



Umsögn um áform um lagasetningu -mál nr. 95/2025 - „Frumvarp til laga um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 og lögum um stjórnýslu jafnréttismála nr. 151/2020 (jafnlaunakerfi)“. Birt í Samráðsgátt stjórnvalda 2. júní 2025

Staðlaráð Íslands – íslenskir staðlar þakka umsagnarbeiðnina

Söguleg yfirferð

Þegar breytingar voru gerðar á jafnréttislöggjöfinni 2017, þannig að vísað var til Jafnlaunastaðalsins ÍST 85 með bindandi hætti, varaði Staðlaráð við þeim áformum, eins og þau voru lögð upp, vegna þess að undirbúningi hins opinbera var langt í frá lokið. Þá lá ljóst fyrir að fagleg umgjörð utan um vottunarhluta kerfisins var ófullgerð. Vottunaraðilar voru hvorki með faggildingu á sviðinu né nægilega þjálfaðir til að takast á við verkefnið sem leiddi til þess að vottunarúttektir voru ósamræmdar á milli vottunarstofanna og ólíkar í framkvæmd. Það er í hróplegu ósamræmi við stöðluð vinnubrögð sem annars eru viðhöfð við vottun stjórnunarkerfa. Þá fékk atvinnulífið ekki þann stuðning sem það þurfti til að takast á við framkvæmd krafanna með góðum hætti sem leiddi til aukinnar vinnu þeirra við útfærslu krafanna. Lögleiðingin var því í raun ótímabær sem kom fram í umsögnum annarra hagaðila einnig árið 2017 þó langflestar umsagnir þeirra hafi verið jákvæðar.

Gagnrýni á þetta kerfi sem komið var á 2017 hefur að mestu snúist um þennan skort á undirbúningi en hann hefur þó einnig verið notaður, af tilteknum hagsmunaaðilum, til að teikna upp þá ósönnu og órökstuddu mynd að kerfið sé með öllu gagnslaust. Það er beinlínis í andstöðu við rannsóknir sem gerðar hafa verið þar sem stöðugt hefur dregið úr kynbundnum launamun á þeim tíma sem liðinn er frá því krafa um jafnlaunakerfi var lögfest. Slíkur árangur verður ekki til í tómarúmi.

Fyrirtæki og stofnanir nota staðla sem alhliða stjórnæki sem auka gæði og öryggi, bæta skilvirkni og afköst og til að ná betri árangri. Það á einnig við um Jafnlaunastaðalinn enda liggur fyrir úr rannsóknum að gæði launasetningar hafa aukist verulega, skjölun tengd launasetningu batnað til mikilla muna, gagnsæi aukist og launaákvæðanir hafa orðið vandaðri. Rannsóknir benda einnig til þess að mikill meirihluti þeirra sem unnið hafa að gerð jafnlaunakerfa telur staðalinn gagnlegt tæki til að greina þætti sem ráða verðmæti starfa og að innleiðing jafnlaunakerfis hafi búið til skipulag og gagnsæi sem ekki var til staðar áður. Örfáir, 0-7%, telja lögfestingu vottunar á jafnlaunakerfum byrði, til trafala eða að hún sé að einhverju leyti gagnslaus eins og haldið hefur verið fram, án rökstuðnings.

Rétt er að halda því til haga að langtum fleiri fyrirtæki hafa sótt Jafnlaunastaðalinn en þau sem falla undir skylduna til að koma sér upp vottuðu kerfi. Óhætt er að fullyrða að það sé ekki vegna skemmtanagildis staðalsins svo draga má þær ályktanir að áhrif lagasetningarinnar hafi haft áhrif langt út fyrir þann ramma sem lögin kveða á um. Í því samhengi er einnig rétt að rifja upp að eftir að Jafnlaunastaðallinn var gefinn út sem valkvætt verkfæri og áður en notkun hans var lögfest stóð VR að jafnlaunavottun í samstarfi við BSI á Íslandi og hafði sú vottun náð til 6.000 starfsmanna á vinnumarkaði þegar henni lauk.

Þrátt fyrir að undirbúningi og innleiðingu hafi verið verulega ábótavant af hálfu hins opinbera hafa 613 fyrirtæki (50 starfsmenn eða fleiri) með 121.119 starfsmenn í sinni þjónustu, innleitt jafnlaunakerfi og hlotið vottun. 137 fyrirtæki (25-49 starfsmenn) sem hafa 4.583 starfsmenn í sinni þjónustu hafa fengið jafnlaunastaðfestingu. Ávinningur af innleiðingu Jafnlaunastaðalsins er því talsverður.

Vegna þeirra annmarka sem undirbúningur að lagasetningunni var haldinn hefur verið dregið úr kröfunum eins og þær komu fram upphaflega. Í stað þess að krafa sé gerð um jafnlaunavottun fyrirtækja með 25 starfsmenn eða fleiri er hún nú á fyrirtæki með 50 starfsmenn eða fleiri. Fyrirtæki með 25-50 starfsmenn þurfa nú eingöngu að sækjast eftir jafnlaunastaðfestingu hjá Jafnréttisstofu. Sú ákvörðun var umhugsunarverð, ekki síst vegna þess að verkefninu fylgdi ekki fjármagn til að fylgja því eftir.

Endurskoðunin sem var mjög langt komin en hætt við að beiðni stjórnvalda

Fljótlega eftir að framkvæmd skv. nýjum kröfum hófst kom fram tillaga um endurskoðun staðalsins, sem við lagasetninguna var orðinn sex ára gamall. Sú vinna var að frumkvæði hagaðila og ekki síst ætlað að mæta gagnrýni sem kom fram við lagasetninguna 2017. Endurskoðunin hófst með þátttöku fjölda hagaðila og var vel á veg komin þegar beiðni um að setja þessa vinnu á ís barst frá fagráðuneyti jafnréttismála vegna fyrirhugaðrar breytingar á jafnréttislögum sem talið var að kynni að hafa áhrif á vinnuna sem var langt komin. Hún snerist um að færa staðalinn í sama búning og stjórnunarkerfisstaðla ISO. Breytingin hefði m.a. haft í för með sér afdráttarlausari skuldbindingu stórnotenda á framkvæmd við að uppfylla kröfur jafnlaunakerfa því slíkur búningur auðveldar faggildingu vottunaraðila, vottun fyrirtækja og stofnana og innleiðingu jafnlaunakerfa. Í því felst einnig að komið er á ferlislögun og áhættugrundaðri hugsun til að samstillta og samþætta jafnlaunastjórnunarkerfi við kröfur annarra stjórnunarkerfisstaðla. Með því hefði verkfærið orðið betra, umgjörðin tryggari og stuðningur við fyrirtækin, ekki síst hin smærri, mun meiri.

Endurskoðun staðalsins, sem á þessu ári verður 13 ára er því löngu tímabær, óháð frekari afsláttum frá upphaflegum kröfum, m.a. til að mæta fyrirhuguðum áformum um að sleppa

með öllu árlegum viðhaldsúttektum sem auðvelda mjög viðhald á jafnlaunakerfum og gera þess í stað kröfur um fulla vottunarúttekt á þriggja ára fresti.

Almennt um notkun staðla til að tryggja hlítni við löggjöf

Staðlar eru skrifaðir af hagsmunaaðilum sem sammælt en valkvæð viðmið. Þrátt fyrir að staðlar séu alla jafna skrifaðir með það í huga að vera valkvæðir hafa löggjafar um allan heim, í auknum mæli, vísað til staðla, jafnvel með skyldubundnum hætti. Þá verða staðlarnir hluti af löggjöf eins og nýlegur dómur Evrópudómstólsins í máli C-588/21 P kveður á um. Tilgangur með vísan til staðla í regluverkinu er að tryggja tæknilegar útfærslur krafna og auðvelda fyrirtækjum hlítni við löggjöfina.

Staðlanotkun varðar flesta þætti mannlegs lífs, allt frá krafna við gerð eldspýtna og upp í flóknustu kröfur á sviði mannvirkjagerðar, samgangna, umhverfisstjórnunar, gervigreindar og geimvísinda. Þeir eru grundvöllur samræmdra mælieininga og sameiginlegs skilnings á flóknum viðfangsefnum. Þeir tryggja aðgengi fyrir vörur og þjónustu á alþjóðlegum mörkuðum og staðlar eru grundvöllur fyrir hindrunarlausum aðgangi Íslands að sameiginlegum innri markaði í Evrópu þar sem um 75% af viðskiptum í útflutningi okkar fara fram. Staðlar eru líka lykillinn að hnökralausum aðgangi að alþjóðlegum mörkuðum, þeir eru hryggjarstykki í neytendavernd á Íslandi og alþjóðlegar stofnanir eins og Sameinuðu þjóðirnar, OECD, Worldbank og WTO hvetja allar til staðlanotkunar. Þá hefur ESB sett sér sérstaka stefnu um staðlagerð samhliða smíði löggjafar til að tryggja samkeppnishæfni Evrópu. Í henni felst að auka verulega gerð samhæfðra staðla til að ná því markmiði. Áætlað er að staðlar sem tryggja jafnrétti kynjanna auki hagvöxt á heimsvísu um 4% en í heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna er jafnrétti kynjanna gert svo hátt undir höfði að það stendur sem sérstakt markmið, eitt af sautján.

Alþjóðlegar rannsóknir á valkvæðum jafnlaunakerfum gefa til kynna að kröfum laga um jöfn laun kvenna og karla verði ekki náð nema með strangri eftirfylgd og hörðum viðurlögum og að gagnsæi við launasetningu, eins og staðallinn krefst, dragi úr launamismuni.¹ Kanadískar rannsóknir sýna að kröfur eins og þær eru útfærðar með tilvísun til staðalsins færi sönnunarbyrði frá launamanni til launagreiðanda og að hún feli í sér ríka gagnsæisskyldu á fyrirtæki.² Upp hefur komist um launamisrétti sem viðgekkst hér á landi þrátt fyrir vottað jafnlaunakerfi en þar voru það kröfur staðalsins sem gerðu

¹ Castilla Emilio. 2015. Accounting for the gap: A firm study manipulating organizational accountability in pay decisions. *Organization Science* 26 (2): 311–33.

²Rubery, Jill, Koukiadaki A. 2018. *Closing the gender pay gap: A review of the issues, policy mechanisms and international evidence*. Geneva: International Labour Organization. Aðgengilegt á: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—gender/documents/publication/wcms_540889.pdf

kleift að rekja málið upp og hlutaðeigandi fengu afturvirka leiðréttingu vegna þess að krafan hafði verið fest í lög. Nú skal því ekki haldið fram hér að lögfesting staðalsins muni endanlega og í eitt skipti fyrir öll koma í veg fyrir allan kynbundinn launamun. Hins vegar gerir hann miklar kröfur til stjórnenda fyrirtækja við að vanda sig og vinna faglega að launasetningu og hann hjálpar þeim að koma auga á innbyggðar skekkjur í eigin ranni. Hann tryggir líka réttindi launafólks sem hafa nú skýr og gagnsæ viðmið í sinni launabaráttu. Þá benda íslenskar rannsóknir til þess að lögfesting staðalsins hafi haft áhrif langt út fyrir þann hóp fyrirtækja og stofnana sem krafa var gerð um að sækti vottun því hún hefur haft skýr og mælanleg áhrif á vitund og vilja stjórnenda til að tryggja jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf sem birtist í þeirri skýru staðreynd að launamunur hefur minnkað verulega hjá öllum fyrirtækjum, ekki bara þeim sem hlotið hafa vottun. Slíkur árangur næst ekki upp úr engu.

Tillaga um að stjórnvöld ljúki við nauðsynlegan undirbúning fyrir kröfum um jafnlaunakerfi áður en ráðist verður í frekari breytingar á kerfinu.

Afnám eðlilegra krafna til fyrirtækja og stofnana, eins og að koma sér upp kerfi til að koma í veg fyrir mismunun meðal starfsmanna, væri risastórt skref aftur á bak, sem væri ekki síst konum í óhag. Um það vitna innlend dæmi og bæði innlendar og erlendar rannsóknir því árangur sem verður ekki til af sjálfum sér.

Staðlaráð vill leggja sérstaka áherslu á að faggiltar vottunar-, skoðunar- og prófunarstofur gegna mikilvægu hlutverki við að viðhalda gæðainnviðum í landinu og jafnréttismál eru svo sannarlega hluti af þeim gæðainnviðum.

Staðlaráð leggur til að í stað þess að draga enn frekar úr kröfum um faggilta vottun jafnlaunakerfa ætti að ráðast án tafar í framhald vinnu við löngu tímabæra endurskoðun staðalsins, tryggja að vottun jafnlaunakerfa lúti sömu kröfum og vottun annarra stjórnunarkerfa og að stuðningur við minni fyrirtæki, með góðum leiðbeiningum og verkfærum sé aukinn. Þannig og bara þannig náum við fram kröfum um jöfn laun fyrir jafn verðmæt störf og þannig standa stjórnvöld með viðunandi og faglegum hætti við áform um árangur á sviðinu og veitir nauðsynlegan stuðning við minni fyrirtæki til að hlíta lagakröfunum.



Helga Sigrún Harðardóttir
framkvæmdastjóri Staðlaráðs Íslands