

ARBETSLIVS- OCH JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2010

Hur lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män fungerar

Till social- och hälsovårdsministeriet

INLEDNING

Remiss

Social- och hälsovårdsministeriet sände den 29 januari 2010 en utredning till utskottet om hur lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män fungerar (MINU 3/2010 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Johanna Huovinen och projektsamordnare Outi Viitamaa-Tervonen, social- och hälsovårdsministeriet
- undervisningsråd Kirsti Kupiainen, undervisningsministeriet
- jämställdhetsombudsman Pirkko Mäkinen
- generalsekreterare Hannele Varsa, delegationen för jämlikhetsärenden
- forskarprofessor Ritva Jakku-Sihvonen, Utbildningsstyrelsen
- forskare Katja Uosukainen, Tammerfors universitet

- forskare Linnea Alho, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- social- och hälsovårdspolitisk expert Riitta Työläjärvä, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- expert Anu Sajavaara, Finlands Näringsliv
- chef för arbetsmarknadsärenden Outi Tähtiinen, Företagarna i Finland rf
- ombudsman för arbetsmiljöfrågor Tuula Haavasoja, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- organisationssamordnare Niina Sinkkonen, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS
- tf. generalsekreterare Tanja Lehtoranta, Sexuellt likaberättigande SETA
- professor Niklas Bruun.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Akava ry
- Miesten tasa-arvo ry
- Gröna mansrörelsen rf
- professor Kevät Nousiainen.

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS UTREDNING

När riksdagen 2005 godkände en ändring av jämställdhetslagen förutsatt den att "regeringen noga följer upp hur jämställdhetslagen fullföljs och lämnar en redogörelse till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet före utgången av 2009 om

bl.a. upprättande av jämställdhetsplaner och deras innehåll och effekter samt om förfarandet för utlämnande av löneuppgifter".

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fick den 29 januari 2010 en utredning om hur lagen

om jämställdhet mellan kvinnor och män har fungerat från social- och hälsovårdsministeriet.

Utredningen inriktar sig på att beskriva vilka effekter de nya bestämmelser som infördes i lagen 2005 företrädesvis haft. Särskild fokus läggs på den preciserade skyldigheten i fråga om jämställdhetsplanering, de utförligare bestämmelserna om skyldigheten att kartlägga lönerna och

den nya skyldigheten för läroanstalter att upprätta en handlingsplan för jämställdhet. Andra frågor som tas upp är övervakningen av lagen, uppgiftstillgången, integreringen av jämställdhetsaspekten, effekterna av det skärpta diskrimineringsförbudet när det gäller tillgång på och utbud av varor och tjänster samt de sexuella minoriteternas ställning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

En djuplodande och nyttig utredning

När riksdagen 2005 godkände en ändring av jämställdhetslagen förutsatte den att regeringen noga följer upp hur jämställdhetslagen fullföljs och lämnar en redogörelse till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet före utgången av 2009.

Social- och hälsovårdsministeriets jämställdhetsenhet har tillsammans med Forskningscentralen för arbetslivet vid Tammerfors universitet bevakat hur jämställdhetslagen följs och vilka effekter den haft. Utredningen bygger på allsidiga uppgifter som täcker ett brett fält. Den ger en sammanhållen bild av vilka effekter som ändringarna 2005 i jämställdhetslagen haft och i vilken utsträckning syftet med den nya lagstiftningen nåtts.

Utskottet ser det som angeläget att man även i fortsättningen med hjälp av breda undersökningar och analyser följer hur jämställdhetslagen fungerar för att lagstiftningen ska kunna utvecklas och övervakningsinsatser riktas in utifrån tillförlitliga uppgifter.

Utskottet noterar med tillfredsställelse att av utredningen att döma kan jämställdhetslagen betraktas som en välfungerande helhet. Men vissa bestämmelser behöver trots allt ändras och preciseras. Lagtillsynen kunde effektiviseras genom att ge jämställdhetsombudsmannen och jämställdhetsnämnden möjlighet att medla i diskrimineringsfall samt genom att utöka tillsynsresurserna. Det är i högsta grad betänkligt att diskriminering fortfarande förekommer i stor ut-

sträckning i samband med graviditet och familjeledigheter.

Jämställdhetsplaneringen på arbetsplatser

Skyldigheten att upprätta jämställdhetsplaner preciserades 2005 då det föreskrevs om ett minimi-innehåll. Planen ska framför allt gälla löner, och en kartläggning av lönerna hör till de vitala elementen i den. Enligt förarbetena till lagen ska jämställdhetsplanen ingå som ett led i samarbetsförfarandet på arbetsplatsen. På denna punkt brister det, menar social- och hälsovårdsministeriet. Samarbetet med personalrepresentanterna haltar ofta och personalen får inte tillräckligt med information om planerna.

Den i lagen föreskrivna skyldigheten att samverka när jämställdhetsplanen upprättas måste preciseras för att personalen ska få genuina möjligheter att påverka planens innehåll, menar utskottet. Det bör framgå tydligt av lagen vem som får representera personalen och vem arbetsgivaren när planen görs upp. Samarbetet bör omfatta hela planeringsprocessen, alltså även analysen av uppgifter från jämställdhetsutredningar och lönekartläggningar samt besluten om åtgärder.

Utskottet understryker att man på arbetsplatserna inte får låta jämställdhetsplanen ligga på hyllan och samla damm. För att personalen ska veta vad jämställdhetsplanen handlar om behövs det satsningar på bl.a. information och utbildning för såväl chefer som medarbetare. Särskilt viktigt är det att ledningen utfäster sig att målen i planen och i samverkan med personalen faktiskt ser till att planen genomförs.

Av utredningen framgår det att alla ännu inte uppfyller skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan. Enligt en förfrågan bland personalchefer har bara 62 procent av arbetsplatserna än så länge en jämställdhetsplan. Utskottet understryker att Jämställdhetsombudsmannens byrå behöver tillräckligt med resurser för att kunna gå ut med råd om jämställdhetsplaneringen, utveckla utbildningen och övervaka att planeringsskyldigheten uppfylls. Det är också viktigt att arbetsmarknadsorganisationerna deltar aktivt i arbetet för att planeringen ska tillföras större bredd och planen hålla högre kvalitet och ge bättre resultat.

Kartläggning av lönerna

Av utredningen att döma är kartläggningen av lönerna det som mest pockar på förbättring. På arbetsplatserna förekommer problem med lönebegreppet, analysen av orsaken till löneskillnader, lönejämförelserna och personalrepresentanternas tillgång till löneuppgifter. Lönejämställdheten gagnas inte av om man endast samlar in och redogör för löneuppgifterna. För att klargöra orsaken till löneskillnaderna måste man göra en djupgående jämförelse mellan mans- och kvinnolönerna och införa klara och tydliga lönegrunder.

Den nuvarande lagen anger inte i detalj hur kartläggningen av lönerna ska ske. Enligt förarbetena till lagen syftar kartläggningen till att ge svar på frågan om lönesystemen behandlar kvinnor och män lika och om arbeten med samma kravnivå behandlas på samma sätt. I motiven till bestämmelsen om lönekartläggning talar regeringen flera gånger om granskning över kollektivavtalsgränserna. Regeringen understryker också att kartläggningen ska omfatta alla anställda, över personalgränserna.

Lagen måste ange exaktare hur man vid lönekartläggningen bedömer vilka arbeten som är likvärdiga, menar utskottet. Om det finns en specifik tabell för varje arbetstagargrupp är det hart när omöjligt att bedöma vilka arbeten som är likvärdiga. På vår segregerade arbetsmarknad omfattas kvinnor och män ofta av olika kollektivavtal. För att deras löner ska kunna jämföras på all-

var i lönekartläggningen måste lagen kompletteras med en bestämmelse om skyldigheten att göra jämförelsen över kollektivavtalsgränserna.

Enligt förarbetena till lagen får förtroendemännen med hjälp av lönekartläggningen uppdaterade uppgifter om de kvinnor och män som ingår i olika uppgiftsklasser och uppgiftsgrupper över kollektivavtalsgränserna och kan därmed bättre övervaka och främja att lika lön införs. Men det räcker inte med att räkna ut medellönen för olika arbetstagargruppen för att se var eventuella löneskillnader ligger. Därför måste förtroendemännens rätt att få information om lönekartläggningen utvidgas. Även om löneuppgifterna ska uppges i den slutliga jämställdhetsplanen så att man inte ur dem kan utläsa en enskild anställds lön, bör de förtroendevalda som gör en lönekartläggning få dem så kompletta och detaljerade som möjligt för att de ska kunna se var löneskillnaderna de facto ligger och sluta sig till vad de beror på.

Utskottet anser att lagen måste preciseras i fråga om de förtroendevaldas rätt till information. Samtidigt bör det tydliggöras att begreppet lön också inkluderar olika lönetillägg.

Läroanstalternas handlingsplaner för jämställdhet

Med en läroanstalts handlingsplan för jämställdhet förstås en plan som avser att förbättra läroanstalten som utbildningsmiljö. Varje läroanstalt ska göra upp sin egen plan som tar hänsyn till situationen och behoven vid just den läroanstalten. Planen öppnar för möjligheten att anlägga ett elevperspektiv på läroanstalten och lägga fram åtgärder för att främja jämställdheten och garantera likbehandling i utbildningsmiljön. Planen bör bl.a. ta upp frågor som könsrollsmönstret i det undervisningsmaterial som används vid läroanstalten, hur de båda könen särskilt ska tillgodoses, ingripande vid tillmälen och trakasserier samt identifiering av och åtgärder mot diskriminerande vanor, attityder och praxis.

Finland ratificerade 1986 FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av

kvinnor (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW). Kommittén som övervakar att konventionen följs påpekade 2008 att genderaspekten och genuskunskap saknas i den finländska förskolepedagogiken.

Utskottet menar att den grundläggande utbildning som ges hela årskullar spelar en viktig roll för jämställdhetsarbetet. Den grundläggande utbildningen bidrar starkt till att utveckla barnets sociala relationer och jagkänsla. Ungdomar tar i sina mönster och attityder intryck av en miljö och tillvägagångssätt som präglas av jämlikhet och jämställdhet. Genom att göra inlärningsmiljön mer jämställd kan man också påverka studie- och yrkesval och på så vis minska segregationen i de fortsatta studierna och arbetslivet.

Jämställdhetslagen måste absolut ändras så att skyldigheten att upprätta en handlingsplan för jämställdhet utsträcks till att även gälla skolor med grundläggande utbildning. Det är viktigt att varje grundskola har en sådan plan för att barnen och de unga ska kunna studera i en jämställd miljö.

En handlingsplan för jämställdhet skiljer sig i många stycken från den personalpolitiska jämställdhetsplan som upprättas för läroanstalten som arbetspass och dessa bör därför inte slås ihop.

Lagberedning

Utredningen från social- och hälsovårdsministeriet och sakkunnigyttrandena pekar tydligt på att jämställdhetslagen behöver ändras. Utskottet understryker vikten av en omsorgsfull och allsidig lagberedning och menar att lagberedningen måste ges tid för att resultatet ska bli gott.

Somliga av de behövliga ändringarna förefaller vara rätt enkla och tydliga medan andra kan kräva en grundligare beredning och medverkan från arbetsmarknadsorganisationerna. Utskottet anser att ändringarna bör beredas så att riksdagens får de okomplicerade förslagen till behandling med det snaraste. Hit kunde bl.a. räknas bestämmelser om grundskolornas handlingsplaner för jämställdhet och skyddet för sexuella minoriteter. Också vissa preciseringar och förtydliganden i bestämmelserna om jämställdhetsplaner och lönekartläggning på arbetsplatserna kunde arbetas fram med rätt kort varsel.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsministeriet vidtar åtgärder för att bereda ändringar i jämställdhetslagen.

Helsingfors den 4 maj 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Anna-Maja Henriksson /sv (delvis)
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vänst

Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /saml
Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Jyrki Yrttiaho /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.