statistik förbättrats avsevärt, inte minst för att olika myndigheter har fått explicita uppdrag att återkommande redovisa dylik statistik. SCBs ”Lathund om jämställdhet” har förvisso funnits sedan 1984, men har över åren utvidgats betydligt. Omvandlingen av Statens Förlikningsmannarexpedition till Medlingsinstitutet år 2000, medförde inte bara att Medlingsinstitutet fick i uppdrag (i propositionen 1999/2000:32) att ta fram mer genusspecifik lönestatistik utan tillskrev också myndigheten uppdraget att studera löneutvecklingen ur ett jämställdhetsperspektiv, vilket har resulterat bland annat i återkommande årliga rapporter på temat sedan 2008.¹⁴

Statistiken som presenteras i bilagan om ekonomisk jämställdhet finns sedan åtminstone 2013 i sin helhet redovisad på SCBs hemsida som en del i det regeringsuppdrag SCB fick år 2010 bestående i att ta fram indikatorer för jämställdhetspolitiken.¹⁵ De facto har bilagan, som beskrivs i avsnitt 2.2, successivt utvecklats till att analysera den genusspecifika fördelningen av ekonomiska resurser, med speciell hänsyn till nya forskningsrön, och också till att diskutera effekterna av de senaste årens jämställdhetspolitik. Det senare har främst skett genom en analys av förd politik inom skatte- och transfereringsområdet. Att göra mer omfattande utvärderingar av jämställdhetspolitikens effekter skulle kräva större resurser än de befintliga. Det förefaller påkallat att utreda bilagans framtida syfte för att förtydliga dess funktion och underlätta skapandet av en högkvalitativ och ändamålsenlig bilaga.

Först och främst är det viktigt att bilagan behåller sitt nuvarande syfte att beskriva den ekonomiska fördelningen av resurser mellan kvinnor och män. Även om det finns många statistikproducenter är bilagan om ekonomisk

¹⁴ Medlingsinstitutets senaste rapport om den genusspecifika löneutvecklingen har titeln ”Rapporten om löneskillnader 2014”.

¹⁵ Se Ds 2013:37.

jämställdhet unik i det att den tillhandahåller en sammanhållen och uppdaterad bild av fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Riksdagsledamöter och intresserad allmänhet kan på ett tillgängligt vis härmed ta del av både aktuell statistik och ny forskning. I detta hänseende förtjänar bilagan större uppmärksamhet och Regeringskansliet skulle varje år kunna ge en presskonferens eller åtminstone publicera ett pressmeddelande i samband med bilagens publicering.

Även om det är av stort intresse att presentera den övergripande fördelningen mellan könen av ekonomiska resurser, är det än mer relevant att analysera den utifrån uppställda mål. Såsom Delmål 2i jämställdhetspolitiken är formulerat idag handlar det om att säkerställa att kvinnor och män har samma möjligheter och villkor till utbildning och betalt arbete över livscykeln. Bilagens deskriptiva del av jämställdhetsläget borde spegla detta – se vidare diskussion i avsnitt 4.4.

Vidare skulle det vara möjligt att återkommande utvärdera förd politik, i möjligaste mån. Om bilagens syfte skulle vara att explicit fungera som underlag för utformningen av framtida politik, är det än viktigare att det finns en utvärdering av tidigare politik för att fokusera de begränsade resurserna på verkningsfulla och målrelevanta satsningar – se vidare diskussion i avsnitt 4.7.

Slutligen, om syftet med bilagan är att uppmäta hur långt det är till ett jämställt samhälle, vore det kanske rimligt att utvidga bilagan så att den omfattar alla fyra mål, och inte bara ett av dem. I praktiken analyseras i någon utsträckning redan delvis Delmål 1 (om en jämn fördelning av makt och inflytande) samt Delmål 3 (om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet). Därmed skulle utvidgningen främst handla om bredda det anlagda perspektivet och att inkludera Delmål 4 (om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra).

Sammanfattningsvis finns det anledning att göra en översyn av bilagens syfte och funktion. Eftersom de jämställdhetspolitiska delmålen har ett ömsesidigt beroende skulle det vara rimligt att utöka bilagan till att inkludera alla fyra delmål för att därmed ge en helhetsbild av jämställdhetsläget. Därmed skulle det även vara enklare för bilagan att explicit fungera som underlag för framtida utformning av politik.

3.3 Mål för de permanenta indikatorerna

Sedan 2013 finns det en lista på statistiska indikatorer för varje delmål inom jämställdhetspolitiken som arbetats fram av SCB och Regeringskansliet – se Ds 2013:37. I denna promemoria beskrivs behovet av att utveckla ett uppföljningssystem av jämställdhetspolitiken Dessa indikatorer uppgår totalt sett till 88 stycken. Bland dessa har för varje område en grupp huvudindikatorer utsetts. För Delmål 2 om ekonomisk jämställdhet är huvudindikatorerna de följande:

- Från löne- och näringsinkomst till individuell disponibel inkomst för personer i åldern 20-64 år.
- Individuell disponibel inkomst efter hushållstyp och antal barn.
- Ersatta dagar för vård av barn 1974- (även under Delmål 3).

- Kvinnors lön som andel (%) av mäns lön efter sektor (före och efter standardvägning) 1994-nutid.
- Segregeringsindex efter ålder.
- Sysselsatta 20-64 efter ålder och anknytningsgrad till arbetsmarknaden.
- Sysselsatta 20-64 efter ålder och vanligen arbetad tid som heltid och deltid.
- Avgångna från gymnasieskolan efter program eller anknytning till program
- Pågående sjukpenningfall i december åren 1974-nutid.
- Personer med sjuk- och aktivitetsersättning efter ålder.

Indikatorerna 1 och 2 tillhandahåller information om vilka inkomster män och kvinnor i genomsnitt disponerar och hur dessa beror på löneinkomster respektive på skatte- och transfereringssystemet. Indikatorerna 4-7 samt 8 och 9 relaterar till genusspecifika arbetsmarknadsmönster. Indikator 3 är en proxy för ansvaret för det obetalda hem- och omsorgsarbetet – se vidare Eriksson och Nermo (2010). Indikator 8 kan betraktas som en proxy för framtida horisontell segregation på arbetsmarknaden och på könsstereotypa utbildningsnormer. Samtliga dessa indikatorer kan sägas mäta utfall, dvs resultatet av individuella val och givna möjligheter.

Sedan deras tillkomst presenteras dessa indikatorer alltid i den jämställdhetspolitiska bilagan. Indikatorernas plats i bilagorna varierar från år till år. Frågan är hur man ska tolka utvecklingen av dessa indikatorer. Även om tanken med att det ska finnas indikatorer på resultatuppfyllelse av de jämställdhetspolitiska målen är god, krävs också en formulering av mått på framgång i förhållande till uppställda mål. Ett uppföljningssystem kräver dessutom datum för uppfyllandet av delmålen. Exempel på ett framgångsrikt uppföljningssystem utvecklades i samband med Millenniummålen, där varje (realistiskt och ambitiöst) mål tilldelades inte bara en rad indikatorer för att uppmäta avståndet från målet och slutdatum när målet skulle vara nått utan också minst årsvisa uppföljningar på landnivå (vilka publicerades och gjordes tillgängliga för den breda allmänheten).

Frågan är när det anses att ekonomisk jämställdhet är uppnådd enligt de ovan nämnda 10 indikatorerna? Det enkla, men otillfredsställande svaret, vore att ekonomisk jämställdhet är uppnådd när det inte finns några ekonomiska genusskillnader. Hade män och kvinnor genomgående gjort samma ekonomiska val, då hade ett likadant ekonomiskt utfall för båda könen onekligen indikerat en avsaknad av ekonomiska skillnader. Men kvinnor och män gör inte samma ekonomiska val – såsom huvudindikatorerna 5-8 indikerar – och det blir därför fel om jämställdhet antas råda när det inte finns någon skillnad i disponibel inkomst (mätt med indikatorerna 1 och 2).

Det grundläggande problemet är att det saknas en diskussion om detta, och framförallt finns det ej i bilagorna eller än viktigare i jämställdhetspolitiken (enligt min kännedom) fastställt hur dessa indikatorer ska användas. Eftersom skrivningarna kring jämställdhetspolitikens mål fokuserar på att alla människor bör ha möjligheten att vara ekonomiskt självständiga män respektive kvinnor, vore det rimligt att kvantifiera vad som är ett minimikrav i termer av disponibel inkomst exempelvis för att betrakta en individ som ekonomiskt självständig i alla faser av livet. Dessa avvägningar är av politiskt karaktär och bör inte

formuleras inom ramen för skrivandet av bilagan. Men utan tydliga mål för indikatorerna och datum för uppfyllandet av dessa, är det svårt att tolka förändringar av de framtagna huvudindikatorerna i bilagan. Därmed fyller inte indikatorerna sin avsedda funktion.

3.4 Mått på jämställda ekonomiska möjligheter

Indikatorerna som SCB har tagit fram för att mäta de ekonomiska skillnaderna mellan kvinnor och män syftar främst att fastställa skillnader i ekonomiska utfall mellan könen snarare än i deras möjligheter. Att uppmäta genusspecifika skillnader i möjligheter torde dock vara centralt för att bedöma måluppfyllelsen av den förda politiken och även den långsiktiga möjligheten till ekonomisk jämställdhet, eftersom likhet i utfall inte är liktydigt med likhet i möjligheter. Anta till exempel att kvinnor, inom alla yrken, skulle ha dubbelt så hög timpenning som sina manliga kollegor bara för att de är kvinnor och samtidigt förvärvsarbete bara hälften av de timmar som männen arbetar. Då skulle kvinnor och män i genomsnitt ha exakt samma löneinkomster och därmed skulle den ekonomiska jämställdheten i termer av utfall vara perfekt. Däremot skulle män inte ha samma ekonomiska möjligheter som kvinnor. Även om vi föredrar att uppmäta möjligheter, snarare än utfall, är detta dock komplicerat.¹⁶

Enligt nationalekonomisk teori fattar individer sina beslut utifrån sina preferenser, de ekonomiska incitament de möter samt existerande sociala normer.¹⁷ Ekonomisk jämställdhet torde utifrån detta kunna definieras som att en situation där skillnader i kvinnors och mäns ekonomiska val endast är resultatet av att deras preferenser skiljer sig åt snarare än att bestämmas av genusspecifika ekonomiska incitament och normer. Därmed skulle det råda ekonomisk effektivitet när män och kvinnor är ekonomiskt jämställda eftersom alla ägnar sig åt vad de är mest lämpade att göra givet rådande (ej genusspecifika) ekonomiska incitament. Utifrån detta perspektiv är det viktigt att kontinuerligt följa upp utvecklingen av genusspecifika normer och incitament. Detta relaterar även väl till den nuvarande formuleringen av de jämställdhetspolitiska målen som sedan 2005 fokuserar på kvinnor och mäns lika *möjligheter* till utbildning och arbete.¹⁸

Hur skulle man gå tillväga för att uppmäta skillnader mellan kvinnor och mäns ekonomiska möjligheter i Sverige? En individs ekonomiska möjligheter ges i huvudsak av dennes förutsättningar i termer av: a) förmåga; b) laglig rätt till utbildning och förvärvsarbete; c) tid till förvärvsarbete; samt d) möjligheter till val av utbildning och yrke. Förslag på mått på en individs ekonomisk möjligheter inom dessa domäner presenteras nedan.

¹⁶ FN har tagit fram Human Development Index (HDI) i syfte att mäta fattigdom i enlighet med Amartya Sens arbete om "capabilities" – se Sen (2004) för vidare läsning om "capabilities". Detta mått finns även i en version som avser att mäta genusskillnader i grundläggande möjligheter, Gender Development Index (GDI). Se UNDP (2015) för de senaste årens mätningar. Sverige ligger tillsammans med de andra nordiska länderna i topp enligt detta mått. GDI fångar alltför grundläggande skillnader i möjligheter för att fungera som mått på utvecklingen av ekonomiska möjligheter i Sverige.

¹⁷ Se exempelvis Akerlof och Kranton (2000).

¹⁸ Även om de jämställdhetspolitiska målen kommer att revideras i framtiden, kvarstår det som viktigt att fånga de genusspecifika *möjligheterna* till exempelvis utbildning och arbete.

3.4.1 Förmåga samt laglig rätt

Vad gäller de två första, essentiella komponenterna som bestämmer individuella möjligheter, medfödd förmåga samt lagliga rättigheter till utbildning och arbete, torde dessa inte vara genus specifika i samtida Sverige. Angående förmåga, skiljer sig inte kvinnor och män som grupper betraktade i termer av medfödda kognitiva och icke-kognitiva förmågor. I modern tid är dessutom könsskillnader i muskelstyrka utan ekonomisk betydelse för alla utom för ett fåtal yrken. Lagliga hinder som begränsar kvinnors tillträde till utbildning och arbete finns ej heller längre i Sverige.¹⁹

3.4.2 Tid till förvärvsarbete

Det finns däremot anledning att tro att kvinnor har andra incitament än män vad gäller tid till förvärvsarbete. Kvinnor och män har lika många timmar på dygnet, men de sociala förväntningarna på hur timmarna ska fördelas mellan hem- och förvärvsarbete skiljer sig åt med avseende på genus. SCBs tre tidsstudier visar att kvinnor och män ägnar lika mycket tid åt arbete totalt sett.²⁰ Män ägnar dock fler timmar åt förvärvsarbete än kvinnor och relativt sett färre timmar till hemarbete. Mäns timmar i förvärvsarbete är anmärkningsvärt konstant över livs cykeln, med endast en liten minskning i antal förvärvsarbetade timmar när barnen är mindre än sju år gamla.

Vid familjebildning är det mamman som i mycket större utsträckning än pappan tar hand om barnen. Under småbarnsåren innebär detta att mammor tar ut den stora merparten av föräldrapenningen (76 procent). Men Duvander och Viklund (2015) visar att tiden mammorna är borta från förvärvsarbete är längre än vad antal föräldrapenningdagar ger vid handen. Anledningen är att framför allt kvinnor även tar ut ej ersatta föräldraledighetsdagar för att på så vis dryga ut tiden de är föräldralediga. Således är det rimligt att säga att mammorna i genomsnitt tar ett mycket större ansvar för barnen än papporna när barnen är små. Detta mönster av köns gap i arbetstid består även när barnen växer upp, såsom indikerat att de tidigare nämnda tidsanvändningsstudierna.

Det framstår som att det är högutbildade män och kvinnor som är de största förlorarna i termer av löneutveckling upp till 7 år efter första barnets födelse vid olika av nivåer föräldrapenningsuttag enligt Evertsson (2014). Detta mönster bekräftas i Albrecht, Skogman Thoursie och Vroman (2015) som studerar hur föräldrapenningsuttag påverkar glastaket, dvs det faktum att könslönegapet ökar med lönenivån. De visar att även om löneutvecklingen för mammor och pappor efter första barnets födelse förstärker glastakseffekten, finns redan hälften av könslöneskillnaden innan individerna blir föräldrar.

Betyder detta att kvinnor har mindre ekonomiska möjligheter i termer av tid till förvärvsarbete än män? Om endast lagliga restriktioner beaktas, så finns det inga juridiska anledningar till att kvinnors tid till förvärvsarbete begränsas, utan i den mån detta görs är det resultatet av individuella val. Däremot är det

¹⁹ Det dröjde dock till 1939 innan lagstiftning tillkom om att kvinnor ej fick avskedas på grund av giftermål och till 1965 innan våldtäkt inom äktenskapet kriminaliseras.

²⁰ SCB Tidsanvändningsstudier 1990/91, 2000/01 samt 2010/11.

fortfarande möjligt att sociala normer försvårar för kvinnor att göra samma val av föräldrapenningsuttag som männen. Om normen om mammans ansvar för barnen är stark, är det sannolikt att en kvinna skulle bli socialt ”bestraffad” om hon går tillbaka till förvärvsarbete ovanligt tidigt, exempelvis när barnet är två månader eller om hon hämtar sin ett-åring vid förskolans stängningstid regelmässigt. Således kan kvinnors större föräldraledighet både vara förväntad och även delvis påtvingad av dessa förväntningar. I den utsträckning kvinnors kortare förvärvsarbetstid drivs av sociala förväntningar, är kvinnors möjligheter till förvärvsarbete mindre än mäns. Detta konstaterande har två konsekvenser.

Den första består i insikten att det är viktigt att uppmäta tiden kvinnor och män ägnar förvärvs- respektive hemarbete. Detta är i linje med det tredje delmålet i jämställdhetspolitiken: att eftersträva en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Där finns det redan ett antal indikatorer som SCB löpande publicerar, såsom ersatta dagar för vård av barn, genomsnittlig tidsanvändning för personer i åldern 20–64, tid för obetalt arbete efter livscykel samt sysselsatta som arbetar deltid av orsak som vård av barn och vård av vuxen anhörig/släkting.²¹ Den sista huvudindikatorn lyfter den troligtvis allt viktigare dimensionen om tidsåtgången för vård av vuxen anhörig, som sannolikt kommer att öka i betydelse i och med att anhöriga blir allt äldre och den offentliga vården eventuellt allt mer ansträngd. Det är i linje med Stanfors (2015) som menar att kvinnor fortfarande arbetar oftare deltid än män på grund av omsorgsansvar även om genusskillnaden har blivit mindre markant under 2000-talet.

Den andra insikten är att det är essentiellt att mäta andelen av könsgapet i förvärvsarbetstid som drivs av starka sociala förväntningar om att mammor är huvudansvariga för barnen. Frågor till befolkningen om dessa frågor kan fungera som indikatorer på sociala normer, även om det finns problem med dessa typer av mått. World Values Survey (WVS) innehåller några intressanta frågor om jämställdhet och familjeansvar och har genomförts i många länder under flera decennier.²² Fördelen med detta datamaterial är jämförbarheten mellan länder och över tid (för en del indikatorer). Senaste WVS-undersökningen gjordes 2011 i Sverige och då ställdes två frågor om försörjningsansvaret för män/kvinnor och mammans roll för barnens välbefinnande – se Tabell 2.

Medan normen av mannen som familjeförsörjare – och därmed mer välförtjänande av en anställning – är i princip uttraderad, visar normen om mammors centrala betydelse för barns välbefinnande fortfarande viktig, då nästan en tredjedel av både män och kvinnor instämmer i att detta är viktigt. Vidare analys av hur svaren skiljer sig åt med avseende på exempelvis ålder vore intressanta. Frågorna från WVS illustrerar att det är möjligt att konstruera intressanta frågor som kan vägleda en bedömning om förändringen av kvinnors och mäns jämställda möjligheter till tidsanvändning till förvärvsarbete som en funktion av normerna kring vård av barn och nära anhöriga.

²¹ Se vidare Ds 2013:37 för en genomgång av alla indikatorer för jämställdhetspolitikens Delmål 2.

²² Se vidare World Values Surveys hemsida: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>.

Tabell 2. Andelen bland representativa svenskar som instämmer i följande påståenden

	1. När det är ont om jobb skall män få företräde till jobben istället för kvinnor?		2. Barn får betala priset när deras mamma har ett lönearbete	
	<i>Kvinnor</i>	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Män</i>
Instämmer	0,7	3,2	29,8	34,1
Varken eller	3,4	5,6	-	-
Instämmer inte	94,9	91,2	65,8	62,7
Inget svar	0,5	-	0,8	0,3
Vet ej	0,4	-	3,6	2,8
Antal svarande	604	602	604	602

Anm: Svaren på den andra frågan är aggregerade enligt följande: INSTÄMMER = instämmer starkt samt instämmer; INSTÄMMER INTE = instämmer inte + instämmer absolut inte

Mekanismerna genom vilka normen om kvinnors huvudansvar för barn och hem påverkar och skapar genus-specifika utfall är komplexa i det att de påverkar både utbudssidan av och efterfrågesidan på arbetskraft. Från ett efterfrågeperspektiv kan arbetsgivarna använda denna norm för att komplettera den information de har om en individuell arbetstagare eller arbetssökanden. Denna process som benämns *statistisk diskriminering* består i att i arbetsgivaren i brist på information tillskriver en (potentiell) anställd det genomsnittliga beteende för gruppen denne tillhör. För kvinnor har detta negativa konsekvenser eftersom arbetsgivare utgår från att de kommer att arbeta färre timmar pga större ansvar för hem och barn, och därmed ha mindre möjligheter till övertidsarbete och resor än män. Effekten kan bli att kvinnor sorteras in på positioner inom företaget med mindre utvecklingspotential och därmed sämre lön och löneutveckling. Därmed skulle man kunna se effekter både på ingångslöner och slutlöner – speciellt inom mansdominerade och könsbalanserade branscher. Dessa lägre löner leder till än lägre incitament för kvinnorna att satsa på arbetslivet.

Från ett utbudsperspektiv, kan normen leda kvinnor till val av utbildning och utbildningsinriktningar som i förlängningen leder till yrken som är enklare att kombinera med ett utpräglat ansvar för barn och hem. Dessa yrken tenderar att vara kvinnodominerade och ofta förknippade med relativt låga löner, som ytterligare sänker kostnaderna för att vara hem istället för att förvärvsarbeta.

Sammanfattningsvis, förutom de existerande indikatorerna för Delmål 3 (om jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet) finns det anledning att inkludera mått på genus-specifika sociala normer angående ansvaret för vård av barn och sjuka anhöriga i Delmål 2 (om ekonomisk jämställdhet) i jämställdhetspolitiken. Detta skulle möjliggöra en mer fullödig analys av genus-specifika ekonomiska möjligheter. Hitintills har detta skett i en del bilagor, men långt ifrån i alla.

3.4.3 Möjligheter till val av utbildning och yrke

Även om det inte finns några juridiska hinder i tillträde till utbildning och arbete för kvinnor, skiljer sig kvinnors och mäns val av utbildning och yrke väsentligen. Frågan är varför detta sker. Har unga kvinnor och män olika ekonomiska preferenser eller drivs valen i stor utsträckning av sociala normer om vad som är en lämplig utbildning och sysselsättning för kvinnor? Hur kvinnor och män väljer utbildning och yrke är centralt för deras inkomstmöjligheter senare i livet.

Sedan länge presterar flickor och unga kvinnor i genomsnitt bättre än pojkarna och de unga männen i termer av betyg i grundskolan och på gymnasiet. Kvinnor ackumulerar även fler år i utbildning än män sedan drygt två decennier. På sikt är det möjligt att mäns relativa brist på högre utbildning kommer att föranleda att män inte är tillräckligt kvalificerade för avancerade arbetsuppgifter och därför kommer att vara hänvisade till mindre välbetalda anställningar. Speciellt har det anförts som ett problem i och med den strukturomvandling som samhället löpande genomgår på grund av alltmer högteknologisk produktion. Exempelvis har robotiseringen och globaliseringen (och utflyttningen av tillverkningsindustrin till låglöneländer) anförts som mekanismer som skulle göra lågutbildade män överflödiga i produktionen och därmed arbetslösa. Studier antyder dock att det främst är unga män som icke fullständig gymnasieutbildning som riskerar att hamna utanför den reguljära arbetsmarknaden.²³

Vad vägleder unga kvinnors och mäns val av inriktning på gymnasie- och högskoleutbildning?²⁴ Förhoppningsvis utgår unga människors i stor utsträckning utifrån sina preferenser. Om detta föranleder de genusspecifika valen vi observerar borde valen av inriktning vara relativt konstanta. För vissa utbildningar, såsom sjuksköterskeutbildningen har detta stämt, medan för andra såsom ekonom-, psykolog och läkarutbildning har andelen kvinnor ökat mycket över tid. Generellt sett har kvinnor gjort ett ordentligt inträde på alla tidigare mansdominerade utbildningar med undantag främst för ingenjörsutbildningarna.²⁵ Detta indikerar att även om kvinnor må ha stabila och annorlunda preferenser för olika utbildningsinriktningar än män, påverkas de av sociala normer och förväntningar. Män har däremot inte förändrat sina utbildningsval nämnvärt, men utgör en mindre andel på en del tidigare helt mansdominerade utbildningar för att kvinnor har slagit sig in på utbildningarna. Avsaknaden av förändring i mäns val av utbildningsinriktning är anmärkningsvärt givet hur mycket kvinnors val har förändrats, men kan bero på att mäns preferenser är fortsatt stabila och, framförallt, har de sociala förväntningarna på män inte förändrats. Detta är dock intressant i sig i en tid när mansrollen sägs vara i förändring. Exempelvis skulle man kunna tänka sig, i ljuset av mäns mer aktiva papparoll, att mäns arbetskraftsdeltagande skulle

²³ Se exempelvis Engdahl och Forslund (2015).

²⁴ Enligt den så kallade *humankapitalteorin* borde kvinnornas totalt sett kortare tid i förvärsarbete (efter som kvinnor ägnar sig åt att ta hand om barn mer än män) leda till att de investerar i relativt korta utbildning (eftersom kvinnor har kortare tid för att få avkastning från dessa), vilka dessutom har egenskaperna att inte kräva kontinuerlig vidareutbildning (såsom exempelvis läkaryrket) - se Mincer och Polachek (1974) samt Polachek (1981).

²⁵ Se SCB (2010) för en översikt av utveckling av valen av högre utbildning i Sverige under de senaste 10 åren.

minska och att fler män skulle flöda in mot utbildningar som inte kräver kontinuerlig vidareutbildning och kanske även mot kortare utbildningar. Men detta syns ej i data, och det är därför en öppen fråga i vilken utsträckning unga män egentligen påverkas i sina val av de samhälleliga förändringarna, eller om det krävs mer omfattande normförändringar för att mäns utbildningsval ska påverkas.

Unga människor val av utbildningsinriktning har väsentliga konsekvenser för deras arbetsmarknadsutfall och för den ekonomiska jämställdheten senare i livet, då utbildningsvalen i majoriteten av fall bestämmer vilket yrke och/eller bransch individen kommer att arbeta inom. Olika yrken är associerade med olika löner. Den förväntade avkastningen av kvinnors utbildning har visat sig vara lägre än mäns avkastning, även när det inte beaktas att kvinnor arbetar färre timmar.²⁶ Detta beror på att utbildningarna som är kraftigt kvinnodominerade är förknippade med relativt låga löner.²⁷ Den horisontella könssegregeringen – det vill säga tendensen att kvinnor och män arbetar inom olika yrken – är tydlig i Sverige. Dock har denna tendens minskat under de senaste åren, och Sverige ligger nu i nivå med det europeiska genomsnittet i detta avseende. Det är därför viktigt att löpande i bilagorna om ekonomisk jämställdhet följa upp förändringen i kvinnors och mäns val av utbildningsinriktning i gymnasiet som en indikator på framtida horisontell segregering på arbetsmarknaden.

Utöver detta tjänar kvinnor mindre än män per arbetad timme inom de flesta yrken i Sverige, enligt Ekberg (2014). Vidare analys krävs av varför detta är fallet. Vid uppskattningar av det aggregerade könslönegapet är det tydligt att bransch och yrke är bland de faktorer som förklarar den största andelen av skillnaden i lön mellan kvinnor och män – se Medlingsinstitutet (2015). Detta har föranlett diskussioner om värdediskriminering, dvs att kvinnodominerade yrken tenderar att ha lägre lön än mansdominerade yrken.²⁸ Det har gjorts åtskilliga försök att jämföra likvärdiga kvinno- och mansdominerade yrken, det vill säga yrken som kräver lika lång utbildning, innebär samma grad av ansvarstagande och självständigt beslutsfattande, osv.²⁹ Det vore viktigt att kontinuerligt lyfta upp denna dimension i bilagan genom att exempelvis redovisa i tabell- eller diagramform månadslön i förhållande till andelen kvinnor inom branschen – se LO (2015), s. 35 för analoga figurer.

Frågan är dock varför lönen inom yrken har en tydlig genusdimension. Är det de färre timmarna kvinnor förvärvsarbetar som slår igenom både i termer av karriärutveckling samt att kvinnor i större utsträckning väljer att arbeta inom företag som eventuellt har en mindre arbetsbelastning och också lägre lön.³⁰

²⁶ Se Boschini och Sjögren (2014) för fördjupning.

²⁷ Se Ekberg (2014).

²⁸ Se exempelvis Levanon m. fl (2009).

²⁹ I SOU 2015:15 finns en beräkning i Bilaga 4 där yrken grupperas sex olika faktorer. Tyvärr beaktas ej huruvida yrken är inom privat eller offentlig sektor. Även om det är sannolikt att slutsatsen i denna utredning, om att värdediskriminering förekommer i Sverige idag, är korrekt kvarstår att denna studie är problematiskt. Eftersom lönenivån generellt är högre i de mansdominerade yrkena i privat sektor än i likvärdiga yrken inom offentlig sektor kan detta förstärka resultatet om värdediskriminering.

³⁰ Goldin (2014) och Håkansson (2013) argumenterar för att kvinnor betalar ett pris i termer av lägre löner för att arbeta på arbetsställen som tillåter mer flexibilitet i termer av tid på kontoret och hemarbete, respektive mängden resor och övertid.

Exempelvis är det möjligt att flertalet kvinnliga personalchefer verkar inom mindre företag på landsbygden, medan manliga personalchefer är mer vanligen förekommande inom storföretag i tätorterna, och att detta kan vara en viktig delförklaring till att kvinnliga personalchefer inom privat sektor i genomsnitt tjänar 82 procent av manliga personalchefers lön under år 2013.³¹ Notera även att kvinnor tjänar mindre per förvärvsarbetad timme inom alla utbildningsgrupper och analys krävs även av varför detta är fallet.

Även om alla enskilda individuella ekonomiska val är frivilliga, finns det skillnader i ekonomiska möjligheter om den monetära avkastningen av samma val skiljer sig åt mellan kvinnor och män. Det finns med andra ord en automatisk koppling mellan incitament och möjligheter. Om de ekonomiska incitamenten är genus-specifika innebär det att de ekonomiska möjligheterna skiljer sig åt mellan kvinnor och män. Det är därmed viktigt att belysa utvecklingen av kvinnors och mäns relativa löner. Återkommande mått på könslönegapets utveckling på en mer disaggregerad nivå än den nuvarande är nödvändiga för att bättre förstå utvecklingen.

Sammanfattningsvis, kvinnor och män har fortsatt skilda ekonomiska möjligheter därför att de har olika ekonomiska incitament. Även om det är komplext att fånga helhetsbilden, är det möjligt att återkommande analysera nivån på betydelsefulla genusnormer för val av utbildning och arbete, samt centrala individuella och aggregerade utfall som mäter genus-specifika drivkrafter för att bättre kunna analysera drivkrafternas förändring över tid.

Centrala komponenter för dessa skilda drivkrafter:

- *Utbildningsnivå:* Inkludera genus-specifik grundläggande statistik på hur många som ej har fullständig grundskola, har icke-komplett gymnasieutbildning, gymnasieexamen, viss högre utbildning, högskoleexamen. Även rapportera arbetslöshetsnivå och genomsnittlig lön uppdelad på kön för unga (25 år), medelålders (45 år) och äldre (60 år) för att studera effekterna av skillnader i utbildningsnivå mellan könen.
- *Genus-specifika val av inriktning av gymnasie- respektive högskoleutbildning:* dessa föranleder genus-specifika yrkesval och löner och därmed framtida skillnader i ekonomiska incitament till hem- respektive förvärvsarbete.
- *Lönenivåer inom kvinno- respektive mansdominerade yrken.* Detta för att följa upp eventuell värdediskriminering.
- *Könslönegap inom yrken* för att följa upp tendenser till diskriminering eller själv-selektering till mindre välbetalda och krävande arbetsplatser.
- *Kvinnors större ansvarstagande för hem och barn;* och här bör åtminstone måtten på föräldrapenningsuttag som används för som indikatorer för Delmål 3 av jämställdhetspolitiken användas.

³¹ SSYK-koden som använts i exemplet är 1232. Se SBCs lönestrukturstatistik för uppgifter om andra yrken: http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_AM_AM0110_AM0110A/LoneSpridSektorYrk4/?rxid=b6800832-baba-4d5b-986a-2bdc282898d2

3.5 Ekonomisk makt och fördelning

Detta avsnitt syftar till att belysa vikten av att vidare analysera fördelningen av ekonomisk makt. Inte bara finns det relativt få kvinnor bland höginkomsttagarna utan kvinnor är samtidigt överrepresenterade bland de med lägst inkomster. I den senare gruppen är det en öppen fråga om kvinnor uppnår ekonomisk självständighet.

Genom bilagens historia har det ofta inkluderats statistik som relaterar till den relativa bristen på kvinnliga chefer i Sverige. Medan det finns ett underskott av kvinnliga chefer i flertalet länder i världen, klarar sig Sverige sämre i termer av vertikal segregering än i andra dimensioner av jämställdhet. Såsom framgår av den internationella utblicken som funnits i bilagan exempelvis åren 2013 och 2014, har Sverige sedan decennier en mycket hög kvinnlig sysselsättningsgrad och ett könslönegap på det europeiska snittet. Ett generöst föräldraförsäkringssystem och väl utbyggd barnomsorg har sedan decennier tillåtit svenska kvinnor att kombinera arbete och barn och gjort att Sverige toppar de flesta internationella jämställdhetsindex.

I internationella jämförelser avseende andelen kvinnliga chefer ligger Sverige däremot inte i topp. I ILOs senaste rapport om kvinnliga chefer hamnar Sverige på plats 38 av 108 i världen i termer av andelen kvinnor av alla chefer med 35,5 procent kvinnor efter länder som Jamaica (1:a plats med 59,3 procent kvinnor), Litauen (7:e plats med 45,7 procent), USA (15:e plats med 42,7 procent kvinnor) och Frankrike (24:e plats med 39,4 procent kvinnor).³² Kvinnor tenderar dessutom fortfarande i Sverige att främst inneha "mjukare" chefspositioner (såsom exempelvis personalchef och informationschef) och därmed inte lika självklart platsa i företagets ledningsgrupper som marknadschefer, finanschefer och andra chefer i mer operativa positioner.³³

Här finns det således anledning att studera frågan om varför kvinnor har en relativt svag ekonomisk maktposition i Sverige. Även om det har antytts att kvinnor skulle vara mindre intresserade av chefskap (och därmed i mindre utsträckning strävar efter chefspositioner), tyder varken kvinnors egna uppfattningar eller forskningen på detta.³⁴ Hade meritokrati enbart avgjort vem som blev chef, borde inte kvinnliga och manliga chefers kompetens skilja sig åt. I en dylik situation skulle det till och med vara kontraproduktivt med lagstiftning som kvoterade in kvinnor till styrelseposter i börsföretag eftersom den skulle bereda plats åt kvinnor utan tillräckliga meriter för att kvalificera sig till positionen på egen hand.

Forskning indikerar dock att meritokratin inte är allenarådande. Den mest vetenskapligt övertygande studien om svenska förhållandet, Besley m. fl. (2013), visar att politikernas kompetens på kommunal nivå signifikant ökade när kvinnliga politiker kvoterades in under mitten av 1990-talet. Studien indikerar därmed att med det enkla medlet att införa "varannan damernas" på de

³² Se ILO (2015).

³³ Se exempelvis Boschini (2004) för en diskussion om "glasväggar" inom organisationer.

³⁴ Ett intressant inlägg i debatten ses här <http://www.dn.se/debatt/hog-tid-att-konkvotera-for-bolagens-och-landets-basta/>.

kommunala valsedlarna (för Socialdemokratiska partiet) bereddes tidigare ej invalda kompetenta kvinnliga politiker plats medan de minst kompetenta manliga politikerna ej längre platsade i kommunfullmäktige. Den totala effekten blev en kompetenshöjning av de svenska politikerna. Sannolikt råder en dylik problematik med en icke-perfekt fungerande meritokrati inom näringslivet och den ekonomiska maktsfären, såsom indikerat av en rad offentliga utredningar.³⁵

För att belysa den vertikala segregeringen i Sverige används lämpligen de av SCB framtagna indikatorerna för Delmål 1 i jämställdhetspolitiken i större utsträckning. Den grundläggande statistiken - som redan till viss del kontinuerligt redovisas i bilagan - är andelen kvinnliga chefer i privat och offentlig sektor samt andelen kvinnor i börsbolagens styrelser. Denna skulle gärna få kompletteras med några av de andra av SCB framtagna indikatorerna, såsom andelen kvinnor i ledning i börsföretag och/eller andelen kvinnliga professorer vid universitet och högskolor. Dessutom vore det intressant att inkludera könslönegapet efter typ av chef i bilagan för att ytterligare belysa glastaket. Inte bara är det så att det finns färre kvinnliga chefer än män i Sverige utan de kvinnor som är chefer har i regel lägre lön än sina manliga kollegor. Tabell 3 rapporterar genomsnittlig månadslön samt genomsnittligt könslönegap inom en rad höga chefsbefattningar.

Såsom framkom i fördjupningsdelen i 2016 års bilaga utgör kvinnor majoriteten av individerna med låga inkomster i Sverige. Att löpande i bilagan uppmärksamma att kvinnor är starkt överrepresenterade bland invånarna med låga inkomster vore betydelsefullt utifrån bilagens intention att spegla kvinnors och mäns möjligheter till ekonomiskt oberoende. Låginkomsttagare tenderar att karakteriseras av högre ohälsotal än övriga befolkningen, och då speciellt de kvinnliga låginkomsttagarna. Kjellson m. fl. (2014) indikerar att de kvinnodominerade yrkena - där flertalet kvinnliga låginkomsttagare arbetar - inte karakteriseras av kompenserande löneskillnader utan snarare av icke-flexibla arbetstider och negativ stress.³⁶

Inom ramen för skillnader i ekonomisk makt mellan kvinnor och män, vore det givande att göra internationella utblickar för att se vad som utmärker länder som har fler kvinnor med ekonomisk makt än Sverige. Även om det inte finns några enkla svar torde det vara mer givande med dylika utblickar än det som hitintills förekommit i bilagan rörande sysselsättningsgrad och genomsnittligt könslönegap (där Sverige snarast är ett föregångsland).

³⁵ Sedan början av 1990-talet har det gjorts tre utredningar om SOU 1994:3, SOU 2003:16 samt 2014:80 som alla indikerar att det fortsatt existerar strukturella hinder för kvinnor att nå högre positioner.

³⁶ Teorin om kompenserande löneskillnader menar att lägre lön skulle vara kostnaden en arbetstagare tar för att få mer gynnsamma arbetsförhållanden. Det tycks som att denna teori dock inte kan förklara könslönegapet. Se Kjellson m. fl. (2014) för mer om denna teori samt för referenser.

Tabell 3 Könslönegap inom olika chefsbefattningar, år 2014

Befattning		Månadslön (kr)
Verkställande direktörer m.fl. SSYK: 1120	män	74800
	kvinnor	65600
	kvinnors lön som procent av mäns lön	88
Ekonomi- och finanschefer, nivå 1 SSYK: 1211	män	81900
	kvinnor	54100
	kvinnors lön som procent av mäns lön	66
Personal- och HR-chefer, nivå 1 SSYK: 1221	män	62500
	kvinnor	61000
	kvinnors lön som procent av mäns lön	98
Förvaltnings- och planeringschefer SSYK: 1230	män	61300
	kvinnor	55000
	kvinnors lön som procent av mäns lön	90
Informations-, kommunikations- och PR-chefer, nivå 1; SSYK: 1241	män	66600
	kvinnor	58100
	kvinnors lön som procent av mäns lön	87
Försäljnings- och marknadschefer, nivå 1 SSYK: 1251	män	64600
	kvinnor	51700
	kvinnors lön som procent av mäns lön	80
IT-chefer, nivå 1 SSYK: 1311	män	56600
	kvinnor	50500
	kvinnors lön som procent av mäns lön	89
Inköps-, logistik- och transportchefer, nivå 1; SSYK: 1321	män	58300
	kvinnor	56800
	kvinnors lön som procent av mäns lön	97
Forsknings- och utvecklingschefer, nivå 1 SSYK: 1331	män	69300
	kvinnor	70400
	kvinnors lön som procent av mäns lön	102

Källa: SCB, Lönestrukturstatistiken. SSYK står för Standard för svensk yrkesklassificering. Se vidare SCBs hemsida (www.scb.se) för vidare information.

3.6. Nyanlända och utlandsfödda

Givet den exceptionella situationen med stora flyktingströmmar under 2015, är det speciellt påkallat att följa upp hur nyanlända kvinnor och män etablerar sig på den svenska arbetsmarknaden och hur deras ekonomiska utfall blir.³⁷ I och med att de nyanlända blir folkbokförda ingår de i Arbetskraftsundersökningarna och kommer således att förändra den statistiska bilden av den ekonomiska jämställdheten av flera skäl. Inte bara förändras den demografiska kompositionen av befolkningen utan dess utbildning, sysselsättning och yrkeskomposition. En fördjupningsdel om nyanlända och

³⁷ SOU 2015:86 tar upp att invandringens effekter på statistiken bör beaktas - se exempelvis Figur 5.3 på s. 156.

utlandsfödda som bygger vidare på den statistik om utlandsfödda som har inkluderats i de senaste bilagorna är en naturlig start.

I förlängningen blir det av vikt att följa upp de ekonomiska utfallen för både nyanlända och barnen till de utrikesfödda svenskarna - såsom uppmärksammats först i Fernandez m. fl (2004) - då det inte är känt om skillnaderna mellan dessa kvinnor och män i sysselsättningsgrad och inkomster består.³⁸

I framtiden kommer det att vara andra samhällsfenomen eller forskningsresultat som behöver uppmärksammas och inkluderas i bilagan om ekonomisk jämställdhet.

3.7 Utvärdering av förd politik och fördjupningsavsnitt

Två tidvis återkommande delar i bilagan om ekonomisk jämställdhet är ett fördjupningsavsnitt och ett avsnitt om de genusspecifika ekonomiska effekterna av förd politik. Båda dessa är viktiga, men nedan argumenteras att, givet de begränsade resurserna för att producera bilagan och komplexiteten i att utvärdera ekonomisk politiska åtgärder, kan det vara befogat att inkludera ett avsnitt om utvärderingen av ekonomisk politiska endast vart femte år och däremellan använda de analytiska resurserna till att producera fördjupningsavsnitt.

En central del i att fortare och på ett mer effektivt sätt nå de uppställda jämställdhetspolitiska målen, är att utvärdera redan implementerade åtgärder. Sedan 2013 har bilagan (förutom 2016 års bilaga) innehållit ett avsnitt om de ekonomiska effekterna av regeringens jämställdhetspolitik. Fokus har då varit på att beräkna effekterna av olika skatte- och transfereringsförändringar på den genomsnittliga disponibla inkomsten för kvinnor och män. Även förändringar av incitamenten till arbete som en följd av exempelvis jobbskatteavdraget har analyserats.

Att utvärdera ekonomisk politiska åtgärder är komplicerat och tidskrävande. Utvärderingen av varje enskild reform utgör ett potentiellt forskningsprojekt, ofta behäftade med metodologiska problem som försvårar uppskattningen av åtgärdens totala effekt. Dessutom ska det gärna ha gått ett antal år från reformens introduktion innan den utvärderas för att individer ska hinna anpassa sig till nya villkor och incitament. Av ovan resonemang följer att två förslag.

Det är inte rimligt att bilagan varje år utvärderar den förda politiken. Bortom att politiken behöver tid för att verka, finns det visst överlapp av reformer från år till år. Mer rimligt är att bilagan vart femte år innehåller ett avsnitt om utvärdering. Eftersom det oftast är mycket tidskrävande att utvärdera reformer är det inte rimligt att detta i sin helhet läggs på de ansvariga för att producera

³⁸ Neuman (2014) indikerar att skillnaderna i arbetskraftsdeltagande mellan utrikesfödda och inrikesfödda kvinnor och män minskar med tiden de vistats i Sverige och innehåller även en utmärkt översikt av den internationella litteraturen på området.

jämställdhetsbilagan. Förutom att rapportera relevanta resultat från forskarvärlden, skulle det vara tänkbart att de ansvariga för bilagan skulle ha möjligheten ge uppdrag att utvärdera reformer – i samråd med för reformen ansvarigt departement – till externa forskare.

De år bilagan om ekonomisk jämställdhet ej innehåller ett avsnitt om effekterna av reformer, är förslaget att den istället innehåller ett fördjupningsavsnitt. Bilagan har under årens lopp innehållit en rad fördjupningsavsnitt: föräldraskapet och föräldraförsäkring (2005, 2013); deltidsarbete (2006); de äldres situation (2007, 2008); samt kvinnor och män med låga inkomster (2016). En del av dessa fördjupningsavsnitt har haft bestående effekter på bilagens utformning. Exempelvis inkluderas i bilagorna, sedan fördjupningarna under 2007 och 2008 om äldres ekonomiska situation, en redovisning av könsgapet i inkomster mellan kvinnliga och manliga pensionärer.

Att återkommande ha fördjupningsdelar skulle ge utrymme för nya perspektiv, ämnen, forskningsresultat och analyser i bilagan utifrån uppkomna behov eller insikter. Det skulle också bli möjligt att anlägga nya infallsvinklar samt att bilagens producenter specialbeställer data i detta syfte. Förslag på möjliga områden för framtida fördjupningsbilagor är:

Ungdomar: en fördjupning skulle kunna studera utvecklingen av ungas könsspecifika ekonomiska val alternativt av deras val av utbildningsinriktning på gymnasiet.

Avkastning på utbildning: Hur skiljer sig avkastningen på utbildning åt för kvinnor och män? Här diskuteras lämpligen även de samhällsekonomiska effekterna av mäns och kvinnors utbildningsval.

Glastaket: diskutera förändringen av könslönegapet i toppen av lönefördelningen; det går även att studera könslönegapet inom specifika chefspositioner och förklaringar till dessa.

Normer: Förändringen av genusspecifika normer i samhället som påverkar individer att göra genusstereotypa ekonomiska val.

Förmögenhet och kapital: sedan avskaffandet av förmögenhetsskatten år 2007 har detta ej diskuterats i bilagan. Eftersom data i princip finns (om än i mindre tillgänglig form än förut) vore det intressant med en fördjupning om könsfördelningen av finansiell förmögenhet och fastighetsinnehav.

Nyanlända och utrikesfödda: Nyanlända och utrikesföddas etablering, sysselsättningsgrad, arbetskraftsdeltagande och löner.

4. Slutord och rekommendationer

Regeringens bilaga till budgetpropositionen om ekonomisk jämställdhet utgör i sin nuvarande form en god beskrivning av den allmänna fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.³⁹ Bilagan är unik och bör även fortsättningsvis redovisa den könsspecifika ekonomiska utvecklingen. Däremot kan den utvecklas för att bättre reflektera de genus specifika ekonomiska utfallen i relation till de uppsatta målen samt ha en mer permanent struktur. Eventuell analys bör relatera till explicita mål, snarare än till att allmänt beskriva fördelningen av ekonomiska resurser mellan män och kvinnor.

Rekommendationer

Revidera bilagans syfte och funktion. Ska det ursprungliga syftet att tillhandahålla en löpande och uppdaterad bild av den ekonomiska jämställdheten kvarstå eller bör bilagan utvecklas? Rekommendationen är att utveckla bilagan till en löpande bedömning av vad som fattas för att uppnå ekonomisk jämställdhet. Därmed skulle bilagans syfte bli tydligare och analysen kunna bli skarpare och mer precis. Som tillägg föreslås även en regelbundet återkommande del som innehåller en utvärdering av förd politik för den ekonomiska jämställdheten. Bilagan skulle då även mer explicit kunna fungera som underlag för framtida utformning av jämställdhetspolitiken. Möjligen skulle bilagans målområde utvidgas från Delmål 2 till att omfatta samtliga delmål för jämställdhetspolitiken eftersom de har ett starkt ömsesidigt beroende. Det är i princip omöjligt att rapportera om ett delmål utan att även behöva inkludera de andra i analysen för att få en begriplig och korrekt helhetsbild.

Införa en permanent struktur med en utvärderings- och fördjupningsdel. Bilagan har ändrat form och innehåll över årens lopp. För att öka jämförbarheten mellan år och även underlätta analysen vore det önskvärt att införa en fast struktur. Huvuddelen skulle presentera de permanenta indikatorerna samt förändringen i drivkrafter som skett under året. En andra del skulle bestå av en fördjupningsdel som adresserar uppkomna frågor/viktiga dimensioner/ny forskning. Var femte år innehåller denna del en utvärdering av den gångna femårsperiodens politik istället för en fördjupning.

Gör en översikt av de permanenta indikatorerna för att ge dem en tydligare funktion. I nuvarande form saknas mål för indikatorerna och möjligtvis går det att uttala sig om huruvida förändringen i ena eller andra riktningen av en indikator är positiv eller inte, men inte ens det är självklart utan tydligare kvantifierade mål för indikatorerna. Vad är exempelvis målet för det existerande segregeringsindex? Så lite segregering så möjligt? Eller kanske den segregering som följer om alla individer arbetar inom yrken de är utbildade för? Dessa är

³⁹ SOU 2015:86 har förslagit en förändring av delmålen för jämställdhetspolitiken där bland annat en jämställd utbildning skulle bli ett eget delmål. Den jämställdhetspolitiska bilagans syfte och funktion bör ta eventuella förändringar i beaktande och samtidigt sträva efter att ge en övergripande bild av den fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män. Utbildning bör rimligtvis alltid vara en del av en dylik analys, såsom även skillnader i hälsa.

komplexa frågor, som om de besvarades skulle möjliggöra en tydligare och mer givande analys.

Inkludera fler mått på kvinnors och mäns ekonomiska möjligheter. Det vore viktigt att skärpa analysen av de genusspecifika incitament som män och kvinnor möter. Därmed skulle det vara enklare att förstå könsspecifika individuella val och även förändringar. Dessutom skulle det bättre spegla den nuvarande formuleringen av jämställdhetspolitiken där fokus är på kvinnor och mäns möjligheter till utbildning och arbete genom att fokusera på incitamenten de möter i egenskap av sitt kön. Även om det är komplext är det viktigt att återkommande behandla förekomsten av eventuell värdediskriminering på arbetsmarknaden och (implicit eller explicit) diskriminering av kvinnliga chefer och kvinnor inom mansdominerade branscher. Därmed skulle det bli en mer rättvisande balans mellan efterfråge- och utbudsfaktorer som gemensamt bestämmer utfallen för kvinnor och män på arbetsmarknaden. Förslagsvis skulle följande fundamentala komponenter för dessa genusspecifika drivkrafter kunna inkluderas:

- *Genusspecifika utbildningsnivåer och arbetsmarknadsutfall* för kvinnor och män utifrån utbildningsnivå över hela livscykeln.
- *Genusspecifika val av inriktning av gymnasie- respektive högskoleutbildning* för att spegla genusspecifika yrkesval och löner och därmed framtida skillnader i ekonomiska incitament till hem- respektive förvärvsarbete.
- *Lönenivåer inom kvinno- respektive mansdominerade yrken:* Detta för att följa upp eventuell värdediskriminering.
- *Könslönegap inom yrken* för att följa upp tendenser till diskriminering eller/och själv-selektering av kvinnor till mindre välbetalda och krävande arbetsplatser för att kunna förena hem- och förvärvsarbete.
- *Kvinnors större ansvarstagande för hem och barn;* och här bör åtminstone måtten på föräldrapenningsuttag som används för som indikatorer för Delmål 3 av jämställdhetspolitiken användas.

Ökat fokus på ekonomisk makt och fördelning. Det vore önskvärt om en större del av analysen än för närvarande behandlade skillnaden mellan kvinnor och män i ekonomisk makt både på toppen och i botten av den ekonomiska fördelningen. Mer specifikt vore det viktigt att följa utvecklingen av andelen kvinnliga löner, det genomsnittliga könslönegapet för chefer, men också könslönegapet inom specifika chefspositioner. Bland låginkomsttagare vore det önskvärt med en uppföljning av könsgapet uppdelat på ålder (inklusive individerna över 65 års ålder) och utbildningsnivå.

Uppmärksamhet: Presseminarium eller åtminstone pressmeddelande bör övervägas när bilagan publiceras för att ge den dess välförtjänta uppmärksamhet och hjälpa till att sprida bilagans innehåll om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män i Sverige.

Referenser

Akerlof, George A. och Rachel E. Kranton, 2000, "Economics and Identity", *Quarterly Journal of Economics* 115 (3): 715-753. doi: 10.1162/003355300554881

Albrecht, James, Skogman Thoursie, Peter och Susan Vroman, 2015, "Gender Convergence in the Labor Market", *Research in Labor Economics* 41: 89-114. <http://dx.doi.org/10.1108/S0147-912120140000041010>

Besley, Timothy J., Folke, Olle, Persson, Torsten och Johanna Rickne, 2013, "Gender Quotas and the Crisis of the Mediocre Man: Theory and Evidence from Sweden", IFN Working Paper No. 985. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2465902

Boschini, Anne, 2004, Balans på toppen. Incitament för en jämnare representation av kvinnor och män i näringslivets ledning, SNS förlag. http://www.sns.se/sites/default/files/balans_pa_toppen.pdf

Boschini, Anne och Anna Sjögren, 2014, "Inkomster mitt i karriären", i Kunze, Astrid och Karin Thorburn, Yrke, karriär och lön - kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden, SOU 2014:81, Fritzes. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/12/sou-201481/>

Duvander, Ann-Zofie och Ida Viklund, 2014, "Kvinnors och mäns föräldraledighet", i Boye, Katarina och Magnus Nermo (red.), Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser, SOU 2014:28, Fritzes. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/09/sou-201428/>

Ekberg, John, 2014, "Den svenska lönestrukturen ur ett könsperspektiv", i Kunze, Astrid och Karin Thorburn, Yrke, karriär och lön - kvinnors och mäns olika villkor på den svenska arbetsmarknaden, SOU 2014:81, Fritzes. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/12/sou-201481/>

Engdahl, Mattias och Anders Forslund, 2015, "En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden", ESO rapport 2015:3. http://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/10/ESO-2015_3-till-webben.pdf

Eriksson, Rickard och Magnus Nermo, 2010, "Care for Sick Children as a Proxy for Gender Equality in the Family", *Social Indicators Research* 97(3): 341-356. <http://www.jstor.org/stable/40783371>

Evertsson, Marie, 2014, "Föräldraledighet och karriär. Kvinnor och mäns lön efter en föräldraledighet", i Boye, Katarina och Magnus Nermo (red.), Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser, SOU 2014:28, Fritzes. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/09/sou-201428/>

Fernández, Raquel, Fogli, Alessandra och Claudia Olivetti, 2004, "Mothers and Sons: Preference Formation and Female Labor Force Dynamics", *Quarterly Journal of Economics* 119(4): 1249-1299. <http://www.jstor.org/stable/25098718>

Goldin C., 2014, "A Pollution Theory of Discrimination: Male and Female Differences in Occupations and Earnings" i *Human Capital in History: The American Record*, Chicago, IL: University of Chicago Press; pp. 313-353.

Hedenborg, Susanna och Ulla Wikander, 2003, *Makt och försörjning*, Studentlitteratur, Lund.

Håkanson, Christina, 2013, kap. 5, *Changes in Workplaces and Careers*, doktorsavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.

ILO, 2015, "Women in Business and Management: Gaining momentum".
http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_316450/lang--en/index.htm

Kjellson, Sara, Magnusson, Charlotta och Michael Tåhlin, 2014, "Arbete, hälsa och genus. Betydelsen av yrkets könsammansättning för kvinnors och mäns villkor i arbetslivet", i SOU 2014:30, "Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet".
<http://www.regeringen.se/contentassets/493f55f72bdd47d088571941c632d201/jamstallt-arbete-organisatoriska-ramar-och-villkor-i-arbetslivet-sou-201430>

Konjunkturinstitutet, 2012, "Ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män", Specialstudie 31.

Levanon, Asaf, England, Paula och Allison, Paul, 2009, "Occupational Feminization and Pay: Assessing Casual Dynamics Using 1950-2000 Census Data", *Social Forces* 88 (2): 865–892. doi:10.1353/sof.0.0264

LO, 2015, "Lönerapporten 2105".
[https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027478784_lonerapport2015_pdf/\\$File/Lonerapport2015.pdf](https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027478784_lonerapport2015_pdf/$File/Lonerapport2015.pdf)

Medlingsinstitutet, 2015, "Rapporten om löneskillnader 2014".
http://www.mi.se/files/PDF-er/att_bestalla/loneskilnader/skillnaden14.pdf

Mincer, Jacob och Solomon Polachek, 1974, "Marriage, family, human capital, and fertility", *Journal of Political Economy* 82(2): S76-S108.
<http://www.jstor.org/stable/1829993>

Neuman, Emma, 2014, "Culture, assimilation, and gender gaps in labour market outcomes", Linnaeus University working paper 46.
<http://lnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:772833/FULLTEXT01.pdf>

Polachek, Solomon William, 1981, "Occupational Self-Selection: A Human Capital Approach to Sex Differences in Occupational Structure", *Review of Economics and Statistics* 63(1): 60-69. DOI: 10.2307/1924218

SCB, 2010, "Tema: Utbildning. Könsstruktur på utbildning och yrke 2010-2030", Temarapport 2010:1.

http://www.scb.se/statistik/_publikationer/uf0521_1990i30_br_a40br1001.pdf

Sen, Amartya, 2004, "Capabilities, Lists and Public Reasons: Continuing the Conversation", *Feminist Economics* 10(3): 77–80.
DOI: 10.1080/1354570042000315163

Stanfors, Maria, 2015, "En jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet", i SOU 2015:86, Mål och myndighet - En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken, Fritzes.
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2015/10/sou-201586/>

UNDP, 2015, Human Development Report 2015.
<http://report.hdr.undp.org>

Propositioner och promemorior

Departementsskrift 2013:37, Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken, Utbildningsdepartementet.
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/departementsserien-och-promemorior/2013/06/ds-201337/>

Proposition 1987/88:105, "Om jämställdhetspolitiken inför 90-talet".
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/om-jamstalldhetspolitiken-info_GB03105/?text=true

Proposition 1993/94:147, "Jämställdhetspolitiken: Delad makt - delat ansvar".
https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/prop-199394147-Jamstalldhets_GH03147/

Proposition 1999/2000:32, Lönebildning för full sysselsättning, Arbetsmarknadsdepartementet.
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/1999/12/prop.-1999200032/>

Proposition 2005/06:155, "Makten att forma samhället och sitt eget liv - nya mål i jämställdhetspolitiken".
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/Makt-att-forma-samhallet-och-s_GT03155/

SOU 1994:3, Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap, Stockholm: Fritzes.
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/1994/03/sou-19943/>

SOU 2003:16, Mansdominans i förändring – Om ledningsgrupper och styrelser, Stockholm: Fritzes.
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2003/03/sou-200316/>

SOU 1998:6, Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige, Stockholm: Fritzes.
<http://www.regeringen.se/contentassets/0fdd9c26accf4694a2beea9912b76dc2/del-1>

SOU 2014:30, Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet, Stockholm: Fritzes.

<http://www.regeringen.se/contentassets/493f55f72bdd47d088571941c632d201/jamstallt-arbete-organisatoriska-ramar-och-villkor-i-arbetslivet-sou-201430>

SOU 2014:80, Ökad medvetenhet men långsam förändring

– om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv, Stockholm: Fritzes.

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/12/sou-201480/>

SOU 2015:50, Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv”, Slutbetänkande av Delegationen för jämställdhet i arbetslivet, Stockholm: Fritzes.

<http://www.regeringen.se/contentassets/e1971fad207e41c2b54d82784aae239e/sou-201550-hela-lonen-hela-tiden--utmaningar-for-ett-jamstallt-arbetsliv.pdf>

SOU 2015:86, Mål och myndighet - En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken, Stockholm: Fritzes.

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2015/10/sou-201586/>

Studier i finanspolitik

- 2008/1 Alan Auerbach: Long-term objectives for government debt
- 2008/2 Roel Beetsma: A survey of the effects of discretionary fiscal policy
- 2008/3 Frederick van der Ploeg: Structural reforms, public investment and the fiscal stance: a prudent approach
- 2008/4 Anders Forslund: Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt
- 2008/5 Per Molander och Gert Paulsson: Vidareutveckling av det finanspolitiska regelverket
- 2008/6 Andreas Westermark: Lönebildningen i Sverige 1966–2009
- 2008/7 Ann Öberg: Incitamenteffekter av slopad fastighetsskatt
- 2009/1 Clas Bergström: Finanskrisen och den svenska krishanteringen under hösten 2008 och vintern 2009
- 2009/2 Martin Flodén: Automatic fiscal stabilizers in Sweden 1998–2009
- 2009/3 Rikard Forslid och Karen Helene Ulltveit-Moe: Industripolitik för den svenska fordonsindustrin
- 2009/4 Alan B. Krueger och Mikael Lindahl: An evaluation of selected reforms to education and labour market policy in Sweden
- 2009/5 Per Molander: Net wealth analysis and long-term fiscal policymaking
- 2009/6 Oskar Nordström Skans: Varför är den svenska ungdomsarbetslösheten så hög?
- 2009/7 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Arbetsmarknaden för de äldre
- 2010/1 Michael Bergman: Hur varaktig är en förändring i arbetslösheten?
- 2010/2 Michael Bergman: Har finanspolitik omvända effekter under omfattande budgetsaneringar? Den svenska budgetsaneringen 1994–1997
- 2010/3 Huixin Bi och Eric M. Leeper: Sovereign debt risk premia and fiscal policy in Sweden
- 2010/4 David Dreyer Lassen: Fiscal consolidations in advanced industrialized democracies: Economics, politics, and governance
- 2010/5 Pathric Hägglund och Peter Skogman Thoursie: De senaste reformerna inom sjukförsäkringen: En diskussion om deras förväntade effekter
- 2010/6 Christopher A Pissarides: Regular education as a tool of countercyclical employment policy
- 2010/7 Per Skedinger: Hur fungerar arbetsmarknadspolitiken under olika konjunkturlägen?
- 2010/8 Lars Calmfors: Fiscal policy coordination in Europe
- 2010/9 Lars Calmfors: The role of independent fiscal policy institutions
- 2011/1 Helge Bennis, Lars Calmfors och Anna Larsson: Wage formation and the Swedish labour market reforms 2007–2009
- 2011/2 Michael Bergman: Tidsbestämning av svensk konjunktur 1970–2010

- 2011/3 Peter Fredriksson och Jonas Vlachos: Reformen och resultat: Kommer regeringens utbildningsreformer att ha någon betydelse?
- 2012/1 Christian Hagist, Stefan Moog och Bernd Raffelhüschen: A generational accounting analysis of Sweden
- 2012/2 Göran Hjelm och Ulla Robling: Utveckling av de offentliga finanserna till 2020 vid fem olika makroekonomiska scenarier
- 2012/3 Georg Marthin: Measuring mismatch in the Swedish labour market
- 2012/4 Jesper Roine: Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor? En översikt om relationen mellan ekonomi, politik och fördelning
- 2012/5 Gabriella Sjögren Lindquist och Eskil Wadensjö: Inkomstfördelningen bland pensionärer
- 2012/6 Daniel Waldenström: Regeringen och ojämlikheten: En granskning av budgetens fördelningspolitiska redogörelser 1992–2011
- 2013/1 Per Molander och Jörgen Holmquist: Reforming Sweden's budgetary institutions – background, design and experiences
- 2013/2 Konjunkturinstitutet: Effekter på inkomstfördelning och arbetsutbud av olika regelförändringar simulerade med FASIT
- 2013/3 Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI): Systemfel i transportsektorn
- 2013/4 Erling Steigum: Sovereign wealth funds for macroeconomic purposes
- 2013/5 Peter Birch Sørensen: The Swedish housing market: Trends and risks
- 2014/1 Niklas Bengtsson, Per-Anders Edin och Bertil Holmlund: Löner, sysselsättning och inkomster – ökar klyftorna i Sverige?
- 2014/2 Dirk Niepelt: Financial policy
- 2014/3 Konjunkturinstitutet: Analys av rörelser i inkomstfördelningen vid införandet av jobbskatteavdraget
- 2014/4 Konjunkturinstitutet: Den offentliga sektorns skulder och finansiella tillgångar
- 2015/1 Maria Börjesson och Jonas Eliasson: Kostnadseffektivitet i valet av infrastrukturinvesteringar
- 2015/2 Giancarlo Corsetti och Gernot Müller: Fiscal multipliers: Lessons from the great recession for small open economies
- 2015/3 Konjunkturinstitutet: Fördelningseffekterna av sex förslag ur budgetpropositionen för 2015
- 2016/1 Lina Aldén och Mats Hammarstedt: Flyktinginvandring – sysselsättning, förvärvsinkomster och offentliga finanser
- 2016/2 Anne Boschini: Regeringen och den ekonomiska jämställdheten – En granskning av budgetens bilagor om fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män 1989-2016
- 2016/3 Peter Englund: En mer neutral kapitalbeskattning – Fördelningseffekter av begränsade ränteavdrag
- 2016/4 Lennart Flood: Effekter av ökad beskattning på arbetsinkomster
- 2016/5 Elin Ryner: Fördelningseffekter av begränsade ränteavdrag och förändrad fastighetsavgift – Metod och Data

