

Barne- og likestillingsdepartementet

Postboks 8036
Dep. 0030 OSLO

Vår saksbehandler:	Kopi til	Vår dato	Vår referanse	Deres referanse
EO		27.08.2008	2008/1215	

365.22
28/8-08
200600864-61

Likelønnskommisjonens innstilling

Vi viser til Barne- og Likestillingsdepartementets høringsbrev av 27. mars 2008 med invitasjon til å gi synspunkter på Likelønnskommisjonens utredning NOU 2008: 6 Kjønn og lønn.

Unio var i sin tid pådriver for at en Likelønnskommisjon skulle nedsettes. Vi er svært tilfreds med at dette ble gjort, og vi er godt fornøyde med ulike deler av kommisjonens utredning. Det er i de kvinnedominerte yrkene i offentlig sektor og da særlig i de yrkene med inntil 4 års høyere utdanning hvor lønnsdiskrimineringen er mest omfattende. Og det er de offentlige arbeidsgiverne som må bære ansvaret for å gjøre noe med dette.

Unio er fornøyd med at kommisjonen har foreslått at myndighetene må bidra for å løse likelønnsutfordringene. Tall fra Teknisk bergningsutvalg for inntektsoppgjørene viser for eksempel at heltidsansatte kvinner med inntil 4 års universitets- og høyskoleutdanning tjener 80 prosent av hva menn med tilsvarende utdanning tjener. Derfor må disse gruppene prioriteres. Selv om tre milliarder kroner ikke er nok for å lukke likelønnsgapet, vil det være en god start.

Likelønnskommisjonen slår i rapporten fast at verdsettingsdiskrimineringen særlig knyttet til de kvinnedominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor i forhold til mannsdominerte yrkesgrupper med tilsvarende utdanning i privat sektor er den store utfordringen. Likevel tar kommisjonen utgangspunkt i lønnsforskjeller innen de ulike tariffområdene når de foreslår og beregner kostnader ved et likelønnsloft. Den sektorovergripende diskrimineringen lå til grunn for Unios innspill til kommisjonen; en opptrappingsplan over en 10-årsperiode. Unio forventer at departementet i sin oppfølging av kommisjonens arbeid tar tak i verdsettingsdiskrimineringen både innen og mellom sektorer og tariffområder.

Fokus på verdsettingsdiskriminering

Fokuset på verdsettingsdiskriminering i Likelønnskommisjonens rapport gir anledning til å ta opp tre sentrale aspekter ved likelønnsproblematikken som er viktige for Unio: Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, det offentliges ansvar som arbeidsgiver og partenes manglende håndtering av likelønssaken.

- Kjønnsdelt arbeidsmarked. Det største likelønnsproblemet – verdsettingsdiskrimineringen – handler om at kvinnedominerte yrkesgrupper verdsettes lavere enn mannsdominerte grupper med tilsvarende utdanningsnivå – uavhengig av næring, sektor og tariffområde. Årslønna for ansatte i offentlig sektor med inntil fire års universitets- eller høyskoleutdanning ligger minst 100.000 kroner under tilsvarende for ansatte i privat sektor. Dette rammer i særlig grad de kvinnedominerte utdanningsgruppene (Unios notatserie nr. 1/2008).
- Offentlig monopol på kvinnedominerte tjenester. Likelønn handler også om det offentliges rolle som arbeidsgiver. Kvinner jobber i yrker hvor de fleste stillingene innebærer offentlige ansettelser. Vi har som samfunn valgt å la det offentlige ta ansvar for en rekke fellesskapsoppgaver. Stat, kommune og helseforetak har monopol som arbeidsgiver – kort sagt: det offentlige har hatt en "enerett" på underbetaling av kvinnedominerte yrker. Da må det også være slik at statens, kommunenes og helseforetakenes rolle som arbeidsgiver må utfordres og styres.
- Ikke bare partenes ansvar. Likelønnskommisjonen dokumenterer at det er et internasjonalt mønster at myndighetene viser liten vilje til å blande seg inn i lønnsdannelsen, som anses som partenes ansvar. Til tross for at likelønn har stått på dagsorden i årevis også internasjonalt, er det heller ingen land som kan vise til noen lukking av likelønnsgapet. Konklusjonen må derfor være at likelønsspørsmålet ikke kan overlates til partene i arbeidslivet alene.

Unio vil også peke på at vi til stadighet får demonstrert at de markedsreguleringsmekanismer som ofte fungerer i privat sektor ikke fungerer for kvinnedominerte grupper i offentlig sektor. Likelønnskommisjonen viser til en rapport fra Calmfors og Richardson ("Marknadskrafterna och lönebildningen i landsting och regioner", 2004) der forfatterne bl.a. skriver "*Man skulle kunna tolka den hittillsvarande situationen som att jämställdheten fått stå tillbaka för att skattbetalarna skal erhålla billig sjukvård.*" Unio tror dessverre denne beskrivelsen er ganske dekkende.

Hovedsynspunkter på høringen

Unio har følgende hovedsynspunkter på Likelønnskommisjonens rapport og flertallets forslag til tiltak:

Generelt

- Unio mener at likelønnsproblematikken i sin konsekvens handler om å utfordre grunnleggende forestillinger om kjønn, dyptgående forankret i samfunnets struktur og kultur. Dette framgår også av innstillingen og reflekteres i tiltakene som foreslås. Med dette utgangspunktet må en forvente motstand. Motstanden må imidlertid ikke føre til at tiltak ikke gjennomføres.

- Unio mener at lønnsdiskriminering må opphøre, og at å gripe inn overfor partene når disse demonstrerer manglende evne og vilje til å løse likelønnsproblemet, ikke er uforholdsmessige inngrep i prinsippet om frie forhandlinger. Forhandlingsretten skal bestå, men ikke retten til å diskriminere.
- Unio mener det bør være like naturlig for myndighetene å finansiere et likelønnsløft som at staten bidrar til for eksempel AFP eller andre temaer som inngår i et inntektspolitisk samarbeid. Vi er ikke bekymret for den frie forhandlingsretten i denne sammenheng.
- Unio mener en harmonisering av lønnsnivået i privat og offentlig sektor bærer i seg muligheten til å gjøre noe med flere store samfunnsutfordringer samtidig. Det er knapphet på kvalifisert arbeidskraft, noe som ikke minst merkes i barnehager, skoler og innenfor helse og omsorg. Et høyere lønnsnivå ville gjøre offentlig sektor mer konkurransedyktig i kampen om arbeidskraften. Dette har Likelønnskommisjonen tatt hensyn til i sitt arbeid og i tiltaket påpekes det at lønnsveksten i offentlig sektor må være høyere enn i privat sektor.
- Unio vil vise til at streikene i KS og Oslo kommune i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2008 har resultert i protokoller som innbærer felles forpliktelser for KS/Oslo kommune og Unio om å stå sammen i arbeidet med likelønn for utdanningsgruppene i kommunal sektor. Partene er enige om at Likelønnskommisjonen trekker fram viktige utfordringer når det gjelder likelønn og at likelønnsutfordringene er knyttet til de kvinnedominerte utdanningsgruppene i offentlig sektor.
 - I meklingsmannens protokoll av 4. juni vedrørende KS står blant annet (tilsvarende står i protokoll av 5.juni med Oslo kommune): *"Likelønnskommisjonen påpeker viktige utfordringer bl.a. for kommunesektoren i forhold til likelønn for de kvinnedominerte utdanningsgruppene. Lønnsnivå og lønnsutvikling må bygge opp under likelønnskommisjonens prinsipper om likelønn, både gjennom sentrale og lokale forhandlinger. Det vil også være et viktig bidrag å prioritere de kvinnedominerte utdanningsgruppene lønsmessig for å styrke kommunesektorens omdømme og bedre rekrutteringen."*
 - Partene vil også sammen be regjeringen bidra til å løse likelønnsutfordringene. I meklingsmannens protokoller står det: *"Det rettes en henvendelse til regjeringen om å bidra for å nå målsettingen om en positiv verdsetting av kvinnedominerte yrkesgrupper i kommunal sektor."*

Tiltak 1: Styrking av likestillingsloven og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)

- Unio støtter forslaget om en styrking av virksomhetenes aktivitets- og redegjørelsesplikt. Sanksjonsmuligheter er imidlertid en forutsetning for gjennomføringen av denne plikten.
- Unio støtter forslaget om å styrke LDOs veilednings- og håndhevingskapasitet gjennom tilføring av økonomiske og menneskelige ressurser.
- Unio stiller seg fullt bak intensjonen om økt åpenhet om lønnsfastsettingsprinsipper, lønssystemer og individuell avlønning. Arbeidsgiver må pålegges å utarbeide lønnsstatistikk. I tillegg foreslår vi at tillitsvalgte gis innsynsrett i lønnsforhold ved virksomheten, slik det er gjort i arbeidet mot sosial dumping.

- Unio mener at gruppesøksmål og Ombudets søksmålskompetanse er virkemidler som vil minske presset på den enkelte arbeidstaker. Ombudet må derfor styrkes og bidra til å få fram flere likelønssaker.

Tiltak 2: Lønnsløft i offentlig sektor

- Unio mener at Likelønnskommisjonens forslag om en lønnsløftplan for kvinnelederte utdanningsgrupper i offentlig sektor er et nødvendig og riktig tiltak. Forslaget om 3 milliarder kroner i friske midler for å rette opp skjevheter innenfor tariffområdene i offentlig sektor er en god begynnelse, men vil ikke gjøre mye med den verdsettingsdiskrimineringen som foregår på tvers av sektorene, og som kommisjonen selv påpeker er den store utfordringen.
- Unio ber myndighetene i oppfølgingen av kommisjonens arbeid følge opp Unios forslag om en lønnsløftplan over 10 år, der kvinnelederte grupper i offentlig sektor, gis et lønnsløft på 15 prosent utover de tradisjonelle lønnsoppkjørene. Vi viser i den sammenheng til at også for grupper med høyere utdanning lengre enn fire år er lønnsforskjellene mellom offentlig og privat sektor store.
- Unio vil advare mot Likelønnskommisjonens forslag om å forutsette en lønnspolitisk avtale mellom arbeidslivets parter for å gjennomføre et likelønnsløft. En slik avtale er i utgangspunktet både ønskelig og riktig, og Unio vil bidra til at en slik avtale kommer i stand. Men det kan ikke være slik at dersom partene ikke skulle klare å enes om en forpliktende lønnspolitisk avtale, så vil tiltaket ikke gjennomføres.
- Unio mener det er en stor utfordring å sikre at et likelønnsløft ikke reverseres over tid. Det må derfor sikres mekanismer, for eksempel i form av etterreguleringsklausuler, som tar hensyn til dette.

Tiltak 3: Lavlønns- og kvinnepott i privat sektor

- Unio har ingen merknader til dette forslaget. Imidlertid ser vi det som naturlig at private aktører som selger tjenester til stat, helseforetak eller kommune må forplikte seg på en likelønnsprofil på samme måte som offentlig sektor selv.

Tiltak 4: Likere deling av foreldrepermisjonen

- Unio er enig i at en mer likestilt bruk av bl.a. fødselspermisjon og at arbeidslivet må legge til rette for at mannlige arbeidstakere kan ivareta sitt omsorgsansvar som fedre i større grad, både er ønskelig og nødvendig. Unio mener at fedrekvoten må utvides og at dette må prioriteres. Ved gjennomføringen av en utvidet fedrekvote bør man imidlertid vurdere å utvide den samlede permisjonstid slik at kvinnens muligheter for restituering etter fødsel eller til å følge nasjonale anbefalinger i forhold til amming ivaretas. Et alternativ som må vurderes kan være å innføre 100 prosent lønn for ett års samlet permisjonstid og at dagens 80/100-prosent ordning faller bort.
- Unio støtter også flertallets forslag om å heve taket for foreldrepenger, samt å gi fedre selvstendige rettigheter uavhengig av mors tilknytning til arbeidslivet.

- Unio mener at dette tiltaket kan ha en langsiktig innvirkning på likelønnsutviklingen, men vi vil advare mot å se dette som et tilstrekkelig grep for å løse likelønnsproblemet. Bruken av foreldrepermisjonen, i likhet med andre omsorgsrettigheter, kan ikke ses løsrevet fra de økonomiske forskjellene som i dag finnes mellom kvinner og menn.

Tiltak 5: Rettigheter etter endt foreldrepermisjon

- Unio støtter fullt ut intensjonen om at ingen skal tape økonomisk på å benytte lov- eller tariffestede omsorgsrettigheter. I forbindelse med årets lønnsoppgjør fremmet Unio forslag om en slik tariffavtalebestemmelse i Spekter og i Staten.

Tiltak 6: Rekruttering av kvinner til ledelse

- Unio støtter kommisjonsflertallets forslag om at regjeringen utformer et prosjekt med støtte til virksomheter og organisasjoner som gjennomfører tiltak for å heve kvinners kompetanse og motivasjon med sikte på å øke rekrutteringen av kvinner til lederstillinger i både privat og offentlig sektor.
- Unio vil imidlertid peke på at vi må sikre at kvinner som ledere ikke får dårligere vilkår enn mannlige ledere, eller at lederstillinger ikke omdefineres når de inntas av kvinner. Vår erfaring er at ledere innenfor de kvinneorienterte helse- og omsorgsyrkene er lavere verdsatt enn ledere innen tilsvarende lederstillinger i mannsdominerte yrker.
- Unio mener at å sammenstille lederstillinger på samme nivå, fordelt på kjønn og lønn, bør være en del av statlige virksomheters, kommuners og private bedrifters aktivitets- og rapporteringsplikt.

Kunnskapshull

- Unio mener at Likelønnskommisjonens rapport er en grundig dokumentasjon av likelønnsutfordringene. Selv om ytterligere kunnskapsinnhenting ikke er blant kommisjonens forslag til tiltak, slutter vi oss til at det fortsatt gjenstår kunnskapshull. Særlig vil vi oppfordre til forskning og kunnskapsutvikling om ulike forhandlingsmodellers innvirkning på likelønnsutviklingen.

Arbeidsorganisering og arbeidsbelastning

- Unio ber departementet følge opp det videre arbeidet med likelønn ved å inkludere også kjønnsforskjeller i arbeidsorganisering/deltidsarbeid og arbeidsbelastning. Dette er viktige faktorer for å forklare brutto lønnsforskjeller, men som blir skrellet bort når man bruker timelønn for å studere lønnsforskjellene.

Kommentarer til mindretallets forslag

Likelønnskommisjonens mindretall, Tom Colbjørnsens, begrunner sin mindretallsuttalelse slik: *"Den sannsynligvis beskjedne reduksjon i lønnsforskjellene mellom kvinner og menn som kan oppnås med flertallets forslag, rettferdiggjør etter mindretallets mening ikke de uheldige virkninger forslagene kan ha for avtalefrihet i lønnsdannelsen, privat innflytelse over*

arbeidsdelingen i familier, og mulighetene for bedriftene til å arbeide målrettet med likestillingsspørsmål, uten å bli hemmet av unødige byråkratiske kontroll- og tilsynsordninger.”

Unio vil hevde at lønnsforskjeller som over tid medvirker til at bare 4 av 10 kvinner – mot 9 av 10 menn – oppfyller folketrygdens krav til opptjening for å få full pensjon, ikke er å anse som en bagatell det ikke er verdt bryet å gjøre noe med. Colbjørnsen gjør seg noen betraktninger i sitt forslag som for oss tilsier at han ikke ser økonomisk selvstendighet for kvinner som et avgjørende prinsipp. Vi kan bare konstatere at vi er grunnleggende uenige i et slikt syn.

Mindretallets forslag bærer preg av en økonomisk-liberalistisk tilnærming til lønnsdannelse og til offentlig påvirkning generelt. Unio mener Likelønnskommisjonens rapport utvetydig dokumenterer at gode intensjoner og frivillighet på likelønns- og likestillingsområdet ikke fungerer.

Mindretallet går også inn for økt desentralisering og individualisering av lønnsdannelsen i offentlig sektor. Hvor lønnsfastsettelsen skal foregå – og hvem som skal bestemme den – har vært et hett tema i lønnsoppgjørene, ikke minst i offentlig sektor der arbeidsgiver har ivret for mer lokal og individuell lønnsdannelse.

Enkelte har i debatten hevdet at de kollektive forhandlingene og avtalene er en hindring for likelønn og at det koster mye å heve de store arbeidstakergruppene. Dette er å snu problemstillingen på hodet. Vårt hovedargument for å insistere på at likelønnsutfordringen ikke løses gjennom mer lokal og individuell lønnsdannelse er at utfordringen ikke handler om individer på den enkelte arbeidsplass. Utfordringen handler om verdsettingen av yrkesgrupper som har det til felles at de er kvinnedominerte og store. Dette krever kollektive- og sektoroverskridende tiltak.

Vennlig hilsen

Unio



Anders Folkestad
Leder



Erik Orskaug
Sjeføkonom