

Breytingartillaga vegna texta í áfangaskjali¹

með skýringum²

frá Andrésí Magnússyni, Arnfríði Guðmundsdóttur, Ástrós Gunnlaugsdóttur, Dögg Harðardóttur, Freyju Haraldsdóttur, Gísli Tryggvasyni, Írisi Lind Sæmundsdóttur, Katrínu Fjeldsted, Katrínu Oddsdóttur, Lýð Árnasyni, Ómari Þorfinni Ragnarssyni, Salvöru Nordal, Silju Báru Ómarsdóttur, Þórhildi Þorleifsdóttur og Erni Bárði Jónssyni.

Lagt fram á 12. fundi Stjórnlagaráðs, 9. júní 2011

Kosningar til Alþingis og alþingismenn

1. gr. Fyrirkomulag kosninga til Alþingi

Ákvæði eftir breytingu	Breytingartillaga	Í áfangaskjali fyrir breytingu
4. mgr. <u>Í kosningalögum skal mælt fyrir um hvernig náð skuli sem jöfnustu hlutfalli kvenna og karla.</u>		4. mgr. Jafnframt má setja í lög ákvæði um lágmarkshlutfall karla og kvenna.

Skýring:

Með þessu ákvæði viljum við undirstrika tengingu kosningaákvæðis við jafnræðisreglu, benda á að enn vanti upp á.

Greinargerð byggir að mestu á greinargerð sameinaðrar kvennahreyfingar, en orðalagið er sótt í tillögur hennar til stjórnarskrárnefndar 2006. Tillögur kvennahreyfingarinnar má lesa í heild sinni hér. http://kvennaathvarf.is/media/alyktanir_umsagnir/GREINARGERD_til_stjornarskrarnefndar.pdf.

Árið 2003 samþykkti ráðherraráð Evrópuráðsins tilmæli til aðildarríkja sinna um aðgerðir til að tryggja jafnan hlut kvenna og karla við ákvarðanatöku á sviði stjórn mála og hjá hinu opinbera, tilmæli nr. 3 frá árinu 2003. Tilmælin eiga m.a. rót í yfirlýsingu æðstu valdhafa aðildarríkja Evrópuráðsins frá leiðtogafundi þeirra árið 1997 sem og yfirlýsingum frá þingi Evrópuráðsins. Áhersla bæði Evrópuráðsins og þingsins er á jöfn áhrif kvenna og karla sem forsendu og órjúfanlegan þátt raunverulegs lýðræðis.

Í tilmælunum er jafn hlutur kvenna og karla skilgreindur. Segir þar að hlutfall hvors kyns um sig á þingi, í opinberum nefndum og ráðum eða annars staðar þar sem opinberar ákvarðanir eru teknar skuli aldrei vera lægra en 40%. Sama skilning má finna í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna

¹ Vinnu við áfangaskjalið lýkur ekki fyrir en drög að frumvarpi liggja fyrir. Allar greinar þess geta því tekið breytingum, einnig samþykktar tillögur.

² Grænt letur og undirstrikað er notað til af gefa til kynna breytingu eða viðbót frá fyrri tillögu.

og karla nr. 10/2008, en í 1.mgr. 15. gr. þeirra laga segir “Við skipun í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga skal þess gætt að hlutfall kynjanna sé sem jafnast og ekki minna en 40% þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða. Þetta gildir einnig um stjórnir opinberra hlutafélaga og fyrirtækja sem ríki eða sveitarfélag er aðaleigandi að.” Þá er rétt að taka fram að ein af tilmælunum eru að aðildarríkin skoði möguleika á breytingum á stjórnarskrám sínum og/eða löggjöf til að tryggja jafnan hlut kvenna og karla.

Á síðustu tveimur til þremur áratugum hefur verið gripið til ýmissa ráðstafana hér á landi bæði á vegum hins opinbera, stjórnmalasamtaka og ýmissa félagasamtaka til að jafna hlut kvenna á löggjafarþinginu. Er þar helst að nefna skipun nefndar um aukinn hlut kvenna í stjórnmalum í október 1998 en nefndin lauk störfum í janúar 2003. Ekkert hlutlægt mat hefur farið fram á árangri af störfum nefndarinnar. Almennt er þó viðurkennt að skilningur forystumanna stjórnmalasamtaka og almennings á mikilvægi þess að konur jafnt sem karlar komi að mótun samfélagsins hafi aukist vegna aðgerða hennar. Þrátt fyrir það er Ísland fjarri því að ná jöfnuði á þessu sviði. Hefur þróunin verið mjög hægt og á stundum hefur verið um afturför að ræða.

Það er mat okkar sem stöndum að ofangreindri tillögu að nauðsynlegt sé að tryggja jöfn áhrif kvenna og karla á Alþingi í stjórnarskrá íslenska lýðveldisins. Með þessu ákvæði hnykkjum við á mikilvægi jafnræðisreglunnar og að hún sé endurspegluð í almennum lögum, m.a. um kosningar. Ekki er lagt til að ákveðið hlutfall verði lögfest í stjórnarskránni heldur einungis að markmiðið sé þar tilgreint og sú jákvæða skylda lögð á löggjafarvaldið að útfæra það markmið nánar í almennum lögum. Þessi leið hefur verið farin í öðrum ríkjum, m.a. í Slóveníu og í Belgíu að hluta. Vegna kjördæmaskipunar á Íslandi er ekki hægt að tryggja algjöran jöfnuð með kynjunum og því er lagt til orðalagið „að náð skuli sem jöfnustu hlutfalli kvenna og karla á Alþingi“ Ljóst er þó að viðmiðið er minnst 40% hlutur hvors kyns.

Algengasta leiðin til að ná markmiðinu um jafnan hlut kvenna og karla á þingi er að kveða á um svokallaða fléttulista í lögum um kosningar til Alþingis og eftir atvikum lögum um kosningar til sveitarstjórna. Með fléttulista er átt við að til að framboðslisti sé gildur skuli annað hvort sæti hans skipað karli, hitt konu. Til greina kemur einnig að tiltekinn fjöldi efstu sæta skuli þannig skipaður og hefur sú leið t.d. verið valin í Belgíu. Í 3. mgr. 31. gr. stjórnarskrárinnar segir að í hverju kjördæmi skuli vera minnst sex kjördæmissæti en því til viðbótar koma s.k. jöfnunarsæti, sbr. 4. mgr. 31. gr. Má hugsa sér að miðað sé við að fyrstu sex sæti sérhvers framboðslista skuli skipað til skiptis konu og karli. Er það löggjafarvaldsins að útfæra nánar í kosningalögum hvernig „sem jöfnustu hlutfalli kvenna og karla á Alþingi“ skuli náð.

Í þeim tillögum sem nú liggja fyrir Stjórnlagaráði er kveðið á um persónukjör. Sú kosningaaðferð er sennilega sú sem verst hentar til að stuðla að jöfnum árangri kvenna og karla í kosningum, en hlutfallskosningar í tiltölulega stórum kjördæmum sú sem nær bestum árangri, en þar er t.d. hægt að vera með fléttulista. Hafa ber í huga að löggjafinn hefur nú þegar viðurkennt að persónukjör henti kynjunum misvel en það gerði hann með sérstöku ákvæði í lögum um Stjórnlagabætur sem stefna átti að jöfna hlutfalli kynjanna. Verði þessi útfærsla í tillögum nefndar C um persónukjör að veruleika er enn mikilvægara en ella að hafa inni ákvæði um að löggjafinn skuli kveða á um hvernig hægt er að stuðla að jöfnum hlutföllum kvenna og karla í kjörnum embættum.