



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 29.11.1995
KOM(95) 593 lopull.

95/0308(CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI

NAISTEN JA MIESTEN TASAPAINOISESTA
OSALLISTUMISESTA PÄÄTÖKSENTEKOON

(komission esittämä)

**Proposal for a
Council Recommendation on the balanced participation of
women and men in decision-making**

Explanatory Memorandum

I INTRODUCTION

Changes in the roles of women and men are one of the major features of social change in Europe. Upheavals in the labour market, changes in demographic and family structures, and developments in education and training have also played a major part. Policies conducted on the initiative of the Member States and the activities of organisations involved in promoting equal opportunities have led to some real progress.

The Community has been one of the prime movers in changing the status of women in society. It first consolidated the legal principle of equal treatment at work, and to a large extent with regard to social security, on the basis of Article 119 of the Treaty enshrining the principle of equal pay. Realising that equal opportunities are conditional upon, but not necessarily guaranteed by, equality in law, the Commission also instituted a host of measures to promote *de facto* equality - mainly through its three consecutive equal opportunities programmes - in many different and mutually complementary ways, such as forming networks, stepping up information and communication activities, supporting pilot activities or studies and identifying and disseminating sound practice, etc.

However, *de facto* inequality still exists. The scarcity of women in the circles where collective decisions are prepared or taken is identified as one of the causes of inequality between women and men and of our societies' structural inflexibility. The repercussions on society as a whole of decisions at national and international level in political, economic, social and cultural domains, taken by groups mainly made up of men, "*tend to reflect the values, points of view and the personal experience of their authors*"¹.

The question of women's participation in decision-making has been on the Community agenda since 1984, when the Council adopted a Recommendation on the promotion of positive action for women. This was confirmed once again in 1986 by the Council Resolution on the promotion of equal opportunities for women. The Council Resolution of 21 May 1991 on the third Community programme on equal opportunities for women and men (1991-1995) set itself equal representation in decision-making as one of its goals.

The network of experts on women in decision-making, established in the context of this programme, provided statistics on how representation is shared between women and men in governments, elected assemblies (from the European Parliament to elected assemblies of local municipalities in the Member States), administrations and the advisory bodies involved in decision-making. The network members collaborated on research work on decision-making in sectors other than the political sectors, especially finance, health, education and justice and helped to highlight strategies which were likely to promote equal access to decision-making circles.

¹ Les femmes et le changement structurel (Women and structural change), Paris, OECD, 1991

In its resolution of 11 February 1994, the European Parliament called upon the Commission "to step up implementation of the equal opportunities policy... to combat individual obstacles which hinder women from taking part in decision-making" and to define "measures and actions to promote greater participation of women in the decision-making process".

The European Union at the fourth World Conference stressed the need for responsibilities, powers and rights to be shared equally which constitutes one of the main elements of the Platform for Action and the Declaration adopted at the end of the conference.

The fourth Community action medium-term action programme on equal opportunities for women and men (1996-2000) proposed by the Commission includes measures to achieve balanced participation of men and women in decision-making.

The requirement for women and men to share decision-making represents a goal which is regarded as beneficial for society as a whole. It is not simply a matter for the Member States. The social partners, political organisations, NGOs and the media must play their part. It is therefore appropriate, in the present case, to consult the Economic and Social Committee and the Committee of Regions.

At the end of its Resolution of 27 March 1995, the Council asked the Commission to prepare a draft recommendation to promote the balanced participation of women and men in decision-making. This is the subject of this proposal for a recommendation which, in conformity with the principle of subsidiarity, calls upon the Member States to choose suitable measures which can range from mere encouragement to legislation.

II PRESENTATION

1. Subject of the recommendation

The aim is to encourage the Member States to examine the question of the balance between women and men in decision-making in all areas (political, social, economic and cultural) and forms (the decision-making circles themselves and also the bodies which prepare and contribute to decision-making) and to adopt a comprehensive and integrated strategy to achieve such a balance.

2. The sectors involved in the comprehensive and integrated strategy

- a) Education and training: The existing imbalances mainly result from the stereotyping of men's and women's roles by education and training and the presentation of the role and the contribution of women in society. Equal access to decision-making is dependent on school textbooks and education and training not representing public responsibilities as being reserved for men and private responsibilities for women but as being shared between the two.
- b) Advertising in the media: In our societies, communication plays a key part in reinforcing the role models created by education and training. The media have, often and still tend to, stereotype men's and women's roles, especially in advertising. Without prejudice to freedom of expression, the Member States are called upon to take suitable measures to stop advertising undermining equality.

- c) Institutional communication: The Member States themselves use communication for the public good and for general interest. Action by and help from the State in preparing and disseminating campaigns designed to demonstrate the advantages of equality in decision-making have proved effective and should be stepped up.
- d) The social partners, political organisations and media enterprises: Balanced participation of men and women in decision-making is not solely a matter for public institutions and the national administration. The States must alert all social and cultural partners and players to the importance of establishing such a balance in their organisations and must encourage them, by suitable means, to do so by preparing equal opportunities plans to ease access to decision-making for women.

3. Showing how far men and women share decision-making, developing research, and taking advantage of and disseminating examples of sound strategy

- a) The need to compile and publish statistics: The existing imbalance between men and women in decision-making is not properly appreciated as there is a statistical time lag in this area. The States are thus encouraged to develop existing, or introduce new, statistics providing as accurate and complete as possible a picture of how the two sexes are represented in political, administrative, economic, social and cultural decision-making circles. These statistics must be published.
- b) The need for both quantitative and qualitative studies on the two sexes' involvement in decision-making: Since the existing imbalances are ingrained in history and culture, any attempt to correct them will come up against prejudice and opposition. The Member States are called upon to support, develop and publicise studies which help assess the situation in terms of scale and also identify the legal, social and cultural obstacles to more balanced participation of the sexes in decision-making. As calls for equal representation in decision-making are a recent development, it is also necessary to encourage research on partnership between men and women in the decision-making process, strategies conducive to such partnership and ways of assessing them.
- c) Experimentation and dissemination of good practice: Experimentation and dissemination of examples of good practice are needed to pave the way to equality in decision-making. Here, it is up to the States to support, encourage and raise the profile of initiatives taken in this area in order for them to become widespread.

4. The specific role of the States

- a) As regards the presence of women in government: This is mainly a question of political will. Appointing more women to key posts in government is a way of setting an example to other sectors of society. It is therefore recommended that the Member States promote a better balance between men and women in government.
- b) As regards the presence of women in elected assemblies and advisory bodies: In spite of most efforts have been made in this area, there are few women in the elected assemblies at national, regional and local level in most Member States. The same is true of the advisory bodies which help to prepare public decisions. Here again, State action can bring about significant changes and induce a knock-

on effect. Plans or programmes, sometimes with target figures, and support measures for women to enable them to gain access to assemblies and bodies have proved effective. The States are asked to continue implementing these or, if they do not yet exist, to introduce them.

- c) As regards decision-making in general government: The operational side of the civil services is mainly staffed by women, whereas management and supervisory staff are mainly men in the majority of the States. The States are reminded of the need to implement or step up equal opportunities plans in this sector and are called upon to ensure that, when civil servants are recruited by competition, men and women are equally represented in the committees and selection boards which prepare and conduct the competitions, as overrepresentation of one of the sexes is likely to affect the nature and content of the competition and the selection process.

- d) As regards communication enterprises: The media - be it the press, radio or television - have a special responsibility, as they produce information, images and programmes which themselves influence social behaviour. It is thus crucial for the States to encourage these enterprises to adopt equal opportunities measures, particularly to equalise representation in their management bodies, especially those responsible for decisions concerning programme production.

LUONNOS:

NEUVOSTON SUOSITUS NAISTEN JA MIESTEN TASAPAINOISESTA OSALLISTUMISESTA PÄÄTÖKSENTEKOON

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 235 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen¹,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon²,

ottaa huomioon talous- ja sosiaalikomitean lausunnon³,

ottaa huomioon alueiden komitean lausunnon⁴,

sekä katsoo, että

neuvosto on hyväksynyt joukon lainsäädännöllisiä välineitä ja poliittisia sitoumuksia naisten ja miesten tasa-arvoisen kohtelun ja yhtäläisten mahdollisuuksien alalla,⁵

1
2
3
4
5

Neuvoston direktiivi 75/117/ETY miesten ja naisten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä, EYVL N:o L 45, 19.2.1975, s. 19;
Neuvoston direktiivi 76/207/ETY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa, EYVL N:o L 39, 14.2.1976, s. 40;
Neuvoston direktiivi 79/7/ETY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä, EYVL N:o L 6, 10.1.1979, s. 24;
Neuvoston direktiivi 86/378/ETY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta ammatillisissa sosiaaliturvajärjestelmissä, EYVL N:o L 225, 12.8.1986, s. 40;
Neuvoston direktiivi 86/613/ETY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin, maatalousalalla toimivat ammatinharjoittajat mukaan lukien, ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien naisten suojeluun raskauden ja synnytyksen perusteella, EYVL N:o L 359, 19.12.1986, s. 56;
Neuvoston direktiivi 92/85/ETY toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamiseksi työssä, EYVL N:o L 348, 28.11.1992, s. 1;
Neuvoston suositus, annettu 13 päivänä joulukuuta 1984, naisia koskevien positiivisten toimenpiteiden edistämisestä (84/635/ETY), EYVL N:o L 331, 19.12.1984, s. 34;
Neuvoston suositus, annettu 31 päivänä maaliskuuta 1992, lastenhuollosta (92/242/ETY), EYVL N:o L 123, 8.5.1992, s. 16.
Neuvoston päätöslauselma, annettu 12 päivänä heinäkuuta 1982, naisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämisestä, EYVL N:o C 186, 21.7.1982, s. 3;

Eurooppa-neuvostoon Essenissä ja Cannesissa kokoontuneet valtioiden ja hallitusten päämiehet painottivat naisten ja miesten yhtäläisten mahdollisuuksien ja työttömyyden torjunnan olevan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden ensisijaiset tehtävät,

naisten pääsy mukaan päätöksentekoon on ollut erityisen huomion kohteena 13 päivänä joulukuuta 1984 annetussa neuvoston suosituksessa naisia koskevien positiivisten toimenpiteiden edistämisestä, 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetussa neuvoston päätöslauselmassa naisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämisestä ja 21 päivänä toukokuuta 1991 annetussa neuvoston päätöslauselmassa kolmannesta naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevasta keskipitkän ajan toimintaohjelmasta (1991 - 1995),

neuvosto kehotti jäsenvaltioita 27 päivänä maaliskuuta 1995 antamassaan päätöslauselmassa naisten ja miesten tasapainoisesta osallistumisesta päätöksentekoon "edistämään naisten ja miesten tasapainoista osallistumista päätöksentekoon yhtenä niiden naisten ja miesten tasa-arvoisia mahdollisuuksia koskevien käytäntöjen päätavoitteena ja hyväksymään tämä tavoite sellaisenaan hallitustensa ohjelmiin"; lisäksi se kehotti komissiota "laatimaan suositusluonnoksen, joka annetaan neuvostolle naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen helpottamiseksi",

Euroopan parlamentti pyysi komissiota 11 päivänä helmikuuta 1994 antamassaan päätöslauselmassa⁶ naisista päätöksentekoaikojen panemaan tasa-arvopolitiikan täytäntöön niiden yksittäisten esteiden poistamiseksi, jotka estävät naisia pääsemästä päättäviin aseisiin sekä määrittelemään toimenpiteitä ja toimia, jotka mahdollistavat naisten laajemman osallistumisen päätöksentekomenettelyyn,

Neuvoston päätöslauselma, annettu 7 päivänä kesäkuuta 1984, naisten työttömyyden vastaisista toimista, EYVL N:o C 161, 21.6.1984, s. 4;

Neuvoston ja 3 päivänä kesäkuuta 1985 neuvostoon kokoontuneiden opetusministereiden päätöslauselma sisältäen tyttöjen ja poikien yhtäläisiä koulutusmahdollisuuksia koskevan toimintaohjelman, EYVL N:o C 166, 5.7.1985, s. 1;

Neuvoston toinen päätöslauselma, annettu 24 päivänä heinäkuuta 1986, naisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämisestä, EYVL N:o C 203, 12.8.86, s. 2;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 16 päivänä joulukuuta 1988, naisten saattamisesta uudelleen työelämään, EYVL N:o C 333, 28.12.1988, s. 1;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 29 päivänä toukokuuta 1990, naisten ja miesten arvokkuuden suojelemisesta työelämässä, EYVL N:o C 157, 27.6.1990, s. 3;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 21 päivänä toukokuuta 1991, yhteisön kolmannesta naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevasta keskipitkän ajan toimintaohjelmasta (1991 - 1995), EYVL N:o C 142, 31.5.1991, s. 1;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 22 päivänä kesäkuuta 1994, naisten ja miesten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämisestä Euroopan rakennerahastojen toiminnan avulla, EYVL N:o C 231, 20.8.1994, s. 1;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 6 päivänä joulukuuta 1994, naisten oikeudenmukaisesta osallistumisesta taloudelliseen kasvustrategiaan, joka suuntautuu työllisyyden tehostumiseen Euroopan unionissa, EYVL N:o C 368, 23.12.94, s.3;

Neuvoston päätöslauselma, annettu 27 päivänä maaliskuuta 1995, naisten ja miesten tasapainoisesta osallistumisesta päätöksentekoon, EYVL N:o C 168, 4.7.1995, s. 3.

⁶ A3-0035/94, 11.2.1994 (EP 179.623)

Euroopan komissio sisällytti naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen yhdeksi kuudesta päätavoitteesta neuvoston päätettäväksi ehdotetussa neljännessä naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevassa yhteisön keskipitkän ajan toimintaohjelmassa (1996 - 2000)⁷,

neljännen naisten maailmankonferenssin julkilausumassa ja toimintajulistuksessa korostettiin painokkaasti tarvetta taata vastuun, vallan ja oikeuksien tasapainoinen jako, ja jäsenvaltiot ovat sitoutuneet toimintajulistuksen täytäntöönpanoon,⁸

naisten aliedustus päätöksentekoelimityksissä johtuu erityisesti naisten myöhäisestä yhteiskunnallisesti tasa-arvoisen aseman saamisesta sekä heidän taloudellisen itsenäisyyden saavuttamisen tiellä olevista esteistä,

naiset ovat edelleen aliedustettuina näissä elimissä, olivat ne sitten julkisia tai yksityisiä, poliittisia, hallinnollisia, taloudellisia, sosiaalisia tai kulttuurisia,

naiset muodostavat yli puolet väestöstä, ja naisten ja miesten tasapainoinen osallistuminen kansakuntien edustukseen ja hallintoon on kansanvaltaan liittyvä vaatimus,

naisten aliedustus päättävissä asemissa merkitsee menetystä yhteiskunnan kokonaisuuden kannalta eikä mahdollista koko väestön etujen ja tarpeiden täysipainoista huomioon ottamista,

naisten ja miesten tasapainoinen osallistuminen päätöksentekoon on omiaan synnyttämään erilaisia ajatuksia, arvoja ja käyttäytymismalleja, jotka suuntautuvat kohti oikeudenmukaisempaa ja tasapainoisempaa maailmaa niin naisten kuin miesten kannalta,

jäsenvaltioilla, työmarkkinaosapuolilla, puolueilla ja poliittisilla järjestöillä, hallituksista riippumattomilla järjestöillä sekä tiedotusvälineillä on ratkaiseva rooli sellaisen yhteiskunnan rakentamisessa, jossa julkiset ja yksityiset, taloudelliset, poliittiset ja kotiin liittyvät vastuut jakautuvat yhtäläisesti naisten ja miesten kesken,

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 3 b artiklassa esitetyn toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tämän suosituksen tavoite, naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen edistäminen, on toimintaa, jonka tehokkuutta on lisättävä tietojen ja hyvien käytäntöjen vaihdolla jäsenvaltioille yhteisen viitekehyksen sisällä; olisi siis ehdotettava yhteisön tason suuntaviivoja naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoelimiin osallistumisen edistämiseksi; suositus rajoittuu tavoitteen saavuttamisen kannalta vaadittavaan vähimmäistasoon eikä ylitä sitä, mikä on tarpeen, ja

perustamissopimuksessa ei ole määräyksiä muista suosituksen hyväksymiseen liittyvistä valtuuksista kuin mitä 235 artiklassa määrätään,

⁷ KOM(95) 381, lopull. 95/0206(CNS)

⁸ Komission tiedonanto neuvostolle, 29.5.1995 (KOM(95) 221 lopull.) "Uusi naisten ja miesten välinen kumppanuus: tasa-arvoinen jakaminen ja osallistuminen"

SUOSITTAA JÄSENVALTIOITA:

1. Omaksumaan yhtenäisen kokonaisstrategian naisten ja miesten tasapainoisen osallistumisen edistämiseksi valta-, vaikutus- ja päätöksentekopaikoilla, ja tähän pääsemiseksi kehittämään tai ottamaan käyttöön tarvittavat lainsäädännölliset, sääntöihin perustuvat tai kannustavat toimenpiteet.
2.
 - a) Korostamaan opetusohjelmissa, oppikirjoissa sekä opetuksessa ja koulutuksessa kaikilla tasoilla naisten roolia ja myötävaikutusta yhteiskunnan kannalta ja painottamaan niin julkisten kuin yksityisten vastuiden jakamista naisten ja miesten kesken,
 - b) toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, jotta tiedotusvälineissä ja mainoksissa naisista ja miehistä esitetty kuva ei vahvistaisi vääriä kaavamaisia käsityksiä miesten ja naisten vastuista,
 - c) laatimaan, aikaan saamaan ja levittämään mainoskampanjoita yleisen mielipiteen tietoisuuden lisäämiseksi naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen hyödyistä ja koko yhteiskunnalle tuomista eduista,
 - d) lisäämään työmarkkinaosapuolten, puolueiden ja poliittisten ryhmittymien, yhdistysten ja hallituksista riippumattomien järjestöjen sekä tiedotusvälineiden tietoisuutta naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen tärkeydestä ja rohkaisemaan niitä kehittämään naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevia suunnitelmia, joihin sisältyy toimenpiteitä naisten päätöksentekoon osallistumisen helpottamiseksi.
3.
 - a) Kehittämään tai edistämään sellaisten tilastotietojen tuottamista ja julkaisemista, jotka esittävät miten naiset ja miehet ovat edustettuina päätöksentekotehtävissä yleensä ja erityisesti politiikan ja hallinnon aloilla, valtuustoissa, julkisissa komiteoissa ja hallintoneuvostoissa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä taloudessa ja sosiaali- ja kulttuurielämässä,
 - b) tukemaan, kehittämään ja panemaan alulle määrällisiä ja laadullisia tutkimuksia naisten ja miesten asemasta päätöksenteossa ja erityisesti niistä oikeudellisista, sosiaalisista tai kulttuurisista esteistä, jotka rajoittavat jompaakumpaa sukupuolta olevien henkilöiden osallistumista, niistä ajatuksista ja käsitteistä, jotka voivat rikastuttaa käsitystä naisten ja miesten välisellä kumppanuudella hallitusta kansanvallasta, ja niistä strategioista, jotka auttavat saavuttamaan tasa-arvon naisten ja miesten osallistumisessa päätöksentekoon,
 - c) tukemaan ja panemaan alulle aloitteita, jotka toimivat hyvän käytännön esimerkkeinä päätöksenteon eri aloilla, ja kehittämään tiedotusohjelmia ja kokemusten vaihtoa näiden hyvien käytännön toimien yleistämiseksi.

- 4.
- a) Edistämään naisten ja miesten tasapainoisempaa osallistumista kaikilla **hallituksen** toiminnan tasoilla,
 - b) ottamaan käyttöön tai toteuttamaan aktiivisia toimenpiteitä, kuten ohjaajatoiminta (mentorship) ja lukumääräiset tavoitteet, naisten ja miesten välisen tasapainon edistämiseksi poliittisessa edustuksessa **kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla**, mukaan lukien neuvoo-antavissa elimissä, jotka tukevat julkista päätöksentekoa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä komiteoiden, lautakuntien ja työryhmien tasapainoiseen kokoonpanoon niin kansallisella kuin Euroopan tasolla.
 - c) panemaan täytäntöön tai kehittämään **julkista sektoria** koskevia tasa-arvosuunnitelmia, joihin sisältyy tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen ajatus, ja valvomaan rekrytointikilpailuja järjestettäessä, että naisten ja miesten välinen tasapaino toteutuu mahdollisimman hyvin kokeiden laadinnasta vastaavien lautakuntien ja valintalautakuntien kokoonpanossa,
 - d) rohkaisemaan **yksityistä sektoria** vahvistamaan naisten osallistumista kaikilla päätöksenteon tasoilla, erityisesti ottamalla käyttöön tasa-arvosuunnitelmia ja positiivisia toimia koskevia ohjelmia tai tällaisten suunnitelmien ja ohjelmien puitteissa,
 - e) kannustaa **lehdistöä, radiota ja televisiota** omaksumaan toimenpiteitä naisten ja miesten tasapainoisen tuotanto-, johtamis- ja päätöksentekotehtäviin osallistumisen edistämiseksi,

JA PYYTÄÄ KOMISSIOTA:

- 1. tehostamaan niitä ponnistuksia, jotka koskevat tiedottamista, tietoisuuden lisäämistä, tutkimuksen ja kokeilutoimien edistämistä naisten ja miesten tasapainoisen päätöksentekoon osallistumisen saavuttamiseksi,
- 2. edistämään ja järjestämään yhdessä jäsenvaltioiden kanssa järjestelmällistä kokemusten vaihtoa ja päätöksenteossa vallitsevan naisten ja miesten välisen tasapainon saavuttamiseksi täytäntöönpanojen politiikkojen arviointia,
- 3. antamaan neuvostolle kolmen vuoden kuluessa tämän suosituksen hyväksymisestä kertomuksen suosituksen täytäntöönpanossa saavutetusta edistyksestä jäsenvaltioiden sille toimittamien tietojen perusteella.

ISSN 1024-4492

KOM(95) 593 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

04 06

Luettelonumero : CB-CO-95-659-FI-C

ISBN 92-77-97176-2

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg

10