

**Nd.**

**402. Frumvarp til laga**

[192. mál]

um jafnstöðu kvenna og karla.

(Lagt fyrir Alþingi á 97. löggjafarþingi 1975—76.)

**1. gr.**

Tilgangur laga þessara er að stuðla að jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla á öllum sviðum.

**2. gr.**

Konum og körlum skulu veittir jafnir möguleikar til atvinnu og menntunar og greidd jöfn laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf.

**3. gr.**

Atvinnurekendum er óheimilt að mismuna starfsfólki eftir kynferði, og gildir það meðal annars hvað varðar ráðningu og skipun í starf, stöðuhækkun, stöðubeiti, uppsögn úr starfi, veitingu hvers konar hlunninda og almenn vinnuskilyrði.

**4. gr.**

Starf, sem auglýst er laust til umsóknar, skal standa opið jafnt konum sem körlum. Í slíkri auglýsingu er óheimilt, að gefa til kynna að fremur sé óskað starfsmanns af öðru kyninu en hinu.

**5. gr.**

Nú er umsækjandi um auglýst starf kona, en það hefur verið veitt karlmanni, og á hún þá rétt til, að hlutaðeigandi atvinnurekandi veiti henni skriflegar upplýsingar um hvaða menntun, starfsreynslu og aðra sérstaka hæfileika sá hefur til að bera, er ráðinn var í starfið. Sama rétt skal karlmaður, sem er umsækjandi um starf, hafa, ef konu er veitt starfið.

**6. gr.**

Konur og karlar, er starfa hjá sama atvinnurekanda skulu njóta sömu möguleika til framhalds starfsþjálfunar og til að sækja námskeið, er haldin eru til að auka hæfni í starfi eða til undirbúnings annarra og betri starfa.

**7. gr.**

Í skólum og öðrum menntastofnunum skal veita fræðslu um jafnstöðu kvenna og karla. Kennslubækur og kennslutæki, sem þar eru notuð, skulu vera þannig úr garði gerð og hönnuð, að kynjum sé ekki mismunað.

**8. gr.**

Auglýsendum er óheimilt að birta nokkrar þær auglýsingar í orðum eða myndum, er orðið geti öðru kyninu til minnkunar eða litilsvirðingar.

**9. gr.**

Jafnstöðuráð skal annast framkvæmd laga þessara.

Jafnstöðuráð skal skipað 5 mönnum til þriggja ára í senn, og skulu þeir ásamt varamönnum skipaðir þannig: einn skipaður af Hæstarétti og er hann formaður ráðsins og skal hafa lokið embættisprófi í lögum, einn skipaður af félagsmálaráðherra, einn skipaður af Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, einn skipaður af Alþýðusambandi Íslands og einn skipaður af Vinnuveitendasambandi Íslands.

Kostnaður við Jafnstöðuráð greiðist úr ríkissjóði.

#### 10. gr.

Verkefni Jafnstöðuráðs er að:

1. Sjá um að ákvæðum 2.—8. gr. þessara laga um jafnstöðu kvenna og karla sé framfylgt.
2. Vera ráðgefandi gagnvart stjórnvöldum, stofnunum og félögum í málefnum, er varða jafnstöðu með konum og körlum í kjaramálum og við ráðningu eða skipun til starfs.
3. Fylgjast með þjóðfélagsþróuninni sem m. a. varðar þetta lagaefni, og gera tillögur til breytinga til samræmis við tilgang þessara laga.
4. Stuðla að góðri samvinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks svo og aðra þá aðila sem jafnstöðumál kvenna og karla varða, svo að stefnu og markmiði laga þessara verði náð með sem eðlilegustum hætti.
5. Taka til rannsóknar af sjálfsdáðum, hver brögð kunna að vera að misrétti í jafnstöðumálum að því leyti er lög þessi varðar. Opinberum stofnunum svo og félagssamtökum á vinnumarkaði er skylt að veita Jafnstöðuráði hvers konar upplýsingar hér að lútandi.
6. Taka við ábendingum um brot á ákvæðum laga þessara og rannsaka málið af því tilefni og senda að rannsókn lokinni málskjöl til þeirra aðila, sem málið snertir.

#### 11. gr.

Nú telur Jafnstöðuráð, að ákvæði 2.—8. gr. laga þessara séu brotin og beinir þá ráðið rökstuddum tilmælum um ákveðnar úrbætur til hlutaðeigandi atvinnurekanda.

Fallist atvinnurekandinn ekki á tilmæli ráðsins, er ráðinu heimilt, í samráði við hlutaðeigandi starfsmann, að höfða mál í umboði hans til viðurkenningar á rétti hans.

#### 12. gr.

Sá, sem af ásettu ráði eða gáleysi brýtur gegn lögum þessum, er skaðabótaskyldur samkvæmt almennum reglum.

Slíkt brot skal varða fésektum, nema þyngrri refsing liggji við að lögum.

#### 13. gr.

Þegar bótaáskotari fer með mál út af brotum á lögum þessum, kveður hann til tvo meðdómendur.

Kveðja skal öðrum fremur til menn, sem hafa viðtæka þekkingu á kjaramálum launþega og jafnstöðumálum.

#### 14. gr.

Félagsmálaráðherra setur nánari reglur um framkvæmd þessara laga í reglugerð að fengnum tillögum Jafnstöðuráðs.

#### 15. gr.

Með lögum þessum eru úr gildi numin lög nr. 37 24. apríl 1973 um Jafnlaunaráð.

#### 16. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í ágúst mánuði 1975 fól Gunnar Thoroddsen félagsmálaráðherra þeim Hallgrími Dalberg, ráðuneytisstjóra og Guðrúnu Erlendsdóttur, hæstaréttarlögmanni og formanni Kvennaársnefndar og Jafnlaunaráðs, að semja frumvarp til laga um jafn-

rétti og jafnstöðu kvenna og karla. Hafa þau í samráði við félagsmálaráðherra samið frumvarp það, sem hér er lagt fram.

Þessu frumvarpi um jafnstöðu kvenna og karla, ef að lögum verður, er ætlað það hlutverk að stuðla að jafnstöðu kynjanna á öllum sviðum.

Þótt konur og karlar húi við sama lagalegan rétt til menntunar, atvinnu og launa, þá skortir í raun nokkuð á, að jafnrétti kynjanna ríki á þessum sviðum.

Það er staðreynd, að atvinnulíf landsins greinist í ákveðin kvennastörf og karlastörf. Konur sinna heimilisstörfum, barnagæslu og ýmis konar þjónustustörfum, en karlar eru hins vegar ríkjandi við stjórnun, tæknistörf og aðalatvinnuvegi þjóðarinnar.

Þrátt fyrir lagalegan rétt skipa konur á mörgum sviðum ekki sama sess og karlar og veldur þar miklu um hin rótgróna og hefðbundna hlutverkaskipan kynjanna í þjóðfélagi okkar, sem viðgengst án þess að aðilar eigi í raun og veru nokkurt val.

Lýðræðislegt þjóðfélag byggir á jafnrétti og frelsi til að velja sér lífsstarf. Flestir eru sammála um, að nauðsynlegt sé að gera konum auðveldara um val á lífsstarfi, en til þess að slíkt sé mögulegt, þurfa karlmenn að verða virkari þátttakendur við heimilisstörf.

Í skýrslu námsbrautar í þjóðfélagsfræðum við Háskóla Íslands til félagsmálaráðuneytisins, sem út kom vorið 1975 og fjallar um raunverulegt jafnrétti karla og kvenna, að því er varðar menntun, störf, launakjör, og hvers kyns þátttöku í félagslegum verkefnum, kemur fram, að konur hafa almennt minni og einhæfari menntun en karlar. Einnig kemur fram í skýrslu þessari, að þjóðfélagsleg forysta á Alþingi, í sveitarstjórnnum, í embættismannakerfi, stjórnsmálaflokkum og hagsmunasamtökum er nær algerlega í höndum karla. Í niður: töðum skýrslunnar kemur fram, að án nýrra aðgerða og breyttra viðhorfa verði ekki um að ræða umtalsverðar breytingar í jafnréttismálum kynjanna í náinni framtíð.

Hvað snertir sömu laun fyrir sömu störf til handa konum og körlum, þá voru opinberir starfsmenn fyrsta starfsstéttin, sem hlaut lögverndað launajafnrétti kynjanna. Það var á árinu 1954. Í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 38 frá 1954, 3. gr., segir svo: „Konur og karlar hafa jafnan rétt til opinberra starfa og til sömu launa fyrir sömu störf.“ Á árinu 1961 voru sett lög um almennan launajöfnuð kvenna og karla og skyldi honum náð 1967. Þessi lög voru sett í samræmi við fullgildingu samþykktar Alþjóðavinnuumálastofnunarinnar nr. 100, sem fullgilt var af Íslands hálfu hinn 17. febrúar 1958. Með henni skuldbatt Ísland sig til að tryggja jöfn laun til kvenna og karla fyrir jafnverðmæt störf.

Á árinu 1964 fullgilti Ísland fyrir sitt leyti samþykkt Alþjóðavinnuumálastofnunarinnar nr. 111 um útrýmingu á hvers konar misrétti í atvinnu eða starfi.

Á árinu 1973 voru sett lög um Jafnlaunaráð, er kveða á um, að konum og körlum beri að fá sömu laun fyrir jafnverðmæt störf og atvinnurekendum sé óheimilt að mismuna starfsfólki eftir kynferði. Jafnlaunaráði er ætlað að tryggja framkvæmd laga um jafnrétti kynjanna í atvinnulífinu, og hefur starfsemi Jafnlaunaráðs gefið góða raun.

En þrátt fyrir lagalegt jafnrétti til menntunar, atvinnu, launa og stjórnsmálalegrar þátttöku, þá ríkir hér enn nokkurt misrétti milli kvenna og karla á mörgum sviðum.

Til þess að flýta fyrir jafnréttisþróun ákváðu Sameinuðu þjóðirnar að árið 1975 yrði útnefnt alþjóðlegt kvennaár.

Á kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna, sem haldin var í Mexico dagana 19. júní —2. júlí s. l., var samþykkt framkvæmdaáætlun til næstu 10 ára. Í þessari framkvæmdaáætlun voru ríkisstjórnir hvattar til að stuðla að jafnrétti kynjanna á öllum sviðum, m. a. með lagasetningu, sem kveði á um fullt jafnrétti í vinnumálum, menntamálum o. fl.

Búast má við, ef frumvarp þetta verður samþykkt, að það muni marka verulegt spor í þá átt að breyta ríkjandi viðhorfum og flýta fyrir því að fullt jafnrétti kynjanna náist í reynd.

### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í fyrstu grein kemur fram stefnuyfirlýsing löggjafans, þar sem tekið er fram, að tilgangur laganna sé að stuðla að jafnstöðu kvenna og karla á öllum sviðum. Samkvæmt því er hvers kyns mismunun vegna kynferðis óheimil.

#### Um 2. gr.

Fyrsta skilyrðið til þess að raunhæfu jafnrétti verði náð er að konum og körlum verði veittir jafnir möguleikar til menntunar og atvinnu og greidd jöfn laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf. Er þessari grein ætlað að útrýma þeim mismun, sem ríkir í þessum efnunum í atvinnulífinu og þjóðfélaginu yfirleitt.

Það er vissulega matsatriði hvaða störf geta talist jafnverðmæt og sambærileg og verður að meta það á hlutlausan hátt í hverju tilviki. Ljóst er að í mörgum tilvikum getur verið erfitt að meta hvort launamismunur á rót sína að rekja til þess, að verið sé að mismuna kynjum eða hvort munurinn stafi af öðrum orsökum.

Það sem meginmáli skiptir er að sömu reglur gildi fyrir konur og karla þegar laun eru ákveðin og að báðum kynjum séu veittar sömu aðstæður og sömu hlunnindi í sambandi við vinnu sína.

#### Um 3. gr.

Þessi grein er í samræmi við samþykkt Alþjóðavinnuárástafnunarinnar frá 25. júní 1958 nr. 111, er varðar misrétti með tilliti til atvinnu eða starfs. Með fullgildingu þeirrar samþykktar árið 1964 hefur íslenska ríkið skuldbundið sig til að fylgja stefnu, sem miði að því að koma á jafnrétti um vinnuönguleika eða meðferð í atvinnu og starfi og útrýma hvers konar misrétti í þessum efnunum. Þetta er einnig í anda alþjóðasáttmála Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland undirritaði 30. des. 1968. Benda má á, að í 3. gr. samþykktar Alþjóðavinnuárástafnunarinnar nr. 111 hefur hvert aðildarríki skuldbundið sig til þess m. a. að setja þau lög, sem telja megi að tryggji, að stefnan um jafnrétti í þessum efnunum verði viðurkennd og virt.

Eðlilegt er, að það komi skýrt fram í lögnum, að atvinnurekendum sé óheimilt að mismunandi starfsfólki eftir kynferði.

#### Um 4. gr.

4. gr. er efnislega í beinu framhaldi af 3. gr. Það kemur oft fyrir, að auglýsingar eru orðaðar á þann hátt, að ljóst er, að atvinnurekandi óskar frekar eftir karli en konu í starfið, eða öfugt. Greininni er ætlað að taka af allan vafa um það, að starf, sem auglýst er laust til umsóknar, skal vera opið jafnt körlum og konum, og eru auglýsingar, sem ganga í gagnstæða átt, óheimilar.

#### Um 5. gr.

Atvinnurekandi á að hafa vissa upplýsingaskyldu gagnvart umsækjendum, þegar bæði karl og kona sækja um sama starf. Án slíkrar upplýsingaskyldu væri erfitt fyrir þann, sem ekki hefur fengið starfið, að vita hvort um er að ræða brot á jafnstöðulögnum.

Val atvinnurekenda á starfsfólki er vitanlega matskennt. Það væri því mjög tímafrekt að sundurgreina í smáatriðum á hvaða ástæðum slíkt mat er byggt. Þess vegna er ekki gert ráð fyrir því, að atvinnurekandinn geri grein fyrir öllum þeim ástæðum, sem val hans hvílir á, heldur eingöngu að hann upplýsi hvaða menntun, starfsreynslu og þá sérstöku hæfileika, sem auðvelt er að benda á, sá hafi til að bera, sem ráðinn er í starfið.

Upplýsingaskyldan hvílir aðeins á atvinnurekendum í þeim tilvikum, þegar sá umsækjandi, sem krefst upplýsinga, er af gagnstæðu kyni við þann, sem starfið hefur

hlotið. Tilgangurinn með þessu ákvæði er sá að koma í veg fyrir mismunun kynjanna, og á því ákvæðið aðeins við í þeim tilvikum, þar sem upplýsingaskyldan getur haft þýðingu við framkvæmd jafnstöðulaganna.

#### Um 6. gr.

Ein aðalástæðan fyrir því, að konur eru víða verr settar en karlar í atvinnulífinu, er sú, að konur hafa oft minni menntun en karlar.

Mikilvægi menntunar fyrir jafnstöðu kvenna og karla er áréttað í 2. gr. laganna, þar sem sagt er, að konum og körlum skuli veittir jafnir möguleikar til menntunar.

Fræðslumálum er yfirleitt stjórnað af opinberum aðilum, og af aðalreglunni í 2. gr. leiðir, að jafnstaða kynjanna til menntunar gildir við allar menntastofnanir jafnt hjá hinu opinbera og einkaaðilum.

Því þykir rétt, að í lögunum sé ótvírætt ákvæði þess efnis, að konur og karlar sem starfa hjá sama atvinnurekanda skuli njóta sömu möguleika til framhaldsstarfsþjálfunar og til að sækja námskeið, sem haldin eru til að auka hæfni í starfi eða til undirbúnings annarra og betri starfa, þótt þetta felist í rauninni í aðalreglunni í 2. gr.

#### Um 7. gr.

Þessi grein kveður á um það, að í skólum og öðrum menntastofnunum skuli veita fræðslu um jafnstöðumál kvenna og karla, og að kennslubækur og kennslutæki, sem þar eru notuð, skuli vera þannig úr garði gerð, að kynjum sé ekki mismunað.

Það er almennt viðurkennt, að eitt af verkefnum skólanna sé að stuðla að jafnrétti kvenna og karla. Þetta kemur fram í 7. gr. laga um skólakerfi nr. 55 frá 21. maí 1974, þar sem segir: „Í öllu starfi skóla skulu konur og karlar njóta jafnréttis í hvívetna, jafnt kennarar og nemendur.“

Öll fræðsla um jafnstöðumál kvenna og karla svo og kennslutæki, sem notuð eru í skólum, hafa mikil áhrif á mótun viðhorfa barna til jafnstöðumála. Þess vegna er eðlilegt að krefjast þess, að öll fræðsla, kennslubækur og önnur kennslutæki, sem notuð eru í því sambandi, séu þannig úr garði gerð, að þau byggji á jafnstöðusjónarmiðum.

#### Um 8. gr.

8. gr. bannar auglýsendum að birta nokkrar þær auglýsingar í orðum eða myndum, sem geti orðið öðru kyninu til minnkunnar eða lítilsvirðingar.

Þörf þykir á að hafa slíka grein í lögunum.

Ekki skiptir máli, hvar auglýsingin birtist, hvort heldur í dagblöðum, tímaritum, auglýsingaþjöldum, kvikmyndum útvarpi, sjónvarpi o. fl. Einnig er ætlunin, að ljósaskilti, auglýsingar í verslunum eða á vörum, teljist til auglýsinga í þessu sambandi, þótt ekki birtist þær í fjölmiðlum.

#### Um 9. gr.

Gert er ráð fyrir skipun 5 manna Jafnstöðuráðs til þess að annast framkvæmd laganna. Kemur það í stað Jafnlaunaráðs, sem skipað var samkvæmt lögum nr. 37/1973.

Ætlast er til að framkvæmd laga þessara heyri undir Jafnstöðuráð.

#### Um 10. gr.

Jafnstöðuráð á að sjá um, að ákvæðum laganna sé framfylgt. Það tekur á móti ábendingum um brot á ákvæðum laganna og rannsakar málið af því tilefni til að komast að raun um það, hvort um brot sé að ræða. Upplýsingaskylda hvílir á opinberum stofnunum og félagasamtökum gagnvart Jafnstöðuráði.

Af greininni má sjá, að verkefni Jafnstöðuráðs eru margvísleg. Fyrst og fremst er verkefni ráðsins eftirlit með því að jafnréttisákvæðum laganna sé

framfylgt. Auk þess á það að vera ráðgefandi gagnvart stjórnvöldum, stofnunum og félögum í málefnum, sem varða jafnstöðu kynjanna. Loks skal Jafnstöðuráð fylgjast með þjóðfélagsþróuninni í jafnréttismálum og stuðla að góðri samvinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks svo og aðra þá aðila, sem jafnstöðumál kynjanna varða. Er ljóst, að jafnstöðuráð verður að standa að ýmsum félagslegum könnunum.

#### Um 11. gr.

Ef Jafnstöðuráð kemst að þeirri niðurstöðu, að rannsókn lokinni, að ákvæði laganna hafa verið brotin, þá á ráðið að beina rökstuddum tilmælum um ákveðnar úrbætur til hlutaðeigandi aðila. Ætlunin er sú, að unnt verði að leysa sem flest deilumál á þennan hátt, þannig að ábendingar Jafnstöðuráðs verði teknar til greina.

Ef aftur á móti ekki verður fallist á tilmæli ráðsins, þá er því heimilt, í samráði við hlutaðeigandi starfsmann að höfða mál í umboði hans til viðurkenningar á rétti hans.

Einstaklingur, sem leitar til Jafnstöðuráðs, á að geta notið allrar lögfræðilegrar aðstoðar, ef svo langt gengur, að málið fari fyrir dómstóla. Mál af þessu tagi eru í eðli sínu mannréttindamál ekki síður en kjaramál, og þykir því eðlilegt, að almennir dómstólar fjalli um slík mál en ekki Félagsdómur.

#### Um 12. gr.

12. gr. kveður á um skaðabótaábyrgð þess, sem af ásettu ráði eða gáleysi brýtur gegn lögum þessum, svo og um refsingu þá, sem heimilt er að beita og sérstaklega tekið fram, að slík brot varði eingöngu fésektum nema þyngri refsing liggji við að lögum.

Það er ljóst, að brot á jafnstöðulögum getur haft í för með sér fjárhagstjón fyrir einstakling, umsækjanda, sem ekki hefur fengið starf og af þeim sökum verið atvinnulaus um tíma, eða starfsmaður, sem ekki hefur fengið laun í samræmi við 2. gr. laganna.

Ef sá, sem er skaðabótaskyldur samkvæmt lögum þessum, greiðir ekki bætur af fúsum vilja, þá verður tjónþoli að leita til dómstóla til að ná rétti sínum. Almenn- ingur mun í mörgum tilvikum hika við að fara þá kostnaðarsömu leið.

Til þess, að grein þessi verði ekki orðin tóm, þá ætti Jafnstöðuráð að aðstoða tjónþola við að leita réttar síns, annaðhvort með því að reka málið sjálf í umboði tjónþola, eða sjá um að hið opinbera greiði kostnað við málið.

Nánari reglur varðandi þetta ætti að setja í reglugerð.

#### Um 13. gr.

Þessi grein kveður á um það, að héraðsdómari skuli kveðja til 2 meðdómendur þegar hann fer með mál út af brotum á lögum þessum.

Kvaðning sérstakra meðdómenda á að tryggja, að mál hlutaðeigandi einstaklings fái svo réttláta meðferð sem unnt er, þar sem hér yrði um nokkuð sérstæð mál að ræða.

Tekið er fram, að kveðja skuli fremur til menn, sem hafa viðtæka þekkingu á kjaramálum launþega og jafnréttismálum.

#### Um 14., 15. og 16. gr.

Þarfnast ekki skýringa.