

Sexualisering av det offentliga rummet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Staden hemställer om representation i Näringslivets Etiska Råd mot Könssdiskriminerade Reklam genom två företrädare vid behandling av ärenden som gäller utomhusreklam.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att, i samråd med kommunstyrelsens jämställdhetsråd, finna former för stockholmarnas möjligheter att framföra sina synpunkter på reklam i enlighet med vad borgarrådet anför.
3. Trafiknämnden rekommenderas att göra en översyn gällande upplåtelseavtal m.m. i enlighet med vad jämställdhetsrådet anför i sin skrivelse samt återkomma till jämställdhetsrådet efter översynen.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Bakgrund

Med anledning av en skrivelse av Christer Öhgren och Viviann Gunnarsson (båda mp) den 19 november 2003 om sexualisering av det offentliga rummet har kommunstyrelsens jämställdhetsråd den 10 november 2004 fått i uppdrag att utarbeta förslag på etiska regler för upplåtelse av reklamplats. Bakgrunden var att endast en liten del av de anmälningar som behandlades av Näringslivets Etiska Råd mot Könssdiskriminerade Reklam (ERK) ledde till fällande uttalanden. Antalet anmälningar mot utomhusreklam hade ökat och gällde främst reklam som ansågs vara sexistisk. Eftersom uttalanden från ERK endast är vägledande och inte juridiskt bindande skulle det kunna finnas ett behov av en policy för reklam i det offentliga rummet. Kommunstyrelsens jämställdhetsråd har med anledning av uppdraget tillsänt kommunstyrelsen en skrivelse med förslag på åtgärder mot sexualiseringen av det offentliga rummet.

Mina synpunkter

Jämställdhetsrådet föreslår att staden hemställer om representation i ERK genom två företrädare vid behandling av ärenden som gäller utomhusreklam. Förtroendevalda från Stockholms stad alternativt Sveriges Kommuner och Landsting kan ses som representativa konsumenterna av det offentliga rummet. Härigenom ges möjlighet att närmare följa ERK:s arbete, att framföra synpunkter och göra egna anmälningar för behandling, anser jämställdhetsrådet i sin skrivelse. Jag instämmer i detta förslag och föreslår att staden hemställer om representation i ERK och att jämställdhetsrådet utser dessa representanter om staden får möjlighet till representation.

Jämställdhetsrådet föreslår också att staden genom jämställdhetsrådet inbjuder företrädare för ERK att för rådet återkommande rapportera aktuella ärenden. Om staden får möjlighet delta i ERK:s arbete vad avser utomhusreklam bör stadens representanter

kunna stå för denna rapportering. I annat fall ser jag inget hinder för att jämställdhetsrådet inbjuder företrädare för ERK till något eller några av sina sammanträden.

Jämställdhetsrådet föreslår att jämställdhetsrådet ska stå som mottagare och förmedlare av synpunkter från allmänheten om reklam som kan uppfattas som stridande mot god reklamsed till ERK. Rådet föreslår också att det på stadens hemsidor ges information om allmänhetens möjligheter att påtala reklam i det offentliga rummet, som kan anses stötande samt att reklamföretagen inbjuds att informera och samråda om planerade reklaminsatser där osäkerhet kan uppkomma. Många stockholmare upprörs över sexualiseringen av det offentliga rummet men vet inte vilka möjligheter de har att framföra sina synpunkter. Jag tycker därför att jämställdhetsrådets förslag är bra och föreslår att stadsledningskontoret, i samråd med jämställdhetsrådet, får i uppdrag att utveckla former för stockholmarnas inflytande samt att hitta former för samarbete med reklamföretagen.

Vad gäller jämställdhetsrådets förslag om att staden i skrivelse till regeringen hemställer om skyndsamma åtgärder för att få stopp på de s.k. porrbilarna så planerar regeringen att tillsätta en utredning om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam. Regeringen känner väl till Stockholms stads inställning i denna fråga. Om regeringen inte tillsätter utredningen är jag inte främmande för att återigen uppvakta regeringen eller ansvarig minister om åtgärder mot porrbilarna.

Jämställdhetsrådet föreslår slutligen att trafiknämnden rekommenderas att göra en översyn gällande upplåtelseavtal utifrån de bedömningar och förslag som redovisades. Jämställdhetsrådets uppdrag var att utarbeta förslag på etiska regler för upplåtelse av reklamplats. Det är därför rimligt att jämställdhetsrådets förslag överlämnas till trafiknämnden för vidare handläggning. SL:s styrelse beslutade i december 2005 att ändra sina riktlinjer för reklam i trafiken. I de nya riktlinjerna talas inte bara om reklam som kan uppfattas som störande eller stötande, utan det framgår klart och tydligt att könsförnedrande reklam inte ska förekomma. Staden upplåter mark för reklamföretagens ”reklam-möbler” och har till skillnad från SL ingen egen reklamförsäljning. Det innebär att staden måste agera genom de upplåtelseavtal som finns med reklamföretagen.

I uppdraget till trafiknämnden ingår även att se över stadens möjligheter att agera mot könsdiskriminerande reklam inom ramen för stadsdelsnämndernas tillståndsgivning för s.k. överdagen-skyltar, varuskyltning och liknande, utifrån samma bedömningar och förslag som framgår av jämställdhetsrådets skrivelse. Även i stadens framtagande av det s.k. skyltprogrammet är det av stor vikt att beakta stadens möjligheter att agera mot sexualiseringen av det offentliga rummet.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande:

1. Staden hemställer om representation i Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerade Reklam genom två företrädare vid behandling av ärenden som gäller utomhusreklam.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att, i samråd med kommunstyrelsens jämställdhetsråd, finna former för stockholmarnas möjligheter att framföra sina synpunkter på reklam i enlighet med vad borgarrådet anför.
3. Trafiknämnden rekommenderas att göra en översyn gällande upplåtelseavtal m.m. i enlighet med vad jämställdhetsrådet anför i sin skrivelse samt återkomma till jämställdhetsrådet efter översynen.

Stockholm den 1 februari 2006

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå borgarrådets förslag.
2. därutöver anför följande.

Den tilltagande sexualiseringen i det offentliga rummet är en trend som vi ser allvarligt på. Det är därför angeläget att kontinuerligt föra en diskussion om hur människor framställs i media och i reklamen. Diskussionen som sådan är positiv, eftersom den ökar fokus på frågan och bidrar till aktiva konsumenter som ställer krav på att produkter marknadsförs på ett sätt som inte kränker någon.

De senaste åren har tydligt visat att engagemanget i frågan blivit större. Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande Reklam (ERK) har exempelvis kunnat konstatera en stor ökning av antalet anmälningar mot utomhusreklam under åren 1999 och 2003. Det är en statistik som tydligt visar att konsumenterna är aktiva och tar strid för hur människor framställs i reklamen. Att utveckla former för stockholmarna att framföra sina synpunkter på reklam kan med hänsyn till ovanstående framstå som en onödig åtgärd. Inte heller är det stadens uppgift att bestämma att just denna fråga är extra viktig vad gäller att informera om stockholmarnas möjligheter att framföra synpunkter. De boende i Stockholm skall ha lika goda möjligheter att framföra sina synpunkter vad dessa än gäller och oavsett vilken fråga de berör. Gällande synpunkter på könsdiskriminerande reklam finns som nämnts redan ERK men även statliga organ såsom JämO och DO.

Att Stockholms stad skall ha politiskt tillsatta representanter i ERK anser vi är fel väg att gå. Däremot bör kontakten mellan ERK och staden vara god. Det är också viktigt att i detta sammanhang slå fast att vi inte anser att stadens uppgift är att utföra censur.

Vi anser vidare att en del gränsdragningsproblem måste beröras. Vad som uppfattas som könsdiskriminerande reklam av en del, uppfattas annorlunda av andra. Något av det mest grundläggande i ett fritt samhälle med fria individer är friheten att ge uttryck för sina idéer och åsikter. Det kan möjligen förefalla ofarligt att förespråka hårda tag och inskränkningar i yttrandefriheten rörande frågor som de allra flesta människor tar avstånd från. Inget kunde dock vara mera fel. Det är det kontinuerliga försvaret för principen om yttrandefrihet som är det långsiktigt avgörande.

ÄRENDET

Kommunstyrelsen uppdrog den 10 november 2004 till kommunstyrelsens jämställdhetsråd att utarbeta förslag till etiska regler för upplåtelse av reklamplats.

Kommunstyrelsens jämställdhetsråd beslutade den 20 oktober 2005 att som svar på uppdraget överlämna skrivelsen Sexualisering av det offentliga rummet, dnr 329-3855-2003 till kommunstyrelsen.

Reservation lämnades av *Tomi Liljeqvist* och *Regina Öholm* (båda m) samt *Vladan Boskovic* och *Therese Quiding* (båda fp), *bilaga 1*.

Jämställdhetsrådets skrivelse Sexualisering av det offentliga rummet, dnr 329-3855-2003, den 20 oktober 2005 har följande lydelse.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har 2004-11-10 § 18 uppdragit åt jämställdhetsrådet att utarbeta förslag till etiska regler för upplåtelse av reklamplats.

Bakgrunden till förslaget var en skrivelse från Viviann Gunnarsson mfl. (mp) med förslag att staden tar fram en åtgärdsplan för att minska sexualiseringen av det offentliga rummet. Föredragande borgarrådet erinrade om reklamens ständigt ökande utrymme i vardagen och det offentliga rummet. Stereotypa föreställningar om kön i reklamen utgör ett hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män. Det framhålls också att staden inom skolans ram aktivt bör medverka i ett förebyggande attitydskapande arbete i riktning mot nolltolerans för sexuella trakasserier och IT-användning under ansvar. Detta är exempel på punkter, som borde infogas i en utvecklad jämställdhetspolicy med konkretiserade strategier i en åtgärdsplan. I ärendet angavs också behovet av etiska regler vid upplåtelse av reklamplats, som vid tillämpningen går längre än vad som kommit att gälla vid ERK:s (Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande Reklam) bedömning av de anmälningar, som gjorts mot reklam, som uppfattats som sexistisk.

Ärendets beredning

En arbetsgrupp med företrädare för SLK, markkontoret samt trafikkontoret har tagit fram underlag för frågans behandling i jämställdhetsrådet.

Könsdiskriminerande reklam

Jämställdhetsrådet tar i denna skrivelse upp frågan om den könsdiskriminerande reklamen i det offentliga rummet.

Föredragande borgarrådet tog därutöver upp ett antal frågor, som bör ingå vid en översyn av stadens jämställdhetspolicy. Dessa gällde bl.a. det förebyggande attitydskapande arbetet i skolorna, sexuella trakasserier, filter vid pc-användning och olaglig annonsering med sexuella inslag

Könsdiskriminerande reklam brukar delas in i två huvudgrupper, nämligen kränkande reklam och schabloniserande reklam. Med kränkande reklam avses framställningar som på ett eller annat sätt nedvärderar könet i fråga. Typiska exempel är bilder där kvinnor utnyttjas som blickfång eller bilder som utnyttjar sexuella anspelningar och ger löften som inte har med produkten att göra. Med schabloniserande reklam avses framställningar som återspeglar ett föräldrat könstänkande och därigenom motverkar jämställdhet mellan könen. Det kan t.ex. vara fråga om att ge en falsk bild av kvinnans och mannens insatser i arbetslivet eller ge en schabloniserad bild av kvinnors och mäns personlighetsdrag. Könsdiskriminerande reklam kan vara diskriminerande för såväl kvinnor som män.

Marknadsföringslagen är inte tillämplig på könsdiskriminerande reklam bara för att reklamen är diskriminerande. Inte heller diskrimineringslagstiftningen är tillämplig.

Frågans behandling på statlig nivå

Lagutskottet anförde i bet. 2003/04:LU8 med anledning av motioner, att diskriminerande reklam i alla former, däribland även könsdiskriminerande reklam, är helt oacceptabel. De uttalanden som utskottet gjorde vid marknadsföringslagens tillkomst våren 1995 ansågs dock alltså äga giltighet.

För att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam skulle komma i fråga krävs dels att detta framstår som enda alternativet att komma till rätta med problemet, dels att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten är oundgängligen påkallade. Utskottet ställde sig därför mot bakgrund av att sådan situation inte ansågs föreligga inte bakom kraven på lagstiftning och upprepade således regeringens ståndpunkt i prop. 1994/95:123 ”Ny marknadsföringslag att förbud mot diskriminerande reklam inte kan införas utan grundlagsändringar. Utskottet ställde sig inte avvisande till att frågan utreds om lagstiftningsåtgärder befinns påkallade. Kommersiell reklam omfattas således av skyddet för yttrandefriheten.

Regeringen överlämnade i maj 2003 skrivelsen 2002/03:140 Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden. I skrivelsen angav regeringen sexualiseringen av det offentliga rummet som ett av de fem s.k. fokusområden som skall lyftas fram i regeringens jämställdhetspolitik under mandatperioden. En expertgrupp skulle tillsättas för frågor som rör sexualiseringen av det offentliga rummet.

Regeringen har fattat beslut om bidrag på 2,5 mnkr. till olika föreningar och organisationer som arbetar mot sexualisering av det offentliga rummet.

Egenåtgärder

År 1988 inrättades Näringslivets etiska råd mot könsdiskriminerande reklam (ERK). Bakgrunden till att ERK bildades var den att könsdiskriminerande reklam inte ansågs falla in under marknadsföringslagens tillämpningsområde. Ingen diskrimineringslagstiftning i Sverige är tillämplig på reklam. Även om könsdiskriminerande marknadsföring inte strider mot någon lag och myndigheter alltså inte kan ingripa mot den med sanktioner så står den i strid med Internationella Handelskammarens grundregler för reklam, där det sägs att reklam skall utformas med vederbörlig känsla för socialt ansvar. De reglerna som har funnits sedan år 1937 innehåller sedan 1987 kravet att reklam inte får vara diskriminerande i fråga om ras, religion eller kön. Det är den regeln som tillämpas av ERK och som utvecklas i de kriterier som lagts fast i ERK:s stadgar.

Enligt stadgarna har ERK till uppgift att genom normbildande verksamhet motverka könsdiskriminering i reklam och bidra till en hög etisk standard hos annonsörer och reklamproducenter. Huvudmän för ERK är bl.a. Annonsörföreningen, Sveriges Reklamförbund och Svenska Tidningsutgivareföreningen. ERK uttalar sig om en viss marknadsföringsåtgärd eller åtgärd med anknytning till marknadsföring som riktar sig till den svenska marknaden kan anses strida mot Internationella handelskammarens grundregler för reklam. I dessa föreskrivs bl.a. att reklam skall utformas med vederbörlig känsla av socialt ansvar. Enlig artikel 4 punkt 1 i grundreglerna får reklam inte vara diskriminerande i fråga om ras, religion eller kön. Därutöver tillämpar ERK tre särskilda kriterier för könsdiskriminerande reklam, nämligen

1. Reklam som framställer kvinnor eller män som rena sexobjekt och som kan anses som kränkande (sexistisk reklam),
2. Reklam som konserverar en otidsenlig syn på könsrollerna och därigenom framställer kvinnor eller män på ett nedvärderande sätt (schabloniserande reklam) och
3. Reklam som på något annat nedvärderande sätt är uppenbart könsdiskriminerande för kvinnor eller män.

ERK prövar anmälningar från enskilda personer, näringsidkare, organisationer, myndigheter eller kommunala organ. Rådet kan även pröva ärenden på eget initiativ. Förfarandet är kostnadsfritt för anmälaren. Ställningstaganden som innebär att en marknadsföringsåtgärd anses könsdiskriminerande offentliggörs, bl.a. genom underrättelser till pressen och genom att läggas ut på ERK:s hemsida på Internet. Även vissa friande uttalanden offentliggörs i de fall avgörandet motiveras närmare. I stadgarna anges att det bör ingå en konsumentrepresentant i rådet.

Upplåtelser

Staden upplåter mark för ett betydande antal reklamplatser där reklamföretagen uppställer sina reklammöbler. Huvudaktörer som ägare av reklammöbler och reklamförmedlare är JCDecaux och ClearChannel.

Sammanträffanden

Stadsledningskontoret har träffat företrädare för JCDecaux och ClearChannel. Dessa har redovisat betydande medvetenhet om den aktuella problematiken och har framhållit att man långt ifrån accepterar alla propåer om reklamkampanjer med hänvisning till att de kan verka stötande i olika avseenden. Man har också framhållit de negativa effekterna av lokala regler då reklaminsatserna ofta är rikstäckande.

ERK:s sekreterare har sammanträffat med stadsledningskontoret och har även redovisat ERK:s arbete för jämställdhetsrådet.

Kontakt har också tagits med SL. Därifrån har uppgivits att bolaget upplåter reklamplatser under förutsättning att reklamen av SL uppfattas som godtagbar. Vid tveksamma fall skall reklamen visas upp för SL för godkännande. Förutom allmänna regler gäller för SL:s upplåtelser att det inte får förekomma reklam som kan uppfattas som stötande eller sedlighetssårande. I egenkap av affärsdrivande företag har SL således mera genomarbetade regler än vad staden kan ha som enbart upplåtare av mark för reklammöbler.

Sk. porrbilar

Den mest extrema formen av sexualisering av det offentliga rummet utgörs av bilar som framförs i staden med skyltar med kvinnor i poser som av många anses som mycket stötande.

KF beslutade 2004-11-22, § 24, att till 11 § i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna göra följande tillägg: ”Könsförnedrande mobil reklam får ej framföras på offentlig plats.”

Länsstyrelsen beslutade 2004-12-23 att med stöd av 3 kap. 13 § andra stycket OL upphäva KF:s beslut.

Staden överklagade länsstyrelsens beslut till länsrätten, vilken i dom 2005-03-22 avslagit överklagandet.

Staden fullföljde sin talan till kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten har i dom 2005-09-19 avslagit överklagandet. Kammarrätten anförde bl.a.:

”Rätten att genom reklamaffischer och liknande anslag på offentliga platser lämna meddelanden av olika innehåll utgör en del i den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Sådana affischer och anslag kan också falla under regleringen i tryckfrihetsförordningen.” Det anfördes vidare att det var fråga om en begränsning av yttrandefriheten och att en sådan begränsning skall såvitt avser ordningen på allmän plats göras genom lag.

Jämställdhetsrådet konstaterar därmed att de sk. porrbilarna åtnjuter ett utomordentligt starkt lagskydd.

Jämställdhetsrådets bedömning och förslag

Mot bakgrund av vad som framkommit vid närmare genomgång av de aspekter som hänger samman med sexualiseringen av det offentliga rummet och i detta sammanhang utomhusreklamen vill jämställdhetsrådet föreslå följande.

1a. Staden hemställer om representation i ERK genom två företrädare vid behandling av ärenden som gäller utomhusreklam. Förtroendevalda från Stockholms stad alternativt Sveriges Kommuner och Landsting kan ses som representativa konsumenter av det offentliga rummet.

Härigenom ges möjlighet att närmare följa ERK:s arbete, att framföra synpunkter och göra egna anmälningar för behandling.

1b. Staden genom jämställdhetsrådet inbjuder företrädare för ERK att för rådet återkommande rapportera aktuella ärenden.

2. Jämställdhetsrådet står som mottagare och förmedlare av synpunkter från allmänheten om reklam som kan uppfattas som stridande mot god reklamsed till ERK.

3. På stadens hemsidor ges information om allmänhetens möjligheter att påtala reklam i det offentliga rummet, som kan anses stötande.

4. Reklamföretagen inbjuds att informera och samråda om planerade reklaminsatser där osäkerhet kan uppkomma.

5. Jämställdhetsrådet föreslår att staden i skrivelse till regeringen hemställer om skyndsamma åtgärder för att få stopp på de sk. porrbilarna.

6. Jämställdhetsrådet föreslår att trafiknämnden rekommenderas att göra en översyn gällande upplåtelseavtal utifrån här redovisade bedömningar och förslag.

Effekter av här framförda förslag och övriga erfarenheter av utomhusreklamens utveckling får utgöra underlag för bedömning av behovet av ett eget etiskt regelverk utöver vad som nu gäller.

Jämställdhetsrådet vill också erinra om de överväganden som pågår på statlig nivå om ev. lagstiftning på området. Dessa bör också avvaktas innan staden utarbetar eget regelverk. Jämställdhetsrådet ser för sin del betydande svårigheter att föranstalta om förhandsgranskning av reklamkampanjer vid upplåtelse av reklamplatser.

På jämställdhetsrådets vägnar

Inger Stark
ordförande

RESERVATIONER M.M.

Reservation av följande lydelse lämnades av Tomi Liljeqvist och Regina Öholm (båda m) samt Vladan Boskovic och Therese Quiding (båda fp):

Vi ger följande förslag till etiska regler för upplåtelse av reklamplats.

Att jämställdhetsrådet avslår punkterna 1a, 2, 4, 5 och 6 i förvaltningens förslag, samt att jämställdhetsrådet bifaller punkterna 1b och 3 i förvaltningens förslag, samt därutöver anför följande.

Kravet på en skärpt lagstiftning mot könsförnedrande reklam är problematiskt. Det är angeläget att hela tiden föra en diskussion om hur människor framställs i media och i reklam. Det är en diskussion som både medborgare och företag tjänar på och det finns idag också en stor samsyn kring klara spelregler och fungerande etiska riktlinjer för reklam. Vi anser att man måste överväga både de praktiska och de principiella aspekterna.

De senaste åren har tydligt visat att engagemanget i frågan blivit större. Näringslivets Etiska Råd mot Könsdiskriminerande Reklam (ERK) har exempelvis kunnat konstatera en stor ökning av antalet anmälningar mot utomhusreklam under åren 1999 och 2003. Det är en statistik som tydligt visar att konsumenterna är aktiva och tar strid för hur människor framställs i reklamen.

Vi anser att förslaget innebär en del gränsdragningsproblem. Vad som uppfattas som könsdiskriminerande reklam av en del, uppfattas annorlunda av andra. Att Stockholms stad skall ha politiskt tillsatta representanter i ERK anser vi är fel väg att gå. Däremot bör kontakten mellan ERK och staden vara god. Jämställdhetsrådets syfte är att bevaka och medverka för jämställdhetsarbetet bland stadens personal och invånare. Frågor av nationell karaktär skall partiernas riksdagsgrupper i första hand driva. Det är också viktigt att slå fast att vi inte anser att jämställdhetsrådets uppgift är att agera censur.

En ändring av Stockholms stads ordningsstadga i riktning mot vad skrivelsens författare föreslår är troligen inte lagenlig. Lagutskottet anförde i betänkandet 1994/95: LU 16 att lagstiftningsbehovet måste vara klarlagt och att det bör "krävas att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och är av sådan art att inskränkningar i tryckfrihetsrätten och yttrandefriheten oundgängligen är påkallade". Något av det mest grundläggande i ett fritt samhälle med fria individer är friheten att ge uttryck för sina idéer och åsikter.

Det kan möjligen förefalla ofarligt att förespråka hårda tag och inskränkningar i yttrandefriheten rörande frågor som de allra flesta människor tar avstånd från. Inget kunde dock vara mera fel. Det är det kontinuerliga försvaret för principen om yttrandefrihet som är det långsiktigt avgörande. Trots att man ogillar det som yttras, bör man inte ta till förbudsåtgärder utan istället på olika sätt torgföra sin åsikt gentemot det man ogillar.