

Varðar: Verðmætamat kvennastarfa - Tillögur starfshóps forsætisráðherra um endurmat á virði kvennastarfa

Meðfylgjandi er umsögn frá Guðbjörgu Andreu Jónsdóttur, forstöðukonu Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands, Guðbjargar Lindu Rafnsdóttur, prófessor í félagsfræði og aðstoðarrektor Háskóla Íslands og Rögnu Kemp Haraldsdóttur, lektor í upplýsingafræði við Háskóla Íslands.

Í niðurstöðum starfshóps um endurmat á virði kvennastarfa koma fram eftirfarandi tillögur að endurbótum:

Að stofnaður verði aðgerðahópur stjórnvalda um launajafnrétti með aðild aðila vinnumarkaðarins sem hafi m.a. eftirfarandi hlutverk:

- Greina vandann. Koma á fót þróunarverkefni um mat á virði starfa til að greina hvaða þættir það eru sem einkenna kvennastörf og kunna að vera vanmetnir.
- Þróa verkfæri. Samhliða greiningu verði þróuð verkfæri sem fangi jafnvirðisnálgun laganna og styðji við þau verkfæri sem þegar eru til staðar. Er þeim ætlað að aðstoða atvinnurekendur við að uppfylla lagaskilyrði um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf.
- Þróa samningaleið um jafnlaunakröfur með aðilum vinnumarkaðarins. Þar verði m.a. horft til þess hvaða áhrif breytingar á ráðningasamböndum og útvistun starfa hafa á launamun kynjanna.
- Auka þekkingu og vitund um jafnvirðisnálgun jafnréttislaganna m.a. með fræðslu, ráðgjöf og auknu samtali.

Ísland er fyrsta þjóðin til að lögfesta jafnlaunastaðal en tilgangur hans er að koma á og viðhalda launajafnrétti kynja á vinnustað. Samkvæmt lögnum ber vinnustöðum að fá jafnlaunavottun að undangenginni úttekt. Markmið jafnlaunavottunar er að draga úr kynbundnum launamun, bæta sýn stjórnenda á mannauðsmál og auðvelda þeim starfsmannahald og rökstuðning við launasetningu. Þannig er stuðlað að gagnsærra og réttlátara launakerfi (Stjórnarráð Íslands, e.d.a).

Framvinda jafnlaunavottunar hefur hins vegar verið hægt. Undir lok árs 2018 var fyrirhugaður frestur til vottunar framlengdur til ársloka 2022 þar sem skortur var á úttektaraðilum til að mæta eftirspurn. Í upphafi árs 2020 var tilkynnt um að aðeins 134 skipulagsheildir af 269 sem áttu að vera komnar með vottun fyrir árslok 2019 hefðu staðist tímamörk (Stjórnarráð Íslands, 2020). Þá hefur komið fram að fyrirtæki og stofnanir vanmátu tímann sem tók að setja upp jafnlaunakerfi sem einnig olli töfum á innleiðingarferlinu (Forsætisráðuneytið, 2020).

Töf framkvæmdanna er ekki eini vandinn sem verkefnið hefur staðið frammi fyrir. Þrátt fyrir víðtæk markmið, þá hafa komið fram áhyggjur af því jafnlaunastaðallinn taki aðeins á hluta þess vanda sem skapar launamun kynjanna, og t.d. ekki á þeim launamun sem skýrist af því að hefðbundin kvennastörf séu minna metin en hefðbundin störf karla. Þvert á móti þá geti jafnlaunastaðallinn gefið slíkum kynbundnum launamun viss tögumæti. Jafnlaunastaðallinn gerir kröfu um að störf séu flokkuð og viðmið valin um kröfur sem störfin gera (Staðlaráð Íslands, 2012). Fyrirtæki og stofnanir þurfa því sjálf að setja sér mælikvarða og markmið sem samræmast starfseminni. Þannig þurfa atvinnurekendur t.d. að ákvarða hvort og hvernig skuli umbunað fyrir einstaklingsbundna þætti með málefnalegum viðmiðum (Stjórnarráð Íslands e.d.). Þar skapast mögulega rúm fyrir því að færð séu rök fyrir ólíkum launum fyrir jafnverðmæt störf. Að auki má benda á að konur vinna oft hlutastörf og styttri vinnudag en karlar. Íslenskar rannsóknir hafa bent á að þetta endurspegli kynbundið valdaójafnvægi, og ábyrgð sem konur bera á ólaunuðum störfum innan fjölskyldna umfram karla (Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir, 2015; Ólöf Júlíusdóttir og fl. 2018; Maya Staub og Guðbjörg Linda Rafnsdóttir, 2020). Jafnlaunastaðallinn tekur ekki á þessu valdaójafnvægi, en skapar ákveðna hættu á því að einstaklingsbundin launaviðmið verði sniðin að kynbundnum veruleika sem er til staðar í þjóðfélaginu, til að ekki komi fram kynbundinn launamunur innan fyrirtækja. Að auki má benda á að í nýlegri rannsókn Guðbjargar I. Óskarsdóttur og Rögnu Kemp Haraldsdóttur (2021) er bent á að jafnlaunastaðallinn taki ekki á launamun ólíkra starfsstétta, á sama tíma og þekkt er að hefðbundin karlastörf eru að jafnaði metin betur til launa en hefðbundin kvennastörf. Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020, tóku nýlega við af fyrri lögum með þeim breytingum að minnstu skipulagsheildirnar sem staðallinn nær til geta nú orðið sér úti um jafnlaunastaðfestingu í stað jafnlaunavottunar. Fram kemur í athugasemdum við 8. gr. frumvarps til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna að innleiðingu jafnlaunastaðals fylgi nokkuð umfangsmikil innleiðing á gæðastjórnunarkerfi með tilheyrandi gæðaskjölum og skráum og stýringu á gögnum sem notuð eru til grundvallar jafnlaunavottun (þskj. 14, 14. mál, 151. löggjafarþing 2020-2021). Ekki er komin reynsla á 8. gr. nýrra laga um jafnlaunastaðfestingu en ferlið til að öðlast staðfestingu felur í sér nokkuð viðamikla skjalfestingu þar sem minnstu skipulagsheildirnar þurfa áfram að setja sér stefnu í jafnlaunamálum, útbúa jafnréttisáætlun og ráðast í starfaflokkun og launagreiningu (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150, 2020). Meginmunurinn virðist liggja í því að þegar um jafnlaunastaðfestingu er að ræða er engin úttekt eftirlitsaðila annarra en Jafnréttisstofu. Faggildar vottunarstofur krefja þá ekki skipulagsheildir um gæðaskjöl eða aðrar skrár, eins og tíðkast við vottun gæðastaðla, máli sínu til sönnunar. Þar með er ákveðinn þáttur ytra eftirlits, sem m.a. getur falið í sér rýni á starfaflokkun, úr sögunni. Einnig kom fram í athugasemdum við 8. gr. nýrra laga að fjármagna þyrfti Jafnréttisstofu og tryggja nauðsynlegan mannauð og sérþekkingu til að stofnunin geti tekið að sér eins viðamikið hlutverk og eftirlit með jafnlaunastaðfestingu (sjá t.d.

Katrín Björg Ríkharðsdóttir og Jón Fannar Kolbeinsson, 2020). Leiða má að því líkum að nýtt fyrirkomulag jafnlaunastaðfestingar verði seint samanburðarhæft við vottun faggildra úttektaraðila. Fyrri rannsóknir hafa einnig sýnt fram á að launagreining nær ekki með fullum hætti til allra launa, þ.e. eftirlauna, hlutabréfaeignar og annars konar umbunar. Enn fremur hefur komið fram sú gagnrýni að staðallinn tryggji ekki jöfn laun fyrir sömu eða sambærileg störf milli fyrirtækja í sömu atvinnugrein. Þá er ástæða til að skoða nánar forsendur þeirrar gagnrýni sem beinist að eftirlitsaðilum og því hvernig þeir ætli að tryggja að ákvæði staðalsins gildi á vinnumarkaði, þ.m.t. fyrir erlent vinnuafl eða útvistun starfa.

Á þessu má sjá að þótt jafnlaunastaðallinn hafi að markmiði að leiðrétta ómálefnalegan launamun kynjanna, þá er óljóst hvort innleiðing hans dragi úr óleiðrættum launamun einkum í ljósi þess að staðallinn gerir ráð fyrir að störf séu greind og flokkuð með kerfisbundnum hætti án þess að skylt sé að nota tiltekið flokkunarkerfi. Það er mikilvægt að sú starfaflokkun sem beitt er við innleiðingu jafnlaunastaðals endurspegli nútíma vinnumarkað og auki þannig réttmæti launasamanburðarins.

Í ljósi þessa styðja undirritaðar tillögur starfshóps forsætisráðherra um endurmat á virði kvennastarfa að stærstum hluta, en koma þó með eftirfarandi ábendingar:

- Að fjölga einföldum verkfærum s.s. sniðmátum eða forskriftum að fylgigögnum vottunar sem auðveldað geti smærri skipulagsheildum, þar sem ekki eru starfandi gæðastjóri, skjalastjóri eða mannauðsstjóri, að innleiða jafnlaunavottun.
- Að greina hvaða þættir það eru sem einkenna hefðbundin karlastörf og kunna að vera of- eða vanmetnir.
- Að þau önnur verkfæri sem þróuð verða og er ætlað að fanga jafnvirðisnálgun laganna og styðja við fyrirliggjandi verkfæri (Jafnlaunastaðal og Emblu) verði til þess að aðstoða atvinnurekendur við að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns fremur en að uppfylla lagaskilyrði um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf.
- Að unnin verði tímasett og fullfjármögnum aðgerðaráætlun með skilgreindum ábyrgðaraðilum til að fylgja þeim verkfærum sem þróuð verða úr hlaði.
- Að horft sé betur í forsendur starfaflokkunar við mat á jafnlaunavottun eða jafnlaunastaðfestingu. Það er að innleiða leiðir til að meta hvort þær forsendur sem liggja að baki starfaflokkun feli í sér ómeðvitaða eða meðvitaða mismunun á grundvelli kyns.
- Að auka jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum
- Að útvíkka orðræðu og umræðu um jafnlaunavottun til samræmis við lög um jafna meðferð á vinnumarkaði nr. 86 (2018) sem gilda um einstaklinga á vinnumarkaði óháð kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum eða kyntjáningu.
- Að þróa mælikvarða sem nýst gætu við jafnlaunavottunina til að skapa aukinn möguleika á betri skilningi á launamun kynja almennt.