

Frumvarp til laga

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

Frá félags- og jafnréttismálaráðherra.

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætast tveir nýir töluliðir, svohljóðandi:

10. *Vottun*: Skrifleg yfirlýsing vottunaraðila sem veitt er með vottunarskírteini, að undangenginni úttekt hans á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar, um að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. c staðalsins.
11. *Staðfesting*: Skrifleg yfirlýsing hagsmunaaðila sem veitt er með staðfestingarskírteini, að undangenginni úttekt hans á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar, um að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. b staðalsins.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „fleiri en 25“ í 2. mgr. kemur: 25 eða fleiri.
- b. Í stað orðanna „samkvæmt ákvæði þessu“ í 8. mgr. kemur: samkvæmt þessari grein og 19. gr.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Á eftir 3. mgr. koma sex nýjar málsgreinar, 4.–9. mgr., svohljóðandi:

Fyrirtæki eða stofnun þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli skal öðlast vottun, sbr. 10. tölul. 2. gr., að undangenginni úttekt vottunaraðila á jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar sem staðfestir að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. c staðalsins. Þegar vottun liggur fyrir skal vottunaraðili skila Jafnréttisstofu afriti af vottunarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar. Vottunina skal endurnýja á þriggja ára fresti. Vottunaraðili skal jafnframt tilkynna Jafnréttisstofu leiði úttekt ekki til vottunar og greina frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöðu úttektar. Jafnréttisstofu er heimilt að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslu vottunaraðila um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar hafi úttekt ekki leitt til vottunar.

Þrátt fyrir 4. mgr. er samtökum aðila vinnumarkaðarins heimilt 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 val um það hvort úttekt fari fram á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 eða 1. gr. c staðalsins ÍST 85 skv. 4. mgr. þessarar greinar. Hafi slíkur samningur verið gerður og úttekt á jafnlaunakerfi fer

fram á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 skal fyrirtæki eða stofnun öðlast staðfestingu, sbr. 11. tölul. 2. gr., að undangenginni úttekt hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar sem staðfestir að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. b staðalsins. Þegar staðfesting liggur fyrir skal hagsmunaaðili skila Jafnréttisstofu afriti af staðfestingarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar. Staðfestingu skal endurnýja á þriggja ára fresti. Hagsmunaaðili skal jafnframt tilkynna Jafnréttisstofu leiði úttekt ekki til staðfestingar og greina frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöðu úttektar. Jafnréttisstofu er heimilt að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslu hagsmunaaðila um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar hafi úttekt ekki leitt til staðfestingar.

Þegar Jafnréttisstofa hefur móttengið vottunarskírteini skv. 4. mgr. ásamt skýrslu vottunaraðila um niðurstöðu úttektar veitir Jafnréttisstofa fyrirtæki eða stofnun jafnlaunamerki vegna vottunar sem gildir til jafnlangs tíma og vottun. Móttaki Jafnréttisstofa staðfestingarskírteini skv. 5. mgr. ásamt skýrslu hagsmunaaðila um niðurstöðu úttektar veitir Jafnréttisstofa fyrirtæki eða stofnun jafnlaunaviðurkenningu vegna staðfestingar sem gildir til jafnlangs tíma og staðfesting.

Jafnréttisstofa heldur skrá yfir fyrirtæki og stofnanir sem öðlast hafa vottun, sbr. 10. tölul. 2. gr., eða staðfestingu, sbr. 11. tölul. 2. gr., og birtir hana með aðgengilegum hætti á vef stofnunarinnar. Í skránni skulu meðal annars koma fram upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang viðkomandi, hvort fyrirtæki eða stofnun hafi öðlast vottun eða staðfestingu ásamt gildistíma vottunar eða staðfestingar. Þá heldur Jafnréttisstofa skrá yfir fyrirtæki og stofnanir þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli sem hafa ekki öðlast vottun skv. 4. mgr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. og skulu samtök aðila vinnumarkaðarins hafa aðgang að skránni. Skal þar koma fram hvort hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun hafi leitað eftir úttekt vottunaraðila eða hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi viðkomandi og framkvæmd þess í því skyni að öðlast vottun skv. 4. mgr. eða staðfestingu skv. 5. mgr.

Samtök aðila vinnumarkaðarins annast eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli öðlist vottun skv. 4. mgr. eða staðfestingu skv. 5. mgr. og endurnýjun þar á. Fyrirtæki og stofnanir skulu veita samtökum aðila vinnumarkaðarins þær upplýsingar og gögn sem samtök aðila vinnumarkaðarins telja nauðsynleg til að sinna eftirliti samkvæmt þessari málsgrein. Hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast vottun skv. 4. mgr. eða staðfestingu skv. 5. mgr., eða endurnýjun þar á, eða veitir ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn skv. 2. másl. geta samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt um það til Jafnréttisstofu. Jafnréttisstofa getur beint þeim fyrimælum til hlutaðeigandi fyrirtækis eða stofnunar að gera viðunandi úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum.

Um dagsektir samkvæmt ákvæði þessu gilda 6.–9. mgr. 18. gr.

b. 4. mgr. verður svohljóðandi:

Ráðherra skal setja reglugerð um framkvæmd eftirlits að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins, hæfniskröfur til vottunaraðila og hagsmunaaðila og notkun jafnlaunamerkis og jafnlaunaviðurkenningar samkvæmt þessari grein. Þá er ráðherra heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þessarar greinar, svo sem um framkvæmd vottunar og staðfestingar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess, svo og um verklag Jafnréttisstofu þegar fyrirtæki eða stofnun hefur ekki öðlast vottun eða staðfestingu, eða endurnýjun þar á, eða veitir samtökum aðila vinnumarkaðarins ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn.

4. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 4. og 5. mgr. 19. gr. skulu fyrirtæki og stofnanir þar sem 250 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2018. Þá skulu fyrirtæki og stofnanir þar sem 150–249 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafa öðlast vottun skv. 4. mgr. 19. gr. á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess eigi síðar en 31. desember 2019. Fyrirtæki og stofnanir þar sem 25–149 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.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að lengja frest fyrirtækja og stofnana til að öðlast vottun eða staðfestingu skv. 1. mgr. um allt að 12 mánuði.

5. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2018.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í stefnuyfirlýsingu Sjálfstæðisflokks, Viðreisnar og Bjartrar framtíðar frá 10. janúar 2017 er kveðið á um að jafnrétti í viðtækri merkingu sé órjúfanlegur þáttur í réttlátu og sanngjörnu samfélagi og að þar vegi jafnrétti á vinnumarkaði þungt. Jafnframt er kveðið á um að í því skyni að sporna við launamisrétti vegna kynferðis verði áskilið að fyrirtæki með 25 starfsmenn eða fleiri taki upp jafnlaunavottun.

Í skýrslu Alþjóðæfnaðsráðsins (e. World Economic Forum) frá 2016 kemur fram að jafnrétti kynjanna sé hvergi meira en á Íslandi, áttunda árið í röð. Þrátt fyrir að Ísland standi öðrum ríkjum frammar um stöðu og þróun kynjajafnréttis hefur jafnrétti ekki náðst hér á öllum sviðum samfélagsins. Á það ekki síst við um innlandan vinnumarkað, en fjöldi kannana og rannsókna sýnir fram á viðvarandi kynbundinn launamun sem hallar almennt á konur. Einnig leggja konur niður störf vegna umönnunar barna í lengri tíma en karlar sem aftur leiðir til lægri lífeyrisgreiðslna til kvenna síðar.

Með frumvarpi þessu eru í samræmi við áður nefnda stefnuyfirlýsingu stjórnvalda 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 faggildingun 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. Til einföldunar verður staðallinn nefndur ÍST 85 eða jafnlaunastaðall í frumvarpi þessu. Þannig er lagt 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 kys í stað staðfestingar hagsmunaaðila. Með hagsmunaaðila í frumvarpi þessu 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 ljósi þess að það tekur tíma fyrir fyrirtæki og stofnanir að fara í gegnum ferli jafnlaunavottunar er miðað við að fyrirtækjum og stofnunum verði veitt ákveðið svigrúm til að mæta þeim kröfum sem frumvarp þetta boðar. Þannig er lagt til að fyrirtæki og stofnanir þar sem 250 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi öðlast vottun eigi síðar en 31. desember 2018. Enn fremur að fyrirtæki og stofnanir þar sem 150–249 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi öðlast vottun eigi síðar en 31. desember 2019. Þá er gert ráð fyrir að fyrirtæki og stofnanir þar sem 25–149 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi fengið vottun eigi síðar en 31. desember 2020 eða eftir atvikum, hafi samtök aðila vinnumarkaðarins samið um slíkt, staðfestingu hagsmunaaðila fyrir sama tíma en talið er að fámennari vinnustaðir muni þurfa meira svigrúm en stærri vegna þessa. Þykja þessi tímamörk hæfileg.

Íslenskur vinnumarkaður hefur tekið miklum breytingum síðustu áratugi. Velferðarkerfi sem styður þátttöku á vinnumarkaði og atvinnuhættir sem þarfnast mikils vinnuafns hafa verið forsendur háas atvinnustígs. Hlutfall kvenna á vinnumarkaði hér á landi er meðal þess hæsta sem þekkest og er atvinnuþátttaka kvenna ein sú mesta sem mælist meðal ríkja OECD. Á fjórða ársfjórðungi 2016 var atvinnuþátttaka kvenna á aldrinum 16–74 ára 79,4% en annars staðar á Norðurlöndum mældist hún um 70%. Í því ljósi eru launajafnrétti og aðgerðir til að vinna gegn kynbundnum launamun afar brýnt hagsmunamál.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Áskilnaður um launajafnrétti.

Í 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, segir að allir skuli vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti. Í 2. mgr. segir svo að konur og karlar skuli njóta jafns réttar í hvívetna. Þannig er sérstaklega mælt fyrir um jafnræði kynjanna í stjórnarskrárákvæðinu, til viðbótar við hina almennu jafnræðisreglu sem þar kemur fram.

Tilgangur og markmið laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla eru skilgreind í 1. gr. laganna. Þar segir að markmið laganna sé að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Segir þar enn fremur að allir einstaklingar skuli eiga jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni.

Jafnframt er skýrt kveðið á um það í 1. mgr. 19. gr. laganna að konum og körlum er starfa hjá sama atvinnurekanda skuli greidd jöfn laun og þau njóta sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf. Efnislega samhljóða ákvæði hafa verið í löggjöf um jafnrétti allt frá því að fyrstu löggin á því sviði voru sett hér á landi en árið 1961 voru samþykkt á Alþingi lög um launajöfnuð kvenna og karla. Þá er í 25. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla lagt bann við að konum og körlum sé mismunað í launum og öðrum kjörum á grundvelli kyns.

Auk þessa er Ísland bundið af 69. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. 2. gr. laga nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið, sem kveður á um launajafnrétti kynja, sem og 4. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB, um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf, sem leggur bann við beinni jafnt sem óbeinni mismunun á grundvelli kyns þegar kemur að sömu eða jafnverðmætum störfum. Enn fremur er unnt að nefna í þessu samhengi jafnlaunasamþykkt Alþjóðavinnuámalastofnunarinnar nr. 100, um jöfn laun til karla og kvenna fyrir jafnverðmæt störf, sem Ísland fullgilti árið 1958.

Jafnlaunavottun er ætlað að tryggja að þessum grundvallarmannréttindum, lagaskyldu og þjóðréttarskuldbindingum verði framfylgt. Þeirri skyldu um jafnlaunavottun sem lögð er til með frumvarpi þessu er þannig ætlað að framfylgja gildandi lögum sem leggja bann við því að konum og körlum séu greidd mismunandi laun fyrir sömu eða sambærileg störf.

2.2. Kynbundinn launamunur.

Hér á landi hefur verið gerður fjöldi launakannana og rannsókna á kynbundnum launamun. Niðurstöður nýlegra rannsókna benda ótvírætt til þess að ekki hafi enn tekist að uppræta kynbundinn launamun þrátt fyrir að mikilvæg skref hafi vissulega verið stigin í þeim efnum á undanförunum misserum. Í skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2013–2015¹ kemur fram að í könnunum og rannsóknum nýliðinna ára hafi kynbundinn launamunur mælst á bilinu 5,6%–13,7%. Þrátt fyrir að tölur um kynbundinn launamun hafi verið nokkuð mismunandi eiga allar þessar kannanir og rannsóknir það sammerkt að mæla kynbundinn launamun konum í óhag.

Í desember 2012 var skipaður aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til að vinna að launajafnrétti kynjanna. Meðal verkefna aðgerðahópsins samkvæmt erindisbréfi var að vinna að samræmingu launarannsókna, hafa umsjón með innleiðingu jafnlaunastaðalsins ÍST 85 og annast upplýsingamiðlun og ráðgjöf um launajafnrétti kynjanna til stofnana og fyrirtækja. Í aðgerðahópnum eiga sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Kennarasambandi Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins. Með aðgerðahópnum starfar sérfræðingur frá velferðarráðuneytinu. Jafnframt voru tveir sérfræðingar ráðnir til fjármála- og efnahagsráðuneytisins árið 2013 til að sinna tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins.

Í lok árs 2013 skilaði nefnd á vegum aðgerðahópsins skýrslu um málefnalegar skýribreytur við greiningu á launamun kynjanna ásamt tillögum um að þær breytur yrðu notaðar í launarrannsóknum, þ.e. kyn, atvinnugreinaflokkun, starfaflokkun, starfshlutfall, vinnutími, menntun og starfsreynsla/aldur.

Í maí 2015 kynnti aðgerðahópurinn niðurstöður tveggja rannsóknarverkefna sem unnin voru á vegum hópsins. Annars vegar var um að ræða fyrstu íslensku rannsóknina á kynbundnum launamun² sem tekur til vinnumarkaðarins í heild og hins vegar viðamikla rannsóknarskýrslu³ um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Rannsóknin á kynbundnum launamun var unnin af

¹ https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla_nov_2015.pdf

² Velferðarráðuneytið, 2015. *Launamunur karla og kvenna*, http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvanna_19052015b.pdf

³ Velferðarráðuneytið, 2015. *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði. Staðreyndir og staða þekkingar*, http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvanna_19052015b.pdf

Hagstofu Íslands og tekur til árána 2008–2013. Byggist hún á viðamiklum gagnagrunni um laun og margvíslegum þáttum um stöðu launafólks á innlendum vinnumarkaði. Á því tímabili voru tæplega 70.000 launamenn í gagnagrunninum. Með tölfræðilegum aðferðum var metið hvaða áhrif einstakar skýribreytur, þ.e. kyn, menntun, aldur, starfsaldur og atvinnu- og starfsgrein, hefðu á laun. Þannig var unnt að meta hversu mikil áhrif kynferðis eru þegar tillit hefur verið tekið til allra annarra þátta. Niðurstaðan var sú að kynbundinn launamunur var 7,6% á vinnumarkaðnum í heild þegar litið var til alls tímabilsins.

Á almennum vinnumarkaði mældist meiri kynbundinn launamunur en á opinberum vinnumarkaði. Á almenna vinnumarkaðnum var hann 7,8% en 7% hjá hinu opinbera. Í skýrslunni var einnig leitast við að skýra myndun launa hjá körlum annars vegar og konum hins vegar. Sú greining er forsenda þess að unnt sé að greina á milli skýrðs og óskýrðs hluta launamunar þar sem síðari þátturinn telst kynbundinn launamunur. Niðurstöður þeirrar greiningar voru að óskýrður launamunur var metinn 5,6% fyrir árin 2008–2013 en 5% árin 2011–2013.

Í skýrslunni *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði – staðreyndir og staða þekkingar* frá maí 2015 var leitast við að greina stöðu kynjanna á íslenskum vinnumarkaði og setja í samhengi þá mörgu þætti sem staða kynjanna ræðst af. Í greiningu á ráðningar- og starfsþróunarmálum kom í ljós að kynbundin mismunun á sér stað og að körlum eru oftast boðin hærri laun en konum. Konur eru líklegri til að taka fyrsta launatilboði sem býðst en karlar eru líklegri til að gera gagntilboð um hærri laun. Launamunur kynjanna getur því myndast þegar í ráðningarferlinu.

Kynbundinn launamunur er viðvarandi vandi á íslenskum vinnumarkaði þrátt fyrir viðleitni stjórnvalda síðustu ár og áratugi til að sporna við honum með vitundarvakningu, lagasetningu og sértækum aðgerðum í þágu jafnréttis. Þrátt fyrir að rannsóknir sýni að launamunur hafi farið minnkandi hin allra síðustu ár hér á landi má telja víst að honum verði ekki útrýmt nema með aðgerðum. Þegar fyrstu lögum um launajöfnuð kvenna og karla voru sett hér á landi 1961 var talið að erfiðast yrði að breyta viðhorfum fólks til stöðu kynjanna en að auðveldast yrði að breyta launamun kynjanna og yrði hann horfinn innan fárra ára. Sú hefur því miður ekki orðið raunin. Kynbundinn launamunur mælist enn samkvæmt fyrrnefndri rannsókn, tæpum 60 árum síðar, og er enn sem fyrr almennt konum í óhag.

2.3. Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun.

Í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er 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“. Í sérstakri bókun með kjarasamningum milli Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins frá febrúar 2008 kemur einnig fram 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“.

Í október 2008 gáfu þáverandi 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 jafnlaunavottunar um jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði hvað varðar laun, ráðningar og uppsagnir.

Í desember 2008 kom ráðið á fót svokallaðri tækninefnd sem síðan vann að gerð áðurnefnds 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 umfangsmeira 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. Vinna tækninefndarinnar laut af þessari ástæðu eingöngu að því að semja staðal um launajafnrétti kynjanna. Endanlegur staðall var gefinn út í desember 2012 og ber hann formlega heitið ÍST 85:2012, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar.

Markmið jafnlaunastaðalsins er að auðvelda atvinnurekendum að koma á og viðhalda launajafnrétti kynja á vinnustað sínum. Þannig geti fyrirtæki og stofnanir komið sér upp stjórnunarkerfi sem tryggji að málsmeðferð og ákvörðun í launamálum byggist á málefnalegum sjónarmiðum og feli ekki í sér kynbundna mismunun. Jafnlaunastaðallinn er svokallaður kröfustaðall en í því felst að staðallinn tilgreinir þær kröfur sem gerðar eru til innleiðingar hans. Þá er hann vottunarhæfur en fyrirtæki og stofnanir munu geta leitað eftir vottun faggiltra, óháðra vottunaraðila um að þau uppfylli kröfur staðalsins og staðfesti þar með að kynbundinn launamunur sé ekki fyrir hendi hjá viðkomandi fyrirtæki eða þeirri stofnun, sbr. 1. gr. c jafnlaunastaðalsins. Jafnframt er unnt að leita eftir staðfestingu hagsmunaaðila á að kröfur staðalsins séu uppfylltar, sbr. 1. gr. b staðalsins. Hugmyndafræðin að baki slíkri vottun eða staðfestingu er sú að fyrirtæki og stofnanir geti sýnt fram á að þar séu greidd jöfn laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf og geti þannig laðað til sín hæft starfsfólk og öðlast gott orðspor.

Við gerð staðalsins var tekið mið af viðurkenndum stjórnunarstöðlum, til að mynda gæðastjórnunarstaðlinum ISO 9000 og umhverfisstjórnunarstaðlinum ISO 14000. Megineinkenni þeirra er að fyrirtæki og stofnanir sem innleiða viðkomandi staðal skulu setja sér stefnu og síðan skjalfestar verklagsreglur til að framfylgja stefnunni. Í jafnlaunastaðlinum er ekki fjallað um hvernig laun eru mynduð, heldur innleiðingu stjórnkerfis, jafnlaunastefnu og skjalfestra verklagsreglna sem ætlað er að tryggja að konur og karlar sem vinna sömu eða jafnverðmæt störf njóti sömu kjara. Staðallinn kveður á um kröfur um rýni stjórnenda og úrbætur komi upp frábrigði frá jafnlaunastefnu. Ein forsenda þess að koma megi á launajafnrétti er að launaákvæðanir byggist á faglegum aðferðum. Þær aðferðir verður að vera hægt að rýna og er því gerð krafa um gagnsæi þeirra. Rýni er jafnframt forsenda þess að stjórnendur geti brugðist við frábrigðum frá jafnlaunastefnu. Við innleiðingu á staðlinum þarf hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun að flokka störf allra starfsmanna og velja þau viðmið sem eru mest einkennandi fyrir þær kröfur sem störfín gera til starfsmanna. Í viðaukum með staðlinum má finna skýringar og leiðbeiningar um notkun staðalsins, leiðbeiningar um flokkun starfa í stórum sem smáum fyrirtækjum og stofnunum, leiðbeiningar um gerð launagreininga og samantekt um innlenda dóma, álit og úrskurði kærunefndar jafnréttismála og dóma Evrópudómstólsins í málum er varða launajafnrétti kynjanna. Ekki eru settir fram sérstakir mælikvarðar í jafnlaunamálum í staðlinum heldur er ætlast til að hvert fyrirtæki eða hver stofnun fyrir sig setji sér mælikvarða og markmið sem samræmast starfsemi hlutaðeigandi.

Í jafnlaunastaðlinum er tilgreint að atvinnurekendur skuli við innleiðingu hans ákvarða hvort og þá hvernig umbunað skuli fyrir einstaklingsbundna þætti sem eru umfram þær kröfur sem starf gerir til starfsmanns, hafa áhrif á hvernig hann getur leyst starf sitt af hendi eða fela í sér mat á árangri í starfi, þ.e. hvaða málefnalegu viðmið skuli lögð til grundvallar slíku mati.

Jafnframt kemur fram í staðlinum að enda þótt hann geri kröfu um að jafnlaunastefna fyrirtækis eða stofnunar sé aðgengileg og gefi nægjanlegar upplýsingar til að unnt sé að meta hvernig hún reynist feli það ekki í sér að upplýst verði um launamál einstaklinga eða að allar launatölur skuli liggja frammi. Eðlilegt sé að upplýsingar um laun starfsmanna séu settar fram með tölfræði þannig að ekki sé hægt að tengja þær við einstaklinga.

Reglugerð nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli jafnlaunastaðalsins, var sett af þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra 24. október 2014.

Reglugerðin fjallar um kröfur til vottunarferlis á grundvelli 1. gr. c jafnlaunastaðalsins og þeirra sem annast slíka vottun. Markmið reglugerðarinnar er að tryggja að vottun samræmist alþjóðlegum kröfum um framkvæmd faggiltrar vottunar. Hún kveður á um að ráðuneytið skuli sjá til þess að reglulega séu haldin námskeið fyrir úttektarmenn í jafnréttis- og vinnumarkaðsmálum. 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. Skulu úttektarmenn ljúka námskeiðinu með prófi og fá þeir skirteini standist þeir prófið. Fyrsta námskeiðið fyrir vottunaraðila var haldið á vegum ráðuneytisins í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands á haustmánuðum 2015. Gert er ráð fyrir að faggildingarsvið Einkaleyfastofu tryggi hæfi vottunaraðila.

Jafnlaunastaðallinn er stjórnunartæki til að stuðla að launajafnrétti kynjanna. Vottun faggilts vottunaraðila eða staðfestingu hagsmunaaðila, hafi samningar á milli samtaka aðila vinnumarkaðarins náðst þar um, er ætlað að staðfesta að við launaákvörðun séu málefnaleg sjónarmið höfð að leiðarljósi. Vottun eða staðfesting á því að fyrirtæki eða stofnun uppfylli kröfur jafnlaunastaðals kemur því ekki í veg fyrir að vinnustaðir geri upp á milli starfsfólks við launaákvörðanir á grundvelli málefnalegra sjónarmiða, svo sem með tilliti til menntunar, reynslu, þekkingar, ábyrgðar, álags eða starfsaðstæðna. Auk þess kemur vottun eða staðfesting ekki í veg fyrir að við launaákvörðun verði litið til einstaklingsbundinna þátta sem hafa áhrif á hvernig starfsmaður geti leyst starf sitt af hendi eða fela í sér mat á árangri í starfi. 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.

Tilraunaverkefnið um innleiðingu jafnlaunastaðalsins hefur leitt í ljós að þar er komið fram stjórnartæki sem nýst getur við að uppræta kynbundinn launamun á vinnustöðum. Þegar kröfum staðalsins er fylgt fæst nýtt sjónarhorn á launasetningu sem stuðlar að betri vitund um jafnréttissjónarmið og þá þætti er hafa áhrif á laun.

Fram til þessa hafa fyrirtæki og stofnanir gengist sjálfviljug undir jafnlaunavottun á grundvelli jafnlaunastaðalsins. Í því skyni að tryggja betur en nú er gert að konur og karlar njóti sömu launa og kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf er með frumvarpi þessu lagt til að fyrirtækjum og stofnunum þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli verði gert skylt að öðlast jafnlaunavottun með vottun faggilts vottunaraðila. Enn fremur er lagt til að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði gert heimilt að semja um að fyrirtæki með 25–99 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli verði heimilt að óska eftir staðfestingu hagsmunaaðila í stað vottunar faggilts vottunaraðila. Lögfestingu skyldu til jafnlaunavottunar er þannig, með sama hætti og lögum nr. 13/2010, um breytingu á lögum um hlutafélög og lögum um einkahlutafélög, sem kveða á um kynjahlutföll í stjórnnum hlutafélaga, ætlað að stuðla að auknu jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði. Með þeim lögum voru gerðar breytingar á lögum til að stuðla að jafnari hlutföllum kvenna og karla í stjórnnum hlutafélaga og einkahlutafélaga. Var gripið til lagasetningar þar sem of hægt þótti ganga að fjölga konum í stjórnunarstörfum í atvinnulífinu eftir öðrum leiðum. Hefur sú lagasetning leitt til fjölgunar kvenna í stjórnnum fyrirtækja.⁴

Þykir sá ávinningur sem ætla verður að frumvarpið muni hafa í för með sér, verði það að lögum, vega þyngra en sjónarmið um íþyngjandi áhrif þess fyrir hlutaðeigandi fyrirtæki og stofnanir og verður ekki séð að með lögfestingu skyldu til jafnlaunavottunar sé gengið lengra en nauðsynlegt er til að ná fram lögmætum markmiðum stjórnvalda. Á það ekki síst við í því ljósi

⁴ Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2013–2015, bls. 70–72: https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla_nov_2015.pdf

að þrátt fyrir skýran vilja löggjafans, lagasetningu og aðgerðir stjórnvalda til að stuðla að jafnrétti hefur ekki náðst að koma á launajafnrétti kynjanna hér á landi. Kynbundinn launamunur mælist enn þrátt fyrir langa og mikla hefð fyrir því að konur jafnt sem karlar séu þátttakendur á vinnumarkaði. Þessi kynbundni launamunur mælist konum jafnan í óhag og við það verður ekki unað. Þykir því nauðsynlegt að koma á launajafnrétti kynjanna með jafnlaunavottun á grundvelli lagasetningar. Í því sambandi verður ekki fram hjá því litið að ábyrgð á því að ná fram launajafnrétti kynjanna á vinnumarkaði er hjá atvinnurekendum lögum samkvæmt. Þá hefur frumvarpið í för með sér jákvæð áhrif ekki eingöngu fyrir launafólk og jafnrétti kynjanna heldur má ætla að það leiði til agaðri vinnubragða við launaákvæðanir hjá fyrirtækjum og stofnunum. Þykir það eðlileg krafa til atvinnurekenda að launakerfi þeirra séu gagnsæ og byggð á málefnalegum sjónarmiðum sem starfsmenn eru upplýstir um.

Lögfestingu jafnlaunavottunar er með sama hætti og lögum nr. 13/2010, um breytingu á lögum um hlutafélög og lögum um einkahlutafélög, sem kveða á um kynjahlutföll í stjórnnum hlutafélaga, ætlað að stuðla að auknu jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði. Með þeim lögum voru gerðar breytingar á lögum til að stuðla að jafnari hlutföllum kvenna og karla í stjórnnum hlutafélaga og einkahlutafélaga. Var gripið til lagasetningar þar sem of hægt þótti ganga að fjölga konum í stjórnunarstörfum í atvinnulífinu eftir öðrum leiðum. Hefur sú lagasetning leitt til fjölgunar kvenna í stjórnnum fyrirtækja.⁵

3. Meginefni frumvarpsins.

Lagt er til að lögfest verði skylda fyrirtækja og stofnana þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli til jafnlaunavottunar í því skyni að koma á launajafnrétti kynjanna. Gert er ráð fyrir að fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn skuli öðlast vottun faggilts vottunaraðila, að undangenginni úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar, á því að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur jafnlaunastaðalsins, sbr. 1. gr. c staðalsins.

Jafnframt er lagt til að mælt verði fyrir um heimild samtaka aðila vinnumarkaðarins til að semja svo um í kjarasamningum að úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar þar sem 25–99 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli geti farið fram með staðfestingu hagsmunaaðila á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 eða vottun á grundvelli 1. gr. c staðalsins ÍST 85 eftir því sem hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun ákveði. Náist samningar milli samtaka aðila vinnumarkaðarins er því gert ráð fyrir að fyrirtæki eða stofnun af þessari stærð hafi við þær aðstæður val um hvora úttektarleiðina fyrirtækið eða stofnunin fari, þ.e. hvort leitað sé eftir vottun frá faggiltum vottunaraðila eða staðfestingu frá hagsmunaaðila. Að öðrum kosti er gert ráð fyrir að öll fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn öðlist jafnlaunavottun á grundvelli vottunar frá faggiltum vottunaraðila, sbr. 1. gr. c staðalsins.

Lögð eru 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. Lagt er til að fyrirtæki og stofnanir þar sem 250 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli skuli hafa öðlast vottun eigi síðar en 31. desember 2018 en ætla má að stærri fyrirtæki og stofnanir búi yfir innviðum sem auðveldi þeim að innleiða jafnlaunakerfi sem uppfylli jafnlaunastaðalinn og verði þar af leiðandi fyrr reiðubúin að öðlast vottun. Enn fremur er gert ráð fyrir að fyrirtæki og stofnanir þar sem 150–249 starfsmenn

⁵ Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2013–2015, bls. 70–72: https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla_nov_2015.pdf

starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi öðlast vottun eigi síðar en 31. desember 2019. Þá er miðað við að fyrirtæki og stofnanir þar sem 25–149 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi öðlast vottun eða, eftir atvikum, staðfestingu hagsmunaaðila náist um það samningar á vinnumarkaði, í síðasta lagi ári síðar, eða þann 31. desember 2020. Þannig er gert ráð fyrir að öll fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn hafi öðlast jafnlaunavottun fyrir 1. janúar 2021 með vottun faggilts vottunaraðila eða, eftir atvikum, staðfestingu hagsmunaaðila náist samningar milli samtaka aðila vinnumarkaðarins um það efni. Þó er lagt til að ráðherra verði heimilt að lengja þann frest sem fyrirtækjum og stofnunum er veittur til að öðlast jafnlaunavottun um allt að 12 mánuði með reglugerð telji hann þörf þar á.

Þannig er ætlunin með frumvarpi þessu að innleiða jafnlaunavottun í áföngum á þriggja ára tímabili, og veita atvinnulífina þar með svigrúm til að bregðast við þeim kröfum sem lagðar verða á þær stofnanir og fyrirtæki sem frumvarpið tekur til. Með slíku fyrirkomulagi má gera ráð fyrir að reynsla þeirra fyrirtækja og stofnana sem fyrstar öðlast jafnlaunavottun nýtist þeim fyrirtækjum og stofnunum sem á eftir koma.

Þegar jafnlaunavottun liggur fyrir skal vottunaraðili skila afriti af vottunarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar til Jafnréttisstofu. Með sama hætti er gert ráð fyrir að vottunaraðili tilkynni Jafnréttisstofu hafi úttekt ekki leitt til vottunar og greini frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöður úttektarinnar. Í því sambandi er lagt 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. Þannig er gert ráð fyrir að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði veittur aðgangur að upplýsingum sem þeim eru nauðsynlegar til að þau geti sinnt eftirlitshlutverki sínu samkvæmt frumvarpinu. Í því skyni að tryggja markmið frumvarpsins til framtíðar er enn fremur lagt til að fyrirtæki og stofnanir skuli endurnýja vottun eða staðfestingu á þriggja ára fresti. Er gert ráð fyrir að sama fyrirkomulag gildi að breyttu breytanda vegna staðfestingar hagsmunaaðila takist samningar hjá samtökum aðila vinnumarkaðarins um að við úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækja eða stofnana þar sem 25–99 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli geti viðkomandi fyrirtæki eða stofnun valið að úttektin fari fram á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 með staðfestingu hagsmunaaðila.

Enn fremur er gert ráð fyrir að þegar Jafnréttisstofa hefur mótttekið vottunarskírteini sem staðfestir jafnlaunavottun ásamt skýrslu vottunaraðila um niðurstöðu úttektar veiti Jafnréttisstofa fyrirtæki eða stofnun jafnlaunamerki, hafi jafnlaunavottun farið fram með vottun faggilts vottunaraðila. Í því sambandi er gert ráð fyrir að jafnlaunamerki gildi til jafnlangs tíma og sú vottun sem liggur þar að baki, þ.e. til þriggja ára. Er gert ráð fyrir sama ferli þegar um er að ræða staðfestingarskírteini en þá hljóti fyrirtæki eða stofnun sérstaka jafnlaunaviðurkenningu vegna staðfestingar hagsmunaaðila í stað jafnlaunamerkis.

Jafnframt 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. Þar er gert ráð fyrir að fram komi upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang, og gildistíma vottunar. Hafi samningar tekist á milli samtaka aðila vinnumarkaðarins um þann möguleika að fyrirtæki og stofnanir með 25–99 starfsmenn geti öðlast jafnlaunavottun með staðfestingu hagsmunaaðila í stað vottunar faggilts vottunaraðila er enn fremur gert ráð fyrir að fram komi í skránni að hlutaðeigandi hafi öðlast jafnlaunavottun með staðfestingu og upplýsingar um gildistíma staðfestingar. 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. Gert er ráð

fyrir að fram komi í skránni hvort hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun hafi leitað eftir úttekt á því hvort jafnlaunakerfi viðkomandi og framkvæmd þess samrýmist jafnlaunastaðlinum.

Þá er lagt til að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði falið að annast eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn öðlist jafnlaunavottun og að hún sé endurnýjuð á þriggja ára fresti. Í því skyni að gera samtökum aðila vinnumarkaðarins kleift að sinna slíku eftirliti er jafnframt lagt til að kveðið verði á um skyldu hlutaðeigandi fyrirtækja og stofnana til að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins þær upplýsingar og gögn sem samtök aðila vinnumarkaðarins telja nauðsynleg til að sinna eftirlitinu.

Gert er ráð fyrir að hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast jafnlaunavottun eða endurnýjað jafnlaunavottun innan áskilins frests geti samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt um 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. Úrbætur geta til að mynda falist í veitingu upplýsinga og afhendingu gagna, gerð tímasettrar aðgerðaáætlunar um hvernig fyrirtæki eða stofnun ætli sér að uppfylla skilyrði jafnlaunastaðals fyrir jafnlaunavottun eða að sótt sé um úttekt vottunaraðila eða hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess. Í þessu felst jafnframt að Jafnréttisstofa geti ákveðið að viðkomandi fyrirtæki eða stofnun greiði dagsektir þar til vottun, staðfesting eða endurnýjun þar á liggur fyrir eða nauðsynlegar upplýsingar eða gögn hafa verið veitt samtökum aðila vinnumarkaðarins. Er slíkt fyrirkomulag eftirlits sambærilegt því hvernig eftirliti er háttáð samkvæmt lögum nr. 42/2010, um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir að ráðherra fjalli nánar um með hvaða hætti eftirlitinu skuli háttáð í reglugerð að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins. Mikilvægt er að slík ákvæði um eftirlit verði unnin í nánú samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins í ljósi þess eftirlitshlutverks sem þeim er falið samkvæmt frumvarpinu. Þá hafi ráðherra heimild til að setja nánari fyrirmæli með reglugerð um verklag Jafnréttisstofu þegar fyrirtæki eða stofnun hefur ekki öðlast vottun eða staðfestingu.

Gert er ráð fyrir að dagsektir Jafnréttisstofu geti numið allt að 50.000 kr. hvern dag en við ákvörðun fjárhæðar dagsekta skuli stofnunin meðal annars líta til fjölda starfsmanna hlutaðeigandi fyrirtækis eða stofnunar og hve umfangsmikill viðkomandi atvinnurekstur sé. Þá verði fyrir hendi kærheimild til ráðherra félags- og jafnréttismála og þannig geti fyrirtæki eða stofnun kært til ráðherra ákvörðun Jafnréttisstofu um dagsektir. Í samræmi við almennar reglur stjórnsýsluréttar er Jafnréttisstofu skylt að afhenda ráðuneyti félags- og jafnréttismála upplýsingar og málgögn í kærumálum.

Loks er gert ráð fyrir að gerð verði breyting á reglugerðarheimild 4. mgr. 19. gr. laganna, sem lagt er til að verði lokamálsgrein þeirrar greinar, þess efnis að ráðherra félags- og jafnréttismála skuli setja reglugerð um framkvæmd eftirlits að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins, hæfniskröfur til vottunaraðila og hagsmunaaðila og notkun jafnlaunamerkis og jafnlaunaviðurkenningar skv. 19. gr. laganna. Þá verði ráðherra heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd 19. gr. laganna, svo sem um framkvæmd vottunar og staðfestingar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess og um verklag Jafnréttisstofu þegar fyrirtæki eða stofnun hefur ekki öðlast vottun eða staðfestingu, eða endurnýjun þar á, eða veitir samtökum aðila vinnumarkaðarins ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Að mati ráðuneytisins er efni frumvarps þessa í samræmi við ákvæði stjórnarskrár og alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins, líkt og rakið er hér að framan í 2. kafla greinargerðarinnar.

5. Samráð.

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneytinu í samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins og aðgerðahóp stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti kynjanna. Í aðgerðahópnum sitja fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Kennarasambandi Íslands, mennta- og menningar- málaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins.

Sérstakt samráð var haft við samtök aðila vinnumarkaðarins hvað varðar heimild þeirra 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 fyrirtækið eða stofnunin um það val hvort úttekt á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess fari fram á grundvelli 1. gr. b staðalsins ÍST 85 með staðfestingu hagsmunaaðila í stað vottunar faggilts vottunaraðila skv. 1. gr. c staðalsins. Enn fremur var sérstakt samráð haft við samtök aðila vinnumarkaðarins um eftirlitshlutverk þeirra samkvæmt frumvarpinu. Gert er ráð fyrir að náði samráð verði áfram haft við samtök aðila vinnumarkaðarins við samningu ákvæða um eftirlit í reglugerð sem ráðherra félags- og jafnréttismála skal setja samkvæmt frumvarpinu. Við samningu frumvarpsins var tekið tillit til þeirra athugasemda sem fram komu við framangreint samráð eftir því sem unnt var.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpi þessu er ætlað að stuðla að launajafnrétti kynjanna hér á landi en niðurstöður rannsókna benda eindregið til þess að ekki hafi tekist að uppræta kynbundinn launamun. Með því er leitast við að koma á og viðhalda því að einstaklingar sem vinna sömu eða jafnverðmæt störf hjá sama atvinnurekanda njóti sömu kjara.

Frumvarpið nær til 1.180 atvinnurekenda og alls um 147.000 launamanna sem jafngildir um 80% þeirra sem virkir eru á vinnumarkaði. Því má leiða að því líkur að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu muni veða þungt í þeirri viðleitni stjórnvalda að uppræta kynbundinn launamun.

Innleiðing jafnlaunastaðalsins krefst stuðnings og þátttöku ædstu stjórnenda og vinnu innan hvers vinnustaðar. Ljóst þykir því að vinna við ferlið sjálft feli í sér kostnað fyrir fyrirtæki og stofnanir. Sýnir reynsla fyrirtækja og stofnana sem nú þegar hafa undirgengist jafnlaunavottun á grundvelli jafnlaunastaðalsins aftur á móti að vinna við hana sé mest í upphafi. Ferli innleiðingar og úttektar auki almenna starfsánægju og trú starfsmanna á að mannauðsstjórnun atvinnurekanda sé fagleg. Ferlið bæti enn fremur sýn stjórnenda á starfsmanna- og launamál sem auðveldi þeim mannauðsstjórnun og rökstuðning við launaákvæðanir. Afraksturinn verði gagnsærra og réttlátara launakerfi. Þannig hafa stjórnendur talið að ávinningur jafnlaunavottunar fyrir starfsemi þeirra sé meiri en sá beini kostnaður sem af henni hlýst.

Vilji löggjafans hefur verið skýr hvað varðar jafnrétti kynjanna og er frumvarpi þessu ætlað að stuðla að því að kynbundinn launamunur heyri sögunni til. Líkt og að framan er rakið í 2. kafla greinargerðarinnar þykir sá ávinningur sem ætla verður að frumvarpið muni hafa í för með sér, verði það að lögum, veða þyngra en sjónarmið um íþyngjandi áhrif þess fyrir hlutaðeigandi fyrirtæki og stofnanir og verður ekki séð að með lögfestingu skyldu til jafnlaunavottunar sé gengið lengra en nauðsynlegt er til að ná fram lögmætum markmiðum stjórnvalda.

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 eða 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 veitingu upplýsinga, afhendingu gagna eða framlagningu tímasettrar aðgerðaáætlunar sem leiði til jafnlaunavottunar eða endurnýjunar á henni. Jafnframt er Jafnréttisstofu falið að halda skrár með upplýsingum í tengslum við jafnlaunavottun sem og veitingu jafnlaunamerkis og jafnlaunaviðurkenningar. Gert er ráð fyrir að fjölga þurfi um eitt stöðugildi hjá Jafnréttisstofu vegna þeirra nýju verkefna sem henni eru falin samkvæmt frumvarpi þessu og að kostnaður á fyrsta ári verði 14 m.kr. og síðan 13 m.kr. árlega.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að við orðskýringaákvæði 2. gr. laganna bætist hugtökin vottun og staðfesting. Með vottun er átt við skriflega yfirlýsingu vottunaraðila sem veitt er með vottunarskírteini, að undangenginni úttekt hans á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar, um að jafnlaunakerfið og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. c staðalsins. Er það í samræmi við 1. gr. c jafnlaunastaðalsins en þar segir að fyrirtæki sem telji sig uppfylla kröfur staðalsins geti meðal annars leitað eftir vottun þar til bærð aðila á jafnlaunakerfi sínu. Með staðfestingu er aftur á móti átt við skriflega yfirlýsingu hagsmunaaðila sem veitt er með staðfestingarskírteini, að undangenginni úttekt hans á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar, um að jafnlaunakerfi og framkvæmd þess uppfylli kröfur staðalsins ÍST 85, sbr. 1. gr. b staðalsins. Í 1. gr. b jafnlaunastaðalsins kemur fram að fyrirtæki sem telji sig uppfylla kröfur staðalsins geti leitað eftir staðfestingu þar á hjá hagsmunaaðilum, svo sem fulltrúum starfsmanna. Með hagsmunaaðila í frumvarpi þessu er átt við starfsmann, hagsmunasamtök, stofnun og aðra sem hafa lögvarða hagsmuni, sbr. 3. gr. jafnlaunastaðalsins. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

Um 2. gr.

Í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er í frumvarpi þessu lagt til að fyrirtækjum eða stofnunum með 25 eða fleiri starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli verði skylt að öðlast vottun á því að jafnlaunakerfi viðkomandi og framkvæmd þess uppfylli kröfur jafnlaunastaðalsins. Í 2. mgr. 18. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, sem fjallar um vinnumarkaðinn, er kveðið á um að fyrirtæki og stofnanir þar sem starfa fleiri en 25 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli skuli setja sér jafnréttisáætlun eða samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu sína. Skuli þar meðal annars sérstaklega kveðið á um markmið og gerð áætlunar um hvernig þeim skuli náð til að tryggja starfsmönnum þau réttindi sem kveðið er á um í 19.–22. gr. Jafnréttisáætlun og jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu skuli endurskoða á þriggja ára fresti. Í ljósi þess að 19. gr. laganna, eins og lagt er til að henni verði breytt með frumvarpi þessu, mun taka til fyrirtækja og stofnana þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli er lagt til að gerð verði sú breyting á 18. gr. laganna að hún taki einnig til fyrirtækja og stofnana sömu stærðar, þ.e. þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli. Þykir mikilvægt að samræmis sé gætt að þessu leyti.

Þá er lögð til sú breyting á 8. mgr. 18. gr. laganna að tekið verði skýrt fram að ákvæðið gildi einnig um fyrirmæli Jafnréttisstofu á grundvelli 19. gr. laganna. Í 8. mgr. 18. gr. laganna segir að þeim sem fyrirmælum Jafnréttisstofu er beint að samkvæmt þeirri grein sé heimilt að kæra ákvörðun Jafnréttisstofu til ráðherra félags- og jafnréttismála. Nauðsynlegt þykir að taka fram að

ákvæðið gildi einnig um ákvarðanir Jafnréttisstofu sem teknar eru á grundvelli 19. gr. laganna þar sem lagt er til í 3. gr. frumvarpsins að ákvæðið gildi einnig þar um.

Um 3. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um jafnlaunavottun í 19. gr. laganna sem fjallar um launa-jafnrétti. Þar er nú kveðið á um að konum og körlum er starfa hjá sama atvinnurekanda skuli greidd jöfn laun og þau skuli njóta sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf. Með jöfnum launum sé átt við að laun skuli ákveðin á sama hátt fyrir konur og karla. Skuli þau viðmið sem lögð eru til grundvallar launaákvörðun ekki fela í sér kynjamismun. Þá segir þar að starfsmönnum skuli ávallt heimilt að skýra frá launakjörum sínum kjósi þeir svo að gera og að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem varðandi hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar.

Með frumvarpi þessu er lagt til að lögfest verði í nýrri 4. mgr. 19. gr. skylda fyrirtækja og stofnana með 25 eða fleiri starfsmenn til að öðlast vottun skv. 1. gr. c jafnlaunastaðalsins en þar er kveðið á um að fyrirtæki sem telji sig uppfylla kröfur staðalsins geti leitað eftir vottun þar til bærs aðila á jafnlaunakerfi sínu. Lagt er til að litið verði til þess hver fjöldi starfsmanna hjá viðkomandi fyrirtæki eða stofnun sé að jafnaði á ársgrundvelli og er þá gert ráð fyrir að miðað verði við almanaksárið. Gert er ráð fyrir að þegar fyrirtæki eða stofnun öðlast vottun skuli hlutaðeigandi vottunaraðili upplýsa Jafnréttisstofu þar um með því að skila til hennar afriti af vottunarskírteini, sem staðfestir að jafnlaunakerfi viðkomandi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess uppfylli skilyrði jafnlaunastaðalsins og því feli málsmeðferð og launasetning hjá hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun ekki í sér kynbundna mismun, ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar vottunaraðilans. Í slíkri skýrslu kemur fram hvernig fyrirtæki eða stofnun hefur uppfyllt kröfur jafnlaunastaðalsins ásamt því að staðfesta að fyrirtæki eða stofnun hafi sett sér jafnlaunastefnu og skjalfestar verklagsreglur til að framfylgja henni sem og að rýni stjórnenda hafi farið fram og þeir brugðist við, hafi verið tilefni til þess. Enn fremur er lagt til með frumvarpi þessu að fyrirtæki eða stofnun sem öðlast hefur vottun skuli endurnýja vottunina á þriggja ára fresti þannig að tryggt verði til framtíðar að launasetning hjá þeim fyrirtækjum og stofnunum sem öðlast hafa vottun feli ekki í sér kynbundna mismun. Jafnframt er lagt til að leiði úttekt vottunaraðila á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar ekki til vottunar skuli vottunaraðili tilkynna Jafnréttisstofu þar um og greina frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöðu úttektarinnar. Í þessu sambandi er lagt til að Jafnréttisstofu verði heimilað að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslu vottunaraðila um niðurstöðu úttektar hafi úttekt ekki leitt til vottunar þannig að þau fái upplýsingar sem þeim eru nauðsynlegar til að annast eftirlit samkvæmt frumvarpinu.

Enn fremur er lagt til með frumvarpinu að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði veitt heimild í nýrri 5. mgr. 19. gr. til að semja sín á milli í kjarasamningum um að við úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar þar sem 25–99 starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli hafi fyrirtæki eða stofnun val um það hvort úttekt fari fram á grundvelli 1. gr. b jafnlaunastaðalsins eða 1. gr. c staðalsins. Í 1. gr. b jafnlaunastaðalsins segir að fyrirtæki sem telji sig uppfylla kröfur staðalsins geti leitað eftir staðfestingu á því að kröfurnar séu uppfylltar hjá hagsmunaaðilum, svo sem fulltrúum starfsmanna. Þannig er gert ráð fyrir að heimilt verði að semja um að úttekt á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar af fyrrnefndri stærð geti fari fram með öðrum hætti en þegar stærri fyrirtæki eða stofnanir eiga í hlut. Sé það niðurstaða úttektar á grundvelli 1. gr. b að jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar uppfylli skilyrði jafnlaunastaðals er gert ráð fyrir að hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun öðlist svokallaða staðfestingu í stað vott-

unar. Semji samtök aðila vinnumarkaðarins um þetta efni hafa fyrirtæki eða stofnanir af þessari stærð því val um hvora úttektarleiðina þau kjósa að fara. Þannig yrði fyrirtæki eða stofnun ávallt heimilt að óska eftir úttekt á jafnlaunakerfi sínu á grundvelli 1. gr. c jafnlaunastaðals. Gert er ráð fyrir að þegar fyrirtæki eða stofnun hefur öðlast staðfestingu að lokinni úttekt hagsmunaaðila skili hagsmunaaðilinn Jafnréttisstofu afriti af staðfestingarskírteini ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektar. Staðfestingarskírteini felur í sér skriflega yfirlýsingu um að jafnlaunakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar og framkvæmd þess uppfylli skilyrði jafnlaunastaðalsins. Enn fremur er gert ráð fyrir að fyrirtæki eða stofnun sem hlotið hefur staðfestingu á grundvelli ákvæðisins skuli endurnýja staðfestinguna á þriggja ára fresti.

Af ákvæðum frumvarpsins leiðir að hafi fyrirtæki eða stofnun stækkað eftir að staðfesting hlaust þannig að starfsmenn sem starfa að jafnaði á ársgrundvelli séu fleiri en 99 þegar komið er að endurnýjun staðfestingar fellur fyrirtæki eða stofnun undir þá leið sem fjallað er um í 1. gr. c jafnlaunastaðalsins og nýrri 4. mgr. 19. laganna. Loks er gert ráð fyrir að leiði úttekt hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess ekki til staðfestingar sökum þess að launakerfi eða framkvæmd þess fullnægir ekki skilyrðum jafnlaunastaðalsins skuli hlutaðeigandi hagsmunaaðili tilkynna Jafnréttisstofu þar um og greina frá ástæðum þess með framlagningu skýrslu um niðurstöðu úttektar. Í því sambandi er enn fremur lagt til að Jafnréttisstofu verði heimilað að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins aðgang að skýrslu hagsmunaaðila um niðurstöðu úttektar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess hafi úttekt ekki leitt til staðfestingar.

Jafnframt er lagt til í frumvarpinu að kveðið verði á um það í nýrri 6. mgr. 19. gr. að þegar Jafnréttisstofa hafi móttekið vottunarskírteini til staðfestingar á því að jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess fullnægi skilyrðum jafnlaunastaðalsins skuli Jafnréttisstofa veita hlutaðeigandi jafnlaunamerki. Jafnlaunamerki verði fyrirtækjum og stofnunum velkomið að nota til að auðkenna sig sem fyrirtæki eða stofnun sem öðlast hefur jafnlaunavottun, þ.e. sem vinnustað þar sem launajafnrétti kynjanna hefur verið staðfest á grundvelli vottunar. Með sama hætti er gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa skuli, þegar hún hefur móttekið staðfestingarskírteini í kjölfar úttektar hagsmunaaðila á grundvelli nýrrar 5. mgr. 19. gr., veita því fyrirtæki eða stofnun sérstaka jafnlaunaviðurkenningu sem hlutaðeigandi geti notað til að auðkenna sig sem fyrirtæki eða stofnun sem hlotið hefur jafnlaunavottun í formi staðfestingar. Gert er ráð fyrir að jafnlaunamerki og jafnlaunaviðurkenning gildi til jafnlangs tíma og vottun eða staðfesting þar að baki, þ.e. til þriggja ára.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að Jafnréttisstofu verði falið með nýrri 7. mgr. 19. gr. að halda skrá yfir þau fyrirtæki og stofnanir sem fengið hafa vottun eða staðfestingu og er þá átt við skrá yfir öll fyrirtæki og stofnanir hér á landi sem öðlast hafa jafnlaunavottun á grundvelli vottunar skv. 1. gr. c jafnlaunastaðalsins eða staðfestingar skv. 1. gr. b staðalsins, óháð fjölda starfsmanna enda hafi henni borist vottunar- eða staðfestingarskírteini þess efnis. Gert er ráð fyrir að Jafnréttisstofa birti skrána með aðgengilegum hætti á vef stofnunarinnar. Í umræddri skrá skulu koma fram upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang. Einnig skulu þar koma fram upplýsingar um með hvaða hætti fyrirtæki eða stofnun hafi öðlast jafnlaunavottun, þ.e. hvort jafnlaunavottun hafi verið veitt á grundvelli vottunar eða staðfestingar, ásamt gildistíma vottunar eða staðfestingar. Enn fremur er lagt til að Jafnréttisstofa haldi skrá yfir fyrirtæki og stofnanir með 25 eða fleiri starfsmenn sem ekki hafa hlotið jafnlaunavottun. Jafnframt er lagt til að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði veittur aðgangur að skránni en ekki er gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa birti þá skrá á vef stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að fram komi í skránni hvort hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun hafi leitað eftir úttekt

vottunaraðila eða hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi viðkomandi og framkvæmd þess í því skyni að öðlast vottun eða staðfestingu.

Þá er gert ráð fyrir að samtökum aðila vinnumarkaðarins verði með nýrri 8. mgr. 19. gr. falið að annast eftirlit með því að fyrirtæki þau sem frumvarpið tekur til öðlist vottun eða, eftir atvikum, staðfestingu og jafnframt eftirlit með því að fram fari endurnýjun á vottun eða staðfestingu viðkomandi á þriggja ára fresti. Í því skyni að gera samtökum aðila vinnumarkaðarins kleift að sinna slíku eftirliti er enn fremur lagt til að kveðið verði á um skyldu þeirra fyrirtækja og stofnana sem tilgreind eru í 19. gr. laganna til að veita samtökum aðila vinnumarkaðarins þær upplýsingar og gögn sem samtökin telja nauðsynleg til að sinna eftirliti samkvæmt ákvæðinu. Þá er gert ráð fyrir að hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast vottun eða staðfestingu, endurnýjun þar á eða ekki veitt nauðsynlegar upplýsingar eða gögn geti samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt um það til Jafnréttisstofu. Þannig geti samtök aðila vinnumarkaðarins til að mynda tilkynnt um það til Jafnréttisstofu hafi fyrirtæki eða stofnun ekki lokið jafnlaunavottun sökum þess að hlutaðeigandi hafi enn ekki leitað eftir úttekt vottunaraðila eða hagsmunaaðila svo og ef fyrirtæki eða stofnun hefur ekki staðist slíka úttekt.

Gert er ráð fyrir að Jafnréttisstofa geti í kjölfarið gefið fyrirmæli um úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum. Um getur verið að ræða t.d. veitingu upplýsinga, afhendingu gagna til Jafnréttisstofu eða gerð tímasettrar aðgerðaáætlunar um hvernig fyrirtæki eða stofnun ætli sér að uppfylla skilyrði vottunar eða það að sækja um úttekt vottunaraðila eða hagsmunaaðila á jafnlaunakerfi og framkvæmd þess. Er hér um að ræða sambærilegt fyrirkomulag eftirlits og er að finna í lögum um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum en í 6. gr. þeirra laga segir að eftirlitsfulltrúar samtaka aðila vinnumarkaðarins geti, sé þeim neitað um aðgengi að vinnustöðum atvinnurekanda eða beri atvinnurekandi eða starfsmenn hans ekki vinnustaðaskírteini við störf sín, tilkynnt um það til Vinnumálastofnunar. Getur Vinnumálastofnun þá krafist þess að atvinnurekandi bæti úr annmörkunum innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum.

Lagt er til að kveðið verði á um það í nýrri 9. mgr. 19. gr. að um dagsektir Jafnréttisstofu skv. 19. gr. laganna gildi ákvæði 6.–9. mgr. 18. gr. sömu laga. Er þar kveðið á um að dagsektir geti numið allt að 50.000 kr. hvern dag en við ákvörðun fjárhæðar dagsekta skuli Jafnréttisstofa meðal annars líta til fjölda starfsmanna fyrirtækis eða stofnunar og hversu umsvifamikill viðkomandi atvinnurekstur er. Segir enn fremur að dagsektir skuli renna í ríkissjóð. Þá er mælt fyrir um kæruehimild til ráðherra félags- og jafnréttismála og er þannig gert ráð fyrir að stofnun eða fyrirtæki geti kært þangað ákvörðun Jafnréttisstofu um dagsektir skv. 19. gr. laganna.

Loks er lagt til að gerð verði breyting á reglugerðarheimild í lokamálgrein 19. gr. laganna sem kveður á um að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þeirrar greinar, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem varðandi hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar. Lagt er til að þess í stað verði mælt fyrir um að ráðherra félags- og jafnréttismála skuli setja reglugerð um framkvæmd eftirlits að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins, hæfniskröfur til vottunaraðila og hagsmunaaðila og notkun jafnlaunamerkis og jafnlaunaviðurkenningar skv. 19. gr. laganna. Þá er gert ráð fyrir að ráðherra verði heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd 19. gr., svo sem um framkvæmd vottunar og staðfestingar á jafnlaunakerfi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess, svo og um verklag Jafnréttisstofu þegar fyrirtæki eða stofnun hefur ekki öðlast vottun eða staðfestingu, eða endurnýjun þar á, eða veitir samtökum aðila vinnumarkaðarins ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn. Mikilvægt er að ákvæði reglugerðar um með hvaða hætti eftirliti skuli háttáð verði unnin í nánú samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins í ljósi þess eftirlitshlutverks sem þeim er falið samkvæmt frumvarpinu.

Um 4. og 5. gr.

Lagt er til að frumvarp þetta öðlist gildi þann 1. janúar 2018.

Samkvæmt ákvæði til bráðabirgða 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. Er fresturinn veittur til að koma til móts við fyrirtæki og stofnanir þær sem frumvarpið tekur til í ljósi þess að tíma taki að innleiða jafnlaunakerfi sem uppfyllir kröfur jafnlaunastaðalsins. Í því sambandi er lagt til að frestur fyrirtækja og stofnana til að hafa öðlast vottun eða, eftir atvikum, staðfestingu, verði breytilegur eftir stærð fyrirtækja og stofnana. Með því fyrirkomulagi má gera ráð fyrir að reynsla þeirra fyrirtækja og stofnana sem fyrstar öðlist vottun nýtist þeim fyrirtækjum og stofnunum sem á eftir munu koma. 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. Þannig er lagt til að fyrirtæki og stofnanir þar sem starfsmenn eru 250 eða fleiri hafi öðlast vottun eigi síðar en þann 31. desember 2018 en ætla má að stærri fyrirtæki og stofnanir búi yfir innviðum sem auðveldi þeim að innleiða jafnlaunakerfi sem uppfylli jafnlaunastaðalinn og verði þar af leiðandi fyrr reiðubúin að öðlast vottun.

Þá er lagt til að frestur fyrirtækja og stofnana þar sem fjöldi starfsmanna er á bilinu 150–249 verði til 31. desember 2019. 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, hafi samtök aðila vinnumarkaðarins nýtt sér heimild þá sem lagt er til að lögfest verði sem ný 5. mgr. 19. gr. laganna, eða til 31. desember 2020. Fyrirtækjum og stofnunum er þó frjálst að ljúka vottunarferli eða, eftir atvikum, staðfestingarferli fyrr ef þau svo kjósa. Loks er lagt til að ráðherra félags- og jafnréttismála verði fengin heimild til að lengja frest fyrirtækja og stofnana til að öðlast vottun eða staðfestingu um allt að 12 mánuði. Skal það gert með reglugerð.

Fylgiskjal.

*Velferðarráðuneyti,
skrifstofa félagsþjónustu og skrifstofa lífskjara og vinnumála:*

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

Markmið og upphafsgreining:

Launajafnrétti og aðgerðir stjórnvalda til að vinna gegn kynbundnum launamun hafa lengi verið meðal brýnustu verkefna stjórnvalda á sviði jafnréttismála. Hér á landi hefur verið gerður fjöldi launakannana og rannsókna á kynbundnum launamun. Niðurstöður nýlegra rannsókna benda ótvírætt til þess að ekki hafi enn tekist að uppræta kynbundinn launamun þrátt fyrir að mikilvæg skref hafi vissulega verið stigin í þeim efnum á undanförunum misserum. Í skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2013–2015⁶ kemur fram að í

⁶ https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla_nov_2015.pdf

könnunum og rannsóknnum nýliðinna ára hafi kynbundinn launamunur mælst á bilinu 5,6%–13,7%, konum í óhag.

Kynbundinn launamunur er viðvarandi vandi þrátt fyrir að skýrt sé á um það kveðið í 1. mgr. 19. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, að konum og körlum er starfa hjá sama atvinnurekanda skuli greidd jöfn laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf. Efnislega samhljóða ákvæði hafa verið í löggjöf um jafnrétti allt frá því að fyrstu löggin á því sviði voru sett hér á landi en árið 1961 voru samþykkt á Alþingi lög um launajöfnuð kvenna og karla. Þá er í 25. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla lagt bann við að konum og körlum sé mismunað í launum og öðrum kjörum á grundvelli kyns.

Ísland er enn fremur skuldbundið að þjóðarétti af 69. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. 2. gr. laga nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið, sem kveður á um launajafnrétti kynja, sem og 4. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB, um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf, sem leggur bann við beinni jafnt sem óbeinni mismunun á grundvelli kyns þegar kemur að sömu eða jafnverðmætum störfum. Enn fremur er unnt að nefna í þessu samhengi jafnlaunasmþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar nr. 100, um jöfn laun til karla og kvenna fyrir jafnverðmæt störf, sem Ísland fullgilti árið 1958.

Jafnlaunavottun er ætlað að tryggja að þessum grundvallarmannréttindum, lagaskyldu og þjóðréttarskuldbindingum verði framfylgt. Niðurstöður nýlegra rannsókna og kannana benda ótvírætt til þess að enn hafi ekki tekist að uppræta kynbundinn launamun og að munurinn sé enn sem fyrr almennt konum í óhag og við það verður ekki unað. Þykir því nauðsynlegt að koma á launajafnrétti kynjanna með jafnlaunavottun á grundvelli lagasetningar.

Með frumvarpinu er því mælt fyrir um skyldu fyrirtækja og stofnana þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli til að öðlast jafnlaunavottun. Frumvarpið mun þannig ná til 1.180 atvinnurekenda og alls um 147.000 launþega eða um 80% þeirra sem virkir eru á vinnumarkaði. Meginmarkmið þeirra lagabreytinga sem frumvarpið boðar er að tryggja að þau viðmið sem lögð eru til grundvallar í launasetningu feli ekki í sér mismunun milli kynja. Kynbundinn launamunur mælist almennt konum í óhag og má því ætla að breytingarnar komi þeim til góða í meiri mæli og stuðli að auknu jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði.

Í jafnlaunavottun felst að vinnustaðir undirgangist ákveðið úttektarferli til að leiða í ljós hvort þar ríki launajafnrétti. Með frumvarpinu er sem fyrr greinir lagt til að fyrirtækjum og stofnunum með 25 eða fleiri starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli verði skylt að öðlast slíka jafnlaunavottun að undangenginni úttekt sem staðfestir að jafnlaunakerfi hlutaðeigandi fyrirtækis eða stofnunar og framkvæmd þess uppfylli skilyrði staðalsins ÍST 85, Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar, (jafnlaunastaðallinn).

Kortlagning á stöðu kynjanna:

Í desember 2012 var skipaður aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til að vinna að launajafnrétti kynjanna. Meðal verkefna aðgerðahópsins samkvæmt erindisbréfi var að vinna að samræmingu launarannsókna, hafa umsjón með innleiðingu jafnlaunastaðalsins ÍST 85 og annast upplýsingamiðlun og ráðgjöf um launajafnrétti kynjanna til stofnana og fyrirtækja. Í aðgerðahópnum eiga sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Kennarasambandi Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum atvinnulífsins.

Í lok árs 2013 skilaði nefnd á vegum aðgerðahópsins skýrslu um málefnalegar skýribreytur við greiningu á launamun kynjanna ásamt tillögum um að þær breytur yrðu notaðar í launa-

rannsóknnum, þ.e. kyn, atvinnugreinaflokkun, starfaflokkun, starfshlutfall, vinnutími, menntun og starfsreynsla/aldur.

Í maí 2015 kynnti aðgerðahópurinn niðurstöður tveggja rannsóknarverkefna sem unnin voru á vegum hópsins. Annars vegar var um að ræða fyrstu íslensku rannsóknina á kynbundnum launamun⁷ sem tekur til vinnumarkaðarins í heild og hins vegar viðamikla rannsóknarskýrslu⁸ um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Rannsóknin á kynbundnum launamun var unnin af Hagstofu Íslands og tekur til árána 2008–2013. Byggist hún á viðamiklum gagnagrunni um laun og margvíslegum þáttum um stöðu launafólks á innlendum vinnumarkaði. Á því tímabili voru tæplega 70.000 launamenn í gagnagrunninum. Með tölfræðilegum aðferðum var metið hvaða áhrif einstakar skýribreytur, þ.e. kyn, menntun, aldur, starfsaldur og atvinnu- og starfsgrein, hefðu á laun. Þannig var unnt að meta hversu mikil áhrif kynferðis eru þegar tillit hefur verið tekið til allra annarra þátta. Niðurstaðan var sú að kynbundinn launamunur var 7,6%, konum í óhag, á vinnumarkaðnum í heild þegar litið var til alls tímabilsins.

Á almennum vinnumarkaði mældist meiri kynbundinn launamunur en á opinberum vinnumarkaði. Á almenna vinnumarkaðnum var hann 7,8%, konum í óhag, en 7%, konum í óhag, hjá hinu opinbera. Í skýrslunni var einnig leitast við að skýra myndun launa hjá körlum annars vegar og konum hins vegar. Sú greining er forsenda þess að unnt sé að greina á milli skýrðs og óskýrðs hluta launamunar þar sem síðari þátturinn telst kynbundinn launamunur. Niðurstöður þeirrar greiningar voru að óskýrður launamunur var metinn 5,6%, konum í óhag, fyrir árin 2008–2013 en 5%, konum í óhag, árin 2011–2013.

Í skýrslunni *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði – staðreyndir og staða þekkingar* frá maí 2015 var leitast við að greina stöðu kynjanna á íslenskum vinnumarkaði og setja í samhengi þá mörgu þætti sem staða kynjanna ræðst af. Í greiningu á ráðningar- og starfsþróunarmálum kom í ljós að kynbundin mismunun á sér stað og að körlum eru oftast boðin hærri laun en konum. Konur eru líklegri til að taka fyrsta launatilboði sem býðst en karlar eru líklegri til að gera gagntilboð um hærri laun. Launamunur kynjanna getur því myndast þegar í ráðningarferlinu.

Jafnréttismarkmið:

Jafnréttismarkmið frumvarpsins eru eftirtalin og miða að því að jafna stöðu kynjanna og tækifæri á vinnumarkaði með auknu efnahagslegu jafnræði:

- Launajafnrétti kynjanna.
- Jöfn laun fyrir sömu og jafnverðmæt störf.
- Agaðri vinnubrögð við launasetningu.
- Efnahagslegt jafnræði kynjanna.
- Jafnari lífeyrisgreiðslur kynjanna.

Niðurstöður mats:

Samkvæmt framangreindu er það niðurstaða jafnréttismats þessa að breytingar þær sem lagðar eru til í frumvarpinu séu til þess fallnar að draga úr kynbundnum launamun og falli

⁷ Velferðarráðuneytið, 2015. *Launamunur karla og kvenna*, http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvanna_19052015b.pdf

⁸ 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_kvanna_19052015b.pdf

þannig að jafnréttismarkmiðum frumvarpsins sem miða að auknu launajafnrétti kynjanna, efnahagslegu jafnræði sem að endingu mun m.a. skila sér í jafnari lífeyrisgreiðslum kvenna og karla.