

Jafnrétti kynjanna við opinbera stefnumótun

Nefndarálit

Efnisyfirlit

I. Inngangur	3
II. Helstu niðurstöður	5
III. Um opinbera stefnumótun	7
IV. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða	9
V. Framkvæmdaáætlun um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna	13
VI. Staða ráðuneyta	15
VII. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta	16
VII. 1. Forsætisráðuneytið	18
VII. 2. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	18
VII. 3. Félagsmálaráðuneytið	18
VII. 4. Fjármálaráðuneytið	19
VII. 5. Hagstofa Íslands	19
VII. 6. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið	20
VII. 7. Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið	20
VII. 8. Landbúnaðarráðuneytið	20
VII. 9. Menntamálaráðuneytið	21
VII. 10. Samgönguráðuneytið	21
VII. 11. Sjávarútvegsráðuneytið	21
VII. 12. Umhverfissráðuneytið	21
VII. 13. Utanríkisráðuneytið	22
VIII. Stjórnunarstörf hjá ráðuneytum og ríkisstofnunum	22
IX. Þátttaka í nefndum og ráðum á vegum ráðuneyta	24
X. Jafnréttisstofa	26
XI. Jafnréttisumsagnir um stjórnarfrumvörp	26
XII. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða í fjárlagagerð	28
XIII. Dæmi um samþættingu jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun	28
XIII. 1. Stefnumótun um upplýsingasamfélagið	29
XIII. 2. Sameining fjögurra skóla í Kennaraháskóla Íslands	30
XIII. 3. Breytingar á aðgengi að Lögregluskóla ríkisins	32
XIII. 4. Sameining sjúkrahúsanna í Reykjavík	33
XIII. 5. Byggðastofnun	34
XIII. 6. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins	35
XIV. Staða sveitarfélaga	36
XV. Tillaga að gátlista	37
XVI. Yfirlit yfir þá sem mættu á fund nefndarinnar	39
XVII. Heimildir og ítarefni	39
XVIII. Heimildir og ítarefni af Netinu	40
XIX. Viðauki	41

I. Inngangur

Í inngangi þingsályktunar, sem samþykkt var af Alþingi 28. maí 1998, um framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar, fyrir tímabilið 1998 til loka árs 2001, um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna, segir:

„Ríkisstjórnin mun vinna að því að jafnréttissjónarmið verði samþætt opinberri stefnumótun og ákvarðanatöku. Samþætting krefst þess að jafnrétti kynjanna sé meðvitað haft í huga við alla áætlanagerð. Allir sem koma að stefnumótun og ákvarðanatöku þurfa því að hafa þekkingu á jafnréttismálum.“

Í öðrum kafla framkvæmdaáætlunarinnar er kveðið á um að ríkisstjórnin muni skipa nefnd sem verður falið að kanna hvort og með hvaða hætti opinber stefnumótun taki mið af jafnrétti kynjanna. Þann 30. nóvember 2000 skipaði forsætisráðherra nefnd sem var falið þetta verkefni. Í nefndinni sátu:

- Þorgerður K. Gunnarsdóttir alþingismaður, án tilnefningar,
 - Elín S. Antonsdóttir verkefnisstjóri, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga,
 - Irma Erlingsdóttir forstöðumaður, tilnefnd af Rannsóknastofu í kvennafræðum við Háskóla Íslands,
 - Guðný Guðbjörnsdóttir prófessor, tilnefnd af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands,
 - Sigríður Vilhjálmisdóttir sérfræðingur, tilnefnd af Hagstofu Íslands,
 - Sigurður Guðmundsson forstöðumaður, tilnefndur af Þjóðhagsstofnun,
 - Valgerður H. Bjarnadóttir framkvæmdastýra, tilnefnd af Jafnréttisstofu.
-
- Þorgerður Einarsdóttir lektor, tók í upphafi sæti Guðnýjar Guðbjörnsdóttur þar sem Guðný var í rannsóknaleyfi erlendis þegar nefndin tók til starfa. Þorgerður starfaði með nefndinni fram á mitt ár 2001 eða þar til Guðný kom aftur heim.
 - Rósa Erlingsdóttir jafnréttisfulltrúi Háskóla Íslands, tók sæti Irmu Erlingsdóttur frá mars 2002.

Ritari nefndarinnar var Magnús Þór Gylfason framkvæmdastjóri.

Í skipunarbréfi nefndarinnar segir að verkefni hennar sé yfirgripsmikið og því er lögð áhersla á að nefndin takmarki umfjöllun sína við afmörkuð svið opinberrar stefnumótunar og þá málaflokka sem að mati hennar eru mikilvægastir í jafnréttislegu tilliti. Umfjöllun nefndarinnar er ætlað að taka mið af því að hagsmunir bæði karla og kvenna eru breytilegir, t.d. og ekki síst eftir aldri, menntun og búsetu. Þá er nefndinni falið að kynna sér þær skýrslur og samantektir sem unnar hafa verið á vegum ráðuneyta og stofnana og tengjast viðfangsefni hennar og kalla eftir greinargerðum og upplýsingum frá ráðuneytum, sveitarfélögum og stofnunum eftir því sem ástæða er til. Í skipunarbréfinu er einnig til þess mælt að helstu stofnunum og ráðuneytum, sem fara með málaflokka og málefni sem nefndin ákveður að taka til skoðunar, gefist tækifæri á að gera athugasemdir við drög að skilagrein nefndarinnar áður en hún verður send forsætisráðuneytinu.

Nefndin tók til starfa í febrúar árið 2001 og hélt 18 fundi, þar af einn sameiginlegan vinnufund með nefnd sem hefur verið falið að kanna efnahagsleg völd kvenna og karla, Jafnréttisráði og fulltrúum Jafnréttisstofu. Nefndin kynnti sér verkefni þeirra nefnda og helstu skýrslur um jafnréttismál sem eru þegar fyrir hendi, óskaði eftir svörum og greinargerðum ráðuneyta, sveitarfélaga og stofnana og kallaði fjölmarga aðila á sinn fund til upplýsingaöflunar.

Segja má að á meðan nefndin starfaði hafi samþættingin, sem nefnd er í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna, verið að ná fótfestu. Því má leiða líkum að því að um ákveðna gagnvirkni hafi verið að ræða, þ.e. störf nefndarinnar hafi haft mótandi áhrif á umhverfið og öfugt.

II. Helstu niðurstöður

Viðfangsefni nefndarinnar er umfangsmikið og ekki er hægt að gefa algilt svar um það hvort og hvernig opinber stefnumótun tekur mið af jafnrétti kynjanna. Niðurstöður nefndarinnar verða því alltaf mat miðað við ákveðnar forsendur og þau gögn og þau mál sem hún gat kynnt sér á starfstímanum. Meginniðurstöður eru þessar:

- Vilji stjórnvalda til að gæta að jafnrétti kynjanna við opinbera stefnumótun er greinilegur. Hann birtist meðal annars í fyrirliggjandi framkvæmdaáætlunum ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna, 1998 til 2001 og 2002 til 2004.
- Vinna við opinbera stefnumótun tekur í auknum mæli mið af jafnrétti kynjanna en þó er hægt að sjá dæmi þess að ekki er alltaf nægilega hugað að jafnréttissjónarmiðum við opinbera stefnumótun og stundum alls ekki.
- Misjafnt er hvort eða að hve miklu leyti forsendur eru fyrir hendi til samþættingar jafnréttissjónarmiða á hinum ýmsu sviðum. Þekking á jafnréttismálum og aðferðum samþættingar eru meðal þeirra forsendna sem að mati nefndarinnar skortir víða þar sem stefnumótun fer fram. Úr því þarf að bæta.
- Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna gegna veigamiklu hlutverki við að gæta jafnréttis við opinbera stefnumótun. Starfið er í mótun og er staða þeirra missterk eftir ráðuneytum, starfsreynsla og menntun misjöfn, starfshlutfall þeirra óvída skilgreint og þeir hafa ekki fengið nógu skýrt og afmarkað verksvið.
- Kynjahlutföll meðal æðstu embættismanna ríkisins eru ójöfn. Hlutfall kvenna í hópi forstöðumanna ráðuneyta og ríkisstofnana er 18,7% um mitt ár 2002 en hefur hækkað úr 14,4% frá árinu 2001. Í 19 stöður hafa verið ráðnar 12 konur og 7 karlar. Verður það að teljast jákvæð þróun. Athygli vekur þó að á vegum sjö ráðuneyta gegnir engin kona embætti forstöðumanns í stofnunum sem undir þau heyra.
- Kynjahlutföll í ráðum, stjórnnum og nefndum á vegum ríkisins eru misjöfn eftir ráðuneytum. Í helmingi ráðuneyta verða þau að teljast viðunandi en alls

óviðunandi í þremur ráðuneytum. Þróunin í átt til jafns hlutfalls í nefndum hefur verið hröð í þeim ráðuneytum sem hafa náð að nálgast 40-60% markið.

- Á vegum sveitarfélaga er víða unnið metnaðarfullt starf í jafnréttismálum. Í stærstu sveitarfélögum starfa virkar jafnréttisnefndir og jafnréttisfulltrúar og settar hafa verið jafnréttisáætlanir en mörg minni sveitarfélög uppfylla ekki lagaskyldu um slíkt. Víða er öðrum nefndum, s.s. félagsmálaráðum, falin verkefni jafnréttisnefnda og verður það að teljast eðlilegt í minni sveitarfélögum en leiðir óhjákvæmilega til þess að áherslan á jafnréttismál verður minni.
- Jafnréttisáætlanir sveitarfélaga, ráðuneyta og opinberra stofnana eru mikilvægar. Um þriðjungur ráðuneyta hefur sett sér jafnréttisáætlanir eins og lög gera ráð fyrir, um þriðjungur er með þær í mótun og um þriðjungur ráðuneyta hefur ekki sett sér jafnréttisáætlun. Ekki er tryggt að slíkar áætlanir hafi bein áhrif á almenna stefnumótun. Þær eru oft eingöngu stefnuyfirlýsingar þar sem hnykkt er á ákvæðum jafnréttislaga þótt í sumum tilvikum fylgi þeim aðgerðaáætlanir. Framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar er aðgerðaáætlun sem tvímælalaust hefur áhrif á stefnumótun.

Nefndarmenn urðu fljótlega sammála um að reyna að koma með gagnlegar og hagnýtar ábendingar sem geta komið að góðum notum við opinbera stefnumótun.

Nefndin leggur fram tillögur um eftirfarandi úrbætur:

- Aukin áhersla verði lögð á fræðslu um jafnréttismál og samþættingu fyrir alla opinbera starfsmenn sem með einum eða öðrum hætti bera ábyrgð á stefnumótunarvinnu, bæði á vegum ríkis og sveitarfélaga.
- Nauðsynlegt er að auka vægi jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna. Skilgreina þarf starfshlutfall og samræma hlutverk og verksvið þeirra betur. Þá er mikilvægt að öll ráðuneytin setji sér jafnréttisáætlanir og fylgi þeim eftir með viðeigandi aðgerðum.
- Þeim tilmælum verði beint til Sambands íslenskra sveitarfélaga að það veiti sveitarfélögum hvatningu til að þau megi uppfylla lagaskyldur varðandi skipan jafnréttisnefnda og gerð og eftirfylgni jafnréttisáætlana. Í því sambandi er mikilvægt að Sambandið geti verið bakhjarl Jafnréttisstofu sem sinnir fræðslu og ráðgjöf fyrir sveitarfélögin.

- Lagt er til að jafnréttisgátlisti, þar sem svara þarf nokkrum spurningum er varða stöðu kvenna og karla, verði gefinn út í formi bæklinga og að hvatt verði til notkunar hans við alla opinbera stefnumótun. Jafnréttisgátlistinn, sem nefndin hefur samið, verði kynntur hjá forsvarsmönnum ráðuneyta og stofnana sem undir þau heyra svo og öðrum starfsmönnum sem koma að stefnumótun, enn fremur sveitarstjórnnum og framkvæmdaaðilum þeirra. Jafnréttisgátlistinn verði látinn fylgja öllum skipunarbréfum hópa og nefnda sem koma að opinberri stefnumótun.
- Nefndin telur ávinning af því að fá þriðja aðila, einkaaðila eða óháða stofnun, til að meta árangur framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna.

III. Um opinbera stefnumótun

Opinber stefnumótun fer fram með ýmsu móti. Á hverjum tíma vinna ríkisstjórnir eftir málefnasamningum sem njóta almenns stuðnings þess meirihluta á Alþingi sem vald þeirra byggist á. Á grundvelli slíks málefnasamnings, eða eftir því sem tilefni gefast á valdatímanum, er unnið að stefnumótun í tilteknum málaflokkum. Viðfang stefnumótunarinnar getur verið setning laga eða reglugerða sem byggjast á fyrirbyggjandi lögum, gerð þingsályktunartillagna eða áætlana um forgangsöröðun fjármagns eða annarra meðala sem stjórnvöld hafa til að ná þeim árangri sem þau ætla sér í tilteknum málaflokki. Hjá sveitafélögunum er unnið á hliðstæðan hátt þótt á mun takmarkaðri sviðum sé og með takmarkaðri fjölda úrræða.

Á Íslandi hefur skapast sú hefð að við útfærslu almennrar pólitískrar stefnu yfir í nánari stefnumótun eru mjög oft skipaðar nefndir eða starfshópar sem fjalla um viðkomandi verkefni og gera tillögur að aðgerðum eða lagasetningu. Í nefndirnar eru oft skipaðir fulltrúar þeirra ráðuneyta sem að viðkomandi málaflokki koma ásamt fulltrúum hagsmunaaðila. Sá ráðherra sem ber höfuðábyrgð á málaflokknum skipar formann nefndarinnar, oft úr hópi starfsmanna sinna. Það er svo með ýmsu móti hvort viðkomandi nefnd kaupi að sérfræðiþjónustu eða njóti aðstoðar innan ráðuneytis eða hópsins sjálfs. Í okkar fámenna samfélagi eru oft í slíkum hópum helstu sérfræðingar landsins í viðkomandi málaflokki. Þegar um er að ræða pólitísk ágreiningsefni getur stefnumótunin farið fram í nefndum sem eru skipaðar án formlegra tilnefninga

annarra en pólitískra. Í slíkum nefndum sitja gjarna alþingismenn eða aðrir sem starfa beinlínis á vettvangi stjórn mála. Stefnumótun getur farið fram með öðru móti. Í sumum tilvikum er stefna mótuð innan ráðuneyta þannig að starfsmenn ráðuneytis eða ráðuneyta vinna að gerð frumvarps eða annars forms stefnumótunar fyrir ráðherra sinn beint, án aðkomu aðila utan Stjórnarráðsins. Þannig er oft unnið þegar undirbúin er útgáfa reglugerða sem geta mótað stefnu um framkvæmd afmarkaða málaflokka.

Stefnumótun fer fram á grundvelli skipunarbréfs viðkomandi starfshóps eða í umboði ráðherra samkvæmt nánari tilmælum hans. Í sumum tilvikum er unnið að stefnumótun á grundvelli lagafyrirmæla, svo sem við gerð áætlana á sviði samgangna, byggðááætlunar og annarra stefnumótandi áætlana sem fyrirskipaðar eru samkvæmt lögum. Ekki eru neinar almennar reglur um vinnubrögð í þessum efnunum á undirbúningsstigi. Þó eru almenn ákvæði um það að fjármálaráðuneytið skuli meta áhrif stjórnarfrumvarpa á tekjur og gjöld ríkisins og fylgir það álit með þeim þegar þau eru lögð fram á Alþingi. Rætt hefur verið um að fara eigi yfir lagafrumvörp af laganeftnd, eða með einhverjum öðrum hætti, til þess að tryggja samkvæmni og koma í veg fyrir tæknileg mistök. Í Noregi hafa verið settar almennar reglur sem gilda um mat á áhrifum opinberrar stefnumótunar (Utredningsinstruksen), þar sem tekið er á því með hvaða hætti gera á grein fyrir því hvernig tillögur að opinberri stefnumótun hafa eða gætu haft áhrif á ýmsa aðra málaflokka.

Stefna í tilteknum málaflokki hefur oft margvísleg áhrif önnur en þau sem henni er beinlínis ætlað að hafa. Mikilvægt er að meta fyrir fram eins og kostur er og innan skynsamlegra marka hver þessi óbeinu áhrif eru til að tryggja að ekki verði ráðist í aðgerðir sem hafa ófyrirsjáanlegar neikvæðar afleiðingar.

Stjórnvöld hafa mótað almenna stefnu í ýmsum málaflokkum sem eru þess eðlis að til að ná markmiðum stefnunnar þarf að huga að henni á mörgum mismunandi sviðum. Hér verða nefndir fjórir slíkir málaflokkar sem eru þess eðlis að til þess að ná árangri verður að gæta að þeim í stefnumótun og framkvæmd á flestum þeim sviðum sem stjórnvöld eru yfir höfuð að fást við. Þessir málaflokkar eru: jafnrétti kynjanna (sem hér er til umræðu), sjálfbær þróun, byggðapróun og aðhald í ríkisfjármálum. Það er þessum málaflokkum sammerkt að margt smátt gerir eitt stórt. Með öðrum orðum ef ekki er hugað að markmiðum stjórnvalda í þessum efnunum í litlu málunum jafnt og

hinum stóru næst ekki sá árangur sem að er stefnt. Það er einmitt meginverkefni þessarar nefndar að gera tillögur um það með hvaða hætti hægt sé að tryggja það að við alla stefnumótun á sviði hins opinbera sé tryggt að sjónarmið jafnréttis og markmið í þeim efnum séu í heiðri höfð. Þær tillögur sem nefndin gerir eru tilraun til þess að benda á hagnýtar lausnir í þessu samhengi.

Undanfarin ár hefur athyglin mjög beinst að kynjahlutföllum í nefndum og ráðum á vegum hins opinbera. Hlutfall kynjanna í valdastofnunum samfélagsins endurspeglar valdahlutföll þeirra og ákvæði um jöfnun kynjahlutfalla í nefndum, ráðum og stjórnnum hefur verið bundið í lög um jafnan rétt og jafna stöðu kvenna og karla nr. 96/2000. Þar gætir þeirrar hugmyndafræði að sjónarmið beggja kynja séu mikilvæg fyrir þá stefnu sem mótuð er hverju sinni. Til að ná fram hagnýtri lausn á jafnvægi kynjanna er mikilvægt að þegar um tilnefningar er að ræða séu tilnefndir aðilar af báðum kynjum þannig að sá, sem skipar viðkomandi hóp, geti valið á milli einstaklinga í þeim tilgangi að sem jafnastur fjöldi karla og kvenna komi að stefnumótuninni. Oft vill það verða svo að ekki er um marga aðila að ræða sem hafa yfir að ráða sérþekkingu á tilteknum sviðum sem til umfjöllunar eru en engu að síður þarf að taka mið af kynjajafnrétti eins og getið er um í jafnréttislögum.

Nefndin gerir tillögur sem snúa að því að tryggja að sjónarmiða jafnréttis sé gætt á öllum stigum stefnumótunar. Starf jafnréttisfulltrúa í ráðuneytunum er mikilvægt skref til að tryggja að sjónarmiða jafnréttis kynjanna sé gætt sem víðast í starfi viðkomandi ráðuneytis og stofnana á vegum þess. Hinn einfaldi gátlisti, sem nefndin hefur lagað að íslenskum aðstæðum, er það sömuleiðis.

IV. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða

Í upphafi fyrsta kafla framkvæmdaáætlunarinnar, um markmið ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum, segir: „Leiðarljós framkvæmdaáætlunarinnar er að sjónarmið jafnréttis verði fléttað inn í alla þætti stefnumótunar, ákvarðana og aðgerða á vegum ríkisins.“ Þetta sjónarmið er ítrekað í lokaorðum kaflans þar sem sagt er að ríkisstjórnin muni vinna að því að samþætta jafnréttissjónarmið allri opinberri stefnumótun og ákvarðanatöku.

Með samþættingu er átt við að tekið sé tillit til sjónarmiða ákveðins málaflokks á öllum sviðum þjóðfélagsins og við alla opinbera stefnumótun. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða er íslensk þýðing á enska orðinu „gender-mainstreaming“. Með því er verið að leggja áherslu á að jafnréttismál gangi þvert á alla málaflokka líkt og sjálfbær þróun svo dæmi sé tekið. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða er ekki það sama og kynhlutleysi því að með kynhlutleysi er hægt að líta fram hjá sértækum þörfum og reynslu kvenna og karla. Kynferðið er einn þeirra þátta sem hefur afgerandi áhrif á kjör og tækifæri einstaklingsins. Því er mikilvægt að varpa ljósi á stöðu kvenna og karla þegar fengist er við kjör almennings eða þar sem áhrif á stöðu kvenna og karla eru óbein.

Í stað þess að nálgast jafnrétti kynjanna sem sértækt viðfangsefni, sem höfði einungis til kvenna, er nú óðum að ryðja sér til rúms sú skoðun að jafnréttismál séu mál samfélagsins í heild. Langflestum sé hagur að breytingum á þessu sviði og því sé eðlilegt að sem flestir taki þátt í umræðunni og í breytingunum. Samkvæmt þessu er mikilvægt að jafna hlut kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Ráðamenn eru einnig í auknum mæli þeirrar skoðunar að jafnrétti sé ekki eingöngu réttlætismál heldur sé nauðsynlegt að nýta mannauð beggja kynja betur en gert er í dag af þjóðhagslegum ástæðum.

Í dag vinna Norðurlöndin og flest Evrópuríki eftir markvissum áætlunum um samþættingu jafnréttissjónarmiða. Margar alþjóðastofnanir, t.d. Sameinuðu þjóðirnar, Alþjóðabankinn, Evrópusambandið, Evrópuráðið¹ og Norræna ráðherranefndin², hafa á síðastliðnum árum hafið aðgerðir til að stuðla að samþættingu jafnréttis á öllum helstu sviðum stjórn mála. Innan einstaka ríkja er unnið að svipuðu samþættingarferli. Svíar og Norðmenn eru í fararbroddi en þeir hafa unnið að samþættingu jafnréttissjónarmiða á öllum sviðum bæði í sveitarstjórnnum og á landsvísu í áraraðir. Norðmenn hófust handa um miðjan níunda áratuginn, Svíar í byrjun hins tíunda.

¹ Sjá skýrslu Evrópuráðsins um samþættingu: *Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practice*. Final report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming. (EG-S-MS (98) 2) Strassbourg. Maí 1998.

² Sjá skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar: *Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða í starfsemi Norrænu ráðherranefndarinnar*. September 1999.

Í skýrslum sérfræðinganefnda Evrópuráðsins og Norrænu ráðherranefndarinnar er samþættingarstefnan útfærð með eftirfarandi hætti:

„Forsenda samþættingar kynja- og jafnréttissjónarmiða er að öll ferli stefnumörkunar séu metin, bætt, þróuð og endurskipulögð þannig að málsaðilar taki mið af kynja- og jafnréttissjónarmiðum á öllum þjóðfélags sviðum, á öllum stigum ákvarðanatöku og í allri meðferð mála.“

Þessi skilgreining er almenn og víðtæk og nefnir öll atriði sem mikilvæg eru fyrir samþættingarstefnu.

Markmiðið með samþættingu jafnréttissjónarmiða við almenna stefnumótun er aukið jafnrétti kynjanna. Aðalforsenda þess að samþætting jafnréttissjónarmiða verði að veruleika er að skýr pólitískur vilji til framkvæmda sé til staðar. Hann birtist m.a. í sérstakri jafnréttisstefnu stjórnvalda og að fjármagn og fólk sé til staðar til að sinna samþættingu jafnréttissjónarmiða. Rannsóknir á jafnréttismálum og starf sérfræðinga í málaflokknum, sem jafnframt hafa þekkingu á stjórnsýslu og almennri stefnumótun, er mikilvæg undirstaða samþættingar. Þá er mikilvægt að bæði kynin séu sýnileg þar sem ákvarðanir eru teknar og því brýnt að auka þátttöku kvenna í stjórn málum og opinberu lífi. Með þessu er tryggt að fræðsla og þekking til að takast á við jafnréttismálin sé til staðar, auk samráðs og þátttöku þeirra sem að ákvörðunum koma.

Sé mál skoðað út frá jafnréttissjónarmiði er markmiðið að kanna hvort kjör og tækifæri karla og kvenna séu jöfn á tilteknu sviði. Þegar athugað er hvort kynjajafnrétti ríki er mikilvægt að gera sér ljóst að formlegt jafnrétti er ekki endilega það sama og jafnrétti í reynd. *Formlegt jafnrétti* byggist á jöfnum formlegum réttindum, tækifærum og kjörum kvenna og karla. Það byggist oft á lögformlegum atriðum eins og löggjöf um jafnrétti. *Jafnrétti í reynd* (de facto) er til merkis um að formlegt jafnrétti hafi leitt til jafnra áhrifa og jafnrar stöðu kvenna og karla á öllum sviðum þjóðfélagsins, samanber markmið og heiti gildandi jafnréttislaga, *lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla*.

Sérstök tæki til að greina kynjasjónarmið hafa verið útbúin. Þessi tæki fjalla m.a. um fræðslu, þátttöku, samráð, fjármagn og aðstæður, réttindi og skyldur, viðmið og gildi, vöktun og eftirfylgni.

Eins og fram hefur komið hafa stjórnvöld og alþjóðastofnanir í auknum mæli valið að starfa eftir hugmyndafræði samþættingar í jafnréttismálum. Ekki hefur verið horfið frá hefðbundnum jafnréttisáætlunum og verkefnum enda er það talið mikilvæg forsenda samþættingar jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun og má þar af leiðandi segja að báðum leiðum sé ætlað að bæta hvor aðra upp. Íslensk stjórnvöld hafa sett sér að markmiði að vinna að því að samþætta jafnréttissjónarmið allri opinberri stefnumótun og ákvarðanatöku. Jafnréttisstarfið byggir á sérstökum jafnréttislögum og stjórnsýslan starfar samkvæmt framkvæmdaáætlunum ríkistjórnarninnar sem samþykktar eru með reglulegu millibili. Jafnréttisfulltrúar eru starfandi í öllum ráðuneytum samkvæmt nógildandi lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 96/2000, og bundið hefur verið í lögum að fyrirtæki og stofnanir þar sem starfa fleiri en 25 starfsmenn setji sér sérstakar jafnréttisáætlanir. Nefndin kannaði ekki hvort jafnréttisáætlanir hafa verið gerðar, nema í ráðuneytunum sjálfum. Æskilegt er að jafnréttisfulltrúar fylgist með því að þær stofnanir sem heyra undir viðkomandi ráðuneyti setji sér jafnréttisáætlanir og fylgi þeim eftir með viðeigandi aðgerðum.

Á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar er starfandi norrænn samstarfshópur um samþættingu jafnréttissjónarmiða við fjárlagagerð. Þá hefur verið skipaður samstarfshópur um jafnréttisumsagnir við stjórnarfrumvörp íslenskra stjórnvalda. Í fyrirbyggjandi skýrslu verða tekin dæmi um samþættingu jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun í því augnamiði að nefna dæmi um hvort og hvernig jafnréttissjónarmiða hafi verið gætt af hálfu hins opinbera. Í lok skýrslunnar er að finna tillögu nefndarinnar um sérstakan jafnréttisgátlista fyrir starfsfólk og stjórnendur í opinberri stjórnsýslu. Gátlistar af þessu tagi hafa reynst vel og geta verið gagnlegt og leiðbeinandi tæki við samþættingu jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun.³

³ Þetta kemur fram í skýrslu Evrópuráðsins um samþættingu: *Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practice.*

V. Framkvæmdaáætlun um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna

Fyrsta framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar samkvæmt lögum nr. 65/1985 var lögð fyrir Alþingi í desember 1986. Í henni voru sett fram markmið á fjórum sviðum sem stefnt skyldi að á gildistíma áætlunarinnar. Þessi svið voru atvinnu- og launamál, menntun og fræðsla, trúnaðarstöður og ábyrgð og félagsleg atriði. Önnur framkvæmdaáætlunin var samþykkt á Alþingi 1993. Í greinargerð með tillöggunni segir: „Stjórnvöld geta og eiga á grundvelli frumkvæðisskyldu sinnar að vinna að bættri stöðu kvenna alls staðar í samfélaginu. ... Lögð er áhersla á hin ýmsu verkefni sem leitt geta til meiri jafnaðar kynjanna í samfélaginu. Einstök ráðuneyti eru kölluð til ábyrgðar á tilgreindum verkefnum, sem unnin skulu af viðkomandi ráðuneyti.“ Þetta skref markaði upphaf samþættingar jafnréttismála í starf ráðuneytanna þótt ekki væri búið að gefa aðferðinni nafn hérlendis þá. Þriðja framkvæmdaáætlunin var lögð fram árið 1998 þar sem sérhvert ráðuneyti setti fram áætlun. Í greinargerð með tillöggunni segir: „Það er enda í anda samþættingar að ráðuneytin gangi meðvituð til verks og af eigin frumkvæði í jafnréttismálum.“

Nefndin óskaði eftir því við Jafnréttisstofu að fá sent álit og mat á fyrirliggjandi framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna og hvernig áætlunin hefur stutt við það markmið að gæta jafnréttis við opinbera stefnumótun.

Það er mat Jafnréttisstofu að framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna gegni lykilhlutverki við að samþætta jafnréttis- og kynjasjónarmið í alla stefnumótun og starf á vegum ríkisins. Frá fyrstu áætluninni 1986 hafa orðið stórstígar framfarir í þá átt. Næsta áætlun, 2004-2008, á að hafa alla möguleika á að tryggja lokaskrefið í átt til samþættingar jafnréttis- og kynjasjónarmiða í alla stefnumótun og allt starf á vegum ríkisins. Til að svo megi verða telur Jafnréttisstofa að gera þurfi stórfellt fræðsluátak og ætla aukið fjármagn til þeirra sem eiga að tryggja framkvæmdina og eftirfylgnina.

Jafnréttisstofa telur helsta veikleika framkvæmdaáætlunarinnar vera misræmi milli háleitra og mikilvægra markmiða annars vegar og hins vegar þess að forsendur séu tryggðar til að framkvæma það sem áætlað er með raunhæfu fjármagni. Gróf

kostnaðaráætlun Jafnréttisstofu við endurskoðun áætlunarinnar frá 1998 vegna sérverkefna í þeim hluta sem var framlengdur til 2004 hljóðar upp á 60 til 70 milljónir. Stærstan hluta þessara milljóna er ekki að finna á fjárlögum og veur það ákveðinn efa varðandi framkvæmdina að mati Jafnréttisstofu.

Endurskoðun Jafnréttisstofu fór fram veturinn 2001-2002 í samvinnu við jafnréttisfulltrúa og stjórnendur ráðuneytanna. Hún leiddi í ljós að mikill minnihluti þeirra tæplega 100 verkefna sem voru á áætlun hjá ráðuneytunum hafa komist til framkvæmda. Um þriðjungur verkefnanna eru þess eðlis að segja má að þau eigi alltaf við þar til jafnrétti verður náð á því sviði og þá hugsanlega áfram í þeim tilgangi að viðhalda því. Mjög er misjafnt milli ráðuneyta hvernig þeim verkefnum er framfylgt. Dæmi úr þessum flokki verkefna er markmiðið um að jafna og viðhalda jöfnum hlut kynja í nefndum og ráðum. Annað slíkt verkefni er jafnréttisfræðsla og enn annað reglubundnar kannanir á stöðu jafnréttismála innan ráðuneyta.

Einungis um þriðjungi þeirra verkefna sem þá eru eftir er lokið, annað eins er enn í vinnslu, enda mörg þeirra yfirgripsmikil og langtímaverk, og enn annar þriðjungur bíður afgreiðslu eða hefur verið afgreitt sem úrelt eða óraunhæft. Þó nokkuð hefur áunnist á síðasta ári eða eftir að skýrsla félagsmálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála var unnin haustið 2000. Endurskoðunin þá og svo aftur 2001 vakti upp nokkur verkefni, sem höfðu „sofnað“ í ráðuneytunum, og er það merki um mikilvægi þess að tryggja eftirfylgni áætlunarinnar. Nefnd sú sem hér er að skila álitum er dæmi um slíkt verkefni sem átti að hefjast í maí 1998 og vera endurmetið ári síðar. Við endurskoðunina bættust einnig við nokkur verkefni, sem þegar voru á áætlun viðkomandi ráðuneytis, en ekki innan þessarar sérstöku framkvæmdaáætlunar. Sýnir það að jafnréttismál eru alltaf á dagskrá sumra ráðuneyta. Enginn vafi leikur á að umbreytingin í íslensku jafnréttisumhverfi, með tilkomu nýju jafnréttislaganna í maí 2000, tafði fyrir framkvæmd einhverra verkefna þó hún kunnist einnig að hafa ýtt á önnur.

Árangur áætlunarinnar frá 1998 má þó víða sjá, m.a. í nýjum lögum. Feðraorlof er nú bundið í fæðingarorlofslögin nr. 95/2000 og gengur það jafnvel lengra en þau markmið sem sett voru fram í áætluninni. Bann við og skilgreining á kynferðislegri áreitni er búið að binda í jafnréttislög, nr. 96/2000, og það sama gildir um

upphafsverkefni áætlunarinnar, greiningu tölfræðiupplýsinga eftir kyni. Mörg þeirra verkefna sem hafa komist í framkvæmd eða eru í undirbúningi eða vinnslu munu geta skipt sköpum um stöðu kynjanna í íslensku samfélagi. Of langt mál væri að telja upp einstök verkefni í því sambandi en vísað er til *Skýrslu félagsmálaráðherra um stöðu framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna* sem lögð var fram á Alþingi í lok 127. löggjafarþings.

Með tilliti til þess að Jafnréttisstofa og félagsmálaráðuneytið gegna mikilvægu hlutverki við eftirfylgni framkvæmdaáætlunarinnar telur nefndin ávinning af því að fá þriðja aðila, einkaaðila eða aðra óháða stofnun, til að gera úttekt á stöðu framkvæmdaáætlunarinnar.

VI. Staða ráðuneyta

Á starfstíma nefndarinnar kom út starfsmannahandbók Stjórnarráðsins en í henni er birt starfsmannastefna Stjórnarráðsins og jafnréttisáætlun. Í jafnréttisáætluninni segir að í öllu starfi ráðuneytanna verði unnið gegn viðhorfum sem leiða til aðstöðumunar kvenna og karla í þjóðfélaginu og að jafnréttismál og leiðir til að vinna að jafnri stöðu kynjanna verði ríkur þáttur í starfsmannastefnunni. Sérstök áhersla er lögð m.a. á launajafnrétti, jafna þátttöku kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnun á vegum ráðuneytanna, að jafnréttissjónarmið verði metin til jafns við önnur mikilvæg sjónarmið sem ráða við stöðuveitingar og að starfsmenn sæti ekki kynferðislegri áreitni.

Í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar, sem fjallað er um hér að ofan, er sérstakur kafli fyrir hvert ráðuneyti. Við mat á þeirri áætlun koma fram ólíkar áherslur ráðuneytanna á sviði jafnréttismála, bæði hvað varðar fjölda verkefna, umfang og framkvæmd þeirra.

Í skoðun nefndarinnar á samþættingu jafnréttissjónarmiða í ráðuneytunum var megináhersla lögð á að kanna starf jafnréttisfulltrúa sem hafa verið skipaðir í öllum ráðuneytum. Jafnréttisfulltrúarnir eru m.a. ábyrgir fyrir eftirfylgni framkvæmdaáætlunarinnar, og þar með samþættingu jafnréttissjónarmiða í

stefnumótun og daglegu starfi. Ákveðið var að kanna stöðu jafnréttisfulltrúanna sérstaklega.

VII. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta

Í 11. grein laga nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, segir að sérhvert ráðuneyti skuli skipa jafnréttisfulltrúa sem fjallar um og hefur eftirlit með jafnréttisstarfi á málavíði ráðuneytisins og þeirra stofnana sem undir ráðuneytið heyra. Jafnframt skal jafnréttisfulltrúi árlega senda Jafnréttisstofu greinargerð um jafnréttisstarf þess ráðuneytis sem hann starfar fyrir.

Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna voru boðaðir á fund nefndarinnar auk þess sem öllum ráðuneytisstjórum var sent bréf þar sem spurt var um stöðu jafnréttisfulltrúa í viðkomandi ráðuneyti. Nefndin lítur svo á að starf þessara jafnréttisfulltrúa sé mikilvægt enda fer stefnumótun af hálfu ríkisins ekki síst fram á vegum ráðuneyta þar sem stjórnarfrumvörp og reglugerðir eru samin. Flestir jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna áttu þess kost að eiga fund með nefndinni og gera grein fyrir starfi sínu. Í máli þeirra kom fram að starfið væri ekki nógu vel skilgreint. Ekki er um að ræða fullt starf eða skilgreint hlutastarf heldur viðbótarverkefni því að jafnréttisfulltrúarnir gegna starfinu meðfram öðrum störfum í ráðuneytinu. Misjafnt er hver staða jafnréttisfulltrúans er í skipuriti, þ.e. hvers eðlis aðalstarf hans er og hefur það vissulega mikil áhrif á möguleika viðkomandi til áhrifa innan síns ráðuneytis. Þróun starfsins er greinilega komin mislangt á veg hjá ráðuneytunum og ráðuneytisstjórar hafa mismunandi viðhorf til starfsins. Athyglisvert er að mannabreytingar hafa verið nokkuð tíðar í hópi jafnréttisfulltrúanna frá því þeir komu til sögunnar í kjölfar nýrra janfréttislaga árið 2000. Í júlí 2002 gegndu ellefu konur og tveir karlar starfi jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna.

Í nýsamþykkttri jafnréttisáætlun stjórnarráðsins er fjallað um hlutverk jafnréttisfulltrúanna. Segir þar að „jafnréttisfulltrúar hvers ráðuneytis fjalli um og hafi eftirlit með jafnréttisstarfi á málavíði þeirra og stofnana á stjórnsýslustigi viðkomandi ráðuneyti“. Auk þess er sagt að „starfsmaður geti leitað til jafnréttisfulltrúa með mál er varða hvers kyns áreitni eða misrétti“. Síðari hluti starfslýsingarinnar er ekki í samræmi við skilning Jafnréttisstofu og fulltrúanna sjálfra

á starfi þeirra en þessir aðilar telja að slík mál eigi ekki að vera í verkahring jafnréttisfulltrúa. Jafnréttisstofa hefur átt samstarf við jafnréttisfulltrúana og haldið námskeið fyrir þá um samþættingu jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun. Á fundum sem jafnréttisfulltrúarnir hafa átt með starfsfólki Jafnréttisstofu hefur hlutverk þeirra verið skilgreint svo:

Hlutverk: Jafnréttisfulltrúi

- vinnur að jafnrétti kynjanna, með samþættingu í áætlunum og aðgerðum,
- beinir athygli sinni annars vegar að faglegri stefnu og starfi ráðuneytisins og undirstofnana þess og hins vegar að starfsmannastefnu og framkvæmd hennar,
- sækir og veitir sérfræðiráðgjöf er varðar samþættingu jafnréttis- og kynjasjónarmiða,
- skal fylgjast vel með jafnréttisumræðunni og sækja aukna þekkingu, m.a. með þátttöku í verkefnum, ráðstefnum og námskeiðum,
- skal vera tengiliður við Jafnréttisstofu og skila þangað árlega skýrslu um framgang framkvæmdaáætlunar og aðra þróun jafnréttismála á sviði ráðuneytisins.

Staða: Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta

- hafa samstarf sín á milli,
- hittast mánaðarlega til að bera saman bækur,
- fá reglubundið fræðslufundi/námskeið og sérfræðihandleiðslu,
- hafa tengsl við forstöðumenn eða fulltrúa stofnana sem undir ráðuneytið heyra.

Nefndin tekur undir ofangreinda skilgreiningu og telur æskilegt að tekið verði tillit til hennar við mótun starfsins. Nefndin er þeirrar skoðunar að hlutverk jafnréttisfulltrúa í ráðuneytunum eigi fyrst og fremst að beinast að því að tryggja samþættingu jafnréttissjónarmiða í daglegu starfi og stefnumótun sem fer fram á vegum ráðuneytisins. Ekki er æskilegt að fulltrúarnir sjálfir gegni hlutverki trúnaðarmanns á vinnustað hvað varðar jafnrétti í launamálum eða kynferðislega áreitni. Brýnt er þó að þeir sjái til þess að tekið sé skipulega á slíkum málum eða að til sé viðeigandi farvegur fyrir slík mál, bæði á eigin vinnustað og í undirstofnunum viðkomandi ráðuneytis. Í hverju ráðuneyti þarf að skilgreina verkefni jafnréttisfulltrúanna og starfshlutfall þeirra enda umfangið ekki það sama í öllum ráðuneytum.

Í framhaldi af viðtölum, sem nefndin átti við jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna, var ákveðið að senda ráðuneytisstjórum bréf til að óska eftir frekari upplýsingum um starf jafnréttisfulltrúana. Nefndin hafði áhuga á að vita hvaða augum ráðuneytisstjórar líta starf jafnréttisfulltrúa í sínu ráðuneyti. Spurt var um starfshlutfall jafnréttisfulltrúanna, hvort til væri starfs- eða verkefnalýsing fyrir þá, hvort þeim væri ætlað að fylgjast með og bæta úr jafnrétti innan ráðuneytisins og stofnana sem undir það heyra eingöngu, eða kanna þá málaflokka sem heyra undir ráðuneytið. Þá var spurt hvort til væri jafnréttisáætlun í ráðuneytinu. Svör ráðuneytisstjóranna voru ólík sem endurspeglar mismunandi stöðu jafnréttisfulltrúanna í hverju ráðuneyti eins og vikið hefur verið að. Meginniðurstöður úr hverju ráðuneyti fara hér á eftir.

VII. 1. Forsætisráðuneytið

Í forsætisráðuneytinu hefur ekki verið ráðið sérstaklega í starf jafnréttisfulltrúa frekar en í öðrum ráðuneytum en skrifstofustjóri Norðurlandaskrifstofu ráðuneytisins hefur verið útnefndur jafnréttisfulltrúi þess. Í svari ráðuneytisstjóra til nefndarinnar er tekið fram að jafnréttisfulltrúinn er ekki talinn ábyrgur fyrir málaflokkinn í heild í ráðuneytinu heldur fremur er honum ætlað að fylgjast sérstaklega með stöðu jafnréttismála í ráðuneytinu og sinna því samráði sem í gangi er milli ráðuneytanna á þessu sviði. Ráðuneytið hefur ekki enn sem komið er sett sér sérstaka fjölskyldu- eða jafnréttisstefnu en vísað er til þess að í starfsmannastefnu Stjórnarráðsins er vikið sérstaklega að jafnréttismálum. Í henni eru skilgreind nokkur meginmarkmið og segir þar meðal annars að stuðla beri að jafnrétti meðal starfsmanna ráðuneyta og að starfsmönnum skuli auðveldað að samræma fjölskylduábyrgð og starf.

VII. 2. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið

Í svari ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að sá starfsmaður sem sinnir starfi jafnréttisfulltrúa í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu hefur auk jafnréttismála ýmis verkefni á sinni könnu, einkum á sviði sifjaréttar og starfshlutfall vegna jafnréttismála er ekki hátt. Honum er sérstaklega ætlað að gæta jafnréttismála innan ráðuneytisins og stofnana þess en ekki að kanna málaflokka sem heyra undir ráðuneytið.

VII. 3. Félagsmálaráðuneytið

Í svari ráðuneytisstjóra til nefndarinnar segir að hlutverk jafnréttisfulltrúans í félagsmálaráðuneytinu er einkum að hvetja starfsmenn ráðuneytisins til að skoða

málaflokka þess út frá sjónarhóli kynjajafnréttis. Enn fremur er honum ætlað að fylgjast með og bæta úr jafnrétti innan ráðuneytisins og stofnana er undir það heyrir. Starfshlutfall jafnréttisfulltrúa er ekki skilgreint. Ekki er til jafnréttisáætlun fyrir félagsmálaráðuneytið en ráðuneytið starfar mjög náið með Jafnréttisstofu á Akureyri. Félagsmálaráðuneytið fer fyrir samstarfshóp tengiliða þriggja ráðuneyta, félagsmálaráðuneytis, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis og fjármálaráðuneytis, sem ætlað er að vinna tilraunaverkefni þar sem gefnar verða jafnréttisumsagnir um nokkur stjórnarfrumvörp úr þessum þremur ráðuneytum.

VII. 4. Fjármálaráðuneytið

Í svari ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að sá sem gegnir starfi jafnréttisfulltrúa er í fullu starfi í ráðuneytinu og eru jafnréttismál eitt af verkefnum á starfssviði hans. Engin skrifleg starfslýsing er til um starf fulltrúans. Á árinu 1995 fór fram sérstök athugun á jafnréttismálum í fjármálaráðuneytinu og stofnunum þess þar sem meðal annars voru settar fram nokkrar tillögur um úrbætur í jafnréttismálum. Ráðgert er að endurnýja jafnréttisáætlun fyrir ráðuneytið og vekja athygli forstöðumanna, annarra yfirmanna og starfsfólks á jafnréttismálum. Til stendur að skipa þriggja manna jafnréttisnefnd innan fjármálaráðuneytisins þar sem jafnréttisfulltrúi ráðuneytisins verður meðal fulltrúa.

VII. 5. Hagstofa Íslands

Starf jafnréttisfulltrúa Hagstofu Íslands lýtur fyrst og fremst að málefnum kynja í hagskýrslugerð, ritstjórn hagskýrslna um karla og konur, eftirlit með og ráðgjöf um að hagtölur séu greindar og birtar eftir kynjum eftir því sem við á og loks er starfsmaðurinn fulltrúi Hagstofunnar í þessum málaflokki og situr fyrir hönd hennar í nefndum og vinnuhópum innanlands sem utan. Í svari hagstofustjóra til nefndarinnar kemur fram að verkefnið eru misjafnlega tímafrek en þó má ætla að til jafnaðar svari þessi störf til hálfis ársverks. Ekki er ætlast til þess að jafnréttisfulltrúinn sinni jafnréttismálum starfsfólks Hagstofunnar. Slík mál eru í höndum yfirstjórnar ráðuneytisins og sérstaklega þess sem fer með starfsmannamál. Ekki hefur verið samin sérstök jafnréttisáætlun á Hagstofunni.

VII. 6. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra kemur fram að starf jafnréttisfulltrúa sé enn í mótun og er unnið að gerð jafnréttisáætlunar fyrir ráðuneytið. Í þeirri vinnu er miðað við að tekið verði á hlutverki og verkefnasviði jafnréttisfulltrúans. Í desember 2001 tók jafnréttisnefnd ráðuneytisins til starfa og starfar hún með jafnréttisfulltrúa þess. Nefndin vinnur að gerð jafnréttisáætlunar fyrir ráðuneytið og stefnt er að því að áætlunin verði samþykkt árið 2002.

VII. 7. Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að verkefni er hafa með jafnréttismál að gera eru mismunandi að umfangi en ætla má að starfshlutfallið jafnréttisfulltrúa í ráðuneytinu sé um 30 prósent. Jafnréttisfulltrúa er ætlað að vera tengiliður starfsmanna ráðuneytisins og undirstofnanna við Jafnréttisstofu og yfirstjórn ráðuneytisins í jafnréttismálum. Hlutverk hans er að minna samstarfsmenn sína á og upplýsa um það sem betur má fara er varðar jafnréttismál. Í ráðuneytinu er til jafnréttisáætlun og árið 2001 tók jafnréttisnefnd til starfa. Nefndin er skipuð til tveggja ára í senn en í henni eiga sæti tveir fulltrúar starfsmanna og tveir fulltrúar ráðuneytisins. Jafnréttisnefndinni er ætlað að hafa yfirsýn yfir lög og reglur stjórnvalda um jafnrétti kynjanna og fylgjast með breytingu á þeim. Þá skal hún fylgjast með framkvæmd jafnréttisáætlunar ráðuneytisins.

VII. 8. Landbúnaðarráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar segir að starfshlutfall jafnréttisfulltrúa sé tilfallandi eftir verkefnum. Miðað við þau verkefni sem koma fram í skýrslu félagsmálaráðherra um stöðu framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna er eðlilegt að starfshlutfallið sé um 30 prósent. Starfs- eða verkefnalýsing er ekki til staðar enda er starfið enn í mótun. Jafnréttisfulltrúinn er tengiliður starfsmanna ráðuneytisins og undirstofnana þess við Jafnréttisstofu og yfirstjórn ráðuneytisins og er það hlutverk hans að minna á og upplýsa starfsmenn um jafnréttismál. Gert er ráð fyrir að sérstök kynning fari fram á lögum nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, haustið 2002 en þá mun jafnréttisfulltrúi ráðuneytisins kynna jafnréttisstefnuna fyrir forstöðumönnum stofnana ráðuneytisins.

VII. 9. Menntamálaráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að ekki var aukið við starfsgildi ráðuneytisins vegna verkefna jafnréttisfulltrúa heldur gegnir hann þeim samhliða öðrum störfum. Samþykkt hefur verið jafnréttisáætlun í ráðuneytinu og kemur þar jafnframt fram verkefnalýsing jafnréttisfulltrúans. Honum er ætlað að fjalla um og hafa eftirlit með jafnréttisstarfi á málsviði ráðuneytisins og stofnana á stjórnsýslusviði þess. Einnig getur starfsmaður leitað til jafnréttisfulltrúa með mál er varða hvers kyns áreitni eða misrétti.

VII. 10. Samgönguráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að starfshlutfall jafnréttisfulltrúa hefur ekki verið skilgreint nákvæmlega og að hann hefur frjálssar hendur til að verja þeim tíma er hann telur nauðsynlegt vegna starfsins. Þar sem starfssviðið hefur ekki verið afmarkað sérstaklega hefur verið litið svo á að jafnréttisfulltrúinn hafi umboð til að láta kanna þá málaflokka sem undir ráðuneytið heyra. Samþykkt hefur verið jafnréttisáætlun fyrir ráðuneytið. Meðal stefnumiða jafnréttisáætlunar samgönguráðuneytisins er að fjölga konum í störfum stofnana þar sem karlar eru í meirihluta og að starfsmenn njóti sömu kjara fyrir sambærileg störf auk fleiri atriða sem miða að því að rétta hlut kvenna.

VII. 11. Sjávarútvegsráðuneytið

Jafnréttisfulltrúi í sjávarútvegsráðuneytinu er einn af starfsmönnum ráðuneytisins. Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar segir að starfsmaðurinn sé í fullu starfi en ekki er gert ráð fyrir sérstöku starfshlutfalli til að sinna jafnréttismálum. Unnið er að verkefnalýsingu jafnréttisfulltrúa ráðuneytisins en honum er einnig ætlað að fylgjast með að jafnrétti sé í heiðri haft innan ráðuneytisins og vera öðrum starfsmönnum til aðstoðar ef þörf krefur. Jafnréttisfulltrúi ráðuneytisins fylgist einnig með framgangi verkefna ráðuneytisins á sviði jafnréttismála. Unnið er að gerð jafnréttisáætlunar.

VII. 12. Umhverfisráðuneytið

Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að jafnréttisfulltrúinn sinnir störfum jafnréttisfulltrúa samhliða öðrum störfum innan ráðuneytisins. Ekki er gert ráð fyrir sérstöku starfshlutfalli fyrir verkefni á sviði jafnréttismála en sagt er að hlutverk jafnréttisfulltrúans sé enn í mótun. Hlutverk jafnréttisfulltrúans er að hafa

eftirlit með framkvæmd jafnréttisstefnu ráðuneytisins í samvinnu við jafnréttisnefnd sem hefur starfað frá árinu 1999 í ráðuneytinu. Endurskoðuð jafnréttisáætlun var unnin af jafnréttisnefnd ráðuneytisins og samþykkt í júní 2002. Ákveðið hefur verið að halda námskeið í gerð jafnréttisáætlana fyrir forstöðumenn stofnana og námskeið um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í ákvarðanatöku um umhverfismál fyrir stjórnendur í ráðuneytinu og stofnunum þess.

VII. 13. Utanríkisráðuneytið

Í utanríkisráðuneytinu hefur starfsmaður sinnt hlutverki jafnréttisfulltrúa samhliða öðrum störfum, líkt og í öðrum ráðuneytum. Í bréfi ráðuneytisstjóra til nefndarinnar kemur fram að frá því að lög um jafnan rétt og jafna stöðu kvenna og karla, nr. 96/2000, tóku gildi hafa fjórir starfsmenn verið skipaðir til starfans en skýring þessara öru mannbreytinga er flutningsskylda starfsmanna utanríkisþjónustunnar. Talið er galli, þegar skylda er lögð á ráðuneyti að skipa jafnréttisfulltrúa, að hvorki lögin né undirbúningsgögn veita mikla leiðsögn í hverju starfið nákvæmlega felst. Unnið er að jafnréttisáætlun utanríkisráðuneytisins. Þá er í skoðun að Jafnréttisstofa haldi sérstakt námskeið fyrir starfsfólk utanríkisþjónustunnar.

VIII. Stjórnunarstörf hjá ráðuneytum og ríkisstofnunum

Ýmsar alþjóðasamþykktir, t.d. samningur um afnám allrar mismununar gegn konum og Pekingáætlunin, sem og íslensk lög leggja áherslu á jafnan aðgang og þátttöku kvenna og karla að valdastofnunum og við ákvarðanatöku. Þrátt fyrir þetta sýna staðreyndir hér á landi sem víða annars staðar að þátttaka kvenna í valdastofnunum á hinum ýmsu sviðum þjóðfélagsins er talsvert minni en karla en það takmarkar möguleika kvenna til að hafa áhrif á mótun samfélagsins.

Eins og áður hefur verið vikið að fer opinber stefnumótun víða fram m.a. á Alþingi, ríkisstjórn, sveitarstjórnnum og í stjórnslunni bæði hjá ríki og sveitarfélögum. Á Alþingi er hlutur kvenna nú 35% og þrjár konur eru í tólf manna ríkisstjórn eða fjórðungur. Eftir sveitarstjórnarkosningarnar í vor eru konur um 31% sveitarstjórnarfulltrúa (skv. bráðabirgðatölum) sem er heldur hærra hlutfall en fyrir var.

Ef litið er til forstöðumanna ráðuneyta og ríkisstofnana, sem undir þau heyra sbr. töflu 1, kemur í ljós að árið 2002 eru 44 konur í hópi 235 forstöðumanna eða 18,7%. Árið áður var hlutfallið 14,5%. Hafði konum í hópnum fjölgað um tíu frá árinu áður en heildarfjöldinn var sá sami. Árið 2002 hafa sjö ráðuneyti enga konu í starfi forstöðumanns. Hjá einu ráðuneyti, félagsmálaráðuneyti, voru jafnmargar konur og karlar forstöðumenn. Í ofangreindum tölum um forstöðumenn eru ráðuneytisstjórar meðtaldir en af 13 ráðuneytisstjórum eru aðeins tvær konur og eru þær ráðuneytisstjórar í félagsmálaráðuneyti og menntamálaráðuneyti.

Tafla 1. Forstöðumenn ráðuneyta og ríkisstofnana eftir kyni árin 2001 og 2002

Ráðuneyti	Fjöldi forstöðumanna 2001			Fjöldi forstöðumanna 2002		
	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls
Forsætisráðuneyti	4	1	5	4	1	5
Menntamálaráðuneyti	41	13	54	41	15	56
Utanríkisráðuneyti	5	–	5	5	–	5
Landbúnaðarráðuneyti	12	–	12	12	–	12
Sjávarútvegsráðuneyti	6	–	6	5	1	6
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	41	4	45	36	9	45
Heilbrigðis- og tryggingam.ráðuneyti	32	10	42	32	9	41
Fjármálaráðuneyti	21	1	22	21	–	21
Samgöngumálaráðuneyti	6	–	6	6	–	6
Iðnaðarráðuneyti 1)	7	–	7	6	1	7
Viðskiptaráðuneyti 1)	4	–	4	4	–	4
Hagstofa Íslands	1	–	1	1	–	1
Umhverfissráðuneyti	10	–	10	10	–	10
Félagsmálaráðuneyti	11	5	16	8	8	16
Samtals	201	34	235	191	44	235
Hlutfallsleg skipting, %	85,5	14,5	100	81,3	18,7	100
Breyting í fjölda á milli ára				-10	10	0

1) Ráðuneytisstjóri iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis er talinn með forstöðumönnum iðnaðarráðuneytis. Heimild: Vefrit fjármálaráðuneytisins 13.júní 2002. (Efni frá Starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytis).

Fjöldi skrifstofustjóra er breytilegur eftir ráðuneytum eða frá tveimur í sjö sbr. töflu 2. Af 60 skrifstofustjórum ráðuneytanna eru nú 15 konur eða 25%. Í fjórum af fimm ráðuneytum eru konur hvorki í störfum skrifstofustjóra né forstöðumanna ríkisstofnana sem undir þau heyra árið 2002. Annars staðar er um eina, tvær eða þrjár konur að ræða í ráðuneyti.

Tafla 2. Skrifstofustjórar í ráðuneytum eftir kyni 1. júlí 2002.

	Fjöldi		Hlutföll, %	
	Karlar	Konur	Karlar	Konur
Forsætisráðuneyti	2	1	67	33
Menntamálaráðuneyti	3	3	50	50
Utanríkisráðuneyti	7	–	100	–

Landbúnaðarráðuneyti	2	–	100	–
Sjávarútvegsráðuneyti	3	1	75	25
Dóms- og kirkjumálaráðuneyti	2	3	40	60
Heilbrigðis- og tryggingam.ráðuneyti	3	3	50	50
Fjármálaráðuneyti	4	1	80	20
Samgöngumálaráðuneyti	2	2	50	50
Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti	7	–	100	–
Hagstofa Íslands	4	–	100	–
Umhverfissráðuneyti	3	–	100	–
Félagsmálaráðuneyti	3	1	75	25
Alls	45	15	75	25

Heimild: Upplýsingar frá viðkomandi ráðuneytum.

Af töflunum má ráða að enn vanti á að jafnræði ríki með kynjunum í helstu stjórnunarstörfum hins opinbera. Það er mat nefndarinnar að mikilvægt sé að tölfræðiupplýsingar af þessu tagi séu teknar saman með reglubundnum hætti.

IX. Þátttaka í nefndum og ráðum á vegum ráðuneyta

Ein meginforsenda samþættingar er að þátttaka kvenna sé aukin í opinberu lífi og stjórnámálum þannig að tryggt sé að bæði kynin séu til staðar þar sem ákvarðanir eru teknar.

Opinber stefnumótun á sér ekki síst stað í nefndum og ráðum á vegum ráðuneyta. Í 20. grein laga nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, segir að í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum ríkis og sveitarfélaga skulu, þar sem því verður við komið, sitja sem næst jafnmargar konur og karlar. Skal ávallt á það minnt þegar óskað er tilnefningar í hlutaðeigandi nefndir, ráð og stjórnir.

Í svörum ráðherra við fyrirspurn á Alþingi um jafnréttisáætlun, stöðuveitingar og skipan í nefndir og ráð, sem lögð voru fram á 127. löggjafarþingi, kemur meðal annars fram hvernig fulltrúar í nefndum eða ráðum á vegum ráðuneytanna skiptast eftir kynjum. Ef svörin eru tekin saman kemur fram að hlutfall kvenna er aðeins um 30% á móti um 70% karla. Þess skal getið að ekki eru allar þessar nefndir með stefnumótandi hlutverk.

Tafla 3: Þátttaka í nefndum og ráðum á vegum ráðuneyta árið 2001.

	Hlutfall		Fjöldi	
	karla, %	Hlutfall kvenna, %	nefndarmanna, alls	Fjöldi nefnda
Forsætisráðuneytið	62	38	117	27

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið	65	35	223	43
Félagsmálaráðuneytið	60	40	670	74
Fjármálaráðuneytið	77	23	280	58
Hagstofa Íslands	66	33	3	1
Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið	58	42	486	99
Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið	80	20	429	86
Landbúnaðarráðuneytið	86	14	413	71
Menntamálaráðuneytið	66	34	1.666	224
Samgönguráðuneytið	90	10	241	31
Sjávarútvegsráðuneytið	84	16	93	20
Umhverfissráðuneytið	74	26	545	74
Utanríkisráðuneytið	86	14	37	9
Samtals			5.203	817

Skýring: Sum ráðuneyti telja bæði aðal- og varamenn í svörum sínum til þingsins en önnur ekki.
Heimild: Jafnréttisstofa, mars 2002.

Rétt er að taka fram að ráðuneytin hafa ekki alltaf sjálfðæmi um hverjir veljast til setu í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum þeirra. Í mörgum tilvikum er skipað í nefndir, ráð og stjórnir samkvæmt tilnefningu en algengt er að tilnefningaraðilar séu tilgreindir í lögum, samþykktum og ályktunum Alþingis. Engu að síður verða kynjahlutföllin í nokkrum ráðuneytanna að teljast óviðunandi miðað við vilja löggjafans í þessum efnum sem kemur skýrt fram í 20. grein jafnréttislaganna. Jafnframt ber að fagna því að tvö ráðuneyti hafa náð 40-60% markinu og í öðrum fjórum ráðuneytum eru konur fleiri en þriðjungur fulltrúa í stjórnnum, nefndum og ráðum en að ná 30% þakinu er talið mikilvægur áfangi á leiðinni að auknu jafnrétti kynjanna.

Í endurskoðaðri framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna 1998 til 2001, sem nær til árána 2002 til 2004 og lögð var fram á 127. löggjafarþingi Alþingis, hafa mörg ráðuneyti sett sér metnaðarfull markmið um að auka hlutfall kvenna í nefndum, ráðum og stjórnnum á þeirra vegum. Í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, landbúnaðarráðuneytinu, menntamálaráðuneytinu og umhverfissráðuneytinu er stefnt að því að við lok áætlunarinnar verði hlutfall kvenna í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum ráðuneytanna orðið að minnsta kosti 40%. Í fjármálaráðuneytinu, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu og sjávarútvegsráðuneytinu er stefnt að því að hlutfall kvenna verði á sama tíma a.m.k. 30% og í samgönguráðuneytinu er stefnt að a.m.k. 25% hlut kvenna. Í félagsmálaráðuneytinu og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu hefur 40% markinu þegar verið náð.

X. Jafnréttisstofa

Jafnréttisstofa annast stjórnslu á sviði jafnréttismála á Íslandi í samræmi við lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 96/2000, og heyrir undir yfirstjórn félagsmálaráðherra. Verkefni Jafnréttisstofu eru samkvæmt 3. grein jafnréttislaga að hafa eftirlit með framkvæmd laganna, sjá um fræðslu og upplýsingastarfsemi, veita stjórnvöldum, stofnunum, fyrirtækjum, einstaklingum og félögum ráðgjöf, koma ábendingum og tillögum um aðgerðir um jafnréttismál á framfæri við félagsmálaráðherra, Jafnréttisráð og önnur stjórnvöld, auka virkni í jafnréttismálum, m.a. með aukinni aðild karla að jafnréttisstarfi, fylgjast með þjóðfélagsþróuninni í jafnréttismálum, m.a. með upplýsingaöflun og rannsóknum, veita jafnréttisnefndum, jafnréttisráðgjöfum og jafnréttisfulltrúum sveitarfélaga, stofnana og fyrirtækja aðstoð, vinna önnur verkefni í samræmi við markmið og gildissvið laganna samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra. Þá er opinberum stofnunum, atvinnurekendum og félagasamtökum skylt að veita Jafnréttisstofu hvers konar almennar upplýsingar sem nauðsynlegar eru starfsemi hennar samkvæmt lögum.

Jafnréttisstofa hefur lagt áherslu á að veita fræðslu og ráðgjöf til ráðuneyta, sveitarfélaga, opinberra stofnana og stærri fyrirtækja, auk þess sem samstarf við jafnréttisfulltrúa og jafnréttisráðgjafa er hluti af reglulegu starfi stofunnar. Sérstakar handbækur fyrir jafnréttisnefndir sveitarfélaga, opinberar stofnanir og fyrirtæki, þar sem veitt er innsýn í og leiðbeiningar fyrir samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í alla starfsemi þessara aðila, þ.á m. stefnumótunarvinnu, verða kynntar haustið 2002 sem munu eflaust koma að notum við opinbera stefnumótun. Þá mun stofan halda sérstök námskeið fyrir embættismenn og stjórnir sveitarfélaga, sérstaklega jafnréttisnefndir, auk forsvarsmanna ríkisstofnana og fyrirtækja um allt land.

XI. Jafnréttisumsagnir um stjórnarfrumvörp

Í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar 1998-2001 til að ná fram jafnrétti kynjanna segir í þriðja kafla um verkefni einstakra ráðuneyta að félagsmálaráðherra muni „á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar sjá til þess að komið verði á reglubundnu mati á stjórnarfrumvörpum með tilliti til jafnréttis kynjanna. Jafnréttisumsögn verði gerð og látin fylgja stjórnarfrumvörpum við framlagningu þeirra á Alþingi“.

Á fundi ráðuneytisstjóra var ákveðið að þar sem um mjög stórt verkefni væri að ræða yrði til að byrja með einungis gerðar jafnréttisumsagnir við frumvörp til laga um málefni er ættu undir félagsmálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti og iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti. Myndaður hefur verið samstarfshópur tengiliða þessara þriggja ráðuneyta sem falið hefur verið að gera tillögur að gerð jafnréttisumsagna um frumvörp ráðherra þessara ráðuneyta. Starfshópurinn tók til starfa í byrjun árs 2002 en í honum sitja Guðrún Agnes Þorsteinsdóttir formaður, fyrir hönd félagsmálaráðuneytis, Anna Sigurborg Ólafsdóttir fyrir hönd iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis og Erna Hjaltested fyrir hönd fjármálaráðuneytis. Hópurinn hefur sett sér eftirfarandi starfsáætlun:

1. Útbúa greiningarblað þar sem fram koma spurningar sem hafðar eru til hliðsjónar þegar stjórnarfrumvörp eru skoðuð með það í huga að kanna hvort efni þess feli í sér einhvers konar kynjamismunun.
2. Leita eftir aðstoð fræðimanna sem hafa sérhæft sig á sviði kynjafræða við gerð framangreindra spurninga.
3. Nefndin áætlað að ljúka við gerð greiningarblaðs í október 2002.
4. Í framhaldi af því verður viðkomandi greiningarblað borið undir þá aðila sem málið varðar.
5. Til að byrja með er stefnt að því að taka fyrir sérvalin frumvörp sem lögð eru fram af ráðherrum félagsmála-, fjármála- og iðnaðar- og viðskiptamála. Áætlað er að byrjað verði á því verkefni veturinn 2002-2003.

Ekki stendur til að skoða fjárlagafrumvarpið af þessum samstarfshópi þar sem það þykir of umfangsmikið verkefni. Eins og þegar hefur komið fram er hópur, sem starfar á vegum norrænu ráðherranefndarinnar, að leita leiða við samþættingu jafnréttissjónarmiða í fjárlagagerð og tekur Ísland þátt í þeirri vinnu. Fjallað er um hann í næsta kafla.

Nefndin telur mikilvægt að þessi vinna fari fram og væntir þess að hún geti skapað grunn að reglubundnum jafnréttisumsögnum frumvarpa. Leggja ber þó áherslu á mikilvægi þess að jafnréttis kynjanna sé gætt við frumvarpsgerð strax frá byrjun en slíkt gæti mjög auðveldað jafnréttisumsagnir.

XII. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða í fjárlagagerð

Í skýrslu Sivjar Friðleifsdóttur, samstarfsráðherra Norðurlanda, um störf norrænu ráðherranefndarinnar 2001 kemur fram að í framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2001 til 2005 hyggst norræna ráðherranefndin leggja áherslu á samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í fjárlagagerð. Í nýrri samstarfsáætlun norrænu og baltnesku ríkjanna á vegum norrænu ráðherranefndarinnar fyrir árin 2001 til 2003 er lögð áhersla á það sama. norræna ráðherranefndin hefur í samvinnu við OECD og fleiri staðið fyrir ráðstefnum um kynjaviðmið í fjárlagagerð sem haldnar voru í París haustið 2000 og í Brussel í október 2001. Skipaður var starfshópur um málið í samstarfi norrænu fjármála- og jafnréttisnefndanna.

Í starfshópnum sitja fyrir Íslands hönd Helga Jónsdóttir úr fjármálaráðuneytinu og Margrét María Sigurðardóttir frá Jafnréttisstofu. Starfshópurinn hefur átt þrjá fundi. Enn skortir aðferðafræði en markmið hópsins er að koma í september næstkomandi með tillögur að verkefnum til að samþætta jafnréttissjónarmið við fjárlagagerðina. Ekki verður um sama verkefni í öllum löndum að ræða.

Nefndin lýsir sig ánægða með þessa vinnu og leggur áherslu á að starfið fái að halda áfram og að íslensku fulltrúarnir fái stuðning til að takast á við þetta mikilvæga verkefni. Æskilegt væri að samráð færi fram milli þessara aðila og starfshópsins sem skoða á frumvörp þriggja ráðuneyta, þ.m.t. fjármálaráðuneytisins.

XIII. Dæmi um samþættingu jafnréttissjónarmiða við opinbera stefnumótun

Nefndin tók til skoðunar sex mál í þeim tilgangi að finna dæmi um hvort og hvernig jafnréttissjónarmiða hafi verið gætt við stefnumótun af hálfu hins opinbera. Ekki er litið svo á að þetta séu mikilvægari mál en önnur. Voru þessi dæmi ekki valin af handahófi heldur frekar sem dæmi um það hvernig tekið hefur verið á jafnréttissjónarmiðum í stefnumótun sem nýlega hefur farið fram. Leitað var eftir upplýsingum er varða jafnréttissjónarmið við stefnumótun vegna eftirfarandi mála:

- Stefnumótun um upplýsingasamfélagið
- Sameining fjögurra skóla í Kennaraháskóla Íslands

- Breytingar á aðgengi að Lögregluskóla ríkisins
- Sameining sjúkrahúsanna í Reykjavík
- Byggðastofnun
- Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins

Stefnan um upplýsingasamfélagið gengur þvert á alla málaflokka og öll ráðuneyti. Við sameiningu fjögurra kennslustofnana í Kennaraháskóla Íslands gafst gott tækifæri til að huga að jafnrétti kynjanna og breytingarnar sem voru gerðar á Lögregluskóla ríkisins eru sértækt dæmi þar sem meðvitað var verið að reyna að bæta jafnrétti. Send voru bréf til viðkomandi ráðuneyta og spurt hvort og þá með hvaða hætti stefnumótunin hafi tekið mið af jafnrétti kynjanna, hvaða kyngreindu upplýsingar lágu fyrir við stefnumótunina og hvaða sjónarmiða var aflað við mótun stefnunnar sem snúa að jafnrétti kynjanna. Spurt var hver hafi borið ábyrgð á að stefnan komst í framkvæmd og hvernig árangur var metinn. Einnig var spurt hvort fyrir liggi upplýsingar um framkvæmdina og hvernig stefnan hefur reynst í raun. Nefndin leitaði einnig eftir því hvort hugað hafi verið að jafnréttismálum við sameiningu sjúkrahúsanna í Reykjavík. Þá var leitað svara hjá Byggðastofnun og Nýsköpunarsjóði um hvort og hvernig þessar stofnanir huga að jafnréttismálum við sína stefnumótun.

XIII. 1. Stefnumótun um upplýsingasamfélagið

Í október árið 1996 kynnti ríkisstjórnin stefnu sína í málefnum upplýsingasamfélagsins. Litið var á stefnumörkunina sem varanlegt þróunarverkefni sem er í stöðugri endurskoðun. Nefndin taldi áhugavert að kynnast því hvort tekið hefði verið á jafnréttismálum við stefnumótun í þessum mikilvæga málaflokki. Í svari forsætisráðuneytis til nefndarinnar kemur fram að eitt af meginmarkmiðum sem finna má í stefnunni um upplýsingasamfélagið er að jafnrétti borgaranna verði eflt með fulltingi upplýsingatækninnar sbr. 4. kafla í stefnunni. Þetta markmið er hið fyrsta sem sett er fram í efnisköflum stefnunnar og gæti því gefið vísbendingu um mikilvægi þess fyrir stefnuna í heild. Ekki var með skipulögðum hætti aflað kynbundinna upplýsinga við stefnumótunina en horft var til ýmissa gagna og stefnumótunarrita annarra landa. Á annað hundrað manns, konur og karlar, tóku þátt í stefnumótunarvinnunni. Fulltrúar ráðuneyta, atvinnulífs og hagsmunaaðila sátu í nefnd til að gera tillögur um stefnumótun í málefnum upplýsingasamfélagsins. Í

nefndinni sátu 20 einstaklingar, 18 karlar og tvær konur. Sérstakri verkefnisstjórn var falið að stýra vinnu níu starfshópa sem unnu að stefnumótuninni, samræma tillögur þeirra og ritstýra greinargerð sem fylgir stefnunni og er undirstaða hennar. Í verkefnisstjórninni sátu sjö einstaklingar, sex karlar og ein kona sem var jafnframt formaður. Forsætisráðuneytið ber ábyrgð á framkvæmd stefnunnar og hafa verið ráðnir tveir starfsmenn sem eingöngu sinna þessu verkefni og eru þeir báðir konur. Ráðuneytið er um þessar mundir að semja við ráðgjafafyrirtæki um úttekt á verkefninu um íslenska upplýsingasamfélagið, þ.m.t. mat á árangri og munu því að úttekt lokinni væntanlega liggja fyrir upplýsingar um hvernig stefnan hefur reynst í raun.

Við framkvæmd stefnunnar hefur með reglubundnum hætti verið aflað fjölbreyttra kynbundinna upplýsinga um tölvueign, tölvunotkun, Internetnotkun landsmanna og hefur þeim upplýsingum verið miðlað á sérstökum vef verkefnisstjórnarinnar. Einnig var haldin fjölsótt ráðstefna um konur og upplýsingasamfélagið í samvinnu við fjölda félaga og samtaka. Mikil gagnaöflun var í tengslum við ráðstefnuna og var settur upp sérstakur vefur um þetta málefni á www.simnet.is/konur þar sem meðal annars er að finna fyrrnefndar upplýsingar.

Að mati nefndarinnar hefur verið hugað að jafnréttismálum við stefnumótun um íslenska upplýsingasamfélagið. Er miður að ekki hafi verið aflað kynbundinna gagna við upphaf stefnumótunarinnar en til bóta að þeirra var aflað við framkvæmd stefnunnar og er því óhætt að fullyrða að jafnrétti kynjanna hafi verið gefinn gaumur við framkvæmdina. Þó má segja að skortur sé á miðlægri gagnasöfnun þannig að auðveldara verði að fylgjast með þróun í þessum efnun. Gagnrýnisvert verður að teljast hversu ójöfn kynjahlutföllin hafa verið í undirbúningsnefndum vegna stefnumótunarinnar þótt það hafi ekki haft sýnileg áhrif á stefnumótunina eða framkvæmd hennar. Nefndin telur jákvætt að samið verði við þriðja aðila um að gera úttekt á verkefninu og telur rétt að í henni verði meðal annars skoðað hvernig stefnan hefur reynst með tilliti til jafnréttis kynjanna.

XIII. 2. Sameining fjögurra skóla í Kennaraháskóla Íslands

Megintilgangur laga nr. 137/1997, um Kennaraháskóla Íslands, var sá að sameina starfsemi Fósturskóla Íslands, Íþróttakennaraskóla Íslands, Kennaraháskóla Íslands og

Proskapjálfaskóla Íslands í eina háskólastofnun auk þess að laga starfsemi háskólans að rammalöggjöf um háskólastigið. Sameining skólanna fjögurra var talin verða til þess að efla og styrkja menntun kennara á öllum skólastigum og auk þess tengja menntun mikilvægrar umönnunarstéttar, þ.e. þroskapjálfa, við kennaramenntunina en þar eru margir þættir skyldir, jafnvel sameiginlegir. Fagleg og fjárhagsleg hagræðing í menntakerfinu var einnig mikilvægt markmið sameiningarinnar. Með tilliti til þess að mun fleiri konur en karlar stunda nám og störf í þessum greinum fannst nefndinni áhugavert að kanna hvort við þessa skipulagsbreytingu hafi verið hugað sérstaklega að jafnréttissjónarmiðum og reynt að takast á við þetta misvægi. Var menntamálaráðuneytið beðið um upplýsingar um þetta mál.

Í svari menntamálaráðuneytis kemur fram að í undirbúningsnefnd sameiningarinnar, sem menntamálaráðherra skipaði, snerist vinna nefndarinnar einkum um að skoða skipulag, fjármál, námskrá og kennsluframboð og svo hvernig tryggja mætti starfsmönnum skólanna áframhaldandi vinnu og nemendum órofna námsframvindu. Undirbúningsnefndin leit svo á að það væri hlutverk hinnar nýju stofnunar að móta jafnréttisstefnu sína eftir að stofnunin hefði hafið störf. Í reglum Kennaraháskóla Íslands, sem samþykktar voru 27. júní 2001 af háskólaráði, segir í 48. grein að háskólaráð gefi út starfsmannastefnu þar sem meðal annars er kveðið á um jafnréttismál. Í nýlega samþykktri starfsmannastefnu skólans kemur fram viljayfirlýsing um að fyllsta jafnræðis sé gætt milli allra starfsmanna hans, starfsfólki og stúdentum sé ekki mismunað eftir kynferði. Jafnræðis skal gætt við ráðningar í störf, tilfærslu milli starfa, kjaraákvæðanir og aðra úrlausn mála. Velja skal konur jafnt og karla til trúnaðar- og stjórnunarstarfa. Jafnframt kemur þar fram að yfirstjórn skólans skuli sjá til þess að sett verði fram jafnréttisáætlun fyrir skólann og fylgst verði með framkvæmd hennar. Þessi jafnréttisáætlun mun vera í undirbúningi af hálfu skólans. Ráðuneytið gat þess að lokum í svari sínu að í fyrsta háskólaráði Kennaraháskóla Íslands sátu fjórar konur og fimm karlmenn.

Að mati nefndarinnar gefur svar menntamálaráðuneytis ekki til kynna að við stefnumótun um sameiningu skólanna hafi sérstaklega verið tekið mið af jafnrétti kynjanna í kennarastéttunum. Við sameiningu skólanna hefur ekki verið nýtt tækifæri til að meta hvaða áhrif sameiningin muni hafa á jafnrétti kynjanna og hvort hægt sé að bæta þar úr. Stjórnendur skólans hafa þó sýnt vilja til þess að breyta kynjahlutföllum í

kennarastétt, m.a. með því að hvetja karla til þess að sækja kennaranám. Einnig hefur verið leitast við að þróa námsefni og kennslutilhögun þannig að henti báðum kynjum jafnt.

Að lokum má geta þess að Kennaraháskóli Íslands hefur ekki enn sett sér jafnréttisáætlun fyrir starfsmenn skólans þrátt fyrir að rúm fjögur ár eru liðin frá sameiningu skólanna. Samkvæmt nýlegum upplýsingum frá skólanum verða drög að jafnréttisáætlun fyrir skólann kynnt í háskólaráði í haust. Nefndin telur mikilvægt að sú áætlun vísi ekki eingöngu til starfsmanna skólans heldur einnig nemenda með það að markmiði að auka jafnrétti og jafnara hlutfall milli kynjanna hjá þeim stéttum sem nema við Kennaraháskóla Íslands. Að lokum má geta þess að þær stéttir sem hér um ræðir gegna lykilhlutverki við uppeldi kynjanna á jafnréttisgrunni. Í jafnréttisáætlun Kennaraháskólans mætti því gjarna kveða á um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í alla starfsemi skólans og innihald kennslunnar.

XIII. 3. Breytingar á aðgengi að Lögregluskóla ríkisins

Með lögreglulögum, nr. 90/1996, voru gerðar verulegar breytingar á aðgengi að Lögregluskóla ríkisins meðal annars í þeim tilgangi að fjölga konum í lögreglunni. Var dómsmálaráðuneytið beðið um upplýsingar um það hvort og hvernig tekið var á jafnrétti kynjanna við lagasetninguna og framkvæmd laganna í kjölfarið. Í svari dómsmálaráðuneytis og Lögregluskóla ríkisins til nefndarinnar kemur m.a. fram að fram til þess tíma höfðu lögreglustjórar valið sjálfir það fólk sem þeir vildu gera að lögreglumönnum hjá sér og sendu það í skóla þegar þeim hentaði. Að forminu til starfaði valnefnd en hún var aðeins ráðgefandi nefnd og voru niðurstöður hennar alloft sniðgengnar. Meðal markmiða stjórnvalda með frumvarpinu var að löggjöfin yrði til þess fallin að auðvelda konum inngöngu í lögregluna. Helstu breytingar voru þær að valnefnd sér um að velja fólk í skólann og sótt er beint til hennar um inngöngu. Einnig var lágmarkshæð felld niður en fram til þess tíma útilokaði það skilyrði u.þ.b. 50% kvenna frá því að geta sótt um lögreglustarf. Núverandi valnefnd, sem tók til starfa árið 1997, hefur tekið tillit til þessa og unnið er að því að fjölga konum í lögreglu. Auglýst hefur verið eftir konum og vakin hefur verið sérstök athygli á því að störfin henti jafnt konum sem körlum. Þá hefur nefndin gætt þess að þegar karl og kona standa jafnfætis að loknu mati er konan valin. Árið 1996 voru aðeins starfandi 25 konur eða u.þ.b. 4% af heildarfjölda lögreglumanna. Frá þeim tíma hafa verið ráðnar

43 konur til starfa og samkvæmt upplýsingum frá janúar 2002 eru konur í lögreglu alls 58 eða 9,11% af heildarfjölda lögreglumanna í landinu.

Í svari Lögregluskóla ríkisins kemur fram að ekki sé auðvelt að leggja mat á þennan árangur en að fullyrða megi að gert hafi verið eins og unnt var í þessum málum og reynt að fjölga konum eftir mætti. Þá skipaði dómsmálaráðherra nefnd á árinu 1996 til að kanna stöðu kvenna innan lögreglunnar. Sú nefnd var m.a. skipuð í tengslum við umræðu sem skapaðist við meðferð frumvarps til nýrra lögreglulaga og skilaði hún af sér viðamikilli skýrslu í september 1997 og gerði tillögur að úrbótum og aðgerðum til að bæta stöðu kvenna innan lögreglunnar og til að fjölga þeim.

Að mati nefndarinnar gefur svar dómsmálaráðuneytis og Lögregluskóla ríkisins til kynna að hér hafi verið á ferðinni gott dæmi um meðvitaða stefnu sem hefur tekið mið af jafnrétti kynjanna. Stefnan hefur augljóslega komist í framkvæmd, ábyrgð er skilgreind, árangur hefur verið metinn og vöktun er virk þó enn megi bæta stöðuna eða skilgreina betur hvert markmiðið er.

XIII. 4. Sameining sjúkrahúsanna í Reykjavík

Leitað var svara um stefnumótun og stöðu jafnréttismála hjá Landspítala - háskólasjúkrahúsi og hvort hugað hafi verið sérstaklega að þessum málum þegar Ríkisspítalar og Sjúkrahús Reykjavíkur voru sameinuð.

Samkvæmt upplýsingum sem fengust frá formanni jafnréttisnefndar Landspítala - háskólasjúkrahúss var fyrir sameiningu engin jafnréttisnefnd starfandi á Ríkisspítala en á Sjúkrahúsi Reykjavíkur hóf jafnréttisnefnd störf í janúar 1997 og skilaði af sér jafnréttisáætlun í maí 1998. Ný jafnréttisnefnd tók til starfa í mars 1999 sem vann ýmis töluleg gögn og gerði tölulegar úttektir á starfseminni t.d hvað varðar ráðningar, starfsaðstæður, upplýsingar varðandi laun kvenna og karla, námsleyfisveitingar svo eitthvað sé nefnt. Nefndin vann einnig nýja jafnréttisáætlun fyrir Sjúkrahús Reykjavíkur og skilaði þessum upplýsingum til stjórnarnefndar Landspítala - háskólasjúkrahúss í október 1999 en á þessu tímabili var sameiningin orðin. Nefndin hafði ekki umboð til að vinna sambærilegar upplýsingar fyrir Ríkisspítala.

Þann 16. maí 2001 skipaði forstjóri Landspítala - háskólasjúkrahúss nýja jafnréttisnefnd. Nefndin hefur á þessu ári unnið metnaðarfulla jafnréttisáætlun fyrir spítalann. Jafnréttisáætlunin tekur mið af starfsmannastefnu spítalans og þeirri jafnréttisáætlun sem samin var fyrir Sjúkrahús Reykjavíkur. Ætlunin er að gefa jafnréttisáætlunina út sem bækling í september og fara í markvissa kynningu og umræðu um stöðu jafnréttismála á spítalanum.

Að mati nefndarinnar hefði mátt huga betur að jafnréttissjónarmiðum í sameiningarferlinu og nýta enn betur fyrirbyggjandi jafnréttisáætlun Sjúkrahúss Reykjavíkur við sameininguna. Jákvætt verður þó að teljast að nú eru þessi mál komin aftur á fullt skrið.

XIII. 5. Byggðastofnun

Leitað var svara um hvort og þá hvernig Byggðastofnun og atvinnuþróunarfélögin á landsbyggðinni huga sérstaklega að jafnréttissjónarmiðum í sinni stefnumótun og hvort kyngreindar upplýsingar séu teknar saman um viðskiptavinum þessara sjóða og í hvað fjármunirnir fara.

Samkvæmt upplýsingum sem fengust hjá Byggðastofnun hefur stofnunin og félagsmálaráðuneytið gert með sér samning um samstarfsverkefni um atvinnu- og jafnréttisráðgjafa sem tók gildi 1. maí 2001 og stendur til ársloka 2005. Samkvæmt honum var ráðinn atvinnu- og jafnréttisráðgjafi í eitt stöðugildi fyrir Norðvesturkjördæmið frá 1. ágúst 2001 til ársloka 2003, annar fyrir Norðausturkjördæmið frá 1. ágúst 2002 til 2004 og frá 1. ágúst 2003 til ársloka 2005 á að ráða atvinnu- og jafnréttisráðgjafa fyrir Suðurkjördæmi. Með atvinnu- og jafnréttisráðgjöfum starfar ráðgjafahópur. Hlutverk hans er að vera ráðgjöfunum til ráðuneytis með starfsáætlun og stefnumótun og fylgjast með framvindu starfa þeirra. Í ráðgjafahópnum er fulltrúi frá Byggðastofnun, félagsmálaráðuneytinu, Jafnréttisstofu og atvinnuþróunarfélögunum í viðkomandi kjördæmum.

Byggðastofnun vinnur nú að því að kanna hvernig styrkir til einstaklinga úr opinberum sjóðum sem ætlaðir eru til atvinnuuppbyggingar á landsbyggðinni hafa skipst á milli kvenna og karla samkvæmt gr. 3.7 í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar. Stefnt er að því að ljúka verkinu fyrir árslok 2002. Einnig er verið

að vinna að rannsókn um atvinnurekstur kvenna á landsbyggðinni með tilliti til efnahagslegra og félagslegra þátta. Munu niðurstöður rannsóknarinnar liggja fyrir í júní 2003.

Nefndin hefur kynnt sér starf jafnréttisráðgjafa á Norðurlandi vestra og telur mikilvægt að áfram verði unnið á þessum vettvangi og að þeim verkefnum sem tilgreind eru í framkvæmdaáætluninni.

XIII. 6. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins

Leitað var svara hjá Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins um hvort og þá hvernig hugað sé sérstaklega að jafnréttissjónarmiðum í stefnumótun sjóðsins og hvort kyngreindar upplýsingar hafi verið teknar saman um viðskiptavini hans. Samkvæmt upplýsingum sem fengust hjá Nýsköpunarsjóði er langstærsti hluti erinda sem berast sjóðnum, eða 90%, frá félögum og er jafnan ekki gerð tilraun til að flokka þau á grundvelli kyns. Í þeim tilfellum sem erindi eru frá einstaklingum þá eru 85% þeirra frá körlum og 15% frá konum. Ef litið er til skráðs tengiliðs þeirra erinda sem koma frá félögum þá eru 12% þeirra konur en 88% karlar.

Í svari Nýsköpunarsjóðs kom ekki fram svar við spurningu nefndarinnar um það hvort eða hvernig Nýsköpunarsjóður hugar sérstaklega að jafnréttissjónarmiðum í sinni stefnumótun. Þau vandkvæði sem nefnd eru af hálfu sjóðsins um að gera grein fyrir því eftir kyni hverjir sækir um og fái styrki eiga væntanlega víðar við þegar um fyrirtæki er að ræða. Að þessu þarf að huga og finna lausn á framsetningu slíkra tölfræðiupplýsinga.

Við þetta má bæta að samkvæmt framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar til að ná jafnrétti kynjanna telur iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið að Nýsköpunarsjóður muni með almennri starfsemi sinni styðja atvinnusköpun kvenna. Í skýrslu félagsmálaráðherra frá árinu 2002 um stöðu framkvæmdaáætlunarinnar kemur fram að Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins, ásamt Íslandsbanka, Morgunblaðinu og Deloitte & Touche, ýttu úr vör sérstöku átaki til stuðnings atvinnurekstri kvenna árið 2000 með verkefninu *Auður í krafti kvenna*. Háskólinn í Reykjavík annast framkvæmd verkefnisins og er markmiðið að það skili mælanlegum árangri sem felist í fjölgun og vexti fyrirtækja í eigu kvenna. Hlutverk verkefnisins er að nýta enn betur þann auð

sem í konum býr með því að auka þátttöku þeirra í atvinnusköpun og stuðla þannig að auknum hagvexti á Íslandi.

XIV. Staða sveitarfélaga

Í 10. grein laga nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, segir að sveitarstjórnir skuli að loknum sveitarstjórnarkosningum skipa 3-5 manna jafnréttisnefndir sem hafi með höndum jafnréttismál innan sveitarfélagsins samkvæmt lögnum. Nefndirnar skulu vera ráðgefandi fyrir sveitarstjórnir í málefnum er varða jafnrétti kvenna og karla ásamt því að fylgjast með og hafa frumkvæði að sérstökum aðgerðum til að tryggja jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna. Nefndunum er einnig ætlað að hafa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára sem á að leggja fram eigi síðar en ári eftir sveitarstjórnarkosningar.

Í starfi sínu lagði nefndin ekki eins mikla áherslu á að kanna opinbera stefnumótun af hálfu sveitarfélaga eins og hjá ríkinu. Hins vegar sendi nefndin í febrúar 2001 öllum sveitarfélögum erindi þar sem óskað var eftir upplýsingum um stöðu jafnréttismála hjá sveitarfélögnum. Þær upplýsingar sem hér koma fram sýna því stöðuna eins og hún var í lok síðasta kjörtímabils. Það er í raun ekki fyrr en eftir kosningarnar í maí s.l. sem sveitarstjórnir skipa jafnréttisnefndir skv. núgildandi lögum nr. 96/2000. Það má því búast við nokkurri fjölgun nefnda og aukinni áherslu á gerð jafnréttisáætlana á komandi ári. Stærstu sveitarfélögin, með 10.000 íbúa eða fleiri, Reykjavíkurborg, Kópavogsbær, Hafnarfjarðarkaupstaður, Reykjanesbær og Akureyrarbær höfðu skipað sérstakar jafnréttisnefndir og hjá þeim hafa verið samþykktar jafnréttisáætlanir. Í nokkrum stærstu sveitarfélöganna hafa jafnréttisnefndirnar sérstakan starfsmann. Rúmlega 70% sveitarfélaga með 1.000 til 10.000 íbúa starfrækja jafnréttisnefnd og um 65% hafa samþykkt jafnréttisáætlun. Töluvert skorti á að minnstu sveitarfélögin svöruðu erindi nefndarinnar en af þeim sem svöruðu höfðu 28% starfandi jafnréttisnefnd eða höfðu sérstaklega ákveðið að fela öðrum nefndum málaflokkinn en aðeins 4% höfðu sett sér jafnréttisáætlun.

Jafnréttisstofa hefur verið virk í að veita sveitarfélögum aðhald í jafnréttismálum og einnig aðstoð við gerð jafnréttisáætlana. Landsfundur jafnréttisnefnda er haldinn ár hvert og á fundinum í október 2001 var meðal annars fræðsla um samþættingu kynja-

og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun sveitarfélaga. Jafnréttisstofa hefur hvatt þau sveitarfélög sem ekki starfrækja jafnréttisnefndir samkvæmt lögunum að skipa jafnréttisnefnd eða fela öðrum nefndum málaflokkinn. Þá hefur Jafnréttisstofa samið stuttan gátlista sem getur verið leiðbeinandi þegar jafnréttisáætlun er samin eða aflað er vitneskju um stöðu kynjanna í sveitarfélögunum. Haustið 2002 munu starfsmenn Jafnréttisstofu fara í hringferð um landið með námskeið um samþættingu og gerð jafnréttisáætlana fyrir sveitarfélög. Í því sambandi vinnur Jafnréttisstofa nú að gerð nýrrar jafnréttishandbókar fyrir sveitarfélög.

Nefndin leggur ekki mat á það hvort stefnumótun sveitarfélaga tekur mið af jafnrétti kynjanna. Ljóst er að ekki öll sveitarfélög höfðu uppfyllt þá lagaskyldu um að skipa jafnréttisnefndir á síðasta kjörtímabili. Nefndin hefur hins vegar fullan skilning á því að minnstu sveitarfélögin hafi ekki burði til að skipa sérstakar jafnréttisnefndir eða viðhafa mikið jafnréttisstarf. Minni sveitarfélög með fáa starfsmenn geta ekki sinnt mörgum mikilvægum málaflokkum á fullnægjandi hátt og á þetta því ekki einungis við um jafnréttismál. Gera má ráð fyrir að staða jafnréttismála í sveitarfélögunum sé í stöðugri þróun í átt til hins betra og óhætt er að fullyrða að þar fari víða fram gott starf á sviði jafnréttismála.

XV. Tillaga að gátlista

Nefndin setti sér í upphafi meðal annars það markmið að koma með gagnlegar ábendingar um það sem betur mætti fara á sviði jafnréttis við opinbera stefnumótun og hugmyndir að úrbótum. Í þeim tilgangi var saminn svokallaður jafnréttisgátlisti sem er eitt helsta tæki sem notað er við samþættingu jafnréttissjónarmiða í opinberri stefnumótun. Við samningu gátlistans gerði nefndin sér það ljóst að til þess að hann gæti orðið að raunhæfu tæki sem kæmi að notum yrði að taka mið af íslenskum aðstæðum. Gátlistinn verður að vera einfaldur, auðskiljanlegur og notkun hans má ekki vera of tímafrek.

Jafnréttisgátlistinn er ætlaður þeim sem koma að opinberri stefnumótun með einum eða öðrum hætti. Honum er ætlað að tryggja að tekið sé mið af jafnrétti kynjanna við vinnu, ákvarðanatöku og mótun á nýrri stefnu hjá hinu opinbera. Lagt er til að gátlistinn verði gefinn út í formi handhægs bæklinga og honum dreift á Alþingi, í

ráðuneytum, sveitarstjórnnum, opinberum stofnunum og fyrirækjum. Þá verði hann látinn fylgja með erindisbréfum nefnda og skipunarbréfum nefndarmanna sem koma að opinberri stefnumótun. Í bæklingnum verði menn hvattir til að svara eftirfarandi spurningum við stefnumótunarvinnuna:

Áhrif stefnumótunar

- Mun stefnan hafa sérstök áhrif á þátttöku kynjanna og jafnrétti milli þeirra?
- Hefur stefnan mismunandi þýðingu fyrir áhrif á atvinnuþátttöku, félagslíf, fjölskyldulíf og stjórn málaþátttöku karla annars vegar og kvenna hins vegar?
- Getur stefnan bætt jafnrétti kynjanna?
- Er hættu á að stefnan geti aukið á kynjamisrétti og geri hag þess kyns sem á þegar undir högg að sækja enn verra?

Vinna við stefnumótunina

- Hvert er hlutfall karla og kvenna af þeim sem koma að stefnumótuninni?
- Hver er kynjaskipting í stjórnnum, nefndum og ráðum sem tengjast stefnumótuninni sem unnið er að?
- Mun ójafnt hlutfall hugsanlega hafa áhrif á stefnuna þannig að hún endurspegli ekki bæði hagsmuni karla og kvenna?
- Ef svo er, er hægt að jafna hlutfall milli kynjanna?

Upplýsingar

- Hvaða kyngreindar upplýsingar þurfa að liggja fyrir til að geta mótað þessa stefnu?
- Liggja fyrir kyngreindar upplýsingar um stöðu karla og kvenna í þeim málaflokki sem stefnan tekur til?
- Hvernig og hvenær var þeirra aflað?
- Hvernig má nýta þær?
- Hafa þeir sem koma að stefnumótuninni kynnt sér upplýsingarnar?
- Hvaða upplýsingar vantar?
- Hvernig skal tryggja að þeirra sé aflað og þær liggi fyrir við stefnumótunina?

Mat, vöktun og ábyrgð

- Hver ber ábyrgð á framkvæmd stefnunnar?

- Hvernig á að meta árangur m.t.t. jafnréttis- og kynjasjónarmiða og hver á að bera ábyrgð á því mati?
- Hvernig verður vöktun háttað?

Við endurskoðun á stefnu sem þegar hefur verið mótuð er rétt að hafa í huga:

- Tekur stefnan mið af jafnréttis- og kynjasjónarmiðum?
- Hefur stefnan haft áhrif á stöðu kynjanna? Á hvern hátt?
- Er stefnan í samræmi við þau almennu markmið sem sett hafa verið í jafnréttismálum á viðkomandi starfssviði?
- Vinnur stefnan gegn jafnrétti kynjanna?
- Er þörf á að breyta leiðum í stefnumótuninni til að hún vinni ekki gegn jafnrétti kynjanna?
- Er þess getið hver ber ábyrgð á að jafnréttissjónarmiða sé gætt við framkvæmd og mat stefnunnar?
- Er tryggt að við þessa endurskoðun séu ofangreind atriði höfð að leiðarljósi?

XVI. Yfirlit yfir þá sem mættu á fund nefndarinnar

- Bjarnheiður Jóhannsdóttir, jafnréttisráðgjafi á Norðurlandi vestra
- Guðbjörg Ársælsdóttir úr samgönguráðuneyti
- Daði Einarsson úr heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti
- Ingibjörg Ólafsdóttir úr umhverfisráðuneyti
- Ingibjörg Ólöf Vilhjálmsdóttir úr landbúnaðarráðuneyti
- Sigrún Jónsdóttir úr menntamálaráðuneyti
- Sandra Berg úr fjármálaráðuneyti
- Þorbjörn Jónsson úr utanríkisráðuneyti
- Anna S. Ólafsdóttir úr iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti
- Áslaug Þórarinsdóttir úr dóms- og kirkjumálaráðuneyti
- Snjólaug Ólafsdóttir úr forsætisráðuneyti
- Sigríður Lillý Baldursdóttir
- Guðrún Agnes Þorsteinsdóttir úr félagsmálaráðuneytinu
- Helga Jónsdóttir úr fjármálaráðuneytinu
- Margrét María Sigurðardóttir frá Jafnréttisstofu

XVII. Heimildir og ítarefni

Athugun á stöðu kvenna á landsbyggðinni. Félagsmálaráðuneytið. Júní 2000.

Fyrstu skrefin í gerð jafnréttisáætlunar. www.jafnretti.is. Jafnréttisstofa.

Gender Equality – the Nordic Model. Norræna ráðherranefndin. Kaupmannahöfn 1995.

Gender Mainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practice. Final report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming. (EG-S-MS (98) 2) Strassbourg. Maí 1998.

Jafnréttisáætlanir sveitarfélaga. Á vef Jafnréttisstofu, www.jafnretti.is er að finna tengla á margar jafnréttisáætlanir.

Jämställdhets – reflexen. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.

Konur og fjölmiðlar. Nefnd um aukinn hlut kvenna í stjórnámálum.

Kynjagleraugu á fjárlagafrumvarpið. Morgunblaðið. 16. nóvember 2001.

Lög nr. 96/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Alþingi 9. maí 2000.

Mat á starfi jafnréttisráðgjafa Norðurlands vestra. Ingunn H. Bjarnadóttir. Byggðastofnun. Nóvember 2000.

Ræða Geirs H. Haarde fjármálaráðherra á ráðstefnu norrænu ráðherranefndarinnar og OECD um samþættingu. París. 23. nóvember 2000.

Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða í starfsemi Norrænu ráðherranefndarinnar. September 1999.

Samþætting. Ný leið til jafnréttis kynjanna. Skrifstofa jafnréttismála. September 1997.

Skýrsla félagsmálaráðherra um stöðu framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar til að ná fram jafnrétti kynjanna. Lögð fyrir Alþingi á 126. löggjafarþingi 2000-2001.

Skýrsla nefndar um bættu stöðu kvenna innan lögreglunnar. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið. September 1997.

Staða kvenna í dreifbýli á Norðurlandi vestra. Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri. Desember 1998.

Svör ráðherra við fyrirspurn Margrétar Frímannsdóttur um jafnréttismál í ráðuneytum. Lögð fram á 127. löggjafarþingi 2001-2002.

Pingsályktun um framkvæmdaáætlun til fjögurra ára um aðgerðir til að ná fram jafnrétti kynjanna. Alþingi 28. maí 1998.

Úttekt á jafnréttisáætlun Reykjavíkurborgar 1996-2000. Margrét Lilja Guðmundsdóttir. Jafnréttisnefnd Reykjavíkurborgar. 2001.

XVIII. Heimildir og ítarefni af Netinu

Jafnréttisstofa: www.jafnrettisstofa.is

Sjá þar einnig ýmsar slóðir um jafnréttismál og málefni kynjanna á Íslandi og út um heim.

Félagsmálaráðuneytið – jafnréttismál:

<http://felagsmalaraduneyti.is/interpro/fel/fel.nsf/pages/jafnrettismal>

Norræna ráðherranefndin – jafnréttismál: www.norden.org/gender

Jafnréttismál í Finnlandi: www.tasa-arvo.fi/www-sve og www.vn.fi/stm/english/equality/equality_fset.htm

Jafnréttisráðuneytið í Danmörku: www.lige.dk

Videnscenter for ligestilling (Jafnréttisstofa Danmerkur): www.vidlige.dk/

Barna- og fjölskyldumálaráðuneytið (jafnréttisráðuneytið) í Noregi: www.dep.no/bfd

Likestillingssentret (Jafnréttisstofa Noregs): www.likestilling.no

Jafnréttislög í Noregi: www.lovdata.no/all/nl-19780609-045.html

Upplýsingar um kynin hjá norsku hagstofunni:

www.ssb.no/vis/emner/00/02/sa43/oversikt.html

Jafnréttismál hjá ráðuneyti iðnaðar og atvinnu (jafnréttisráðuneyti) í Svíþjóð:

www.naring.regeringen.se/fragor/jamstalldhet

ESB – jafnréttismál: <http://www.humanrights.coe.int/equality/>

XIX. Viðauki

Yfirlit yfir opinberar nefndir og ráð sem koma að jafnrétti kynjanna með einum eða öðrum hætti. Ekki skal fullyrt að listinn sé tæmandi. Auk þeirra nefnda og ráða sem hér eru talin upp starfa ótal nefndir á vegum stofnana og fyrirtækja, auk fleiri vinnuhópa sem eru tengdir afmörkuðum verkefnum.

Innlent:

- Jafnréttisráð
- Kærunefnd jafnréttismála
- Jafnréttisnefndir sveitarfélaga
- Samstarfshópur um jafnréttismál sveitarfélaga
- Nefnd um aukinn hlut kvenna í stjórnámálum
- Stjórn Rannsóknarstofu í kvennafræðum
- Jafnréttisnefnd Háskóla Íslands
- Konur til forystu – jafnara námsval kynjanna – verkefnisstjórn
- Samráðshópur atvinnu- og jafnréttisráðgjafa á Blönduósi og Austurlandi
- Nefnd sem kanna á efnahagsleg völd kvenna
- Vinnuhópur um átak gegn verslun með konur
- Stjórn Mannréttindaskrifstofunnar
- Nefnd um jafnrétti kynjanna við opinbera stefnumótun

Erlent – nefndir sem Ísland á aðild að

- ÄK JÄM – jafnréttisnefnd Norrænu ráðherranefndarinnar (NMR)
- Handel med kvinner – NMR
- Handlingsplan om menn og likestilling – NMR
- Gender budgeting – NMR
- Likelönn - NMR
- Vold mot kvinner – Vestnorrænt verkefni
- Samráðshópur um málefni kynja á Norðurskautinu
- NIKK – stjórn Norrænu rannsóknarstofunnar í kynjafræðum
- Norræn/baltnesk nefnd um jafnréttismál
- Norræn ritnefnd um jafnréttisfréttir
- CDEG – Jafnréttisnefnd Evrópuráðsins
 - undirnefndir
- ESB-ráðgjafarnefnd
 - undirnefndir
- ESB-framkvæmdanefnd
- EFTA-samráðshópur
- Daphne – Evrópuverkefni um ofbeldi gegn konum og börnum - framkvæmdanefnd
- Þátttaka í ráðstefnum SP um kvennaráðstefnur (Peking +5)
- UNIFEM
- Norrænn samstarfshópur um hagtölur og stöðu kynja