

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum (jafnlaunavottun).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Þorstein Víglundsson, félags- og jafnréttismálaráðherra, Ellý Öldu Þorsteinsdóttur, Rán Ingvarsdóttur, Rósu Guðrúnu Erlingsdóttur og Þorbjörgu Sigríði Gunnlaugsdóttur frá velferðarráðuneyti, Guðrúnu Rögnvaldsdóttur frá Staðlaráði Íslands, Ólaf Stephensen frá Félagi atvinnurekenda, Halldór Benjamín Þorbergsson frá Samtökum atvinnulífsins, Ingibjörgu Ösp Stefánsdóttur og Eyrúnu Arnarsdóttur frá Samtökum iðnaðarins, Erlu S. Árnadóttur frá kærunefnd jafnréttismála, Kristínu Ástgeirsdóttur frá Jafnréttisstofu, Brynhildi Heiðar- og Ómarsdóttur og Dagnýju Ósk Aradóttur Pind frá Kvenréttindafélagi Íslands, Lárus M.K. Ólafsson frá SVÞ – Samtökum verslunar og þjónustu, Steinunni Böðvarsdóttur frá VR, Georg Brynjarsson frá Bandalagi háskólamanna, Gylfa Arnbjörnsson og Mariönnu Traustadóttur frá Alþýðusambandi Íslands, Sonju Ýri Þorbergsdóttur frá BSRB, Snorra Olsen og Unni Ýri Kristjánsdóttur frá tollstjóra, Sigríði Vilhjálmssdóttur frá Vátryggingafélagi Íslands, Baldur G. Jónsson frá Landsbankanum, Sólrúnu Kristjánsdóttur frá Orkuveitu Reykjavíkur og Margréti Berg Sverrisdóttur frá Viðskiptaráði Íslands.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, Félagi atvinnurekenda, Hagstofu Íslands, Helga Tómassyni, Jafnréttisstofu, Kennarasambandi Íslands, Kvenréttindafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands, kærunefnd jafnréttismála, RIKK – Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum iðnaðarins, Staðlaráði Íslands, SVÞ – Samtökum verslunar og þjónustu, Viðskiptaráði Íslands og VR.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, þannig að mælt verði fyrir um skyldu fyrirtækja og stofnana, þar sem starfa 25 eða fleiri starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli, til að öðlast jafnlaunavottun með sérstakri vottun faggilts vottunaraðila. Gert er ráð fyrir að slíkur vottunaraðili hafi öðlast faggildinguna hjá faggildingarsviði Einkaleyfastofu eða sambærilegum aðila á Evrópska efnahagssvæðinu í samræmi við 4. gr. reglugerðar nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85:2012. Lagt er til að staðallinn ÍST 85, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar, verði lagður til grundvallar jafnlaunavottun samkvæmt frumvarpinu. Lagt er til grundvallar að fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn skuli undirgangast ákveðið vottunarferli til að leiða í ljós hvort þar ríki launajafnrétti, þ.e. að jafnlaunakerfi viðkomandi og framkvæmd þess uppfylli skilyrði jafnlaunastaðalsins.

Jafnframt er lagt til að mælt verði fyrir um heimild fyrir samtök aðila vinnumarkaðarins til að semja svo um í kjarasamningum að við úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar þar sem 25–99 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli sé unnt að óska eftir staðfestingu hagsmunaaðila á því að þar ríki launajafnrétti í stað þess að óska eftir vottun faggilts vott-

unaraðila. Náist samningar milli samtaka aðila vinnumarkaðarins hefur fyrirtæki eða stofnun af þessari stærðargráðu eftir sem áður val um að öðlast vottun ef það svo kýs í stað staðfestingar hagsmunaaðila. Með hagsmunaaðila er átt við starfsmann, hagsmunasamtök, stofnun og aðra sem hafa lögvarða hagsmuni, sbr. 3. gr. staðalsins ÍST 85.

Þannig er lagt til í frumvarpinu að fyrirtæki og stofnanir með 25 starfsmenn eða fleiri undirgangist vottun skv. 1. gr. c staðalsins ÍST 85, en í þeim tilvikum þar sem byggt verður á kjarasamningi samtaka aðila vinnumarkaðarins sé heimilt að öðlast jafnlaunavottun með því að öðlast staðfestingu hagsmunaaðila á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 í stað fyrrgreindrar vottunar á grundvelli 1. gr. c staðalsins.

Í frumvarpinu eru lögð til mismunandi tímamörk um það hvenær vottunar- eða, eftir atvikum, staðfestingarferli, náist um það samningar milli samtaka aðila vinnumarkaðarins, skuli vera lokið eftir stærð fyrirtækja eða stofnana en stefnt er að því að innleiða jafnlaunavottun í áföngum á þriggja ára tímabili.

Í frumvarpinu felst jafnframt að fyrirtæki og stofnanir skuli endurnýja jafnlaunavottun eða staðfestingu á þriggja ára fresti. Þegar jafnlaunavottun liggur fyrir skal vottunaraðili skila afriti af vottunarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar til Jafnréttisstofu. Einnig skal skila skýrslu hafi úttekt ekki leitt til vottunar. Lagt er til að Jafnréttisstofu verði heimilt að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslum vottunaraðila um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar hafi úttekt ekki leitt til jafnlaunavottunar til að þau geti sinnt eftirlitshlutverki sínu samkvæmt frumvarpinu, en þau skulu annast eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn öðlist jafnlaunavottun og að hún sé endurnýjuð á þriggja ára fresti. Gert er ráð fyrir að Jafnréttisstofa veiti fyrirtæki eða stofnun jafnlaunamerki hafi jafnlaunavottun farið fram með vottun faggilts vottunaraðila. Er gert ráð fyrir sama ferli vegna staðfestingar hagsmunaaðila en þá hljóti fyrirtæki eða stofnun sérstaka jafnlaunaviðurkenningu.

Í frumvarpinu er lagt til að Jafnréttisstofa haldi skrá yfir þau fyrirtæki og stofnanir sem hafa fengið jafnlaunavottun og birti hana með aðgengilegum hætti á vef stofnunarinnar. Enn fremur er gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa haldi skrá yfir fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn sem hafa ekki öðlast jafnlaunavottun og er lagt til að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði veittur aðgangur að skránni.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast jafnlaunavottun eða endurnýjað jafnlaunavottun innan áskilins frests geti samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt það til Jafnréttisstofu. Hið sama eigi við hafi fyrirtæki eða stofnun ekki veitt samtökum aðila vinnumarkaðarins upplýsingar eða gögn sem samtök aðila vinnumarkaðarins telja nauðsynleg til að unnt sé að sinna eftirlitinu. Gert er ráð fyrir að Jafnréttisstofa geti að fenginni tilkynningu frá samtökum aðila vinnumarkaðarins gefið fyrirmæli um úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum. Gert er ráð fyrir að ráðherra fjalli nánar um með hvaða hætti eftirlitinu skuli háttað í reglugerð að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins. Þá er mælt fyrir að fyrirtæki eða stofnun geti kært til ráðherra ákvörðun Jafnréttisstofu um dagsektir.

Aðgerðir vegna kynbundins launamunar.

Við meðferð málsins í nefndinni var rætt um stöðu jafnréttismála almennt og aðgerðir gegn kynbundnum launamun. Rætt var um rannsóknir sem gerðar hafa verið á kynbundnum launamun og hvernig hann birtist sem viðvarandi vandi á íslenskum vinnumarkaði. Fram kom að kynbundinn launamunur hefur farið minnkandi á íslenskum vinnumarkaði síðustu

ár en það sé áhyggjuefni að hann mælist enn þrátt fyrir langa og mikla atvinnuþátttöku kvenna.

Fyrir nefndinni var rætt um ákvæði jafnréttis laga og 2. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar þar sem segir að konur og karlar skuli njóta jafns réttar í hvívetna. Í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er skýrt kveðið á um það í 1. mgr. 19. gr. að konum og körlum er starfa hjá sama atvinnurekanda skuli greidd jöfn laun og þau njóta sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf. Bent var á að efnislega samhljóða ákvæði hafa verið í löggjöf allt frá 1961 en þá voru samþykkt á Alþingi lög um launajöfnuð kvenna og karla. Í 25. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er lagt bann við að konum og körlum sé mismunað í launum og öðrum kjörum á grundvelli kyns. Þá hefur Ísland gengist undir þjóðréttarlegar skuldbindingar um launajafnrétti kynja.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að þrátt fyrir skýran vilja löggjafans um að sporna við kynbundnum launamun hafi lagasetningin ekki dugað til þar sem launamunur kynjanna er enn til staðar. Stjórnvöld hafi jafnframt farið í sértækar aðgerðir í þágu jafnréttis og stuðlað að vitundarvakningu um jafnrétti á vinnumarkaði. Fyrir nefndinni var rætt um mikilvægi þess að uppræta kynbundinn launamun sem hefur verið til staðar hér á landi frá því að konur hófu þátttöku á vinnumarkaði. Fram komu sjónarmið um að hægt væri að fara ólíkar leiðir til að ná því markmiði, með og án lagaboða og sérstakra aðgerða.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að frumvarpið er skref í átt að því markmiði að tryggja að konur og karlar fái sömu laun fyrir sömu störf. Meiri hlutinn telur rétt að haft verði í huga að jafnlaunavottun er tæki til að ná fram launajafnrétti en ekki endanleg lausn vandans. Meiri hlutinn undirstrikar að nauðsynlegt er að stjórnvöld vinni áfram að því að stuðla að jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði og að taka til skoðunar aðra áhrifaþætti á launamun kynjanna, svo sem kynbundið starfsval og launamun milli starfsstétta. Meiri hlutinn áréttar að frumvarpið er liður í því að ná fram vilja löggjafans allt frá 1961 um að konur og karlar skuli njóta sömu kjara á vinnumarkaði og telur jafnlaunavottun mikilvægt verkfæri til þess að hafa áhrif á jöfnun launamunar kynjanna.

Inntak jafnlaunavottunar.

Á fundum nefndarinnar var rætt almennt um jafnlaunavottun og hvað felst í slíkri vottun fyrir fyrirtæki og stofnanir, þ.e. innleiðing jafnlaunastaðalsins ÍST 85.

Fram kom að aðferðafræðin í kringum jafnlaunavottun hefur verið í þróun frá 2008. Vottunarferlið má m.a. rekja til sérstakrar bókunar í kjarasamningum milli Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins í febrúar 2008 og viljayfirlýsingar þeirra og þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra um að óska eftir viðræðum við Staðlaráð Íslands um gerð staðals sem nýst gæti m.a. sem undirstaða jafnlaunavottunar, sama ár. Í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er jafnframt kveðið á um að ráðherra skuli í samvinnu við samtök aðila vinnumarkaðarins 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“. Endanlegur staðall var gefinn út í desember 2012 og ber hann heitið ÍST 85:2012, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar.

Í frumvarpinu kemur fram að jafnlaunastaðall er aðferð fyrir fyrirtæki og stofnanir til að koma upp kerfi sem tryggir að ákvarðanir í launamálum byggist á málefnalegum sjónarmiðum. Jafnlaunavottun á því ekki að koma í veg fyrir að vinnustaðir geri upp á milli starfsfólks við launaákvæðanir á grundvelli málefnalegra sjónarmiða né að litið verði til einstaklingsbundinna þátta. Launamunur milli kynja er þannig ekki bannaður sem slíkur en sé hann til staðar þarf hann að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum sem varða á engan hátt kynferði.

Fyrir nefndinni var rætt um hvort þörf væri á að skylda fyrirtæki til að innleiða jafnlaunakerfi samkvæmt jafnlaunastaðlinum en fram komu sjónarmið um að staðlar væru almennt ætlaðir til valfrjálstrar notkunar. Rætt var um að fram til þessa hafa fyrirtæki og stofnanir gengist sjálfviljug undir jafnlaunavottun á grundvelli jafnlaunastaðalsins. Jafnframt hafa fyrirtæki og stofnanir farið aðrar leiðir til þess að vinna að jöfnun launamunar kynjanna á vinnustað, svo sem með jafnlaunaúttektum og greiningum. Fyrir nefndinni komu hins vegar fram sjónarmið um að ekki væri nægjanlegt að jafnlaunavottun væri valfrjáls þar sem kynbundinn launamismunur er enn til staðar þrátt fyrir að launajafnrétti hafi verið tryggt í lögum frá 1961. Bent var á að ábyrgð á að ná fram launajafnrétti kynjanna á vinnumarkaði er hjá atvinnurekendum. Það sé þannig eðlilegt að launakerfi séu gagnsæ og byggð á málefnalegum sjónarmiðum sem starfsfólk getur fengið upplýsingar um.

Fyrir nefndinni var rætt um að mikilvægum áföngum í jafnréttisbaráttunni hefði verið náð þegar stjórnvöld hefðu ráðist í tilteknar aðgerðir í stað þess að bíða eftir að vinnumarkaðurinn tæki breytingum. Meiri hlutinn ítrekar það sjónarmið að frumvarpið er skref í átt að því markmiði að tryggja að konur og karlar fái sömu laun fyrir sömu störf og að jafnlaunavottun er tæki í baráttunni við að uppræta kynbundinn launamun en ekki endanleg lausn vandans. Fyrir nefndinni var rætt um að jafnlaunavottun getur haft jákvæð áhrif á fyrirtæki og stofnanir í því að huga að stöðu jafnréttis á vinnustað almennt. Jafnframt telur meiri hlutinn rétt að benda á að um er að ræða verkfæri fyrir fyrirtæki og stofnanir sem getur nýst samhliða öðrum aðferðum eða úrræðum þeirra við að stuðla að jöfnun launamunar kynjanna.

Staðallinn ÍST 85, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar.

Við meðferð málsins í nefndinni var rætt um eðli jafnlaunastaðalsins ÍST 85 og innleiðingu hans sem og tilvísanir í staðalinn í frumvarpinu. Fram kom gagnrýni á að verið væri að leiða í lög staðal sem ætlaður er til valfrjálstrar notkunar og er ekki birtur með frumvarpinu og að fyrirtæki og stofnanir verði að kaupa aðgang að staðlinum. Fram komu sjónarmið um að það stæðist ekki kröfur 27. gr. stjórnarskrárinnar um birtingu laga að birta ekki staðalinn. Einnig var bent á að þörf væri á að endurskoða og uppfæra staðalinn þar sem fimm ár hefðu liðið frá útgáfu hans. Í því sambandi var bent á að yrði staðallinn endurskoðaður, honum breytt eða hann afnuminn þyrfti að huga að lagabreytingum þar sem vísað væri til tiltekinna ákvæða staðalsins í frumvarpinu. Jafnframt komu fram mismunandi sjónarmið um mögulegt framsal löggjafarvalds og á forræði hvers það væri að breyta staðlinum, þ.e. stjórnvalda eða Staðlaráðs Íslands.

Við umfjöllun málsins í nefndinni var rætt um notkun og birtingu staðla en í 3. gr. laga um staðla og Staðlaráð Íslands segir í 1. mgr. að staðall sé til frjálsra afnota. Í 2. mgr. segir hins vegar að stjórnvöld geti þó gert notkun tilgreinds staðals skyldubundna með vísun til hans og hlutaðeigandi laga. Skal hann þá staðfestur með reglugerð af hlutaðeigandi ráðuneyti og skal í reglugerð vísa til staðalsins. Fyrir nefndinni var bent á að í íslenskum lögum er að finna fjölda fordæma fyrir því að kveðið sé á um skyldu til að fylgja kröfum tiltekins staðals. Bent var á að staðall verður til við það að þeir sem telja sig hafa hagsmuni af staðli sammælast um ákvæði hans. Staðall verði því ekki skuldbindandi fyrr en þar til bær stjórnvöld hafa kveðið á um slíkt. Fram kom að hægt væri að vísa til staðals í reglugerð en að ekki væri nauðsynlegt að birta ítarleg tæknileg fyrirmæli í sjálfri reglugerðinni.

Fyrir nefndinni var rætt um að jafnréttislögin mæla fyrir um heimild ráðherra til að setja reglugerð um innleiðingu staðals um launajafnrétti, en í 3. mgr. 19. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt er kveðið á um að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd

ákvæðisins, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem varðandi hæfnis-kröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar.

Við meðferð málsins í nefndinni var jafnframt rætt um breytingar á jafnlaunastaðlinum, frumkvæði að þeim og hvaða áhrif breytingar á staðlinum mundu hafa á lögin ef frumvarpið yrði samþykkt. Fram komu upplýsingar frá velferðarráðuneyti þess efnis að Staðlaráð Íslands geti ekki breytt staðlinum án aðkomu stjórnvalda og þar með velferðarráðuneytis. Öll vinna við gerð og innleiðingu staðalsins hafi verið unnin í þríhliða samstarfi stjórnvalda, verkalýðs-hreyfingarinnar og atvinnurekenda frá upphafi. Ekki sé því hætta á að það verði misræmi milli staðalsins og tilvísana í lagatexta verði frumvarpið að lögum. Þá var bent á að megin-kröfur staðalsins munu ekki taka breytingum en hins vegar geta leiðbeiningar og viðaukar staðalsins tekið breytingum, m.a. með hliðsjón af þróun á vinnumarkaði, dómum og álitum kærunefndar jafnréttismála.

Meiri hlutinn leggur áherslu á mikilvægi þess að mögulegt verði að birta jafnlaunastaðalinn og auka aðgengi fyrirtækja og stofnana að staðlinum þar sem verið er að gera notkun hans skyldubundna. Meiri hlutinn telur rétt með vísan til gagnsæis að efniskröfur staðalsins verði birtar í reglugerð og leggur til breytingu á frumvarpinu þess efnis að ráðherra geti með reglugerð falið öðru stjórnvaldi eða Staðlaráði Íslands birtingu staðalsins ÍST 85. Meiri hlutinn telur að það sé í betra samræmi við lög um staðla og Staðlaráð Íslands og að það sé til þess fallið að stuðla að farsælli innleiðingu staðalsins.

Fyrir nefndinni var bent á að tímabært sé að fara að huga að endurskoðun jafnlaunastaðalsins. Meiri hlutinn hvetur stjórnvöld til að vinna að breytingum á jafnlaunastaðlinum í samráði við samtök aðila á vinnumarkaði og Staðlaráð Íslands.

Faggilding vottunaraðila.

Nefndin fjallaði á fundum sínum um faggildingu vottunaraðila, en samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að vottunaraðili hafi öðlast faggildingu hjá faggildingarsviði Einkaleyfastofu eða sambærilegum aðila á Evrópska efnahagssvæðinu í samræmi við 4. gr. reglugerðar nr. 929/2014 um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85:2012.

Við meðferð málsins í nefndinni komu fram þó nokkrar ábendingar um veikleika í faggildingarmálum hér á landi og efasemdir um að Einkaleyfastofa gæti uppfyllt lögbundið hlutverk stofnunarinnar á sviði faggildingar vegna skorts á starfsfólki og sérþekkingu. Bent var á að vottunarfyrirtæki hefði þurft að leita erlendis vegna faggildingar en því getur fylgt mikill kostnaður.

Í reglugerð nr. 365/2017 um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85, frá 24. apríl 2017, kemur fram í 4. gr. að vottunaraðili fær faggildingu hjá faggildingarsviði Einkaleyfastofu eða sambærilegum aðila á Evrópska efnahagssvæðinu. Í 1. mgr. 5. gr. segir að vottunaraðili sem vottar jafnlaunakerfi skuli vera faggiltur skv. 4. gr. Til staðfestingar skuli vottunaraðili geta framvísað faggildingarskírteini samkvæmt staðlinum ISO/IEC 17011 þar sem fram komi að faggildingin eigi við ÍST 85 og kröfur reglugerðarinnar.

Í 2. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar kemur fram að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. sé vottunaraðilum, sem hlotið hafa faggildingu samkvæmt ÍST ISO/IEC 17021, heimilt að framkvæma úttektir og votta jafnlaunakerfi fyrirtækja og stofnana samkvæmt ÍST 85 til 31. desember 2019. Vottunaraðilar skulu tilkynna ráðuneytinu um úttektir sem þeir framkvæma og skulu á tímabilinu hafa reglulegt samráð við ráðuneytið um framkvæmd úttekta og innleiðingu vinnuferla.

Meiri hlutinn bendir á að samkvæmt reglugerðinni er fullnægjandi fyrir vottunaraðila að vera faggiltur vottunaraðili samkvæmt ÍST ISO/IEC 17021 þrátt fyrir að hafa ekki hlotið faggildingu fyrir staðalinn ÍST 85. Fyrir nefndinni kom fram að með þessu er ætlunin að fjölga þeim vottunaraðilum sem sinnt geti úttekt og vottað jafnlaunakerfi. Einnig kom fram að stefnt væri að því að viðhalda þessu undanþáguákvæði á meðan unnið væri að úrbótum á sviði faggildingarmála hér á landi. Hins vegar var bent á að nauðsyn þess að vottunaraðilar hafi sérfræðipækkingu á þeim vanda sem kynbundinn launamunur er og ástæður hans. Meiri hlutinn telur mikilvægt að verði frumvarpið að lögum verði ekki hætta á að framkvæmd laganna sæti hindrunum. Meiri hlutinn leggur áherslu á að faggildingarmálum hjá Einkaleyfastofu verði komið í betra horf og hvetur stjórnvöld til að setja þá vinnu í forgang.

Hlutverk Jafnréttisstofu.

Með frumvarpinu eru Jafnréttisstofu falin tiltekin verkefni er snúa að framkvæmd og eftirliti með jafnlaunavottun fyrirtækja og stofnana. Gert er ráð fyrir að Jafnréttisstofa taki við afritum af vottunarskírteinum ásamt skýrslum um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis og stofnunar sem og tilkynningum og skýrslum hafi úttekt ekki leitt til vottunar. Í slíkum tilfellum verður stofnuninni heimilt að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslum vottunaraðila um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar. Jafnframt er Jafnréttisstofu falið það hlutverk að halda skrár með upplýsingum um vottun eða staðfestingu fyrirtækja og stofnana sem og veitingu jafnlaunamerkis og viðurkenningar.

Í frumvarpinu er lagt til að samtök aðila vinnumarkaðarins geti tilkynnt til Jafnréttisstofu hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast vottun eða staðfestingu eða tilskilda endurnýjun og í þeim tilvikum að viðkomandi fyrirtæki eða stofnun hafi ekki afhent samtökum aðila vinnumarkaðarins nauðsynlegar upplýsingar eða gögn. Er þá gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa geti gefið fyrirmæli um úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum, svo sem um að viðkomandi stofnun eða fyrirtæki veiti upplýsingar, afhendi umbeðin gögn eða leggi fram tímasetta aðgerðaáætlun sem leiði til jafnlaunavottunar eða endurnýjunar á henni.

Fyrir nefndinni lýstu margir umsagnaraðilar áhyggjum af því að Jafnréttisstofa mundi ekki geta sinnt nýjum verkefnum sem stofnuninni væri falið samkvæmt frumvarpinu. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að huga þurfi að því að efla starfsemi Jafnréttisstofu verði frumvarpið að lögum ella yrði markmiðum þess ekki náð.

Meiri hlutinn tekur undir mikilvægi þess að Jafnréttisstofu verði tryggður nægilegur mannaflí til að takast á við nýjar skyldur samkvæmt frumvarpinu verði það að lögum. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að gert er ráð fyrir að fjölga þurfi um eitt stöðugildi hjá Jafnréttisstofu vegna þeirra nýju verkefna sem henni eru falin samkvæmt frumvarpinu og að kostnaður á fyrsta ári verði 14 millj. kr. og síðan 13 millj. kr. árlega. Á fundum nefndarinnar var rætt um að samkvæmt frumvarpinu yrði megineftirlit í höndum samtaka aðila á vinnumarkaði þótt Jafnréttisstofu yrði falið að miðla tilteknum upplýsingum til þeirra og hefði jafnframt úrræði til að bregðast við tilkynningum eftirlitsaðila, svo sem dagsektir.

Meiri hlutinn bendir á að stefnt er að því að innleiða jafnlaunavottun í áföngum. Mikilvægt er að stjórnvöld taki það til athugunar í innleiðingarferlinu hvort fjölgun um eitt stöðugildi sé nægjanlegt fyrir Jafnréttisstofu og bregðist við ef þarf. Fyrir nefndinni var einnig rætt um stöðu kærunefndar jafnréttismála og mögulega fjölgun mála hjá nefndinni. Í því sambandi bendir meiri hlutinn á að samkvæmt frumvarpinu eru ákvarðanir um dagsektir kærannlegar til ráðherra og því ekki fyrir séð að álag aukist á kærunefnd jafnréttismála við samþykkt frumvarpsins.

Aðkoma samtaka aðila á vinnumarkaði.

Á fundum nefndarinnar var rætt um samráð við samtök aðila vinnumarkaðarins um gerð frumvarpsins. Í frumvarpinu er sérstök heimild fyrir samtök aðila vinnumarkaðarins til að semja svo um í kjarasamningum að við úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar þar sem 25–99 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi fyrirtæki eða stofnun um það val hvort úttekt fari fram með staðfestingu hagsmunaaðila í stað vottunar faggilts vottunaraðila. Meiri hlutinn bendir á að náist samningar milli aðila vinnumarkaðarins hafa fyrirtæki og stofnanir af þessari stærð annan valkost í stað skyldu til jafnlaunavottunar, þ.e. að úttekt geti farið fram með staðfestingu hagsmunaaðila. Meginreglan er eftir sem áður sú að úttekt fari fram af vottunaraðila og henni ljúki með jafnlaunavottun.

Í frumvarpinu er samtökum aðila vinnumarkaðarins jafnframt falið eftirlitshlutverk og til að þeim verði kleift að sinna því hlutverki er lagt til að fyrirtæki og stofnanir skuli veita samtökum aðila vinnumarkaðarins upplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru til að sinna eftirlitinu. Gert er ráð fyrir að hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast eða endurnýjað jafnlaunavottun innan áskilins frests geti samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt um það til Jafnréttisstofu sem hefur úrræði til að bregðast við, annars vegar með fyrirmælum um úrbætur og hins vegar með álagningu dagsekta reynist úrbætur ekki duga til. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að þetta fyrirkomulag eftirlits sé sambærilegt því hvernig eftirliti er háttað samkvæmt lögum nr. 42/2010, um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum.

Á fundum nefndarinnar var rætt um mikilvægi þess að skýrt væri hver aðkoma og hlutverk annars vegar stjórnvalda og hins vegar samtaka aðila vinnumarkaðarins væri að ferli jafnlaunavottunar hjá fyrirtæki eða stofnun samkvæmt frumvarpinu.

Í frumvarpinu kemur fram að við gerð þess hafi sérstakt samráð verið haft við samtök aðila vinnumarkaðarins um eftirlitshlutverk þeirra samkvæmt frumvarpinu. Eðlilegt er að eftirlit á vinnumarkaði sé í höndum stéttarfélaga í ljósi þess að aðilar vinnumarkaðarins gegna mikilvægu hlutverki við að fylgja eftir og tryggja að kjarasamningar og löggjöf um vinnumarkaðinn séu virt. Fyrir nefndinni komu hins vegar fram sjónarmið um að ekki hefðu öll stéttarfélög áhuga á að sinna eftirlitshlutverki sínu samkvæmt frumvarpinu og að betur færi á að það hlutverk lægi hjá hinu opinbera.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að fjallað verði um með hvaða hætti eftirlitinu skuli háttað í reglugerð að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins. Meiri hlutinn undirstrikar nauðsyn þess að stjórnvöld vinni náið með samtökum aðila vinnumarkaðarins að útfærslu eftirlitsins til að það verði skilvirkt.

Starfslýsingar, flokkun starfa og vinnustaðamenning.

Við meðferð málsins í nefndinni var rætt um kröfur jafnlaunastaðalsins og áhrif þeirra á starfslýsingar, starfaflokkun og ólíka vinnustaðamenningu. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að ferlið sem fyrirtæki og stofnanir skyldu ganga í gegnum samkvæmt jafnlaunastaðlinum, þ.e. að hafa starfslýsingar og skrá og flokka störf, gæti gengið gegn vinnustaðamenningu smærri fyrirtækja og stofnana eða sprota- og nýsköpunarfyrirtækja í örum vexti. Meiri hlutinn telur mikilvægt að verði frumvarpið að lögum hafi það ekki íþyngjandi áhrif á vinnustaðamenningu eða starfsmannastefnu slíkra fyrirtækja og stofnana. Í því sambandi bendir meiri hlutinn þó á að fyrirtækjum og stofnunum er nú þegar skylt að hafa starfslýsingu í ráðningarsamningum starfsmanna auk þess sem efniskröfur starfslýsinga má finna í kjarasamningum og lögum.

Fyrir nefndinni var rætt um að hvorki frumvarpið né jafnlaunastaðall gera áskilnað um það með hvaða hætti flokka skuli störf heldur einungis að störf séu ekki metin á grundvelli þess

hver gegnir þeim, þ.e. að starfsfólki verði ekki mismunað á grundvelli kynferðis. Meiri hlutinn bendir á að megináhersla er lögð á að verðmæti starfa sé metið á málefnalegum grunni. Frumvarpið felur að þessu leyti ekki í sér nýjar efniskröfur um starfslýsingar eða starfa-flokkun aðrar en þær sem samið hefur verið um í kjarasamningum eða eru í löggjöf. Þannig geri jafnlaunastaðallinn ráð fyrir að starfslýsingar verði skjalfestar en jafnframt að starfslýsingar geta tekið breytingum eftir þörfum vinnustaða. Meiri hlutinn leggur áherslu á að fyrirtæki og stofnanir ráða þannig starfslýsingum innan síns vinnustaðar og geta þá t.d. horft til einföldunar á þeim sé vilji til þess auk þess sem jafnlaunastaðallinn gerir ekki kröfu um fjölda starfslýsinga.

Staða minni fyrirtækja og stofnana.

Á fundum nefndarinnar var rætt um stöðu minni fyrirtækja og stofnana en umsagnaraðilar og gestir lýstu margir áhyggjum af því að skyldur frumvarpsins yrðu íþyngjandi fyrir minni vinnustaði og af kostnaði. Bent var á að reynsla fyrirtækja og stofnana af innleiðingu jafnlaunavottunar sýnir að kostnaður er oft vanáætlaður þar sem leita getur þurft sérfræðiaðstoðar og á stjórnendur leggst vinna við að innleiða nýtt kerfi. Kostnaður og vinna getur þannig verið mismunandi eftir fyrirtækjum og stofnunum, stærð þeirra og starfssviði. Fyrir nefndinni kom þó fram að að reynsla þeirra vinnustaða sem hafa undirgengist jafnlaunavottun sýnir að kostnaður er mestur í upphafi en þegar komið er að því að endurtaka ferlið er hann minni.

Samkvæmt ákvæði til bráðabirgða í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fyrirtækjum og stofnunum verði veittur frestur frá gildistöku laganna til að öðlast vottun eða staðfestingu en lagt er til grundvallar að öll þau fyrirtæki og stofnanir sem frumvarpið tekur til hafi öðlast vottun eða staðfestingu fyrir 1. janúar 2021. Í því sambandi er lagt til að frestur fyrirtækja og stofnana til að hafa öðlast vottun eða staðfestingu verði breytilegur eftir stærð fyrirtækja og stofnana. Lagt er til að um þrjá mismunandi fresti verði að ræða eftir fjölda starfsmanna, þ.e. hvort fjöldi starfsmanna sé á bilinu 25–149, 150–249 eða 250 eða fleiri og gert er ráð fyrir að minnstu fyrirtækin og stofnanirnar þar sem fjöldi starfsmanna er á bilinu 25–149 hafi lengstan tíma til að öðlast vottun eða staðfestingu.

Meiri hlutinn bendir á að með framangreindu fyrirkomulagi er gert ráð fyrir að stærri fyrirtæki og stofnanir búi yfir innviðum sem auðveldi þeim að innleiða jafnlaunakerfi og verði þannig fyrir reidubúin að öðlast vottun. Meiri hlutinn undirstrikar að reynsla stærri fyrirtækja og stofnana geti síðan nýst öðrum minni fyrirtækjum og stofnunum sem á eftir munu koma. Meiri hlutinn telur að með hliðsjón af þeim tíma sem minni fyrirtæki og stofnanir hafa til að öðlast vottun eða staðfestingu verði þá þegar til staðar bæði sérfræðipækking og lausnir fyrir smærri fyrirtæki og stofnanir ef einhver vandkvæði hafa komið í ljós hjá stærri fyrirtækjum og stofnunum. Með því að innleiða skyldu til jafnlaunavottunar í nokkrum þrepum er atvinnulífinu gefið svigrúm til að mæta kröfum frumvarpsins, dregið er úr álagi á vottunaraðila og stuðlað er að því að innleiðingin verði farsæl.

Meiri hlutinn leggur engu síður áherslu á að minni fyrirtæki og stofnanir geti nýtt undirbúningstímann og verði í stakk búin til að takast á við ferli jafnlaunavottunar og leggur því til breytingu á frumvarpinu þess efnis að lagðir verði til fjórir mismunandi frestir eftir fjölda starfsmanna fyrirtækja og stofnana í stað þriggja. Breytingin felur í sér að fyrirtæki og stofnanir þar sem starfsmannafjöldi er á bilinu 90–149 skulu hafa öðlast vottun eða staðfestingu eigi síðar en 31. desember 2020 en fyrirtæki og stofnanir þar sem starfsmannafjöldi er á bilinu 25–89 fá frest 31. desember 2021. Þannig er lagt til að frestur minnstu fyrirtækjanna og stofnananna verði lengdur um eitt ár. Þá bendir meiri hlutinn á að samkvæmt frumvarpinu

verður félags- og jafnréttismálaráðherra fengin heimild til að lengja frest fyrirtækja og stofnana til að öðlast vottun eða staðfestingu um allt að 12 mánuði.

Staða opinberra stofnana og fyrirtækja.

Á fundum nefndarinnar komu fram sjónarmið um að æskilegt væri að hið opinbera, þ.e. opinberar stofnanir og fyrirtæki að hálfu eða meiri hluta í eigu ríkisins, mundu vera með þeim fyrstu í innleiðingarferlinu til þess að öðlast jafnlaunavottun og að mikilvægt væri að hið opinbera mundi ganga á undan með góðu fordæmi. Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið og leggur til tvær breytingar á frumvarpinu að því er þetta varðar.

Meiri hlutinn leggur í fyrsta lagi til að opinberar stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem eru að hálfu eða meiri hluta í eigu ríkisins og þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli skuli hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2019. Meiri hlutinn leggur áherslu á að breytingartillagan tekur m.a. til allra opinberra stofnana og fyrirtækja og lána-stofnana, ásamt sameignar- eða hlutafélögum í meirihluta eigu ríkisins.

Þá leggur meiri hlutinn til að Stjórnarráð Íslands skuli hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5 mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2018. Meiri hlutinn undirstrikar að líta skuli á Stjórnarráð Íslands sem eina heild, þ.e. að öll ráðuneytin sem mynda Stjórnarráð Íslands fari í gegnum ferli til að öðlast jafnlaunavottun sem ein heild eða einn vinnustaður.

Samhliða innleiðingu jafnlaunastaðalsins í stofnunum hins opinbera telur meiri hlutinn brýnt að kostnaður verði greindur og umræddum stofnunum tryggt fjármagn til þess að uppfylla þær skyldur sem frumvarpið kveður á um.

Árangur jafnlaunavottunar og mælanleg markmið.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að mikilvægt væri að stjórnvöld settu sér markmið og fylgdust reglulega með árangri aðgerða sem ætlað er að uppræta launamun kynjanna. Jafnframt var rætt um að þörf væri á að stjórnvöld legðu til svokallaða verkfærakistu fyrir fyrirtæki og stofnanir sem auðveldaði þeim að innleiða jafnlaunavottun.

Á fundum nefndarinnar kom til umræðu að íslensk stjórnvöld hefðu lýst því yfir að þau skuldbindu sig til að uppræta launamun kynjanna hér á landi fyrir árið 2022 í samstarfi við UN Women á vettvangi verkefnisins HeForShe.

Þá kom fram fyrir nefndinni að aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti hefði lagt fram tillögur til stjórnvalda um framtíðarstefnu í jafnlaunamálum en hópurinn stefnir m.a. að því að vinna að útbreiðslu jafnlaunastaðalsins og að standa fyrir kynningu á faggiltri vottun jafnlaunakerfa samkvæmt reglugerð. Að auki hyggst aðgerðahópurinn standa árlega að sérstökum jafnlaunadegi til vitundarvakningar um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði. Jafnframt hyggst aðgerðahópurinn, síðar á þessu ári, í samstarfi við Hagstofu Íslands, greina kynbundinn launamun á íslenskum vinnumarkaði í heild á árunum 2014–2017.

Velferðarráðuneytið mun safna upplýsingum um vottun og staðfestingu hagsmunaaðila á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana og birta yfirlit í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála sem tekin er saman annað hvert ár.

Meiri hlutinn tekur undir mikilvægi þess að fylgst verði með áhrifum frumvarpsins á kynbundnum launamun hér á landi og telur æskilegt að það verði gert reglubundið og með samræmdum hætti, t.d. með því að mæla launaþróun á vinnumarkaði með launagreiningum. Meiri hlutinn leggur því til breytingu á frumvarpinu þess efnis að ráðherra skuli láta fram-

kvæma mat á árangri vottunar og staðfestingar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar á tveggja ára fresti. Meiri hlutinn leggur áherslu á að matið verði unnið af hálfu sérfræðinga í samvinnu við ráðuneytið og að mælingar verði í formi launakannana eða rannsókna og tölfræði samkvæmt þeim gerð aðgengileg.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 3. gr.
 - a. Við a-lið bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra skal láta framkvæma mat á árangri vottunar og staðfestingar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar samkvæmt þessari grein á tveggja ára fresti. Ráðherra skal setja reglugerð um nánari framkvæmd og tilhögun þessa mats.
 - b. Við b-lið bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra getur með reglugerð falið öðru stjórnvaldi eða Staðlaráði Íslands birtingu staðalsins ÍST 85.
2. Við 4. gr.
 - a. Í stað lokamálsliðar 1. efnismgr. komi tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Fyrirtæki og stofnanir þar sem 90–149 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli skulu hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2020. Fyrirtæki og stofnanir þar sem 25–89 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli skulu hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2021.
 - b. Á eftir 1. mgr. komi ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði þetta skulu opinberar stofnanir, sjóðir og fyrirtæki sem eru að hálfu eða meiri hluta í eigu ríkisins og þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2019. Þrátt fyrir ákvæði þetta skal Stjórnarráð Íslands, samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011, hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. eða staðfestingu skv. 5 mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2018.

Guðjón S. Brjánsson sat fundi nefndarinnar sem áheyrnarfulltrúi og er hann samþykktur á áliti þessu. :

Alþingi, 25. maí 2017.

Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir,
form.

Nichole Leigh Mosty,
frsm.

Vilhjálmur Árnason.

Pawel Bartoszek.

Bryndís Haraldsdóttir.

Eygló Harðardóttir.

Andrés Ingi Jónsson.