

Dómsmálaráðuneytið

Umsögn send rafrænt í samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. S-175/2025

10. október 2025

Efni: Drög að breytingum á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna (skýrslugjöf um kynbundinn launamun), mál nr. S-175/2025

BHM hefur kynnt sér drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna.

Meginefni frumvarpsins lýtur að upptöku nýs fyrirkomulags um skýrslugjöf til Jafnréttisstofu um kynbundinn launamun, samhliða því að jafnlaunavottun í núverandi mynd verði aflögð.

Frumvarpið boðar verulegar breytingar á fyrirkomulagi og inntaki eftirlits með stöðu og árangri í jafnlaunamálum fyrirtækja og stofnana. Slíkar breytingar munu einungis skila árangri ef tryggt er að ekki verði dregið úr því aðhaldi sem núverandi kerfi hefur skapað og að árangur síðustu ára glattist ekki. Mikilvægt er að stjórnvöld tryggi Jafnréttisstofu nauðsynlegar fjárveitingar til þess að stofnunin geti sinnt nýjum og auknum verkefnum af fagmennsku og trúverðugleika.

Einnig er brýnt að stækkun viðmiðunarmarka í hinu nýja kerfi leiði ekki til þess að stór hópur fyrirtækja falli utan þess aðhalds sem felst í núverandi framkvæmd jafnlaunavottunar.

1. Breyting á stærðarviðmiði fyrirtækja og stofnana

Samkvæmt frumvarpsdrögunum er gert ráð fyrir að fyrirtæki og stofnanir þar sem 50 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skuli skila gögnum til Jafnréttisstofu um starfaflokkun og launagreiningu, til að sýna fram á að launasetning byggist á málefnalegum sjónarmiðum og sé laus við kynbundna mismunun.

Vinnuveitendur sem eru undir þessum stærðarmörkum, og eru nú samkvæmt gildandi lögum bundnir af ákvæðum um jafnlaunavottun/jafnlaunastaðfestingu, yrðu samkvæmt frumvarpinu undanþegnir þeirri skyldu. Þeim bæri þó áfram að gera jafnréttisáætlanir samkvæmt gildandi lögum og skila Jafnréttisstofu gögnum um framkvæmd þeirra.

Rökin fyrir hækkun stærðarviðmiða eru sett fram með vísan til gagnrýni á umsýslu og kostnað fyrirtækja vegna jafnlaunavottunar. Sú gagnrýni hefur þó almennt beinst að framkvæmd kerfisins í heild, en ekki sérstaklega að smærri fyrirtækjum, og er að meginstefnu efnahagslegs eðlis. Viðbrögð stjórnvalda virðast einkum felast í því að hækka viðmiðunarmörk og leggja

aukið traust á stærri skipulagsheildir um að uppfylla kröfur jafnlaunastaðals og jafnlaunareglunnar.

Slík stefnubreyting vekur þó áleitnar spurningar í ljósi 2. mgr. 27. gr. tilskipunar 2006/54/EB um jöfn tækifæri og jafna meðferð kynjanna að því er varðar atvinnu og störf. Þar kemur fram að þegar aðildarríki hafa innleitt ráðstafanir til að tryggja meginregluna um jöfn laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf, megi ekki draga úr þeirri vernd síðar. Ákvæðið endurspeglar meginreglu ESB-réttar um bann við afturför réttinda, sem hefur verið staðfest í dómaframkvæmd Evrópudómstólsins og hefur stjórnskipulega stöðu.

Sama meginregla kemur fram í tilskipun (ESB) 2023/970 um gagnsæi launa, sem EES-ríki eru nú skuldbundin til að innleiða.

Það yrði að öllum líkindum veiking á fyrirbyggjandi eftirliti með framkvæmd jafnlaunareglunnar ef eftirliti sjálfstæðs vottunaraðila yrði skipt út fyrir skýrslugjöf vinnuveitanda til Jafnréttisstofu. Í nýju fyrirkomulagi kæmi greining á frávikum frá jafnlaunareglunni fyrst fram eftir á, í kjölfar skýrslugjafar, í stað þess að fyrirbyggjandi mat færi fram fyrirfram við framkvæmd jafnlaunavottunar. Þannig glatast sá þáttur sem felst í virku aðhaldi og hvata til umbóta strax við innleiðingu og framkvæmd jafnlaunakerfa.

Jafnlaunavottun krefst þess að vinnuveitendur sýni fram á fyrir fram að launakerfi þeirra sé hlutlægt og kynhlutlaust. Hið nýja kerfi leggur hins vegar áherslu á eftirágreiningu byggða á tölfræðilegum gögnum. Slíkt getur dregið úr gagnsæi og takmarkað möguleika starfsfólks til að byggja rétt sinn á staðfestu, óháðu mati á kynhlutleysi launakerfa. Ef hið nýja fyrirkomulag tryggir ekki jafn öfluga vernd og gagnsæi yrði þar um afturför í réttarvernd launafólks að ræða, bæði að umfangi og efni.

Áform um hærri stærðarviðmið myndu jafnframt útiloka fjölda fyrirtækja sem nú falla undir vottunarskyldu og þannig minnka það persónulega gildissvið sem jafnlaunavottun hefur haft.

BHM leggur til að ráðuneytið:

- leggi fram rökstuðning fyrir því hvernig breytingin samræmist meginreglum EES-réttar um bann við afturför réttinda;
- móti aðgerðaráætlun fyrir skipulagsheildir með færri en 50 starfsmenn, þar sem fram komi hvernig Jafnréttisstofa muni leiðbeina um innleiðingu jafnlaunakerfa, starfsmat og launagreiningu, og tengi það við jafnréttisáætlanir;
- meti hvort rafræn, einföld skýrslugjöf geti einnig náð til minni fyrirtækja.

2. Fjármögnun nýrra verkefna Jafnréttisstofu

Frumvarpið gerir ráð fyrir að Jafnréttisstofa fái ný og umfangsmikil verkefni tengd móttöku, úrvinnslu og birtingu gagna um launagreiningar fyrirtækja og stofnana. Í greinargerð ráðuneytisins kemur hins vegar ekki fram hvernig þessi verkefni verði fjármögnuð, hvort stofnunin fái viðbótarframlag eða þurfi að sinna þeim innan núverandi fjárheimilda.

Í fjárlagafrumvarpi 2026 er gert ráð fyrir hækkun fjárheimildar í málaflokknum 32.20 Jafnréttismál um einungis 11–12 m.kr. milli ára. Engin eyrnamerkt framlög vegna nýrra verkefna Jafnréttisstofu eru sjáanleg og því óvíst hvort stofnunin fái sérstakt fjármagn til að sinna því hlutverki sem hér um ræðir.

Þá er í drögum að framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum 2026–2029 ekki gert ráð fyrir sérstakri fjármögnun vegna þessara breytinga. Að ætla að slíkt rúmist innan núverandi fjárheimilda er ekki raunhæft, enda felur nýtt kerfi í sér verulega aukið umfang, bæði í gagnaöflun, vinnslu og eftirliti.

BHM ítrekar að Jafnréttisstofa þarf að vera að fullu fjármögnuð af ríkinu til að geta sinnt hlutverki sínu af fagmennsku og trúverðugleika. Hún þarf nægan mannafla, rekstrarlegt sjálfstæði og skýra heimild til að rækja eftirlitshlutverk sitt gagnvart fyrirtækjum og stofnunum, óháð stærð þeirra. Að öðrum kosti verður hvorki tryggt að nýtt kerfi nái tilgangi sínum né að eftirlitið skili árangri.

BHM leggur jafnframt til að skoðað verði hvort atvinnurekendur sem skýrslugjöfin nær til geti tekið þátt í kostnaði við framkvæmdina, t.d. með þjónustugjöldum eða þátttöku í þróunarverkefnum undir stjórn Jafnréttisstofu. Slík nálgun gæti stuðlað að aukinni ábyrgð atvinnulífsins og styrkt innviði nýja kerfisins til lengri tíma.

3. Jafnlaunastaðall ÍST 85

Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að fyrirtæki og stofnanir sem hafa innleitt jafnlaunakerfi samkvæmt staðlinum ÍST 85:2012 og fengið jafnlaunavottun hafi almennt verið ánægð með árangurinn. Innleiðingin hafi eflt traust, bætt skipulag mannauðsmála og styrkt jafnrétti kynja innan vinnustaða.

Ekki er gert ráð fyrir að jafnlaunastaðallinn verði lagður niður þótt jafnlaunavottun falli brott. Staðallinn hefur þó ekki verið uppfærður frá 2012 og er ekki í samræmi við gildandi jafnréttislög frá 2020.

BHM leggur áherslu á að staðallinn verði endurskoðaður, uppfærður og færður úr staðlaumhverfi yfir í reglugerð eða leiðbeiningar sem Jafnréttisstofa beri ábyrgð á.

Þannig yrði tryggt að kröfur um starfsmat, launagreiningu og skjölun verði samræmdar lögum, tilskipun (ESB) 2023/970 um gagnsæi launa og leiðbeiningum Evrópsku jafnréttisstofnunarinnar (EIGE), sem vinnur nú að kynhlutlausum matsviðmiðum við ákvörðun launa sem verða aðgengileg árið 2026.

Uppfærsla jafnlaunastaðalsins er forsenda þess að nýtt kerfi skýrslugjafar til Jafnréttisstofu byggist á traustum faglegum og lagalegum grunni. Með samþættingu staðalsins við reglugerð eða leiðbeiningar stofnunarinnar verður tryggð samfella í framkvæmd jafnlaunareglunnar og samræmi í ferlum um starfsmat, launagreiningu og úrbætur.

Niðurstaða

Boðaðar eru kerfisbreytingar sem fela í sér kaflaskil í eftirliti með framkvæmd jafnlaunamála á íslenskum vinnumarkaði.

BHM telur að breytingarnar muni ekki skila tilætluðum árangri nema að baki liggi skýr framtíðarsýn stjórnvalda og að tryggð verði full fjármögnun Jafnréttisstofu, þar með talið vegna endurskoðunar jafnlaunastaðalsins.

BHM er reiðubúið til samráðs við stjórnvöld, Jafnréttisstofu og aðra hagaðila til að tryggja að breytingarnar leiði til raunverulegra umbóta en ekki afturhvarfs frá þeim árangri sem þegar hefur náðst. Tölur um vaxandi kynbundinn launamun sýna að lítið þarf út af að bregða til að dregið verði úr þeirri framþróun sem á undanförunum árum hefur styrkt jafnrétti á vinnumarkaði.

Á Kvennaári 2025 er mikilvægt að stjórnvöld sendi skýr skilaboð um að breytingarnar séu ekki formsatriði heldur hluti af raunverulegu samfélagslegu átaki til að efla traust og tryggja jafnrétti innan vinnustaða og utan.

Virðingarfyllst,



Kolbrún Halldórsdóttir, formaður BHM