

Nefndasvið Alþingis  
Alþingishúsinu við Austurvöll  
101 Reykjavík  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík, 29. október 2020

**Efni: Umsögn iCert ehf. um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, sbr. þskj. 14 – 14. mál, stjórnarfrumvarp.**

Vísað er til ofangreinds stjórnarfrumvarps (*hér eftir* frumvarpið) en um er að ræða ný heildarlög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna og er frumvarpinu ætlað að leysa af hólmi núgildandi lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum. Í bréfi þessu er að finna umsögn iCert ehf. (*hér eftir* iCert) um framangreint frumvarp.

## 1. Um iCert

iCert er faggilt vottunarstofa samkvæmt ÍST EN ISO 17021-1:2015 *Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa - Hluti 1: Kröfur*. Eigendur iCert eru Guðmundur Sigbergsson, fyrrv. framkvæmdastjóri hjá Seðlabankanum, Jón Karlsson, fyrrv. forstöðumaður hjá Seðlabankanum, og Sigurður M. Harðarson, fyrrv. umhverfisstjóri Icelandair Group hf. Sigurður hefur starfað við úttektir og vottanir frá 1993.

Vottunarstofan var stofnuð í kjölfar samþykktar laga nr. 56/2017 um jafnlaunavottun þar sem vöntun var á hæfum vottunarstofum til þess að veita vottanir á jafnlaunakerfi. iCert sótti um faggildingu til vottana á jafnlaunakerfum á grundvelli staðalsins ÍST 85:2012 og vottana á gæðastjórnunarkerfum skv. ÍST EN ISO 9001:2015 í júlí 2018. iCert er nú faggilt vottunarstofa til vottana á gæðastjórnunarkerfum skv. ÍST EN ISO 9001:2015 með faggildingu frá faggildingarsviði Hugverkastofu. Auk þess hefur vottunarstofan haft bráðabirgðastarfsleyfi til vottana á jafnlaunakerfum skv. ÍST 85:2012, sem var nýmæli með breytingu á reglugerð nr. 1030/2017 frá því í desember 2018.

## 2. Umsögn iCert

Í grundvallaratriðum fagnar iCert því að lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum (*hér eftir* jafnréttislög), sæti nú endurskoðun. Frumvarpið er lagt fram samhliða frumvarpi forsætisráðherra um stjórnarsýslu jafnréttismála, þar sem m.a. er skerpt á og aukið við hlutverk Jafnréttisstofu innan þessa málaflokks. Frá stofnun iCert hefur vottunarstofan kallað eftir skýrari ramma og umgjörð um málefni jafnréttismála og þá sérstaklega hvað snertir jafnlaunavottun, m.a. með umsögnum til breytinga á reglugerðum á grundvelli jafnréttislaga, bréfaskriftum við viðkomandi ráðuneyti

hverju sinni sem og aðrar stofnanir sem hlutverk hafa að gegna innan þessa málaflokks. Það er mikilvægt að eftirlitshlutverk Jafnréttisstofu sé skýrt og þannig eftirliti með framkvæmd jafnlaunavottunar fundinn staður innan opinberrar stjórnarsýslu en ekki hjá hagsmunaaðilum eins og áður var gert ráð fyrir.

Við útfærslu frumvarpsins var ekki óskað athugasemda eða samráð haft við iCert sem vottunaraðila með mikilvæga reynslu í framkvæmd úttekta og vottana á jafnlaunakerfum.

Meginathugasemd iCert lýtur að svokallaðri jafnlaunastaðfestingu, sem lagt er til að minnstu fyrirtækjunum verði gert heimilt að óska eftir í stað jafnlaunavottunar. Í 7. gr. frumvarpsins segir að fyrirtæki eða stofnun þar sem 25 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skuli öðlast jafnlaunavottun, sbr. 11. tölul. 2. gr., að undangenginni úttekt vottunaraðila á jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar sem staðfestir að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85:2012, sbr. 1. gr. c staðalsins. Skylda þessi er sambærileg þeirri sem lögð er á fyrirtæki og stofnanir samkvæmt núgildandi 4. mgr. 19. gr. jafnréttislaga.

Í 7. gr. frumvarpsins segir:

*“Fyrirtæki eða stofnun þar sem 25 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skal öðlast jafnlaunavottun, sbr. 11. tölul. 2. gr., að undangenginni úttekt vottunaraðila á jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar sem staðfestir að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85:2012, sbr. 1. gr. c staðalsins. Þegar jafnlaunavottun liggur fyrir skal vottunaraðili skila Jafnréttisstofu afriti af jafnlaunavottunarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar. Jafnlaunavottunina skal endurnýja á þriggja ára fresti. Vottunaraðili skal jafnframt tilkynna Jafnréttisstofu um það ef úttekt leiðir ekki til jafnlaunavottunar og greina frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöðu úttektar.”*

Í 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins segir:

*„Þrátt fyrir 7. gr. hefur fyrirtæki eða stofnun þar sem 25–49 starfa að jafnaði á ársgrundvelli val um að gangast undir jafnlaunavottun skv. 7. gr. eða jafnlaunastaðfestingu, sbr. 12. tölul. 2. gr., sem Jafnréttisstofa veitir að undangengnum skilum á gögnum um að jafnlaunakerfi og framkvæmd þess uppfylli, að mati Jafnréttisstofu, þær kröfur sem settar eru fram í 2. mgr. Jafnlaunastaðfestingu skal endurnýja á þriggja ára fresti.”*

Í 2. mgr. frumvarpsins segir svo að fyrirtæki eða stofnun skv. 1. mgr. öðlist jafnlaunastaðfestingu hafi eftirfarandi gögn sýnt fram á með fullnægjandi hætti, að mati Jafnréttisstofu, að jafnlaunakerfi og framkvæmd þess mismuni ekki í launum á grundvelli kyns. Síðan er að finna, í sex tölulíðum, þau gögn sem viðkomandi fyrirtæki eða stofnun verður að afhenda Jafnréttisstofu og stofnunin byggir síðan mat sitt á. Í 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins segir síðan að opinberir aðilar, sjóðir og fyrirtæki sem eru að hálfu eða meirihluta í eigu ríkisins og þar sem 25 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skuli öðlast jafnlaunavottun skv. 7. gr.

Í orðskýringum í 2. gr. segir svo:

*11. Jafnlaunavottun: Skrifleg yfirlýsing vottunaraðila sem veitt er með jafnlaunavottunarskírteini, að undangenginni úttekt hans á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar, um að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85:2012, sbr. 1. gr. c staðalsins.*

12. *Jafnlaunastaðfesting: Staðfesting Jafnréttisstofu sem veitt er fyrirtæki eða stofnun þar sem 25–49 starfa að jafnaði á ársgrundvelli að undangengnum skilum fyrirtækisins eða stofnunarinnar á gögnum um að jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar og framkvæmd þess uppfylli kröfur 2. mgr. 8. gr.*

Af ákvæðum frumvarpsins má vera ljóst að fyrirtækjum og stofnunum með fleiri en 25 starfsmenn skuli innleiða jafnlaunakerfi á grundvelli krafna jafnlaunastaðalsins ÍS 85:2012.

Líkt og fram kemur hér að ofan þá verður það hins vegar valkvætt fyrir þau fyrirtæki, sem eru með fæstu starfsmennina, og ættu samkvæmt núgildandi lögum að öðlast jafnlaunavottun síðust allra, að fá jafnlaunavottun eða jafnlaunastaðfestingu Jafnréttisstofu. Með öðrum orðum er lagt í hendur opinberrar stofnunar, Jafnréttisstofu, að meta hvort skilyrðum tölulíðar 1-6 tölul. 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins sé fullnægt og þar með kröfum staðalsins ÍST 85:2012.

Það voru nýmæli þegar lög nr. 56/2017 voru samþykkt að skylda fyrirtæki og stofnanir, sem féllu undir tiltekin skilyrði, að innleiða stjórnunarkerfi og fá þau vottuð<sup>1</sup>. Slíkt hefur ekki verið gert alþjóðlega svo vitað sé en iCert fagnar því að það hafi verið gert. Hins vegar er það svo að í lögum 56/2017 var gerð krafa um að vottunaraðilar skyldu hafa faggildingu skv. ÍST EN ISO 17021-1:2015 til vottana á jafnlaunakerfi skv. ÍST 85:2012. Um faggildingu gilda lög nr. 24/2006 um Faggildingu o.fl. og annast faggildingarsvið Hugverkastofunnar faggildingu hér á landi. Áfram er gerð krafa um að vottunarstofur skuli hafa faggildingu samkvæmt staðlinum ÍST EN ISO 17021-1:2015 í veitingu vottana á grundvelli ÍST 85:2012 í frumvarpinu. Að fá faggildingu er flókið og kostnaðarsamt ferli en tryggir að viðkomandi aðili sem veitir staðfestingar á að kröfur tiltekinna staðla séu uppfylltar sé til þess hæfur að undangenginni úttekt og mati opinbers aðila. Faggildingaraðilar fara svo í gegnum sk. jafningjamat sem faggildingarsvið Hugverkastofu vinnur að þessi misserin til þess að tryggja alþjóðlega samanburðarhæfni faggiltra aðila hér á landi.

Nauðsynlegt er að lýsa í grófum dráttum ferli vottunar til að setja í samhengi eðlismun á tillögum frumvarpsins og núverandi ákvæða laga nr. 10/2008 sem falla úr gildi við samþykkt frumvarpsins. Til þess að hljóta vottun er nauðsynlegt að úttektaarmaður, sem býr yfir fullnægjandi hæfni, framkvæmi úttekt á jafnlaunakerfi. Það felur í sér annars vegar forúttekt þar sem skjölun jafnlaunakerfis er rýnd og svo er framkvæmd vottunarúttekt sem felur í sér úttekt á innleiðingu, virkni, vöktun og skilvirkni jafnlaunakerfisins. Í staðlinum ÍST EN ISO 17021-1:2015 er gerð krafa um að úttektir feli í sér eftirfarandi:

#### *Forúttekt – Stage 1*

*“The objectives of stage 1 are to:*

- a) review the client’s management system documented information;*
- b) evaluate the client’s site-specific conditions and to undertake discussions with the client’s personnel to determine the preparedness for stage 2;*
- c) review the client’s status and understanding regarding requirements of the standard, in particular with respect to the identification of key performance or significant aspects, processes, objectives and operation of the management system;*
- d) obtain necessary information regarding the scope of the management system, including:*

---

<sup>1</sup> Einnig var gert ráð fyrir að minni fyrirtæki og stofnanir gætu fengið úttekt og staðfestingu hagsmunaaðila skv. 1. gr. b staðalsins ÍST 85:2012

- *the client's site(s);*
  - *processes and equipment used;*
  - *levels of controls established (particularly in case of multisite clients);*
  - *applicable statutory and regulatory requirements;*
- e) *review the allocation of resources for stage 2 and agree the details of stage 2 with the client;*
- f) *provide a focus for planning stage 2 by gaining a sufficient understanding of the client's management system and site operations in the context of the management system standard or other normative document;*
- g) *evaluate if the internal audits and management reviews are being planned and performed, and that the level of implementation of the management system substantiates that the client is ready for stage 2.*

### Vottunarúttekt – Stage 2

*The purpose of stage 2 is to evaluate the implementation, including effectiveness, of the client's management system. The stage 2 shall take place at the site(s) of the client. It shall include the auditing of at least the following:*

- a) *information and evidence about conformity to all requirements of the applicable management system standard or other normative documents;*
- b) *performance monitoring, measuring, reporting and reviewing against key performance objectives and targets (consistent with the expectations in the applicable management system standard or other normative document);*
- c) *the client's management system ability and its performance regarding meeting of applicable statutory, regulatory and contractual requirements;*
- d) *operational control of the client's processes;*
- e) *internal auditing and management review;*
- f) *management responsibility for the client's policies."*

Á grundvelli niðurstöðu úttekta er svo veitt vottun enda eru þær kröfur sem annars vegar eru gerðar til þess sem óskar vottunar uppfylltar og framkvæmd úttektaraðila vottunarstofu uppfylli þær kröfur sem til hans eru gerðar.

Í 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa veiti staðfestingu á grundvelli skila á gögnum sem sýna fram á að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess mismuni ekki í launum á grundvelli kyns. Með hliðsjón af framangreindu verður staðfesting seint samanburðarhæf við vottun og eins og fram kemur í frumvarpinu.

Verði frumvarpið samþykkt, eins og það er skrifað hvað snýr að jafnlaunastaðfestingu, mun opinber stofnun veita staðfestingu á að kröfur jafnlaunastaðalsins ÍST 85:2012 séu uppfylltar en á sama tíma er ekki gerð krafa um að hún þekki til krafna staðalsins ÍST EN ISO 17021-1:2015 eða uppfylli hann að mati faggildingarsviðs. Jafnframt er ekki gerð krafa um að teknar eru út kröfur staðalsins í heild heldur aðeins hluti þeirra. Skýtur það skökku við að ekki séu gerðar sömu kröfur þar sem að samkvæmt frumvarpinu er gerð krafa um að Jafnréttisstofa framkvæmi mat á hvernig kröfur staðalsins eru uppfylltar líkt og vottunarstofur gera sem uppfylla kröfur ÍST EN ISO 17021-1:2015.

Ákvæði 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins dregur verulega úr gildi vottunar, hlutverki vottunaraðila og faggildingar, ekki bara á Íslandi heldur á alþjóðavísu.

iCert telur að með þessu fyrirkomulagi kunni jafnframt að koma upp sú staða að tvenns konar skilningur verði til á því hvað þurfi til að uppfylla þær kröfur, sem að grunni til, er að finna í ÍST 85:2012, þ.e. að Jafnréttisstofa kunni t.a.m. að leggja annan skilning í kröfur staðalsins og útfærslu tiltekins fyrirtækis á hvernig krafa er uppfyllt en faggilt vottunarstofa gerir í tilviki sambærilegs fyrirtækis enda færi faggildingarsvið ekki með eftirlit með framkvæmd jafnlaunastaðfestinga sem Jafnréttisstofa veitir en hefur eftirlit með framkvæmd faggiltra vottunarstofa. Í frumvarpinu kemur fram að ekki sé verið að gera minni kröfur að þessu leyti heldur en til jafnlaunavottunarinnar sjálfar því er vandséð að svo sé enda ekki gerð krafa um að Jafnréttisstofa uppfylli einnig þær kröfur sem tilgreindar eru í staðlinum ÍST EN ISO 17021-1:2015. Ekki kemur fram í frumvarpinu að túlkun Jafnréttisstofu á því hvað teljist fullægjandi í hverjum og einum tölulíð ákvæðisins verði með einhverjum hætti gert opinbert eða á hvaða forsendum matið byggist, þannig að samræmis sé gætt. Um er að ræða stjórnvald sem m.a. bundið er af reglum stjórnisýsluréttarins um jafnræði og á sama tíma leiðbeiningaskyldu. Slíkt væri mikilvægt í ljósi þess að á sama tíma er verið að skjóta styrkari fótum undir hlutverk, ábyrgð og valdheimildir Jafnréttisstofu samkvæmt frumvarpinu og öðrum frumvörpum.

Í ljósi framangreinds þyrfti að mati iCert jafnframt að huga að því að hvaða úrræði fyrirtækjum standa til boða, þegar Jafnréttisstofa tekur ákvörðun um að hafna jafnlaunastaðfestingu á grundvelli framangreinds ákvæðis.


Sé það vilji ríkisstjórnar að milda kröfur til fyrirtækja með starfsmenn frá 25-49 starfsmenn að jafnaði á ári að fella niður kröfu um innleiðingu jafnlaunakerfa og jafnlaunavottunar á grundvelli staðalsins ÍST 85:2012 þessara aðila. Til þess að stuðla áfram að jafnrétti kynjanna mætti þess í stað endurskoða ákvæði frumvarpsins um jafnréttisáætlanir þar sem skilgreint væri að þau sjónarmið sem tilgreind eru í ákvæði 2. mgr. 8. gr. þyrfti að útlista í jafnréttisáætlunum og borin undir staðfestingu Jafnréttisstofu. Fæli þá jafnlaunastaðfesting ekki í sér staðfestingu á innleiðingu og virkni jafnlaunakerfis á grundvelli krafna ÍST 85:2012 sem er mun veigameira og flóknara verkefni en að framkvæma rýni skjala á skrifstofu Jafnréttisstofu.

Með hliðsjón af framangreindu kemur fram í frumvarpinu að vegna aukinna verkefna Jafnréttisstofu þurfi að fjölga um eitt stöðugildi sem rúmist innan fjárhagsramma. Að mati iCert er það verulega vanáætlað til þess að tryggja með óyggjandi hætti að þær kröfur sem tilgreindar eru í ákvæði 2. mgr. 8. gr. og frekar í staðlinum ÍST 85:2012 séu uppfylltar án tilliti til þeirra auknu krafna sem gerðar eru til Jafnréttisstofu hvað lýtur að öðrum verkefnum Jafnréttisstofu s.s. eftirlit með framkvæmd jafnlaunavottunar. Úttektir á jafnlaunakerfum smárra fyrirtækja og stofnana getur verið tímafrekar, sérstaklega ef niðurstaða úttekta leiðir í ljóst frávik frá kröfum staðalsins. Í greinargerð sem fylgir með frumvarpinu kemur fram að áætlað er að ákvæði um jafnlaunastaðfestingu nái til u.þ.b. 500 fyrirtækja og stofnana<sup>2</sup> sem munu hafa val um að fara vottunarleið eða staðfestingarleið. Ef allir myndu velja að fara þá leið myndi að mati iCert tíminn sem færi í jafnlaunastaðfestingar vera að lágmarki og ef Jafnréttisstofa fylgdi ekki kröfum ÍST EN ISO 17021-1:2015 um 500 dagar án tillits til þeirra tilvika þar sem kröfur eru ekki uppfylltar og úrbóta er þörf. Af augljósum ástæðum veldur einn starfsmaður ekki því verkefni sérstaklega í ljósi þess að reynslan sýnir að álagið vegna úttekta er mjög árstíðabundið. Ef framkvæmd ætti að vera skilvirk og árangursrík þyrfti að

<sup>2</sup> Væntanlega misritun í frumvarpinu að hún nái til stofnana með hliðsjón af 3. mgr. ákvæðisins.

mati iCert að lágmarki 5 einstaklingar og sérstaka deild innan Jafnréttisstofu til þess að sinna jafnlaunastaðfestingum í upphafi þegar beiðnir um staðfestingar fara að berast inn. Ef gerð yrði krafa um að jafnlaunastaðfestingar þyrftu að taka mið af kröfum ÍST EN ISO 17021-1:2015 yrði verkefnið mun meira krefjandi fyrir Jafnréttisstofu með enn frekari mannaflapörf.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Guðmundur Sigbergsson".

Guðmundur Sigbergsson  
Framkvæmdastjóri