



29. október 2020  
Hallveigarstöðum, Reykjavík

**Efni: Umsögn Kvenréttindafélags Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum (kynjahlutföll). 151. löggjafarþing 2020–2021. Þingskjal 81, 80. mál.**

Kvenréttindafélag Íslands fagnar þessu frumvarpi sem kveður á um að skylt verði að líta til kynjasjónarmiða við kosningu varaforseta Alþingis, skiptingu nefndasæta og við val eða kosningu fulltrúa í nefndir, ráð og stjórnir á vegum Alþingis og þess gætt að hlutfall kvenna og karla sé sem jafnast, og að hlutur kvenna sé minnst 40%.

Þetta frumvarp er löngu tímabært, en frá árinu 2008 hafa verið í gildi lög sem kveða á um að þátttaka í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum hins opinbera. Þessi lög hafa þó ekki verið talin taka til nefnda á vegum Alþingis og sveitarstjórna.

Þetta frumvarp er eitt skref í þá átt að tryggja jafna þátttöku kynjanna við ákvarðanatöku stjórnvalda, og er í samræmi við kröfur norrænu femínísku hreyfingarinnar sem samþykktar voru á Nordiskt Forum 2014 og við framkvæmdaráætlun fjórðu kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Beijing frá árinu 1995 (Peking-sáttmálinn), þar sem stjórnvöld aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna eru hvött til að tryggja jöfn kynjahlutföll í opinberum stofnunum og nefndum (gr. 190).

Kvenréttindafélag Íslands hvetur þingfólk til að veita þessu frumvarpi framgang, en hefur þó athugasemdir við einstakar greinar þess.

Kvenréttindafélag Íslands lítur einnig þannig á að þetta frumvarp sé bara fyrsta skrefið í þá átt að tryggja jafna aðkomu kynjanna að þingstörfum og skorar á þingfólk að hefja undirbúning að sterkari og ítarlegri löggjöf til að tryggja þátttöku kvenna í stjórnámálum og til að tryggja jöfn kynjahlutföll með þátttöku allra kynja á Alþingi lýðveldisins Íslands.

## **1. grein: Forsætisnefnd**

Í fyrstu grein frumvarpsins er kveðið á um að: „Þess skal gætt að hlutfall kvenna og karla í forsætisnefnd sé eins jafnt og niðurstöður alþingiskosninga og kynjahlutföll innan þingflokka bjóða“.

Þessi grein er ekki sérstaklega sterk, hún kveður eingöngu á að „gætt“ skuli að jöfnu kynjahlutfalli en kemur ekki með tillögu að ferli sem hægt er að beita til að tryggja að kynjahlutfall sé „eins jafnt og niðurstöður alþingiskosninga og kynjahlutföll innan þingflokka bjóða“.

Í greinargerð með frumvarpinu er vitnað í minnisblað aðallögfræðings Alþingis frá 18. mars 2009 sem ávarpaði hvort að ákvæði jafnréttis laga um jafnt kynjahlutfall í opinberum nefndum gildi um val í nefndir og ráð sem kosin eru á Alþingi. Samkvæmt því álitu gilda ákvæði jafnréttis laga um kynjakvóta ekki um þingnefndir, þar sem val fulltrúa er „ekki í höndum eins manns eða stjórnunareiningar heldur byggist á dreifðri lýðræðislegri ábyrgð þingmanna“ og endanleg niðurstaða þessara nefnda „ræðst alfarið af samsetningu þeirra lista sem koma fram, stuðningi þingmanna við þá og úthlutunarreglum þingskapa.“

Forsætisnefnd hefur sérstöðu á Alþingi. Ólíkt fastanefndum sem fjalla um mál á afmörkuðu málefnasviði tekur forsætisnefnd á starfsemi og skipulagningu Alþingis. Forsætisnefnd skipuleggur þinghaldið, hefur umsjón með alþjóðasamstarfi, fjallar um fjárhagsáætlanir þingsins og setur almennar reglur um rekstur þingsins og stjórnsýslu. Fulltrúar í nefndinni, sem eru forseti Alþingis og sex varaforsetar Alþingis, fá sæti í nefndinni í krafti þingstyrks og þeir flokkar sem ekki hafa nægilegan fjölda á þingi til að fá sæti í nefndinni fá að skipa áheyrnarfulltrúa í nefndinni.

Eins og staðan er í dag, þá eru sex karlar í þessari nefnd og ein kona, Bryndís Haraldsdóttir sem er sjötti varaforseti af sex.

Í ljósi þess að forsætisnefnd skipuleggur þingstarf Alþingis lýðveldisins Íslands ætti að vera skýlaus krafa íslensku þjóðarinnar að kynjahlutföll séu jöfn í þessari nefnd. Forsætisnefnd er jafnframt í lykilstöðu að gera Alþingi að fjölskylduvænum vinnustað sem er lykilatriði í því að gera vinnustaðinn aðlaðandi fyrir sem fjölbreyttastan hóp. Það er ekki nóg bara að „gæta“ að jöfnum kynjahlutföllum í forsætisnefnd, í þessari nefnd þarf að skilyrða þau. Möguleg leið væri t.d. að þeir flokkar sem fá sæti í forsætisnefnd tilnefni a.m.k. tvo fulltrúa af ólíku kyni fyrir hvert sæti, og við lokaval væri tryggt að hlutur kvenna færi ekki niður fyrir 40%.

***Kvenréttindafélag Íslands leggur því til að þessari grein verði breytt til að tryggja jöfn kynjahlutföll í forsætisnefnd Alþingis og að hlutur kvenna verði aldrei lægri en 40%.***

## **2. grein: Fastanefndir og alþjóðanefndir**

Í annarri grein frumvarpsins er kveðið á um að þess skuli gætt að hlutföll kvenna og karla í fastanefndum og alþjóðanefndum „sé eins jafnt og niðurstöður alþingiskosninga og kynjahlutföll innan þingflokka þjóða“.

Líkt og 1. grein þessa frumvarps, er þessi grein er ekki sérstaklega sterk, hún kveður eingöngu á að „gætt“ skuli að jöfnum kynjahlutföllum en kemur ekki með tillögu að ferli sem hægt er að beita til að tryggja að kynjahlutföll séu „eins jafnt og niðurstöður alþingiskosninga og kynjahlutföll innan þingflokka þjóða“.

Einnig hefur þessi grein þann vankant að hún tryggir aðeins að gæta skuli að kynjahlutfalli við fyrstu nefndarkosningar eftir Alþingiskosningar, hún tryggir það ekki að gæta skuli að kynjahlutfalli við endurskipulagningu nefnda á kjörtímabilinu.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram það álit að fastanefndir og alþjóðanefndir falla ekki undir ákvæði jafnréttis laga um jöfn kynjahlutföll í opinberum nefndum, álit aðalögfræðings Alþingis frá 18. mars 2009 sem reifað var hér fyrir ofan. Aðalögfræðingur Alþingis bendir þar á að ekki sé hægt að tryggja jöfn kynjahlutföll í þingnefndum, þar sem fulltrúar í nefndunum eru lýðræðislega kosnir. Þar af leiðir, að ef fáar eða engar konur eru kosnar á þing fyrir einhvern flokkinn, getur sá flokkur þar með ekki boðið fram konur í þeirri nefnd.

***Kvenréttindafélag Íslands telur að þetta álit komi ekki í veg fyrir að Alþingi setji nú þegar í þingskaparlög ákvæði sem kveður á um að jafnra kynjahlutfalla sé gætt við val á formönnum fastanefnda og formönnum alþjóðanefnda. Nú eru átta starfandi fastanefndir og átta alþjóðanefndir og félagið hvetur til þess að sú regla verði tekin upp að jöfn kynjahlutföll séu í formannahópi fastanefnda og jöfn kynjahlutföll séu í formannahópi alþjóðanefnda.***

***Kvenréttindafélag Íslands leggur einnig til að þessari grein verði breytt til að skilyrða að í hverri nefnd sé formaður og fyrsti varaformaður af sitthvoru kyninu, til að tryggja jafna þátttöku kvenna við dagskrárgerð og skipulagningu nefndarstarfa.***

### **3. grein: Utanþingsnefndir**

Kvenréttindafélag Íslands styður heilshugar þá breytingu sem mælt er fyrir í 3. grein þessa frumvarps, að gera það skýrt að við kosningu nefnda, ráða og stjórna á vegum Alþingis skuli þess gætt að hlutfall kvenna og karla sé sem jafnast þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða og hlutfall kvenna sé ekki minna en 40%.

Í greinargerð kemur fram að þessi grein eigi við kosningu fulltrúa í ráð og stjórnir eins og bankaráð Seðlabanka Íslands, stjórn Ríkisútvarpsins, Þingvallanefnd og yfirkjörstjórnir kjördæma (svonefndar utanþingsnefndir), sem og um kosningu einstakra fulltrúa í opinber ráð og stjórnir eins og t.d. dómnefnd um hæfni umsækjenda um embætti dómara eða fjármálaráð.

Í frumvarpinu er ekki tilgreint ferli hvernig jöfn kynjahlutföll í utanþingsnefndum skulu tryggð og í greinargerð segir að „ljóst er að verkefnið gæti verið vandasant úrlausnar fyrir þingflokksformenn en þó gerlegt þannig að hægt verði að samræma tilnefningar þingflokka í utanþingsnefndir fyrir kosningu þeirra“.

***Kvenréttindafélag Íslands treystir því að þingflokksformenn á Alþingi taki höndum saman og komi upp gagnsæju ferli til að tryggja farsæla og sanngjarna lausn fyrir alla flokka og öll kyn. Kvenréttindafélag Íslands skorar ennfremur á forseta Alþingis að setja ekki á dagskrá þingfundar til afgreiðslu tillögur þingflokksformanna um nefndarskipan utanþingsnefnda nema hún uppfylli ákvæði um jöfn kynjahlutföll.***

# Kvenréttindafélag Íslands skorar á Alþingi að setja lög um kynjakvóta í alþingis- og sveitarstjórnarkosningum

Kvenréttindafélag Íslands tekur undir þá skoðun aðallögfræðings Alþingis að erfitt sé að tryggja jöfn kynjahlutföll í nefndum þar sem í eiga sæti þingflokkar sem hafa fáar konur, en bendir á að þessi staða ein og sér ætti að vekja þingheim til vitundar um að nauðsynlegt sé að vinna að löggjöf sem tryggir jöfn kynjahlutföll fyrr í pólitíska ferlinu: að setja lög sem skuldbinda stjórnámálaflokka til að setja sér reglur um kynjakvóta við uppröðun á framboðslistum stjórnámálaflokka til Alþingis.

Hlutfall kvenna á Alþingi hrapaði um tæp tíu prósent í alþingiskosningum árið 2017, mesta hrun þingkvenna í heimi það árið samkvæmt skýrslu Alþjóðþingmannasambandsins (*Women in Parliament in 2017: The Year in Review*, Inter-Parliamentary Union). Í skýrslunni benda samtökin á að þessi fækkun kvenna á Alþingi undirstriki nauðsyn þess að vera á varðbergi til að koma í veg fyrir að tapa þeim árangri sem við þó þegar höfum náð í að tryggja þátttöku kvenna á þjóðþingum. Núna árið 2020 er Ísland aðeins í 33. sæti á lista Alþjóðþingmannasambandsins yfir hlutfall kvenna á þingi, skelfileg niðurstaða fyrir land sem annars er oftast í efstu fimm sætunum á alþjóðalistum yfir kynjajafnrétti

Í nýrri skýrslu Alþjóðþingmannasambandsins *Women in Parliament: 1995–2020* er farið yfir þann árangur sem hefur náðst á heimsvísu í að fjölga konum á þjóðþingum. Þar stendur skýrt að kynjakvótar eru lykillinn að því að ná góðum árangri í að fjölga konum á þingi:

Quotas have been a key determinant of progress in women's political participation. Of the top 20 countries with the largest share of women in parliament in 2020, 16 apply some type of gender quota. (*Women in parliament*, bls. 2)

Nú hefur 81 þjóðríki lögleitt kynjakvóta í kosningum, sum þeirra í kosningarlögum og önnur í stjórnarskrá. Þegar fjöldi kvenna í þjóðþingum þeirra landa er borinn saman við fjölda kvenna í þjóðþingum án kynjakvóta, kemur í ljós að fjöldi þingkvenna í löndum sem ekki hafa kynjakvóta er mun lægri en í löndum sem er með kynjakvóta (*Women in parliament*, bls. 3).

Fjórir flokkar á Alþingi hafa sett sér reglur til að tryggja jöfn kynjahlutföll á Alþingi, Framsóknarflokkurinn, Samfylkingin, Viðreisn og Vinstri hreyfingin - grænt framboð. Hinir fjórir flokkarnir sem nú eru á þingi hafa ekki sett samsvarandi reglur.

Æskilegast hefði verið að allir stjórnámálaflokkar hefðu sjálfir sett sér reglur í sínu starfi til að tryggja hlut kvenna við uppröðun á framboðslistum sínum, en fyrst svo hefur ekki reynst er kominn tími til að Alþingi taki af skarið og setji lög sem skyldi stjórnámálaflokka sem bjóða fram til Alþingis og sveitarstjórna að setja sér reglur sem tryggja hlut kvenna á framboðslistum sínum og jöfn kynjahlutföll í oddvitastöðum.

Alþingi hefur nú þegar sett svipuð lög um stjórnir fyrirtækja, stofnana og opinberra nefnda. Lög um jafna stöðu kvenna og karla nr. 10/2008 tryggja jöfn kynjahlutföll í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum hins opinbera og í stjórnnum opinberra hlutafélaga og fyrirtækja sem ríki eða sveitarfélag er aðaleigandi að, og lög um einkahlutafélög nr. 128/1994 og lög um hlutafélög nr. 2/1995 tryggja jöfn kynjahlutföll í stjórnnum fyrirtækja með 50 eða fleiri starfsmenn. Alþingi vinnur nú að heildarendurskoðun kosningarlaga sem stefnt er að afgreiða á yfirstandandi þingi. Í þá endurskoðun á að bæta við ákvæði sem skuldbindur stjórnámálaflokka sem hyggjast bjóða fram

til Alþingis- og sveitarstjórnarkosninga að setja sér reglur um hvernig þau tryggi jöfn kynjahlutföll og hlut kvenna á framboðslistum.

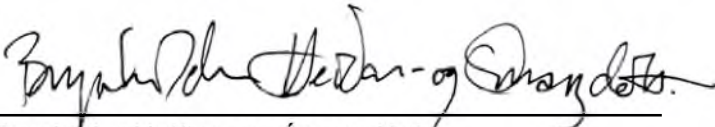
***Kvenréttindafélag Íslands skorar á Alþingi að tryggja jöfn hlutföll kynjanna á framboðslistum stjórnámálflokka til Alþingis- og sveitarstjórnarkosninga í heildarendurskoðun kosningarlaga, þar sem hlutur kvenna er aldrei lægri en 40% og kynjahlutföll jöfn í oddvitastöðum.***

## **Kvenréttindafélag Íslands skorar á Alþingi að uppfæra sveitarstjórnarlög nr. 128/2011 til að tryggja jöfn kynjahlutföll í nefndum og ráðum á sveitarstjórnarstigi**

Kvenréttindafélag Íslands minnir á að skv. 44. grein sveitarstjórnarlaga nr. 128/2011 er jafnt kynjahlutfall í nefndum tryggt á sveitarstjórnarstigi nema í þeim nefndum þar sem kjörgengi er bundið við sveitarstjórnarmenn eða varamenn þeirra. Kvenréttindafélag Íslands telur nú tilefni til að taka þá grein sveitarstjórnarlaganna til endurskoðunar og uppfæra á sama máta og hér er til umræðu í þessu frumvarpi, svo að kynjahlutfall í sveitarstjórnarnefndum verði eins jafnt og niðurstöður sveitarstjórnarkosninga og kynjahlutföll innan sveitarstjórnarflokka bjóða.

Í þessu samhengi má minnast á *Evrópusáttmála um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum og héruðum* sem gefinn var út árið 2006 af Evrópusamtökum sveitarfélaga (CEMR) sem Samband íslenskra sveitarfélaga er aðili að, og sem undirritaður hefur verið af Akranesi, Akureyri, Hafnarfirði, Kópavogi, Mosfellsbæ og Reykjavíkurborg ásamt 1682 öðrum sveitarfélögum í 34 löndum. Í sáttmálanum stendur að „jöfn þátttaka kvenna og karla og jöfn hlutföll þeirra í ákvarðanatöku og leiðtogastöðum sé nauðsynleg fyrir lýðræði“.

***Kvenréttindafélag Íslands hvetur Alþingi til að endurskoða sveitarstjórnarlög nr. 138/2011 með það til hliðsjónar að gera breytingar á sveitarstjórnarstigi, svo að leitast sé við að tryggja jöfn kynjahlutföll í nefndum þar sem kjörgengi er bundið við sveitarstjórnarmenn eða varamenn þeirra.***



Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir  
framkvæmdastýra Kvenréttindafélags Íslands