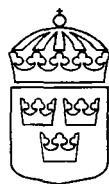


Utbildningsutskottets yttrande

1993/94:UbU3y

Jämställdhetspolitiken



1993/94
UbU3y

Till arbetsmarknadsutskottet

Arbetsmarknadsutskottet har den 15 mars och den 12 april 1994 beslutat bereda utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1993/94:147 Jämställdhetspolitiken: Delad makt — delat ansvar jämte motioner i de delar propositionen och motionerna berör utbildningsutskottets beredningsområde samt motion 1993/94:A807 yrkande 1 väckt under den allmänna motionstiden innevarande riksmöte. Utbildningsutskottet har den 29 mars 1994 beslutat att med eget yttrande till arbetsmarknadsutskottet överlämna motion 1993/94:Ub714 yrkande 18, vilken också väcktes under den allmänna motionstiden i år.

I detta yttrande behandlar utbildningsutskottet motionerna 1993/94:A44 (v) yrkandena 10 och 11, 1993/94:A807 (kds) yrkande 1 samt motion 1993/94:Ub714 (v) yrkande 18.

Förekomsten av sexuella trakasserier vid universiteten och högskolorna har föranlett förslag i motionerna 1993/94:A44, 1993/94:A807 och 1993/94:Ub714, vilka alla tar sikte på skärpt lagstiftning mot ifrågavarande trakasserier. I förstnämnda motion, väckt med anledning av proposition 1993/94:147, anförs att regeringen underlåter att beröra det faktum att privata och stiftelseägda högskolor inte innefattas av högskolelagens paragraf om jämställdhet. Motionärerna motsätter sig denna särbehandling, inte minst med tanke på de tänkbara effekterna för jämställdheten och frågan om sexuella trakasserier. Som det nu är, är studerande vid fristående högskolor rättslösa vad gäller skydd mot sexuella trakasserier, hävdas det i motionen, och motionärerna begär förslag till sådan ändring i högskolelagen att den omfattar fristående högskolor och stiftelseägda högskolor (yrkande 10). Sexuella trakasserier är ett allvarligt hot mot anställdas och studenter arbetsglädje, trygghet, ekonomi och möjligheter till framgång i arbete respektive studier, heter det i motion 1993/94:A807. Med hänvisning till undersökningar om sexuella trakasserier av studenter och till att studenterna vid universiteten och högskolorna står i samma beroendeställning till lärare och handledare som de anställda gör till chefer och arbetsledare föreslås i motionen att riksdagen begär förslag till jämställdhetslagstiftning på utbildningsområdet (yrkande 1). Stora delar av jämställdhetslagen skulle kunna tillämpas även inom utbildningsområdet. Det räcker

inte, menar motionärerna, att hänvisa till civilrättslig och straffrättslig lagstiftning. I motion 1993/94:Ub714 yrkande 18 begärs ett uttalande om vad i motionen anförts om jämställdheten i högskolan. Motionärerna anser att jämställdhetslagen bör utvidgas till att gälla också den högre utbildningen. Lagstiftningen mot sexuella trakasserier bör skärpas. Vidare bör riksdagen ange klarare direktiv för det lokala jämställdhetsarbetet, och god jämställdhet bör premieras vid resurstilldelningen.

Utskottet tar först upp frågan om *jämställdhetslagens räckvidd*. Denna har diskuterats alltsedan den tidigare jämställdhetslagens tillkomst hösten 1979, varvid det framför allt har framförts att lagen borde omfatta utbildningsområdet. Den dåvarande regeringen tillkallade år 1988 en särskild utredare med uppdrag att göra en utvärdering av lagen och föreslå de förändringar som utvärderingen påkallade för att göra lagen mer verksam och ändamålsenlig. Utredaren behandlade frågan i sitt betänkande Tio år med jämställdhetslagen — utvärdering och förslag (SOU 1990:41). Utredaren menade att de jämställdhetsaspekter som finns inom flertalet samhällssektorer kan och bör beaktas i samband med lagstiftning av annat slag. Jämställdhetslagen borde ses i samband med allt annat jämställdhetsarbete och hon ansåg att lagen inte borde vidgas till att gälla samhällslivet i stort. I ett särskilt avsnitt behandlades frågan om jämställdhetslagen och utbildningsområdet. Utredaren föreslog inte någon utvidgning av tillämpningsområdet utöver vad lagen redan gällde, dvs. förhållandet mellan de anställda och deras arbetsgivare. Riksdagen antog våren 1991 en ny jämställdhetslag (prop. 1990/91:113, bet. AU17, rskr. 288, SFS 1991:433). Enligt den dåvarande regeringens bedömning borde jämställdhetslagstiftningen också i fortsättningen gälla uteslutande arbetslivet. Även om det var av stor betydelse att det bedrivs ett aktivt jämställdhetsarbete inom utbildningsområdet, borde jämställdhetslagen behålla sin arbetsrättsliga karaktär. Regeringen menade att det borde ankomma på huvudmännen för skolväsendet och den högre utbildningen att driva och följa upp arbetet för jämställdhetsmålen inom detta område i enlighet med de riktlinjer som angetts av regering och riksdag. Hösten 1992 antog riksdagen en ny högskolelag (prop. 1992/93:1, bet. UbU3, rskr. 103, SFS 1992:1434). I den föreskrivs uttryckligen att jämställdhet mellan kvinnor och män alltid skall iakttas (1 kap. 5 §). I lagmotiven framhålls att bestämmelsen inskräper en skyldighet att i alla sammanhang i verksamheten vid våra universitet och högskolor se till att inte någon missgynnas på grund av sitt kön (prop. s. 80).

Av nu föreliggande proposition 1993/94:147 framgår att även den nuvarande regeringen anser att de synpunkter i fråga om jämställdhetslagens räckvidd som utskottet här har redogjort för får anses giltiga och att lagen alltså inte bör utvidgas till att omfatta andra delar av samhällslivet än arbetslivet (s. 62).

Utbildningsutskottet delar regeringens uppfattning på denna punkt. För egen del finner utskottet det angeläget att understryka att det ankommer på högskolemyndigheterna att se till att de regler om

jämställdhet som återfinns i högskolelagen efterlevs av alla berörda. Utskottet, som i det följande går närmare in på frågan om sexuella trakasserier, vill också erinra om att såväl jämställdhetslagens föreskrift att arbetsgivaren skall motverka sexuella trakasserier som samma lags förbud mot trakasserier på grund av att arbetstagaren avvisat sexuella närmanden eller anmält arbetsgivaren för könsdiskriminering självfallet äger sin giltighet på högskolans arbetsplatser såvitt avser förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare eller den som i arbetsgivarens ställe har rätt att besluta om en arbetstagares arbetsförhållanden (6 och 22 §§). Med det anförda anser utskottet att arbetsmarknadsutskottet bör avstyrka motion 1993/94:A807 yrkande 1 och 1993/94:Ub714 yrkande 18 i nu berörda delar.

Beträffande *sexuella trakasserier* vill utskottet anföra följande.

Utskottet har just redovisat vad i jämställdhetslagen sägs om sexuella trakasserier. Regeringen erinrar i propositionen om de diskussioner som har förevarit om att de lagregler som tar sikte på sexuella trakasserier på arbetsplatsen borde ändras, så att de också omfattar studenter inom högskolan. Bakgrunden är den som även motionärerna åberopar, nämligen att undersökningar visar att sexuella trakasserier riktade mot studerande förekommer inom högskolan. Regeringen framlägger inget förslag till ändrad lagstiftning för att komma åt problemet, utan hänvisar till brottsbalkens bestämmelser om ofredande och sexuellt ofredande samt att straffsatserna för bl.a. dessa brott skärptes förra året. Självfallet ligger i efterlevnaden av högskolelagens bestämmelser, anför regeringen, att det är högskolans uppgift att motverka sexuella trakasserier inom högskolan, vare sig trakasserierna berör de anställda eller elever och studenter. Regeringen, som utgår från att högskolan aktivt arbetar med dessa frågor, kommer att följa den fortsatta utvecklingen noga. Regeringen pekar också på att Jämställdhetsombudsmannen (JämO) inom ramen för sin informations- och rådgivningsverksamhet har möjlighet att verka också på utbildningsområdet.

Utskottet finner det för sin del angeläget att stryka under att man under inga förhållanden får ha överseende med sexuella trakasserier, än mindre acceptera dem. Den bristande maktbalansen i förhållandet mellan studerande och lärare, där den förre står i beroendeställning till den senare, lägger — vilket framhålls i motion 1993/94:A807 — ett moraliskt och etiskt ansvar på läraren. Det är han/hon som har makten. Utskottet finner det synnerligen angeläget att universitet och högskolor bemödar sig om att komma till rätta med de problem som föreligger. Det är därför med tillfredsställelse som utskottet konstaterar att en rad åtgärder nu vidtas inom högskolan i detta syfte. Universiteten i Stockholm, Linköping och Umeå har fastställt åtgärdsprogram mot sexuella trakasserier och enligt uppgift kommer övriga universitet att anta liknande program. Svenska akademiska rektorskonferensen har i februari i år antagit ett uttalande om sexuella trakasserier. Av uttalandet framgår bl.a. att konferensen uppmanar varje universitet och fackhögskola att tillsätta en arbetsgrupp med särskilt uppdrag att

motverka sexuella trakasserier och att ge råd och stöd åt anställda och studenter som utsatts för sådana. Universiteten och fackhögskolorna uppmanas att göra tydliga uttalanden av innebörd att universitetets ledning avser att vidta rättsliga eller andra åtgärder mot den som bryter mot förbudet mot sexuella trakasserier. De skall enligt uttalandet redovisa åtgärder och resultat för konferensen under vårterminen 1995. Vid Stockholms universitet har utarbetats en handledning för rådgivare, Stopp för sexuella trakasserier. I denna hänvisas bl.a. till de bestämmelser i lagen om offentlig anställning och lagen om anställningsskydd som avser sanktioner, som kan komma i fråga mot en anställd.

Som redan framgått ser utskottet utomordentligt allvarligt på förekomsten av sexuella trakasserier inom högskolan. Av redovisningen i det föregående framgår att också högskolan själv inser hur allvarlig frågan är. Utskottet utgår från att de åtgärder som nu planeras från de ansvariga myndigheternas sida kommer att ge resultat. Samtidigt förutsätter utskottet att regeringen uppmärksamhet följer utvecklingen och vidtar de åtgärder som den finner påkallade. Av förevarande proposition framgår att regeringen har beviljat medel till ett flertal projekt, också inom högskolan, som haft till syfte att finna vägar för att motverka sexuella trakasserier och bedriva ett aktivt opinionsarbete i dessa frågor. Utskottet finner sammanfattningsvis att syftet med motionerna 1993/94:Ub714 och 1993/94:A807 i motsvarande delar bör kunna anses tillgodosett med de initiativ som tagits och den uppmärksamhet som inom högskolan nu ägnas åt det aktuella problemet. Någon riksdagens särskilda åtgärd i nu berört hänseende med anledning av motionerna är utskottet inte berett att förorda, varför utskottet anser att arbetsmarknadsutskottet bör avstyrka motionerna 1993/94:Ub714 yrkande 18 och 1993/94:A807 yrkande 1 i motsvarande delar.

Utskottet vill i sammanhanget i korthet beröra förhållandena inom skolan. Med övergången till mål- och resultatorienterad styrning av skolväsendet har det varit naturligt att jämställdhetsmålet kommer till uttryck i skollagen och läroplanerna. I 1 kap. 2 § första stycket skollagen (1985:1100, ändrad 1990:1477) föreskrivs att alla "barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom". I den allmänna motiveringen till denna bestämmelse sägs att detta skall tolkas som reella möjligheter, inte bara formella (prop. 1990/91:18 s. 27). Skolhuvudmännen skall alltså utforma sitt skolväsende så att inte något barn eller någon ungdom i realiteten förhindras att få del av utbildning på grund av sitt kön. Detta kan t.ex. innebära att en elev, som är missgynnad på grund av sitt kön, måste stödjas särskilt. I 1 kap. 2 § tredje stycket skollagen föreskrivs att verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde. Motsvarande formulering om grundläggande demokratiska värderingar och respekt för varje människas egenvärde finns i den del av skollagen som handlar om utbildning för vuxna (1 kap. 9 §).

Jämställdhet mellan kvinnor och män är alltså enligt riksdagens beslut ett nationellt mål för skolan (prop. 1990/91:18, bet. UbU4, rskr. 76). Enligt 2 kap. 8 § skollagen är varje kommun därmed skyldig att i sin skolplan redovisa vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att uppnå jämställdhet mellan könen inom skolområdet. Riksdagen beslutade i höstas om en ny läroplan för grundskolan (prop. 1992/93:220, bet. 1993/94:UbU1, rskr. 82). I propositionen sade sig regeringen vilja lyfta fram jämställdhetsaspekter på skolans verksamhet såväl i läroplanen som i kursplanerna. Därigenom skulle också en grund läggas för uppföljning och utvärdering av hur skolan lever upp till jämställdhetsmålet. I den sedermera av regeringen beslutade läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) heter det bl.a.:

Skolan skall aktivt och medvetet främja kvinnors och mäns lika rätt och möjligheter. Det sätt på vilket flickor och pojkar bemöts och bedöms i skolan, och de krav och förväntningar som ställs på dem, bidrar till att forma deras uppfattningar om vad som är kvinnligt och manligt. Skolan har ett ansvar för att motverka traditionella köns-mönster. Den skall därför ge utrymme för eleverna att pröva och utveckla sin förmåga och sina intressen oberoende av könstillhörighet.

Beträffande rektors ansvar föreskrivs i den nya läroplanen att han/hon har ett särskilt ansvar bl.a. för att ämnesövergripande kunskapsområden integreras i undervisningen i olika ämnen. Ett sådant kunskapsområde är jämställdhet (Lpo 94 s. 17). På grundval av riksdagens beslut (prop. 1992/93:150, bet. 1993/94:UbU2, rskr. 93) har regeringen även utfärdat en ny läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94). I den föreskrivs att skolan aktivt och medvetet skall "främja kvinnors och mäns lika rätt och möjligheter. Eleverna skall uppmuntras att utveckla sina intressen utan fördomar om vad som är kvinnligt och manligt" (Lpf s. 24). Där föreskrivs också att läraren skall "se till att undervisningen till innehåll och uppläggning speglar både manliga och kvinnliga perspektiv" (s. 31).

Utskottet övergår till att behandla yrkande 10 i motion 1993/94:A44, vari föreslås sådan ändring i högskolelagen att den omfattar *fristående högskolor och stiftelseägda högskolor* enligt vad som anförts i motionen.

Genom beslut av riksdagen våren 1993 bemyndigades regeringen att till privaträttslig form överföra två statliga högskolor (prop. 1992/93:231, bet. 1992/93:UbU18, rskr. 405). Regeringen har därefter den 16 september 1993 beslutat att Chalmers tekniska högskola (CTH) och Högskolan i Jönköping skall övergå i stiftelseform. För de stiftelseägda högskolorna avsågs inte den nya högskolelagen eller den nya högskoleförordningen komma att gälla. Det innebär att stiftelsehögskolan i jämförelse med de statliga universiteten och högskolorna tillerkänns en högre grad av frihet i fråga om planering och organisation av verksamheten. Det innebär vidare att statsmakternas rätt att genom ensidiga beslut styra verksamheten ersätts med en relation grundad på avtal mellan staten och högskolan. När det särskilt gäller verksamhetens kvalitet framhöll regeringen att det ankommer på stiftelsehögsko-

lorna att påvisa kvalitet genom att delta i nationella och internationella utvärderingar. Stiftelsehögskolorna, på samma sätt som andra enskilda utbildningsanordnare, omfattas av det krav på tillstånd som enligt lag (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ställs upp för rätt att utfärda vissa examina. I lagen föreskrivs att en enskild utbildningsanordnare som fått tillstånd att utfärda examina är skyldig att medverka i uppföljningar och utvärderingar av utbildningen (5 §). I motiveringen till lagen (prop. 1992/93:169 s. 83) heter det att deltagande i uppföljningar bl.a. innebär att regelbundet lämna vissa kvantitativa uppgifter som behövs för att bedöma högskoleverksamheten, såsom t.ex. fördelning mellan manliga och kvinnliga studenter. Enligt 2 § samma lag skall utbildningen vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och bedrivs så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs på grundläggande högskoleutbildning i 1 kap. högskolelagen (1992:1434). Genom hänvisningen till högskolelagen, framhölls det i motiveringen till lagen om tillstånd att utfärda vissa examina (prop. s. 81), får det anses framgå att de fristående högskolorna också skall iaktta jämställdhet mellan män och kvinnor (1 kap. 5 § högskolelagen).

CTH och Högskolan i Jönköping kommer den 1 juli i år att övergå i stiftelseform. Utskottet har under hand erfarit att stiftelsehögskolorna — utöver vad som finns angivet i ramavtal, stiftelseförordnande och bolagsordning — är i färd med att i egna bestämmelser ta in centrala delar av högskolelagen och högskoleförordningen; detta gäller bl.a. föreskrifter om jämställdhet, skydd för studenter, avskiljande och disciplinåtgärder.

Mot bakgrund av de nu redovisade förhållandena anser utbildningsutskottet att riksdagen inte ensidigt bör besluta om ändrade regler för de fristående högskolornas verksamhet i enlighet med motion 1993/94:A44 yrkande 10. Arbetsmarknadsutskottet bör således avstyrka yrkandet.

Utskottet tar nu upp till behandling den del av yrkande 18 i motion 1993/94:Ub714 som avser möjligheten att *premiера god jämställdhet vid resurstilldelningen*.

Fr.o.m. innevarande budgetår gäller för högskolan ett nytt resurstilldelningssystem baserat på *dels* antalet registrerade studenter vid resp. universitet/högskola (studentpeng), *dels* helårsprestationer. Regeringen har i proposition 1993/94:177 om utbildning och forskning — Kvalitet och konkurrenskraft föreslagit riksdagen att dessa kvantitativt inriktade delar av resurstilldelningssystemet kompletteras med en del som uttryckligen skall främja kvaliteten. Propositionen bordlades i kammaren den 30 mars. Utbildningsutskottet avser att behandla den senare under våren. Regeringen föreslår att resurstilldelningen i berört avseende skall baseras på en bedömning av respektive lärosätes ambitioner för kvalitetsutveckling, som de uttrycks i fastställda planer — program för kvalitetsutveckling — och genomförandet av dessa. Regeringens förslag utgår från förslag av Utredningen (U1992:05) om nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor (Resursberedningen) i dess betänkande Kvalitet och dynamik (SOU 1993:102). Resursberedningen

har i sitt förslag bl.a. beaktat jämställdhetssträvandena inom högskolan och erinrar om att universiteten och högskolorna årligen skall upprätta särskilda jämställdhetsplaner. Utifrån dessa planer kan ett antal indikatorer formuleras och beredningen anger några exempel på det, såsom andelen kvinnor resp. män inom olika kategorier av lärare, andelen kvinnliga resp. manliga studenter inom olika utbildningar, etc. När det gäller forskning och forskarutbildning har beredningen haft till uppgift att analysera hur resurstilldelningen till fakulteterna till viss del skall kunna relateras till prestationsmått. Regeringen föreslår nu i proposition 1993/94:177 att viss del (5 %) av de totala anslagen för ett fakultetsområde skall fördelas i proportion till antalet avlagda forskarexamina, varvid doktorsexamina ges vikten 1. För att främja en bredare rekrytering till forskarutbildningen föreslår regeringen att vikten för examina avlagda av underrepresenterat kön skall ökas med 25 %.

Då yrkande 18 i motion 1993/94:Ub714, vilken väcktes under den allmänna motionstiden och således innan regeringen lade fram förslaget om premiering av kvalitet i högskolans verksamhet, får anses tillgodosett i nu berörd del, vill utbildningsutskottet föreslå att arbetsmarknadsutskottet avstyrker yrkandet även i den delen.

I motion 1993/94:A44 (v) yrkande 11 anförs att *en avveckling av kårobligatoriet får konsekvenser för det jämställdhetsarbete som bedrivits inom kårernas ram*. Studenternas resurser till studentfackligt och studiesocialt arbete kommer att begränsas kraftigt, menar motionärerna, som begär att regeringen skall ge Kommittén för avveckling av kårobligatoriet i uppdrag att särskilt utvärdera vad ett avvecklat kårobligatorium får för effekter på dagens jämställdhetsarbete på universitet och högskolor.

Riksdagen godkände under föregående riksmöte regeringens förslag om att tvånget för studenter att tillhöra studentkår, nation och studentförening för fakultet skall upphöra den 1 juli 1995 (prop. 1992/93:169, bet. UbU14, rskr. 363). I propositionen anfördes att det utöver studenthälsovården fanns uppgifter på det studiesociala området som kårerna har tagit ansvar för. Regeringen ansåg det viktigt att en avveckling av kårobligatoriet inte medförde en försämring i detta avseende. Vid behandlingen av regeringsförslaget och motioner väckta med anledning därav förutsatte utskottet att regeringen, när klarhet vunnits i frågan, informerar riksdagen om de ekonomiska konsekvenserna för studentkårerna m.fl. Om särskilda statliga medel behövdes för studerandesammanslutningarnas fortsatta verksamhet eller för andra kostnader till följd av obligatoriets avveckling borde regeringen framlägga förslag härom (bet. s. 75). En särskild utredare tillkallades i september 1993 för att fastställa vilka praktiska åtgärder som behövdes för att genomföra riksdagens beslut. Som bakgrund till utredarens arbete angavs i direktiven (dir. 1993:106) bl.a. att det är "av betydelse för studenterna att nå en hög tillgänglighet till såväl den studiesociala verksamheten som till samlingslokaler, bostäder m.m., sådant som studentkårer och nationer i dag har ansvaret för". Utredningen överlämnade den 10

mars 1994 rapporten (SOU 1994:47) Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. Av rapporten framgår att utredningens arbete fortsätter enligt direktiven.

1993/94:UbU3y

Utskottet utgår från att en avveckling av kårobligatoriet inte skall innebära sämre villkor för studenternas studiesociala verksamhet i den del verksamheten avser det av motionärerna aktualiserade jämställdhetsarbetet. En förutsättning för detta är att de framtida frivilliga studentsammanslutningarna har möjlighet att engagera sig i den studiesociala verksamheten i samma utsträckning som nuvarande obligatoriska sammanslutningar.

Utskottet har erfarit att regeringen inte har för avsikt att framlägga förslag till riksdagen under innevarande riksmöte om avvecklingen av kårobligatoriet utan i stället genom skrivelse informera riksdagen om de åtgärder som regeringen vidtagit och ämnar vidta i frågan. Utskottet utgår från att regeringen i det fortsatta arbetet med avvecklingen av kårobligatoriet beaktar de synpunkter som motionärerna anfört beträffande förutsättningarna för studenternas eget jämställdhetsarbete. Vidare utgår utskottet från att regeringen, i enlighet med vad utskottet förutsatte för ett år sedan, kommer att informera riksdagen om de ekonomiska konsekvenserna för studentkårerna vid en avveckling av obligatoriet samt att regeringen återkommer till riksdagen i frågan om särskilda statliga medel för studerandesammanslutningarnas fortsatta verksamhet.

Med hänvisning till det anförda anser utbildningsutskottet att arbetsmarknadsutskottet bör avstyrka yrkande 11 i motion 1993/94:A44.

Stockholm den 13 april 1994

På utbildningsutskottets vägnar

Hans Nyhage

I beslutet har deltagit: Hans Nyhage (m), Lena Hjelm-Wallén (s), Rune Rydén (m), Bengt Silfverstrand (s), Margitta Edgren (fp), Berit Löfstedt (s), Marianne Jönsson (c), Krister Örnfjäder (s), Bo Arvidson (m), Eva Johansson (s), Stefan Kihlberg (nyd), Jan Björkman (s), Kristina Persson (s), Birgit Henriksson (m) och Tuve Skånberg (kds).