



Alþingi
Erindi nr. Þ 139/1512
komudagur 25. 2. 2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Jafnréttisstofa

Akureyri 22. febrúar 2011.

Efni: Umsögn Jafnréttisstofu um þált. um áætlun í jafnréttismálum til fjögurra ára, 334. mál, þskj. 401, lþ. 139.

Með tölvubréfi dags. 31. janúar 2011 barst Jafnréttisstofu beiðni frá félags- og tryggingamálanefnd Alþingis um umsögn um þingsályktunartillögu um áætlun í jafnréttismálum til fjögurra ára, 334. mál, þskj. 401.

Umsögn Jafnréttisstofu skiptist í almennan hluta eða inngang og svo umsagnir og athugasemdir við einstaka liði framlagðrar þingsályktunartillögu.

Almenn atriði:

Árið 1985 voru samþykkt ný jafnréttislög sem lögðu þá skyldu á herðar stjórnvalda að leggja fram áætlun til fjögurra ára um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna. Með þeirri framkvæmdaáætlun sem hér er til umræðu er slík áætlun lögð fram í fimmta sinn. Framsetning er nokkuð breytt frá því sem áður var og er það gert í þeim tilgangi að ýta undir eftirfylgni, skilgreina ábyrgð, tímamörk og kostnað. Gallinn við fyrri áætlanir var einkum sá að eftirfylgni skorti. Nú á að bæta úr því en til þess að þau verkefni sem er að finna í framkvæmdaáætluninni verði að veruleika er brýnt að fjármagn fylgi með. Jafnrétti kynjanna er réttlætis- og mannréttindamál, auk þess sem Íslendingum er skylt samkvæmt alþjóðlegum sáttmálum (m.a. CEDAW eða sáttmálanum um afnám alls misréttis gegn konum, Pekingyfirlýsingunni og aðgerðaáætluninni sem samþykkt var í Peking 1995) að vinna markvisst að jafnrétti kynjanna. Aðgerðir til að stuðla að kynjajafnrétti kosta peninga en þeir skila sér í betra samfélagi fyrir karla, konur og börn.

Við meðferð framkvæmdaáætlunarinnar á Alþingi verður ekki hjá því komist að vekja athygli á þeim mikla niðurskurði sem jafnréttismálin hafa sætt undanfarin ár, ekki síst Jafnréttisstofa. Ný jafnréttislög nr. 10/2008 lögðu nýjar skyldur á herðar Jafnréttisstofu, ný málefnasvið bættust við, t.d. fyrirbyggjandi aðgerðir til að draga úr kynbundnu ofbeldi og auknar skyldur til eftirlits. Eftir samþykkt laganna voru fjárveitingar til Jafnréttisstofu auknar um 20 milljón kr. og voru þær ætlaðar til að bæta við tveimur störfum og til að stórefla fræðslu innan stjórnkerfisins. Síðan kom hrúnið og nú er svo komið að þessir peningar eru horfnir og framlög ríkisins með þeim hætti að þau rétt duga fyrir launum og himinhárra leigu að Borgum (Jafnréttisstofa greiðir nú 4300 kr. pr. fermetra. Leigusamningurinn var gerður af Fasteignum ríkissjóðs til 25 ára en Jafnréttisstofa getur sagt honum upp 2014). Starfsmönnum hefur þegar

fækkað um einn og mun fækka um annan síðar á árinu. Jafnréttisstofu hefur tekist að fleyta sér áfram á sértekjum ekki síst vegna formennsku Íslands í Norrænu ráðherranefndinni 2009 en þá sá stofan um fjölda verkefna. Jafnréttisstofa hefur einnig fengið styrki frá Evrópusambandinu í gegnum svokallað Progress Program. Engu að síður er niðurskurðurinn mikið áhyggjuefni meðan kröfur og beiðnir um aðgerðir, eftirlit, fræðslu og þátttöku í samstarfi heima sem erlendis fara sívaxandi. Ef Íslendingar ætla að halda fyrsta sætinu á lista World Economic Forum verður að standa myndarlega að jafnréttismálum og það kostar peninga en þeir skila sér margfalt, m.a. á vinnumarkaði.

Jafnréttisstofa hvetur þingmenn til að standa vörð um jafnrétti kynjanna og þær stofnanir sem sinna þeim málaflokki.

Jafnréttisstofa styður framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum og leggur til að hún verði samþykkt. Jafnréttisstofa vill þó koma ýmsum ábendingum og athugasemdum á framfæri.

Athugasemdir og tillögur varðandi einstaka kafla og liði þingsályktunartillögunnar:

Jafnréttisstofa telur að betur færi á því að fremst í framkvæmdaáætluninni kæmu fram markmið með áætluninni sjálfri, yfirmarkmið eða leiðarljós, þ.e. að hverju er stefnt á gildistíma áætlunarinnar, og svo væru markmið hvers kafla tilgreind stuttlega undir kaflaheitum. Skýr markmið eru grundvöllur þess að hægt sé að fylgja áætluninni eftir, einstökum verkefnum sem tilgreind eru í henni og mæla árangur. Á þessu þarf að skerpa í áætluninni í heild sinni að mati Jafnréttisstofu.

Kafli A. Stjórnarsýslan.

Liður 3. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða.

Jafnréttisstofa telur að skýra verði hlutverk jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna betur í tengslum við þennan lið. Lagt er til að þeir móti „heildstæða áætlun til fjögurra ára um samþættingu kynjasjónarmiða...“ Hvernig á að tryggja öllum jafnréttisfulltrúunum tíma og tækifæri til þess að sinna þessu viðamikla verkefni? Spurning hvort ekki þurfi að skilgreina hversu hátt hlutfall af þeirra starfi eigi að vera eyrnamerkt jafnréttismálunum. Einnig þarf að tryggja sérþekkingu þeirra, sbr. 13. gr. jafnréttislaga, og tryggt þarf að vera að öllum innan hvers ráðuneytis sé ljóst að jafnréttisfulltrúarnir hafi umboð til að gera það sem þeim er falið undir þessum lið.

Undir tl. 3 í þessum lið þá er tilgreint að í áætlun jafnréttisfulltrúanna skuli árlega kveðið á um a.m.k. tvö „tilraunaverkefni“. Jafnréttisstofa spyr af hverju verkefni ættu að vera kölluð „tilraunaverkefni“ en ekki „verkefni“.

Liður 4. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta.

Svo virðist sem þetta verkefni sé tvíþætt. Annars vegar er fjallað um hlutverk jafnréttisfulltrúanna, og hins vegar að þeir eigi að afla sér þekkingar um jafnréttismál. Jafnréttisstofa veltir því upp, hvort ekki sér skýrara og heppilegra að um jafnréttisfulltrúana og hlutverk þeirra sé fjallað heildstætt, fremur en að það sé undir þessum liðum báðum nr. 3 og 4. Ennfremur hvort ekki færi betur á því að fyrst eigi að tryggja sérþekkingu þeirra, sbr. áður nefnda 13. gr. jafnréttislaga, og síðan komi þau verkefni sem þeir eigi að sinna.

Nauðsynlegt er að tilgreina aðgerð hér, þ.e. hvernig og hvenær á fræðsla að fara fram. Það fjármagn sem ætlað er til fræðslu jafnréttisfulltrúa, kr. 700.000.- undir þessum lið, er fremur lágt og ekki ljóst að það dugi fyrir fullnægjandi fræðslu þessa hóps, áður en hann tekur að sér öll þau verkefni sem kveðið er á um undir liðum 3 og 4.

Liður 7. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum stjórnvalda.

Jafnréttisstofa gerir athugasemd við orðalagið „Ráðuneytin stefni að því...“ Það er skýr lagaskylda að hafa kynjahlutföllin með þeim hætti sem tilgreint er í 15. gr. og því ekki hægt að hafa orðalag sem þetta tengt því. Jafnréttisstofa leggur til að orðalaginu verði breytt þannig að það verði betur í samræmi við 15. gr. jafnréttislaganna og þarna standi „Ráðuneytin skulu...“

Spurning hvort ekki sé óþarfi að taka fram að Jafnréttisstofa hafi a.m.k. einu sinni á ári eftirlit með kynjahlutföllum skv. 15. gr. því Jafnréttisstofa hefur gert þetta og mun gera áfram. Hins vegar er sjálfsagt að kveða á um að þessar upplýsingar séu birtar opinberlega. Jafnréttisstofa getur birt þetta og t.d. mætti kveða á um að upplýsingarnar yrðu einnig birtar á vef forsætisráðuneytisins.

Liður 8. Jafnréttisáætlanir Stjórnarráðsins, ráðuneyta og stofnana.

Jafnréttisstofa veltir því upp hvort hér sé verið að færa lögbundið eftirlitshlutverk Jafnréttisstofu með tilvist og framkvæmd jafnréttisáætlana frá Jafnréttisstofu varðandi Stjórnarráðið, ráðuneytin og stofnanir, eða hvort hér sé eingöngu verið að kveða á um viðbótarskyldu forsætisráðuneytisins í þessu efni.

Jafnréttisstofa leggur jafnframt til að verkefni um jafnréttismat á stjórnarfrumvörpum, sem var í drögum að framkvæmdaáætlun sem voru til skoðunar s.l. sumar, verði sett aftur inn í framkvæmdaáætlunina. Jafnréttisstofa leggur þó til að kynjamat fari fram á öllum stjórnarfrumvörpum.

Nýr liður: Jafnréttismat á frumvörpum

Við undirbúning stjórnarfrumvarpa, verði unnið mat á áhrifum þeirra á jafnrétti kynjanna sem fylgi þeim við framlagningu á Alþingi. Endurskoðun stendur yfir á reglum um undirbúning og meðferð stjórnarfrumvarpa og á gátlista sem fylgir stjórnarfrumvörpum og mun þar nánar verða gerð grein fyrir þessu mati. Má gera ráð fyrir að slíkt mat verði innleitt í áföngum þannig að fyrst um sinn, meðan aðferðafræði er að þróast, verði það einkum unnið í tilfellum þar sem jafnréttisáhrif eru veruleg og augljós. Endurskoðuðum reglum og gátlista verður fylgt eftir með kynningu og fræðslu.

Tímaáætlun: Viðvarandi

Kostnaðaráætlun: Rúmast innan fjárheimilda

Ábyrgð: Forsætisráðuneyti, öll ráðuneyti

Kafli B. Vinnumarkaður – kynbundinn launamunur.

Jafnréttisstofa leggur til að í kafla B verði orðunum „kynbundinn launamunur“ alls staðar skipt út fyrir orðin „launamisrétti kynjanna“.

Liður 10. Framkvæmdaáætlun gegn kynbundnum launamun.

Tl. 1. Undir þessum lið vantar skýrara markmið. Mætti t.d. standa að launamisrétti meira en 5% ætti hvergi að finnast hjá ríkinu við lok gildistíma þessarar framkvæmdaáætlunar. Það er mun skýrara en að tala um að það eigi að „draga úr kynbundnum launamun.“

Liður 11. Kynbundinn launamunur á landsbyggðinni.

Það er spurning hvort þetta eigi ekki frekar að vera einn liður, sérstakt verkefni, undir lið 10, enda um sama mál að ræða, þ.e. að útrýma launamisrétti kynjanna.

Eðlilegra er að orðalag í liðum 10 og 11 sé samræmt og Jafnréttisstofa leggur til að í báðum liðum verði talað um aðgerðir til að útrýma launamisrétti kynjanna.

Liður 12. Úttekt á launamun kynja í sjávarútvegi og landbúnaði og aðstöðu til náms í greinum.

Sett er spurningarmerki við það hér hvort það fjármagn sem ætlað er í þetta mjög svo afmarkaða verkefni sé í samræmi við fjármögnun annarra verkefna í framkvæmdaáætluninni.

Liður 13. Fæðingarorlof feðra.

Jafnréttisstofa telur ekki ástæðu til að takmarka könnunina sem mælt er fyrir um undir þessum lið við áhrif á verkaskiptingu „ungra foreldra“ og leggur til að orðið „ungra“ verði fellt brott. Jafnréttisstofa telur einnig að kanna þurfi áhrif niðurskurðar á töku mæðra á fæðingarorlofi og því ætti þetta verkefni að vera víðara og fjalla um fæðingarorlof, áhrif á t.d. atvinnuþátttöku foreldra, en ekki vera afmarkað við fæðingarorlof feðra. Nafni verkefnisins þarf að breyta í samræmi við þetta.

Kafli C. Kyn og völd.

Liður 19. Gagnagrunnur um jafnrétti kynjanna í sveitarstjórnnum.

Jafnréttisstofa bendir á að hér virðist sem heiti verkefnisins hafi misritast, en það eigi að vera *Gagnagrunnur um jafnrétti kynjanna í sveitarfélögum*. Þetta þarf að lagfæra, annars er heiti verkefnisins ekki í samræmi við eðli þess og umfang.

Liður 20. Hlutur kvenna í stjórnnum fyrirtækja og stofnana.

Jafnréttisstofa er ekki viss um hversu raunhæft það er að gera ráð fyrir því að fræðsla af þeim toga sem mælt er fyrir um undir þessum lið þurfi ekki sérstakt fjármagn. Einnig vill Jafnréttisstofa koma því á framfæri að ákvæði um kynjakvóta í stjórnnum hf. og ehf. mun taka gildi á árinu 2013. Því telur Jafnréttisstofa eðlilegt að sérstakt átak verði gert til þess að koma þeirri staðreynd á framfæri, þannig að stjórnvöld verði búin að leggja sitt af mörkum til þess að fá fyrirtækin til þess að undirbúa sig undir gildistöku kvótaákvæðanna varðandi stjórnir. Slíkt fræðsluátak ætti vel heima undir þessum lið. Til að verkefnið verði raunhæft er nauðsynlegt að eyrnamerkja sérstakt fjármagn þessum lið.

Kafli D. Kynbundið ofbeldi.

Liður 23. Karlar til ábyrgðar.

Undir þennan lið þarf að bæta árangursmati á verkefninu, en það er nauðsynlegt að árangur þess verði mældur með nánar tilgreindum hætti, og að árangurinn verði jafnframt borinn saman við sambærileg verkefni erlendis.

Kafli E. Menntir og jafnrétti.

Jafnréttisstofa leggur til að þessi kafli heiti „Menntir, menning og jafnrétti.“

Jafnréttisstofa bendir á það það er ekkert verkefni tilgreint sem tengist fjölmiðlum. Það er ljóst að fjölmiðlar hafa lykilhlutverki að gegna varðandi jafnréttismál og lýðræðislega umræðu. Í þessum kafla er nauðsynlegt að hafa a.m.k. eitt verkefni tengt fjölmiðlum. Það gæti veri rannsóknarverkefni á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins um birtingarmyndir kynjanna í fjölmiðlum, og/eða að settur yrði á fót starfshópur á vegum ráðuneytisins sem hefði það að markmiði að útbúa gátlista fyrir fjölmiðla um hvernig þeir geti unnið gegn neikvæðum staðalmyndum um kynin. Þessi atriði eru hér nefnd í dæmaskyni, en aðalatriðið er það að í framkvæmdaáætlun verði verkefni tengt fjölmiðlum og kynjajafnrétti.

Kafli H. Eftirfylgni og endurskoðun.

Liður 37. Eftirfylgni.

Samkvæmt þessum lið er ábyrgðin á eftirfylgni framkvæmdaáætlunarinnar aðallega á herðum jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna. Í ljósi þess ítrekar Jafnréttisstofa þær ábendingar sem settar voru fram undir liðum 3 og 4 hér að fram um að skýra og efla þurfi stöðu jafnréttisfulltrúa og að nauðsynlegt sé að tilgreina hversu stórt hlutfall af þeirra störfum skuli eyrnamerkt jafnréttisfulltrúahlutverkinu. Allt er þetta fólk hlaðið öðrum störfum og ekki sérstaklega ráðið inn sem jafnréttisfulltrúar, og fæst með sérþekkingu á málaflokknum, þrátt fyrir áskilnað 13. gr. jafnréttislaga um slíka sérþekkingu. Það er ekki raunhæft að fela þessum einstaklinum öll þau verkefni sem nú er gert, án þess að það sé skilgreint hversu mikinn tíma og aðstöðu þeir hafa til þeirra starfa. Það er ljóst að eftirfylgni með framkvæmdaáætluninni verður í skötulíki ef ekki verður tekið á ofangreindum atriðum með skýrum hætti.

Jafnréttisstofa bendir einnig á það hvort ekki sé heppilegast að meginábyrgð á eftirfylgni sé hjá ráðuneytisstjórum. Með því fengi eftirfylgnin aukna vigt.

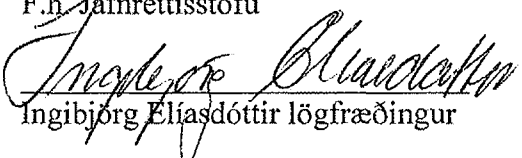
Liður 38. Árangursmat.

Það er nauðsynlegt að skerpa á þessum lið, m.a. þarf að koma fram hver/hverjir innan velferðarráðuneytisins eigi að meta árangur, hvort hugsanlega eigi að fá utanaðkomandi aðila til að meta árangur, hvernig á að meta árangur og ekki síst, eru markmið í framkvæmdaáætluninni nægilega skýr til þess að það sé hægt að meta árangur af aðgerðum með einföldum og skýrum hætti?

(Sjá umfjöllun um markmið í byrjun athugasemdakafans á bls. 1 í þessari umsögn.)

Ef frekari upplýsinga eða útskýringa er óskað þá vinsamlegast hafið samband við undirritaða.

F.h. Jafnréttisstofu


Ingibjörg Elíasdóttir lögfræðingur