

# Kohti sama- palkkaisuutta palkkausjärjestelmiä kehittämällä

Uusien kannustavampien  
palkkausjärjestelmien ottaminen  
käyttöön on tähän mennessä  
hyödyttänyt eniten osaavimpia  
ja kilpailukykyisimpiä naisia  
– miksi?

Rita Asplund  
Tutkimusjohtaja  
Elinkeinoelämän tutkimuslaitos  
rita.asplund@etla.fi

Reija Lilja  
Tutkimusjohtaja  
Palkansaajien tutkimuslaitos  
reija.lilja@labour.fi





Rita Asplund ja Reija Lilja korostavat, että uusien palkkausjärjestelmien ja sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen kaventumisen välillä on selkeä yhteys.

**P**alkkausjärjestelmien uudistuksia on 1990-luvun puolivälistä lähtien toteutettu määrätietoisesti Suomen talouden kaikilla sektoreilla. Tähän uudistustyöhön on kohdistettu suuria odotuksia. Sillä on pyritty edistämään samapalkkaisuutta sekä palkkauksen oikeudenmukaisuutta ja kannustavuutta.

Palkansaajien tutkimuslaitoksen, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitoksen ja Tilastokeskuksen yhdessä toteuttamassa tutkimushankkeessa analysoimme erikseen valtionhallinnon, kunta-alan ja yksityisen sektorin osalta, miten uusien palkkausjärjestelmien käyttöönoton yleistyminen on heijastunut sukupuolten välisiin keskimääriin palkkaeroihin. Mikään yksittäinen kehikko tai teoria ei pysty ennakkoon kertomaan, mikä tämä yhteys voisi olla, vaan sen selvittämiseen tarvitaan empiriaa, kattaviin tilastoaineistoihin pohjautuvaa tietoa. Päädyimme tarkastelemaan erikseen kolmea sektoria, koska palkkausjärjestelmien uudistukset ovat olleet niissä erilaisia ja ne on toteutettu eri tahtiin. Luotettavien yleisten johtopäätösten tekemiseksi oli tarpeen käyttää kutakin sektoria parhaiten edustavia aineistoja.

Tutkimushankkeemme silmiinpistävin tulos on se, että vaikka käytimme eri sektoreita tutkiessamme hyvin erilaisia aineistoja ja lähestymistapoja, löysimme näillä sektoreilla tästä huolimatta vahvoja yhteisiä piirteitä uusien palkkausjärjestelmien ja sukupuolten välisten palkkaerojen välisestä yhteydestä. Tämä ominaispiirre tuloksissamme viittaa siihen, että onnistuimme tunnistamaan jonkin oleellisen, talouden kaikkia sektoreita koskevan pohjavireen siitä, missä määrin ja millä tavalla palkkausjärjestelmien uudistukset ovat kyenneet vaikuttamaan sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen kaventumiseen ja miltä osin ne eivät ole pystyneet tätä tavoitetta tukemaan – tai tarkemmin sanottuna pystyneet ainakaan tähän mennessä tukemaan.

---

Kirjoitus perustuu sosiaali- ja terveysministeriön ja Euroopan sosiaalirahaston rahoittaman hankkeen ”Samapalkkaisuus, tasa-arvo ja uudet palkkausjärjestelmät” (SATU) tuottamiin tuloksiin. Ks. tarkemmin Asplund ja Lilja (2010).

## Sukupuolten väliset palkkaerot ovat kaventuneet kaikkein selkeimmin palkkajakauman yläpäässä.

Palkkausjärjestelmien uudistusten vaikutukset vievät erilaisten käytönottoon ja soveltamiskäytäntöihin liittyvien viipeiden takia aikaa, mikä vääjäämättä myös heijastuu meidän tuloksiimme.

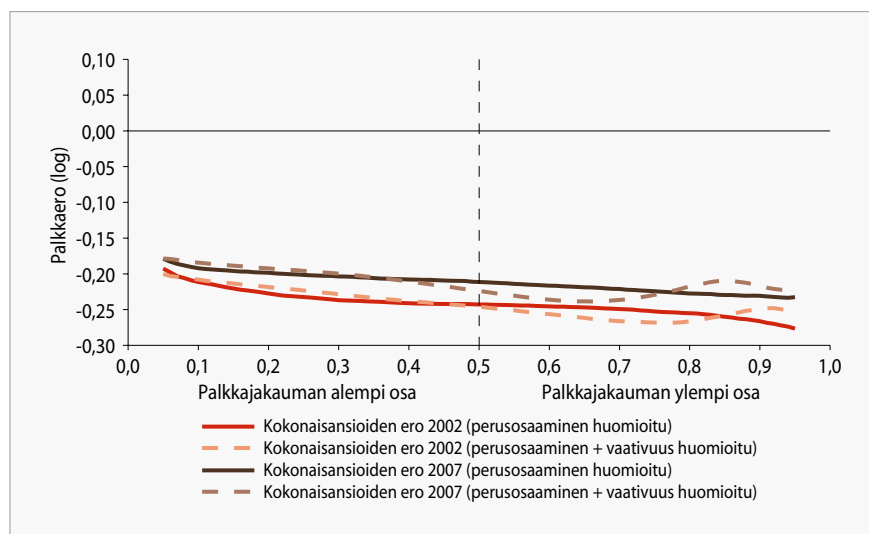
### Sukupuolten väliset palkkaerot ovat kaventuneet – hyvätuloisilla

Uusien palkkausjärjestelmien ja sukupuolten välisten palkkaerojen kaventumisen välillä näyttää olevan suora yhteys. Tämä myönteinen tulos ei kuitenkaan koske kaikkia palkansaajaryhmiä tasaisesti. Sukupuolten väliset palkkaerot ovat kaventuneet kaikkein selkeimmin palkkajakauman yläpäässä, parhainta palkkaa ansaitsevien keskuudessa tai vaativimmissa työtehtävissä toimivilla. Toisaalta nimenomaan hyvin ansaitsevien miesten ja naisten väliset palkkaerot ovat lähtökohtaisesti olleet keskimääräistä suuremmat. Uusien palkkausjärjestelmien myönteisen vaikutuksen jälkeen nämä palkkaerot ovat siis selvästi supistuneet, mutta ne ovat edelleen kaikista suurimmat. Matalapalkkaisissa ja vähemmän vaativissa tehtävissä olevilla ei samassa mitassa havaita palkkausjärjestelmien uudistuksiin liittyvää sukupuolten välisten palkkaerojen kaventumista.

Palkkausjärjestelmien uudistusten aiempaa läpinäkyvämmistä tehtävien vaativuuteen liittyvistä arviointikäytännöistä ovat siis selkeimmin hyötynneet osaavimmat ja kilpailukykyisimmät naiset. Tämä näkyy erityisen hyvin teknologiateollisuuden toimihenkilöiden kohdalla. Kuviossa 1 havainnollistetaan, miten teknologiateollisuuden toimihenkilöillä sukupuolten väliset kokonaisansioiden erot kehittyivät vuosien 2002 ja 2007 välillä.<sup>1</sup> Vuonna 2002 Elinkeinoelämän keskusliiton teollisuustoimihenkilöiden palkkatilastoseurannassa siirryttiin yhteneväiseen neliportaiseen tehtävien vaativuustasoluokitukseen, joka irrotettiin vanhoista tehtävänimikkeistä.<sup>2</sup> Tarkasteluajanjaksolla 2002–2007 on siten ensimmäistä kertaa voitu arvioida sitä, miten vaativuustekijöiden soveltaminen näyttää toimihenkilönaisten ja -miesten välisten palkkaerojen kehitymisessä.

Kuviosta 1 voidaan havaita, että teknologiateollisuuden mies- ja naistoimihenkilöiden väliset kokonaisansioiden erot supistuivat vuosien 2002 ja 2007 välillä jokaisessa palkkajakauman pisteessä, oli paitsi eroja arvioitaessa otettu huomioon pelkästään erot heidän perusosaamisessaan tai sen lisäksi myös erot heidän tehtäviensä vaati-

Kuvio 1. Sukupuolten väliset kokonaisansioiden erot vuosina 2002 ja 2007, teknologiateollisuuden mies- ja naistoimihenkilöiden (a) pelkästään perusosaamisessa ja (b) sekä perusosaamisessa että tehtävien vaativuustason mukaisessa sijoittumisessa esiintyvät erot huomioivien tilastollisten mallien tulokset, koko palkkajakauma.



<sup>1</sup> Kuviossa on raportoitu palkkajakauman eri pisteissä eri mallitarkastelujen tuottamat sukupuolten väliset logaritmitiset palkkaerot. Niiden voidaan karkeasti ottaen ajatella kuvaavan sukupuolten välisiä suhteellisia kokonaisansioiden eroja (malleissa mukaan otetuilta) ominaisuuksiltaan samankaltaisten miesten ja naisten välillä. Esimerkiksi palkkajakauman keskikohdassa (0,5) havaittu kokonaisansioiden ero -0,20 vuonna 2007 tarkoittaa sitä, että tuossa palkkajakauman pisteessä naisten kokonaisansiot olivat noin 20 prosenttia perusosaamiseltaan samankaltaisten miesten kokonaisansioita pienemmät.

<sup>2</sup> Vaativuustasoluokituksen lähtökohtana on tehtävien sisällön perusteella arvioitu, tehtävien edellyttämä ammattitaito. Vaativuuden arviointiin vaikuttaa keskeisesti se, minkälaisia tehtäviä toimihenkilöt suurimmaksi osaksi käytännössä tekevät ja minkälaista perusosaamista nämä tehtävät edellyttävät.

---

## Tehtävien vaativuuden arviointi on ollut helpointa ottaa käyttöön korkeapalkkaisissa tehtävissä.

---

vuudessa. Kun sukupuolten väliset erot pelkässä perusosaamisessa on huomioitu, kokonaisansioiden erot sukupuolten välillä kasvoivat tasaisesti palkkajakamalla siirryttäessä korkeapalkkaisimpiin toimihenkilöryhmiin.

Tämä yleiskuva kuitenkin muuttuu ratkaisevasti, kun sukupuolten väliset erot tehtävien vaativuudessa otetaan huomioon. Korkeapalkkaisten mies- ja nais-toimihenkilöiden ryhmässä sukupuolten väliset kokonaisansioiden erot kaventuivat varsin merkittävästi. Lisäksi tämä myönteinen vaikutus oli vuoteen 2007 mennessä laajentunut koskemaan hieman suurempaa, mutta edelleen erittäin hyvätuloisten naisten joukkoa.

Tehtävien vaativuuden huomioiminen vaikuttaa hyvin rajallisesti matalapalkkaisten mies- ja naistoimihenkilöiden välisiin kokonaisansioiden eroihin. Sen sijaan hieman yli keskipalkkaa ansaitsevien mies- ja naistoimihenkilöiden väliset ansioerot peräti kasvavat tehtävien vaativuuden huomioimisen jälkeen, mikä näyttäisi heijastavan eritoten niitä soveltamis- ja sopeutumongelmia, jotka väistämättä liittyvät uusin palkkausjärjestelmien tehokkaaseen toteuttamiseen organisaation kaikilla tasoilla. Koska tehtävien vaativuuden arvioinnin käyttöönotto on eittämättä kaikista helpointa organisaation hierarkian korkeimmilla tasoilla, ei ole

loppujen lopuksi yllättävää, että toistaiseksi vain lähinnä korkeapalkkaisten naisten joukossa sijoittuminen tehtävien eri vaativuustasoille muuttui vuosien 2002 ja 2007 välillä naisten suhteellista palkka-asemaa selvästi parantavalla tavalla.

Kunta-alalla uusien palkitsemismuotojen laaja-alaiseen käyttöön on liittynyt sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen selkeä kaventuminen samaan tapaan kuin teknologiateollisuudessa. Sopimusalojen välillä on ollut tässä suhteessa myös eroja, joilla on liittymäkohtia teknologiateollisuudesta esitettyihin tuloksiin. Hyvätuloisilla kunta-alan naisilla ja miehillä sukupuolten väliset palkkaerot ovat supistuneet palkkausjärjestelmä uudistusten myötä eniten. Esimerkiksi merkittävä osa kunta-alan naislääkäreistä on uudistusten jälkeen päässyt vastaavan ikäisiä ja yhtä koulutettuja mieskollegoita parempiin keskiansioihin.

### Palkkausjärjestelmien uudistukset eivät kavenna sukupuolten välisiä palkkaeroja automaattisesti

Valtaosalla naisista palkkausjärjestelmien uudistuksiin suoraan liittyvää palkkaerojen kaventumista suhteessa miehiin ei ole vielä havaittavissa. Tämä voi johtua siitä, että tehtävissä, joissa naiset pääosin toimivat, palkkausjärjestelmien uudistusten mahdollistamien uusien kannustimien merkitys kokonaispalkkauksen osatekijänä on useimmiten edelleen selvästi vähäisempi kuin vaativissa tehtävissä. Tämä voi puolestaan olla seurausta siitä, että palkkausjärjestelmien soveltamiskäytännöissä on eri sopimusaloilla ja eri tehtävissä merkittäviä eroja.

Esimerkiksi matalapalkkaisen ja naisvaltaisen vähittäiskaupan alan palkkaus-

---

## Palkkausjärjestelmien eri piirteiden hyödyntämiseen palkkajakautaman alemmilla tasoilla tulisi kiinnittää enemmän huomiota.

---

järjestelmässä ei käytetä henkilökohtaisen suorituksen arviointia lainkaan. Joissakin pienipalkkaisissa miesvaltaisissa tehtävissä maksetaan toisaalta edelleen suoriteperusteisia palkaneriä, jotka tyypillisistä naisvaltaisista tehtävistä puuttuvat. Myös tällaiset itse palkkausperusteisiin liittyvät erot sukupuolten välillä heijastuvat eittämättä havaittuihin sukupuolten välisiin keskimääräisiin palkkaeroihin.

Palkkausjärjestelmien soveltamiskäytännöissä onkin selkeän tarkistuksen paikka. Palkkausjärjestelmien sisältämiä mahdollisuuksia kaventaa sukupuolten välisiä palkkaeroja tulisi pyrkiä nykyistä paremmin ulottamaan myös palkkajakautaman alemmille tasoille. Toisaalta on tässä yhteydessä myös syytä kysyä, missä määrin voidaan ylipäänsä palkkausjärjestelmiä kehittämällä parantaa keski- ja erityisesti matalapalkkaisten naisten suhteellista palkka-asemaa. Tehtävien eriytymisen voimakkuus näillä palkkatasoilla tuo siihen oman erityisen vaikeusasteensa. Palkkausjärjestelmien uudistuksia ei voida varsinkaan näillä palkkatasoilla pitää minään automaattina sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen kaventamiseen, jonka varaan samapalkkausustavoitteiden täyttyminen voidaan jättää. Rinnalle tarvitaan rohkeita palkka- ja perhepoliittisia ratkaisuja.

## Sukupuolten välisten palkkaerojen selitystekijät

Perinteisten inhimillisen pääoman mittareiden, erityisesti suoritettun muodollisen koulutuksen merkitys sukupuolten välisten palkkaerojen selitystekijänä on palkkausjärjestelmien uudistusten myötä heikentynyt. Tulos heijastaa palkkausjärjestelmien uudistamiseen liittyvää filosofiaa, jonka mukaan pelkkä inhimillinen pääoma ei ole itsessään tärkeää työn vaatavuutta arvioitaessa, vaan se, missä ja millä tavoin tätä pääomaa käytetään. Samamme tulokset osoittavat, että tätä filosofiaa on laajasti sovellettu myös käytännössä.

Taulukko 1 kuvaa, kuinka vahvasti valtionhallinnossa vuonna 2005 palkkausjärjestelmäänsä uudistaneissa organisaatioissa töiden vaatavuus on määrittänyt niin naisten kuin miestenkin palkkatason. Vaikka sukupuolten perusominaisuuksissa olevia eroja ei ole laskelmissa lainkaan huomioitu, sukupuolten välinen keskimääräinen palkkaero eri vaatavuustasojen sisällä jäi taulukon 1 mukaan korkeimmillaan 10 prosentin tuntumaan. Mitä korkeammalle vaatavuustasolle yleisesti ottaen kiivetään, sitä enemmän naisten säännöllisen työajan keskiansiot lähenivät miesten keskiansioita. Ylimmällä (ja myös alimmalla) vaatavuustasolla naisilla oli keskimäärin jopa miehiä paremmat ansiot -tilanne, jota sukupuolten välisiä palkkaeroja tarkasteltaessa ei ole totuttu näkemään.

Muodollinen koulutus ja kertynyt työkokemus ovat tarvittavia edellytyksiä päästä vaativampiin tehtäviin, mutta ne eivät suinkaan takaa niihin pääsyä. Tämä ilmenee taulukon 2 luvuista, jotka kuvaavat, miten vuonna 2005 uuteen palkkausjärjestelmään

Taulukko 1. Keskimääräiset säännöllisen työajan kuukausiansiot vaatavuustasoinen sukupuolen mukaan, vuonna 2005 uuteen palkkausjärjestelmään siirtyneet valtionhallinnon organisaatiot.

Vaativuus-taso	Miehet N = 3 523 €	Naiset N = 4 370 €	Naisten/ miesten ansiot %
2 (korkein)	7 617,36	8 370,92	109,9
3	5 960,38	5 938,58	99,6
4	4 758,05	4 572,71	96,1
5	3 572,68	3 457,41	96,8
6	2 613,64	2 488,27	95,2
7	2 404,61	2 157,60	89,7
8 (alin)	1 990,45	2 064,72	103,7
Kaikki	3 087,32	2 712,26	87,9

siirtyneissä valtionhallinnon organisaatioissa tehtävien vaatavuuden lähtötaso määrittänyt maisterin tutkinnon suorittaneilla miehillä ja naisilla.

Taulukosta 2 ilmenee, että maisterin tutkinnon suorittaneet sijoittuivat uutta palkkausjärjestelmää käyttööseen otettaessa vaativampiin tehtäviin, joskin tutkinto ei kaikkien osalta taannut näihin tehtäviin sijoittumista. Naisten töiden vaatavuus arvioitiin selväs-

ti miehiä alhaisemmaksi. Ylimmässä vaatavuustasoluokassa naisia oli vain 49 prosenttia siitä, mitä heitä voisi olla, jos naisten osuus vastaisi naisten keskimääräistä tasoa. Toiseksi alhaisimmalla vaatavuustasolla naiset olivat puolestaan vahvasti yliedustettuna, ja heitä oli 1,53-kertainen määrä verrattuna siihen, mitä naisten keskimääräisen osuuden perusteella olisi voinut odottaa.

## Kannustavaa palkkausta esiintyy vähemmän naisvaltaisilla aloilla ja naisten työtehtävissä

Kuten edellä valtionhallinnon osalta tuli ilmi, palkkausjärjestelmien uudistukset eivät ole vähentäneet sukupuolten tehtäviin valikoitumisen merkitystä sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen selittäjänä. Voisi pikemminkin väittää, että tilanne on tässä suhteessa ainakin joidenkin palkansaajaryhmien kohdalla aiempaa kärjistetympi.

Tuloksemme mukaan teollisuuden toimihenkilönaiset ovat harvem-

Taulukko 2. Töiden vaatavuuden lähtötaso sukupuolen mukaan vähintään ylemmän korkeakouluasteen (maisterin) tutkinnon suorittaneiden ryhmässä, vuonna 2005 uuteen palkkausjärjestelmään siirtyneet valtionhallinnon organisaatiot.

Vaativuus-taso	Miehet, joilla tutkinto N = 1 259 %	Naiset, joilla tutkinto N = 1 297 %	Tutkinnon suorittaneet yhteensä %	Naisten osuus eri vaatavuus- tasolla %	Naisten yli/aliedustus eri vaatavuus- tasolla*
2 (korkein)	96,8	100,0	97,6	25,0	0,49
3	100,0	100,0	100,0	29,3	0,58
4	90,8	96,0	92,9	41,7	0,82
5	72,3	77,2	74,7	50,5	1,00
6	18,3	18,5	18,5	62,7	1,24
7	0,8	2,1	1,5	77,8	1,53
8 (alin)	4,2	0,0	0,8	0,0	0,00
Osuus kaikista	35,7	29,7	32,4	50,7	-

\* Jos luku >1, kyseessä on naisten yliedustus, ja jos luku <1, naisten aliedustus.

---

## Muodollisen koulutuksen merkitys on vähentynyt ja tehtävien vaativuuden merkitys korostunut.

---

min tulospalkkausjärjestelmien piirissä kuin miehet. Työuran alussa olevilla sukupuolten välinen keskimääräinen ero (todennäköisyydessä olla tulospalkkausjärjestelmän piirissä) on yli 7 prosenttiyksikköä miesten hyväksi. Kokeneemmilla toimihenkilöillä tämä ero on reilun prosenttiyksikön pienempi (6 prosenttiyksikköä). Huomattava osa näistä eroista juontaa juurensa miesten ja naisten valikoitumiseen eri yrityksiin ja työtehtäviin. Kun tarkastelussa vakiodaan sekä työnantaja että työtehtävä, sukupuolten välinen ero todennäköisyydessä olla tulospalkkausjärjestelmien piirissä pienenee merkittävästi sekä työuran alussa olevilla että kokeneemmilla toimihenkilöillä.

Tarkasteltaessa sukupuolten välisiä eroja tulospalkkioiden suhteen on siksi tärkeää ottaa huomioon, että tulospalkkauksen piirissä olevat yritykset ja henkilöt voivat poiketa taust ominaisuuksiltaan niistä yrityksistä ja henkilöistä, jotka eivät ole tulospalkkauksen piirissä. Kun nämä erot huomioidaan, tulospalkkausjärjestelmien piirissä olevien joukossa ei näyttäisi olevan selkeitä sukupuolten välisiä eroja siinä, miten suuren liisäosan ansioiden tulospalkkiot keskimäärin tuovat (taulukko 3).

Toisaalta taulukko osoittaa yksityisten palvelualojen osalta, että järjestelmän rakenteella on varteenotettava merkitys.

Mikäli työmarkkinoiden eriytyminen sukupuolen perusteella säilyy yhtä voimakkaana kuin tähän asti, tulospalkkiot voivat tulevaisuudessa olla nykyistä selvästi merkittävämpi osatekijä sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen taustalla. Tulostemme valossa onkin selvää, että pyrittäessä samapalkkaisuustavoitteeseen tulisi kriittisesti arvioida mekanismeja, jotka johtavat mies- ja naisvaltaisilla aloilla harjoitettuihin erilaisiin käytäntöihin kannustavien palkanerien kuten tulospalkkioiden suhteen, samoin kuin mekanismeihin, jotka johtavat samoilla aloilla toimivien naisten ja miesten eriytymiseen eri tehtäviin ja tätä kautta naisten miehiä keskimääräistä alhaisempaan todennäköisyyteen olla kannustavan palkkauksen piirissä.

### Palkkausjärjestelmä uudistusten yhteyttä sukupuolten välisten palkkaerojen kehittymisessä tulee jatkossakin arvioida

Analysiemme tuottaman viestin perusvire on myönteinen: uusien palkkaus-

Taulukko 3. Laskelma tulospalkkioiden keskimääräisestä vaikutuksesta keskeisiltä taust ominaisuuksiltaan samankaltaisten miesten ja naisten kokonaisansioihin kun on huomioitu yritysten ja palkansaajien pysyvät erot palkanmaksu- ja ansaintakyvyssä.

	Teollisuus		Yksityiset palvelualat	
	1998–2007	1990–2005	2002–2005*	
Tulospalkkioiden keskimäärin tuoma ansiolisä:				
Miehet	4,9 %	6,4 %	3,2 %	
Naiset	5,1 %	3,2 %	3,2 %	
Havaintojen määrä	3 019 309	2 979 059	859 335	

\* Vuosina 2002–2005 palvelualoja koskevissa tuloksissa mukana ovat vain tulospalkkiot. Vuosia 1990–2005 koskevissa tuloksissa ovat mukana myös provisiopalkat.

---

## Tulospalkkiot vaikuttavat sukupuolten välisiin palkkaeroihin tehtäviin ja yrityksiin valikoitumisen välityksellä.

---

järjestelmien ja sukupuolten välisten keskimääräisten palkkaerojen kaventumisen välillä on eittämättä selkeä ja suora yhteys. Aiempaa läpinäkyvämmistä arviointikäytännöistä ovat palkkausjärjestelmien uudistusten tässä vaiheessa kaikkein selkeimmin hyötäneet osavimmat ja kilpailukykyisimmät naiset, jotka he sijoittuvat tyypillisesti palkkajakauman yläosaan. Muiden naisten osalta sukupuolten välisten palkkaerojen selvää kaventumista uudistusten myötä täytyy vielä odottaa. Onkin tärkeää, että uusien palkkausjärjestelmien piirteiden tilastollista seuranta ja vaikuttavuuden arviointia jatketaan. Samapalkkaisuustyön rakennusaineeksi tarvitaan jatkossakin huolellista arviota

siitä, alkavatko nyt – uudistusten alkuvaiheessa – havaitut myönteiset, mutta edelleen rajatut vaikutukset näkyä lähivuosina suuremmalla painolla sukupuolten välisten palkkaerojen kaventumisessa. ■

### KIRJALLISUUS

Asplund, R. & Lilja, R. (toim.) (2010), Kohti samapalkkaisuutta palkkausjärjestelmiä kehittämällä, Sosiaalili- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, Selvityksiä 2010:25.