



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Naiset ja miehet valtiolla 2012



20/2013

Valtion työmarkkinalaitos





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Naiset ja miehet valtiolla 2012

Valtiovarainministeriön julkaisu

20/2013

Valtion työmarkkinalaitos



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Anitta Heiskanen/VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, 2013	
Tekijät	Joonas Tuhkuri	
Julkaisun nimi	Naiset ja miehet valtiolla 2012	
Asiasanat	tasa-arvo, palkkaerot, sukupuoli, työmarkkinat, segregatio,	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2012	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
Painopaikka ja -aika	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978-952-251-480-6 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-481-3 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 46	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Tämä raportti sisältää tilastotietoa Suomessa valtiosektorilla työskentelevien naisten ja miesten asemasta ja sukupuolten välisestä tasa-arvosta. Raportin tarkoitus on antaa näkemys siitä, millainen on naisten ja miesten asema tasa-arvon eri osa-alueilla sekä koota yhteen valtiovarainministeriön tasa-arvoa koskeva tilastotieto osaksi säännöllistä tilastotuotantoa.

Vuonna 2012 naisia ja miehiä työskenteli valtiosektorilla lähes yhtä paljon. Naisten ansiot olivat kuitenkin keskimäärin 86 prosenttia miesten ansioista. Palkkaerosta 5,5 prosenttiyksikköä johtui siitä, että naiset ja miehet työskentelivät keskimäärin eri toimialoilla ja 6,0 prosenttiyksikköä siitä, että naiset ja miehet työskentelivät keskimäärin eri vaativuustasoilla. Samalla vaativuustasolla, samassa toimiyksikössä naisten ansiot olivat keskimäärin 97,2 prosenttia miesten ansioista.

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, september 2013	
Författare	Joonas Tuhkuri	
Publikationens titel	Naiset ja miehet valtiolla 2012	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 20/2013	
Beställningar/distribution	Publikationen finns på finska i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978-952-251-480-6 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-481-3 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 46	Språk Finska
Sammandrag <p>Denna rapport innehåller statistik information om statsanställda kvinnors och mäns ställning i Finland, samt om jämställdheten mellan könen. Rapporten avser att ge en uppfattning om kvinnors och mäns ställning ur jämställdhetsperspektiv och att sammanställa den statistiska informationen om jämställdheten vid finansministeriet och införliva den i den regelbundna statistikproduktionen.</p> <p>År 2012 var antalet kvinnliga och manliga anställda inom statssektorn så gott som lika stor. Kvinnornas inkomster utgjorde emellertid ca 86 procent av männens inkomster. 5,5 procentenheter av löneskillnaden berodde på att män och kvinnor i genomsnitt arbetade inom olika branscher, och 6,0 procentenheter av att de i genomsnitt befann sig på olika kravnivåer. På samma kravnivå, i samma verksamhetsenhet utgjorde kvinnornas löneinkomster i genomsnitt 97,2 procent av männens inkomster.</p>		

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, January 2013	
Author(s)	Joonas Tuhkuri	
Title of publication	Naiset ja miehet valtiolla 2012	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 20/2013	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format in Finnish at www.vm.fi/julkaisut . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
Printed by	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978- 952-251-480-6 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-481-3 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 46	Language Finnish
Abstract <p>This report contains statistical data on the status of women and men working in the central government sector in Finland and on equality between the genders. The report is intended to provide an understanding of the status of women and men in the different areas of equality and to bring together the Ministry of Finance's statistical data on equality as part of the regular production of statistics.</p> <p>In 2012 nearly equal numbers of women and men worked in the central government sector. Women's earnings, however, were on average 86 per cent of men's earnings. Of the difference in earnings, 5.5 percentage points is explained by the fact that women and men generally worked in different fields and 6.0 percentage points by the fact that women and men worked on average at different competence levels. At the same competence level in the same operating unit, women's earnings are on average 97.2 per cent of men's earnings.</p>		

Sisältö

Johdanto.....	11
Henkilöstömäärät.....	13
Henkilöstömäärät.....	15
Ikäjakauma.....	15
Koulutus.....	17
Keskimääräiset ansiot.....	19
Segregaatio.....	21
Horizontaalinen segregaatio.....	23
Vertikaalinen segregaatio.....	25
Segregaatio ja palkkaerot.....	27
Selittymätön palkkaero.....	29
Samapalkkaisuus.....	31
Nais- ja miesammatit.....	33
Naiset ja miehet johtotehtävissä.....	35
Ikä ja ansiot.....	37
Palvelussuhteen muoto.....	39
Työajan käyttö.....	41
Työmarkkinatoiminta.....	45

Johdanto

Tämä raportti sisältää tilastotietoa Suomen valtiosektorilla työskentelevien naisten ja miesten asemasta ja sukupuolten välisestä tasa-arvosta. Tasa-arvossa on kyse molemmista sukupuolista.

Tasa-arvo on aiheena tärkeä ainakin kolmesta syystä. Ensimmäiseksi tasa-arvo on yhdessä työmarkkinoiden tehokkuuteen. Naisten ja miesten tasavertainen osallistuminen yhteiskunnan toimintaan mahdollistaa henkisen pääoman tehokkaamman jakautumisen työmarkkinoilla¹. Tasa-arvo on myös olennainen tekijä työyhteisön ilmapiiriin ja tuottavuuden luomisessa.

Toiseksi tasa-arvossa on kyse oikeudenmukaisuudesta. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämisestä on säädetty sekä kansallisessa että EU-laissa.

Kolmanneksi valtion virkasuhteessa työskentelevät käyttävät asemansa puolesta julkista valtaa. Tämän takia tasa-arvo valtiosektorilla ei perustu vain valtion rooliin työnantajana vaan myös sen rooliin julkisen vallan käyttäjänä. On koko yhteiskunnan asia, ketkä käyttävät julkista valtaa.

Sukupuolten tasa-arvoon liittyviä tilastoja on tarkasteltu tässä raportissa pääasiassa valtiosektorin osalta, mutta mukana on myös vertailutietoja koko maan tasolta. Raportin tarkoitus on antaa näkemys siitä, millainen on naisten ja miesten asema tasa-arvon eri osa-alueilla sekä koota yhteen valtiovarainministeriön tasa-arvoa koskeva tilastotieto.

Sukupuolten välisessä tasa-arvossa on kyse laajasta kokonaisuudesta, johon liittyvät työmarkkinat, perhepolitiikka, yhteiskunnalliset asenteet ja normit, kulttuuri sekä yhteiskunnan rakenteet yleisemminkin. Tässä raportissa keskitytään yhteen tasa-arvon keskeiseen tekijään, työelämässä toimimiseen, painottaen palkkauksellisia kysymyksiä.

Tämä raportti keskittyy erityisesti toteutuneisiin eroihin naisten ja miesten välillä, suhteessa lähtökohtiin, joita voivat olla esimerkiksi perhevapaiden käyttöön liittyvä lainsäädäntö tai käsitykset siitä mikä on sopivaa. Esimerkiksi palkkauksen perusteet ovat valtiolla samanlaiset naisille ja miehille, vaikka sukupuolten välisiä palkkaeroja esiintyy. Tästä syystä on järkevää keskittyä lähtökohtien sijaan lopputulokseen.

¹ World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2012

Naiset ja miehet työskentelevät usein eri tehtävissä ja ansaitsevat keskimäärin eri veran yleisesti työmarkkinoilla sekä myös valtiosektorilla. Tasa-arvon valossa on perusteltua ja tärkeää eritellä näitä eroja tarkemmin ja tarkastella mistä erot voivat johtua. Toivottavasti tämä raportti herättää keskustelua tasa-arvosta ja onnistuu tuomaan ajankohtaista aineistoa keskustelun tueksi.

Raportin pääasiallisena aineistona on käytetty Valtiokonttorin keräämää valtion henkilöstöä koskevaa valtiovarainministeriön Tahti-rekisteriaineistoa, joka sisältää tiedot kaikilta kuukausilta ja kaikista valtion budjettitalouden virastoista. Kyseessä on laaja kokonaisaineisto, joka kattaa kaikki valtiosektorilla työskentelevät 83 000 henkilöä, joten se edustaa kattavasti valtiosektoria. Valtiosektori ei sisällä käsitteenä yliopistoja eikä valtion liikelaitoksia.

Aineisto on kerätty pääasiassa työmarkkinatarkoituksiin sekä viranomaiskäyttöön. Koska aineisto perustuu valtion virastojen omiin rekistereihin, se ei juuri kärsi otoskadosta tai mittavirheistä, jotka ovat tyypillisiä ongelmia työntekijöille suunnatuissa kyselyissä. Aineistoa voidaankin pitää laadukkaana ja luotettavana. Erilaisten palkkatietojen lisäksi se sisältää esimerkiksi tiedon kunkin työntekijän toimialasta, virastosta, tehtävänimikkeestä sekä tehtävän vaativuudesta. Aineisto sisältää myös henkilöä kuvaavia muuttujia, kuten muodollinen koulutus ja työkokemus.

Tarkasteluissa on käytetty marraskuun tietoja. Tämä poikkeaa hieman Valtion työmarkkinalaitoksen perinteestä käyttäen ansiotiedoissa marraskuun tietoja ja henkilöstömäärää koskevissa tiedoissa joulukuun tietoja. Perustelu poikkeavalle tavalle on se, että kaikki tiedot ovat nyt poikkileikkausta varten samalta kuukaudelta.

Valtiovarainministeriön aineiston lisäksi vertailutietoja varten on käytetty Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tilastoaineistoa sekä Eläketurvakeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen tietokantaa.

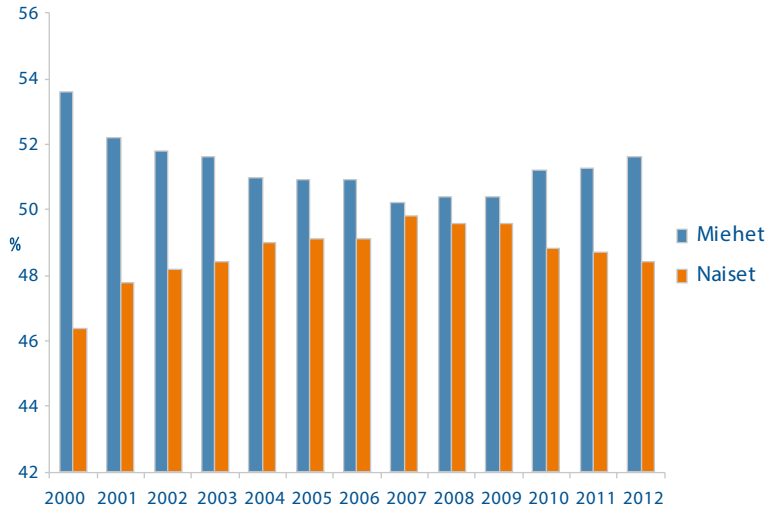
Henkilöstömäärät

Valtiolla työskenteli vuoden 2012 marraskuussa 83 079 työntekijää. Valtiolla työskentelevien osuus on siten 3 prosenttia koko maan työllisistä, joita oli vuoden 2012 viimeisellä vuosineljänneksellä 2 448 000.

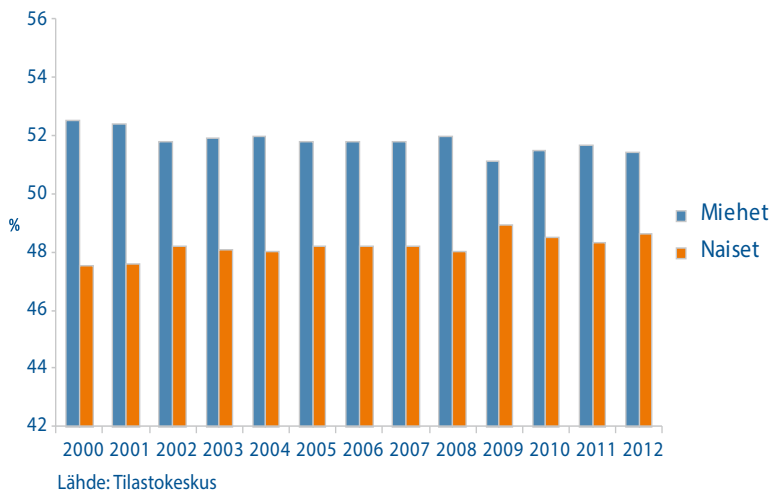
Vuonna 2012 valtion työntekijöistä 51,6 prosenttia oli miehiä ja 48,4 prosenttia naisia. Yleisesti ottaen työllisistä miehiä ja naisia oli Suomessa vuonna 2012 suhteellisesti lähes yhtä paljon, 51,4 prosenttia ja 48,6 prosenttia.

Kuvio 1 esittelee naisten ja miesten osuuksien kehitystä valtion henkilöstöstä 2000-luvulla. Naisten lukumäärä on ollut koko tarkastelujaksolla miesten lukumäärää pienempi. Tämä heijastelee yleistä tilannetta työmarkkinoilla, jota esitellään kuviossa 2. Vaikka valtion henkilöstön sukupuolijakaumassa on vaihtelua vuosittain, voidaan sanoa, että erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana sukupuolijakaumassa ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Vuoden 2010 naisten määrän lasku valtiosektorilla liittyy yliopistojen poistumiseen valtion budjettitaloudesta.

KUVIO 1. Naisten ja miesten osuudet valtion henkilöstöstä 2000-luvulla



KUVIO 2. Naisten ja miesten osuudet työllisistä Suomessa 2000-luvulla



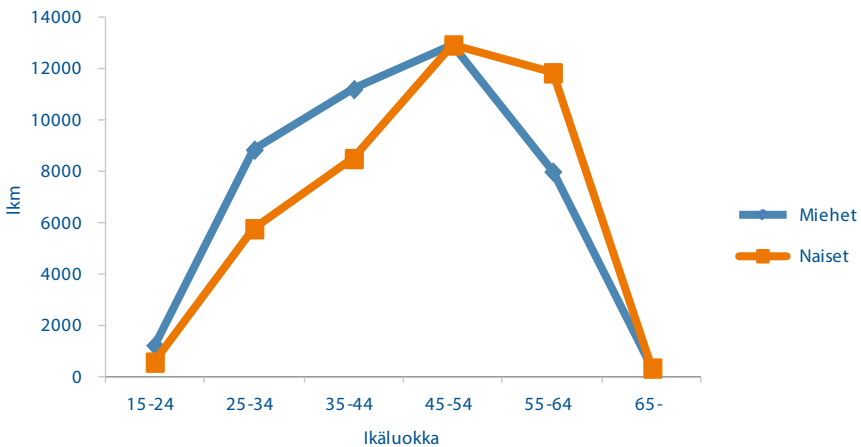
Ikäjakauma

Naiset olivat vuonna 2012 valtiosektorilla keskimäärin hieman miehiä vanhempia. Miesten keski-ikä on valtiolla 44 vuotta, kun taas naisten keski-ikä 47 vuotta. Kuviossa 3 on esitetty naisten ja miesten lukumäärät ikäluokittain valtiolla vuonna 2012.

Miesten määrää kahdessa viimeisessä ikäluokassa vähentää alhaisempi eläkeikä miesvaltaisilla aloilla erityisesti turvallisuustoiminnan alalla, johon kuuluvat puolustusvoimien lisäksi muun muassa poliisi ja rajavartiolaitos. Valtion mieshenkilöstöstä 57 prosenttia työskentelee juuri näillä aloilla.

Naiset jäivät vuonna 2012 valtiolla eläkkeelle keskimäärin 63 vuotiaana ja miehet 61 vuotiaana. Vertailutietona suomalaiset jäivät eläkkeelle vuonna 2011 keskimäärin 60,9 vuotiaana. Koko työmarkkinoilla naiset ja miehet jäävät eläkkeelle käytännössä samanikäisinä².

KUVIO 3. Naisten ja miesten lukumäärät ikäluokittain valtiolla 2012



Lähde: Valtiovarainministeriö

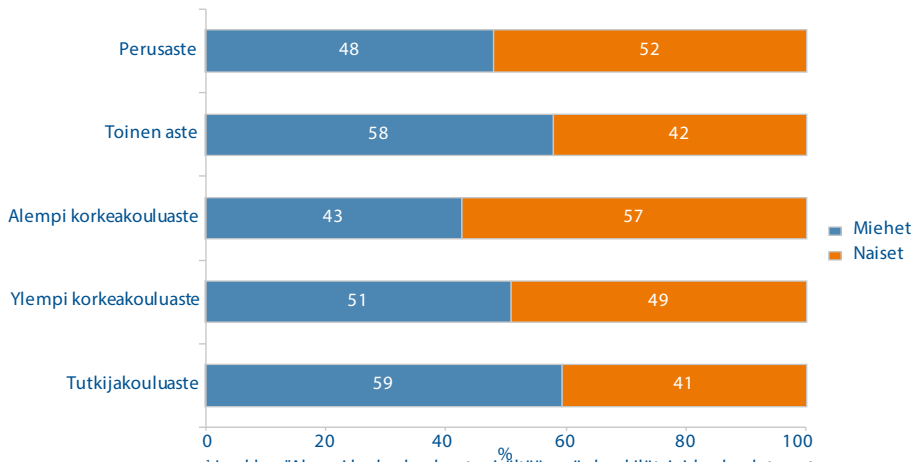
²Lähde: Eläketurvakeskus.

Koulutus

Kuviossa 4 havainnollistetaan valtion työntekijöiden koulutusastetta sukupuolittain. Koulutus on yhteydessä asemaan työmarkkinoilla.

Koulutustasoindeksi on molemmilla sukupuolilla valtiosektorilla yhtä suuri, 5,2, mikä tarkoittaa sitä, että naisten ja miesten keskimääräinen koulutustaso on yhtä suuri vaikka eri koulutusasteilla sukupuolten osuudet vaihtelevat.

KUVIO 4. Koulutusaste ja sukupuoli valtiolla 2012¹



¹ Luokka: "Alempi korkeakouluaste sisältää myös henkilöt, joiden koulutusaste on alin korkea-aste."

Lähde: Valtiovarainministeriö

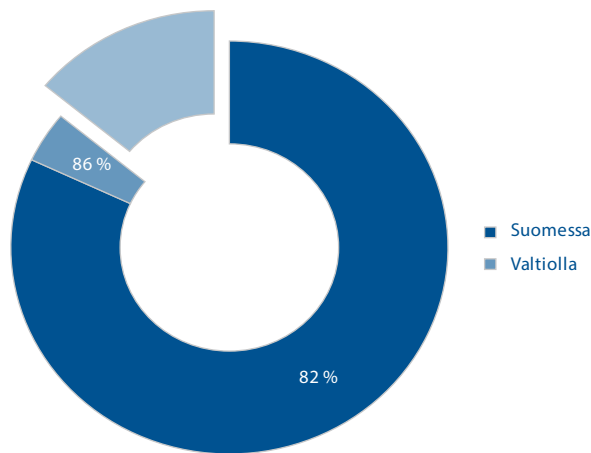
Keskimääräiset ansiot

Naiset ansaitsivat valtiolla vuonna 2012 keskimäärin 3325 euroa kuussa ja miehet 3878 euroa kuussa³. Tämä tarkoittaa sitä, että valtiosectorilla naisten ansiot ovat keskimäärin 85,7 prosenttia miesten ansioista.

Kun julkisuudessa puhutaan ”naisen eurosta”, tarkoitetaan usein keskimääräistä palkkaeroa. Kuviossa 5 havainnollistetaan naisten ja miesten välisiä keskimääräisiä ansioita.

Keskimääräisten ansioiden ero sukupuolten välillä on valtiolla pienempi kuin työmarkkinoilla keskimäärin sekä pienempi kuin muilla työmarkkinasektoreilla Suomessa⁴.

KUVIO 5. Naisten ansioiden osuus miesten ansioista keskimäärin 2012



Lähde: Valtiovarainministeriö, Tilastokeskus

Keskimääräisiä ansioita tarkasteltaessa on tärkeää huomioida, mistä erot syntyvät. Tätä tarkoitusta varten tarkastellaan, missä ja miten naiset ja miehet valtiolla työskentelevät.

On tärkeää ymmärtää, että tasa-arvossa ei ole kyse vain keskimääräisistä ansioista vaan kyse on laajemmasta ilmiöstä.

³ Palkkakäsitteenä säännöllisen työajan ansio.

⁴ Lähde: Tilastokeskus.

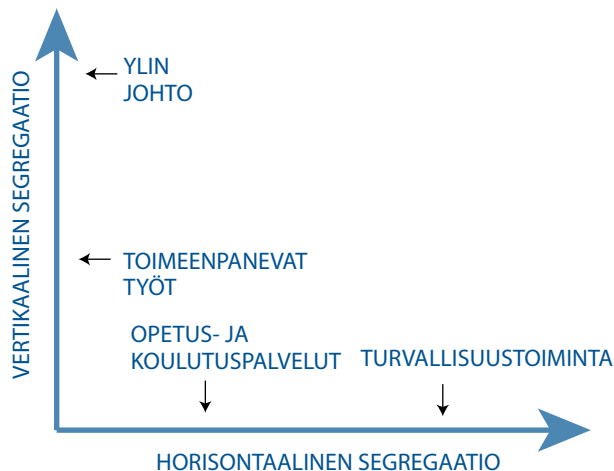
Segregaatio

Ammatillisella segregaatiolla tarkoitetaan sitä, että naiset ja miehet työskentelevät eri aloilla ja erilaisissa työtehtävissä. Segregaatio voidaan jakaa selkeyden vuoksi kahteen komponenttiin: horisontaaliseen ja vertikaaliseen segregaatioon.

Horisontaalisella segregaatiolla tarkoitetaan sitä, että naiset ja miehet työskentelevät eri toimialoilla. Esimerkiksi turvallisuustoiminta on valtiosectorilla vahvasti miesvaltainen ala, kun taas opetus- ja koulutuspalvelut on naisvaltainen ala. Horisontaalisesta segregaatiosta käytetään myös nimitystä toimialasegregaatio.

Vertikaalisella segregaatiolla tarkoitetaan sitä, että naiset ja miehet työskentelevät eri tason työtehtävissä. Sillä kuvataan usein hierarkkisia eroja toimialan sisällä. Vertikaalisesta segregaatiosta käytetään myös nimitystä tehtäväsegregaatio.

KUVIO 6. Horisontaalinen ja vertikaalinen segregaatio



Segregaatio on yhteydessä palkkaeroihin, sillä ansiot vaihtelevat eri toimialoittain ja työtehtävittäin. Esimerkiksi johtotehtävissä ansiot ovat usein suuremmat kuin toimeenpanevissa tehtävissä. Tämän lisäksi palkkaus riippuu työmarkkinoilla usein myös toimialasta. Segregaation erottelu kahteen komponenttiin on mielekästä, sillä sen avulla voidaan eritellä tarkemmin, mistä sukupuolten väliset palkkaerot syntyvät.

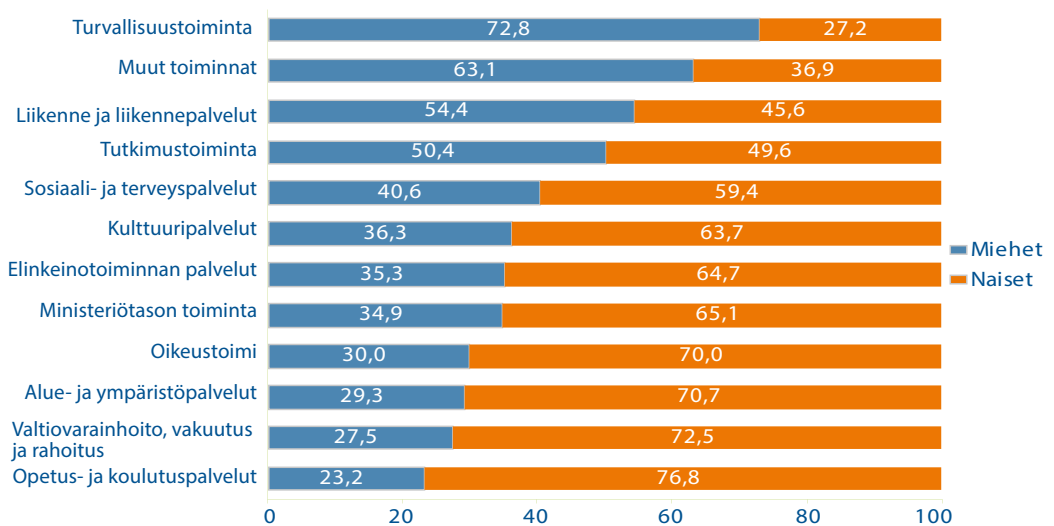
Ammatilliseen segregaatioon johtanut valikoitumisprosessi on moniulotteinen ja laajasti yhteiskunnan rakenteisiin liittyvä kysymys. Siitä erottuu kuitenkin selkeästi kaksi yksittäistä tekijää, jotka riippuvat vahvasti sukupuolesta: lasten syntymään liittyvät poissaolot sekä varusmiespalvelus.

Horizontaalinen segregatio

Naiset ja miehet työskentelevät valtiosektorilla usein eri toimialoilla. Kuviossa 7 esitellään miesten ja naisten suhteellisia osuuksia valtiolla toimialoittain. Toimialasta käytetään nimitystä tasa-ala, mikäli kumpaakaan sukupuolta ei ole yli 60 prosenttia alan työntekijöistä. Tasa-aloja ovat valtiolla liikenne ja liikennepalvelut, tutkimustoiminta sekä sosiaali- ja terveyspalvelut.

Turvallisuustoiminnan toimialan miesvaltaisuuteen vaikuttaa se, että puolustusvoimien palvelukseen hakeudutaan usein varusmiespalveluksen kautta, joka on vain miehille pakollinen. Puolustusvoimat kattoi vuonna 2012 16,7 prosenttia koko valtion budjettitalouden henkilöstöstä. Varusmiespalveluksen vaikutus ammatilliseen segregatioon on tästä syystä erityisen suuri valtiosektorilla.

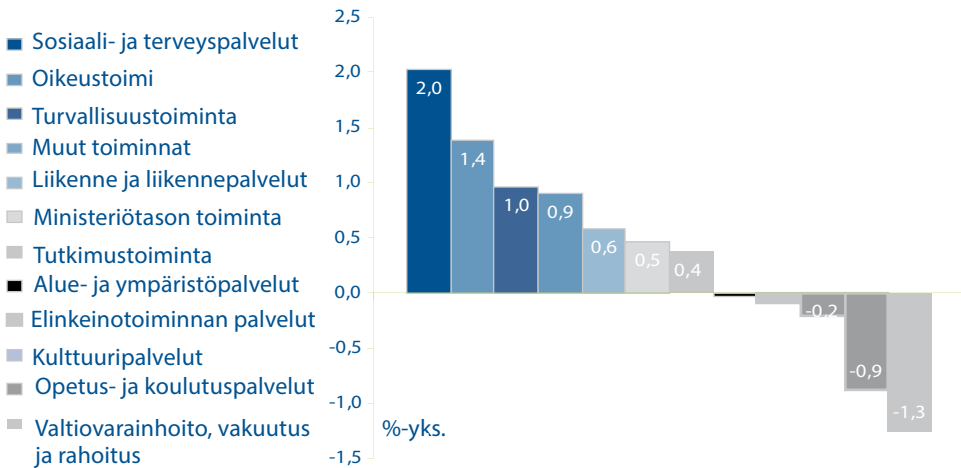
KUVIO 7. Horizontaalinen segregatio: nais- ja miesvaltaiset toimialat valtiolla 2012, %



Lähde: Valtiovarainministeriö

Kuviossa 8 tarkastellaan segregaation kehitystä 2010–2012. Kehitystä mitataan toimialan suuremman sukupuoliryhmän osuuden muutoksella. Esimerkiksi jo valmiiksi naisvaltaisella sosiaali- ja terveystalvueluiden alalla naisten osuus on lisääntynyt entisestään 2 prosenttiyksikköä vuosien 2010–2012 aikana. Voidaan siis sanoa, että tällä alalla segregaatio on voimistunut, sillä sukupuolittunut ala on muuttunut vahvemmin vain toisen sukupuolen alaksi.

KUVIO 8. Naisten ja miesten osuuksien erotuksen kasvu 2010 ja 2012



Lähde: Valtiovarainministeriö

Vertikaalinen segregatio

Vertikaalista segregatiota on tätä raporttia varten kuvattu naisten ja miesten sijoittumisella eri vaatavuustason tehtäviin. Kuviosta 9 käy ilmi, että naiset ovat valtiosektorilla sijoittuneet miehiä useammin vähemmän vaativiin tehtäviin. Työn vaatavuuden arviointi perustuu ajatukseen, että tehtävien sisältöä on mahdollista arvioida johdonmukaisesti ja analyttisesti, ja arvioinnin avulla järjestää tehtävät vaativimmasta vähiten vaativaan⁵.

Työn vaativuutta arvioidaan suurimmassa osassa valtion toimiyksiköistä itsenäisesti yksikön omalla luokitusjärjestelmällä⁶. Toimiyksikkö sijoittaa kunkin työntekijänsä tehtävät niiden vaativuutta vastaavalle vaatavuustasolle.

Valtiotasolla eri toimiyksiköiden omat vaatavuustasoluokitukset yhteismitallistetaan VPL-vaatavuustasoille 2 – 8 käyttäen Hay⁷ -järjestelmää. Yhteisessä VPL⁸ -luokitusjärjestelmässä taso 2 on korkein ja taso 8 matalin vaatavuustaso.

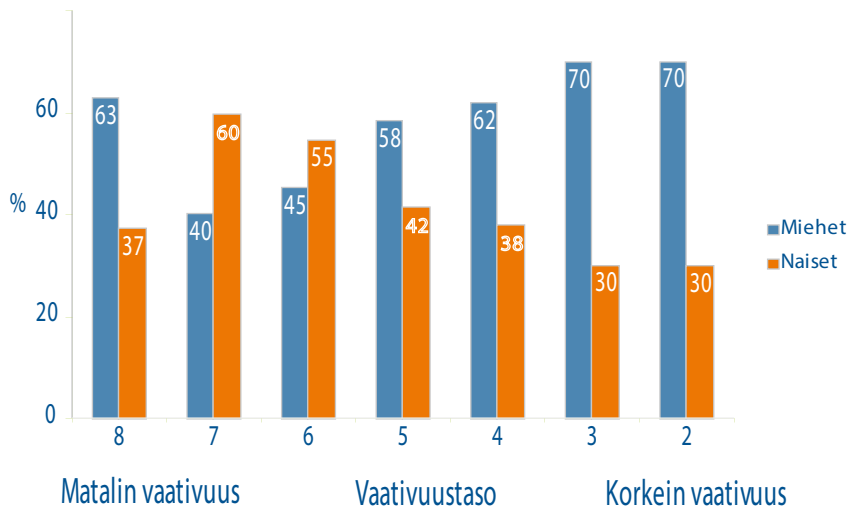
Käytännössä työn vaativuutta arvioidaan tarkastelemalla työntekijän säännöllisiä ja tosiasiallisia työtehtäviä. Luokittamistyötä ei tehdä ammattinimikkeitä luokittamalla vaan arvioinnissa työn sisältö on keskeinen tekijä. Vaatavuustasoluokitusta tarkennetaan työtehtävien muuttuessa. Vaatavuustaso kuvaa ainoastaan työtehtävien vaativuutta, ei esimerkiksi henkilökohtaista työsuoritusta.

⁵ Vaatavuuden arviointi yhdistyy myös usein vaatimukseen asettaa palkat työn vaatavuuden mukaisiksi.

⁶ Omien järjestelmien käytössä on etuna se, että tällöin voidaan ottaa huomioon eri toimialojen väliset erot vaatavuuden arvioinnissa.

⁷ Hay-järjestelmä on kansainvälisesti yksi käytetyimmistä työn vaativuutta mittaavista järjestelmistä.

⁸ Valtion palkkatilastointiluokitus. Sekä miehiä että naisia työskentelee eniten vaatavuustasoilla 5–7. Vaatavuustasoluokitus on tehty 92 prosentille valtiolla työskentelevistä henkilöistä. Vaatavuustasoluokituksen puuttuminen ei ole yhteydessä sukupuoleen, joten voidaan sanoa, että aineisto ei sisällä sukupuoleen liittyvää systemaattista virhettä.

KUVIO 9. Vertikaalinen segregaatio: sukupuolijakauma vaatavuustasoittain 2012

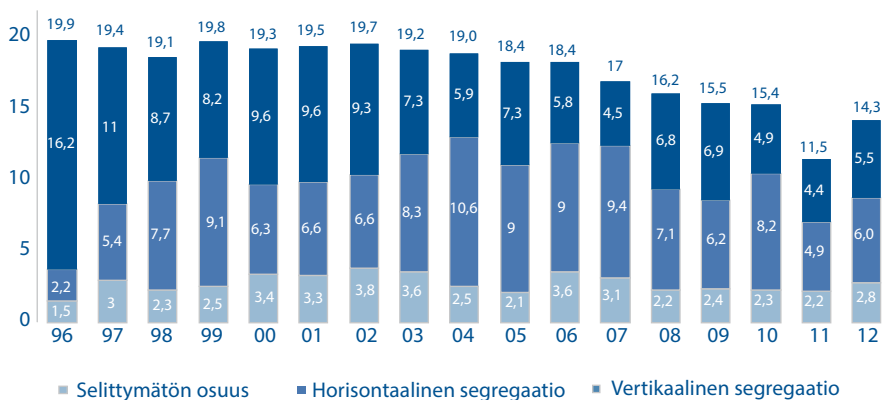
Lähde: Valtiovarainministeriö

Segregaatio ja palkkaerot

Naiset ja miehet ovat kuvioiden 7 ja 8 perusteella valikoituneet eri toimialoille ja eri tehtäviin valtiosektorilla. Sukupuolten välisen keskimääräisen palkkaeron syiden selvittämiseksi tässä luvussa analysoidaan valikoitumisen eli ammatillisen segregaation vaikutusta sukupuolten välisiin keskimääräisiin palkkaeroihin valtiolla. Tarkastelu tehdään jakamalla palkkaero horisontaaliseen ja vertikaaliseen tekijään palkkahajotelman avulla.

Kuviossa 10 tarkastellaan, mikä osa sukupuolten välisestä palkkaerosta selittyy sillä, että naiset ja miehet työskentelevät eri toimiyksiköissä ⁹(horisontaalinen segregaatio), ja mikä osa sillä, että naiset ja miehet työskentelevät eri vaativuustason tehtävissä (vertikaalinen segregaatio). Jäljelle jäänyttä osuutta keskimääräisestä palkkaerosta kutsutaan selittymättömäksi osuudeksi.

KUVIO 10. Naisten ja miesten palkkaeroja selvittävät tekijät vuosina 1996-2012¹, %-yks.



¹ Vuoden 2011 tietoihin vaikuttavat palkkatietojen oikeellisuuteen liittyvät vaikeudet puolustusvoimissa. Luvut eivät siten välttämättä vastaa todellista tilannetta. Koko aineiston luokitus on tarkentunut ja kattavuus parantunut tasaisesti vuodesta 1996.
Lähde: Valtiovarainministeriö

⁹ Horisontaalista komponenttia kuvataan naisten ja miesten jakautumisella eri toimiyksiköihin, sillä tämä ottaa toimialan lisäksi huomioon myös mahdolliset alueelliset erot palkkatasossa.

Vuonna 2012 sukupuolten välinen keskimääräinen palkkaero oli valtiosektorilla 14,3 prosenttia. Palkkaerosta 6,0 prosenttiyksikköä selittyi horisontaalisella segregatiolla ja 5,5 prosenttiyksikköä vertikaalisella segregatiolla. Jäljelle jäi 2,8 prosenttiyksikön osuus, joka ei selittynyt sukupuolten välisellä ammatillisella segregatiolla. Segregatio on keskeisin sukupuolten palkkaeroihin vaikuttava tekijä valtiosektorilla.

Tämä tulos auttaa ymmärtämään tarkemmin, mistä sukupuolten välisissä palkkaeroissa on kyse ja mistä naisten ja miesten väliset keskimääräiset palkkaerot syntyvät.

Selittymätön palkkaero

Tässä raportissa selittymätön palkkaero kuvaa sitä osaa sukupuolten välisestä keskimääräisestä palkkaerosta, joka ei selity vertikaalisella tai horisontaalisella segregatiolla.

Vuonna 2012 selittymätön palkkaero muodosti 2,8 prosenttiyksikköä sukupuolten välisestä 14,3 prosentin palkkaerosta. Tämä tarkoittaa sitä, että valtiosektorilla naiset ansaittivat keskimäärin saman vaatavuustason työstä samassa toimuksikössä 2,8 prosenttia vähemmän kuin miehet.

Kansallisesti vertailtuna yleisesti työmarkkinoilla Suomessa selittymätön palkkaero oli vuonna 2006 noin 6 prosenttia¹⁰. Kansainvälisesti vertailtuna Suomen valtiosektorin selittymätön palkkaero on suurempi kuin esimerkiksi Ruotsin valtiosektorilla, jossa selittymätön palkkaero oli vuonna 2012 1,2 prosenttia¹¹. Lukujen vertailtavuuteen vaikuttaa kuitenkin hieman erilaiset tilastointitavat.

Tämän raportin menetelmät eivät pysty tarjoamaan tyhjentävää vastausta siihen mistä valtiosektorin 2,8 prosentin selittymätön palkkaero johtuu. Selittymättömän palkkaeron syistä voidaan kuitenkin esittää analyyttisiä arvioita.

Laskettaessa segregatiion vaikutusta palkkaeroihin on huomioitu toimuksiköistä ja vaatavuustasosta johtuvat palkkaerot. Henkilön palkkaukseen valtiolla vaikuttaa kuitenkin useat muutkin tekijät kuin toimuksikkö ja vaatavuustaso. Tällaisia palkkatekijöitä ovat esimerkiksi henkilökohtaiseen suoritukseen perustuva palkanosa, suoritusperusteiset lisät, työaikalisät, kokemukseen perustuva palkanosa sekä takuupalkat. Näiden tekijöiden vaikutuksesta naisten ja miesten palkkaeroon ei tässä raportissa saada varmuutta. Erityisesti ei ole näyttöä siitä, että henkilökohtaiseen suoritukseen perustuva palkanosa olisi kasvattanut naisten ja miesten välistä palkkaeroa.

Analysoidakseen, mistä selittymätön palkkaero johtuu, on eriteltävä selittymättömän palkkaeron komponentteja, eli tekijöitä joista selittymätön palkkaero koostuu. Tällaisia tekijöitä ovat ne palkkaan vaikuttavat tekijät, jotka sisältyvät säännöllisen työajan käsitteeseen¹², mutta eivät ole korreloituneita vertikaalisen tai horisontaalisen segregatiion kanssa. Korreloimattomuus tarkoittaa sitä, että tekijä ei ole sisällynyt ammatilliseen segregatioon. Suuri osa palkkatekijöistä on ainakin lievästi yhteydessä ammatilliseen segregatioon, minkä takia täyttä varmuutta selittymättömän palkkaeron syistä ei tässä raportissa saavuteta.

¹⁰ Lähde: Korkeamäki, Ossi ja Tomi Kyrrä. 2006. "A gender wage gap decomposition for matched employer-employee data." *Labour Economics*, Vol. 13, No. 3, pp. 426.

¹¹ Lähde: Arbetsgivarverket.

¹² Palkkaerokäsitteitä laskettaessa on käytetty säännöllisen työajan ansiota.

Kuitenkin esimerkiksi erot työaikalisissa selittävät sukupuolten välistä selittymätöntä palkkaeroa silloin jos samassa toimiyksikössä samalla vaativuustasolla sukupuolten työaikalisät poikkeavat systemaattisesti toisistaan. Esimerkiksi vuonna 2012 poliisin toimialalla samalla vaativuustasolla naisilla ilta-, yö- ja viikonlopputöillä hankitut työaikalisät jäivät pienemmiksi kuin miehillä. Tämä muodosti osan turvallisuustoiminnan selittymättömästä palkkaerosta.

Osa selittymättömästä palkkaerosta saattaa myös liittyä tilastoteknisiin syihin.

Samapalkkaisuus

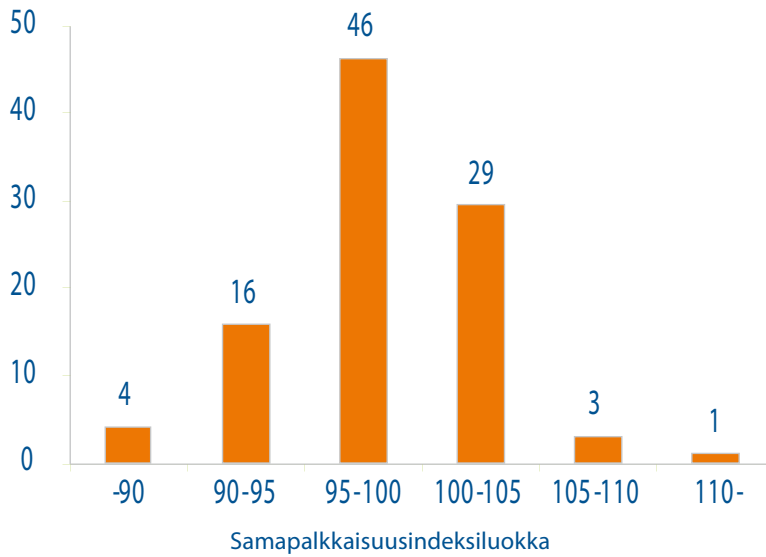
Samapalkkaisuusperiaate tarkoittaa sitä, että samasta ja samanarvoisesta työstä samalla työnantajalla on maksettava sama palkka sukupuolesta riippumatta. Samapalkkaisuusperiaatteesta säädetään tasa-arvolaisissa, ja sen noudattaminen on työnantajan lakisääteinen velvollisuus.

Samapalkkaisuutta mitataan valtiosectorilla samapalkkaisuusindeksien avulla. Samapalkkaisuusindeksi mittaa naisten ansioiden osuutta miesten ansioista samalla vaatavuustasolla ja samassa toimiyksikössä keskimäärin. Samapalkkaisuusindeksi vastaa kysymykseen, paljonko on samassa toimiyksikössä ja saman vaatavuustason tehtävässä toimivan naisen euro mieheen verrattuna. Samapalkkaisuusindeksi voidaan laskea yksittäiselle toimiyksikölle (kuvio 11) tai koko valtiolle.

Vuonna 2012 valtion samapalkkaisuusindeksi oli 97,2. Se tarkoittaa, että samalla vaatavuustasolla ja samassa toimiyksikössä naisten ansiot olivat keskimäärin 97,2 prosenttia miesten ansioista. Samapalkkaisuusindeksi on pysynyt lähes muuttumattomana viimeisen 15 vuoden ajan.

Kuviossa 11 tarkastellaan samapalkkaisuusindeksin vaihtelua toimiyksiköittäin. Lähes puolessa toimiyksiköistä samapalkkaisuusindeksi on 95–100. Kolmanneksessa samapalkkaisuusindeksi on yli 100. Näissä toimiyksiköissä naiset ansaitsevat samalla vaatavuustasolla keskimäärin enemmän kuin miehet. Joka viidennessä toimiyksikössä samapalkkaisuusindeksi on kuitenkin alle 95.

KUVIO 11. Valtion toimiyksiköiden jakautuminen samapalkkaisuusindeksiluokkiin 2012, %



Lähde: Valtiovarainministeriö

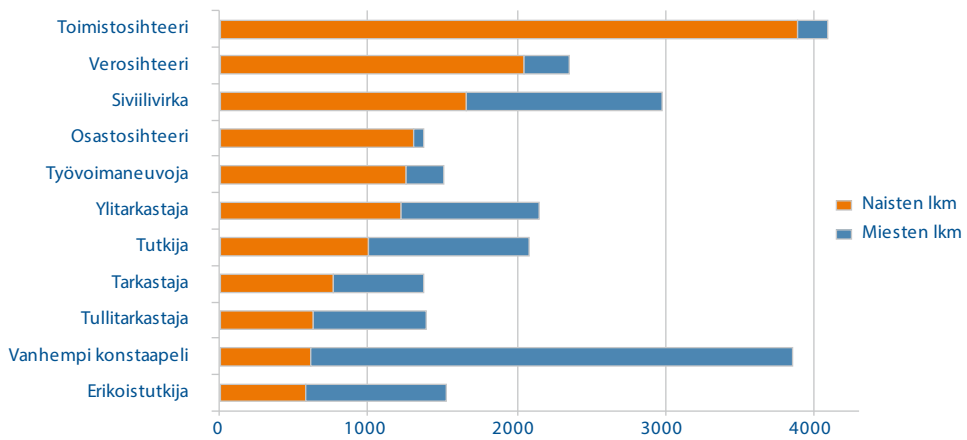
Nais- ja miesammatit

Ammatillista segregatiota voidaan havainnollistaa puhumalla nais- ja miesammateista. Kuviossa 12 ja 13 tarkastellaan naisten ja miesten yleisimpiä ammattinimikkeitä valtio-sektorilla vuonna 2012. Monet yleisimmistä ammateista ovat voimakkaasti segregoituja joko naisten tai miesten ammateiksi.

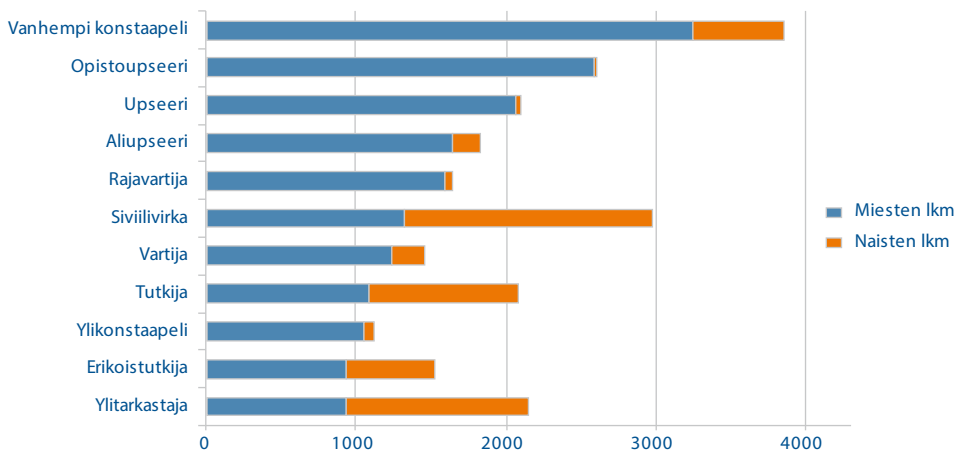
Valtiolla työskentelevistä miehistä 41 prosentilla ja naisista 37 prosentilla ammattinimike oli jokin kymmenestä yleisimmästä nimikkeestä.

Segregaation vaikutusta palkkaeroihin voidaan karkeasti havainnollistaa puhumalla nais- ja miesammattien keskiansioista. Miesten yleisimmissä ammateissa ansiot ovat keskimäärin suuremmat kuin naisten ammateissa. Esimerkiksi vanhemman konstaapelin keskiansio on 3437 euroa kuussa kun taas toimistosihteerin ansio on 2539 euroa kuussa. Erot keskimääräisissä ansioissa ammattinimikkeiden välillä johtuvat siitä että ne sijoittuvat eri vaatavuustasoille sekä eri toimialoille. Valtiolla nimike ei välttämättä liity tehtävän vaativuuteen ja palkkaukseen. Valtiosektorilla on myös monia nimikkeitä, joilla ei työskentele lainkaan toista sukupuolta. Vain miesten ammatteja olivat muun muassa eversti (61 miestä) ja merivartija (54 miestä). Ammatteja, joissa työskenteli ainoastaan naisia olivat esimerkiksi siivooja (103 naista), johdon sihteeri (107 naista) ja laitoshuoltaja (105 naista).

KUVIO 12. Naisten yleisimmät ammattinimikkeet valtiosektorilla 2012



KUVIO 13. Miesten yleisimmät ammattinimikkeet valtiosektorilla 2012



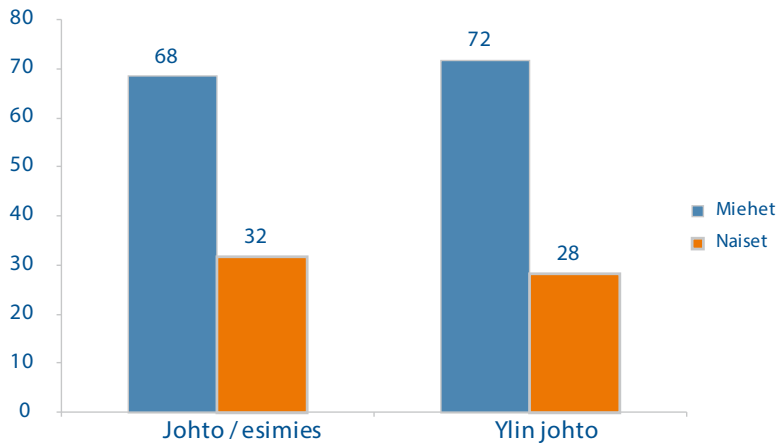
Lähde: Valtiovarainministeriö

Naiset ja miehet johtotehtävissä

Naisia työskenteli vuonna 2012 valtiosektorilla selvästi vähemmän johto- ja esimiestehtävissä kuin miehiä. Naisten osuus johto- ja esimiestehtävissä on 32 prosenttia. Ylimmässä johdossa naisten osuus on lähes yhtä suuri, 28 prosenttia. Naisten osuus ei siten kuitenkaan vähene siirryttäessä yhä korkeampiin tehtäviin valtiolla.

Naisten osuus valtion johtotehtävissä on kasvanut hieman viime vuosina.

KUVIO 14. Sukupuolijakauma valtiosektorin johtotehtävissä¹ 2012, %



¹ Johto- ja esimiestehtävissä toiminen tarkoittaa tässä raportissa sitä, että henkilö käyttää työajastaan vähintään 50 prosenttia johtamiseen. Vuonna 2012 johto- ja esimiestehtävissä työskenteli valtiolla 3126 henkilöä. Ylimmällä johdolla viitataan valtion johtajapolitiikkaa koskevan päätöksen mukaisesti määriteltynä 131 johtajaan. Pääasiallisesti tämä tarkoittaa suurten virastojen johtajia sekä ministeriöiden ylintä virkamiesjohtoa.

Lähde: Valtiovarainministeriö

Ikä ja ansiot

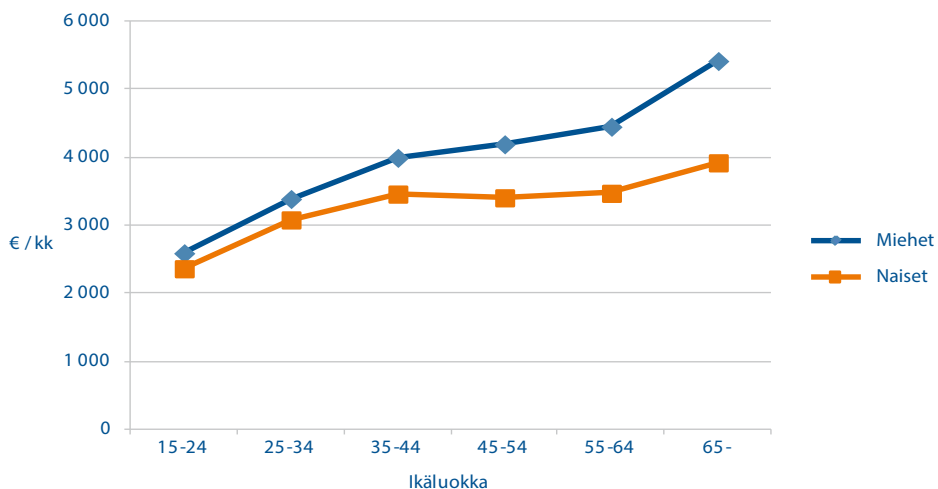
Kuviossa 15 tarkastellaan työntekijän iän ja ansioiden yhteyttä. Vanhemmissa ikäluokissa ansiot ovat molemmilla sukupuolilla selvästi korkeammat kuin nuoremmissa. Miehillä ansiot kasvavat iän myötä kuitenkin enemmän kuin naisilla. Naiset ansaitsevat ikäluokassa 45–54 –vuotta keskimäärin jopa vähemmän kuin edellisessä ikäluokassa. Kuviosta 15 näkyy myös, että kaikissa ikäluokissa miesten keskiansiot ovat naisia suuremmat.

Kuvio 15 ei kuvaa tarkalleen ottaen ansiokehitystä, sillä kyseessä on vain poikkileikkaus. Kuvio kuitenkin viittaa siihen, että miehillä ansiokehitys olisi naisia voimakkaampaa.

Palkkaeroihin vaikuttaa segregaaation sekä horisontaalinen että vertikaalinen komponentti. Vaihtuvuus työuran aikana eri toimialojen välillä on kuitenkin valtiosektorilla vähäistä, joten suurin osa palkkaerojen kasvusta iän myötä selittyy vertikaalisen segregaaation muutoksella eli urakehityksellä. Mahdollisuudet urakehitykseen kuitenkin vaihtelevat myös toimialoittain.

On uskottavaa, että lasten syntymään liittyvät poissaolot, äitiysloma ja perhevapaat, ovat tekijä, joka vaikuttaa naisten keskimääräisten ansioiden kasvun hidastumiseen 30 ikävuoden jälkeen. Suomalainen ja kansainvälinen tutkimustieto vahvistaa lasten saannin negatiivisen vaikutuksen naisten keskimääräisiin ansioihin. Kiinnostavaa on myös se, että tutkimusten mukaan lasten saaminen on miehillä yhteydessä korkeampaan tulotasoon. Urakehitykseen kuitenkin vaikuttaa monia muitakin tekijöitä kuin perhevapaiden käyttö.

KUVIO 15. Keskimääräiset ansiot ikäluokittain valtiolla 2012



Palvelussuhteen muoto

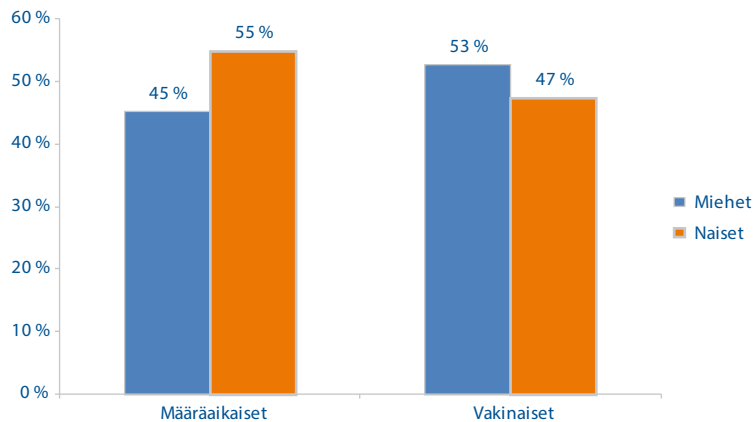
Määräaikaisessa palvelussuhteessa työskenteli vuonna 2012 valtiolla 14 prosenttia kaikista työntekijöistä. Samana vuonna palkansaajien kaikista palvelussuhteista 16 prosenttia oli määräaikaisia.

Kuviossa 16 tarkastellaan naisten ja miesten osuutta määräaikaisissa ja vakinaisissa palvelussuhteissa. Naiset työskentelevät miehiä useammin määräaikaisessa palvelussuhteessa. Useat tutkimukset osoittavat, että katkonaiset työurat tai määräaikaiset työsuhteet hidastavat urakehitystä.

Määräaikaisuuden syyt ja niiden yleisyydet olivat vuonna 2012 valtiosektorilla työn luonne 43 %, sijaisuus 27 %, avoinna olevan tehtävän väliaikainen järjestäminen 10 %, säädösperuste 8 %, harjoittelu 7 % ja työllisyyden hoitovaroin palkattu 5 %.

Osa kuvion 16 sukupuolten välisestä erosta työsuhteiden muodossa selittyy sillä, että naisvaltaisissa ammateissa ja aloilla on tarvetta useammin perhevapaiden sijaisille. Näissä ammateissa ja aloilla määräaikaiset sijaisetkin ovat useammin naisia. Sijaisuuden takia määräaikaisessa työsuhteessa työskentelevistä työntekijöistä 66 prosenttia oli naisia.

KUVIO 16. Määräaikaiset ja vakinaiset työsuhteet valtiolla 2012



Lähde: Valtiovarainministeriö

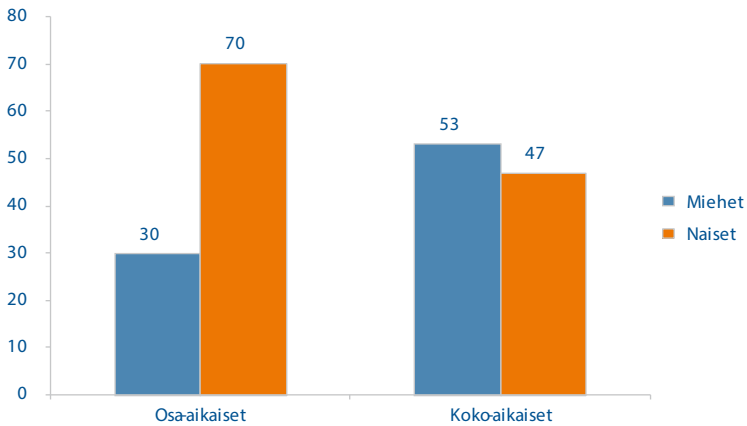
Valtiosektorin työntekijöistä työskenteli 6,5 prosenttia osa-aikaisessa työsuhteessa vuonna 2012. Vertailutietona kaikista palkansaajista 14,5 prosenttia työskenteli osa-aikaisessa työsuhteessa.

Liikennepalveluiden toimialaa lukuun ottamatta naisia työskentelee kaikilla valtiosektorin toimialoilla sekä määrällisesti että suhteellisesti enemmän osa-aikaisessa työsuhteessa kuin miehiä.

Toisin kuin määräaikaisuudessa, osa-aikaisuudessa on taustalla useimmiten työntekijän oma tahto, esimerkiksi perhesyyt. Osa-aikatyö liittyy 22 prosentissa tapauksista osittaiseen hoitovapaaseen tai vanhempainvapaaseen ja 39 prosentissa tapauksista osa-aikaeläkkeeseen.

Osa-aikaisten työsuhteen yleisyys naistyöntekijöillä ei näy tämän raportin ansiolas-kennassa, sillä ansiotarkasteluissa on käytetty vertailukelpoisuuden vuoksi vain kokoai-kaisten työntekijöiden ansiotietoja.

KUVIO 17. Osa-aikaiset ja kokoaikaiset työsuhteet valtiolla, %



Lähde: Valtiovarainministeriö

Työajan käyttö

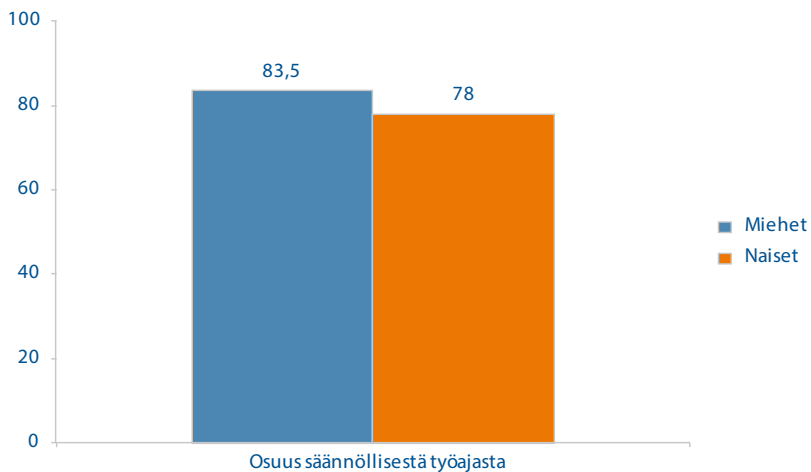
Toteutunut työaika tarkoittaa sitä osuutta säännöllisestä palkallisesta työajasta, jonka työntekijä on tehnyt töitä eikä ole esimerkiksi ollut vuosilomalla, sairaana tai hoitovapaalla. Usein sillä viitataan myös toteutuneiden työtuntien määrään. Laskennassa ei ole mukana palkattomat vapaat kuten esimerkiksi virkavapaat.

Työajan mittaaminen ei kuitenkaan ole ongelmaton. Tässä raportissa toteutunut työaika sisältää vain rekisteröidyn työajan.

Vuonna 2012 toteutunut työaika oli valtiosektorilla keskimäärin miehillä 1470 tuntia ja naisilla 1393 tuntia.

Kuviossa 18 tarkastellaan toteutunutta työaika suhteellisenä osuutena säännöllisestä työajasta. Vuoden 251 työpäivästä¹³ miehet työskentelivät 83,5 prosenttia eli 210 työpäivää ja naiset 78 prosenttia eli 196 työpäivää.

KUVIO 18. Toteutunut työaika valtiolla 2012, %

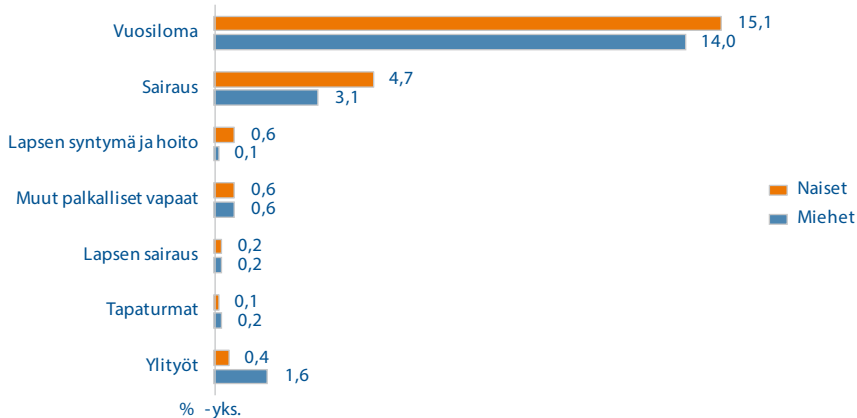


Lähde: Valtiovarainministeriö

¹³ Viikonloput sekä arkipyhät pois laskettuna.

Kuviossa 19 havainnollistetaan, mistä sukupuolten väliset erot toteutuneessa työajassa johtuvat. Toteutuneen työajan laskennassa on otettu huomioon myös tehdyt ylityöt. Suurin osa erosta toteutuneessa työajassa selittyy eroilla vuosilomien, sairauspoissaolojen ja hoitovapaiden käytössä.

KUVIO 19. Toteutuneen työajan sukupuolieroja selittävät tekijät valtiolla 2012, %-yksikköä



Lähde: Valtiovarainministeriö

Suurin osa ei-tehdyistä työajasta kuluu vuosilomaan. Naiset pitävät keskimäärin vuodessa 38 palkallista lomapäivää ja miehet 35 lomapäivää. Osa erosta selittyy sillä, että naiset käyttävät useammin oikeuden vaihtaa lomarahaa lomapäiviksi. Miehillä on keskimäärin naisia hieman suurempi vuosilomaoikeus, joten tämä ei selitä eroa vuosiloman käytössä naisten ja miesten välillä.

Merkittävin toteutuneen työajan sukupuolieroja selittävä tekijä on ero naisten ja miesten sairauspoissaoloissa. Toteutuneen työajan sukupuolieroja selittävien tekijöiden prosenttiosuuksia voidaan havainnollistaa kertomalla prosenttiosuus vuoden 251 työpäivällä. Tällöin saadaan tulos, että naiset sairastavat keskimäärin 12 työpäivää vuodessa ja miehet 8 työpäivää. Sukupuolten väliset erot sairauspoissaoloissa liittyvät pääasiassa lyhyisiin poissaoloihin. Pitkissä sairausjaksoissa eroja ei ole lähes lainkaan.

Työterveyteen liittyvät tutkimukset Suomessa ovat osoittaneet, että naisilla on miehiä enemmän sairauspoissaoloja kaikilla sektoreilla. Sama ilmiö on havaittu tutkimuksissa myös muissa maissa julkisella ja yksityisellä sektorilla. Syyt eroon sukupuolten välillä sairastavuudessa ei kuitenkaan tarkkaan tiedetä.

Lapsen syntymään ja hoitoon liittyvät poissaolot on suhteellisesti voimakkaimmin sukupuolittunut muuttuja. Samaan aikaan on kiinnostavaa, että palkalliset hoitovapaat muodostavat kokonaisuudessaan määrällisesti vain pienen eron sukupuolten välille toteutuneessa työajassa.

Kuvion 19 hoitovapaiden käyttöä kuvaavat luvut sisältävät kuitenkin vain palkallisen hoitovapaan. Palkaton hoitovapaa jakautuu palkallista vapaata voimakkaammin vain naisille. Vuonna 2012 koko työmarkkinoilla äitien osuus kaikista korvatuista vanhempainpäivärahopäivistä oli 91 prosenttia ja isien 9 prosenttia¹⁴. Valtiolla miehet ovat palkattomalla hoitovapaalla enemmän kuin miehet työmarkkinoilla keskimäärin. Myös palkattomiin vapaisiin liittyy työnantajan näkökulmasta kustannuksia muun muassa sijaisjärjestelyiden muodossa. Tämän takia niiden jakautumisella sukupuolten välille on merkitystä naisten ja miesten työmarkkina-asemaan.

Lapsen sairaudesta johtuvat poissaolot jakautuvat tasaisesti naisten ja miesten välillä valtiosektorilla siten, että sekä naiset ja miehet ovat keskimäärin puoli päivää vuodessa poissa töistä lapsen sairauden vuoksi.

Miehet tekivät vuonna 2012 valtiosektorilla naisia useammin ja enemmän ylityitä. Tämä selittyy pääasiassa miesten suuremmalla osuudella niissä tehtävissä, joissa ylityitä tehdään¹⁵.

¹⁴ Lähde: Kansaneläkelaitos

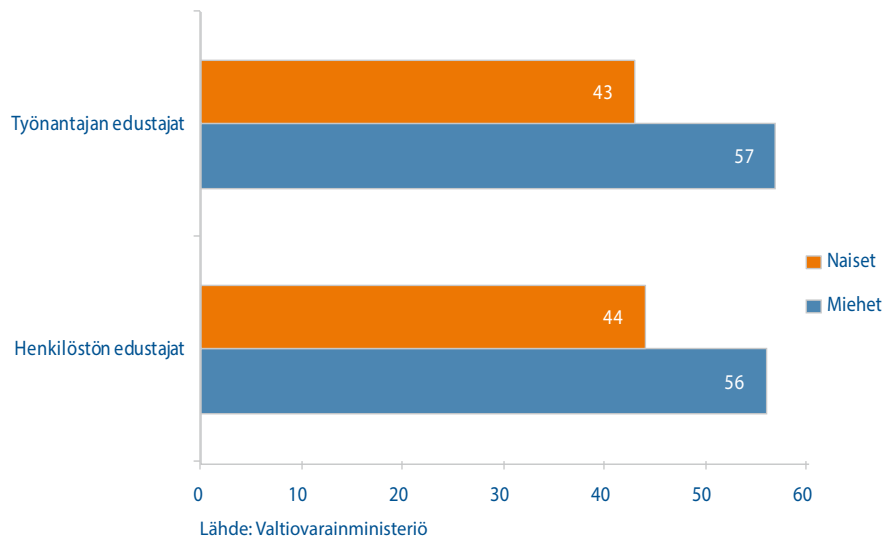
¹⁵ Toisin sanoen näissä työtehtävissä on ylityöoikeus.

Työmarkkinatoiminta

Naisten ja miesten osallistuminen työmarkkinatoimintaan kertoo sukupuolten asemasta työmarkkinoilla. Työmarkkinatoimintaan osallistuminen on merkittävää tasa-arvon kannalta, sillä sen kautta naiset ja miehet ovat mukana päättämässä palvelussuhteen ehdoista ja niiden muuttamisesta.

Valtiosektorilla miehet osallistuvat naisia useammin työmarkkinatoimintaan luottamusmiehen roolissa sekä työnantajan edustajana. Valtiosektoria koskevat tiedot ovat otantatutkimuksesta vuodelta 2006, mutta voidaan arvioida, että sukupuolijakauma ei ole muuttunut olennaisesti vuoteen 2012 mennessä.

KUVIO 20. Luottamusmiehet ja työnantajan edustajat sukupuolen mukaan valtiolla 2006, %





VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
ICT-toiminta
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

20/2013
Valtiovarainministeriön julkaisuja
Syyskuu 2013

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-480-6 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-481-3 (pdf)