

Nd.

109. Frumvarp til laga

[105. mál]

um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Flm.: Svavar Gestsson, Jóhanna Sigurðardóttir, Kristófer Már Kristinsson,
Guðrún Helgadóttir, Kjartan Jóhannsson, Guðmundur Einarsson.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Tilgangur laga þessara er að koma á jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla á öllum sviðum. Sérstaklega skal bæta stöðu kvenna til að ná því markmiði.

2. gr.

Konum og körlum skulu með stjórnvaldsaðgerðum tryggðir jafnir möguleikar til atvinnu og menntunar.

3. gr.

Hvers kyns mismunur eftir kynferði er óheimil.

Með mismunur í lögum þessum er átt við athöfn eða athafnaleysi, hvers konar greinarmun, útilokun eða forréttindi sem skapar mismunandi stöðu kvenna og karla í raun vegna kynferðis eða atriða tengdum því.

Aðgerðir, sem eru sérstaklega ætlaðar til að bæta stöðu kvenna skv. 1. grein, 2. másl., teljast ekki ganga gegn lögum þessum. Það telst ekki mismunur að taka sérstakt tillit til kvenna vegna þungunar eða barnsburðar.

II. KAFLI

Atvinna.

4. gr.

Konum og körlum skulu greidd jöfn laun og skulu njóta sömu kjara fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf.

Með launum í lögum þessum er átt við hið venjulega grunn- eða lágmarkskaup og hvers konar frekari þóknun sem greidd er beint eða óbeint, hvort heldur er í fé eða fríðu, og vinnuveitandi greiðir starfsmanni fyrir vinnu hans.

Með jöfnum launum til karla og kvenna fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf er í lögum þessum átt við launataxta sem settir eru án þess að gerður sé greinarmunur á kynjum.

Með kjörum í lögum þessum er átt við lífeyris-, orlofs- og veikindaréttindi og hvers konar önnur samningsréttindi.

5. gr.

Atvinnurekendur er óheimilt að mismuna starfsfólki eftir kynferði og gildir það m. a. varðandi:

1. Laun, launatengd fríðindi og hvers konar aðra þóknun fyrir vinnu.
2. Ráðningu, setningu eða skipun í starf.
3. Stöðuhækkun og stöðubreytingar.
4. Uppsögn úr starfi.
5. Vinnuáæstæður og vinnuskilyrði.
6. Veitingu hvers konar hlunninda.

6. gr.

Starf, sem laust er, skal standa opið jafnt konum sem körlum. Óheimilt er að auglýsa eða birta auglýsingu um laust starf þar sem gefið er til kynna að fremur sé óskað starfsmanns af öðru kyninu en hinu.

Ákvæði þetta gildir ekki ef tilgangur auglýsandans er að stuðla að jafnari kynjaskiptingu innan starfsgreinarinnar og skal það þá koma fram í auglýsingunni.

7. gr.

Nú er umsækjandi um auglýst starf kona, en það hefur verið veitt karlmanni, og skal þá Jafnréttisráð, sé þess óskað, fara fram á það við hlutaðeigandi atvinnurekanda að hann veiti því skriflegar upplýsingar um hvaða menntun, starfsreynslu og aðra sérstaka hæfileika sá hefur til að bera er ráðinn var í starfið.

Sama rétt skal karlmaður, sem er umsækjandi um starf, hafa er konu er veitt starfið.

8. gr.

Konur og karlar skulu njóta sömu möguleika til framhaldsmenntunar og/eða starfsþjálfunar og til að sækja námskeið er haldin eru til að auka hæfni í starfi eða til undirbúnings annarra starfa.

9. gr.

Atvinnurekendur skulu vinna markvisst að því að jafna stöðu kynjanna innan fyrirtækis síns eða stofnunar og stuðla að því að störf flokkist ekki í sérstök kvenna- og karlastörf.

10. gr.

Hátterni, sem gengur gegn 5.—8. gr. laga þessara, telst brot á lögnum nema atvinnurekandi sýni fram á með verulegum líkum að ekki hafi verið um að ræða mismunun eftir kynferði.

III. KAFLI

Menntun.

11. gr.

Í skólum og öðrum mennta- og uppeldisstofnunum skal veita fræðslu um jafnréttismál. Kennslutæki og kennslubækur, sem þar eru notuð, skulu vera þannig úr garði gerð að kynjum sé ekki mismunað. Við náms- og starfsfræðslu í skólum skal leitast við að breyta hinu venjubundna starfs- og námsvali kvenna og karla til samræmis við tilgang laga þessara.

Menntamálaráðuneytið ber ábyrgð á framkvæmd þessa ákvæðis í samráði við Jafnréttisráð.

IV. KAFLI

Önnur svið.

12. gr.

Auglýsandi og sá sem hannar eða birtir auglýsingu skal sjá til þess að auglýsingin sé öðru kyninu ekki til minnkunar, lítilsvirðingar eða stríði gegn jafnri stöðu og jafnrétti kynjanna á nokkurn hátt.

13. gr.

Leitast skal við að hafa sem jafnasta tölu kynjanna í stjórnnum, nefndum og ráðum á vegum ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka þar sem því verður við komið. Þegar beðið er um tilnefningu í stjórnir, nefndir og ráð á vegum ríkis og sveitarfélaga skal nefna karl og konu. Sé það ekki gert skal veita Jafnréttisráði skriflega rökstudda greinargerð um ástæður þess. Við skipun skal þess síðan gætt að hlutfall kynjanna verði sem jafnast.

14. gr.

Í kaupstöðum og annars staðar, þar sem því verður við komið, skal skipa jafnréttisnefndir og skulu þær hafa með höndum jafnréttismál innan síns sveitarfélags.

Leitast skal við að skipa aðila sem hafa sérstakan áhuga og þekkingu á jafnréttismálum.

V. KAFLI

Framkvæmd laganna.

15. gr.

Jafnréttisráð skal annast framkvæmd laga þessara.

Jafnréttisráð skal skipað sjö mönnum og jafnmörgum til vara til tveggja ára í senn og skulu þeir skipaðir þannig: Einn skipaður af Hæstarétti, og er hann formaður ráðsins, einn skipaður af félagsmálaráðherra, og er hann varaformaður, einn skipaður af Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, einn skipaður af Alþýðusambandi Íslands, einn af Kvenréttindafélagi Íslands og einn af Kvenfélagasambandi Íslands.

Jafnréttisráð hefur skrifstofu og ræður framkvæmdastjóra og aðra starfsmenn eftir þörfum. Einn starfsmanna skal hafa lokið embættisprófi í lögum og skal hann annast lögfræðiráðgjöf og önnur lögfræðistörf á vegum Jafnréttisráðs vegna ætlaðra brota á lögum þessum.

Kostnaður við Jafnréttisráð greiðist úr ríkissjóði og skal áætla nægjanlegt fé á fjárlögum hvers árs til að Jafnréttisráð geti sinnt þeim verkefnum sem því eru falin í lögum þessum.

16. gr.

Á vegum Jafnréttisráðs starfar 5—7 manna ráðgjafarnefnd og skal hún vinna að sérstökum jafnréttisverkefnum samkvæmt nánari ákvörðun Jafnréttisráðs. Ráðið ákveður hvernig nefnd þessi skuli skipuð.

17. gr.

Verkefni Jafnréttisráðs eru að:

1. Sjá um að ákvæðum 2.—13. gr. laga þessara sé framfylgt.
2. Vera ráðgefandi gagnvart stjórnvöldum, stofnunum og félögum í málefnum er varða jafna stöðu og jafnrétti með konum og körlum.
3. Sjá um fræðslu og upplýsingastarfsemi til félagasamtaka og almennings.
4. Fylgjast með þjóðfélagsþróuninni sem m. a. varðar þetta lagaefni og gera tillögur til breytinga til samræmis við tilgang laganna.
5. Stuðla að góðri samvinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks og önnur félagasamtök svo að stefnu og markmiði þessara laga verði náð með sem eðlilegustum hætti.
6. Taka til rannsóknar af sjálfsdádum stöðu kvenna og karla að því leyti er lög þessi varðar. Opinberum stofnunum, atvinnurekendum og félagasamtökum á vinnumarkaði er skylt að veita Jafnréttisráði hvers konar upplýsingar hér að lútandi.
7. Taka við ábendingum um brot á ákvæðum þessara laga og rannsaka málið af því tilefni og senda að rannsókn lokinni niðurstöður til þeirra aðila sem málið snertir.
8. Hafa samband við jafnréttisnefndir sveitarfélaga.

18. gr.

Nú telur Jafnréttisráð að ákvæði 2.—13. gr. laga þessara séu brotin og beinir þá ráðið rökstuddum tilmælum um ákveðnar úrbætur til viðkomandi aðila.

VI. KAFLI
Viðurlög og réttarfar.

19. gr.

Fallist viðkomandi aðili ekki á tilmæli ráðsins skv. 18. gr. er ráðinu heimilt að höfða mál til viðurkenningar á rétti aðila í samráði við hann. Gildir það einnig þótt ekki sé um skaðabótakröfu að ræða.

20. gr.

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

21. gr.

Brot á lögum þessum skal varða fésektum nema þyngri refsing liggja við að lögum.

Félögum, fyrirtækjum og stofnunum má dæma fésektir hafi brot á lögum þessum verið framið á þeirra vegum, þau átt þátt í því eða hagnast á brotinu.

Fyrir tilraun eða hlutdeild í brotum á lögum þessum má beita 20. og 22. gr. hegningarlaga, nr. 19/1940.

Höfði ríkissaksóknari ekki opinbert refsímál vegna ætlaðra brota á lögum þessum er Jafnréttisráði heimilt að höfða refsímál. Fer um þau mál eftir reglum laga um meðferð einkamála eftir því sem við á.

22. gr.

Þegar héraðsdómari fer með mál vegna brota á lögum þessum kveður hann til tvo meðdómendur.

Kveðja skal öðrum fremur til menn sem hafa viðtæka þekkingu á jafnréttismálum og á öðrum þeim sviðum sem málið varða.

VII. KAFLI.
Önnur ákvæði.

23. gr.

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

24. gr.

Ríkisstjórnin skal gera framkvæmdáætlun til fimm ára í senn. Þar skal kveðið á um aðgerðir sem fyrirhugaðar eru til að ná fram jafnrétti kynjanna í raun.

25. gr.

Lög þessi skal endurskoða eftir fimm ár.

26. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var flutt á síðasta þingi en náði þá ekki fram að ganga. Það er nú endurflutt óbreytt. Frumvarpið var samið af stjórnskipaðri nefnd sem skipuð var í apríl 1981. Nefndin skilaði álit til félagsmálaráðherra 12. apríl 1983. Alexander Stefánsson félagsmálaráðherra féllst ekki á frumvarp nefndarinnar heldur flutti nýtt frumvarp sem gekk skemmra en frumvarp nefndarinnar í mörgum greinum. Félagsmálaráðherra hefur nú endurflutt sitt frumvarp sem einnig var lagt fram á síðasta þingi en náði ekki fram að ganga. Þetta frumvarp

er flutt á ný til þess að Alþingi megi vera ljóst hvaða atriði hafa breyst í frumvarpi ráðherra og ríkisstjórnar frá upphaflegum tillögum nefndarinnar.

Pegar nefndin skilaði af sér sendi hún svofellt skilabréf, dags. 12. apríl 1983:

„Nefnd sú um jafnréttismál karla og kvenna, sem þér hr. félagsmálaráðherra skipuðuð 3. apríl 1981 og féluð m. a. að gera tillögu að breytingum á jafnréttislögum, sendir yður hér með frumvarp það til laga sem hún hefur samið um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna. Samkvæmt skipunarbréfi hefur við tillögugerðina verið tekið tillit til reynslunnar frá því að núgildandi lög voru sett og tekið mið af jafnréttisáætlun Sameinuðu þjóðanna frá 1980 og samstarfi því sem á sér stað á norrænum vettvangi um jafnréttismál.

Önnur meginverkefni, sem nefndinni voru falin, voru könnun á jafnréttismálum í framkvæmd, einkum að því er varðar stöðu láglaunakvenna, laun þeirra og lífskjör, og í þriðja lagi tillögugerð um verkefnaáætlun í jafnréttismálum til næstu tíu ára. Nefndinni var uppálagt að hafa í starfi sínu samráð og samvinnu við Jafnréttisráð, Kvenréttindafélag Íslands, Kvenfélagasamband Íslands, Rauðsokkahreyfinguna og jafnréttisnefndir sveitarfélaga og í bréfi yðar til nefndarinnar síðar var sérstök áhersla lögð á samstarfið við Jafnréttisráð varðandi verkefnaáætlun og könnun á stöðu láglaunakvenna. Samstarfsnefnd Jafnréttisráðs og jafnréttisnefndarinnar var tilnefnd og falið að ræða hvernig best yrði staðið að slíkri könnun. Starfaði hún um hríð en niðurstaða hennar var síðan að bæði væru upplýsingar varðandi atvinnumál karla og kvenna af skornum skammti og dreifðar og engin heildarmynd lægi fyrir. Mikil vinna væri því að gera slíka könnun og raunar ekki unnt nema til kæmi starfsmaður sem falið væri verkefnið. Í framhaldi af umræðum samstarfsnefndarinnar leggur nefnd um jafnréttismál því til að Jafnréttisráði verði í samvinnu við ýmsa aðila, sem málið varðar, gert kleift að vinna sérstaklega að könnun og samræmingu upplýsinga um atvinnumál karla og kvenna og sífelldri endurnýjun þeirra upplýsinga með ráðningu sérstaks starfsmanns sem sinni þessu máli.

Nefndin telur edlilegt að í stað verkefnaáætlunar til næstu tíu ára verði, í samræmi við það lagafrumvarp sem hún hefur unnið, gerð framkvæmdaáætlun til fimm ára.

Nefndin leggur að lokum til að frumvarpið verði kynnt ýmsum aðilum og umsagnir um það fengnar áður en það er lagt fyrir Alþingi.

Reykjavík, 12. apríl 1983.

F. h. nefndarinnar

Vilborg Harðardóttir.“

Nú hefur félagsmálaráðherra lagt fram frumvarp til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Frv. þetta, 243. mál, þskj. 431, gjörbreytir tillögu nefndarinnar og kollvarpar þeim jafnréttishugmyndum sem þar eru lagðar til grundvallar. Þess vegna hafa sex þingmenn stjórnarandstöðunnar ákveðið að flytja frumvarpið eins og nefndin gerði tillögu um, ásamt greinargerð og fylgiskjölum. Þau gögn fara hér á eftir.

Það skal tekið fram að einstakir flutningsmenn áskilja sér auðvitað allan rétt til að flytja eða fylgja breytingartillögum sem fram kunna að koma.

Tilgangurinn með flutningi frumvarps þessa er meðal annars sá að Alþingi eigi aðgang að þeim gögnum sem unnin hafa verið.

„Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Svavar Gestsson félagsmálaráðherra skipaði í aprílmánuði 1981 nefnd til að fjalla um jafnréttismál karla og kvenna og var eitt af meginverkefnum hennar tillögugerð um breytingu á jafnréttislögum með tilliti til þeirrar reynslu sem fengist hefur frá því að lögin

voru sett. Nefndin skyldi í tillögu sinni taka mið af jafnréttisáætlun Sameinuðu þjóðanna frá 1980 og samstarfi því sem á sér stað á norrænum vettvangi um jafnréttismál. Enn fremur átti nefndin í starfi sínu að hafa samráð og samvinnu við Jafnréttisráð, Kvenréttindafélag Íslands, Rauðsokkahreyfinguna, Kvenfélagasamband Íslands og jafnréttisnefndir sveitarfélaga.

Í nefndina voru skipaðar Aðalheiður Bjarnfreðsdóttir, formaður Starfsmannafélagsins Sóknar, Arndís Björnsdóttir kaupmaður, Berglind Ásgeirsdóttir sendiráðsritari, Bergþóra Sigmundsdóttir framkvæmdastjóri Jafnréttisráðs, Guðríður Þorsteinsdóttir lögfræðingur og formaður Jafnréttisráðs, Ingibjörg Hafstað kennari, María Pétursdóttir formaður Kvenfélagasambands Íslands, Sigríðar Thorlacius ritstjóri, sem nefndin kaus ritara sinn, og Vilborg Harðardóttir útgáfustjóri er var skipuð formaður nefndarinnar. Rétt er að taka fram að meiri hluti nefndarmanna hafði áður starfað saman í undirbúningsnefnd fyrir Kvennaáratugarráðstefnu S.þ. í Kaupmannahöfn 1980 og í sendinefnd á ráðstefnunni og var starf nefndarinnar þannig að nokkru leyti framhald af fyrra starfi. Í undirbúningsnefnd kvenna-ráðstefnunnar voru á sínum tíma tilnefndir fulltrúar Jafnréttisráðs (Bergþóra Sigmundsdóttir og Guðríður Þorsteinsdóttir), félagasamtaka sem störfuðu að jafnréttismálum, þ. e. K.R.F.Í. (Berglind Ásgeirsdóttir), K.Í. (María Pétursdóttir) og R.H.S. (Ingibjörg Hafstað) og tryggði sú skipan enn frekar gott samstarf þessara aðila. Auk þess voru í undirbúningsnefndinni Guðrún Erlendsdóttir, Sigríður Thorlacius og Vilborg Harðardóttir. Berglind Ásgeirsdóttir fluttist vegna starfa sinna til útlanda síðla árs 1981 og var þá Esther Guðmundsdóttir formaður K.R.F.Í. skipuð í nefndina í hennar stað. Elín Pálsdóttir Flygenring, núverandi framkvæmdastjóri Jafnréttisráðs, var ráðin starfsmaður nefndarinnar í janúar 1983.

Nefndin hefur á þeim tveim árum síðan hún var skipuð kynnt sér og rætt ítarlega framkvæmd jafnréttislaga hér á landi og annars staðar á Norðurlöndum og borið saman. Hún hefur farið yfir starfsáætlun S.þ. frá Kaupmannahafnarráðstefnunni 1980, einkum þann kafla sem fjallar um aðgerðir heima fyrir í einstökum löndum. Nefndin miðaði starfið við hálfnaðan kvennaáratuginn 1975—1985 og ákvað að kanna hvort eitthvað og þá hvað hefði breyst í jafnréttismálum á þeim tíma, hvað hefði verið gert og hvað hamlaði jafnrétti. Fór nefndin yfir þær kannanir sem gerðar hafa verið um jafnréttismál á vegum ýmissa aðila og gerði úttekt á hlutdeild kvenna í opinberum stjórnnum, nefndum og ráðum. Jafnframt aflaði nefndin upplýsinga frá öllum starfandi stjórnsmálaflokkum um skipan aðalstjórna þeirra, framkvæmdastjórna, miðstjórna og annarra trúnaðarstaða með tilliti til hlutdeildar kynjanna í þeim.

Síðar á tímabilinu var stjórnsmálaflokkunum skrifað á ný og spurt um breytingar frá upphafi kvennaáratugar á hlutfalli karla og kvenna í almennu flokksstarfi, í trúnaðarstöðum og á framboðslistum til sveitarstjórna og til Alþingis. Einnig var spurt um jafnréttisstarf innan flokkanna, álit þeirra á áhrifum jafnréttislaganna frá því að þau voru sett 1976, á hlutverki Jafnréttisráðs og að lokum hvaða breytinga væri þörf að þeirra mati. Svipaðar fyrirspurnir voru sendar stéttafélagasamtökum (A.S.Í., B.H.M., B.S.R.B., F.F.S.Í., S.Í.B., Félagi bókagerðarmanna og Stéttarsambandi bænda) og til Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna. Þá var Jafnréttisráði og jafnréttisnefndum sveitarfélaganna skrifað og spurst fyrir um störf þeirra og viðhorf til áhrifa og árangurs laganna og hlutverks og starfs Jafnréttisráðs og hvaða breytingar teldust æskilegar eftir fimm ára reynslu. Að lokum voru könnuð á sama hátt viðhorf þeirra félagasamtaka sem hafa jafnréttisbaráttu ofarlega á dagskrá, þ. e. K.Í., K.R.F.Í., R.H.S. og — síðar er þau komu fram — Samtaka um kvennaframboð á Akureyri og í Reykjavík.

Svör bárust frá allflestum þessara aðila og hefur nefndin síðan byggt störf sín, afstöðu og stefnumótun við samningu tillagna þeirra um breytingar á lögnum, sem hér liggja fyrir, á þessum svörum, fyrrnefndum könnunum, framkvæmdaáætlun S.þ. og samanburði á jafnréttisstarfsemi á Norðurlöndum og árangri af þeim.

Niðurstaða nefndarinnar er að enn sé alllangt í land að staða karla og kvenna sé jöfn hér á landi eða að hér ríki raunverulegt jafnrétti kynjanna þrátt fyrir gildandi lög um jafnrétti karla og kvenna frá 1976 og þar áður lög um Jafnlaunaráð frá 1973 og starf Jafnréttisráðs (Jafnlaunaráðs) frá sama tíma. Vissulega hafa lögin komið að gagni og reynst betri en ekki, en þau hafa þó ekki verið það haldreipi í jafnréttisstarfi sem vænst hafði verið og ekki reynst nógu vel í framkvæmd, þannig að breytingar hafa ekki orðið afgerandi, hvorki varðandi stöðumun karla og kvenna né viðhorf til jafnréttis.

Þrátt fyrir lagalegan rétt til sömu menntunar, atvinnu og launa skortir mikið á að konur hljóti jafnmikla menntun, njóti sömu launa og karlar eða hafi sömu tækifæri til áhrifa í þjóðfélaginu. Konur eru stærsti hluti láglau nastétta hér á landi og hlutdeild þeirra í störfum verður æ minni eftir því sem störfin eru betur launuð og hærra metin í þjóðfélaginu. Hér veldur mestu rötgróin kynjaskipting á vinnumarkaðnum og móðurhlutverk kvenna og þær skyldur og ábyrgð sem það leggur þeim á herðar. Því fyrra hlýtur að vera hægt að breyta ef vilji er fyrir hendi og markvisst að því unnið og þann aðstöðumun karla og kvenna, sem móðurhlutverkið skapar í raun, ætti að vera unnt að jafna með ákveðnum þjóðfélagslegum aðgerðum. Lagasetning eins og sú, sem hér er lögð til, gæti verið liður í þeim aðgerðum, ekki síst sé henni fylgt eftir með markvissri reglugerð og tímabundnum framkvæmdaáætlunum eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

II. Helstu nýmæli.

Lagafrumvarp það, sem hér liggur fyrir, er sniðið eftir fyrri lögum með tilliti til þeirra atriða sem áður voru nefnd. Helstu nýmæli þess eru að tilgangur laganna sé ekki aðeins að koma á jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla, heldur beinlínis að bæta stöðu kvenna. Ætti það ákvæði að opna leið til tímabundinna aðgerða sem nauðsynlegar þættu. Önnur mikilvæg breyting, sem gert er ráð fyrir, er breytt skipan Jafnréttisráðs á þá lund að félagasamtök, sem hafa jafnréttisbaráttu á dagskrá, tilnefni fulltrúa í ráðið. Það ætti að tryggja að í ráðinu sitji ævinlega fulltrúar sem hafa sérstakan áhuga á að vinna farsælega að þessum málum. Önnur nýmæli eru að lögleiða skipan jafnréttisnefnda í sveitarfélögum og að leitast sé við að hafa sem jafnasta tölu kynja í stjórnnum, nefndum og ráðum á vegum ríkis, sveitarfélaga og félagasamtaka. Þá eru fleiri aðilar dregnir til ábyrgðar vegna ólöglegra auglýsinga og atvinnurekendum er gert að vinna að því að jafna stöðu kynjanna innan fyrirtækja sinna. Gert er ráð fyrir að ríkisstjórn geri framkvæmdaáætlun til fimm ára í senn, auk þess sem lögin séu endurskoðuð eftir fimm ár frá setningu. Að lokum eru ákvæði um viðurlög vegna brota á lögnum mun ákveðnari en áður.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

Í 1. kafla laganna eru sett almenn ákvæði. Gildissvið laganna er þar markað og tilgangur þeirra rakinn. Athygli skal vakin á nýmæli, sem er eitt meginmarkmið laganna, en það er að bæta stöðu kvenna í þjóðfélaginu.

1. gr.

Hér er um sömu stefnuyfirlýsingu að ræða og í 1. gr. 1. nr. 78/1976 um að tilgangur laganna sé að ná fram jafnrétti og jafnri stöðu kynjanna.

Hér er þó talað um að „koma á“ jafnrétti og jafnri stöðu, en í núgildandi lögum er talað um að „stuðla að“ jafnrétti. Þar með eru stjórnvöld skyld til að vinna að jafnrétti í raun og þetta orðalag leggur þar með aukna ábyrgð á stjórnvöld.

Einnig er nefnt í greininni sjálfri að tilgangur laganna sé að koma á jafnrétti á öllum sviðum. Samkvæmt því er ekkert svið undanþegið lögum.

Ein meginbreyting hefur átt sér stað frá núgildandi lögum, en það er 2. másl. 1. gr. frv. þar sem segir að „sérstaklega skuli bæta stöðu kvenna til að ná markmiðum laganna“. Þetta er eitt af grundvallaratriðunum í frumvarpinu og á að vera til sérstakrar áréttingar þar sem staðreynd er að staða kvenna nú í þjóðfélaginu er verri en karla (sjá nánar í inngangi).

2. gr.

Þessi grein er samhljóða 2. gr. 1. nr. 78/1976 nema að því leyti að bætt er hér inn í gr. „með stjórnvaldsaðgerðum“.

Það er eitt meginskilyrði fyrir jafnrétti kynjanna að konur og karlar hafi sömu möguleika til atvinnu og menntunar. Þótt konur og karlar hafi sömu möguleika að formi til er því ekki fyrir að fara í raun. Þjóðfélagið gerir konum ekki jafnkleift og körlum að stunda hvaða atvinnu eða nám sem er. Kemur þar aðallega til hin venjubundna ábyrgð kvenna á heimilishaldi og börnum.

Nánar skal kveðið á um þessar stjórnvaldsaðgerðir í reglugerð skv. 23. gr. frumvarpsins og framkvæmdaáætlun skv. 24. gr.

Til þess að jafnrétti komist á er nauðsynlegt að stjórnvöld grípi inn í með sérstökum aðgerðum.

3. gr.

3. gr. er ný og í 1. mgr. kemur fram að hvers kyns mismunun eftir kynferði sé óheimil, en það er meginregla þessa frumvarps. Í 2. mgr. er hugtakið mismunun skýrt nánar og falla þar undir atriði þar sem ekki er augljóst að um mismunun sé að ræða. Það eru atriði sem skapa mismunandi stöðu kvenna og karla „í raun“ vegna kynferðis. Með þessu er átt við að ekki sé nóg að réttarstaðan sé sú sama heldur þarf staða kynjanna að vera sú sama í framkvæmd. Sem dæmi má taka að úthlutun námslána fer eftir tekjum maka en það kemur sér einkum illa fyrir konur þar sem maki þeirra er oftast hærra launaður.

Í greininni er talað um „atriði sem tengd eru kynferði“ og gæti það t. d. átt við ýmis atriði þar sem kynferðið hefur ekki bein áhrif heldur önnur atriði sem tengjast því, t. d. ef konu er neitað um vinnu á ákveðnum vinnustað þar sem hreinlætisaðstaða er eingöngu hönnuð fyrir karla.

3. mgr. er nýtt ákvæði í lögum, en ljóst er að til þess að jöfn staða náist í raun þarf að grípa til sérstakra ráðstafana.

Ein af ástæðunum fyrir ójafnri stöðu kynjanna er að atvinnumarkaðurinn er almennt kyngreindur. Til að breyta því gæti þurft að beita ákveðnum aðgerðum, t. d. að veita öðru kyninu forgang að námi eða störfum um tíma uns ákveðnu hlutfalli er náð og væru slíkar aðgerðir heimilaðar skv. 1. gr. 2. ml. frumvarpsins.

Almennt er talið að ekki sé það mismunun að taka sérstakt tillit til kvenna varðandi meðgöngu og fæðingu. Þó þykir rétt að setja sérstakt ákvæði um það til að forðast allan misskilning í þessum efnum.

II. KAFLI

Atvinna.

Hér er safnað saman öllum ákvæðum sem fjalla um atvinnumál. Í 4. gr. eru orðskýringar, auk meginreglunnar um jöfn laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf. 9. og 10. gr. eru nýjar og fjalla um skyldu atvinnurekenda til að jafna stöðu kynjanna innan atvinnufyrirtækis síns eða stofnunar og um sönnunarbyrði.

4. gr.

Jöfn laun fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf hefur lengi verið meginatriði í jafnréttisbaráttu. Þegar árið 1954 voru sett ákvæði um jöfn laun kvenna og karla í

ríkisþjónustu og árið 1961 voru sett lög um launajöfnuð í ákveðnum starfsgreinum. Árið 1973 voru sett lög um Jafnlaunaráð og árið 1976 lög um jafnrétti kvenna og karla með ákvæðum um jöfn laun. Þrátt fyrir þessa lagasetningu er enn gífurlegur munur á launum karla og kvenna. Nægir að benda á jafnréttiskönnun í Reykjavík 1980—1982 og í Kópavogi 1982 og vinnumarkaðskönnun Framkvæmdastofnunar ríkisins fyrir árið 1981 þar sem í ljós kom að laun kvenna voru 51,8% lægri en laun karla.

Hér er sú breyting gerð frá 2. másl. 2. gr. laga nr. 78/1976 að konur og karlar skulu einnig njóta sömu kjara fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf. Þetta ákvæði er til fyllingar ákvæðinu um jöfn laun. Í 2. og 3. mgr. eru svo skilgreind hugtökin „laun“ og „jöfn laun til karla og kvenna fyrir jafnverðmæt og sambærileg störf“ en þessar skilgreiningar eru þær sömu og í alþjóðasáttmála ILO, Alþjóðavinnuálagastofnunarinnar, nr. 100/1952, um jöfn laun til karla og kvenna fyrir jafnverðmæt störf. Hér er ekki einungis átt við að konum og körlum með sama starfsheiti séu greidd jöfn laun heldur einnig að störf séu ekki metin til launa eftir því hvort þau eru að meginhluta unnin af konum eða körlum.

Með skilgreiningu á „kjörum“ í 4. mgr. er verið að taka af öll tvímæli um hvað átt er við með því hugtaki í 1. mgr.

5. gr.

Þessi grein er efnislega eins og 3. gr. laga nr. 78/1976, en framsetning ákvæðisins er skýrari í frumvarpinu en lögnum.

6. gr.

Í þessari grein er gerð sú breyting frá 4. gr. laga nr. 78/1976 að hér er talað um starf „sem laust er“. Með þessu orðalagi verður ákvæðið víðtækara því að ekki eru öll laus störf auglýst.

Þá eru hér tekin af öll tvímæli um að þeir, sem birta auglýsingu, eru ábyrgir ekki síður en auglýsandi og skiptir þá ekki máli á hvaða hátt hún er birt. Ástæður þessara breytinga eru þær að ákvæði þetta í lögum 78/1976 er margbrotið daglega.

Í 3. mgr. er undantekningarregla í samræmi við 1. gr. frv., en sá fyrirvari er settur að koma verður fram í auglýsingunni ef þessi mgr. á að gilda. Ætti það að koma í veg fyrir að þessi undantekningarregla verði misnotuð.

7. gr.

7. gr. er samhljóða 5. gr. laga nr. 78/1976.

8. gr.

Þetta ákvæði er efnislega hið sama og 6. gr. nógildandi jafnréttislaga en ekki er hér skilyrði að um sama atvinnurekanda þurfi að vera að ræða. Það er óþarfa þrenging að miða við sama atvinnurekanda og gerir ákvæðið ómarkvissara.

9. gr.

Sú tregða, sem er á jafnréttisþróuninni, á ekki síst rót sína að rekja til hefðbundinnar kynjaskiptingar á vinnumarkaðnum. Erfitt hefur reynst að vinna gegn henni. Tilgangur ákvæðisins er að fá atvinnurekendur til að stuðla að því að störf flokkist ekki í sérstök kvenna- og karlastörf. Atvinnurekendur eru gefnar frjálssar hendur um á hvaða hátt þeir stuðla að þessu, eingöngu er sett skilyrði um að aðgerðirnar séu markvissar.

10. gr.

10. gr. er ný af nálinni en svipuð ákvæði eru í sænsku lögnum um jafnrétti í atvinnulífinu og finnska frumvarpinu að lögum um jafnrétti kynjanna.

Prátt fyrir að meginregla íslensks réttar sé sú að sá sanni sök sem brotið er á finnast þó undantekningartilfelli frá þeirri reglu, svo sem í áfengislöggjöfinni, 2. másl. 17. gr. laga nr. 82/1969. Hér er öfugri sönnunarbyrði komið á þar sem mun auðveldara virðist fyrir atvinnurekanda að sanna að ekki hafi verið um mismunun á kynjum að ræða heldur en er fyrir aðila að sýna fram á hið gagnstæða.

III. KAFLI

Menntun.

Hér er fjallað um menntun með tilliti til jafnrar stöðu kynjanna. Er þetta nokkuð ítarlegra ákvæði en verið hefur og skýrara kveðið á um ábyrgð.

11. gr.

1. mgr. 11. gr. er nokkurn veginn samhljóða 7. gr. laga nr. 78/1976, en 2. mgr. er ný og þarfnast ekki skýringar. Eðlilegast er að menntamálaráðuneytið sé framkvæmdaðili varðandi námsgögn og fræðslu í skólum.

IV. KAFLI

Önnur svið.

Í IV. kafla eru ýmis ákvæði sem ekki heyra undir atvinnu- eða menntamál. Hér er safnað saman ákvæðum um bann við lítilsvirðandi auglýsingum; um að leitast skuli við að hafa sem jafnasta tölu kynjanna í stjórnnum, nefndum og ráðum og um skipan jafnréttisnefnda. Tvö hin síðarnefndu eru nýmæli.

12. gr.

Í 8. gr. laga 78/1976 er ákvæði um þetta en þar kemur ekki skýrt fram hvern leiða má til ábyrgðar fyrir brot á því ákvæði, einungis er talað um auglýsanda. Í 12. gr. þessa frumvarps eru auglýsendur og þeir, sem hanna og birta auglýsingu, ábyrgir fyrir brotum á ákvæðinu. Er leitast við að gera ákvæðið virkara með þessu móti. Má þá jafnt ganga að einum sem öllum þessum aðilum.

Setningin „eða stríði gegn jafnri stöðu og jafnrétti kynjanna á nokkurn hátt“ er ný og sett til að taka af öll tvímæli um að allar auglýsingar sem mismuna kynjunum séu óheimilar.

13. gr.

Prátt fyrir aukna menntun kvenna og þátttöku þeirra í atvinnulífinu sýna kannanir að konur eiga lítinn þátt í ákvarðanatöku í þjóðfélaginu. T. d. voru konur 6,8% þeirra sem sátu í stjórnnum, nefndum og ráðum á vegum ríkisins árið 1981. Með þessu ákvæði er leitast við að breyta hlutfallinu með því að nefnd verði bæði karl og kona þegar tilnefna á og ber þeim sem skipar að velja sem jafnast hlutfall kynjanna í samræmi við ákvæði greinarinnar.

14. gr.

Jafnréttisnefndir voru fyrst settar á stofn árið 1976. Þær voru flestar árið 1980, eða 26, í mars 1983 voru þær aðeins 14. Rétt þykir að jafnréttisnefndir starfi í kaupstöðum og víðar ef við verður komið því að ekki er nóg að jafnréttisbaráttan eigi sér stað nær eingöngu á höfuðborgarsvæðinu. Hún verður að ná til landsbyggðarinnar allrar.

V. KAFLI

Framkvæmd laganna.

Í þessum kafla er fjallað um hvernig framkvæma skuli lögin og er það enn aðallega í höndum Jafnréttisráðs, en nokkrar breytingar eru lagðar til um skipan þess.

Nýmæli er að lögfesta ákvæði um ráðgjafarnefnd.

Verkefni Jafnréttisráðs eru þau sömu og verið hafa, en með nokkurri viðbót.

15. gr.

Í þessari grein er sem áður gert ráð fyrir að Jafnréttisráð annist framkvæmd laganna.

Hér er gert ráð fyrir að Jafnréttisráð verði skipað sjö mönnum í stað fimm og bætast við fulltrúar frá K.R.F.Í. og K.Í., en að öðru leyti er ráðið eins skipað.

Rétt þykir að tryggja áhugasamtökum, sem hafa að markmiði að vinna að jafnréttismálum, fulltrúa í ráðinu. Þau samtök, sem hér er lagt til að tilnefni fulltrúa í ráðið, eru einu samtökin utan stjórn málaflokka sem nú hafa jafnrétti karla og kvenna sem eitt meginstefnumál sitt.

Samkvæmt núgildandi lögum þarf formaður ráðsins að vera löglærður en ekki þótti ástæða til þess að halda þessu skilyrði þar sem 2. mgr. kveður á um að ráða skuli sérstakan lögfræðing til að annast lögfræðiráðgjöf og önnur lögfræðistörf sem hefur reynst stór hluti verkefna á skrifstofu ráðsins.

Það er einnig nýmæli að aðili, sem skipaður er af félagsmálaráðherra, sé varaformaður en nauðsynlegt er að varaformaður eigi sæti í ráðinu sem aðalmaður.

Mannfæð og fjárskortur hefur alltaf hamlað starfsemi Jafnréttisráðs og því er 2. og 3. mgr. sett í frumvarpið til að reyna að tryggja að önnur verði raunin í framtíðinni.

16. gr.

Ráðgjafarnefnd Jafnréttisráðs hefur starfað síðan 1976 og sinnt veigamiklum jafnréttisverkefnum. Því er mikilvægt að tryggja að hún starfi áfram og að Jafnréttisráð ákveði hvernig hún skuli skipuð eftir aðstæðum á hverjum tíma.

17. gr.

Þessi grein er samhljóða 10. gr. laga nr. 78/1976, en bætt er inn í verkefni sem hefur reynst vera eitt af meginverkefnum ráðsins en það er að sjá um fræðslu- og upplýsingastarfsemi til félagasamtaka og almennings og auk þess skal Jafnréttisráð hafa samstarf við jafnréttisnefndir sveitarfélaga.

18. gr.

18. gr. er efnislega samhljóða 11. gr. laga nr. 78/1976.

VI. KAFLI

Viðurlög og réttarfar.

Viðurlaga- og réttarfarsákvæði eru efnislega þau sömu og í l. nr. 78/1976, en refsíákvæðið þó mun ítarlegra þar sem lögfest er heimild fyrir Jafnréttisráð að fara í einkarefsimál.

19. gr.

Þessi grein er efnislega samhljóða 2. mgr. 11. gr. núgildandi laga, en þó er hér fyrirvari um að höfða megi mál til viðurkenningar á rétti aðila þó að ekki sé um skaðabótakröfu að ræða. Skaðabótakrafa felur jafnan í sér viðurkenningarkröfu og þykir því rétt að veita skýra heimild til málshöfðunar þótt eingöngu sé um viðurkenningarkröfu að ræða.

20. gr.

20. gr. er samhljóða 1. mgr. 12. gr. laga nr. 78/1976.

21. gr.

Ákvæði um refsíbyrgð eru mun ítarlegri hér en í núgildandi lögum. Brot varðar fésektum nema þyngri refsing liggja við að lögum.

2. mgr. kveður á um hlutlæga refsíbyrgð en slíkt er ekki heimilað í lögum nr. 78/1976. Þetta þykir eðlileg regla í þessu tilviki þótt undantekningarregla sé þar sem brot gegn ákvæðum frv. mundu oft verða þess eðlis að þau varði rekstur fyrirtækja eða stofnana á einhvern hátt og því má ætlast til þess af stjórnendum að þeir fylgist með starfsemi sinni, m. a. hvað þetta varðar.

3. mgr. er einnig ný regla og sett til að taka af allan vafa um tilraun og hlutdeild.

Skv. 4. mgr. er Jafnréttisráði heimilt að höfða einkarefsimál höfði ríkissaksóknari ekki opinbert refsimál vegna ætlaðra brota. Þetta ákvæði er nauðsynlegt til að Jafnréttisráð geti fengið dóm um ákveðin atriði sem haft geta fordæmisgildi.

22. gr.

22. gr. er efnislega í samræmi við 13. gr. laga nr. 78/1976.

VII. KAFLI

Önnur ákvæði.

Í þessum kafla eru ýmis ákvæði, t. d. um setningu reglugerðar, gildistöku o. fl. Nýmæli er að ríkisstjórninni er ætlað að gera framkvæmdaáætlun til fimm ára í senn og að lögum skuli endurskoða að fimm árum liðnum.

23. gr.

23. gr. er samhljóða 14. gr. 1. nr. 78/1976.

24. gr.

Það, sem aðallega hefur staðið virkni laga nr. 78/1976 fyrir þrifum, er að stjórnvöld eru samkvæmt þeim ekki gerð sérstaklega ábyrg. Hér er reynt að girða fyrir það vandamál með því að ríkisstjórnin geri framkvæmdaáætlun til fimm ára í senn. Þar skal greina frá aðgerðum sem fyrirhugaðar eru til að ná fram jafnrétti í raun.

25. og 26. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

Við undirritaðar lýsum okkur samþykkar frumvarpi þessu til laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, greinargerð með því og athugasemdum.

Reykjavík, 12. apríl 1983.

Vilborg Harðardóttir.

Guðríður Þorsteinsdóttir.

Ingibjörg Hafstað.

María Pétursdóttir.

Aðalheiður Bjarnfreðsdóttir.

Sigríður Thorlacius.

Esther Guðmundsdóttir.

Arndís Björnsdóttir.

Bergþóra Sigmundsdóttir.“