



Alþingi
Erindi nr. P 135/214
komudagur 16.11.2007

Jafnréttisstofa

Akureyri 14. nóv. 2007.

Til félagsmálanefndar Alþingis.

Efni: Umsögn Jafnréttisstofu um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, þskj. 149 – 142. mál.

Inngangur.

Jafnréttisstofa þakkar fyrir að fá tækifæri til að veita umsögn um frv. til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Í ljósi þeirrar umræðu sem orðið hefur um frumvarpið er nauðsynlegt að leiðrétta misskilning sem gætt hefur og skýra ýmis atriði þess betur. Jafnréttisstofa kom frá upphafi að endurskoðun laganna og var Margrét María Sigurðardóttir fyrrverandi framkvæmdastýra fulltrúi í nefndinni sem endurskoðaði lögin. Að beiðni félagsmálaráðherra Jóhönnu Sigurðardóttur tók Kristín Ástgeirsdóttir núverandi framkvæmdastýra þátt í að skoða frumvarpið sem kynnt var í vor og leggja til breytingar, áður en það yrði lagt fyrir nýkjörið þing.

Jafnréttisstofa fagnar frumvarpinu og telur að í því felist margvíslegar nýjungar sem nýtast munu starfi stofunnar og stuðla að jafnari stöðu og jafnari rétti kynjanna. Að sjálfsögðu hefði mátt ganga lengra á ýmsum sviðum og taka mið af aðgerðum þeirra þjóða sem lengst eru komnar hvað varðar jafnrétti kynjanna, t.d. Svía, en þetta varð niðurstaðan. Víðast hvar í ríkjum Evrópu er nú litið þannig á að besta leiðin til að auka jafnrétti kynjanna sé að beita markvissum aðgerðum þar með talið lögum, jafnvel stjórnarskrám, til að knýja á um breytingar enda hefur reynslan sýnt að annars þokast ríki allt of hægt í jafnréttisátt. Viðvarandi lýðræðishalli er óviðunandi. Samfélög okkar hafa hreinlega ekki efni á að bíða og sá hægagangur sem verið hefur undanfarna áratugi í jafnréttismálum dugur ekki lengur. Ríki utan Vesturlanda eru að þeytast fram úr okkur á ýmsum sviðum og má þar vísa til lista *Inter-Parliamentary Union* sem sýnir hlut kvenna á þjóðþingum. Ísland er nú komið niður í 14. sæti en var í því 6. fyrir kosningarnar 2003. Við höfum ekki efni á að dragast aftur úr hvað varðar mannréttindi og það bætir ekki samkeppnisstöðu Evrópu í heimi hraðra breytinga að nýta ekki sköpunarkraft og hæfileika kvenna og karla heldur festa þau í viðjum vanans. Jafnrétti kvenna og karla snýst um gildi einstaklinganna, hamingju þeirra og farsæld, jafnframt því að vera mælikvarði á gæði samfélagsins. Það hefur sjaldan verið brýnna en nú að slá í klárinn og fara á stökk á jafnréttisbrautinni.

Frumvarpið felur í sér auknar kröfur til Jafnréttisstofu, færir henni ný verkefni og ný tæki til að fylgja lögunum eftir. Jafnréttislög hafa verið í gildi frá árinu 1976 en lengi hefur verið ljóst að þau hafa ekki virkað sem skyldi. Þau hafa verið margendurskoðuð í þeim tilgangi að styrkja stöðu jafnréttismála og hafa þá tekið mið af samþykktum Sameinuðu þjóðanna og þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem Íslendingar hafa gengist undir, til að mynda Pekingsáttmálann frá árinu 1995. Að dómi flestra þeirra sem

þekkingu hafa á jafnréttismálum hefur skort eftirfylgni og tæki til að fylgja lögnum eftir og koma í veg fyrir að þau væru brotin.

Þær breytingar sem nú eru lagðar til eru enn ein tilraun til að styrkja jafnréttislögin. Benda má á að lög um launajafnrétti kynjanna hafa verið í gildi frá árinu 1961. Samt blasir við að kynbundinn launamunur mælist verulegur hér á landi. Því er brýnt að grípa til aðgerða sem veita vinnumarkaðnum – bæði þeim opinbera og einkamarkaðnum – öflugra aðhald en verið hefur um leið og efla þarf samvinnu við aðila vinnumarkaðarins. Einnig þarf að auka aðhald og fræðslu á öðrum sviðum ekki síst hvað varðar kynbundið náms- og starfsval.

Einstakar greinar

- 1. gr. Þegar litið er á einstaka þætti frumvarpsins er fyrst að nefna að nýtt markmið bætist við 1. gr. laganna. Verði frumvarpið að lögum verður eitt af verkefnum Jafnréttisstofu að vinna gegn kynbundnu ofbeldi. Þetta er mjög mikilvægt atriði því kynbundið ofbeldi hamlar því að margar konur búi við jafnrétti og geti nýtt mannréttindi sín. Ofbeldi gegn konum og börnum eru alvarleg brot á mannréttindum þeirra einstaklinga sem í hlut eiga og eru eitt alvarlegasta öryggis-, heilbrigðis- og félagsvandamál samtímans. Í kjölfar þess að ákvæði sem tengjast kynbundnu ofbeldi koma inn í lögin getur Jafnréttisstofa byggt upp samstarf við þá aðila sem vinna á sviði kynbundins ofbeldis og átt frumkvæði að umræðum og aðgerðum sem snerta málaflökkinn.

- 4. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir auknum heimildum Jafnréttisstofu til að afla upplýsinga frá fyrirtækjum og stofnunum um stöðu jafnréttismála innan þeirra. Ef rökstuddur grunur er um að lögin séu brotin getur Jafnréttisstofa krafist upplýsinga og beitt dagsektum verði ekki orðið við beiðninni. Þetta er mikilvægt ákvæði sem eykur vægi laganna og veitir þeim aukinn þunga. Slíkt ákvæði er nauðsynlegt í ljósi þess hve hægt gengur að draga úr launamissrétti og að auka hlut kvenna í stjórnnum fyrirtækja. Ómögulegt er að meta hve mikil muni reyna á þessa heimild, það verður að koma í ljós.

- 4. gr. Jafnréttisstofa hefur einnig það hlutverk að fylgja eftir úrskurðum kærunefndar jafnréttismála ef kærandi fer þess á leit og getur beitt dagsektum, eftir því sem við á, ef sá sem úrskurður beinist að verður ekki við þeim tilmælum sem úrskurðurinn felur í sér. Mörg dæmi eru þess að aðilar hafa hunsað niðurstöðu kærunefndar en það getur í sumum tilvikum kostað málaferli sem hafa í för með sér mikinn kostnað. Úrskurðir kærunefndarinnar eru einmitt leið til að skapa úrræði sem dregið geta úr dómsmálum. Því er mikilvægt að þeir séu virtir svo framarlega sem málsaðilar telja þá ekki beinlínis ranga eða fela í sér slæm fordæmi.

- 5. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir að úrskurði kærunefndar jafnréttismála verði nú bindandi og er það mikilvæg breyting. Hingað til hefur kærunefndin sagt álit sitt á einstökum málum og farið fram á úrbætur ef álitid hefur verið kæranda í vil. Nú er gert ráð fyrir að einn nefndarmanna hafi sérþekkingu á jafnréttismálum sem ætti að tryggja að úrskurðir kærunefndarinnar verði mun betur ígrundaðir hér eftir en hingað til. Bindandi

úrskurðir nefndarinnar munu hafa mun meira vægi en þau álit sem nú eru gefin og hafa fordæmisgildi.

- 6. gr. Vert er að vekja athygli á því að greinin felur í sér aukinn sveigjanleika varðandi kærufrestinn þó að hann sé almennt stytur í sex mánuði.

- 8.-9. gr. Eitt þeirra atriða sem mest hefur verið rætt um í tengslum við endurskoðun jafnréttislaganna er hlutverk og staða Jafnréttisráðs. Staða þess hefur breyst verulega í tímans rás. Nefndin sem samdi frumvarpið lagði til að fjölgað yrði verulega í ráðinu og að það yrði eins konar vettvangur breiðrar umræðu og tillagna í jafnréttismálum. Við skoðun frumvarpsins varð niðurstaðan sú að leggja til fækkun en jafnframt að breyta skipan ráðsins þannig að frjáls félagasamtök og sérfræðipækking fái þar aukið vægi. Jafnréttisráð á að vera faglegur ráðgjafi félagsmálaráðherra og Jafnréttisstofu við stefnumótun. Eftir sem áður verður aðaláherslan á það hlutverk Jafnréttisráðs að fylgjast með vinnumarkaðnum og að tryggja samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Það má velta þeirri spurningu fyrir sér hvort styrkja þurfi Jafnréttisráð enn frekar og kveða nánar á um verkefni þess, t.d. hvað varðar tengsl við Jafnréttisstofu? Verði það niðurstaðan verður að skoða skipan ráðsins í ljósi skýrara hlutverks.

- Í 10. gr. er lagt til að jafnréttisþing verði jafnan kölluð saman tvisvar á hverju kjörtímabili. Þetta er mikilvæg breyting sem veitir ráðherra tækifæri til að kynna stefnu ríkisstjórnarinnar og frjálsum félagasamtökum tækifæri til að eiga beina samræðu við stjórnvöld. Jafnréttisþing mun gefa kost á nýjum tillögum og viðbrögðum við því sem er á döfni. Jafnréttisþing voru inni í jafnréttislögum en voru felld niður með þeim breytingum sem gerðar voru á lögnum árið 2000. Það er stefna Sameinuðu þjóðanna að ríkjum beri að auka samvinnu og samráð við frjáls félagasamtök og auka þannig virkni borgaranna. Jafnréttisþing sem ákveðin aðilar eru boðaðir til jafnframt því að vera opið öllum, getur orðið mikilvægur vettvangur umræðu og aðgerða.

- 13. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að staða jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna verði styrkt. Starf jafnréttisfulltrúa snýr að innra starfi ráðuneyta, þeim stofnunum sem undir það heyra og svo fræðslu og stefnumótun er varðar jafnréttismál á viðkomandi sviði. Ráðuneytin geta verið mikilvægar fyrirmyndir og ríkisvaldinu bera að ganga á undan með góðu fordæmi hvað varðar starfskjör og stöðu kynjanna, líka úti í samfélaginu. Nú verður sú krafa gerð að jafnréttisfulltrúar hafi sérþekkingu á jafnréttismálum en það þýðir í raun að þeim verður gefinn kostur á hagnýtri jafnréttisfræðslu. Jafnréttisstofa hefur staðið fyrir slíkum námskeiðum en einnig hefur verið boðið upp á námskeið í Háskóla Íslands undanfarin ár.

- 15. gr. Í fyrsta sinn er lagt til að tekinn verði upp ákvæðinn kvóti í nefndum og ráðum ríkisins. Ráðuneytum ber að sjá til þess að hlutur annars kynsins sé ekki minni en 40%. Um árabíl hefur verið í lögum að stefna beri að sem jöfnustu hlutfalli. Það hefur ekki skilað árangri. Árið 2006 voru karlar 65% þeirra sem sátu í nefndum og ráðum á vegum ríkisins, konur 35%. Þetta er auðvitað algjörlega óviðunandi staða. Kvótum er víða beitt í heiminum og hafa reynst mikilvægt tæki til að jafna stöðu kynjanna. Þar sem

þeim hefur verið beitt hafa orðið stórstígar framfarir. Í stefnu Sameinuðu þjóðanna í málefnum kvenna er mælt með kvótum.

- 17. gr. Lagt er til í sérstakri grein að gætt verði kynjasambættingar við alla stefnumótun. Þar með er sambættingarstefnan sem kom inni lögin árið 2000 áréttuð og fær aukið vægi. Frá árinu 1995 hefur kynjasambætting (e. gender mainstreaming) verið lykilhugtak í umræðum um jafna stöðu kynjanna. Það felur í sér að gætt skuli kynjasjónarmiða við alla stefnumótun og ákvarðanatöku. Spurt skal hvaða áhrif viðkomandi ákvörðun/stefna hefur á konur annars vegar og karla hins vegar? Er þess gætt að bæði kyn komi að borðinu þar sem ráðum er ráðið? Þannig er hægt að gæta jafnvægis en einnig að koma í veg fyrir ákvarðanir sem geta haft ófyrirsjáanlegar afleiðingar fyrir annað kynið. Sem dæmi má benda á þann straum kvenna sem hefur legið frá landsbyggðinni á suð-vesturhornið í meira en 100 ár. Konur hafa flutt búferlum í mun ríkara mæli en karlar. Hvaða hlut eiga ákvarðanir um atvinnumál og opinbera þjónustu þar að máli? Hefur verið hugað að hagsmunum beggja kynja í umræðum um byggðamál?

- 18. gr. Þess misskilnings hefur gætt í umræðum um frumvarpið að gerð jafnréttisáætlana í fyrirtækjum og stofnunum með 25 starfsmenn eða fleiri sé nýjung. Þetta ákvæði hefur verið í lögunum frá árinu 2000. Mörg fyrirtæki og stofnanir hafa þegar gert slíka áætlun og hafa notið leiðbeininga og liðveislu Jafnréttisstofu. Margar þeirra eru til mikillar fyrirmyndar (sjá t.d. jafnréttisáætlun Tryggingastofnunar ríkisins). Samt sem áður þarf verulegt átak til að öll fyrirtæki og stofnanir sinni þessu lögbundna verkefni sem án efa skilar bæði betri starfsanda og auknu jafnrétti inn í fyrirtækin. Hér má minna á að rannsóknir sýna að fyrirtæki sem leggja áherslu á og virða jafnrétti kynjanna skila meiri arði en önnur. Jafnréttisstofa fær nú heimild til að beita dagsektum ef þetta ákvæði er ekki virt. Það gerist eftir að búið er að bjóða upp á námskeið og fyrirmyndir en engu er sinnt. Mjög brýnt er að Jafnréttisstofa hafi tækifæri til að beita þrýstingi þegar svo mikilvægt ákvæði á í hlut.

- 19. gr. Víkur þá sögunni að því ákvæði sem heimilar starfsmönnum að skýra frá launakjörum sínum ef þeir kjósa svo. Í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar er kveðið á um afnám launaleyndar og er þetta ákvæði í samræmi við þá stefnu. Mjög mikilvægt er að leita leiða til að draga úr kynbundnum launamun enda veldur hann sífelldri óánægju auk þess að vera brot á lögum. Afnám launaleyndar er ein leið til að afla upplýsinga um launamun en hún er víða bönnuð. Í Svíþjóð hefur verið farin sú leið að heimila trúnaðarmönnum að kanna launabókhalda fyrir rökstuddur grunur um launamisrétti. Nefndin sem samdi frv. taldi þá leið ekki færa og hefur verið bent á að staða trúnaðarmanna sé of veik hér á landi, en hún er allrar athygli verð. Verkalýðshreyfingin og Samtök atvinnulífsins sömdu á sínum tíma um aðgerðir til að koma í veg fyrir brot gegn erlendum starfsmönnum en það hefur ekki gerst hvað varðar launajafnrétti kynjanna þrátt fyrir að lög hafi verið í gildi um það í tæpa hálföld. Það er löngu tímabært að grípa til aðgerða en framtíðin verður að leiða í ljós hvaða áhrif þetta ákvæði hefur.

- 23. gr. Eitt mikilvægasta svið jafnréttismála er fræðsla og jafnréttisuppeldi. Rannsóknir hafa margsinnis leitt í ljós að náms- og starfsval ungra Íslendinga er mjög

hefðbundið þótt vissulega hafi orðið þar breytingar á. Það er eitt af séreinkennum vinnumarkaða á Norðurlöndum hve kynskiptir þeir eru. Nýleg könnun Samtaka atvinnulífsins leiddi í ljós að hefðbundnar hugmyndir um störf sem hæfa hvoru kyni um sig eru ótrúlega lífseigar og veldur það áhyggjum þar sem þær fela í sér mikla hættu á að ungt fólk fórni hæfileikum sínum á altari hefða og venja. Hætt er við að mannaúdurinn nýtist ekki sem skyldi sem getur orðið einstaklingum og samfélaginu dýrkeypt. Frumvarpið gerir ráð fyrir því að átak verði gert á sviði menntamála og er gert ráð fyrir sérstökum jafnréttisráðgjafa innan menntamálaráðuneytisins. Rannsóknir hafa leitt í ljós að jafnréttisfræðslu er illa sinnt innan skólakerfisins og er brýnt að bæta þar úr.

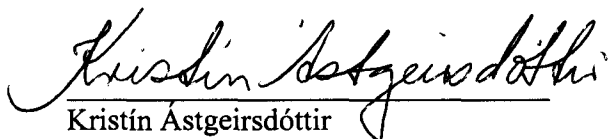
- 26. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir að staða einstaklinga sem sækja um störf verði bætt að því leyti að viðkomandi geti kafið vinnuveitanda um rökstuðning hafi einstaklingur af gagnstæðu kyni fengið stöðuna og umsækjandi telur á sér brotið. Þetta ákvæði gæti orðið til þess að draga úr formlegum kærumálum ef gefnar eru viðhlítandi skýringar.

- 29. gr. Að lokum ber að nefna greinina sem fjallar um bann við auglýsingum sem fela í sér niðurlægingu fyrir annað hvort kynið. Slíkt ákvæði hefur verið í jafnréttislögum frá árinu 1976 en nú verður sú breyting á að ábyrgðin færist einnig yfir á þá sem birta slíkar auglýsingar. Mjög mikið hefur reynt á þetta ákvæði og eru umdeildar auglýsingar það málefni sem oftast hefur komið inn á borð Jafnréttisstofu og verið mikið í almennt umræðu ekki síst ef þær ganga í berhögg við almennt velsæmi. Þetta er mikilvæg breyting sem ætti að gera ritstjóra og aðra þá sem stýra fjölmiðlum eða auglýsingamiðlum meðvitaða um ábyrgð sína.

Jafnréttisstofa vill að lokum ítreka hve nauðsynlegt er að styrkja jafnréttislög, efla Jafnréttisstofu og aðra þá opinbera aðila sem vinna að jafnrétti kynjanna. Jafnrétti kynjanna kemur ekki af sjálfu sér. Það krefst skilnings, þekkingar, stuðnings, aðgerða og pólitísku vilja. Það sýnir meira en aldagömul barátta kvenna og annarra jafnréttissinna fyrir jafnrétti og jafnri stöðu. Umræður um stöðu kynjanna beinast æ meir að báðum kynjum enda er afar brýnt að skoða stöðu karla og fá þá með í umræðuna. Jafnréttismál hafa allt of lengi verið nánast einkamál kvenna. Nú er tækifæri til að grípa til aðgerða og tryggja eftir því sem hægt er með lögum að jafnrétti kynjanna verði virt.

Jafnréttisstofa skorar á félagsmálanefnd Alþingis að samþykkja frumvarp til nýrra jafnréttislaga sem allra fyrst.

Með vinsemd og virðingu,



Kristín Ástgeirsdóttir
Framkvæmdastýra
Jafnréttisstofu
Borgum
600 Akureyri