



Ligelønsanalyse – sammenligning af lønniveau offentligt ansatte i kommuner og regioner

Ref. KEB/PIL

22.02.2019

Indledning

I dette notat analyseres lønforskelle mellem kvindelige og mandlige djøfere, som er ansat i det offentlige inden for kommuner og regioner. Analysen er gennemført på baggrund af Djøfs lønstatistik fra september 2018, samt på Djøfs medlemsdatabase fra oktober 2018. Lønstatistikken er baseret på lønoplysninger, som er indsamlet via en spørgeskemaundersøgelse.

Analysens hovedresultater:

- Blandt de mandlige djøfere i kommuner og regioner besidder 32 procent en chefstilling, mens det tilsvarende kun er 21 procent af kvinderne, der har ledelsesansvar.
- Blandt ikke-chefer i kommuner og regioner har kvinderne en gennemsnitsløn, der udgør 97 procent af mændenes gennemsnitsløn.
- 53 procent af den samlede lønforskel mellem mandlige og kvindelige ikke-chefer (2,6 procent) kan forklares af observerede forskelle i kønnenes karakteristika – heraf især forskel i kandidatanciennitet.
- Når der er korrigeret for observerbare forskelle mellem kvinder og mænd er lønforskel på 1,2 procent.
- Den primære udfordring for ikke-chefer i kommuner og regioner er kønsforskelle i typen af stillinger, som mænd og kvinder opnår, og kun i mindre grad lønforskelle mellem kvinder og mænd i sammenlignelige stillinger.
- Blandt chefer i kommuner og regioner udgør kvindernes gennemsnitlige løn 88 procent af mændenes gennemsnitsløn, når der ikke er taget højde for forskelle i mænd og kvinders karakteristika.
- 82 procent af lønforskellen mellem mandlige og kvindelige chefer kan forklares af forskelle i kønnenes karakteristika – heraf særligt en markant forskel i andelen der er kommunaldirektør, direktør eller forvaltningschef/-direktør. 19 procent af de mandlige chefer besidder en af de nævnte stillinger, mens det tilsvarende kun gælder for 7 procent af de kvindelige chefer.
- Når der er korrigeret for observerbare forskelle mellem mandlige og kvindelige chefers karakteristika, så er den korrigerede lønforskel mellem kønnene på 2,0 procent.

Indhold

Indledning	1
Lønforskelle mellem kvinder og mænd ansat i kommuner og regioner	3
Forskel i gennemsnitsløn	3
Dekomponering af lønforskelle mellem mænd og kvinder	4
Dekomponeringsanalyse for ikke-chefer i kommuner og regioner	5
Dekomponeringsanalyse for chefer i kommuner og regioner	6
Andre mulige forklaringer på lønforskelle	7
Metode	8
Dekomponeringsanalyse	8
Modelvariable	9

Lønforskel mellem kvinder og mænd ansat i kommuner og regioner

Nedenfor analyseres lønforskellen mellem kvindelige og mandlige medlemmer af Djøf, som er ansat i kommuner og regioner. For at sikre sammenlignelighed ses der i analysen alene på medlemmer, som er ansat i en fuldtidsstilling.

Forskel i gennemsnitsløn

Af Tabel 1 fremgår de gennemsnitlige samlede lønninger for kommunalt og regionalt ansatte kvinder og mænd fordelt på stillingsgrupper, henholdsvis chefer (ansatte med ledelsesansvar) og ikke-chefer (ansatte uden ledelsesansvar).

Den samlede løn, som er inkl. personlige tillæg, engangsvederlag og resultatløn, men ekskl. pension, er for kvinderne på tværs af stillingsgrupper 45.434 kr. om måneden, mens mændene i gennemsnit har en løn på 50.825 kr. om måneden. Der er således en absolut forskel på 5.391 kr. mellem kvinder og mænds gennemsnitlige løn i kommuner og regioner. Det svarer til, at kvindernes løn i gennemsnit udgør 89 procent af mændenes løn.

Tabel 1, Gennemsnitlig løn, lønforskel og løngab

	Kvinder	Mænd	Samlet	Lønforskel	Løngab
Stillingsgruppe	---- kr. pr. måned ----			---- procent ----	
Chef	59.277	67.625	63.687	88	13
Ikke-chef	41.388	42.510	41.834	97	3
I alt	45.434	50.825	47.770	89	11

Note: Gennemsnitlig samlet løn for kvindelige og mandlige medlemmer af Djøf, som er ansat inden for kommuner og regioner.

Lønforskellene er som forholdet mellem kvinderne og mændenes gennemsnitlige lønninger. Løngabet er forholdet mellem den absolutte lønforskel og de samlede gennemsnitlige lønninger.

Kilde: Djøf Offentligs og Offentlige chefer i Djøfs lønstatistik, september 2018.

Af Tabel 1 fremgår det yderligere, at kvindernes gennemsnitlige løn er lavere end mændenes for begge stillingsgrupper – chefer og ikke-chefer. Blandt ikke-chefer er den absolutte lønforskel 1.122 kr., hvilket svarer til, at kvindernes løn udgør 97 procent af mændenes. Blandt cheferne tjener mændene i gennemsnit 8.348 kr. mere end kvinderne om måneden, hvilket svarer til et løngab på 13 procent.

Tabel 2, Chefandel

	Kvinder	Mænd	Samlet
Stillingsgruppe	----- procent -----		
Chef	21	32	25
Ikke-chef	79	68	75
I alt	100	100	100

Note: Chefandel for kvindelige og mandlige medlemmer i kommuner og regioner.

Kilde: Djøfs medlemsdatabase, oktober 2018.

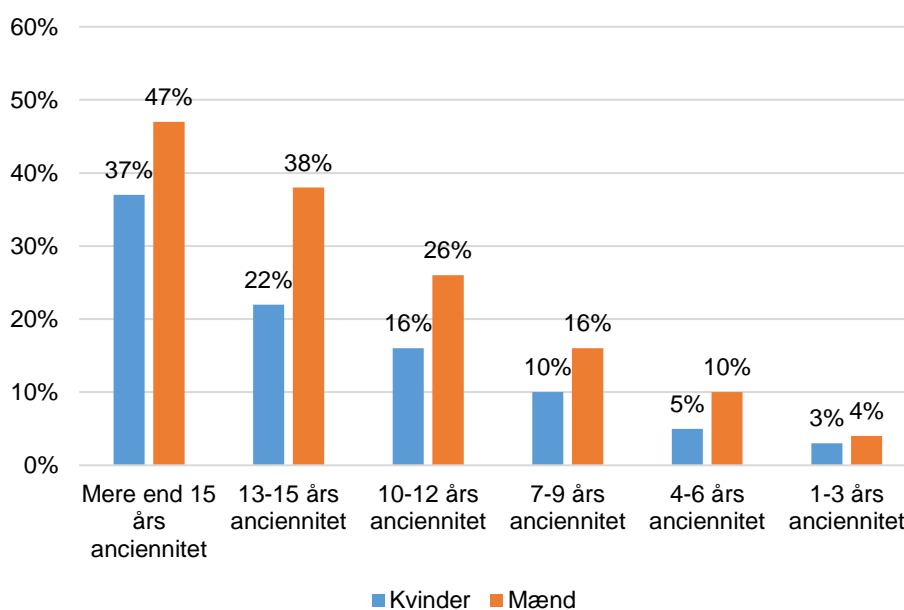
Af Tabel 2 fremgår chefandelen for mænd og kvinder ansat i kommuner og regioner. Her ses det, at chefandelen for de mandlige medlemmer er 32 procent, mens det blandt de kvindelige medlemmer kun er 21 procent, der besidder en chefstilling.

Muligvis noget om andelen der besidder direktørstillinger

Noget af forskellen i kvinder og mænds gennemsnitslønninger skyldes således en kønsopdeling på arbejdsmarkedet, hvor forholdsvis flere mænd besidder en chefstilling, hvor de får en højere løn.

Figur 1 viser chefandelen for henholdsvis kvinder og mænd opdelt efter kandidatanciennitet. For alle anciennitetsgrupperinger er chefandelen for kvinderne lavere end for mændene. Forskellen i chefandelen mellem kvinder og mænd skyldes således både, at mændene hurtigere og i højere grad varetager en chefstilling end kvinderne.

Figur 1, Chefandel fordelt på kandidatanciennitet



*Note: Chefandel for kvindelige og mandlige medlemmer i kommuner og regioner.
Kilde: Djøfs medlemsdatabase, oktober 2018.*

Dekomponering af lønforskel mellem mænd og kvinder

Som ovenstående viser, er der et løngab på 11 procent mellem kvinder og mænds gennemsnitlige lønniveauer. Ud over forskelle i andelen af chefer er der en del andre forhold, der kan påvirke den enkeltes løn og dermed også lønforskellen mellem mænd og kvinder. For at isolere den kønsrelaterede lønforskel foretages en dekomponeringsanalyse, hvor der kontrolleres for øvrige forhold.

Dekomponeringsanalysen foretages i to trin. Først estimeres en regressionsmodel for lønnen for henholdsvis kvinder og mænd på baggrund af de observerede

forklarende variable. Ud fra de to lønregressioner dekomponeres lønforskellen i to dele - en forklaret del (lønforskellene som kan forklares ved de i modellen medtagne forklarende variable) og en uforklaret del, som er den korrigerede lønforskel mellem kvinder og mænd. Se metodeafsnittet for en nærmere beskrivelse af metoden og de enkelte modelvariable.

I analysen medtages alle målbare forhold, som er tilgængelige via Djøfs lønstatistik. Følgende forklarende variable er inddraget i regressionerne:

- Ansættelsesområde
- Faktiske arbejdstimer
- Kandidatanciennitet
- Uddannelsesbaggrund
- Stilling
- Antal år med ledelsesansvar
- Arbejdspladsens geografiske placering

Grundet den store lønforskel mellem chefer og ikke-chefer analyseres de to medarbejdergrupper efterfølgende separat. I det følgende analyseres først lønforskellene mellem mandlige og kvindelige medarbejdere i kommuner og regioner uden ledelsesansvar (ikke-chefer), og efterfølgende analyseres lønforskellen mellem mandlige og kvindelige chefer i kommuner og regioner.

Dekomponeringsanalyse for ikke-chefer i kommuner og regioner

Som tidligere nævnt er den absolutte lønforskel mellem kvindelige og mandlige ikke-chefer ansat i kommuner og regioner 1.122 kr. om måneden, jf. Tabel 1. Den absolutte lønforskel svare til, at løngabet mellem kvindelige og mandlige ikke-chefer er 3 pct., når der ikke er korrigeret for forskelle i kønnenes karakteristika.

Af Tabel 3 fremgår resultaterne ved dekomponeringsanalysen, hvor der er taget højde for forskelle i mænd og kvinders karakteristik. Analysen viser, at der er en samlet lønforskel på 2,6 procent. Heraf kan 53 procent af lønforskellen tilskrives forskelle mellem mænd og kvinders fordeling i de forklarende variable. De restende 47 procent af lønforskellen er den uforklarede del, som ikke kan tilskrives kønnenes forskellig fordeling i de observerbare forhold.

Tabel 3, Dekomponering af lønforskel mellem kvindelige og mandlige ikke-chefer i kommuner og regioner

	Lønforskel	Andel af lønforskel
Forklaret del	1,4%	53,4%
Uforklaret del/ Den korrigeret lønforskel	1,2%	46,6%
Samlede lønforskel	2,6%	100,0%

Note: Dekomponering af lønforskelle mellem kvindelige og mandlige ikke-chefer ansat i kommuner og regioner.

Kilde: Djøf Offentligs lønstatistik, september 2018.

For de 53 procent af lønforskellen, der kan forklares af de i modellen inkluderede variable, er det især kandidatanciennitet, der bidrager til at forklare lønforskellen mellem mænd og kvinder. At kandidatanciennitet forklarer en stor del af lønforskellen stemmer godt overens med de observerede forskelle mellem mandlige og kvindelige ikke-chefers kandidatanciennitet. Kvinderne har i gennemsnit 11,6 års kandidatanciennitet, mens mændene har 13,2 år. Den gennemsnitlige forskel på 1,6 år i kandidatanciennitet mellem kønnene forklarer derfor en stor del af lønforskellen mellem mænd og kvinder.

Dekomponeringsanalyse for chefer i kommuner og regioner

I analysen indgår kun de chefer, hvor der er angivet en stillingsbetegnelse, da stilling indgår som en variabel for chefniveauet. De kvindelige chefer har i gennemsnit en løn på 59.277 kr. om måneden, mens de mandlige chefer har en gennemsnitsløn på 67.625 kr. om måneden. Den absolutte lønforskel mellem de to grupper er på 8.348 kr.

Tabel 4, Dekomponering af lønforskel mellem kvindelige og mandlige chefer i kommuner og regioner

	Lønforskel	Andel af lønforskel
Forklaret del	9,2%	82,2%
Uforklaret del/ Den korrigeret lønforskel	2,0%	17,8%
Samlede lønforskel	11,2%	100,0%

Note: Dekomponering af lønforskelle mellem kvindelige og mandlige ikke-chefers ansat i kommuner og regioner.

Kilde: Offentlig Chefers lønstatistik, september 2018.

Af Tabel 4 fremgår resultaterne ved dekomponeringsanalysen af chefgruppen. Analysen viser, at en forholdsvis stor del af lønforskellen kan tilskrives forskelle mellem kvinder og mænds fordeling i de forklarende variable. 82 procent af lønforskellen kan forklares ud fra de variable, der indgår i modellen.

Det er især stillingsbetegnelsen, der er med til at forklare lønforskellen. Her forklarer stillingerne Kommunaldirektør, direktør og forvaltningschef/-direktør alene en lønforskel på 7,5 procent. Det stemmer godt overens med de observerede forskelle mellem kvindelige og mandlige chefer i de stillingsgrupper. 8 procent af de mandlige chefer er direktør eller kommunaldirektør, mens det er mindre end én procent af de kvindelige chefer. Tilsvarende er 11 procent af mændene forvaltningschef/-direktør, mens det kun gælder 6 procent af de kvindelige chefer.

En del af lønforskellen kan også forklares ved at flere mænd end kvinder har været ledere i mere end 10 år. 53 procent af de mandlige chefer har været ledere i mere end 10 år, mens det tilsvarende er 38 procent af de kvindelige chefer.

Når der er korrigeret for de observerbare forhold, er den korrigerede lønforskel på 2 procent, hvilket svarer til 18 procent af den samlede lønforskel. En stor del af

lønforskellen forklares således ved, at en markant større andel af mændene har topledstillinger sammenlignet med kvinderne.

Andre mulige forklaringer på lønforskel

Ud over de allerede betragtede forhold, kan der også være nogle udeladte forhold, som kan påvirke lønforskellen. Herunder for eksempel arbejdsfunktioner, barsels- og forældreorlov, ledighedsperioder eller andre mindre målbare forhold og karakteristika.

Arbejdsfunktioner

Både i gruppen af ikke-chefer og chefer kan der være stor forskel på de enkelte medlemmers arbejdsfunktioner. Oplysninger omkring medlemmers arbejdsfunktioner har ikke været tilgængelige i analysen, men arbejdsfunktionen afhænger typisk af forhold som uddannelse, ansættelsesområde og anciennitet. Alle disse forhold er medtaget i analysen, hvorfor det vurderes, at inddragelse af arbejdsfunktion ikke ville påvirke forklaringen af lønforskellen.

Barsels- og forældreorlov

Et andet udeladt forhold er barsel- og forældreorlov, som kan være en mulig forklaring på lønforskellen mellem kvinder og mænd. Det er muligt at en vis andel af de kvindelige medlemmer har haft barselsorlov og evt. forældreorlov og dermed været fraværende fra arbejdspladsen i en periode. Fraværet kan eksempelvis betyde, at de ikke har fået samme andel af lønforbedringerne som kollegaer med samme anciennitet, hvorved barslen indirekte påvirker deres lønniveau. Det er ikke direkte muligt at afdække, om barsels- og forældreorlov kan bidrage til at forklare lønforskellen ud fra det tilgængelige data.

Ledighedsperioder

I analysen er kandidatanciennitet medtaget som et mål for anciennitet på arbejdsmarkedet. Hvis kvinder har flere eller længere ledighedsperioder end mænd, er deres jobanciennitet kortere end mændenes, selvom de har samme kandidatanciennitet. Det er ikke muligt at korrigere for den faktiske jobanciennitet i analysen, men tidligere undersøgelser har vist, at der ikke er stor forskel på kvindelige og mandlige djøferes ledighedsperioder, når der er korrigeret for forskelle i uddannelse og anciennitet. Det er derfor antaget, at en korrektion for ledighedsperiode ikke ville bidrage til at forklare lønforskellen yderligere.

Ikke målbare forhold

Udover ovenstående forhold er der også en række karakteristika, som ikke er direkte målbare, men som kan have betydning for lønnen og dermed også for lønforskellen. Det kan for eksempel være den personlige indsats eller effektivitet, den enkeltes prioritering af forholdet mellem privat- og arbejdsliv eller forhandlingsevne. Hvis fordelingen ved disse forhold er kønsafhængige, kan det have betydning for lønforskellen mellem kvinder og mænd.

Metode

Analysen er baseret på medlemmer ansat i kommuner og regioner. For at sikre sammenlignelighed er analysen begrænset til medlemmer, der er ansat i en fuldtidsstilling. Analysen er foretaget på basis af lønstatistik fra Djøf Offentlig og Offentlige Chefer i Djøf, begge fra september 2018, samt Djøf medlemsdatabase fra oktober 2018. Lønstatistikkerne indeholder lønoplysninger som er indsamlet via en spørgeskemaundersøgelse.

For at sikre repræsentativitet er analysepopulationens fordelinger vedrørende køn, alder og uddannelsesbaggrund sammenholdt med tilsvarende fordelinger blandt alle medlemmer, som er ansat i kommuner og regioner.

Analysepopulationens aldersfordeling og uddannelsesmæssige fordeling er rimelig tæt på fordelingerne for hele medlemspopulationen. Dog er medlemmer under 35 år en smule overrepræsenteret. Ligeledes er de samfunds- og forvaltningsuddannede en smule overrepræsenteret. I forhold til kønsfordelingen, så er kvinderne i analysepopulationen lidt underrepræsenteret. I analysen tages der enten direkte eller indirekte højde for ovenstående forhold. Det vurderes derfor, at skævvridning i analysepopulationen ikke har betydning for den endelige analyse af lønforskellen mellem kvinder og mænd.

Dekomponeringsanalyse

Analysen af den korrigerede lønforskel mellem kvinder og mænd er opdelt i to analyser, en for ikke-chefer og en for chefer. Lønforskellene er herefter analyseret ved brug af den traditionelle Blinder-Oaxaca-dekomponeringsmetode. Med dekomponeringsmetoden er det muligt at bestemme, hvor stor en andel af den observerede lønforskel, der kan forklares ved forskelle mellem kvinder og mænds karakteristika. Heraf efterlades den resterende del af lønskellen – den korrigerede lønforskel mellem kvinder og mænd – som er den uforklarede lønforskel. Den korrigerede lønforskel mellem kvinder og mænd er således defineret ved lønforskellen, når der er taget højde for forskelle i kvinder og mænds karakteristika.

Analysen foretages i to trin. I det første trin opstilles og estimeres to lineære regressionsmodeller for lønnen – en for mænd og en for kvinder. De to regressionsmodeller er opstillet med lønnen, som den forklarende variabel og med henholdsvis ansættelsesområde, faktiske arbejdstimer, kandidatanciennitet, uddannelsesbaggrund, stilling, antal år med ledelsesansvar og arbejdspladsens geografiske placering (se nedenfor for en præsentation af de enkelte modelvariable). Herefter reduceres modellen i forhold til insignifikante variable.

I det andet trin anvendes regresionsestimererne ved de to regresionsmodeller til at dekomponere den observerede lønforskel i to dele:

- En forklaret del, som er den del af lønforskellen, der kan forklares ved forskelle i mænd og kvinders karakteristika – observeret ved de forklarende variable.
- En uforklaret del (den korrigerede lønforskel mellem kvinder og mænd), som er den resterende del, der ikke kan forklares ved forskelle i de betragtede forklarende variable.

Modelvariable

De enkelte modelvariable er kort præsenteret nedenfor.

Løn

Lønnen, som er den faste løn samt personlige tillæg, engangsvederlag og resultatløns, men ekskl. pension, er den afhængige variabel og indgår i modellen ved den naturlige logaritme. Når den afhængige variabel er logaritmetransformeret, kan koefficienterne til de forklarende variable fortolkes som procentvise afvigelser.

Ansættelsesområde

Medlemmernes ansættelsesområde indgår i modellen ved en dummyvariable, hvor der skelnes mellem om ansættelsen er i en kommune eller en region.

Faktiske arbejdstimer

I lønstatistikken har medlemmerne angivet, hvor mange timer de arbejder om uge, inklusiv frokost. Arbejdstiden indgår i modellen som en kontinuert variable.

Kandidatanciennitet

Kandidatanciennitet er bestemt ud fra dimittendår og indgår som en kontinuert variabel.

Uddannelsesbaggrund

Medlemmerne er inddelt i fem forskellige uddannelsesgrupper; jurister, universitetsøkonomer, handelshøjskoleøkonomer, samfunds- og forvaltningsuddannede og øvrige. Uddannelsesgrupperne indgår i modellen som effektvariable, hvor der er konstrueret en dummy, for hver uddannelsesgruppe.

Stilling/løntrin

I modellen for både chefer og ikke-chef indgår medlemmernes stilling. For ikke-chefer skelnes der mellem tre stillingsniveauer: chefkonsulenter, specialkonsulenter og øvrige. Chef- og specialkonsulenter indgår i modellen som effektvariable. I modellen for chefer indgår en række chefstillinger, der er signifikante, som effektvariable.

Antal år med ledelsesansvar

Medlemmer med personaleansvar angiver hvor længe de har været ledere. I modellen indgår der dummyvariable for ledelseserfaring på 5-10 år og mere end 10 år, således at effekten måles i forhold til dem, der har under 5 års ledelseserfaring.

Arbejdspladsens geografiske placering

Arbejdspladsens geografiske placering indgår i modellen ved en dummyvariable, hvor der skelnes mellem øst og vest.