



ALÞÝÐUSAMBAND ÍSLANDS

*Alþingi*

*Erindi nr. Þ 135/758*

*komudagur 4.12.2007*

Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. desember 2007  
Tilvísun: 200711-0023

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál**

Alþýðusambandi Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál.

ASÍ fagnar nýju frumvarpi sem hefur að markmiði að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. ASÍ telur að í reynd hljóti það öðru fremur að vera aðilar vinnumarkaðarins sem beri ábyrgð á því að markmiðum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla á vinnumarkaðinum verði framfylgt.

ASÍ lýsir yfir almennri ánægju með frumvarpið og telur að tillit hafi verið tekið til athugasemda ASÍ, samanber bréf dagsett 21.09.06 til nefndar um endurskoðun jafnréttislaga þar sem fram koma tillögur er varðar samræmi á milli þeirra efnislegu réttinda sem jafnréttislög mæla fyrir um og þeim úrræðum sem launafólki og öðrum standa til boða til að knýja á um að þessi réttindi séu í raun virt.

Alþýðusambandið telur mikilvægt að kærunefnd jafnréttismála hafi völd til að rannsaka og upplýsa mál og að niðurstöður hennar verði settar fram í formi úrskurða eins og lagt er til í frumvarpinu.

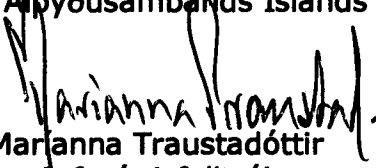
Launajafnrétti og kynbundinn launamunur hefur verið mjög til umræðu í samfélaginu á undanförunum misserum og allar kannanir benda til þess að kynbundinn launamunur sé til staðar á íslenskum vinnumarkaði. Jafnréttislög byggja á þeirri forsendu að starfsmenn eigi að geta staðreynt hvort þeim sé mismunað í launum og það verður ekki gert nema þeir geti óhindrað fjalla um launakjör sín með samtölum við vinnufélaga og aðra ef þeir svo kjósa. Alþýðusamband Íslands fagnar því ákvæði í frumvarpinu þar sem lagt er til að starfsmönnum skal ávallt heimilt að skýra frá launakjörum sínum ef þeir kjósa svo.

ASÍ telur mikilvægt að gott samstarf sé á milli Jafnréttisstofu og Jafnréttisráðs og fagnar breytingum þar að lútandi sem fram kemur í frumvarpinu.

Varðandi þátttöku í nefndum, ráðum og stjórnunum á vegum hins opinbera þá er það stefna Alþýðusambands Íslands að fulltrúar sambandsins skulu tilnefndir án skilyrða eða afskipta veitingarvaldsins.

Í ljósi framanritaðs styður Alþýðusamband Íslands frumvarpið um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Mikilvægt er að í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla séu skýr ákvæði sem nýtist aðilum vinnumarkaðarins í því verkefni að fylgja eftir markmiðum þeirra.

Virðingarfyllt  
f.h. Alþýðusambands Íslands

  
Marianna Traustadóttir  
Jafnréttisfulltrúi

Nefndasvið Alþingis  
Félagsmálanefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10,  
150 Reykjavík

Reykjavík, 27. nóvember 2007

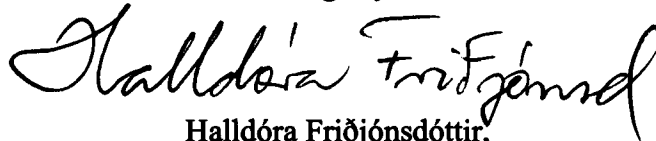
**Efni: Umsögn um lagafrumvarp, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál.**

Vísað er til bréfs nefndarritara félagsmálanefndar, dags. 8. nóvember 2007, þar sem Bandalagi háskólamanna er gefinn kostur á að gefa álit sitt á nýjum heildarlögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

BHM er fylgjandi þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu og bendir í því samhengi á meðfylgjandi bréf sem sent var nefnd um endurskoðun jafnréttislaga 5. september 2006. Bandalagið telur sérstaklega mikilvægt að samkvæmt frumvarpinu verður eftirlitshlutverk Jafnréttisstofu skýrara og einnig er því fagnað að úrskurðir kærunefndar jafnréttismála verði bindandi. Í 19. gr. frumvarpsins er kveðið á um skýlausan rétt launafólks til að skýra frá launakjörum sínum og er þetta ákvæði afar mikilvægt enda hefur BHM ávallt verið þeirrar skoðunar að launaleynd vinni gegn markmiðum jafnréttislaga.

BHM styður því framlagt frumvarp og telur að það geti betur stuðlað að því að jafna stöðu kynjanna en eldri lög.

Virðingarfyllst,



Halldóra Friðjónsdóttir,  
formaður BHM

Félagsmálaráðuneytið  
Nefnd um endurskoðun jafnréttis laga  
Hafnarhúsi v/Tryggvagötu  
150 Reykjavík

Reykjavík 5. september 2006

Vísað er til bréfs nefndar um endurskoðun laga nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, dagsett 3. júlí 2006, þar sem Bandalagi háskólamanna er gefinn kostur á að koma afstöðu sinni og athugasemdum varðandi jafnréttismál til nefndarinnar svo og að koma með tillögur til breytinga á lögnum eða annað það sem máli kann að skipta í þessu sambandi. Beðist er velvirðingar á að ekki náðist að svar erindi nefndarinnar fyrir 1. september.

Farið hefur verið yfir lögina og vill Bandalag háskólamanna koma eftirfarandi á framfæri:

II. kafli.

3. gr.

Jafnréttisstofa verði gerð sýnilegri og henni gefið meira afl. Hlutverk hennar er mjög víðtækt eins og það er í dag, en þrátt fyrir það hefur stofnunin ekki náð að leika lykilhlutverk í umræðu um jafnréttismál á Íslandi sem lögina gefa henni þó færi á að gera og er skylda hennar skv. lögnum. Rétt er að heimild Jafnréttisstofu til málshöfðunar skv. 5. mgr. verði rýmkuð þannig að henni verði heimilt að höfða mál til viðurkenningar á rétti kæranda ef félagslegar eða fjárhagslegar aðstæður kæranda gefa tilefni til þess.

4., 5., og 6. gr.

Lagt er til að brotþoli þurfi ekki sjálfur að ganga á eftir leiðréttingu eftir að hafa unnið kærsmål heldur sé geranda gert skylt að hafa frumkvæði að leiðréttingu honum til handa. Þá hlýtur að teljast eðlilegt að brotþoli fái greidda vexti fyrir þann tíma sem á honum var brotið.

7. gr.

Bandalag háskólamanna er ekki meðal þeirra sem tilnefna fulltrúa í Jafnréttisráð og gerir það að kröfu að úr því verði bætt. Háskólamenntaðir launamenn innan BHM gegna mikilvægu hlutverk á íslenskum vinnumarkaði og því eðlilegt að rödd þeirra fái að heyrast í jafn mikilvægum málaflokki og jafnréttismálin eru.

9., 10., og 11. gr.

BHM telur að ákvæði sem snúa að þingsályktun um áætlun í jafnréttismálum, jafnréttisnefndum sveitarfélaga og jafnréttisfulltrúum ráðuneytanna þurfi að útfæra miklu nánar og fylgja eftir með aðgerðaáætlun. Aðferðafræði samþættingar þarf að beita t.d. á lagafrumvörp og aðrar stjórnvaldsaðgerðir. Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna þurfa að hafa betri stöðu skv. lögnum til þess að geta haft áhrif í sínum ráðuneytum. Staða þeirra í skipuriti þarf að vera skýr og lagt er til að þeir fái réttarstöðu trúnaðarmanna.

12. gr.

BHM leggur til að heimildarákvæði verði tekið út en gert að skyldu að jafnréttisráðgjafar starfi einhversstaðar á landinu í ákveðið tímabil og sé það metið eftir þjóffélagsástandi á hverjum tíma hvar ráðgjafinn vistast.

### III. kafli

13. og 14. gr.

BHM leggur til að atvinnurekendum, hvort sem um er að ræða á almennum eða opinberum markaði, sé skylt að veita upplýsingar um laun og kjör starfsmanna sinna. Launaleynd vinnur gegn því markmiði að jafna stöðu karla og kvenna.

18. gr.

BHM leggur til að hægt sé að vísa ágreiningi um siðferðismörk, til óháðs aðila sem hafi úrskurðarvald í þeim efnunum.

20. gr.

Lagt er til að gert verði að skyldu að tilnefna 2 aðila af sitt hvoru kyni í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga sem skipunaraðili hafi síðan vald til að velja svo að sem jafnast kynjahlutfall náist.

### IV. kafla

23., og 24. gr.

BHM leggur fram eftirfarandi bókun frá aðalfundi bandalagsins sem haldinn var í maí s.l. en þar segir:

„Niðurstöður nýlegrar rannsóknar á launamun kynjanna á Norðurlöndunum sýna að hér á landi munar 30% á launum karla og kvenna og er þessi munur meiri hér en í nágrannalöndunum. Aðalfundur Bandalags háskólamanna krefst þess að stjórnvöld setji þegar fram tímasetta aðgerðaráætlun sem miði að því að útrýma þessum mikla kynbundna launamun innan 10 ára.”

BHM leggur til að í lögnum verði kveðið á um að einstaklingar, stéttarfélög, fyrirtæki og stofnanir geti leitað til óháðs, utanaðkomandi aðila leiki grunur á að konum og körlum sé mismunað í launum hjá sama vinnuveitanda. Viðkomandi hafi tæki til að meta hvort um jafnverðmæt störf sé að ræða og vinni eftir ákveðinni tímaáætlun sem miðist við að niðurstaða liggi fyrir innan 2ja mánaða frá upphaflegu erindi.

Bandalag háskólamanna ítrekar að til að ná því markmiði að hér sé fullkomið launajafnrétti þurfi upplýsingar um launakjör að vera aðgengilegar. Þá er að sjálfsgöðu einnig átt við upplýsingar um hvers kyns hlunnindagreiðslur eða annars konar greiðslur af hálfu atvinnurekenda því greiðslur af því tagi eru í mörgum tilvikum stór hluti launagreiðslna. BHM er því mótfallið hvers kyns launaleynd sem það telur að vinni gegn markmiðum jafnréttis laga um launajafnrétti kynjanna.

Samkvæmt nágildandi lögum er atvinnurekendum óheimilt að mismuna starfsfólki í launum og öðrum kjörum á grundvelli kynferðis. BHM telur mjög mikilvægt að atvinnurekendur þurfi að sanna að ekki sé verið að mismuna á grundvelli kynferðis, þ.e. að aðrar og gildar ástæður séu fyrir mismunandi kjörum. Komi hins vegar í ljós að atvinnurekendi hafi gerst brotlegur á skilyrðislaust að sekta viðkomandi og kæmi vel til greina að beita sömu reiknireglum og Samkeppnisstofnun notast við, þ.e. að fyrirtækið eða stofnunin sem gerist brotleg greiði ákveðna prósentu af veltu fyrirtækis eða fjárlögum stofnunar. BHM telur heppilegra að sektir skv. 29. gr. renni til Jafnréttisstofu eða jafnvel stéttarfélags þess sem brotið var á en í ríkissjóð því þannig nýtist féð til frekari jafnréttisbaráttu.

Virðingarfyllt,

Halldóra Friðjónsdóttir,  
formaður BHM



Nefndasvið Alþingis  
Félags- og tryggingamálanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 10. desember 2007

**Efni: Frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál.**

BSRB hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

BSRB fagnar frumvarpinu enda er tilgangur þess að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Bandalagið fagnar því sérstaklega að eftirlitshlutverk Jafnréttisstofu verði aukið á þann hátt, sem ráðgert er, að hafi stofan rökstuddan grun um brot á ákvæðum laganna er stofnunum, fyrirtækjum eða félagasamtökum skylt að afhenda upplýsingar eða gögn innan tiltekins frests. Þá er afar mikilvæg sú breyting sem fram kemur í frumvarpinu að starfsmönnum verði ávallt heimilt að skýra frá launakjörum sínum, kjósi þeir það. Hins vegar hefði bandalagið viljað að gengið yrði lengra í því að aflétta launaleynd á íslenskum vinnumarkaði - og þá á þann veg að með frumvarpinu yrði tryggt að samtök launafólks hefðu jafnan greiðan aðgang að öllum upplýsingum um starfskjör og laun.

Fyrir hönd BSRB,

*Helga Jónsdóttir*  
Helga Jónsdóttir framkvæmdastjóri

Femínistafélag Íslands  
Pósthólf 4065  
124 Reykjavík

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 135/947**  
**komudagur 14.12.2007**

Reykjavík, 12. desember 2007

Félagsmálanefnd Alþingis  
Nefndasviði  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

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

Í heildina litið lítur Femínistafélag Íslands (FÍ) á þetta frumvarp sem mikla réttarbót. Femínistafélag Íslands leggur áherslu á það atriði laganna að þeim skuli ætlað að bæta *stöðu* kvenna frekar en að einblína á *réttindi* kvenna. Jöfn réttindi kvenna og karla eru sjálfsögð og lög þar að lútandi hafa verið til í áratugi. Því ætti að breyta umfjöllun um lögin í daglegu tali og vísa til þeirra sem *jafnstöðulaga*. Femínistafélagið telur útséð um að vinsamleg tilmæli dugi og markvissar aðgerðir þurfi nú að koma til. Það er því ánægjuefni að í lögnum séu ýmis nýmæli sem herða kröfur til atvinnurekanda.

Félagið fagnar því enn fremur að forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi séu orðnar hluti af markmiðum laganna, enda er ofbeldi gegn konum ein skýrasta birtingarmynd kynjamisréttis. Þeim mun veikari sem félagsleg staða kvenna er þeim mun líklegra er ofbeldi gegn konum. Orka kvenna sem lifa í skugga ofbeldis beinist að því að ótti þeirra verði ekki að veruleika Óttinn við ofbeldi hefur þannig lamandi áhrif á konur og takmarkar möguleika þeirra til að leggja sitt af mörkum til samfélagsins og krefjast sjálfsagðra mannréttinda.

Athugasemdir Femínistafélags Íslands eru gerðar í nokkrum þáttum sem beinast að efnislegum þáttum laganna.

**Jafnréttisstofa**

Femínistafélag Íslands fagnar auknum heimildum Jafnréttisstofu. Eðlilegt er að stofnuninni sé falið að safna upplýsingum frá fyrirtækjum og stofnunum um eftirfylgni með lögnum, enda er Jafnréttisstofa eina ríkisstofnunin sem sér um að framfylgja þessum grundvallar lagabálki. Málshöfðunarheimild Jafnréttisstofu hefur verið nýtt sparlega og má ætla að eins verði farið með gagnaöflunarheimild hennar. Félagið leggur þó áherslu á að aukið fjármagn til stofunnar þurfi að tryggja, enda fylgi aukin umsvif með breyttum verkefnum. Nauðsynlegt er að í fjárlögum verði tryggt að lágmarki sú upphæð sem tilgreind er í umsögn fjárlagadeildar fjármálaráðuneytis.

Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla eru jafn mikil grundvallarlöggjöf eins og til dæmis samkeppnislög. Þau eru engu minna mikilvæg og því eðlilegt að ríkisstofnun sem hefur í verkahring sínum að framfylgja þeim hafi til þess verkfæri. Félagið ítrekar að 46 ár eru síðan jafnlaunalög voru fyrst sett og sama hvaða útreikningar á launamun eru notaðir, alltaf hallar á konur. Því er mikilvægt að Jafnréttisstofa fái rannsóknarheimildir og geti beitt dagsektum.



Í ljósi breyttra markmiða laganna bendir Femínistafélag Íslands á mikilvægi þess að ráðinn verði starfsmaður til Jafnréttisstofu með sérþekkingu á kynbundnu ofbeldi.

Að lokum leggur FÍ áherslu á að starfsemi Jafnréttisstofu verði flutt á höfuðborgarsvæðið og hún gerð miðlæg í öllu starfi stjórnáráðs. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða byggir á samfelldu og markvissu starfi að jafnréttismálum og það er með öllu ólíðandi að Jafnréttisstofa þurfi að eyða naumt skömmtuðum fjármunum sínum í ferðalög og dagpeninga til að geta starfað með ráðuneytum og stærstu fyrirtækjum landsins að jafnréttismálum.

### **Jafnréttisráð**

FÍ fagnar því að gert sé ráð fyrir að félagið komi að vali á fulltrúa í Jafnréttisráð. Í ljósi þess að Femínistafélag Íslands telur mikilvægt að róttæk sjónarmið fái að heyrast á vettvangi stjórnáráðs fer félagið fram á að það fái fastan fulltrúa í Jafnréttisráði. Félagar búa yfir miklum krafti og þekkingu á þessum málefni.

### **Jafnréttisáætlanir**

Ákvæði um jafnréttisáætlanir í fyrirtækjum með fleiri en 25 starfsmenn hafa verið í lögum frá árinu 2000 og Femínistafélagi Íslands þykir óásættanlegt að fyrirtæki hafi ekki sinnt þessari skyldu. Félagið vekur athygli á því að meðal 100 stærstu fyrirtækja Íslands hefur þeim fyrirtækjum fækkað sem hafa sett sér jafnréttisáætlanir, síðan þetta var síðast athugað árið 2004. Það er óviðunandi. Til samanburðar má geta þess að í Svíþjóð er sambærilegt ákvæði um að fyrirtæki með 10 starfsmenn eða fleiri setji sér jafnréttisáætlun. Auk þess má leiða að því líkum að auðveldara sé fyrir lítil fyrirtæki í vexti að vinna markvisst að jafnri stöðu kynjanna frá upphafi en að innleiða jafnréttissjónarmið á seinni stigum.

### **Vinnumarkaður**

Femínistafélag Íslands fagnar því að launafólki á Íslandi hafi loksins verið veitt frelsi til að ræða sín launakjör kjósi þeir að gera svo. Þetta er stórt skref fyrir tjáningarfrelsið. Forsenda þess að launafólk geti sótt rétt sinn hvað varðar brot á jafnlaunaákvæðum laganna er að þeir hafi aðgengi að upplýsingum er þau varða. Ýmsar leiðir eru til að tryggja þennan aðgang, t.d. að jafnréttisfulltrúar þar sem slíkir eru, hafi aðgengi að launaupplýsingum og geti gert úttekt út frá kyni, að stéttarfélög fái betur sundurgreinanlegar upplýsingar en nú tíðkast eða hreinlega að hafa launakerfi gegnsæ. Mismunurinn í launum er ólíðandi. Því er gjarnan fleygt fram að afnám launaleyndar hjálpi lítið en eitt er víst að núverandi ástand gerir ekkert.

Jafnlaunavottun er gjarnan sett fram sem lausn til að vinna gegn misrétti í launum. Slíkt fyrirkomulag væri vissulega framför frá því sem nú er, en það vekur þó upp spurningar um af hverju það þurfi að verðlauna fyrirtæki fyrir að fara að landslögum. Ef slíkur kostur er valinn er rétt að atvinnulífið bæri af því kostnaðinn frekar en hið opinbera, enda er það hagur atvinnulífsins að þar nýtist mannauður kvenna sem karla. Femínistafélag Íslands sér ekki ástæðu til að hið opinbera leggi fjármagn í að verðlauna fyrirtæki fyrir að fara að lögum þegar Jafnréttisstofa, jafnréttisstarf og –rannsóknir búa við fjársveldi og þrífast nær eingöngu á sjálfsaflafé.

Það er ekki til of mikils mælt að atvinnurekendur geti rökstutt ákvarðanir sínar um ráðningar og launaákvæðanir. Varðandi 26 gr. telur Femínistafélagið

sjálfsagt að atvinnurekandi geri grein fyrir ákvörðunum sínum ef umsækjandi fer fram á slíkt. Hins vegar lýsir félagið yfir áhyggjum af því að þessi kvöð muni fæla atvinnurekendur frá því að auglýsa störf og að tengslanet karla muni verða til þess að festa enn frekar í sessi sterkari stöðu karla á vinnumarkaði. Femínistafélagið fer því fram á að þessari grein verði breytt þannig að fyrirtækjum á almennum markaði verði skylt að auglýsa störf rétt eins og skylt er um störf á vegum hins opinbera. Þannig verður tryggt að röksemdir fyrir ráðningu verði ekki valdar eftir á.

Við fögnum því að birtingaraðili og auglýsandi beri ábyrgð skv. 29. gr. laganna.

### **Kærunefnd jafnréttismála**

Femínistafélagið fagnar því að úrskurðir kærunefndar séu bindandi enda hefur valdleysi hennar hrjád hana gegnum tíðina. Kærunefndin ætti þó ekki að hafa frumkvæði að rannsóknum mála heldur ætti að fela Jafnréttisstofu það umboð meðfram málshöfðunarheimild stofunnar.

FÍ telur það lágmarkskröfu hvað varðar nefndarskipun í kærunefnd jafnréttismála að a.m.k. einn nefndarmaður hafi sérþekkingu á þeim málaflokki sem kærunefndin fjallar um, þ.e. jafnréttismál, enda geta mál sem til kasta hennar koma fjalla um öll atriði jafnréttislaga, s.s. launamál (19. gr), kynferðislega áreitni (22. gr) og auglýsingar (29. gr).

### **Rannsóknir og fræðsla**

Lagaákvæði um fræðslu um jafnréttismál hefur verið í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna frá upphafi. Þörf er á markvissum aðgerðum og að þessu lagaákvæði sé framfylgt. Sérstaklega þarf að veita fræðslu um kynbundið ofbeldi, enda eru börn bæði fórnarlömb og vitni að ofbeldi inni á heimilum. Mikilvægt er að skólinn skorist ekki undan þeirri ábyrgð sem á hann fellur.

Í fyrirspurn á þingi lagði menntamálaráðherra fram lista yfir það fræðsluefni sem til er á grunnskólastigi. Listann má sjá hér: <http://www.jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadDocument&ID=51&DocCatID=24>, en lítið hefur verið gert til að þjálfra kennara í notkun þessa efnis.

Fræðsla fullorðinna er ekki síður mikilvæg og minnir félagið á það. Fræðsla sem beinist að fullorðnum getur átt sér stað á vinnustöðum og á æðri menntastigum.

Femínistafélagið minnir á að rannsóknir eru undirstaða alls jafnréttisstarfs. Því ættu rannsóknir að skipa sérstakan sess en ekki einskorðast við kaflann um fræðslu. Rannsóknir skjóta ekki einvörðungu stoðum undir fræðslu heldur einnig stefnumótun, almenna umræðu og framkvæmdir.

### **Hatursorðræða**

Í ljósi umræðu liðinna vikna og fyrr á árinu í kringum hina svokölluðu klámráðstefnu vekur Femínistafélag Íslands athygli á því að í 73. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins er tekið fram að tjáningarfrelsi megi hefja vegna réttinda eða mannorðs annarra. Í 233. gr. hegningarlaga er þó aðeins gert refsivert að ráðast með háði, rógi, smánun eða ógnun gegn hópum fólks á grundvelli þjóðernis þess, litarháttar, kynþáttar, trúarbragða eða kynhneigðar. Femínistafélag Íslands telur fulla þörf á að bæta þarna inn ákvæðum um kynferði og skoðanir, helst í þennan kafla hegningarlaganna en ella í jafnstöðulög þau er hér eru til umræðu.

## Að lokum

Það er ólíðandi að konur skuli enn búa við verri kjör og aðstæður en karlar. Jafnrétti eru mannréttindi. Engar afsakanir eru nógu góðar til að réttlæta ríkjandi ástand. Sumum kann að virðast jafnstöðulögin róttæk en þær leiðir sem hingað til hafa verið farnar hafa ekki dugað og staðan verður að breytast. Jafnrétti kemur ekki af sjálfu sér, það hefur reynslan sýnt.

Virðingarfyllst,

AUÐUR ALFIFA KETILSD  
Auður Alfifa Ketilsdóttir

Steinunn Gyðu- og Guðjónsd.  
Steinunn Gyðu- og Guðjónsdóttir

Bifröst, 29. nóvember 2007.

Félags- og tryggingamálanefnd  
Alþingis

Rannsóknasetur vinnuréttar og jafnréttismála við Háskólann á Bifröst þakkar erindi félags- og tryggingamálanefndar Alþingis þar sem setrinu er gefinn kostur á umsögn um frumvarp til nýrra laga um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna.

Rannsóknasetrið hefur unnið að ýmsum verkefnum sem tengjast umræddu máli, sbr. einkum verkefni um Jafnréttiskennitöluna og um vottun jafnlaunastefnu.

Á grundvelli verkefnisins um Jafnréttiskennitöluna hafa verið birtar upplýsingar um stöðu jafnréttis í 100 stærstu fyrirtækjunum hér á landi. Auk þess felst í verkefninu athugun á frekari mælikvörðum á jafnrétti í fyrirtækjum og mótun svonefndrar jafnréttiskennitölu, sem er ætlað að gefa stöðu jafnréttis innan fyrirtækja til kynna. Meginstoð verkefnisins er upplýsingaöflun um hlutfall kvenna í stjórnnum og meðal æðstu stjórnenda fyrirtækja hér á landi. Um er að ræða tveggja ára þróunarverkefni sem lýkur haustið 2008. Samstarfsaðilar verkefnisins eru Viðskiptaráðuneytið, Samtök atvinnulífsins, Félag kvenna í atvinnurekstri, Jafnréttisráð og Jafnréttisstofa. Sú upplýsingaöflun sem fer fram á grundvelli verkefnisins er mjög mikilvæg út af fyrir sig, en að auki leggur verkefnið grunn að frekari rannsóknum á sviði jafnréttis í fyrirtækjum hér á landi og samanburði við önnur ríki.

Rannsóknasetrið hefur einnig lagt mikla þróunar og sérfræðivinnu af mörkum vegna verkefnis félagsmálaráðuneytisins um vottun jafnlaunastefnu í fyrirtækjum. Sú vinna byggði á þeirri hugmyndafræði að tengja greiðslu jafnra launa til beggja kynja við gæðamál og ímynd fyrirtækja, þannig að fyrirtæki sæju sér hag í að fá vottun á jafnlaunastefnu sína. Vinna átti tiltekin viðmið varðandi það hvað teldust viðurkenndar aðferðir til að gæta að jöfnun launum og til stóð að mótun viðmiðanna færi fram í samstarfi við nokkur þeirra fyrirtækja og opinberar stofnanir sem höfðu gefið sig fram sem þátttakendur í verkefninu.

Þar sem Rannsóknasetrið starfar sem rannsóknastofnun Háskóla á sviði lögfræði, þar á meðal löggjafar er lýtur að jafnrétti á vinnumarkaði, eru ekki efni til að veita almenna umsögn um frumvarpið. Óski nefndin eftir frekari upplýsingum um ofangreind mál eða sérstaks álits varðandi lögfræðileg álitaefni er á hinn bóginn velkomið að leita til setursins.

Virðingarfyllst,

Elín Blöndal.

Alþingi  
Erindi nr. P/35/777  
komudagur 5.12.2007



## JAFNRÉTTISRÁÐ

Alþingi  
Félagsmálanefnd  
150 Reykjavík

26. nóvember 2007

### Efni: Umsögn Jafnréttisráðs um frumvarp til jafnréttislaga

Undirrituð mætti á fund félagsmálanefndar 23. nóvember sl. og gerði þar grein fyrir afstöðu Jafnréttisráðs til frumvarps um jafnréttislaga, eins og hún kom fram á fundi ráðsins hinn 14. nóvember sl. Með bréfi dags. 19. nóv. sl. óskaði félagsmálanefnd Alþingis eftir umsögn ráðsins. Eftirfarandi umsögn er byggð á umræðum á sama fundi.

Ráðið lýsir yfir almennri ánægju með frumvarpið og markmið þess um að styrkja eftirfylgni með lögnum, þó með fyrirvörum sem gerð verður grein fyrir síðar. Einkum er ánægja með að við 1. gr. um markmið laganna bætist að vinna skuli gegn kynbundnu ofbeldi, sem þannig er skilgreint sem jafnréttismál og bætist við starfssvið Jafnréttisstofu; með ákvæði um afnám launaleyndar; með ákvæði um að ráða skuli sérstakan jafnréttisfulltrúa í menntamálaráðuneyti til að vinna að jafnrétti í skólastarfi; með að jafnréttisáætlunum sveitarfélaga og fyrirtækja skuli fylgja framkvæmdaáætlanir; og með að hlutverk Jafnréttisráðs verði aukið og aftur komið á starfstengslum milli ráðs og stofu.

Fulltrúar í ráðinu gerðu athugasemdir við að ferill kærumála fyrir kærunefnd jafnréttismála sé flókinn. Sérstaklega sé sá frestur er kemur fram í 6. gr. frumvarpsins, þ.e. að erindi skuli berast nefndinni innan sex mánuða frá því brot lá fyrir, meintri brotaháttsemi lauk eða kærandi fékk vitneskju um ætlað brot, of skammur að mati ráðsins, enda megi líkja frestinum við að það taki brot gegn jafnréttislögum aðeins sex mánuði að fynast. Ráðið telur engin rök vera fyrir svo skömmum kærufresti og hann í raun draga úr réttarvernd brotaþola.

Í ráðinu kom fram sú skoðun að á meðan ánægja væri með að hlutur hvors kyns í nefndum og ráðum hins opinbera skuli eigi vera minni en 40%, sbr. 15. gr., þá bæri að lýsa eftir því að jafnréttislög gerðu einnig kröfur til stjórna lifeyrissjóða, stéttarfélaga og fyrirtækja um aukinn hlut kvenna, sbr. einnig 18. gr.

Mestar athugasemdir voru gerðar við 8. gr. frumvarpsins um skipan Jafnréttisráðs. Töldu fulltrúar í ráðinu það vandkvæðum bundið og tafsamt að nokkrir skyldir

tilnefningaraðilar eigi að koma sér saman um sameiginlegan fulltrúa. Los gæti komist á starf ráðsins og það hlutverk fulltrúa, að miðla áherslum og hugmyndum Jafnréttisráðs til baka til tilnefningaraðila, sem oft eru fjöldasamtök launþega og/eða kvenna, myndi veikjast til muna. Þó skilningur ríki á því markmiði greinarinnar að fækka í ráðinu og auka slagkraft þess, þá er það álit fulltrúa að það markmið náist ekki með óbreyttri 8. gr. frumvarpsins.

Verður nú vikið að þeim fyrirvörum við ofanritað sem áður var getið, en þeir komu einkum fram hjá fulltrúa Samtaka atvinnulífsins í ráðinu. Taldi sá fulltrúi frumvarpið með of neikvæðum formerkjum og áhersla á refsingar í stað hvatningar. Áhrif af afnámi launaleyndar væru óljós og lýst var andstöðu við ákvæði 4. mgr. 26. gr. sem gerir ráð fyrir að umsækjandi um starf sem ekki hlýtur það geti krafist atvinnurekanda um rökstuðning sé einstaklingur af gagnstæðu kyni ráðinn. Þá var bent á sérstöðu sem skapast vegna íslenskra hlutafélagalaga sem geri aðstæður á Íslandi til að krefjast aukins hlutar kvenna í stjórnnum fyrirtækja ekki sambærilegar við t.d. Noreg. Vísast að öðru leyti til umsagnar SA sem félagsmálanefnd hefur borist.

Virðingarfyllst



Hildur Jónsdóttir  
formaður Jafnréttisráðs



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 málaflokkinn.

- 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 árabil 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 mannauðurinn 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.

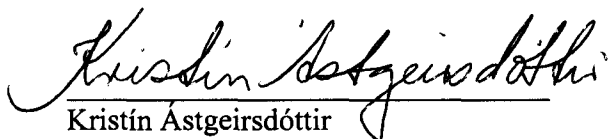
- 26. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir að staða einstaklinga sem sækja um störf verði bætt að því leyti að viðkomandi geti kafið vinnuveitanda um rökstuðning hafi einstaklingur af gagnstæðu kyni fengið stöðuna og umsækjandi telur á sér brotið. Þetta ákvæði gæti orðið til þess að draga úr formlegum kærumálum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



# KVENFÉLAGASAMBAND ÍSLANDS

FEDERATION OF ICELANDIC WOMEN'S SOCIETIES

Hallveigarstöðum, Túngötu 14, 101 Reykjavík - Kennitala 710169-6759 - Sími 552 7430 - Fax 552 7073 - Netfang: kvenfels@centrum.is

ADILI AÐ

N.H.F.

OG

A.C.W.W.

Nefndarsvið Alþingis  
b.t. Þórunn María Bjarkadóttir  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Hallveigarstöðum 21. nóvember 2007

**Alþingi**  
**Erindi nr. Þ 135/330**  
**komudagur 22.11.2007**

**Efni:** Umsögn Kvenfélagasambands Íslands vegna frumvarps til laga nr. 96/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Ágæti viðtakandi.

Kvenfélagasamband Íslands, hér eftir skammstafað KÍ þakkar bréf yðar, dagsett 8. nóvember s.l., þar sem KÍ er gefið tækifæri til þess að gefa umsögn um frumvarp til laga nr. 96/2000, 142. mál, heildarlög.

Athugasemdir og skoðanir KÍ lúta að einstökum greinum laganna, en einnig vill KÍ koma almennum athugasemdum og skoðunum á framfæri.

### **Athugasemdir við 8. gr. um Jafnréttisráð**

KÍ lýsir sig alfarið á móti þeirri skipan að mála að einn sameiginlegur fulltrúi verði tilnefndur í Jafnréttisráð frá Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands, sbr. 8. gr. frumvarpsins.

KÍ telur að fyrrnefnd ráðstöfun brjóti í bága við markmið laganna, að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins, sbr. 1. gr. frumvarpsins. KÍ eru ein fjölmennustu og útbreiddustu kvennasamtök landsins. Sú skipan mála að fella úr Jafnréttisráði fulltrúa KÍ vinnur gegn því markmiði að jafnrétti kynjanna nái fram að ganga þar sem beint upplýsinga- og fræðsluflæði til félagskvenna fellur þá niður. Þar með fellur niður veigamikil úrbreiðsluáferð í baráttunni um aukið jafnrétti í samfélaginu.

### **Athugasemdir við 9. gr. um hlutverk Jafnréttisráðs**

KÍ telur mjög mikilvægt að Jafnréttisráð hafi það hlutverk að vinna að jafnri stöðu kynjanna ekki aðeins á vinnumarkaði heldur og ekki síður í samfélaginu almennt. Það er því mikilvægt að ráðið vinni að samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs. KÍ telur að það komi ekki nægilega skýrt fram í 9. gr. og frumvarpinu sjálfu að það eigi að vera hlutverk Jafnréttisráðs að vinna að jafnri stöðu kynjanna bæði á vinnumarkaði sem og í samfélaginu almennt, eins og t.d. við samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs.

### **Athugasemdir við 18. gr., III. Kafla, um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.**

KÍ vill telur mikilvægt að stjórnir fyrirtækja á hinum almenna vinnumarkaði, sem og stjórnir lífeyrissjóða og stéttarféлага séu skipaðar sem jöfnustu hlutfalli karla og kvenna. KÍ leggur því til að gerðar verði breytingar á 18. gr. laganna þannig að inni í greinina verði fellt eftirfarandi ákvæði: Í nefndum, ráðum og stjórnnum stéttarféлага og

Lífeyrissjóða skulu sitja sem jafnast konur og karlar og ekki minna en 40% þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða. Stjórnir fyrirtækja á hinum almenna vinnumarkaði skulu skipaðar sem jafnast konum sem körlum. Við kosningu í stjórnir einkafyrirtækja skal leitast við að bæði konur og karlar eigi þar sæti. Fari hluthafi eða hluthafahópur sem starfar saman í almenningshlutafélagi með eignarhlut sem veitir honum atkvæðarétt á hluthafafundi til að ráða kosningu tveggja eða fleiri stjórnarmanna skal hann tryggja það við kosningu í félagsstjórn að minnsta kosti ein kona og að minnsta kosti einn karlmaður fái kosningu í stjórn félagsins.

KÍ vill benda á að mikilvægt er að fyrirtækjum verði gefinn nokkur tími til þess að aðlagast þessum breytingum og ennfremur að tryggja verði eftirlit með framkvæmd þessa ákvæðis verði það að lögum.

### **Almennar athugasemdir og skoðanir sem KÍ vill koma á framfæri.**

KÍ vill lýsa yfir ánægju sinni með þau nýmæli, er fram koma í 12. gr., að jafnréttisnefndum sveitarfélaga séu nú ætlað að gera framkvæmdaáætlun samhliða jafnréttisáætlunum um það hvernig skuli leiðrétta mismun á stöðu kvenna og karla innan sveitarfélaga. Það er von KÍ að þessi skipan leiði til þess að leiðrétting fari fyrr fram, en ella.

Meðan hugsunin um jafnan hlut kvenna og karla er ekki orðin sjálfsgöð í hugum fólks er nauðsynlegt að grípa til sterkrar lagasetningar sem hafa mun áhrif til aukins jafnréttis. KÍ fagnar því ákvæðinu um að hlutfall kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum hins opinbera verði jafnast og ekki minna en 40% þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða. KÍ hvetur til þess að hið sama verði látið gilda um stéttarfélög, lífeyrissjóði og stjórnir á hinum almenna vinnumarkaði.

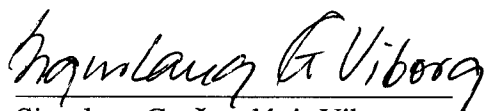
KÍ fagnar því að starfsfólki verði ávallt heimilt að skýra frá launakjörm sínum, en telur jafnframt að afnám launaleyndar sé það sem koma skal.

KÍ telur mikilvægt að markvisst sé unnið að því að jafna stöðu kynjanna í samfélaginu öllu. Skipuleggja þarf betur en gert er markvissa jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum í leiksskólum, grunnskólum, framhaldsskólum og háskólum. Mikilvægt er að hið svokallaða þriðja vald, fjölmiðlarnir verði virkjaðir í aukinni umræðu um jafnrétti kynjanna.

Jafnréttisráð er skipað samkvæmt tilnefningum atvinnulífsins og ýmissa hagsmunaaðila. Það er heppilegt að þessir mikilvægu aðilar efla samvinnu og fái aukið vægi og áhrif til ákvarðana um aukið jafnrétti í landinu.

KÍ telur jafnframt mikilvægt að starfsemi Jafnréttisstofu og þeirra aðila sem vinna að jafnréttismálum á opinberum vettvangi verði tryggt nægjanlegt fjármagn til starfsemi sinnar svo þeim sé mögulegt að framfylgja ákvæðum jafnréttislaga.

Fyrir hönd Kvenfélagsambands Íslands



Sigurlaug Garðarsdóttir Viborg  
Forseti KÍ



Una María Óskarsdóttir  
Varaforseti KÍ



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

Alþingi.  
Erindi nr. P 135/778  
komudagur 5.12.2007

Reykjavík, 4. desember 2007.

Nefndasvið  
Alþingi

## UMSÖGN MANNRÉTTINDASKRIFSTOFU ÍSLANDS UM TILLÖGU TIL FRUMVARPS TIL LAGA UM JAFNA STÖÐU OG JAFNAN RÉTT KVENNA OG KARLA

Frumvarp þetta miðar að því að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Því hlýtur Mannréttindaskrifstofa Íslands að fagna efni frumvarpsins og láta í ljós þá von að það nái fram að ganga því ljóst er að núgildandi jafnréttislög hafa ekki náð tilgangi sínum en þau hafa verið lítið notuð og þeim sárasjaldan beitt. Aldrei hefur t.d. verið látið reyna á s.s. 13. gr. um skyldu atvinnurekenda og stéttarfélaganna til að vinna að því að jafna stöðu kynjanna, 16. gr. um skyldu atvinnurekenda til að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að gera starfsfólki kleift að samræma starfsskyldur og fjölskyldulíf eða 22. gr. þar sem fjallað er um sérstakar tímabundnar aðgerðir sem ætlað er að bæta stöðu kvenna og karla.

Mannréttindaskrifstofa Íslands hefur farið yfir ofangreint frumvarp og telur ekki að það brjóti á neinn hátt í bága við mannréttindalög, hvorki ákvæði íslenskra laga né alþjóðalaga. Mannréttindaskrifstofan fagnar því heilshugar nýmælum í frumvarpinu sem miða að auknu jafnréttin kynjanna, einkum:

- Að sérstaklega er tekið fram að unnið skuli gegn kynbundnu ofbeldi sem er ein alvarlegasta birtingarmynd kynjamismununar og mikil hindrun fyrir því að fjöldi kvenna njóti jafnréttis.
- Að í frumvarpinu er að finna skilgreiningu á beinni og óbeinni mismunun, kynbundinni og kynferðislegri áreitni og kynjasambættingu. **Mannréttindaskrifstofan leggur til að í lögnum verði einnig sett fram skilgreining á kynbundnu ofbeldi**, t.d. í samræmi við yfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna um afnám ofbeldis gegn konum: „*ofbeldi á grundvelli kynferðis sem leiðir til, eða gæti leitt til, líkamlegs, kynferðislegs eða sálræns skaða eða þjáninga þolanda, einnig hótun um slíkt, þvingun eða handahófskennda sviptingu frelsis, bæði í einkalífi og á opinberum vettvangi.*”
- Að eftirlit Jafnréttisstofu með framkvæmd laganna er gert skýrara. Mannréttindaskrifstofan er hlynnt því að Jafnréttisstofa fái heimild til að krefja opinberar stofnanir, sveitarfélög, atvinnurekendur og félagasamtök um allar upplýsingar sem nauðsynlegar eru vegna verkefna hennar og athugunar á einstökum málum að viðlögðum dagaþekktum. Mannréttindaskrifstofa fagnar því einnig að Jafnréttisstofa fái heimild til að fylgja úrskurðum kærunefndar jafnréttismála eftir að ósk kæranda. Því miður er það svo að ekki hefur alltaf verið farið að tilmælum Jafnréttisstofu og því er nauðsynlegt að lögfesta viðurlög til að styrkja stöðu hennar.
- Að úrskurðir kærunefndar jafnréttismála verða bindandi fyrir málsaðila í stað álitna áður – í samræmi við þróun í nágrannalöndum okkar.
- Að gjafsókn verði veitt kæranda í tilvikum þegar úrskurður kærunefndar er kæranda í hag, hafi gagnaðili höfðað mál til ógildingar úrskurðinum.
- Að jafnréttisáætlunum fyrirtækja sem hafa 25 starfsmenn eða fleiri skuli fylgja framkvæmdaáætlun sem ber að endurskoða á þriggja ára fresti og að fyrirtæki skuli gefa



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

skýrslu til Jafnréttisstofu um framgang mála. Sinni fyrirtæki ekki þessari skyldu er heimilt að leggja á dagsektir.

▪ Að launaleynd er aflétt. **Mannréttindaskrifstofan er fylgjandi hugmyndum um aðgang trúnaðarmanna stéttarfélaganna að launaupplýsingum þar sem unnt er að bera saman laun tveggja starfsmanna.**

▪ Menntamálaráðherra ræður jafnréttisráðgjafa sem fylgir eftir ákvæðum 21. gr. frumvarpsins um menntun og skólastarf og veiti ráðgjöf í jafnréttismálum.

▪ Að skylt verður að tilnefna bæði karl og konu í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga og gæta þess að hlutfall hvors kyns verði sem jafnast og ekki minna en 40%. Í þriggja manna nefndum skal sitja minnst einn nefndarmanna af hvoru kyni. **Mannréttindaskrifstofan er fylgjandi hugmyndum sem kynntar voru í greinargerð með frumvarpsdrögum um að skylda stjórnvaldaflokkanna til að setja fram fléttulista. Skrifstofan hvetur einnig til áframhaldandi umræðu um það að skylda lífeyrissjóði og fyrirtæki til að jafna hlut kynjanna í stjórnnum og nefndum sbr. 22. gr. frumvarpsins en þetta hefur gefið góða raun í Noregi.**

▪ Að innan sérhvers ráðuneytis starfi sérstakur jafnréttisfulltrúi sem hafi sérþekkingu á jafnréttismálum og rannsóknir verði eflar.

▪ Að kveðið verði á um framkvæmdaáætlun í þingsályktun um tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum til fjögurra ára í senn.

▪ Að félagsmálaráðherra boði til sérstaks jafnréttisþings innan árs frá alþingiskosningum og aftur að tveimur árum liðnum.

▪ Að reynt er að gera Jafnréttisráð virkara en **Mannréttindaskrifstofa Íslands lýsir sig reiðubúna til að eiga fulltrúa í Jafnréttisráði. Skrifstofan vinnur að mannréttindum á heildstæðan hátt og fulltrúar hennar gætu þannig varpað ljósi á sk. fjölpátta mismunun, t.d. þar sem konur verða fyrir tvöfaldri mismunun grundvelli kynferðis og kynþáttar.**

▪ Að umsækjandi um starf geti krafist rökstuðnings atvinnurekanda fyrir ráðningu annars umsækjanda af gagnstæðu kyni.

▪ Að óheimilt sé að birta auglýsingu í fjölmiðlum eða á öðrum opinberum vettvangi sem er öðru kyninu til minnkunar, lítilsvirðingar eða stríði gegn jafnri stöðu og jafnrétti kynjanna á nokkurn hátt. Mannréttindaskrifstofan fagnar því að starfssvið og heimildir Jafnréttisstofu séu auknar en í þessu samhengi er brýnt er tryggja rekstrargrundvöll stofnunarinnar; fjárframlög hafa til þessa engan veginn nægt til að halda úti viðunandi starfsemi. **Mannréttindaskrifstofan hvetur stjórnvöld til að auka fjárframlög til Jafnréttisstofu umtalsvert svo hún geti sinnt lögbundu hlutverki sínu.**

Sem fyrr segir miðar frumvarpið að því að jafna stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Mannréttindaskrifstofan vekur athygli á eldri umsögnum sínum er tengjast málefnum kvenna, kynbundnu ofbeldi og jafnrétti. Mannréttindaskrifstofan styður lögfestingu um fórnarlamba- og vitnaverndar fyrir fórnarlömb mansals<sup>1</sup> og „austurrísku leiðina“ varðandi brottvísun og heimsóknabann fyrir þá sem beita ofbeldi á heimilum<sup>2</sup>. Mannréttindaskrifstofan telur einnig nauðsynlegt vegna eðlis heimilisofbeldis að setja sérstakt ákvæði í almenn hegningarlög sem tekur á *kynbundnu ofbeldi karla gegn konum*. Mannréttindaskrifstofan hvetur stjórnvöld til að

<sup>1</sup> Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, breytingu á lögum um útlendinga, nr. 96/2002, og lögum um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 97/2002, með síðari breytingum (fórnarlambavernd), <http://www.humanrights.is/verkefni/umsagnir/nr/1684>.

<sup>2</sup> Umsögn um frumvarp um breytingu á lögum um meðferð opinberra mála og almennum hegningarlögum (brottvísun og heimsóknabann) 20. mars 2006, <http://www.humanrights.is/verkefni/umsagnir/nr/1198>.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
THE ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTER

fara að dæmi Svía sem hafa lögfest sérstakt ákvæði um gróf „kvenfrelsisbrot“ ásamt því að gera breytingar á útlendingalögum og lögum um atvinnuréttindi útlendinga í þá átt að veita konum af erlendu bergi brotnu sérstakt búsetuleyfi og félagsaðstoð við skilnað ef þær hafa þurft að þola ofbeldi af hendi maka.<sup>3</sup> Þá hvetur Mannréttindaskrifstofan til að tekið sé til nánari skoðunar að gera kaup á vændi refsiverð.<sup>4</sup>

Ísland hefur undirritað en ekki enn fullgilt ýmsa samninga er snúa að jafnréttismálum. Mannréttindaskrifstofan hvetur stjórnvöld til að fullgilda hið fyrsta samningsviðauka nr. 12 við Mannréttindasáttmála Evrópu en í honum er að finna sjálfstætt bann við mismunun. Þá hvetur Mannréttindaskrifstofan stjórnvöld til að fullgilda Evrópusamning um aðgerðir gegn mansali og samning Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir til að spoma við skipulagðri, fjölþjóðlegri glæpastarfsemi ásamt viðaukum.

Mannréttindaskrifstofan er hlynnt því að kveðið sé á um jafnrétti kynjanna í sérstökum lögum en hvetur jafnframt stjórnvöld til að hefja athugun á því hvort ekki sé tímabært að innleiða heildstæða sérlöggjöf hér á landi, áþekka jafnréttislögum, gegn mismunun á grundvelli annarra eiginleika en kyns s.s. uppruna, kynþáttar, aldurs, kynhneigðar eða fötlunar líkt og gert hefur verið í nágrannaiöndum okkar, og í samræmi við Evróputilskipanir gegn mismunun.

Virðingarfyllst,

f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands  
Guðrún D. Guðmundsdóttir, framkvæmdastjóri

---

<sup>3</sup> Umsögn um frumvarp til laga um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19 12. febrúar 1940 (heimilisofbeldi), <http://www.humanrights.is/verkefni/umsagnir/nr/1196>.

<sup>4</sup> Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands um frumvarp til laga um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19 12. febrúar 1940 (kynferðisbrot), 13. mars 2006, <http://www.humanrights.is/verkefni/umsagnir/nr/1195>.





Reykjavík, 27. nóvember 2007

## Umsögn Rannsóknastofu í kvenna – og kynjafræðum um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál

RIKK gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

### 1. Umfjöllun um samþættingu kvenna- og kynjasjónarmiða

Samkvæmt a-lið 1. greinar frumvarpsins segir að markmiðum laganna skuli náð með því að: „gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasamþættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins.“

Þetta er grundvallaratriði því hér er um viðtæka aðferðafræði að ræða, en þess sér of lítinn stað í frumvarpinu hvernig þetta eigi að ganga fyrir sig. Jafnréttisérfræðingar hafa varað við að samþættingarhugtakið geti veikt jafnréttisstarf ef því er ekki gefið innihald.

Gagnrýnin á samþættingarhugmyndina snýst m.a. um hvernig hugtakið hefur verið notað, hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að samþætting beri varanlegan árangur. Rangtúlkanir á innihaldi samþættingarhugtaksins eru ein helsta hindrunin fyrir árangri. Margir rugla samþættingu saman við fyrstu jafnréttisáherslu ESB, meginregluna um jafnan rétt og bann við mismunun (e. *equal treatment*). Sé samþætting skilgreind þannig felur hún í sér hugmyndalegt afturhvarf um nokkra áratugi og lækkar metnaðarstig málaflokksins. Allt veltur á því hvernig samþættingu er hrundið í framkvæmd. Hún kallar á fjármagn, kynjavitund og pólitískan vilja. Annað grundvallaraðriði er sér færðipækking og hvernig hún er nýtt. Eigi embættismenn kerfisins að fá þá þjálfun og það þekkingarstig sem þarf til að fella samþættingu inn í viðtekin verkferli, kallar það á stórtækt fræðsluáttak. Ef þetta er ekki fyrir hendi getur samþætting orðið máttlaus orð á blaði, ekki bara gagnslaus heldur „fjarvistarsönnun“, afsökun fyrir að gera ekki neitt. (Sjá umfjöllun Þorgerðar Einarsdóttur í greininni „Jafnrétti án femínisma, pólitík án fræða?“ bls. 23-24 - [http://www.hi.is/~einarsd/kynjafraedi/Jafnretti\\_an\\_feminisma.pdf](http://www.hi.is/~einarsd/kynjafraedi/Jafnretti_an_feminisma.pdf))

### 2. Fræðsla, greining og rannsóknir

#### 1. gr. Markmið

f, g og h snúast um fræðslu, greiningu og rannsóknir. Þessi atriði hafa þó ekki nægilega mikið vægi í öðrum greinum laganna.

Þetta er það sem er nefnt í því sambandi: 4. gr. Jafnréttisstofa hefur m.a. það verkefni með höndum að: g. „fylgjast með þróun jafnréttismála í þjóðfélaginu, m.a. með upplýsingaöflun og rannsóknum“; 16. gr fjallar um greiningu á tölfræðiupplýsingum; 23. gr. fjallar um „Menntun og skólastarf“, segir: „Efla skal rannsóknir á stöðu kynjanna í íslensku samfélagi, jafnt fræðilegar grunnrannsóknir sem hagnýtar rannsóknir, og miðla niðurstöðum þeirra markvisst innan skólastarfsins og til fjölmiðla“.

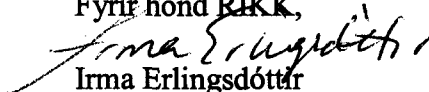
**2.1. Fræðsla:** Það er mikilvægt að fræða þá yngri (skólafólk) en fræðsla fullorðna er ekki síður mikilvæg þegar kemur að jafnréttismálum. Dæmi: Í niðurstöðum rannsóknaverkefnis sem var unnið við RIKK um fæðingarorlof er bent á mikilvægi þess að fræða karla um fæðingarorlofið, um gildi þess, réttindi feðra og skyldur gagnvart börnum sínum.

**2.2. Rannsóknir:** Í 23. gr. er fjallað um rannsóknir en umfjöllunin er hnýtt saman við skólastarf. Rannsóknir og fræðastarf þyrfti að skipa veglegri sess. Eðlilegt hefði verið að sérstök grein fjallaði um rannsóknir og fræðastarf. Vinna að jafnrétti kynjanna er unnin fyrir gíg, fyrir því eru fjölmörg dæmi, ef vandinn/viðfangsefnið er ekki kortlagður áður en verkefnunum er hrundið í framkvæmd.

### **3. Jafnréttisáætlanir**

18. gr. „fyrirtæki með 25 eða fleiri starfsmenn skulu setja sér jafnréttisáætlanir. Í rannsóknaniðurstöðum Gyðu Margrétar Pétursdóttur sem nú vinnur doktorsritgerð um fyrirtækjamenningu við Háskóla Íslands kemur fram að það er afar mikilvægt að huga að jafnréttismálun frá upphafi og jafnvel þótt fyrirtækin séu smá. Jafnréttisáætlanir þarf að gera áður en fyrirtækin stækka um of því það er erfiðara að bregðast við eftir því sem fyrirtæki verða stærri.

Fyrir hönd RIKK,

  
Irma Erlingsdóttir  
Forstöðumaður



Borgarstjórnin í Reykjavík

**Alþingi**  
**Erindi nr. P 135/558**  
**komudagur 30.11.2007**

Reykjavík, 29. nóvember 2007  
R06030024  
13710  
GE/isg

Nefndasvið  
félags- og tryggingamálanefnd  
Austurstræti 8-10, 2. hæð  
101 REYKJAVÍK

***Frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla***

Á fundi borgarráðs í dag var lögð fram svohljóðandi bókun:

Borgarráð gerir alvarlega athugasemd við að hafa ekki fengið til umsagnar frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Sveitarfélög gegna, eins og Alþingi ætti að vera kunnugt um, stóru hlutverki þegar kemur að því að jafna stöðu kvenna og karla. Sem dæmi má nefna reka sveitarfélög leik- og grunnskóla, eru umsvifamikil þegar kemur að framboði æskulýðs- og tólmstundastarfs, annast félagsþjónustu við íbúa sveitarfélagsins o.s.frv. Jafnframt eru sveitarfélög almennt með stærri atvinnurekendum í sínum byggðalögum. Þá er minnt á að jafnréttisnefndir sveitarfélaganna eru eitt af helstu verkfærum frumvarpsins. Er það sérkennilegt að Reykjavíkurborg, sem hefur verið í fararbroddi á sviði jafnréttismála og náð marktækum árangri í að jafna laun karla og kvenna á vinnustöðum borgarinnar, skuli ekki gefið færi á að gefa umsögn um frumvarpið og miðla þannig af þeirri reynslu sem áunnist hefur í jafnréttisstarfi borgarinnar.

Dagur B. Eggertsson

Afrit:  
Mannréttindanefnd Reykjavíkurborgar



Alþingi  
Erindi nr. P 135/328  
komudagur 22.11.2007

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. félags- og  
tryggingamálanefndar  
150 Reykjavík

Reykjavík 21. nóvember 2007

0711348SA/GB/GÓS  
Tilv.: 252

### Efni: Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla

Málið barst Sambandi íslenskra sveitarfélaga til umsagnar með bréfi dags. 8. nóvember 2007. Sambandið telur ástæðu til að gagnrýna að skýringar með mörgum ákvæðum frumvarpsins eru ófullnægjandi og liggur því ekki ávallt fyrir hvaða breytingum frumvarpinu er ætlað að ná fram. Sérstaklega er bagalegt hve skýringar við 5. gr. frumvarpsins eru óljósar, eins og vikið verður að síðar, en jafnframt telur sambandið ástæðu til að gagnrýna skýringar við 2. gr. og 27. gr. frumvarpsins.

Sambandið leggur áherslu á að gerðar verði breytingar á 2. gr., 5.-8. gr., 15. gr. og 26.-27. gr. frumvarpsins, í samræmi við eftirfarandi athugasemdir. Einnig telur sambandið nauðsynlegt að sérfræðingar í stjórnvísingum og réttarfari, t.d. réttarfarsnefnd sem dómismálaráðherra skipar, verði fengnir til að yfirfara ákvæði frumvarpsins áður en það verður afgreitt sem lög frá Alþingi.

**1. Almennar athugasemdir.** Ljóst er að meginmarkmið frumvarpsins er að stuðla að raunverulegu jafnrétti í samfélaginu, ekki síst hvað varðar réttindi á vinnumarkaði. Sambandið telur þó að í ýmsum ákvæðum frumvarpsins sé um of róttækar breytingar að ræða miðað við gildandi jafnréttislög. Aðrar leiðir en lögbundnar eftirlitsaðgerðir og beiting viðurlaga á borð við dagsektir kunni þannig að skila betri árangri í að ná fram markmiðum um jafnrétti. Í því sambandi má benda á að fjöldi kjarasamninga er mikill á opinberum vinnumarkaði. Einstaklingar sem gegna nánast sömu eða samskonar störfum geta því þegið ólík laun á grundvelli mismunandi kjarasamninga. Núverandi fyrirkomulag kjarasamninga samræmist því illa 19. gr. frumvarpsins um launajafnrétti. Nánar er fjallað um þetta atriði í umsögn sambandsins sem send var nefnd um endurskoðun jafnréttislaga, sbr. fylgiskjal með þessari umsögn.

Einnig telur sambandið að styðja mætti betur en gert hefur verið við tilraunaverkefni um jafnlaunavottun og hvetja til sambærilegs frumkvæðis bæði á almennum og opinberum vinnumarkaði í því að ná fram launajafnrétti. Að áliti sambandsins orkar tvímælis að aðgerðir á borð við að leggja dagsektir á fyrirtæki og stofnanir sem ekki gera jafnréttisáætlanir muni skila tilætluðum árangri. Jafnframt telur sambandið óljóst að þeir takmörkuðu fjármunir sem Jafnréttisstofu eru ætlaðir til þessara verkefna skv. kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins muni nægja til að standa undir stórauðnum eftirlitsverkefnum stofnunarinnar.

Þær aðgerðir sem þegar hefur verið ráðist í á sviði jafnréttismála hafa skilað umtalsverðum árangri í átt til aukins jafnréttis. Má þar sérstaklega nefna lög



um fæðingar- og foreldraorlof en fjölmargar aðrar aðgerðir eru raktar í skýrslu félagsmálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála frá árinu 2004.

Á vettvangi Sambands íslenskra sveitarfélaga hefur verið unnið að því að gera launamál sveitarfélaga gagnsærri, meðal annars með því að taka upp starfsmat. Starfsmatskerfið Samstarf var þýtt og staðfært í samvinnu við Reykjavíkurborg og byggir á vinnureglum Alþjóðavinnuálastofnunnar (ILO). Innleiðing starfsmatsins er samstarfsverkefni Launaneftdar sveitarfélaga og viðsejenda sem leið til meta innihald ólíkra starfa með kerfisbundnum hætti og gera forsendur launaákvæðana sýnilegri og hlutlægari.

Við kjör í stjórn sambandsins og tilnefningar sambandsins í nefndir og ráð er einnig reynt að gæta kynjasjónarmiða. Má nefna að nú sitja 5 konur og 6 karlar í stjórn sambandsins. Hlutfall kvenna er 38% í nefndum og ráðum sem sambandið tilnefnir í en hlutfall karla er 62%. Hlutfall kvenna í sveitarstjórnnum eftir síðustu sveitarstjórnarkosningar var 35,7% og hefur það aldrei verið hærra.

## **2. Athugasemdir við einstakar greinar:**

**a. Skilgreining á beinni mismunun, sbr. 1. tl. 2. gr.** Hafa verið í huga að hér á landi gilda ákvæði tilskipana Evrópusambandsins um jafnrétti á vinnumarkaði, að því marki sem þær hafa verið innleiddar á stjórnskipulegan hátt í lög. Til að einsleitni ríki í réttarframkvæmd á Evrópska efnahagssvæðinu og stuðla að réttaröryggi er eðlilegt að fylgja þeim skilgreiningum sem fram koma í tilskipunum ESB, sbr. einkum tilsk. 76/207/EEC, í stað þess að blanda saman skilgreiningum úr ólíkum áttum, líkt og gert er í frumvarpinu. Er því lagt til að 1. tl. 2. gr. hljóði svo: *Bein mismunun*: Þegar einstaklingur fær óhagstæðari meðferð á grundvelli kynferðis en annar fær, hefur fengið eða myndi fá við sambærilegar aðstæður.

**b. Skipan kæruneftdar og breytingar á hlutverki hennar, sbr. 5.-7. gr.** Eins og áður segir telur sambandið nauðsynlegt að sérfræðingar í stjórnsýslurétti og einkamálaréttarfari gefi félagsmálanefnd álit um ofangreind ákvæði frumvarpsins. Afar erfitt er að átta sig á hvaða heimildir kæruneftnd eru gefnar með þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu. Þannig liggur hvorki fyrir hvaða réttaráhrif „bindandi úrskurðir“ hennar koma til með að hafa né hvaða réttaráhrifum unnt er að óska frestunar á, sbr. 4. mgr. 5. gr. Aðeins er sagt að með því að kveða upp bindandi úrskurði fái niðurstöður nefndarinnar meira vægi. Þar sem annað kemur ekki fram í skýringum með ákvæðinu gengur sambandið út frá þeirri forsendu að ekki sé um að ræða grundvallarbreytingar, t.d. í þá veru að kæruneftnd geti úrskurðað að veita beri tilteknum umsækjanda starf eða ógilda uppsögn. Ekki kemur heldur fram í ákvæðinu eða skýringum með því að kæruneftnd geti úrskurðað um bótarétt.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. skipar félagsmálaráðherra samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar þrjú lögfræðinga í nefndina til þriggja ára í senn. Þá er í ákvæðinu lagt til það nýmæli að einn nefndarmanna skuli hafa sérþekkingu á jafnréttismálum. Stærsti hluti þeirra mála sem fer fyrir kæruneftndina varðar ágreining starfsmanns og atvinnurekanda. Vegna þessa leggur Samband íslenskra sveitarfélaga til að a.m.k. einn nefndarmanna skuli hafa sérþekkingu



á vinnuréttarmálum og er lagt til að 1. mgr. 5. gr. verði breytt hvað þetta varðar.

**c. Málskostnaður fyrir kærunefnd, sbr. 6. mgr. 5. gr.** Veigamiklar breytingar eru lagðar til í 5. og 6. mgr. 5. gr. en þar virðist gert ráð fyrir því sem meginreglu að sá sem kæra beinist að greiði kæranda kostnað við að hafa kærana uppi. Slíkt fyrirkomulag er í ósamræmi við það sem almennt tíðkast um málsmeðferð fyrir stjórnarsýslunefndum, en algengast er að hvor aðili beri sinn kostnað.

**d. Málsaðild, úrskurðartími og andmælaréttur, sbr. 6. gr. og 1. mgr. 7. gr.** Óheppilegt er að óháð úrskurðarnefnd innan stjórnarsýslunnar hafi vald til að taka mál upp að eigin frumkvæði og er lagt til að síðari málsl. 1. mgr. 6. gr. falli brott. Á sama hátt er ekki nægilega skýrt hvað felst í því að Jafnréttisstofa geti óskað eftir að kærunefnd taki mál til meðferðar, sbr. 2. mgr. 6. gr. Eðlilegra væri að kveða á um sjálfstæða málsaðild Jafnréttisstofu, sé þess talin þörf.

Í flóknum málum getur gagnaöflun fyrir kærunefnd tekið mjög langan tíma. Frestur til að kveða upp úrskurð, sbr. 4. mgr. 6. gr., kann því að reynast of knappur. Lagt er til að orðalagi ákvæðisins verði breytt lítillega og málsgreinin hljóði svo: Nefndin skal kveða upp úrskurð svo fljótt sem auðið er og að jafnaði eigi síðar en þremur mánuðum eftir að henni berst mál í hendur.

Í 1. mgr. 7. gr. er tekin upp óbreytt regla 13. gr. stjórnarsýslulaga um andmælarétt. Af ákvæðinu má skilja að kærunefnd sé heimilt að kveða upp úrskurð á grundvelli gagna sem kærandi leggur fram, án umsagnar gagnaðila. Getur þurft að skýra þetta ákvæði betur.

**e. Tilnefningar í Jafnréttisráð, sbr. 8. gr.** Í 8. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að samtök atvinnurekenda tilnefni sameiginlega tvo fulltrúa í ráðið en samkvæmt gildandi lögum tilnefni Samband íslenskra sveitarfélaga einn fulltrúa. Sambandið hefur ekki litið svo á að sá fulltrúi sitji í ráðinu vegna vinnuveitandahlutverks sveitarfélaganna, hlutverk sveitarfélaga er einfaldlega margbrotnara en svo. Sem dæmi má nefna að jafnréttisfræðsla skiptir miklu máli í leik- og grunnskólum. Óskar sambandið eindregið eftir að halda sjálfstæðum tilnefningarrétti í Jafnréttisráð í samræmi við 7. gr. gildandi laga.

**f. Jafnréttisnefndir sveitarfélaga og gerð jafnréttisáætlana, sbr. 12. gr.** Í 12. gr. eru allnokkrar orðalagsbreytingar miðað við 10. gr. gildandi laga. Ekki er ljóst hvort sú breyting, sem lögð er til í frumvarpinu, að jafnréttisnefndir hafi umsjón með gerð jafnréttisáætlana, muni leiða til þess að jafnréttisáætlunum sveitarfélaga fjölgi.

Í 2. mgr. 12. gr. er að finna nýmæli hvað varðar jafnréttisáætlanir sveitarfélaga. Nýmælið felst í því að í áætlunum þessum skuli koma fram hvernig unnið skuli að svonefndri „kynjasambættingu“ á öllum sviðum ásamt framkvæmdaáætlun um það hvernig leiðrétta skuli mismun á stöðu kvenna og karla innan sveitarfélagsins. Átla má að þessi aðferðafræði sé fyrst og fremst á færi þeirra sem hafa sérþekkingu á jafnréttismálum sem fá sveitarfélög búa yfir. Átla má að þetta muni vefjast fyrir ýmsum í framkvæmd.



Einnig bendir sambandið á að mörg sveitarfélög eru fámenn og með litla stjórnarsýslu. Er vandséð hvernig þau eiga að uppfylla svo ítarlegar kröfur um efni jafnréttis- og framkvæmdaáætlana. Einnig bendir sambandið á að tilraunir til að koma á slíkri kynjasambættingu á vettvangi Stjórnarráðs Íslands hafa gengið fremur treglega.

Árangursríkari leið gæti verið að hvetja sveitarfélög til samstarfs í jafnréttismálum, þ.á m. um gerð jafnréttisáætlana, enda fremur ólíklegt að starf jafnréttisnefnda í fámennum sveitarfélögum geti orðið mjög markvisst.

Ný skylda er lögð á sveitarfélögin í 3. mgr. 12. gr. um að jafnréttisnefndir skuli annað hvert ár afhenda Jafnréttisstofu skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála innan viðkomandi sveitarfélags. Ekki kemur fram í greininni hve ítarleg sú skýrsla á að vera.

Skilningur Sambands íslenskra sveitarfélaga er sá að sveitarstjórnir geti uppfyllt lagaskyldu sína með gerð einnar jafnréttisáætlunar sem gildir ekki aðeins fyrir sveitarfélagið heldur einnig fyrir alla stofnanir sveitarfélagsins sem ella féllu undir 18. gr. frumvarpsins, svo sem grunnskóla og leikskóla. Því þurfi ekki að gera sérstaka jafnréttisáætlun fyrir hvern vinnustað þótt þar starfi fleiri en 25 starfsmenn. Ef framangreindur skilningur er ekki réttur telur sambandið rétt að benda á að 25 manna vinnustaðir eru ekki fjölmennir og hlýtur að koma til skoðunar að hækka þann lágmarksfjölda sem fram kemur í 18. gr.

Óhætt er að segja að þáttur sveitarfélaganna í jafnréttismálum eins og hann kemur fram í jafnréttisáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2004-2008 er ekki mjög sýnilegur. Þar er nánast eingöngu vikið að sveitarfélögunum í tengslum við hlutföll kvenna og karla í nefndum og ráðum sveitarfélaga, en sú greining er liður í svonefndri jafnréttisvog félagsmálaráðuneytisins og Jafnréttisstofu. Tölur um kynjahlutföll aftur í tímann liggja ekki fyrir en ætla má að hlutur kvenna í nefndum og ráðum á vegum sveitarfélaga hafi aukist nokkurn veginn í takt við fjölgun kvenna í sveitarstjórnnum á undanförunum áratugum.

**g. Tilnefningar í nefndir, ráð og stjórnir á vegum hins opinbera, sbr. 15. gr.** Samband íslenskra sveitarfélaga og sveitarfélögin í landinu leitast almennt við að tilnefna og skipa sem jafnastan fjölda kvenna og karla í nefndir, í samræmi við 20. gr. gildandi jafnréttislaga. Sú breyting sem lögð er til í frumvarpinu, að skylda tilnefningaraðila til að tilnefna ávallt bæði karl og konu, kann að vera til þess fallin að stuðla að jafnara hlutfalli kynja í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum hins opinbera. Mestu skiptir þó að í nefndum sitji fólk sem hefur þekkingu á því viðfangsefni sem fengist er við hverju sinni. Iðulega er um það að ræða hjá samtökum á borð við Samband íslenskra sveitarfélaga að einn tiltekinn starfsmaður, karl eða kona, er með mesta þekkingu á tilteknu máli, þannig að ekki kemur til greina að tilnefna jafnframt annan einstakling sem sá aðili sem skipar viðkomandi nefnd á síðan val um að skipa í nefndina. Þótt í 2. mgr. sé heimilað að víkja frá umræddu skilyrði bera þau dæmi sem nefnd eru í skýringum við greinina því vitni að túlka beri undantekningarregluna mjög þröngt. Leggur sambandið til að ákvæði 2. mgr. 15. gr. verði breytt í samræmi við framangreint.



**h. Breytingartillaga við 2. mgr. 26. gr.** Ef auglýst eru störf sem aðeins eiga að standa í skamman tíma getur talist málefnalegt að ráða ekki einstakling sem fyrirsjáanlegt er að verði ekki tiltækur á þeim tíma sem starfið á að innast af hendi. Mætti því bæta við ákvæðið orðunum: nema um tímabundið starf sé að ræða.

**i. Krafa um rökstuðning, sbr. 4.-6. mgr. 26. gr.** Í 26. gr. eru ákvæði um bann við mismunun við ráðningu í starf og við mismunun í starfi, svo sem um stöðuhækkun og uppsögn. Þar er í 4. mgr. að finna nýmæli þess efnis að umsækjandi um starf geti krafist rökstuðnings atvinnurekanda fyrir ráðningu annars umsækjanda af gagnstæðu kyni. Samkvæmt 6. mgr. skal í rökstuðningi atvinnurekanda fyrir ráðningu í starf, sem og við mat á því hvort ákvæðið hafi verið brotið, tekið mið af menntun, starfsreynslu, sérþekkingu eða öðrum sérstökum hæfileikum sem krafa er gerð um í viðkomandi starfi skv. lögum eða reglugerðum eða telja verður annars að komi að gagni í starfinu.

Miðað við orðalag ákvæðisins um efni rökstuðnings og umfjöllun í greinargerð virðist í frumvarpinu gengið út frá því að hægt sé að leggja einn algildan mælikvarða til grundvallar þar sem þættir er snerta umsækjendur eru fyrst og fremst lagðir til grundvallar. Lítið sem ekkert svigrúm er skilið eftir fyrir atvinnurekendur til að ákveða hvort og þá hvaða aðrir þættir/sjónarmið verði lagðir til grundvallar við ráðningar og aðrar ákvarðanir í starfsmannahaldi. Hér er um verulega takmörkun á stjórnunarrétti atvinnurekanda að ræða, sér í lagi fyrir almenna vinnumarkaðinn en jafnframt fyrir þann opinbera. Hvað ráðningar á opinberum markaði varðar er rétt að geta þess að um þær gilda ákvæði stjórnisýslulaga sem og hin óskrifada meginregla um að ráða skuli hæfasta umsækjandann í starfið. Við hæfnismatið hefur almennt verið gengið út frá því að hlutaðeigandi veitingarvaldshafi hafi ákveðið svigrúm til þess að velja þau sjónarmið sem hann byggir á hverju sinni en að sjálfsögðu er miðað við að umsækjendur um starf séu metnir á grundvelli sömu sjónarmiðanna. Þessi skilningur á sér m.a. stoð í tveimur dómum Hæstaréttar í ráðningarmálum þar sem málatilbúnaður umsækjanda byggði m.a. á því að ákvæði gildandi jafnréttis laga hefðu verið brotin, sjá mál nr. 121/2002 (sýslumannsembættið á Keflavíkurflugvelli) og mál nr. 330/2003 (leikhússtjórastarf við LA).

Sambandið telur nauðsynlegt að fella brott ákvæði 6. mgr. 26. gr. Ástæðan er sú að ótækt er að binda í lög hvaða ástæður eða sjónarmið atvinnurekanda er heimilt að tilgreina fyrir ráðningu tiltekins starfsmanns. Ella er hætt við að önnur sjónarmið missi vægi, sér í lagi þau sem endurspegla aðstæður, áherslur og þarfir þess vinnustaðar sem í hlut á. Jafnframt er hætt við að nauðsynlegir eiginleikar umsækjenda sem kunna að skipta miklu máli og eru almennt viðurkenndir innan stjórnisýsluréttarins missi vægi, svo sem samskiptahæfni, frumkvæði o.m.fl. Verði nefnd 6. mgr. felld brott úr frumvarpinu þarf einnig að gera nauðsynlegar breytingar á 4. mgr. sömu greinar þannig að atvinnurekendum verði gert mögulegt að tilgreina allar málefnalegar ástæður að baki ákvörðun um ráðningu sem fyrir hendi kunna að vera.





**j. Breytingartillaga við 27. gr.** Með sömu rökum og fram koma í athugasemdum við 26. gr. leggur sambandið til að 4. mgr. 27. gr. falli brott. en þar er gert ráð fyrir að sömu þættir verði lögbundnir varðandi mat á því hvort atvinnurekandi hafi brotið greinina en hún kveður á um bann við uppsögn o.fl. vegna kæru eða leiðréttingarkröfu.

**k. Kostnaðaráhrif fyrir sveitarfélögin.** Í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytis er áætlað að um 120 ríkisaðilar þurfi að gera jafnréttisáætlanir og að kostnaður af þeim sökum verði á bilinu 3-5 m.kr. á ári að jafnaði. Sambærilegt mat hefur ekki farið fram gagnvart sveitarstjórnarstiginu. Sá munur er þó á að sveitarfélögum er þegar skylt að gera jafnréttisáætlanir og er því eingöngu um nýja skyldu að ræða fyrir fyrirtæki sveitarfélaga sem ekki hafa þurft að gera sérstaka jafnréttisáætlun. Ýmis önnur ákvæði frumvarpsins geta einnig falið í sér umtalsverðan kostnað fyrir sveitarfélögin.

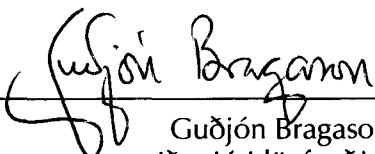
**3. Lokaorð.** Allmörg sveitarfélög hafa sett sér stefnu í jafnréttismálum og höfðu 26 sveitarfélög samþykkt jafnréttisáætlanir árið 2006 og 14 til viðbótar voru að vinna að slíkri áætlun. Sveitarfélögin hafa einnig lagt sitt af mörkum til að stuðla að auknu jafnrétti á vinnumarkaði. Má þar nefna að fjöldi leikskólabarna hefur aukist mjög á síðustu árum auk þess sem meðaldvalartími þeirra hefur lengst verulega. Mörg sveitarfélög bjóða einnig upp á lengda viðveru fyrir grunnskólabörn í 1.-4. bekk. Sveitarfélögin hafa því mikilvægu hlutverki að gegna á sviði jafnréttismála.

Nýtt verkefni sem miðar að því að auka og efla jafnréttis- og kynjasjónarmið í skólastarfi, þ.e. í leikskólum og grunnskólum, er að hefja göngu sína. Með markvissri fræðslu og umræðu frá upphafi skólagöngu er ætlunin að gefa ungu fólki tækifæri til að taka ákvarðanir varðandi framtíð sína á eigin forsendum óháð staðalmyndum kynjanna og hefðbundnu starfsvali. Aðilar að verkefninu eru félagsmálaráðuneytið, Jafnréttisstofa, Jafnréttisráð, Reykjavíkurborg, Hafnarfjarðarkaupstaður, Kópavogsbær og Akureyrarkaupstaður. Vill sambandið nota þetta tækifæri til að koma á framfæri því sjónarmiði að það yrði til hagsbóta fyrir starf Jafnréttisráðs ef þar ætti sæti fulltrúi skólasamfélagsins, t.d. grunn- eða framhaldsskóla, eða samtaka foreldra.

Loks er athygli félags- og tryggingamálanefndar vakin á því að ekki var óskað umsagnar einstakra sveitarfélaga um frumvarpið. Hér er um að ræða mál sem snertir öll sveitarfélög og telur sambandið eðlilegt að þeim gefist kostur á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri innan eðlilegs frests.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

  
Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræðisviðs



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Félagsmálaráðuneytið  
b.t. nefndar um endurskoðun laga um  
jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og  
karla

Reykjavík 23. nóvember 2006

0607248SA GÓŠ

Tilv.: 252

Hafnarhúsinu við Tryggvagötu  
150 REYKJAVÍK

**Efni: Umsögn vegna endurskoðunar laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla**

Með bréfi félagsmálaráðuneytisins frá 3. júlí sl., fyrir hönd nefndar um endurskoðun laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla (jafnréttis- laga), var Sambandi Íslenskra sveitarfélaga gefinn kostur á að koma á framfæri við nefndina afstöðu sinni og athugasemdum varðandi jafnréttismál svo og að koma með tillögur til breytinga á lögnum eða annað það sem máli kann að skipta f þessu sambandi.

Af ofangreindu tilefni er umsögn þessi skrifuð en efni hennar takmarkast við þau ákvæði jafnréttislaga sem varða launajafnrétti og sönnun í slíkum málum, þ.e. 14. gr. og 2. mgr. 23. gr. laganna, með tilliti til þess regluverks sem gildir um laun og önnur kjör starfsmanna sveitarfélaga.

### Almennt

Sveitarfélögin eru mörg hver stórir vinnuveitendur og í heild sinni eru þau ásamt ríkinu stærstu vinnuveitendur í landinu. Starfsmenn sveitarfélaga eru um 23.000 í um 18.400 stöðugildum. Þeir eru álíka margir og ríkisstarfsmenn en samanlagt eru starfsmenn í þjónustu hins opinbera um 22% mannafla á vinnumarkaði á Íslandi. Starfsmenn sveitarfélaga vinna fjölbreytt störf. Mikið er um sérhæfð störf sem krefjast tiltekinnar fagmenntunar.

Sveitarfélög jafnt stór sem smá eru almennt meðvituð um vinnuveitenda- hlutverk sitt og þær skyldur sem því fylgja gagnvart starfsmönnum samkvæmt lögum og samningum. Fullyrða má að þetta eigi einnig við um þá skyldu sem felst í jafnlaunareglunni, þ.e. að konum og körlum sem starfa hjá sama vinnuveitanda skuli greidd jöfn laun og skulu njóta sömu kjara fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf. Vísast hér m.a. til jafnréttisáætlana og jafnréttisstefna sveitarfélaga. Þá hefur launajafnrétti lengi verið eitt af megin-

(LN)  
markmiðum Launanevndar sveitarfélaga en hún annast gerð kjarasamninga fyrir hönd sveitarfélaga í miklum mæli.

Samkvæmt dómaframkvæmd er ljóst að ef leiddar eru verulegar líkur að því að störf konu og karls hjá sama vinnuveitanda séu „... sambærileg að inntaki og ytra búnaði“ verða mismunandi launakjör þeirra ekki réttlætt með því einu að þau taki laun samkvæmt mismunandi kjarasamningum. Þá er ljóst að samningsfrelsi á vinnumarkaði sætir takmörkunum af ákvæðum jafnréttislaga þannig skýrðum. Vísast hér til dóma Hæstaréttar í RÚV-málinu (H 1997, bls. 1008) og Akureyrarmálanna tveggja (H 2000, bls. 2104 og H 20. janúar 2005, mál nr. 258/2004).

### Laun og önnur kjör starfsmanna sveitarfélaga

Laun og önnur kjör starfsmanna sveitarfélaga fara jafnan eftir ákvæðum kjarasamnings, þ.e. samnings við það stéttarfélag sem fer með samningsrétt fyrir hlutaðeigandi starf/starfsmann gagnvart sveitarfélagi.

Fjöldi kjarasamninga<sup>LN</sup> vegna starfsmanna í þjónustu sveitarfélaga er samtals 79 og tekur til 16.600 starfsmanna sveitarfélaga í um 13.300 stöðugildum. Þau stéttarfélög sem um ræðir eru flest aðildarfélög ASÍ, BHM og BSRB og Kennarasamband Íslands fyrir grunnskóla, leikskóla og tónlistarskóla. Aðildarfélög BHM starfa á landsvísu. Aðildarfélög ASÍ og BSRB eru flest staðbundin, þ.e. verkalýðsfélög annars vegar og bæjarstarfsmannafélög hins vegar. Önnur aðildarfélög ASÍ og BSRB starfa á landsvísu, t.d. Samiðn og Sjúkraliðafélag Íslands. Þá eru stöku stéttarfélög utan heildarsamtaka, t.d. Vélstjórafélag Íslands og Stéttarfélag verkfræðinga. Rétt er að geta þess að Reykjavíkurborg semur sjálf við aðildarfélög ASÍ, BHM og BSRB og taka þeir samningar til um 5.100 stöðugilda. Launanevnd sveitarfélaga fer aftur á móti með samningsumboð borgarinnar, sem og annarra sveitarfélaga, gagnvart Kennarasambandi Íslands.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að í hverju sveitarfélagi fyrir sig gildir fjöldi kjarasamninga. Dæmi eru um að fjöldi samninga sé vel á þriðja tug. Til samanburðar er rétt að geta þess að á hinum Norðurlöndunum þekktist ekki sá veruleiki að sveitarfélög þurfi að semja við slíkan fjölda sjálfstæðra stéttarfélaga. Þar koma stéttarfélögin fram gagnvart sveitarfélögum sem ein heild eða undir merkjum nokkurra heildarsamtaka.

Yfirleitt er það svo að einungis gildir einn kjarasamningur fyrir sömu störf/starfsstétt hjá hverju sveitarfélagi. Þó er nokkuð algengt að tveir samningar gildi við sitt hvort stéttarfélagið fyrir sömu/sams konar störf. Þetta á við um marga starfsmenn sem gegna sérhæfðum störfum þar sem krafist er tiltekinnar fagmenntunar. Þeir eiga val um það hvort þeir taka laun samkvæmt kjarasamningi hlutaðeigandi aðildarfélags BHM eða hlutaðeigandi bæjarstarfsmannafélags. Þá eru dæmi um slíka skörun milli kjarasamninga bæjarstarfsmannafélaga annars vegar og staðbundinna verkalýðsfélaga eða annarra stéttarfélaga fyrir hlutaðeigandi starfsgrein/fagfélag hins vegar. Auk þess eru dæmi um að fleiri en eitt bæjarstarfsmannafélag fari með samningsrétt gagnvart sama sveitarfélaginu, t.d. í kjölfar sameiningar sveitarfélaga.

Jafnframt eru dæmi um að bæjarstarfsmannafélög hafi sameinast þannig að eitt félag hafi samningssvæði sem nær til tveggja eða fleiri sveitarfélaga.

Í kjarasamningum sveitarfélaga og viðsemjenda þeirra er kveðið með ítarlegum hætti á um laun og önnur kjör. Segja má að ákvæði þeirra séu að mestu leyti sambærileg um almenn kjaraleg atriði, svo sem skilgreiningar á vinnutíma, lágmarkshvöld, orlof, tryggingar og veikindarétt. Öðru máli gegnir um sjálfan launaliðinn. Í hverjum kjarasamningi fyrir sig er samið um launataxtann í launatöflu þar sem fram koma fjárhæðir hvers launaflokks fyrir fullt mánaðarstarf eftir þrepum sem miðast við lífaldur. Þá eru sérstök ákvæði um það hvernig beri að raða störfum/starfsheitum í launaflokk. Þar að auki eru jafnan sérstök ákvæði um viðbótarlaunaflokka eða annars konar greiðslur fyrir tiltekin atriði svo sem menntun. Misjafnt er eftir kjarasamningum hvort kveðið er á um tiltekna greiðslur vegna sérstakra verkefna og hæfni/færni.

Áréttað skal að sveitarfélög fylgja jafnan ákvæðum hlutaðeigandi kjarasamnings við ákvörðun launa og launaafgreiðslu. Þau horfa á ákvæði hvers kjarasamnings fyrir sig sjálfstætt að þessu leyti til enda er því almennt þannig háttað að starfsmaður heyrir einungis undir gildissvið eins kjarasamnings. Almennt er ekki hægt að fallast á það að um laun og kjör starfsmanns gildi ákvæði fleiri kjarasamninga en eins, að starfsmaður geti valið það besta úr nokkrum samningum. Slíkt myndi skapa hættu á glundroða og ósamræmi í allri framkvæmd. Þetta á ekki hvað síst við um launalið samninga þar sem uppbygging þeirra ákvæða er oft með gerólíkum hætti. Í þessu sambandi er og rétt að taka fram að allir kjarasamningar sem launanefndin gerir fyrir hönd sveitarfélaga eru hámarkssamningar. Þegar sveitarfélög fela nefndinni umboð til samningsgerðar fyrir sína hönd þá skuldbinda þau sig jafnframt til að hlíta kjarasamningum nefndarinnar í öllum atriðum. Breytingar, viðbætur og frávik, svo sem kerfisbundnar yfirborganir sem byggja á launategundum kjarasamnings á gildistíma hans eru óheimilar án samþykkis launanefndar. Sjá meðfylgjandi samþykktir fyrir launanefndina frá XVII. landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga í september 2002.

### Starfsmat

Starfsmat er viðurkennd aðferð við að meta störf. Það er talið ein besta aðferðin við að meta störf með hlutlægum mælikvörðum til launa og tryggja þar með starfsmönnum jöfn laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf. Rétt er að taka fram að í starfsmati eru störf metin en ekki starfsmenn. Það mat er lagt til grundvallar við röðun hvers og eins í launaflokk (grunnlaun). Því til viðbótar koma jafnan aðrar greiðslur sem byggja á persónubundnum þáttum, t.d. lífaldri, starfsaldri og menntun.

Löng hefð er fyrir notkun starfsmats hjá sveitarfélögum. Akureyrarbær og Starfsmannafélag Akureyrar tóku upp starfsmat árið 1978. Níu árum síðar samdi Launanefnd sveitarfélaga við bæjarstarfsmannafélögin um starfsmat. Árið 2001 sömdu launanefndin og bæjarstarfsmannafélögin um nýtt starfsmat að breskri fyrirmynd. Það ár var jafnframt tekið upp sama starfsmatskerfið í samningum launanefndarinnar og staðbundinna verkalyðsfélaga. Það sama gildir um samninga Reykjavíkurborgar við Starfsmannafélag Reykjavíkur og

Eflingu - stéttarfélag. Þar var árið 2001 samið um að taka upp starfsmat, þ.e. sama starfsmatskerfi og launanefndin samdi um við sína viðsemjendur. Starfsmatskerfin fyrir Reykjavík annars vegar og hin sveitarfélögin hins vegar eru rekin í sitt hvoru lagi en samvinna hefur verið milli aðila og ákveðnu samræmi verið haldið milli kerfanna. Þá er rétt að geta þess að Reykjavíkurborg hefur samið við fleiri en nefnd stéttarfélög um notkun starfsmatskerfisins.

Samkvæmt framansögðu tekur ríflega helmingur starfsmanna sveitarfélaga laun samkvæmt kjarasamningum þar sem samið hefur verið um starfsmat samkvæmt sama eða sams konar kerfi.

Í stuttu máli má segja að röðun starfsmanns í launaflokk samkvæmt starfsmati fari fram með eftirfarandi hætti. Starfinu sem starfsmaðurinn gegnir er fundið viðeigandi starfsheiti meðal þeirra sem skilgreind hafa verið inn í starfsmatskerfið en þau eru í kerfi launaneftdarinnar vel á annað hundrað og flokkast í 13 starfahópa. Hvert starfsheiti hefur verið metið til stiga út frá fjórum hlutlægum meginþáttum, þ.e. þekkingu og reynslu, álagi, ábyrgð og umhverfi. Stigafjöldinn hefur úrslitabýðingu við röðun starfsheitanna í launaflokk en um það gildir umsamin reikniregla/tengiregla. Samkvæmt starfsmatinu fá starfsmenn með starfsheiti sem metin hafa verið til jafn margra stiga röðun í sama launaflokk. Starfsmatið á að leiða til þess að störfum sé raðað þannig til grunnlauna að laun séu hin sömu fyrir jafnkrefjandi störf, óháð sveitarfélagi, starfsstað, stéttarfélagi og kyni.

Til þess að meginmarkmið starfsmatsins um sömu laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf gangi upp í alla staði þyrfti starfsmatskerfið að ná til allra starfsmanna sveitarfélaga. Þannig er því ekki háttáð því starfsmatskerfið nær almennt ekki til þeirra sem taka laun samkvæmt kjarasamningum annarra stéttarfélaga en bæjarstarfsmannafélaga og staðbundinna verkalyðsfélaga. Launaneftnd sveitarfélaga hefur ekki viljað bjóða fleiri stéttarfélögum upp á starfsmatskerfið að svo stöddu. Skýringuna á því má m.a. rekja til þess að innleiðing kerfisins og rekstur þess hefur reynst umfangsmeiri en gert hafði verið ráð fyrir. Þá er rétt að benda á að það er ekki sjálfgefið að samstaða myndi nást hjá öllum viðsemjendum nefndarinnar um að taka upp starfsmatskerfið og að það tækist að halda því að öllu leyti samræmdu varðandi tengingu þess við laun. Raunar hafa þær raddir heyrst að kannski sé best að hverfa frá starfsmatinu þar sem það virðist skapa sveitarfélögum meiri hættu á að vera sökuð um að brjóta jafnlaunaregluna en ella.

#### Nánar um samningsrétt stéttarfélaga

Á hinum almenna vinnumarkaði er hefð fyrir svonefndum forgangsréttar-ákvæðum en þau kveða á um forgang félagsmanna til allra þeirrar vinnu sem hlutaðeigandi samningur tekur til. Þar fer því almennt eitt stéttarfélag með samningsréttinn fyrir hverja starfsgrein á hverju svæði. Slík ákvæði tíðkast ekki í kjarasamningum sveitarfélaga og viðsemjenda þeirra annarra en aðildarféлага ASÍ. Forgangsréttarákvæðin í kjarsamningum sveitarfélaga og aðildarféлага ASÍ hafa þó takmarkaða eða enga þýðingu gagnvart samningum stéttarfélaga opinberra starfsmanna, enda er samningsréttur þeirra síðarnefndu

lögfestur samkvæmt ákvæðum laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986.

Ákvæði laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna eru með þeim hætti að auðvelt er fyrir hvers konar fagstéttir að stofna sjálfstæð stéttarfélag og krefjast þess að samið sé við þau. Vísast hér m.a. til niðurstöðu Félagsdóms í máli nr. 12/2005, Skurðlæknafélag Íslands gegn Íslenska ríkinu, og í máli nr. 9/1999, Vélstjórafélag Íslands gegn Reykjavíkurborg og Starfsmannafélagi Reykjavíkurborgar.

### Vandamál

Samkvæmt framansögðu er ljóst að kjarasamningsumhverfið fyrir starfsmenn sveitarfélaga er margslungið. Viðsemjendur sveitarfélaga eru margir og nokkuð algengt að fleiri en einn viðsemjandi sé fyrir sömu/sams konar störf hjá sama sveitarfélagi. Samanburður á launum og öðrum kjörum einstaklinga sem taka laun samkvæmt sitt hvorum kjarasamningnum er vandasamur, einkum þegar samningarnir eru ólíkir að inntaki varðandi launaliði og launamyndandi atriði.

Til frekari glöggvunar er rétt að benda á eftirfarandi:

Miðað við núverandi ástand standa sveitarfélag og Launanefnd sveitarfélaga frammi fyrir því að í hvert sinn sem kjarasamningar eru lausir er hættan m.a. sú að ekki takist að halda hinu samræmda starfsmatskerfi eins hvað varðar tengingu þess við laun, þ.e. röðun í launaflokka og taxa. Niðurstaðan kann m.a. að verða ólík gagnvart hlutaðeigandi bæjarstarfsmannafélagi annars vegar og hinu staðbundna verkalyðsfélagi hins vegar. Slíkt væri ávísun á mismunandi laun fyrir störf enda þótt stigafjöldi starfsheita væri hinn sami og þau þar með talin jafnverðmæt og sambærileg. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að hvert stéttarfélag um sig fer með sjálfstæðan samningsrétt lögum samkvæmt og getur því samninganefnd þess hvenær sem er ákveðið að kljúfa sig frá samvinnu með öðrum félögum, líkt og bæjarstarfsmannafélögin í Kópavogi, Hafnarfirði og á Akranesi gerðu í síðustu kjarasamningum.

Þá standa sveitarfélag mörg hver frammi fyrir því að starfsmenn úr sömu fagstétt eiga val um það hvort þeir taka laun samkvæmt samningi við bæjarstarfsmannafélagið eða samningi við hlutaðeigandi fagfélag, t.d. aðildarfélag BHM. Ef starfsmenn eru ekki samtaka í þessum efnum kann sveitarfélag að sitja uppi með þann veruleika að kona og karl í nákvæmlega eins störfum taka laun samkvæmt sitt hvorum samningnum. Þeir samningar sem um ræðir eru það ólíkir hvað varðar launalið og launasetningu að viðbúið er að þeir gæfu umræddu „pari“ ekki nákvæmlega sömu laun. Til að mynda er ljóst að lífaldur hefur meiri áhrif á laun starfsmanns samkvæmt kjarasamningum bæjarstarfsmannafélaga en samningum aðildarfélaga BHM. Aftur á móti er heimilt að greiða sérstaklega fyrir færni/hæfni í samningum síðarnefndu félaganna en ekki þeirra fyrrnefndu. Ef sveitarfélagið myndi hækka laun þess lægra launaða til jafns við laun þess hærra launaða þá gæti það haft verulegar afleiðingar í för með sér ef hinn lægra launaði er í bæjarstarfsmannafélaginu. Samkvæmt samningi þess félags fer launaröðun eftir starfsmatskerfinu.

Viðbúið væri að aðrir starfsmenn í bæjarstarfsmannafélaginu og hinu staðbundna verkalyðsfélagi sem gegna störfum/starfsheitum sem hafa sama fjölda starfsmatsstiga og umræddur einstaklingur krefðust sömu hækkunar á launum með vísunar til jafnræðis og eftir atvikum jafnlaunareglunar. Ef fallist væri á launahækkunir til þeirra mætti reikna með að þeir starfsmenn sem hefðu aðeins fleiri starfsmatsstig en væru nú á lægri launum en þeir sem hefðu lægri stig krefðust einnig hækkunar með sömu rökum og svo koll af kolli. Slíkt myndi hafa í för með sér að launaliðir hlutaðeigandi kjarasamninga væru í reynd lausir en ekki bundnir eins og þeir eiga að vera þegar friðarskylda ríkir milli aðila. Þá myndi þetta leiða til ákveðins ójafnræðis meðal stéttarféлага. Sum þeirra fengju fleiri tækifæri en önnur til að sækja kjarabætur fyrir sína félagmenn.

### Niðurlag

Fjöldi stéttarféлага með sjálfstæðan samningsrétt fyrir starfsmenn/störf í þjónustu sveitarféлага er mikill. Nokkuð er um að samningsréttur þeirra skarist og að í gildi séu fleiri en einn kjarasamningur vegna sömu eða sams konar starfa.

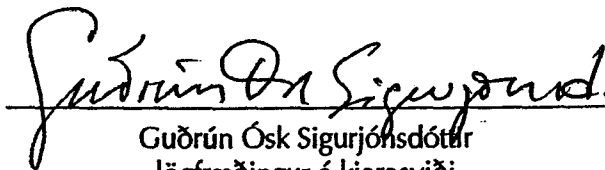
Laun og kjör starfsmanna sveitarféлага fara jafnan eftir ákvæðum kjarasamnings. Í mörgum tilvikum ræður afstaða starfsmanns því hvaða stéttarfélag fer með samningsréttinn vegna starfa hans. Komi sú staða upp að kona og karl í sams konar störfum hafi ekki sömu laun telst sveitarfélagið hafi brotið jafnlaunaregluna takist því ekki að sýna fram á ástæður sem réttlætt geta þann mun. Samkvæmt dómafrákvæmd myndu mismunandi kjarasamningar einstaklinganna ekki teljast réttmætar ástæður fyrir mismunandi launakjörum. Viðbúið er að það gæti reynst sveitarfélagi illmögulegt að útskýra launamuninn með öðrum hætti þar sem almenna reglan er sú að laun og önnur kjör starfsmanna þeirra grundvallast alfarið á hlutaðeigandi kjarasamningi.

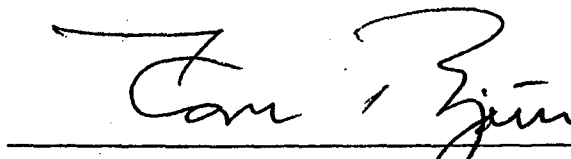
Samkvæmt framansögðu er ljóst að fyrirkomulagið sem gildir um laun og kjör starfsmanna sveitarféлага er mjög viðkvæmt. Samningsfrelsi sveitarféлага og viðsemjenda þeirra sætir verulegum takmörkunum af jafnlaunareglunni eins og hún hefur verið skýrð. Sveitarfélag kann að sitja uppi með að hafa gerst brotlegt við jafnlaunaregluna þrátt fyrir að ljóst sé að laun og önnur kjör þeirra einstaklinga sem í hlut eiga hafi algjörlega ráðist af hlutaðeigandi kjarasamningum og að sveitarfélagið hafi ekki ráðið samningsaðild þeirra.

Við þetta ástand verður vart búið til lengdar. Nauðsynlegt hlýtur að vera að samræma ákvæði þeirra laga sem gilda um viðsemjendur sveitarféлага til samræmis við þær takmarkanir sem jafnlaunareglan setur samningsfrelsi þeirra. Í því sambandi þykir að minnsta kosti nauðsynlegt að takmarka samningsfrelsið þannig að samningsrétturinn fyrir sömu/sams konar störf hjá sama sveitarfélagi takmarkist almennt við eitt stéttarfélag. Slíkt myndi kalla á breytingar á ákvæðum laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, og ef til vill ákvæðum laga nr. 80/1938, um stéttarfélag og vinnudeilur.

Að lokum er rétt að vekja athygli á því að í jafnlaunamálum þar sem laun konu og karls fara eftir mismunandi kjarasamningum er sönnunarbyrði vinnuveitanda mjög þung. Þrátt fyrir að þeir leggi fram heildstæðan samanburð á kjörum eftir samningum og útlistanir á mismunandi launasetningu (launakerfum) og vinnumagni virðist það ekki geta réttlætt eða sannað að hlutlægar og málefnalegar ástæður hafi ráðið þeim launamun sem um ræðir, jafnvel þótt munurinn hafi verið innan við 1% af endanlegri röðun hlutaðeigandi í launaflokka. Sjá álit kærunefndar jafnréttismála í máli nr. 16/2004: A gegn Landspítala - háskólasjúkrahúsi. Þá má í þessu sambandi benda á álit kærunefndarinnar í málum nr. 1/2002: A gegn Sveitarfélaginu Árborg, og nr. 5/2000: A gegn Skólaskrifstofu Kópavogs.

Virðingarfyllt  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

  
Guðrún Ósk Sigurjónsdóttir  
lögfræðingur á kjarasviði

  
Karl Björnsson  
sviðsstjóri kjarasviðs

Hjálagt:  
Samþykktir fyrir Launanefnd sveitarfélaga, samþykktar í september 2002.  
Yfirlit yfir kjarasamninga á vegum Launanefndar sveitarfélaga, dags. 10. okt. 2006.



Alþingi  
Félagsmálanefnd  
b/t nefndarritara  
Austurstræti 8 – 10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. nóvember 2007.

**Efni: Frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla (142. mál)**

Samband ungra sjálfstæðismanna (SUS) þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn un ofangreint frumvarp. Tilgangur laganna er sannarlega jákvæður en SUS telur lögin ólíkleg til að ná markmiðum sínum.

**Jafnræðisregla**

Með frumvarpi þessu er að verulegu leyti horfið frá þeirri lagahefð sem verið hefur ríkjandi á Vesturlöndum, frá því að mannréttindi voru viðurkennd og tryggð í stjórnarskrám. Jafnræðisreglan, eins og önnur stjórnarskrárvarin mannréttindi, leggja ríka skyldu á herðar ríkinu til að sýna einstaklingum tillit. Mannréttindum er því ætlað að tryggja borgunum tiltekin réttindi gagnvart ríkinu. SUS styður að ríkar skyldur séu með lögum lagðar á opinbera aðila að gæta að jöfnum rétti og að jafnri stöðu karla og kvenna. Hins vegar hafnar sambandið því að slíkar kröfur verði lagðar á atvinnulífið með íþyngjandi löggjöf sem er erfitt að uppfylla vegna þess hve óljós hún er. Með slíku fyrirkomulagi er atvinnulífið sett undir sömu mælistiku og hið opinbera.

**Kostnaður**

Frumvarpið er verulega íþyngjandi fyrir atvinnulífið og er til þess fallið að hækka viðskiptakostnað og draga úr skilvirkni þess, sem aftur mun draga úr fjölda starfa. Opinbert regluverk um auglýst störf og hvernig er ráðið í þau letur atvinnurekendur til að auglýsa eftir starfsmönnum. Slíkt dregur augljóslega úr skilvirkni við mannráðningar. Það er vítavert að í greinargerð með frumvarpi þessu sé ekki reynt að leggja mat á þann kostnað sem af þessu mun hljóta fyrir atvinnulífið, sem er að öllum líkum verulegur.

Ekki er aðeins um að ræða óbeinan kostnað við gerð jafnréttisáætlana, og þess háttar, heldur er jafnvel mælt fyrir um að fyrirtækjum verði refsað með fésektum, fari þau ekki að lögnum. Auðvitað er rétt að hverri löggjöf fylgi refsíákvæði, en þegar mjög íþyngjandi lög á óljósu réttarsviði eru sett, verða þau enn meira íþyngjandi ef þeim er framfylgt með refsingum.

**Samband ungra sjálfstæðismanna telur að frumvarpið sé svo verulegum annmörkum háð að réttast væri að það yrði ekki að lögum og að núgildinandi jafnréttislög héldu gildi sínu.**

En verði frumvarpið að lögum eru hér á eftir athugasemdir við þær greinar, sem eru mest íþyngjandi að mati SUS og þarfnast breytinga.

## 5. gr. Kærunefnd

SUS telur óheppilegt er að úrskurðir kærunefndar jafnréttismála séu ekki kæránlegir til æðra stjórnvalds, t.d. úrskurðarnefndar eða ráðherra. Með þessu er jafnréttisnefnd falið endanlegt vald í málaflokknum á stjórnarsýslustigi, sem er óæskilegt. Réttara væri að úrskurðir kærunefndar yrði kæránlegir til æðra stjórnvalds, ráðherra í þessu tilviki.

## 8. gr. Jafnréttisráð

Það er gagnrýnivert hvaða aðilar fá að skipa einstaklinga í Jafnréttisráð. Meginreglan er sú að ráðherra skipar fulltrúa í nefndir og ef það á að hverfa frá þeirri framkvæmd verður að gera það að vel yfirveguðu ráði, en ekki með handahófskenndri upptalningu á aðilum sem hafa alla sína hagsmuni af sem mestum opinberum afskiptum af jafnréttismálum. Þar sem frumvarpið er verulega íþyngjandi fyrir atvinnulífið er hins vegar mjög eðlilegt að aðilar vinnumarkaðarins fái að skipa fulltrúa í ráðið, eins og lagt er til.

Aðrir fulltrúar ættu að vera ráðherraskipaðir nema að sterk rök hnígi að öðru. Ef nauðsynlegt er að fá fulltrúa úr „fræðasamfélaginu“ að ráðinu, er eðlilegast að fela Háskóla Íslands að skipa sinn fulltrúa án frekari takmarkana.

## 13. gr. Jafnréttisfulltrúar

Í athugasemdum með greininni segir: „Samkvæmt reglum ríkisstjórnarinnar um undirbúning og meðferð stjórnarfrumvarpa skal fylgja frumvörpum almennt mat á áhrifum þar sem m.a. séu metin, eftir því sem tilefni er til, áhrif þeirra á tiltekna mikilvæga almannahagsmuni. Ljóst er að þar undir falla áhrif á jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.”

Ungir sjálfstæðismenn telja varhugavert að setja stjórnarskrávörðum rétti ráðherra, til að leggja fram frumvörp, sbr. 38. gr. laga nr. 33/1944, íþyngjandi takmarkanir eins og þær að skilyrði fyrir framlagningu stjórnarfrumvarps sé að þeim fylgi jafnréttisumsögn. Slíkt ákvæði jafnréttislaga brýtur gegn 38. gr. stjórnarskrárinnar. Kjósi sérhver ríkisstjórn að leggja fram jafnréttisumsögn með hverju stjórnarfrumvarpi er henni það í sjálfvald sett og fullfær um að setja sér slíka óformlega vinnureglu sjálf. Ótækt er hins vegar að binda vinnureglu hvernar ríkisstjórnar í lög, hvað þá í lög sem stangast á við ákvæði stjórnarskrárinnar.

Ungir sjálfstæðismenn telja jafnframt hvergi nærri ljóst að heppilegt sé að jafnréttisumsögn fylgi hverju stjórnarfrumvarpi. Stjórnarfrumvörp eru rúmlega 100 á ári. Ef ekki er hægt að setja skynsamlegar skorður á hvenær jafnréttisumsögn eigi að fylgja stjórnarfrumvarpi, þá á löggjafinn að taka því sem vísbendingu um að hugmyndin sé í grunninn afleit. Til dæmis er erfitt að sjá að tíma jafnréttisfulltrúa sé vel varið í að þaullesa stjórnarfrumvarp um notkun raflagna og raffanga á Keflavíkurflugvelli.

## **18. gr. Vinnumarkaður**

Þessi grein er lang mest íþyngjandi í frumvarpinu. Þar er mælt fyrir um að öll fyrirtæki sem hafa fleiri en 25 starfsmenn þurfi að setja sér jafnréttisáætlun og afhenda hana Jafnréttisstofu ásamt skýrslu um framgang hennar. Fari menn ekki að þessu verði lagðar dagsektir við slíku.

Í langflestum fyrirtækjum er ekki til nein þekking eða reynsla til að sinna þessari starfsemi. Það er því fyrirséð að kaupa þyrfti þessa þjónustu af utanaðkomandi ráðgjöfum og myndi því valda atvinnulífínu verulegum kostnaði. Mikið uppgrip væri hinsvegar í þeim jafnréttisiðnaði sem frumvarp þetta virðist ætla að festa í sessi.

Líklegt er að samtök fyrirtækja myndu útbúa eina staðlaða jafnréttisstefnu sem meginþorri fyrirtækja myndi senda inn til Jafnréttisstofu. Líklegt verður að teljast að ein stöðluð framvinduskýrsla yrði einnig val flestra fyrirtækja til að uppfylla skilyrði laganna. Það er því útilokað að þetta ákvæði sé til þess fallið að ná markmiðum sínum, sem er væntanlega að þvinga vinnuveitendur til að hugsa um jafnréttismál.

Allt að 50 þús. kr. dagsekt á fyrirtæki er fráleit hugmynd og mikilvægt að sú heimild verði felld burt úr lögnum. Í athugasemdum við frumvarpið segir að ekki sé ástæða til að ætla að jafnréttisstofa misnoti dagsektarheimild. Þótt enginn ætli Jafnréttisstofu það fyrirfram að misnota slíka heimild er heldur engin ástæða til að ætla að stofnunin muni fara sérstaklega varlega með slíka heimild enda byggir tilveruréttur Jafnréttisstofu á því að sem flest mál sé í gangi hverju sinni. Undir þetta er meira að segja tekið í athugasemdum við frumvarpið, enda segir þar að „ljóst er að ákvæði kann að kalla á aukin umsvif og útgjöld hjá Jafnréttisstofu“.

Ungir sjálfstæðismenn leggjast gegn 18. greininni eins og hún leggur sig. Til vara leggja þeir hins vegar til að ef frumvarpið nær fram að ganga þá verði viðmiðið stærri fyrirtæki, t.a.m. þau sem hafa fleiri en 100 starfsmenn og eru í stakk búin að fara að lögnum.

## **19. gr. Launajafnrétti**

Í greininni segir að starfsmönnum sé ætíð heimilt að skýra frá launakjörum sínum ef þeir kjósa svo og í 30. gr. er lagt bann við afsali réttar sem veittur er í lögnum. Ungir sjálfstæðismenn telja alvarlega brotið gegn samningafrelsi manna með þessu ákvæði og leggja til að síðasta málsgrein 19. gr. verði felld út úr frumvarpinu. Það er mikilvæg forsenda arðsköpunar að atvinnurekendum sé gert kleift að umbuna góðum starfsmönnum. Með lögbvinguðum skorðum á því hvort atvinnurekandi og launþegi geti samið um að gera launakjör ekki opinber er dregið úr möguleikanum á slíku. Þegar samið er um íþyngjandi samningsákvæði fyrir starfsmenn í vinnusamningum, er jafnan greitt fyrir slíkt í formi hærri launa, og slíkt er valmöguleiki eins og staðan er í dag. Af framansögðu ætti því að vera ljóst að bann við að trúnaður gildi um launakjör myndi draga úr launahækkunum.


## **26. gr. Bann við mismunun í starfi og við ráðningu**

Í 4. mgr. greinarinnar segir að umsækjandi geti krafist rökstuðnings atvinnurekanda fyrir ráðningu annars umsækjanda af gagnstæðu kyni. Þar skuli taka mið af menntun, reynslu og

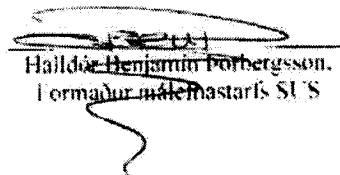
sérþekkingu svo nokkrir þættir séu nefndir. Í þessu samhengi ber að hafa í huga að háskólagráður eru nauðsynleg en ekki nægjanleg forsenda fyrir hæfni manna til að sinna tilteknu starfi. Ákvæði sem þetta er ekki bara erfitt, heldur jafnvel ómögulegt, að framkvæma. Mörg hundruð umsækjendur geta t.d. verið um tiltekin störf, t.d. í fjármálageiranum. Starfsmannastjórar gerðu lítið annað ef þeir þyrftu í hvert sinn að rökstyðja ráðningu á starfsmanni fyrir helmingi umsækjenda. Enn og aftur er líklegt að stöðluð svarbréf með rökstuðningi verði notuð og því mun þessi grein aldrei ná tilgangi sínum.

Bent er á að samningsfrelsi manna á milli er gildandi meginregla í landinu og hefur verið svo lengi. Almennt er viðurkennt að löggjafinn hafi þrönga heimild til að takmarka slíkt samningsfrelsi og fyrir því þurfa að liggja brýnir almannahagsmunir, s.s. samningar um kaup og kjör á fíkniefnum eða annað sem stríðir gegn almannareglu. Í athugasemdum frumvarpsins er ekki að finna fullnægjandi rökstuðning sem réttlætir að samningsfrelsi manna sé skert. Ákvæðið gengur of langt og brýtur gegn meginreglu íslensk réttar um samningsfrelsi milli einstaklinga.

Virðingarfyllst,  
m. SÚS

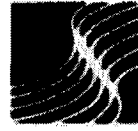


Teitur Björn Einarsson,  
1. varaformaður SÚS



Halldór Benjamín Þorbergsson,  
Formaður málefna starfs SÚS

Alþingi  
Erindi nr. P 135/337  
komudagur 22.11.2007



SAMTOK ATVINNULÍFSINS

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík 22. nóv. 2007

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál.**

Samtökum atvinnulífsins hafa borist til umsagnar frumvarp til nýrra heildarlaga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál, sem felur í sér verulegar breytingar frá gildandi lögum einkum að því er varðar þvingunaraðgerðir gagnvart vinnuveitendum.

#### 1. Almennar athugasemdir

Samtök atvinnulífsins eru sammála því markmiði frumvarpsins að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna. Samstaða er um það í atvinnulífinu sem annars staðar að vinna skuli gegn kynbundinni mismunun.

Samtökin eru hins vegar ósammála þeim aðferðum til að ná því markmiði sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu og birtast í afar íþyngjandi kröfum um skýrslugerð, rökstuðning ráðninga og afhendingu gagna auk viðurlaga í formi dagsekta. Áhersla er þannig lögð á eftirlit og þvingunaraðgerðir frekar en samstarf, leiðbeiningar og hvatningu sem samtökin telja vænlegri leið til árangurs.

Meðal fyrirtækja er svo dæmi sé tekið verulegur áhugi á að komið verði á vottunarkerfi sem feli í sér vottun á því að viðurkenndum aðferðum sé beitt við launaákvæðanir. SA hafa því lýst sig reiðubúin til þess að styrkja tilraunaverkefni um jafnlaunavottun sem hefur verið í undirbúningi. Slíkar leiðir, sem byggja á samstarfi og jákvæðri nálgun, eru mun líklegri til árangurs en að leggja sektir á fyrirtæki sem ekki skila eftirlitsaðilum skýrslum eða gögnum.

Þær eftirlitsaðgerðir sem frumvarpið gerir ráð fyrir leiða auk þess til stóraukinna verkefna fyrir Jafnréttisstofu sem ekki verður séð að stofan ráði við nema með stórauknum mannafla. Ekki liggur heldur fyrir að gerð hafi verið úttekt á því hvort þörf sé á þessum aðgerðum eða hvort markmiðum frumvarpsins verði náð með öðrum og minna íþyngjandi hætti eins og gert er ráð fyrir í handbók um undirbúning og gerð stjórnarfrumvarpa.

Að mati samtakanna ganga reglur og þvingunaraðgerðir frumvarpsins lengra en leiðir af jafnréttissjónarmiðum. Í 26. gr. er lagt til að lögfest verði efnisleg viðmið sem beita skal við mat á réttmæti ráðninga og uppsagna. Ákvæðið útilokar önnur gild sjónarmið en þar eru talin. Það þrengir því möguleika fyrirtækja til að leggja þá þætti sem þau telja mikilvæga fyrir starfsemina til grundvallar við ráðningar starfsmanna án tillits til þess hvort þeir fela í sér kynbundna mismunun. Með því er beinlínis gengið gegn ofangreindu markmiði frumvarpsins. Þess er heldur ekki þörf þar sem atvinnurekendum er óheimilt að mismuna fólki á grundvelli kyns. Það er grundvallarregla og alveg skýr, sbr. 1. mgr. 26. gr. og 24.-25. gr. frumvarpsins. Það er einnig ljóst að atvinnurekandinn



þarf ætíð að geta sýnt fram á að aðrar ástæður en kyn hafi ráðið ákvörðun hans, sbr. 5. mgr. 26. gr. frumvarpsins.

Tillögur frumvarpsins um bindandi úrskurði kærunefndar, málsmeðferð og kæruleiðir eru einnig óásættanlegar og auk þess meingallaðar eins og nánar er gerð grein fyrir hér að neðan. Samtök atvinnulífsins telja því nauðsynlegt að afla sé umsagnar réttarfarsnefndar um ákvæði 5.-7. gr. frumvarpsins áður en það verður afgreitt frá félagsmálanefnd.

Þegar á heildina er litið eru ýmis ákvæði frumvarpsins til þess fallin að auka réttaróvissu, draga úr sveigjanleika í atvinnulífi og möguleikum fyrirtækja á að tryggja hagsmuni sína við ráðningar, launasetningu og uppsagnir starfsmanna. Allt leiðir þetta til verulega aukinnar umsýslu og kostnaðar fyrir fyrirtækin án sýnilegs ávinnings. Framkvæmdin mun auk þess verða minni fyrirtækjum afar erfið.

Fjölmörg íþyngjandi ákvæði frumvarpsins gagnvart fyrirtækjum eru í beinni andstöðu við

stefnumörkun ríkisstjórnarinnar um „Einfaldara Ísland“. Má í því sambandi vitna til tilkynningar forsætisráðuneytisins þann 5. október síðastliðinn þar sem segir: „Verður það [að auðvelda almenningi og fyrirtækjum samskipti við hið opinbera] gert með því að einfalda reglur og gera þær markvissari, sjá til þess að framkvæmd reglna verði sem minnst íþyngjandi, afnema óþarfa kröfur til fyrirtækja um leyfi og upplýsingagjöf, ...“. Fyrirgreind ákvæði frumvarpsins, verði það að lögum, munu gera samskipti fyrirtækja við hið opinbera erfiðari, flækja reglur og gera þær ómarkvissari, verða verulega íþyngjandi og kalla á upplýsingagjöf sem flestir munu telja óþarfa.

Þá er mikilvægt að ákvæði frumvarpsins samræmist reglum jafnréttistilskipana ESB sem teknar hafa verið upp í EES samninginn. Þar skortir á hvað varðar skilgreiningu á beinni mismunun í 1. tl. 2. gr. frumvarpsins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins er að öðru leyti að finna í 3. kafla umsagnarinnar. Eins og þar kemur fram leggja SA til fjölmargar breytingar á frumvarpinu. Sérstök áhersla er lögð á að 4., 5.-7., 18. og 26.-27. grein verði breytt.

## 2. Staðan í atvinnulífinu

### *Capacent könnunin - vísendingar um breytingar í sjónmáli*

Í athugasemdum með frumvarpinu er bent á að rannsókn sem Capacent Gallup vann fyrir félagsmálaráðuneytið í október 2006 sýni meðal annars að umtalsverðar jákvæðar breytingar hafi orðið á starfsumhverfi og starfsháttum, vinnutíma og viðhorfi kynjanna og gefi vísendingar um að frekari breytingar séu í sjónmáli þótt það virðist ekki hafa skilað sér í launumslag kvenna. Niðurstöður könnunarinnar gefi til kynna að kynbundinn launamunur sé tæplega 16% hér á landi, konum í óhag.

Rétt er að undirstrika að ítrekað er í skýrslu Capacent að ekki sé hægt að fullyrða að niðurstöður eigi við um vinnumarkaðinn í heild þar sem ekki er um tilviljunarúrtak að ræða heldur fáein fyrirtæki og stofnanir sem valin voru út, nánar tiltekið átta stofnanir og fyrirtæki. Þessi fyrirvari hefur þó að engu verið hafður hvort sem litið er til greinargerðarinnar, stefnumörkunar stjórnvalda eða almennrar umræðu um launamun kynjanna.

Sú túlkun niðurstaðna skýrslu Capacents að umræddur 16% launamunur í umræddum átta fyrirtækjum verði ekki rakinn til annars en kyns er fráleit. Laun ákvarðast af mun fleiri þáttum en rannsóknin tekur til (og aðrar sambærilegar) og verður seint hægt að gera tölfræðirannsóknir þannig úr garði að þær nái utan um alla þá þætti sem liggja til grundvallar launaákvörðunum. Sem dæmi má nefna að varla stendur nokkur maður í þeirri trú að laun starfsstéttar skrifstofufólks ákvarðist



einvörðungu af aldri og starfsaldri. Sé leiðrétt fyrir mismun á þessum aldursþáttum, og að því loknu standi enn eftir munur á meðallaunum karla og kvenna í þeirri starfsstétt, þá verði hann einvörðungu rakinn til kynferðis.

Meðal niðurstaðna í þessari rannsókn á umræddum átta fyrirtækjum og stofnunum er að munur á meðaltals heildarlaunum karla og kvenna hafi minnkað nokkuð á síðustu 10 árum. Konur í þessum átta fyrirtækjum og stofnunum höfðu 59% að meðal heildarlaunum karla árið 1994 en 63% árið 2006. Er það að hluta til skýrt með fjölgun kvenna í fullu starfi á þessu tímabili en þegar samanburður sé gerður á starfsfólki í fullu starfi hafi hlutfall heildarlauna kvenna hækkað úr 65% í 68%. Þótt miklu muni þarna á þá hefur dregið saman, að því er virðist einkum vegna þess að dregið hefur úr yfirvinnu karla í þessum fyrirtækjum.

Við þetta er því að bæta að í fyrrgreindri könnun eru talin ýmis jákvæð dæmi svo sem að minni munur sé á launum karla og kvenna í hópi stjórnenda þessara fyrirtækja en áður. Kynbundinn launamunur sé minnstur í þeirri starfsstétt en þar eru konur með um 7,5% lægri heildarlaun en karlar. Háskólamenntun virðist skila körlum og konum sambærilegum launahækkunum eða að jafnaði um 25%.

Eins kemur fram að miklar breytingar hafa orðið frá 1994 á því hvernig laun og kjör eru ákveðin í þessum fyrirtækjum. Mjög algengt er nú að fólk, sérstaklega þó karlar, séu á sérsamningum við vinnuveitanda og fái greidd föst laun óháð vinnutíma.

Almennt má segja að svör karla og kvenna séu líkari nú en 1994 og að sömu þættir hafi áhrif á laun beggja kynja. Starfsheiti virðist jafnframt gefa inntak starfsins betur til kynna nú heldur en árið 1994 og laun karla og kvenna virðast fylgja sömu lögmálum þrátt fyrir að laun karlanna séu nokkuð hærri að meðaltali.

#### *Rannsókn Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands 2007*

Samkvæmt rannsókn Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands á launagreiðslum fyrirtækja í launakönnun ParX árið 2006 er óskýrður munur á föstum mánaðarlaunum karla og kvenna 10-12%. Sú rannsókn byggði á gögnum úr launabókhalda 102 fyrirtækja sem náðu til ríflega 6.300 starfsmanna sem flokkaðir voru í 44 störf og er því nákvæmari og mun umfangsmeiri en fyrri kannanir. Að óskýrður launamunur milli kynja er nokkru minni en í mörgum nýlegum rannsóknum hérlendis og má meðal annars rekja til nákvæmrar starfaflokkunar og upplýsinga um menntun starfsmanna. Fyrirtækin í gagnasafninu eru nær öll í einkageiranum.

#### *Litill launamunur meðal yngra fólks*

Það er sérstaklega athyglisvert að samkvæmt könnun Hagfræðistofnunar er lítill launamunur meðal yngra fólks en fer vaxandi með aldri. Launamunur karla og kvenna er lítill við 24 ára aldur. Laun beggja kynja vaxa álíka mikið fram á miðjan fertugsaldurinn, en eftir það eykst launamunurinn mikið sem getur átt sér ýmsar skýringar svo sem að karlar og konur innan við 35-40 ára aldur séu með svipað menntunarstig, taki svipaða ábyrgð á rekstri heimilanna og leggi svipaðar áherslur á eigin starfsframa. Menntunarstig starfsmanna eldri en fertugir er hærra hjá körlum en konum sem leiðir til þess að þeir gegna herra launuðum störfum og því fer launamunur milli kynja vaxandi að meðaltali með hækkingu aldri. Skýrsluna má finna á vef SA.



### 3. Athugasemdir varðandi einstakar greinar frumvarpsins

#### 3.1. Röng skilgreining á hugtakinu bein mismunun

Í 1.tl. 2. gr. er skilgreining samnings Sameinuðu þjóðanna um afnám allrar mismununar gagnvart konum frá 1979, á hugtakinu „mismunun gagnvart konum“ tekin upp í frumvarpinu sem merking hugtaksins bein mismunun. Þessi skilgreining er efnislega önnur en samkvæmt tilskipunum ESB<sup>1</sup> og tekur í raun bæði til beinnar og óbeinnar mismununar auk almennrar tilvísunar til mannréttinda. Samkvæmt Evrópuréttarreglunum er gerður greinarmunur á annars vegar beinni og hins vegar óbeinni mismunun eins og reyndar er lagt upp með í frumvarpinu. Á þessu tvennu er munur í réttarframkvæmd þar sem bein mismunun verður aldrei réttlætt. Það sama á ekki við um óbeina mismunun sem getur verið réttlæt看leg vegna hlutlægra ástæðna.

Samkvæmt ESB tilskipunum telst það bein mismunun þegar einstaklingur fær óhagstæðari meðferð á grundvelli kynferðis, en annar fær, hefur fengið eða myndi fá við sambærilegar aðstæður. Það er því allt önnur og skýrari skilgreining en lagt er til samkvæmt frumvarpinu.

Hvað varðar merkingu hugtaksins óbein mismunun er frumvarpstextinn í 2. gr. 2. tl. á hinn bóginn efnislega samhljóða tilskipunum.

- SA telur ljóst að breyta þurfi skilgreiningu 2. gr. 1. tl. til samræmis við ofangreindar skuldbindingar Íslands skv. EES samningnum enda er það sú skilgreining sem lögð er til grundvallar í jafnréttislögum Danmerkur og Svíþjóðar. Skilgreining norsku laganna er í grundvallaratriðum svipuð.

#### 3.2. Upplýsingaskylda til Jafnréttisstofu að viðlögðum dagsektum

5. mgr 4. gr. frumvarpsins hefur að geyma opna heimild til gagnaðflunar sem ræðst einvörðungu af mati Jafnréttisstofu hverju sinni. Fyrirtæki getur af minnsta tilefni verið skyldað til að leggja fram mikið magn af þýðingarlausum gögnum með tilheyrandi fyrirhöfn og kostnaði.

Vandséð er hvernig Jafnréttisstofa á að geta metið og unnið úr þeim gögnum sem safnað er með þessum hætti, einkanlega þegar tekið er tillit til þess að ráðningar manna og laun ráðast að stórum hluta af markaðsaðstæðum, umfangi starfs, frammistöðu og öðrum persónulegum eiginleikum. Engin hefð er fyrir því í íslenskum fyrirtækjum að halda nákvæmar skrár yfir alla slíka þætti enda ekki tilgangur eða rök fyrir slíkri pappírsvinnu.

Það er skaðlegt ef framkvæmd jafnréttislaga byggist á því að skylda fyrirtæki til óhóflegrar skrifinnsku. Það er ekki inntak jafnréttislaga, heldur að starfsmenn njóti jafnra tækifæra en í því felst að laun séu ákveðin á sama hátt fyrir konur og karla, sbr. 19. gr. frumvarpsins.

- SA leggja því til að 5. mgr 4. gr. verði breytt þannig að í stað orðanna „að afhenda Jafnréttisstofu hvers konar upplýsingar og gögn sem Jafnréttisstofa telur nauðsynleg“ komi „veita Jafnréttisstofu nauðsynlegar upplýsingar“.

Þær heimildir sem lagt er til að Jafnréttisstofa fái til úrskurðar dagsekta allt að 50 þús. kr. á dag eru að auki óásættanlegar. Í fyrsta lagi er óskýrt hvernig henni verði beitt, bæði hvað varðar alvarleika

<sup>1</sup> Tilsk. 2002/73/EB um br. á tilsk. 76/207/EBE um jafnrétti karla og kvenna varðandi aðgang að störfum o. fl., sbr. einnig tilskipun 2006/54/EB





brota og upphæð sekta, auk þess sem erfitt er að sjá fyrir að úrskurðum Kæruneftndar verði fylgt eftir með dagsektum. Dæmi: Jafnréttisstofa fylgir eftir úrskurði kæruneftndar um að við brotið hafi verið gegn jafnréttislögum og krefst þess að kærandi fái viðunandi úrbætur, sbr. heimildir hennar samkvæmt 6. mgr.4.gr. Sættir takast hins vegar ekki með aðilum um upphæð bóta. Stofan er ekki úrskurðaraðili og verður dagsektum því tæpast beitt..

- Samtök atvinnulífsins leggja því til að 2. málsl. 5. mgr., lokamásl. 6. mgr. og 8.-11. mgr. 4 gr. um dagsektir falli niður.
- Auk þess þarf að taka inn í 7. mgr. 4 gr. samsvarandi ákvæði og er í 4. mgr. 7. gr. um Kæruneftnd jafnréttismála þess efnis að málsaðilar gæti trúnaðar um upplýsingar sem Jafnréttisráð hefur aflað um laun, önnur starfskjör eða réttindi einstaklinga og þeim er veittur aðgangur að.

### 3.3. Kæruneftnd jafnréttismála, breytingar á skipan, málsmeðferð og hlutverki

Ákvæði 5.-7. gr. frumvarpsins fela í sér verulegar breytingar á skipan, málsmeðferð og hlutverki Kæruneftndar jafnréttismála án þess að því fylgi fullnægjandi skýringar eða úttekt á áhrifum þeirra.

Erfitt er að sjá fyrir hvaða réttaráhrif bindandi úrskurðir nefndarinnar kunna að hafa, að hvaða leyti þeir kunna að vera aðfarahæfir og þá hvaða réttaráhrifum þurfi að fresta vegna málssóknar fyrir dómstólum og í hvaða tilvikum slíkur úrskurður fengist. Sá ferill er flókinn og erfiður auk þess sem frestir eru allt of knappir. Það á ekki síst við málshöfðunarfrestinn og getur varðað aðila réttarspjöllum. Ógerlegt er einnig að skilja hvers vegna þessi mál kalla á flýtimeðferð frekar en önnur vinnuréttarmál sem koma til meðferðar dómstóla.

Ekkert kemur fram í frumvarpinu um það hvað hér liggur til grundvallar. Þessi atriði verða auk þess að skoðast í því ljósi að ekki er gert ráð fyrir annarri breytingu á hlutverki kæruneftndarinnar en að úrskurðir hennar verði bindandi. Verkefni nefndarinnar er eftir sem áður að taka til meðferðar erindi um það hvort ákvæði laganna hafi verið brotin, sbr. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins, og því ekki um neinar grundvallarbreytingar að ræða hvað það varðar. Ekki verður séð að Kæruneftnd hafi aðrar heimildir enda hefur framkvæmd kæruneftndarinnar verið í samræmi við það.

Þá verður að teljast afar óheppilegt að Kæruneftnd geti tekið mál til meðferðar af eigin frumkvæði. Það virðist fela í sér einhvers konar rannsóknarheimild sem stangast á við hlutverk nefndarinnar sem úrskurðaraðila enda ónauðsynlegt miðað við heimildir sem Jafnréttisstofa eru fengnar til að vísa málum til nefndarinnar. Eðlilegra er þó að Jafnréttisstofa sé málsaðili í slíkum tilvikum.

Kæruneftnd er ætlaður of stuttur tími til málsmeðferðar. Þrjú mánuðir nægja ekki í erfiðari málum sem kalla á umfangsmikla gagnasöfnun. Þá þarf að skýra hvort 1. mgr. 7. gr. kunni að fela í sér frávik frá andmælaeaglu stjórnsluréttarins.

Með frumvarpinu er gerð sú breyting að einn þriggja fulltrúa í Kæruneftndinni skuli hafa „sérþekkingu á jafnréttismálum“. Meirihluti þeirra mála sem koma til úrlausnar kæruneftndar eru vinnuréttarmál sem kalla frekar á kunnáttu í vinnurétti en óskilgreinda þekkingu á jafnréttismálum. Jafnréttislög og dómaframkvæmd bæði fyrir íslenskum og evrópskum dómstólum svo og túlkun jafnréttisákvæða stjórnarskrár og mannréttindasáttmála eru hluti vinnuréttar.

Í frumvarpinu er heldur engin grein gerð fyrir hlutverki og stöðu þeirra sérfróðu aðila sem nefndinni er veitt heimild til að kalla sér til ráðgjafar og aðstoðar.

Ákvæði frumvarpsins um að kærandi skuli njóta gjafsóknar fá heldur ekki staðist þegar litið er til jafnræðis og almennra reglna um gjafsókn.



Þá er óeðlilegt að stjórnsýslunefnd fái heimild til ákvörðunar málskostnaðar andstætt því sem almennt gildir um slíkar nefndir. Hvað þá að hægt sé að úrskurða kæranda málskostnað án tillits til niðurstöðu máls andstætt því sem gildir fyrir dómstólum.

- Eins og áður er getið telja SA nauðsynlegt að fengið verið álit sérfróðra aðila eins og réttarfarsnefndar um ofangreind ákvæði frumvarpsins og að hvaða leyti þau samræmast almennum reglum um meðferð mála og réttarfar.

Með vísan til ofangreinds leggja SA til að eftirfarandi breytingar:

- 4. mgr. 5. gr. falli niður í heild. ( Bindandi áhrif úrskurða Kærunefndar)  
Orðalag 2. mgr. 5. gr. breytist einnig þannig í stað kveða upp skriflegan úrskurð komi „gefa skriflegt rökstutt álit“.  
Til vara: Verði ekki fallist á ofangreint er engu að síður nauðsynlegt að breyta og fella niður megin hluta 4. mgr. 5. gr. um frestun réttaráhrifa, stefnufrest og beiðni um flýtimeðferð, sbr. umfjöllunina hér að ofan.
- 5. og 6. mgr. 5. gr. falli niður. (Gjafsókn og málskostnaður).
- 2. másl. 1. mgr. 6. gr. falli niður. (Frumkvæðisréttur Kærunefndar)
- 5. mgr. 6. gr. orðist svo: „Nefndin skal skila álit svo fljótt sem auðið er og að jafnaði eigi síðar en þremur mánuðum eftir að henni berst mál í hendur.“ (Málsmeðferðartími).
- 2. másl. 1. mgr. 5. gr. orðist svo: Skulu þeir allir vera lögfræðingar og a.m.k. einn hafa sérþekkingu í vinnurétti.

### 3.4. Skipan í nefndir og ráð

Þótt stefnt sé að því að þátttaka karla og kvenna sé sem jöfnust er sú breyting sem felst í frumvarpinu að tilnefningaraðila sé gert skylt að tilnefna bæði konu og karl afar óheppileg í ljósi þess að oft er aðeins vól á einstaklingum af sama kyni sem hafa næga þekkingu á viðkomandi efni, m.a. vegna núverandi kynskiptingar íslensks vinnumarkaðar. Æskilegt er því að núverandi ákvæði verði áfram óbreytt. Að öðrum kosti er nauðsynlegt að breyta ákvæðinu þannig að tekið verði fullt tillit til slíkra sérstakra ástæðna tilnefningaraðila.

- SA leggja því til að 15. gr. breytist þannig að orðin „og ekki minna en 40% þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða“ í 1. mgr. falli niður. Frávíksregla 2. mgr. orðist svo: „Tilnefningaraðila er heimilt að víkja frá skilyrði 1. másl. séu til þess sérstakar ástæður. Skal tilnefningaraðili þá skýra hvaða ástæður það eru.“

### 3.5. Jafnréttisáætlanir

Með frumvarpinu er gerð sú breyting að reglur um gerð og skil jafnréttisáætlana og eftirfylgni eru hertar verulega og Jafnréttisstofu veitt heimild til að leggja dagsektir á fyrirtæki verði þau ekki við fyrirmælum stofunnar um afhendingu jafnréttisáætlunar ásamt framkvæmdáætlun eða skýrslu um framgang mála. Fyrirtæki skulu endurskoða áætlanir þessar á þriggja ára fresti. Samkvæmt skýringum með frumvarpinu er gert ráð fyrir skjalfestri áætlanagerð með lykildölum um stöðu kynjanna í viðkomandi fyrirtæki og markmiðum og aðgerðum til að tryggja starfsmönnum réttindi í samræmi við ákvæði laganna um launajafnrétti, ráðningar og endurmenntun, samræmingu atvinnu og fjölskyldulífs og hvað varðar vernd gegn kynbundinni eða kynferðislegri áreitni. Auk þess sem fyrirtæki skulu vera viðbúin að afhenda Jafnréttisstofu skýrslu um framgang mála þegar þess er



óskað. Í skýringunum er einnig talað um virkt eftirlit með því að fyrirtæki hafi „gildar jafnréttisáætlanir“. Jafnréttisstofa metur hvort jafnréttisáætlun sé viðunandi.

Hér er því verið að leggja verulegar byrðar á fyrirtæki að viðlögðum dagsektum auk þess sem óljóst er hvað þarf til að upplýsingar geti talist fullnægjandi. Reynslan af fyrri reglum er heldur ekki góð auk þess sem leiðbeiningar Jafnréttisstofu hafa verið flóknar og gert meiri kröfur til greininga og skjalagerðar en minni fyrirtæki hafa ráðið við. Ef árangur á að nást þarf að draga verulega úr þeim kröfum sem gerðar eru varðandi skjalagerð og inntak þeirra.

SA leggja því til að :

- Lokamásl. 2. og 3. mgr. 18. gr. um framkvæmdaáætlun og skýrslu um framgang mála falli niður.
- Í 3. mgr. 18. gr. falli orðin „ásamt framkvæmdaáætlun“ niður.
- 5-9. mgr. 18. gr. um dagsektir falli niður.

### 3.6. Launaleynd

Ekki hefur verið sýnt fram á að svokölluð launaleynd stuðli að launamun milli kynja, þótt það sé oft fullyrt og sé algeng trú manna. Líkleg áhrif af slíkri takmörkun á samningsfrelsi eru hins vegar þau að draga úr afköstum og samkeppnishæfni fyrirtækja og þar með að stuðla að minni hagvexti og lakari lífskjörum en ella.

- SA leggja því til að að 3. mgr. 19. gr. verði felld niður.

### 3.7. Launajafnrétti – hugtakið sami atvinnurekandi

Í skýringum með 19. grein frumvarpsins segir að miklar breytingar hafi orðið á atvinnurekstri undanfarin ár. Með sama atvinnurekanda sé því átt við atvinnurekstur sem tengdur er eignaböndum svo sem móður- og dótturfélög. Af skýringunni virðist mega ráða að þar sé átt við öll eignabönd. Þessi skýring á sér reyndar enga stoð í frumvarpstextanum. Með henni er einnig vikið frá þeim almenna skilningi sem lagður er til grundvallar m.a. í félagarétti, þ.e. að miða skuli við hvern lögaðila. Þessi skýring fær því ekki staðist.

### 3.8. Áhrif fæðingar- og foreldraorlofs

Í 2. mgr. 26. frumvarpsins er nýtt ákvæði um að óheimilt sé að láta fæðingar- eða foreldraorlof eða aðrar aðstæður tengdar meðgöngu og barnsburði hafa neikvæð áhrif á ákvarðanir um ráðningar, starfsþróun eða uppsögn. Gera þarf fyrirvara varðandi störf sem einungis er ætlað að standa skamman tíma og starfsmaður getur ekki sinnt af framangreindum ástæðum enda telst það málefnaleg ástæða þar sem um ómöguleika er að ræða af hálfu starfsmannsins.

### 3.9. Rökstuðningur ráðninga

Í 4. mgr. 26. gr. er lagt til að umsækjandi um starf geti krafist rökstuðnings atvinnurekanda fyrir ráðningu annars umsækjanda af gagnstæðu kyni. Reglur af þessu tagi gilda ekki um ráðningar á almennum vinnumarkaði. Atvinnurekendur er heldur ekki skylt að auglýsa störf enda óbundnir af stjórnsýslurétti og öðrum kvðum sem gilda um opinberar stofnanir.

Hér er um verulega breytingu að ræða sem gengur þvert á allar venjur og framkvæmd á almennum vinnumarkaði. Að auki er kveðið á um að í rökstuðningi skuli telja upp hver hafi verið menntun þess



sem var ráðinn, starfsreynsla, sérþekking eða aðrir sérstakir hæfileikar sem krafa er gerð um í viðkomandi starfi samkvæmt lögum eða reglugerðum eða telja verður annars að komi að gagni í starfinu. Hvorki lög né reglugerðir gilda almennt um störf á almennum vinnumarkaði. Ákvæðið tekur því alfarið mið af reglum um opinbera starfsmenn en ekki aðstæðum á almennum vinnumarkaði þar sem ráðningar eru almennt ekki eins formbundnar.

SA leggst alfarið gegn því að ósveigjanlegum reglum hins opinbera sé með þessum hætti lætt inn í vinnurétt á almennum vinnumarkaði, sveigjanleiki hans takmarkaður og samkeppnishæfni atvinnulífsins þar með sköðuð. Það leiðir heldur ekki til annars en að dregið verður úr auglýsingu starfa.

- SA leggja því til að 4. og 6. mgr. 26. gr. verði felld niður.

### 3.10. Lögbundin viðmið við ráðningar

- Í 6. mgr. 26. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði efnisleg viðmið sem beita skal við mat á réttmæti ráðninga og uppsagna. Þar segir að taka skuli mið af menntun, starfsreynslu, sérþekkingu eða öðrum sérstökum hæfileikum sem krafa er gerð um í viðkomandi starfi samkvæmt lögum eða reglugerðum eða telja verður annars að komi að gagni í starfinu. Nýmæli þetta er tekið upp í frumvarpið án rökstuðnings enda er þess engin þörf, sbr. það sem rakið er í inngangi hér að framan.
  - SA telur ótækt að bundið verði í lög hvaða sjónarmið eða ástæður fyrirtæki megi leggja til grundvallar við ráðningar eða aðrar ákvarðanir varðandi starfsmenn. Með því eru möguleikar fyrirtækja til þess að velja hvaða þætti þau telja skipta þau máli við ráðningar takmarkaðir umfram það sem leiðir af banni laganna við kynbundinni mismunun
  - Hér er því gengið mun lengra í reglusetningu en leiðir af tilgangi jafnréttislaga. Jafnframt er vegið að stjórnunarrétti vinnuveitanda og samkeppnishæfni atvinnulífsins. Sveigjanlegar og einfaldar reglur um ráðningar eru einn helsti styrkur íslensks vinnumarkaðar sem mikilvægt er að viðhalda.
    - SA leggja þunga áherslu á að horfið verði frá hugmyndum um að festa ofangreinda reglu í lög. Sama gildir einnig um samsvarandi ákvæði 27. gr. frumvarpsins.
6. mgr. 26. gr. og 4. mgr. 27. gr. verði því felldar niður.

### 4. Lokaorð.

SA leggja áherslu á að jafnréttislög séu einföld og skýr. Lögin verndi þau grundvallarréttindi starfsmanna að vera ekki mismunad vegna kynferðis og leggi ekki óþarfa byrðar á fyrirtækin. Fyrirliggjandi frumvarp uppfyllir ekki það skilyrði. Það einkennist af miklu ójafnvægi milli þess meinta vanda sem ætlað er að leysa og hinna fjölmörgu íþyngjandi ákvæða þess fyrir fyrirtæki. Þar að auki er með öllu óljóst að þær kvaðir muni breyta einhverju um hlutfallslega stöðu karla og kvenna í atvinnulífinu.

Virðingarfyllt,

Hrafnhildur Stefánsdóttir, yfirlögfræðingur.

Alþingi  
Erindi nr. P 135/327  
komudagur 22.11.2007



Félags- og tryggingamálanefnd Alþingis  
Alþingi  
150 Reykjavík

Samtök iðnaðarins  
Federation of Icelandic Industries

Reykjavík, 27. nóvember 2007.

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 142. mál, heildarlög.**

Samtökum iðnaðarins hefur borist til umsagnar ofangreint frumvarp. Með vísan til tölvupósts Samtakanna til Félags- og tryggingamálanefndar Alþingis, dags. 21. nóvember sl. vilja Samtökin áréttta að þau taka að öllu leyti undir þær athugasemdir er Samtök atvinnulífsins hafa gert við frumvarpið með umsögn sinni.

SAMTÖK IÐNAÐARINS

Sigurður B. Halldórsson, hrl.

Alþingi  
Erindi nr. Þ 135/528  
komudagur 29.11.2007



talsmaður neytenda

Alþingi - nefndasvið  
B.t. ritara félagsmálanefndar  
Alþingi  
150 Reykjavík

Embætti talsmanns neytenda  
Forbrugertalsmanden  
The Consumer Spokesman

tn@tn.is www.tn.is

Höfðaborg  
Borgartúni 21, 2. hæð  
IS-105 Reykjavík  
Sími 510 1100, fax 510 1101

Reykjavík, 28.11.2007  
Tilv. 2005/0037  
GT

**Efni: Umsögn talsmanns neytenda um 142. mál, frv. til laga jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, heildarlög (135. löggj.þ.)**

### **Heildarmat**

Að óbreyttu tel ég frumvarp (frv.) þetta til hagsbóta fyrir neytendur eins og rökstutt skal í umsögn hér að neðan. Legg ég til að frv. verði samþykkt Alþingi að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem fram koma hér á eftir.

### **Tilfni**

Vísað er til bréfs yðar, dags. 8. nóvember sl., um ofangreint þingmál og beðist velvirðingar á að vegna anna, m.a. við aðrar umsagnir, gafst ekki færi á að skila umsögn innan þess frests sem gefinn var.

### **Almennt um frumvarpið**

Meðal hlutverka talsmanns neytenda er skv. 6. gr. laga nr. 62/2005 að standa vörð um hagsmuni og réttindi neytenda, stuðla að aukinni neytendavernd og setja fram úrbótatillögur um reglur „er varða neytendur sérstaklega“. Með hliðsjón af því takmarka ég efnislega umsögn mína við hagsmuni og réttindi neytenda.

### **Um 29. gr. - Ábyrgð á auglýsingum og meðábyrgð fjölmiðla**

Fyrri málsliður 29. gr. frv. er svohljóðandi:

„Auglýsandi og sá sem hannar eða birtir auglýsingu skulu sjá til þess að auglýsingin sé öðru kyninu ekki til minnkunar, lítilsvirðingar eða stríði gegn jafri stöðu og jöfnum rétti kynjanna á nokkurn hátt.“

#### **talsmaður neytenda**

- stendur vörð um hagsmuni og réttindi neytenda
- stuðlar að aukinni neytendavernd
- gefur út rökstuddar álitserðir
- gerir tillögur um úrbætur
- kynnir reglur um neytendamál
- leiðbeinir um meðferð ágreiningsmála
- bregst við brotum gegn réttindum og hagsmunum neytenda
- er óháður fyrirællum frá öðrum

Er það ákvæði efnislega í samræmi við 18. gr. gildandi laga en í greinargerð með ákvæðinu segir að ákvæðin séu „efnislega samhljóða“.

Gildandi lög leggja þannig skyldur í þessu efni gagnvart neytendum sem viðtakendum auglýsinga á auglýsanda sjálfan og hönnuð, svo og þann sem birtir auglýsingu; þar er væntanlega átt við eiganda þess miðils eða útgefanda eða ritstjóra þess fjölmiðils sem notaður er til að birta auglýsingu. Virðist þetta viðtækara en almennar reglur gera ráð fyrir um ábyrgð á auglýsingum, sbr. eftirfarandi niðurstöðu mína í grein frá 18. febrúar sl. á heimasíðu embættisins - undir heitinu: „Ber einhver ábyrgð á áfengisauklýsingum?“ - þar sem segir:

„Svarið við spurningunni hvort einhver - og hver - beri ábyrgð á brotum gegn banni við áfengisauklýsingum er því: Auglýsandi (framkvæmdarstjóri) ber ábyrgðina. Auglýsandi er sá sem kaupir auglýsingarými í dagblaði, ljósvakamiðli, á flettiskilti, á netinu eða annars staðar. Sá sem kaupir slíkt rými er yfirleitt innlendir áfengisframleiðandi eða innlendir innflutnings- eða umboðsaðili erlendra áfengistegundar. Eini fyrirvarinn er að ef auglýsing er í dagblaði þá þarf auglýsandinn að vera nafngreindur; ef ekki - þá er ritstjóri ábyrgur og ber að ákæra hann fyrir brot gegn áfengislögum.“

Hæstiréttur hefur síðan óvænt komist að þeirri niðurstöðu að útgefandi geti borið ábyrgð í stað ritstjóra, sbr. Hrd. frá 11. október 2007 í máli nr. 491/2006. Almennt hvílir ábyrgð á auglýsingum því á auglýsanda eða - í undantekningartilvikum - á ritstjóra eða útgefanda.

Í frumvarpinu er með síðari málslíð 29. gr. lögð til eftirfarandi viðbót sem telja verður að árétti frekar ábyrgð þess sem „birtir auglýsingu“ skv. tilvitnuðum fyrri málslíð:

„Óheimilt er að birta slíka auglýsingu í fjölmiðlum eða á öðrum opinberum vettvangi.“

*Skyldu* fyrri málslíðar er með þessum hætti fylgt eftir með *banni* í síðari málslíð og getur brot gegn því banni varðað refsingu samkvæmt 32. gr. frv.

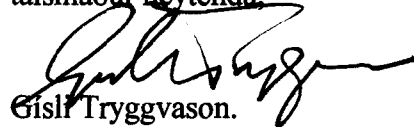
Ég er fylgjandi þessari tillögu enda er þá enn skýrara að fjölmiðlar (ritstjóri eða útgefandi samkvæmt framangreindu) og eigendur annarra auglýsingamiðla, t.d. flettiskilta, bera ábyrgð ásamt auglýsanda gagnvart neytendum. M.ö.o. tel ég æskilegt að styrkja svonefnda meðábyrgð - einkum fjölmiðla - á brotum gegn lögvörðum rétti neytenda - hvort sem er samkvæmt jafnréttislögum eða öðrum lögum. Því til frekari stuðnings vil ég vitna í áðurtilvitnaða grein:

„Utan gildissviðs sérreglna prentлага og útvarpsлага geta auk þess komið til álita almennar reglur refsiréttar um meðábyrgð á brotum. - En refsíábyrgð er ekki eina ábyrgðin. Eins og ég tel mig hafa rökstutt hér að ofan með gagnrýni á útvarpsréttarnefnd er unnt að gera

ljósvakamiðla ábyrga fyrir augljósum brotum gegn lögbundnu banni við áfengisauglýsingum, áfengiskostunum og annarri flöggun áfengis í þessum áhrifaríku miðlum, útvarpi og sjónvarpi.“

Að samþykktu frv. þessu á slík meðábyrgð fjölmiðla og eigenda annarra auglýsingamiðla framvegis við um brot gegn banni við auglýsingum sem eru lítilsvirðandi eða til minnkunar fyrir annað kynið eða stríða gegn jafnri stöðu og jöfnum rétti kynjanna.

Virðingarfyllst,  
talsmaður neytenda.



Gísli Tryggvason.



Nefndasvið Alþingis  
Félags- og tryggingamálanefnd  
b/t Þórunnar Maríu Bjarkadóttur  
nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík



Reykjavík, 21. nóvember 2007.

Efni: Frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

*Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem feiur í sér endurskoðun á efni núverandi laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 96/2000.*

Viðskiptaráð Íslands tekur heilshugar undir markmið frumvarpsins, sem er að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna. Það er alveg skýrt að kraftar karla sem og kvenna eru vannýttir á mörgum sviðum samfélagsins. Jöfn tækifæri skapa grundvöll og hvata til árangurs einstaklinga óháð kyni til hagsbóta fyrir samfélagið í heild. Það frumvarp sem lagt er fram hér felur hinsvegar, að mati ráðsins, ekki í sér þá aðferðafræði sem er rétt að beita til að ná framangreindu markmiði.

Frumvarpið ber með sér yfirgripsmikla íhlutan hins opinbera í daglegan rekstur fyrirtækja. Ekki nóg með að Jafnréttisstofu séu veittar yfirgripsmiklar eftirlits- og valdheimildir, heldur er dregið úr sönnunarbyrði kæranda við meðferð mála og það enn fremur lagt í hendur kærunefndar að meta hvort hinn kærði eigi þess kost að koma fram andmælum sínum. Rúmar túlkanir og stuttir tímafrestir eru ekki til þess fallnir að varpa jákvæðu ljósi á efni frumvarpsins.

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er kveðið á um samvinnu hins opinbera og aðila vinnumarkaðarins í að leita leiða við að eyða kynbundnum launamun. Að mati Viðskiptaráðs felur frumvarpið ekki í sér framangreinda stefnu.

Til að auðvelda yfirferð og sundurgreiningu álítaefna eru athugasemdir ráðsins settar fram í neðangreindum töluliðum:

**1. Umfangsmikil stjórnisýslan og ógagnsæi**

Stjórnisýsluskipan jafnréttismála, sem þó er ekki ný af nálinni, er óvenju flókin og viðamikil. Félagsmálaráðherra fer með framkvæmd laganna og hægt er að kæra álagningu dagsekta af hálfu Jafnréttisstofu til hans. Jafnréttisstofa skal annast stjórnisýslu á því sviði sem lögin taka til. Kærunefnd jafnréttismála hefur eins og Jafnréttisstofa heimild til að taka mál til meðferðar að eigin frumkvæði þrátt fyrir að nefndin sé úrskurðaraðili. Þessu til viðbótar samanstendur stjórnisýslan af Jafnréttisráði, Jafnréttisþingi, jafnréttisnefndum sveitarfélaga, jafnréttisfulltrúum ráðuneyta og svo jafnréttisráðgjafa sem ráðnir eru af félagsmálaráðherra til

sértækra verkefna. Alls eru þetta átta stofnanir og aðilar sem koma að jafnréttismálum hér á landi.

Viðskiptaráð telur að unnt sé að einfalda þessa skipan og auka þannig skilvirkni og stuðla að frekari árángri í starfi umræddra aðila. Í því augnamiði er nauðsynlegt að afnema heimildir kærunefndarinnar til að taka mál til meðferðar að eigin frumkvæði, einnig er unnt að sameina Jafnréttisráð og Jafnréttisþing enda meginmarkmið beggja að vera stefnumótandi fyrir hið opinbera og að endingu væri æskilegt að leggja niður starf jafnréttisráðgjafa enda starfa jafnréttisfulltrúar í öllum ráðuneytum og félagsmálaráðherra í lófa lagið að fela verkefni jafnréttisráðgjafa í þeirrar hendur.

Því miður er orðalag frumvarpsins almennt óskýrt sem gerir framfylgni atinnurekenda örðugari og eykur þ.a.l. réttaróvissu. Sem dæmi um þetta má nefna skilgreiningu frumvarpsins á beinni mismunun í 1. tl. 2. gr. Óskýrt orðalag er iðulega tilefni útgáfu leiðbeinandi tilmæla af hálfu opinberra aðila sem oftast en ekki auka flækjustig og fela í sér reglur er ganga lengra en lögin.

Enn fremur gæti ákvæðsins misræmis í frumvarpinu, en hvað það varðar má annars vegar benda á 3. mgr. 24. gr. og hins vegar á 2. mgr. 26. gr. Fyrri ákvæðið kveður á um að sé sérstakt tillit tekið til kvenna vegna meðgöngu og barnsburðar sé það ekki mismunun en síðara ákvæðið ber með sér að óheimilt sé að láta fæðingarorlof eða aðrar aðstæður tengdar meðgöngu eða barnsburði hafa neikvæð áhrif. Þessi ákvæði ganga í berhöggi við hvert annað.

## **2. Ráðningar og uppsagnir**

Það er nauðsynlegt að gæta þess að íslenskt atvinnulíf hafi yfir að ráða talsverðum sveigjanleika við ráðningar og uppsagnir. Aðeins þannig tryggjum við hreyfanleika vinnuafis sem er grundvöllur samkeppni, nýliðunar, nýsköpunar og fjölbreytni.

Nái frumvarpið fram að ganga verða áður lögfest viðmið við ráðningar og uppsagnir starfsmanna gerð enn ítarlegri og íþyngjandi. Þrátt fyrir að 26. og 27. gr. frumvarpsins beri ekki með sér miklar breytingar frá ákvæðum núgildandi laga, er þar að finna eina markverða nýlundan, nánar tiltekið í 4. og 6. mgr. 26. gr. Þannig er lögð á atvinnurekendur sú skylda að rökstyðja ráðningu umsækjanda fari annar umsækjandi af gagnstæðu kyni fram á það.

Við mat á því hvort ákvæði 26. gr. hafi verið brotið og við mat á framangreindum rökstuðningi skal annars vegar taka mið af nánar tilgreindum hlutlægum mælikvörðum svo sem menntun og starfsreynslu, en hins vegar er opin mælikvarði um eitthvað annað sem telja verður að komi að gagni í starfinu. Hið síðastnefnda felur í raun í sér að hinu opinbera er veitt forræði á að meta hvað annað gæti komi að gagni í tilteknu starfi – opin ákvæði af þessu tagi ber að forðast enda eru þau einungis til þess fallin að auka réttaróvissu. Ákvæðið hefur enn frekar í för með sér að frjálst mat atvinnurekanda á viðmiðum við ráðningar og uppsagnir er afnumið, sem verður að teljast óeðlileg íhlutan hins opinbera í daglegan rekstur fyrirtækja. Er því lagt til að ákvæðinu verði breytt þannig að miðað verði við annað sem atvinnurekandi telur að komi að gagni í starfi.

## **3. Skýrslugerð og skilgreining atvinnurekstrar**

Almennt skal varast að leggja of ríkar skyldur á fyrirtæki til skýrslugerðar enda íþyngjandi áhrif ótvíræð og umdeilt hvort að Jafnréttisstofa hafi ráðrúm til að sinna þessu hlutverki sínu af

kostgæfni. Líklegt er að framkvæmdin verði ómarkviss og því í raun óþarfi. Hér ætti frekar að reyna að leita leiða við að hvetja fyrirtæki til að samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnur sínar og umbuna þeim, t.a.m. í formi vottunar. Slík nálgun væri ennfremur í samræmi við samvinnumarkmið stefnuyfirlýsingar ríkisstjórnarinnar.

Í 19. gr. frumvarpsins er að finna meginákvæði þess, en ákvæðið kveður á um þá sjálfsögðu og eðlilegu kröfu að konur og karlar skuli fá jöfn laun og njóta sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf hjá sama atvinnurekanda. Huga verður hins vegar nánar að skilgreiningu frumvarpsins á hugtakinu sami atvinnurekandi. Sami atvinnurekandi er, skv. greinargerð frumvarpsins, sá atvinnurekstur sem tengdur er eignaböndum, svo sem móður- og dótturfélag. Þessi skilgreining er einungis rökstudd með vísan til mikilla breytinga á atvinnurekstri undanfarinna ára. Ekki er nánar vikið að því hvaða afleiðingar slíkar breytingar hafa haft í för með sér fyrir kyndbundin launamun, hvorki með vísan rannsókna né dómsniðurstaðna. Enn fremur er ekki loku fyrir það skotið að ákvæðið gæti á við um annars konar eignabönd enda eru móður- og dótturfélög einungis nefnd í dæmaskyni. Þá er það einnig ekki útilokað að litið verði til tengdra félaga í mismunandi ríkjum.

Viðskiptaráð dregur í efa að unnt verði að fylgja framangreindri skilgreiningu eftir með þeim hætti sem ætlað er. Þrátt fyrir að svo væri hægt er ljóst að gengið er gegn almennum reglum félagaréttar um sjálfstæði lögaðila enda kallar ákvæðið á umfangsmikla samvinnu milli lögaðila. Leggur ráðið því til að túlkun núgildandi laga verði haldið.

#### **4. Upplýsingaskylda og dagsektir**

Í 5. mgr. 4. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu atvinnurekenda til að afhenda Jafnréttisstofu hvers konar upplýsingar og gögn sem stofnunin telur nauðsynleg til að upplýsa um málsatvik, hafi hún rökstuddan grun um að brotið hafið verið gegn ákvæðum laganna. Að mati Viðskiptaráðs er ofangreind skylda of víðtæk og telur ráðið að hún muni leiða til þess að fyrirtæki verði skylduð til að leggja fram óþarfa magn þýðingarlausra upplýsinga. Næði frumvarpið fram að ganga er sú mótbára atvinnurekenda að upplýsingar hafi ekki þýðingu við meðferð málsins algerlega afnumin.

Að mati Viðskiptaráðs þarf að einskorða framangreinda upplýsingaskyldu við þær upplýsingar og þau gögn sem tengjast málsatvikum beint. Með því móti væri spornað gegn framlagningu þýðingralausra gagna og þar af leiðandi ýtt undir skilvirkni í starfsemi Jafnréttisstofu. Hvað þetta varðar verður einnig að huga að friðhelgi einkalífs þeirra starfsmanna sem vinna hjá því fyrirtæki sem um ræðir og eru bersýnilega ekki í sömu eða jafnverðmætum störfum. Allar upplýsingar um laun og hlunnindi slíkra starfsmanna kæmu til meðferðar hjá Jafnréttisstofu sem Viðskiptaráð telur óþarft og brjóta gegn 71. gr. stjórnarskrár Íslands um friðhelgi einkalífs.

Í 8. gr. frumvarpsins er að finna ákvæði er kveður á um að fyrirtækjum beri að setja sér jafnréttisáætlun eða samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu sína. Framkvæmdaáætlun skal fylgja ofangreindum gögnum og skal endurskoða hvort tveggja á þriggja ára fresti. Framangreind gögn skulu afhendast Jafnréttisstofu en jafnframt skal afhenda framvinduskýrslu óski Jafnréttisstofa eftir henni. Verði fyrirtæki ekki við ofangreindu er Jafnréttisstofu heimilt að leggja á dagsektir, allt að 50 þúsund krónur á dag.

Ráðið gerir athugasemd við heimildir frumvarpsins til álagningar dagsekta. Í greinargerð frumvarpsins eru umræddar heimildir réttlæt看 með vísan til þess að sambærileg sektarákvæði

sé að finna í löggjöf annarra norrænna ríkja og að þau hafi þótt reynast vel. Ekki er tilgreint nánar hver fjárhæð slíkra sekta er, hvort heimildir til beiðingar séu álíka víðtækar eða hver reynslan hafi verið með vísan til rannsókna eða dómafordæma. Ráðið hefur alla tíð lagt áherslu á að lög feli ekki í sér viðurlög nema að þörf sé sannanlega á því. Ekki verður talið að framangreind rök sýni fram á slíka þörf. Ef ekki er vilji fyrir hendi að draga úr upplýsingaskyldu fyrirtækja telur ráðið samt sem áður að fella ætti út ákvæði frumvarpsins um dagsektir.

#### **5. Frestun réttaráhrifa og kostnaður**

Viðskiptaráð telur að takmarkaður frestur málsaðila til að bera úrskurð kæruneftndar undir dómstóla ekki standast kröfur réttaröryggisins. Skilyrði um að mál sé höfðað innan 30 daga frá birtingu úrskurðar er óraunsætt og miða ætti frekar við sömu reglur og gilda um áfrýjun einkamála eða þrjú mánuðir sbr. 153. gr. laga um meðferð einkamála. Í greinargerð frumvarpsins er ekki að finna næg rök til að réttlæta styttri málshöfðunarfrest.

Heimild kæruneftndar í 6. mgr. 5. gr. til að láta hin kærða bera kostnað kæranda við að hafa mál uppi er ekki í samræmi við þá meginreglu að aðili sem krefst athafna hins opinbera greiði þann kostnað sem af þeim hlýst. Almenn tæðst tilfærsla málskostnaðar yfir til gagnaðila eftir því hver niðurstaða máls er, sbr. 130. gr. laga um meðferð einkamála og 165. gr. laga um meðferð opinberra mála. Leggur ráðið til að 6. mgr. 5. gr. frumvarpsins verði því samræmd almennum reglum á þessu sviði.

Að sama skapi leggur ráðið til að 5. mgr. 5. gr. um gjafsókn kæranda verði samræmd XX. kafla laga um meðferð einkamála sé ekki vilji til að fella það ákvæði niður. Slík samræming myndi m.a. fela í sér að báðir málsaðilar gætu farið fram á gjafsókn og að gjafsókn mætti takmarka þannig að hún næði aðeins til tiltekinnna þátta málskostnaðar eða hún gæti hæst numið tiltekinni fjárhæð. Þetta er eðlileg breyting sem er til þess fallin að gæta jafnræðis milli málsaðila.

#### **6. Kæruneftnd – frumkvæði og tímafrestir**

Viðskiptaráð telur rétt að gera athugasemd við heimild kæruneftndar til að taka mál upp að eigin frumkvæði, en það er ekki í samræmi við hlutverk hennar sem úrskurðaraðila. Jafnréttisstofu er veitt slík heimild og því nauðsynlegt réttaröryggisins vegna að fella út sambærilega heimild kæruneftndarinnar.

Að mati Viðskiptaráðs eru þrjú mánuðir fyrir kæruneftndina til að kveða upp úrskurð of skammur tími. Umfang vinnuréttarmála er iðulega talsvert og hætt er við því að málsmeðferðinni verði ábótavant og að réttindi málsaðila fái ekki að njóta sín sem skyldi við flýtimeðferð af þessu tagi.

Enn fremur gerir Viðskiptaráð athugasemd við 1. mgr. 7. gr. frumvarpsins er kveður á um að kæruneftndin geti komið í veg fyrir að aðili máls geti tjáð sig um efni málsins áður en nefndin kveður upp úrskurð. Orðalag ákvæðisins er ekki í fullu samræmi við 13. gr. stjórnsýslulaga og leggur Viðskiptaráð til að gerð verði bragarbót hér á.

#### **Lokaorð**

Þrátt fyrir að því er virðist umfangsmiklar athugasemdir ítrekar Viðskiptaráð að markmið laganna sé af hinu góða, það er nauðsynlegt að sporna við kynjamisrétti í hvaða mynd svo sem

Það birtist. Ráðið telur hins vegar að aðrar leiðir séu færar er fela ekki í sér jafn umfangsmiklar og íþyngjandi rannsóknar- og eftirlitsheimildir. Ráðið dregur í efa getu jafnréttisyfirvalda til að sinna þeim lögbundnu hlutverkum er felast í frumvarpinu nema til komi margföldun í mannafla og fjármögnun. En ráðið hefur alla tíð lagt áherslu á að stærri stofnanir séu ekki endilega öflugri stofnanir, þvert á móti. Stofnanir með tiltölulega litla yfirbyggingu eru sveigjanlegri, markvissar og skilvirkari en þær stærru. Markvisst og skilvirkt eftirlit við gott markmið af þessu tagi er einmitt það sem þarf.

Að mati ráðsins mun frumvarpið ekki hafa í för með sér þann árangur sem því er ætlað. Samvinna af því tagi sem stjórnarsáttmálinn ber með sér er öflugra tól til að eyða kynbundnum launamun. Slík samvinna gæti verið í formi þeirrar jafnréttisvottunar sem samráðshópur fyrrum félagsmálaráðherra lagði til í apríl á þessu ári. Með því móti væru fyrirtæki hvött til að skara fram úr og þeim umbunað fyrir – til hagsbóta fyrir alla óháð kyni.

**Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki óbreytt fram að ganga.**

Virðingarfyllt,

Haraldur I. Birgisson

---

Haraldur I. Birgisson  
Lögfræðingur Viðskiptaráðs