



VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ



Framtíðarstefna í jafnlaunamálum

Tillögur aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila
vinnumarkaðarins um launajafnrétti

Október 2016

Samantekt þessi var unnin af Rósu Guðrúnu Erlingsdóttur fyrir aðgerðahóp stjórnvalda og samtaka aðila
vinnumarkaðarins um launajafnrétti

Framtíðarstefna í jafnlaunamálum – Tillögur aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila
vinnumarkaðarins um launajafnrétti
Október 2016

Útgefandi: Velferðarráðuneytið
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu
101 Reykjavík
Sími: 545 8100
Bréfasími: 551 9165
Netfang: postur@vel.is
Veffang: velferdarraduneyti.is

Umbrot og textavinnsla: Velferðarráðuneytið

© 2016 Velferðarráðuneytið

ISBN 978-9935-477-22-4

Efnisyfirlit

Helstu tillögur og áherslupættir	5
Inngangur	8
1 Rannsóknarverkefni aðgerðahóps um launajafnrétti	10
1.1 Launamunur karla og kvenna	10
1.2 Rannsóknarskýrsla aðgerðahóps um stöðu kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði	11
2 Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun	12
2.1 Tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins	13
2.1.1 Verkfærakista	14
2.1.2 Jafnlaunamerki	14
2.1.3 Alþjóðlegur staðall	14
2.2 Kynbundið náms- og starfsval	15
2.3 Hlutastörf og hlutastarfamening	16
2.4 Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs	17

Helstu tillögur og áherslupættir

Hér eru settar fram tillögur um framtíðarstefnu stjórnvalda um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði. Tillögurnar byggjast á rannsóknum og verkefnum aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti.

Í desember 2012 var skipaður aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til þess að vinna að launajafnrétti kynjanna (hér eftir aðgerðahópur eða aðgerðahópur um launajafnrétti). Hópurinn var skipaður til tveggja ára með möguleika á framlengingu. Ríkisstjórn Íslands samþykkti 24. október 2014 að framlengja skipunartíma aðgerðahópsins um tvö ár og var hann endurskipaður frá 20. desember 2014 til 19. desember 2016.

Í aðgerðahópnum eiga sæti fulltrúar fernra heildarsamtaka launafólks á vinnumarkaði og viðsemjenda þeirra. Í hópnum sitja fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands (ASÍ), BSRB, Bandalagi Háskólamanna (BHM), fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Kennarasambandi Íslands (KÍ), mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins (SA). Með aðgerðahópnum vinnur sérfræðingur úr velferðarráðuneytinu. Jafnframt voru árið 2013 ráðnir tveir sérfræðingar í fjármála- og efnahagsráðuneytið til að sinna tilraunaverkefni um innleiðingu staðalsins ÍST 85:2012, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar (hér eftir jafnlaunastaðall).

Með hliðsjón af fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar árin 2017–2021 og greinargerð velferðarráðuneytisins með fjárlagafrumvarpi 2017 eru neðangreind verkefni tengd við stefnur málefnasviða og málaflokka sem þeim tengjast, þ.e.a.s stefnu málaefnasviða um vinnumál og atvinnuleysi, lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála, örorku og málefni fatlaðs fólks, háskólastig, önnur skólastig og stjórnsýslu mennta- og menningarmála.

Jafnlaunastaðall, jafnlaunavottun og jafnlaunadagur

- ▶ Vinna þarf að útbreiðslu jafnlaunastaðalsins. Framtíðarsýn aðgerðahópsins er sú að allar ríkisstofnanir og sveitarfélög innleiði jafnlaunastaðalinn og að sjálfsagt þyki að þeir sem svari útboðum Ríkiskaupa hafi innleitt staðalinn. Er slík sýn í takt við þróun í þessum efnum á hinum Norðurlöndunum og í innkaupastefnu alþjóðlegra fyrirtækja þar sem lögð er áhersla á samfélagslega ábyrg innkaup.
- ▶ Fram fari markvisst kynningarstarf á faggiltri vottun jafnlaunakerfa samkvæmt reglugerð nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli jafnlaunastaðalsins, og jafnlaunamerkið.
- ▶ Velferðarráðuneytið safni upplýsingum um vottun jafnlaunakerfa fyrirtækja og stofnana og birti yfirlit í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála sem tekin er saman annað hvert ár.
- ▶ Stjórnvöld, í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins, haldi árlega jafnlaunadag sem nýttur verði til vitundarvakningar um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði.
 - **Ábyrgð/framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.
 - **Samstarf:** Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.
 - **Áætlaður kostnaður:** Kostnaður verður metinn og settur á viðkomandi fjárlagaár. Tilvísun er gerð í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar, nánar tiltekið stefnu málefnasviða um vinnumál og atvinnuleysi og lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála.
 - **Stöðumat verkefnis:** Lok árs 2017 og eftir það á tveggja ára fresti.
 - **Tímaáætlun:** Miðað er við að verkefnið hefjist þegar tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins lýkur í lok árs 2016.

Launarannsóknir, upplýsingar um laun og starfskjör

- ▶ Í samstarfi stjórnvalda, samtaka aðila vinnumarkaðarins og Hagstofu Íslands verði reglulega gerð rannsókn á launamun karla og kvenna sem ná til vinnumarkaðarins í heild.
 - ▶ Skoða þarf sérstaklega áhrif innleiðingar jafnlaunastaðalsins á launaþróun á vinnumarkaði.
 - ▶ Í samstarfi stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins verði Ríkissáttasemjara falið að þróa leiðbeinandi reglur um söfnun kyngreindra og samræmdra upplýsinga um laun, launasetningu og launaþróun á opinberum og almennum vinnumarkaði. Ríkissáttasemjari tryggi að sérstök bókun fylgi kjarasamningum einstakra hópa með leiðbeinandi reglum um söfnun eintaklingsbundinna upplýsinga, svo sem menntun, starfsreynslu, stjórnunarskyldur og innihald starfa.
- **Ábyrgð/framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið.
 - **Samstarf:** Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, Kennarasamband Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.
 - **Tímaáætlun:** 2017–2020.
 - **Áætlaður kostnaður:** Tillögurnar eru settar fram með vísan í málefnasvið fjármálaáætlunar ríkisstjórnarinnar um vinnumál og atvinnuleysi, lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála og örorku og málefni fatlaðs fólks.
 - **Stöðumat verkefnis:** Lok árs 2017 og eftir það á tveggja ára fresti.

Atvinnuþátttaka

- ▶ Rannsakaðar verði ástæður þess að fleiri konur en karlar vinna hlutastörf. Greint verði hvort konum bjóðist síður en körlum að gegna fullu starfi á vinnumarkaði og leitað verði leiða til að draga úr kynjamun hvað hlutastörf varðar.
 - ▶ Gerð verði rannsókn á starfskjörum og starfsþróunarmöguleikum karla og kvenna. Sérstaklega verði dregin fram reynsla þeirra vinnustaða sem innleitt hafa jafnlaunastaðalinn.
 - ▶ Stjórnvöld eigi frumkvæði að rannsókn sem hafi að markmiði að auka þekkingu á stöðu og aðstæðum kvenna af erlendum uppruna á íslenskum vinnumarkaði.
- **Ábyrgð/framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.
 - **Samstarf:** Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, Kennarasamband Íslands, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.
 - **Tímaáætlun:** 2017–2020.
 - **Áætlaður kostnaður:** Tillögurnar eru settar fram með vísan í málefnasvið fjármálaáætlunar ríkisstjórnarinnar um vinnumál og atvinnuleysi og lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála.
 - **Stöðumat verkefnis:** Lok árs 2017 og eftir það á tveggja ára fresti.

Kynbundið náms- og starfsval

- ▶ Ráðist verði í virkar samstilltar aðgerðir stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til að draga úr kynskiptu náms- og starfsvali.
- ▶ Þróað verði námsefni á sviði atvinnu- og vinnumarkaðsfræða og vinni að því að auka og efla fræðslu um vinnumarkaðinn fyrir nemendur á grunn- og framhaldsskólastigi.
- ▶ Tryggt verði að kennarar og náms- og starfsráðgjafar hljóti menntun um hvernig efla megi jafnrétti á vinnumarkaði og veita nemendum fræðslu um atvinnumöguleika og virkni vinnumarkaðarins.
- ▶ Upplýsingagjöf og fræðsla til foreldra um vinnumarkaðinn verði eflað.
- ▶ Komið verði á fót og viðhaldið íslenskri vefgátt að norrænni fyrirmynd þar sem fram komi upplýsingar sem miða að því að brjóta upp kynbundið náms- og starfsval. Vefgáttin þjóni sem

gagnagrunnur um mismunandi tækifæri á vinnumarkaði þar sem nemendur geta fengið hugmyndir um fjölbreytta atvinnumöguleika og óskað eftir heimsóknum og fræðslu fyrir skólabekki.

- ▶ Komið verði á samstarfi stjórnvalda, samtaka aðila vinnumarkaðarins og fagfélaga um fjölgun karla í kennslu, umönnunar- og hjúkrunarstörfum.
- ▶ Komið verði á samstarfi stjórnvalda, samtaka aðila vinnumarkaðarins og fagfélaga um fjölgun kvenna í tæknifögum og verk- og raunvísindagreinum.
- ▶ Lög og reglugerðir um skipulag starfsgreinatengds náms verði endurskoðuð ásamt fyrirkomulagi starfsgreinaráða og skipulagi starfsnáms.
 - **Ábyrgð/framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.
 - **Samstarf:** Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kennarasamband Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.
 - **Tímaáætlun:** 2017–2020.
 - **Áætlaður kostnaður:** Tillögurnar eru settar fram með vísan í málefnasvið fjármálaáætlunar ríkisstjórnarinnar um vinnumál og atvinnuleysi, lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála, háskólastig og önnur skólastig og stjórnsýslu mennta- og menningarmála.
 - **Stöðumat verkefnis:** Lok árs 2017 og eftir það á tveggja ára fresti.

Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs

- ▶ Ráðherra skipi starfshóp stjórnvalda, Sambands íslenskra sveitarfélaga og samtaka aðila vinnumarkaðarins sem hafi það hlutverk að vinna tillögur um hvernig auðvelda megi foreldrum ungra barna að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Tekið verði til skoðunar hvernig tryggja megi aukinn sveigjanleika í starfi til að koma til móts við vetrarfrí, starfsdaga og lokanir skóla og hvernig bæta megi skipulag frí- og starfsdaga þvert á skólastig og sveitarfélög þannig að gagnkvæmur ávinningur verði fyrir börn, fjölskyldur, skóla og atvinnulíf.
- ▶ Stjórnvöld eigi frumkvæði að rannsókn á virkni fjölskyldustefnu fyrirtækja og stofnana, svo sem hvort sveigjanlegur vinnutími nýtist konum og körlum til að auðvelda samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs.
- ▶ Ráðherra skipi verkefnisstjórn með fulltrúum ríkis og sveitarfélaga sem hafi það hlutverk að leita leiða svo að unnt verði að bjóða öllum börnum dvöl á leikskóla við 12 mánaða aldur.
- ▶ Tryggt verði að sveitarfélög, stofnanir og fyrirtæki í þeirra eigu setji sér aðgerðabundnar jafnréttisáætlanir þar sem markvisst verði unnið að samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Markmiðið er að ríki og sveitarfélög verði fyrirmyndarvinnuveitendur með virka jafnréttisáætlun sem auðveldi starfsfólki að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf.
 - **Ábyrgð/framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.
 - **Samstarf:** Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytið, Kennarasamband Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Samtök atvinnulífsins.
 - **Tímaáætlun:** 2017–2020.
 - **Áætlaður kostnaður:** Tillögurnar eru settar fram með vísan í málefnasvið fjármálaáætlunar ríkisstjórnarinnar um vinnumál og atvinnuleysi, fjölskyldumál og lýðheilsu og stjórnsýslu velferðarmála.
 - **Stöðumat verkefnis:** Lok árs 2017 og eftir það á tveggja ára fresti.

Inngangur

Aðgerðahóp um launajafnrétti var samkvæmt erindisbréfi meðal annars ætlað að vinna að samræmingu rannsókna á kynbundnum launamun, hafa umsjón með innleiðingu jafnlaunastaðalsins gerð tillagna til stefnumótunar um leiðir til að brjóta upp kynjaskiptingu starfa á íslenskum vinnumarkaði og annast upplýsingamiðlun og ráðgjöf um launajafnrétti kynjanna til stofnana og fyrirtækja. Í maí 2015 efndi aðgerðahópurinn til morgunverðarfundar undir heitinu *Kyn, starfsframi og laun* þar sem kynntar voru niðurstöður rannsóknarverkefna hópsins. Annars vegar niðurstöður fyrstu rannsóknar sem gerð hefur verið hér á landi á kynbundnum launamun sem tekur til vinnumarkaðarins í heild og hins vegar rannsóknarskýrslu um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði.

Á starfstíma aðgerðahópsins hafa fjölmargir aðilar komið að verkefnum hans. Má þar nefna nefnd um málefnalegar forsendur við mat á launamun kynjanna og fleira er varðar kynbundinn launamun hjá ríkinu. Nefndin var skipuð tveimur fulltrúum frá Bandalagi háskólanna, tveimur frá BSRB og tveimur frá Félagi forstöðumanna ríkisstofnana auk tveggja frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Verkefni nefndarinnar var að fara yfir skráningu upplýsinga í launakerfi ríkisins og skilgreina málefnalegar skýribreytur varðandi launamun kynjanna – og eru niðurstöður rannsóknar aðgerðahópsins einmitt skoðaðar m.t.t. þeirra. Nefndin skoðaði einnig formgerð og uppbyggingu kjarasamninga með það fyrir augum að meta að hve miklu leyti meggi rekja kynbundinn launamun til kerfislægra þátta. Útbúnar voru leiðbeiningar fyrir forstöðumenn um hvernig beri að bregðast við leiði launagreiningar í ljós kynbundinn launamun og að lokum var nefndin ráðuneytum til ráðgjafar um gerð áætlunar um kynningu á jafnlaunastaðli. Þá skipaði aðgerðahópurinn vinnuhóp til að vinna að undirbúningi þeirra rannsóknarverkefna sem frá er greint hér að ofan.

Aðgerðahópurinn hefur staðið fyrir tveimur málfundum um kynbundið náms- og starfsval og var samstarfsaðili að norrænni ráðstefnu um launajafnrétti og jafnrétti á vinnumarkaði sem haldin var í Reykjavík í nóvember 2014. Aðgerðahópurinn stendur, í samræmi við ákvæði til bráðabirgða nr. IV í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna, nr. 10/2008, og aðgerðaáætlun um launajafnrétti kynjanna, að tilraunverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals og er gert ráð fyrir að því verkefni ljúki í lok árs 2016. Í tengslum við verkefnið var, í samstarfi við Hönnunarmiðstöð Íslands, efnt til hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki og var vinningstillagan kynnt haustið 2014. Vorið 2015 stóð velferðarráðuneytið, í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands, að námskeiði um vottun jafnlaunakerfa og í samstarfi við fræðslusetur og ýmsa fræðslusjóði aðila vinnumarkaðarins að námskeiðum fyrir starfsmenn stofnana og fyrirtækja í tengslum við innleiðingu staðalsins. Námskeiðin hafa meðal annars fjallað um kynningu á jafnlaunastaðli og innleiðingu hans, starfaflokkun, launagreiningu og skjölun í samræmi við kröfur jafnlaunastaðalsins. Markmið staðalsins er að auka gagnsæi og gæði í launaákvörðunum og auðvelda atvinnurekendum að viðhalda launajafnrétti kynja á vinnustað sínum. Grunnfösenda staðalsins er að einstaklingar hjá sama atvinnurekanda njóti sambærilegra kjara og réttinda fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.

Á Íslandi ríkir formlegt kynjajafnrétti. Konur og karlar búa við lagalegt jafnrétti og í samanburði við það sem gerist víða annars staðar í heiminum hafa á undanförunum áratugum verið stigin stór skref til jafnrar stöðu kynjanna á Íslandi. Til framfaraskrefa á sviði jafnréttismála má nefna verulega fjölgun kvenna á Alþingi og í sveitarstjórnnum landsins. Lagabreytingar hafa verið samþykktar sem ætlað er að tryggja áhrif kvenna í stjórnnum fyrirtækja og í atvinnulífi og styrkja baráttuna gegn kynbundnu ofbeldi, vændi og mansali. Velferðarkerfi sem styður þátttöku á vinnumarkaði og atvinnuhættir sem þarfnast mikils vinnuafis hafa skapað góð tækifæri fyrir hátt atvinnustig bæði karla og kvenna. Hvergi á Vesturlöndum er hlutfall kvenna á vinnumarkaði hærra en á Íslandi. Á árinu 2014 var atvinnuþátttaka kvenna á aldrinum 16–74 ára 78,2% en annars staðar á Norðurlöndunum mælist hún rétt um 70 af hundruði. Einkennandi fyrir íslenskan vinnumarkað er mikil kynjaskipting starfa. Konur og karlar gegna ólíkum störfum og kynbundið námsval og kynjaskipting milli starfsgreina er enn mjög áberandi. Þá eru karlar ofar í valdastigum atvinnulífsins en konur. Á undanförunum árum hefur dregið saman með kynjunum í launum og kynbundinn launamunur minnkar ár frá ári.

Í nýjstu skýrslu Alþjóðaeftahagsráðsins (e. World Economic Forum) sem birt var 19. nóvember 2015 kemur fram að jafnrétti kynja er hvergi meira en á Íslandi miðað við aðferðafræði ráðsins. Ísland vermir fyrsta sæti listans, sem telur 140 lönd, sjöunda árið í röð. Á kvarðanum 0 til 1 hefur Ísland nú 0,88 stig og er því samkvæmt mælingum ráðsins ekki fjarri fullkomnum kynjajöfnuði. Fjórar af fimm Norðurlandþjóðum eru leiðandi á sviði kynjajafnréttis á heimsvísu. Með tilliti til stöðu Íslands í efsta sæti listans er til að mynda athyglisvert að líta til kynjaskiptingar starfa á vinnumarkaði. Afleiðingar hennar eru meðal annars þær að hlutfallslega fáar konur gegna stjórnunarstöðum og starfsþróunarmöguleikar kvenna eru almennt minni en karla. Mælikvarði Alþjóðaeftahagsráðsins nær því ekki að skýra valdaójafnvægi milli kvenna og karla á vinnumarkaði enda er í úttektinni ekki spurt um vinnutíma, álag í starfi, skiptingu heimilisstarfa eða ábyrgð á uppeldi barna og umönnun aldraðra þótt ofangreindir þættir hafi mikil áhrif á stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Staða Íslands í efsta sæti lista ráðsins gefur því ekki óbrigðula mynd af stöðu jafnréttismála á Íslandi.

Samskonar mynd má draga upp til að greina stöðu jafnréttismála á hinum Norðurlöndunum. Í nýrri bók norsku fræðimannanna Lizu Reizel og Mari Teigen er sagt að kynjaskipting starfa á vinnumarkaði og mismunandi efnahagsleg völd og áhrif kvenna og karla á Norðurlöndunum feli í sér ákveðna þversögn.¹ Staðan á vinnumarkaði sýni að enn sé langt í land þrátt fyrir öflugt velferðarkerfi sem byggist meðal annars á lagalegri og félagslegri jafnstöðu kvenna og karla. Íslensk löggjöf hefur allt frá því að fyrstu jafnréttislögin voru samþykkt árið 1976 lagt mikla áherslu á jafnrétti á vinnumarkaði. Með áherslunni á vinnumarkaðinn var litið svo á að atvinnuþátttaka og efnahagslegt sjálfstæði kvenna væri forsenda framþróunar jafnréttis á öðrum sviðum samfélagsins.² Í því ljósi er athyglisvert hversu erfitt hefur reynst að brjóta upp kynjaskiptingu starfa, tryggja launajafnrétti og jafna völd og áhrif kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði.

Þessi þversögn sem hér er lýst er að mati Reizel og Teigen einkennandi fyrir norrænu velferðarkerfin sem, þrátt fyrir mikla atvinnuþátttöku kvenna, hefti möguleika þeirra til valda og áhrifa og viðhaldi kynjaskiptingu starfa á vinnumarkaði.³ Stjórnvöld hafi lagt of mikla áherslu á að auðvelda konum samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs með auknum sveigjanleika á vinnumarkaði á meðan of lítið hafi verið gert til að auka starfsþróunarmöguleika kvenna og jafna völd og áhrif kynjanna í atvinnulífinu. Stjórnvaldsaðgerðir, eins og fæðingarorlof, dagvistunarræði fyrir börn og ríkt framboð hlutastarfa á opinberum vinnumarkaði, hafi vissulega tryggt mikla atvinnuþátttöku kvenna en hafi í raun fest í sessi hefðbundnar hugmyndir um umönnunarhlutverk kvenna.

Staðalmyndir, kynbundið náms- og starfsval, verkaskipting á heimilum, fæðingarorlof, möguleikar kvenna og karla á samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs, völd og áhrif og mismunandi starfsþróunarmöguleikar karla og kvenna eru meðal þeirra þátta sem móta ólíka stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Greiningar rannsóknarverkefna aðgerðahópsins leiða í ljós að kynbundinn launamun megi að einhverju leyti rekja til kynjaskiptingar starfa þar sem mismunandi launamyndun eigi sér stað á ólíkum sviðum vinnumarkaðarins. Aftur á móti sýna rannsóknir einnig að stóran hluta launamunar megi rekja til ríkjandi hugarfars og væntinga um kynjahlutverk í samfélaginu almennt. Hefðir og félagsmótun geta leitt til þess að störf karla og karlastétta séu meira metin en störf kvenna. Vanmat á einkum við um kennslu- og umönnunarstörf og önnur störf sem áður voru unnin inni á heimilum. Þá byggist hið rótgróna viðhorf um að eðlilegt sé að karlar hafi hærra laun en konur á þeirri gömlu hefð að karlar séu fyrirvinnur heimilisins. Þessi viðhorf eru ekki í samræmi við veruleika dagsins í dag og mikilvægt er að vinna að upprætingu þeirra.

¹ Reizel, Lisa og Mari Teigen. 2014. Í: Lisa Reizel & Mari Teigen (red.), *Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet*. Gyldendal Akademisk. bls. 12.

² Kön och makt i Norden. Del 2 Sammanfattande diskussion och analys. 2010. Nordiska ministerrådet. bls. 74.

³ Reizel, Lisa og Mari Teigen. 2014. Í: Lisa Reizel & Mari Teigen (red.), *Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet*. Gyldendal Akademisk. bls. 16.

1 Rannsóknarverkefni aðgerðahóps um launajafnrétti

Mikil umræða hefur verið um jafnlaunamál og kynbundinn launamun í íslensku samfélagi. Launajafnrétti hefur verið eitt helsta baráttumálið þegar kemur að jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði og allir stjórnmalaflokkar eru sammála um að aðgerðir til að vinna gegn kynbundnum launamun séu meðal brýnustu verkefna jafnréttismála. Hér á landi hafa verið framkvæmdar margar launakannanir og rannsóknir á launajafnrétti og kynbundnum launamun en þær eru jafn ólíkar og þær eru margar. Niðurstöður rannsókna benda til þess að ekki hafi tekist að uppræta kynbundinn launamun þrátt fyrir að mikilvæg skref hafi verið stigin í þeim efnum á undanförunum misserum. Eitt verkefna aðgerðahópsins var að vinna að samræmingu launarannsókna.

Í maí 2015 kynnti aðgerðahópurinn niðurstöður tveggja rannsóknarverkefna sem unnin voru á vegum hópsins. Annars vegar var um að ræða fyrstu rannsóknina á kynbundnum launamun,⁴ sem tekur til vinnumarkaðarins í heild, og hins vegar viðamikla rannsóknarskýrslu⁵ um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði.

Tillögur aðgerðahópsins gera ráð fyrir að reglulega verði gerð rannsókn á launamun karla og kvenna sem nái til vinnumarkaðarins í heild. Sérstaklega verði skoðað hvaða áhrif innleiðing jafnlaunastaðalsins hafi á launamun og launaþróun á vinnumarkaði. Þá leggur aðgerðahópurinn til að í samstarfi stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins verði Ríkissáttasemjara falið að þróa leiðbeinandi reglur um söfnun kyngreindra og samræmdra upplýsinga um laun, launasetningu og launaþróun á opinberum og almennum vinnumarkaði.

1.1 Launamunur karla og kvenna

Rannsóknin á kynbundnum launamun var unnin af Hagstofu Íslands og byggist hún á miklum gagnagrunni um laun og margvíslega þætti um stöðu launamanna sem tekur til árána 2008–2013. Á hverju þessara ára eru tæplega 70.000 launamenn í grunninum. Að auki er í skýrslunni leitast við að skýra launamyndun hjá körlum annars vegar og konum hins vegar.

Gögnin sýna að fleiri konur en karlar eru með háskólapróf en karlar hafa mannaforráð í meira mæli. Jafnframt sýna gögnin að óleiðréttur launamunur er aldursbundinn, mestur hjá eldri aldurshópum. Með tölfræðilegum aðferðum er metið hvaða áhrif einstaka þættir, svo sem kyn, menntun, aldur, starfsaldur og atvinnu- og starfsgrein, hafa á laun. Þannig er hægt að meta hversu mikil áhrif kynferðis eru þegar tillit hefur verið tekið til allra annarra þátta. Þegar horft er til alls gagnatímabilsins kemur í ljós að þannig metinn kynbundinn launamunur er 7,6% á vinnumarkaðinum í heild, meiri á almennum vinnumarkaði (7,8%) en á opinberum vinnumarkaði (7,0%). Í skýrslunni er einnig leitast við að skýra launamyndun hjá körlum annars vegar og konum hins vegar. Sú greining gerir kleift að skipta launamuninum milli skýrðs og óskýrðs hluta þar sem síðari hlutinn felur í sér mat á kynbundnum launamun. Niðurstöður þeirrar greiningar eru þær að óskýrður launamunur er metinn 5,6% fyrir árin 2008–2013 en 5% árin 2011–2013. Þessi greining leiðir einnig í ljós að launamun má að verulegu leyti rekja til kynjaskiptingar starfa á vinnumarkaði. Á þetta við um lóðréttu skiptingu (eftir starfsstéttum) og lárétta skiptingu vinnumarkaðar (eftir atvinnugreinum).

⁴ Velferðarráðuneytið, 2015. *Launamunur karla og kvenna*. http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf

⁵ Velferðarráðuneytið, 2015. *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði. Staðreyndir og staða þekkingar*. http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf

1.2 Rannsóknarskýrsla aðgerðahóps um stöðu kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði

Í rannsóknarskýrslunni *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði* var leitast við að kortleggja stöðu kynjanna á íslenskum vinnumarkaði og setja hina mörgu þætti sem staða kynjanna ræðst af í samhengi. Þá eru settar fram tillögur að aðgerðum sem stuðlað geta að auknu jafnrétti á vinnumarkaði.

Í skýrslunni kemur fram að lagalegt jafnrétti sé mikið hér á landi en þó sýna kannanir og rannsóknir fram á viðvarandi kynbundinn launamun sem er undantekningarlaust konum í óhag og skilar sér meðal annars í lægri lífeyrisgreiðslum til kvenna. Rannsóknarskýrslan staðfestir að enn er staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði, þrátt fyrir miklar framfarir, ólík. Samfélagið nýtir í vaxandi mæli mannauð kvenna í stjórnunarstörfum þótt enn séu hindranir á vegi þeirra. Konur eru, eins og áður sagði, líklegri til að vinna hlutastörf og hverfa frekar af vinnumarkaði til að sinna ólaunuðum umönnunarstörfum. Einnig kemur fram í skýrslunni að vinnuveitendur eru tregari til að fjárfesta í starfsþróun kvenna. Í umfjöllun um ráðningar og starfsþróunarmál kemur í ljós að kynbundið misrétti á sér stað og að körlum eru oftast boðin hærra laun en konum. Þá eru konur líklegri til að taka fyrsta launatilboði sem býðst á meðan karlar gera frekar gagntilboð um hærra laun. Launamunur getur því myndast strax í ráðningarferlinu. Meðal tillagna skýrsluhöfunda er að stjórnvöld þurfi að brúa hið svokallaða umönnunartímabil á milli fæðingarorlofs og leikskóla. Bilið er í dag að miklu leyti brúað með því að móðirin er lengi í fæðingarorlofi og aðlagar frekar vinnumarkaðsþátttöku sína að þörfum fjölskyldunnar en feður. Þá benda skýrsluhöfundar á þá staðreynd að ábyrgðin á auknu jafnrétti á vinnumarkaði liggja ekki síður hjá stjórnendum stofnana og fyrirtækja en hjá starfsfólki. Atvinnurekendur verði að hvetja karla til að taka fæðingarorlof og veita bæði körlum og konum sveigjanleika vegna fjölskylduábyrgðar.

2 Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun

Í lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, er kveðið á um í ákvæði til bráðabirgða IV að félags- og tryggingamálaráðherra (nú félags- og húsnæðismálaráðherra) skuli í samvinnu við samtök aðila vinnumarkaðsins sjá til þess að þróað verði fyrir 1. janúar 2010 „sérstakt vottunarkerfi á framkvæmd stefnu um launajafnrétti og framkvæmd stefnu um jafnrétti við ráðningar og uppsagnir“. Þá fylgdi sérstök bókun með kjarasamningum milli Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins frá því í febrúar 2008 þar sem áhersla var lögð á samvinnu samtakanna tveggja í jafnréttismálum á samningstímanum. Í þeirri bókun segir að „þróað verði vottunarferli sem fyrirtæki geti nýtt sér og feli í sér vottun á framkvæmd stefnu um launajafnrétti og jafna möguleika kynjanna til starfa og starfsþróunar.“ Þar segir einnig að undirbúningur skuli þegar hafinn og að stefnt sé að því að verkefninu ljúki fyrir lok árs 2009 eða á svipuðum tíma og áætlað er að hliðstæðri vinnu ljúki sem kveðið er á um í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Vottunarleiðin byggist á því að fá óháðan aðila til að staðfesta að ekki sé um kynbundinn launamun að ræða hjá fyrirtækjum og stofnunum. Hugmyndin að baki slíkri vottun er að fyrirtæki öðlist betri ímynd og orðspor á markaði og laði til sín hæfasta starfsfólkið í kjölfar gæðastimpils á launa- og starfsmannamál sín.

Í október 2008 gáfu félags- og tryggingamálaráðherra, Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins út sameiginlega viljayfirlýsingu um að þau hygðust óska eftir viðræðum við Staðlaráð Íslands um að ráðið hefði umsjón með gerð staðals sem nýst gæti sem undirstaða vottunar um jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði hvað varðar laun, ráðningar og uppsagnir. Samningar náðust við Staðlaráð Íslands og í desember 2008 kom ráðið á fót svokallaðri tækninefnd sem síðan vann að gerð umrædds staðals. Tækninefndin starfaði í samræmi við evrópskar starfsreglur um tækninefndir staðlaráða sem Staðlaráð Íslands er bundið af. Fljótt varð ljóst að samning staðalsins væri mun tímafrekara verkefni en upphaflega var gert ráð fyrir og var það afstaða nefndarinnar að ekki færi vel á því að fjalla um launajafnrétti kynjanna annars vegar og um jafnrétti við ráðningar, uppsagnir og jafna möguleika til starfs og starfsþróunar hins vegar í einum og sama staðlinum. Færi betur á því að fjalla um þessi efni í tveimur aðskildum stöðlum. Vinna tækninefndarinnar snérist því eingöngu um að semja staðal um launajafnrétti kynja. Endanlegur staðall var gefinn út í desember 2012 og ber hann formlega heitið ÍST 85:2012, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar.

Jafnlaunastaðallinn er svokallaður kröfustaðall sem þýðir að hann tilgreinir þær kröfur sem gerðar eru til innleiðingar hans og að hann sé vottunarhæfur en fyrirtæki og stofnanir munu getað leitað eftir vottun til þess bærra aðila um að þau uppfylli kröfur staðalsins. Markmið jafnlaunastaðalsins er að fyrirtæki og stofnanir geti komið sér upp stjórnunarkerfi sem tryggi að málsmeðferð og ákvörðunartaka í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun. Við uppbyggingu staðalsins er stuðst við svipað form og notað er í viðurkenndum stjórnunarstöðlum, til dæmis gæðastjórnunarstaðlinum ISO 9000 og umhverfisstjórnunarstaðlinum ISO 14000. Megineinkenni þeirra er að fyrirtæki sem vilja innleiða staðalinn skulu setja sér stefnu og síðan skjalfestar verklagsreglur til að framfylgja stefnunni. Einnig eru í staðlinum kröfur um rýni, úrbætur ef frábrigði koma upp og hvernig skuli ráðist í umbætur á ófullnægjandi stöðu. Ein forsenda þess að koma megi á launajafnrétti kynja í fyrirtæki er að launaákvæðanir byggist á markvissum og faglegum aðferðum. Þær aðferðir verður að vera unnt að rýna sem þýðir að allar ákvæðanir verða að vera gagnsæjar. Rýni er síðan forsenda þess að stjórnendur fyrirtækja bregðist við, komi fram tilefni til þess. Það er mikilvægt að hafa í huga að staðallinn nýtist öllum fyrirtækjum óháð fjölda starfsmanna og kynjahlutfalli. Í viðauka staðalsins um flokkun starfa eru tekin nokkur dæmi bæði af fjölmönnum og fámönnum fyrirtækjum sem áhugavert og leiðbeinandi getur verið að skoða. Í staðlinum er ekki fjallað um sjálfa launamyndunina, einungis innleiðingu kerfis sem ætlað er að tryggja að konur og karlar, sem vinna sömu störf eða jafnverðmæt störf, njóti sömu launa og kjara.

Valfrjálst er fyrir fyrirtæki og stofnanir að innleiða staðalinn, en til að hljóta vottun samkvæmt honum er gert ráð fyrir að fylgt sé ákveðnu formlegu ferli. Þannig geti fyrirtæki og stofnanir, sem

telja sig hafa innleitt staðalinn með fullnægjandi hætti, leitað til vottunarstofu til að fá staðfestingu á því með formlegum hætti að unnið sé eftir þeim kröfum sem staðallinn setur.

Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, staðfesti reglugerð nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli jafnlaunastaðalsins, 24. október 2014. Fyrirtæki og stofnanir sem uppfylla kröfur staðalsins geta þar með fengið vottað að málsmeðferð og ákvörðunartaka þeirra í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun. Reglugerðin fjallar um kröfur til vottunarferlisins og þeirra sem vottunina annast. Markmiðið er að vottunin samræmist alþjóðlegum kröfum um framkvæmd vottunar. Reglugerðin kveður á um að velferðarráðuneytið skuli sjá til þess að reglulega séu haldin námskeið fyrir úttektarmenn í jafnréttis- og vinnumarkaðsmálum sem þýðingu hafa fyrir vottun í samræmi við kröfur jafnlaunastaðalsins. Þar skal meðal annars fjallað um lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, vinnurétt, kjarasamninga, launagreiningar og flokkun og mat á verðmæti starfa. Námskeiði lýkur með útgáfu skirteinis og skulu úttektarmenn ljúka því með prófi. Fyrsta námskeiðið fyrir vottunaraðila var haldið á vegum velferðarráðuneytisins í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands á haustmánuðum 2015 og var vel sótt.

Vottunarstofur starfa eftir stöðlum, til dæmis ÍST 17021 (Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa), eða ÍST EN 45012:1989 (Almennar reglur um aðila sem votta gæðakerfi). Gert er ráð fyrir að faggildingarsvið Einkaleyfastofu tryggi hæfi vottunarstofa og starfsmanna þeirra, en faggildingarsvið Einkaleyfastofu starfar samkvæmt lögum nr. 24/2006, um faggildingun o.fl., og reglugerð nr. 350/1993, um starfsemi faggiltra vottunarstofa.

Í samræmi við aðgerðaáætlun um launajafnrétti fól ráðherra aðgerðahóp um launajafnrétti að hafa umsjón með tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins og hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið leitt verkefnið í samstarfi við aðgerðahópinn.

Aðgerðahópur um launajafnrétti gerir tillögu um að unnið verði markvisst að útbreiðslu og innleiðingu jafnlaunastaðalsins. Framtíðarsýn hópsins er sú að allar ríkisstofnanir og sveitarfélög innleiði staðalinn og að gert verði að skilyrði í útboðum Ríkiskaupa að fyrirtæki hafi innleitt staðalinn og hlotið jafnlaunvottun. Einnig vill hópurinn leiða kynningar- og fræðslustarf á faggiltri vottun jafnlaunakerfa samkvæmt reglugerð nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli jafnlaunastaðalsins, sem og um jafnlaunamerkið og hvað þurfi að gera til að öðlast það. Velferðarráðuneytið mun safna upplýsingum um vottun jafnlaunakerfa fyrirtækja og stofnana og birta yfirlit í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála sem tekin er saman annað hvert ár. Í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins munu stjórnvöld jafnframt standa fyrir árlegum jafnlaunadegi sem nýttur verður til vitundarvakningar um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði.

2.1 Tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins

Tilraunaverkefninu var formlega hleypt af stokkunum á Jafnréttisþingi 1. nóvember 2013. Vonast er til að því ljúki fyrir lok árs 2016 þegar um sjö ríkisstofnanir, fyrirtæki og félagasamatök (stéttarfélög) sækjast eftir vottun á staðlinum.

Markmið tilraunaverkefnisins var að sannreyna staðalinn, að hann virkaði sem tæki fyrir stjórnendur til að draga fram launamun á milli kynjanna, að skapa samvinnuvettvang meðal þeirra stofnana og fyrirtækja sem vildu innleiða staðalinn. Þátttakendurnir hafa hist reglulega á fundum með sérfræðingum fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem hafa leitt verkefnið. Innleiðing staðalsins hefur kallað á samvinnu allra aðila vinnumarkaðarins og hafa mörg hliðarverkefni sprottið upp vegna þessa.

2.1.1 Verkfærakista

Fyrst má nefna verkfærakistu sem þróuð hefur verið til að auðvelda vinnustöðum að innleiða staðalinn og til að halda utan um þá þekkingu hefur orðið til í tilraunaverkefninu. Um er að ræða ýmsa gátlista og „excel“-skjöl til að auðvelda starfaflokkun og enn er unnið að nothæfu verkfæri fyrir launagreiningar. Í kjölfarið undirrituðu allir aðilar vinnumarkaðarins samstarfsyfirlýsingu um að þróa og halda námskeið og vinnustofur til að auðvelda innleiðingu staðalsins (kynning á staðlinum og umfangi innleiðingar, starfaflokkun, launagreining, skjölun og gerð verklagsreglna). Einnig var útbúin vefsíða þar sem þessar upplýsingar eru aðgengilegar: www.vel.is/jafnlaunastadall/.

2.1.2 Jafnlaunamerki

Aðgerðahópur um launajafnrétti, í samstarfi við Hönnunarmiðstöð Íslands, stóð haustið 2014 að hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki. Alls bárust 156 tillögur í keppnina og bar Sæþór Örn Ásmundsson sigur úr þýtum. Jafnlaunamerkið verður veitt fyrirtækjum og stofnunum sem hljóta vottun um launajafnrétti samkvæmt kröfum jafnlaunastaðalsins. Í umsögn dómnefndar sagði að vinningstillaga Sæþórs Arnar sameini þá þætti sem endurspegli inntak jafnlaunastaðalsins. „Í merkinu má sjá mynd sem sýnir skífurit, stimpil, rúnir og brosandir andlit tveggja ólíkra einstaklinga. Í lögun minnir merkið á mynt eða pening og gefur þannig til kynna að einstaklingarnir sem þar sjást séu metnir jafnir að verðleikum. Merkið býður upp á alþjóðlega notkun, er einstakt og lýsandi fyrir verkefnið,“ segir í umsögninni.



Mynd 1. Sigurtillaga í hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki. Höfundur: Sæþór Örn Ásmundsson.

2.1.3 Alþjóðlegur staðall

Fjölmargir erlendir aðilar hafa sýnt jafnlaunastaðlinum áhuga. Áætlað er að ensk þýðing á honum komi út í lok árs 2016 samhliða verklokum tilraunaverkefnisins. Staðallinn var einmitt byggður upp á sama hátt og alþjóðlegir gæðastaðlar með það að markmiði að hægt væri að nýta hann á alþjóðlegum vettvangi.

Þátttakendurnir í tilraunaverkefninu eru sammála um að innleiðing á jafnlaunastaðlinum feli í sér stóra skuldbindingu fyrir viðkomandi vinnustað. Verkefnið, eins og önnur stór verkefni, krefst stuðnings æðstu stjórnenda og töluverðrar vinnu innanhúss. Allir eru þó sammála um að ferlið sé fyrirhafnarinnar virði og að vinnustaðurinn uppskeri gagnsærra og réttlátara launakerfi. Jafnlaunastaðallinn hefur nú þegar dregið fram falda mismunun innan þeirra vinnustaða sem þátt hafa tekið í tilraunaverkefninu.

Vonast er til að í framhaldinu sjái flestir sér hag í því að innleiða jafnlaunastaðalinn og fá jafnlaunamerkið; að það verði eftirsóttur gæðastimpill sem fyrirtæki sækjast eftir. Að í kjölfarið fari einkafyrirtæki af stað með ráðgjöf við innleiðingu og frekari þróun hugbúnaðarlausna fyrir fyrirtæki til að halda utan um launabókhald á þeim forsendum sem staðallinn byggist á.

2.2 Kynbundið náms- og starfsval

Kynjaskiptur vinnumarkaður endurspeglast í því að konur eru líklegri en karlar til að starfa á opinberum vinnumarkaði. Sérstaklega munar um fjölda þeirra kvenna sem starfa á sviði menntunar og í störfum tengdum heilbrigðismálum. Konur eru 64% opinberra starfsmanna eða næstum því tveir af hverjum þremur starfsmönnum. Vinnuframlag kvenna er samt nokkru minna hlutfallslega þar sem þær eru líklegri til að vinna hlutastarf en karlar. Mikil breyting hefur orðið á fjölda starfandi fólks eftir stéttum undanfarinn aldarfjórðung og hefur sérhæfing aukist mikið. Sérfræðingum hefur fjölgað mest eða um ríflega 125%. Þá hefur sérmenntuðu starfsfólki fjölgað um 71%, stjórnendum og embættismönnum um 50% og þjónustu- og verslunarfólki um 40%. Í öðrum stéttum hefur fækkað; skrifstofufólki mest um 43% og bændum og fiskverkafólki um 34%. Iðnaðarmönnum hefur fækkað um 17% frá 1991, en flestir voru þeir um 24.000 árin 1998 til 2002.

Við hrundið fækkaði í flestum starfsstéttum. Mest fækkaði í stétt skrifstofufólks á árunum 2008 til 2013, eða úr samtals 10.600 í 6.800 (35% fækkun). Mikill munur er á fjölda karla og kvenna í störfum skrifstofufólks. Árið 2008 störfuðu 8.400 konur og 2.200 karlar í stétt skrifstofufólks en árið 2013 var fjöldi kvenna 5.600 og karlar voru þá 1.200. Störfum í iðnaði fækkaði eftir hrun, sérstaklega meðal karla. Árið 2008 störfuðu 20.300 karlar í iðnaði, en fækkaði í 17.200 árið 2009. Fjöldi kvenna í iðnaði hefur þó aukist á tímabilinu, úr 1.800 í 2.500.

Árið 2014 voru alls 88% starfandi kvenna í starfsstéttunum stjórnendur og embættismenn, sérfræðingar, sérmenntað starfsfólk, skrifstofufólk og þjónustu- og verslunarfólk. Aftur á móti voru 40% karla í starfsstéttunum bændur og fiskimenn, iðnaðarmenn, véla- og vélgæslufólk og ósérhæft starfsfólk. Konum hefur fjölgað mikið í sérfræðingastétt, úr 49% árið 1991 í 60% árið 2014. Þá fjölgaði konum sem gegna störfum embættismanna og stjórnenda hjá hinu opinbera úr 27% í 36% á sama tíma. Konur eru í miklum meirihluta þeirra sem starfa í stétt skrifstofufólks og þar hafa ekki orðið miklar breytingar á undangengnum áratugum. Konum hefur hins vegar fækkað mikið í starfsstétt iðnaðarmanna og sérhæfðs verkafólks eða úr 10% í aðeins 3%. Konur hafa því í auknum mæli haslað sér völl í sérhæfðari starfsstéttum þar sem menntunarkröfur eru miklar. Minni breyting hefur orðið á hlutfalli karla í mismunandi starfsstéttum á umræddu tímabili. Körlum hefur fjölgað í starfsstétt sérfræðinga og þjónustu- og verslunarfólks en fækkað í stétt bænda, fiskimanna og iðnaðarmanna.

Skipting kynjanna eftir atvinnugreinum sýnir með viðlíka hætti kynjaskiptingu vinnumarkaðarins. Þrír fjórðu hlutar starfsmanna í fræðslustarfsemi eru konur og fjórir af hverjum fimm í heilbrigðis- og félagsþjónustu. Karlastörf er einkum að finna í mannvirkjagerð þar sem aðeins 5% starfsmanna voru konur árið 2014, í veitum, landbúnaði og fiskveiðum (konur 21–22% starfsmanna) og í framleiðslu (iðnaði) þar sem 30% voru konur. Starfsemi hins opinbera er einkum að finna í atvinnugreinunum opinber stjórnýsla, fræðslustarfsemi, heilbrigðis- og félagsþjónusta og menningar-, íþrótta- og tómstundastarfsemi en í þessum atvinnugreinum störfuðu árið 2014 um 45% allra starfandi kvenna og nær þrír fjórðu hlutar starfsmanna voru konur. Árið 2008 störfuðu aðeins 4.200 karlar í heilbrigðis- og félagsþjónustu á móti 23.000 konum. Sama ár störfuðu 4.300 manns við fiskveiðar, 3.900 karlar en aðeins 400 konur. Tölurnar sýna ólíka stöðu karla og kvenna sem verður þó enn meira afgerandi þegar skoðaðar eru tölur fyrir einstakar starfsstéttir. Árið 2011 störfuðu til að mynda 5.515 manns á leikskólum, 5.221 kona og aðeins 295 karlar. Vaxandi umsvif hins opinbera og aukin atvinnuþátttaka kvenna héldust í hendur á síðari hluta 20. aldar víða um heim. Þegar litið er til annarra landa kemur í ljós mjög viðlíka mynd af kynjaskiptum vinnumarkaði, sérstaklega á hinum Norðurlöndunum. Kvennagreinar eru fræðslustarfsemi og þó enn fremur heilbrigðis- og félagsþjónusta.⁶

⁶ Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu kvenna á vinnumarkaði, samkvæmt beiðni. Lögð fyrir Alþingi á 145. Löggjafarþingi 2015-2016. Bls. 9-11. <http://www.althingi.is/altxt/pdf/145/5/0701.pdf>

Kynjaskipting starfa á vinnumarkaði er meðal annars afleiðing af kynbundnu námsvali ungmenna en kynjaskipting eftir námsgreinum á framhalds- og háskólastigi er óvída eins greinileg og á Íslandi. Um þrír fjórðu hlutar kvenna velja nám á sviði heilbrigðisvísinda, félagsvísinda, hugvísinda eða menntunfræða. Fáir karlar velja nám á sviði heilbrigðis- og menntavísinda en ríflega þriðjungur þeirra sækir í nám á sviði raunvísinda og verkfræðigreina en einungis 11% kvenna velja fög á umræddum námssviðum.⁷

Kynjaskipting á vinnumarkaði hefur margþætt áhrif á samfélagslega stöðu karla og kvenna.

Hér eru nefnd dæmi um neikvæð áhrif kynjaskiptingar á einstaklinga, vinnuveitendur og samfélag:

Einstaklingar

Kynjaskiptur vinnumarkaður hindrar valmöguleika ungs fólks og hefur þannig áhrif á sjálfsmynd einstaklinga. Kynjaskipting á vinnumarkaði hefur áhrif á lífeyrisréttindi en konur eru mun líklegri en karlar til að njóta eingöngu grunnlífeyris og búa frekar við fátækt á efri árum. Hátt hlutfall þeirra kvenna sem starfa í hlutastörfum er viðvarandi og hefur áhrif á launa- og starfsþróun þeirra.

Vinnuveitendur

Kynjaskipting starfa dregur úr sveigjanleika vinnumarkaðarins. Í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008 var til að mynda erfitt að manna störf þar sem kynjaskipting er mikil, til dæmis í heilbrigðis- og umönnunargreinum og tækni- og byggingargreinum.

Samfélagið

Mannauður og menntun nýtist illa á kynjaskiptum vinnumarkaði þar sem kyn einstaklinga ræður náms- og starfsvali en síður hæfni og annað atgervi einstaklinganna. Afleiðingarnar eru einkum vanmat á vinnuframlagi kvenna.

Eitt af verkefnum aðgerðahópsins er að leita leiða til að brjóta upp kynbundið náms- og starfsval. Hópurinn telur mikilvægt að þróað verði námsefni á sviði atvinnu- og vinnumarkaðsfræða fyrir nemendur á grunn- og framhaldsskólastigi og að kennurum og náms- og starfsráðgjöfum verði gert betur kleift að sinna upplýsingagjöf um virkni vinnumarkaðarins og framtíðaratvinnuöguleika ungmenna.

2.3 Hlutastörf og hlutastarfamening

Eins og áður sagði endurspeglast kynjaskiptur vinnumarkaður meðal annars í því að konur eru líklegri en karlar til að starfa á opinberum vinnumarkaði. Sérstaklega munar um fjölda þeirra kvenna sem starfa á sviði menntunar og í störfum tengdum heilbrigðismálum. Konur eru 64% opinberra starfsmanna eða næstum því tveir af hverjum þremur starfsmönnum. Vinnuframlag kvenna er samt nokkru minna hlutfallslega þar sem þær eru líklegri til að vinna hlutastarf en karlar. Samkvæmt Hagstofu Íslands er starfsmaður í fullu starfi ef hann vinnur að jafnaði 35 klukkustundir í hverri viku. Starfsmaður er talinn sinna hlutastarfi ef hann vinnur 1–34 klukkustundir í viku að jafnaði. Á Norðurlöndunum eru það aðeins Noregur og Ísland sem skilgreina hlutastarf á svipaðan hátt.

Árið 2014 gegndu 13,4% karla hlutastörfum en á sama ári voru 33,6% kvenna í hlutastörfum. Margt hefur áhrif á ástæður þess að fólk kys að vinna í hlutastörfum. Skýringarnar eru þó sérstaklega raktar til samfélagslegra og efnahagslegra ástæðna. Breytingar sem leitt hafa til aukinnar menntunar kvenna, breyttra aðstæðna á vinnumarkaði, breyttra fjölskyldugerða sem og tilkoma fæðingarorlofs hafa haft áhrif á atvinnuþátttöku kvenna. Niðurstöður norrænnar skýrslu, sem unnin var af NIKK –

⁷ Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu kvenna á vinnumarkaði, samkvæmt beiðni. Lögð fyrir Alþingi á 145. Löggjafarþingi 2015-2016. Bls. 27-28. <http://www.althingi.is/altext/pdf/145/s/0701.pdf>

norræna upplýsingasetrinu um kyn, benda til þess að ábyrgð á fjölskyldu og börnum sé aðalástæða þess að konur vinna hlutastörf. Önnur skýring er sú að margir atvinnurekendur bjóða ekki upp á annað en hlutastörf. Bent er á að líkurnar á því að starfsmaður sinni hlutastarfi – ekki að eigin ósk – séu meiri meðal kvenna, þeirra sem ekki eru langskólagengnir og útlendinga. Í skýrslu aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði kemur fram að í vissum fjölmennum kvennagreinum bjóði atvinnurekendur litla sem enga möguleika á öðru en hlutastörfum og þá neyðist starfsfólk til að sætta sig við þau. Þannig er skipulag vinnustaða oft nefnt sem mikilvæg skýring á hlutastörfum kvenna. Í starfsgreinum þar sem góðir möguleikar eru á hlutastarfi og þar sem styttri vinnutími hefur ekki áhrif á starfsþróunarmöguleika velji margar konur að vinna hlutastarf og þar skapist eins konar „hlutastarfamenning“. Á sama hátt sýna rannsóknir að í starfsgreinum þar sem full vinna er viðtekin venja vinni konur mun síður í hlutastörfum.

Í greinargerð með skýrslu fjármála- og efnahagsráðherra um kynslóðareikninga sem lögð var fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016 kemur fram að þrátt fyrir mikla atvinnuþátttöku kvenna eigi þær enn töluvert í land með að ná körlum í ráðstöfunartekjum í nánast öllum aldurshópum. Að einhverju leyti má skýra muninn með því að konur eru lengur utan vinnumarkaðar en karlar og að hlutfallslega mun fleiri konur en karlar eru í hlutastörfum.⁸

Aðgerðahópurinn telur mikilvægt að leita leiða til að draga úr kynjamun hvað hlutastörf varðar. Gera þarf konum jafnt sem körlum auðveldara að samhæfa fjölskyldu- og atvinnulíf þannig að konur sérstaklega þurfi síður að sinna hlutastörfum. Rannsaka þarf sérstaklega ástæður þess að fleiri konur en karlar vinna hlutastörf og greina hvort konum bjóðist síður að gegna fullu starfi á vinnumarkaði.

2.4 Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs

Eitt verkefna aðgerðahóps um launajafnrétti er að vinna tillögur um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Allnokkrar rannsóknir hafa verið gerðar á þáttum sem lúta að málaflokknum og má þar helst nefna rannsóknir á íslensku fæðingarorlofslöggjöfinni og áhrifum hennar á jafnrétti á vinnumarkaði. Flestar þeirra lúta að þátttöku feðra en erlendar rannsóknir hafa sýnt fram á að fæðingarorlof þar sem foreldrar fá greiðslur á meðan á orlofi stendur og tryggt er að starf bíði þeirra þegar því lýkur auki tengsl kvenna við vinnumarkaðinn og geri þeim auðveldara að snúa aftur. Sú þróun að báðir foreldrar taki orlof hefur orðið til þess að konur fara fyrr aftur út á vinnumarkaðinn eftir barnsburð og að rof á atvinnuþátttöku sé því styttra. Ísland og önnur Norðurlönd státa öll af fæðingartíðni sem er yfir meðallagi OECD-ríkja. Ástæður þess má rekja til stuðnings ríkjanna við fjölskyldufólk til samræmingar atvinnuþátttöku og fjölskyldulífs með aðgerðum eins og launuðu fæðingarorlofi, niðurgreiddri dagvistun og framboði á frístundastarfi eftir hefðbundinn skóladag í grunnskólum. Í ljósi þróunar á aldursamsetningu norrænna þjóða má ætla að aðgerðir til samræmingar atvinnu- og fjölskyldulífs muni verða sífellt mikilvægari til að viðhalda og stuðla að atvinnuþátttöku foreldra ungra barna, stuðla að hagsæld og til að fjármagna félagslegt velferðarkerfi.

Markmið fæðingarorlofslaganna er tvíþætt; að tryggja rétt barna til samvista við báða foreldra og auðvelda bæði konum og körlum að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Réttur foreldra til fæðingarorlofs er nú níu mánuðir. Báðir foreldrar eiga rétt á þriggja mánaða orlofi og sameiginlegur réttur þeirra er þrjú mánuðir. Íslenska löggjöfin, sem hefur vakið alþjóðaathygli fyrir jafnan rétt beggja foreldra og það hversu vel íslenskir feður hafa notað sjálfstæðan rétt sinn til fæðingarorlofs, er talin sýna hversu vel slík löggjöf styður við þau markmið að börn njóti umönnunar beggja foreldra og stuðli að atvinnuþátttöku beggja foreldra. Hlutfall daga sem feður nýttu í fæðingarorlof var framan af í samræmi við sjálfstæðan rétt þeirra til orlofs. Hlutfall þetta hefur aftur á móti lækkað í kjölfar efnahagskreppu og ítrekaðrar skerðingar hámarksupphæðar svokallaðs þaks og fækkað þeim

⁸ Skýrsla fjármála- og efnahagsráðherra um kynslóðareikninga, samkvæmt beiðni. Lögð fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016. Sjá bls. 13–14. <http://www.althingi.is/altext/145/5/1652.html>

dögum sem foreldrar, einkum feður, taka í fæðingarorlof. Þó að ástand á vinnumarkaði og fleiri þættir geti einnig haft áhrif á möguleika foreldra til töku fæðingarorlofs er ljóst að hámarksupphæð greiðslna úr fæðingarorlofssjóði hefur mikil áhrif á fjölda daga sem foreldrar, einkum feður, taka í fæðingarorlof. Mikilvægt er að tryggja að röskun á tekjum heimila verði sem minnst við töku fæðingarorlofs svo að foreldrar eigi raunhæfa möguleika á að taka hlé frá vinnu til að annast börn sín. Samanburður við önnur Norðurlönd sýnir einnig að Ísland hefur verið nokkur eftirbátur þeirra hvað varðar lengd fæðingarorlofs og umfang stuðnings við foreldra ungra barna. Önnur Norðurlönd hafa um nokkurt skeið tryggt foreldrum fæðingarorlof í ár eða meira. Hér á landi hefur um tíma verið stefnt að því að lengja fæðingarorlof þannig að foreldrar geti sjálfir annast barn sitt á fyrsta æviári þess.

Lengi hefur verið rætt um hvernig brúa megi bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla hér á landi. Fræðimenn hafa bent á að það sem standi helst í vegi fyrir því að foreldrar geti borið jafna ábyrgð á tekjuöflun og umönnun barna, sem aftur hefur í för með sé aukið kynjajafnrétti, sé bilið sem er til staðar frá lokum fæðingarorlofs og til þess tíma sem leikskólar taka við börnum. Bilið er samkvæmt rannsóknum að miklu leyti brúað með því að móðirin er áfram heima með barnið og aðlagar vinnumarkaðaspáttöku sína að þörfum fjölskyldunnar. Mikilvægt er því að lengja fæðingarorlofið og að sveitarfélög geti mætt þörfum fyrir dagvistunarræði. Aðgerðahópur um launajafnrétti tekur undir tillögur starfshóps um framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum⁹ um mikilvægi þess að leitað verði leiða til að bjóða öllum börnum dvöl á leikskóla við 12 mánaða aldur. Aðgerðahópurinn telur einnig mikilvægt að hvetja til rannsókna á samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs eftir að fæðingarorlofi lýkur og hvernig umönnun er háttáð eftir að skólaganga barna hefst. Skortur er á íslenskum rannsóknum um hvernig umönnunarábyrgð er háttáð þegar fjölskylduábyrgð skarast við vinnutíma, til dæmis þegar kemur að veikindadögum barna, starfsdögum í skóla og foreldrastarfi.

Á Íslandi hefur ekki verið gerð heildræn rannsókn á virkni fjölskyldustefnu og eða jafnréttisáætlunum fyrirtækja og stofnana en til að mæta fjölskylduábyrgð starfsmanna hafa margir vinnustaðir mótað fjölskyldustefnu og jafnréttisáætlanir sem hluta af stefnumótun í mannauðsmálum. Aðgerðahópurinn telur mikilvægt að ráðist verði í rannsókn sem hefði það tvíþætta markmið að kanna hvort virk fjölskyldustefna hafi áhrif á framleiðni innan fyrirtækja og stofnana annars vegar og hvort slík stefna geti verið liður í að koma í veg fyrir göt í stuðningskerfi foreldra ungra barna. Sveigjanleiki í starfi er einstaklingum af báðum kynjum mikilvægur en með auknum sveigjanleika er mögulegt að bæta samspil fjölskyldu- og atvinnulífs og liðka fyrir umönnunarskyldum foreldra. Mikilvægt er að kannað verði hvort sveigjanlegur vinnutími nýtist konum og körlum með sama hætti og hvort konur og karlar eigi sambærilega möguleika á sveigjanlegum vinnutíma.

⁹ https://www.velferdarraduneyti.is/media/skyrslur2016/11032016_Framtidarstefna_i_daedingarorlofsmalum.pdf