

Motion

1975/76: 1830

av herr Ahlmark m. fl.

om lagstiftning mot könsdiskriminering

Enligt folkpartiets uppfattning bör alla vägar prövas för att åstadkomma bättre jämlikhet mellan kvinnor och män i det svenska samhället. Den hittillsvarande utvecklingen har gått för långsamt. Särskilt gäller det på arbetsmarknaden. Vi har fortfarande i alltför stor utsträckning en uppdelning i manliga och kvinnliga yrken, där de kvinnliga är lägre betalda, har mindre inflytande och sämre framtidsutsikter.

Antalet sysselsatta kvinnor i Sverige var under 1974 i genomsnitt 1,6 miljoner. Av dessa återfanns 1,3 miljoner i elva yrken, framför allt kontorsarbete, husligt arbete, vårddyrken, affärsanställda, städning, fastighetsskötsel och undervisning. Männerna däremot finns spridda över flera hundra yrken, flertalet bättre betalda än de typiska kvinnoyrkena.

Folkpartiet har varje år sedan 1970 fört fram motioner om lagstiftning mot könsdiskriminering, därför att vi anser att detta instrument borde prövas vid sidan av andra åtgärder. Utvecklingen mot jämställdhet har inte varit sådan att man kan avfärda någon tänkbar åtgärd utan ingående prövning. Inte förrän i slutet av 1973 visade regeringen något intresse för att ens studera de utländska erfarenheterna av lagstiftning mot könsdiskriminering. Då fick delegationen för jämställdhet i uppdrag att göra en sådan redovisning. Denna lades fram i början av 1975.

Hösten 1975 avslög riksdagen folkpartiets motion om lag mot könsdiskriminering. Utskottsmajoriteten hänvisade dels till den nämnda redovisningen av utländska erfarenheter och remissyttranden över den, dels ansåg man att behandlingen av fri- och rättighetsutredningens förslag till grundlagsbestämmelser mot könsdiskriminering borde avvaktas.

Vi kan inte finna att något av dessa skäl är bärande. Därför uppger vi även i år folkpartiets förslag om lagstiftning mot könsdiskriminering. Vi föreslår att riksdagen hos regeringen begär utredning om hur en svensk lagstiftning mot könsdiskriminering bör utformas och förslag på grundval av utredningen till nästa riksmöte. I det följande granskar vi argumenten mot en lagstiftning och ger vissa riktlinjer för hur en lagstiftning enligt vår mening bör byggas upp.

Utredningen ofullständig

Jämställdhetsdelegationens "PM till frågan om lagstiftning mot könsdiskriminering" innehöll en i och för sig värdefull översikt över inter-

nationella konventioner m. m. som berör könsdiskriminering och överlagstiftning mot könsdiskriminering, i vissa länder, framför allt USA. Den innehöll dock inte någon närmare analys av lagstiftningens verkningar i USA, det enda land där någon längre erfarenhet av sådana lagar finns.

Inte heller innehöll promemorian något utformat förslag till hur en eventuell svensk lagstiftning mot könsdiskriminering skulle utformas. Kartläggningen, som utförts av endast en person, får därmed snarare betraktas som en inledning till ett utredningsarbete än som en utredning av frågan om svensk lagstiftning mot könsdiskriminering.

Redan föråldrad

Till dessa invändningar kommer att denna översikt, som behandlar förhållandena t. o. m. hösten 1974, redan är föråldrad. Sedan dess har bland annat följande inträffat som berör lagstiftning mot könsdiskriminering:

1. *FN:s kvinnokonferens i Mexico* sommaren 1975 har antagit en världsaktionsplan, där medlemsländerna bl. a. uppmanas att anta lagstiftning mot könsdiskriminering. Planens punkt 90 lyder:

Regeringarna bör formulera planer och handlingsprogram som uttryckligen syftar till jämställdhet för kvinnliga arbetstagare och ger garantier för deras rätt till lika lön för lika arbete. Denna politik och dessa program bör vara i överensstämmelse med de normer som utarbetats av Förenta Nationerna och den internationella arbetsorganisationen (ILO). De bör omfatta lagstiftning som fastställer principen om icke-diskriminering på grund av kön eller civilstånd, riktlinjer för förverkligandet, procedurer för överklagande och effektiva målsättnings- och maskineri för genomförandet.

2. *Internationella arbetskonferensen (ILO)* antog den 25 juni 1975 en deklARATION och aktionsplan, som bland annat innehåller följande uttalanden:

Artikel 1: Alla arbetstagare skall vara jämställda i fråga om möjligheter och behandling. Alla former av diskriminering på grund av kön som förnekar eller begränsar denna jämställdhet är oacceptabla och måste undanröjas.

Positiv särbehandling under en övergångstid i syfte att åstadkomma verklig jämställdhet mellan könen skall ej betraktas som diskriminerande.

Artikel 5, punkt 4: Åtgärder skall vidtagas för att förbjuda uppställande av villkor angående de sökandes kön i offentliga tillkännagivanden om anställning.

Artikel 6, punkt 3: I enlighet med bestämmelserna i 1958 års konvention om diskriminering (anställning och yrkesutövning) och 1958 års rekommendation om diskriminering (anställning och yrkesutövning)

skall ingen diskriminering på grund av kön förekomma i fråga om anställning och yrkesutövning.

Artikel 7, punkt 1: Kvinnliga arbetstagare skall tillförsäkras rätt till lika lön för arbete av lika värde i enlighet med bestämmelserna i 1951 års konvention om lika lön och 1951 års rekommendation om lika lön.

Artikel 14: Jämställdhet i fråga om möjligheter och behandling för män och kvinnor i arbetslivet skall garanteras genom lagstiftning, kollektivavtal eller avtalsliknande överenskommelser av bindande karaktär. Åtgärder skall vidtagas för att främja efterlevnaden av denna princip, inberäknat förfarande vid klagomål, förlikning, överklagande och hänvändelse till domstol.

3. *EG:s ministerråd* har antagit direktiv om lagstiftning om lika lön för likvärdigt arbete för män och kvinnor. Genomförande av sådan lagstiftning har påbörjats i medlemsländerna. Bl. a. har *Holland* antagit en lag om lika lön för kvinnor. Regeringen i *Danmark* lade i november 1975 fram för folketinget ett förslag till lag om lika lön för män och kvinnor.

EG-kommissionen har också för ministerrådet lagt fram förslag till direktiv om lagstiftning mot diskriminering av kvinnor i arbetslivet.

4. *England* har antagit två lagar på området, som båda trädde i kraft den 29 december 1975, dels en lag om lika lön för likvärdigt arbete, som antogs för fem år sedan och där företagen således haft en tid på sig att anpassa lönerna till lagens krav, dels en lag mot könsdiskriminering, som ger den person som anser sig missgynnad möjlighet att klaga hos en särskild kommission och i sista hand gå till domstol för att få rättelse.

5. Den *norska regeringen* lade under 1975 fram för stortinget ett förslag till "lov om likestilling mellom kjønnene", som förbjuder könsdiskriminering på arbetsmarknaden men som också har bestämmelser mot könsdiskriminering inom reklamen och i läromedlen i skolorna. Enligt lagförslaget skall inrättas en jämställdhetsombudsman (likestillingsombud) och en klagonämnd för jämställdhet. Om en tvist gäller tolkning av ett avtal, kan saken också föras till arbetsdomstolen

Remissyttranden

Mot bakgrund av utredningens uppläggning är det knappast förvånande att flertalet remissinstanser redovisade en skeptisk eller avvaktande inställning till lagstiftning mot könsdiskriminering i Sverige. Vissa mer positiva yttranden fanns dock.

Fredrika Bremer-Förbundet uttalade sig klart för en lagstiftning mot könsdiskriminering. *Arbetsmarknadsstyrelsen* ansåg att frågan borde göras till föremål för fortsatta undersökningar. *Socialstyrelsen* ansåg

att en lagstiftning kan vara av betydelse och sade att det norska förslaget borde kunna tjäna som vägledning även för Sverige.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) ansåg inte att en särskild lagstiftning mot könsdiskriminering kunde bedömas som erforderlig eller lämplig. TCO uttalade dock att det är "nödvändigt med en översyn över kontrollförfarandet vad avser tillämpning och institutionella former för mera kraftfullt främjande av konventionernas tillämpning". (De konventioner som avses är ILO-konventionerna 100 och 111 angående lika lön och könsdiskriminering.)

Länsstyrelsen i Stockholms län uttalade att det vore av stort värde för främjande av likställigheten om man kunde utforma en lagstiftning mot könsdiskriminering som gavs en så långt möjligt generell karaktär. Länsstyrelsen förordade därför ett mera ingående studium av de förestående lagreformerna i England och Norge.

Förslaget till grundlagsbestämmelse

I fri- och rättighetsutredningens förslag (SOU 1975: 75) finns två bestämmelser som rör könsdiskriminering. Dels föreslås följande regler i regeringsformens kapitel om fri- och rättigheter (18 §):

Lag eller annan föreskrift får ej innebära att någon medborgare särbehandlas på grund av sitt kön, om föreskriften ej syftar till att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor, direkt orsakas av biologisk skillnad mellan könen eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Dels föreslår utredningen att grundlagens inledande kapitel förses med ett s. k. programstadgande om jämställdhet mellan män och kvinnor (2 §):

Den offentliga makten bör utövas så att alla människors värdighet och lika värde erkännes, att alla är lika inför lagen, att män och kvinnor åtnjuter lika rättigheter, att den enskildes frihet och privat- och familjeliv skyddas samt att envars ekonomiska, sociala och kulturella välfärd främjas.

Vi betraktar utredningens enhälliga förslag till lagregel mot könsdiskriminering som en stor framgång för folkpartiet. Men den kan inte användas som argument mot en lagstiftning mot könsdiskriminering av den typ som vi föreslår i denna motion. Grundlagsbestämmelsen reglerar nämligen bara förhållandet mellan den enskilde och det allmänna. Den talar om "den offentliga maktens" utövning. Visserligen kan man hoppas att den också får en psykologisk effekt på t. ex. enskilda arbetsgivare. Men det blir fortfarande, om denna paragraf förs in i grundlagen, tillåtet för enskilda företag att diskriminera kvinnor vid an-

ställning, lönesättning och befordran. Detsamma torde f. ö. gälla statliga företag som drivs i aktiebolagsform.

Att gå med på en grundlagsregel mot könsdiskriminering men vägra att acceptera en lagstiftning är inte konsekvent. Lagstiftningen behövs för att principen om jämlikhet mellan kvinnor och män skall prägla hela samhället.

Principerna för en svensk lagstiftning mot könsdiskriminering

En svensk lagstiftning mot könsdiskriminering måste givetvis anpassas till svenska förhållanden, bl. a. de nya reglerna på arbetsrättens område.

Lagen skall förhindra arbetsgivare eller förening av arbetsgivare att vid erbjudande av arbete eller vid anställande av arbetstagare uppställa villkor som diskriminerar arbetstagare i förhållande till annan arbetstagare på grund av kön. Den skall också förbjuda sådan åtgärd mot arbetstagare under anställningen. Lagen skall vidare förhindra att sådana diskriminerande villkor intas i anställningsavtal eller i kollektivavtal.

Arbetsgivare eller förening av arbetsgivare, som har uppställt sådana villkor eller företagit könsdiskriminerande åtgärder, skall kunna åläggas att frånträda dem och förbjudas att fortsätta med att uppställa sådana villkor eller vidtaga sådana åtgärder. Det bör också vara möjligt att förena åläggande eller förbud med vite. Vidare bör den som inte efterkommer lagen kunna dömas att ersätta skada som en person lidit genom könsdiskriminering.

Den som anser sig diskriminerad vid t. ex. sökande av anställning, vid befordran eller i lönesättning skall kunna åberopa lagen. I första hand torde här, liksom vid andra arbetsrättsliga tvister, arbetstagaren företrädas av sin fackliga organisation. Det bör även vara möjligt att erhålla rättshjälp i sådana angelägenheter efter den åren 1972 och 1973 beslutade rättshjälpsreformen. Enligt denna skall rättshjälp också kunna utgå i form av offentligt biträde. Det bör innebära att organiserade arbetstagare, eller den som av andra skäl inte företräds av en facklig organisation, i mål enligt lagen om könsdiskriminering får en principiell rätt till offentligt biträde i sådana mål.

I likhet med vad som skett i Norge, England och USA bör övervägas formerna för en instans — en kommission eller en ombudsmannainstitution av typ KO, NO, JO eller liknande — till vilken den enskilde kan vända sig med sina klagomål. Denna instans skall kunna ta initiativ till förlikningsförhandlingar och, om dessa inte ger resultat, föra frågan vidare till den domstol som handlägger dessa frågor. Självfallet skall vederbörande instans ges befogenhet att verka mot diskriminering även i andra fall och på eget initiativ granska t. ex. företagets personalpolitik.

Man bör överväga hur man skall komma till rätta med den vanliga situationen då det samlade resultatet av en arbetsgivares personalrekrytering, interna utbildning, befordran och lönesättning är könsdiskriminerande. Möjligheten att på det sätt som skett i USA ställa krav på företagen i samband med att de sluter kontrakt med staten bör därvid prövas. Självklart är att offentliga arbetsgivare bör föregå med gott exempel.

Utöver lagstiftning angående könsdiskriminering bör också nu gällande lag mot rasdiskriminering, som framför allt gäller serviceinrättningar av skilda slag, utvidgas till att gälla även förbud mot könsdiskriminering. Detta torde kunna ske genom en relativt enkel lagändring.

Förhindrar ej positiva åtgärder

Ett av de argument som framförts från socialdemokratiskt håll mot en lagstiftning mot könsdiskriminering är att en sådan skulle försvåra nödvändiga positiva åtgärder för att stärka kvinnornas ställning bl. a. på arbetsmarknaden.

I jämställdhetsdelegationens PM tvingas utredaren konstatera att sådana positiva åtgärder som tvingar företagen att aktivt engagera sig för att t. ex. öka andelen kvinnor på välbetalda jobb varit ett dominerande inslag i tillämpningen av den amerikanska lagstiftningen. Hon påstår dock att denna utveckling skulle "stå helt i strid mot lagen, så som den är formulerad". Denna uppfattning delas knappast av majoriteten av dem som sysslar med lagstiftningens tillämpning i USA.

När det gäller en svensk lagstiftning finns möjlighet att vid lagens utformning bereda utrymme för aktiva positiva åtgärder för ökad jämlikhet. Fri- och rättighetsutredningens förslag, som citeras ovan, ger en sådan möjlighet genom att det tillåter särbehandling som syftar till att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män.

I den norska regeringens lagförslag har man också beaktat denna invändning. Det heter där i tredje paragrafen:

Forskjellsbehandling av kvinner og menn er ikke tillatt. — — Som forskjellsbehandling reknes ikke ulik behandling som i overensstemmelse med lovens formål fremmer likestilling mellom kjønnene.

Sådana positiva åtgärder som skulle kunna tillåtas enligt en svensk lagstiftning är t. ex. det krav på rekrytering av både män och kvinnor som i dag ställs upp för erhållande av lokaliseringsstöd. Vidare skulle man kunna tillåta olika åtgärder inom utbildningssystemet för att främja ökat inslag av flickor på traditionellt manliga studievägar och omvänt.

Utöver de försök som hittills gjorts skulle man kunna överväga ett system vid intagning till spärrade studieängar, där den som tillhör det

underrepresenterade könet gavs en tilläggspoäng till sin poängsumma vid ansökningen. En sådan metod skulle fungera smidigare än en ren kvotering, och man skulle kunna undvika en situation där antagningsgränserna för manliga och kvinnliga sökande på ett mer utmanande sätt avviker från varandra.

Även möjligheten att i samband med statlig och kommunal upphandling ställa krav på företagens personalpolitik skulle kunna medges av en svensk lagstiftning.

Andra invändningar

De andra invändningar mot en lagstiftning som framförts i den svenska debatten är att en lagstiftning inte ensam löser problemet med bristen på jämställdhet och att svensk tradition är att undvika lagstiftning på arbetsmarknaden.

Självfallet skulle inte en lagstiftning mot könsdiskriminering lösa alla problem. Men det gör knappast någon annan enskild åtgärd heller. Vad som behövs är en kombination av insatser. Det som hittills har gjorts är inte tillräckligt.

Det ligger en fördel i att överlåta på arbetsmarknadens parter att lösa problem genom frivilliga överenskommelser. När detta inte lyckas måste dock lagstiftning kunna tillgripas. Så har skett på en rad områden, t. ex. beträffande arbetstider, arbetsmiljö, arbetsdemokrati och skydd mot obefogad uppsägning. Det kan knappast hävdas att arbetsmarknadens parter har lyckats att på frivillig väg skapa jämställdhet mellan män och kvinnor eller undanröja könsdiskrimineringen inom arbetslivet.

Från liberal synpunkt är det önskvärt att så långt som möjligt låta det ekonomiska livet fungera utan detaljerade regler och ingripanden från myndigheter. Men när det gäller att skydda den enskilde mot övergrepp och diskriminering, t. ex. på grund av ras eller kön, tvekar inte liberalismen att även använda lagstiftning, om en sådan är nödvändig för att åstadkomma ett tillfredsställande resultat.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda föreslår vi
att riksdagen hos regeringen begär utredning om och förslag till

lagstiftning mot könsdiskriminering enligt de riktlinjer som anges i motionen.

Stockholm den 26 januari 1976

PER AHLMARK (fp)

OLA ULLSTEN (fp)

ERIC ENLUND (fp)

KARL-ERIK ERIKSSON (fp)
i Arvika

INGEMAR MUNDEBO (fp)

JAN-ERIK WIKSTRÖM (fp)

ANDERS JONSSON (fp)
i Mora

ROLF WIRTÉN (fp)

INGEGÄRD FRÄNKEL (fp)

SVEN GUSTAFSON (fp)
i Göteborg

CECILIA NETTELBRANDT (fp)

KERSTIN ANÉR (fp)