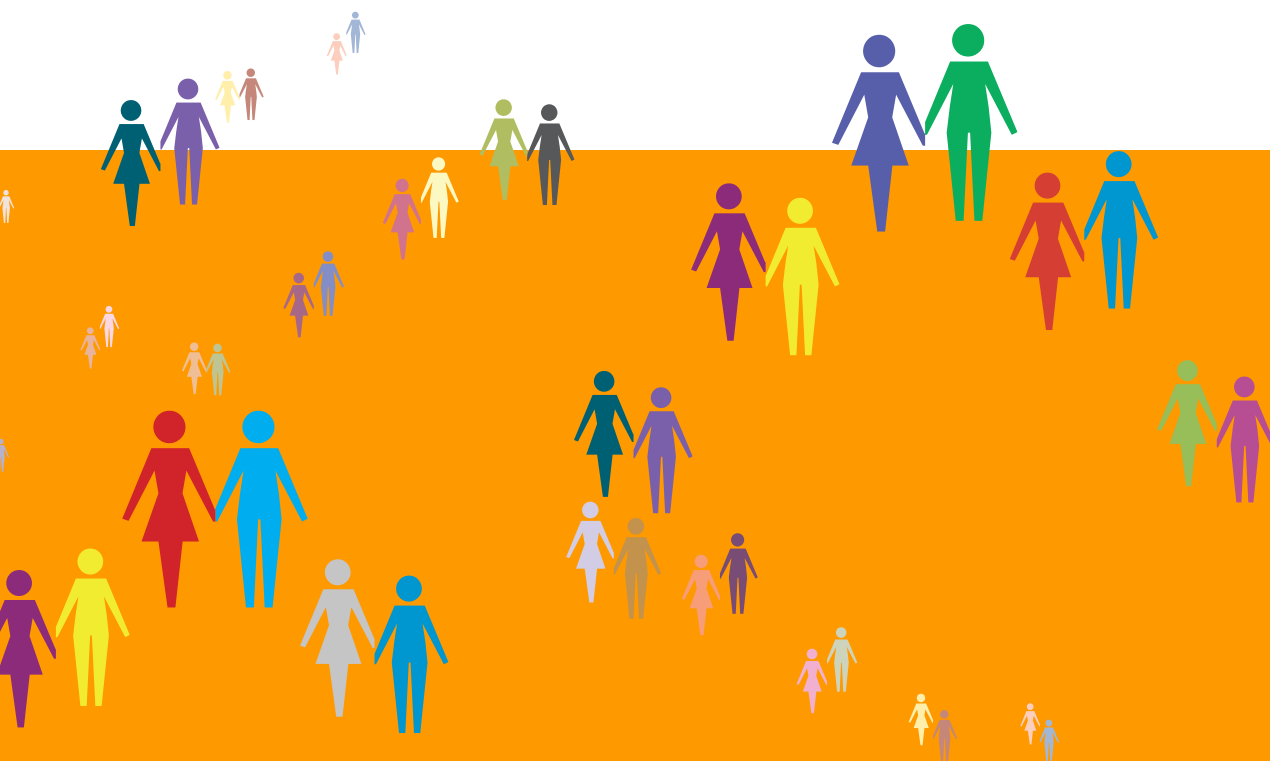




# JAFNRÉTTISÞING

2015

Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um  
stöðu og þróun jafnréttismála 2013 – 2015





# JAFNRÉTTISÞING

2015

Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um  
stöðu og þróun jafnréttismála 2013 – 2015

Velferðarráðuneytið  
Nóvember 2015



Útgefandi: Velferðarráðuneytið  
Nóvember 2015

ISBN 978-9935-477-06-4 (prentuð útg.)  
ISBN 978-9935-477-07-1 (rafræn útg.)

Umbrot og hönnun kápu: Einar Samúelsson / Hugsá sér! ([hugsaser.is](http://hugsaser.is))



# EFNISYFIRLIT

<b>I. INNGANGUR</b>	<b>9</b>
KYN OG LÝÐRÆÐI – VÖLD OG ÁHRIF Á 100 ÁRA AFMÆLI KOSNINGARÉTTAR ÍSLENSKRA KVENNA	9
BEST Í HEIMI?	9
KOSNINGARÉTTUR KVENNA Í 100 ÁR	14
AFMÆLISÁR KOSNINGARÉTTARINS 2015	23
JAFNRÉTTISSJÓÐUR ÍSLANDS	29
BREYTINGAR Á GILDANDI LÖGUM UM JAFNA STÖÐU OG JAFNAN RÉTT KVENNA OG KARLA	29
<b>II. STAÐA OG ÞRÓUN JAFNRÉTTISMÁLA 2013–2015</b>	<b>31</b>
<b>A. STJÓRNSÝSLA JAFNRÉTTISMÁLA</b>	<b>31</b>
i. Velferðarráðuneytið	31
ii. Ráðherranefnd um jafnrétti kynjanna og framkvæmdasjóður jafnréttismála	31
iii. Jafnréttissjóður	32
iv. Jafnréttisstofa	33
v. Jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins	34
vi. Jafnréttisráð	35
vii. Kærunefnd jafnréttismála	35
viii. Sveitarfélög og jafnréttisstarf árin 2013–2015	35
ix. Landsfundir jafnréttisnefnda sveitarfélaga	38
x. Stjórnarráð Íslands undirritar jafnréttissáttmála UN Women	38
<b>B. ATVINNUMÁL KVENNA OG KARLA</b>	<b>39</b>
i. Atvinnuþátttaka á íslenskum vinnumarkaði	39
ii. Atvinnuleysi og atvinnustig	43
iii. Kynjaskipting starfa á vinnumarkaði – konur og karlar í einstökum starfsstéttum og atvinnugreinum	46
iv. Konur og karlar í hlutastörfum	48
v. Þróun fjölda háskóla- og framhaldsskólanema, greint niður á deildir	51
vi. Launajafnrétti á vinnumarkaði og kynbundinn launamunur	55
vii. Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun	60
viii. Jafnlaunamerki	63
ix. Fæðingar- og foreldraorlof	64
x. Dagvistunarræði milli fæðingarorlofs og leikskóla	68
<b>C. KYN OG VÖLD Í ÍSLENSKU ATVINNULÍFI OG STJÓRN MÁLUM</b>	<b>70</b>
i. Konur og stjórnun fyrirtækja	70
ii. Stjórn málaþátttaka kvenna og karla	73
iii. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórn á vegum stjórnvalda (ríkis og sveitarfélaga)	80
iv. Fjölmíðlar	84
v. Staða kvenna og karla innan opinberrar stjórnsýslu	91
vi. Staða karla og kvenna hjá dómstólum	100



D. MANNFJÖLDI, FJÖLSKYLDUR OG FORSJÁ BARNNA . . . . .	102
i. Mannfjöldi . . . . .	102
ii. Fjölskyldur og forsjá barna . . . . .	105
iii. Fjölskyldustefna til ársins 2020. . . . .	108
iv. Lagafrumvarp um staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni . . . . .	109
E. KYNBUNDIÐ OFBELDI . . . . .	110
i. Nýtt verklag hjá Embætti ríkislögreglustjóra. . . . .	110
ii. Samráðsferli um meðferð nauðgunarmála . . . . .	110
iii. Ný lög um framtíðarskipan ákærvalds. . . . .	111
iv. Mansal . . . . .	111
v. Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gagnvart konum og heimilisofbeldi . . . . .	113
vi. Samstarfsyfirlýsing þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess . . . . .	117
vii. Vitundarvakning um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum . . . . .	118
viii. Aðstoð við þolendur ofbeldis á landsvísu. . . . .	121
ix. Samstarf við frjáls félagasamtök . . . . .	121
x. Verkefnið karlar til ábyrgðar . . . . .	126
xi. Starfsemi Neyðarmóttöku á Landspítala . . . . .	126
xii. Fjöldi mála vegna brota á ákvæðum 194.–199. gr. almennra hegningarlaga . . . . .	128
F. HEILBRIGÐI OG ÆVISKEIÐ . . . . .	128
i. Barneignir á Íslandi . . . . .	128
ii. Ungbarnadauði . . . . .	129
iii. Tækniþróun . . . . .	130
iv. Fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir. . . . .	130
v. Dánartíðni og lífslíkur . . . . .	133
vi. Krabbameinstíðni. . . . .	135
vii. HPV-bólusetning gegn leghálskrabbameini . . . . .	135
G. HÁSKÓLAR OG RANNSÓKNIR Á SVIÐI JAFNRÉTTIS- OG KYNJAFRÆÐA . . . . .	136
i. Háskólar . . . . .	136
ii. Rannsóknir . . . . .	137
H. ALÞJÓÐLEGT SAMSTARF Á SVIÐI JAFNRÉTTISMÁLA . . . . .	140
i. Samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna . . . . .	140
ii. Aðrar alþjóðastofnanir . . . . .	147
iii. Alþjóðleg þróunarsamvinna og jafnréttisstefna . . . . .	147
iv. Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 . . . . .	148
v. Íslenska friðargæslan. . . . .	148
vi. Stuðningur við jafnréttisverkefni á vegum frjálsra félagasamtaka . . . . .	149
vii. Greining á alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands . . . . .	150
viii. Samstarf á vettvangi samningsins um Evrópska efnahagssvæðið og Evrópuráðið . . . . .	151
ix. Norðurlandasamstarf á sviði jafnréttismála . . . . .	152
I. KÆRUNEFND JAFNRÉTTISMÁLA . . . . .	156
J. DÓMAR Í JAFNRÉTTISMÁLUM . . . . .	158
i. Héraðsdómar. . . . .	158
ii. Dómar Hæstaréttar Íslands . . . . .	159



### III. ÁÆTLUN RÍKISSTJÓRNARINNAR Í JAFNRÉTTISMÁLUM 2011–2014 . . . 161

A. STJÓRNSÝSLAN . . . . .	161
1. Ráðherranefnd um jafnrétti kynja . . . . .	161
2. Framkvæmdasjóður jafnréttismála . . . . .	162
3. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða . . . . .	163
4. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta . . . . .	164
5. Kynjuð fjárlagagerð . . . . .	165
6. Siðareglur . . . . .	168
7. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum stjórnvalda . . . . .	170
8. Jafnréttisáætlanir Stjórnarráðsins, ráðuneyta og stofnana . . . . .	170
9. Jafnréttissjóður . . . . .	171
10. Kynjagreining upplýsinga . . . . .	175
11. Jafnréttismat á frumvörpum . . . . .	176
B. VINNUMARKAÐUR – LAUNAMISRÉTTI KYNJANNA . . . . .	176
12. Framkvæmdaáætlun gegn launamISRÉTTI kynjanna . . . . .	176
13. LaunamISRÉTTI kynjanna á landsbyggðinni . . . . .	178
14. Úttekt á launamISRÉTTI kynja í sjávarútvegi og landbúnaði og aðstöðu til náms í greinum . . . . .	179
15. Fæðingarorlof . . . . .	179
16. Nefnd um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs . . . . .	180
17. Aðgengi kvenna að fjármagni til stofnunar fyrirtækja . . . . .	182
18. Lánatryggingasjóður kvenna . . . . .	183
19. Úttekt á túlkun jafnréttis laga í álitum kærunefndar jafnréttismála . . . . .	184
C. KYN OG VÖLD . . . . .	185
20. Starfsumhverfi og starfskjör í sveitarstjórnnum . . . . .	185
21. Gagnagrunnur um jafnrétti kynjanna í sveitarfélögum . . . . .	185
22. Hlutur kvenna í stjórnnum fyrirtækja og stofnana . . . . .	186
D. KYNBUNDIÐ OFBELDI . . . . .	187
23. Ný aðgerðaáætlun gegn kynbundnu ofbeldi . . . . .	187
24. Úrræði vegna heimilisofbeldis . . . . .	188
25. Karlar til ábyrgðar . . . . .	189
26. Forvarnir gegn vændi . . . . .	190
27. Staða kvenna sem búa við fötlun . . . . .	191
E. MENNTUN OG JAFNRÉTTI . . . . .	192
28. Kynungabók . . . . .	192
29. Jafnréttisfræðsla í leik og grunnskólum . . . . .	192
30. Jafnrétti í framhaldsskólum . . . . .	194
31. Jafnrétti í háskólum . . . . .	195
32. Félagslíf í framhaldsskólum . . . . .	195
33. Starfsgreinar . . . . .	196
34. Kennaramenntun . . . . .	197
35. Konur og kvikmyndagerð . . . . .	197
36. Aðgengi kvenna og karla að fjármagni til vísindarannsóknna . . . . .	199



F. KARLAR OG JAFNRÉTTI . . . . .	201
37. Karlar um borð . . . . .	201
G. ALÞJÓÐASTARF . . . . .	202
38. Eftirfylgni við aðgerðaáætlun um framkvæmd ályktunar öryggisráðsins nr. 1325 og tengdar ályktanir um konur, frið og öryggi á alþjóðavettvangi . . . . .	202
39. Verkefni um Jafnréttisskóla . . . . .	203
40. Kyn og loftslag . . . . .	203
41. Könnun á áhrifum mismunandi hegðunar kynjanna á loftslag á Íslandi . . . . .	204
H. Eftirfylgni og endurskoðun . . . . .	205
42. Eftirfylgni . . . . .	205
43. Árangursmat . . . . .	206
<b>VIÐAUKI . . . . .</b>	<b>206</b>
<b>HEIMILDASKRÁ . . . . .</b>	<b>214</b>

## TÖFLUR

Tafla 1: Hlutfall kvenna í hverri atvinnugrein . . . . .	48
Tafla 2: Óleiðréttur munur á reglulegum launum . . . . .	56
Tafla 3: Menntun kvenna og karla, meðaltöl 2008–2013 . . . . .	57
Tafla 4: Vísbending um þróun óskýrðs launamunar 2008–2013. . . . .	58
Tafla 5: Skýrður og óskýrður launamunur á vinnumarkaðnum í heild. *) . . . . .	59
Tafla 6: Skýrður og óskýrður launamunur á vinnumarkaðnum í heild. . . . .	60
Tafla 7: Yfirlit yfir töku fæðingarorlofs eftir aldri foreldra. * Tölur vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2012–2014 eru ekki endanlegar og miðast við febrúar 2015	67
Tafla 8: Hlutfall karla og kvenna í nefndum 2011. . . . .	80
Tafla 9: Hlutfall karla og kvenna í nefndum 2012–2014. . . . .	81
Tafla 10: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2012–2014. . . . .	82
Tafla 11: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008. . . . .	82
Tafla 12: Skipanir á ári samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008. . . . .	83
Tafla 13: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsárinu 2014. . . . .	83
Tafla 14: Hlutfall kvenna og karla af viðmælendum RÚV og 365 í völdum þáttum september 2014 – september 2015. . . . .	86
Tafla 15: Hlutfall karla og kvenna í félögum fjölmiðlafólks 2013 og 2014. . . . .	88
Tafla 16: Starfsmenn ráðuneyta Stjórnarráðsins eftir kyni í september 2013 og 2014. . . . .	92
Tafla 17: Fjöldi forstöðumanna, þ.m.t. ráðuneytisstjóra, eftir ráðuneytum og hlutfall kynja eftir hverju ráðuneyti fyrir sig á árunum 2012 og 2015. . . . .	94
Tafla 18: Fjöldi lögreglumanna eftir starfsstigi og kyni 2014. . . . .	96
Tafla 19: Fjöldi lögreglumanna eftir starfsstigi og kyni 2015. . . . .	96
Tafla 20: Prestar, prófastar og vígslubiskupar þjóðkirkjunnar eftir kyni, 2014. . . . .	99
Tafla 21: Dómarar og dómstjórar skipt eftir kyni 2010–2014. . . . .	101
Tafla 22: Komur í Kvænnaathvarfið 2008–2014. . . . .	122
Tafla 23: Skipting einstaklinga eftir kyni. . . . .	123



Tafla 24: Fjöldi og hlutfall þeirra brotþola sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2012 og 2014 greint eftir ástæðu komu þeirra. . . . .	124
Tafla 25: Aldur fólks þegar aðstoðar var leitað og þegar ofbeldið var framið, 2013–2014. . . . .	125
Tafla 26: Aldur er ofbeldi er framið. . . . .	125
Tafla 27: Árlegur meðalfjöldi tegunda krabbameina hjá konum og körlum 2009–2013. . . . .	135
Tafla 28: Skipting akademískra starfsmanna í Háskóla Íslands eftir kyni 2014. . . . .	136
Tafla 29: Tvíhliða þróunarsamvinna og eyrnamerkt framlög til alþjóðastofnana og félagasamtaka. . . . .	150
Tafla 30: Efni kærnu fyrir kærunefnd jafnréttismála 2013–2015. . . . .	157
Tafla 31: Fjöldi mála fyrir kærunefnd jafnréttismála. . . . .	158
Tafla 32: Aðsóknartölur í verkefnið Karlar til ábyrgðar 2012, 2013 og 2014. . . . .	189
Tafla 33: Aðkoma karla og kvenna eftir starfssviði að íslenskum kvikmyndum í fullri lengd 2014. . . . .	199

## MYNDIR

Mynd 1: Hlutfall kvenna og karla í ýmsum áhrifastöðum 2013–2015. . . . .	10
Mynd 2: Ástæður hlutastarfa á Íslandi 2012. . . . .	13
Mynd 3: Konur á Alþingi 1916–2013. . . . .	19
Mynd 4: Kosningaþátttaka karla og kvenna í alþingiskosningum 1916–2013. . . . .	23
Mynd 5: Atvinnuþátttaka 2014, hlutfall af vinnumarkaði. . . . .	39
Mynd 6: Mismunur á atvinnuþátttöku karla og kvenna eftir aldri. . . . .	40
Mynd 7: Hlutfall karla og kvenna í fullu starfi. . . . .	41
Mynd 8: Fjöldi starfandi og utan vinnumarkaðar eftir kynjum 2008–2014. . . . .	43
Mynd 9: Skráð atvinnuleysi kynjanna, ársfjórðungsleg þróun frá 2008–2014. . . . .	45
Mynd 10: Hlutfall kvenna í hverri starfsstétt. Þróun 1991–2014. . . . .	47
Mynd 11: Hlutfall karla í hverri starfsstétt. Þróun 1991–2014. . . . .	47
Mynd 12: Fjöldi starfandi fólks í hlutastarfi á árunum 2008–2014. . . . .	49
Mynd 13: Ástæður hlutastarfa á Íslandi 2012. . . . .	50
Mynd 14: Fjöldi nemenda á framhalds-, viðbótar-, og háskólastigi 2013. . . . .	51
Mynd 15: Skipting háskólanema eftir skólum og kyni árið 2014. . . . .	52
Mynd 16: Fjöldi kvenna sem hlutfall af fjölda karla á mismunandi skólastigum árin 2000–2013. . . . .	53
Mynd 17: Námsval kvenna á framhalds- og háskólastigi 2013. . . . .	53
Mynd 18: Námsval karla á framhalds- og háskólastigi 2013. . . . .	54
Mynd 19 og Mynd 20: Launamunur eftir aldri á almennum vinnumarkaði (t.v.) og launamunur eftir aldri á opinberum vinnumarkaði (t.h.). . . . .	57
Mynd 21: Yfirlit yfir töku fæðingarorlofs. . . . .	66
Mynd 22: Hlutfall barna hvorki í dagvistun né leikskóla eftir aldri 2000–2013. . . . .	68
Mynd 23: Svör foreldra við spurningunni: Hefðir þú kosið frekar leikskólavist í staðinn fyrir vistun hjá dagforeldri í könnunum Akureyrarbæjar og Reykjavíkurborgar. . . . .	69
Mynd 24: Hlutfall kvenna í stjórnunarstöðum eftir stærð fyrirtækja árið 2014. . . . .	71
Mynd 25: Hlutfall kjörinna þingmanna eftir kyni 1971–2013. . . . .	73
Mynd 26: Frambjóðendur í 1.-3. sæti framboðslista fyrir alþingiskosningar 2013. . . . .	74
Mynd 27: Hlutfall kvenna af frambjóðendum og kjörnum fulltrúum í alþingiskosningunum 2013. . . . .	75
Mynd 28: Kosningaþátttaka í sveitarstjórnarkosningum 1950–2014. . . . .	77
Mynd 29: Kjörnir fulltrúar í sveitarstjórn, eftir kyni frá 1974 til 2014. . . . .	77
Mynd 30: Nýkjörnir fulltrúar í sveitarstjórnunum 1974–2010. . . . .	78





Mynd 31: Hlutfall karla og kvenna af kjörnum fulltrúum og frambjóðendum.. . . . .	78
Mynd 32: Hlutfall kvenna og karla meðal kjörinna bæjar/borgarstjóra, sveitarstjóra og oddvita 2015.	79
Mynd 33: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda hjá RÚV og 365 september 2014 – september 2015. . . . .	85
Mynd 34: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda í útvarpsfréttum Bylgjunnar og Rásar 1 og 2 2014–2015. . . . .	85
Mynd 35: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda í sjónvarpsfréttum Stöðvar 2 og RÚV 2014–2015. . . . .	86
Mynd 36: Efnistöð í fjölmiðlum 25. mars 2015.. . . . .	89
Mynd 37: Hlutfall fréttu þar sem konur eru umfjöllunarefni 25. mars 2015 eftir miðlum og landi.	90
Mynd 38: Hlutfall fréttu þar sem konur eru umfjöllunarefni í prentmiðlum, útvarpi og sjónvarpi 2015 og 2010. . . . .	90
Mynd 39: Starfsmenn Stjórnarráðsins eftir kyni í september 2013 og 2014.. . . . .	92
Mynd 40: Konur og karlar sem sendiherrar árin 2014 og 2015. . . . .	93
Mynd 41: Kynjahlutfall forstöðumanna ríkisstofnana eftir ráðuneytum 2014.. . . . .	94
Mynd 42: Yfirlit yfir heildarfjölda yfir- og aðstoðaryfirlögregluþjóna, aðalvarðstjóra og lögglufultrúa eftir kyni árin 2013–2015.. . . . .	97
Mynd 43: Hlutfall karla og kvenna meðal starfandi lögglumanna 2015. . . . .	98
Mynd 44: Mannfjöldaþróun eftir kyni 2008–2015.. . . . .	103
Mynd 45: Aðfluttir umfram brottflutta eftir kyni 2000–2014. . . . .	105
Mynd 46: Fjölskyldusamsetning 2015. . . . .	106
Mynd 47: Forsjá við sambúðarslit 1993–2011. . . . .	106
Mynd 48: Lögskilnaðir og forsjá barna úr hjónabandi 1993–2011. . . . .	107
Mynd 49: Kynjahlutfall á Neyðarmóttöku vegna nauðgunar 1993–2014. Heildarfjöldi mála 2452	126
Mynd 50: Aldur og fjöldi þolenda nauðgunar sem leituðu til Neyðarmóttökunnar 1993–2014.	127
Mynd 51: Fjöldi kærðra mála á Neyðarmóttöku 1993–2014. . . . .	127
Mynd 52: Fæðingar barna 1994–2014. . . . .	128
Mynd 53: Ungbarnadauði á Íslandi 2005–2014. . . . .	130
Mynd 54: Fjöldi fóstureyðinga 1995–2014. . . . .	131
Mynd 55: Fóstureyðingar á 1.000 konur 15–19 ára. . . . .	131
Mynd 56: Fjöldi ófrjósemisaðgerða 1995–2014. . . . .	132
Mynd 57: Ófrjósemisaðgerðir eftir kyni 2000–2014. . . . .	133
Mynd 58: Meðalævilengd eftir kyni 1931–2014.. . . . .	134
Mynd 59: Mannfjöldapíramídinn. . . . .	134
Mynd 60: Hlutfall kvenna af fásráðnum kennurum við háskóla 1980–2012 . . . . .	137



# I. Inngangur

Skýrsla þessi um stöðu og þróun jafnréttismála er lögð fram á jafnréttisþingi 2015 sem haldið er í fjórða sinn. Jafnréttisþing var síðast haldið þann 1. nóvember 2013 en lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum, (hér eftir nefnd jafnréttislög, þar sem við á) gera ráð fyrir að ráðherra jafnréttismála boði til jafnréttisþings innan árs frá alþingiskosningum og aftur að tveimur árum liðnum. Alþingiskosningar voru síðast haldnar vorið 2013. Skýrslan gefur yfirlit um stöðu og þróun málaflokksins á helstu sviðum samfélagsins, svo sem stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði, þróun launajafnréttis, hlut kynja í stjórnun atvinnulífsins og á vettvangi stjórnmalanna, kynjahlutföll í opinberri stjórnslu sem og í opinberum nefndum, ráðum og stjórnnum. Í þriðja hluta skýrslunnar er lagt fram mat á stöðu og árangri verkefna í framkvæmdaáætlun stjórnvalda í jafnréttismálum líkt og löggin gera ráð fyrir. Í inngangi skýrslunnar er að venju annars vegar stutt umfjöllun um það sem þykir hafa borið hæst hvað varðar stöðu og þróun jafnréttismála á síðastliðnum tveimur árum og hins vegar er greint frá verkefnum sem eru í burðarliðnum. Að auki fjallar inngangurinn um völd og áhrif í íslensku samfélagi á 100 ára afmælisári kosningaréttar kvenna. Á nýliðnum árum hefur áfangasigur verið náð á sviðum jafnréttismála og þótt enn sé nokkuð í land svo jöfnum áhrifum kvenna og karla verði náð á öllum sviðum í íslensku samfélagi þá ber að halda því til haga sem vel er gert og hefur borið góðan árangur.

## KYN OG LÝÐRÆÐI – VÖLD OG ÁHRIF Á 100 ÁRA AFMÆLI KOSNINGARÉTTAR ÍSLENSKRA KVENNA

### Best í heimi?

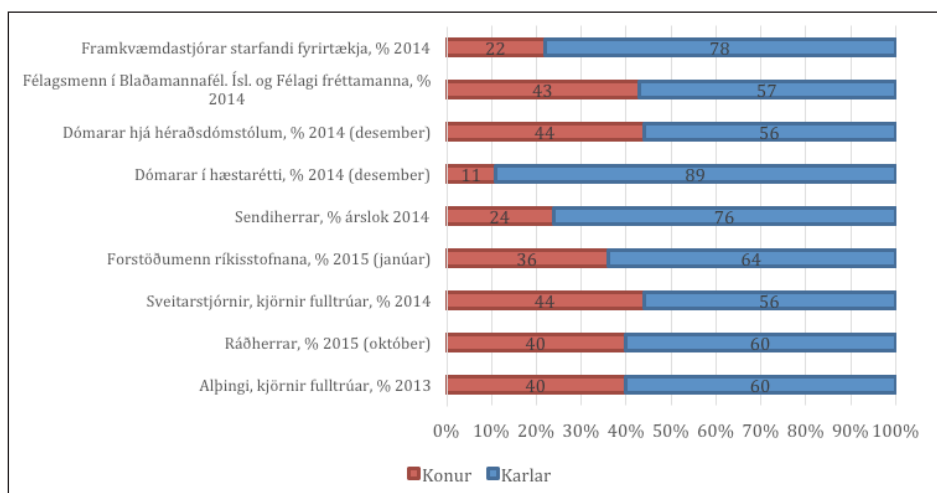
Íslenska velferðarríkið hefur þróast í tímans rás. Það er ekki föst breyta heldur hreyfanlegt afl sem er í stöðugri þróun og mótun, tekur mið af stefnu stjórnvalda á hverjum tíma og er viðkvæmt fyrir breytingum. Þegar íslenska velferðarkerfið fór að festa sig í sessi að norrænni fyrirmynd á fimmta áratug síðustu aldar tók við breytt mynd af stöðu karla og kvenna þar sem konur öðluðust sífellt aukinn rétt til jafns við karla. Frá árinu 1850 þegar fyrsta lagalega skrefið var stigið í átt til kynjajafnréttis, með jöfnum erfðarétti dætra á við syni, hafa verið stigin fjölmörg skref til þess að tryggja jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna í íslensku samfélagi. Innan kerfisins hefur þróast verulegt kynjajafnrétti samanborið við önnur lönd, sérstaklega utan Norðurlandanna.

Í nýjstu skýrslu Alþjóðaeftahagsráðsins (e. World Economic Forum) sem birt var 19. nóvember 2015 kemur fram að jafnrétti kynja er hvergi meira en á Íslandi miðað við aðferðafræði ráðsins. Ísland vermir fyrsta sæti listans sem telur 140 lönd, sjöunda árið í röð. Á kvarðanum 0 til 1 hefur Ísland nú 0,88 stig og er því samkvæmt mælingum



ráðsins ekki fjarri fullkomnum kynjajöfnuði. Fjórar af fimm Norðurlandþjóðum eru leiðandi á sviði kynjajafnréttis á heimsvísu. Noregur er í öðru sæti, Finnland í þriðja sæti og Svíþjóð í því fjórða. Danmörk hins vegar færast úr fimmta sæti í það fjórtánda. Úttektin nær til þorra jarðarbúa og leggur mat á jafnrétti kynja í stjórnámálum, menntun, atvinnu og heilbrigði. Aðferðafræði úttektarinnar mælir stöðu kvenna samanborið við stöðu karla innan landanna en ekki er gerður samanburður á stöðu kvenna milli landa. Staða hvers ríkis er metin út frá fjórum lykilþáttum; aðgengi að heilbrigðisþjónustu, menntunarstigi, stjórn málaþátttöku og efnahagslegri stöðu. Hver lykilþáttur er brotinn niður og til að mynda er aflað gagna um atvinnuþátttöku, launajafnrétti, atvinnutekjur og hlutfall kynja meðal stjórnenda og sérfræðinga. Í skýrslu ráðsins árið 2015 segir að enn sé langt í land áður en hægt verði að tala um jafnrétti á vinnumarkaði og er því spáð að launajafnrétti verði ekki að fullu náð fyrr en árið 2133, eða eftir 118 ár.

Það dylst engum að á Íslandi búa konur við mikið lagalegt jafnrétti miðað við það sem gerist víða annars staðar í heiminum, bæði þegar lítið er til sögulegra áfanga í jafnréttisbaráttunni og með hliðsjón af mælikvörðum Alþjóðaefnahagsráðsins. Myndin sem dregin er upp af stöðu kynjajafnréttis hér á landi í úttekt ráðsins segir þó ekki alla söguna. Kvarðinn sem notaður er byggir á einföldum skýringarbreytum sem gefa ekki rétta heildarmynd stöðu kvenna og karla (Reisel, Liza og Teigen, Mari, 2014: 14). Með tilliti til stöðu Íslands í efsta sæti listans er til að mynda athyglisvert að líta til kynjaskiptingar starfa á vinnumarkaði. Afleiðingar hennar eru meðal annars þær að hlutfallslega fáar konur gegna stjórnunarstöðum og starfsþróunarmöguleikar kvenna eru almennt minni en karla. Mælikvarði Alþjóðaefnahagsráðsins nær því ekki að skýra valdaójafnvægi milli kvenna og karla á vinnumarkaði (mynd 1). Í úttektinni er ekki spurt um vinnutíma, álag í starfi, skiptingu heimilisstarfa eða ábyrgð á uppeldi barna og umönnun aldraðra þótt ofangreindir þættir hafi mikil áhrif á stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Staða Íslands í efsta sæti lista ráðsins gefur því ekki tæmandi mynd um stöðu jafnréttismála á Íslandi.



**Mynd 1: Hlutfall kvenna og karla í ýmsum áhrifastöðum 2013–2015.**

Heimild: Hagstofa Íslands.



Sams konar mynd má draga upp til að greina stöðu jafnréttismála á hinum Norðurlöndunum. Í nýrri bók norsku fræðimannanna Lizu Reisel og Mari Teigen er sagt að kynjaskipting starfa á vinnumarkaði og mismunandi efnahagsleg völd og áhrif kvenna og karla á Norðurlöndunum feli í sér ákveðna þversögn (Reisel, Liza og Teigen, Mari, 2014: 16) Staðan á vinnumarkaði sýni að enn sé langt í land þrátt fyrir öflugt velferðarkerfi sem byggist meðal annars á lagalegri og félagslegri jafnstöðu kvenna og karla. Íslensk löggjöf hefur allt frá því að fyrstu jafnréttislögin voru samþykkt árið 1976 lagt mikla áherslu á jafnrétti á vinnumarkaði. Með áherslunni á vinnumarkaðinn var litið svo á að atvinnuþátttaka og efnahagslegt sjálfstæði kvenna væri forsenda framþróunar jafnréttis á öðrum sviðum samfélagsins (Reisel o.fl., 2014) Í því ljósi er athyglisvert hversu erfitt hefur reynst að brjóta upp kynjaskiptingu starfa, tryggja launajafnrétti og jafna völd og áhrif kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði.

Þessi þversögn sem hér er lýst er að mati Reisel og Teigen einkennandi fyrir norrænu velferðarkerfin sem, þrátt fyrir mikla atvinnuþátttöku kvenna, hefti möguleika þeirra til valda og áhrifa og viðhaldi kynjaskiptingu starfa á vinnumarkaði (Nordiska ministerråd: *Kön och makt i Norden. Del II Sammanfattande diskussion och analys*, 2010).

Stjórnvöld hafi lagt of mikla áherslu á að auðvelda konum samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs með auknum sveigjanleika á vinnumarkaði á meðan of lítið hafi verið gert til að auka starfsþróunarmöguleika kvenna og jafna völd og áhrif kynja í atvinnulífinu. Stjórnvaldsaðgerðir eins og fæðingarorlof, dagvistunarúrræði fyrir börn og ríkt framboð hlutastarfa á opinberum vinnumarkaði hafi vissulega tryggt háa atvinnuþátttöku kvenna en hafi í raun fest í sessi hefðbundnar hugmyndir um umönnunarhlutverk kvenna.

Á Íslandi óx umsvifamikill þjónustugeiri í kjölfar iðnvæðingarinnar sem enn er hluti af hagkerfinu, hið svokallaða umönnunarhagkerfi. Það sama á við um önnur vestræn lönd óháð pólitískri stefnumótun í velferðarmálum. Undir þjónustugeirann falla fjölmörg störf sem hafa verið skilgreind sem „kvennastörf“, t.a.m. umönnunarstörf og almenn skrifstofustörf. Á hinn bóginn einkennast „karlastörf“ fremur af sérhæfðum störfum þar sem meiri möguleiki er á lóðréttum hreyfanleika, þ.e. starfsþróunarmöguleikum og valdastöðum.

Í öðrum hluta þessarar skýrslu er nánar fjallað um kynjaskiptingu starfa og jafnrétti á vinnumarkaði en ljóst er að konur eru enn í miklum meirihluta starfsfólks í þjónustu- og umönnunarstörfum á opinberum vinnumarkaði en þeim hefur einnig fjölgað verulega í hópi sérfræðinga, embættismanna og stjórnenda hjá hinu opinbera. Kynbundnu náms- og starfsvali hefur verið lýst sem láréttri kynjaskiptingu annars vegar og lóðréttri hins vegar. Hugtakið lárétt kynjaskipting er notað til að lýsa því að konur og karlar gegna ólíkum störfum á vinnumarkaði og kynjaskipting milli starfsgreina er áberandi. Konur eru, sem áður sagði, fjölmennari á opinberum vinnumarkaði þar sem möguleikar á starfsþróun og áhrifum eru takmarkaðir. Lóðréttu skiptingin vísar til þess að innan starfsgreina og vinnustaða gegna karlar og konur ólíkum störfum þar sem karlar eru gjarnan ofar í valdastiganum og virðast enn eiga meiri möguleika á að færa sig upp þann stiga.



Kynjaskipting á vinnumarkaði hefur margþætt áhrif á samfélagslega stöðu karla og kvenna. Hér eru nefnd dæmi um neikvæð áhrif kynjaskiptingar á einstaklinga, vinnuveitendur og samfélag:

*Einstaklingur:* Kynjaskiptur vinnumarkaður hindrar valmöguleika ungs fólks og hefur þannig áhrif á sjálfmynd einstaklinga. Kynjaskipting á vinnumarkaði hefur áhrif á lífeyrisréttindi en konur eru mun líklegri en karlar til að njóta eingöngu grunnlífeyris og búa frekar við fátækt á efri árum. Hátt hlutfall starfandi kvenna í hlutastörfum er viðvarandi og hefur áhrif á launa- og starfsþróun þeirra. *Vinnuveitendur:* Kynjaskipting starfa dregur úr sveigjanleika vinnumarkaðarins. Í kjölfar efnahagshrunsins hefur til að mynda verið erfitt að manna störf þar sem kynjaskipting er mikil, til dæmis í heilbrigðis- og umönnunargeira og tækni- og byggingargeira.

*Samfélagið:* Mannauður og menntun nýtist illa á kynjaskiptum vinnumarkaði þar sem kyn einstaklinga ræður náms- og starfsvali en síður hæfni og annað atgervi einstaklinganna. Afleiðingarnar eru einkum vanmat á vinnuframlagi kvenna.

Mari Teigen og Liza Reisel leita í bók sinni skýringa á þeirri þversagnakenndu stöðu að velferðarkerfið og aðrir samhagandi þættir hafi hamlandi áhrif á blöndun vinnumarkaðar og framamöguleika kvenna. Til að mynda hafi ekki reynst mögulegt að tryggja kynjajafnrétti í hinu svokallaða umönnunarhagkerfið eða hvað varðar möguleika karla og kvenna til samhæfingar vinnu- og einkalífs þó vissulega hafi margt færst til betri vegar. Vissulega sé vinnumarkaður einnig mjög kynjaskiptur í öðrum Evrópulöndum sem ekki búa við eins sterkt velferðarkerfi og á Norðurlöndunum og eru eftirbátar norræna þjóða hvað varðar kynjajafnrétti. Þá hafi konur á Norðurlöndunum betra aðgengi en víðast hvar annars staðar að fjölbreyttum störfum og því vinni hið norræna velferðarkerfi ekki eingöngu gegn möguleikum kvenna heldur auki þá á vissum sviðum. Reisel og Teigen segja ástæðuna fyrir því valdaójafnvægi sem þróast hefur milli kynja eigi sér uppruna í hefðbundnum skýringum, svo sem fordómum, staðalímyndum og rótgrónum hugmyndum um eiginleika kvenna og karla sem hafi áhrif bæði á framboð og eftirspurn á vinnumarkaði. Konur virðast frekar vera fastar í hinni lóðréttu kynjaskiptingu á vinnumarkaði þar sem þær klífa síður upp valdastigann en á sama tíma er ljóst að breytingar sem varða lárétta kynjaskiptingu eða blöndun starfa sé mjög hægfara þróun sem tengist umönnunarhagkerfinu sem sömuleiðis bjóði upp á takmarkaða starfsþróunarmöguleika.

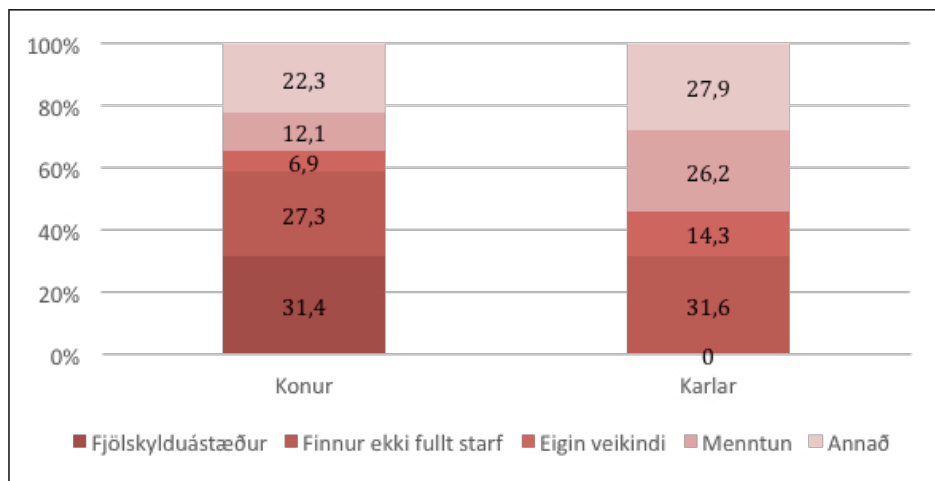
Í nýútkominni skýrslu (Velferðarráðuneytið, 2015)<sup>1</sup> um stöðu karla og kvenna á íslenskum vinnumarkaði, sem unnin var fyrir aðgerðahóp stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins, kemur fram að samkvæmt rannsóknum hefur það að vera í sambúð jákvæð áhrif á laun ungs fólks, en mun meiri á karla en konur og svipaða sögu er að segja af áhrifum þess að hafa börn á framfæri. Einnig er bent á að samkvæmt rannsóknum hafi konur og karlar mismunandi væntingar til launa. Konur sætti sig við lægri laun en karlar en þegar launafólk hefur börn á framfæri aukast launakröfur. Með tilkomu barna hækkar kostnaður við að sinna vinnu utan heimilis; vinnan verður að borga sig og þess vegna eru launakröfur hærri hjá konum sem eiga börn. Á hinn bóginn virðast barneignir hafa meiri takmarkanir í för með sér fyrir mæður en feður. Á Íslandi hefur velferðarkerfið reynt að mæta kröfum foreldra en þó aðallega með aðgerðum sem ætlað

<sup>1</sup> Sjá nánar: [http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur\\_karla\\_og\\_kvonna\\_19052015b.pdf](http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf).



hefur verið að auðvelda konum atvinnuþátttöku. Eins og áður sagði eru konur líklegri en karlar til að vinna hlutastörf en 66% íslenskra kvenna voru í fullu starfi árið 2014 miðað við 87% karla. Þá taka konur mun lengra fæðingarorlof og hverfa frekar af vinnumarkaði til að sinna ólaunuðum umönnunarstörfum. Þessi staða skapar vítahring því vinnuveitendur eru tregari til að fjárfesta í starfsþróun kvenna þegar líklegt er að þær hverfi í styttri eða lengri tíma frá störfum vegna ábyrgðar á ólaunuðum umönnunarstörfum. Nái konur ekki markmiðum sínum á vinnumarkaði aukast líkur á brotthvarfi þeirra og niðurstaðan er sú að hæfileikar þeirra nýtast ekki til fullnustu vegna ofangreindra takmarkana.

Algengasta ástæða sem konur nefna fyrir því að vinna hlutastörf tengist fjölskyldu- og einkalífi. Árið 2007 svöruðu tæplega 36% íslenskra kvenna, sem unnu hlutastörf, því til að áhrif fjölskyldu- og einkalífs væri meginástæðan og 31,4% svöruðu því til árið 2012. Enginn þeirra íslensku karla í hlutastarfi sem spurður var svaraði því að fjölskyldu- og einkalíf væri aðalástæða þess að þeir væru í hlutastarfi bæði árin sem mælt var, þvert á móti var meginástæðan þeirra sú að þeir fundu ekki fullt starf.



**Mynd 2: Ástæður hlutastarfa á Íslandi 2012.**

Heimild: Wennemo Lanninger og Sundström (2014).

Aðrar ástæður sem vega þungt, bæði hjá körlum og konum, eru að þau gátu ekki fundið fullt starf við hæfi. Árið 2012 voru 27,3% kvenna starfandi í hlutastörfum vegna þess að þær gátu ekki fengið fullt starf og hafði hlutfallið hækkað úr 8,1% árið 2007. Hlutfallið meðal karlmannna var 31,6% 2012 en mældist ekki árið 2007. Árið 2012 gátu 14,3% íslenskra karlmannna ekki unnið fullt starf vegna veikinda eða heilsubreysts borið saman við 6,9% kvenna. Af þeim karlmönnum sem voru í hlutastarfi gáfu 26,2% upp þá ástæðu að þeir væru að mennta sig á meðan 12,1% kvenna nefndi þá ástæðu árið 2012.

Svipuð rök færa Teigen og Reisel, þ.e. að þau hefðbundnu kvennastörf sem áður voru ólaunuð, breyttust í launuð störf og þannig jókst atvinnuþátttaka kvenna. Í ljósi

Þess að skyldur heima fyrir geta dregið úr getu til að sinna launaðri vinnu getur staða kvenna á vinnumarkaði að sama skapi veikst. Þannig eru enn til staðar ósýnilegar hindranir sem hefta konur til að taka að sér meiri ábyrgð og völd. Kynjaskiptur vinnumarkaður felur því í sér ákveðna þversögn sem er tilkomin vegna þess hve hratt atvinnuþátttaka kvenna hefur þróast. Velferðarkerfið er eins og kom fram í upphafi ekki föst breyta heldur í sífelldri þróun. Því skiptir máli hvaða ákvarðanir eru teknar til að brjóta upp kynjaskiptingu starfa á vinnumarkaði. Til að mynda ber að hafa í huga hvernig mismunandi ákvarðanir hafa áhrif á launajafnrétti, hlutfall kvenna og karla í hlutastörfum og kynbundið náms- og starfsval. Allir þessir þættir tengjast innbyrðis og byggjast á rötgrónum hugmyndum um staðalmyndir kynja, og hafa margvísleg neikvæð áhrif á einstaklinga, vinnumarkaðinn og samfélagið í heild sinni. Staðalmyndir kynjanna hefta valfrelsi stúlkna og drengja með þeim afleiðingum að fáar konur eru sýnilegar í stjórnumunarstöðum á almennum vinnumarkaði og karlmenn eru afar fámennir í störfum sem tengjast leik- og grunnskólamenntun og hjúkrun.

Í II. hluta þessarar skýrslu er fjallað um birtingarmyndir valdaójafnvægis milli kvenna og karla á opinberum vettvangi og á almennum vinnumarkaði. Áfangasigrar í jafnréttisbaráttunni hafa vissulega fært konum aukin samfélagsleg völd á þeim 100 árum sem liðin eru frá því að þær fengu kosningarétt og kjörgengi til Alþingis. En víða er mikið verk að vinna. Aðgreining starfa í sérstök karla- og kvennastörf á stóran þátt í launa- og aðstöðumun kynjanna en leiða má líkum að því að aðgreining milli kynja hefjist strax á leikskólastigi. Hún er síðan enn til staðar í mismunandi námsvali á framhalds- og háskólastigi og að lokum í atvinnulífinu. Af þeim sökum er nauðsynlegt að uppræta úreltar staðalmyndir sem virðast enn vera mikill örlagavaldur í lífi og starfi þeirra kynslóða sem nú vaxa úr grasi.

Kynjajafnrétti snýst ekki um að allir séu greyptir í sama mót, heldur að fólk fái tækifæri til að njóta sín á eigin forsendum, óháð kyni. Þrátt fyrir hátt í 40 ára gamla jafnréttislöggjöf virðist kynferði enn takmarka frelsi einstaklinga. Íslendingar geta vissulega verið stoltir af því að verma efsta sæti á lista sem mælir kynjabil á alþjóðavísu en mikilvægt er að vera meðvituð um að í samfélaginu ríkir enn valdaójafnvægi sem ekki eru gerð fyllileg skil í úttekt Alþjóðaeftanahagsráðsins.

Árið 1986 skrifuðu Carol Hymowitz og Tymothy D. Schellhardt grein í *Wall Street Journal* þar sem fjallað var um „glerþakið“ sem er tilvísun í þær ósýnilegu hindranir sem konur mæta á leið sinni til metorða á vinnumarkaði. Á ráðstefnu um borgaraleg réttindi kvenna í tilefni af 100 ára afmæli kosningaréttar íslenskra kvenna sagði Laura A. Liswood, framkvæmdastjóri stofnunar kvenkyns þjóðarleiðtoga (The Council of Women World Leaders), að það væri ekki glerþak sem stöðvaði konur á framabratu heldur þykkt lag af körlum.

## KOSNINGARÉTTUR KVENNA Í 100 ÁR

### *Upphaf baráttu*

„Fuglinn getur átt góða daga, þótt hann sje settur í lokað búr, eða fjaðrir hans sjeu stýfðar, en hann er þá sviptur frelsinu og vængirnir verða honum þá gagnslausir, en enginn getur sagt, hve langt flug hann hefði getað þreytt, ef hann hefði verið látinn sjálfráður.“ (Bríet Bjarnhéðinsdóttir, 1887).



Þessi orð mælti Bríet Bjarnhéðinsdóttir í fyrirlestri sínum *Um hagi og réttindi kvenna* í Góðtemplarahúsinu í Reykjavík 30. desember 1887. Tveim árum áður hafði hún birt grein undir dulnefninu *Æsa* í tímaritinu *Fjallkonan*. Sú grein fjallaði um menntun og réttindi kvenna og var skrifuð þrettán árum áður þegar Bríet var einungis 16 ára gömul. Fyrirlestur Bríetar var sá fyrsti sem íslensk kona hélt á opinberum vettvangi. Það var lýsandi fyrir Bríeti, hún var „konan sem lagði fyrst á brattann“ (Vilhjálmur S. Vilhjálmsson, 1964) brautryðjandi og baráttukona. Þannig hóf Bríet Bjarnhéðinsdóttir sinn þátt í baráttunni fyrir kosningarétti íslenskra kvenna.

Þann 19. júní árið 1915 var baráttan fyrir kosningarétti til Alþingis að hluta til í höfn. Þá undirritaði Kristján X. konungur lög um breytingu á stjórnarskrá Íslands sem meðal annars færðu konum 40 ára og eldri kosningarétt til Alþingis. Íslenskar konur fögnuðu þessum tímamótum með hátíðarhöldum í Reykjavík þann 7. júlí, sama dag og Alþingi kom saman til fundar. Konur héldu upp á kosningaréttinn með hátíðarhöldum 19. júní 1916 og mörg ár þar á eftir, enda er dagurinn iðulega nefndur kvenréttinda-dagurinn.

Aðdragandi þess að kosningaréttur kvenna var loks viðurkenndur með lögum var langur og strangur en komst í höfn vegna þess að hreyfing kvenna og karla barðist ötullega fyrir þessum sjálfsögðu réttindum. Sem dæmi um þá baráttu sem háð var ná nefna að árið 1885 barst Alþingi áskorun frá almennum héraðsfundi sem haldinn var á Einarssstöðum í Reykjadal í Suður Þingeyjarsýslu þar sem ályktað var að allir, konur sem karlar, sem ekki væru öðrum háðir sem vístráðin hjú, hefðu óflekkað mannorð og væru 20 ára að aldri, hefðu kosningarétt til Alþingis. Árið 1907 söfnuðust undirskriftir um helmings allra kvenna á kosningaaldri á landinu, þ.e. 25 ára og eldri.<sup>2</sup> Þrátt fyrir þennan stuðning og stuðning úr mörgum öðrum áttum voru mótbárurnar miklar og eftir því sem á leið var á brattann að sækja fyrir íslenskar kvenréttindakonur og þeirra stuðningsfólk.

Árið 1894 var Hið íslenska kvenfélag stofnað en markmið þess var að auka réttindi kvenna á Íslandi, auka áhuga þeirra á að gæta fenginna réttinda og hagnýta sér þau og efla menningu kvenna með samtökum og félagsskap. Félagið beitti sér meðal annars fyrir söfnun undirskrifta til stuðnings réttindum kvenna. Árið eftir hófst útgáfa tveggja kvennablaða, *Framsóknar* á Seyðisfirði og *Kvennablaðsins* í Reykjavík en Bríet Bjarnhéðinsdóttir var útgefandi og ritstjóri þess. Í kjölfar alþjóðþingis kvenréttindafélaga sem Bríet sótti í Kaupmannahöfn árið 1906 stofnaði hún ásamt fleiri konum Kvenréttindafélag Íslands. Megintilgangur Kvenréttindafélagsins var að berjast fyrir kosningarétti kvenna til Alþingis og frá upphafi gegndi félagið lykilhlutverki í þeirri baráttu allri.

### ***Kosningaréttur í höfn***

Eins og áður sagði var baráttan fyrir kosningarétti kvenna síður en svo auðveld og margar hindranir voru á veginum en jafnframt meðbyr. Í röðum karla var stór stuðningshópur, þar á meðal prestar og þingmenn, sem beittu sér í þágu kvenréttinda. Árið 1871 var Kvenfélag Rípurhrepps stofnað fyrst kvenfélaga á Íslandi. Árið 1874 stofnuðu hjónin Páll Melsteð (1812–1910) og Þóra Melsteð Kvennaskólann í Reykjavík (1823–1919), fyrstu menntastofnun landsins sem bauð stúlkum formlega menntun. Í kjöl-

<sup>2</sup> Sjá nánar: <http://www.althingi.is/thingmenn/althingismannatal/konur-a-althingi/askoranir/>.





farið voru þrír aðrir kvennaskólar stofnaðir, á Laugalandi og í Skagafirði 1877 og í Austur Húnavatnssýslu 1879. Thorvaldsenfélagið var stofnað 1875, fyrst kvenfélaga í Reykjavík. Það efndi til fyrirlestra, meðal annars um kvenréttindi. Félagið reisti fyrsta þvottahúsið við Laugarnar í Reykjavík árið 1988, rak saumaskóla fyrir fátækar konur og annaðist um tíma matargjafir. Mörg önnur kvenfélög voru stofnuð sem komu mikið við sögu kvenréttindabaráttunnar á næstu áratugum. Þar má nefna Hvítabandið, Hringinn, Kvenfélag Fríkirkjusafnaðarins og Verkakvennafélagið Framsókn (Sigríður Th. Erlendsdóttir, 1987).

Allan tímann sem barátta kvenna fyrir almennum kosningarétti stóð yfir gætti töluverðrar andstöðu við frelsisbaráttu kvenna. Árið 1885 var alþingisfrumvarpi Sighvats Árnasonar, bónda í Eyvindarholti í Vestur-Eyjafjallahreppi, um kosningarétt kvenna vísað frá. Áður hafði konungur, árið 1881, synjað frumvarpi um breytingar á lögum um bæjarstjórn Akureyrar staðfestingar. Frumvarpið lagði til að konur 25 ára og eldri, sem væru „fjár síns ráðandi“, fengju kosningarétt og kjörgengi til bæjarstjórnar.<sup>3</sup> Margir þingmanna beittu svokölluðum „þroskarökum“ þegar vísað var til 40 ára ákvæðisins en kynbundnum rökum var ekki síður beitt. Í þeim fólst sú skoðun að þýðingarmeira væri að ala upp börn en að halda misgóðar ræður á þingi; pólitísk störf væru auk þess ekki til þess fallin að „auka fínni og viðkvæmari kosti nokkurs manns“ (Sigríður Th. Erlendsdóttir, 1993). Seinkunarrökum var einnig beitt, þ.e. ekki væri tímabært að veita konum réttindin, þær væru ekki tilbúnar að taka á sig þær skyldur sem kosningarétturinn hafði í för með sér.

Árið 1911 var stjórnarskrárfrumvarp lagt fyrir Alþingi sem fól í sér kosningarétt og kjörgengi kvenna til þingsins. Frumvarpið var samþykkt en sambandsmál Íslands og Danmerkur varð til þess að það hlaut ekki staðfestingu konungs. Enn var lögð fyrir Alþingi, veturinn 1913–1914, tillaga um stjórnarskrárbreytingar sem meðal annars snéru að kosningarétti og kjörgengi kvenna til Alþingis. Stjórnarskrárbreytingin var samþykkt en sökum deilna við Dani um ríkisráðsákvæðið svonefnda dróst að konungur staðfesti breytinguna. Það var svo í júní 1915 að Einar Arnórsson, ráðherra heimastjórnarinnar, fór ásamt Klemens Jónssyni landritara til Kaupmannahafnar með ýmis frumvörp og þar á meðal var frumvarp um stjórnskipunarlög nr. 12/1915. Einar fékk breytinguna staðfesta með því að sniðganga ádeiluefnið um ríkisráðsákvæðið sem „formlegs-fræðilegs eðlis“.<sup>4</sup> Þann 19. júní staðfesti konungur lögin með undirskrift sinni. Kosningaréttur íslenskra kvenna, 40 ára og eldri og kjörgengi til Alþingis, var þar með staðfestur. Konur unnu svo fullnaðarsigur árið 1920 þegar ný stjórnarskrá tók gildi vegna sambandslaganna frá 1918 en hún veitti konum fullt og skilyrðislaust jafnrétti á við karla um kosningarétt og kjörgengi til Alþingis.

Konur á Íslandi höfðu fengið kosningarétt til sveitarstjórna áður en þær fengu kosningarétt til Alþingis. Árið 1882 fengu konur „sem eiga með sig sjálfar“ kosningarétt, sbr. lög nr. 10 frá 12. maí 1882. Nánar tiltekið hljóðar 3. gr. laganna svo: „Ekkjur og aðrar ógiftar konur, sem standa fyrir búi eða á einhvern hátt eiga með sig sjálfar, skulu hafa

3 <http://www.konurogstjornmal.is/atburdir/#atburdur/yfirlýsing-um-rett-konunnar>.

4 <http://www.althingi.is/thingmenn/althingismannatal/konur-a-althingi/>



kosningarétt, þegar kjósa á hreppsnefnd, sýslunefnd, bæjarstjórn og á safnaðarfundum, ef þær eru 25 ára og að öðru leyti fullnægja þeim skilyrðum, sem lög ákveða fyrir þessum réttindum.”(Sigríður Th. Erlendsdóttir, 1964). Kjörgengi fylgdi ekki þessum réttindum. Þau réttindi fengu þessar sömu konur árið 1902. Samkvæmt lögunum frá 1882 hafði fámennur hópur kvenna kosningarétt þar sem giftar konur, vinnukonur og aðrar, sem ekki áttu með sig sjálfar, uppfylltu ekki skilyrðin fyrir kosningarétti. Þrátt fyrir þessar takmarkanir vakti það athygli víða um heim að konur skyldu fá kosningarétt til sveitarstjórna en það var þá mjög fátítt í heiminum.

### **Breytt veröld**

Erfitt er að gera sér í hugarlund hvernig veröldin væri í dag ef íslenskar konur hefðu ekki kosningarétt og ef ekki væri jafnrétti samkvæmt lögum. Konur máttu öldum saman upplifa vonbrigði og særindi vegna þeirra takamarkana sem þær máttu sæta og af því eru til margar frásagnir.

Eftir að kosningarétturinn var fenginn árið 1915 var réttindabaráttu íslenskra kvenna hvergi nærri lokið. Bygging Landspítala var baráttumál íslenskra kvenna sem þannig vildu minnast kosningaréttarins sem þær fengu 1915 og eru því kosningarétturinn og Landspítalinn nátengd fyrirbæri í íslenskri kvennasögu. Safnanir og framlög gerðu byggingu spítalans mögulega og var hann tekinn í notkun í desember 1930.

Fyrir alþingiskosningar 1922 kom Kvennalistinn<sup>5</sup> sem stofnaður var það ár einni konu á þing, Ingibjörgu H. Bjarnason, sem varð þar með fyrsta íslenska konan til að setjast á þing. Eitt af helstu áherslumálum framboðsins var að fá talsmann Landspítalamálsins á þing og Ingibjörg vann ötullega að því máli sem var henni hjartfólgið en hún var formaður Landspítalásjóðsins frá upphafi til dauðadags. Auk þess lét hún einkum til sín taka menntamál kvenna og ýmis mannúðar- og félagsmál sem snertu kjör þeirra sem lakast stóðu í samfélaginu. Kjörsókn kvenna árið 1922 var 32,2% sem voru vissulega ákveðin vonbrigði en engu að síður var haldið í vonina um að það myndi breytast með árunum. Á þingsetningardaginn þann 7. júlí 1915 flutti nefnd fimm kvenna ávarp til Alþingis þar sem því var fagnað að konur væru „orðnar löglegir borgarar Íslands“. Í ávarpinu segir meðal annars: „Vjer trúum því að fósturjörðin, stóra heimilið vor allra, þarfnist starfskrafta allra sinna barna, jafnt kvenna sem karla, eins og einkaheimilin þarfnast starfskrafta alls heimilisfólksins, og vjer trúum því, að vjer eigum skyldum að gegna og störf að rækja í löggjöf lands og þjóðar eins og á einkaheimilum.“ (Sigríður Th. Erlendsdóttir, 1993: 135). Þótt Ingibjörg sætti töluverðri gagnrýni voru margar konur stoltar af fulltrúa sínum, Ingibjörg H. Bjarnason var komin í brautryðjendastól á Alþingi og talið var að eftir hennar setu yrði leiðin greiðari fyrir aðrar konur, það þyrfti „að koma konum að“ (Sigríður Th. Erlendsdóttir, 1993: 83).

Enn átti eftir að breyta íslenskri kosningalöggjöf í nokkur skipti áður en réttindi kvenna og karla voru tryggð til jafns. Með lögum um bæjar- og sveitarstjórnir, nr. 43/1926, fengu konur algert og óskilyrt jafnrétti á við karla um kosningarétt og kjörgengi

5 Þetta er fyrri Kvennalistinn í íslenskri stjórnmalakvennasögu. Hinn síðari er fjallað um síðar, hann kemur við sögu árið 1987.

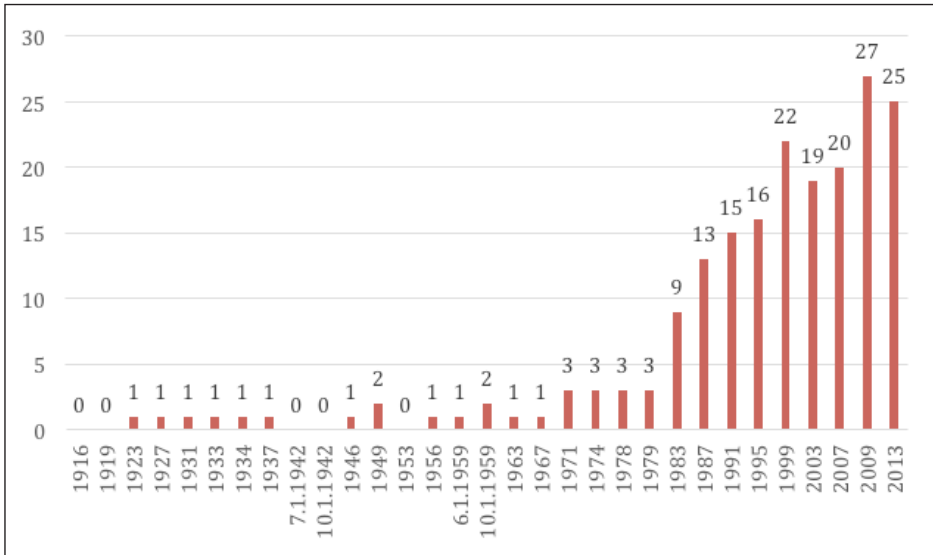


á Íslandi, bæði til Alþingis og sveitarstjórna. Þar með var ákvæði um að konum væri heimilt að skorast undan kosningu fellt niður og vinnukonur fengu í fyrsta sinn kjörgengi. Það var Ingibjörg H. Bjarnason sem beitti sér fyrir þessum breytingum. Árið 1934 voru aftur gerðar breytingar á almennum kosningarétti með lögum nr. 18/1934 þegar ákvæði um að svipta fólk kosningarétti vegna þegins sveitarstyrks var afnumið og aldursákvæði lækkað í 21 ár. Með lögnum öðluðust giftar konur fjárhagslegt sjálfstæði þó svo að hjón hefðu sameiginleg fjármál. Árið 1968 var kosningaaldurinn lækkaður í 20 ár og aftur í 18 ár árið 1984 þegar ákvæði um missi kosningaréttar vegna lögræðis- sviptingar eða flekkaðs mannorðs var einnig fellt niður.

Ingibjörg H. Bjarnason sat á þingi frá 1922–1930. Guðrún Lárusdóttir rithöfundur var þingkona frá 1930 til 1938 er hún lést af slysförum. Síðan liðu nokkur ár þar sem enga konu var að finna í þingsölum en á árunum 1946–1949 var Katrín Thoroddsen læknir á þingi. Í kosningunum 1949 voru í fyrsta skipti tvær konur kosnar á Alþingi og í fyrsta skipti sátu tvær konur á Alþingi á sama tíma. Þetta voru Kristín L. Sigurðardóttir og Rannveig Þorsteinsdóttir. Á haustþingi 1957 gerðist það að þrjár konur sátu samtímis á Alþingi sem þótti merkilegt. Það voru Adda Bára Sigfúsdóttir og Jóhanna Egilsdóttir, sem komu inn sem varamenn, en fyrir var Ragnhildur Helgadóttir, kjörin þingmaður. Sameiginlega fluttu þær tillögu um hækkun barnalífeyris. Þær örfáu konur sem kjörnar voru á þing á sjötta og sjöunda áratug voru í nánnum tengslum við Kvenréttindafélag Íslands og komu mjög við sögu tryggingamála á þeim tíma. Þær þurftu oft að slá af kröfum sínum og markmið náðust í mörgum áföngum en þær áttu án nokkurs vafa mestan heiður að því að almannatryggingalögin gengu í gildi árið 1946 þar sem aukið afkomuöryggi og umtalsverð réttindi voru tryggð fyrir konur og börn.

Fyrir 1983 voru konur í röðum kjörinna þingmanna á Alþingi aldrei fleiri en þrjár. Guðrún Helgadóttir var fyrst íslenskra kvenna kjörin forseti Sameinaðs þings árið 1988 en hún sat á Alþingi 1979–1995. Árið 1991, eftir sameiningu Alþingis í eina málstofu, var Salome Þorkelsdóttir fyrst íslenskra kvenna forseti Alþingis 1991–1995. Á kjörtímabilinu 1979–1983 voru þrjár konur á Alþingi, auk Guðrúnar og Salóme var Jóhanna Sigurðardóttir þingmaður. Árið 1983 upplifðu þær þrjár breytta ásýnd þingsins í kosningum þegar sex konur til viðbótar náðu kjöri og fjöldi kvenna á Alþingi náði því sögulegu hámarki með níu kjörnum konum. Aftur hafði verið gripið til þess ráðs að bjóða fram kvennalista sem fékk þrjá fulltrúa á þing en það hafði líka veruleg áhrif á stjórn mála- flokkana. Á mynd 3 má sjá hvernig konum fjölgaði á Alþingi með árunum og hvernig breytingin 1983 markaði upphaf þess að konur náðu í auknum mæli kjöri inn á Alþingi. Á þingi hafa konur á öllum tímum beitt sér fyrir málum sem skipta konur miklu, svo sem sérstökum réttindum kvenna og barna, en þetta eru mál sem virðast karlmönnum síður hugleikin. Eftir að konum fór að fjölga á Alþingi hin síðari ár fjölgaði mjög þeim málum sem þar voru rædd; má þar nefna mál eins og sifjaspell, ofbeldi gegn börnum, heimilisofbeldi, mansal og fleiri slík mál sem bitna á konum og börnum en karlmenn eru gerendur í miklum meirihluta. Þetta eru mál sem karlar ræddu ógjarnan í þingsölum en með komu baráttukvenna varð mikil breyting á (Auður Styrkársdóttir, 2010).





**Mynd 3: Konur á Alþingi 1916–2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands.

### *Konur í sveitarstjórnunum*

Konur létu einnig að sér kveða á sveitarstjórnarstiginu. Fyrstu konurnar til að ná kjöri í sveitarstjórnir og settust í bæjarstjórn á Íslandi voru kjörnar af kvennalista í Reykjavík í janúar árið 1908. Listinn fékk flest atkvæðin í kosningunum og fjóra fulltrúa af þeim 15 sem um var kosið. Konurnar unnu vel fyrir kosninguna. Þær efndu til fyrirlestra um lagalega stöðu kvenna, um nýju kosningalögin og um bæjar- og sveitarstjórnarmál. Þær heimsóttu hverja einustu konu með kosningarétt og hvöttu þannig konur til að kjósa. Þær opnuðu kosningaskrifstofu og gáfu út kosningastefnuskrá. Í stuttu máli má segja að þær hafi verið upphafsmenn að skipulögðum kosningaáróðri í Reykjavík.<sup>6</sup> Þær sem náðu kjöri voru Katrín Magnússon, sem var í fyrsta sæti, Þórunn Jónassen, í öðru sæti, Bríet Bjarnhéðinsdóttir, í þriðja sæti og í því fjórða Guðrún Björnsdóttir. Bríet Bjarnhéðinsdóttir átti hugmyndina að sérstökum kvennalista fyrir bæjarstjórnarkosningarnar í Reykjavík 1908–1916. Hún sat í bæjarstjórn í áratug og beitti sér ásamt hinum konunum fyrir ýmiss konar brýnum málum, oft með stuðningi karla. Hún fór meðal annars fram á að veittar yrðu 150 krónur til sundkennslu kvenna en á þeim tíma voru veittar 450 krónur til sundkennslu karla. Sundstyrkurinn var samþykktur. Hún beitti sér einnig fyrir sundkennslu stúlkna í skólum og heilsueftirliti skólabarna. Þá barðist hún fyrir byggingu gasstöðvar í Reykjavík en konur þekktu erfiðleikana við að nota mó til eldiviðar og efnaminna fólk hafði ekki tók á að kaupa kol. Bríet beitti sér einnig fyrir kaupum á tækjum til vegagerðar sem sumum þótti bruðl. Fyrsti valtarinn var keyptur í Reykjavík meðal annars að hennar frumkvæði. Bygging leikvalla og mjólkurdreifing voru einnig baráttumál hennar en hún kom á matargjöfum til barna veturinn 1909–1910 sem stóðu

<sup>6</sup> <http://kvennasogusafn.is/index.php?page=kvennalistar-rvk>.



yfir fram á fjórða áratug síðustu aldar. Tvívegis bauð Bríet sig fram til þings en náði ekki kjöri. Hún hlaut riddarakross Hinnar íslensku fálkaorðu árið 1928.

Fyrsta konan í embætti bæjarstjóra var Hulda Jakobsdóttir í Kópavogi, hún tók við embættinu árið 1957 af eiginmanni sínum, Finnboga Rút Valdemarssyni. Árin 1950–1970 voru konur 1–2% kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum. Upp úr 1980 fór hlutfall þeirra hækkandi við hverjar kosningar og var orðið 22% árið 1990 og 44% eftir sveitarstjórnarkosningarnar árið 2014.

### **Ráðherra og forsætisráðherra kona**

Jóhanna Sigurðardóttir varð forsætisráðherra fyrst íslenskra kvenna þann 1. febrúar 2009 þegar Vinstrihreyfingin grænt framboð og Samfylkingin mynduðu ríkisstjórn. Jóhanna var forætisráðherra til ársins 2013 og ríkisstjórnir hennar voru þær fyrstu á Íslandi sem voru jafnt skipaðar konum og körlum. Jóhanna sat á þingi í 35 ár samfleytt, frá árinu 1978 til 2013, lengst allra þingmanna. Hún gegndi starfi félagsmálaráðherra árin 1987–1994 og 2007–2009. Í kjölfar efnahagshrunsins á Íslandi haustið 2008 var hún kjörin formaður Samfylkingarinnar og varð forsætisráðherra í kjölfar Alþingiskosninganna 2009. Jóhanna var eina konan í þingflokki Alþýðuflokksins 1978–1987 og eina konan í ríkisstjórn bæði 1987–1988, 1988–1991 og 1991–1994. Það var ekki óalgegnnt á Alþingi þessi ár að kona væri sniðgengin af körlum. Karlar tóku oft ákvarðanir án aðkomu kvenna sem fengu tilkynningu um ákvarðanir eftir á. Í þeim veruleika lifði Jóhanna þessi ár. Árið 1995 voru konur helmingur frambjóðenda og fjórðungur kjörinna þingmanna. Við kosningarnar 2013 tæpum 100 árum eftir fenginn kosningarétt og kjörgengi til Alþingis voru konur 42% frambjóðenda og 40% kjörinna þingmanna.

Árið 1959 var Auður Auðuns fyrst kvenna til að verða borgarstjóri en hún gegndi embættinu ásamt Geir Hallgrímssyni. Auður Auðuns var einnig fyrsta konan til að gegna embætti ráðherra, hún var skipuð dóms- og kirkjumálaráðherra árið 1970 en sat á þingi frá 1959–1974. Málefni kvenna, barna, fátækra og sjúkra voru í fremstu röð hjá Auði. Hún var lögfræðingur Mæðrastyrksnefndar Reykjavíkur í 20 ár frá 1940–1960 og því vel að sér um öll samfélagsleg mál. „Það mundi gleðja mig mjög, ef það kæmi í ljós, að útnefning mín yrði til þess að örva konur til þátttöku í stjórnámálum,“ sagði Auður í viðtali við Morgunblaðið árið 1970. Í minningargrein að Auði látinni, haustið 1999, sagði Ragnhildur Helgadóttir, sem mörgum árum síðar varð ráðherra næst kvenna á eftir Auði, að störf hennar að borgarmálum hefðu einkum og helst verið það sem kallað hafa verið dæmigerð kvennamálefni; fræðslumál, framfærslumál og heilbrigðismál, allt málefni sem varða daglegt líf borgaranna. Hins vegar hafi sú breyting orðið með jafnari verkaskiptingu karla og kvenna að stjórnámálamenn „...skynja nú hið pólitíska mikilvægi þessara málaflokka og að stjórnámál eru fleira en fjármál, efnahags- og atvinnumál í þrengsta skilningi.“ Auður Auðuns gegndi embætti ráðherra í eitt ár.<sup>7</sup>

### **Slagkraftur kvenna**

Þann 1. maí 1970 dró til nokkurra stórtíðinda í íslenskri kvennasögu er hópur kvenna tók sig saman um þátttöku í 1. maí göngunni. Konurnar gengu aftast með stóra gífsstytta sem á stóð: „Manneskja, ekki markaðsvara“. Hópurinn kallaðist Rauðsokkur og var

<sup>7</sup> <http://www.mbl.is/greinasafn/grein/1421592/>.



grasrótahreyfing sem barðist fyrir jafnrétti kvenna og karla. Konurnar börðust meðal annars fyrir bættum kjörum kvenna á vinnumarkaði og frjálsum fóstureyðingum. Árið 1975 var tileinkað málefnum kvenna hjá Sameinuðu þjóðunum og íslensk kvennasamtök skipulögðu ýmsa viðburði og ráðstefnur af því tilefni. Að frumkvæði Rauðsokkahreyfingarinnar ákváðu íslenskar konur að leggja niður störf á degi Sameinuðu þjóðanna þann 24. október. Um allt land voru haldnir fjölmennir útifundir. Í Reykjavík söfnuðust um 25 þúsund konur saman og framtakið vakti mikla athygli víða um heim. Kvænnafrídagurinn var endurtekinn hér á landi árið 1985, 2005 og 2010 en nú á afmælisári kosningaréttar íslenskra kvenna árið 2015 var haldin stór alþjóðleg ráðstefna í Hörpu.

Árið 1982 höfðu kvænnaframboð boðið fram í sveitastjórnarkosningum í Reykjavík og á Akureyri með góðum árangri og var það í annað sinn á öldinni sem þeirri aðferð var beitt. Árið 1983 bauð kvænnaframtök fram til Alþingis. Hreyfingin hét Samtök um kvænnaframtök, bauð fram í þremur kjördæmum og náði þremur konum inn á þing. Í næstu kosningum, árið 1987, tvöfaldaði Kvænnaframtökin fylgi sitt og náði sex konum á þing en það ár bauð flokkurinn fram lista í öllum kjördæmum. Í stefnuskrá Kvænnaframtökanna fyrir kosningarnar 1987 sagði: „Kvænnaframtökin vill varðveita og þróa hið jákvæða í lífssýn kvenna og nýta það í þágu samfélagsins alls. Kvænnaframtökin vill breyta samfélaginu og setja virðingu fyrir lífi og samábyrgð í öndvegi.“ Kvænnaframtökunum álitu jafnrétti skapað af körlum þar sem konur voru ekki hafðar með í ráðum. Kvænnaframtökin leit svo á að ekki væri hægt að kalla nokkuð jafnrétti fyrir en ólíkir heimur kvenna og karla hefðu gengið hvor inn í annan og álit kynjanna virt að jöfnu í samfélaginu. Kvænnaframtökin hélt því fram að vegna hins sérstaka reynsluheims kvenna væri gildismat þeirra annað en það sem ráðandi er í hinum karllæga heimi stigveldis og valdabaráttu. Konur sjái hlutina frá öðru sjónarhorni og hafi því margt til málanna að leggja sem gagnast myndi samfélaginu fengi rödd þeirra að hljóma. Hugmyndin var að konur og karlar gætu tekið til sín það besta úr heimi hvors kyns og saman skapað nýjan heim. Kvænnaframtökunum gengu út frá því að ástæða lægri stöðu kvenna í íslensku samfélagi lægi í samfélagsgerðinni. Þannig var það sjálf samfélagsgerðin sem þær vildu breyta, þær vildu jafna ábyrgð andstætt því að auka persónubundið vald á kostnað heildar. Kvænnaframtökin var grasrótahreyfing opin öllum, konum og körlum.<sup>8</sup>

Í skýrslunni *Kön och makt i Norden* (Nordiska ministerrådet, 2010: 74) er fjallað um þrýsting kvennasamtaka, innan og utan stjórn málaflakka, og kröfur um aðgerðir í kvænnapólitískum málum; að aukinn hlutur kvenna skipti höfuðmáli til að fjölga konum í stjórn málaflakka á Norðurlöndunum. Með samtakamætti hefur konum tekist að fá stjórn málaflakka til að fjölga konum á listum sínum og í öruggum sætum, taka fyrir mál sem snerta jafnrétti karla og kvenna og mál sem eru konum hugleiknari en körlum. Fjölgun kvenna hefur oft orðið með þeim hætti að flokkar hafa tekið upp kvóta við skipan á framboðslista og þeir sem lengst ganga hafa tekið upp fléttulista þar sem karlar og konur víxla sætum. Þetta gildir um Jafnaðarmannaflokkinn í Svíþjóð og Vinstri hreyfinguna grænt framboð á Íslandi. Rauðsokkur og Kvænnaframtökin eru án efa mestu áhrifavaldar grasrótarinnar þegar kemur að auknum hlut kvenna í íslenskum stjórn málaflakka. Þessar tvær hreyfingar byggðust á ólíkri hugmyndafræði þó svo að áherslur þeirra hafi einnig skarast. Það sem gerðist á hinn bóginn óneitanlega með þeirra aðkomu var að ný spor

<sup>8</sup> <https://is.wikipedia.org/wiki/Kvænnaframtökin>.



voru stigin í átt til kynjajafnréttis. Viðhorfum var snúið við, nýr baráttuandi lét til sín taka og áhrifa þeirra gætir enn í dag.

### ***Kona verður forseti***

Vigdís Finnbogadóttir (fædd 1930) var kosin forseti Íslands þann 29. júní árið 1980, fyrst íslenskra kvenna. Hún var auk þess fyrsta konan í heiminum sem var lýðræðislega kjörin í embætti forseta. Kjör hennar markaði þannig tímamót bæði í alþjóðlegu og íslensku samhengi. Vigdís gegndi embætti forseta Íslands á árabílinu 1980–1996. „Morguninn eftir að Vigdís var kjörin var einn fallegasti morgun í lífi mínu“, sagði Guðrún Hallgrímisdóttir árið 2011 þegar hún rifjaði upp kjör Vigdísar. Þessi orð eru lýsandi því 33,8% atkvæða féllu Vigdís í skaut, rúmlega 43 þúsund atkvæði, sem þýddi að sama skapi að mikil barátta átti sér stað í aðdraganda forsetakosninganna. Árið 1980 var ríkisstjórnin skipuð tíu ráðherrum sem allir voru karlar og í Stjórnarráðinu og embættismannakerfinu var sömu sögu að segja. Allir ráðuneytisstjórnar voru karlar en ein kona gegndi starfi skrifstofustjóra. Engin kona var bankastjóri, sýslumaður eða bæjarfógeti. Konum hafði á þessum tíma fjölgað gífurlega á vinnumarkaði en þess sáust fá merki í forystu- og leiðtogastörfum. Kjör Vigdísar vakti heimsathygli og framboð hennar árið 1980, ásamt kvennaframboðinu í bæjar- og sveitarstjórnarkosningunum tveimur árum síðar og framboð Samtaka um kvennalista til Alþingis árið 1983, breyttu ásýnd íslenskra stjórn mála. Gömlu stjórn mála flokkarnir áttuðu sig á að konur „áttu atkvæði í hrönnum“ og að þær „þyrðu, gætu og vildu“ taka þátt í leiknum og því fjölguðu flestir flokkar konum á framboðslistum. Í kjölfarið hækkaði hlutfall kvenna meðal kjörinna fulltrúa.<sup>9</sup>

Þann 28. júní árið 2015 var því fagnað í miðbæ Reykjavíkur að liðin voru 35 ár frá því þjóðin valdi Vigdís Finnbogadóttur í embætti forseta Íslands. Stofnun Vigdísar Finnbogadóttur annaðist skipulag hátíðarhaldanna í samstarfi við Alþingi, Háskóla Íslands, Reykjavíkurborg, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins, framkvæmdanefnd um 100 ára afmæli kosningaréttar kvenna, skógræktar- og landgræðslufélög ásamt fjölda annarra stofnana og félagasamtaka.

### ***Baráttan heldur áfram***

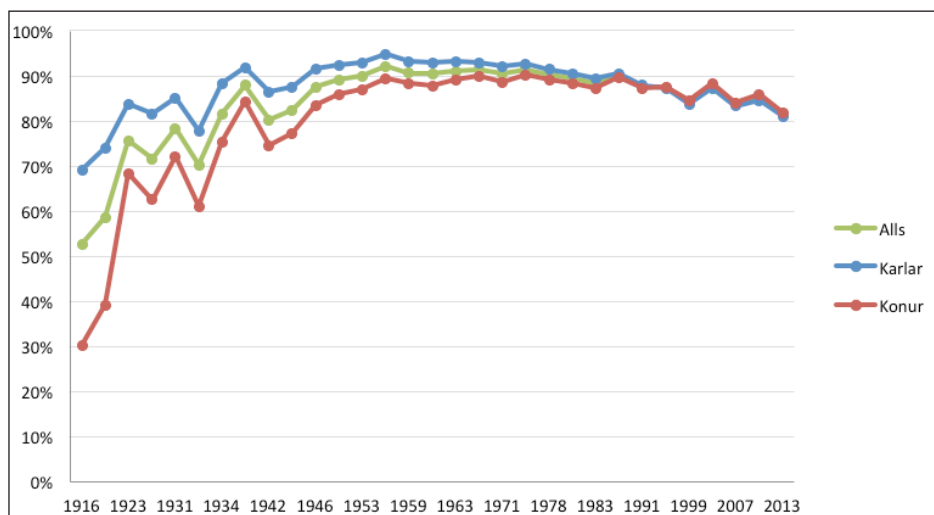
Þann 15. janúar árið 2014 boðuðu konur úr öllum stjórn mála flokkum landsins og þremur stærstu kvennahreyfingunum til átaks undir kjörorðinu *Konur í forystusæti*. Á blaðamannafundi sem haldinn var í Iðnó þann dag var kynnt sameiginleg aðgerð sem fól í sér hvatningu um að velja konur í forystusæti í stjórn mála um sem og í atvinnulífinu almennt. Þetta var gert í tilefni sveitastjórnarkosninganna sem framundan voru og bent á að enn ætti eftir að raða á lista víða sem byði upp á tækifæri til þess velja konur í forystusætin. Um var að ræða þverpólíttískt átak og skilaboðin komu fram á samfélagsmiðlum. Í kafla II í þessari skýrslu er nánar fjallað um sveitarstjórnarkosningarnar. Þannig hafa konur oft staðið saman og staðið sem einn maður til þess að knýja fram breytingar, þverpólíttískt og þvert á flokka.

<sup>9</sup> [http://www.vigdis.is/is/forseti\\_islands](http://www.vigdis.is/is/forseti_islands).



## Kosningaþátttaka

Ef kosningaþátttaka karla og kvenna er skoðuð kemur í ljós að þar standa kynin nokkuð jafnfætis. Á mynd 4 má sjá kosningaþátttöku karla og kvenna í alþingiskosningum frá árinu 1916 til 2013, þ.e. frá því að konur fengu kosningarétt. Þar sést glöggst hvernig kosningaþátttaka kvenna nálgast mjög kosningaþátttöku karla árið 1983 þegar konur verða meira áberandi á framboðslistum. Frá og með þingkosningunum 1995 hefur kosningaþátttaka kvenna verið meiri en karla, en í þingkosningum fram að því var þátttaka karla ætíð meiri en kvenna.



Mynd 4: Kosningaþátttaka karla og kvenna í alþingiskosningum 1916–2013.

Heimild: Hagstofa Íslands.

Upplýsingar í kosningaskýrslum um kosningaþátttöku í sveitarstjórnunum í heild nær aftur til ársins 1938 og síðan samfelld frá árinu 1950 en eftir kyni fyrst frá árinu 1974. Árið 1938 var kosningaþátttakan í heild, þar sem kosning fór fram, 73,9%, 77,7% árið 1950 og 87,8% í sveitarstjórnarkosningunum árið 1974. Það ár var kosningaþátttaka kvenna 86,5% og karla 89,1%. Fór munurinn milli kynja minnkandi og var þátttakan nánast jöfn árið 1990, um 82%. Frá árinu 1994 hefur þátttaka kvenna verið meiri en karla og er það svipuð þróun og í alþingiskosningunum.

## AFMÆLISÁR KOSNINGARÉTTARINS 2015

Árið 2015 hafa Íslendingar fagnað þeim tímamótum sem urðu árið 1915 þegar kosningaréttur og kjörgengi kvenna til Alþingis náðist loks fram. Á árinu hefur 100 ára sögu verið minnst, litið til baka og horft til þeirra áskorana sem framundan eru á sviði jafnréttismála. Árið 1920 fengu konur svo almennan kosningarétt til jafns við karla. Ártölin 1915 og 1920 marka því bæði mikilvæga áfanga í átt til jafnrar þátttöku kynjanna í lýðræðissamfélagi.



## *Afmælisnefnd 100 ára afmælis*

Þann 11. mars árið 2013 samþykkti Alþingi þingsályktunartillögu um hvernig minnst skyldi 100 ára afmælis kosningaréttar og kjörgengis íslenskra kvenna þann 19. júní 2015. Forsætisnefnd var falið að kalla saman til undirbúningsfundar fulltrúa sem flestra samtaka kvenna, svo og stofnana sem fást við jafnréttismál kvenna og karla, til þess að safna saman hugmyndum og gera tillögur um hvernig minnst skyldi tímamótanna; auka jafnréttis- og lýðræðisvitund og blása til nýrrar sóknar í jafnréttis- og mannréttindamálum. Á fundi sem forseti Alþingis boðaði til í september 2013 var kosin framkvæmdanefnd sem var ætlað að móta endanlegar tillögur til forsætisnefndar Alþingis og annast frekari undirbúning fyrir afmælisárið 2015. Framkvæmdanefndin réði framkvæmdastjóra og allt árið hefur verið unnið að menningar-, lista- og fræðaviðburðum um allt land með víðtæku samstarfi víða að úr samfélaginu.

Þeir viðburðir sem framkvæmdanefndin stóð fyrir á afmælisárinu 2015 í tilefni 100 ára kosningaréttar voru eftirfarandi:

- *Safnaverkefni*  
Höfuðsöfn landsins, Landsbókasafn Íslands - Háskólabókasafn, Listasafn Íslands og Þjóðminjasafn Íslands, settu upp sýningar á árinu í samræmi við markmið afmælisársins.
- *Rit*  
Ákveðið var að rannsóknarrit, helgað 100 ára afmæli kosningaréttar kvenna, muni koma út á árinu 2020, en þá fengu konur kosningarétt til jafns við karlmenn.
- *Hátíðahöld og minningarathafnir*

Efnt var til almennrar hátíðar þann 19. júní, á minningardegi kosningaréttar íslenskra kvenna, með hátíðarhöldum á Austurvelli sem var sjónvarpað beint. Mikilvægt þótti að virkja frumkvæði landsmanna í hátíðarhöldum og minningarathöfnum. Til að ýta undir hugmyndir og styrkja frumkvæði var stofnaður sérstakur sjóður, opinn umsóknunum um fjárstyrki vegna verkefna sem tengjast kosningarétti og kosningaréttarbaráttu kvenna, og vekja athygli á lýðræði og jafnrétti. Um allt land fögnuðu konur og karlar tímamótunum þar sem þau voru stödd, hvort sem það var á opinberum samkomum, vinnustöðum, heimahúsum eða stofnunum. Skólar og leikskólar voru virkjaðir til þátttöku. Háskólasamfélagið allt tók virkan þátt og sveitarfélög um allt land hafa haldið upp á kosningaafmælið með myndarbrag, hvort sem það er í formi málstofa, myndlistarsýninga eða skemmtana af öðrum toga. Grasrótin hefur heldur ekki látið sitt eftir liggja, innan ýmissa félagasamtaka og almannaheillasamtaka hefur kraftmikið fólk unnið að því að vekja athygli á mikilvægi kosningaréttarins með þátttöku og frumkvæði svo eftir hefur verið tekið. Stofnanir samfélagsins hafa einnig tekið þátt með ýmsum hætti, Ríkisútvarpið hefur bæði sýnt efni í sjónvarpi og boðið upp á fjölda þátta í útvarpi þar sem sögunni hafa verið gerð skil með ýmsum hætti og horft fram á við. Sama er að segja um fjölda annarra miðla og í tilefni tímamótanna óskaði Jafnréttisráð eftir tilnefningum til fjölmiðlaviðurkenningar ráðsins árið 2015 sem veitt verður við útgáfu skýrslu þessarar.



- *Ráðstefna*

Í tilefni af 100 ára afmælinu var efnt til alþjóðlegrar hátíðarráðstefnu í Hörpu dagana 22.–23. október 2015. Ráðstefnan bar yfirskriftina *Borgaraleg réttindi kvenna*. Fyrri daginn var sjónum beint að baráttunni fyrir almennum kosningarétti og þróun borgaralegra réttinda kvenna á þeim 100 árum sem liðin voru frá því að konur hlutu kjörgengi og kosningarétt á Norðurlöndum. Síðari daginn var leitast við að svara þeirri spurningu hvaða ógnir stæði að borgaralegum réttindum kvenna í dag. Ráðstefnan var bæði almenns og fræðilegs eðlis. Hún fór fram á ensku og var öllum opin. Skráðir þátttakendur voru um 450 talsins.

Markmið ráðstefnunnar var að fjalla um borgaraleg réttindi kvenna í norrænu og alþjóðlegu samhengi. Fyrri dagurinn, 22. október, var helgaður sögu kosningaréttar kvenna og stjórn málaþátttöku á Norðurlöndunum. Síðari daginn, 23. október, var sjónum beint að núverandi ógnum við borgaraleg réttindi kvenna. Þannig var leitast við að greina pólitíska og efnahagslega þátttöku kvenna, en einnig að svara þeirri spurningu að hvaða marki konur ráði yfir sínum eigin líkama 100 árum eftir að þær hlutu pólitísk réttindi á við karla.

Öll Norðurlöndin fagna aldarafmæli kosningaréttar kvenna um þessar mundir. Finnland var fyrst evrópskra landa til að samþykkja kosningarétt og kjörgengi kvenna, eða nánar tiltekið árið 1906. Hin Norðurlöndin sigldu í kjölfarið: Noregur árið 1913, Ísland, Danmörk og Færeyjar árið 1915 og Svíþjóð árið 1921. Þess má þó geta að grænlandskar konur fengu ekki kosningarétt fyrr en árið 1948. Samhliða bættum pólitískum réttindum kvenna hlutu eignalausir, skuldugir karlmenn sem og vinnumenn jöfn réttindi á við aðra.

Meðal þeirra sem ávörpuðu ráðstefnugesti var Phumzile Mlambo-Ngcuka, framkvæmdastjóri UN Women. Hún sagði íslensk stjórnvöld hafa náð langt í jafnréttismálum en geti gert mun betur. Hér á landi ætti til dæmis ofbeldi gegn konum ekki að þekkjast. Hún segir hugarfarsbreytingu, bæði meðal karla og kvenna, vera nauðsynlega til að jafna stöðu og rétt kynjanna.

Hluti ráðstefnunnar fyrri daginn fjallaði um pólitíska þátttöku í 100 ár og var þar sjónum beint að sögu borgaralegra réttinda kvenna og undirokaðra hópa. Átti hin lýðræðislega þróun sér stað í stökku eða í smáum skrefum? Hvernig hafa þessi réttindi breyst undanfarið 100 ár? Hvað gerir það að verkum að Norðurlöndin eru í fremstu röð jafnréttismála þegar kemur að jafnrétti kynjanna á heimsvísu? Sérstaklega var spurt hvaða konum þessi réttindi hafi helst gagnast, hvort allar konur hafi jafnt aðgengi að vettvangi stjórnmalanna. Hvert sé samhengið milli kyns annars vegar og annarra mismunabreyta hins vegar. Hvers vegna ekkert þjóðþing Norðurlandanna hafi verið skipað körlum og konum til jafns.

Eftir umræður um pólitíska þátttöku var fjallað um lýðræðið í málstofu sem nefndist: Lýðræðið kallar: Kyn, stétt, uppruni og trúarbrögð. Á aldarafmæli kosningaréttar kvenna er ljóst að jöfn pólitísk réttindi leiða ekki sjálfkrafa til jafnrar pólitískrar þátttöku. Fjölmargir hópar á Norðurlöndunum hafa litla aðkomu að ákvarðanatöku.



Kosningaþátttaka og þátttaka í starfi stjórnmalaflokka hefur snarminnkað og traust til stjórnmalamanna og stofnana farið þverrandi. Líkt og víða í Evrópu hefur fylgi við stjórnmalaflokka sem gera út á þjóðernishyggi aukist.

Í þessari málstofu var sjónum beint að þeim lýðræðislegu áskorunum sem eru fyrir hendi á Norðurlöndunum í dag. Fjallað var um þróun fjölmenningsfélagsins og áhrif breyttrar samsetningar íbúa á lýðræðið, aðgengi ólíkra hópa samfélagsins að ákvarðanatöku, til dæmis eftir stétt, kynþætti, uppruna og trúarbrögðum og hvaða áhrif uppgangur þjóðernishyggi í stjórnmalum í Evrópu hefur á réttindi og stjórnmalapátttöku kvenna.

Ronald Craig, ráðgjafi við embætti umboðsmanns jafnréttismála í Noregi, hélt meðal annars erindi í þessum hluta ráðstefnunnar. Hann fjallaði um svokallaða löglega hatursorðræðu, sem beinist gegn konum eða fólki af ákveðnum kynþáttum, sem sé áhyggjuefni. Craig segir að lögleg hatursorðræða skaði samfélagið mjög en hún sé að vissu leyti vernduð af tjáningarfrelsisákvæðum í löggjöfum vestrænna ríkja. Lögleg hatursorðræða geti gert samfélögum mikinn skaða, erfitt sé að koma böndum á fyrirbærið því þá snúist umræðan um tjáningarfrelsið sem fólk er blindað af og skynjar því jafnvel ekki hversu skaðleg hatursorðræðan er.

Í lok dags þann 22. október var haldin hátíðarmálstofa til heiðurs Vigdísar Finnbogadóttur. Kona þarf að vera ýmsum kostum gædd til þess að geta vænst þess að ná kjöri sem þjóðarleiðtogi, sagði Laura A. Liswood, framkvæmdastjóri stofnunar kvenkyns þjóðarleiðtoga, sem flutti meðal annars ávarp í málstofunni. Kvenkyns þjóðarleiðtogi þurfi að búa yfir öllum kostum karlkyns leiðtoga, eins og hugmyndaauðgi og krafti. En konur þurfi meira. Þær þurfa meiri kjark og meiri þrautseigju til að standa á sviði valdsins. Þeir kvenkyns leiðtogar sem hún hefur unnið með hafa þurft að sýna sanna ástríðu. Liswood telur að það hafi haft mikil áhrif út fyrir landsteinana þegar Vigdís var kjörin forseti og Gro Harlem Brundtland, forsætisráðherra Noregs. Vigdís Finnbogadóttir, fyrrverandi forseti Íslands, og Liswood settu á fót stofnun kvenkyns leiðtoga fyrir nítján árum. Liswood segir að margt hafi áunnist í jafnréttisbaráttunni. Engu að síður gangi hægt að fjölga konum í ædstu stöðum í stjórnmalum og viðskiptalífi. Þá sé staða kvenna í mörgum þróunarlöndum enn mjög slæm.

Á síðari degi ráðstefnunnar var sjónum beint að núverandi ógnum við borgaraleg réttindi kvenna í norrænu og alþjóðlegu samhengi. Þáttur kvenna í opinberu lífi var sérstaklega greindur, fjallað var um yfirráð kvenna yfir eigin líkama og um þátttöku kvenna í atvinnu- og efnahagslífi. Umræðunni var skipt í þrjá hluta; opinberan vettvang, líkamann, efnahagsmál og leiðina til kvenfrelsis.

Í umfjöllun um opinberan vettvang var rými kvenna í opinberri umræðu til skoðunar. Freyja Haraldsdóttir, aktivisti, varþingmaður og talskona Tabú, fjallaði meðal annars um margþætta mismunun og baráttu fatlaðra kvenna fyrir borgaralegum réttindum. Hún benti á það að sagan væri ekki allra, kosningarétturinn væri ekki fyllilega í höfn fyrir allar konur. Fatlaðar konur ættu erfitt með að taka þátt í umræðunni þar sem réttindi þeirra væru ekki tryggð.



Í þeim hluta þar sem rætt var um líkamann var fjallað um rétt kvenna til yfirráða yfir eigin líkama, en það hefur verið umfjöllunarefni kvennahreyfingarinnar í áratugi. Rætt var um kynbundið ofbeldi og líkama kvenna í samhengi við réttindi þeirra og stjórnmalabátttöku. Að hvaða marki konur ráði yfir sínum eigin líkama, hverjar séu helstu ógnirnar við líkama og heilsu kvenna og hvers vegna ekki takist að útrýma kynbundnu ofbeldi. Anne Philips, prófessor í stjórnmála- og kynjafræði við London School of Economics, ræddi um femínisma í heimi jafnréttis. Henni varð meðal annars tíðrætt um áhrif markaðsaflanna á líkama kvenna og viðhorfa til líkama kvenna. Hún sagðist finna fyrir meiri skilningi nú á viðhorfi femínista og aðgerðum til að breyta heiminum en samstöðu þurfi til. Catharine MacKinnon, lagaprófessor við Michigan-háskóla og gestaprófessor við lagadeild Harvardháskóla, hélt einnig erindi í þessum ráðstefnuhluta um mannréttindi og klám. Hún benti á þá staðreynd að lagalegt jafnrétti sé ekki það sama og félagslegt jafnrétti sem þyrfti endalaust að berjast fyrir. Í þessari málstofu var mikið rætt um þann félagslega þrýsting sem ungar konur og stúlkur sitja undir.

Í málstofunni um efnahagsmál var rætt um aukinn ójöfnuð í heiminum í kjölfar efnahags- og stjórnmálakreppunnar sem hófst í lok síðasta áratugar. Hagur hinna fátæku hefur versnað eða staðið í stað á meðan hagur hinna ríkustu hefur vænkast. Í þessum hluta ráðstefnunnar var fjallað um áhrif efnahagskreppunnar á konur, þar á meðal með tilliti til kynþáttar, uppruna, fötlunar og stéttar. Hver eru kynbundin áhrif niðurskurðaraðgerða? Hver er staða kvenna í hinu nýja hagkerfi? Hver innir af hendi illa launuð eða ólaunuð störf?

Lokahluti ráðstefnunnar fjallaði um hið fullkomna kvenfrelsi og hvort jafnrétti kynjanna sé enn útópískur draumur. Byltingarkenndar breytingar hafa átt sér stað síðustu áratugi en hvaða leiðir hafa reynst færar til að bæta mannréttindi kvenna? Hvaða áhrif hafa alþjóðlegir samningar haft á þróunina? Hvernig er hægt að brúa bilið milli laga og raunveruleika og hver verða næstu skref í baráttunni fyrir kvenfrelsi og jafnrétti kynjanna? Þórdís Elva Þorvaldsdóttir, rithöfundur, listamaður og fyrirlesari, hélt meðal annars kraftmikla ræðu í þessum hluta. Hún fór yfir sviðið og benti á það verk sem enn er óunnið. Má þar helst nefna að skilgreina minnihlutahópa og tryggja réttindi þeirra, tryggja jafnrétti á heimilum og vinnumarkaði, tryggja konum eignarhald í umræðunni um líkamann, tryggja jafnréttisfræðslu, tryggja það að við getum búið í samfélagi án þess að lifa við ofbeldisógn og tryggja þátttöku og áhrif kvenna á opinberum vettvangi.

### ***Aukin vitund og þátttaka landsmanna á afmælisári***

Eftir því sem á leið 20. öldina létu konur æ meira í sér heyra til þess að mótmæla hlutgervingu á líkama konunnar þar sem hún var gerð að markaðsvöru. Þá byltingu má segja að Rauðsokkurnar hafi hafið árið 1970 þegar þær afhjúpuðu skoðanir sínar í kröfugöngunni hinn 1. maí.

Eins og áður sagði fjölgaði þeim málum jafnt og þétt á Alþingi þar sem rætt var um kynbundið ofbeldi, ofbeldi gegn börnum og réttindi ýmissa hópa í samfélaginu eftir að



konum fór fjölgandi á vettvangi löggjafarvaldsins. Hægt hefur þó miðað í þeirri baráttu og á afmælisári kosningaréttarins hefur stjórnvöldum borist góður liðsauki til þess að fjalla um þau brýnu málefni. Ungt fólk hefur sérstaklega látið að sér kveða á samfélagsmiðlum með ýmiss konar vitundarvakningu sem líkt hefur verið við byltingar. Ungar konur hafa ekki síst talið sig hafa ríkar ástæður til að taka til máls og segja sér stórlega misboðið af misrétti samfélagsins. Þær segja samfélagið illa í stakk búið til þess að takast á við ofbeldi, sérstaklega ofbeldi þar sem sönnuabyrði er erfið. Lengi vel hefur verið um það rætt hvernig kvenfyrirlitning hefur aukist í kjölfar tilkomu netsins þar sem klám og ofbeldi hefur átt greiða leið til fólks. Ljóst er að tilkoma samfélagsmiðla hefur að undanfögnu leitt af sér stigvaxandi tækifæri til þess að koma á framfæri skoðunum sem lýsa afdráttarlausri afstöðu gegn ofbeldi í allri sinni mynd, ekki síst kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi.

Druslugangan (e. slutwalk) er alþjóðleg hreyfing sem byrjaði með mótmælum í apríl 2011 í Toronto í Kanada. Það voru viðbrögð við ummælum lögregluþjóns, sem sagði að „konur skyldu forðast að klæða sig eins og druslur“ í þeim tilgangi að koma í veg fyrir árásir af kynferðislegum toga. Því var mótmælt að hægt væri að afsaka kynferðisofbeldi með því að vísa í ytra útlit og klæðaburð brotapolans sem skýringu. Í framhaldinu fréttist fljótt á netinu af þessari grasrót og Druslugangan varð alþjóðlegt fyrirbæri. Konur og karlar víðs vegar um heiminn ganga druslugöngur og íslensk útgáfa hennar er orðin árlegur og fjölmennur viðburður.

Íslenska brjóstabyltingin hófst á vefsíðunni *Twitter* á netinu. Femínistafélag Verzlunaraskóla Íslands hafði boðað til *FreeTheNipple* dags í skólanum og í umræðum á *Twitter* birti nemandi mynd af sér berri að ofan. Myndin var í nokkrar mínútur á samfélagsmiðlinum áður en hún var fjarlægð. Daginn eftir gerði ungur maður lítið úr nemandanum og í kjölfarið rigndi yfir stúlkuna stuðningsyfirlýsingum og í kjölfarið hófst byltingin svokallaða. Áhangendur vildu sýna fram á að líkami konu væri fyrst og fremst eign hennar sjálfar og hún hefði sjálfákvörðunarrétt yfir eigin líkama. „Við fæðumst ekki með blygðunarkenndina, samfélagið innrætir þetta í okkur og lætur okkur klámvæða og kyngera ákveðin hlut af líkómum kvenna sem ekki er gert hjá körlum“ sögðu ungar konur í viðtali við Morgunblaðið þann 13. júní 2015 (Sigurður Bogi Sævarsson, 2012).<sup>10</sup>

Þessar byltingar, sem eru að hluta knúnar áfram af fólki á öllum aldri, ekki síst ungu fólki, eiga sér að mestu leyti stað á samfélagsmiðlum og hafa vakið ýmsa til umhugsunar. Sitt sýnist hverjum um aðferðirnar en flestum er orðið ljóst hver skilaboðin eru. Það er athyglisvert að á sama tíma og kosningaþátttaka dvínar stöðugt, eins og komið verður inn á í II. hluta þessarar skýrslu, þá ná raddir fólks ákveðinni áheyrn á samfélagsmiðlum. Þar kemur unga fólk í ríkari mæli skoðunum sínum á framfæri. Fagnaðarefni er hve mikil vitundarvakning hefur skapast að undanfögnu meðal fólks á öllum aldri og að ungt fólk vilji standa á rétti sínum. „Mannréttindi eru kvenréttindi“ hefur oft heyrst en í samfélagi sem er sífellt að þróast og breytast er ekki síður mikilvægt að horfa á aðrar breytur en kynjafnrétti þegar tryggja á réttindi fólks.

<sup>10</sup> Sjá nánar: [http://www.mbl.is/frettir/innlent/2015/06/13/snyst\\_um\\_ad\\_sendu\\_skomminna\\_burt/](http://www.mbl.is/frettir/innlent/2015/06/13/snyst_um_ad_sendu_skomminna_burt/).



## Áfram veginn

Eins og fjallað var um í upphafi er Ísland í fyrsta sæti á lista Alþjóðæfnaðagsráðsins um stöðu kynjajafnréttis en þrátt fyrir það er af mörgu að taka til að tryggja raunverulegt kynjajafnrétti. Fjallað var um valdaójafnvægi milli karla og kvenna sem birtist í ólíkri þátttöku þeirra á vinnumarkaði þar sem konur komast síður til æðstu metorða. Hér hefur verið rakið hvernig konur hafa barist fyrir réttindum sínum í meira en 100 ár og einnig hefur verið dregið á helstu hugðarefnum jafnréttisbaráttunnar í dag. Valdaójafnvægi milli kynja birtist á mörgum sviðum samfélagsins en ekki eingöngu þegar horft er til fjölda þeirra kvenna sem komist hafa til metorða í stjórnámálum og efnahags- og atvinnulífi. Valdaójafnvægi birtist í aðstöðumun karla og kvenna og það endurspeglast ekki síst í fjölmiðlum og á samfélagsmiðlum nútímans.

Gro Harlem Brundtland, fyrrverandi forsætisráðherra Noregs, sagði á afmælisráðstefnunni í Reykjavík að ein helsta ógnin við jafnrétti karla og kvenna í dag sé sú að fólk haldi að því sé fullkomlega náð og hætti baráttunni. Miðað við meðvitund ungs fólks á Íslandi mun baráttan halda áfram. Ef líkindamál Bríetar Bjarnhéðinsdóttur er notað þá er fuglinn ekki lengur í búi en það þarf samt að hjálpa honum að fljúga í höfn.

## JAFNRÉTTISSJÓÐUR ÍSLANDS

Þann 19. júní 2015, í tilefni 100 ára afmælis kosningaréttar íslenskra kvenna, var samþykkt á Alþingi þingsályktun um að stofna Jafnréttissjóð Íslands sem njóti framlaga af fjárlögum næstu fimm ár, 2016–2020, 100 m.kr. á ári. Jafnréttissjóði Íslands er ætlað að styrkja verkefni sem auka jafnrétti kynjanna. Í ályktuninni segir að jafnréttissjóðurinn skuli hafa að markmiði að styrkja verkefni sem varpa ljósi á samfélagslegan, umhverfislegan og efnahagslegan ávinning af auknu jafnrétti; verkefni sem vinna gegn launamun kynjanna og efla almennt jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði; verkefni sem er ætlað að vinna gegn kynbundnu ofbeldi; þróunarverkefni í skólakerfinu; verkefni sem eru til þess fallin að hvetja ungt fólk af báðum kynjum til aukinnar samfélagslegrar þátttöku og rannsóknarverkefni sem eru til þess fallin að varpa ljósi á stöðu kynjanna jafnt í samtíð sem fortíð. Þingsályktunin var rædd og samþykkt þann 19. júní þegar þess var minnst að 100 ár voru liðin frá því að konur fengu kosningarétt og kjörgengi til Alþingis. Atkvæði greiddu 62 þingmenn og ályktunin var samþykkt með 61 atkvæði. Stjórnsýsla sjóðsins, bæði varsla hans og umsýsla, heyrir til forsætisráðuneytisins. Innan ráðuneytisins er nú þegar starfandi jafnréttissjóður sem fjallað er um í kafla A. iii. í II. hluta. Með þingsályktunartillögunni tekur Jafnréttissjóður Íslands við verkefnum þess sjóðs þann tíma sem Jafnréttissjóður Íslands starfar.

## BREYTINGAR Á GILDANDI LÖGUM UM JAFNA STÖÐU OG JAFNAN RÉTT KVENNA OG KARLA

Þann 4. júní 2014 var jafnréttislögum breytt með gildistöku laga nr. 62/2014 (atvinna, störf o.fl.). Með lögumum var meðal annars komið til móts við athugasemdir Eftirlits-



stofnunar EFTA þess efnis að þágildandi ákvæði jafnréttislaga þættu ekki endurspeglar nægilega vel orðalag tiltekinna kynjajafnréttistilskipana varðandi hugtökin bein og óbein mismunur, kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni. Jafnframt var nýrri málsgrein, 4. mgr., bætt við 19. gr. laganna (um launajafnrétti), sem heimilar ráðherra að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, þar á meðal um innleiðingu staðals um launajafnrétti, svo sem varðandi hæfniskröfur til vottunarstofa og framkvæmd jafnlaunavottunar.

Með lögum nr. 79/2015, um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta), var lögfest bann við mismunur í tengslum við vöru og þjónustu. Um er að ræða innleiðingu hér á landi á tilskipun ráðsins nr. 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu.

Þess má jafnframt geta að tvö önnur lagafrumvörp, sem varða jafna meðferð, eru á þingmálaskrá félags- og húsnæðismálaráðherra á 145. löggjafarþinginu. Um er að ræða frumvarp til laga um jafna meðferð á vinnumarkaði sem kveður á um meginregluna um jafna meðferð einstaklinga á vinnumarkaði óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna, trú eða lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð eða kynvitund og frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna. Um er að ræða innleiðingu á tilskipun nr. 2000/78/EB, um jafna meðferð á vinnumarkaði, og tilskipun nr. 2000/43/EB, um jafna meðferð án tillits til kynþáttar eða þjóðernisuppruna.



## II. Staða og þróun jafnréttismála 2013–2015

### A. STJÓRNSÝSLA JAFNRÉTTISMÁLA

#### i. Velferðarráðuneytið

Félags- og húsnæðismálaráðherra fer með framkvæmd laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum, sbr. einnig 9. tölul. 8. gr. forsetaúrskurðar nr. 71/2013, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Sú breyting hefur orðið á frá því að síðasta skýrsla ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála kom út árið 2013 að ábyrgð á jafnréttismálum í heild sinni hefur færst yfir á skrifstofu félagsþjónustu, þó svo að skrifstofa líf skjara og vinnumála beri áfram meginábyrgð á eftirliti og framfylgd verkefna í tengslum við jafnrétti á vinnu- markaði.

Jafnréttisstofa annast framkvæmd jafnréttismála í umboði félags- og húsnæðismála- ráðherra og Jafnréttisráð er ráðherra til ráðgjafar. Ráðuneytið hefur jafnframt reglulegt samráð við önnur ráðuneyti um verkefni á sviði kynjajafnréttis, svo sem forsætisráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, utanríkisráðuneytið, innanríkisráðuneytið og mennta- og menningamálaráðuneytið.

#### ii. Ráðherranefnd um jafnrétti kynjanna og framkvæmdasjóður jafnréttismála

Ráðherranefnd um jafnréttismál starfar í forsætisráðuneytinu. Forsætisráðherra er formaður nefndarinnar en aðrir sem hafa átt sæti í nefndinni eru félags- og húsnæðismálaráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og innanríkisráðherra. Aðrir ráðherrar sitja fundi nefndarinnar í samræmi við umfjöllunarefni hverju sinni. Með nefndinni starfar jafnréttisfulltrúi forsætisráðuneytisins.

Ráðherranefnd um jafnréttismál fylgir eftir markmiðum um aukna áherslu á baráttu fyrir mannréttindum og kvenfrelsi. Henni er ætlað að veita málaflokki jafnréttismála aukið vægi innan stjórnkerfisins. Auk þess kemur nefndin að gerð framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum, áætlunar um samþættingu kynja- og jafnréttis- sjónarmiða fyrir Stjórnarráðið í heild og jafnréttismats á stjórnarfrumvörpum, áætlun- um og ákvörðunum sem haft geta áhrif á jafna stöðu kynjanna. Nánar er fjallað um ráðherranefnd um jafnrétti kynjanna í III. hluta skýrslu þessarar, undir verkefni 1.

Ráðherranefnd um jafnréttismál úthlutaði í janúar 2015 10 m.kr. úr framkvæmda- sjóði jafnréttismála til verkefna á vegum ráðuneyta. Úthlutað er til verkefna sem taka mið af framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum. Nefndin úthlutaði að þessu sinni fjármagni til alls fimm verkefna.

Í fyrsta lagi var um að ræða styrk til samstarfsverkefnis forsætisráðuneytisins, utan- ríkisráðuneytisins og velferðarráðuneytisins við UNICEF Menntun – lykill að valdefl-





ingu kvenna sem beinir sjónum að menntun stúlkna í Afganistan og fylgir eftir framkvæmdaáætluninni frá Peking. Í öðru lagi hlaut innanríkisráðuneytið styrk til gerðar rannsóknarverkefnis sem ætlað er að greina stöðu kvenna sem sótt hafa um hæli hér á landi og kanna hvernig hægt sé að tryggja konunum fullnægjandi vernd við meðferð hælismála og veitingu hæliss þar sem kynbundin atriði geta vegið þungt. Í þriðja lagi hlaut velferðarráðuneytið, sem jafnframt er ráðuneyti jafnréttismála, tvo styrki sem nýttir verða til að hrinda í framkvæmd verkefnum aðgerðaáætlunar um launajafnrétti kynjanna. Annars vegar var styrkur veittur til rannsóknar á kynbundnum launamun sem var unnin í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins og náði yfir vinnumarkaðinn í heild sinni fyrir tímabilið 2008–2013. Hins vegar var veittur styrkur til verkefnis um gerð framkvæmdaáætlunar til að draga úr kynbundnu náms- og starfsvali. Verkefnið er unnið í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneytið. Loks hlaut verkefni um eflingu á þátttöku stúlkna í félagslífi framhaldsskóla styrk. Það verkefni verður unnið í samstarfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins og Sambands íslenskra framhaldsskólakennara.

### **iii. Jafnréttissjóður**

Í aðdraganda 30 ára afmælis Kvænnafrídagsins 1975 samþykkti ríkisstjórn Íslands árið 2005 að stofna sérstakan rannsóknasjóð, Jafnréttissjóð, sem ætlað er að veita fé til rannsókna á stöðu kvenna og karla. Sjóðnum er ætlað að vera framlag og hvatning til að hér á landi séu unnar vandaðar rannsóknir á sviði jafnréttis- og kynjafræða. Lögð er áhersla á að veita fé annars vegar til rannsókna á stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði og hins vegar til rannsókna á áhrifum gildandi löggjafar á sviði jafnréttismála. Þess utan er talið mikilvægt að styrkja rannsóknir á þeim málum sem eru ofarlega á baugi í fræðilegri og opinberri umræðu hverju sinni. Sérstaklega er horft til þátttöku ungra vísindamanna í rannsóknarverkefnum og þess að styrkja doktorsrannsóknir á sviðinu.

Sjóðurinn starfar samkvæmt reglum um úthlutun styrkja Jafnréttissjóðs nr. 513/2006. Jafnréttissjóður er vistaður í forsætisráðuneytinu og skipar forsætisráðherra formann sjóðsins. Fjárveiting til sjóðsins þessi ár hefur verið óbreytt eða 9,8 m.kr. á ári. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2015 var enn gert ráð fyrir þessari sömu upphæð en í kjölfar bréfs frá stjórn Jafnréttissjóðs til fjármála- og efnahagsráðuneytisins þar sem óskað var eftir hærri fjárveitingu var fjárveitingin hækkuð upp í 16 m.kr. Í bréfinu kom fram að ef upphafleg upphæð fjárveitingar til sjóðsins yrði framreiknuð á grundvelli vísitölu neysluverðs þyrfti hún að vera að minnsta kosti 60% hærri fyrir árið 2015, en hún væri samkvæmt frumvarpi til fjárlaga, eða ríflega 16 m.kr. Tekið var sérstaklega fram að á næsta ári yrði 100 ára afmæli kosningaréttar kvenna fagnað með margvíslegum hætti og að stjórn Jafnréttissjóðs teldi því tilefni til að auka fjárveitingar til sjóðsins að því tilefni. Jafnframt kom fram í bréfinu að standa yrði vörð um hlutverk Jafnréttissjóðs almennt þar sem sjóðurinn væri eini sinnar tegundar og hefði sannað gildi sitt. Mikilvægt væri því að efla burði hans til að styrkja jafnréttisrannsóknir enn frekar. Hinn nýi Jafnréttissjóður Íslands sem fjallað var um hér í inngangi tekur við hlutverki jafnréttissjóðs 2016.



## ÚTHLUTUN 2014

Þann 24. október 2014, á Kvennafrídeginum og degi Sameinuðu þjóðanna, afhenti forsætisráðherra fjóra styrki til rannsóknarverkefna á sviði jafnréttismála, samtals að upphæð 8,6 m.kr., á árlegu málþingi Jafnréttissjóðs. Styrkina hlutu eftirfarandi aðilar:

Björg Hjartardóttir, doktorsnemi við University of British Columbia í Kanada, til rannsóknar á Vestur-íslenska kvenréttindablaðinu *Freyja*.

Guðný Björk Eydal prófessor og Ingólfur V. Gíslason dósent við Háskóla Íslands til rannsóknarinnar: *Jafn réttur til fæðingarorlofs: Hvernig haga pólskir og íslenskir foreldrar atvinnuþátttöku og umönnun barna sinna?*

Guðný Gústafsdóttir, doktorsnemi við Háskóla Íslands, til rannsóknar á mótsögnum kvenleikans, kyngervi og þegnurétti á Íslandi.

Marta Einarsdóttir, sérfræðingur við Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri, til rannsókna á íslensku ofurfjölskyldunni – samræmingu fjölskyldu og atvinnulífs.

## ÚTHLUTUN 2015

Þann 24. október 2015 var 15,3 m.kr. úthlutað úr sjóðnum og eftirfarandi rannsóknir hlutu þá styrk:

Hrafnhildur Snæfríðar- og Gunnarsdóttir, doktorsnemi í fötlunarfræði og verkefnisstjóri hjá Rannsóknarsetri í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands, fyrir verkefnið: *Staða fatlaðra kvenna sem búa á stofnunum og í sértækum búsetu-úrræðum og reynsla þeirra af ofbeldi.*

Íris Ellenberger, doktor í sagnfræði frá Háskóla Íslands og sjálfstætt starfandi fræðikona, fyrir verkefnið: *Félagið Íslensk-lesbíska og skörun kyngervis og kynhneigðar í jafnréttisbaráttu á ofanverðri 20. öld.*

Kristín Ingibjörg Pálsdóttir, forstöðumaður RIKK, Rannsóknastofnunar í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands: *Ráðstafanir gegn heimilisofbeldi á höfuðborgarsvæðinu. Árangur, samhæfing og sjónarhorn gerenda.*

Dr. Markús Hermann Meckl, prófessor við Háskólann á Akureyri. Auk umsækjanda vinna dr. Unnur Dís Skaptadóttir, prófessor við Háskóla Íslands, Kjartan Ólafsson, lektor við Háskólann á Akureyri, og Stéphanie Barillé, doktorsnemandi við Háskóla Íslands, við rannsóknina: *Adjusting masculinities and femininities. Gender perspectives on immigration in Iceland.*

Þórður Kristinsson MA í mannfræði frá Háskóla Íslands og verkefnisstjóri er Kolbrún Hrund Sigurgeirsdóttir MA í kynjafræði frá Háskóla Íslands fyrir verkefnið: *Ungir karlar og kynlífsmenning framhaldsskólanna.*

Kristín Björnsdóttir dósent í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands og verkefnisstjóri er Ágústa Björnsdóttir verkefnastjóri í starfstengdu diplómanámi við Háskóla Íslands fyrir verkefnið: *Jafnrétti fyrir alla? Jafnrétti og karlar með þroskahömlun.*

### iv. Jafnréttisstofa

Jafnréttisstofa annast stjórnslu á sviði kynjajafnréttis á Íslandi í umboði félags og húsnæðismálaráðherra (og heyrir rekstur hennar undir velferðaráðuneytið). Starfsemin



byggist á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum, en hlutverkið er nánar skilgreint í 4. gr. laganna. Helstu verkefni eru að fylgja lögunum eftir, hafa eftirlit með gerð jafnréttisáætlana, safna og miðla upplýsingum um málaflökkinn ásamt því að sinna fræðslu og ráðgjöf. Að auki felur starfsemin í sér þróunarstarf á sviði jafnréttis kynjanna, rannsóknir, forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi og alþjóðasamstarf. Á undanförunum árum hefur samstarf við jafnréttisstofnanir og félagasamtök erlendis aukist jafnt og þétt í kjölfar þess að Ísland hefur verið efst á lista World Economic Forum hvað varðar kynjamun í heiminum. Þá er sífellt verið að leggja aukna áherslu á þátttöku karla í jafnréttisstarfi. Jafnréttisstofa hefur verið starfrækt í núverandi mynd síðan árið 2000. Jafnréttisstofa er staðsett á Akureyri en alls starfa sjö starfsmenn hjá stofunni.

Fyrirtæki og stofnanir sem hafa fleiri en 25 starfsmenn skulu hafa jafnréttisáætlun eða samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu sína, sbr. 18. gr. jafnréttislaga nr. 10/2008. Jafnréttisstofa hefur lögum samkvæmt eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir setji sér slíkar áætlanir. Í samræmi við hlutverk sitt veitir Jafnréttisstofa stofnunum og fyrirtækjum einnig ráðgjöf við gerð slíkra áætlana. Nokkuð var um það á árunum 2013 og 2014, eins og áður, að fyrirtæki og stofnanir nýttu sér þessa aðstoð. Jafnréttisstofa heldur einnig námskeið um gerð jafnréttisáætlana ef þess er óskað. Við innköllun jafnréttisáætlana á árinu 2014 var í fyrsta skipti unnið eftir nýjum verklagsreglum um eftirlit Jafnréttisstofu sem settar voru í lok ársins 2013. Tilgangur verklagsreglnanna er að tryggja að eftirlitið sé skýrt, gagnsætt og í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti

Samkvæmt 11. gr. jafnréttislaga gerir Jafnréttisstofa tillögur til ráðherra um verkefni í framkvæmdaáætlun sem ætlað er að tryggja jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla í íslensku samfélagi. Stofan sinnir einnig eftirliti með framgangi áætlunarinnar eftir því sem við á, fyrst og fremst í samstarfi við jafnréttisfulltrúa ráðuneyta.

Starfsfólk Jafnréttisstofu heldur á hverju ári fjölda erinda um jafnrétti kynjanna á margvíslegum vettvangi innanlands sem utan. Flest eru þau haldin að ósk aðila sem leita til Jafnréttisstofu, en önnur eru flutt í tengslum við verkefni sem stofan tekur þátt í eða stýrir. Erindi sem starfsfólk Jafnréttisstofu hefur haldið innanlands hafa tengst hinum ýmsu þáttum jafnréttisstarfsins. Sum erindin eru um starfsemi stofunnar, jafnréttislöggjöfina og stöðu jafnréttismála á hinum ýmsu sviðum samfélagsins. Önnur eru kynning á rannsóknum áður stöðum eða tengd stærri málefnum í jafnréttisbaráttu, svo sem launamun kynjanna, vinnustaðamenningu eða baráttu gegn kynbundnu ofbeldi. Einnig hefur starfsfólk Jafnréttisstofu flutt erindi og heimsótt vinnustaði, stéttarfélög, sveitarfélög, félagasamtök og skóla sem þess hafa óskað.

#### ***v. Jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins***

Samkvæmt 13. gr. laga jafnréttislaga skal starfa jafnréttisfulltrúi í sérhverju ráðuneyti sem hefur sérþekkingu á jafnréttismálum. Jafnréttisfulltrúarnir starfa samkvæmt sérsökum starfsreglum og hafa sérstaka starfsáætlun. Fyrir miðjan mars ár hvert skulu þeir skila til Jafnréttisstofu greinargerð um stöðu og þróun jafnréttismála á málefnasviði viðkomandi ráðuneytis. Nánari umfjöllun um störf jafnréttisfulltrúa má sjá í III. hluta skýrslu þessarar þar sem gerð er grein fyrir áætlun ríkisstjórnar í jafnréttismálum.



## **vi. Jafnréttisráð**

Samkvæmt 8. gr. jafnréttislaga er starfrækt 11 manna Jafnréttisráð sem félags- og húsnaðismálaráðherra skipar eftir hverjar alþingiskosningar. Ráðherra skipar formann án tilnefningar, tveir fulltrúar eru tilefndir sameiginlega af samtökum launafólks annars vegar og samtökum atvinnurekanda hins vegar og tveir eru sömuleiðis skipaðir sameiginlega af Feministafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands. Einn fulltrúi er tilnefndur sameiginlega af Samtökum um kvennaathvarf og Stígamótum og einn fulltrúi á sæti í ráðinu frá Rannsóknastofu í kvenna- og kynjafræðum. Þá er einn fulltrúi tilnefndur af Félagi um foreldrajafnrétti og einn af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Jafnréttisráð skal vera Jafnréttisstofu og ráðherra til ráðgjafar við faglega stefnumótun í málum sem tengjast jafnrétti kynjanna en sérstök áhersla er lögð á vinnumarkaðinn. Eitt af lögbundnum hlutverkum Jafnréttisráðs er að undirbúa jafnréttisþing í samráði við félags- og tryggingamálaráðherra og leggja fyrir það skýrslu um störf sín. Ársskýrslu Jafnréttisráðs má lesa í viðauka við skýrslu þessa.

## **vii. Kærunefnd jafnréttismála**

Einstaklingar, fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök, í eigin nafni eða fyrir hönd félagsmanna sinna sem telja að ákvæði jafnréttislaga hafi verið brotin á sér, geta samkvæmt 1. mgr. 6. gr. jafnréttislaga leitað atbeina kærunefndar jafnréttismála samkvæmt jafnréttislögum. Úrskurðir kærunefndarinnar eru bindandi gagnvart málsaðilum en þeim er heimilt að bera úrskurði nefndarinnar undir dómstóla. Málsmeðferð fyrir kærunefndinni er aðilum máls að kostnaðarlausu. Um úrskurði kærunefndarinnar á því tímabili sem skýrsla þessi nær til er fjallað í kafla I í skýrslunni.

## **viii. Sveitarfélög og jafnréttisstarf árin 2013–2015**

Sveitarfélög gegna mikilvægu hlutverki þegar kemur að þjónustu við íbúa en einnig sem atvinnurekendur og samstarfsaðilar. Það er því mikilvægt að sveitarfélögin séu meðvituð um skyldur sínar hvað varðar kynjajafnrétti við alla stefnumótun sem og við veitingu þjónustu í því skyni að tryggja að mismunun á grundvelli kyns eigi sér ekki stað innan vébanda þeirra.

Að loknum sveitarstjórnarkosningum árið 2014 sendi Jafnréttisstofa öllum sveitarfélögum landsins bréf þar sem minnt var á skyldur sveitarfélaga samkvæmt lögum nr. 10/2008, um jafnan rétt og jafna stöðu kvenna og karla, og fulltrúum sveitarfélaga jafnframt boðin fræðsla um jafnréttismál, kynjasambættingu og gerð jafnréttisáætlana.

Jafnréttislög leggja sveitarfélögunum ýmsar skyldur á herðar hvað varðar jafnréttismál og er gerð og framkvæmd jafnréttisáætlana mikilvæg til að uppfylla umræddar skyldur. Samkvæmt 12. gr. jafnréttislaga ber sveitarfélögum að skipa jafnréttisnefnd að loknum sveitarstjórnarkosningum. Jafnréttisnefndin skal vera ráðgefandi í málefnum er varða jafnrétti kynjanna, hafa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára í senn og annast gerð framkvæmdaáætlana sem eiga að sýna hvernig markmiðum jafnréttisáætlunar skuli náð. Gerð er krafa um að jafnréttisáætlanir séu lagðar fram í síðasta lagi einu ári eftir sveitarstjórnarkosningar til að tryggja að jafnréttismál komist á dagskrá nýrrar sveitarstjórnar við upphaf hvers kjörtímabils og að nýskipuð jafnréttisnefnd vinni



að skilgreindum verkefnum frá fyrsta starfsdegi. Í lögum kemur einnig fram að jafnréttisnefndirnar eigi að sýna frumkvæði og aðhald þegar kemur að jafnrétti kvenna og karla í sveitarfélaginu. Jafnréttisnefndir skulu auk þess annað hvert ár afhenda Jafnréttisstofu skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála innan sveitarfélagsins. Á síðasta kjörtímabili skiluðu 33,7% sveitarfélaga umbeðinni skýrslu.

Jafnréttisstofa hefur í samræmi við 12. og 18. gr. jafnréttis laga kallað eftir jafnréttisáætlunum ásamt aðgerðaáætlunum frá öllum sveitarfélögum haustið 2015.

Meðal helstu verkefna sveitarfélaga á sviði kynjajafnréttis eru verkefni sem beinast gegn kynbundnu launamisrétti, jafnréttisfræðslu, söfnun kyngreindra upplýsinga og innleiðingu kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar. Nokkur sveitarfélög hafa á undanförunum árum fengið utanaðkomandi aðila til að meta hvort kynbundinn launamunur sé til staðar í sveitarfélaginu. Þau sveitarfélög sem hafa farið í það verkefni að leiðrétta kynbundinn launamun mælast með minni launamun en áður en betur má ef duga skal.

*Saman gegn ofbeldi* er samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar, Lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu og Kvennaathvarfsins sem innsiglað var með undirritun í janúar 2015. Fyrirmynd verkefnisins er verkefnið *Höldum glugganum opnum* sem þróað var á Suðurnesjum á undanförunum árum. Markmið samstarfsins er að auka þekkingarmiðlun og bæta verklag til að taka á þeim heimilisofbeldismálum sem upp koma í því skyni að tryggja öryggi borgarbúa á heimilum sínum, veita þolendum og gerendum betri þjónustu og bæta stöðu barna sem búa við heimilisofbeldi.

Unnið hefur verið að innleiðingu kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar á öllum sviðum og skrifstofum borgarinnar. Markmið þeirrar vinnu er að samþætta í raun mannréttindastefnu borgarinnar og fjármálastefnu hennar. Fylgt hefur verið eftir tillögum til að útrýma kynbundnum launamun. Teknar hafa verið saman kyngreindar upplýsingar um ýmislegt bæði innan borgar sem utan og birtar í bæklingnum *Kynlegar tölur* sem gefinn er út á alþjóðlegum baráttudegi kvenna, 8. mars, ár hvert. Þá gaf Reykjavíkurborg út bæklinginn *Kvennasöguslóðir/Herstory* 2014 í samvinnu við Kvennasögusafnið þann 19. júní 2014. Bæklingurinn er eins og heitið gefur til kynna bæði á íslensku og á ensku og vekur athygli á þætti kvenna í sögu Reykjavíkurborgar. Þá hafa sérfræðingar innan og utan stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar komið að fræðslu og innleiðingu kynjaðrar hagstjórnar, og hefur borgin gefið út skýrslu um fjölbreytt verkefni unnin eftir aðferðafræði kynjaðrar hagstjórnar á ýmsum sviðum borgarinnar. Akureyrarbær hefur einnig lagt áherslu á að nota aðferðafræði kynjaðrar hagstjórnar og fræðslufundir fyrir stjórnendur og stjórnsmálamenn hafa verið vel sóttir og nokkur verkefni hafa þegar verið sett af stað.

Í Reykjavíkurborg starfar verkefnastjóri Jafnréttisskóla Reykjavíkur á skóla- og frístundasviði borgarinnar. Markmið með starfinu er að styðja við jafnréttisfræðslu í grunnskólum, leikskólum og frístundamiðstöðvum borgarinnar. Verkefnastjóri hefur haldið fjölmargar vinnustofur fyrir starfsfólk skóla og frístundamiðstöðva og haustið 2015 var kynnt vefsíða með fræðslu fyrir starfsfólk og hugmyndabanki fyrir jafnréttisfræðslu til barna og ungmenna.



Akureyrarbær er eitt þeirra sveitarfélaga sem skipuleggur um þessar mundir innleiðingu kynjasambættingar á öll svið stjórnsýslunnar og hafa fulltrúar bæjarins ráðfært sig við sérfræðinga Jafnréttisstofu um mögulegt innleiðingarferli. Námskeið um kynjasambættingu fyrir bæjarstjórn, formenn nefnda og stjórnendur hjá bæjarkerfinu fór fram í mars 2015.

Starfsfólk Jafnréttisstofu heimsækir sveitarfélög reglulega og stendur fyrir fræðslu og ráðgjöf um jafnréttismál. Meðal sveitarfélaga sem heimsótt hafa verið á því tímabili sem skýrslan nær til eru Norðurþing, Hvolsvöllur, Þórshöfn, Vopnafjörður, Egilsstaðir, Seyðisfjörður, Borgarfjörður eystri og Garðabær.

*Jafnréttisáætlanir í alla skóla* er samstarfsverkefni Jafnréttisstofu og mennta- og menningarmálaráðneytisins. Fyrsta skrefið í verkefninu var að kalla eftir jafnréttisáætlunum skólanna og kanna hvort og þá hvernig þeir uppfylltu lagalegar skyldur sínar samkvæmt jafnréttislögum. Jafnréttisstofa hefur eftirlit með því að lögnum sé framfylgt og kallaði í ljósi þess eftir eftirfarandi upplýsingum. a) Hvort skólinn hafi sett sér jafnréttisáætlun samkvæmt 18. gr. laga nr. 10/2008. b) Hvernig skólinn uppfyllir 23. gr. laga nr. 10/2008 um menntun og skólastarf. c) Hvernig skólinn uppfyllir 22. gr. laga nr. 10/2008 um kynbundna og kynferðislega áreitni. Ef starfsmenn eru færri en 25 þarf skólinn ekki, lögum samkvæmt, að setja sér aðgerðabundna jafnréttisáætlun. Jafnréttisáætlun sveitarfélagsins á þá að tryggja réttindi starfsfólks sbr. 19.Ð22. gr. jafnréttislaga. Sem menntastofnun þarf skólinn samt sem áður alltaf að uppfylla 23. gr. og 22. gr. laganna.

Innköllun jafnréttisáætlana í grunnskólum fór fram í maí 2013 og janúar 2014. Kallað var eftir jafnréttisáætlunum og eða upplýsingum frá 169 grunnskólum. Í lok maí 2015 þegar innköllun lauk höfðu 162 grunnskólar (96%) skilað fullnægjandi jafnréttisáætlunum og eða gögnum til Jafnréttisstofu.

Innköllun jafnréttisáætlana í leikskólum fór fram í febrúar og maí 2014. Kallað var eftir jafnréttisáætlunum og eða upplýsingum frá 254 leikskólum. Í lok maí 2015 höfðu 162 leikskólar (64%) skilað fullnægjandi jafnréttisáætlunum og eða gögnum til Jafnréttisstofu. Innköllun jafnréttisáætlana frá leikskólum lýkur í árslok 2015.

Innköllun jafnréttisáætlana í tónlistarskólum fór fram í byrjun september 2014. Kallað var eftir jafnréttisáætlunum og eða upplýsingum frá 78 tónlistarskólum. Í byrjun árs 2015 höfðu fjórir skólar skilað fullnægjandi jafnréttisáætlunum og eða gögnum til Jafnréttisstofu. Innköllun jafnréttisáætlana frá leik- og grunnskólum var fylgt eftir með ítrekunum, ráðgjöf og fræðslu en vegna verkfalls tónlistarskólakennara haustið 2014 var beðið með frekari aðgerðir í tónlistarskólunum og frestur þar framlengdur.

Í tengslum við verkefnið *Jafnréttisáætlanir í alla skóla* hefur Jafnréttisstofa boðið upp á ráðgjöf og fræðslu með það að markmiði að efla jafnréttisfræðilegan grunn skólastjórnenda, kennara og starfsfólks skóla. Ráðgjöfin fer að mestu fram í gegnum síma og/eða með tölvupósti. Einnig hefur starfsfólk Jafnréttisstofu farið víða með fyrirlestra, fræðslu og námskeið. Má þar meðal annars nefna námskeið um gerð jafnréttisáætlana fyrir stjórnendur í leik- og grunnskólum Reykjavíkurborgar, frístunda- og félagsmið-



stöðvum. Um 130 manns sóttu námskeiðin sem haldin voru í samstarfi við Jafnréttis-skólann í Reykjavík. Námskeið var jafnframt haldið fyrir kennara og starfsfólk Kópavogsskóla og Lindaskóla í Kópavogi og skólastjórnendur í leikskólum Kópavogs.

Í lok árs 2014 stóð Jafnréttisstofa, í samstarfi við samstarfsteymi velferðarráðuneytisins vegna heimilisofbeldis, fyrir námskeiði um forvarnir og aðgerðir gegn heimilisofbeldi. Námskeiðið, sem haldið var á Akureyri, var ætlað starfsfólki félagsþjónustu, heilsugæslu, lögreglu, skóla, barnavernd og öðrum sem vinna með heimilisofbeldi og afleiðingar þess. Tilgangur námskeiðsins var að miðla þekkingu sem skapast hefur á Suðurnesjum í tengslum við verkefnið *Að halda glugganum opnum*. Sams konar námskeið var haldið á Eskifirði í febrúar, í Borgarnesi í maí, Ísafirði í júní, á Selfossi í október og í Vestmannaeyjum í nóvember 2015. Á námskeiðinu á Selfossi tóku sérfræðingar á þremur öðrum stöðum á landsbyggðinni þátt í gegnum fjárfundabúnað.

### **ix. Landsfundir jafnréttisnefnda sveitarfélaga**

Landsfundur jafnréttisnefnda er haldinn árlega og er vettvangur fyrir sérfræðinga sem vinna að jafnréttismálum innan sveitarfélaga til að koma saman og ræða helstu þætti jafnréttisstarfsins og kynna sér hvað er efst á baugi í öðrum sveitarfélögum. Reykjavíkurborg bauð til landsfundar jafnréttisnefnda í september 2014. Að þessu sinni var fundurinn tvískiptur. Fyrri dagurinn var öllum opinn og miðuðu dagskrárlíðir að virkri þátttöku fundarmanna. Seinni dagurinn var hugsaður fyrir nefndafólk og starfsfólk sveitarfélaga sem vettvangur fyrir samráð. Efnistöð voru fjölbreytt en leitast var við að varpa nýju ljósi á jafnréttismál, skoða forrættindastöðu og hvernig fólk sem nýtur forrættinda getur nýtt þau til að tryggja öðrum hópum aukin réttindi. Auk þessa var mikið af raunverulegum dæmum sem nýtast sveitarstjórnarfólki í störfum sínum. Fljótaldshérað bauð fulltrúum sveitarfélaga til landsfundar jafnréttisnefnda 9. október 2015. Landsfundurinn var tvískiptur þar sem fyrri hluti dags var helgaður erindum um launa-jafnrétti á vinnumarkaði og jafnlaunastaðalinn og innleiðingu hans í sveitarfélögum, átak Reykjavíkurborgar og Suðurnesja um samstarf og samráð þeirra aðila sem koma að þjónustu í kjölfar heimilisofbeldis, gerð jafnréttisáætlana í leik-, grunn- og tónlistarskólum og að lokum um kyngreindar upplýsingar um starfsánægju og fjarveru starfsfólks sveitarfélaga frá vinnu í kjölfar efnahagsþrenginganna. Síðari hluta landsfundarinn var varið í vinnulotu þar sem fulltrúar sveitarfélaga ræddu í vinnuhópum ákveðin viðfangsefni tengd jafnréttismálum í sveitarfélögum og helstu aðgerðir til að stuðla að jafnrétti í þeirra þjónustu.

### **x. Stjórnarráð Íslands undirritar jafnréttissáttmála UN Women**

Stjórnarráð Íslands undirritaði þann 27. maí 2014 yfirlýsingu um að fylgja jafnréttissáttmála UN Women, stofnunar Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna. Þetta er í fyrsta sinn sem öll ráðuneyti eins ríkis undirrita sáttmálann í sameiningu. Við sama tækifæri var jafnframt undirritaður sáttmáli Sameinuðu þjóðanna um samfélagslega ábyrgð.

Undirritunin fór fram á opinni ráðstefnu landsnefndar UN Women á Íslandi, Festu – miðstöðvar um samfélagsábyrgð og Samtaka atvinnulífsins á Hótel Nordica. Ráðu-



neytisstjóri velferðarráðuneytisins staðfesti sáttmálana fyrir hönd Stjórnarráðsins. Kristin Hetle, framkvæmdastjóri hjá UN Women í New York, var viðstödd ráðstefnuna.

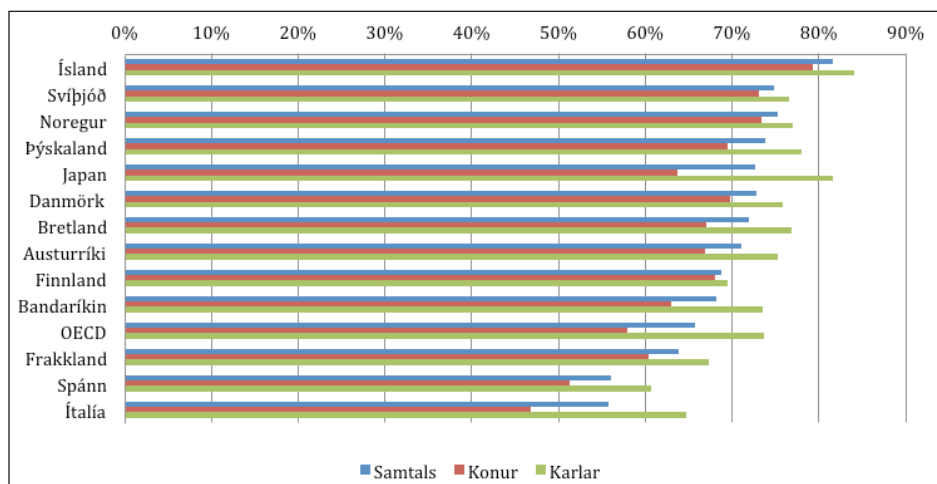
Með undirrituninni lýsir Stjórnarráð Íslands yfir stuðningi við þau viðmið sem sett eru fram í sáttmálanum og skuldbindur sig til að fylgja viðmiðum þeirra í hvívetna. Viðmið sáttmálanna eru að stuðla að jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði, sýna jafnt körlum sem konum virðingu og styðja mannréttindi og jafnrétti, tryggja heilsu, öryggi og velferð allra á vinnustað og efla menntun, þjálfun og faglega þróun kvenna á vinnustað. Jafnframt að innleiða stefnu og aðgerðir á meðal stofnana ríkisins sem og á vinnumarkaði sem ýta undir aukna þátttöku kvenna, stuðla að jafnrétti í samfélaginu með vitundarvakningu og átaksverkefnum og mæla og birta opinberlega árangur í jafnréttismálum. Undirritun jafnréttissáttmálans fellur að þeirri stefnu íslenskra stjórnvalda að Ísland verði áfram í fararbroddi þegar kemur að jafnréttismálum.

## B. ATVINNUMÁL KVENNA OG KARLA

### i. Atvinnuþátttaka á íslenskum vinnumarkaði

Íslenskt atvinnulíf og íslenskur vinnumarkaður hefur tekið miklum breytingum síðustu áratugi. Velferðarkerfi sem styður þátttöku á vinnumarkaði og atvinnuhættir sem þarfnast mikils vinnuafns hafa skapað góð tækifæri fyrir hátt atvinnustig. Einkennandi fyrir íslenskan vinnumarkað er mikil kynjaskipting starfa. Konur og karlar gegna ólíkum störfum og kynbundið námsval og kynjaskipting milli starfsgreina er enn mjög áberandi. Þá eru karlar mun oftar ofar í valdastigum atvinnulífsins en konur. Á undanförunum árum hefur dregið saman með kynjunum í launum og kynbundinn launamunur minnkar ár frá ári.

Hvergi á vesturlöndum er hlutfall kvenna á vinnumarkaði hærra en á Íslandi. Á hinum Norðurlöndunum er atvinnuþátttaka kvenna rétt yfir 70% en Finnland er eina Norðurlandþjóðin þar sem atvinnuþátttaka kvenna er undir 70%. Eins og sjá má á mynd 5 er atvinnuþátttaka bæði karla og kvenna á Íslandi sú mesta sem mælist meðal OECD-ríkjanna.



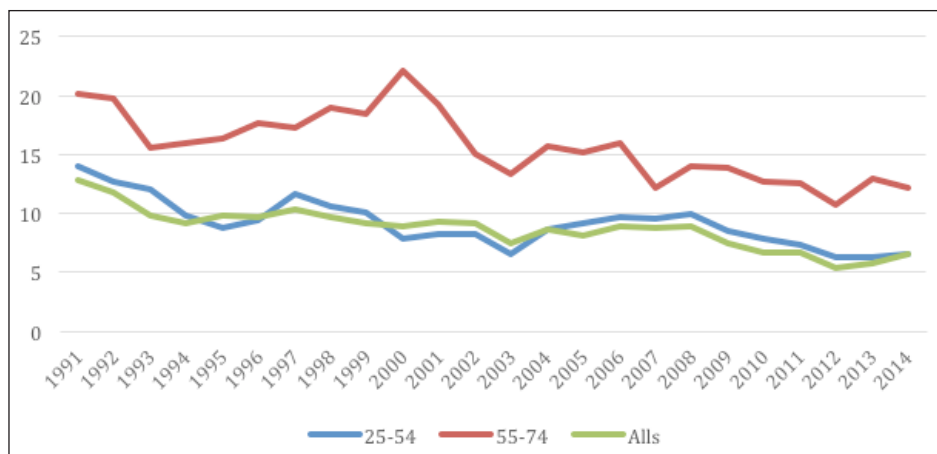
Mynd 5: Atvinnuþátttaka 2014, hlutfall af vinnumarkaði.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.





Á árinu 2014 var atvinnuþátttaka einstaklinga á aldrinum 16–74 ára 81,5% sem samsvarar því að alls hafi 185.700 manns á fyrrgreindum aldri verið á vinnumarkaði. Atvinnuþátttaka íslenskra karla á þessum aldri mældist 84,7% árið 2014 og atvinnuþátttaka kvenna 78,2%. Munurinn er um 6–7 prósentustig en eins og mynd 6 sýnir er munurinn mun meiri meðal eldra fólks á vinnumarkaði (55–74 ára).

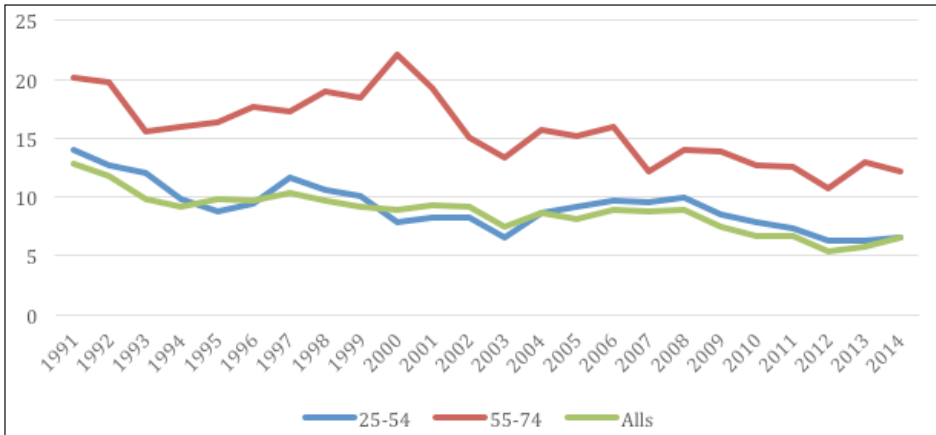


**Mynd 6: Mismunur á atvinnuþátttöku karla og kvenna eftir aldri.**

Heimild: Hagstofa Íslands, Vinnumarkaðsrannsókn.

Atvinnuþátttaka kvenna hefur aukist jafnt og þétt síðastliðna áratugi og munur á milli kynja minnkað eins og lesa má af mynd 6. Atvinnuþátttaka hefur farið lítillega minnkandi hér á landi síðustu ár en hefur, þrátt fyrir efnahagshrunið árið 2008, haldist sú allra mesta á vesturlöndum. Síðasta áratug hefur atvinnuþátttaka karla minnkað en kvenna aukist. Vinnutími hefur styst og dregið hefur úr bilinu á milli vinnutíma karla og kvenna; karlar vinna þó enn lengri vinnudag en konur og vinnutími er almennt langur í alþjóðlegum samanburði. Samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofunnar fyrir fjórða ársfjórðung 2014 var meðalfjöldi heildarvinnustunda á viku 39,3 klukkustundir hjá þeim sem voru við vinnu í viðmiðunarviku rannsóknarinnar, 34,7 hjá konum og 43,5 hjá körlum. Meðalfjöldi vinnustunda á viku hjá þeim sem voru í fullu starfi var 45 klukkustundir, 41,3 hjá konum og 47,6 hjá körlum. Meðalfjöldi vinnustunda á viku hjá þeim sem voru í hlutastarfi var 22,1 klukkustund, 22,8 hjá konum og 20,6 hjá körlum.





**Mynd 7: Hlutfall karla og kvenna í fullu starfi.**

Heimild: Hagstofa Íslands. Vinnumarkaðsrannsókn, 2015.

Meirihluti vinnandi fólks er í fullu starfi, en fleiri konur en karlar eru í hlutastarfi. Árið 2014 var þriðjungur starfandi kvenna í hlutastörfum en 13,5% starfandi karla. Eins og mynd 7 ber með sér hefur konum í fullu starfi fjölgað hlutfallslega en fullvinnandi körlum hins vegar fækkað. Íslenskur vinnumarkaður hefur í alþjóðlegum samanburði lengi haft þá sérstöðu að hlutfall kvenna á vinnumarkaði er meðal þessa hæsta sem gerist.

Almennt er talað um að vinnumarkaður sé kynjaskiptur þegar annað kynið er í miklum meirihluta á tilteknum sviðum hans. Í umræðu um kynjaskiptan vinnumarkað er oft talað um lárétta kynjaskiptingu annars vegar og lóðrétta hins vegar. Hugtakið lárétt kynjaskipting er notað til að lýsa því að konur og karlar gegna ólíkum störfum og að kynjaskipting milli starfsgreina sé áberandi. Hugtakið lóðrétt kynjaskipting vísar til þess að innan starfsgreina og vinnustaða gegna karlar og konur ólíkum stöðum og karlar eru oftast ofar í valdastiganum en konur. Lárétt skipting er meðal annars augljós í starfsgreinum sem tengjast sviðum umönnunar og fræðslu þar sem konur eru í miklum meirihluta. Þá hafa karlastéttir hefðbundið verið tengdar iðnaði, tæknigreinum og framleiðslu. Vegna þessa hafa áhrif og afleiðingar samdráttar, í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008 á stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði, verið ólík. Nánar verður fjallað um kynjaskiptingu starfa síðar í þessum kafla.

Í desember 2012 var skipaður aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til þess að vinna að launajafnrétti kynjanna. Í hópnum eiga sæti fulltrúar fernna heildarsamtaka launafólks á vinnumarkaði og viðsemjenda þeirra. Hópnum var samkvæmt erindisbréfi meðal annars ætlað að vinna að samræmingu rannsókna á kynbundnum launamun, hafa umsjón með innleiðingu jafnlaunastaðalsins ÍST-85:2012 og gerð tillagna til stefnumótunar um leiðir til að brjóta upp kynjaskiptingu starfa á íslenskum vinnumarkaði. Í maí 2015 kynnti aðgerðahópurinn niðurstöður tveggja rannsóknarverkefna sem unnin voru á vegum hópsins. Annars vegar var um að ræða fyrstu

rannsóknina á kynbundnum launamun (Velferðarráðuneytið, 2015)<sup>11</sup>, sem tekur til vinnumarkaðarins í heild, auk viðamikillar rannsóknarskýrslu (Velferðarráðuneytið, 2015)<sup>12</sup> um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði. Rannsóknin á kynbundnum launamun var unnin af Hagstofu Íslands og byggist hún á miklum gagnagrunni um laun og margvíslega þætti um stöðu launamanna sem tekur til áraanna 2008 til 2013. Á hverju þessara ára eru tæplega 70 þúsund launamenn í grunninum.

Gögnin sýna að fleiri konur en karlar eru með háskólapróf en karlar hafa mannaforráð í meira mæli. Jafnframt sýna gögnin að óleiðréttur launamunur er aldursbundinn, mestur hjá eldri aldurshópum. Með tölfræðilegum aðferðum er metið hvaða áhrif einstaka þættir, svo sem kyn, menntun, aldur, starfsaldur og atvinnu- og starfsgrein, hafa á laun. Þannig er hægt að meta hversu mikil áhrif kynferðis eru þegar tillit hefur verið tekið til allra annarra þátta. Þegar horft er til alls gagnatímabilsins kemur í ljós að þannig metinn kynbundinn launamunur er 7,6% á vinnumarkaðnum í heild, meiri á almennum vinnumarkaði (7,8%) en á opinberum vinnumarkaði (7,0%). Í skýrslunni er einnig leitast við að skýra launamyndun hjá körlum annars vegar og konum hins vegar. Sú greining gerir kleift að skipta launamuninum milli skýrðs og óskýrðs hluta þar sem síðari hlutinn felur í sér mat á kynbundnum launamun. Niðurstöður þeirrar greiningar eru þær að óskýrður launamunur er metinn 5,6% fyrir árin 2008–2013 en 5% árin 2011–2013. Þessi greining leiðir einnig í ljós að launamun má að verulegu leyti rekja til kynjaskiptingar starfa á vinnumarkaði. Á þetta við um lóðréttu skiptingu (eftir starfsstéttum) og lárétta skiptingu vinnumarkaðar (eftir atvinnugreinum).

Í rannsóknarskýrslunni *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði* var leitast við að kortleggja stöðu kynjanna á íslenskum vinnumarkaði og setja hina mörgu þætti sem staða kynjanna ræðst af í samhengi. Þá eru settar fram tillögur að aðgerðum sem stuðlað geta að auknu jafnrétti á vinnumarkaði.

Í skýrslunni kemur fram að lagalegt jafnrétti sé mikið hér á landi en þó sýna kannanir og rannsóknir fram á viðvarandi kynbundinn launamun sem er undantekningarlaust konum í óhag og skilar sér meðal annars í lægri lífeyrisgreiðslum til kvenna. Rannsóknarskýrslan staðfestir að enn er staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði, þrátt fyrir miklar framfarir, ólík. Samfélagið nýtir í vaxandi mæli mannauð kvenna í stjórnunarstörfum þótt enn séu hindranir á vegi þeirra. Konur eru, eins og áður sagði, líklegri til að vinna hlutastörf og hverfa frekar af vinnumarkaði til að sinna ólaunuðum umönnunarstörfum. Einnig kemur fram í skýrslunni að vinnuveitendur eru tregari til að fjárfesta í starfsþróun kvenna. Í umfjöllun um ráðningar og starfsþróunarmál kemur í ljós að kynbundið misrétti á sér stað og að körlum eru oftast boðin hærri laun en konum. Þá eru konur líklegri til að taka fyrsta launatilboði sem býðst á meðan karlar gera frekar gagntilboð um hærri laun. Launamunar getur því myndast strax í ráðningarferlinu. Meðal tillagna skýrsluhöfunda er að stjórnvöld þurfi að brúa hið svokallaða umönnunartímabil milli fæðingarorlofs og leikskóla. Bilið er í dag að miklu leyti brúað með því að móðirin er lengi í fæðingarorlofi og aðlagar vinnumarkaðsþátttöku sína að þörfum fjölskyldunnar. Þá benda skýrsluhöfundar á þá staðreynd að ábyrgðin á

11 Sjá nánar: [http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur\\_karla\\_og\\_kvonna\\_19052015b.pdf](http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf).

12 Sjá nánar: [http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur\\_karla\\_og\\_kvonna\\_19052015b.pdf](http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf).

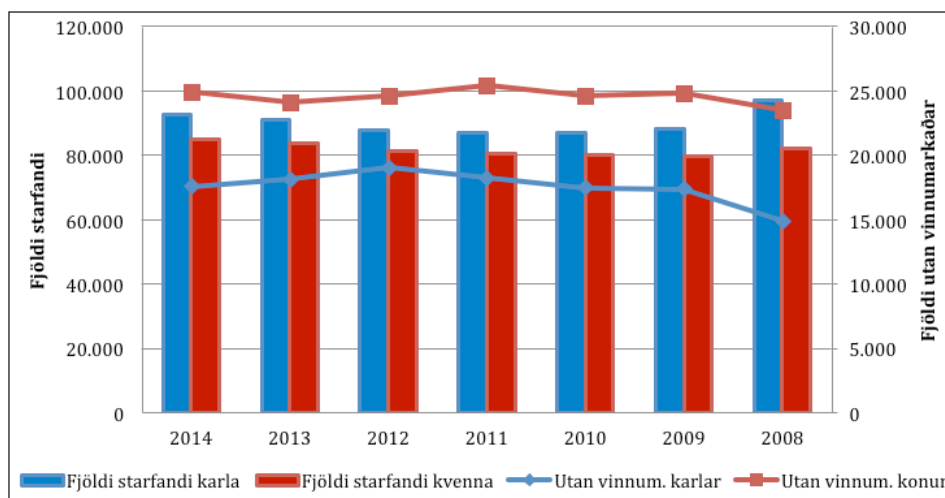


auknu jafnrétti á vinnumarkaði liggja ekki síður hjá stjórnendum stofnana og fyrirtækja en hjá starfsfólki. Atvinnurekendur verði að hvetja karla til að taka fæðingarorlof og veita bæði körlum og konum sveigjanleika vegna fjölskylduábyrgðar. Nánar verður gerð grein fyrir niðurstöðum rannsókna sýðar í þessum kafla.

## ii. Atvinnuleysi og atvinnustig

Í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008 urðu miklar sviptingar á vinnumarkaði; atvinnuleysi mældist meira en áður hafði þekkt, langtímaatvinnuleysi varð að veruleika og verulegir fólksflutningar frá landinu. Farið var í margvíslegar aðgerðir til að koma til móts við atvinnulaust fólk. Vinnumarkaðsúrræði urðu fjölbreyttari en áður hafði þekkt og því voru áhrif þeirra ekki fyrir séð, sér í lagi ekki mismunandi áhrif úrræða eftir kynjum. Vinnuálastofnun fékk aukið hlutverk í þessu sambandi og útfærði ýmis úrræði í tengslum við átaksverkefni stjórnvalda og samtaka aðila á vinnumarkaði.

Meðal niðurstaðna lokaskýrslu fjármála- og efnahagsráðuneytisins í kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2015)<sup>15</sup> um stöðu kynjanna á vinnumarkaði er að störf karla hreyfist frekar með hagsveiflunni en störf kvenna. Þannig fækkaði störfum sem karlar sinna frekar mikið í kjölfar efnahagsþrenginganna en störfum kvenna ekki í sama mæli. Atvinnuleysi sveiflast einnig með hagsveiflunni en veikara samband er á milli atvinnuleysis og hagvaxtar meðal karla en fjölgunar starfa og hagvaxtar. Meðal kvenna er þessu öfugt farið. Það skýrist að hluta til af sveigjanlegum vinnumarkaði sem birtist í fjölgun aðfluttra í uppsveiflu og brottfluttra í niðursveiflu, sérstaklega karla. Rannsóknir sýna að störfum er farið að fjölga aftur. Atvinnuleysi karla hefur minnkað hraðar en kvenna sem er hefðbundin þróun í kjölfar kreppu. Sérstaklega á þetta við um atvinnuleysi karla á höfuðborgarsvæðinu þar sem áhrifa þenslu og samdráttar gætir í meira mæli en á landsbyggðinni.



Mynd 8: Fjöldi starfandi og utan vinnumarkaðar eftir kynjum 2008–2014.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.

15 Verkefnið hófst árið 2011 og í fyrsta áfanga verkefnisins var framkvæmd greining á efnahagsáætlun ríkisstjórnarinnar.

Á vinnumarkaði teljast bæði þeir sem eru starfandi og atvinnulausir. Vinnuafli samanstendur af starfandi og atvinnulausu fólki á meðan starfandi teljast þeir sem unnu eina klukkustund eða lengur í viðmiðunarviku vinnumarkaðskönnunar eða voru fjarverandi frá starfi sem þeir gegna alla jafna. Atvinnuþátttaka er eins og áður sagði hlutfall starfandi og atvinnulausra (vinnuafli) af mannfjölda 16–74 ára. Þegar horft er á fjölda fólks á vinnumarkaði þarf að gæta þess að samanburður byggist á tíðni misstórra hópa. Hlutfall karla og kvenna á íslenskum vinnumarkaði hefur ekki tekið miklum breytingum síðastliðin ár. Þannig hefur hlutfall starfandi kvenna af öllu starfandi fólki haldist nánast óbreytt frá árinu 2008, eða um 48%. Hlutfall þeirra sem í mannafla teljast starfandi hefur lækkað frá bankahruni. Þannig var hlutfall starfandi fólks tæplega 81,4% árið 2007 en var komið niður í 77% árið 2013. Á þessum tíma lækkaði hlutfall starfandi karla úr 85,6% í 79,4%. Athygli vekur að á sama tíma helst hlutfall starfandi kvenna það sama, eða 77%. Atvinnuleysi hefur ekki verið jafn mikill vandi á Íslandi og almennt í Evrópu ef stuðst er við beinan samanburð. Mest var atvinnuleysi á Íslandi árið 2009; tæplega 9% meðal karla og tæplega 6% meðal kvenna. Allt frá árinu 2010 hefur atvinnuleysi meðal karla og kvenna farið minnkandi eins og lesa má af mynd 8 hér að ofan.

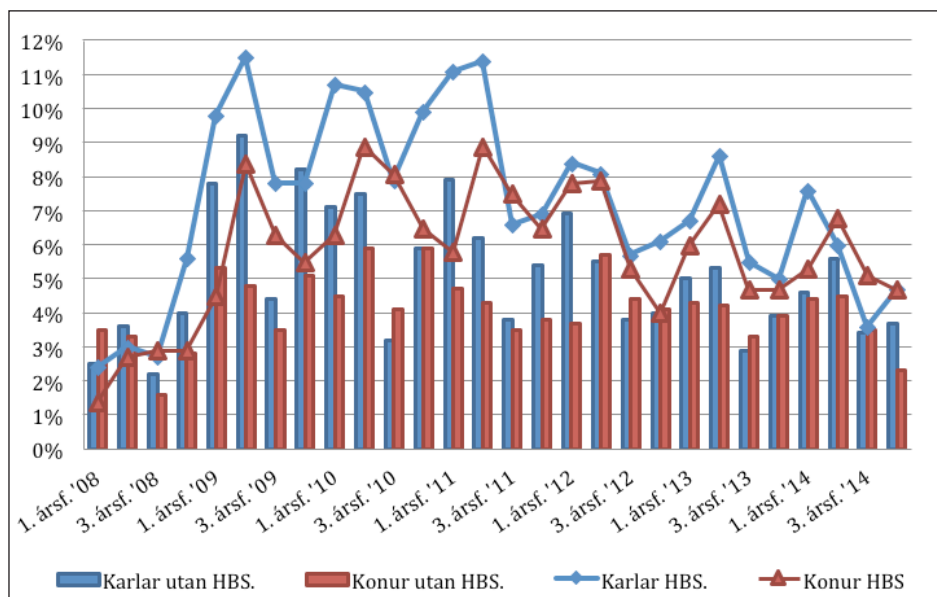
Áhrif kynjaskiptingar vinnumarkaðarins komu berlega í ljós í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008. Störfum í byggingariðnaði, sem flest voru mönnum körlum, fækkaði mikið á skömmum tíma og störfum á fjármálamarkaði fækkaði einnig. Í þessum geirum misstu fleiri karlar störf sín en konur. Þannig urðu margir karlar atvinnulausir á skömmum tíma á meðan atvinnuleysi kvenna jókst hægar og fylgdi aðhaldsaðgerðum á vinnumarkaðnum, bæði á opinberum og almennum vinnumarkaði. Á móti því atvinnuleysi vógu ný störf í þjónustugreinum, sér í lagi í hótél og veitingahúsarekstri.

Á þensluárnum 2005 til 2007 var mikil eftirspurn eftir vinnuafli á höfuðborgarsvæðinu sem hafði áhrif á atvinnuþátttöku. Atvinnuþátttaka karla á höfuðborgarsvæðinu hefur fylgt meðaltalinu á þátttöku karla á landsvísu, en meira frávik frá landsmeðaltalinu hefur verið varðandi þátttöku karla á landsbyggðinni. Þar náði atvinnuþátttaka karla hámarki (88%) árið 2005 en á höfuðborgarsvæðinu náði hún í hámarki ári síðar. Á landsbyggðinni hefur verið nokkuð stöðug fjölgun starfandi fólks og áhrifa þensluáranna gætti þar minna en á höfuðborgarsvæðinu. Þannig varð ekki sama fjölgun starfandi fólks á landsbyggðinni á þensluárnum fyrir hrun né fækkun þess eftir hrun. Fjölgun starfandi karla á höfuðborgarsvæðinu var mest fyrir hrun og fækkun eftir hrun en starfandi konum fjölgaði jafnt og þétt í gegnum hagsveifluna á höfuðborgarsvæðinu en helst nokkuð stöðug á landsbyggðinni á sama tímabili.

Meiri munur hefur verið á atvinnuþátttöku kvenna eftir búsetu frá árinu 2003. Á þessu tímabili var atvinnuþátttaka kvenna á höfuðborgarsvæðinu meiri en kvenna á landsbyggðinni, en árin 2013 og 2014 minnkaði munurinn aftur. Atvinnuþátttaka kvenna var meiri á landsbyggðinni fram yfir síðustu aldamót en frá árinu 2005 hefur atvinnuþátttaka kvenna á höfuðborgarsvæðinu verið meiri en á landsbyggðinni. Atvinnuþátttaka kvenna á landsbyggðinni var 79,2% árið 2003 en fór lægst í 74,9% árið 2012 sem er svipuð þátttaka og var árið 2005 þegar hún var 75,3%.



Atvinnuþátttaka kvenna á höfuðborgarsvæðinu hefur verið stöðugri og meiri en á landsbyggðinni þetta tímabil; 78,6% árið 2012, 80,1% árið 2007 og 77,9% árið 2003. Minnst varð atvinnuþátttakan á höfuðborgarsvæðinu árið 2004, eða 77,2%. Líklegt er að stofnanir samfélagsins, heilsdagsvistun leikskólabarna, einsetinn skóli og lengri skóladagur, hafi meiri áhrif á atvinnuþátttöku kvenna á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni.



**Mynd 9: Skráð atvinnuleysi kynjanna, ársfjórðungsleg þróun frá 2008–2014.**

Heimild: Vinnumálastofnun, 2015.

Mynd 9 sýnir ársfjórðungslega þróun atvinnuleysis kynjanna, bæði í heild og fyrir höfuðborgarsvæðið annars vegar og landsbyggðina hins vegar. Hún sýnir að atvinnuleysi minnkar hraðar meðal karla en kvenna. Þetta er í samræmi við reynslu annarra landa; í samdrætti eykst atvinnuleysi yfirleitt fyrst hjá körlum en verður meira og varir lengur meðal kvenna þegar fram í sækir.

Atygli vekur að árstíðasveiflur eru meira áberandi í tölunum um atvinnuleysi á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Atvinnuleysi þróast jafnan með reglubundnum hætti yfir árið. Það er mest í marsmánuði og minnst í kringum september. Sveiflurnar eru nokkru meiri á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Fjöldi atvinnulausra í júní á landsbyggðinni er þannig jafnan undir ársmeðaltali og í janúar er það jafnan komið yfir ársmeðaltal. Á árinu 2014 dróst skráð atvinnuleysi karla og kvenna saman um 1,1%. Þannig var skráð atvinnuleysi meðal karla 4,2% að meðaltali í janúar 2014 en var komið niður í 3,1% að meðaltali í desember 2014. Skráð atvinnuleysi meðal kvenna var hins vegar 4,9% að meðaltali í janúar 2014 en 3,8% að meðaltali í desember 2014. Á höfuðborgarsvæðinu minnkaði skráð atvinnuleysi meðal karla um 1,1% á árinu 2014 þegar

Það fór úr 4,3% að meðaltali í janúar 2014 í 3,2% að meðaltali í desember 2014. Skráð atvinnuleysi meðal kvenna á höfuðborgarsvæðinu var 5,1% að meðaltali í janúar 2014 en var á hinn bóginn 4,0% að meðaltali í desember 2014 og hafði það því lækkað um 1,1% líkt og skráð atvinnuleysi meðal karla á höfuðborgarsvæðinu á umræddu tímabili.

Á árinu 2014 minnkaði skráð atvinnuleysi meðal kvenna í öllum landshlutum og varð minnkunin mest á Suðurnesjum (2,5% lækkun) en minnst á Norðurlandi eystra (0,3% lækkun) og á Vestfjörðum (0,4% lækkun). Á sama tímabili jókst hins vegar skráð atvinnuleysi meðal karla í þremur landshlutum eða á Vestfjörðum (0,4% hækkun), á Norðurlandi vestra (0,2% hækkun) og á Austurlandi (0,1% hækkun). Meðal karla minnkaði skráð atvinnuleysi mest á Suðurnesjum eða um 1,8%.

Í desember 2014 var 2.751 karl skráður án atvinnu hjá Vinnuálfstofnun og hafði skráðum körlum án atvinnu þá fækkað um 864 frá því í janúar 2014 þegar 3.615 karlar voru skráðir án atvinnu hjá stofnuninni. Í desember 2014 voru hins vegar 2.879 konur skráðar án atvinnu hjá Vinnuálfstofnun og hafði konum án atvinnu þá fækkað um 696 frá því í janúar 2014 þegar 3.575 konur voru skráðar án atvinnu hjá stofnuninni.

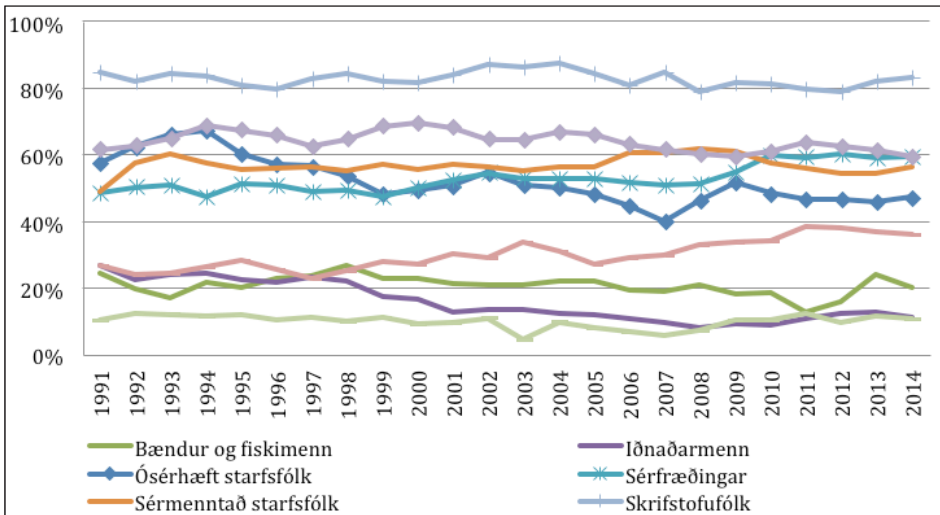
### ***iii. Kynjaskipting starfa á vinnumarkaði – konur og karlar í einstökum starfsstéttum og atvinnugreinum***

Hagstofa Íslands flokkar störf í starfsstéttir samkvæmt íslenska starfaflokkunarstaðlinum ÍSTARF 95, sem byggist á skilgreiningum í alþjóðastarfaflokkuninni ISCO-88. Kynjaskiptur vinnumarkaður endurspeglast í því að konur eru líklegri en karlar til að starfa á opinberum vinnumarkaði. Sérstaklega munar um fjölda þeirra kvenna sem starfa á sviði menntunar og í störfum tengdum heilbrigðismálum. Konur eru 64% opinberra starfsmanna eða næstum því tveir af hverjum þremur starfsmönnum. Vinnuframlag kvenna er samt nokkru minna hlutfallslega þar sem þær eru líklegri til að vinna hlutastarf en karlar. Mikil breyting hefur orðið á fjölda starfandi fólks eftir stéttum undanfarinn aldarfjórðung og hefur sérhæfing aukist mikið. Sérfræðingum hefur fjölgað mest eða um ríflega 125%. Þá hefur sérmenntuðu starfsfólki fjölgað um 71%, stjórnendum og embættismönnum um 50% og þjónustu- og verslunarfólki um 40%. Í öðrum stéttum hefur fækkað; skrifstofufólki mest um 43% og bændum og fiskverkafólki um 34%. Iðnaðarmönnum hefur fækkað um 17% frá 1991, en flestir voru þeir um 24 þúsund árin 1998 til 2002.

Við hrúnið fækkaði í flestum starfsstéttum. Mest fækkaði í stétt skrifstofufólks á árunum 2008 til 2013, eða úr samtals 10.600 í 6800 (35% lækkun). Mikill munur er á fjölda karla og kvenna í störfum skrifstofufólks. Árið 2008 störfuðu 8.400 konur og 2.200 karlar í stétt skrifstofufólks en árið 2013 var fjöldi kvenna 5.600 og karlar voru þá 1200. Störfum í iðnaði fækkaði eftir hrun, sérstaklega meðal karla. Árið 2008 störfuðu 20.300 karlar í iðnaði, en fækkaði í 17.200 árið 2009. Fjöldi kvenna í iðnaði hefur þó aukist á tímabilinu, úr 1800 í 2.500.

Árið 2014 voru alls 88% starfandi kvenna í starfsstéttunum stjórnendur og embættismenn, sérfræðingar, sérmenntað starfsfólk, skrifstofufólk og þjónustu- og verslunarfólk. Aftur á móti voru 40% karla í starfsstéttunum, bændur og fiskimenn, iðnaðarmenn, véla- og vélgæslufólk og ósérhæft starfsfólk.



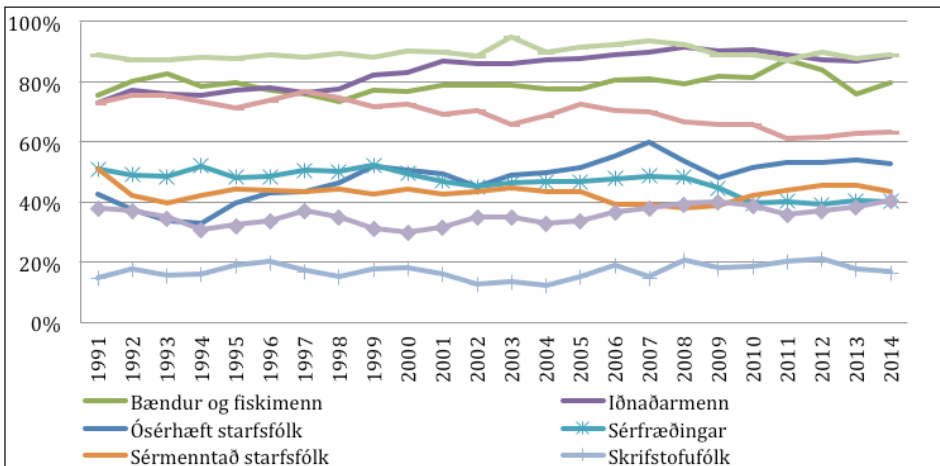


Mynd 10: Hlutfall kvenna í hverri starfsstétt. Þróun 1991–2014.

Heimild: Hagstofa Íslands. Vinnumarkaðsrannsókn.

Á mynd 10 sést hlutfallsleg skipting starfandi kvenna eftir starfsstéttum árin 1991–2014. Myndin sýnir að konum hefur fjölgað mikið sérfræðingastétt á þessu tímabili, úr 49% árið 1991 í 60% árið 2014. Þá fjölgaði konum sem gegna störfum embættismanna og stjórnenda hjá hinu opinbera úr 27% í 36%. Konur eru í miklum meirihluta þeirra sem starfa í stétt skrifstofufólks og þar hafa ekki orðið miklar breytingar á undangengnum áratugum. Konum hefur hins vegar fækkað mikið í starfsstétt iðnaðarmanna og sérhæfðs verkafólks eða úr 10% í aðeins 3%. Konur hafa því í auknum mæli haslað sér völl í sérhæfðari starfsstéttum þar sem menntunarkröfur eru miklar.

Minni breyting hefur orðið á hlutfalli karla í mismunandi starfsstéttum á umræddu tímabili eins og mynd 11 sýnir. Körlum hefur fjölgað í starfsstétt sérfræðinga og þjónustu- og verslunarfólks en fækkað í stétt bændu, fiskimanna og iðnaðarmanna.



Mynd 11: Hlutfall karla í hverri starfsstétt. Þróun 1991–2014.

Heimild: Hagstofa Íslands. Vinnumarkaðsrannsókn 2014.



Skipting kynjanna eftir atvinnugreinum sýnir með viðlíka hætti kynjaskiptingu vinnu- markaðarins en tafla 1 sýnir hlutfall kvenna í hverri atvinnugrein. Þar kemur fram að um þrjár fjórðu hlutar starfsmanna í fræðslustarfsemi eru konur og fjórir af hverjum fimm í heilbrigðis- og félagsþjónustu. Karlastörf er einkum að finna í mannvirkjagerð þar sem aðeins 5% starfsmanna voru konur árið 2014, í veitum, landbúnaði og fiskveiðum (konur 21–22% starfsmanna) og í framleiðslu (iðnaði) þar sem 30% voru konur.

Atvinnugrein	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Landbúnaður og fiskveiðar	23%	22%	21%	17%	21%	28%	22%
Framleiðsla	29%	30%	29%	30%	26%	28%	30%
Rafmagns- og hitaveitur	24%	31%	33%	29%	25%	25%	21%
Vatnsveita, fráveita, förgun úrgangs <sup>1</sup>	22%	13%	14%	16%	14%	17%	13%
Byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð	7%	7%	5%	7%	8%	6%	5%
Heild- og smásöluverslun, viðgerðir	43%	42%	45%	46%	46%	46%	44%
Flutningar og geymsla	31%	33%	33%	32%	33%	28%	34%
Rekstur gististaða og veitingarekstur	54%	53%	51%	61%	63%	59%	55%
Upplýsingar og fjarskipti	30%	26%	25%	28%	29%	26%	31%
Fjármála- og váttryggingastarfsemi	58%	61%	60%	61%	62%	58%	60%
Fasteignaviðskipti	31%	29%	14%	33%	30%	56%	43%
Sérfræðileg, vísindaleg og tæknileg starfsemi	40%	42%	47%	46%	47%	41%	38%
Leigustarfsemi og ýmis sérhæfð þjónusta	36%	43%	49%	40%	46%	44%	41%
Opinber stjórnsýsla o.fl.	51%	52%	52%	53%	51%	52%	47%
Fræðslustarfsemi	74%	76%	74%	74%	75%	72%	76%
Heilbrigðis- og félagsþjónusta	80%	79%	78%	78%	77%	79%	82%
Menningar-, íþrótt- og tólmundastarfsemi	50%	50%	43%	47%	49%	46%	51%
Félagasamtök og önnur þjónustustarfsemi	69%	71%	65%	61%	58%	58%	53%

**Tafla 1: Hlutfall kvenna í hverri atvinnugrein.**

Heimild: Hagstofa Íslands. Vinnu- markaðsrannsókn 2014.

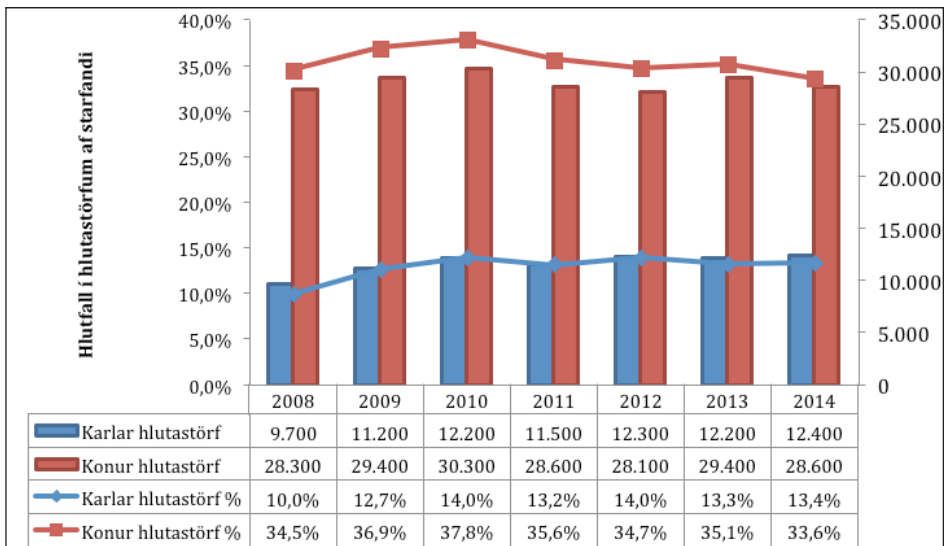
Eins og berlega má lesa úr töflunni sinna konur einkum þeim störfum sem áður voru innt af hendi á heimilum og hið opinbera hefur tekið að sér í verulegum mæli. Starfsemi hins opinbera er einkum að finna í atvinnugreinunum opinber stjórnsýsla, fræðslustarfsemi, heilbrigðis- og félagsþjónustu og menningar-, íþrótt- og tólmundastarfsemi en í þessum atvinnugreinum störfuðu árið 2014 um 45% allra starfandi kvenna og nær þrjár fjórðu hlutar starfsmanna voru konur. Árið 2008 störfuðu aðeins 4.200 karlar í heilbrigðis- og félagsþjónustu á móti 23.000 konum. Sama ár störfuðu 4.300 manns við fiskveiðar, 3.900 karlar en aðeins 400 konur. Tölurnar sýna ólíka stöðu karla og kvenna sem verður þó enn meira afgerandi þegar skoðaðar eru tölur fyrir einstaka starfsstéttir. Árið 2011 störfuðu til að mynda 5.515 manns á leikskólum, 5.221 kona og aðeins 295 karlar.

Vaxandi umsvif hins opinbera og aukin atvinnuþátttaka kvenna héldust í hendur á síðari hluta 20. aldar víða um heim. Þegar lítið er til annarra landa kemur í ljós mjög viðlíka mynd af kynjaskiptum vinnumarkaði, sérstaklega á hinum Norðurlöndunum. Kvennagreinarnar eru fræðslustarfsemi og þó enn fremur heilbrigðis- og félagsþjónusta.

#### **iv. Konur og karlar í hlutastörfum**

Samkvæmt Hagstofu Íslands er starfsmaður í fullu starfi ef hann vinnur að jafnaði 35 klukkustundir í hverri viku. Starfsmaður er talinn sinna hlutastarfi ef hann vinnur 1–34 klukkustundir í viku að jafnaði.





**Mynd 12: Fjöldi starfandi fólks í hlutastarfi á árunum 2008–2014.**

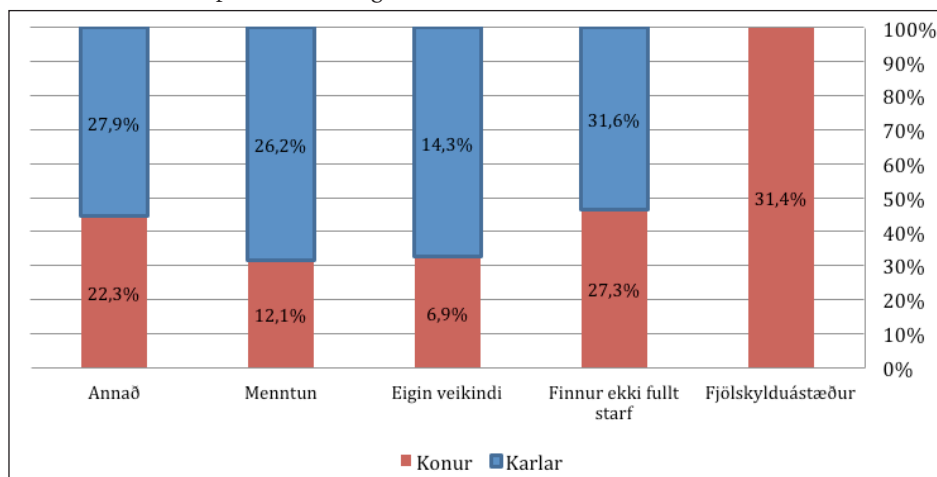
Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Eins og lesa má af mynd 12 er hlutfall kvenna sem starfar í hlutastörfum umtalsvert hærra heldur en karla. Hlutfallið jókst bæði meðal karla og kvenna á árunum strax eftir hrun. Árið 2008 gegndu 10% karla hlutastörfum en á sama ári voru 34,5% kvenna í hlutastörfum. Hlutfall karla sem sinnir hlutastörfum hefur aukist nokkuð og var 14% árið 2010 á sama tíma og hlutfallsleg aukning kvenna í hlutastörfum var ekki eins mikil þar sem 37,8% kvenna gegndu hlutastörfum sama ár. Athygli vekur, þegar horft er til þeirra breytinga sem hafa orðið á hlutfalli milli árunna 2008 og 2014, að hlutfallið er nokkuð lægra meðal karla árið 2008 en 2014. Hlutfall kvenna í hlutastörfum hefur á hinn bóginn færst til sama horfs og áður.

Margt hefur áhrif á ástæður þess að fólk kýs að vinna í hlutastörfum. Skýringarnar eru þó sérstaklega raktar til samfélagslegra og efnahagslegra ástæðna. Breytingar sem leitt hafa til aukinnar menntunar kvenna, breyttra aðstæðna á vinnumarkaði, breyttra fjölskyldugerða sem og tilkoma fæðingarorlofs hafa haft áhrif á atvinnuþátttöku kvenna. Niðurstöður norrænnar skýrslu, sem unnin var af NIKK – norræna upplýsingasetrinu um kyn, benda til þess að ábyrgð á fjölskyldu og börnum sé aðalástæða þess að konur vinna hlutastörf. Önnur skýring er sú að margir atvinnurekendur bjóða ekki upp á annað en hlutastörf. Bent er á að líkurnar á því að starfsmaður sinni hlutastarfi – ekki að eigin ósk, séu meiri meðal kvenna, þeirra sem ekki eru langskólagengnir og útlandinga. Í skýrslu aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði kemur fram að í vissum fjölmennum kvennagreinum bjóði atvinnurekendur lítil sem engin tækifæri á öðru en hlutastörfum og þá neyðist starfsfólk til að setta sig við hlutastörf. Þannig er skipulag vinnustaða oft nefnt sem mikilvæg skýring á hlutastörfum kvenna. Í starfsgreinum þar sem góðir möguleikar eru á hlutastarfi og þar sem styttri vinnutími hefur ekki áhrif á starfsþróunarmöguleika velji margar konur að vinna hluta-

starf og þar skapist eins konar „hlutastarfamening“. Á sama hátt sýna rannsóknir að í starfsgreinum þar sem full vinna er viðtekin venja vinni konur mun síður í hlutastörfum.

Samkvæmt rannsókn Árelfu Eyðisar Guðmundsdóttur frá 2002 voru flestar konur í hlutastörfum á Íslandi að eigin ósk en ekki vegna þess að þær fengu ekki fullt starf. Í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008 varð á hinn bóginn meira um að vinnuveitendur þrýstu á starfsfólk að minnka við sig starfshlutfall til að geta komist hjá því að segja fólki upp. Ný rannsókn NIKK á hlutastörfum skýrir frá því að samkvæmt gögnum frá 2012 hafi hlutfall kvenna á Íslandi, sem gegnir hlutastarfi vegna þess að þær eiga ekki kost á fullu starfi, verið tæplega 30% af þeim konum sem vinna hlutastörf. Hlutfallið meðal karla var svipað eða rúmlega 30%.<sup>14</sup>



**Mynd 13: Ástæður hlutastarfa á Íslandi 2012.**

Heimild: Wennemo Lanninger og Sundström, 2014.

Algengustu ástæðurnar sem konur nefna sem skýringu á því að þær vinna hlutastörf tengjast fjölskyldu- og einkalífi þeirra. Árið 2007 nefndu tæplega 36% íslenskra kvenna sem unnu hlutastörf að það væri meginástæðan og 31,4% svöruðu þannig árið 2012. Það er einnig algengasta ástæðan meðal kvenna á hinum Norðurlöndunum. Fjölskyldu- og einkalíf vegur á hinn bóginn ekki þungt hjá karlmönnum að Finnum undanskildum. Raunar gaf enginn þeirra íslensku karlmannna í hlutastarfi sem spurður var upp að fjölskyldu- og einkalíf væri aðalástæða þess að þeir væru í hlutastarfi. Gildir það um bæði árin sem mælt var. Aðrar ástæður sem vega þungt bæði hjá körlum og konum eru að þau gátu ekki fundið fulla vinnu við hæfi. Árið 2012 voru 27,3% kvenna starfandi í hlutastörfum vegna þess að þær gátu ekki fengið fullt starf og hafði hlutfallið aukist úr 8,1% árið 2007. Hlutfallið meðal karlmannna var 31,6% 2012 en mældist ekki árið 2007. Árið 2012 gátu 14,3% íslenskra karlmannna ekki unnið fullt starf vegna veikinda eða heilsubreysts borið saman við 6,9% kvenna. Af þeim karlmönnum sem voru í hlutastarfi gáfu 26,2% upp þá ástæðu að þeir væru að mennta sig á meðan 12,1% kvenna gaf þá ástæðu árið 2012.

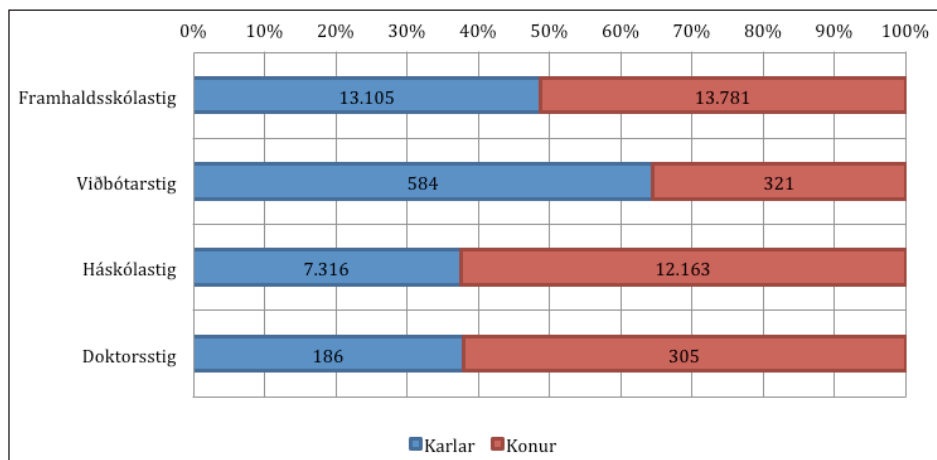
14 Sjá umfjöllun í skýrslu Aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðar til þess að vinna að launajafnrétti kynja: Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði. Staðreyndir og staða þekkingar, 2015. [http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada\\_karla\\_og\\_kvenna\\_29052015.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada_karla_og_kvenna_29052015.pdf).



### v. Þróun fjölda háskóla- og framhaldsskólanema, greint niður á deildir

Hér er fjallað um þróun fjölda háskóla- og framhaldsskólanema, greint niður á deildir, en einnig er leitast við að gefa yfirlit yfir aukna skólasókn eftir kyni á síðastliðnum árum. Í kafla G um háskóla og rannsóknir á sviði kynja- og jafnréttisfræða er fjallað um starfsfólk háskóla. Í skýrslu mennta- og menningarmálaráðuneytisins (2015)<sup>15</sup> um jafnrétti í frá árinu 2013 er lýst áhyggjum yfir kynjaskekkju nemenda á háskólastigi. Undir þetta er tekið í skýrslu Alþjóðaefnahagsráðsins (2015) þar sem segir að mun fleiri konur stundi háskólanám á Íslandi en karlar. Ef lítið er á tölur um nemendafjölda í háskólunum sjö á Íslandi má glögggt greina umrædda kynjaskekkju bæði hvað varðar heildarfjölda nemenda en einnig hvað varðar fjölda nemenda greint niður á háskóladeildir.

Hagstofa Íslands safnar á hverju hausti gögnum um nemendur í framhaldsskólum og háskólum. Birtar eru tölur um nemendur í skólum eftir kyni, kennsluformi, námsbrautum og stöðu í námi. Þegar skipting kynja er skoðuð eftir skólastigum, samkvæmt íslensku menntunarflokkuninni ÍSNÁM2008, fyrir árið 2013, kemur í ljós að konur eru 51% nemenda á framhaldsskólastigi, 35% nemenda á viðbótarstigi og 62% nemenda á háskólastigi.



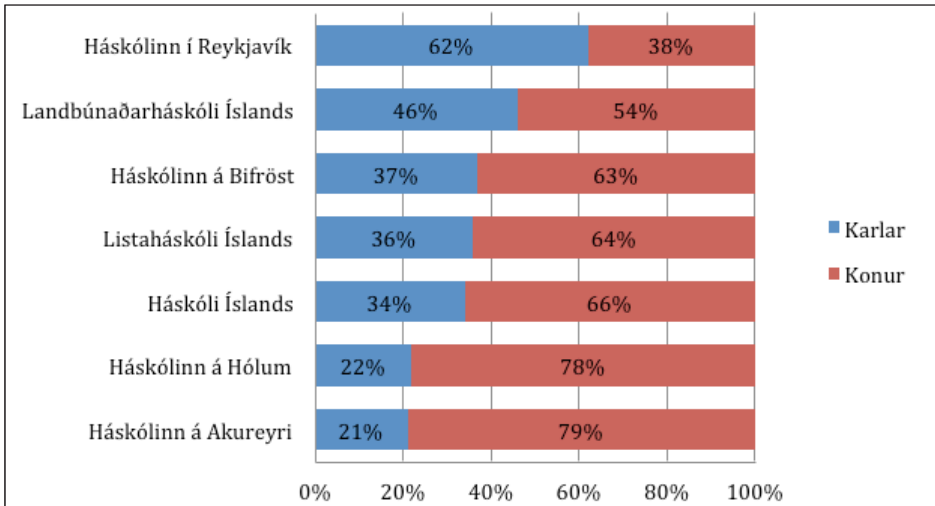
Mynd 14: Fjöldi nemenda á framhalds-, viðbótar-, og háskólastigi 2013.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.

Það vekur athygli að einungis á viðbótarstigi eru karlkyns nemendur fleiri en kvenkyns. Viðbótarstig er á mörkum framhaldsskóla- og háskólastigs en á þessu stigi má finna margvíslegt starfsnám, svo sem meistaranám löggiltra iðngreina, iðnfræði, leiðsögunám, ferðafræðinám, 4. stig vélstjórnar og margmiðlun. Nemendum á viðbótarstigi fækkar töluvert á tímabilinu milli 2008 og 2013. Þeir voru 1244 árið 2008, 784 karlar og 460 konur. Árið 2013 voru nemendur á viðbótarstigi 905 talsins, 584 karlar og 321 kona.

Mest er fjölgun nemenda á háskólastigi á tímabilinu frá 2008 til 2013. Árið 2008 voru nemendur alls 16.882–6.033 karlar og 10.849 konur. Hlutfall kvenna er 64%. Árið 2013 voru nemendur á háskólastigi orðnir 19.479 þar sem hlutfall kvenna hefur minnkað lítillega eða í 62%. Á þessu tímabili er hlutfallsleg fjölgun karla á háskólastigi meiri en kvenna. Karlar voru samkvæmt ÍSNÁM2008 6.033 talsins árið 2008 en 7.316 árið 2013.

15 Sjá nánar: <http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf/Jafnretti-i-haskolum-a-Islandi.pdf>.



**Mynd 15: Skipting háskólanema eftir skólum og kyni árið 2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

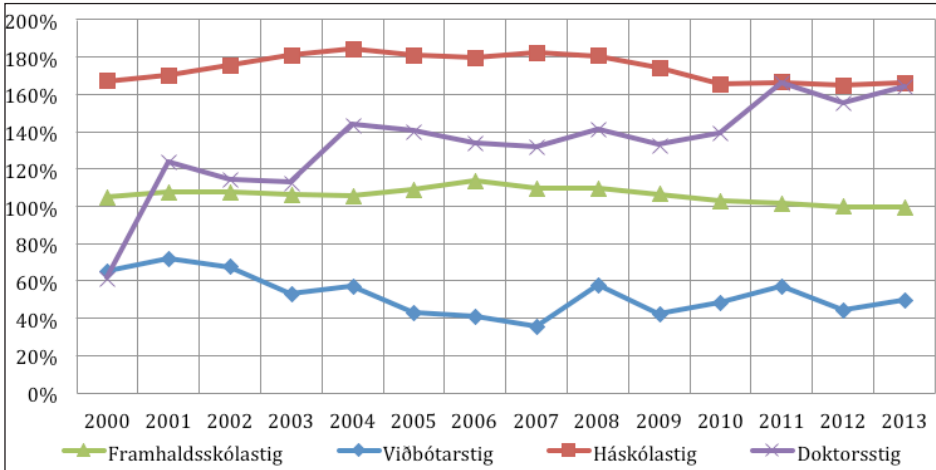
Mynd 15 sýnir hvernig nemendur skiptast eftir kyni í skólum á háskólastigi árið 2014. Ástæða fyrir mun á kynjahlutfalli nemenda eftir skólunum er sú að skólarnir bjóða upp á ólíkt námsframboð. Hugsanleg skýring á minni kynjaskekkju í Háskólanum í Reykjavík er væntanlega sú að konur hafa frekar en karlar frelsi til að fara óhefðbundnar leiðir í náms- og starfsvali en Háskólinn í Reykjavík leggur áherslu á greinar tengdar verk- og tölvunarfræðum sem og lög- og viðskiptafræðum. Sífellt fleiri konur hafa haslað sér völl í hefðbundnum karlagreinum en það sama gildir ekki um karla, mun erfiðara virðist fyrir þá að fara inn á hefðbundin svið kvenna (Arnfríður Aðalsteinsdóttir, 2014).<sup>16</sup> Kynjaskekkja meðal nemenda er mest í Háskóla Íslands. Mest hallar á konur í Háskólanum í Reykjavík á meðan mest hallar á karla í Háskólanum á Akureyri. Í Háskólanum í Reykjavík er lögð áhersla á hefðbundnar karlagreinar eins og tölvunarfræði, tækni- og verkfræði. Samt er kynjaskekkjan í Háskólanum í Reykjavík ekki eins afgerandi og í Háskólanum á Akureyri þar sem áhersla er lögð á hefðbundnar kvinnagreinar (Arnfríður Aðalsteinsdóttir, 2014).<sup>17</sup>

Eins og sjá má á myndinni hér að neðan (mynd 16) eru sveiflur í fjölda nemenda á doktorsstigi sem skýrist meðal annars af því hversu fámennur hópurinn er. Þó er vert að benda á að umtalsverð fjölgun nemenda á doktorsstigi hefur átt sér stað. Árið 2008 voru nemendur á doktorsstigi 283 talsins en eru árið 2013 orðnir 491. Konur eru í meirihluta öll árin, árið 2008 voru þær 58% doktorsnema. Árið 2013 voru konur 305 talsins og 62% doktorsnema. Háskóli Íslands hóf árið 1990 að bjóða upp á skipulagt doktorsnám í einstökum deildum sem uppfylltu ákveðin fagleg skilyrði og sjö árum síðar, árið 1997, var fyrsti nemandinn brautskráður með doktorsgráðu. Á árunum 1991–2000 brautskráðust 94 með doktorsgráðu þar af 26 konur. Árið 2014 luku 82 nemendur doktorsprófi eða litlu færri en alla 20. öldina.

<sup>16</sup> Sjá nánar: <http://jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadArticle3&ID=134>.

<sup>17</sup> Sjá nánar: <http://jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadArticle3&ID=134>.

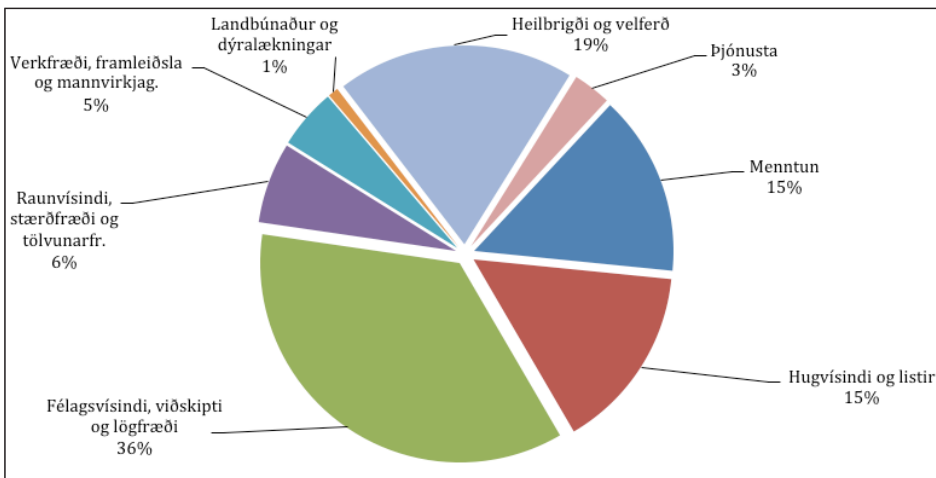




**Mynd 16: Fjöldi kvenna sem hlutfall af fjölda karla á mismunandi skólastigum árin 2000–2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.

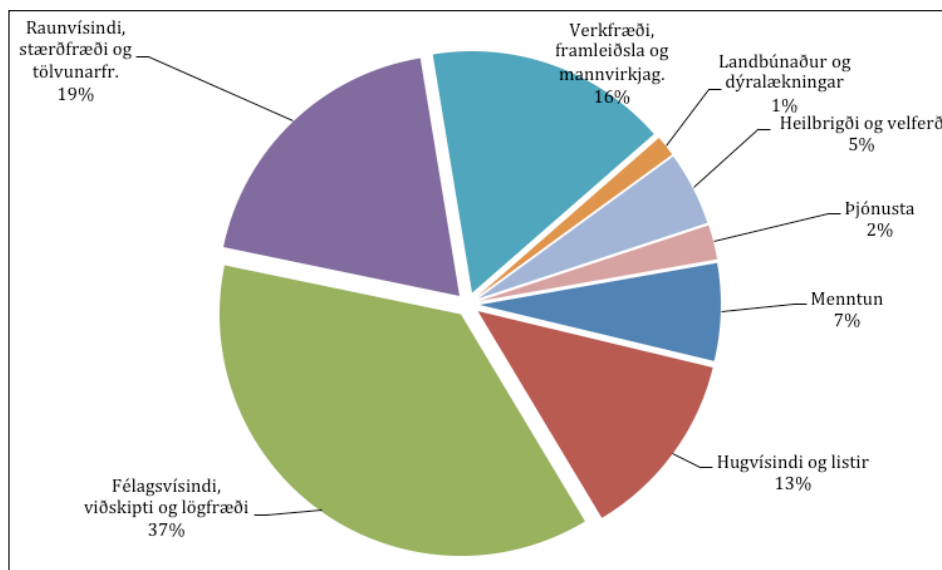
Konur eru í meirihluta nemenda á öllum sviðum náms nema í greinum verkfræði, framleiðslu og mannvirkjagerðar ásamt þeim sviðum sem falla undir raunvísindi, stærðfræði og tölvunarfræði. Breytingar á því tímabili sem gögnin lýsa eru litlar. Almenn fjölgar bæði körlum og konum og á sumum sviðum jafnast hlutfallið lítillega. Á sviðum landbúnaðar og dýralækninga var hlutfall kvenna 59% árið 2008 og fellur niður í 49% árið 2013. Á sviði menntunar er hlutfallsleg fjölgun karla á meðan konum fækkar. Konum skráðar voru í nám á sviði menntunar fækkaði úr 2.306 árið 2008 í 1.860 árið 2013.



**Mynd 17: Námsval kvenna á framhalds- og háskólastigi 2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.

Námsval kvenna og karla á framhalds- og háskólastigi má skoða á myndum 17 og 18 en það endurspeglar kynjaskiptingu starfa á vinnumarkaði. Myndin hér að ofan sýnir námsval kvenna á framhalds- og háskólastigi og má þar sjá að um það bil þrjú fjórðu hlutar kvenna velja nám á sviði heilbrigðisvísinda, félagsvísinda, hugvísinda og menntunarfræða. Myndin hér að neðan sýnir fæð karla í heilbrigðis- og menntunarfræðum en jafnframt að ríflega þriðjungur karla sækir í nám á sviði raunvísinda og verkfræðigreina en einungis 11% kvenna velja fög á umræddum námssviðum.



**Mynd 18: Námsval karla á framhalds- og háskólastigi 2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.

Eins og fram kemur hér að ofan er kynjaskipting eftir námsgreinum í framhalds- og háskólamenntun mjög mikil og íslenskur vinnumarkaður þar af leiðandi kynskiptur. Á hinum Norðurlöndunum er kynbundið náms- og starfsval einnig töluvert en óvída eins greinilegt og á Íslandi. Í almennum vinnumarkaðs- og jafnréttisfræðum teljast starfsstéttir og vinnustaðir annaðhvort til kvenna- eða karlastétta / vinnustaða ef mikill meirihluti starfsmanna, eða yfir 75%, eru af öðru kyninu. Hér á landi á þessi skilgreining til að mynda við um starfsstéttir eins og annars vegar lögregluna sem er karlastétt og hins vegar hjúkrun og félagsráðgjöf sem eru kvennastéttir. Í doktorsritgerð kynjafræðingsins Gyðu Margrétar Pétursdóttur var vinnumenning og kynjatengsl innan ólíkra skipulagsheilda rannsökuð. Niðurstöður hennar styðja fyrri rannsóknir sem halda því fram að mikilvægt sé að skoða samfélagsleg og kynjuð valdatengsl þegar vinnustaðir, eða starfsstéttir þar sem annað kynið er í miklum meirihluta, séu rannsakaðir. Þá hafa rannsóknir sýnt að fólki líði betur á blönduðum vinnustöðum þar sem ekki sé litið á einstaklinga sem fulltrúa annars kynsins. Í störfum lögreglunnar, félagsráðgjafa og



hjúkrunarfræðinga, sem hér eru nefnd sem dæmi, er þjónusta við almenning ríkur þáttur starfsins og snertir því bæði karla og konur. Er því mikilvægt að sú þjónusta taki mið af báðum kynjum og starfsumhverfið sé aðlaðandi vettvangur fyrir einstaklinga óháð kyni.

Eitt af verkefnum aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti er að vinna að framkvæmdaáætlun um uppbrot hins kynskipta vinnu- markaðar. Undirbúningur verkefnisins er hafinn en leitað verður eftir samstarfi við fagfélög og horft til fyrirmýnda á hinum Norðurlöndunum þar sem víða hefur gengið betur en hér á landi að fjölga körlum í umönnunar- og hjúkrunarstörfum sem og konum í verk- og tæknigreinum.

### **vi. Launajafnrétti á vinnumarkaði og kynbundinn launamunur**

Mikil umræða hefur verið um jafnrétti kvenna og karla og kynbundinn launamunur í íslensku samfélagi. Launajafnrétti hefur verið eitt helsta baráttumálið þegar kemur að jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði og allir stjórnmalaflokkar eru sammála um að aðgerðir til að vinna gegn kynbundnum launamun séu meðal brýnustu verkefna jafnréttismála. Hér á landi hafa verið framkvæmdar margar launakannanir, rannsóknir á launajafnrétti og kynbundnum launamun en þær eru jafn ólíkar og þær eru margar. Niðurstöður rannsókna benda til þess að ekki hafi tekist að uppræta kynbundinn launamun þrátt fyrir að mikilvæg skref hafi verið stigin í þeim efnum á undanförunum misserum. Eitt verkefna aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðar var að vinna að samræmingu launarannsókna. Eins og greinir frá í upphafskafla skýrslu þessarar birti hópurinn í maí síðastliðnum skýrslu um launamun karla og kvenna sem byggist á rannsókn Hagstofu Íslands um kynbundinn launamun.

#### *Óleiðréttur launamunur*

Launamunur kynjanna er skilgreindur sem hlutfallstala, þar sem mismunur á meðal- launum karla og kvenna er settur fram sem hlutfall af meðallaunum karla eða:

$$\left( \frac{\text{laun karla} - \text{laun kvenna}}{\text{laun karla}} \right) \times 100$$

Niðurstaðan segir til um hversu mikið laun kvenna þurfi að hækka til að laun þeirra verið jafnhá launum karla. Hér er um að ræða svokallaðan óleiðréttan launamun þar sem ekki er tekið tillit til þátta svo sem menntunar, starfsstéttar, atvinnugreinar, sem skýrt geta launamuninn. Yfirleitt er miðað við meðallaun þegar launamunur er settur fram með þessum hætti. Miðgildi launa kynjanna sýna þó jafnan töluvert aðra niðurstöðu þar sem meiri dreifing er á launum karla en kvenna. Meðaltal karla hækkar vegna þeirra karla sem eru með mjög há laun. Þá er einnig oft miðað við lógaritmískt meðaltal og launamunur reiknaður út frá því.

Í töflu 2 er launamunur rakinn yfir tímabilið 2008 til 2014 og miðað annars vegar við reglulegt tímakaup allra og hins vegar við heildarlaun fullvinnandi launafólks. Yfir-





vinna kemur fram í síðari launaskilgreiningunni. Þá er vinnumarkaðurinn greindur í tvítt, almenna markaðinn og opinbera markaðinn.

**Tafla 2: Óleiðréttur munur á reglulegum launum.**

	Regluleg laun allra			Heildarlaun fullvinnandi		
	Heild	Opinber markaður	Almennur markaður	Heild	Opinber markaður	Almennur markaður
<b>2008</b>	20,4%	20,4%	19,7%	23,4%	24,0%	25,4%
<b>2009</b>	18,5%	20,1%	17,5%	20,6%	20,8%	23,6%
<b>2010</b>	17,4%	17,9%	15,2%	20,4%	18,9%	21,7%
<b>2011</b>	17,7%	17,8%	14,9%	20,9%	18,6%	21,6%
<b>2012</b>	17,8%	17,4%	15,4%	20,9%	18,4%	21,9%
<b>2013</b>	19,3%	18,6%	14,4%	21,4%	18,9%	20,6%
<b>2014</b>	17,4%	18,0%	12,2%	19,8%	18,2%	19,4%

Heimild: Hagstofa Íslands. Launarannsókn.

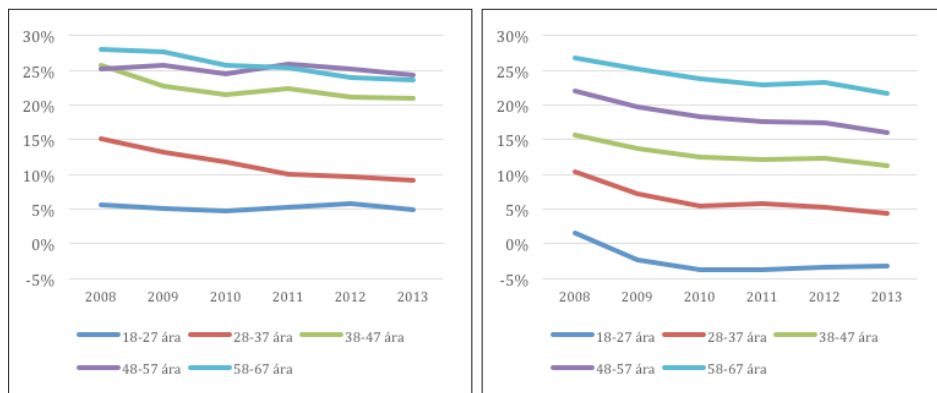
Hagstofa Íslands vann allviðamikla rannsókn á launamun kynjanna fyrir ASÍ og SA sem út var gefin árið 2010. Tók könnunin til launamanna á almenna vinnumarkaðnum á árabílinu 2000–2007. Aðgerðahópur um launajafnrétti á vinnumarkaði var skipaður í desember 2012, en að honum standa heildarsamtök launafólks á vinnumarkaði, viðsemjendur þeirra og velferðarráðuneytið. Meðal verkefna hópsins er að vinna að rannsókn á kynbundnum launamun. Aðgerðahópurinn fól Hagstofu Íslands að endurtaka og útvíkka könnun frá 2010 þannig að hún tæki til almenna og opinbera vinnumarkaðarins.

Á undanförunum árum hafa miklar framfarir orðið í kerfisbundinni söfnun, greiningu og miðlun gagna um laun Íslendinga. Er sú vinna nú á einni hendi hjá Hagstofu Íslands sem safnar gögnum um laun á vinnumarkaðnum í heild, bæði á hinum almenna og hinum opinbera. Í gagnagrunni Hagstofunnar er að finna gögn um laun og launakjör 70 þúsund launamanna, þar af eru um 30 þúsund starfsmenn á almennum vinnumarkaði og 40 þúsund hjá hinu opinbera. Samræmd gögn Hagstofu Íslands fyrir almenna og opinbera vinnumarkaðinn ná aftur til ársins 2008. Margvísleg gögn um launamenn og launagreiðendur, sem mikilvæg eru fyrir launarannsóknir, er ekki að finna í launagrunninum. Hagstofa Íslands sækir þessi gögn í aðra gagnagrunna sína, svo sem þjóðskrá og fjölskyldugrunn (kyn, aldur, ríkisfang, fjöldi barna, hjúskapar-/sambúðarstaða og búseta). Með þessu móti fæst umfangsmikill gagnagrunnur sem tekur yfir árin 2008 til 2013 og rösklega 410 þúsund mælingar á launum. Með sama hætti og við rannsóknina frá 2010 er hér bæði um að ræða þversniðsgögn, sem taka til hvers árs fyrir sig, og mælinga á sömu á einstaklingum yfir árin.



## Launamunur eftir aldri

Gagnagrunnurinn gefur færi á margvíslegri greiningu. Meðal annars má lesa úr honum launamun eftir aldri. Þær upplýsingar eru dregnar saman á myndum 19 og 20 þar sem sú fyrri tekur til almenna vinnumarkaðarins og sú síðari til hins opinbera.



Mynd 19 og Mynd 20: Launamunur eftir aldri á almennum vinnumarkaði (t.v.) og launamunur eftir aldri á opinberum vinnumarkaði (t.h.).

Heimild: Hagstofa Íslands. Launarannsókn.

Glöggð kemur í ljós að launamunur vex með aldri. Í yngsta aldurshópnum, 18–27 ára, er óleiðréttur launamunur um 5% á almenna markaðnum en er neikvæður á hinum opinbera, þ.e. meðallaun kvenna á þessum aldri eru hærri en karla.

## Menntun og mannaforráð

Minni menntun og skemmri starfsaldur voru meðal helstu skýringa á launamun kynjanna á árum áður. Enginn munur er lengur á starfsaldri kynjanna og hvað varðar háskólamenntun hafa konur nú orðið vinninginn fram yfir karla, 36% kvenna í gagnagrunninum eru með háskólapróf og 28% karla. Síðarnefndi hópurinn er í meira mæli með framhaldsskólupróf (þar á meðal próf í iðngreinum) sem hæstu prófgráðu.

Tafla 3: Menntun kvenna og karla, meðaltöl 2008–2013

	Framhaldsskólupróf			Háskólapróf		
	Alls	Almenni	Opinberi	Alls	Almenni	Opinberi
<b>Karlar</b>	38%	42%	33%	28%	16%	44%
<b>Konur</b>	31%	34%	29%	36%	17%	44%

Heimild: Hagstofa Íslands, 2013.

Gögnin gefa því miður ekki færi á að skoða mun á launum karla og kvenna með sömu menntun. Með sama hætti er ekki hægt að greina launamun nema að litlu leyti eftir starfsstéttum og atvinnugreinum.

Karlar eru enn í meira mæli með mannaforráð en konur. Í gagnagrunninum eru 12% karla með mannaforráð, samanborið við 7% kvenna.

### **Helstu niðurstöður rannsóknar Hagstofu**

Rannsókn Hagstofunnar beinist að því að meta áhrif einstakra þátta á launamun með viðurkenndum tölfræðilegum aðferðum, aðhvarfsgreiningu. Leitast er við að greina launamuninn í skýrðan og óskýrðan mun. Regluleg laun er háða breytan, sem skýra á með skýribreytunum (óháðu breytunum). Skýribreytum má skipta í tvo meginflokka. Annars vegar eru lýðfræðilegar breytur sem lýsa launamanninum (svo sem kyn, aldur, hjúskaparstaða, fjöldi barna, ríkisfang og menntun), hins vegar starfstengdar breytur sem vísa til starfs launamannsins (svo sem starfsaldur, starfsstétt, mannaforráð, fjöldi vinnustunda, stærð vinnustaðar, staðsetning og atvinnugrein fyrirtækis).

Kanna má launamun með ýmsu móti. Í stórum dráttum beitir Hagstofa tveimur aðferðum. Annars vegar er metin tölfræðileg jafna þar sem háða breytan er laun bæði karla og kvenna. Meðal skýribreyta er þá kyn og henni ætlað að fanga áhrif kynferðis á laun, að teknu tilliti til allra annarra skýribreyta. Þannig fæst mat á óskýrðum launamun, mun sem eingöngu má rekja til kynferðis. Hins vegar rannsakar Hagstofa launamyndun kynjanna hvors fyrir sig. Með ákveðnum aðferðum leiðir sú nálgun til greiningar á launamuninum í skýrðan og óskýrðan mun.

Fyrri aðferðin gefur meðal annars mat á óskýrðum launamuni á hverju ári. Niðurstaða þess mats er sú að óskýrður launamunur minnkar ár frá ári, eins og tafla 4 sýnir.

**Tafla 4: Vísbanding um þróun óskýrðs launamunar 2008–2013.**

<b>2008</b>	7,8%
<b>2009</b>	7,0%
<b>2010</b>	6,7%
<b>2011</b>	6,4%
<b>2012</b>	5,8%
<b>2013</b>	5,7%

*Heimild: Hagstofa Íslands, 2014.*

Tölfræðileg próf gefa til kynna að þessar vísbandingar um að þetta mat á þróun hins óskýrða launamunar kunnir að vera bjagaðar og því skoðar Hagstofa flóknari leiðir þar sem gagnasafnið í heild er skoðað, þ.e. öll árin í einu. Þannig fæst mat á óskýrðum launamun upp á 7,6% fyrir vinnumarkaðinn í heild: 7,0% fyrir opinbera markaðinn og 7,8% fyrir almenna markaðinn. Frekari rannsóknir Hagstofu og tölfræðilegar prófanir benda til að þetta mat kunnir einnig að vera bjagað. Síðari aðferðin leitast við að bera saman launamyndun karla annars vegar og kvenna hins vegar. Gefur hún þannig færi á að skoða hvort menntun, starfsaldur, hjúskaparstaða o.fl. hafi sömu áhrif á laun karla og kvenna.



- Háskólapróf nýtist körlum og konum í svipuðum mæli og leiða til rösklega 14% hærri launa en ef fólk er bara með grunnskólapróf.
- Framhaldsskólapróf gefur konum ívið meiri ávinning í launum.
- Það hefur meira að segja fyrir laun karlmanna að starfa á almenna markaðnum en fyrir konur og fyrir mannaforráð er körlum umbunað í meira mæli en konum.

Laun karla sem eru í sambúð eru mun hærri en hinna sem búa einir. Þessi áhrif eru til staðar hjá konum, en mun minni. Launamenn með börn á framfæri hafa hærri laun en barnlausir, en áhrifin eru töluvert meiri hjá körlum en konum. Þessar niðurstöður eru viðlíka og í mörgum erlendum rannsóknum og ýmsar kenningar á lofti um ástæður þeirra.

Niðurstöður um launamyndun karla og kvenna má loks nýta til að skipta launamuni í skýrðan mun og óskýrðan. Skýrði munurinn er sá sem rekja má til mismunar í skýribreytum svo sem hvað varðar mun á menntun, starfsaldri, starfsstétt, atvinnugrein milli kynjanna o.fl. Óskýrði munurinn vísar hins vegar til þess að áhrif skýribreyta á laun séu ekki hin sömu hjá konum og körlum.

Í töflu 5 eru niðurstöður sýndar og tekin saman þriggja ára meðaltöl yfir samliggjandi tímabil og jafnframt öll árin tekin saman. Niðurstaðan er sú að í þessari rannsókn hefur tekist að skýra um 60% launamunarins en um 40% hans er óskýrður. Jafnframt sýnir taflan að óskýrður launamunur og skýrður hafa minnkað í svipuðum takti allt tímabilið.

**Tafla 5: Skýrður og óskýrður launamunur á vinnumarkaðnum í heild. \*)**

	Samtals	Skýrður	Óskýrður
<b>2008-2010</b>	14,6%	8,7%	5,9%
<b>2009-2011</b>	13,3%	7,9%	5,4%
<b>2010-2012</b>	13,0%	7,7%	5,2%
<b>2011-2013</b>	12,5%	7,4%	5,1%
<b>Öll árin</b>	13,3%	7,7%	5,7%

\*) Í rannsókninni er tekið mið af mismun á lógaritmísku meðaltali launa karla og kvenna.

Heimild: Hagstofa Íslands.

Launamunurinn er meiri á almenna markaðnum en hinum opinbera eins og áður hefur komið fram. Þegar þróun á þessum mörkuðum er skoðuð kemur í ljós að þótt launamunurinn í heild hafi minnkað meira yfir árin 2008–2013 á opinbera vinnumarkaðnum hefur óskýrður munur minnkað meira á almenna markaðnum, einkum frá 2008–2010 og 2009–2011. Þessi niðurstaða er athyglisverð, ekki síst þegar haft er í huga að í rannsókninni frá 2010 kom fram að óskýrður launamunur á almennum vinnumarkaði hafi aukist en skýrður launamunur minnkað.



**Tafla 6: Skýrður og óskýrður launamunur á vinnumarkaðnum í heild.**

	Almennur vinnumarkaður			Opinber vinnumarkaður		
	Samtals	Skýrður	Óskýrður	Samtals	Skýrður	Óskýrður
2008-2010	16,7%	10,16%	6,54%	11,13%	5,17%	5,95%
2009-2011	16,2%	10,53%	5,66%	9,38%	3,62%	5,76%
2010-2012	15,7%	10,04%	5,62%	8,64%	3,16%	5,48%
2011-2013	15,5%	10,09%	5,42%	8,27%	3,04%	5,24%
Öll árin	16,1%	9,95%	6,13%	9,17%	3,22%	5,95%

Heimild: Hagstofa Íslands.

Þessar niðurstöður eru byggðar á öllum skýribreytunum. Í rannsókninni var jafnframt leitast við að meta hvaða þættir skipta mestu í greiningu milli skýrðs og óskýrðs launamunar. Er það gert með því að gera sömu athugunina, en byrja með fáum skýribreytum og bæta síðan við einni af annarri. Skemmst er frá því að segja að lýðfræðilegar breytur hafa lítil sem engin áhrif og þegar menntunin ein er skoðuð ættu konur að vera með hærri laun en karlar og skýrður launamunur yrði þannig neikvæður. Langmesta skýringargildið felst í starfstengdu breytunum. Þessi yfirferð sýnir að starfstengdu breytur, starfsvettvangur og starfsstétt, skýra langmestan hluta launamunarins. Vinnumarkaður er kynbundinn og hér er sýnt samhengi þess við launamun. Um orsakasamhengi er hinn bóginn erfiðara að fullyrða.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið og samtök launamanna á opinberum vinnumarkaði lögðu fram álit um greiningu á launamun karla og kvenna en þar er lagt til að tilteknar „málefnalegar“ breytur verið notaðar við úttekt á launamun karla og kvenna. Þær breytur sem um ræðir eru: Kyn, atvinnugrein (ÍSAT2008), starfaflokkun (ÍSTARF95), starfshlutfall, vinnutími, menntun og starfsreynsla/aldur. Um er að ræða mun færri breytur en hér er unnið með. Þegar rannsóknin er takmörkuð við þessar breytur verður óskýrður launamunur sem vænta má ívið hærri, eða 6,8%.

### **vii. Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun**

Líkt og vikið var að í síðustu skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála frá 2013 var í jafnréttislögum kveðið á um í ákvæði til bráðabirgða IV að félags- og tryggingamálaráðherra (nú félags- og húsnæðismálaráðherra) skuli í samvinnu við samtök aðila vinnumarkaðsins sjá til þess að þróað verði fyrir 1. janúar 2010 „sérstakt vottunarkerfi á framkvæmd stefnu um launajafnrétti og framkvæmd stefnu um jafnrétti við ráðningar og uppsagnir“. Þá fylgdi sérstök bókun með kjarasamningum milli Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins frá því í febrúar 2008 þar sem áhersla var lögð á samvinnu samtakanna tveggja í jafnréttismálum á samningstímanum. Í þeirri bókun segir að „þróað verði vottunarferli sem fyrirtæki geti nýtt sér og feli í sér vottun á framkvæmd stefnu um launajafnrétti og jafna möguleika kynjanna til starfa og starfsþróunar“. Þar segir einnig að undirbúningur skuli þegar hafinn og að stefnt sé að því að verkefninu ljúki fyrir lok árs 2009 eða á svipuðum tíma og áætlað er að hliðstæðri vinnu



ljúki sem kveðið er á um í jafnréttislögm. Vottunarleiðin byggist á því að fá óháðan aðila til að staðfesta að ekki sé um kynbundinn launamun að ræða hjá fyrirtækjum og stofnunum. Hugmyndin að baki slíkri vottun er að fyrirtæki öðlist betri ímynd og orðspor á markaði og laði til sín hæfasta starfsfólkið í kjölfar gæðastimpils á launa- og starfsmannamál sín.

Í október 2008 gáfu félags- og tryggingamálaráðherra, Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins út sameiginlega viljayfirlýsingu um að þau hygðust óska eftir viðræðum við Staðlaráð Íslands um að ráðið hefði umsjón með gerð staðals sem nýst gæti sem undirstaða vottunar um jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði hvað varðar laun, ráðningar og uppsagnir. Samningar náðust við Staðlaráð Íslands og í desember 2008 kom ráðið á fót svokallaðri tækninefnd sem síðan vann að gerð umrædds staðals. Tækninefndin starfaði í samræmi við evrópskar starfsreglur um tækninefndir staðlaráða sem Staðlaráð Íslands er bundið af. Í samræmi við þær reglur var öllum sem áhuga kunnu að hafa boðið að taka þátt í vinnunni við gerð staðalsins. Við stofnun tækninefndarinnar áttu sæti í henni fulltrúar frá félags- og tryggingamálaráðuneytinu (nú velferðarráðuneytið), Alþýðusambandi Íslands, Samtökum atvinnulífsins, fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Jafnréttisstofu, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Bandalagi háskólamanna, Kvenréttindafélagi Íslands, Félagi kvenna í atvinnurekstri, ParX viðskiptaráðgjöf auk nokkurra sjálfstætt starfandi mannaússérfræðinga.

Fljótt varð ljóst að samning staðalsins væri mun tímafrekara verkefni en upphaflega var gert ráð fyrir og var það afstaða nefndarinnar að ekki færi vel á því að fjalla um launajafnrétti kynjanna annars vegar og um jafnrétti við ráðningar, uppsagnir og jafna möguleika til starfs og starfsþróunar hins vegar í einum og sama staðlinum. Færi betur á því að fjalla um þessi efni í tveimur aðskildum stöðlum. Vinna tækninefndarinnar snérist því eingöngu um að semja staðal um launajafnrétti kynja. Auglýsing um frumvarps staðalsins var birt þann 19. júní 2012. Þá var öllum sem áhuga kynnu að hafa boðið að senda inn skriflegar athugasemdir við staðalinn og frestur gefinn til að gera athugasemdir. Endanlegur staðall var gefinn út í desember 2012 og ber hann formlega heitið ÍST 85:2012 – *Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar*.

Jafnlaunastaðallinn er svokallaður kröfustaðall sem þýðir að hann tilgreinir þær kröfur sem gerðar eru til innleiðingar hans og að hann sé vottunarhæfur en fyrirtæki og stofnanir munu getað leitað eftir vottun til þess bærra aðila um að þau uppfylli kröfur staðalsins. Markmið jafnlaunastaðalsins er að fyrirtæki og stofnanir geti komið sér upp stjórnunarkerfi sem tryggi að málsmeðferð og ákvarðanatáka í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun. Við uppbyggingu staðalsins er stuðst við svipað form og notað er í viðurkenndum stjórnunarstöðlum, til dæmis gæðastjórnunarstaðlinum ISO 9000 og umhverfisstjórnunarstaðlinum ISO 14000. Megineinkenni þeirra er að fyrirtæki sem vilja innleiða staðalinn skulu setja sér stefnu og síðan skjalfestar verklagsreglur til að framfylgja stefnunni. Einnig eru í staðlinum kröfur um rýni, úrbætur ef frábrigði koma upp og hvernig skuli ráðist í umbætur á ófullnægjandi stöðu. Ein forsenda þess að koma megi á launajafnrétti kynja í fyrirtæki er að launaákvörðanir byggist á mark-



vissum og faglegum aðferðum. Þær aðferðir verður að vera unnt að rýna sem þýðir að allar ákvarðanir verða að vera gagnsæjar. Rýni er síðan forsenda þess að stjórnendur fyrirtækja bregðist við, komi fram tilefni til þess. Það er mikilvægt að hafa í huga að staðallinn nýttist öllum fyrirtækjum óháð fjölda starfsmanna og kynjahlutfalli. Í viðauka staðalsins um flokkun starfa eru tekin nokkur dæmi bæði af fjölmennum og fámennum fyrirtækjum sem áhugavert og leiðbeinandi getur verið að skoða. Í staðlinum er ekki fjallað um sjálfa launamyndunina, einungis innleiðingu kerfis sem ætlað er að tryggja að konur og karlar, sem vinna sömu störf eða jafnverðmæt störf, njóti sömu launa og kjara.

Valfrjálst er fyrir fyrirtæki og stofnanir að innleiða staðalinn, en til að hljóta vottun samkvæmt honum er gert ráð fyrir að fylgt séu ákveðnu formlegu ferli. Þannig geti fyrirtæki og stofnanir, sem telja sig hafa innleitt staðalinn með fullnægjandi hætti, leitað til vottunarstofu til að fá staðfestingu á því með formlegum hætti að unnið sé eftir þeim kröfum sem staðallinn setur.

Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, staðfesti reglugerð nr. 929/2014 um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli jafnlaunastaðalsins þann 24. október 2014. Fyrirtæki og stofnanir sem uppfylla kröfur staðalsins geta þar með fengið vottað að málsmeðferð og ákvarðanataka þeirra í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun. Reglugerðin fjallar um kröfur til vottunarferlisins og þeirra sem vottunina annast. Markmiðið er að vottunin samræmist alþjóðlegum kröfum um framkvæmd vottunar. Reglugerðin kveður á um að velferðarráðuneytið skuli sjá til þess að reglulega séu haldin námskeið fyrir úttektarmenn í jafnréttis- og vinnumarkaðsmálum sem þýðingu hafa fyrir vottun í samræmi við kröfur jafnlaunastaðalsins. Þar skal meðal annars fjallað um jafnréttislög, vinnurétt, kjarasamninga, launagreiningar og flokkun og mat á verðmæti starfa. Námskeiði lýkur með útgáfu skírteinis og skulu úttektarmenn ljúka því með prófi. Fyrsta námskeiðið fyrir vottunaraðila var haldið á vegum velferðarráðuneytisins í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands á haustmánuðum 2015 og var vel sótt.

Vottunarstofur starfa eftir stöðlum, til dæmis ÍST 17021 (Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa), eða ÍST EN 45012:1989 (Almennar reglur um aðila sem votta gæðakerfi). Gert er ráð fyrir að faggildingarsvið Einkaleyfastofu tryggi hæfi vottunarstofa og starfsmanna þeirra, en faggildingarsvið Einkaleyfastofu starfar samkvæmt lögum nr. 24/2006, um faggildingu o.fl., og reglugerð nr. 350/1993, um starfsemi faggiltra vottunarstofa. Til að tryggja að markmið jafnlaunastaðalsins nái fram að ganga er jafnframt gert ráð fyrir að ráðist verði í sérstaka kynningar- og fræðsluáætlun um efni og tilgang staðalsins ásamt því að mikilvægt er að þjálfra og veita vottunaraðilum faggildingu.

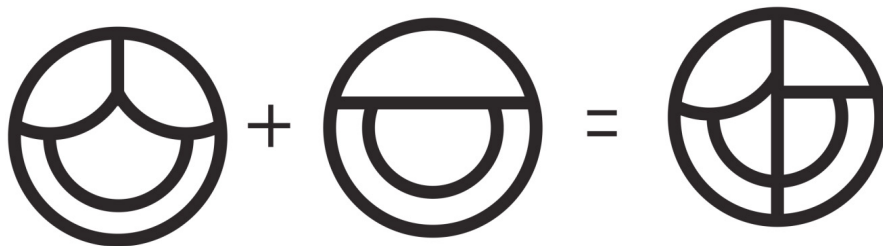
Í samræmi við aðgerðaáætlun um launajafnrétti fól ráðherra aðgerðahóp um launajafnrétti að hafa umsjón með tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins og hefur fjármála- og efnahagsráðuneyti leitt verkefnið í samstarfi við aðgerðahópinn. Þátttakendur í verkefninu eru 11 ríkisstofnanir, tvö sveitarfélög og átta einkafyrir-



tæki og vonast er til að þessir aðilar ljúki verkefninu með jafnlaunavottun fyrir lok ársins 2015. Í samræmi við ákvörðun aðgerðahópsins var ákveðið að nýta þjónustu fræðslusetra og ýmissa fræðslusjóða aðila vinnumarkaðarins til að tryggja skilvirka og faglega framkvæmd innleiðingar jafnlaunastaðalsins. Samstarf þetta felur í sér þróun námskeiða fyrir starfsmenn stofnana og fyrirtækja í tengslum við innleiðingu staðalsins. Samstarfsaðilar sammældust um að leita til Fræðslusetursins Starfsmenntar til að stýra undirbúningi og þróun námskeiðanna og mun setrið halda utan um námsefni og framkvæmd til að tryggja að fræðsla um jafnlaunakerfi og jafnlaunastaðal verði aðgengileg. Námskeiðin fjalla um kynningu á jafnlaunastaðli og innleiðingu hans, starfaflokkun, launagreiningu og skjölun í samræmi við kröfur staðalsins. Fyrstu námskeiðin sem fela í sér fjórar þriggja tíma námslotur, voru haldin haustið 2015 og komust færri að en vildu. Fræðslusetrið Starfsmennt býður aftur upp á námskeiðin á vormisseri 2016.

### viii. Jafnlaunamerki

Aðgerðahópur um launajafnrétti, í samstarfi við Hönnunarmiðstöð Íslands, stóð haustið 2014 að hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki. Alls bárust 156 tillögur í keppnina og bar Sæþór Örn Ásmundsson sigur úr býtum. Jafnlaunamerkið verður veitt fyrirtækjum og stofnunum sem hljóta vottun um launajafnrétti samkvæmt kröfum jafnlaunastaðalsins. Í umsögn dómnefndar sagði að vinningstillaga Sæþórs Arnar sameini þá þætti sem endurspegli inntak jafnlaunastaðalsins. „Í merkinu má sjá mynd sem sýnir skífurit, stimpil, rúnir og brosandir andlit tveggja ólíkra einstaklinga. Í lögun minnir merkið á mynt eða pening og gefur þannig til kynna að einstaklingarnir sem þar sjást séu metnir jafnir að verðleikum. Merkið býður upp á alþjóðlega notkun, er einstakt og lýsandi fyrir verkefnið,“ segir í umsögninni.



Sigurtillaga í hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki. Höfundur: Sæþór Örn Ásmundsson.

Dómnefnd vegna hönnunarsamkeppninnar skipuðu: Benedikt Þór Valsson, Sambandi íslenskra sveitafélaga, og Guðný Einarsdóttir, sérfræðingur í fjármála- og efnahagsráðuneytinu, bæði tilnefnd af aðgerðahópi stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti, Birna Geirfinnsdóttir, fagstjóri í grafískri hönnun í Listaháskóla Íslands, Örn Smári Gíslason, grafískur hönnuður, og Sóley Stefánsdóttir, grafískur hönnuður, öll tilnefnd af Hönnunarmiðstöð Íslands.



### ***ix. Fæðingar- og foreldraorlof***

Samkvæmt markmiðssetningu nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, áttu lögin annars vegar að tryggja barni samvistir við bæði föður og móður og hins vegar að gera bæði konum og körlum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Fæðingarorlof karla og aukin ábyrgð á umönnunarsviði fjölskyldulífsins gæti því jafnað stöðu karla og kvenna þar sem konur væru ekki sem hópur óöruggt vinnuafli á vinnumarkaði frekar en karlar. Auk þess hefur verið talið að uppeldisleg áhrif þess að börn verði vitni að samvinnu foreldra á heimili og uppbroti á íhaldssömum kynhlutverkum stuðli að auknu kynjajafnrétti til lengri tíma lítið. Frá því að löggjöfin tók fyrst gildi hafa verið gerðar ýmsar breytingar sem varða upphæðir greiðslna og lengd viðmiðunartímabila varðandi meðallaun og lengd orlofsins. Samkvæmt upplýsingum frá Fæðingarorlofssjóði eru mánaðarlegar greiðslur úr sjóðnum til foreldris í fullu fæðingarorlofi 80% af meðaltali heildarlauna eða reiknaðs endurgjalds á viðmiðunartímabili vegna barna sem fæðast á árinu 2015 og síðar, þó aldrei hærri en 370.000 kr. Mánaðarleg greiðsla til foreldra í 25–49% starfi er aldrei lægri en 100.720 kr. og mánaðarleg greiðsla í fæðingarorlofi til foreldris í 50–100% starfi er aldrei lægri en 139.591 kr. Mánaðarlegur fæðingarstyrkur til foreldris utan vinnumarkaðar eða í minna en 25% starfi er 60.911 kr. en mánaðarlegur fæðingarstyrkur til foreldris í fullu námi (75–100%) er 139.591 kr.

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði í desember 2014 starfshóp um mótun tillögu að framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum hér á landi. Er hópnum sérstaklega ætlað að huga að með hvaða hætti unnt sé að tryggja að markmiðum laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum um að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína og að gera foreldrum kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf, verði sem best náð. Meðal annars kemur fram í skipunarbréfi fulltrúa starfshópsins að líta þurfi til þess hvernig endurheimta megi þann megintilgang fæðingarorlofskerfisins að stuðla að því að röskun á tekjuinnkomu heimilanna verði sem minnst þegar foreldrar leggja niður störf í fæðingarorlofi til að annast börn sín. Þá á einnig að huga að því að tryggja samfellu milli fæðingarorlofs og þeirra dagvistunarúrreða sem eru fyrir hendi þegar fæðingarorlofi lýkur.

Starfshópurinn hefur ekki lokið störfum en mikilvægt þykir að þegar tillögur hans liggja fyrir verði tryggt nægjanlegt fjármagn svo unnt verði að fylgja þeim eftir í því skyni að markmiðum laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum, verði sem best náð.

### ***Nýting á rétti til fæðingarorlofs***

Tölulegar upplýsingar frá Vinnumálastofnun sýna að allt frá setningu laganna um fæðingar- og foreldraorlof árið 2000 hafa foreldrar almennt nýtt vel rétt sinn til fæðingarorlofs. Tölurnar sýna þó að hlutfall þeirra feðra sem nýtti sér hluta af sameiginlegum rétti foreldra til fæðingarorlofs hefur farið lakkandi frá árinu 2009 eftir að hafa aukist jafnt og þétt á árunum 2001–2008. Þá sýna tölurnar jafnframt að fjöldi þeirra feðra sem ekki nýtir sér að fullu þá þrjá mánuði í fæðingarorlof sem þeim er heimilt hefur aukist allt frá því að lögin voru sett en mest hefur aukningin orðið frá árinu 2008.



Þannig nýtti 5,1% feðra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, minna en þrjá mánuði af rétti sínum til fæðingarorlofs á árinu 2001 á móti 40% feðra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, á árinu 2011. Endanlegar tölur fyrir árin 2012–2013 munu ekki liggja fyrir en um áramótin 2015/2016 þar sem foreldrar barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá 1. júlí 2009 – 31. desember 2012 hafa 36 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Foreldrar barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá árinu 2013 hafa hins vegar 24 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs og því liggja endanlegar tölur fyrir árið 2014 ekki fyrir en um áramótin 2016/2017.

Bráðabirgðatölur frá Vinnuálastofnun benda þó til að hætt sé við að hlutfall þeirra feðra, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, sem ekki nýta sér að fullu þá þrjá mánuði í fæðingarorlof sem þeir eiga rétt á samkvæmt lögum um fæðingar- og foreldraorlof komi til með að hækka enn frekar og verða 49% vegna barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2014.

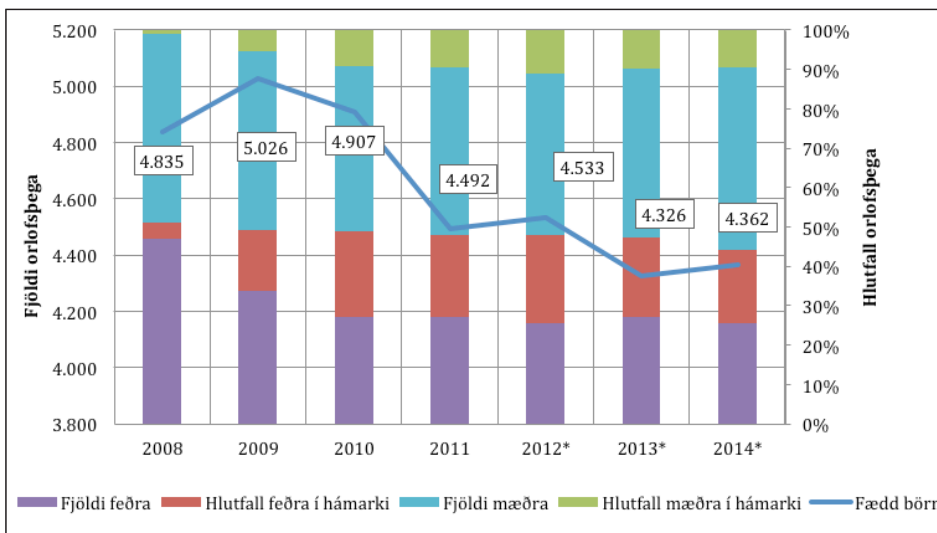
Við lestur tölulegra upplýsinga um nýtingu foreldra á rétti til fæðingarorlofs hér á eftir er mikilvægt að eftirfarandi atriði séu höfð í huga:

1. Í samantektinni er í öllum tilvikum miðað við fæðingarár barna, það ár sem þau eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur. Ekki er miðað við greiðsluár. Með því að skoða tölur eftir fæðingarári barna o.s.frv. má betur sjá nýtingu foreldra á rétti sínum til fæðingarorlofs heldur en ef tölur væru skoðaðar eftir greiðsluári.
2. Hafa ber í huga að endanlegar tölur vegna barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2012–2014 liggja ekki fyrir en um áramótin 2015/2016 (vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2012–2013) og áramótin 2016/2017 (vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2014). Skýringin á þessu er lengd þess tíma sem foreldrum er heimilt að nýta réttindi sín til fæðingarorlofs, sjá nánar í lið III.
3. Foreldrar barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur til 30. júní 2009 höfðu 18 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs. Foreldrar barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá 1. júlí 2009 – 31. desember 2012 hafa 36 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs og foreldrar barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá árinu 2013 hafa 24 mánuði til að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs.
4. Á því tímabili sem samantektin tekur til hafa orðið nokkrar breytingar á hámarksfjárhæðum úr Fæðingarorlofsjóði. Þannig voru hámarksgreiðslur úr sjóðnum 535.700 kr. á mánuði til foreldra barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2008. Hámarksfjárhæðin lækkaði í 400.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. janúar – 30. júní 2009. Þær lækkuðu í 350.000 kr. á mánuði



vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. júlí – 31. desember 2009 og í 300.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 2010–2012. Hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði hækkuðu í 350.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árið 2013 og loks hækkaði hámarksfjárhæðin í 370.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2014.

5. Fæðingarorlofssjóður annast greiðslur til foreldra á vinnumarkaði annars vegar og greiðslu fæðingarstyrkja til foreldra utan vinnumarkaðar eða í fullu námi hins vegar. Í samantektinni er einungis verið að skoða stöðu foreldra á vinnumarkaði en ekki stöðu foreldra sem eru utan vinnumarkaðar eða í fullu námi.



\*Tölur vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2012–2014 eru ekki endanlegar og miðast við febrúar 2015

## Mynd 21: Yfirlit yfir töku fæðingarorlofs.

Heimild: Fæðingarorlofssjóður, 2015.

Mynd 21 sýnir heildaryfirlit yfir fjölda foreldra á vinnumarkaði sem tekið hafa fæðingarorlof með börnum sínum sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2008–2014. Á myndinni má meðal annars sjá að hlutfall mæðra er tóku fæðingarorlof árið 2008 var lægra en hlutfall feðra er tóku fæðingarorlof sama ár en hlutfall mæðra hefur farið hækkanandi frá þeim tíma. Þannig voru mæður 48,9% af heildarfjölda foreldra er tóku fæðingarorlof árið 2008 en árið 2011 var hlutfall mæðra komið í 51,9% og árið 2013 var hlutfallið orðið 52,7% af heildarfjölda foreldra er tóku fæðingarorlof það ár. Í þessu sambandi verður þó að hafa í huga að reynslan hefur sýnt að almennt taka feður fæðingarorlof þegar lengri tími er liðinn frá fæðingu barna þeirra en mæður og því líklegt að hlutföllin vegna árána 2012–2014 eigi eftir að breytast nokkuð.

Á myndinni má einnig sjá fjölda foreldra á vinnumarkaði sem hafa fengið hámarks-greiðslur úr Fæðingarorlofsjóði vegna barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2008–2014. Við þær breytingar sem voru gerðar á fjárhæðum hámarks-greiðslna á árinu 2009<sup>18</sup> fjölgaði þeim foreldrum til muna sem fengu hámarksgreiðslur. Þannig fengu 2% mæðra hámarksgreiðslur árið 2008 og 8% feðra en hlutfallið var komið í 18% hjá mæðrum árið 2011 og 43% hjá feðrum. Hlutfallið á árinu 2014 er nú 17% hjá mæðrum og 42% hjá feðrum.

Tafla 7 sýnir heildaryfirlit yfir dreifingu fjölda foreldra sem nýtt hafa rétt sinn til fæðingarorlofs, greint eftir aldri foreldra. Bæði hjá mæðrum og feðrum eru aldurshóp-arnir 26–30 ára og 31–35 ára fjölmennastir. Árið 2008 voru þeir 69% af heildinni hjá mæðrum og 66% hjá feðrum. Árið 2011 voru þeir 72% hjá mæðrum og 71% hjá feðrum og á árinu 2014 voru þeir 70% hjá mæðrum og 64% hjá feðrum.

**Tafla 7: Yfirlit yfir töku fæðingarorlofs eftir aldri foreldra.\* Tölur vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2012–2014 eru ekki endanlegar og miðast við febrúar 2015**

Fæðingarár	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>FADIR</b>	<b>4.052</b>	<b>3.874</b>	<b>3.660</b>	<b>3.229</b>	<b>3.214</b>	<b>2.942</b>	<b>2.673</b>
< 18	4	3	6	1	3	3	3
19-20	42	21	19	15	21	19	18
21-25	423	407	340	286	315	289	263
26-30	1.213	907	1.089	955	904	827	751
31-35	1.232	1.262	1.140	1.009	1.009	922	837
36-40	746	926	727	627	659	601	546
40 +	392	348	339	336	303	281	255
<b>MÓÐIR</b>	<b>3.875</b>	<b>4.013</b>	<b>3.839</b>	<b>3.484</b>	<b>3.480</b>	<b>3.273</b>	<b>3.356</b>
< 18	20	22	23	11	9	16	17
19-20	114	98	81	66	86	77	79
21-25	688	655	617	521	534	534	547
26-30	1.311	1.414	1.258	1.133	1.157	1.101	1.129
31-35	1.066	939	1.145	1.097	1.048	914	937
36-40	556	758	605	534	542	528	541
40 +	120	127	110	122	104	103	106
<b>Samtals</b>	<b>7.927</b>	<b>7.887</b>	<b>7.499</b>	<b>6.713</b>	<b>6.694</b>	<b>6.215</b>	<b>6.029</b>

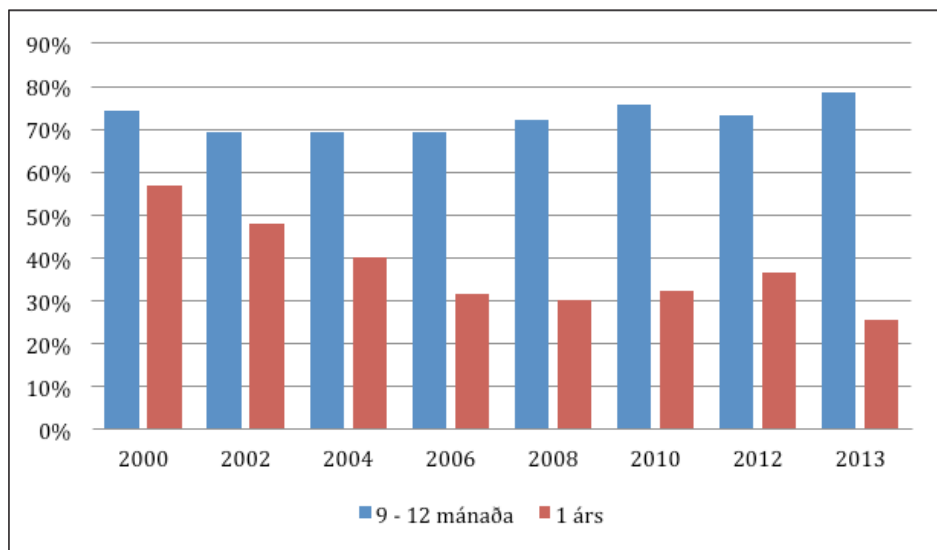
Heimild: Fæðingarorlofsjóður, 2015.

18 Á því tímabili sem samantektin tekur til hafa orðið nokkrar breytingar á hámarksfjárhæðum úr Fæðingarorlofsjóði. Þannig voru hámarksgreiðslur úr sjóðnum 535.700 kr. á mánuði til foreldra barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2008. Hámarksfjárhæðin lækkaði í 400.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. janúar – 30. júní 2009. Þær lækkuðu í 350.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. júlí – 31. desember 2009 og í 300.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 2010–2012. Hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofsjóði hækkuðu í 350.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 2013 og loks hækkaði hámarksfjárhæðin í 370.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu á árinu 2014.



### x. *Dagvistunarræði milli fæðingarorlofs og leikskóla*

Samkvæmt Hagtölum er um þriðjungur barna á aldrinum 12 til 24 mánaða í leikskóla, um þriðjungur er í vistun hjá dagforeldrum og þriðjungur ekki í gæslu fyrir utan heimili. Hagtölur frá árinu 2013 sýna jafnframt að 87% tveggja ára barna voru komin í vistun á leikskóla, en einungis 34% eins árs barna og um eitt prósent barna yngri en 12 mánaða. Í skýrslu starfshóps mennta- og menningarmálaráðuneytisins (2015) vegna þingsályktunar nr. 5/143, um leikskóla að loknu fæðingarorlofi, sem út kom í maí 2015, kemur fram að miðað við núverandi aðstæður sé tímabilið frá lokum níu mánaða fæðingarorlofs þar til allfestum börnum á landinu er tryggð leikskólavist við tveggja ára aldur háð nokkurri óvissu. Margir foreldrar eru þá í þeirri stöðu að þurfa sjálfir að finna lausn á því hver eigi að sinna daglegri umönnun barnsins. Hagtölur sýni að börn yngri en 12 mánaða séu að langmestu leyti hjá foreldrum sínum. Þó að börn fái á sumum stöðum vistun á leikskólum á fyrstu mánuðunum eftir að fæðingarorlofi ljúki þurfi flest börn að bíða lengur. Því er í skýrslu starfshópsins áætlað að sé miðað við níu mánaða fæðingarorlof þá gæti verið þörf á daggæslu fyrir fjórðung barna á fyrsta aldursári.



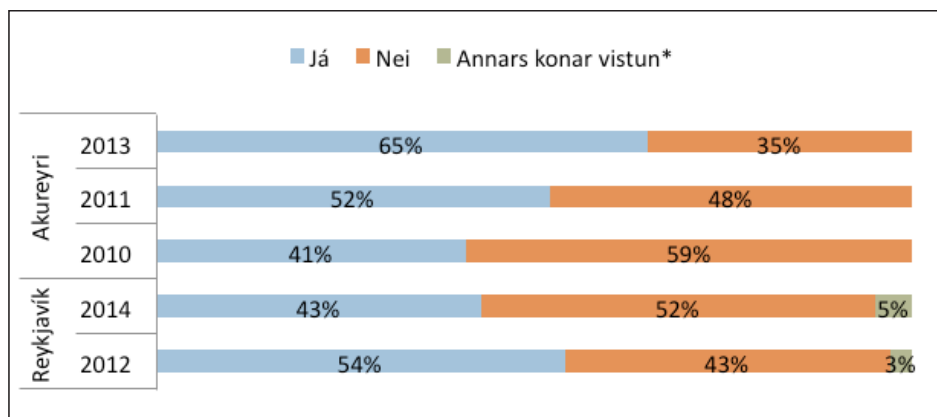
**Mynd 22: Hlutfall barna hvorki í dagvistun né leikskóla eftir aldri 2000–2013.**

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015.

Mynd 22 er fengin úr fyrrnefndri skýrslu starfshóps mennta- og menningarmálaráðuneytisins og er birt með leyfi höfundu hennar. Árið 2013 voru börn á fyrsta aldursári samtals 4.547 og samkvæmt mati sérfræðihópsins gætu 1.136 börn úr þessum hópi hafa þurft á dagvistunarræði að halda. Sama ár voru börn yngri en 12 mánaða í dagvistun hjá dagforeldrum 198 talsins og 47 börn voru í leikskólum sem er um 21% barna á aldrinum 9–12 mánaða á umræddu ári. Frá síðustu aldamótum hefur hlutfall 9–12 mánaða barna sem eru í vistun hjá dagforeldri verið á bilinu 20–30%. Aftur á móti hefur hlutfall

eins árs barna sem eru hvorki í leikskóla eða í vistun hjá dagforeldri farið lækkandi; frá því að vera yfir 50% árið 2000 í það að vera 26% árið 2013.

Í skýrslunni kemur fram að ekki eru til margar rannsóknir þar sem lagt er mat á viðhorf verðandi foreldra og foreldra í fæðingarorlofi til dagvistunar og því sé erfitt að komast að viðhorfum þeirra og leggja mat á stöðu hópsins. Í tveimur nýlegum meistaraþrófsritgerðum eru þó leiddar að því líkur að hluti foreldra sé í vanda frá því að fæðingarorlofi lýkur og þar til þeir fá leikskólavist fyrir börn sín (Bryndís Jónsdóttir og Gylfi Dalmann Aðalsteinsson, 2008). Fram kemur að meirihluti foreldra (53%) kaupi þjónustu dagforeldra þar til þeir fá vistun á leikskóla fyrir börn sín. Hins vegar hafi foreldrar skiptar skoðanir um það hvers konar dagvistun ætti að taka við að fæðingarorlofi loknu. Í fyrrnefndri skýrslu mennta- og menningarmálaráðuneytisins er vitnað til viðhorfskannana meðal foreldra barna í vistun hjá dagforeldrum sem framkvæmdar voru af Akureyrarbæ árið 2013 (Háskólinn á Akureyri, 2013) og Reykjavíkurborg árið 2014 (Reykjavíkurborg, 2014).



**Mynd 23: Svör foreldra við spurningunni: Hefðir þú kosið frekar leikskólavist í staðinn fyrir vistun hjá dagforeldri í könnunum Akureyrarbæjar og Reykjavíkurborgar.**

Heimild: Mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015.

Niðurstöður kannananna voru á þann veg að 65% foreldra á Akureyri og 43% foreldra í Reykjavík hefðu frekar viljað fá leikskólavist að loknu fæðingarorlofi fyrir barnið sitt en vistun hjá dagforeldri. Eins og lesa má af mynd 23 hefur þeirri skoðun vaxið fylgi milli ára meðal foreldra á Akureyri að vilja frekar leikskólavist en dagforeldri á meðan dregið hefur úr þeirri ósk meðal reykvískra foreldra.

Edda Sigurbjörg Ingólfsdóttir skoðaði í nýlegri meistaraþrófsrannsókn sinni hvernig íslenskir foreldrar brúðu umönnunarbilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistar barna sinna. Rannsókn Eddu byggist bæði á megindlegum gögnum og eigindlegum viðtölum. Meginniðurstöður voru þær að umönnunarbilið hefði neikvæð áhrif á kynjajafnrétti þar sem konur brúðu oftast bilið, tækju meiri ábyrgð á umönnun barnanna með því að vera áfram heima þegar hefðbundnu fæðingarorlofi lyki og skipulegðu atvinnuþátttöku sína eftir fjölskylduáðstæðum á meðan feður skipulegðu frekar umönnunarhlutverk

sitt eftir aðstæðum í vinnu. Jafnframt kemur fram að fyrrnefnt umönnunartímabil hafi verið mjög erfiður tími fyrir þær einstæðu mæður sem hún hafi talað við en þar sem einungis hafi verið um tvö viðtöl að ræða af 15 eigindlegum viðtölum sé ljóst að áhrif umönnunartímabilsins á einstæða foreldra þarfnist ítarlegri rannsóknar (Edda Sigurborg Ingólfssdóttir, 2013 og 2014).

Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason báru nýlega saman niðurstöður meist-araprófsannsókna Eddu Sigurbjargar Ingólfssdóttur frá 2013 annars vegar og Bryndísar Jónsdóttur frá 2007 hins vegar, en rannsóknirnar lutu að því að skoða hvernig foreldrar brúðu bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistar barna sinna. Niðurstöðurnar eru svipaðar í báðum rannsóknunum hvað varðar lausn foreldra þegar kemur að því að brúa umrætt bil og augljóst að það eru í mun ríkari mæli mæður sem laga atvinnuþátt-töku sína að þörfum barnanna en feður. Það gera þær með lengingu fæðingarorlofstíma, minnkuðu starfshlutfalli og sveigjanlegum vinnutíma. Fjöldi feðra sem lagar atvinnu-þátttöku sína að þeirri stöðu sem upp getur komið á heimilum milli fæðingarorlofs og leikskólavistar barna virðist þó aukast milli umræddra ára.<sup>19</sup>

## C. KYN OG VÖLD Í ÍSLENSKU ATVINNULÍFI OG STJÓRN MÁLUM

### *i. Konur og stjórnun fyrirtækja*

Líkt og kveðið var á um í skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2011–2013 gripu íslensk stjórnvöld til þess ráðs í mars 2010, í ljósi þess hversu hægt gekk að fjölga konum í stjórnunarstörfum innan atvinnulífsins, að setja ákvæði í lög nr. 2/1995, um hlutafélög, með síðari breytingum, um hlutfall kynja í stjórnun hlutafélaga og þar sem starfa fleiri en 50 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli. Í 63. gr. laga um hlutafélög er fjallað um kynjakvóta í félögum og er það ákvæði nánast samhljóða 39. gr. laga nr. 138/1994 um einkahlutafélög, með síðari breytingum en eini munurinn sem kemur fram er sú almenna regla að í hlutafélögum verða að vera að minnsta kosti þrír stjórnarmenn en í einkahlutafélögum er heimilt að vera með einn til tvo stjórnarmenn. Þetta þýðir að öll félög með 50 starfsmenn eða fleiri að jafnaði þurfa að fylgja lögum um kynjahlutföll í stjórnnum félaga. Sé félag með undir 50 starfsmenn að jafnaði þarf ekki að huga að kynjahlutföllum í stjórn. Að auki er fyrirtækjum skylt að gæta að kynjahlutföllum við ráðningu framkvæmdastjóra og að senda hlutafélagaskrá upplýsingar um hlutföll kynjanna meðal framkvæmdastjóra og meðal starfsmanna og stjórnenda í hlutafélögum þar sem starfa fleiri en 25 starfsmenn. Fyrirtækjunum, sem löggin ná til, var gefinn þriggja ára aðlögunartími eða til 1. september árið 2013. Sambærileg lög tóku gildi í Noregi árið 2003 en í kjölfar lagasetningarinnar í Noregi fór hlutfall kvenna í stjórnun fyrirtækja úr 4% árið 2002 í 40% árið 2012. Íslensku löggin um kynjakvóta ganga lengra en norsku löggin því þau taka eins og áður segir bæði til hlutafélaga og einkahlutafélaga auk lífeyrissjóða og ná yfir fyrirtæki með fleiri en 50 starfsmenn. Í norsku lögnum þar sem um er að ræða opinber hlutafélög er að finna ákvæði um viðurlög sem er ekki í þeim íslensku. Fleiri lönd hafa fylgt í kjölfarið og þegar hafa Austurríki, Belgía, Frakkland, Grikkland, Holland, Ítalía og Spánn tekið upp kynjakvóta í stjórnnum fyrirtækja.

<sup>19</sup> Sjá ítarlega umfjöllun í skýrslu Aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðar til þess að vinna að launajafnrétti kynja: *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði. Staðreyndir og staða þekkingar*, 2015. [http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada\\_karla\\_og\\_kvenna\\_29052015.pdf](http://www.velferðarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada_karla_og_kvenna_29052015.pdf).

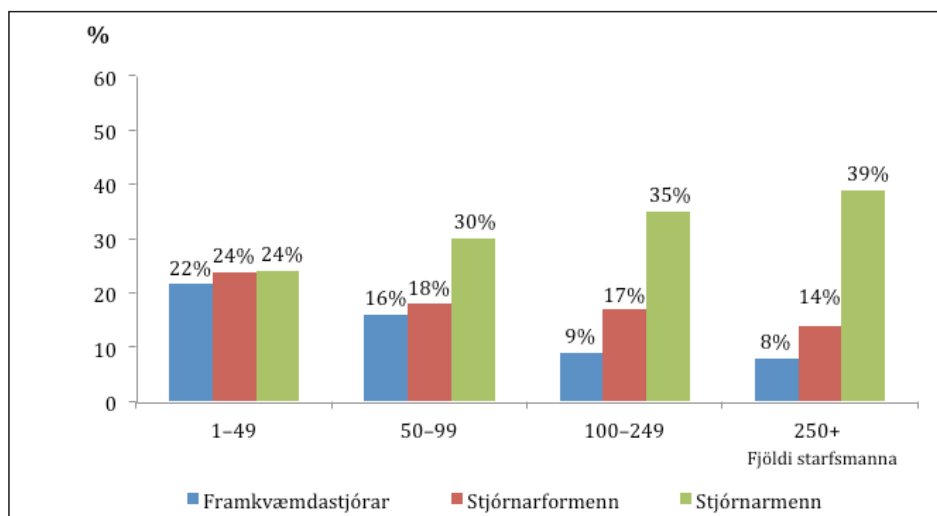


Sambærilegar tillögur liggja fyrir í Þýskalandi og Svíþjóð en í Bretlandi hafa fyrirtæki verið hvött til að auka hlutfall kvenna í stjórnnum svo ekki þurfi að koma til lagasetningar. Í lok ársins 2014 eru konur einungis 18% stjórnarmanna stærstu fyrirtækjanna í löndum Evrópusambandsins en þessar tölur þykja benda til þess að kynjakvóti verði innleiddur. Mikill þrýstingur er á innleiðingu kynjakvóta víða og liggja tillögur um kynjakvóta fyrir í Ísrael, Brasilíu, Filippseyjum, Kanada og Suður-Afríku.

Í greinargerðinni sem fylgdi frumvarpi því er varð að lögum um kynjakvóta í stjórnnum íslenskra fyrirtækja var tekið fram að markmið þess væri að stuðla að jafnari hlutföllum kvenna og karla í áhrifastöðum í hlutafélögum og einkahlutafélögum. Byggt var á þeim skilningi að íslensku atvinnulífi væri mikilvægt að stjórnir spegli fjölbreytni; hætta fylgi þeirri einsleitni sem víða hefur einkennt atvinnurekstur með stjórnarmönnum af öðru kyni, á svipuðum aldri og með áþekkan bakgrunn varðandi menntun og reynslu.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið fylgist með þróuninni í stjórnnum fyrirtækja og þá hvaða áhrif þessi lagabreyting hefur í för með sér. Síðustu tölur sýna þróun í rétta átt og þá sérstaklega í stærri fyrirtækjunum. Þó hefur markmiði laganna, um 40% hlutfall hvors kyns í stjórnnum fyrirtækja með 50 eða fleiri starfsmenn, ekki enn verið náð.

Hagstofa Íslands safnar upplýsingum um stjórnir, stjórnarformenn og stjórnendur í íslenskum fyrirtækjum (fyrirtæki sem greiða laun og eru skráð í hlutafélagaskrá) og flokkar stærð fyrirtækja eftir fjölda starfsmanna. Mynd 24 byggist á upplýsingum frá Hagstofu Íslands. Samkvæmt þeim voru konur, í lok árs 2014, tæplega 26% stjórnarmanna allra fyrirtækja og 22% framkvæmdastjóra hér á landi. Þetta mynstur snýst við þegar einungis eru skoðuð stærstu fyrirtækin (250 starfsmenn eða fleiri). Í þeim fyrirtækjum eru konur 39% í stjórnnum, en þær eru einungis 8% framkvæmdastjóra. Yfirgnæfandi meirihluti fyrirtækja á Íslandi, eða 98%, er þó með færri en 50 starfsmenn. Þar er hlutfall kvenna í stjórnnum 24% og 22% meðal framkvæmdastjóra.



**Mynd 24: Hlutfall kvenna í stjórnunarstöðum eftir stærð fyrirtækja árið 2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands.



Kynjakvótinn hefur leitt til fjölgunar kvenna í stjórnnum fyrirtækja. Árið 2013 voru konur í stjórnnum fyrirtækja með 50–99 starfsmenn 19%, í stjórnnum fyrirtækja með 100–249 starfsmenn voru þær 22% og í fyrirtækjum með fleiri en 250 starfsmenn voru þær 26%. Kynjakvótinn hefur gert það að verkum að fjölgun kvenna í stjórnnum fyrirtækja hefur verið hröð hér eins og í Noregi í kjölfar kynjakvótans en eins og áður sagði hefur lagasetningin ekki haft tilætluð áhrif á fjölda kvenna í framkvæmdastjórastöðum sem er einnig raunin í Noregi.

Jafnréttisstofa hefur fylgst með stöðu og þróun mála í kjölfar lögbindingar kynjakvótans. Vorið 2014 tóku Jafnréttisstofa, Kauphöll Íslands, Samtök atvinnulífsins og fræðimenn við Háskólann í Reykjavík höndum saman til vinna að rannsókn á stjórnarháttum í íslenskum fyrirtækjum. Rannsóknin fól í sér greiningu og mat á því hvernig fyrirtæki sem falla undir lög nr. 13/2010, sem meðal annars kveða á um kynjakvóta í stjórnnum fyrirtækja, hafa unnið að breytingum á stjórnarskipan vegna innleiðingar laganna.

Rannsóknin sýnir meðal annars jákvæð áhrif kvótans, þ.e. mikla fjölgun kvenna í stjórnnum fyrirtækja sem eiga að fara að lögunum. Viðhorf til laganna hafa þróast í þá átt að fólk er almennt jákvæðara gagnvart þeim en áður, konur eru jákvæðari en karlar en yngri karlar eru neikvæðari en þeir sem eldri eru. Skoðun stjórnarmanna á því hvort stjórnarhættir muni verða betri í kjölfar laganna er jákvæð. Stjórnarhættir hafa orðið faglegri á mörgum sviðum og stjórnarfólk er almennt sammála um að stjórnarhættir muni batna með auknum kröfum um hæfi nýrra stjórnarmanna. Valferlið sjálft, þ.e. val á nýjum stjórnarmönnum, þarf að mati margra að verða faglegra. Rannsóknin sýnir að við val á konum í stjórn var oftast stuðst við tilvísun frá þriðja aðila, til dæmis lífeyrissjóðum, því næst kom persónulegt tengslanet og síðan tengsl við framkvæmdastjóra. Þar á eftir kemur sú leið að notast við valnefndir en samkvæmt mannauðsfræðum myndi sú leið teljast sú faglegasta af þessum fjórum. Fimmta algengasta leið nýrra kvenna inn í stjórn var í krafti eigin eignarhlutar.

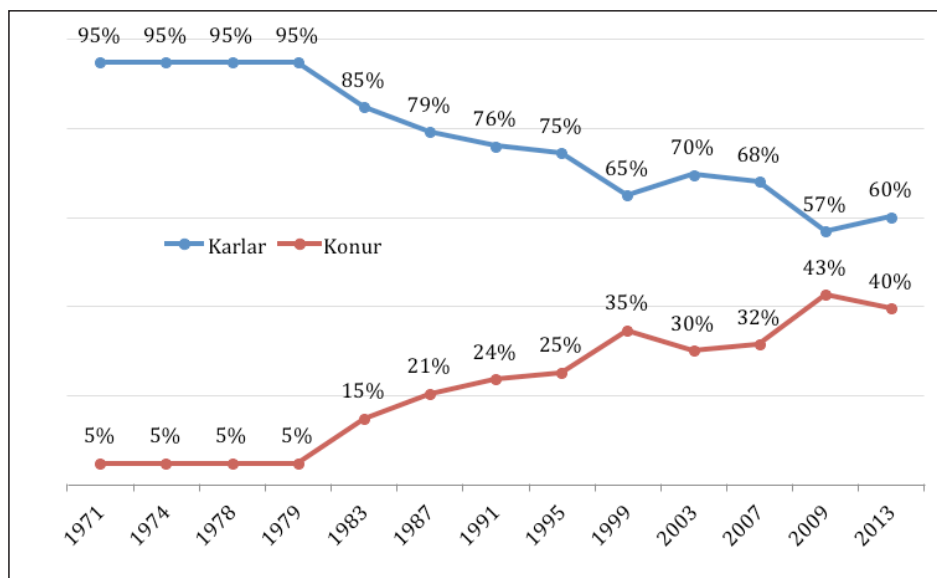
Jafnréttisstofa hefur í samstarfi við aðila í viðskiptalífínu, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, Háskólann í Reykjavík og Háskóla Íslands staðið fyrir ráðstefnum um mikilvægi þess að bæði konur og karlar séu í forystu íslensks atvinnulífs. Jafnréttisstofa hélt í maí 2015 alþjóðlega ráðstefnu um fjölbreytta forystu þar sem íslenskir fræðimenn, ásamt fræðimönnum og sérfræðingum frá Bandaríkjunum og Slóveníu, ræddu stjórnarstörf með tilliti til kynja og í alþjóðlegu samhengi. Stjórnendur og starfsmenn í íslensku viðskiptalífi tóku virkan þátt í umræðunum en eitt meginumræðuefnið var fjarvera kvenna í æðstu stjórnunarstöðum héraendis sem erlendis og ýmsar hugmyndir komu fram um leiðir til að stuðla að auknum völdum þeirra og áhrifum. Tillögur voru settar fram í vinnulotu á ráðstefnunni, til dæmis nauðsyn þess að kenna kynjafræði á öllum skólastigum, vinna að auknu sjálfstrausti hjá ungum konum, gera stjórnir og samsetningu þeirra sýnilegri, að fyrirtæki setji sér virka jafnréttisstefnu með áherslu á fjölskylduvæna vinnuþvingun, leiðtogamenntun fari fram í skólum og fyrirtækjum og að mentor-verkefni verði sett á fót í fyrirtækjum fyrir bæði konur og karla.



## ii. Stjórnmalapátttaka kvenna og karla

### a. Alþingi.

Karlar hafa verið meirihluti þingmanna á Íslandi frá því þing kom fyrst saman. Íslenskar konur voru lengi að brjóta sér leið gegnum hið svokallaða glerþak á vettvangi stjórnmálanna. Fyrsta konan var kjörin á þing árið 1922 og lengi framan af var hlutur kvenna mjög rýr. Allt fram til ársins 1949 var ein eða engin kona á Alþingi en þá voru tvær konur kjörnar og síðan þrjár árið 1971 sem á þeim tíma svaraði til 5% þingmanna. Það var ekki fyrr en árið 1983 að konur voru rúmlega þriðjungur frambjóðenda og hlutur kvenna þrefaldaðist í 15% af þingmönnum. Það var ekki síst fyrir tilstilli framboðs Samtaka um kvemnalista að hlutur kvenna jókst eins mikið og raun ber vitni. Árið 1995 voru konur helmingur frambjóðenda og um fjórðungur kjörinna þingmanna. Árið 1999 voru 22 konur kjörnar, eða 35% þingmanna. Eins og lesa má af mynd 25 varð á fyrsta áratug nýrrar aldar bakslag þegar hlutfall kvenna var í tvennum kosningum um eða rétt yfir 30%. Myndin sýnir jafnframt hversu hæg þróunin hefur verið á vettvangi löggjafarvaldsins.



Mynd 25: Hlutfall kjörinna þingmanna eftir kyni 1971–2013.

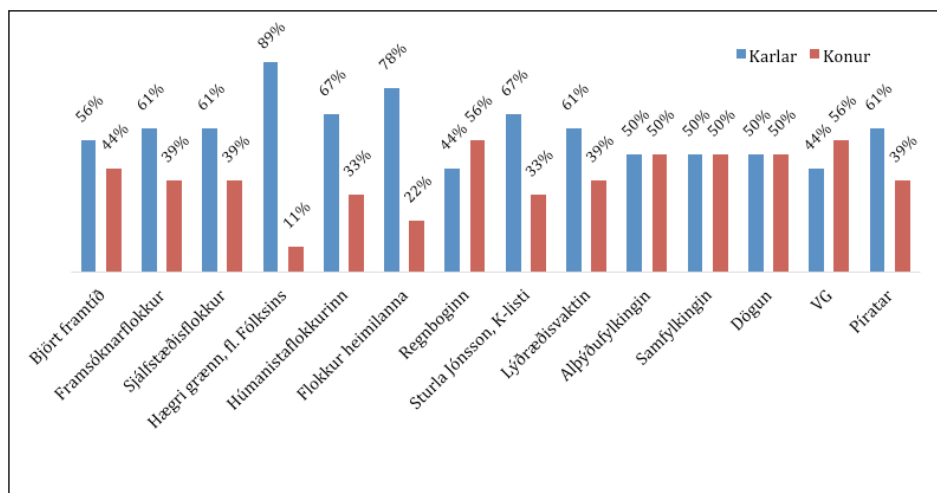
Heimild: Hagstofa Íslands.

Í september 2015 hundrað árum eftir að konur fengu kosningarétt og kjörgegni árið 1915, voru konur á Alþingi 44,4% þingmanna sem er hæsta hlutfall kvenna sem verið hefur á þingi. Hlutfall þeirra hafði áður verið hæst 42,9% en það var eftir þingkosningar árið 2009. Af 63 þingmönnum eru í dag 28 konur og 35 karlar. Kosið var síðast til Alþingis hinn 27. apríl 2013 og samkvæmt úrslitum kosninganna voru konur 39,7%

þingmanna eða 25 talsins. Breytingin er tilkomin vegna þess að þrjár konur í hópi varaþingmanna hafa tekið sæti kjörinna þingmanna á yfirstandandi kjörtímabili.

### Kosningar til Alþingis í apríl 2013

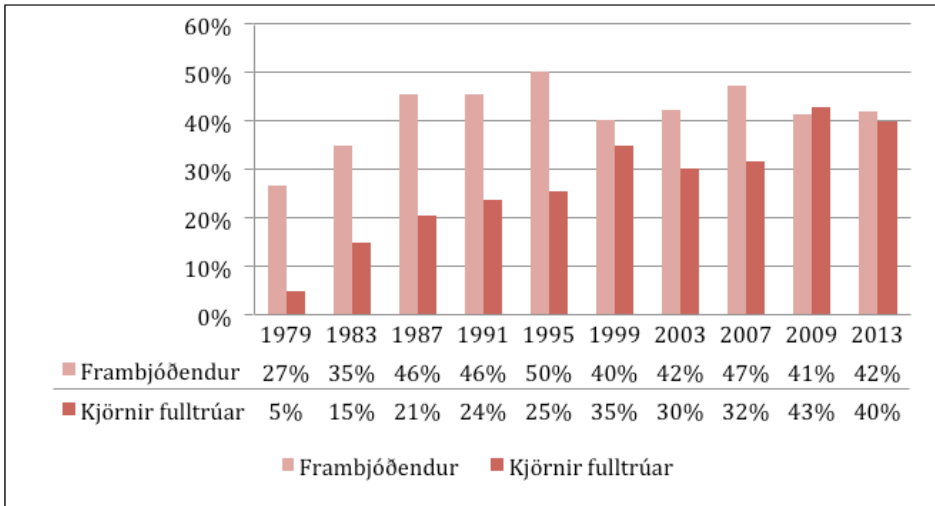
Við kosningarnar 2013 voru alls 237.807 á kjörskrá eða 73,6% landsmanna. Af þeim greiddu 193.828 atkvæði eða 81,5% kjósenda sem var minnsta kosningaþátttaka í alþingiskosningum síðan 1942. Kosningaþátttaka kvenna var 81,9% en karla 81,1%. Í kosningunum buðu fimm tán stjórnmálasamtök fram lista þar af ellefu í öllum kjördæmum. Af 1.512 frambjóðendum á landinu öllu voru 879 karlar eða 58,1% og 633 konur, 41,9% en þetta er svipuð kynjaskipting og var við kosningarnar 2009. Kosningaþátttaka kvenna á Íslandi var lengst af minni en karla en hún hefur aukist smám saman og verið ívið meiri en karla síðustu áratugi. Hundrað árum eftir að konur fengu fyrst kosningarétt og kjörgengi til Alþingis árið 1915 eru konur rúmlega fjórar af hverjum tíu frambjóðendum og fjórar af hverjum tíu kjörnum þingmönnum sé miðað við síðustu tvennar kosningar til Alþingis. Þá hafa möguleikar kvenna á því að ná kjöri aukist verulega á síðustu áratugum en það skýrist af því að þeim hefur fjölgað ofarlega á framboðslistum stjórnmaflokkanum eða í þeim sætum sem eru líkleg til þess að ná kjöri. Fyrir alþingiskosningarnar árið 2013 var hlutfall kvenna í þremur efstu sætum framboðslistanna 41,2% en hlutfall karla og kvenna í fyrstu þremur sætum framboðslistanna má lesa af mynd 26 hér að neðan.



**Mynd 26: Frambjóðendur í 1.-3. sæti framboðslista fyrir alþingiskosningar 2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Í skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2011–2013 var fjallað ítarlega um þingkosningarnar 2013 og var því meðal annars velt upp hvort konur eigi meiri möguleika á að komast til áhrifa í eldri og rótgrónari stjórn málaöflum heldur en í nýjum stjórn málasamtökunum þar sem hlutur kvenna er til samanburðar rýr.



**Mynd 27: Hlutfall kvenna af frambjóðendum og kjörnum fulltrúum í alþingis kosningunum 2013.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Mynd 27 sýnir hlutfall kvenna af frambjóðendum og kjörnum fulltrúum í kosningunum til Alþingis frá 1979–2013. Myndin sýnir að möguleikar kvenna til að ná kjöri hafa aukist með tímanum. Um alþingiskosningarnar 27. apríl 2013 var fjallað ítarlega í síðustu skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála (2011–2013) og kom þar meðal annars fram að talsverður munur sé á möguleikum kvenna til að ná kjöri eftir kjördæmum. Þannig hefur hlutfall kvenna á framboðslistum verið hærra í þéttbýlinu á suðvesturhluta landsins en smám saman hefur dregið saman með þéttbýliskjördæmum annars vegar og landsbyggðarkjördæmunum Norðaustur og Norðverstur hins vegar þar sem hlutfall kvenna á framboðslistum hefur verið um og rétt yfir 40% í síðustu fernum kosningum til Alþingis.

#### *b. Konur og framkvæmdavaldið*

Framkvæmdavaldið á Íslandi hefur verið vígi karla frá stofnum heimastjórnarinnar árið 1904 og allt til ársins 1999. Í inngangi bókarinnar Frú ráðherra kemur fram að í ársbyrjun 2015 höfðu 26 konur (20,8%) og 125 karlar (79,2%) gegnt ráðherraembætti á Íslandi (Edda Jónsdóttir og Sigrún Stefánsdóttir, 2015: 9-10).

Auður Auðuns, þingkona Sjálfstæðisflokksins, varð fyrst kvenna ráðherra árið 1970. Hún gegndi stöðu dóms- og kirkjumálaráðherra frá október 1970 til júlí 1971 í kjölfar fráfalls forsætisráðherrans Bjarna Benediktssonar. Líta má svo á að Auður hafi hlaupið í skarðið fyrir karlana enda hélst einokun karla á framkvæmdavaldinu óbreytt til ársins 1983 þegar Ragnhildur Helgadóttir verður menntamálaráðherra fyrst kvenna. Þar með hefst tímabil sem kalla má *einnar konu tímabilið* og það breyttist ekki fyrir



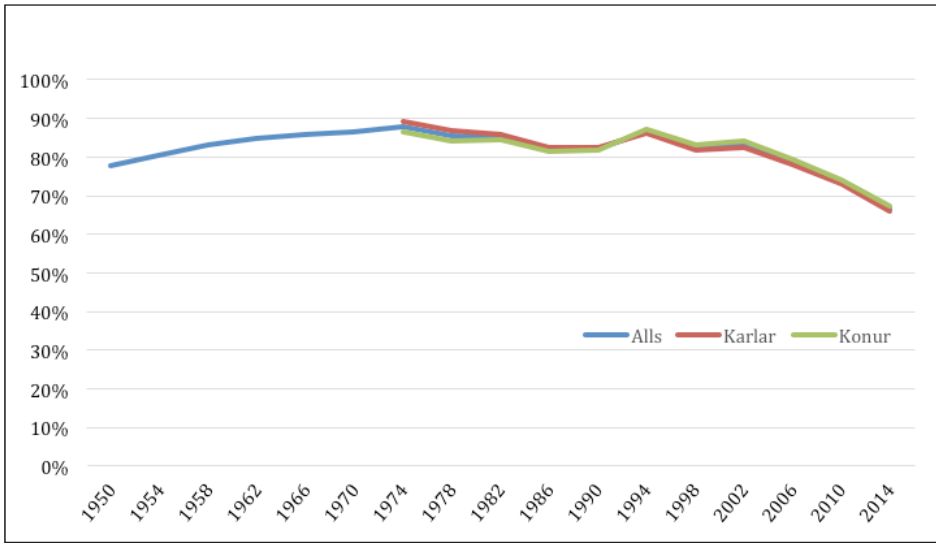
en fjórar konur urðu ráðherrar í ríkisstjórn Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks árið 1999. Á þessum 16 árum gegndu fjórar konur auk Auðar, ráðherraembættum; Ragnhildur Helgadóttir var menntamálaráðherra 1983–1985 og heilbrigðisráðherra 1985–1987, Jóhanna Sigurðardóttir gegndi embætti félagsmálaráðherra 1987–1994, Rannveig Guðmundsdóttir var félagsmálaráðherra 1994–1995 og Ingibjörg Pálmadóttir, heilbrigðisráðherra 1995–2001. Þeir málaflokkar sem konur fengu yfirráð yfir á þessum árum takmörkuðust við mennta-, heilbrigðis- og félagsmál. Með fjölgun ráðherra bættust við fleiri málaflokkar eins og umhverfismál en sex konur hafa verið ráðherrar umhverfismála og aðrar sex hafa gegnt embætti samstarfsráðherra Norðurlandanna. Siv Friðleifsdóttir varð fyrst kvenna umhverfisráðherra árið 1999 og Valgerður Sverrisdóttir fyrst kvenna iðnaðar- og viðskiptaráðherra árið 1999 og fyrst kvenna utanríkisráðherra árið 2006. Í kjölfar óstöðugleika vegna efnahagshrunsins árið 2008 varð Jóhanna Sigurðardóttir fyrst kvenna forsætisráðherra Íslands og Oddný G. Harðardóttir fyrsta konan til að gegna embætti fjármálaráðherra árið 2011. Flestar hafa konur verið samtímis ráðherrar í síðari ríkisstjórn Jóhönnu Sigurðardóttur á árunum 2009–2013 en þá gerðist það í fyrsta skipti að jafnmargar konur og karlar skipuðu æðstu stjórn landsins. Árið 2012 voru í fyrsta sinn á Íslandi fleiri konur í ríkisstjórn en karlar. Konum hefur þó ekki enn verið treyst fyrir ráðherraembættum sjávarútvegs- og landbúnaðarmála hér á landi. Í samamburði við hin Norðurlöndin hefur hlutur kvenna á vettvangi framkvæmdavaldsins verið afar rýr hér á landi en fyrsta konan gegndi embætti ráðherra árið 1924 í Danmörku, í Finnlandi 1926, 1945 í Noregi og 1947 í Svíþjóð og í þessum löndum lauk konur *einnar konu tímabilinu* á sjöunda áratug síðustu aldar.

### c. Sveitarstjórnir

Sveitarstjórnarkosningar fóru fram síðast á Íslandi 31. maí 2014. Þá greiddu 158.616 manns atkvæði í 71 sveitarfélagi en auk þess var sjálfkjörið í þremur sveitarfélögum. Mest var kosningaþátttakan hjá konum árið 1994, 87,1% og hjá körlum árið 1974, 89,1%. Þátttakan hefur farið minnkandi síðustu ár hjá báðum kynjum og var sú dræmasta frá 1950 í sveitarstjórnarkosningum 2014. Margar skýringar hafa verið nefndar til sögunnar fyrir svo lágrí kjörsókn, til dæmis að yngri kjósendur hafi síður mætt á kjörstað, að áhugaleysi um kosningarnar sé um að kenna og/eða vantrú og vantrausti kjósenda á íslensk stjórnsmál. Í kjölfar niðurstaðna kosninganna létu innanríkisráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga (Innanríkisráðuneytið, 2014) vinna skýrslu<sup>20</sup> þar sem leitað var svara við dræmri kosningaþátttöku. Niðurstöður skýrslunnar leiddu meðal annars í ljós að karlar eru mun líklegri til að telja að netkosning hefði aukið líkur á þátttöku sinni (72%) en konur og ef spurt var hvort of margir flokkar væru í framboði þá mátti greina mun á viðhorfi gagnvart þessari fullyrðingu á milli karla og kvenna. Þannig virðast konur (28%) frekar telja flokka of marga en karlar (19%).

20 Sjá nánar: [http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Utgafa/Sveitarstjornarkosningar2014\\_19122014.pdf](http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Utgafa/Sveitarstjornarkosningar2014_19122014.pdf).

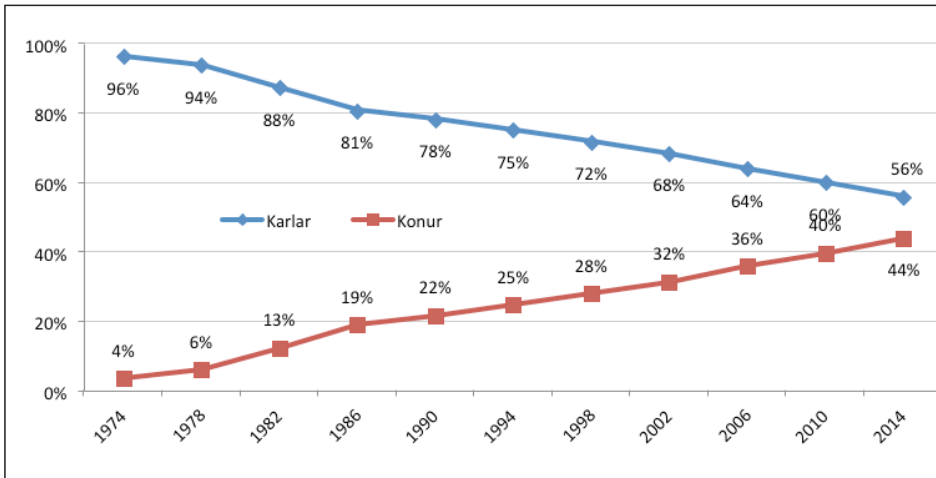




**Mynd 28: Kosningaþáttaka í sveitarstjórnarkosningum 1950–2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

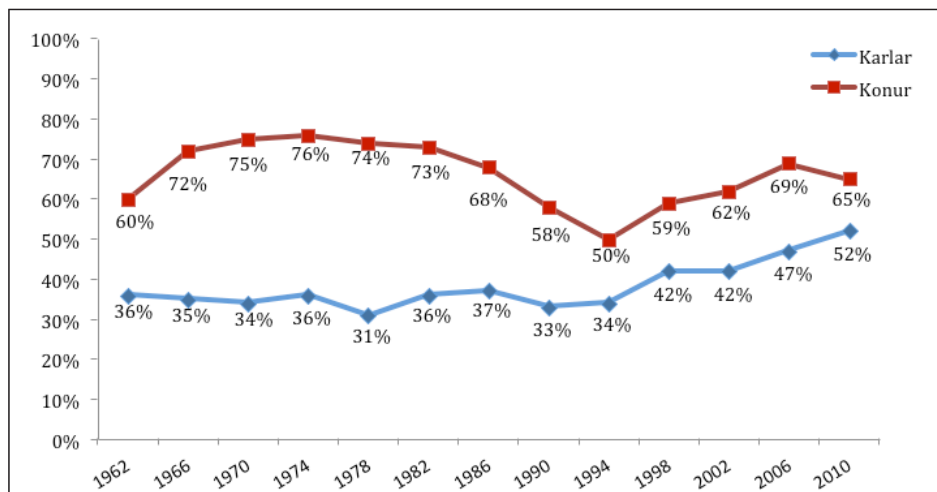
Árin 1950–1970 voru konur 1–2% kjörinna fulltrúa í sveitarstjórn. Það var ekki fyrr en upp úr 1970 að hlutfall þeirra fór að hækka við hverjar kosningar, var 22% árið 1990 og 44% eftir sveitarstjórnarkosningarnar 2014. Mynd 29 sýnir þróun stjórn málaþátttöku kvenna í sveitarstjórnnum frá 1974. Hún er svipuð og myndin sem dregin er upp af alþingiskosningum 1971–2013, möguleikar kvenna á kjöri hafa stóruð frá því sem var.



**Mynd 29: Kjörnir fulltrúar í sveitarstjórn, eftir kyni frá 1974 til 2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

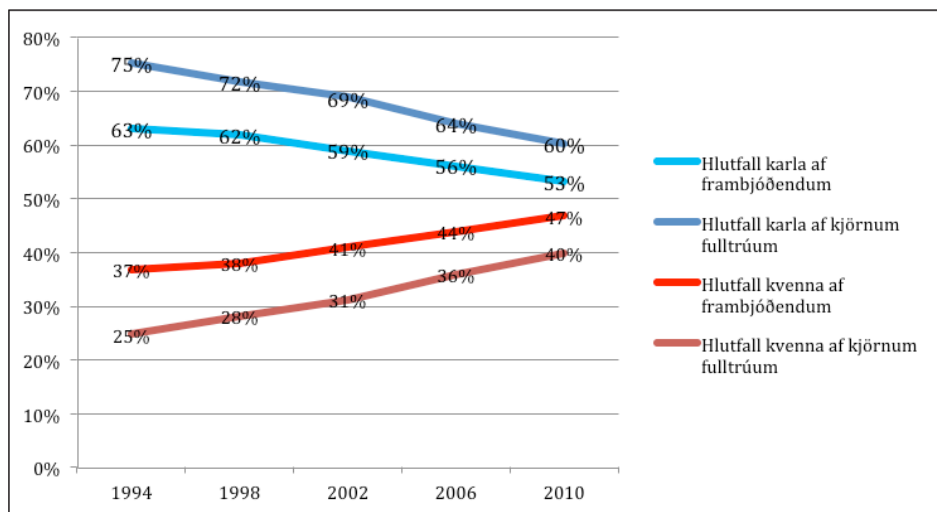
Þegar tölur yfir nýkjörna fulltrúa eru skoðaðar (mynd 30) sést hins vegar að konur eru fleiri meðal nýkjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum allt aftur til ársins 1974 sem bendir til þess að konur hafi mun skemmri viðdvöl í sveitarstjórnnum en karlar.



Mynd 30: Nýkjörnir fulltrúar í sveitarstjórnnum 1974–2010.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Til hliðsjónar sýnir mynd 31 að það er erfiðara fyrir konur að komast að í sveitarstjórnnum en fyrir karla. Munurinn minnkar þó milli ára. Árið 1994 voru karlar 75% kjörinna fulltrúa þó þeir væru ekki nema 63% frambjóðenda. Árið 2010 voru karlar 60% kjörinna fulltrúa en ekki nema 53% frambjóðenda. Líklegasta skýringin er sú að körlum er enn raðað ofar á framboðslista stjórnmaðlaflokkanna en konum.

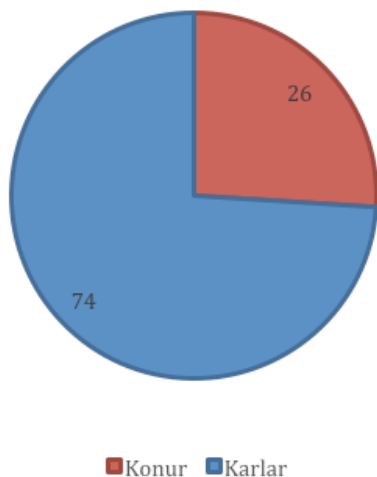


Mynd 31: Hlutfall karla og konna af kjörnum fulltrúum og frambjóðendum.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.



Hagstofan heldur utan um yfirlit sem nær aftur til ársins 1974 um fjölda frambjóðenda eftir kyni í sveitarstjórnarkosningum þar sem kosning var hlutbundin. Það ár voru alls 2.786 frambjóðendur við kosningarnar og voru konur þar af 447 eða 16,0%. Hlutfall kvenna af frambjóðendum fór smám saman hækkandi og var 36,9% árið 1994 og hefur hæst orðið 47,5% við kosningarnar 2014. Þá voru frambjóðendur alls 2.916, 1.384 konur og 1.532 karlar. Árið 2015 eru 26% konur og 74% karlar sem skipa stöðu kjörins sveitarstjóra, bæjarstjóra eða oddvita í 74 sveitarfélögum.



**Mynd 32: Hlutfall kvenna og karla meðal kjörinna bæjar/borgarstjóra, sveitarstjóra og oddvita 2015.**

Heimild: Samband íslenskra sveitarfélaga, 2015.

*Áhrif starfskjara og starfsumhverfis á þátttöku kvenna og karla í sveitarstjórnarstarfi*  
 Í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna í maí 2014, sendi Jafnréttisstofa spurningakönnun til kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum. Könnunin var unnin í samstarfi við dr. Grétar Þór Eyþórsson, stjórn málafræðing og prófessor við viðskipta- og raunvísindasvið Háskólans á Akureyri. Ætlunin var að kanna viðhorf til starfskjara og starfsumhverfis með tilliti til kynjasjónarmiða og áhrifa þeirra á þátttöku í sveitarstjórnarstarfi. Þátttakendur voru kjörnir fulltrúar síðustu sveitarstjórnarkosninga (árið 2010) auk þeirra sem tekið hafa við af þeim sem hafa hætt. Könnunin var send til 524 viðtakenda og alls svöruðu 267 eða 51%. Meðal þátttakenda voru konur 46% og karlar 54%. Niðurstöður leiddu í ljós að kjörnir fulltrúar eru ekki ánægðir með laun fyrir störf sín í sveitarstjórn en eru aftur á móti almennt ánægðir með starfsaðstæður og starfsumhverfi. Konur segjast að jafnaði verja færri tímum í hverri viku við sveitarstjórnarstörf en karlar. Þegar spurt var að því hvort auðvelt sé að fylgja ákvæðum jafnréttislaga um jafna skipan kynja í nefndir og ráð, segist meirihluti svarenda telja það auðvelt. Þegar kjörnir fulltrúar voru spurðir hvort þeir vildu gefa kost á sér til áframhaldandi starfa í sveitarstjórn voru niðurstöður nánast þær sömu



hjá körlum og konum, 56% karla og 55% kvenna sögðust sækjast eftir áframhaldandi setu í sveitarstjórn. Sjá má á myndum 29 og 30 hér að ofan, að konur hafa sama vilja og karlar til þess að sitja í sveitarstjórnunum.

Athyglisvert er að og einungis um helmingur ungmenna undir 30 ára aldri nýtti kosningarétt sinn í sveitarstjórnarkosningunum 2014. Eins og fyrr segir var kosningabátttakan 66,5% á landinu í heild en kjörsókn var minni í stærstu sveitarfélögunum og kosningabátttaka ungs fólks var áberandi léleg. Innanríkisráðuneytisins og Samband íslenskra sveitarfélaga (2014) létu framkvæma könnun á ástæðum lélegrar kjörsóknar þar sem 2.500 manns voru í úrtaki og hringt var í hluta af þeim sem ekki svöruðu. Gefnir voru upp valmöguleikar um ástæður fyrir því að viðkomandi kaus ekki og spurt hvort ákveðnir þættir hefðu gert það að verkum að viðkomandi hefði frekar kosið. Niðurstöður sýna mjög lítinn mun á kynjunum í svörum en fram kemur að 45% karla og 41% kvenna segja engan flokkanna hafa höfðað til sín. Af þeim sem „nenntu ekki að kjósa“ er svarhlutfallið hæst meðal karla í yngsta aldurshópnum, 18–29 ára, 36% þeirra segjast ekki nenna að kjósa meðan 28% kvenna segjast ekki nenna að kjósa. Sú mynd er svipuð ef horft er til elsta aldurshópsins, 31% karla 60 ára og eldri nenna ekki að kjósa en 19% kvenna.

### iii. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnunum á vegum stjórnvalda (ríkis og sveitarfélaga)

Jafnréttisstofa hefur eftirlit með framkvæmd jafnréttislaga og fær upplýsingar um skipan í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna í árlegri greinargerð frá jafnréttisfulltrúum þeirra. Samanburður milli ára á því tímabili sem hér um ræðir getur verið flókin. Árið 2012 urðu breytingar á skipan ráðuneyta; nöfnum ráðuneyta var breytt, málaflokkar færðir til og sameinaðir öðrum auk þess sem þeim fækkaði úr 10 í 8. Hlutfall karla og kvenna í nefndum árið 2011, þ.e. fyrir breytingar á Stjórnarráðinu, sést í töflu 8.

Tafla 8: Hlutfall karla og kvenna í nefndum 2011.

Ráðuneyti	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	42%	58%
Efnahags- og viðskiptaráðuneytið	39%	61%
Fjármálaráðuneytið	34%	66%
Iðnaðarráðuneytið	43%	57%
Innanríkisráðuneytið	50%	50%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	42%	58%
Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	29%	71%
Umhverfissráðuneytið	43%	57%
Útanríkisráðuneytið	42%	58%
Velferðarráðuneytið	52%	48%
<b>Samtals</b>	<b>43%</b>	<b>57%</b>

Heimild: Jafnréttisstofa.



Í töflu 8 sést að við áramót 2011 var hlutfall kynjanna í nefndum ríkisins 43% konur og 57% karlar. Í töflu 9 sést að á árunum 2012 og 2013 stóð hlutfallið í 44% konur og 56% karlar. Árið 2014 var hlutfallið komið í 46% konur og 54% karla. Á heildina litið eru kynjahlutföllin í nefndarstarfi ráðuneytanna mjög jöfn. Þegar rýnt er í töfluna sést þó að staðan er ólík milli ráðuneyta. Árið 2011 voru eingöngu 29% nefndarmanna í sjáv- arútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu konur og hlutur kvenna í efnahags- og viðskipta- ráðuneytinu sem og í fjármálaráðuneytinu var undir 40% viðmiðinu.

Eftir sameiningu ráðuneytanna árið 2012 var hlutfall kynjanna í nefndum jafnara og eingöngu tvö ráðuneyti náðu ekki 40% viðmiðinu en hlutur kvenna var þá 39% svo það má segja að einungis hafi vantað herslumuninn. Árið 2013 náðu öll ráðuneytin 40% viðmiðinu í meðaltali sínu og héldu því árið 2014.

**Tafla 9: Hlutfall karla og kvenna í nefndum 2012–2014.**

Ráðuneyti	2012		2013		2014	
	Hlutfall kvk	Hlutfall kk	Hlutfall kvk	Hlutfall kk	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	46%	54%	41%	59%	41%	59%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	39%	61%	43%	57%	43%	57%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	42%	58%	40%	60%	45%	55%
Innanríkisráðuneytið	39%	61%	41%	59%	43%	57%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	43%	57%	43%	57%	44%	56%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	43%	57%	42%	58%	46%	54%
Utanríkisráðuneytið	42%	58%	42%	58%	49%	51%
Velferðarráðuneytið	52%	48%	51%	49%	53%	47%
<b>Samtals</b>	<b>44%</b>	<b>56%</b>	<b>44%</b>	<b>56%</b>	<b>46%</b>	<b>54%</b>

Heimild: Jafnréttisstofa.

Þegar nýskipanir í nefndir eftir sameiningu ráðuneyta er skoðaðar kemur í ljós að árið 2012 var eingöngu eitt ráðuneyti sem ekki náði 40% viðmiðunarmarkinu og árið 2013 náðu öll ráðuneytin því og héldu því árið 2014. Í töflu 10 sést að öll ráðuneytin standa sig vel í að jafna hlut kynjanna í nefndum og ráðum þegar litið er til meðaltals. Hlutfall kynjanna heldur áfram að jafnast milli ára og þegar á heildina er litið voru 48% nýrra nefndarmanna konur og 52% karlar árið 2014.



**Tafla 10: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2012–2014.**

Ráðuneyti	2012		2013		2014	
	Hlutfall kvk	Hlutfall kk	Hlutfall kvk	Hlutfall kk	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	53%	47%	44%	56%	45%	55%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	39%	61%	43%	57%	48%	52%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	43%	57%	43%	57%	46%	54%
Innanríkisráðuneytið	42%	58%	46%	54%	41%	59%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	51%	49%	52%	48%	49%	51%
Umhverfs- og auðlindaráðuneytið	45%	55%	43%	57%	53%	47%
Utanríkisráðuneytið	50%	50%	50%	50%	44%	56%
Velferðarráðuneytið	52%	48%	53%	47%	53%	47%
<b>Samtals</b>	<b>46%</b>	<b>54%</b>	<b>48%</b>	<b>52%</b>	<b>48%</b>	<b>52%</b>

Heimild: Jafnréttisstofa.

Eftir lagabreytinguna árið 2008 fór Jafnréttisstofa að óska eftir sundurliðuðum gögnum frá ráðuneytum svo hægt væri að rýna í skipan hverrar nefndar fyrir sig. Árið sem lögin gengu í gildi voru 43% nefnda, sem störfuðu á vegum stjórnvalda, skipaðar í samræmi við nýja 15. gr. laga. Á árunum sem nú eru liðin frá því að löggjöfin tók gildi hafa nefndirnar í auknum mæli verið skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga. Er hlutfall nefnda sem eru skipaðar í samræmi við hana nú komið upp í 67%.

**Tafla 11: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008.**

Ár	í samræmi	ekki	samtals	hlutfall í samræmi
2008	177	233	410	43%
2009	371	384	755	49%
2010	374	373	747	50%
2011	385	279	664	58%
2012	389	273	667	58%
2013	438	234	677	65%
2014	450	229	676	67%

Heimild: Jafnréttisstofa.

Ef litið er til skipana á hverju starfsári kemur önnur mynd í ljós; að hlutfall þeirra nefnda sem skipaðar eru í samræmi við lögin sveiflast nokkuð á milli ára. Árið 2014 var hlutfallið 76% sem er bestur árangur hingað til.



Tafla 12: Skipanir á ári samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008.

Ár	í samræmi	ekki	samtals	hlutfall í samræmi
2008	64	26	90	71 %
2009	152	80	232	66 %
2010	109	55	164	66 %
2011	123	46	169	73 %
2012	100	48	148	68 %
2013	171	59	230	74 %
2014	146	45	191	76 %

Heimild: Jafnréttisstofa.

Þegar allar nefndir, ráð og stjórnir sem skipaðar voru á starfsárinu 2014 eru skoðaðar sést að 191 ný nefnd sem og ráð og stjórnir voru skipaðar á starfsárinu. Þegar kynja-hlutfall allra nefnda var skoðað kom í ljós að 146 nefndir voru skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga eða 76% nefnda á vegum ráðuneytanna. Jafnréttisstofa kemur til með að skoða þær ástæður sem liggja á bak við hverja af þeim 54 nefndum sem ekki eru skipaðar í samræmi við 15. gr. Eins og fram hefur komið er undanþáguheimild í löggjöfinni og því verða nefndir sem ekki eru skipaðar í samræmi við meginregluna í 1. mgr. 15. gr. að vera í samræmi við undanþáguákvæðið.

Tafla 13: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsárinu 2014.

Ráðuneyti	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneytið	7	3	10	70%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	25	5	30	83%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	15	6	21	71%
Innanríkisráðuneytið	17	15	32	53%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	32	9	41	78%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	8	5	13	62%
Útanríkisráðuneytið	3	0	3	100%
Velferðarráðuneytið	39	2	41	95%
<b>Samtals</b>	<b>146</b>	<b>45</b>	<b>191</b>	<b>76%</b>

Heimild: Jafnréttisstofa.

Hér skal tekið fram að velferðarráðuneytið skilaði gögnum sínum sundurliðuðum eftir ráðherrum en þar starfa nú tveir ráðherrar; heilbrigðisráðherra og félags- og húsnæðis-

málaráðherra. Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði 24 nefndir, 22 í samræmi við 15. gr., og heilbrigðisráðherra skipaði 17 nefnir, allar í samræmi við 15. greinina.

Innanríkisráðuneytið sker sig úr en þar voru eingöngu 53% nefnda skipaðar í samræmi við 15. gr. og næst á eftir kemur umhverfis- og auðlindaráðuneytið með 62%. Í gögnum Jafnréttisstofu kemur fram að þessar nefndir eru flestar lögbundnar nefndir og mikilvægt að skoða þær hindranir sem standa í vegi fyrir því að þær séu skipaðar í samræmi við umrædda 15. gr. Í sumum tilfellum eru nefndirnar skipaðar á grundvelli laga sem tilgreina hvaða embættismenn eigi að vera í nefndinni og slíku er ekki hægt að hrófla við nema með lagabreytingu. Með aukinni sérfræðiþekkingu á ýmsum sviðum og breyttri stofnanauppbyggingu getur verið að tímabært sé að endurskoða slíkar löggjafir.

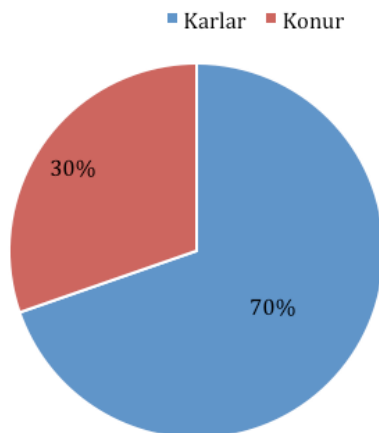
Enn er þörf á umræðu um mikilvægi þess að skipa bæði konur og karla í nefndir ráðuneytanna. Verklag ráðuneytanna er skýrt en er enn að festa sig í sessi. Mikilvægt er að rífa það upp reglulega og gæta þess að allir starfsmenn og aðrir sem tilnefna og skipa í nefndir séu vel upplýstir um löggjöfina og verklagið.

#### ***iv. Fjölmíðlar***

Áratugum saman var birtingarmynd kvenna í fjölmíðlum sú að þær voru sýndar sem neytendur heimilisvarnings eða sem fylgihlutir karla. Fáar sögur voru sagðar af konum og ekkert viðtal var tekið við konu fyrstu fimm ár íslenskrar sjónvarpsfréttasögu. Lengi vel störfuðu konur ekki við fjölmíðla. Við lestur dagblaða fyrri tíma má glöggst greina kynjaskekktu en fréttir af körlum eru þar í miklum meirihluta. Árið 1986 voru konur orðnar 13% viðmælenda í sjónvarpsfréttum og áratug síðar voru þær með 32% sýnileika í öllum fjölmíðlum samkvæmt skýrslu mennta- og menningarmálaráðuneytisins (Fjölmíðlanefnd, 2001).

Samkvæmt viðmælendakönnun Fjölmíðlavaktarinnar á tímabilinu febrúar 2009 til ágúst 2013, fyrir Félag kvenna í atvinnulífinu, eru konur oftast viðmælendur í þáttum þar sem þjóðfélagsmæling fer fram heldur en í fréttum. Hluttur þeirra í þáttum var 30–35% en í fréttum 26–28%. Karlar eru því um tvöfalt oftast viðmælendur í spjallþáttum og um það bil þrefalt oftast í fréttum ljósvakamiðlanna en konur (Félag kvenna í atvinnulífinu, 2013). Samkvæmt sambærilegri viðmælendagreiningu sem gerð var fyrir velferðarráðuneytið fyrir tímabilið september 2014 til september 2015 hefur sýnileiki kvenna lítið sem ekkert breyst á árunum 2001–2015. Karlar eru um 70% viðmælenda í fréttum RÚV og 365 miðla á tímabilinu september 2014 til september 2015.

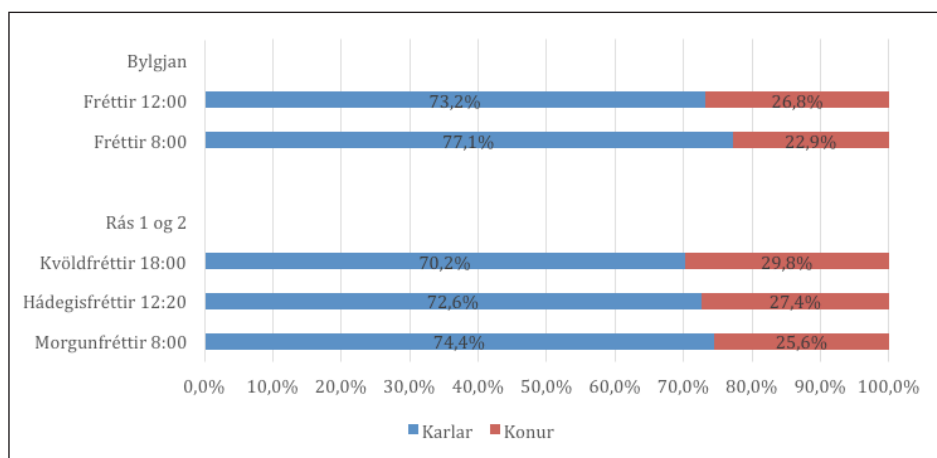




**Mynd 33: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda hjá RÚV og 365 september 2014 – september 2015.**

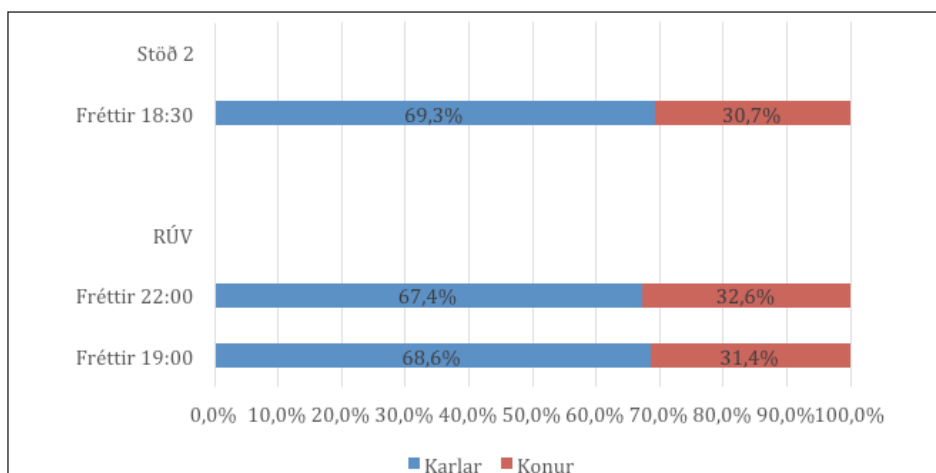
Heimild: Fjölmiðlavaktin, 2015.

Ef miðlarnir eru skoðaðir nánar sést að ekki er marktækur munur á hlutfalli kynja meðal viðmælenda milli þessara tveggja miðla. Ef tveir aðalfréttatímar eru skoðaðir sérstaklega sést að af þeim tíu viðmælendum sem oftast er talað við er aðeins ein kona í fréttum 365 en tvær í fréttum RÚV. Myndir 34 og 35 sýna viðmælendur í sjónvarpsfréttum annars vegar og útvarpsfréttum hins vegar. Þar sést vel að hlutfall kvenna sem viðmælenda fer ekki yfir 30% í fréttatímum í útvarpi, hvorki hjá Bylgjunni né Rás 1 og 2, en nær 30% múrnum í fréttatímum sjónvarps, hæst í tíufréttum RÚV, 32,6%.



**Mynd 34: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda í útvarpsfréttum Bylgjunnar og Rásar 1 og 2 2014–2015.**

Heimild: Fjölmiðlavaktin, 2015.



Mynd 35: Hlutfall kvenna og karla meðal viðmælenda í sjónvarpsfréttum Stöðvar 2 og RÚV 2014–2015.

Heimild: Fjölmíðlavaktin, 2015.

Af þeim 20 viðmælendum sem oftast er rætt við í þáttum miðlanna á tímabilinu eru 15 karlar og einungis fimm konur. Ef valdir þættir miðlanna yfir sama tímabil eru skoðaðir nánar eru karlar 68% viðmælenda og konur 32%.

Tafla 14: Hlutfall kvenna og karla af viðmælendum RÚV og 365 í völdum þáttum september 2014 – september 2015.

RÚV					
Þættir eftir miðlum	Fjöldi viðmælenda	Karlar	Konur	Hlutfall karla	Hlutfall kvenna
<b>Rás 1 og 2</b>					
Morgunþáttur Rásar 2	717	434	283	60,5%	39,5%
Samfélagið	504	306	198	60,7%	39,3%
Spegillinn	536	353	183	65,9%	34,1%
<b>Sjónvarp</b>					
Kastljós	329	212	117	64,4%	35,6%
<b>Samtals</b>	<b>2.086</b>	<b>1.305</b>	<b>781</b>	<b>62,6%</b>	<b>37,4%</b>
<b>365</b>					
Þættir eftir miðlum	Fjöldi viðmælenda	Karlar	Konur	Hlutfall karla	Hlutfall kvenna
<b>Bylgjan</b>					
Í bítíð	971	689	282	71,0%	29,0%
Reykjavík síðdegis	959	739	220	77,1%	22,9%
<b>Stöð 2</b>					
Ísland í dag	107	58	49	54,2%	45,8%
<b>Samtals</b>	<b>2.037</b>	<b>1.486</b>	<b>551</b>	<b>73,0%</b>	<b>27,0%</b>

Heimild: Fjölmíðlavaktin, 2015.

Af þeim þáttum sem eru til skoðunar er útkoman samkvæmt töflu 14 verst í þættinum Reykjavík síðdegis hjá 365; 77,1% viðmælenda eru karlar en einungis 22,9% konur. Að sama skapi er útkoman best í þættinum Ísland í dag á Stöð 2, þar eru 54,2% viðmælenda karlar og 45,8% konur. Samanlagt er útkoman hins vegar betri hjá RÚV; 63% karlar og 37% konur á móti 73% karla og 27% kvenna í þáttum 365.

Áhrif fjölmiðla eru tvenns konar, skammtímaáhrif og langtímaáhrif. Þegar ákveðnum skilyrðum er fullnægt geta fjölmiðlar því haft mikil áhrif á hegðun fólks sem hefur í för með sér að langtímaáhrifin geta verið mjög sterk. Á opnum fundi um konur og fjölmiðla sem Bandalag kvenna í Reykjavík stóð fyrir á síðasta ári var fjallað um birtingarmyndir kvenna í fjölmiðlum og þau skilaboð sem mætti lesa úr þeim.<sup>21</sup> Þar kom fram að efni sem sérstaklega er álitid höfða til kvenna er grundvallað á því að þær séu í stöðugri leit að nýjum leiðum til fegrunar og/eða grenningar. Oft sé talað til þeirra í boðhætti og sú mynd sem birtist af „hinni venjulegu íslensku konu“ sé mjög skökk. Mikilvægt sé að fjölmiðlar skoði hvaða birtingarmyndir kvenna þeir sýni og auka þurfi fjölbreytni til þess að endurspeglar á réttari máta samfélagið og heilbrigðar fyrirmyndir fyrir bæði ungar konur og karla. Miðað við þá mynd af konum í fjölmiðlum í dag eru miklar líkur á því að langtímaáhrif fjölmiðla séu það sterk að staðalmyndir kynjanna í okkar samfélagi hafi meðal annars verið festar í sessi í fjölmiðlum í árána rás. Það er því ekki einungis staðreynd að það heyrst í færri konum en körlum heldur sjást þær sjaldnar og birtingarmynd þeirra er ólík karlanna.

Fyrir utan hina stöðluðu birtingarmynd kvenna í fjölmiðlum þá hefur því einnig verið haldið fram að fjölmiðlaumhverfið allt sé karllægt. Rannsóknir hafa sýnt að hlutur kvenna í fréttum dagblaða og ljósvakamiðla sé mjög rýr. Munur er á efnistöfum milli kynjanna, mikill munur er á fjölda viðmælenda eftir kyni eins og þegar hefur komið fram og munur er á blaða- og fréttamönnum eftir kyni. Í grein fjölmiðlafræðingsins Guðbjargar Hildar Kolbeins (2012) *Síðferði og starfshættir íslenskra blaða- og fréttamanna*, sem kynnt var í Þjóðarspegli árið 2012, kom fram að sjö af hverjum tíu blaða- og fréttamönnum væru karlar og að hinn dæmigerði íslenski blaða- eða fréttamaður væri 42 ára gamall karlmaður með tæplega 14 ára starfsreynslu. Blaða- eða fréttakonan er hins vegar að meðaltali sjö árum yngri og hún hefur einnig styttri starfsreynslu eða rúm átta ár að meðaltali. Í töflu 15 má sjá hlutfall kvenna og karla í Blaðamannafélagi Íslands og Félagi fréttamanna árin 2013 og 2014.

21 <http://bkr.is/?p=891>.





Tafla 15: Hlutfall karla og kvenna í félögum fjölmiðlafólks 2013 og 2014.

Félög fjölmiðlafólks	Karlar		Samtals	Konur		Samtals	Karlar %	Konur %
	2013	2014		2013	2014		2013	2014
Blaðamannafélag Íslands	349	304	653	221	229	450	59 %	41 %
Félag fréttamanna	41	33	74	24	21	45	62 %	38 %
<b>Samtals</b>	390	337	727	245	250	495	59 %	41 %

Heimild: Hagstofa Íslands.

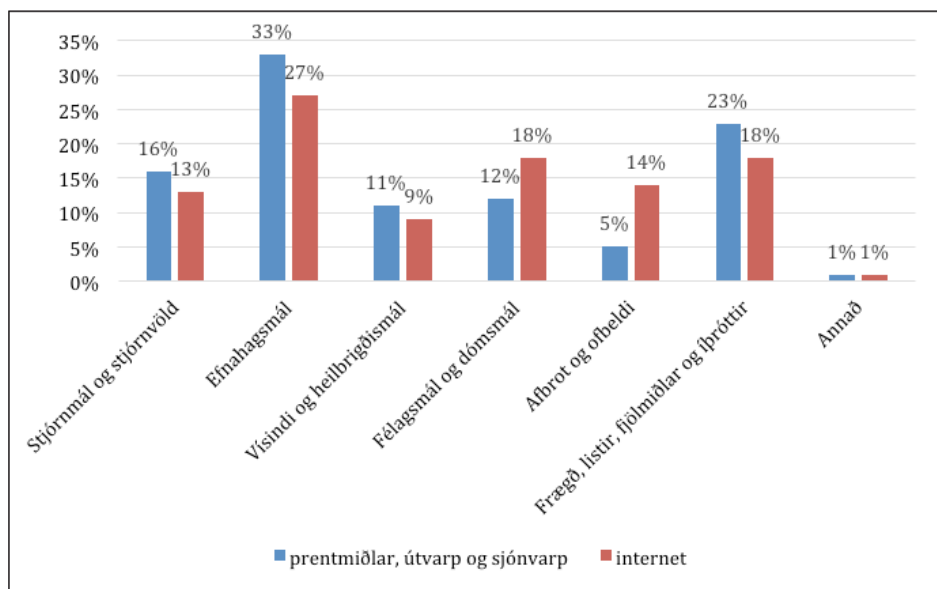
Samkvæmt töflu 15 eru karlar enn í meirihluta blaða- og fréttamanna en konur eru orðnar um 40% af stéttinni. Því hefur verið haldið fram að eftir því sem fleiri konur komi að ákvörðunum innan fjölmiðla þeim mun fleiri konur verði þar sýnilegar. Rannsókn Arnhildar Hálfðánardóttur í óbirtri MA-ritgerð (2014) snýr að efnistöðum og röðun efnis eftir karlkyns og kvenkyns fréttamönnum á tveimur ljósvakamiðlum, RÚV og Stöð 2. Markmið rannsóknarinnar var að varpa ljósi á hvort munur væri á efnistöðum karla og kvenna og hvort framlag þeirra væri jafnmikils metið. Því hefur meðal annars verið haldið fram að konur hafi ekki aðgengi að öllum efnisflokkum til jafns á við karla og að efni eftir þær sé minna metið. Þá kannaði Arnhildur í rannsókn sinni hvort fréttamenn teldu áhuga, aðgengi eða aðra þætti ráða því hvaða málaflokka fréttamenn fjölluðu um og hversu framarlega fréttir þeirra röðuðust. Niðurstöður rannsóknarinnar leiddu í ljós að það er munur á efnistöðum karla og kvenna. Fréttir karla röðuðust framar í fréttatímum en fréttir kvenna. Fréttamenn töldu efnistöð frekar ráðast af áhuga heldur en aðgengi. Þá lýstu konur því frekar yfir að þær vildu breyta fréttamatinu á miðlinum svo málaflokkar sem konur fjölluðu mikið um fengju meira vægi.

*The Global Media Monitoring Project* (GMMP) er umfangsmesta samanburðarrannsókn í heiminum á hlut karla og kvenna í fjölmiðlum og hefur verið gerð á fimm ára fresti síðan 1995. Ísland tók þátt í þeirri rannsókn árið 2010 og aftur núna, 2015. Markmiðið er að kortleggja birtingarmynd kvenna og karla einn ákveðinn dag (Global Media Monitoring Project, 2010). Í ár voru þátttökulönd nær 140 og dagurinn þegar rannsóknin átti sér stað var 25. mars 2015. Ákveðnar aðferðir liggja til grundvallar mælingunum en 186 fréttir voru kóðaðar samkvæmt aðferðafræðinni. Gerð er úttekt á hlutfalli kynja meðal þeirra sem fjallað er um og meðal þeirra sem segja fréttirnar. Þá eru fréttir innihaldsgreindar og hlutverk kynjanna í fréttum greind. Niðurstöður rannsóknarinnar í ár, um hlut kynjanna í fréttamiðlum, benda til þess sama og hér hefur komið fram, þ.e. að þrátt fyrir fleiri konur í röðum blaðamanna og jafnvel í efstu þrepum fjölmiðlaiðnaðarins þá séu þær ekki sýnilegrar á vettvanginum (Valgerður Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir, 2015). Mælingarnar úr GMMP 2015 sýna samt sem áður að konur eru



líklegri til að fjalla um konur heldur en karlar. Í fréttum kvenna var talað við eða fjallað um konur í 33% tilvika en ef karlar voru fréttamenn átti það við í einungis 8% tilvika.

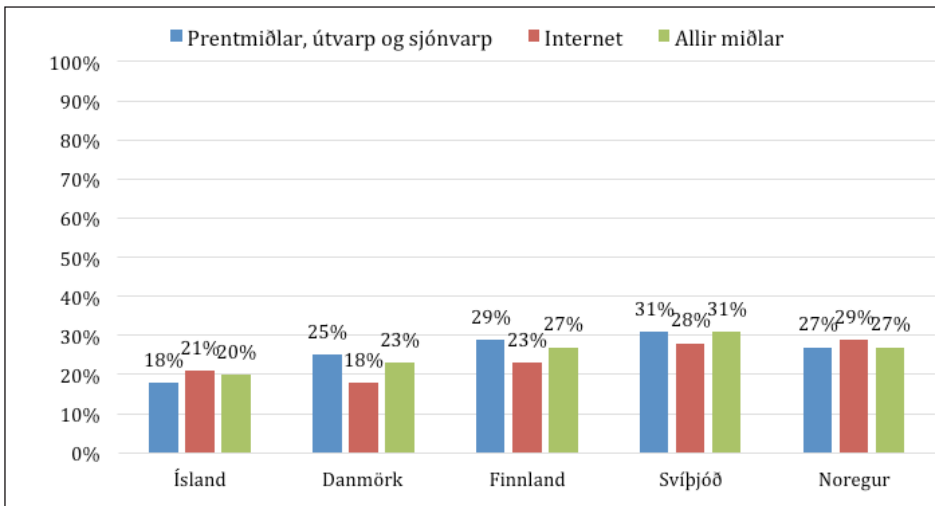
Mynd 36 sýnir hvernig fréttir skiptust í flokka þann 25. mars 2015. Mest var fjallað um efnahagsmál en þar undir heyra vinnumarkaðsmál, fjárlög stjórnvalda, húsnæðismál, neytendamál o.fl. Það er athyglisvert með hliðsjón af vægi efnisflokka í umfjöllun fréttamanna á Íslandi að konur eru í meirihluta þeirra sem fjalla um efnahagsmál og stjórnmál, algengustu efnisflokkana samkvæmt mælingum GMMP. Næstmest umtalaða efnið var frægð, listir, fjölmiðlar og íþróttir en umfangsmestu fréttir þar undir voru íþróttafréttir en lengi vel hafa karlar átt það svið.



**Mynd 36: Efnistöð í fjölmiðlum 25. mars 2015.**

Heimild: GMMP 2015.

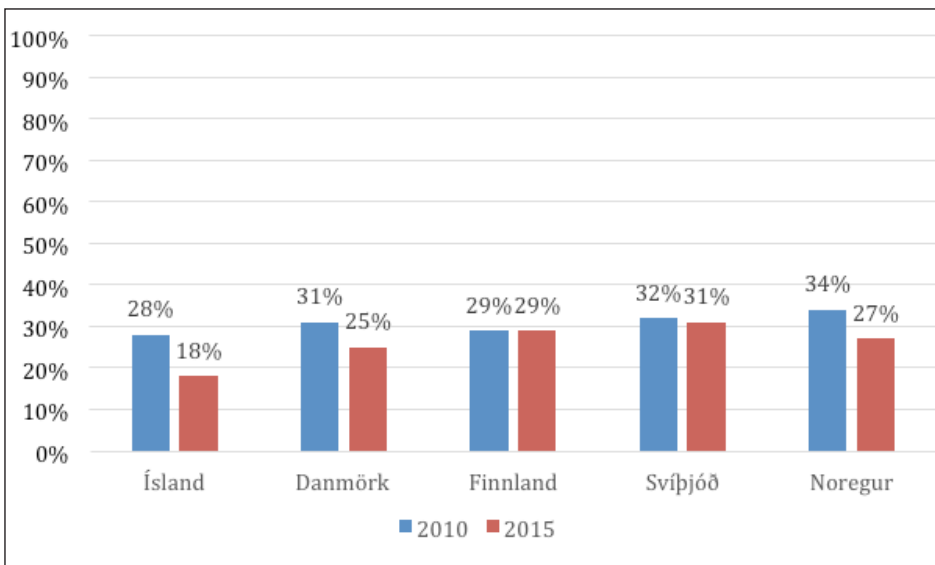
Aðeins einn af hverjum fimm þeirra sem talað var við, talað var um eða lesið um í fjölmiðlum þennan tiltekna dag voru konur. Internetið var ekki með í rannsókninni 2010 og þess vegna eru niðurstöður mælinga á netinu og hefðbundnum miðlum aðgreindar. Í rannsókninni 2010 mældust konur í 28% umfjallana sem er hlutfallslega lægra en á hinum Norðurlöndunum. Í Evrópu var meðaltalið um 26% í prentmiðlum, útvarpi og sjónvarpi en 25% í netfréttum. Ef litið er til allra þáttökulandanna í ár eru um 25% þeirra sem talað er við, talað um eða lesið um í fréttum, konur.



**Mynd 37: Hlutfall fréttá þar sem konur eru umfjöllunarefni 25. mars 2015 eftir miðlum og landi.**

Heimild: GMMP 2015.

Mynd 38 sýnir hlutfall fréttá þar sem konur voru umfjöllunarefni í prentmiðlum, útvarpi og sjónvarpi 2010 og 2015 og glögg sést hvernig hlutur kvenna sem umfjöllunarefni í þessum miðlum hefur minnkað milli þessara tveggja mælinga:



**Mynd 38: Hlutfall fréttá þar sem konur eru umfjöllunarefni í prentmiðlum, útvarpi og sjónvarpi 2015 og 2010.**

Heimild: GMMP 2015.

Það er ekki bara staðreynd karlar eru í meirihluta þeirra sem birtast í fréttum heldur eru það einnig að megninu til karlar sem færa landsmönnum fréttir. Konur sögðu um 31% fréttu samkvæmt mælingum 2015 borið saman við 33% árið 2010. Það hlutfall er lægra ef netið er eingöngu skoðað en hvað þann þátt varðar er kyn fréttamanns ekki ávallt vitað.

Íslenskir fjölmiðlar starfa samkvæmt lögum nr. 38/2011. Oft hefur verið vísað til fjölmiðla sem handhafa fjórða valdsins í samfélaginu. Þeir gegna því lykilhlutverki í sérhverju samfélagi sem vill teljast lýðræðislegt og eru vettvangur umræðu og skoðanaskipta, upplýsinga og afþreyingar. Einnig hefur verið skírskotað til fjölmiðla sem spegils samfélagsins á hverjum tíma. Þeir ljá samkennd og tilfinningar, eru uppspretta þekkingar og hafa þannig stöðug áhrif á daglegt líf fólks. Þær hugmyndir sem fólk hefur um félagslegan veruleika eru fæstar reistar á eigin reynslu, þess í stað eru þær fengnar að stórum hluta úr fjölmiðlum.

Ákveðinn samhljóm má finna með þeim rannsóknnum sem hér hafa verið nefndar, þ.e. að birtingarmynd kynjanna í fjölmiðlum er afar ólík og þar með sú upplifun karla og kvenna sem á sér stað við áhorf, hlustun og lestur íslenskra fjölmiðla. Karlar og konur hafa ekki sömu möguleika á að spegla sig í umræðunni og þar með fæst skekkt mynd af þeim veruleika sem er til staðar. Miðað við hlutverk fjölmiðla og vald þeirra er ljóst að með því að breyta bæði birtingarmynd kynjanna og ekki síst samsetningu vinnuafis á fréttastofum og miðlum geti þeir gegnt lykilhlutverki við það að breyta staðalmyndum og valdaójafnvægi, uppræta hatursröræðu og spegla samfélagið á réttlátari og betri hátt. Ekki einungis með tilliti til vægis karla og kvenna heldur einnig minnihlutahópa almennt í íslensku samfélagi.

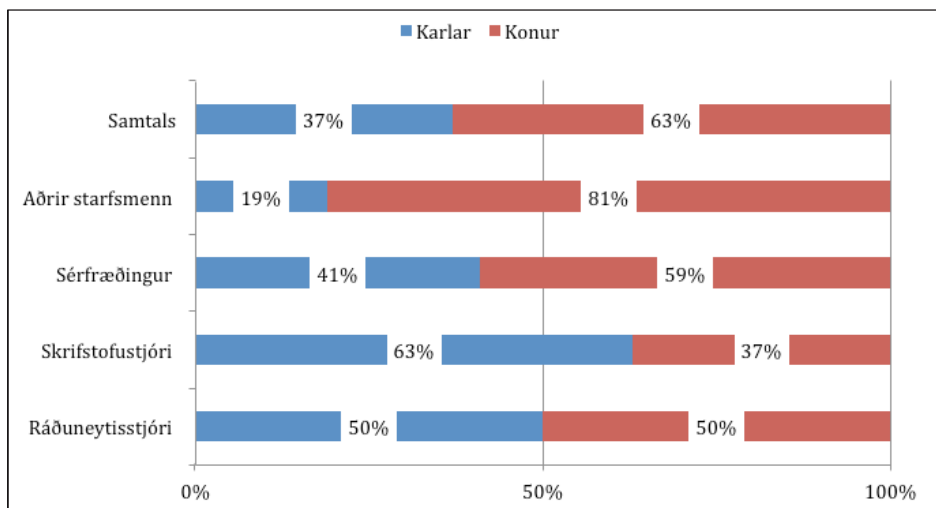
#### ***v. Staða kvenna og karla innan opinberrar stjórnsýslu***

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands voru á fjórða ársfjórðungi 2014 185.700 manns á aldrinum 16–74 ára á vinnumarkaði. Upplýsingum um fjölda opinberra starfsmanna hjá ríki og sveitarfélögum er ekki safnað miðlægt. Samkvæmt upplýsingum frá starfsmannaskrifstofu fjármála- og efnahagsráðuneytisins voru 16.768 stöðugildi hjá ríkinu árið 2013 og 16.600 stöðugildi árið 2014. Samkvæmt upplýsingum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga voru 20.132 stöðugildi hjá sveitarfélögnum árið 2013 og 20.362 árið 2014.

#### ***a. Stjórnarráðið***

Stjórnarráð Íslands myndar, ásamt forseta Íslands, æðsta stig framkvæmdavalds á Íslandi. Stjórnarráðið samanstendur af átta ráðuneytum og innan þeirra starfa 11 ráðherrar sem saman mynda ríkisstjórn Íslands. Um 60% starfsmanna Stjórnarráðsins eru konur en konur eru einnig í meirihluta starfsmanna ríkisins.





Mynd 39: Starfsmenn Stjórnarráðsins eftir kyni í september 2013 og 2014.

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2015.

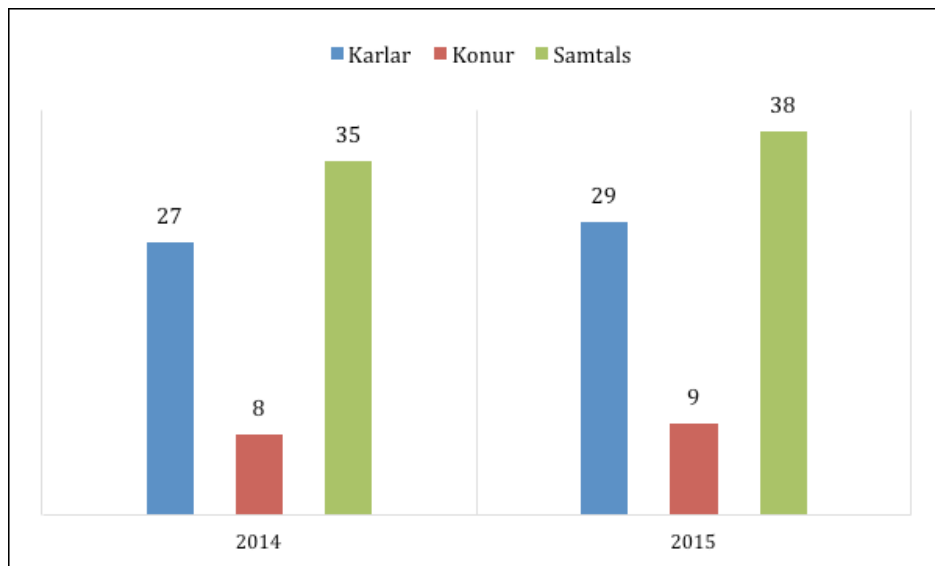
Fleiri konur en karlar starfa í öllum ráðuneytum en sú mynd er breytt frá árunum 2011 og 2012 þegar fleiri karlar störfuðu í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og forsætisráðuneytinu. Í ráðuneytum og stofnunum sem fara með mennta- og menningarmál, heilbrigðis- og félagsmál, umhverfis- og auðlinda- og innanríkismál starfa mun fleiri konur en karlar.

Tafla 16: Starfsmenn ráðuneyta Stjórnarráðsins eftir kyni í september 2013 og 2014.

	2013			2014		
	Konur	Karlar	Fjöldi	Konur	Karlar	Fjöldi
Forsætisráðuneytið	52%	48%	33	56%	44%	32
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	67%	33%	76	69%	31%	74
Utanríkisráðuneytið	58%	42%	89	55%	45%	87
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	58%	42%	67	58%	42%	59
Innanríkisráðuneytið	59%	41%	80	61%	39%	77
Velferðarráðuneytið	70%	30%	106	67%	33%	92
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	52%	48%	84	56%	44%	75
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	68%	32%	38	67%	33%	39
<b>Samtals</b>	<b>61%</b>	<b>39%</b>	<b>573</b>	<b>61%</b>	<b>39%</b>	<b>534</b>

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2015.

Hægt hefur miðað við að auka hlut kvenna í utanríkisþjónustunni. Fyrsta konan til að gegna sendiherraembætti fyrir Ísland var skipuð árið 1991. Hlutfall kvenna hefur aukist hægt síðan þá, í 25% árið 2013 og er 24% nú árið 2015. Á myndinni hér fyrir neðan má sjá fjölda sendiherra á árunum 2014 og 2015. Árið 2006 varð kona fyrst utanríkisráðherra á Íslandi og tölurnar endurspeglar þá staðreynd vel að utanríkisþjónustan hefur frekar verið svið karla en kvenna. Konur eru þó 55% þeirra sem starfa í utanríkisráðuneytinu árið 2015.



**Mynd 40: Konur og karlar sem sendiherrar árin 2014 og 2015.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

#### *b. Forstöðumenn ríkisstofnana*

Tafla 17 sýnir hlutfall kynja meðal forstöðumanna ríkisstofnana árið 2014. Karlar eru 64% forstöðumanna og konur 36%. Á töflu 17 má sjá að lítil breyting hefur orðið frá árinu 2012 en þá voru karlar 69% forstöðumanna ríkisstofnana. Forstöðumönnum hefur í heildina fækkað nokkuð frá árinu 2012 en þá voru þeir 182 borið saman við 163 árið 2014.



**Tafla 17: Fjöldi forstöðumanna, þ.m.t. ráðuneytisstjóra, eftir ráðuneytum og hlutfall kynja eftir hverju ráðuneyti fyrir sig á árunum 2012 og 2015.**

	Karlar	Konur	Samtals 2014	Konur % 2012	Konur % 2014
Forsætisráðuneytið	2	5	7	67%	71%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	28	22	50	44%	44%
Utanríkisráðuneytið	2	0	2	33%	0%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið**	9	3	12		25%
Innanríkisráðuneytið	25	12	37	25%	32%
Velferðarráðuneytið	18	9	27	36%	33%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið*	10	3	13		23%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið***	11	4	15	7%	27%
<b>Samtals</b>	<b>105</b>	<b>58</b>	<b>163</b>	<b>31%</b>	<b>36%</b>

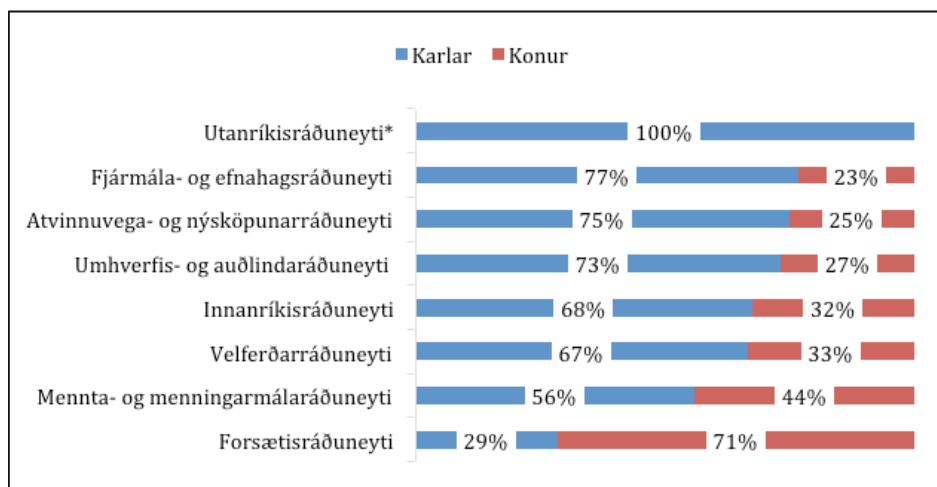
\*Fjármála- og efnahagsráðuneytið var annars vegar fjármálaráðuneytið (9% konur) og hins vegar efnahags- og viðskiptaráðuneytið (33% konur) 2012.

\*\* Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið var annars vegar sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið (13% konur 2012) og hins vegar iðnaðarráðuneytið (14% konur) 2012.

\*\*\* Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hét umhverfisráðuneytið árið 2012.

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Á heildina hefur konum meðal forstöðumanna ríkisstofnana fjölgað um 5% frá árinu 2012. Athygli vekur að fyrir utan forsætisráðuneytið, sem er eina ráðuneytið með fleiri kvenforstöðumenn, eru langflestar konur forstöðumenn í stofnunum mennta- og menningarmálaráðuneytisins, 22 konur af 50 forstöðumönnum, og velferðarráðuneytisins, níu konur af 27 forstöðumönnum. Í utanríkisráðuneytinu endurspeglast það sem var fjallað um hér á undan, þ.e. að utanríkismálin hafa að mestu verið undir forystu karla og erfitt hefur reynst að breyta þeirri mynd.



**Mynd 41: Kynjahlutfall forstöðumanna ríkisstofnana eftir ráðuneytum 2014.**

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2015.

### c. Sýslumenn og lögregla

Í ársbyrjun 2015 var umdæmaskipan sýslumannsembætta breytt með lögum og var umdæmunum fækkað úr 24 í níu og umdæmum lögreglu úr 15 í níu. Þetta eru umfangsmestu breytingar sem gerðar hafa verið á þessum embættum á síðari áratugum.

Við breytingar á umdæmaskipan sýslumannsembætta og lögregluembætta voru nýir lögreglustjórar og sýslumenn skipaðir í embættin. Eftir breytinguna eru þrír sýslumenn af níu konur eða 33% og fjórir lögreglustjórar af níu eru konur eða 44%. Við breytinguna hækkaði hlutfall kvenna þó þeim fækkaði vegna fækkunar sýslumanna; í apríl 2013 voru sex konur af 24 sýslumönnum konur eða 25% starfandi sýslumanna.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um samsetningu mannauðs innan sýslumannsembætta en samkvæmt jafnréttislögum eiga sýslumannsembættin sem stofnanir að setja sér jafnréttisáætlanir og framkvæmdaáætlanir til þriggja ára í senn ef þar starfa fleiri en 25 starfsmenn á ársgrundvelli. Slíkar áætlanir eiga meðal annars að miða að því að jafna stöðu kynjanna enn frekar innan vinnustaðanna.

Í október 2013 kom út skýrsla sem unnin var að frumkvæði embættis ríkislögreglustjóra, í samvinnu við námsbraut í kynjafræði við Háskóla Íslands, um vinnuþvingu og kynjatengsl innan lögreglunnar. Niðurstöður leiddu í ljós að konur voru 12,6% lögreglumanna þann 1. febrúar 2013, þrátt fyrir að hafa verið 17–33% brautskráðra nemenda frá Lögregluskóla ríkisins síðan 1999. Niðurstöður sýndu einnig að brotthvarf kvenna úr lögreglunni væri verulegt og að nær engar konur væru í efstu starfsstigum lögreglunnar. Fyrir utan þetta gætir óánægju með litla möguleika á framgangi í starfi.

Lögreglustjórar skipa í embætti í lögregluumdæmum samkvæmt ráðgefandi áliti hæfnisnefndar. Hæfnisnefndin starfar samkvæmt reglugerð en skipunarvaldið sem áður var hjá ríkislögreglustjóra færðist til lögreglustjóranna vorið 2015. Í nefndinni eiga sæti þrír aðalmenn, sem skipaðir eru af ráðherra til fimm ára í senn; einn er skipaður samkvæmt tilnefningu starfsmannaskrifstofu fjármála- og efnahagsráðuneytisins, og tveir án tilnefningar og skal annar þeirra vera formaður nefndarinnar. Jafnframt skal skipa þrjá varamenn. Varamaður tekur sæti í nefndinni í forföllum aðalmanns og þegar aðalmaður er vanhæfur til að veita umsögn um umsækjendur. Lögreglustjórar hafa einnig vald til að setja í embætti, tímabundið eða ótímabundið. Innanríkisráðuneytið og Embætti ríkislögreglustjóra hvetja embættin til að setja sér aðgerðaáætlun um setningar í embætti. Setning leiðir oft til skipunar og því mikilvægt að hafa það ferli í huga í umræðunni um jafnréttismál innan lögreglunnar.





Tafla 18: Fjöldi lögreglumanna eftir starfsstigi og kyni 2014.

Starfsstig	Karl	Kona	Samtals	Karlar %	Konur %
Yfirlögregluþjónn	23	0	23	100%	0%
Aðstoðaryþrlögregluþjónn	20	1	21	95%	5%
Aðalvarðstjóri	31	2	33	94%	6%
Lögreglufulltrúi	67	15	82	82%	18%
Varðstjóri	121	6	127	95%	5%
Rannsóknarlögreglumaður	99	19	118	84%	16%
Lögreglumenn	209	40	249	84%	16%
<b>Samtals</b>	<b>570</b>	<b>83</b>	<b>653</b>	<b>87%</b>	<b>13%</b>
Héraðslögreglumaður	23	4	27	85%	15%
Afleysingamaður	2	0	2	100%	0%
<b>Samtals</b>	<b>595</b>	<b>87</b>	<b>682</b>	<b>87%</b>	<b>13%</b>

Heimild: Embætti ríkislögrelustjóra.

Tafla 19: Fjöldi lögreglumanna eftir starfsstigi og kyni 2015.<sup>22</sup>

Starfsstig	Karl	Kona	Samtals	Karlar %	Konur %
Yfirlögregluþjónn	23	0	23	100%	0%
Aðstoðaryþrlögregluþjónn	21	2	23	91%	9%
Aðalvarðstjóri	36	2	38	95%	5%
Lögreglufulltrúi	55	13	68	81%	19%
Varðstjóri	125	7	132	95%	5%
Rannsóknarlögreglumaður	94	17	111	85%	15%
Lögreglumenn	210	54	264	80%	20%
<b>Samtals</b>	<b>564</b>	<b>95</b>	<b>659</b>	<b>86%</b>	<b>14%</b>
Héraðslögreglumaður	38	5	43	88%	12%
Afleysingamaður	18	2	20	90%	10%
<b>Samtals</b>	<b>620</b>	<b>102</b>	<b>682</b>	<b>86%</b>	<b>14%</b>

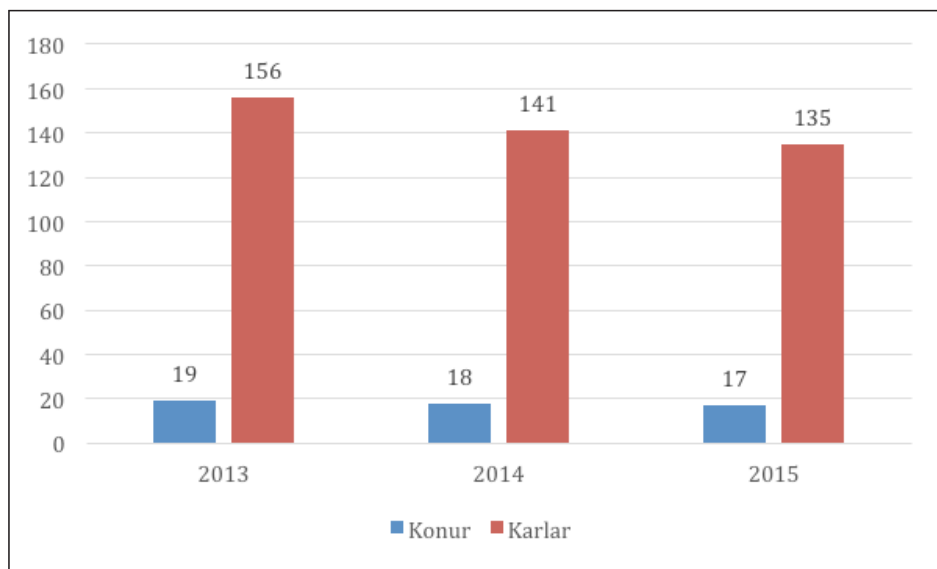
Heimild: Embætti ríkislögrelustjóra.

<sup>22</sup> Tölur árið 2015 eru bráðabirgðatölur.



Ef árin 2014 og 2015 eru borin saman sést að konum innan lögreglunnar hefur fjölgað um 1% milli þessara ára. Af 44 yfirlögregluþjónum og aðstoðaryfirlögregluþjónum árið 2014 var ein kona, en hún gegndi stöðu aðstoðaryfirlögregluþjóns. Af 33 aðalvarðstjórum voru tvær konur starfandi (6%) og af 127 varðstjórum voru sex konur starfandi (5%). Hlutfall kvenna var hæst meðal lögreglufulltrúa, eða 18%, en af 90 lögreglufulltrúum voru sautján konur starfandi. Af 118 rannsóknarlögreglumönnum voru 19 þeirra konur, eða 16 prósent. Flestar konur voru þó starfandi sem almennir lögreglumenn, eða 40 konur af 249 lögreglumönnum; hlutfall kvennanna þar var því 16%. Til samanburðar breyttust þessar tölur sem fyrr segir lítið til ársins 2015, konum innan lögreglunnar fjölgaði aðeins um 1%. Hæsta prósentuaukningin er meðal lögreglufulltrúa, 19% þeirra eru konur 2015, og meðal almennra lögreglumanna, 20% þeirra eru konur árið 2015.

Á mynd 42 sést yfirlit yfir heildarfjölda yfir- og aðstoðaryfirlögregluþjóna, aðalvarðstjóra og lögreglufulltrúa síðustu þrjú ár. Þar sést að konum í þessum stöðum hefur fækkað milli árana 2013 og 2015.

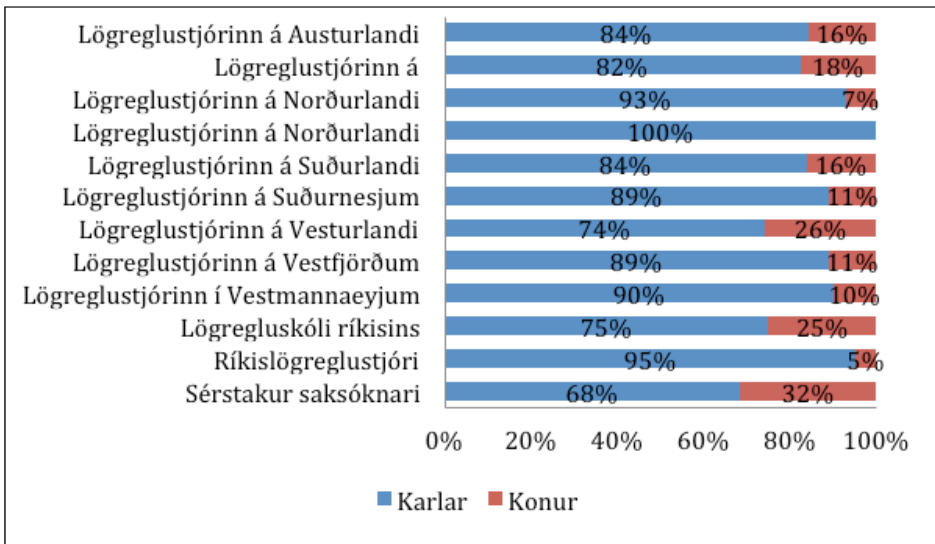


**Mynd 42: Yfirlit yfir heildarfjölda yfir- og aðstoðaryfirlögregluþjóna, aðalvarðstjóra og lögreglufulltrúa eftir kyni árin 2013–2015.**

Heimild: Embætti ríkislögreglustjóra, 2015.

Á mynd 43 má sjá heildarkynjaskiptingu milli embætta árið 2015<sup>23</sup>, þ.m.t. hjá Embætti ríkislögreglustjóra, sérstaks saksóknara og innan Lögregluskóla ríkisins. Þar sést rýr hlutur kvenna, en hlutfall þeirra er hæst meðal þeirra sem starfa hjá sérstökum saksóknara.

23 Héraðs- og afleysingamenn ekki taldir með.



Mynd 43: Hlutfall karla og kvenna meðal starfandi lögreglumanna 2015.<sup>24</sup>

Heimild: Embætti ríkislögreglustjóra.

Ríkislögreglustjóri ber ábyrgð á jafnréttismálum lögreglunnar. Lögreglustjórar bera ábyrgð á framgangi jafnréttisáætlunar innan embætta sinna en ríkislögreglustjóri skipar jafnréttisfulltrúa lögreglunnar til þriggja ára í senn. Hann starfar á landsvísu og fer með umsjón jafnréttismála. Enn fremur skipar ríkislögreglustjóri jafnréttisnefnd til þriggja ára í senn. Nefndin er jafnréttisfulltrúa lögreglunnar til aðstoðar og ráðgjafar.

Lögreglustjórar skipa jafnréttisfulltrúa í embættum sínum til þriggja ára í senn. Þeir vinna að jafnréttismálum innan embættisins og eru starfsmönnum, jafnréttisfulltrúa lögreglunnar og jafnréttisnefnd til aðstoðar og ráðgjafar. Árið 2013 hófst áttak í jafnréttismálum innan lögreglunnar í kjölfar niðurstöðu rannsóknarinnar sem gerð var á vinnumenningu lögreglumanna þar sem leitað var svara við spurningunni „Af hverju eru konur svo fámennar meðal lögreglumanna?“ Í kjölfarið voru lagðar fram tillögur til úrbóta af rannsakendum sem Embætti ríkislögreglustjóra hefur verið að vinna úr síðastliðin þrjú ár með ýmsum aðgerðum.

Jafnréttis- og framkvæmdaáætlun lögreglunnar, sem er hluti af heildaraðgerðaáætlun í jafnréttismálum, hefur verið endurútgefin og markmið gerð skýrari. Jafnréttisfulltrúi lögreglunnar ber ábyrgð á því að slík áætlun sé sett fram hvert ár þar sem markmið, aðgerðir, árangursmælikvarðar, tími og ábyrgð verkefna eru vel skilgreind.

Hjá Embætti ríkislögreglustjóra hefur nú verið komið á fót fagráði lögreglunnar sem er ráð óháðra fagaðila fyrir alla starfsmenn lögreglu og tekur til umfjöllunar mál er varða beina og óbeina mismunun, kynbundna áreitni, kynferðislega áreitni, kynbundið ofbeldi og einelti innan lögreglunnar. Á árinu 2014 bárust fagráðinu fjórar tilkynningar.

Vorið 2015 stóð embættið fyrir námskeiði sem bar yfirskriftina „Námskeið í stjórnendabjálfun – vitundarvakning um einelti“ sem ætlað var að vekja stjórnendur innan lögreglunnar til vitundarvakningar um einelti og afleiðingar þess og minna á skyldur forstöðumanna/atvinnurekenda í þeim efnunum. Embættið gaf út leiðbeinandi verklags-

<sup>24</sup> Héraðs- og afleysingamenn ekki taldir með



reglur um einelti til að samræma verklag og koma í veg fyrir hentugleika- ákvarðanir meðal stjórnenda. Ráðist var í það að birta yfirlit yfir stöðuveitingar lögreglumanna á innri vef lögreglunnar til að auka gagnsæi ráðninga, en slíkt er nú í höndum lögreglustjóranna þar sem skipunarvaldið færðist til þeirra vorið 2015. Á haustmánuðum hefur embættið skipulagt fræðsluátak í öll embættin um heilsu- og vinnuvernd þar sem öllum starfsmönnum lögreglu stendur nú til boða heilsufarsmæling og fræðslufyrirlestur, meðal annars um eðli góðra samskipta á vinnustað, einelti, afleiðingar þess og fleira. Hafin er endurskoðun á siðareglum lögreglunnar sem til stendur að gera sýnilegri og minna þannig á og bæta siðlega hegðun starfsmanna lögreglunnar.

#### d. Þjóðkirkjan

Lögum samkvæmt hefur þjóðkirkjan sett sér jafnréttisáætlun og framkvæmdaáætlun til tveggja ára 2015–2016. Þar er meðal annars lögð áhersla á að kynjasambætting sé fest í sessi sem mikilvæg leið til að koma á jafnrétti. Jafnframt er tekið mið af því að þjóðkirkjan er aðili að Alkirkjuráði, Kirknaráði Evrópu og Lúterska heimssambandinu. Samtökin hafa hvatt kirkjur sínar til að jafna hlutföll kynjanna í nefndum og ráðum þannig að þar sitji að minnsta kosti 40% konur og að minnsta kosti 40% karlar. Jafnréttisstefna kirkjunnar tekur annars vegar til stjórnkerfis kirkjunnar og starfsmanna hennar og hins vegar til starfsemi og þjónustu sem kirkjan veitir. Biskup Íslands ber ábyrgð á jafnréttisstefnu kirkjunnar. Biskup, vígslubiskupar, kirkjuráð, prófastar, vígðir þjónar kirkjunnar, sóknarnefndir og stofnanir kirkjunnar bera ábyrgð á að farið sé að jafnréttislögum og að jafnréttisstefnunni sé framfylgt, hver á sínu starfssvæði.

Núverandi biskup er kona. Hún var fyrsta konan í sögu þjóðkirkjunnar til að taka biskupsvígslu og tók við embætti 1. júlí 2012. Enn eru karlar í meirihluta innan prestastéttarinnar en konur hafa sótt í veðrið undanfarið ár og árið 2014 voru 29% starfandi presta konur.

**Tafla 20: Prestar, prófastar og vígslubiskupar þjóðkirkjunnar eftir kyni, 2014.**

	Kona	Karl	Alls
Suðurprófastdæmi	2	12	14
Kjalarnesprófastdæmi	5	9	14
Reykjavíkurbískupprófastdæmi eystra	5	14	19
Reykjavíkurbískupprófastdæmi vestra	5	10	15
Vesturlandsprófastdæmi	2	10	12
Vestfjarðarprófastdæmi	5	3	8
Húnavatns- og Skagafjarðarprófastdæmi	3	5	8
Eyjafjarðar- og Þingeyjarprófastdæmi	3	13	16
Austurlandsprófastdæmi	4	6	10
<b>Samtals</b>	<b>34</b>	<b>82</b>	<b>116</b>
Prófastar	4	5	9
Vígslubiskupar	1	1	2
<b>Samtals</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>11</b>

Heimild: Innanríkisráðuneytið.



Á vegum Þjóðkirkjunnar er starfandi fagråd um meðferð kynferðisafbrotanna innan kirkjunnar sem fjallar um kynbundna áreitni og kynferðislega áreitni skv. 22. gr. jafnréttis laga nr. 10/2008. Fagráðið starfar samkvæmt starfsreglum kirkjupings. Á árinu 2013 bárust fagráði fimm erindi. Einu var vísað til viðkomandi barnaverndarnefndar, þremur lokið á árinu en eitt var enn í vinnslu við lok ársins. Tvö erindanna vörðuðu ásökun um kynferðisbrot af hendi einstaklinga í þjónustu kirkjunnar, tvö aðkomu kirkjunnar þjóna að meðferð og ferli kynferðisbrotamála af öðrum vettvangi og eitt varðaði hvort og hvaða sjálfbodaliðastörfum einstaklingur með sögu um kynferðisbrot gætu sinnt innan kirkjunnar. Fyrir utan þessi erindi fékk fagråd eitt erindi þar sem sóknarprestur og sóknarnefndarformaður báðu fagråd að fara yfir verklag sem þau höfðu viðhaft í kjölfar ábendingar um að dæmdur kynferðisbrotamaður starfaði innan safnaðarins. Á árinu 2014 barst fagráði eitt erindi sem varðaði vettvang æskulýðsstarfs og var því vísað til barnaverndar. Fyrir utan það bárust fagráði þrjú erindi þar sem farið var fram á ráðgjöf fagráðs. Fagråd þjóðkirkjunnar fundar reglulega með biskupi Íslands.

#### *vi. Staða karla og kvenna hjá dómstólum*

Um skipun hæstaréttardómara er fjallað í 4. gr. laga um dómstóla nr. 15/1998. Um setningu hæstaréttardómara er fjallað í 9. gr. sömu laga og um skipun varadómara er fjallað í 8. gr. sömu laga. Í lögnum kemur fram að ráðherra skipar fimm menn í dómnefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti hæstaréttardómara og héraðsdómara. Tveir nefndarmanna skulu tilnefndir af Hæstarétti, þar af annar þeirra sem formaður nefndarinnar, og skal að minnsta kosti annar þeirra ekki vera starfandi dómari. Dómstólaráð tilnefnir þriðja nefndarmanninn en Lögmannafélag Íslands þann fjórða. Fimmti nefndarformaðurinn skal kosinn af Alþingi. Varamenn skulu tilnefndir og skipaðir á sama hátt. Skipunartími í nefndina er fimm ár en þó þannig að skipunartími eins manns rennur út hvert ár. Sami maður verður ekki skipaður í sæti aðalmanns í nefndinni oft en tvisvar samfleytt. Dómnefndin hefur það hlutverk að láta ráðherra í té skriflega og rökstudda umsögn um umsækjendur um embætti hæstaréttardómara. Í umsögn dómnefndar skal tekin afstaða til þess hvaða umsækjandi sé hæfastur til að hljóta embættið, en heimilt er að setja tvo eða fleiri umsækjendur jafna. Óheimilt er að skipa mann sem ekki er talinn vera hæfastur af dómnefnd. Frá þessu má víkja með þeim fyrirvara að Alþingi samþykki tillögu ráðherra.

Samkvæmt lögnum eiga í Hæstarétti Íslands sæti níu dómara sem forseti Íslands skipar ótímabundið samkvæmt tillögu ráðherra. Í ársbyrjun 2015 voru átta karlar og ein kona skipuð hæstaréttardómara. Einn karlkynsdómari er í leyfi allt árið og er kona settur dómari í hans stað. Enginn dómari hefur látið af störfum.

Árið 2014 létu tveir hæstaréttardómara af störfum, einn karl og ein kona, ekki var ráðið í þeirra stað. Í ársbyrjun 2014 voru 11 dómara skipaðir við Hæstarétt Íslands, 10 karlar og tvær konur. Einn karlkynsdómari var í leyfi allt árið og var kona settur dómari í hans stað. Frá 1. september 2014 var kona settur dómari í fjarvistum skipaðs dómara og karlmaður settur dómari frá 16. október 2014 í fjarvistum skipaðs dómara. Á árinu 2014 voru 18 einstaklingar kallaðir til starfa sem varadómara, fjórar konur og 14 karlar. Aðstoðarmenn dómara í hæstarétti eru sex talsins, fjórar konur og tveir karlar.



Í töflu 21 má sjá kynjaskiptingu dómara á Íslandi, bæði í Hæstarétti og í héraðsdóm-  
stólum. Við hvern héraðsdómstól starfar einn dómstjóri og má einnig sjá kynjaskiptingu  
þeirra í töflunni. Árið 2014 voru héraðsdómstjórar átta talsins, ein kona og sjö karlar.

**Tafla 21: Dómarar og dómstjórar skipt eftir kyni 2010–2014.**

	2010			2011			2012			2013			2014		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
<b>Hæstiréttur</b>															
<b>Dómarar:</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>11*</b>	<b>10(9)</b>	<b>1(2)</b>
<b>Héraðsdómstólar</b>															
<b>Dómstjórar:</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>1</b>
Reykjavík	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Vesturland	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Vestfirðir	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	0	1
Norðurland vestra	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Norðurland eystra	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Austurland	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Suðurland	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Reykjanes	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
<b>Héraðsdómstólar</b>															
<b>Dómarar:</b>	<b>43</b>	<b>28</b>	<b>15</b>	<b>43</b>	<b>28</b>	<b>15</b>	<b>43</b>	<b>28</b>	<b>15</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>19</b>
Reykjavík	25	14	11	25	15	10	25	15	10	25	12	13	25	12	13
Vesturland	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Vestfirðir	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0
Norðurland vestra	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	0	1
Norðurland eystra	3	3	0	3	3	0	3	3	0	3	3	0	3	3	0
Austurland	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Suðurland	3	2	1	3	2	1	3	2	1	3	2	1	3	2	1
Reykjanes	8	5	3	8	5	3	8	5	3	8	5	3	8	5	3

\* Í ársbyrjun 2014 voru 11 dómarar skipaðir við Hæstarétt Íslands, 10 karlar og tvær konur. Einn karlkynsdómari var í leyfi allt árið og var kona settur dómari í hans stað. Frá 1.9.2014 var kona settur dómari í fjarvistum skipaðs dómara og karl settur dómari frá 16.10.2014 í fjarvistum skipaðs dómara. Tveir dómarar, ein kona og einn karl létu af störfum á árinu, en enginn var skipaður í þeirra stað.

Heimild: Dómstólaráð, 2015 og Hæstiréttur Íslands, 2015.



Lögbundinn fjöldi héraðsdómara er 43 frá árinu 2010 þegar þeim var fjölgað úr 38. Um var að ræða tímabundna fjölgun sem ætlað var að létta álagi af dómstólunum vegna áhrifa íslensku efnahagskreppunnar og allra þeirra mála sem til dómstólanna streymdu og streyma enn og eiga rætur sínar að rekja til hruns íslensks efnahagslífs. Undir lok ársins 2014 samþykkti Alþingi framlengingu á tímabundinni fjölgun héraðsdómara til loka ársins 2015. Árið 2014 voru 24 karlar og 19 konur héraðsdómarar. Við fjölmennasta dómstólinn, Héraðsdóm Reykjavíkur, voru 12 karlar og 13 konur dómarar árið 2014. Breyting hefur orðið á kynjahlutfalli héraðsdómara frá árinu 2010 þegar konur voru 34% dómara, 2014 eru þær 44% dómara. Enn eru flestar þær konur sem skipaðar eru héraðsdómarar starfandi við Héraðsdóm Reykjavíkur en einungis sex konur eru starfandi héraðsdómarar á landsbyggðinni.

Tölulegar upplýsingar samkvæmt töflunni taka einungis mið af skipuðum héraðsdómurum ár hvert. Héraðsdómarar sem settir hafa verið tímabundið í veikinda- eða námsleyfum dómara eru ekki taldir með. Aðstoðarmenn héraðsdómara eru ellefu talsins, þar af eru sex konur og fimm karlar.

Dómstólaráð var stofnað 1. júlí 1998. Helstu verkefni dómstólaráðs samkvæmt lögum er stjórnun fjárreiða héraðsdómstólanna, setning samræmdra reglna fyrir þá, ákvarðanir um fjölda dómara og annarra starfsmanna við hvern héraðsdómstól, söfnun upplýsinga um fjölda og afgreiðslu mála en almennt ber ráðinu að stuðla að því að gætt sé skilvirkni og hraða við rekstur dómsmála. Þá annast dómstólaráð símenntun héraðsdómara.

Dómstólaráð fer með yfirstjórn stjórnarsýslu héraðsdómstólanna og starfar samkvæmt dómstólalögum. Í dómstólaráði sitja fimm manns, fjórir karlar og ein kona. Tveir eru kjörnir af héraðsdómurum úr þeirra röðum, tveir kjörnir af dómstjórum úr þeirra hópi og einn, sem ekki er dómari, er skipaður án tilnefningar.

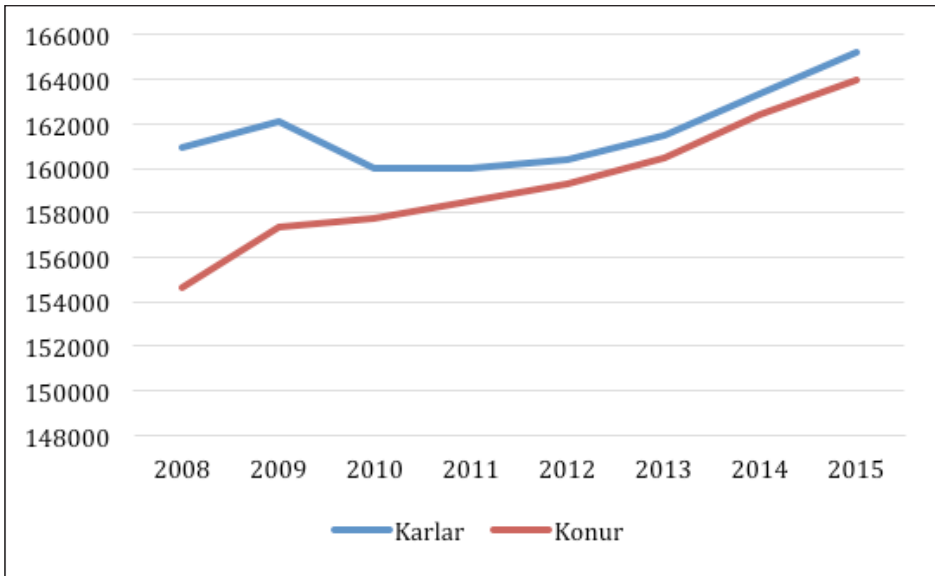
## D. MANNFJÖLDI, FJÖLSKYLDUR OG FORSJÁ BARNNA

### *i. Mannfjöldi*

Hagstofa Íslands vinnur gögn um mannfjölda í samræmi við íbúaskrá Þjóðskrár Íslands 1. janúar ár hvert. Hagstofan birtir einnig tölur um mannfjölda miðað við 1. desember og bráðabirgðatölur fyrir hvern ársfjórðung. Þar kemur meðal annars fram að 1. janúar síðastliðinn var íbúafjöldi á Íslandi 329.100 sem er um 1% fjölgun frá sama tíma árið áður eða um 3.429 einstaklingar. Árið 2014 fæddust 4.375 börn en 2.049 einstaklingar létust. Fæddir umfram dána voru því 2.271. Þá fluttust 5.875 utan en 6.988 til landsins. Aðfluttir umfram brottflutta voru því 1.113 árið 2014. Árið 2014 gátu nýfæddir drengir vænst þess að verða 80,6 ára en stúlkur 83,6 ára. Árin 2005–2014 gátu drengir búist við að verða 79,1 árs en stúlkur 82,7 ára.

Hinn 1. janúar 2015 voru 1.007 karlar á landinu á móti hverjum 1.000 konum. Til samanburðar voru þeir 1.006 á móti hverjum 1.000 konum árið á undan. Fram til ársins 2004 voru konur jafnan í meirihluta þeirra sem fluttust til landsins. Einkum átti það þó við aðflutta erlenda ríkisborgara. Árið 2004 snerist þessi þróun við og mikill aðflutningur karlmannna með erlent ríkisfang, á aldrinum 30–49 ára, olli því að í ársbyrjun 2008 bjó á Íslandi 1.041 karl á móti hverjum 1.000 konum. Á mynd 44 má betur glöggva sig á á mannfjöldaþróun eftir kyni 2008–2015.





**Mynd 44: Mannfjöldaþróun eftir kyni 2008–2015.**

Heimild: Hagstofa Íslands.

Í upphafi árs 2015 voru 60 þéttbýlisstaðir á landinu með 200 íbúa eða fleiri. Auk þeirra voru 37 smærri byggðakjarnar með 50–199 íbúa. Alls bjuggu 308.515 í þéttbýli þann 1. janúar síðastliðinn og hafði þá fjölgað um 2.873 frá sama tíma ári fyrr. Í dreifbýli og smærri byggðakjörnum bjuggu alls 20.585. Árið 2014 fækkaði fólki í 28 sveitarfélögum og á þremur landsvæðum af átta.

Kynjahlutfall íbúa er mjög mismunandi eftir þéttbýlisstigi en á undanförunum árum hefur kynjahlutfall íbúa eftir landsvæðum tekið miklum breytingum. Þannig eru 985 karlar á hverjar 1.000 konur í Reykjavík. Þetta hlutfall breytist körlum í vil eftir því sem þéttbýlið verður fámennara þó að sambandið sé ekki fyllilega línulegt. Ójafnast er kynjahlutfallið í strjálbýli, en þar voru 1.129 karlar á móti hverjum 1.000 konum hinn 1. janúar 2015. Nokkuð hefur verið rætt um kynjaskekkju í samsetningu íbúafjölda á hinum Norðurlöndunum sem og á norðurslóðum. Til að mynda kom fram hjá Eriku Hayfield, aðjúntkt við Háskólann í Færeyjum, á norrænni ráðstefnu um jafnrétti á vinnumarkaði í Færeyjum, sem haldin var í tilefni af formennskuári Íslands í Norrænu ráðherranefndinni 2014, að um helmingur færeyskra kvenna er í hlutastarfi og að í Færeyjum eru konur um tveim þúsundum færri en karlar í aðeins 48 þúsund manna samfélagi. Af þessum sökum hafa færeysk stjórnvöld miklar áhyggjur af byggðaðróun og mannfjöldaþróun á eyjunum. Talið er að hægt sé að rekja þessa stöðu meðal annars til kynjaskiptingar starfa á vinnumarkaði og hefðbundnum hugmyndum um hlutverk kvenna og karla. Sambærilegar niðurstöður koma fram í skýrslu sem unnin var fyrir Norrænu ráðherranefndina á þessu ári um stöðu kvenna og karla í dreifbýli á Norðurlöndum (Nordiska ministerrádet, 2015).<sup>25</sup> Í niðurstöðum skýrslunnar segir að kynjabreytan sé mikilvægasta breytan sem taka þarf til skoðunar ef viðhalda á byggð á

<sup>25</sup> Sjá nánar: [http://vbn.aau.dk/da/publications/sted-ulighed-og-koen\(1635f330-9d8e-4899-bb53-96c0ef1dde41\).html](http://vbn.aau.dk/da/publications/sted-ulighed-og-koen(1635f330-9d8e-4899-bb53-96c0ef1dde41).html).

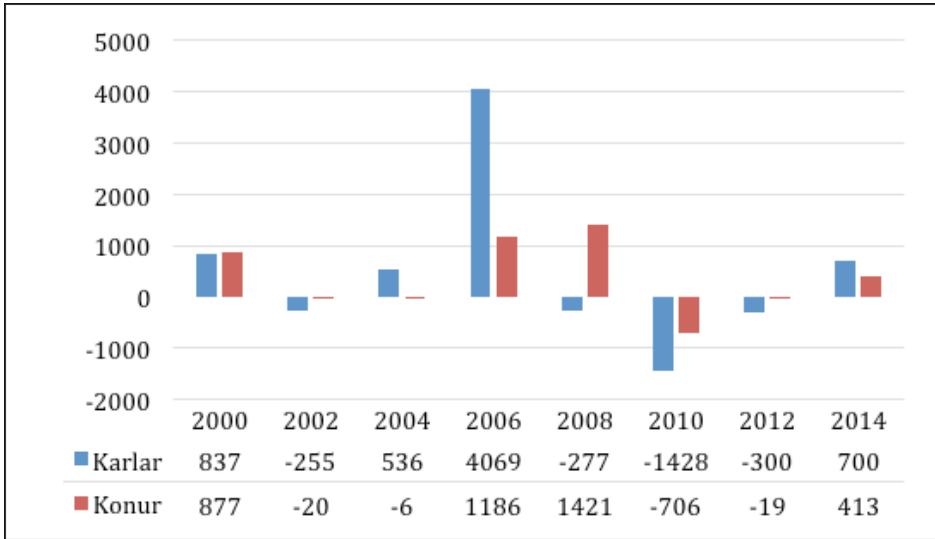


jaðarsvæðum og fámennum landsvæðum. Fram kemur að stjórnvöld á Norðurlöndum standi öll frammi fyrir miklum áskorunum hvað varðar breytt lífsmynstur íbúa. Nefndar eru ýmsar skýringar, þ.m.t. hnattræn þróun, óstöðugt efnahagsástand, meiri samkeppni á vinnumarkaði, sérstaklega hvað varðar hefðbundin karlastörf, og ekki síst fólksflutningar og eyðipróun, þ.e. fleiri byggðir fara í eyði vegna þess að konur flytjast á brott til stærri bæja og borga til að sækja sér menntun. Áskoranir stjórnvalda snúa að sjálfsögðu að sjálfum byggðakjörnunum og þeim lífsskilyrðum sem þar eru í boði en ekki síst að einstaklingunum, konum og körlum, þeirra félagslegu samböndum og möguleikum.

Fjallað er um Ísland í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar og benda skýrsluhöfundar á þá staðreynd að ungar konur yfirgefi smáþorpin vegna samsetningar starfa á vinnumarkaði þar sem lítið framboð er á störfum fyrir háskólamenntaðar konur. Í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar er vitnað í Hamilton og Otterstad sem færðu rök fyrir þessari þróun í rannsókn árið 1998. Rannsókn þeirra í 189 íslenskum sveitarfélögum sýndi að bein fylgni var á milli íbúafjölda og kynjahlutfalls í sveitarfélögum; eftir því sem smæð samfélagsins er meiri því færri eru konur meðal íbúa (Nordiska ministerráðet, 2015). Vissulega er hefð fyrir því að ungt fólk fari erlendis eða til höfuðborgarsvæðisins í framhalds- og háskólanám en í dag sest meirihluti þeirra sem sækja nám fjarri heimabyggð að á höfuðborgarsvæðinu. Af þeim sem flytja af landsbyggðinni til höfuðborgarinnar snúa fáir aftur þar sem lífsviðurværi íbúa byggist aðallega á hefðbundnum karlastörfum og samsetning starfa á vinnumarkaði því mjög einsleit. Ef lítið er á búferlaflutninga til og frá landinu þá eru þeir enn bundnir að meirihluta við karla. Árið 2014 fluttu 1.202 karlar á móti hverjum 1.000 konum til landsins á meðan 1.128 karlar á hverjar 1.000 konur fluttu af landinu. Árið 2014 nutu öll landsvæði góðs af flutningum til landsins. Meirihluti þeirra 1.113 sem fluttu til Íslands umfram brottflutta settust samt sem áður að á höfuðborgarsvæðinu (585). Þegar lítið er til þeirra sem flytjast búferlum bæði innanlands og utan voru Norðurland vestra (-135), Austurland (-107) og Vestfirðir (-26) þau landsvæði sem bjuggu við neikvæðan flutningsjöfnuð árið 2014.

Erlendir ríkisborgarar búsettir á Íslandi voru, þann 1. janúar 2015, 24.294 talsins og af þeim voru Pólverjar fjölmennasti hópurinn. Á sama tíma voru 39.223 landsmenn fæddir í útlöndum, 16.828 karlar og 17.544 konur, eða 12% mannfjöldans, fleiri en nokkru sinni.





**Mynd 45: Aðfluttir umfram brottflutta eftir kyni 2000–2014.**

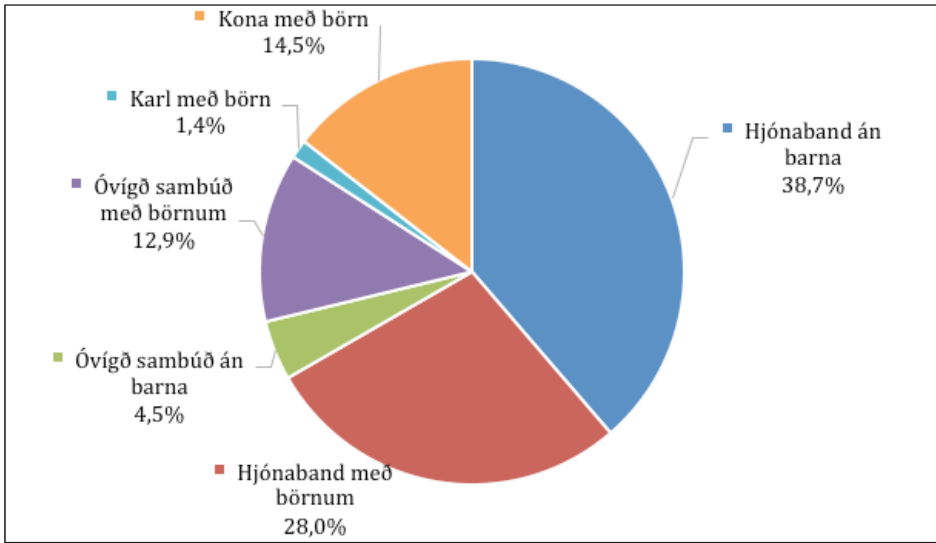
Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

## ii. Fjölskyldur og forsjá barna

Þann 1. janúar 2015 voru samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands 77.621 fjölskylda á landinu og hafði fjölgað lítillega frá árinu áður. Barnafjölskyldum fækkaði hins vegar um 470, en barnlausum hjónaböndum og staðfestum sambúðum fjölgaði um 721. Þeim sem skráðir eru einhleypir fjölgaði um 1.073 frá því árið áður. Málefnum fjölskyldunnar er ekki nema að takmörkuðu leyti gerð skil í lögum en friðhelgi fjölskyldu telst meðal mikilvægustu mannréttinda sem varin eru í stjórnarskrá og í alþjóðlegum mannréttindasamningum.

Eins og mynd 46 ber með sér er algengasta fjölskylduformið á Íslandi hjónaband án barna, 38,7%, en næstalgengast er hjónaband með börnum, 28%. Konur sem búa einar með börnum eru 14,5% fjölskyldna, borið saman við einstæða karla með börn sem telja 1,4%.



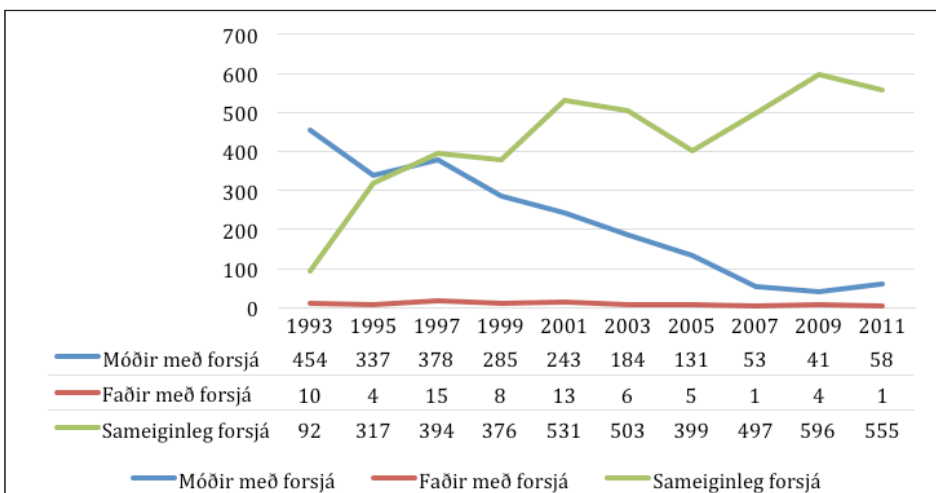


Mynd 46: Fjölskyldusamsetning 2015.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Barn á lögum samkvæmt rétt á forsjá foreldra sinna, annars eða beggja. Áður fyrr var orðið forræði notað en með orðinu forsjá er lögð áhersla á umönnunar- og verndarskyldur foreldra. Forsjá barns felur bæði í sér réttindi og skyldur foreldra til að hafa umsjón með persónulegum högum barns og ákvörðunarvald um búsetustað þess. Forsjárforeldri fer enn fremur með lögformlegt fyrirvar barns, til dæmis í dómsmáli.

Frá árinu 2002 er algengast að foreldrar fari sameiginlega með forsjá barna eftir skilnað en í 32. og 33. gr. barnalaga frá 1992 er kveðið á um sameiginlega forsjá. Fram að því var algengast að móðir færi ein með forsjá eftir skilnað.



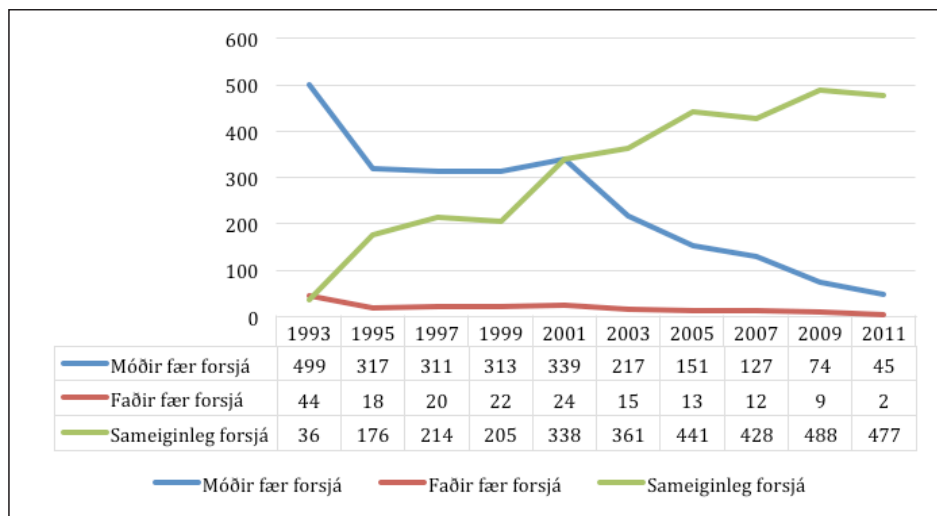
Mynd 47: Forsjá við sambúðarslit 1993–2011.<sup>26</sup>

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

<sup>26</sup> Nýjustu tölur Hagstofu Íslands eru frá 2011.

Sameiginleg forsjá var talin vera framfaraspor til aukins foreldrafnréttis og þegar rýnt er í tölur um forsjá barna eftir lögskilnað kemur upp mjög svipuð mynd og við sambúðarslit. Árið 2011 var ákveðið að í 555 tilvikum færu foreldrar sameiginlega með forsjá barna sinna eða í 91% tilvika eftir skilnað. Í 58 tilvikum var mæðrum ákveðin forsjá en föður aðeins í einu tilviki. Samtals áttu 614 börn hlut að máli. Eins og tölurnar bera með sér hefur orðið algjör viðsnúningur frá árinu 1993 þegar algengast var að mæður færu einar með forsjá barna eftir lögskilnað og sambúðarslit.

Mynd 46 sýnir að flest börn eiga lögheimili hjá móður eftir sambúðarslit og lögskilnað foreldra. Foreldrar verða við sambúðarslit að skýra sýslumanni frá því hjá hvoru þeirra barnið skuli eiga lögheimili og telst barn eiga fasta búsetu á því lögheimili en samkvæmt gílandi lögum getur barn aðeins átt eitt lögheimili. Réttarstaða lögheimilisforeldris, er önnur en réttarstaða umgengnisforeldris og óháð þeirri forsjá sem ákveðin hefur verið.



**Mynd 48: Lögskilnaðir og forsjá barna úr hjónabandi 1993–2011.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Innanríkisráðherra skipaði í febrúar 2015 starfshóp til að kanna leiðir til að jafna stöðu heimila þeirra foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna en deila ekki heimili með tilliti til réttinda, skyldna og skráningar sem fylgir lögheimili barns. Starfshópurinn lauk störfum þann 28. ágúst 2015 og skilaði skýrslu sem er til meðferðar hjá innanríkisráðuneytinu. Starf hópsins byggist á ályktun Alþingis á 143. lögjafarþingi og var starfshópnum falið að útfæra leiðir sem miði að því að eyða aðstöðumun milli foreldra sem búa ekki saman en fara með sameiginlega forsjá barna sinna. Í því skyni átti hópurinn meðal annars að taka afstöðu til þess hvort taka skuli upp kerfi sem heimilar börnum að hafa tvöfalt lögheimili eða fyrirkomulag jafnrar búsetu. Helstu

tillögur starfshópsins eru eftirfarandi að gerðar verði breytingar á barnalögum til að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna og ákveða að ala þau upp á tveimur heimilum. Samþykkt verði nýtt ákvæði sem heimili skipta búsetu barns á grundvelli staðfests samkomulags foreldra, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Hópurinn leggur á hinn bóginn ekki til að unnt verði að úrskurða eða dæma skipta búsetu. Skipt búseta barns muni fela í sér ýmis réttaráhrif þar á meðal varðandi ákvarðanatöku um málefni barns svo og framfærslu þess. Starfshópurinn telur að gera þurfi breytingar á ýmsum lögum varðandi opinberan stuðning; lögum um lögheimili og barnalögum. Þá er lagt til að sveitarfélög landsins lagi þjónustu sína að breyttum þjóðfélagsháttum og taki þannig virkt tillit til jafnrar ábyrgðar og skyldna foreldra á uppeldi og umönnun barna og í málum sem þau varða og falla undir valdsvið sveitarfélaga. Starfshópurinn leggur einnig áherslu á mikilvægi þess að úr tölvukerfi Þjóðskrár Íslands verði hægt að fá upplýsingar um að barn sé í skiptri búsetu sem þýðir að í þjóðskrá komi fram heimilisfang beggja foreldra barnsins (Innanríkisráðuneytið, 2015).

### *iii. Fjölskyldustefna til ársins 2020*

Þann 16. september árið 2013 skipaði félags- og húsnæðismálaráðherra verkefnisstjórn sem var falið að móta fjölskyldustefnu til ársins 2020. Einnig var skipaður samráðshópur fulltrúa frá rúmlega 30 samtökum og stofnunum til að vera verkefnisstjórninni til fulltingis og tryggja breiða aðkomu og samráð hagsmunaaðila að verkefninu. Ákvörðunin um mótun fjölskyldustefnu byggðist á stefnuvirkun ríkisstjórnarinnar um fjölskylduvænt samfélag þar sem allir þjóðfélagsþegar búa við jöfn tækifæri og öryggi og njóta lögvarinna réttinda. Samhliða stefnunni skyldi jafnframt leggja fram aðgerðaáætlun.

Í erindisbréfi verkefnisstjórnar kom fram að við mótun stefnunnar skyldi meðal annars tekið tillit til mismunandi fjölskyldugerða. Stefna skyldi að því að tryggja félagslegan jöfnuð, að allar fjölskyldur nytu sama réttar og ekki yrði mismunad á grundvelli kynþáttar, fötlunar, trúarbragða eða kynhneigðar. Leitað yrði leiða til að tryggja efnahagslegt öryggi fjölskyldunnar og öryggi í húsnæðismálum. Unnið yrði að því að tryggja jafnvægi á milli fjölskyldu- og atvinnulífs og að jafna ábyrgð foreldra á heimilishaldi og uppeldi barna. Leggja þyrfti áherslu á að tryggja vernd gegn ofbeldi í nánnum samböndum og vernd og stuðning vegna ofneyslu áfengis og annarra fíkniefna. Jafnframt skyldi taka mið af gildandi stefnum og áætlunum innan sviðsins við stefnumótunina. Þá skyldi vinna samráðshóps um aðgerðaáætlun í málefnum ungs fólks höfð til hliðsjónar eftir atvikum, en sá hópur hafði lokið störfum skömmu áður. Stefnan skyldi innihalda skýra framtíðarsýn, markmið og skilgreindar aðgerðir í aðgerðaáætlun þar sem fram kæmi hver bæri ábyrgð á þeim, ásamt tímaáætlun, kostnaðarmati og árangursmælikvörðum.

Verkefnisstjórnin afhenti félags- og húsnæðismálaráðherra tillögur sínar 19. febrúar 2015. Í tillögunum er sett fram stefna í málefnum barnafjölskyldna sem nær til tímabilsins 2015–2020 í samræmi við umboð verkefnisstjórnar. Stefnunni fylgir framkvæmdaáætlun sem byggist á þeim áhersluatriðum sem fram koma í fjölskyldustefnunni. Alls eru settar fram 32 aðgerðir sem skipt er upp í sex málavæðingum sem fjalla um afkomu og



húsnæði, fjölskyldulöggjöf og skráningu upplýsinga, fræðslu og forvarnir, frístundastarf barna, umönnun og samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og velferð barna. Í tillögum verkefnisstjórnarinnar er meðal annars lögð áhersla á aðgerðir í þágu barna og fjölskyldna sem miða að því að tryggja afkomu barna, að fjölskyldulöggjöf tryggi hagsmuni barna, að forvarnir og fræðsla fyrir fjölskyldur verði eflar, að aðgengi allra barna að frístundum verði tryggt og að tryggja stuðning við umönnun og samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs.

Við mótun fjölskyldustefnunnar var tekið mið af annarri stefnumótun á mála- sviðinu en forðast var að endurtaka það sem áður hefur komið fram. Fjölskyldustefnan er á þingmálaskrá félags- og húsnæðismálaráðherra á 145. löggjafarþingi 2015–2016.

#### ***iv. Lagafrumvarp um staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni***

Þann 18. janúar árið 2012 ályktaði Alþingi að fela velferðarráðherra (nú heilbrigðisráðherra) skipun starfshóps til að undirbúa frumvarp til laga sem heimili staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni. Í þingsályktuninni er tekið fram að við vinnuna skuli meðal annars leggja áherslu á að tryggja hag og réttindi barnsins sem og rétt, sjálfræði og velferð staðgöngumóður og fjölskyldu hennar auk þessa sem tryggja skuli farsæla aðkomu verðandi foreldra. Skýrt eigi að vera kveðið á um traustan lagaramma, ströng skilyrði og skýrar verklagsreglur við framkvæmd og eftirlit staðgöngumæðrunar sem og hvernig best verði stuðlað að upplýstri umræðu um staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni í samfélaginu. Við vinnuna ætti faglegt mat og þekking, alþjóðlegar rannsóknir og reynsla annarra vestrænna þjóða að vera lögð til grundvallar.

Starfshópurinn, sem skipaður var í samræmi við framangreinda þingsályktun, afhenti heilbrigðisráðherra frumvarp til laga um staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni í febrúar 2015. Við undirbúning frumvarpsins leitaðist starfshópurinn við að raungera markmið Alþingis eins og þau birtast í þingsályktuninni og lögskýringargögnum hennar ásamt því að fella staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni sem best að íslensku lagaumhverfi. Samkvæmt frumvarpinu telst staðgöngumæðrun eiga sér stað þegar kona sem fallist hefur á að ganga með barn í velgjörðarskyni gengur undir tæknifrjövgun og afhendir barnið að lokinni meðgöngu þeim sem teljast foreldrar þess samkvæmt lögum. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að hjón, einstaklingar í sambúð og einhleypir geti leitað til staðgöngumóður í velgjörðarskyni. Vætanlegir foreldrar geta, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, fengið leyfi til að leita til staðgöngumóður í velgjörðarskyni ef þeir geta af læknisfræðilegum ástæðum ekki tekist á við meðgöngu og fæðingu barns eða að líffræðilegar ástæður útiloki meðgöngu. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að skylt verði að nota kynfrumur frá að minnsta kosti öðrum af væntanlegum foreldrum. Eingöngu verður heimilt að nota gjafakynfrumu ef um einhleypa einstakling er að ræða eða ef frjósemi annars væntanlegs foreldris er skert, og ef alvarlegur erfðasjúkdómur eða aðrar læknisfræðilegar eða líffræðilegar ástæður mæla með notkun gjafakynfrumu.

Frumvarpið til laga um staðgöngumæðrun í velgjörðarskyni var lagt fram á 144. löggjafarþingi en náði ekki fram að ganga. Fyrirhugað er að leggja frumvarpið aftur fram á Alþingi á 145. löggjafarþinginu 2015–2016.



## E. KYNBUNDIÐ OFBELDI

Kynbundið ofbeldi er kerfisbundið og útbreitt og á sér margar birtingarmyndir. Kynbundið ofbeldi er lýðheilsuvandamál en afleiðingar þess fyrir hvert samfélag eru efnahagslegar, pólitískar, félags- og heilsufarslegar. Kynbundið ofbeldið á sér stað í öllum samfélögum, óháð stéttum, menningu og trúarbrögðum gerenda og þolenda. Til að ná árangri í að uppræta kynbundið ofbeldi er nauðsynlegt að ólíkar fagstéttir vinni saman, að vandinn sé greindur á fyrstu stigum og nauðsynlegt er að stjórnvöld hverju sinni vinni samkvæmt nákvæmum aðgerðaáætlunum. Síðastliðin ár hefur fjöldi verkefna verið unninn á vettvangi stjórnvalda en það er viðvarandi verkefni að vinna að bættum vinnubrögðum og viðhorfsbreytingu innan og utan kerfis.

### *i. Nýtt verklag hjá Embætti ríkislögreglustjóra*

Í mars 2015 gaf ríkislögreglustjóri út nýjar verklagsreglur um meðferð og skráningu heimilisofbeldismála sem tilkynnt eru lögreglu. Reglurnar komu í stað reglna um sama efni frá 16. október 2005. Við endurskoðun reglnanna var einkum litið til tilraunaverkefnis lögreglustjórans á Suðurnesjum *Að halda glugganum opnum* og laga um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011. Samhliða útgáfu verklagsreglnanna var *B-SAFER* hættumatið vegna ofbeldis í nánnum samböndum einnig innleitt. Nýju verklagi ríkislögreglustjóra hefur verið vel tekið í lögreglustjóraumdæmum víðs vegar um landið.

### *ii. Samráðsferli um meðferð nauðgunarmála*

Í nóvember 2010 hófst samráðsferli innanríkisráðherra um meðferð nauðgunarmála á samráðsfundi með fulltrúum allra stofnana réttarkerfisins, fagfélaga, frjálsra félagsamtaka og fræðasamfélags ásamt fulltrúum þingflokka. Fjallað var um lagaramma um nauðgunarmál, kærur, lögreglurannsóknir, ákærur/niðurfellingar og sýknur/sakfellingar. Fjallað var sérstaklega um upplifun brotþola við að leita réttar síns, hvernig starfsfólk réttarvörslukerfisins upplifir þessa tegund mála og hvernig þekkingu á þeim fleygir fram meðal fagaðila. Eftir fundinn voru haldnir smærri fundir með öllum þessum aðilum og í kjölfar samráðsins var brugðist við með gerð aðgerðaáætlunar í innanríkisráðuneytinu. Meðal aðgerða var samstarf við EDDU – öndvegissetur við Háskóla Íslands um rannsókn á meðferð nauðgunarmála í réttarkerfinu. Rannsóknin tók mið af sambærilegum rannsóknum sem gerðar hafa verið í Danmörku og Svíþjóð og voru niðurstöður afhentar í tveimur skýrslum, þeirri fyrri í apríl 2013 og þeirri síðari í janúar 2015. Fyrstu niðurstöður sýna að í tilkynntum nauðgunarmálum eru flestir (98%) brotþola konur eða stúlkur en flestir gerendur eru karlar eða drengir. Meðal þess sem einkennir þessi mál er mikill aldursmunur milli brotþola og hins kærða. Um 40% brotþola eru yngri en 18 ára en gerendur eru eldri, þótt einnig séu dæmi um mjög unga gerendur, eða allt niður í 12 ára gamla. Þetta gefur því til kynna að þau brot sem koma til rannsókna einkennast af aðstöðu- og þroskamun milli þeirra einstaklinga sem hlut eiga að máli. Þá eru greindir þeir þættir sem hafa áhrif á afgreiðslu mála annars vegar hjá lögreglu og hins vegar hjá Embætti ríkissaksóknara.<sup>27</sup> Í janúar síðastliðnum var sem fyrr



sagði seinni skýrsla rannsóknarinnar afhent innanríkisráðherra. Rannsóknin var unnin af Hildi Fjólu Antonsdóttur, félags- og kynjafræðingi, og Þorbjörgu Sigríði Gunnlaugsdóttur lögfræðingi og byggðist hún á 26 viðtölum við sérfræðinga á sviði heilbrigðis- og félagsmála sem gefa álit fyrir dómi sem og rannsóknarlögreglumenn, réttargæslumenn, verjendur, ákærendur og dómara. Í viðtölunum komu fram ábendingar um að standa mætti betur að meðferð nauðgunarmála innan réttarvörslukerfisins og voru helstu ágallar taldir vera að of margir þolendur nauðgana kæri ekki brotin, misvel sé staðið að rannsóknum nauðgunar- og kynferðisbrotamála og að réttargæsla í nauðgunarmálum og sönnunarstaða í nauðgunarmálum sé oft erfið og opinber umræða um brotaflokkinn oft á villigötum. Meðal tillagna skýrsluhöfunda var að auka mætti líkur á að nauðgunarbrot séu kærð með því að tryggja betur aðkomu réttargæslumanna eins fljótt í ferlinu og hægt sé. Þá þurfi að efla menntun og þjálfun lögreglumanna sem rannsaki nauðgunar- og kynferðisbrotamál og tryggja þurfi Embætti ríkissaksóknara nægilegt fjármagn til að sinna eftirlitsskyldu sinni og fræðsluhlutverki.

### *iii. Ný lög um framtíðarskipan ákærvalds*

Þann 30. júní 2015 voru lög um nýja framtíðarskipan ákærvalds samþykkt á Alþingi, sbr. lög nr. 47/2015. Breytingarnar kveða á um stofnun nýs embættis héraðsaksóknara en embættið mun fara með ákærvald á lægra ákærvaldsstigi, þ.e. ákærumedferð sakamála og saksókn fyrir héraðsdómi, sbr. 23. gr., 146. gr. og 147. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008. Embætti héraðsaksóknara mun taka til starfa 1. janúar 2016 og verður hliðsett lögreglustjórum við meðferð ákærvalds og rannsóknir sakamála. Eins og málum er háttað í dag fer Embætti ríkissaksóknara með ákærvald vegna alvarlegustu hegningarlagabrotanna, þar á meðal í kynferðisbrotamálum, en það felur í sér að ekki er hægt að kæra ákvörðun um að fella mál niður eða falla frá saksókn til æðri ákærvaldshafa. Með þessari nýju skipan færast ákærvald í kynferðisbrotamálum til héraðsaksóknara og með því er kæruleið tryggð innan ákærvaldsins í öllum kynferðisbrotamálum. Slíkt fyrirkomulag er til þess fallið að auka réttaröryggi og var meðal helstu röksemda fyrir nýrri skipan ákærvalds í landinu.

### *iv. Mansal*

Í apríl 2013 samþykkti þáverandi ríkisstjórn áætlun um aðgerðir gegn mansali fyrir tímabilið 2013–2016.<sup>28</sup> Yfirumsjón með framkvæmdinni er í höndum innanríkisráðuneytisins. Komið var á fót stýrihópi, undir forystu innanríkisráðuneytisins, en einnig eiga aðrar stofnanir og ráðuneyti, sem bera lögum samkvæmt ábyrgð á sviðum er varða framkvæmdina, fulltrúa í hópnum. Það eru: innanríkisráðuneytið, velferðarráðuneytið, Útlendingastofnun, ríkislögreglustjóri, lögreglan á Suðurnesjum, lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, Starfsgreinasamband Íslands, Mannréttindaskrifstofa Íslands og Mannréttindaskrifstofa Reykjavíkurborgar. Stýrihópnum er ætlað að hafa yfirsýn yfir framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar, tryggja samráð, forgangsraða verkefnum, miðla þekkingu og halda utan um tölfræði.

27 <http://www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/28522>.

28 <http://www.innanrikisraduneyti.is/raduneyti/starfssvid/Mansal/almennt/>.





Lögð hefur verið áhersla á fræðslu um mansal. Komið var á fræðsluteymi skipað fulltrúum úr stýrihópnum. Teymið hefur haldið fræðslufundi um land allt í þeim tilgangi að efla þekkingu í nærsamfélaginu. Á fundunum hefur verið farið yfir helstu einkenni mansals og úrræði fyrir fórnarlömb. Lögð er áhersla á fræðslu um lagalega þætti mansals og greiningu (e. identification) fórnarlamba. Haldnir hafa verið yfir 20 fræðslufundir fyrir fagfólk sem vinnur með fórnarlömbum mansals, til dæmis innan félagsþjónustu, réttarvörslukerfisins og fulltrúa verkalyðsfélaga. Þá hafa einnig verið haldnir nokkrir fundir fyrir aðra sem að málaflokknum koma í sínu starfi, svo sem borgarfulltrúa og fólk í miðlægi stjórnsýslu. Vonast er til að með samræmdum leiðbeiningum og greiningartækjum myndist grundvöllur fyrir viðbragðsteymi sem hægt er að leita til ef mansalsmál koma upp hvar sem er á landinu. Þá hefur einnig verið komið upp greinargóðu fræðslusvæði á vef innanríkisráðuneytisins.<sup>29</sup>

Velferðarráðuneytið ber ábyrgð á framkvæmd þriggja aðgerða í aðgerðaáætluninni. Til að tryggja framgang þeirra hafa verið stofnuð tvö teymi, annars vegar samráðs- og samhæfingarteymi og hins vegar sérfræðiteymi. Markmið beggja teyma er að tryggja fórnarlömbum mansalsmála velferðarþjónustu við hæfi. Samráðs- og samhæfingarteymið hefur yfirsýn yfir úrræði og aðstoð við fórnarlömb og hugsanleg fórnarlömb mansals. Það þróa verkferli vegna þjónustu við fórnarlömb og skoðar möguleika á að þróa úrræði til að bæta félagslega færni og andlega líðan. Samráðsteymið virkar einnig sem bakland fyrir sérfræðiteymið sem vinnur að því að tryggja nauðsynlega þjónustu í einstökum málum. Eftirtaldir aðilar eiga fulltrúa í teyminu: Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins, Útlendingastofnun, Kvennaathvarfið, Stúgamót, Mannréttindaskrifstofa Reykjavíkurborgar og Mannréttindaskrifstofa Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytið, innanríkisráðuneytið og velferðarráðuneytið. Sérfræðiteymi um velferðarþjónustu við fórnarlömb mansals er fámennara en samhæfingarteymið en það er skipað fulltrúum Velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, Mannréttindaskrifstofu Reykjavíkurborgar og Kvennaathvarfsins og velferðarráðuneytisins. Teymið hefur annars vegar það hlutverk að styrkja verkferli vegna einstakra mála og hins vegar að tryggja svo sem kostur er nauðsynlega aðstoð og þjónustu við fórnarlömb. Sérfræðiteymið fjallar um einstök mál og starfar meðal annars á grundvelli samnings milli velferðarráðuneytisins og Kvennaathvarfsins um þjónustu við fórnarlömb mansals.

### ***v. Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gagnvart konum og heimilisofbeldi***

Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi, svokallaður Istanbúlsamningur, var undirritaður í mars 2011 meðal annars af fulltrúum Íslands. Innanríkisráðuneytið heldur utan um undirbúning fullgildingar samningsins. Eftir undirritun samningsins fékk ráðuneytið Mannréttindastofnun Háskóla Íslands til þess að gera úttekt á ákvæðum samningsins og bera þau við íslenskt

29 <http://www.innanrikisraduneyti.is/raduneyti/starfssvid/Mansal/handbaekur/>.



lagaumhverfi með fullgildingu samningsins að markmiði. Yfirlit yfir þær breytingar sem talið var nauðsynlegt að ráðast í má sjá hér á eftir sem og upplýsingar um stöðu mála. Refsiréttarnefnd hefur skilað af sér tillögum til ráðherra og lagafrumvörp til fullgildar samningsins eru nú í kynningu á heimasíðu innanríkisráðuneytisins. Annars vegar eru lagðar til breytingar á íslenskum refsíákvæðum sem taldar eru nauðsynlegar og hins vegar er lagt til að sérstakt ákvæði um ofbeldi í nánnum samböndum verði sett í almenn hegningarlög. Tillaga að nýju ákvæði leggur áherslu á að ofbeldi í nánnum samböndum felist ekki einungis í samansafni einstakra tilvika heldur er athyglin færð á þá viðvarandi ógn og andlega þjáningu sem ofbeldið hefur í för með sér á þolanda þess. Litið verður á ofbeldisbrot í nánnum samböndum heildstætt án þess að sanna þurfi hvert tilvik fyrir sig. Þá er gert ráð fyrir því að skráning mála og úrvinnsla tölfraeðiupplýsinga verði auðvelduð til muna. Stefnt er að framlagningu frumvarps til heildarendurskoðunar útlendingalaga á 145. löggjafarþingi 2015–2016. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu og mennta- og menningarmálaráðuneytinu krefst fullgildingin ekki lagabreytinga á þeirra málefnasviðum, en velferðarráðuneytið fer með formennsku í samstarfsteymi um heimilisofbeldi auk þess sem unnið er að undirbúningi heildstæðrar áætlunar, eins og áður sagði, til þess að sporna við ofbeldi og afleiðingum þess í samstarfi mennta- og menningarmálaráðherra, félags- og húsnæðismálaráðherra og innanríkisráðherra. Hér verður greint frá yfirliti þeirra lagabreytinga sem talið er nauðsynlegt að ráðast í fyrir fullgildingu sáttmálans, tekið saman af innanríkisráðuneytinu og miðað er við stöðuna eins og hún var í október 2015.

- 1) Lagt er til að sérstakt ákvæði um nauðungarhjórnaband verði sett í almenn hegningarlög, en ákvæðið er nýmæli og ekki að finna í öðrum samningum Evrópuráðsins eða öðrum alþjóðasamningum sem stjórnvöld hafa fullgilt. Ekki er talið að gildandi lög séu í samræmi við ákvæðið.

**Staða:** Í lagafrumvarpi því sem er til umsagnar á heimasíðu innanríkisráðuneytisins, um breytingu á almennum hegningarlögum nr. 19/1940, er lagt til að lögfest verði ákvæði um þvingaðan hjúskap sem geri það refsivert að neyða annan mann til að ganga í hjúskap eða undir aðra sambærilega vígslu sem ekki hefur gildi að lögum.

- 2) Lagt er til að lögsögureglur almennra hegningarlaga verði færðar til samræmis við lögsögureglur samningsins.

**Staða:** Drög að frumvarpi eru til umsagnar á heimasíðu innanríkisráðuneytisins.

- 3) Lagt er til að fyrningareglum almennra hegningarlaga verði breytt þannig að bætt verði tilvísun til 2. mgr. 216. gr. um fóstureyðingar sem eru framkvæmdar án samþykkis móður og þvingaðrar ófrjósemisaðgerðar í 1. mgr. 82. gr. laganna.

**Staða:** Fyrningarákvæði varðandi þetta fer inn í lög um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir nr. 25/1975.



- 4) Lagðar eru til nokkrar breytingar á útlendingalögum. Í fyrsta lagi þyrfti að gera breytingar á 6. mgr. 13. gr. laganna þannig að ekki skuli litið til lengdar hjúskapar eða sambúðar við ákvörðun um veitingu dvalarleyfis eins og nú er gert, þegar um er að ræða skilnað eða sambandsslit. Í öðru lagi þyrfti að bæta við heimild til þess að fá fellda úr gildi brottvísun útlendings við tilteknar aðstæður, sbr. 20. gr. laganna. Í þriðja lagi er lagt til að heimild verði bætt við 12. gr. útlendingalaga vegna útgáfu endurnýjanlegs dvalarleyfis til handa þolanda ofbeldis gegn konum eða heimilisofbeldis við tilteknar aðstæður, en sambærilegri heimild var bætt við í tilefni af fullgildingu samnings Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali frá 2005.

**Staða:** Þverpólítísk nefnd sem vinnur að heildarendurskoðun útlendingalaga var gert að taka tillit til ákvæða samningsins við vinnslu frumvarpsins. Drögum frumvarpsins var skilað þann 24. ágúst síðastliðinn.

- 5) Lagðar eru til smávægilegar breytingar á reglugerð um starfshætti bótanefndar, nr. 280/2008, á þann veg að kveðið verði á um að taka þurfi tilhlýðilegt tillit til öryggis tjónþola við endurkröfu stjórnvalda á hendur geranda og að tryggja skuli greiðslu bóta til handa þolanda innan viðunandi tíma.

**Staða:** Til skoðunar í innanríkisráðuneytinu. Stefnt að því að afstaða liggi fyrir í árslok 2015.

- 6) Lagt er til að sett verði reglugerð á grundvelli útlendingalaga þar sem kynbundið ofbeldi gegn konum teljist vera ofsókn í skilningi laganna og að það geti talist vera tegund alvarlegs skaða sem veiti rétt til viðbótarverndar. Þá verði í reglugerðinni einnig að finna ákvæði sem endurspeglar þær kröfur sem fram koma í 2. mgr. 60. gr. samningsins um að beita skuli svokallaðri kynnæmri túlkun varðandi hverja og eina ástæðu A-liðar 1. gr. (2) flóttamannasamnings Sameinuðu þjóðanna.

**Staða:** Þverpólítísk nefnd sem vinnur að heildarendurskoðun útlendingalaga tók tillit til ákvæða samningsins við vinnslu frumvarps en drögum þess var skilað þann 24. ágúst 2015.

- 7) Lagt er til að kennsluefni varðandi kynbundið ofbeldi o.fl. verði sett í almennt námsefni á öllum námsstigum þar sem það er viðeigandi. Verði ákvæði um þetta að finna í aðgerðaáætlun stjórnvalda um ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi.

**Staða:** Samkvæmt upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu er fyrirbyggjandi fræðsluefni um kynbundið ofbeldi fyrir alla árganga grunnskóla og einnig fyrir framhaldsskóla. Í ritröð mennta- og menningarmálaráðuneytisins um grunnþætti menntunar *Heilbrigði og velferð* kemur fram að fjalla eigi um kynferðislegt ofbeldi í kynfræðslu fyrir unglinga. Til að tryggja almenna fræðslu á öllum námsstigum þarf að fræða kennara og miðla upplýsingum um námsefni sem tekið hefur verið saman og er aðgengilegt á vefsíðu Vitundarvakningarinnar.<sup>30</sup>



- 8) Settar verði verklagsreglur innan einkageirans, upplýsinga- og samskiptageirans og fjölmiða í samræmi við 17. gr. samningsins. Er lagt til að mælt verði fyrir um þessar reglur í aðgerðaáætlun stjórnvalda um ofbeldi á konum og heimilisofbeldi.

**Staða:** Samkvæmt upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu munu stjórnvöld beita sér fyrir því í samvinnu við fjölmiðlanefnd og Jafnréttisstofu að efna til umræðna og samstarfs við fjölmiðla um hvernig megi sporna gegna ofbeldi gagnvart konum. Í samvinnu við Heimili og skóla sem, tekur þátt í SAFT-verkefninu fyrir Íslands hönd, er unnið að því að efla netöryggi og fræðslu meðal barna, foreldra og þeirra sem vinna með börnum um hvernig forðast megi ofbeldistengt efni á netinu.

- 9) Í tengslum við 2. mgr. 18. gr. samningsins mætti hugsanlega koma á fót sambærilegu sérfræðinga- og samhæfingarteymi og vinnur að mansalsmálum til að tryggja skilvirka samvinnu milli viðeigandi aðila í þeim málum sem tengjast ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi. Mætti koma slíkum hópi á fót á vettvangi aðgerðaáætlunar um ofbeldi á konum og heimilisofbeldi.

**Staða:** Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði í maí 2013, til þriggja ára, samstarfsteymi vegna heimilisofbeldis en hlutverk þess er að hafa umsjón með því að fylgt sé samræmdri heildarstefnu um heimilisofbeldi, að gerðir séu samstarfssamningar um tiltekna þjónustu og að tilraunaverkefnum sé hrint í framkvæmd. Þá er samstarfsteyminu einnig ætlað að koma á föstu samstarfi milli félagsþjónustu, barnaverndar, heilbrigðisþjónustu, Jafnréttisstofu, lögreglu og félagasamtaka. Samstarfsteymið hefur á síðustu mánuðum staðið fyrir námskeiðshaldi víða um land um forvarnir og aðgerðir gegn heimilisofbeldi til þess að miðla þeirri þekkingu sem skipast hefur í tengslum við samstarfsverkefni embættis lögreglustjórans á Suðurnesjum og félagsþjónustu sveitarfélaga á Suðurnesjum. Verkefnið ber yfirskriftina *Að halda glugganum opnum* og er markmið þess meðal annars að bæta rannsóknir í málum er varða heimilisofbeldi.

- 10) Með hliðsjón af 23. gr. samningsins mætti velta fyrir sér að fjölga athvörfum fyrir þolendur ofbeldis gagnvart konum sem og heimilisofbeldi. Mætti mæla fyrir um þetta í aðgerðaáætlun stjórnvalda.

**Staða:** Þetta atriði verður tekið til sérstakrar skoðunar og umræðu í fyrirhuguðu landssamráði um ofbeldi, samkvæmt samstarfsyfirlýsingu ráðherranna þriggja frá 18. desember 2014, og í kjölfarið verður metið hvort mæla eigi fyrir um fjölgun slíkra athvarfa í aðgerðaáætlun gegn ofbeldi og afleiðingum þess sem unnin verður á vettvangi landssamráðsins og mun gilda í fjögur ár.

- 11) Með hliðsjón af 24. gr. samningsins mætti velta fyrir sér hvort gera þurfi breytingar á framkvæmd þannig að stjórnvöld annist umsýslu neyðarnúmers sem þolendur ofbeldis gegn konum sem og þolendur heimilisofbeldis geta hringt í, en í núverandi framkvæmd eru það frjáls félagasamtök sem sjá um þetta að mestu leyti.



**Staða:** Velferðarráðuneytið mun taka þetta til sérstakrar skoðunar og fjallað verður um þessar hugmyndir á vettvangi fyrirhugaðs landssamráðs um ofbeldi, en undirbúningur að því verkefni stendur nú yfir í ráðuneytinu.

- 12) Lagt er til að ákvæði um börn sem eru vitni að ofbeldi verði sett í aðgerðaáætlun stjórnvalda, auk þess sem ákvæði þessa efnis verði sett í verklagsreglur viðeigandi yfirvalda.

**Staða:** Í samstarfsyfirlýsingu þriggja ráðherra, frá 18. desember 2014, kemur fram að efnt verði til samráðs á landsvísi milli félagsþjónustu, barnaverndaryfirvalda, mennta- og heilbrigðiskerfis, lögreglu og ákærvalds undir forystu ráðuneytanna þriggja og að undirbúin verði aðgerðaáætlun til fjögurra ára gegn ofbeldi í íslensku samfélagi með sérstakri áhersla á börn. Samstarfsteymi vegna heimilisofbeldis hefur staðið fyrir námskeiðshaldi þar sem samvinna milli kerfa í málum er varða heimilisofbeldi er kynnt og er þar lögð rík áhersla á stuðning og þjónustu við börn sem verða fyrir eða upplifa ofbeldi á heimilum sínum. Teymið styrkti, í samvinnu við Barnaverndarstofu, úttekt á tilraunaverkefni stofunnar um barnvæna nálgun í heimilisofbeldismálum sem Rannsóknarstofnun Háskóla Íslands í barna- og fjölskylduvernd vinnur nú að. Er vinna við aðgerðaáætlunina hefst verður sérstaklega litið til þeirrar úttektar í því skyni að meta hvernig þjónustu við þennan hóp barna verði best við komið.

- 13) Með hliðsjón af 27. gr. samningsins mætti setja ákvæði um tilkynningarskyldu almennings vegna þeirra brota sem samningurinn nær til í aðgerðaáætlun stjórnvalda, til dæmis þannig að fram fari kynningarátak með einhverjum hætti.

**Staða:** Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu hefur samstarfsteymi vegna heimilisofbeldis áform um kynningarátak sem miðar að því að upplýsa annars vegar um mikilvægi þess að tilkynna um mál þar sem grunur leikur á ofbeldi til þar til bærri aðila og hins vegar um þá aðstoð og þjónustu sem stendur þolendum ofbeldis til boða. Verið er að skoða hvernig megi koma þeim upplýsingum á framfæri með skilvirkum hætti og er sérstaklega verið að skoða möguleikann á því að dreifa upplýsingabæklingi á öll heimili í landinu.

- 14) Með hliðsjón af ákvæði 51. gr. samningsins um áhættumat og áhættustjórnun er lagt til að ríkislögreglustjóri kanni hvort í gildi séu formlegar verklagsreglur eða áætlanir hjá lögreglu eða öðrum yfirvöldum sem fjalla um þau atriði sem nefnd eru í ákvæðinu og leggi eftir atvikum til nauðsynlegrar breytingar.

**Staða:** Til skoðunar hjá Embætti ríkislögreglustjóra.

- 15) Með hliðsjón af 2. mgr. 55. gr. samningsins er lagt til að þolendum þess ofbeldis sem samningurinn nær til verði tryggður aðgangur að þjónustu eða aðstoð tiltekinna aðila í tengslum við sálægslu á rannsóknarstigi eða við meðferð máls fyrir dómi. Þetta mætti gera með því að setja ákvæði um slíkt í aðgerðaáætlun stjórnvalda um ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi.



**Staða:** Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu var í maímánuði 2015 undirritaður samningur við Sjúkrahúsið á Akureyri um fjárveitingu fyrir nýrri stöðu sálfræðings í því skyni að bæta aðstoð og meðferð við þolendur ofbeldis. Þá var sambærilegur samningur gerður við Landspítalann. Þá verður litið til þess, við gerð aðgerðaáætlunar til fjögurra ára gegn ofbeldi og afleiðingum þess, hvernig tryggja megi frekari aðstoð við þolendur ofbeldis til frambúðar.

- 16) Loks er því beint til innanríkisráðuneytisins að kanna, í samráði við Útlendingastofnun, hvort í gildi séu verkferli, stuðningsþjónusta og önnur atriði sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 60. gr. samningsins og eftir atvikum setja reglur um slíkt svo unnt sé að tryggja samræmi við framangeint ákvæði.

**Staða:** Til skoðunar í innanríkisráðuneytinu í tengslum við heildarendurskoðun útlendingalaga.

- 19) Huga þarf að íslenskri þýðingu samningsins, útgáfu hans og birtingu.

**Staða:** Innanríkisráðuneytið hefur yfirlit um íslenska þýðingu samningsins og stefnt er að birtingu hans.

#### *vi. Samstarfsyfirlýsing þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess*

Þann 18. desember 2014 skrifuðu félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra undir samstarfsyfirlýsingu gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og niðurbrjótandi áhrifum þess. Þar er einnig kveðið á um að auka skuli fræðslu og forvarnarstarf um ofbeldi, bæta samvinnu og verklag við að draga úr ofbeldi og styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála.

Ráðherrarnir voru sammála um að efna til samráðs á landsvísi milli félagsþjónustu, barnaverndaryfirvalda, mennta- og heilbrigðiskerfisins sem og lögreglu og ákærvalds undir forystu ráðuneytanna þriggja. Á vettvangi landssamráðsins verði undirbúin aðgerðaáætlun til fjögurra ára gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og er nú unnið að henni í velferðarráðuneytinu.

Samstarfinu er einkum ætlað að ná til ofbeldis gegn börnum, ofbeldis í nánnum samböndum, kynferðislegs, andlegs og líkamlegs ofbeldis og ofbeldis gagnvart fötluðu fólki sem og öðrum berskjölduðum hópum. Til ofbeldis, sem yfirlýsing þessi tekur til, telst einnig hatursfull orðræða sem hvetur til ofbeldis eða annarrar refsiverðrar háttsemi sem er lítillækkandi eða ógnandi í garð einstaklinga eða hópa fólks, svo sem vegna þjóðernis, kynþáttar, trúar, fötlunar, kynhneigðar eða kyns.

Meðal annars verður eftirtöldum aðilum boðið til samráðs um þessi mál: Barnahúsi, Barnaverndarstofu, Fjölmeningarsetri, réttindavakt velferðarráðuneytisins, ríkislögreglustjóra, ríkissaksóknara, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, umboðsmanni barna og Vitundarvakningu um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum. Enn fremur verður leitað til frjálsra félagasamtaka sem koma að velferð þessara hópa.

Lögð verður áhersla á að bæta verklag og samvinnu allra sem tekið geta þátt í að draga úr ofbeldi, meðal annars með því að auka forvarnir og fræðslu meðal barna, fólks sem vinnur með börnum, hjá réttarvörslukerfinu og meðal almennings. Efla á getu



og hæfni lögreglu við uppljóstrun ofbeldisbrota svo tryggja megi skjótan og öruggan framgang mála og auka þjálfun og menntun innan réttarvörslukerfisins til að taka á ofbeldismálum. Efla skal getu og hæfni velferðarþjónustunnar til að veita þolendum ofbeldis uppbyggilegan stuðning og vernd. Styrkja skal samstarf lögreglu, mennta- og barnaverndaryfirvalda og félagsþjónustu við rannsókn mála, aðstoða gerendur ofbeldis við að horfast í augu við vanda sinn og takast á við hann svo draga megi úr ofbeldi í samfélaginu. Ráðherrarnir leggja einnig áherslu á að koma á svæðisbundnu samráði, sem meðal annars er ætlað að bæta verklag við fyrirbyggjandi aðgerðir og rannsóknir ofbeldismála með sérstakri áherslu á ofbeldi gegn börnum og fötluðu fólki. Að samstarfinu komi félagsþjónusta, skólástjórnendur, sérfræðiþjónusta sveitarfélaga, barnaverndaryfirvöld, lögreglustjórar og eftir atvikum réttindagæslumenn fatlaðs fólks.

Stýrihópur með fulltrúum ráðuneytanna þriggja hóf störf í haust til að vinna að framgangi yfirlýsingarinnar. Hefur vinna hópsins fram til þessa snúist um verklag og vinnuáætlun, yfirlit og flokkun verkefna í hverju ráðuneyti og skörun verkefna innan Stjórnarráðsins, undirbúning og skipulag landssamráðs. Þá hefur hópurinn látið vinna samantekt á helstu alþjóðasáttmálum og yfirlýsingum á umræddu sviði. Framundan er landssamráðsfundur með þátttöku ráðherranna þriggja og þar verður verkefninu formlega ýtt úr vör. Er fundurinn hugsaður sem fyrsti vettvangur þess víðtæka samráðs sem samstarfsyfirlýsingin frá desember 2014 tekur til. Leitast er við að ná til sem flestra sem geta lagt hönd á plóg til að tryggja samstarf með mannvænt samfélag án ofbeldis að leiðarljósi.

### **vii. Vitundarvakning um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum**

Vitundarvakning um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum á rætur að rekja til samnings Evrópuráðsins, Lanzarote-samningsins, sem Ísland undirritaði árið 2008 og Alþingi fullgilti árið 2012 (Innanríkisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið, 2014). Hann beinist fyrst og fremst að vörnum gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun á börnum. Vitundarvakningin er þverfaglegt samstarf þriggja ráðuneyta; innanríkisráðuneytisins, mennta- og menningarmálaráðuneytisins og velferðarráðuneytisins. Það helgast af því hversu víðfeðmt efni sáttmálans er og skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta. Samstarfið kemur einnig í veg fyrir tvíverknað með auknu upplýsingaflæði og samráði um málaflokka er snerta samfélagslega vernd barna.

Í skýrslu Vitundarvakningarinnar um starfsemi á vegum hennar á árunum 2012–2014, sem kom út í desember 2014, eru talin upp helstu verkefni sem unnin hafa verið á umræddu tímabili:

- Vitundarvakningin stóð að sýningum á brúðuleikritinu *Krakkarnir í hverfinu* í öllum 2. bekkjum grunnskóla ár hvert. Með sýningunni var leitast við að fræða ung börn um rétt þeirra til að búa ekki við ofbeldi og auðvelda þeim að segja frá slíku.



- Vitundarvakningin stóð að gerð fræðsluefnis fyrir miðstig grunnskóla sem ber heitið *Stattu með þér* og er stuttmynd um sjálfsvirðingu, ofbeldi og að setja mörk. Hún hefur verið sýnd í öllum grunnskólum landsins og er aðgengileg á netinu. Stuttmyndinni fylgja kennsluleiðbeiningar sem eru um leið fræðsla fyrir fullorðna um mikilvægi umræðu við börn um þessi mál.
- Vitundarvakning stóð að gerð *Fáðu já*, stuttmyndar, um mörkin milli ofbeldis og kynlífs. Hún er aðgengileg á netinu og hefur verið sýnd í öllum 10. bekkjum landsins sem og framhaldsskólum. Stuttmyndinni fylgja kennsluleiðbeiningar sem eru um leið fræðsla fyrir fullorðna um mikilvægi umræðu um kynlíf og kynferðisofbeldi.
- Vitundarvakning gerði samning við Námsgagnastofnun um gerð handbókar sem ber heitið *Ofbeldi gegn börnum – hlutverk skóla*. Markmið hennar er að upplýsa kennara og annað starfsfólk skóla, auk foreldra, um einkenni og áhrif ofbeldis á börn og vekja athygli á forvörnum, inngrípi og úrræðum sem eru til staðar til að tryggja sem best velferð nemenda.
- Vitundarvakning gerði samning við Rannsóknarstofnun Ármanns Snævarr um fjölskyldumálefni (RÁS) um gerð fræðslurits um málsmeðferð innan réttarkerfisins og réttarvernd barna í kynferðisbrotamálum. Ber ritið heitið *Kynferðisofbeldi gegn börnum. Málsmeðferð réttarkerfisins og réttarvernd barna*. Markmið þess er meðal annars að greina meginreglur helstu alþjóðasamninga og draga fram þau atriði sem ber að hafa að leiðarljósi við meðferð réttarkerfisins á málum um kynferðislegt ofbeldi gegn börnum. Þar er fjallað um hlutverk, vinnulag og samspil ólíkra aðila innan réttarkerfisins og greint hvernig haga megi málsmeðferð til að tryggja fyrirmyndarvinnubrögð þegar unnið er með mál sem varða kynferðislegt ofbeldi gegn börnum.
- Í aðdraganda útgáfu fræðsluritsins voru haldin námskeið sem byggð voru á fræðsluritinu og sniðin að fólki sem starfar í málaflokknum, með börnum eða er í tengslum við börn. Útgáfu fræðsluritsins var síðan fylgt eftir með námskeiðum í Reykjavík og á Akureyri.
- Efnið *Leiðin áfram* var útbúið í framhaldi af útgáfu fræðsluritsins *Kynferðisofbeldi gegn börnum. Málsmeðferð réttarkerfisins og réttarvernd barna*. Um er að ræða vefinn [www.leidinafram.is](http://www.leidinafram.is) með upplýsingum í viðtölum og texta um hvað tekur við þegar tilkynnt hefur verið um kynferðisbrot.
- Vitundarvakningin hélt átján fræðsluþing víða um land á árunum 2012–2014. Þau voru ætluð fólki sem vinnur með börnum og/eða í tengslum við börn. Helstu sérfræðingar í málaflokknum fluttu erindi, auk þess fluttu ráðherrar þeirra ráðuneyta sem Vitundarvakning heyrir undir ávörp og tóku þátt í umræðum.





- Vitundarvakningin og Námsgagnastofnun héldu námskeiðið *Kynlegt ferðalag – námskeið um kynjamennt* þvert á námsgreinar fyrir kennara á mið- og unglíngastigi. Námskeiðið var haldið á grundvelli Pestalozzi-áætlunar Evrópuráðsins um starfsþróun og þjálfun kennara. Markmið námskeiðsins var að efla færni og sjálfstraust kennara til þess að innleiða kynjasjónarhorn í kennslu sína.
- Vitundarvakningin setti upp tengiliðanet starfsfólks úr skólum, stofnunum og félagasamtökum sem tengjast málaflokknum. Það nær til 1.500 fulltrúa og hefur verið notað til þess að miðla upplýsingum um ýmis fræðsluverkefni Vitundarvakningarinnar.
- Vitundarvakningin tók saman fyrirbyggjandi íslenskt fræðsluefni um ofbeldi gegn börnum og gerði yfirlit yfir opinbera aðila sem tengjast vernd barna á Íslandi sem birt er á vefsíðu Vitundarvakningarinnar.
- Tilgangur vefsíðu Vitundarvakningarinnar er að gera störf hennar og verkefni sýnileg og aðgengileg. Vitundarvakningin setti sömuleiðis upp vefsíður fyrir afmörkuð verkefni: [www.vel.is/faduja](http://www.vel.is/faduja), [www.vel.is/stattumeðþér](http://www.vel.is/stattumeðþér) og [www.leidinafram.is](http://www.leidinafram.is)
- Tilkynningaskylda um ofbeldi var sérstaklega áréttuð í póstkorti til landsmanna sem var dreift á öll heimili í mars 2013. Markmið póstkortsins var að minna almenning á það alvarlega viðfangsefni sem ofbeldi gegn börnum er og þá skyldu fólks að tilkynna barnavernd ef grunur vaknar um að barn búi við ofbeldi eða misnotkun.
- Vitundarvakningin fylgdi eftir stærri verkefnum með rannsóknum og matskönnunum. Markmiðið var að hámarka árangur starfsins og móta æskilegan farveg fyrir úrbætur og ný verkefni.
  - Vitundarvakningin veitti Rannsóknarstofu í barna- og æskulýðsfræðum (BÆR) verkefnastyrk til rannsókna og eftirfylgni vegna leiksýninga á *Krakkarnir í hverfinu* eftir að Vitundarvakningin hóf að sýna hana árlega í öllum grunnskólum landsins. Niðurstöður benda til þess að sýningin *Krakkarnir í hverfinu* hafi áhrif á skólasamfélagið, hún gefi börnum tækifæri til þess að tjá sig um ofbeldi sem þau verða fyrir og stuðli að því að starfsfólk tilkynni grun eða vissu um að barn hafi orðið fyrir ofbeldi.
  - Vitundarvakningin lét, í samvinnu við SAFT (Samfélag, fjölskylda og tækni), kanna áhorf unglínglinga í 10. bekk á stuttmyndinni *Fáðu já*. Auk þess voru áhrif myndarinnar og viðhorf unglínglinga til hennar könnuð. Könnunin sýnir að nær allir unglínglingar í 10. bekk höfðu séð stuttmyndina, eða um 95% nemenda, að skilningur þeirra um mörk kynlífs og ofbeldis hafi aukist auk þess sem myndin hafi haft jákvæð áhrif á viðhorf þeirra til mikilvægis samþykkis í kynlífi.



- o Vitundarvakningin framkvæmdi matskönnun á árangri fræðsluþinga fagaðila á á árunum 2012–2014. Niðurstöður benda til þess að árangur af fræðsluþingunum sé talsverður. Svarendur voru að langtæstum hluta ánægðir með fræðsluþingið sem þeir sóttu og töldu það hafa nýst sér í starfi, auk þess sem áhugi er fyrir því að mæta aftur á sambærilegt fræðsluþing.

Í framangreindri skýrslu kemur framtíðarsýn Vitundarvakningarinnar jafnframt fram. Sem dæmi má nefna er framtíðarsýnin sú að innleiða fræðsluefni fyrir börn á leikskólastigi og koma á fræðslu sem sérstaklega er ætluð starfsfólki í leikskólum með áherslu á tilkynningaskyldu opinberra starfsmanna og einkenni kynferðislegs, andlegs og líkamlegs ofbeldis, að taka þurfi sérstakt tillit til mismunandi aðstæðna fatlaðra barna við gerð fræðsluefnis fyrir börn og að útbúa forvarna- og fræðsluefni sem beinist að gerendum ofbeldis sem og að búa til forvarna- og fræðsluefni um misnotkun kynboða.

### ***viii. Aðstoð við þolendur ofbeldis á landsvísu***

Í mars 2015 tók félags- og húsnæðismálaráðherra ákvörðun um að veita geðsviði Sjúkrahússins á Akureyri framlag upp á 10 m.kr. til að fjármagna nýja stöðu sálfræðings sem veita á þolendum ofbeldis aðstoð og meðferð, svo sem vegna áfallastreituröskunar og þunglyndis. Samningur þess efnis var undirritaður 7. maí 2015 í Seli þar sem rekin er dag- og göngudeildarstarfsemi geðdeildar Sjúkrahússins á Akureyri. Landspítala var veitt sama fjárframlag og hefur spítalinn gengið frá ráðningu sálfræðings á geðsviði sem veita mun þolendum ofbeldis sambærilega þjónustu. Markmið aðgerðanna er að bæta og auka þjónustu við þolendur ofbeldis á landsvísu en heildarkostnaður þessara viðbótarframlaga er 20 m.kr.

Hér má einnig geta þess að í áður nefndri samstarfsyfirlýsingu félags- og húsnæðismálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra og innanríkisráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi er lögð sérstök áhersla á stuðning og vernd fyrir þolendur ofbeldis. Jafnframt er lögð áhersla á nauðsyn þess að aðstoða gerendur við að horfast í augu við vandamálið svo draga megi úr ofbeldi í samfélaginu.

### ***ix. Samstarf við frjáls félagasamtök***

Stuðningur stjórnvalda við meðferðarræði og forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi er mikilvægur. Í því skyni hefur velferðarráðuneytið stutt við starfsemi Kvennaathvarfsins og Stígamóta í allmörg ár. Í desember 2014 gerðu Kvennaathvarfið og velferðarráðuneytið með sér samning um hlutverk athvarfsins sem neyðarathvarf fyrir kvenkyns þolendur mansals.



### Kvennaathvarfið

Frá árinu 1982 hafa Samtök um kvennaathvarf rekið Kvennaathvarfið í Reykjavík með það að markmiði að reka athvarf fyrir konur og börn þeirra þegar dvöl í heimahúsum er þeim óbærileg vegna andlegs eða líkamlegs ofbeldis maka eða annarra auk þess að reka athvarf fyrir konur sem hefur verið nauðgað. Jafnframt er markmið athvarfsins að veita ráðgjöf og upplýsingar, efla fræðslu og umræðu um kynbundið ofbeldi, meðal annars til að auka skilning í þjóðfélaginu á eðli ofbeldis og afleiðingum þess og stuðla að því að þjóðfélagið, lög þess og stofnanir, verndi og aðstoði þau er slíkt ofbeldi þola.

**Tafla 22: Komur í Kvennaathvarfið 2008–2014.**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Heildarfjöldi heimsóknna	549	605	864	671	739	708	706
Viðtöl	419	487	746	546	626	583	606
Fjöldi kvenna í dvöl	130	118	118	107	113	125	100
Fjöldi barna í dvöl	77	60	54	67	87	97	84

Heimild: Kvennaathvarfið, 2015.

Fjöldi heimsóknna náði hámarki á árinu 2010 en þá voru þær 864 talsins en árið 2014 voru heimsóknir 706. Margar konur koma oftast en einu sinni í athvarfið, einkum þær sem koma í viðtöl, en alls leituðu 388 konur til athvarfsins á árinu 2014. Árið 2014 dvöldu 100 konur í athvarfinu og með þeim 84 börn. Konur dvöldu að meðaltali í 15 daga eða tveimur dögum skemur en árið á undan. Börn dvöldust að meðaltali 19 daga í athvarfinu. Að jafnaði dvöldust átta einstaklingar í athvarfinu á dag, fjórar konur og fjögur börn. Við rannsókn á umfangi kynbundins ofbeldis á Íslandi er ekki unnt að líta til þess fjölda kvenna sem leitar til Kvennaathvarfsins. Af honum má frekar ráða hvort konur séu meðvitaðar um athvarfið og hvort þær séu reiðubúnaar til að leita þangað. Líkt og fram kemur í ársskýrslu Kvennaathvarfsins fyrir árið 2014 benda rannsóknir til þess að umfang ofbeldisins sé mun meira en það sem birtist í tölfræði Kvennaathvarfsins. Í Kvennaathvarfinu er boðið upp á viðtalsþjónustu og hefur þjónustan farið vaxandi með hverju ári. Árið 2014 voru tekin 606 viðtöl við 288 konur fyrir utan viðtöl sem tekin eru við konur sem dvöldust í athvarfinu en þær fengu að lágmarki vikuleg viðtöl. Margar þeirra koma oftast í viðtöl og sumar daglega meðan þær dveljast í athvarfinu. Viðtalsþjónusta Kvennaathvarfsins hefur fest sig í sessi en í stuðningsviðtöl leita konur sem búa við ofbeldi ásamt konum sem eru að vinna úr afleiðingum þess að hafa áður verið beittar ofbeldi. Auk þess að bjóða upp á dvöl og stuðningsþjónustu er neyðarsími Kvennaathvarfsins opinn allan sólarhringinn allan ársins hring. Þá eiga konur kost á að ganga í sjálfshjálparhópa þar sem konur, sem beittar hafa verið ofbeldi, vinna saman í því að takast á við afleiðingar þess. Börnum sem dvelja í athvarfinu býðst þjónusta Barnahúss og fjölskylduráðgjafa auk þess að fá viðtöl hjá starfskonum athvarfsins um dvöl þeirra í húsinu.



## Stígamót

Stígamót er ráðgjafar- og upplýsingarmiðstöð, stofnuð fyrir 25 árum fyrir þá sem orðið hafa fyrir kynferðisofbeldi. Stígamót taka á móti bæði konum og körlum og aðstandendum er líka velkomið að leita ráða og sækja sér stuðning. Þjónustan felst í ráðgjafarviðtölum og starfrækslu sjálfshjálparhópa. Öll þjónusta Stígamóta við þá sem þangað leita er ókeypis. Auk þjónustunnar við brotaþola fer fram umfangsmikil fræðslustarfsemi á Stígamótum. Frá upphafi hafa 7.033 einstaklingar nýtt þjónustuna. Árið 2013 voru 358 ný mál, en það ár var einstakt vegna afhjúpunar á mjög umfangsmiklu kynferðisbrota-máli í byrjun árs. Fjöldi nýrra mála árið 2014 var 332.

Frá upphafi hafa mun fleiri konur en karlar leitað til Stígamóta en hlutfall karla hefur aukist, var 18% árið 2013. Fjölgun karla leiddi til þess að fyrsti karlinn var ráðinn til starfa á Stígamótum árið 2014. Hann hefur tvíþætt hlutverk. Hann er einn af ráðgjöf-um og bæði konur og karlar eiga val um að þiggja hjá honum ráðgjöf, en hann er líka sýnileg áminning um mikilvægi þess að karlar láti sig kynferðisofbeldi varða og tekur hann virkan þátt í fræðslustarfinu. Jafnframt var á árinu 2014 ráðinn sérfræðingur í réttindamálum fatlaðs fólks. Ráðningin endurspeglar þá staðreynd að kynferðisofbeldi er mun algengara gagnvart fötluðu fólki en öðrum og á Stígamótum er markmiðið að ná betur til þessa þjóðfélagshóps og að auka þekkingu og vitund um ofbeldi gegn fötluðu fólki.

Á árinu 2014 stækkuðu Stígamót húsnæði sitt um helming og starfsemin flutti að Laugavegi 170, 2. hæð. Í nýja húsnæðinu er öll starfsaðstaða mun betri en áður, aðgengi fyrir fatlaða gott og þar er rúmgóður samkomusalur sem hefur verið notaður óspart til fræðslu og fyrirlestrahalds.

Auk starfsemi Stígamóta á höfuðborgarsvæðinu hefur ráðgjafi frá Stígamótum veitt hálfsmánaðarlega þjónustu á Egilsstöðum með hléum frá árinu 2007. Frá áramótum 2014–2015 hófst sambærileg þjónusta á Suðurfjörðum Vestfjarða. Tafla 23 sýnir fjölda og hlutfall þeirra brotaþola sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2013 og 2014, skipt eftir kyni.

**Tafla 23: Skipting einstaklinga eftir kyni.**

	2013		2014	
	<b>Fjöldi</b>	<b>Hlutfall</b>	<b>Fjöldi</b>	<b>Hlutfall</b>
<b>Karl</b>	58	18,0%	33	11,9%
<b>Kona</b>	265	82,0%	244	88,1%
<b>Alls</b>	323	100%	277	100%

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2013 og 2014.

Eins og árin á undan leituðu fleiri konur en karlar til Stígamóta árið 2013 sem og árið 2014. Árið 2013 leituðu meira en helmingi fleiri karlar til Stígamóta en árið 2012, en þá leituðu þangað 23 karlar (8,7%). Ekki hafa komið fleiri karlar á einu ári til Stígamóta frá því að þau voru stofnuð. Körlum sem leituðu til Stígamóta árið 2014 fækkaði um



43% borið saman við árið 2013. Á hinn bóginn er hlutfall karla sem leitaði til Stígamóta árið 2014 svipað og hlutfall þeirra karla sem leitaði til Stígamóta á árunum 2011 og 2012 (árið 2011 voru karlar 11,5% þeirra sem leituðu til Stígamóta en 8,7% árið 2012).

Næsta tafla sýnir fjölda og hlutfall þeirra brotþola sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2010 til 2012 greint eftir ástæðu komu þeirra.

**Tafla 24: Fjöldi og hlutfall þeirra brotþola sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2012 og 2014 greint eftir ástæðu komu þeirra.**

	2013		2014	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Sifjaspell	142	27,5%	107	23,7%
Nauðgun	193	37,4%	157	34,8%
Nauðgunartilraun	34	6,6%	28	6,2%
Klám	17	3,3%	21	4,7%
Vændi	12	2,3%	8	1,8%
Kynferðisleg áreitni	105	20,3%	95	21,1%
Annað	7	1,4%	24	5,3%
Ekki viss	6	1,2%	11	2,4%
<b>Alls</b>	<b>516</b>	<b>100%</b>	<b>451</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2013 og 2014.

Taflan sýnir ástæður þess að einstaklingar leita til Stígamóta árin 2013 og 2014. Það fólk sem nýtir sér þjónustu Stígamóta kemur gjarnan til þess að vinna úr gömlum áföllum og þau geta verið fleiri en eitt. Þess vegna eru ástæður komu fleiri en einstaklingarnir. Eins og taflan sýnir eru nauðgun, nauðgunartilraun og sifjaspell um 71,5% þeirra ástæðna sem tilgreindar eru við komu á Stígamót árið 2013. Af þeim 142 einstaklingum sem nefndu sifjaspell sem ástæðu komu voru 36 karlar og af þeim 193 sem nefndu nauðgun sem ástæðu voru 18 karlar. Athygli vekur hve margir leita til Stígamóta vegna kynferðislegrar áreitni á árinu 2013 eða um 20,3%. Á árinu 2014 eru nauðgun, nauðgunartilraun og sifjaspell um 64,7% þeirra ástæðna sem tilgreindar eru við komu á Stígamót það árið. Athygli vekur aftur hve margir leita til Stígamóta vegna kynferðislegrar áreitni eða um 21,1%.



**Tafla 25: Aldur fólks þegar aðstoðar var leitað og þegar ofbeldið var framið, 2013–2014.**

	2013		2014	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
11–17 ára	18	5,6%	5	1,8%
18–29 ára	145	44,9%	142	51,3%
30–39 ára	63	19,5%	61	22,0%
40–49 ára	49	15,2%	33	11,9%
50–59 ára	41	12,7%	17	6,1%
60 ára og eldri	4	1,2%	3	1,1%
Uppl. vantar	3	0,9%	16	5,8%
<b>Alls</b>	<b>323</b>	<b>100%</b>	<b>227</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta árin 2013 og 2014.

Rúmur helmingur þeirra sem nýttu sér þjónustu Stígamóta árið 2013 voru á aldrinum 18–39 ára (64,4%) en ofbeldið hófst hins vegar hjá 69% þegar þeir voru á aldrinum 5–17 ára. Rúmur helmingur þeirra sem nýttu sér þjónustu Stígamóta árið 2014 voru á aldrinum 18–39 ára eða 73,3%; ofbeldið hófst hins vegar fyrir 18 ára aldur hjá 58,8%. Eru þetta sams konar niðurstöður og ársskýrslur fyrri ára hafa sýnt.

**Tafla 26: Aldur er ofbeldi er framið.**

	2013		2014	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
0–4 ára	20	6,2%	12	4,3%
5–10 ára	107	33,1%	75	27,1%
11–17 ára	116	35,9%	76	27,4%
18–29 ára	49	15,2%	78	28,2%
30–39 ára	9	2,8%	8	2,9%
40–49 ára	3	0,9%	4	1,4%
-	-	-	2	0,7%
Ekki viss	8	2,5%	9	3,2%
Merkt við þeiri en eitt atriði	4	1,2%	2	0,7%
Uppl. vantar	7	2,2%	11	4,0%
<b>Alls</b>	<b>323</b>	<b>100%</b>	<b>227</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta árin 2013 og 2014.

Í september árið 2011 stofnuðu Stígamót Kristínarhús sem er athvarf fyrir konur sem hafa verið seldar mansali, stundað vændi eða beittar kynferðisofbeldi og vilja komast út úr þeim aðstæðum. Árið 2012 var fyrsta heila starfsár Kristínarhúss. Athvarfið var



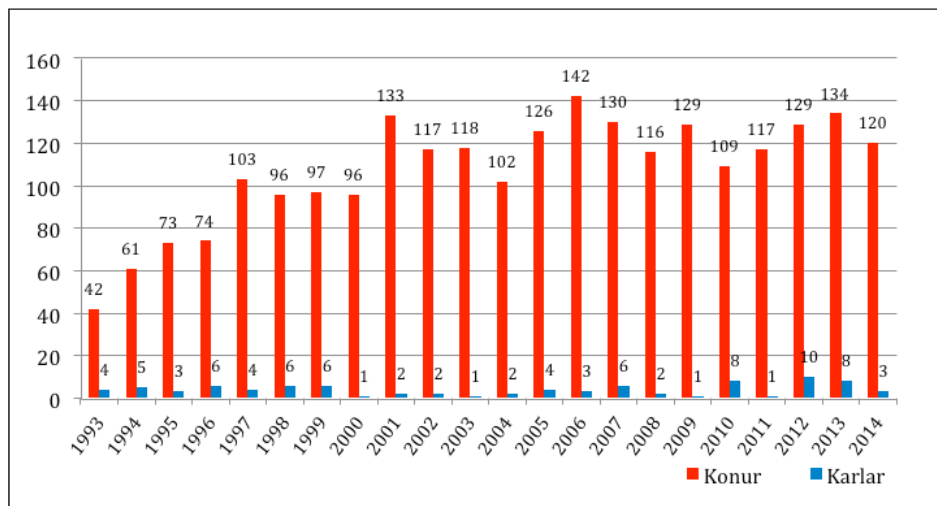
lagt niður um áramótin 2013–2014. Reksturinn var dýrari en gert var ráð fyrir í upphafi og málin flóknari. Einnig hafði verið gert ráð fyrir framlagi sjálfbóðaliða en í ljós kom að slíkt reyndist ekki unnt og að mati Stígamóta þótti óverjandi að reka slíka þjónustu í sjálfbóðavinnu. Það var mat starfshóps að þjónustuna við konurnar mætti gera mun markvissari með teymisvinnu í kringum hverja konu, en að ekki væri æskilegt eða nauðsynlegt að hýsa þær allar á sama stað. Unnt er að lesa ítarlega umfjöllun um starfsemi athvarfsins sem og um lokun þess í Ársskýrslu Stígamóta frá árinu 2013.

### x. Verkefnið karlar til ábyrgðar

Í mars 2015 ákvað félags- og húsnæðismálaráðherra að veita 2 m.kr. viðbótarframlag til meðferðarúrræðisins *Karlar til ábyrgðar* svo unnt væri að veita fleiri einstaklingum meðferð. Aðsókn í úrræðið hefur aukist jafnt og þétt frá því það hófst að nýju árið 2006. Nýleg úttekt á úrræðinu hefur sýnt fram á marktækan árangur meðferðarinnar. Karlar til ábyrgðar hófst sem sérhæft meðferðarúrræði fyrir karla sem beita ofbeldi á heimilum en hefur nú verið útvíkkað þannig að það standi konum einnig til boða. Meðferðin felst í einstaklingsviðtölum og hópmeðferð hjá sálfræðingum og miðar að því að fá gerendur ofbeldis til að viðurkenna ábyrgð og breyta hegðun sinni. Verkefnið er staðsett hjá Jafnréttisstofu. Nánar má lesa um verkefnið Karlar til ábyrgðar í III hluta þessarar skýrslu undir lið númer 25.

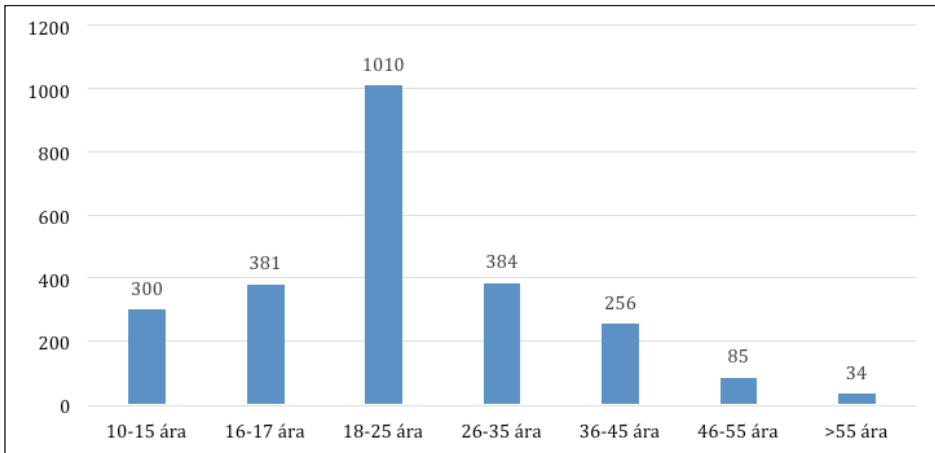
### xi. Starfsemi Neyðarmóttöku á Landspítala

Neyðarmóttaka vegna kynferðisofbeldis er starfrækt á bráðamóttöku Landspítalans í Fossvogi. Þar er veitt þjónusta hjúkrunarfræðinga, sálfræðinga og lækna. Til Neyðarmóttökunnar leituðu samtals 139 einstaklingar árið 2012, 142 einstaklingar árið 2013 og 123 árið 2014. Heildarfjöldi þeirra sem leitað hafa sér þjónustu frá stofnun Neyðarmóttökunnar frá árinu 1993 er 2452 einstaklingar. Á árunum 2013–2015 hafa 265 einstaklingar leitað til Neyðarmóttökunnar, 254 konur og 11 karlar.



Mynd 49: Kynjahlutfall á Neyðarmóttöku vegna nauðgunar 1993–2014. Heildarfjöldi mála 2452

Heimild: Neyðarmóttaka Landspítala 2014.

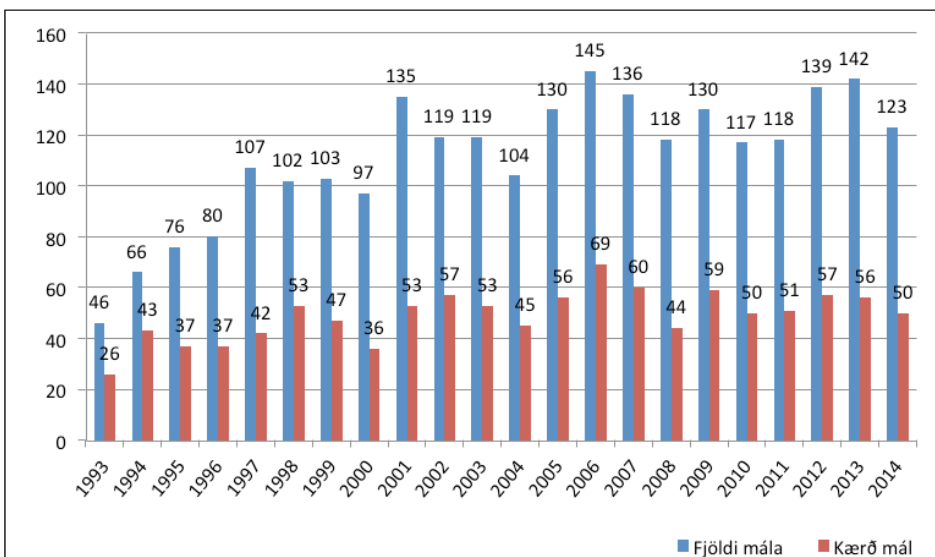


**Mynd 50: Aldur og fjöldi þolenda nauðgunar sem leituðu til Neyðarmóttökunnar 1993–2014.**

Heimild: Neyðarmóttaka Landspítala 2014.

Þjónustan er fyrst og fremst bráðþjónusta og stærsti hluti þolenda (61%) leitar sér aðstoðar innan sólarhrings frá því að kynferðisofbeldið átti sér stað, um 74% innan við 2–3 sólarhringa og eru um 70% brota skilgreind sem nauðgunarbrot. Langflest brot gerast um helgar og eru oftast tengd skemmtanahaldi eða um 78% mála. Flestir þolendur urðu fyrir ofbeldinu að nátturlagi en flestir leituðu sér aðstoðar á Neyðarmóttöku síðdegis eða að kvöldlagi. Í meira en þriðjungu málanna hefur sá sem telur á sér brotið verið í áfengis- og/eða lyfjadái. Bakgrunnur flestra brotanna eru stutt kynni við geranda eða þeir eru brotþola ókunnir.

Um 44–47% mála eru kærð árlega og starfandi við Neyðarmóttökuna er teymi lögfræðinga sem veitir þolendum kynferðisofbeldis lögfræðiaðstoð og réttargæslu í samskiptum við lögreglu og dómara. Á árunum 2013 og 2014 voru 106 mál kærð af alls 371 máli.



**Mynd 51: Fjöldi kærðra mála á Neyðarmóttöku 1993–2014.**

Heimild: Neyðarmóttaka, 2015.





## xii. Fjöldi mála vegna brota á ákvæðum 194.–199. gr. almennra hegningarlaga

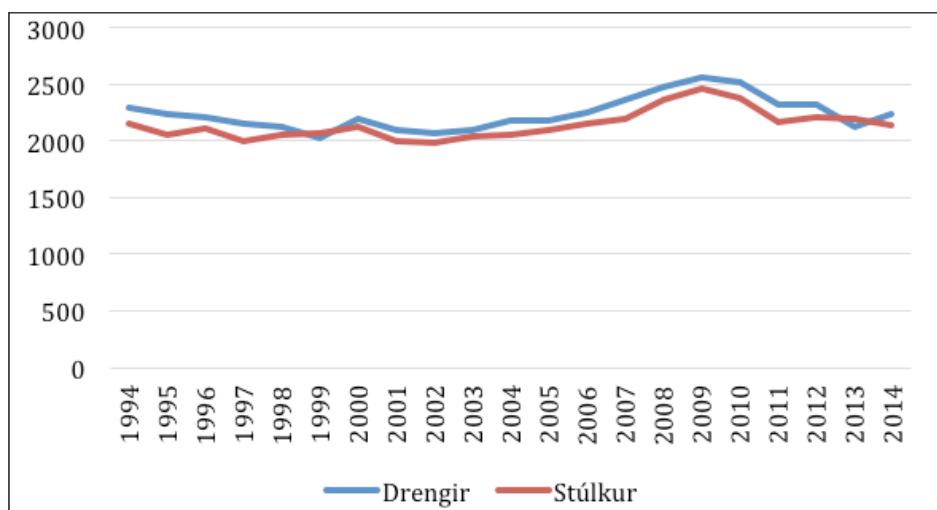
Árið 2013 bárust Embætti ríkissaksóknara 84 mál. Ákært var í 29 málum, 48 mál voru felld niður og fallið var frá saksókn í tveimur. Rannsókn var hætt í fjórum málum og eitt mál var sent utan til afgreiðslu. Sakfelld var í 21 máli og sýknað í sjö. Tuttugu og þremur málum var áfrýjað til Hæstaréttar. Hæstiréttur sakfelldi í 14 málum og sýknaði í einu. Einu máli var vísað heim og ekki var refsað í einu. Enn á eftir að dæma í fimm málum sem bíða meðferðar fyrir Hæstarétti. Árið 2014 bárust 88 mál. Ákært hefur verið í 22 málum og 47 mál felld niður. Einu máli var lokið með skilorðsbundinni ákærufrestun. Sakfelld var í sjö og sýknað í tveim málum, hin eru ódæmd. Fimm málum var áfrýjað til Hæstaréttar, þar er búið að dæma í tveimur málum og var sakfelld í báðum. Í júní 2015 höfðu 16 mál borist.

## F. HEILBRIGÐI OG ÆVISKEIÐ

### i. Barneignir á Íslandi

Samkvæmt tölum frá Hagstofu Íslands fæddust 4.375 börn á árinu 2014, þar af 2.233 drengir og 2.142 stúlkur. Þetta eru fleiri börn en árið 2013 en þá fæddust 4326 börn. Ekki hafa svo fá börn fæðst á frá árinu 2005 þegar fæðingar voru alls 4280. Þegar litið er til undanfarinna fimm áratuga er þessi fjöldi fæðinga aðeins fyrir ofan meðaltal.

Helsti mælikvarði á frjósemi er fjöldi lifandi fæddra barna á ævi hvarrar konu og er oftast miðað við að frjósemi þurfi að vera um 2,1 barn til þess að viðhalda mannfjöldanum til lengri tíma litið. Árið 2014 var frjósemi íslenskra kvenna 1,93 börn á ævi hvarrar konu, eða sú sama og árið 2013, en þá hafði hún farið undir tvö í fyrsta sinn frá 2003. Undanfarin ár hefur frjósemi á heildina lækkað á Íslandi og verið rétt um tvö börn á ævi hvarrar konu.



Mynd 52: Fæðingar barna 1994–2014.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Meðalaldur mæðra og feðra hefur lítið breyst á síðustu árum. Samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Hagstofu Íslands var meðalaldur mæðra við fæðingu fyrsta barns 29,9 ár árin 2011 og 2012 en er 27,3 ár árið 2013. Meðalaldur feðra við fæðingu fyrsta barns var aftur á móti 30 ár 2013 borið saman við 32,5 ár 2012.

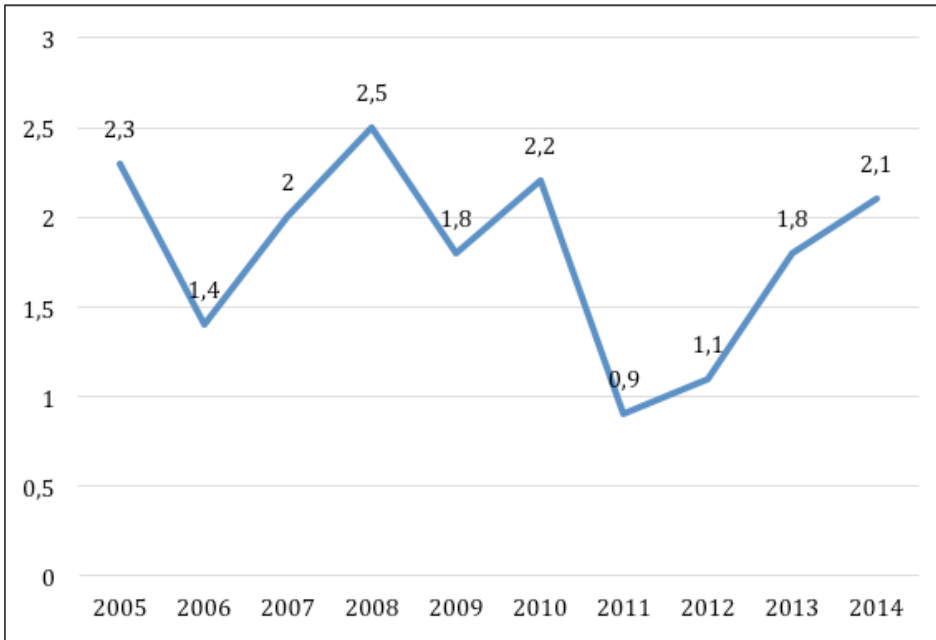
Í skýrslu Fæðingarskráningar Landspítala kemur fram að tíðni keisaraskurða á Íslandi var 15,5% árið 2013 og tíðni áhaldafæðinga 8,0%. Keisaraskurðum hefur fækkað síðastliðinn áratug en meðaltal síðustu ára er 16,3%.

Samkvæmt skýrslu Fæðingarskráningar voru árið 2013 átta staðir á Íslandi með áætlaðar fæðingar. Kvennadeild Landspítalans er langstærsti fæðingarstaðurinn og hefur hlutfall fæðinga þar hækkað; er nú 76% allra fæðinga á landinu en var rúmlega 73% árið 2012. Næststærsti fæðingarstaðurinn er Kvennadeild Sjúkrahússins á Akureyri en þar fæddu 9,5% kvenna á landinu, sem er fækkun frá fyrra ári (þá 10,7%). Á fæðingarstöðum í nágrenni Reykjavíkur, Akranesi, Keflavík og Selfossi, fæddu 8,7% kvenna börn sín árið 2013 sem er áfram lækkun frá árinu 2012, en þá fæddu rúmlega 10% á þessum þremur stöðum. Fæðingum fækkaði einnig á Akranesi, 5,3% kvenna fæddu þar en voru 6,3% árið 2012, í Keflavík fæddu 2,0% kvenna en voru 2,5% árið 2012 og á Selfossi var tíðnin óbreytt, 1,4% fæðinga á landinu. Af öðrum sjúkrahúsum á landinu voru flestar fæðingar á Neskaupstað en þar fæddu 84 konur, sem er 2% allra fæðinga ársin 2013, örlítið hærra en 2012 (1,8%). Fæðingum fækkaði áfram á Ísafirði, voru 37 (0,9%) 2013 en 45 árið 2012. Heldur fleiri konur fæddu í Vestmannaeyjum (25 í stað 21 árið 2012). Eins og undanfarin ár fæddu fáar konur á minni stöðum á landinu, tvær á Sauðárkróki og ein á Höfn í Hornafirði. Áttatíu og ein kona fæddi utan sjúkrahúsanna (1,9%) sem er fækkun frá fyrra ári þegar heimafæðingar voru 99 eða 2,2%. Embætti landlæknis hefur gefið út leiðbeiningar um val á fæðingarstað þar sem fæðingarstaðir eru flokkaðir miðað við aðstöðu og viðbúnaðarstig og leiðbeiningar gefnar um æskilegan flokk fæðingarstaðar miðað við áhættuþætti meðgöngu. Miklar breytingar hafa því orðið á undanförunum árum hvað varðar möguleika foreldra þegar kemur að vali á fæðingarstað vegna breyttrar starfsemi á heilbrigðisstofnunum víða um land.

## **ii. Ungbarnadauði**

Ungbarnadauði hefur minnkað mikið á síðustu áratugum. Á tíu ára tímabili, 2004–2013, var meðal ungbarnadauði á Íslandi 1,9 af 1.000 lifandi fæddum. Árið 2013 var ungbarnadauði á Íslandi 1,8 barn af 1.000 lifandi fæddum börnum. Árið 2014 var ungbarnadauði 2,1 barn af 1.000 lifandi fæddum börnum. Hvergi í Evrópu var ungbarnadauði jafn fátíður og hér. Meðalungbarnadauði var 2,6 í Svíþjóð og Finnlandi, 2,9 í Noregi, Slóveníu, Lúxemborg og Tékklandi. Tíðastur var ungbarnadauði í Tyrklandi af Evrópulöndum, 11,6 af hverjum 1.000 lifandi fæddum.





**Mynd 53: Ungbarnadauði á Íslandi 2005–2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

### *iii. Tæknifrjógungun*

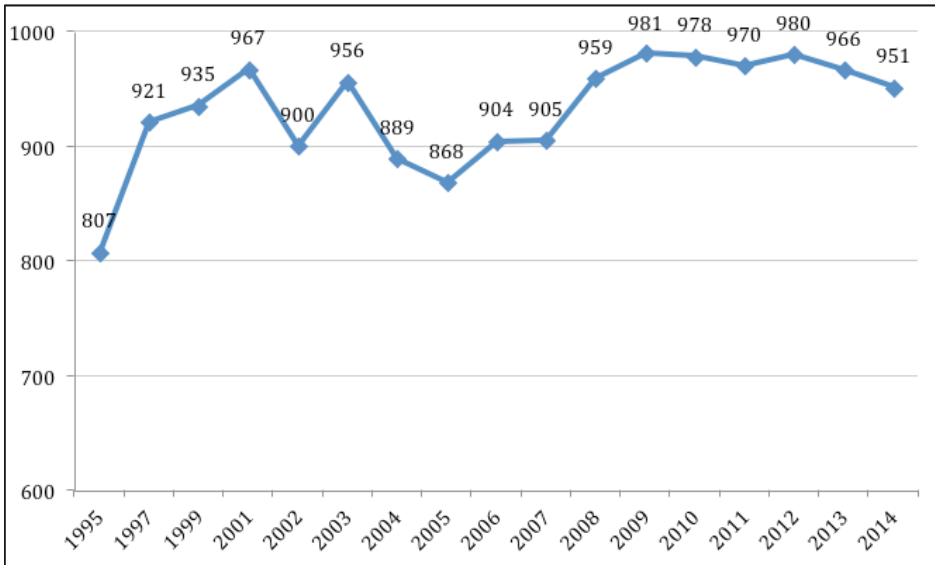
Samkvæmt upplýsingum í skýrslu Fæðingarskráningar Landspítala fyrir árið 2013 fæddust fleiri börn eftir glasafrjógungun á árinu 2013 en á árinu 2012. Hlutfall barna sem urðu til við tæknifrjógungun árið 2013 var einnig talsvert hærra en árið 2012, eða 3,5%. Hlutfall fjölbura eftir tæknifrjógungun hefur lækkað verulega og er nú aðeins 5%. Innan við tíunda hvert barn, sem fæddist eftir glasafrjógungun, var fjölburi (14 af 152), og hefur hlutfallið farið lækkandi á síðasta áratug en það var hæst árið 2005; þá var næstum annað hvert barn (46,7%), sem getið var við glasafrjógungun, fjölburi. Árið 2008 var lögum breytt á Íslandi þannig að einhleypum konum varð heimilt að gangast undir tæknifrjógungun en fram að þeim tíma hafði eingöngu konum sem voru í hjúskap, staðfestri samvist og í óvígðri sambúð heimilt að gangast undir slíkar aðgerðir.

### *iv. Fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir*

#### *Fóstureyðingar*

Á árinu 2014 var gerð 951 fóstureyðing á Íslandi en það eru heldur færri aðgerðir en árið 2013 þegar 966 konur gengust undir slíka aðgerð. Heildarfjöldi fóstureyðinga hefur haldist nokkuð stöðugur undanfarið eða á bilinu 951–981 aðgerð síðastliðin sjö ár.

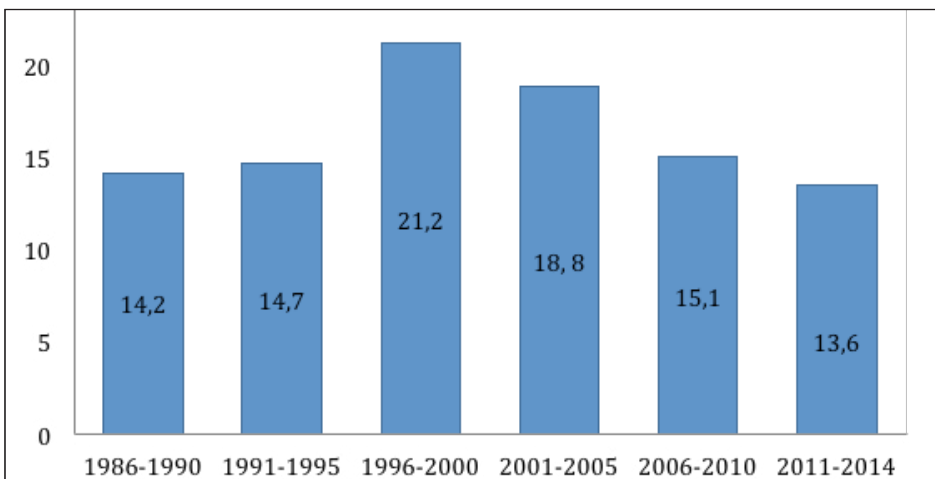




**Mynd 54: Fjöldi fóstureyðinga 1995–2014**

Heimild: Embætti landlæknis.

Sem fyrr voru flestar fóstureyðingar gerðar á konum í aldurshópnum 20–24 ára, en 24,8 af hverjum 1.000 konum í þeim aldurshópi gengust undir fóstureyðingu árið 2014. Næstflestar fóstureyðingar voru hjá 25–29 ára konum, eða 19,9 fóstureyðingar miðað við hverjar 1.000 konur á þeim aldri. Fóstureyðingum í yngsta aldurshópnum hefur fækkað allmikið undanfarna tvo áratugi. Árið 2014 gengust 12,4 stúlkur af hverjum 1.000 á aldrinum 15–19 ára undir fóstureyðingu. Að meðaltali voru hins vegar framkvæmd 15,1 fóstureyðing hjá hverjum 1.000 stúlkum í sama aldurshópi á árunum 2006–2010, 18,8 að meðaltali á árunum 2001–2005 og 21,2 á árunum 1996–2000.



**Mynd 55: Fóstureyðingar á 1.000 konur 15–19 ára.**

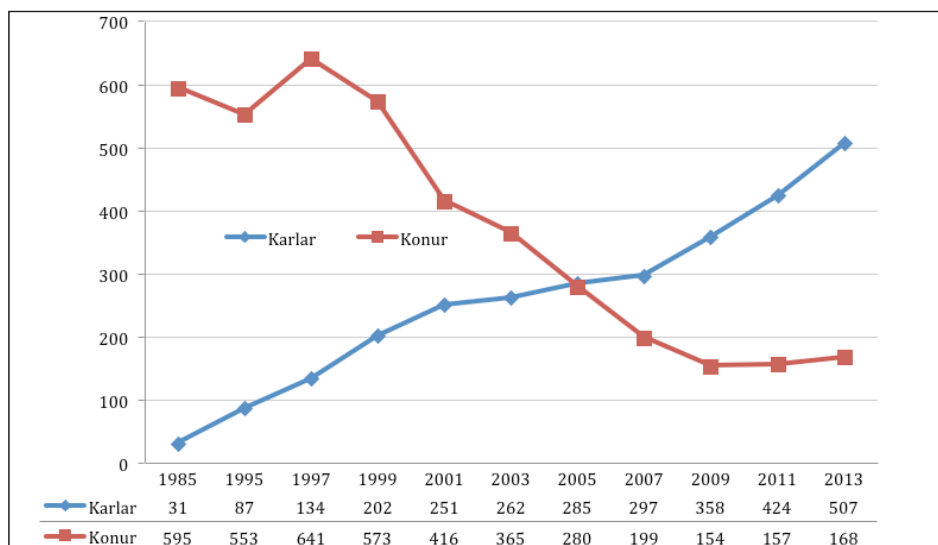
Heimild: Embætti landlæknis.



Í lögum um fóstureyðingar er kveðið á um að fóstureyðing skuli framkvæmd sem fyrst á meðgöngunni, helst innan tólf vikna meðgöngu. Eftir 16. viku er fóstureyðing eingöngu heimil af læknisfræðilegum ástæðum. Stærsti hluti þeirra kvenna sem gengist hafa undir fóstureyðingu á undanförunum árum hafa verið gengnar tólf vikur eða skemur þegar aðgerð fór fram, eða 94,4% árið 2014. Um 4,1% aðgerða fór fram eftir 13–16 vikna meðgöngu en einungis 1,5% eftir lengri meðgöngu en 16 vikur. Meginþorri allra fóstureyðinga á landinu fer fram á kvennadeild Landspítala. Þar voru fram-kvæmd tæplega 90% allra fóstureyðinga árið 2014. Næstflestar aðgerðir voru á Sjúkrahúsinu á Akureyri (7,7%) og á Heilbrigðisstofnun Vesturlands á Akranesi (2,1%).

### Ófrjósemisaðgerðir

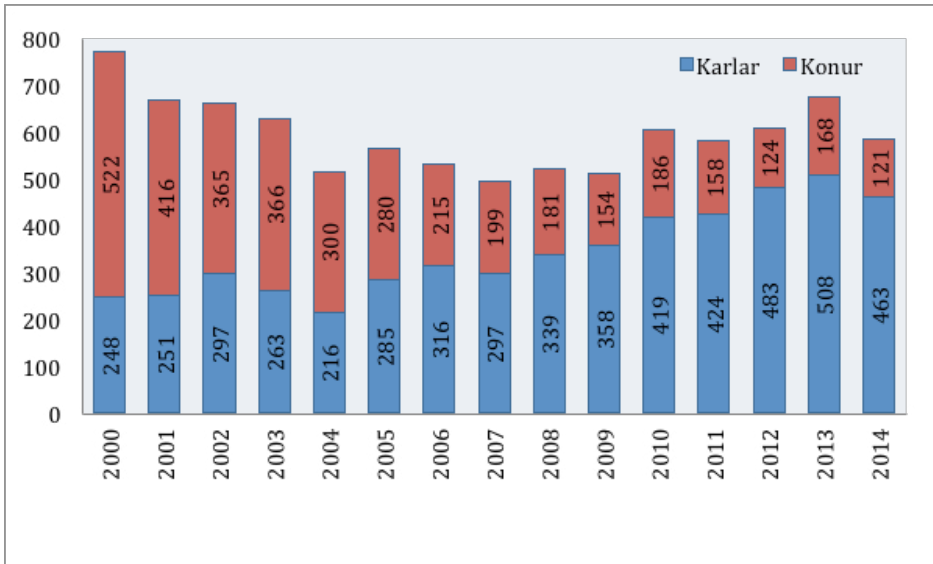
Á árinu 2014 voru framkvæmdar 584 ófrjósemisaðgerðir á Íslandi, 463 á körlum og 121 á konum. Það eru heldur færri ófrjósemisaðgerðir en gerðar voru árið 2013; þá höfðu einstaklingar sem gengust undir slíka aðgerð ekki verið jafnmargir á einu ári síðan um aldamót.



Mynd 56: Fjöldi ófrjósemisaðgerða 1995–2014.

Heimild: Embætti landlæknis, 2015.

Undanfarna áratugi hefur mikil breyting orðið á hlutfalli karla og kvenna sem gangast undir ófrjósemisaðgerðir hér á landi. Tölfræðin sýnir að ófrjósemisaðgerðum á körlum hefur fjölgað jafnt og þétt en á sama tíma hefur dregið mjög úr slíkum aðgerðum meðal kvenna á Íslandi. Árið 2014 voru karlar ríflega 79% þeirra sem fóru í slíkar aðgerðir en konur tæplega 21%. Fyrir áratug voru ófrjósemisaðgerðir á körlum hins vegar tæplega 42% af heildarfjölda aðgerða og fyrir tuttugu árum voru þær einungis um 13% allra ófrjósemisaðgerða.



Mynd 57: Ófrjósemisaðgerðir eftir kyni 2000–2014.

Heimild: Embætti landlæknis, 2014.

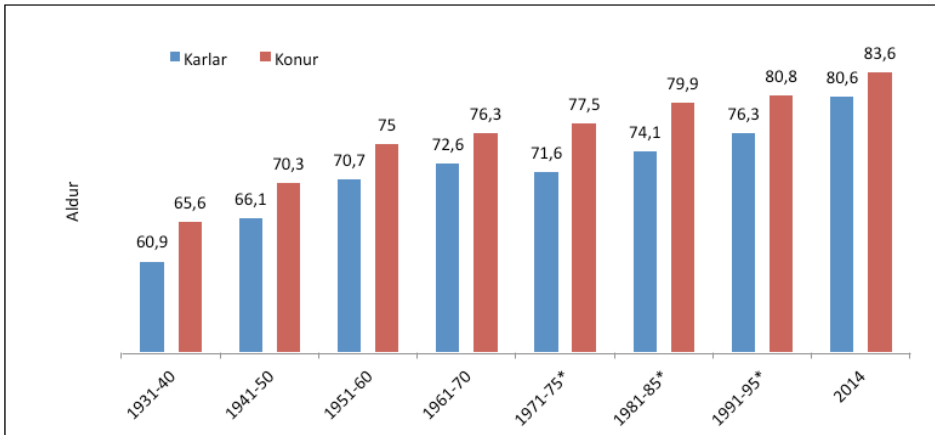
Ófrjósemisaðgerðir hafa lengi verið algengastar hjá einstaklingum í aldurshópnum 35–44 ára. Þetta á bæði við um karla og konur. Árið 2014 voru gerðar 12,9 ófrjósemisaðgerðir á hverja 1.000 karlar á þessum aldri en 3,7 ófrjósemisaðgerðir á hverjar 1.000 konur á sama aldri.

#### v. Dánartíðni og lífslíkur

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands létust 2.154 einstaklingar sem búsettir voru á Íslandi árið 2013, 1.063 konur og 1.091 karl. Dánartíðni var 6,7 á hverja 1.000 íbúa. Árið 2014 létust 2.049 einstaklingar, 1.050 karlar og 999 konur. Dánartíðni á hverja 1.000 íbúa var 6,3 látnir árið 2014.

Árið 2014 gátu nýfæddir drengir vænst þess að verða 80,6 ára en stúlkur 83,6 ára. Árin 2005–2014 gátu drengir búist við að verða 79,1 árs en stúlkur 82,7 ára.

Meðalævilengd sýnir hve mörg æviár einstaklingur á að meðaltali ólifað við fæðingu ef miðað er við aldursbundna dánartíðni mannfjöldans. Aldursbundin dánartíðni hefur farið lækkandi á undanförunum áratugum og má því vænta þess að fólk lifi að jafnaði lengur en reiknuð meðalævilengd segir til um. Meðalævilengd hefur vaxið jafnt og þétt hjá báðum kynjum undanfarna öld. Vöxturinn stóð í stað hjá körlum á árabílinu 1951–1970 en aftur hefur dregið saman með kynjunum síðan þá. Heldur hefur dregið úr vexti meðalævilengdarinnar eftir miðja 20. öldina en hún jókst mjög hratt frá lokum 19. aldarinnar. Frá árinu 1985 hafa karlar bætt við sig rúmlega sex árum og konur rúmlega fjórum árum í meðalævilengd.



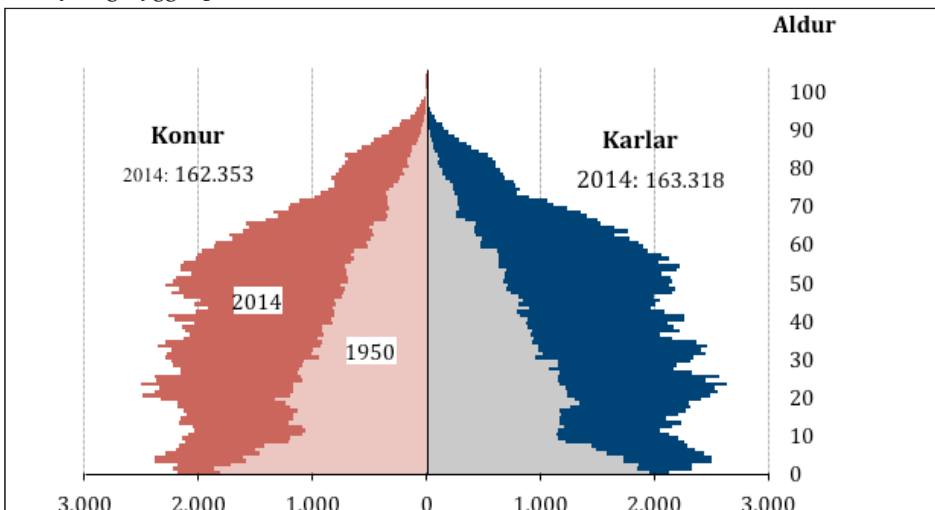
**Mynd 58: Meðalævilengd eftir kyni 1931–2014.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands hefur aldursamsetning landsmanna breyst mjög á undanförunum árum og áratugum. Börnum hefur fækkað hlutfallslega en eldra fólki fjölgað. Fjöldi fólks á vinnualdri hefur staðið í stað undanfarin fimm ár. Í ársbyrjun 2015 var fólk á þessum aldri 59,4% en 59,5% 1. janúar 2011. Á síðastliðnum fimm árum hefur fólki á aldrinum 0–19 ára fækkað úr 28% af þjóðinni í 27,1% en fólki sem er eldra en 64 ára fjölgað úr 12,6% í 13,5%.

Á mynd 59 má sjá mannfjöldapíramídan en lögun hans ræðst einkum af bylgju fæðinga fyrr á árum, sér í lagi hvað yngstu aldurshópana varðar. Þessu til viðbótar eru aldurshóparnir 20–39 ára einnig þeir hópar sem helst flytjast búferlaflutningum til útlanda.

Mannfjöldapíramídan veitir mikilvægar upplýsingar fyrir stjórnvöld til að byggja stefnumótun í ýmsum málaflokkum á. Þannig er hægt að horfa á píramídan í samhengi við marga kafla í þessari skýrslu, ekki síst kaflann um mannfjölda á Íslandi og tengingu við kyn og byggðaðþróun.



**Mynd 59: Mannfjöldapíramídan.**

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.



## vi. Krabbameinstíðni

Samkvæmt upplýsingum frá Krabbameinsskrá<sup>31</sup> greindust á árbilinu 2009–2013 að meðaltali árlega 740 karlar og 699 konur með krabbamein. Í árslok 2013 voru á lífi 12.741 einstaklingur, 5.666 karlar og 7.075 konur, sem greinst höfðu með krabbamein. Krabbamein eru fátíð undir 40 ára aldri og meira en helmingur allra krabbameina greinist eftir 65 ára aldur. Karlar 70 ára og eldri greinast með 47,1% allra krabbameina meðal karla. Konur 70 ára og eldri eru með 39,9% krabbameina meðal allra kvenna. Ef tölur frá Krabbameinsskrá eru skoðaðar nánar sést að konur 40–54 eru með 18,8% krabbameina meðal kvenna samanborið við karla á sama aldursbili sem eru með 10,4% krabbameina meðal karla. Gæti þar munað mestu um tíðni brjóstakrabbameins meðal kvenna sem er 14,5% og meðalaldur 62 ár. Til samanburðar er tíðni krabbameins í blöðruhálskirtli karla 27,2% og meðalaldur 69 ár. Ef aldursdreifing meinanna er skoðuð er meiri aldursdreifing hjá konum með brjóstakrabbamein, alveg niður í sjö tilfelli hjá 25–29 ára konum 2009–2013. Hjá körlum með krabbamein í blöðruhálskirtli er aldursdreifingin nokkuð minni, fæst eru tilfelli í aldursbreytingum 40–44 ára, 5,7 tilfelli.

Tafla 27: Árlegur meðalfjöldi tegunda krabbameina hjá konum og körlum 2009–2013.

Karlar	Konur
201 – Blöðruhálskirtill	208 – Brjóst
77 – Lungu	85 – Lungu
61 – Þvagvegir og þvagblaðra	46 – Ristill
52 – Ristill	45 – Húð án sortuæxla
50 – Húð án sortuæxla	27 – Legbolur
32 – Nýru	25 – Sortuæxli í húð
23 – Eitilfrumuæxli	21 – Heili og miðtaugakerfi
22 – Heili og miðtaugakerfi	22 – Skjaldkirtill
21 – Sortuæxli í húð	19 – Nýru
18 – Endaþarmur	18 – Eitilfrumuæxli

Heimild: Krabbameinsskrá, 2015.

## vii. HPV-bólusetning gegn leghálskrabbameini

Samkvæmt upplýsingum frá Embætti landlæknis<sup>32</sup> hófu heilbrigðisyfirvöld HPV-bólusetningu gegn leghálskrabbameini haustið 2011 í samræmi við samþykkt Alþingis frá árinu 2010. Slík bólusetning er nú hluti af almennum bólusetningum barna og nær til stúlkna í 7. bekk grunnskóla.

Skammstöfunin HPV stendur fyrir *Human Papilloma Virus* sem er algeng veira, einkum meðal ungs fólks, og smitast auðveldlega við kynmök. Talið er að um 80% þeirra sem stunda kynlíf smitist af veirunni einhvern tímann á ævinni en veiran hefur margar undirtegundir sem geta valdið kynfærasjúkdómum. Í flestum tilfellum hverfur veiran úr líkamanum af sjálfu sér, en sumar tegundir hennar geta valdið viðvarandi forstigsbreytingum í leghálsi sem með tímanum geta orðið að leghálskrabbameini.

31 <http://www.krabbameinsskra.is/>.

32 <http://www.landlaeknir.is/smit-og-sottvarnir/bolusetningar/bolusetningar-barna/hpv-bolusetning/>.





Bóluefni við HPV er fyrirbyggjandi og því þarf að bólusetja stúlkur áður en þær hefja kynmök. Bóluefnið innheldur mótefnavaka gegn tveimur algengustu tegundum veirunnar sem valdið geta leghálskrabbameini en talið er að bólusetningin gefi um 70% vörn gegn slíku krabbameini. Þar sem ekki fæst full vörn gegn leghálskrabbameini með bólusetningunni er nauðsynlegt að þær stúlkur sem eru bólusettar fari reglulega í krabbameinsleit í tengslum við hugsanlegt leghálskrabbamein síðar á ævinni.

Samkvæmt Krabbameinsskrá<sup>33</sup> greindust að meðaltali 17 tilfelli leghálskrabbameina á ári á tímabilinu 2001–2005. Á tímabilinu 2009–2013 greindust einnig að meðaltali 17 tilfelli árlega, aðeins fleiri en greindust á tímabilinu 1996–2000 en þá voru tilfellin 14 talsins.

## G. HÁSKÓLAR OG RANNSÓKNIR Á SVIÐI JAFNRÉTTIS- OG KYNJAFRÆÐA

### i. Háskólar

Ef litið er á töflu 28 sést hvernig akademískir starfsmenn Háskóla Íslands skiptast eftir kyni. Samkvæmt skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála innan Háskóla Íslands er brýnt að kanna hvernig megi gera skólann að eftirsóknarverðum vinnustað en nær eingöngu konur sækja um akademísk störf sem þar eru auglýst. Á sama tíma má greina mikla kynjaskekkju meðal þeirra starfsmanna sem fyrir eru; þannig voru konur 43% akademískra starfsmanna en karlar 57% haustið 2014, af 275 prófessorum voru aðeins 78 konur (28%). Konur skila sér því ekki hlutfallslega í æðstu stöður háskóla- og vísindaumhverfis.

**Tafla 28: Skipting akademískra starfsmanna í Háskóla Íslands eftir kyni 2014.**

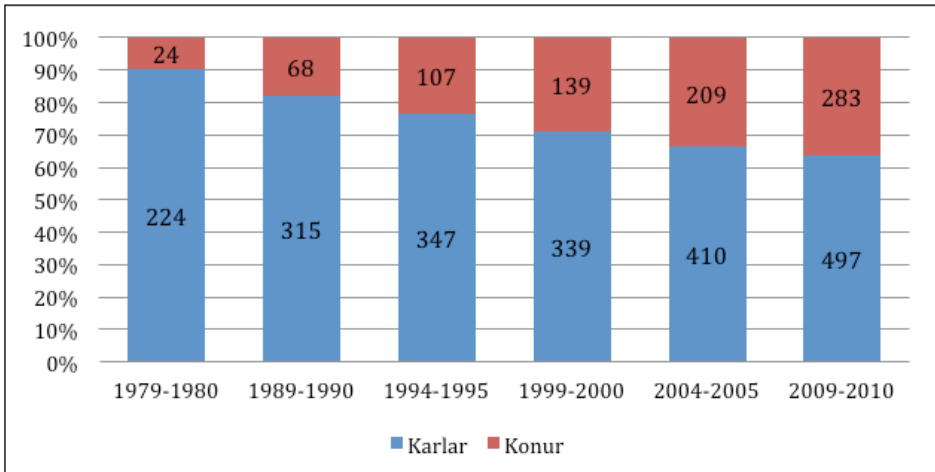
Heimild: Háskóli Íslands, 2014.

	Karlar	Konur	Alls
Lektorar	69	84	153
Dósentar	91	69	160
Prófessorar	197	78	275
<b>Alls</b>	<b>357</b>	<b>231</b>	<b>588</b>
Aðjúntar	25	70	95
Sérfræðingar	29	16	45
<b>Samtals</b>	<b>411</b>	<b>317</b>	<b>728</b>

Ef hins vegar litið er til sögunnar þá voru konur aðeins tæplega 10% af fastráðnum kennurum, eða 24 af 224 prófessorum, dósentum og lektorum árið 1980. Það ár voru þrjár konur prófessorar við íslenska háskóla en voru orðnar 69 af 281 prófessor árið 2010 sem er um 25%. Það var ekki fyrr en á síðustu fimmtán árum að hlutfall þeirra fór hækkandi. Árið 2010 var hlutfall kvenna 36,5%. Í sögulegu tilliti er því hægt að greina bæði jákvæða og neikvæða þróun, þ.e. hlutfall kvenna hefur sannarlega vaxið en á sama tíma skila sér síður í æðstu stöður innan háskólanna.

33 <http://www.krabbameinsskra.is/index.jsp?icd=C53>.





**Mynd 60: Hlutfall kvenna af fástráðnum kennurum við háskóla 1980–2012**

Heimild: Háskóli Íslands, 2012.

Allar tölur frá háskólunum varpa ljósi á kynbundið náms- og starfsval og gefa tilefni til þess að rýna betur í þær. Ef kyn hefur meira að segja þegar kemur að náms- og starfsvali en hæfileikar og langanir þá nýtast reynsla, þekking og hæfileikar beggja kynja ekki til fulls og kynbundinn launamunur verður auk þess viðvarandi vandamál (Arnfríður Aðalsteinsdóttir, 2014).

Kyngreindar upplýsingar gegna lykilhlutverki þegar skoða á hvernig ólík tækifæri og ólíkar aðstæður kvenna og karla birtast, þar á meðal tækifæri og aðstæður til menntunar. Í 23. gr. jafnréttislaga er fjallað um menntun og skólastarf. Þar segir að kynjasamþættingar skuli gætt við alla stefnumótun og áætlanagerð í skóla- og uppeldisstarfi. Ef fram kemur ómálefnalegur mismunur þarf því að endurskipuleggja starfseminna til að ná fram jafnvægi. Kynbundið náms- og starfsval hefur þær beinu afleiðingar fyrir afkomu kvenna og karla að annað kynið ber minna úr bitum fyrir menntun sína en hitt. Það liggur því beint við að nauðsynlegt sé að kanna betur hvers vegna konum hefur fjölgað meira í háskólum undanfarin ár heldur en körlum og á hverju val þeirra grundvallast. Ef kynjaskekkjan á sér rætur í kynbundnu náms- og starfsvali er vandamálið víðtækara og spannar bæði skólakerfið allt og vinnumarkað. Einnig ber að líta á landsbyggðar-sjónarhornið, eins og tölurnar bera með sér, því aðsókn kvenna á landsbyggðinni í háskólanám getur endurspeglast í einsleitum vinnumarkaði þar.

## ii. Rannsóknir

### a. Hagskýrslugerð hjá Hagstofu Íslands

Samkvæmt 16. gr. jafnréttislaga skal í opinberri hagskýrslugerð um einstaklinga svo og í viðtals- og skoðanakönnunum greint milli kynja við söfnun gagna, úrvinnslu þeirra og birtingu upplýsinga nema sérstakar ástæður, svo sem persónuverndarhagsmunir,



mæli gegn því. Í starfi Hagstofu Íslands er þess ávallt gætt að farið sé eftir ákvæði þessu þannig að greint sé á milli kynja við söfnun gagna, úrvinnslu og birtingu niðurstaðna, þegar því verður við komið, nema sérstakar ástæður mæli gegn því. Einnig hefur Hagstofa Íslands gefið út Hagtíðindi sérstaklega með tölum um karla og konur.

Á árunum 2007–2013 hafa velferðarráðuneytið (áður félags- og tryggingamálaráðuneytið), Jafnréttisstofa og Hagstofa Íslands staðið sameiginlega að árlegri útgáfu upplýsingabæklings undir heitinu *Konur og karlar á Íslandi*. Í bæklingnum er að finna tölulegar upplýsingar um stöðu kynjanna á ýmsum sviðum samfélagsins, svo sem um mannfjölda, fjölskyldugerð, töku fæðingarorlofs, menntun, vinnumarkað og áhrifastöður. Hefur bæklingurinn verið gefinn út bæði á íslensku og ensku.

#### b. EDDA – Öndvegissetur

EDDA er þverfaglegt öndvegissetur í gagnrýnum samtímarannsóknum með áherslu á jafnrétti og margbreytileika. Rannsóknir setursins eru meðal annars á sviði stjórn mála, samfélags, menningar, öryggismála, sjálfbærni og þróunar. EDDA hóf starfsemi sína árið 2009 á grundvelli öndvegisstyrks frá Rannís og er sjálfstæð rannsóknarstofnun við Háskóla Íslands. Setrið annast grunnrannsóknir bæði með því að fjármagna þær og afla styrkja til þeirra og leitast jafnframt við að hafa áhrif á opinbera stefnu og umræðu. EDDA gengst fyrir ráðstefnum, námskeiðum, málstofum, fyrirlestrum, útgáfu og hvers konar annarri starfsemi sem stutt geta rannsóknir á áherslusviðum setursins, eftt samband við alþjóðlegt háskólasamfélag og styrkt tengsl við opinberar og samfélagslegar stofnanir. Á árinu 2014 hélt EDDA meðal annars alþjóðlega ráðstefnu um ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur frið og öryggi, sem haldin var í samstarfi við utanríkisráðuneytið og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna við Háskóla Íslands (UNU-GEST). EDDA stóð einnig að alþjóðlegri ráðstefnu um kynjasjónarmið í tengslum við samskipti Vesturlanda og Asíu, í samvinnu við Norrænu Asíurannsóknarstofnunina (NIAS) og rannsóknarhópinn *Gendering Asia Network*, er bar heitið „A Multitude of Encounters with Asia – Gender Perspectives“. Þá hefur EDDA styrkt fjölmörg rannsóknarverkefni á sviði jafnréttismála og á árinu kom til dæmis út skýrsla með niðurstöðum rannsóknar á viðhorfum fagaðila til meðferðar nauðgunarmála innan réttarvörslukerfisins en rannsóknin var unnin hjá setrinu. Nánari upplýsingar um setrið og jafnréttisrannsóknir á vegum þess á vefsíðunni [edda.hi.is](http://edda.hi.is).

#### c. MARK

Miðstöð margbreytileika og kynjarannsókna, MARK, er vettvangur rannsókna á sviði mannréttinda og mismununar, jafnréttis-, kynja- og margbreytileikafræða á Félagsvísindasviði Háskóla Íslands. MARK var stofnuð í janúar 2011 í þeim tilgangi að sinna og stuðla að rannsóknum á fræðasviðinu, samstarfi við innlent og erlent fræðafólk og rannsóknarstofnanir, þjálfar nema til rannsóknarstarfa, efla tengsl rannsókna og kennslu og sinna ráðgjöf og rannsóknartengdum þjónustuverkefnum og auka yfirsýn yfir fræðasviðið. Þá stuðlar miðstöðin að markvissri stefnumótun, umræðu og framþró-



un á sviðinu í samstarfi við opinbera aðila, atvinnulíf og þjóðlíf. Með félagsvísindalegt sjónarhorn að leiðarljósi leggur MARK áherslu á þverfaglega sýn sem auðgar og dýpkar skilning á þeim fjölmörgu víddum og flötum sem felast í hinum breiða rannsóknarvettvangi. MARK sinnir einnig fræðslu á sviði mannréttinda og mismununar, jafnréttis-, kynja- og margbreytileikafraeða og stendur fyrir reglubundnum fyrirlestrum og skipuleggur málþing og ráðstefnur á sviði þessara málaflokka. MARK tekur enn fremur að sér að vinna verkefni/rannsóknir og veita fræðslu fyrir opinberar stofnanir, félagasamtök og einkaaðila. Að MARK standa kennarar og fræðafólk á Félagsvísindasviði sem stundar rannsóknir á fræðasviðinu. MARK er skipuð fimm manna stjórn og með henni starfar ráðgjafaráð skipað af áhugafólki og hagsmunaaðilum á starfssviði miðstöðvarinnar sem er stjórninni til ráðgjafar og stuðnings. Nánari upplýsingar eru á vefsíðu miðstöðvarinnar [mark.hi.is](http://mark.hi.is).

#### *d. Jafnréttisskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna*

Jafnréttisskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna (e. United Nations University Gender Equality Studies and Training Programme, UNU-GEST) er rekinn við Háskóla Íslands og felst starfsemi hans annars vegar í kennslu á framhaldsstigi og námskeiðshaldi og hins vegar í rannsókn- og verkefnauppbyggingu á áherslusviðum hans. Hann byggist á sömu hugmyndafræði og aðrir skólar Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi og er liður í alþjóðlegri þróunarsamvinnu íslenskra stjórnvalda. Í 30 eininga diplómanámi er nemendum frá þróunarríkjum og átakasvæðum, sem starfa að jafnréttismálum eða stunda rannsóknir á sviði alþjóðlegra jafnréttisfræða, veitt þjálfun á sérsviði sínu með það að markmiði að gera þeim betur kleift að vinna að jafnri stöðu karla og kvenna og jafnréttismálum almennt í heimalöndum sínum. Í náminu er lögð áhersla á jafnrétti og valdeflingu kvenna, jafnréttissjónarmið við friðaruppbyggingu og samþættingu kynjasjónarmiða í umhverfismálum og sjálfbærri nýtingu náttúruauðlinda, svo sem á sviði fiskveiða, orkumála og landgræðslu. Jafnréttisskólinn hefur, frá stofnsetningu árið 2009, útskrifað úr diplómanáminu 53 nemendur; 32 konur og 21 karl, frá Afganistan, Palestínu, Malaví, Mósambík og Úganda. Við skólann eru einnig í boði styttri námskeið, meðal annars um kyn og loftslagsbreytingar og kynjaða fjárlagagerð, sem skipulögð eru í þróunarlöndum og á átakasvæðum í samstarfi við stofnanir, háskóla, ráðuneyti og/ eða félagasamtök. Jafnréttisskólinn er rekinn samhliða og í nánú samstarfi við EDDU – öndvegissetur og RIKK – Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands. Nánari upplýsingar má nálgast á heimasíðu skólans: [www.gest.unu.edu](http://www.gest.unu.edu).

#### *e. Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum, RIKK*

Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum (RIKK) er sjálfstæð og þverfagleg stofnun sem heyrir undir Hugvísindasvið Háskóla Íslands. Stofnunin miðlar þekkingu á sviði kynja- og jafnréttisfræða meðal annars með því að sinna rannsóknum, styðja við bakið á rannsakendum og skipuleggja ráðstefnur og fundi. Stofnunin breytti um nafn á árinu en hún hét áður Rannsóknarstofa í kvenna- og kynjafræðum. Stofnunin tekur þátt í evrópskum



og norrænum rannsóknarverkefnum og tengslanetum með fjölbreyttum áherslum. Þá birtir hún niðurstöður rannsókna á fræðasviðinu með bókaútgáfu og hefur frá upphafi staðið fyrir reglulegum fyrirlestrum og rabbfundum þar sem fræðimenn kynna rannsóknir sínar. RIKK er rekið samhliða og í nánu samstarfi við EDDU – öndvegissettur og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna (UNU-GEST).

Af nýlegum ráðstefnum sem RIKK hefur staðið fyrir ber helst að nefna ráðstefnu í febrúar 2014 sem haldin í tengslum við útkomu bókarinnar *Fléttur III – Jafnrétti, menning, samfélag* sem er þriðja bókin í ritröð RIKK og gefin út í samstarfi við Háskólaútgáfuna. Menningarsjóður Hlaðvarpans, Reykjavíkurborg, Rannsóknasjóður Hugvísindastofnunar og EDDA – öndvegissettur styrktu útgáfuna.

Í sama mánuði hélt stofnunin „Að eiga orðið: málþing um þátttöku kvenna í sveitarstjórnrum“ sem haldið var í samstarfi við Jafnréttisstofu og einnig var haldið málþing, um möguleika skaðabótaréttar til að ná fram réttlæti í kynferðisbrotamálum, í samstarfi við Lagastofnun Háskóla Íslands. Í byrjun júní 2014 tók RIKK svo þátt í skipulagningu alþjóðlegrar karlaráðstefnu sem lesa má um undir liðnum um karla og jafnrétti í inngangskafli skýrslu þessarar.

Á haustmisseri 2014 var ráðstefnan „Til móts við Asíu – kynjuð sjónarhorn“ haldin á vegum NIAS – Norrænu Asíustofnunarinnar, EDDU – öndvegissetturs, RIKK – Rannsóknastofnunar í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands og *Gendering Asia Network*.

RIKK býr að víðtæku tengslaneti, innanlands og utan. Árið 2014 starfaði RIKK með fjölda innlendra samstarfsaðila líkt og venja hefur verið. Stofnunin á meðal annars fulltrúa í stjórn Kvennasögusafnsins og í Jafnréttisráði. RIKK á að auki náði samstarf við Reykjavíkurborg á grundvelli samnings milli Háskóla Íslands og borgarinnar um rannsóknir á sviði kynja- og jafnréttisfræða sem síðast var endurnýjaður árið 2014.

Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum er ætlað að veita upplýsingar og ráðgjöf um kynja- og jafnréttisrannsóknir, hafa samstarf við innlenda og erlenda rannsóknaraðila og styðja og styrkja nám í kynjafræðum við ólík fræðasvið Háskóla Íslands. Samkvæmt nýrri tilhögun stofnana, sem áður heyrðu undir háskólaráð, var RIKK flutt yfir á Hugvísindasvið árið 2010, en hún er eftir sem áður sjálfstæð og þverfagleg stofnun og helst hlutverk hennar óbreytt. Sjá nánar um starfsemi RIKK á heimasíðu rannsóknastofnunar: [www.rikk.hi.is](http://www.rikk.hi.is).

## H. ALÞJÓÐLEGT SAMSTARF Á SVIÐI JAFNRÉTTISMÁLA

### *i. Samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna*

#### *a. Kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna*

Kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna (e. Commission on the Status of Women) var sett á fót árið 1946 sem ein af undirnefndum efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC). Nefndinni var fengið það verkefni að útbúa tilmæli og skýrslur til efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna um eflingu borgaralegra, stjórn-málalegra, efnahagslegra og félagslegra réttinda kvenna. Meginmarkmið nefndarinnar hefur verið að jafna rétt kynjanna. Eftir fjórðu kvennaráðstefnuna, sem haldin var í Peking 1995, veitti allsherjarþingið nefndinni umboð til að takast á hendur eftirfylgni



við yfirlýsingu og framkvæmdaáætlun Peking-ráðstefnunnar. Viðamikil endurskoðun fór fram í tengslum við fimm ára afmæli Peking-ráðstefnunnar á 23. aukaallsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna árið 2000 þar sem samþykkt voru frekari markmið hvað varðar jafnrétti kynjanna.

Ísland var í fyrsta skipti kosið í kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna vorið 2004 og tók formlega sæti í nefndinni árið 2005. Með 52. fundi kvennanefndarinnar árið 2008 lauk því fjögurra ára setu Íslands í nefndinni. Fulltrúar 45 ríkja sitja í nefndinni og eru þeir kosnir eftir ákveðnu skipulagi þar sem landfræðilegar dreifingar er gætt en hvert kjörtímabil stendur yfir í fjögur ár. Norðurlöndin hafa gert með sér óformlegt samkomulag um að eitt þeirra eigi ávallt sæti í nefndinni og var það Svíþjóð sem tók við keflinu af Íslandi. Seta Íslands í nefndinni var samstarfsverkefni þáverandi félags- og tryggingamálaráðuneytis (nú velferðarráðuneytisins) og utanríkisráðuneytisins. Áhersla er lögð á samstarf við frjáls félagasamtök, svo sem UNIFEM, Kvenréttindafélag Íslands og Stígamtót, en fulltrúar þeirra hafa átt sæti í sendinefnd Íslands á fundum kvennanefndarinnar og innt af hendi mikilvægt framlag til starfsins. Staða jafnréttismála á Íslandi sem og á öðrum Norðurlöndum hefur vakið athygli og hlotið jákvæða umfjöllun innan nefndarinnar. Finna má upplýsingar um störf nefndarinnar og niðurstöður á heimasíðu hennar <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw>.

Um 55., 56. og 57. fund kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna má lesa í síðustu skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2011–2013.

Á 58. fundi kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna árið 2014 var árangur og áskoranir sem varða framkvæmd þúsaldarmarkmiða Sameinuðu þjóðanna um aukið jafnrétti og bættu stöðu kvenna meginumræðuefnið. Norrænir jafnréttisráðherrar stóðu fyrir ýmsum viðburðum á kvennanefndarfundinum til að vekja athygli á árangri 40 ára samstarfs þjóðanna á sviði jafnréttismála og ræddu verkefni framundan. Jafnframt stóðu norrænu ráðherrarnir fyrir pallborðsumræðum um menntun sem leið til að stuðla að jafnrétti og styrkja stöðu kvenna – *Promoting Gender Equality and Empowering Women and Girls Through Education*. Þar var fjallað um hvernig stjórnvöld beita stefnumótandi ákvörðunum og beinum aðgerðum til að hvetja stúlkur og konur til náms og starfa í raun- og tæknigreinum og til að fjölga konum í stjórnunarstöðum. Þá efndi Norræna ráðherranefndin einnig til málþings með sérfræðingum þar sem rætt var um áskoranir og hindranir á sviði jafnréttismála sem Norðurlandþjóðirnar kljást enn við í menntakerfinu sem og á vinnumarkaði.

Fundur kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna nr. 59 árið 2015 var tileinkaður tuttugu ára afmæli framkvæmdaáætlunarinnar frá Peking sem leggur grunn að starfi aðildaríkjanna á sviði jafnréttismála. Ný þróunarmarkmið Sameinuðu þjóðanna voru einnig til umræðu á fundinum. Markmiðin verða samþykkt á fundi leiðtoga aðildaríkja Sameinuðu þjóðanna haustið 2015 og munu leysa þúsaldarmarkmiðin frá árinu 2000 af hólmi. Norðurlöndin hafa lagt áherslu á að öll aðildarríki viðurkenni rétt kvenna til lífs án mismununar og ofbeldis. Því verði markmiðin að tryggja kynheilbrigði kvenna, þar á meðal aðgang að frjálsum fóstureyðingum og bann við limlestingum á kynfærum barna og kvenna.



Norrænir ráðherrar jafnréttismála stóðu fyrir opnum umræðufundi um karla og jafnrétti. Fundinn sóttu vel á annað hundrað manns og komust færri að en vildu. Í nýsamþykktri samstarfsáætlun Norrænu ráðherranefndarinnar um jafnréttismál fyrir tímabilið 2015–2018 er lögð áhersla á karla og jafnrétti og aðgerðir til að auka þátttöku þeirra í öllu jafnréttisstarfi. Ráðherrarnir funduðu einnig með Phumzile Mlambo-Ngcuka, framkvæmdastjóra UN Women, og Ban Ki-moon, aðalritara Sameinuðu þjóðanna. Félags- og húsnæðismálaráðherra sótti fundinn og tók fram að nauðsynlegt væri að konur og karlar ynnu saman að framförum á sviði jafnréttismála. „Að brjóta upp staðalmyndir kynja og vinna gegn kynbundnu náms- og starfsvali er áskorun sem öll Norðurlöndin glíma við. Mikilvægt er að stefna okkar og ákvarðanir geri bæði körlum og konum kleift að sinna umönnun og uppeldi barna sinna. Kynbundið ofbeldi er annað dæmi um viðfangsefni þar sem ekki verða neinar framfarir nema karlar taki virka afstöðu gegn ofbeldinu.“

Líkt og fram hefur komið hafa Norðurlöndin leitast við að tala einni röddu á vettvangi Sameinuðu þjóðanna til að knýja fram árangur í málaflokknum á heimsvísu. Phumzile Mlambo-Ngcuka, framkvæmdastjóri UN Women, þakkaði norrænum stjórnvöldum öflugan fjárhagslegan og pólitískan stuðning við starfssemi UN Women en yfir 40% heildarframlaga til stofnunarinnar kemur frá Norðurlöndunum. Norræn stjórnvöld hafa lagt áherslu á náið samstarf við UN Women vegna yfirstandandi vinnu við ný þróunarmarkmið sem samþykkt voru í september 2015 og taka við af þúsaldarmarkmiðunum frá árinu 2000. Mlambo-Ngcuka sagði Norðurlöndin vera mikilvæga fyrirmynd annarra ríkja hvað varðar árangur í jafnréttismálum og að þau væru í lykilstöðu til að sýna heimsbyggðinni fram á að raunhæft sé að ná fullu jafnrétti kvenna og karla.

#### *b. Samningurinn um afnám allrar mismununar gegn konum*

Ísland hefur fullgilt samning Sameinuðu þjóðanna um afnám allrar mismununar gagnvart konum (CEDAW) og valfrjálsa bókun hans og hvetur ríki til að framfylgja ákvæðum hans að fullu. Árið 2014 skiluðu íslensk stjórnvöld í einu lagi sjöundu og áttundu skýrslu sinni um framkvæmd samningsins hér á landi til sérfræðinganeftarinnar sem starfar á grundvelli samningsins.

#### *c. Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna*

Vinnuhópur á vegum mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna um afnám mismununar gagnvart konum heimsótti Ísland í maí 2013, en Ísland hefur frá árinu 2000 skuldbundið sig til að taka á móti slíkum heimsóknum á vegum ráðsins. Vinnuhópurinn dvaldi hér á landi í tvær vikur og ræddi við fulltrúa stjórnvalda og frjálsra félagasamtaka. Skýrsla vinnuhópsins um heimsóknina var rædd á 26. fundi mannréttindaráðsins í júní 2014 og sátu fulltrúar íslenskra stjórnvalda fyrir svörum. Ísland undirstrikaði mikilvægi þess að berjast gegn mismunun gagnvart konum og ítrekaði áherslu stjórnvalda á að tryggja jafnrétti á vinnumarkaði og auka þátttöku karla í jafnréttisumræðunni.



Mannréttindaráðið starfar í Genf og kemur saman á þremur reglulegum fundum ár hvert. Alls eiga 47 ríki sæti í ráðinu, en þau eru kosin til þriggja ára. Ísland hefur áheyrnaraðild að ráðinu og getur því ekki greitt atkvæði um ályktanir. Áheyrnarríkin geta þó lagt sitt af mörkum með því að styðja ályktanatillögur, koma sjónarmiðum á framfæri á óformlegum samningafundum um texta ályktana, auk þess að flytja og taka undir yfirlýsingar í ráðinu. Kynjajafnrétti hefur verið meðal helstu áherslumála Íslands í starfinu innan mannréttindaráðsins. Ísland hefur einnig sérstaklega beint sjónum að réttindum kvenna og aðgerðum til að stemma stigu við ofbeldi gegn konum og börnum í tilmælum og spurningum sem beint hefur verið til ríkja við reglubundna allsherjarúttekt á stöðu mannréttinda á vettvangi mannréttindaráðsins.

*d. Stofnun Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna – UN Women*  
UN Women er ein af fjórum lykilstofnunum í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands. Framlög til stofnunarinnar námu alls 194,3 m.kr. árið 2013. Þar af námu kjarnaframlög 82,2 m.kr., en slík framlög gera stofnunum kleift að veita fé til þeirra svæða sem mest þurfa á aðstoð að halda og veita svigrúm þegar bregðast þarf skjótt við. Líkt og undanfarin ár voru framlög einnig veitt í styrktarsjóð gegn kynbundnu ofbeldi, til starfsemi UN Women í Palestínu og í Afganistan, en í báðum löndunum runnu framlögin til verkefna á sviði baráttunnar gegn ofbeldi gagnvart konum. Þá var fjármögnuð staða jafnréttisfulltrúa á skrifstofu UN Women á Balkanskaga fram á mitt ár 2013 þegar 14 ára stuðningi Íslands við þá skrifstofu lauk. Þess í stað var fjármögnuð staða sérfræðings í jafnréttismálum á skrifstofu stofnunarinnar í Palestínu. Á árinu 2013 voru einnig veitt framlög til hnattræns átaks UN Women vegna 20 ára afmælis kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Peking, auk þess sem veitt voru framlög til verkefnis stofnunarinnar á sviði jafnréttis- og loftslagsmála.

#### *e. Stuðningur við landsnefnd UN Women á Íslandi*

Um árabíl hefur utanríkisráðuneytið átt gott samstarf við landsnefnd UN Women á Íslandi og í gildi er samstarfssamningur þar að lútandi sem gildir út árið 2015. Markmið samningsins er að efla kynningu á hlutverki og starfsemi UN Women, stuðla að vitundarvakningu meðal almennings hvað varðar stöðu kvenna í þróunarlöndum og auka samvinnu utanríkisráðuneytisins við landsnefndina. Landsnefndin hefur veitt ráðuneytinu ráðgjöf og umsögn á fjölþjóðlegum vettvangi vegna málefna sem varða kynjajafnrétti. Enn fremur hefur landsnefndin veitt öllum útsendum sérfræðingum á vegum Íslensku friðargæslunnar fræðslu um jafnréttismál og framkvæmd ályktunar 1325 um konur, frið og öryggi áður en þeir fara til starfa á vettvangi.

Þess má jafnframt geta að Stjórnarráð Íslands undirritaði þann 27. maí 2014 yfirlýsingu um að fylgja Jafnréttissáttmála stofnunar Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna og lesa má nánar um það í inngangskafli skýrslu þessarar.





#### *f. Mannfjöldasjóður Sameinuðu þjóðanna – UNFPA*

Meðal meginverkefna Mannfjöldasjóðs Sameinuðu þjóðanna (UNFPA) er að stuðla að kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindum. Á árinu 2013 veittu íslensk stjórnvöld áfram framlög til tveggja verkefna stofnunarinnar. Annars vegar til sérstaks sjóðs sem sinnir aðstoð við fórnarlömb fæðingarfistils, en fæðingarfistill eru örkuð ungra mæðra sem ekki eru líkamlega tilbúna til að eignast börn. Sjóðurinn telur þetta vera eitt brýnasta verkefni sitt, en unnt er að lækna um 93% slíkra tilfella með skurðaðgerðum. Hins vegar voru veitt framlög til samstarfsverkefnis UNFPA og UNICEF sem miðar að því að binda endi á limlestingar á kynfærum kvenna (e. Female Genital Mutilation/Cutting – FGM/C). Limlestingar á kynfærum kvenna eru brot á mannréttindum, heilbrigðisvandamál og birtingarmynd á kynbundnu ójafnrétti og ofbeldi, en Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin áætla að 100–140 milljónir kvenna hafi orðið fyrir slíkri limlestingu og samkvæmt áætlunum UNICEF eru þrjár milljónir stúlkna í hættu á að hljóta sömu örlög. Verkefnið nær til 17 landa í vestan-, austan- og norðaustanverðri Afríku.

#### *g. Ný markmið alþjóðasamfélagsins í þróunarmálum*

Utánríkisþjónustan tók virkan þátt í vinnu að nýjum heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun sem samþykkt voru á fundi leiðtoga aðildarríkjanna í New York í september 2015. Meðal helstu áherslumála Íslands í samningaferlinu var jafnrétti kynjanna. Ísland og fleiri ríki töluðu fyrir því að sett yrði sérstakt markmið um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna auk þess sem jafnréttissjóðarmið yrðu samþætt í önnur markmið. Þetta gekk eftir.

Mikil vinna liggur að baki nýju heimsmarkmiðunum þótt formlega hafi samningaviðræður um þau ekki hafist fyrr en í janúar 2015. Þau eiga rætur að rekja annars vegar til þúsaldarmarkmiða Sameinuðu þjóðanna frá árinu 2000, sem giltu til 2015, og hins vegar til Rio + 20 ráðstefnunnar um sjálfbæra þróun sem haldin var í Rio de Janeiro árið 2012. Í kjölfar Rio + 20 var settur á fót opinn vinnuhópur um markmið um sjálfbæra þróun, sem lauk störfum í júlí 2014, og byggja nýju markmiðin að miklu leyti á tillögum hans.

Ísland hefur í öllu ferlinu haldið kynjasjóðarmiðum mjög á lofti og lagt áherslu á að markmiðssetning varðandi kynjajafnrétti yrði framsækin. Ekki síst hefur verið barist fyrir réttindum sem Ísland og líkt þenkjandi ríki telja mikilvæg en hafa verið umdeild á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, svo sem kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindi (e. sexual and reproductive health and rights), sem og réttindi kvenna til fjárhagslegs sjálfstæðis og atvinnu. Einnig hefur Ísland lagt áherslu á að það sama gildi um markmiðssetningu í jafnréttismálum og á öðrum sviðum; þ.e. að markmiðin séu mælanleg og tímasett en ekki aðeins óljósar pólitískar yfirlýsingar. Ísland hefur átt góða samvinnu við ýmis ríki frá ólíkum heimshlutum og gjarnan haft frumkvæði að sameiginlegum ræðum og samræmdum aðgerðum fleiri ríkja í þágu kynjajafnréttis. Fulltrúar Íslands voru til dæmis í lykilhlutverki þegar kom að kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindum á lokaspretti samningaviðræðna um drög að nýju þróunarmarkmiðunum og var Íslandi sérstaklega þakkað fyrir sitt framlag af bæði UN Women og UNFPA.



Ísland var eitt fárra vestrænna ríkja til að gera athugasemdir við jafnréttishluta markmiðanna, meðal annars í bréfi til stjórnenda vinnuhópsins sem skilaði fyrstu drögum að markmiðum um sjálfbæra þróun í júlí 2014. Laut sú gagnrýni að því að texti um jafnréttismál hefði á ákveðnum stöðum verið veikari en niðurstaða Rio + 20 ráðstefnunnar. Áður en lokaniðurstaða samningaviðræðna um markmiðin var send til samþykktar á leiðtogafundinum áréttaði Ísland þann skilning að fyrri skuldbindingar á sviði kvenréttinda, sem gengu lengra en texti lokaskjalsins, séu að sjálfsögðu enn í gildi. Enn fremur að þar sem innra ósamræmi sé í skjalinu varðandi tiltekin fjárhagsleg réttindi kvenna líti Ísland svo á að það gildi sem sagt er í fyrsta markmiðinu, að þau réttindi séu fyrir alla, konur jafnt og karla.

#### *h. Loftslagsmál*

Ísland leggur sérstaka áherslu á að rödd kvenna heyrist í loftslagsmálum og tekur virkan þátt í að tryggja að ákvæði sem stuðla að samþættingu jafnréttissjónarmiða séu tekin inn í alþjóðlega samninga sem varða umhverfis- og loftslagsmál.

Árin 2013 og 2014 voru lagðar um 6 m.kr. í *Women Delegates Fund*, sjóð sem styrkir konur frá þróunarlöndum til að sækja fundi rammasamnings Sameinuðu þjóðanna um loftslagsmál (UNFCCC) og taka þar þátt í samningaviðræðum, en á árunum 2006–2007 voru konur aðeins um 12% fulltrúa á fundum UNFCCC. Hluti af verkefninu snýr að uppbyggingu færni, en konurnar hljóta meðal annars þjálfun í samningatækni. Sjóðurinn er rekinn af *Women's Environment & Development Organization*, en hann var stofnaður með stuðningi Finnlands árið 2009.

#### *i. Annað samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna*

Í ræðu sinni á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna í september 2014 lagði utanríkisráðherra meðal annars áherslu á mikilvægi kynjajafnréttis og greindi frá því að Ísland myndi ásamt Súrínam standa fyrir svonefndri Rakarastofuráðstefnu (e. Barbershop Conference) í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna, þar sem sjónum yrði beint að hlutverki karla í jafnréttisbaráttunni. Ráðstefnan fór fram í New York 14.–15. janúar 2015 og voru þátttakendur alls á fimmta hundrað, þar á meðal stjórnámálamenn, fastafulltrúar aðildarríkja og aðrir diplómatar og starfsmenn Sameinuðu þjóðanna, sérfræðingar og fulltrúar félagasamtaka. Var ráðstefnan haldin í samhengi við 20 ára afmæli aðgerðaáætlunarinnar sem samþykkt var á kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Peking og jafnframt sem framlag til #HeForShe-herferðar UN Women. Markmiðið með ráðstefnunni var að virkja karla og drengi í baráttunni fyrir jafnrétti kynjanna og stuðla að umræðu um samskipti kynjanna og kynhlutverk. Sérstök áhersla var lögð á það brot á mannréttindum sem útbreiddast er í heiminum, ofbeldi gegn konum, en það er eitt af tólf áherslusviðum Peking-aðgerðaáætlunarinnar.

Auk kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna og mannréttindaráðsins í Genf, sem fjallað er um hér að framan, tekur Ísland virkan þátt í umræðu um jafnrétti kynjanna og mannréttindi kvenna á vettvangi þriðju nefndar allsherjarþingsins og nefnd-



ar Sameinuðu þjóðanna um mannfjölda og þróun. Þar hefur áhersla meðal annars verið lögð á að tryggja kyn- og frjósemisréttindi kvenna. Ísland beitir sér jafnframt fyrir samþættingu kynjasjónarmiða í öllu starfi Sameinuðu þjóðanna og tekur þátt í norrænu samstarfi og samráði líkt þenkjandi ríkja um jafnréttis- og mannréttindamál.

Árið 2015 er þess minnst með ýmsum hætti að tveir áratugir eru liðnir frá kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Peking. Yfirlýsingin og aðgerðaáætlunin sem aðildarríkin náðu samstöðu um á Peking-ráðstefnunni eru meðal mikilvægustu alþjóðasamþykktá á sviði jafnréttismála. Ísland beitti sér fyrir því að á afmælisárinu yrði efnt til hnattræns átaks með það að markmiði að vekja athygli á og efla framkvæmd Peking-skuldbindinganna. Átakið, sem UN Women stýrir, felur í sér að í hverjum mánuði er varpað ljósi á eitt af 12 áhersluatriðum Peking-aðgerðaáætlunarinnar og efnt til ýmiss konar viðburða til að vekja athygli á mikilvægi þess að hún komist að fullu til framkvæmda.

Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna samþykkti vopnaviðskiptasamning í apríl 2013, þann fyrsta sinnar tegundar. Aðildarríki að samningnum skuldbinda sig til að koma á eftirliti með útflutningi vopna og banna slíkan útflutning meðal annars ef hann skapar hættu á mannréttinda- eða mannúðarbrotum, brotum gegn vopnasölubanni eða að vopn lendi í höndum hryðjuverkamanna. Ísland, í samstarfi við mannúðarsamtök og önnur ríki, beitti sér fyrir því að samningurinn kvæði á um varnir gegn kynbundnu ofbeldi. Tókst á síðasta degi viðræðna að koma slíku viðmiði inn í samninginn en Ísland leiddi þá baráttu á lokaráðstefnunni. Ísland varð í byrjun júlí 2013 fyrsta ríkið til að fullgilda samninginn sem tók gildi í desember 2014.

#### *j. Ísland á meðal tíu þjóða sem leiða IMPACT hóp HeforShe*

Sigmundur Davíð Gunnlaugsson forsætisráðherra er einn tíu þjóðarleiðtoga sem leiða nýtt verkefni HeforShe, svokallað IMPACT 10x10x10's. Leiðtogarnir tíu munu takast á hendur mikilvægar skuldbindingar til að ná jafnrétti bæði innanlands sem og á heimsvísu. Skuldbindingarnar eru unnar í samstarfi við UN Women, jafnréttisstofnun Sameinuðu þjóðanna.

IMPACT 10x10x10 verkefnið var fyrst kynnt í janúar á World Economic Forum í Davos. Það leiðir saman leiðtoga tíu þjóða, tíu fyrirtækja og tíu menntastofnana um allan heim. Allir 30 leiðtogarnir hafa skuldbundið sig til að takast á við mismunandi þætti kynjamisréttis en skuldbindingar Íslands snúa meðal annars að því að útrýma launamun á Íslandi fyrir 2022, jafna hlut kynjanna í fjölmiðlum fyrir 2020 og fá fleiri karla til liðs við jafnréttisbaráttuna bæði á Íslandi og á alþjóðavettvangi. Hópurinn mun svo vinna saman til að nýta reynsluna af framkvæmd verkefnanna til að hvetja aðra leiðtoga til að taka upp sömu málefni í sínum ríkjum, fyrirtækjum og háskólum.

UN Women valdi þjóðarleiðtogana en auk forsætisráðherra Íslands eru meðal annars í hópnum Sauli Niinistö, forseti Finnlands; Michael D. Higgins, forseti Írlands; Joko Widodo, forseti Indónesíu; Shinzō Abe, forsætisráðherra Japans; Arthur Peter Mutharika, forseti Malaví; Klaus Werner Iohannis, forseti Rúmeníu; Paul Kagame, forseti Rúanda; og Stefan Löfven, forsætisráðherra Svíþjóðar.<sup>34</sup> Skuldbindingar Íslands:

<sup>34</sup> <http://www.utanrikisraduneyti.is/frettir/nr/8437>.



### *Útrýma kynbundnum launamun fyrir 2022*

Efna á til viðstæks samráðs milli ríkis, sveitarfélaga, félagasamtaka og einkageirans. Gera á áætlun sem byggist á aðgerðum sem virka, til dæmis innleiðingu jafnlaunastaðals og jafnlaunavottunar til þeirra fyrirtækja sem standa sig vel.

### *Jafnrétti í fjölmiðlum fyrir 2020*

Markmiðið er að karlar og konur verði jafn sýnileg í heimi fjölmiðla. Breyta þarf viðhorfi í samfélaginu og vinna náið með fréttastofum, auglýsingastofum og kvikmyndaframleiðendum til þess að hleypa konum að. Aðgerðirnar fela annars vegar í sér greiningu á stöðu kvenna í þessum geira í dag og hins vegar stendur til að búa til aðgerðaáætlun þar sem fram koma raunhæfar lausnir á vandanum og aðgerðir til að breyta stöðunni. Árlega verða birta stöðuskýrslur til þess að fylgjast með framgangi verkefnisins.

### *Fleiri karlar komi að jafnréttisbaráttunni*

Markmiðið er að einn af hverjum fimm körlum á Íslandi gangi til liðs við HeForShe átakið fyrir júní 2016. Í samvinnu við UN Women verður í fyrsta lagi farið í herferð til þess að fá karla til liðs við átakið. Í öðru lagi stendur til að þróa „verkfæri“ sem aðilar um heim allan geta nýtt sér og byggjast á niðurstöðum velheppnaðrar „Rakarastofuráðstefnu“ sem haldin var í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna í janúar 2015. Vonast er til þess að „verkfærin“ geti opnað fyrir umræðu í samfélögum, vinnustöðum og skólum.

### **ii. Aðrar alþjóðastofnanir**

Ísland hefur beitt sér ötullega fyrir því að ályktun Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi sé innleidd í öllu starfi og aðgerðum Atlantshafsbandalagsins (NATO). Á leiðtogafundi bandalagsins í Wales haustið 2014 var endurskoðuð heildarstefna varðandi ályktunina og aðgerðaáætlun bandalagsins þar að lútandi staðfest. Samhliða því var stofnuð staða háttsetts fulltrúa á skrifstofu framkvæmdastjóra sem heldur utan um málaflokkinn innan bandalagsins. Ísland hefur lagt áherslu á jafnréttis- og mannréttindamál í framlagi sínu til aðgerða bandalagsins, meðal annars með því að manna stöður jafnréttisfulltrúa í Afganistan og stöðu sérfræðings á tengiliðaskrifstofu bandalagsins hjá Sameinuðu þjóðunum í New York.

Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu (ÖSE) starfar á grundvelli hins breiða öryggishugtaks, sem felur í sér að frið og öryggi megi best tryggja með því að virða mannréttindi, lýðræði og grundvallarreglur réttarríkisins. Á vettvangi ÖSE hefur Ísland lagt sérstaka áherslu á jafnréttismál, bann við allri mismunun, meðal annars á grundvelli kynhneigðar, aðgerðir gegn mansali og framkvæmd ályktunar Öryggisráðsins nr. 1325 um konur, frið og öryggi.

### **iii. Alþjóðleg þróunarsamvinna og jafnréttisstefna**

Þingsályktun um áætlun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2013–2016 (þróunarsamvinnuáætlun) var samþykkt á Alþingi í mars 2013. Áætlunin er heildræn og skapar umgjörð um alla þætti þróunarsamvinnu Íslands. Rík áhersla er lögð á mannréttindi og jafnrétti kynjanna, frið og öryggi, ásamt baráttunni gegn fátækt, félagslegu ranglæti,



misskiptingu lífsgæða sem og hungri. Jafnrétti kynjanna er bæði sértækt og þverlægt málefni í áætluninni, enda hefur reynslan sýnt að aðstoð sem grundvallast á jöfnum rétti og byggist á þátttöku beggja kynja er árangursrík leið í þróunarsamvinnu. Jafnrétti kynjanna og valdefling kvenna er jafnframt talin forsenda þess að þúsaldarmarkmið Sameinuðu þjóðanna um þróun náist. Í áætluninni er tekið skýrt fram að mikilvægt sé að bæði kynin hafi jöfn tækifæri til þátttöku, áhrifa og ábata af verkefnum Íslands.

Í samræmi við þróunarsamvinnuáætlun var mótuð sameiginleg jafnréttisstefna utanríkisráðuneytisins og Þróunarsamvinnustofnunar Íslands (hér eftir nefnd ÞSSÍ). Jafnréttisstefnan, sem grundvallast bæði á alþjóðlegum samþykktum og íslenskri löggjöf, hefur þann útgangspunkt að kynjajafnrétti sé grundvallarmannréttindi og forsenda framfara og þróunar. Jafnréttisstefnan er í samræmi við þróunarsamvinnuáætlun hvað varðar áherslusvið og tímaramma. Lögð er áhersla á fjögur meginsvið; menntun, heilbrigði, auðlinda- og umhverfismál og konur, frið og öryggi. Í jafnréttisstefnunni kemur fram að unnið verði að kynjajafnrétti með tvennum hætti; annars vegar með samþættingu kynjasjónamiða og hins vegar með stuðningi við sérstök jafnréttisverkefni, stofnanir og sjóði sem hafa kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna að meginmarkmiði. Þá er gerð grein fyrir eftirfylgni og áhersla lögð á árangursmælingar og eftirlit.

#### ***iv. Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325***

Árið 2008 varð Ísland meðal fyrstu ríkja til að setja fram áætlun um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Í kjölfar endurskoðunar var ný framkvæmdaáætlun gefin út sem gildir tímabilið 2013–2016. Nýja áætlunin byggist á niðurstöðum endurmatsins, auk þess sem litið er til reynslu annarra ríkja. Hún tekur mið af tillögum framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna um samræmi í skýrslugerð aðildarríkja og byggist á fjórum stöðum og fjórum meginmarkmiðum: 1) Fræðslu og málsvarastarfi, 2) Þátttöku, 3) Fyrirbyggjandi starfi, vernd, aðstoð og endurhæfingu, og 4) Samstarfi og samráði. Þá er með nýrri áætlun lögð aukin áhersla á aðgerðir, eftirfylgni og árangur.

#### ***v. Íslenska friðargæslan***

Í öllu starfi Íslensku friðargæslunnar er sérstök áhersla lögð á jafnréttismál og valdeflingu kvenna og má sérstaklega nefna eftirfylgni vegna ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Auk þess er áhersla lögð á að viðhalda kynjajafnvægi meðal sérfræðinga sem sinna störfum á vegum friðargæslunnar.

Stefnt er að jöfnu hlutfalli karla og kvenna meðal sérfræðinga sem starfa á vegum Íslensku friðargæslunnar, bæði hvað varðar fjölda einstaklinga sem og í mannmanúðum talið. Árið 2011 voru í fyrsta sinn fleiri konur en karlar að störfum á vettvangi og árin 2012 og 2013 var meirihluti sérfræðinga á vettvangi einnig konur. Árið 2014 voru hins vegar fleiri karlar en konur að störfum á vegum friðargæslunnar en útlit er fyrir að nokkuð jafnt kynjahlutfall náist árið 2015.



Allir útsendir starfsmenn Íslensku friðargæslunnar fá fræðslu frá landsnefnd UN Women á Íslandi fyrir brottför. Miðað er við að starfsmenn fái bæði sértæka og almenna fræðslu, sem lýtur annars vegar að starfi og aðstæðum hvers starfsmanns fyrir sig og hins vegar að stöðu kvenna á áttaksvæðum, efni og markmiðum ályktana Öryggisráðsins um konur, frið og öryggi og framkvæmdaáætlun utanríkisráðuneytisins þar að lútandi, sem og að siðareglum friðargæslunnar. Einnig hafa starfsmenn sótt námskeið á vegum Norræna kynjasetursins í Svíþjóð.

Frá árinu 2009 hefur sérfræðingur í jafnréttismálum starfað í Afganistan, en frá árinu 2010 hefur Ísland fjármagnað stöðu jafnréttisfulltrúa hjá alþjóðaliðinu í Afganistan. Hefur fulltrúinn einkum aðstoðað kvennamálaráðuneytið í Afganistan varðandi jafnréttismál auk þess að vera málsvari fyrir framkvæmd ályktunar Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 hjá ISAF, alþjóðaliðinu í Kabúl, og nú áfram hjá nýrri aðgerð Atlantshafsbandalagsins, *Resolute Support*, sem tók við af ISAF í byrjun árs 2015. Íslensk stjórnvöld hafa einnig veitt framlag í formi ráðgjafar á sviði ályktunar nr. 1325 til verkefnis bandalagsins um betri stjórnarhætti í Afganistan (e. Building Integrity). Þá hefur Ísland verið ötull málsvari ályktunarinnar á vettvangi Atlantshafsbandalagsins og meðal annars mannað stöðu jafnréttisfulltrúa og veitt framlög í sérstakan sjóð fyrir málefni UNSCR 1325.

Friðargæslan hefur einnig mannað stöður á sviði jafnréttismála í gegnum stofnanir Sameinuðu þjóðanna, meðal annars hjá UN Women, og lagt lið baráttunnar gegn mansali á vettvangi Evrópuráðsins. Þátttaka í kosningaefirliti Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu, ÖSE, fellur einnig undir starfssvið Íslensku friðargæslunnar. Jafnt hlutfall kvenna og karla hefur verið í þeim verkefnum á undanförunum árum.

## ***vi. Stuðningur við jafnréttisverkefni á vegum frjálsra félagasamtaka***

Opinber framlög Íslands til jafnréttisverkefna á vegum frjálsra félagasamtaka á erlendra grundu renna í fyrsta lagi til verkefna á vettvangi í tvíhliða samstarfslöndum Íslands, í öðru lagi í gegnum stofnanir Sameinuðu þjóðanna, sem víða vinna með borgarasamtökum á vettvangi, og loks beint til íslenskra borgarasamtaka og samstarfsaðila þeirra í gegnum sérstakan styrktarsjóð á vegum utanríkisráðuneytisins. Rík áhersla er lögð á að jafnréttissjónarmið séu samþætt í verkefni íslenskra félagasamtaka sem fá styrk frá ráðuneytinu til þróunarsamvinnu eða mannúðaraðstoðar.

Árið 2013 var gerður samningur til þriggja ára um stuðning við félagasamtök í Palestínu sem vinna að réttindum palestínskra kvenna, berjast gegn kynbundnu ofbeldi og veita konum lagalega ráðgjöf. Samtökin nefnast *Women's Centre for Legal Aid and Counselling* og hafa íslensk stjórnvöld styrkt þau frá árinu 2008 um 50.000 Bandaríkjadali á ári.

Einnig var fram haldið stuðningi til ársins 2015 við verkefni í Belarús (Hvíta-Rússlandi) sem Rauði krossinn á Íslandi hefur stutt systurfélag sitt til og snýr að baráttu gegn mansali. Stuðningurinn er til kominn vegna samstarfsyfirlýsingar utanríkisráðuneytisins og Rauða krossins á Íslandi frá árinu 2010 um stuðning við verkefni á gleymdum



svæðum. Verkefnið snýst um að fræða ungmenni um hættur mansals ásamt því að veita fórnarlömbum mansals aðstoð þegar þau snúa aftur heim, stundum eftir áralanga vist erlendis. Veitt hefur verið 9,1 m.kr. framlag til verkefnisins árlega í fimm ár og hefur það þótt skila góðum árangri.

Meðal verkefna frjálsra félagasamtaka sem styrkt hafa verið og styðja sérstaklega við konur má nefna Kvennafjölsmiðju Enza í Suður-Afríku, sem hlaut 13,5 m.kr. styrk árið 2013 og 6,5 m.kr. styrk árið 2014. Enza rekur fræðslumiðstöð og fjölsmiðju fyrir konur í fátækrahverfi í útjaðri Höfðaborgar.

Kynjajafnrétti var mikilvægur liður í mörgum öðum verkefnum íslenskra félagasamtaka sem styrkt voru, svo sem verkefnum sem snúa að vernd kvenna á vettvangi neyðar þar sem félagslegir innviðir hafa hrunið, en konur eru sérstaklega berskjaldaðar við slíkar aðstæður.

### *vii. Greining á alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands*

Þriggja ára verkefni utanríkisráðuneytisins í kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð sneri að greiningu á alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands með tilliti til þess hvort verkefnum væri ætlað að stuðla að jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna, en í þingsályktun um áætlun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2013–2016 er jafnrétti kynjanna skilgreint sem þverlægt málefni og lögd áhersla á að bæði kynin hafi jöfn tækifæri til áhrifa, þátttöku og ábata af verkefnum. Heildarframlög Íslands til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu námu rúmlega 4,3 ma. kr. árið 2013. Þar sem framlögin eru í eðli sínu ólík innbyrðis voru notaðar mismunandi aðferðir við greininguna. Fyrsti hluti greiningarinnar sneri að tvíhliða þróunarsamvinnu og eyrnamerkum framlögum til alþjóðastofnana og borgarasamtaka sem námu tæpum 62,5% af öllum framlögum árið 2013 (62% árið 2012 og 65% árið 2011). Greiningin leiddi í ljós að hlutfall verkefna, sem hafa jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna að meginmarkmiði eða er ætlað að stuðla að því á marktækan hátt nam, 84,7% árið 2013 (81,7% árið 2012 og 80,6% árið 2011).

**Tafla 29: Tvíhliða þróunarsamvinna og eyrnamerkt framlög til alþjóðastofnana og félagasamtaka.**

	2011	2012	2013
Verkefni sem hafa jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna að meginmarkmiði	14%	12%	11%
Verkefni sem ætlað er á marktækan hátt að stuðla að jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna	67%	70%	74%
Verkefni sem ekki hafa jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna að markmiði	19%	18%	15%
<b>Samtals</b>	100%	100%	100%

Heimild: Utanríkisráðuneytið, 2014.



Einnig var rýnt í úttektir sem gerðar voru á verkefnum ÞSSÍ á vettvangi. Sumar sýndu jákvæða niðurstöðu, meðan aðrar bentu til þess að markmið um jafnrétti kynja skiluðu sér ekki nægjanlega til haghafa. Í þeim tilfellum reyndist vandinn ýmist liggja í verkefnisskjölunum sjálfum eða að gerðir innan verkefnanna skiluðu sér ekki á fyrirhugaðan hátt til haghafanna. Þróunarsamvinnustofnunin hefur þegar brugðist við niðurstöðum úttektanna og vinnur að endurbótum á verkefnum í samræmi við tillögur sem þar eru settar fram.

Annar hluti greiningarinnar laut að jafnréttisstarfi alþjóðastofnana og var rýnt í alþjóðlegar úttektir með tilliti til þess hvernig stofnanir fylgja eftir eigin stefnumótun, en það heyrir til undantekninga ef alþjóðastofnanir á sviði þróunarsamvinnu starfa ekki samkvæmt jafnréttisstefnu eða -áætlun. Úttektirnar leiddu í ljós að víða þarf að gera úrbætur til að ætluð áhrif verkefna skili sér nægjanlega vel til samfélagsins og hafa stofnanirnar gert áætlanir um úrbætur þar að lútandi.

Þriðji hluti greiningarinnar sneri að skólum Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. Landgræðsluskólinn gaf út jafnréttisstefnu á árinu 2013 og í stefnuskjali Sjávarútvegs-skólans er að finna vísun í kynjajafnrétti sem forsendu aukins árangurs. Jafnréttismál eru hluti af námsefni beggja skólanna. Jarðhitaskólinn vinnur að slíkri stefnumótun. Þá varð Alþjóðlegi jafnréttisskólinn hluti af neti Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi í maí 2013, sem býður upp á mikla möguleika á samstarfi á sviði jafnréttismála.

Loks sneri fjórði hlutinn að innleiðingu greininganna í verklag utanríkisráðuneytisins og ÞSSÍ. Greiningarnar hafa meðal annars verið innleiddar í þrjú stefnuskjöl á sviði þróunarsamvinnu: þingsályktun um áætlun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2013–2016, jafnréttisstefnu á sviði alþjóðlegrar þróunarsamvinnu Íslands 2013–2016 og áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi 2013–2016.

### ***viii. Samstarf á vettvangi samningsins um Evrópska efnahagssvæðið og Evrópuráðið***

Innan EFTA starfar nefnd, á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sem fylgist með stöðu kynjajafnréttis og málum sem varða mismunun gegn minnihlutahópum innan Evrópusambandsins, svo sem á grundvelli uppruna, trúar, fötlunar, kynhneigðar o.fl. (e. EEA-EFTA Working Group on Gender Equality, Anti-Discrimination and Family Policy). Noregur tók við formennsku af Íslandi árið 2011 en nefndin hittist að jafnaði tvisvar á ári. Nefndin fer yfir nýjar gerðir Evrópusambandsins sem og þær sem eru í undirbúningi auk þess að kynna sér viðburði og umræður á sviði jafnréttismála á vettvangi Evrópusambandsins.

Ísland á áheyrnarfulltrúa í ráðgjafanefnd Evrópusambandsins um jafnréttismál (e. Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men). Sú nefnd fær tillögur að gerðum til umsagnar auk þess að taka þátt í mótun jafnréttisstefnu Evrópusambandsins og veita því aðhald. Nú er í gildi jafnréttisstefna (e. Roadmap for Equality between Women and Men) og aðgerðaáætlun um jafnrétti milli kvenna og karla (e. Strategy for equality between women and men 2010–2015). Megináherslur í áætluninni eru efna-





hagslegt jafnrétti, launajafnrétti, jafnrétti við ákvarðanatöku, virðing, friðhelgi, barátta gegn kynbundnu ofbeldi og að ýta undir kynjajafnrétti utan Evrópusambandsins.

Jafnréttisstofnun Evrópusambandsins (e. European Institute for Gender Equality – EIGE) hefur starfað undanfarin ár í Vínúis í Litháen og hefur starfsemin farið sívaxandi eftir að erfiðlega gekk að koma stofnuninni af stað. Stofnunin hefur tekið að sér verkefni fyrir þau lönd sem gegnt hafa formennsku í Evrópusambandinu. Þó eiga EES/EFTA-rikin ekki aðild að EIGE en stofnunin hefur leitað eftir samstarfi við Noreg og Ísland, einkum hvað varðar tölfraeðiupplýsingar. Fyrir rúmum tveimur árum hleypti stofnunin af stokkunum Jafnréttisvog Evrópusambandsins (e. European Gender Index) en hún mælir ýmsar hliðar á jafnrétti kynjanna. Árið 2015 tók gildi ný áætlun innan Evrópusambandsins og er hún hluti af svokölluðu *Rights, Equality and Citizenship Programme*. Þá voru fjórir stórir sjóðir sameinaðir í einn sjóð sem ætlað er að hafa mjög vítt verksvið og ná til mannréttinda í víðasta skilningi, sem og ofbeldismála og baráttu gegn hvers kyns mismunun.

Ísland átti fulltrúa í jafnréttisnefnd Evrópuráðsins en árið 2012 voru verkefni hennar flutt til mannréttindanefndar Evrópuráðsins og undir henni stofnuð nefnd um jafnrétti kynjanna (e. Gender Equality Commission) og situr fulltrúi Jafnréttisstofnu í henni. Fyrsti fundur undirnefndarinnar var haldinn um mitt ár 2013. Markmið þessar endurskipulagningar var að tryggja samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í allri stefnumótun á vegum Evrópuráðsins og brúa bilið milli alþjóðlegra skuldbindinga og raunveruleika kvenna í Evrópu. Nefndin vinnur að þeim markmiðum sem koma fram í stefnu Evrópuráðsins um jafnrétti kynja 2014–2017. Evrópuráðið fylgist vel með stöðu jafnréttismála í aðildarríkjunum og sendir reglulega spurningalista, ekki síst um ofbeldi gegn konum. Að frumkvæði nefndarinnar var gerður samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi, hinn svokallaði Istanbúlsamningur. Í maí 2011 var lokið við hann og aðildarríki Evrópuráðsins hófu þegar undirritun og fullgildingu. Eftirlitsstofnun um innleiðingu hans tók til starfa árið 2015. Um þann samning er fjallað nánar í kafla E um kynbundið ofbeldi í þessari skýrslu.

### **ix. Norðurlandasamstarf á sviði jafnréttismála**

#### **a. Norræna ráðherranefndin um jafnréttismál (MR-JÄM)**

Ný samstarfsáætlun Norrænu ráðherranefndarinnar um jafnréttismál fyrir árin 2015–2018 var samþykkt í október 2014 á þingi Norðurlandaráðs í Stokkhólmi. Á fundi jafnréttisráðherranna í nóvember sama ár fór fram sérstök umræða um karla, drengi og jafnréttismál en mikil áhersla er lögð á að sjónarmið karla og drengja séu samþætt öllum meginsviðum áætlunarinnar. Niðurstaða umræðunnar var að skipa starfshóp sem á að skila ráðherranefndinni tillögum um norrænar aðgerðir til að auka þátttöku karla og drengja í jafnréttisstarfi að auknu kynjajafnrétti.

Norræna samstarfsáætlunin um jafnréttismál fyrir tímabilið 2015–2018 ber yfirskriftina *Saman í þágu jafnréttis – öflugri Norðurlönd*. Markmið samstarfsáætlunarinnar er að stuðla áfram að skilvirkri jafnréttissamstarfi á Norðurlöndum. Í samstarfsáætl-



uninni eru tvö meginefni, annars vegar opinber vettvangur og hins vegar velferð og nýsköpun. Í áætluninni eru einnig tvö þverfagleg efni; *sjálfbær þróun með áherslu á margbreytileika og virk þátttaka karla og drengja í jafnréttisstarfi*. Þá skal stefnan um samþættingu jafnréttissjónarmiða koma til framkvæmda samhliða jafnréttisáætluninni.

Samstarfið nær einnig til sjálfstjórnarsvæðanna Álandseyja, Færeyja og Grænlands, og á að auka þekkingu um jafnrétti á Norðurlöndum meðal almennings, þingmanna og ríkisstjórna en einnig innan stofnana og verkefna Norrænu ráðherranefndarinnar. Norrænt samstarf á að vera hluti af alþjóðlegu samstarfi, til dæmis á vettvangi Sameinuðu þjóðanna. Samstarfið teygir sig einnig til grannsvæða Norðurlandanna, þ.e. Eystrasaltslanda, Norðvestur-Rússlands og norðurlóð.

#### *Fjörutíu ára afmæli norræns samstarfs á sviði jafnréttismála á formennskuári Íslands árið 2014*

Á formennskuári Íslands voru liðin 40 ár frá því að ákveðið var á vettvangi Norrænu ráðherranefndarinnar að hefja formlegt samstarf á sviði jafnréttismála. Samstarfið hefur aukið þekkingu, samráð og samvinnu, leitt af sér ráðstefnur, fundi, samantektir, skýrslur og rannsóknir. Það sem mestu skiptir er að samstarfið hefur skilað árangri og fært Norðurlönd nær markmiðinu um samfélög réttlætis og lýðræðis.

Á afmælisárinu var lögð áhersla á eftirfarandi málefnasvið í samræmi við jafnréttisstefnu Norrænu ráðherranefndarinnar: Jafnrétti á vinnumarkaði, þátttöku karla í jafnréttisstarfi, aðgerðir gegn kynbundnu ofbeldi og samvinnu milli aðildarríkja Vestnorræna ráðsins og ríkja á norðurlóðum. Á formennskuárinu 2014 sóttu yfir 500 manns viðburði í tengslum við jafnréttissamstarf Norðurlandanna og óhætt er að segja að árið hafi verið bæði viðburðaríkt og fróðlegt.

#### *b. Ráðstefnur og fundir í tengslum við formennskuár Íslands í Norrænu ráðherranefndinni 2014.*

Á formennskuárinu sóttu yfir 500 manns viðburði í tengslum við jafnréttissamstarf Norðurlandanna og óhætt er að segja að árið hafi verið bæði viðburðaríkt og fróðlegt.

Dagana 27. og 28. maí stóð Jafnréttisstofa, í samstarfi við velferðarráðuneytið, Vinnumálaráðið í Færeyjum og Norrænu ráðherranefndina fyrir tveggja daga viðburði í Færeyjum. Annars vegar ráðstefnu um jafnrétti á vinnumarkaði og hins vegar málþingi um stjórnmaláþátttöku kvenna. Fyrri daginn fluttu norrænir sérfræðingar níu erindi með áherslu á fjögur þemu; hlutastörf og kynskiptan vinnumarkað, vinnumarkað í jaðarbyggðum, karlar og fæðingarorlof og samhæfingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Seinni daginn var haldið málþing um konur í stjórnámum með þátttöku stjórnmalakvenna frá Færeyjum og Íslandi. Áherslur frummælenda voru meðal annars á jafnréttisbaráttu kvennahreyfinga á Norðurlöndunum í 100 ár.

Dagana 4.–6. júní 2014 fór fram alþjóðleg ráðstefna um karla og karlmennskurannsóknir í Reykjavík, *Emerging Ideas in Masculinity Research – Masculinity Studies in the North*. Ráðstefnan var sú þriðja sem haldin var í norrænu samstarfi um karla og



karlmennskurannsóknir. Ráðstefnan var skipulögð af NFMM – norrænu netverki um karlarannsóknir og Jafnréttisstofu í samstarfi við RIKK – Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum við Háskóla Íslands og MARK – Miðstöð margbreytileika- og kynjarannsóka. Þátttakendur voru alls 220 frá fjórum heimsálfum. Flutt voru 150 erindi í 35 málstofum um ýmis ólík svið rannsókna, allt frá áhrifum kyns í poppmenningu og umönnun, til ofbeldisorðræðu og þátttöku karla í jafnréttismálum.

Lykilfyrirlesarar voru tveir helstu sérfræðingar heims á sviði karla og karlmennskurannsókna, þau dr. Raewyn Connell, prófessor við Háskólann í Sydney í Ástralíu, og dr. Michael Kimmel, stofnandi og ritstjóri tímaritsins *Men and Masculinities* og höfundur fjölda bóka á sviðum karla- og karlmennskurannsókna. Connell fjallaði um þróun rannsókna og ræddi framtíð fagsins í ljósi útbreiðslu þekkingar á tímum hnattvæðingar. Connell er ein fremsta fræðikona á sviði félagsvísinda í Ástralíu og hefur verið áhrifamikil við mótun kynjafræðinnar. Kimmel hefur verið afar vinsæll fyrirlesari hin síðustu ár vegna rannsókna á tengslum milli hatursorðræðu og kvenfyrirlitningar. Í erindi sínu sagði hann meðal annars frá rannsóknum á viðhorfum bandarískra og skandínávískra karla sem aðhyllast stjórnámálaskoðanir sem samkvæmt fræðunum teljast öfgafullar. Félags- og húsnæðismálaráðherra hélt í ræðu í ráðherrapanel þar sem hún meðal annars ítrekaði afstöðu stjórnvalda til þátttöku beggja kynja í jafnréttismálum.

Ráðstefnan *Nordiskt Forum* var haldin af norrænum kvennahreyfingum og fór fram dagana 12.–15. júní 2014 í Malmö í Svíþjóð. Nordiskt forum er þing norrænna kvenna og hugmyndatorg jafnréttis, vettvangur til að sameina krafta og brýna konur til frekari baráttu. Talið er að um 20.000 manns hafi sótt ráðstefnuna en þetta var í þriðja skipti sem boðað var til allsherjafundar kvenna og jafnréttissinna á Norðurlöndunum en ráðstefnan var áður haldin árin 1988 og 1994. Boðið var upp á fjölbreytta dagskrá um kvenfrelsis- og friðarbaráttu, menningarviðburði, umræður við opinbera aðila og fleira.

Markmið Nordiskt Forum var að þessu sinni að greina áskoranir og möguleika Norðurlandanna til að hrinda markmiðum Peking-áætlunarinnar frá 1995 í framkvæmd þannig að hægt verði að tryggja raunverulegt jafnrétti, þróun og frið í samræmi við markmið Sameinuðu þjóðanna. Norrænu jafnréttisráðherrarnir stóðu fyrir hliðarviðburði þar sem fjallað var um þróun samstarfsins á umliðnum 40 árum og framtíðaráskoranir í málaflokknum. Ráðherrarnir voru sammála um að norræna samstarfið hafi aukið þekkingu á jafnréttismálum og fært löndin nær markmiðinu um norræn samfélög velferðar, réttlætis og lýðræðis. Ráðherrarnir vöktu máls á mikilvægi þess að Norðurlöndin taki í sameiningu virkan þátt og axli ábyrgð á vettvangi alþjóðamála.

Á lokaathöfninni veittu ráðherrarnir ályktun ráðstefnunnar viðtöku. Með ályktuninni minnir norræna kvennahreyfingin stjórnvöld á Norðurlöndunum á þær skuldbindingar sem þau undirgengust með undirritun framkvæmdaáætlunarinnar á fjórðu kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Peking árið 1995. Skorað er á stjórnvöld að styrkja félagsamtök sem starfa undir merkjum jafnréttisbaráttu. Þá er farið fram á að stjórnvöld starfi með aðilum vinnumarkaðarins að heildstæðri stefnumótun um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs, uppbroti kynjaskiptingar starfa og auknu launajafnrétti.



Þann 26. ágúst 2014 stóð Velferðarráðuneytið, í samstarfi við Norrænu ráðherranefndina, fyrir fjölmennri hátíðarráðstefnu í Hörpu í tilefni af 40 ára afmæli norræns samstarfs á sviði jafnréttismála og var hún aðalviðburður formennskuársins. Meginmarkið ráðstefnunnar var að fjalla um árangur og framtíðarmarkmið samstarfsins. Lögð var sérstök áhersla á jafnrétti á vinnumarkaði, menntun og aukna þátttöku karla og drengja í jafnréttisstarfi. Einnig var fjallað um stöðu lýðræðis með hliðsjón af stjórnmálaþátttöku kvenna í ljósi þess að um þessar mundir eru liðin um 100 ár frá því að konur fengu að ganga að kjörborði og kjósa til þings í flestum landanna. Dagskráin var fjölbreytt en boðið var upp á tónlistarflutning, myndbandssýningu, hátíðarræður, fyrirlestra og pallborðsumræður ungmenna, stjórnmálamanna og sérfræðinga. Meðal þeirra sem héldu ávörp á ráðstefnunni voru frú Vigdís Finnbogadóttir og Margot Wallström, utanríkisráðherra Svíþjóðar. Ráðstefnunni lauk með pallborðsumræðum norræna sérfræðinga um jafnréttismál og sérstökum umræðum í samstarfi við Norðurlandaráð æskunnar um framtíðarsýn ungs fólks í jafnréttismálum.

Þann 25. september stóð Jafnréttisstofa ásamt innanríkisráðuneytinu, velferðarráðuneytinu og Norrænu ráðherranefndinni fyrir málþingi um aðgerðir gegn kynbundnu ofbeldi. Málþingið bar yfirskriftina Zero Tolerance með tilvísun í áherslur Norrænu ráðherranefndarinnar á sviðinu. Alls sóttu málþingið um 100 manns frá átta löndum og vakti góð þátttaka lögreglunnar athygli og eins þóttu þau efni sem tekin voru til umræðu verulega upplýsandi og þörf. Meginþemu ráðstefnunnar voru Istanbulsamningur Evrópuráðsins, niðurstaða könnunar sem Mannréttindastofnun ESB gerði á kynbundnu ofbeldi í 28 Evrópulöndum auk þess sem norrænar aðferðir til þess að vinna gegn kynbundnu ofbeldi voru kynntar. Niðurstaða málþingsins var sú að kynbundið ofbeldi er kerfisbundið, útbreitt og á sér margar birtingarmyndir. Því er nauðsynlegt, þegar horft er til afleiðinga ofbeldisins og útbreiðslu, að fjalla um það sem lýðheilsuvandamál. Til að ná árangri í vinnu gegn ofbeldi er því mikilvægt að ólíkar fagstéttir vinni saman, að vandinn sé greindur á fyrstu stigum og að aðgerðaáætlanir séu til staðar – og þær séu virkar. Til að fyrirbyggja vandann er síðan ekki síst þörf á aukinni þekkingu og fjármagni í jafnréttisfræðslu.

Dagana 30. og 31. október 2014 fór fram tveggja daga alþjóðleg ráðstefna um kynjarrannsóknir á Norðurlöndum sem sætti verulegum tíðindum. Ráðstefnan var haldin í Hofi á Akureyri og skipulögð af Jafnréttisstofu, utanríkisráðuneytinu, Stofnun Vilhjalms Stefánssonar og Norðurlöðaneti Íslands. Þátttakendur voru um 120 frá níu löndum á norðurhveli jarðar. Tilgangurinn með ráðstefnunni var að stuðla að víðtækri, markvissri samræðu um jafnréttismál samtímans. Einnig að beina sjónum að áskorunum sem framtíðin kann að bera í skauti sér með tilliti til loftslags- og umhverfisbreytinga og í samhengi við efnahagslega og félagslega þróun ríkja og samfélaga á norðurlöndum. Utanríkisráðherra Íslands flutti opunarávarp á ráðstefnunni og Tarja Halonen, fyrrverandi forseti Finnlands, var meðal þátttakenda.

Í samræmi við áherslur í formennskuáætlun Íslands um jafnrétti á vinnumarkaði voru haldnar tvær samliggjandi ráðstefnur um jafnlauna- og vinnumarkaðsmál í nóvember í Reykjavík. Ráðstefnurnar sóttu yfir 200 manns frá níu löndum.



Norræna rannsóknarverkefninu *Hlutastörf, kyn og dreifing tekna* (s. Deltid, kön och ekonomisk fördeling) lauk um mitt ár 2014 og voru niðurstöður þess kynntar á ráðstefnu um hlutastörf og áhrif þeirra á jafnrétti á vinnumarkaði þann 12. Nóvember sama ár. Daginn eftir hélt norrænn starfshópur um launajafnrétti og jafnrétti á vinnumarkaði, í samstarfi við aðgerðahóp íslenskra stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti, ráðstefnu um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði. Á ráðstefnunum héldu margir erlendir og íslenskir sérfræðingar erindi og tóku þátt í pallborðsumræðum um brennandi spurningar sem snúa að jafnrétti kvenna og karla á vinnumarkaði. Sérstakur gestur ráðstefnunnar um launajafnrétti, og annar tveggja aðalfyrirlesara, var yfirmaður jafnréttismála hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins. Ráðstefnunni lauk með pallborðsumræðum sérfræðinga og fulltrúa samstaka aðila vinnumarkaðarins frá öllum Norðurlöndunum þar sem fram kom að kynbundinn launamunur er margþætt vandamál sem byggist meðal annars á kynbundnu náms- og starfsvali.

### c. Norræna upplýsingasetrið NIKK

Verkefni Norræna upplýsingasetursins um kynjafræði, NIKK (Nordisk information för kunskap om kön), er að safna saman og miðla upplýsingum um norrænar rannsóknir, stefnumál og aðgerðir á sviði jafnréttismála. Miðla skal samanburðarupplýsingum um jafnréttismál og kynjarannsóknir á Norðurlöndunum. Markmiðið er að miðlun þessarar þekkingar geti orðið undirstaða pólitískrar umræðu á Norðurlöndunum og á alþjóðavettvangi. Umsjónaraðili með þessu verkefni er *Nationella sekretariatet för genusforskning* hjá Gautaborgarháskóla samkvæmt sérstökum samningi fyrir tímabilið 1. október 2012 til ársloka 2015.<sup>35</sup> Á árinu fór fram úttekt á árangri og framkvæmd þessa verkefnis samningstímanum lýkur árið 2015. Niðurstöður úttektarinnar verða lagðar til grundvallar ákvörðunar um framhald verkefnisins.

Upplýsingasetrið annaðist á árinu 2014 útboðsferli vegna styrkja til rannsókna á sviði jafnréttis kynjanna. Alls barst 41 umsókn en veittir voru 13 styrkir til verkefna og rannsókna og var Ísland aðili að fjórum þeirra.

## I. KÆRUNEFND JAFNRÉTTISMÁLA

Kærunefnd jafnréttismála starfar á grundvelli jafnréttislaga. Einstaklingar, fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök í eigin nafni eða fyrir hönd félagsmanna sem telja að ákvæði laga þessara hafi verið brotin á sér geta leitað atbeina kærunefndar jafnréttismála. Jafnréttisstofa getur óskað eftir að kærunefnd jafnréttismála taki mál til meðferðar. Verkefni kærunefndar jafnréttismála er að taka erindi til meðferðar og kveða upp skriflegan úrskurð um hvort ákvæði laganna hafi verið brotin. Úrskurðir kærunefndar eru bindandi gagnvart málsaðilum og sæta ekki kæru til æðra stjórnvalds.

Árið 2013 bárust fimm mál til kærunefndar jafnréttismála. Þrjú málanna vörðuðu ráðningu í starf, eitt varðaði bæði uppsögn úr starfi og ráðningu í tvö störf og eitt varðaði laun og starfskjör. Í þremur var komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið um brot að ræða á jafnréttislögum og í tveimur var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða.

<sup>35</sup> <http://www.nikk.no/>.



Tafla 30: Efni kærú fyrir kærufynd jafnréttismála 2013–2015.

2013		
Efni kærú	Niðurstaða (brot/ekki brot/afturköllun/frávísun)	Kærandi (kk/kvk)
Ráðning	Ekki brot	kvk
Ráðning	Ekki brot	kvk
Uppsögn. Ráðning	Brot	kvk
Ráðning	Brot	kk
Laun og starfskjör	Ekki brot	kk
2014		
Efni kærú	Niðurstaða	Kærandi
Ráðning	Brot	kk
Ráðning	Brot	kk
Ráðning	Ekki brot	kvk
Ráðning	Brot	kvk
Ráðning	Ekki brot	kvk
Launakjör	Brot	kvk
Uppsögn úr starf	Frávísun	kvk
Mismunur í lánveitingu	Frávísun	kk
Mismunur í veitingu endurhæþngarlífeyris	Frávísun	kvk
2015		
Efni kærú	Niðurstaða	Kærandi
Ráðning	Brot	kvk
Ráðning	Ekki brot	kvk
Ráðning	Frávísun	kk
Launakjör	Brot	kvk
Launakjör	Brot	kvk
Ráðning	Brot	kk
Ráðning	Brot	kvk
Ráðning	Brot	kvk
Ráðning	Ekki brot	kvk
Mismunur við starfslok	Ekki brot	kvk

Heimild: Kærufynd jafnréttismála, 2015.



Árið 2014 bárust níu mál til kærunefndar jafnréttismála. Fimm málanna vörðuðu ráðningu í starf, eitt varðaði launakjör, eitt varðaði uppsögn úr starfi, eitt varðaði mismunun í lánveitingu og eitt varðaði mismunun í veitingu endurhæfingarlífeyris. Í fjórum var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða á jafnréttislögum og í tveimur málum var komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið um brot að ræða. Þremur málum var vísað frá nefndinni.

Í nóvember 2015 höfðu borist tíu mál til kærunefndarinnar. Sjö málanna vörðuðu ráðningu í starf, tvö vörðuðu launakjör og eitt varðaði mismunun við starfslok. Í sex málum var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða á jafnréttislögum og í þremur var komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið um brot að ræða. Einu máli var vísað frá nefndinni.

**Tafla 31: Fjöldi mála fyrir kærunefnd jafnréttismála.**

	2013	2014	2015
<b>Kæurur</b>	5	9	10
<b>Brot</b>	2	4	6
<b>Ekki brot</b>	3	2	3
<b>Frávísun</b>		3	1

Heimild: Kærunefnd jafnréttismála, 2015.

## J. DÓMAR Í JAFNRÉTTISMÁLUM

### i. Héraðsdómar

Nokkrir dómar féllu í héraði er varða jafnréttislög á því tímabili sem þessi skýrsla tekur til. Þar á meðal dómur sem var kveðinn upp í Héraðsdómi Reykjavíkur 4. apríl 2013 í máli nr. E-2243/2012.

S sögðu A upp störfum og taldi A að brotið hafi verið gegn jafnréttislögum með því að segja henni upp störfum fremur en öðrum hvorum þeirra karlmanna er störfuðu hjá stofnuninni. S töldu hins vegar að uppsögn A hefði verið nauðsynleg í ljósi mikils niðurskurðar á fjárframlögum til S. Kærunefnd jafnréttismála taldi að með uppsögn A hefði verið brotið gegn jafnréttislögum. Kom meðal annars fram að S hefði ekki lagt fram gögn sem sýndu fram á að málefnalegt mat hefði átt sér stað eða að málefnalegar ástæður hefðu að öðru leyti legið til grundvallar ákvörðun um uppsögn A umfram þann starfsmann er gegndi starfi svæðisstjóra. Að þessu virtu og þeim samanburði á menntun og hæfni starfsmanna S var það álit nefndarinnar að S hefði ekki sýnt fram á að aðrar ástæður en kynferði hafi legið til grundvallar ákvörðun um uppsögn A. A höfðu aði bótamál gegn íslenska ríkinu í kjölfar úrskurðar kærunefndar jafnréttismála. Í niðurstöðu héraðsdóms sagði meðal annars að fyrir lægi bindandi úrskurður kærunefndar jafnréttismála þess efnis að við uppsögn A hafi S brotið gegn lögum nr. 10/2008. Af gögnum málsins varð enn fremur ekki ráðið að við uppsögnina hafi stjórn S ekki horft til þeirrar skyldu sem á atvinnurekendum hvíla sbr. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 10/2008. Taldi dómurinn því fullnægt því skilyrði 31. gr. laganna að S hafi við uppsögnina brotið



af vanrækslu gegn lögunum og beri samkvæmt almennum reglum ábyrgð á tjóni sem A kann að hafa orðið fyrir vegna uppsagnarinnar. Héraðsdómur dæmdi því íslenska ríkið til greiðslu skaðabóta er nam þeim mismun á launum sem hún hefði haft hjá S, ef ekki hefði komið til uppsagnar, og þeirra launa og bóta sem hún naut frá 1. janúar 2011 til og með mars 2012. Að auki voru A dæmdar miskabætur vegna þess álitshnekkis sem uppsögnin hafði valdið A en við ákvörðun miskabóta var hins vegar horft til þess að hlutur A hefði verið réttur að miklu leyti með endurráðningu A til starfa hjá S.

Í máli nr. E-230/2012 sem féll í Héraðsdómi Norðurlands eystra þann 6. nóvember 2013 reyndi á vinnumarkaðsákvæði jafnréttislaganna.

Stefnandi A, sem er kona, höfðaði mál gegn sveitarfélaginu B til greiðslu bóta fyrir að hafa valdið henni tjóni með því að hafna umsókn hennar í stöðu deildarstjóra við tónlistardeild í grunnskóla. G hafði óskaði eftir rökstuðningi og barst hann í bréfi frá skólalastjóra þar sem fram kom að eftir mat á hæfni beggja og þörfum skólans hafi það verið niðurstaðan að báðir umsækjendur væru jafnhæfir til að gegna stöðu deildarstjóra á tónlistarsviði. Er síðan í rökstuðningnum rakið efni 18. gr. jafnréttisлага um að atvinnurekendur og stéttarfélag skuli vinna markvisst að því að jafna stöðu kynja á vinnumarkaði og skuli þau sérstaklega vinna að því að jafna stöðu þeirra innan fyrirtækis síns eða stofnunar og stuðla að því að störf flokkist ekki í sérstök kvenna- og karlastörf. Skuli sérstök áhersla lögð á að jafna hlut kynja á stjórnunar- og áhrifastöðum. Síðan er tekið fram að við skólann starfi mun fleiri konur en karlar. Þá skipi konur tvær af þremur stjórnunarstöðum við skólann en sú þriðja sé staða deildarstjóra á tónlistarsviði. Þar sem tveir umsækjenda teljist jafnhæfir til að gegna stöðunni hafi það verið mat skólalastjóra og skólanefndar að ráða bæri C, sem er karl, til að jafna stöðu karla og kvenna í starfslíði skólans og í stjórnunarstöðum innan hans. Niðurstaða dómsins var þó sú að B hafi bakað sér bótaskyldu gagnvart A þar sem ákvæðum stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, og upplýsingalaga, nr. 50/1996, hafi ekki verið nægjanlega fylgt eftir í ráðningarferlinu.

Hvorugu þessara mála var áfrýjað til Hæstaréttar.

## ***ii. Dómar Hæstaréttar Íslands***

Tveir dómar féllu í Hæstarétti á því tímabili sem skýrsla þessi tekur til og varða jafnréttislög.

*Hæstaréttardómur í máli nr. 364/2014 sem kveðinn var upp 15. janúar 2015.*

L höfðaði mál á hendur S, sem er karl, og krafðist þess að felldur yrði úr gildi úrskurður kæruneufndar jafnréttismála, þar sem komist var að niðurstöðu um að brotið hefði verið gegn ákvæðum jafnréttisлага við ráðningu í starf yfirlæknis æðaskurðlækninga með því að S, sem var á meðal umsækjenda um stöðuna, var talinn hæfari til að gegna starfinu en sá umsækjenda sem ráðinn var, þ.e. kona. S var sýknaður af kröfu L með skírskotun til þess að kærunefnd jafnréttismála hefði beitt lögsmætum aðferðum í úrlausn sinni og ekki farið út fyrir valdsvið sitt eða verksvið





*Hæstaréttardómur í máli nr. 604/2013 sem kveðinn var upp fimmtudaginn 13. febrúar 2013.*

*Í þessu máli var meðal annars deilt um það hvort kynferðisleg áreitni hefði átt sér stað eða ekki. H höfðaði mál gegn I ehf. og krafðist þess meðal annars að viðurkennt yrði að I ehf. væri skaðabótaskyld gagnvart honum vegna ólögætrar riftunar á ráðningarsamningi aðila. Ástæða uppsagnarinnar var atvik sem átti sér stað er H var á heimleið með farþegaflugvél I ehf. eftir að hafa lokið verkefni á vegum félagsins. I ehf. taldi hegðun H hafa verið ósamrýmanlega stöðu hans sem flugstjóra hjá I ehf. Ekki var talið sannað að H hefði neytt áfengis í óhófi þannig að það hefði farið í bága við reglur I ehf. Þótt ljóst væri að hegðun H hefði verið með þeim hætti að ekki sæmdi stöðu hans var hegðunin ekki talin hafa verið þess eðlis að réttlætt gæti fyrirvaralaus uppsögn úr starfi. Þá var I ehf. ekki talið hafa áður veitt H áminningu vegna óviðeigandi hegðunar en telja yrði slíkt forsendu þess að I ehf. væri heimilt að rifta ráðningarsamningi við H. Því var fallist á viðurkenningarkröfu H. Loks var I ehf. talið hafa gengið lengra í ávirðingum gagnvart H en efni stóðu til í bréfi. Var I ehf. því dæmt til að greiða H 800.000 kr. í miskabætur auk dráttarvaxta.*

Jafnframt er vísað til jafnréttis laga í Hæstaréttardómi í máli nr. 279/2012 (sakamál) sem kveðinn var upp 7. febrúar 2013. Í því máli var X sýknaður af ákæru um kynferðisbrot í opinberu starfi sem þar voru talin varða við 199. gr., sbr. 138. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, en í niðurstöðu héraðsdóms, sem Hæstiréttur staðfesti með vísan til forsendna, er vísað til skilgreiningar í jafnréttislögum á kynferðislegri áreitni.



# III. Áætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2009–2013

## *Skýrsla um stöðu þingsályktunar um framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2011–2014*

Samkvæmt 11. gr. jafnréttislaga skal velferðarráðherra leggja fyrir Alþingi, innan árs frá alþingiskosningum, tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum til fjögurra ára. Skal hún fela í sér verkefni sem ætlað er að tryggja jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla í íslensku samfélagi. Í þessum hluta skýrslunnar er fjallað um framkvæmdaáætlun sem samþykkt var á Alþingi þann 19. maí 2011 og gildi út árið 2014. Umfjöllunin hér eftir miðast því við stöðu verkefna við lok gildistíma hennar.

### **A. Stjórnsýslan**

#### *1. Ráðherranefnd um jafnrétti kynja*

Markmið: Ráðherranefnd um jafnrétti kynja starfi í samræmi við samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 15. september 2009 í því skyni að samþætta kynja og jafnréttismál í stefnumörkun og aðgerðum ríkisstjórnarinnar, sem og að fylgja eftir framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum. Ábyrgð: Forsætisráðherra, velferðarráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og innanríkisráðherra.

Staða verkefnis: Ríkisstjórnin skipaði ráðherranefnd um jafnrétti kynja hinn 15. september 2009. Í upphafi sátu í nefndinni félags- og tryggingamálaráðherra, fjármálaráðherra og dóms- og mannréttindaráðherra, auk forsætisráðherra sem var formaður nefndarinnar. Eftir 1. janúar 2011 tók velferðarráðherra sæti félags- og tryggingamálaráðherra og innanríkisráðherra sæti dóms- og mannréttindaráðherra. Þann 9. október 2012 urðu enn frekari breytingar þegar umhverfis- og auðlindaráðherra tók sæti fjármálaráðherra í nefndinni. Eftir ríkisstjórnarskiptin vorið 2013 var nefndin skipuð eftirfarandi ráðherrum: Forsætisráðherra, sem jafnframt er formaður, félags- og húsnæðismálaráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og innanríkisráðherra.

Í framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum er hlutverki nefndarinnar lýst þannig að meginhlutverk hennar sé að samþætta kynja- og jafnréttismál í stefnumörkun og aðgerðum ríkisstjórnarinnar, sem og að fylgja eftir framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum. Meðal mála sem nefndin hefur fjallað um er gerð framkvæmdaáætlunarinnar sjálfrar sem lögð var fyrir Alþingi sem tillaga til þingsályktunar og samþykkt á 139. löggjafarþingi, en meðal nýmæla í henni var stofnun sérstaks framkvæmdasjóðs jafnréttismála. Þá hefur ráðherranefndin fylgst með stöðu Íslands í árlegum mælingum Alþjóðaefnahagsráðsins um stöðu kynjanna. Ráðherranefndin kallaði reglulega eftir



upplýsingum um stöðu vinnunnar við jafnlaunastaðalinn sem hófst í árslok 2008 og lauk með útgáfu hans í árslok 2012. Framvinda aðgerðaáætlunar gegn mansali, sem samþykkt var í mars 2009, hefur verið rædd í ráðherranefnd. Jafnréttisáhrif einstakra sparnaðaraðgerða, svo sem hjá Fæðingarorlofssjóði, hafa einnig verið rædd sem og reynslan af starfi jafnréttisvaktarinnar. Þá hefur verið rætt um hvernig haga skyldi undirbúningi að því að festa gerð jafnréttismats á frumvörpum í sessi. Mótun, framvinda og áætlanir verkefnisins um kynjaða fjárlagagerð hafa jafnframt verið til umræðu í ráðherranefndinni.

Ákveðið var árið 2012 að endurvekja styrkveitingar úr Jafnréttissjóði og skipa stjórn hans að nýju og hefur styrkjum úr sjóðnum verið úthlutað árlega síðan. Sjóðurinn verður á hinn bóginn lagður niður í núverandi mynd í lok árs 2015 þegar nýr jafnréttissjóður, Jafnréttissjóður Íslands, mun taka til starfa í samræmi við þingsályktun nr. 13/144. Ályktunin var lögð fyrir Alþingi af formönnum allra stjórnarmálflokka sem fulltrúa eiga á Alþingi. Hún var samþykkt á hátíðarfundum á Alþingi þann 19. júní í tilefni þess að þann dag voru 100 ár liðin frá því að konur fengu kosningarétt með stjórnarskrárbreytingu árið 1915. Sjóðurinn mun njóta framlaga af fjárlögum næstu fimm ár, 100 m.kr. á ári. Sjóðurinn mun hafa það að markmiði að fjármagna eða styrkja verkefni sem ætlað er að stuðla að frekari framþróun á sviði jafnréttismála hérlendis og erlendis.

Ráðherranefndin hefur verið upplýst um aðgerðir gegn kynbundnu ofbeldi. Þá voru svokölluð mismununarfrumvörp rædd í ráðherranefnd. Loks hafa launajafnréttismál komið til umfjöllunar í nefndinni en í október 2011 samþykkti ráðherranefndin að skipa framkvæmdanefnd um launajafnrétti kynjanna sem skyldi leggja tímasetta aðgerðaáætlun fyrir ráðherranefndina. Áætlunin var samþykkt í september 2012. Fyrir utan aukna áherslu á rannsóknir er stofnun aðgerðahóps aðila vinnumarkaðar meðal stærstu atriða í áætluninni og er sá hópur starfandi.

## 2. Framkvæmdasjóður jafnréttismála

Markmið: Varið verði 30 m.kr. samtals af fjárlögum, tímabundið árin 2012–2014, 10 m.kr. hvert ár til jafnréttisverkefna á vegum ráðuneyta svo nýta megi niðurstöður, reynslu og þekkingu sem fengist hefur eða innleiða tillögur sem telja má afrakstur verkefna framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar. Ráðherranefnd um jafnrétti kynja úthlutar þessu fé. Viðmið við úthlutun var kynnt ráðuneytum fyrir árslok 2011. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið, velferðarráðuneytið, fjármálaráðuneytið (nú fjármála- og efnahagsráðuneytið) og innanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Gildistími þeirrar framkvæmdaáætlunar sem þessi skýrsla fjallar um nær inn á tvö kjörtímabil. Á fyrra kjörtímabili úthlutaði ráðherranefnd um jafnrétti kynja alls 20 m.kr. í tveim úthlutunum, 2012 og 2013, til ellefu verkefna. Um þau er fjallað í *Skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála árið 2013*. Á yfirstandandi kjörtímabili hefur ráðherranefnd um jafnréttismál úthlutað 10,1 m.kr. úr framkvæmdasjóði jafnréttismála til fimm verkefna á vegum ráðuneyta. Þau eru:



Í fyrsta lagi: Samstarfsverkefni forsætisráðuneytisins, utanríkisráðuneytisins og velferðarráðuneytisins við UNICEF, *Menntun – lykill að valdeflingu kvenna*, sem beinir sjónum að menntun stúlkna í Afganistan og fylgir eftir framkvæmdaáætluninni frá Peking. Hlaut það 3,2 m.kr. styrk.

Í öðru lagi var innanríkisráðuneytið styrkt með 600.000 kr. til gerðar rannsóknarverkefnis sem ætlað er að greina stöðu kvenna sem sótt hafa um hæli hér á landi og kanna hvernig hægt sé að tryggja konunum fullnægjandi vernd við meðferð hælismála og veitingu hælis þar sem kynbundin atriði geta vegið þungt.

Í þriðja lagi fékk velferðarráðuneytið, sem jafnframt er ráðuneyti jafnréttismála, tvo styrki sem nema samtals 5,5 m.kr. sem nýttir verða til að hrinda í framkvæmd verkefnum aðgerðaáætlunar um launajafnrétti kynjanna. Annars vegar er rannsókn á kynbundnum launamun styrkt sem unnin er í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins og mun ná yfir vinnuarkaðinn í heild sinni á tímabilinu 2008–2013. Hins vegar er styrkt verkefni um gerð framkvæmdaáætlunar til að draga úr kynbundnu náms- og starfsvali og er það unnið í samstarfi við mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Loks hlaut verkefni um eflingu á þátttöku stúlkna í félagslífi framhaldsskóla styrk að fjárhæð 800.000 kr.. Verkefnið verður unnið í samstarfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins og Sambands íslenskra framhaldsskólakennara.

### 3. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða

Markmið: Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna móti í samstarfi við Jafnréttisstofu heildstæða áætlun til fjögurra ára um samþættingu kynja og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun og ákvarðanatöku ráðuneyta og opinberra stofnana. Í henni felist meðal annars:

1. Stofnun stýrihóps með þátttöku æðstu stjórnenda í ráðuneytum.
2. Sérstakir fundir ráðherra, æðstu embættismanna og sérfræðinga á sviði jafnréttismála um stefnu, áherslur og aðferðir á sviði jafnréttismála.
3. Fræðsla fyrir starfsfólk ráðuneyta og stofnana um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða.
4. Árlegar tillögur um a.m.k. tvö tilraunaverkefni á málefnasviði hvers ráðuneytis sem ljúka skuli í lok hvers árs.
5. Mælitölur eða lykiltölur á öllum helstu sviðum í starfsemi ráðuneyta og stofnana verði greindar til að hafa jafnan handbærar upplýsingar, greindar eftir kynjum, til stuðnings stefnumörkun og ákvarðanatöku. Greint verði á hvaða sviðum reglulegri upplýsingaöflun er ábótavant og úrbætur gerðar.

Ábyrgð: Forsætisráðuneytið og velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Ekki var ráðist í gerð áætlunar um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða með þeim hætti sem hér er lýst. Við upphaf gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar var talið mikilvægt að verkefni um kynjaða fjárlagagerð, sem í eðli sínu er samþættingarverkefni, hefði ákveðinn forgang í innleiðingarferlinu og að reynsla úr því verkefni myndi nýtast almennt við samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í ráðuneytum. Sjá nánar um verkefnið Kynjuð fjárlagagerð.



#### 4. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta

Markmið: Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna vinni að kynjasambættingu á málefnasviði hlutaðeigandi ráðuneytis. Enn fremur fjalli jafnréttisfulltrúar um jafnréttisstarf og hafi eftirlit með jafnréttisstarfi á málefnasviði viðkomandi ráðuneytis og stofnana þess. Þar á meðal komi þeir að gerð og endurskoðun jafnréttisáætlana ráðuneyta og gæti þess að allar skýrslur og rannsóknir, sem gerðar eru á vegum hlutaðeigandi ráðuneytis eða stofnana þess, séu kyngreindar. Jafnréttisfulltrúar afli sér þekkingar á sviði jafnréttismála og starfi eftir samþykktri starfs- og fræðsluáætlun. Við framkvæmd fræðsluáætlunar verði höfð samvinna við námsbraut í kynjafræðum við Háskóla Íslands. Sérfræðingur Stjórnarráðsins í jafnrétti kynja sem og Jafnréttisstofa gegni ráðgjafarhlutverki fyrir jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna starfa samkvæmt 13. gr. jafnréttislaga, en þar segir: „...í sérhverju ráðuneyti skal starfa jafnréttisfulltrúi sem hefur sérþekkingu á jafnréttismálum. Jafnréttisfulltrúi fjallar um og hefur eftirlit með jafnréttisstarfi á málefnasviði viðkomandi ráðuneytis og stofnana þess, þar á meðal skal hann vinna að kynjasambættingu á málefnasviði ráðuneytisins“. Í nóvember 2010 samþykktu ráðuneytisstjórar nýjar starfsreglur fyrir jafnréttisfulltrúa þar sem hlutverk þeirra og verkefni voru skilgreind. Þar kemur fram að meginverkefni jafnréttisfulltrúa séu: Að fylgja eftir jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins, vinna að kynjasambættingu, sinna samstarfi og ráðgjöf á sviði jafnréttismála við stofnanir ráðuneytisins, hafa eftirlit með framkvæmd ráðuneytisins á verkefnum í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum og fleira.

Á grundvelli laganna og starfsreglnanna settu jafnréttisfulltrúar sér starfsáætlun fyrir starfsárin 2011–2013. Í henni eru átján verkefni sem snúa að starfi hvers jafnréttisfulltrúa í sínu ráðuneyti, sameiginlegum verkefnum ráðuneyta og samstarfi jafnréttisfulltrúa við Jafnréttisstofu. Starfsáætlunin var framlengd út árið 2015. Árið 2012 settu jafnréttisfulltrúar sér einnig fræðsluáætlun með það að markmiði að auka sérþekkingu sína á jafnrétti kynja. Auk þess var samþykkt ný jafnréttisáætlun fyrir Stjórnarráðið í febrúar 2013 en hún gildir fyrir öll ráðuneytin og eiga jafnréttisfulltrúarnir að framfylgja verkefnum hennar sem eru 23 talsins. Jafnréttisáætlunin er í samræmi við jafnréttislög og taka á launajafnrétti, lausum störfum, framgangi í störfum, starfsþjálfun, endurmenntun, samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs, kynbundnu ofbeldi og kynferðislegri áreitni, þátttöku í nefndum og ráðum, kynjasambættingu og jafnréttismati á frumvörpum. Endurskoðun á jafnréttisáætluninni er þegar hafin og er sú vinna hluti af þeirri vinnu sem Stjórnarráðið skuldbatt sig til þess að fara í við undirskrift sáttmála UN Women og UN Global Compact þann 27. maí 2014. Nánar má lesa um jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins í umfjöllun um verkefni 8 hér á eftir.

Til þess að samhæfa störf sín hittast jafnréttisfulltrúar mánaðarlega á fundum; að jafnaði eru haldnir 10 fundir á ári. Starfsmaður Jafnréttisstofu starfar með hópnum og heldur utan um dagskrá og fundargerðir auk þess sem hann tekur virkan þátt í starfinu.



## 5. Kynjuð fjárlagagerð

Markmið: Kynjuð fjárlagagerð verði innleidd í áföngum á árunum 2011–2014. Í því skyni verði efnt til tilraunaverkefna í ráðuneytum og stofnunum sem hafi að markmiði að þróa verkferli og aðferðir við undirbúning kynjaðra fjárlaga. Útgáfu handbókar um kynjaða fjárlagagerð verði fylgt eftir með markvissri fræðslu. Verkefnisstjórn um kynjaða fjárlagagerð mun stýra verkefninu. Ábyrgð: Fjármálaráðuneytið (nú fjármála- og efnahagsráðuneytið).

Staða verkefnis: Innleiðing kynjaðrar fjárlagagerðar hófst árið 2009. Áður var unnið eitt tilraunaverkefni á árunum 2005–2006 sem hluti af norrænu samstarfi. Á árunum 2011–2014 var unnið samkvæmt þriggja ára áætlun um innleiðingu sem samþykkt var af ríkisstjórn 27. apríl árið 2011. Fimm ára innleiðingaráætlun fyrir árin 2015–2019 var samþykkt af ríkisstjórn þann 19. júní sl. Starfandi er verkefnisstjórn sem hefur það hlutverk að móta innleiðingarferlið og verkefnisstýra sem heldur utan um innleiðingarferlið. Í upphafi var verkefnisstjórn skipuð fulltrúum frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, velferðarráðuneytinu, forsætisráðuneytinu, Jafnréttisstofu og Rannsóknastofu í kvenna- og kynjafræðum. Því fyrirkomulagi var breytt sumarið 2013 og er verkefnisstjórn nú skipuð fulltrúum allra ráðuneyta ásamt fulltrúa Jafnréttisstofu.

Tilraunaverkefnum í kynjaðri fjárlagagerð lauk árið 2011 og voru niðurstöður þeirra kynntar í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012. Lokið var við 17 tilraunaverkefni af 19 og voru verkefnin jafn margbreytileg og þau eru mörg. Þau skiluðu aukinni þekkingu á jafnréttismálum og auknu aðgengi að kyngreindum gögnum ásamt því að byggja upp þekkingu og færni í beitingu kynjaðrar fjárlagagerðar. Verkefnin eru aðgengileg á vef fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

Í apríl 2011 samþykkti ríkisstjórnin þriggja ára áætlun um innleiðingu kynjaðrar fjárlagagerðar. Í áætluninni voru meðal annars markmið kynjaðrar fjárlagagerðar tilgreind ásamt þeim aðgerðum sem framkvæma átti á þeim árum sem áætlunin náði til. Aðgerðirnar miðuðu annars vegar að því að nota kynjaða fjárlagagerð sem greiningartæki og ramma utan um verkefni og hins vegar að skapa þá umgjörð sem nauðsynleg var til að hægt sé að ná því markmiði að kynjuð fjárlagagerð verði samþætt allri stefnumótunarvinnu, ákvarðanatöku og daglegum störfum innan stjórnarsýslunnar. Stærsti liður þriggja ára áætlunarinnar var að hvert og eitt ráðuneyti ynni með ákveðinn málaflokk yfir þriggja ára tímabil. Greina átti málaflokkinn ásamt því að grípa til aðgerða þar sem mismunun kæmi í ljós. Markmiðið með vinnu við meginmálaflokka var að hún skilaði heildstæðum greiningum í málaflokkum sem hafa umtalsvert vægi og áhrif á stöðu kynjanna ásamt endurmótun stefnumiða og skiptingu fjármagns þar sem það á við.

Vinna við málaflokka hjá ráðuneytum hófst árið 2011 og voru þeir kynntir í skýrslu um ríkisfjármálin fyrir 2012–2015 sem lögð var fram samhliða fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2012. Gerð var grein fyrir framvindu og niðurstöðum fyrsta áfanga í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2013, öðrum áfanganum í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2014 og niður-



stöðum í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2015. Að auki eru allar skýrslur verkefnanna aðgengilegar á vefsíðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Alls voru málaflokkarnir 10 og um 45 starfsmenn ráðuneyta og stofnana mynduðu teymi um verkefni. Auk þeirra voru stýrihópar í hverju ráðuneyti. Með verkefnunum voru greind kynjaáhrif rúmlega 150 m.kr. af veltu fjárlaga. Vegna sameiningar ráðuneyta voru tvö ráðuneyti með verkefni í tveimur málaflokkum en það voru atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið sem fékk verkefni iðnaðarráðuneytisins og fjármála- og efnahagsráðuneytið sem fékk verkefni efnahags- og viðskiptaráðuneytisins.

Fjölmargar kynningar og námskeið voru haldin í samræmi við markmið þriggja ára áætlunar um að stuðla að vitundarvakningu og fræðslu. Samstarf var við stjórnsýsluskóla Stjórnarráðsins og námsbraut í kynjafæði við Háskóla Íslands ásamt því að námskeið og fyrirlestrar voru í diplómanámi í opinberri stjórnsýslu, Alþjóðlega jafnréttisskólanum og víðar. Nokkrir nemendur í kynjafæði unnu verkefni í tengslum við meginmálaflokka ráðuneytanna. Þá voru haldin námskeið fyrir ráðuneyti og stjórnendur ríkisstofnana um hvernig hægt væri að nýta kynjaða fjárlagagerð sem tæki til ákvarðanatöku vegna aðhaldsaðgerða og forgangsröðunar. Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa gáfu saman út handbókina *Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð* sem ætlað er að aðstoða fólk við fyrstu skrefin í kynjaðri fjárlagagerð. Þá hefur fjármála- og efnahagsráðuneytið verið í góðu samstarfi við Reykjavíkurborg sem er að innleiða kynjaða fjárhags- og starfsáætlunargerð.

Nítjándi júní sl. samþykkti ríkisstjórnin nýja fimm ára áætlun um innleiðingu kynjaðrar fjárlagagerðar. Áætlunin kemur í stað þriggja ára áætlunar sem náði til ársins 2014. Með nýrri innleiðingaráætlun er lögð áhersla á að færa kynjaða fjárlagagerð nær ákvörðunarferlinu, t.a.m. með greiningu á kynjaáhrifum fjárlagatillagna og tengingu á jafnréttismati frumvarpa við fjárlagaferlið.

Frá því að innleiðingin hófst hefur verið lögð áhersla á verkefnavinnu í kynjaðri fjárlagagerð. Helsti kostur þess er að þá verða til upplýsingar um kynjaáhrif þeirra málefna sem verkefnið nær til, nokkurs konar gagnabanki sem hægt er að nýta sem grunn fyrir ákvarðanatöku, auk þess sem hægt er að finna þá þætti sem valda kynjamisrétti. Veikleikar þessarar aðferðar felast á hinn bóginn í fjarlægðinni frá ákvarðanatökuferlinu þar sem slíkar greiningar fara fram eftir á. Í ljósi þeirrar reynslu sem fengist hefur af verkefnavinnunni var ákveðið að ganga skrefinu lengra í næsta fasa innleiðingar og leggja áherslu á ákvarðanatökufarlið sjálft. Fyrst og fremst er lögð áhersla á að greina kynjaáhrif fjárlagatillagna og tengja jafnréttismat á frumvörpum við fjárlagaferlið. Með jafnréttismati á frumvörpum og greiningu á kynjaáhrifum fjárlagatillagna er leitast við að kanna og skoða hvaða áhrif ákvarðanir hafa og hvernig hægt sé að tryggja að ráðstöfun og öflun á opinberu fé stuðli að jafnrétti, eða í öllu falli auki ekki misrétti. Verkefnavinnan heldur þó áfram með áherslu á styttri verkefni og sameiginleg jafnréttismarkmið



ráðuneyta. Með þessu móti eru sameinaðir kostir beggja aðferða og haldið áfram að skapa þekkingu um kynjaáhrif og þau höfð til hliðsjónar við ákvarðanatöku þannig að um raunverulegar breytingar verði að ræða.

Þar sem skammur tími er síðan ný innleiðingaráætlun tók gildi er hún ekki komin í framkvæmd en í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2016 eru þó kynnt tilraunaverkefni frá tveimur ráðuneytum, velferðarráðuneytinu og umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, þar sem fram fór greining á kynjaáhrifum fjárlagatillagna. Velferðarráðuneytið greindi áhrif af tveimur fjárlagatillögum, annars vegar um fjölgun hjúkrunarrýma og hins vegar um aukið fé til hvíldarinnlagna. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið greindi áhrif af nokkrum tillögum um eflingu skógræktar. Hjá báðum ráðuneytum var stuðst við niðurstöður þriggja ára verkefna í kynjaðri fjárlagagerð við greiningu á áhrifum. Verkefni gera það kleift að hægt er að meta kynjaáhrif tillagna með tiltölulega skjóttum hætti og birta upplýsingar um áhrifin samhliða tillögnum. Útbúnar hafa verið leiðbeiningar um hvernig skuli greina kynjaáhrifin. Miðað er við einfalda framsetningu þar sem fram kemur jafnréttismarkmið, helstu niðurstöður greiningar og hvaða áhrif tillagan muni hafa á stöðu kynjanna. Stefnt er að því að öll ráðuneyti greini kynjaáhrif fjárlagatillagna, sem kynntar verða í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2017, fyrir þá málaflokka þar sem það á helst við.

Önnur leið til að nota kynjaða fjárlagagerð við ákvarðanatöku er að framkvæma jafnréttismat á frumvörpum. Forsætisráðuneytið hefur undanfarin ár unnið að handbók um hvernig á að standa að gerð lagafrumvarpa. Einn kaflinn í handbókinni fjallar um hvernig á að framkvæma mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa en nú þegar er gert ráð fyrir að mat á jafnréttisáhrifum sé unnið samkvæmt gátlista forsætisráðuneytisins um stjórnarfrumvörp. Á síðasta þingi voru lögð fram 205 stjórnarfrumvörp og ljóst að um töluverðan fjölda frumvarpa er að ræða á hverju þingi. Ekki er ætlunin að greina öll frumvörp heldur á einungis að meta áhrif ef talið er að frumvarp hafi miðlungs- eða mikil áhrif á kynjajafnrétti þá verður matið innleitt í áföngum. Árangursríkast er að framkvæma jafnréttismatið strax í byrjun þegar frumvarp er enn á hugmyndastigi. Með því móti er líklegra að endanlegt frumvarp verði í samræmi við jafnréttismarkmið og hafi ekki óæskileg og ófyrirséð hliðaráhrif í för með sér.

Jafnréttismat á frumvörpum þarf að framkvæma hvort heldur sem áhrif þess koma fram á tekju- eða útgjaldahlíð frumvarpsins. Öflun opinbers fjár hefur ekki síður áhrif en ráðstöfun þess. Til dæmis hefur uppbygging skattkerfis mismunandi áhrif á kynin að mörgu leyti þrátt fyrir að löggjöfin miðist við að sama gildi fyrir bæði kyn. Konur eru til dæmis fjölmennari í tekjulágum hópum og karlar í tekjuhærri hópum. Þá geta margvíslegar undanþágur haft ólík kynjaáhrif, eins og fram kom í verkefni fjármála- og efnahagsráðuneytisins um kynjaáhrif virðisaukaskatts. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2016 voru kynntar margvíslegar skatta- og tollabreytingar. Þrátt fyrir að áhrif þeirra





hafi ekki verið kynjagreind í heild sinni fyrir framlagningu frumvarpsins að þessu sinni komu ýmis kynjaáhrif fram við smíði frumvarpanna. Til dæmis kom í ljós við skoðun á afnámi tolla að rafmagnsrakvélur og rafknúin háreyðingartæki eru í mismunandi tollflokkum. Rafmagnsrakvélur bera engan toll en rafknúin háreyðingartæki 7,5% toll. Ætla má að karlar noti frekar rakvélur og konur háreyðingartæki. Niðurfelling tolla stuðlar því að jafnrétti í þessu tilviki.

Áfram verður lögð áhersla á að ráðuneyti vinni verkefni á þessu sviði svo að haldið sé áfram að byggja upp þekkingu á kynjaáhrifum í málefnaflokkum ráðuneyta og kortleggja veikleika. Jafnframt verður áfram lögð áhersla á samvinnu, svo sem við sveitarfélög, sem eru að innleiða eða íhuga að innleiða kynjaða fjárlagagerð, háskólasamfélagið og kvennahreyfinguna. Sem fyrir verður lögð áhersla á fræðslu og kyngreind gögn.

Í frumvarpi til laga um opinber fjármál, sem gert er ráð fyrir að verði lagt fram að nýju á Alþingi í haust, er ákvæði um kynjaða fjárlagagerð og jafnrétti. Verði lögin samþykkt mun fjármála- og efnahagsráðherra, í samráði við ráðherra jafnréttismála, hafa forystu um að gerð verði áætlun um kynjaða fjárlagagerð sem höfð skal til hliðsjónar við gerð frumvarps til fjárlaga. Í frumvarpinu skal gerð grein fyrir áhrifum þess á markmið um jafna stöðu karla og kvenna. Með nýrri innleiðingaráætlun hefur verið stigið skref í þessa átt og munu þau atriði sem lögð er áhersla á í áætluninni, sér í lagi áhersla á jafnréttismat á frumvörpum og greiningu á kynjaáhrifum fjárlagatillagna og aðgengi að kyngreindum gögnum, varða leiðina svo að hægt verði að gera betur grein fyrir áhrifum frumvarps til fjárlaga á markmið um jafna stöðu kvenna og karla.

## 6. Siðareglur

Siðareglur fyrir ráðherra og ríkisstarfsmenn, þar sem meðal annars er gert ráð fyrir ákvæðum um bann við kaupum á kynlífsþjónustu, verði fylgt eftir með kynningu og fræðslu fyrir starfsfólk ráðuneyta og stofnana. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið og fjármála-ráðuneytið (nú fjármála- og efnahagsráðuneytið) í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: Á undanförunum árum hefur verið gert átak í að innleiða siðareglur í opinberum störfum. Lagaumgjörðina um þetta starf er að finna í þrennum lögum frá Alþingi, þ.e. lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og lögum um umboðsmann Alþingis, nr. 85/1997. Þessi ákvæði fela eftirfarandi í sér:

1. Ríkisstjórnin samþykkir siðareglur fyrir ráðherra sem forsætisráðherra gefur út.
2. Forsætisráðherra gefur út siðareglur fyrir starfsfólk Stjórnarráðs Íslands og eftir atvikum fyrir aðstoðarmenn ráðherra.
3. Fjármála- og efnahagsráðherra gefur út almennar siðareglur fyrir ríkisstarfsmenn.
4. Dómstólaráð gefur út siðareglur fyrir starfsmenn dómstólanna og forseti Alþingis fyrir starfsmenn Alþingis og stofnana þess.
5. Forstöðumenn stofnana geta gefið út siðareglur fyrir sínar stofnanir og sama gildir um ráðherra varðandi sín ráðuneyti.



6. Áfram er að sjálfsögðu gert ráð fyrir að einstaka starfsstéttir opinberra starfsmanna (til dæmis læknar) geti haft sínar eigin siðareglur.
7. Til að samræma ofangreindar siðareglur og stuðla að eftirfylgni var sett á laggirnar svokölluð samhæfingarnefnd um siðferðileg viðmið fyrir stjórnsýsluna. Hlutverk nefndarinnar voru:
  - a. að stuðla að því að siðferðileg viðmið séu í hávegum höfð í opinberum störfum og veiti stjórnvöldum ráðleggingar um ráðstafanir til að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra og spillingu,
  - b. að veita umsögn um drög að siðareglum á grundvelli laga þessara og laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og gefa stjórnvöldum ráð um túlkun þeirra,
  - c. að beita sér fyrir upplýsingaöflun og fræðirannsóknum á málefnasviði nefndarinnar,
  - d. að stuðla að því að brugðist sé með samhæfðum hætti við ábendingum eftirlitsembætta Alþingis og öðrum tiltækum upplýsingum um brot á siðareglum eða hættu á spillingu hjá ríkinu,
  - e. að taka þátt í samstarfi við félagasamtök, stofnanir og embætti hér á landi og erlendis sem vinna gegn spillingu í opinbera geiranum,
  - f. að gefa forsætisráðherra árlega skýrslu um starf sitt þar sem komi fram, ef ástæða þykir til, tillögur til stjórnvalda um frekari aðgerðir til að efla traust á stjórnsýslu ríkisins, draga úr hættu á spillingu og vanda betur til verka í stjórnsýslunni. Skýrslan skal lögð fyrir Alþingi.
8. Umboðsmaður Alþingis tekur við kvörtunum vegna meintra brota á siðareglum og gefur út álit ef svo ber undir. Hann getur einnig tekið upp mál er þetta varðar að eigin frumkvæði.

Með breytingum á lögum nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, sem gerðar voru vorið 2015 var samhæfingarnefndin lögð niður en forsætisráðuneytinu falin sambærileg verkefni og nefndin hafði með höndum, sbr. 25. gr. laganna. Þá hafa verið settar siðareglur fyrir ráðherra (mars 2011), starfsfólk Stjórnarráðs Íslands (maí 2012) og ríkisstarfsmenn almennt (maí 2013). Jafnframt hefur dómstólaráð gefið út siðareglur fyrir starfsmenn dómstólanna (febrúar 2014).

Nú þegar siðareglur hafa tekið gildi á fjórum sviðum, fyrir ráðherra, almenna starfsmenn Stjórnarráðsins, starfsmenn dómstólanna og fyrir ríkisstarfsmenn almennt, tekur við eftirfylgni og í vissum skilningi eftirlit með notkun reglnanna.

Samþykkt siðareglna fylgdi töluvert fræðslu- og kynningarstarf auk samráðs á vegum forsætisráðuneytisins og samhæfingarnefndar. Frá því skipunartíma nefndarinnar lauk haustið 2013 hefur fræðslan einkum verið í formi innleggs á nýliðanámskeiðum fyrir starfsmenn Stjórnarráðsins. Námskeiðin eru haldin árlega.



Í forsætisráðuneytinu er í athugun að auka fræðslu- og kynningarstarf á þessu sviði, meðal annars með útgáfu handbókar.

#### *7. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnunum á vegum stjórnvalda*

Markmið: Ráðuneytin fylgi lögbundnu 40:60 viðmiði við skipun í nefndir, ráð og stjórnir og viðhaldi því, sbr. 15. gr. jafnréttis laga. Jafnréttisstofa og ráðuneytin birti upplýsingar um hlut kynjanna a.m.k. árlega á vef stofunnar og allra ráðuneyta, sundurgreindar eftir ráðuneytum. Ábyrgð: Öll ráðuneyti.

Staða verkefnis: Jafnréttisstofa hefur eftirlit með framkvæmd jafnréttis laga og fær upplýsingar um skipun í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna í árlegri greinargerð frá jafnréttisfulltrúum ráðuneytanna. Þegar Jafnréttisstofa hefur fengið gögnin afhent eru þau greind og meðaltal reiknað út og breytingar á milli ára skoðaðar. Eftir lagabreytinguna 2008 er hver nefnd fyrir sig skoðuð og eru ráðuneytin beðin um að gera grein fyrir ástæðum þess ef nefndir eru ekki skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttis laga. Jafnréttisstofa leggur svo mat á hvort undanþáguheimildin í 2. mgr., sbr. 3. mgr. 15. gr., eigi við auk þess sem athugað er hvort ráðuneytin fari eftir þeirri vinnureglu um tilnefningar í nefndir, ráð og stjórnir sem ráð er gert fyrir í 15. gr. Jafnréttisstofa hefur gefið út sérstaka skýrslu um nefndir, ráð og stjórnir frá árinu 2011 þar sem farið er yfir kynjahlutföll nefnda og skipun hverrar nefndar fyrir sig. Skýrslurnar eru aðgengilegar á heimasíðu Jafnréttisstofu. Flest ráðuneytin hafa einnig birt tölfraðilegar upplýsingar um kynjahlutföll í nefndum á heimasíðum sínum.

Tölulegar upplýsingar um skipun í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna má sjá í II. hluta skýrslu þessarar, kafla Ciii.

#### *8. Jafnréttisáætlanir Stjórnarráðsins, ráðuneyta og stofnana*

Markmið: Ný jafnréttisáætlun fyrir Stjórnarráðið verði samþykkt og jafnréttisáætlanir einstakra ráðuneyta endurskoðaðar með hliðsjón af henni í samráði við Jafnréttisstofu. Átak verði gert til þess að tryggja að allar stofnanir ríkisins starfi eftir jafnréttisáætlunum með sundurliðuðum markmiðum og aðgerðum í samræmi við 2. mgr. 18. gr. jafnréttis laga. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: Ráðuneytisstjórar í Stjórnarráðinu samþykktu hinn 9. nóvember 2010 endurskoðaða og ítarlegri jafnréttisáætlun fyrir Stjórnarráðið á grundvelli fyrirbyggjandi tillögu sem unnin hafði verið í samráði við jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna. Helstu nýmæli í þeirri áætlun sneru að því að festa í sessi árlegar jafnlaunaúttektir í ráðuneytunum og framkvæma samanburð á launamuni kynja milli ráðuneyta, auk þess að renna styrkari stoðum undir starf jafnréttisfulltrúa með setningu starfsreglna fyrir þá. Enn fremur skyldi hvert ráðuneyti setja sér sérstaka jafnréttisáætlun að auki sem gæti gengið lengra eða tekið mið af aðstæðum í hverju ráðuneyti. Áætlunin var tekin til endurskoðunar á ný eftir fund með jafnréttisfulltrúum og jafnréttisnefndum ráðuneytanna



og skilaði starfshópur nýrri tillögu til ráðuneytisstjóra í janúar 2012. Ráðuneytisstjórar samþykktu hana lítt breytta í janúar 2013 og gildir hún í þrjú ár. Helsta breytingin frá fyrri áætlun fólst í að sama áætlunin gildir nú fyrir allt Stjórnarráðið, en hverju ráðuneyti er heimilt að setja sér aðgerðaáætlun sem tekið getur mið af aðstæðum í hverju ráðuneyti. Eitt stærsta verkefni áætlunarinnar var að fjármála- og efnahagsráðuneytinu var falið að gera verklagsreglur um gerð jafnlaunaúttekta í ráðuneytum til að tryggja samræmt verklag og voru gerðar jafnlaunaúttektir í öllum ráðuneytum, miðað við árið 2012, á grundvelli þeirra. Slík úttekt hefur verið gerð árlega síðan.

Í ljósi þess að þann 27. maí 2014 var undirrituð viljayfirlýsing um að innleiða Jafnréttissáttmála UN Women og UN Global Compact þarf að endurskoða jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins í samræmi við markmið sáttmálans. Slík endurskoðun er þegar hafin og er hún unnin af jafnréttisfulltrúum í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðuneytið.

### 9. Jafnréttissjóður

Markmið: Rannsóknir og verkefni sem unnin hafa verið með styrk úr Jafnréttissjóði verði gerð aðgengileg á vefsvæði Stjórnarráðsins í þeim tilgangi að þau nýtist sem best til aðgerða í þágu jafnréttis kynjanna. Úthlutanir úr Jafnréttissjóði hefjist að nýju á árið 2012. Fagráð skipað meðal annars sérfræðingum á sviði kynjafraeða, leggi faglegt mat á umsóknir. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið.

Staða verkefnis: Ríkisstjórnin samþykkti í október 2005 að koma á fót sérstökum rannsóknarsjóði, Jafnréttissjóði, í tilefni af kvennafrídeginum 24. október 2005 og verja 10 m.kr. til hans árlega. Sjóðurinn heyrir undir forsætisráðuneytið og var fyrsta stjórn sjóðsins skipuð árið 2006 til fjögurra ára. Tilgangur sjóðsins er að efla kynjarannsóknir og tryggja að hér á landi verði unnar vandaðar rannsóknir á þessu sviði, sbr. reglur um úthlutun styrkja Jafnréttissjóðs nr. 513/2006. Lögð er áhersla á að veita fé annars vegar til rannsókna á stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði og hins vegar til rannsókna á áhrifum gildandi löggjafar á sviði jafnréttismála. Þess utan er talið mikilvægt að styrkja rannsóknir á þeim málum sem eru ofarlega á baugi í fræðilegri og opinberri umræðu hverju sinni. Sérstaklega er horft til þátttöku ungra vísindamanna í rannsóknarverkefnum og til doktorsrannsókna á sviðinu. Úthluta skal úr sjóðnum hinn 24. október ár hvert og var úthlutað úr honum í fyrsta skipti árið 2006 og aftur árin 2007 og 2008. Eftir efnahagsáfallið sem reið yfir þjóðina árið 2008 var ákveðið að fresta tímabundið úthlutunum úr sjóðnum en á árinu 2012 var honum skipuð ný stjórn og ákveðið að hefja úthlutanir að nýju það ár.

Árið 2012 bárust 13 umsóknir, að upphæð 39,3 m.kr. Fimm verkefni hlutu styrk og voru þau kynnt í Skýrslu félags- og húsnaðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála árið 2013.



Árið 2013 bárust 14 umsóknir, að upphæð 44,9 m.kr., fimm rannsóknir hlutu styrk. Árið 2014 bárust 17 umsóknir, að upphæð 39,6 m.kr., fjórar rannsóknir hlutu styrk. Rannsóknirnar voru eftirfarandi:

2013:

*Viðhorf unglinga til jafnréttis og verkaskiptingar kynjanna.*

Styrkþegi: Andrea Hjálmsdóttir, lektor við hug- og félagsvísindasvið Háskólans á Akureyri. Verkefnisstjóri: Ársæll Már Arnarsson, prófessor við sama skóla. Sótt var um til Jafnréttissjóðs til seinni hluta rannsóknarverkefnis sem snýr að því að kanna viðhorf unglinga til jafnréttis og verkaskiptingar kynjanna. Framkvæmd rannsóknarinnar sem hlaut styrk felst í því að meta breytingar á jafnréttisviðhorfum unglinga frá árinu 1992 til ársins 2014. Verður það gert með greiningu og samanburði á gögnum sem unnin eru upp úr þremur viðamiklum könnunum sem lagðar hafa verið fyrir nemendur úr öllum 10. bekkjum grunnskóla á Íslandi á umræddu tímabili. Fyrri rannsóknir hafa sýnt vaxandi íhaldssemi meðal ungs fólks hvað varðar jafnréttismál og ef þessi rannsókn staðfestir þá niðurstöðu er mikilvægt að auka jafnréttisfræðslu á grunnskólastigi. Þá getur niðurstaða rannsóknarinnar einnig haft áhrif annars vegar til viðhorfsbreytinga sem móta líf einstaklinga og hins vegar á opinbera stefnumótun svo sem hvað varðar samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og uppbot kynbundins náms- og starfsvals. Markmiðssetning og tímaáætlun er raunhæf og hagnýtt gildi verkefnisins fyrir markmið Jafnréttissjóðs mikil þegar til langs tíma er litið. Styrkupphæð: 1,4 m.kr.

*Í höftum fjarveru: Rannsókn á hlut og hlutverki kvenna á sýningum íslenskra menningarmínjasafna.*

Styrkþegi: Arndís Bergsdóttir, doktorsnemi við Háskóla Íslands, og verkefnisstjóri og leiðbeinandi Sigurjón Baldur Hafsteinsson, dósent við Félags- og mannvísindadeild Háskóla Íslands. Markmið rannsóknarinnar, sem er hluti þverfræðilegs doktorsverkefnis í safna- og kynjafræði, er að draga upp mynd af því hvernig hlutur kvenna er sýndur á íslenskum menningarmínjasöfnum. Auk þess að hafa þekkingarfræðilegt gildi á sviði ofangreindra fræðigreina er markmið umsækjanda að niðurstöður rannsóknarinnar myndi grundvöll markvissrar fræðslu um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í sýningargerð og öðru starfi safna sem starfa undir merki hlutleysis. Nýmæli rannsóknarinnar eru mikil þar sem þetta svið er að mestu órannsakað hér á landi. Tíma- og rannsóknaráætlun er raunhæf og líklegt að aðferðafræði rannsóknarinnar leiði umsækjanda að þeim markmiðum sem stefnt er að samkvæmt umsókninni. Stjórn Jafnréttissjóðs telur mikilvægt að styrkja doktorsverkefni á sviði jafnréttis- og kynjafræða einkum þar sem nýmæli rannsókna er mikið. Styrkupphæð 2,25 m.kr.

*Kynbundinn launamunur háskólamenntaðs fólks ári eftir útskrift.*

Styrkþegi: Guðbjörg Andrea Jónsdóttir, forstöðumaður Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands. Verkefnisstjóri: Andrea Gerður Dofradóttir sérfræðingur við sömu stofnun. Auk þeirra situr Þorgerður Einarsdóttir, prófessor í kynjafræði, í verkefnisstjórn. Meginmark-



mið rannsóknarinnar er að gera tölfræðilega greiningu meðal nýútskrifaðra karla og kvenna úr Háskóla Íslands á stöðu þeirra á vinnumarkaði og kanna hvort kynbundinn launamunur sé til staðar í hópi þeirra sem eru í launuðu starfi ári eftir útskrift. Kannanir sem gerðar hafa verið hérlendis benda til þess að konur séu eingöngu með 80% af launum karla einu ári eftir útskrift. Jafnframt er vísað til erlendra rannsókna sem sýna að kynbundinn launamunur er talsverður við upphaf starfsferils háskólamenntaðs fólks. Miðað við aðferðafræði og þær skýribreytur sem valdar hafa verið má ætla að rannsóknin nái markmiðum sínum og að greiningin muni hafa þýðingu fyrir stefnumótun stjórnvalda á sviði vinnumarkaðs- og jafnréttismála og þá sérstaklega fyrir aðgerðir sem miða að auknu launajafnrétti á vinnumarkaði. Styrkuppþæð 2,0 m.kr.

*Hin íslenska móðir: Orðræða og upplifun.*

Styrkþegi: Sunna Kristín Símonardóttir, kynjafræðingur og doktorsnemi í félagsfræði við Háskóla Íslands. Leiðbeinandi verkefnis er Ingólfur V. Gíslason, lektor í félagsfræði við sama skóla. Markmið verkefnisins er að skoða hvernig íslenskar konur upplifi og aðlagi sig að móðurhlutverkinu, auk þess að skoða ráðandi orðræðu um móðurhlutverkið sem menningarlega og sögulega ákvarðað atferli. Rannsóknin skoðar með hvaða hætti orðræða hins „náttúrulega“ birtist á Íslandi þegar kemur að barneignum og umönnum barna og skoða hvernig merkimiðarnir um hina „góðu“ og „slæmu“ móður eru notaðir til þess að stjórna valkostum og hegðun kvenna. Byggt er bæði á eigindlegum og megindelegum rannsóknaraðferðum. Fyrirliggjandi gögn úr rannsókninni Barneign og heilsa verða greind og viðhorf og reynsla mæðra könnuð með hálfstöðluðum viðtölum og rýnihópum auk þess sem að textagreiningu verður beitt á upplýsinga- og fræðslufni sem tengist mæðravernd og meðgöngu. Nýmæli rannsóknarinnar er mikið þar sem skortur er á rannsóknum um skilning okkar á móðurhlutverkinu og getur hún því verið mikilvægt innlegg í samfélagslega umræðu um foreldrahlutverk karla og kvenna og þ.a.l um jafnréttismál. Styrkuppþæð 2,25 m.kr.

*Áhrif atvinnuleysis á sálræna líðan: Eru áhrifin ólík eftir kynjum?*

Styrkþegi: Inga Dóra Sigfúsdóttir, prófessor við Háskólann í Reykjavík og Teachers College, Columbia University. Verkefnisstjóri: Haukur Freyr Gylfason, forstöðumaður meistaranáms í alþjóðaviðskiptum við Háskólann í Reykjavík. Markmið verkefnisins er að skoða breytileika andlegrar heilsu á milli kynjanna eftir stöðu á vinnumarkaði. Sérstaklega er ætlunin að skoða hvort félagsauður dragi mismikið úr neikvæðum áhrifum atvinnuleysis á andlega heilsu kynjanna. Niðurstöður verða greindar og fjallað um þær mismunandi leiðir sem fýsilegt væri fyrir stjórnvöld að velja hvað varðar stuðning við konur og karla vegna atvinnumissis. Kynjaskipting starfa er mjög mikil á íslenskum vinnumarkaði bæði hvað varðar hlutfall kynjanna í hinum ólíku starfsgreinum og að því er varðar hlutfall karla og kvenna í stjórnunarstöðum. Orsakir þessa má meðal annars rekja til kynjaskiptingar í menntakerfinu, en þrátt fyrir stóráukinn hlut kvenna í skólakerfinu er námsval enn mjög kynbundið sem hefur að sjálfsögðu áhrif á starfsval einstaklinga. Því má telja eðlilegt að spyrja hvort kynin þurfi á mismunandi aðstoð að



halda við að komast aftur inn á vinnumarkað eftir atvinnumissi. Aðferðafræði verkefnisins byggist á því að unnið verður með gögn úr viðamiklu gagnasafni rannsóknarinnar Heilsa og líðan Íslendinga þar sem er að finna upplýsingar um stöðu einstaklinga á vinnumarkaði frá 2007--2012 og einnig mælingar á líðan og félagsauð þátttakenda. Sótt er um styrk til að greiða launa- og rekstrar kostnað annars vegar og ferðakostnað hins vegar. Vinnan felst í skilgreiningu og endurkóðun þeirra gagna sem fyrir liggja, tölfræðilegri greiningu og skýrsluskrifum. Styrkuppþæð er 2,0 m.kr.

2014:

#### *Lesið í Freyju.*

Styrkþegi: Björg Hjartardóttir, doktorsnemi við University of British Columbia í Kanada. Markmið verkefnisins er að greina hvernig hugmyndir um kvenfrelsi og kynþætti birtast í Vestur-íslenska kvenréttindablaðinu Freyju sem gefið var út á árunum 1898–1910. Með því að beina sjónum að því hvernig þessar hugmyndir birtast er rannsókninni ætlað að veita ferskt og nýtt sjónarhorn á sögu íslenskra landnema í Kanada og sýn þeirra á kvenfrelsisbaráttu þess tíma. Barátta fyrir kosningarétti kvenna var meðal þeirra mála sem til umfjöllunar voru í Freyju og er rannsókninni meðal annars ætlað að varpa ljósi á þá staðreynd að sú barátta var ekki háð af samstilltum hópi kvenna heldur voru uppi mörg sjónarmið sem oft rákust hvert á annars horn. Styrkuppþæð: 2,5 m.kr.

#### *Jafn réttur til fæðingarorlofs. Hvernig haga pólskir og íslenskir foreldrar atvinnuþátttöku og umönnun barna sinna?*

Styrkþegar: Guðný Björk Eydal, prófessor við Félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, og Ingólfur V. Gíslason, dósent við Félags- og mannvísindadeild Háskóla Íslands. Að verkefninu starfar einnig Ásdís Aðalbjörg Arnalds, doktorsnemi við Félagsráðgjafardeild. Rannsóknin er hluti af stærra verkefni sem ætlað er að meta langtímaáhrif laga um fæðingar- og foreldraorlof frá árinu 2000 með því að kanna hvernig foreldrar ungra barna hafa hagað atvinnuþátttöku og umönnun barna sinna þar til þau ná þriggja ára aldri. Í þeim hluta sem Jafnréttissjóður styrkir verða tekin eigindleg viðtöl við 20 pólska foreldra og 20 foreldra af íslenskum uppruna sem eignuðust sitt fyrsta barn árið 2009. Styrkuppþæð 1,1 m.kr.

#### *Mótsagnir kvenleikans: Kyngervi og þegnuréttur á Íslandi.*

Styrkþegi er Guðný Gústafsdóttir, doktorsnemi í kynjafræði við Háskóla Íslands. Verkefnið leitast við að varpa ljósi á mótsagnakennda stöðu kvenna á Íslandi á tímabilinu 1980–2008. Þrátt fyrir formlegt jafnrétti, mikla menntun og atvinnuþátttöku kvenna var gerendamáttur og ákvörðunarvald kvenna takmarkað á þessum tíma. Rannsóknin varpar ljósi á þessa mótsögn, með hliðsjón af menningarbundnum, hugmyndafræðilegum og efnahagslegum áhrifavöldum, með því að beita greiningarhugtökunum kyngervi og þegnuréttur á eigindleg gögn sem lögð eru til grundvallar. Leiddar eru líkur að því að sú



ímynd kvenleika sem var ríkjandi á tímabilinu hafi mótað möguleika kvenna almennt til þátttöku á hinum ýmsu sviðum samfélagsins og hafi átt sinn þátt í takmarkaðri aðkomu þeirra að samfélagsvöldum. Styrkupp hæð 3,0 m.kr.

#### *Íslenska ofurfjölskyldan – samræming fjölskyldu og atvinnu.*

Styrkþegi: Dr. Marta Einarasdóttir, sérfræðingur við Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri. Markmið rannsóknarinnar er að greina orðræðu kvenna og karla um samræmingu vinnu og einkalífs og hvaða aðferðum fólk beitir til að takast á við álag í starfi og fjölskylduábyrgð. Atvinnuþátttaka beggja kynja er óvída jafn mikil og á Íslandi og á sama tíma eigum við OECD-met í fjölda barna í fjölskyldu. Rannsóknir benda til þess að vinnuálag hafi aukist á Vesturlöndum og að sífellt verði erfiðara að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf sem getur haft neikvæð áhrif á atvinnuþátttöku. Hér er helst rætt um konur þar sem ábyrgð þeirra á heimilisstörfum hefur ekki minnkað í samræmi við mikla atvinnuþátttöku. Í rannsókninni verður viðtalstækni í rýnihópum beitt til að öðlast betri innsýn í hvernig konum og körlum á íslenskum vinnumarkaði gengur að samræma starf og fjölskyldulíf og verður sérstaklega horft til þess hvort merki séu um streitu og álag. Styrkupp hæð 2,0 m.kr.

#### *10. Kynjagreining upplýsinga*

Markmið: Tryggt verði að farið sé eftir 16. gr. jafnréttislaga við opinbera hagskýrslugerð og í viðtals- og skoðanakönnunum með því að upplýsingar verði greindar eftir kyni þar sem það á við. Upplýsingar í stjórnsýslunni verði kyngreindar eftir 1. janúar 2012. Í samræmi við ákvæði laga um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna verði þeir áminntir sem bera ábyrgð á því að ekki sé farið eftir þessu markmiði. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið og velferðarráðuneytið í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna völdu kynjagreiningu tölfraeðigagna undirstofnana sem þema starfsárið 2012 í starfsáætlun sinni. Nánar má lesa um störf jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna í umfjöllun um verkefni 4 hér að framan.

Í október 2012 sendu jafnréttisfulltrúar samræmt bréf til allra undirstofnana þar sem minnt var á ákvæði 16. gr. laga nr. 10/2008 og farið fram á að stofnanir gengju úr skugga um að tölfraeðigögn væru kyngreind og að sem mest af þeim væri hægt að nálgast á ytri vef stofnunar. Bréfin leiddu til aukinna samskipta á milli jafnréttisfulltrúa og stofnana um hvaða merkingu ætti að leggja í 16. gr. og hversu langt ætti að ganga í birtingu gagna. Í velferðarráðuneytinu var ákveðið hafa fræðslu um mikilvægi kyngreiningar gagna á reglulegum fundi með forstöðumönnum undirstofnana ráðuneytisins. Inn á fundinn kom sérfræðingur Jafnréttisstofu með stutt innlegg og fengu forstöðumenn svo tækifæri til að spyrja spurninga. Umræður urðu á fundinum um mikilvægi þessara upplýsinga til að stofnanir geti greint starfsemi sína út frá því fólki sem verið er að þjónusta.





Kyngreindar upplýsingar hafa lengi birst á vefsíðum margra stofnananna og eru oft mjög upplýsandi um starfsemi þeirra og íslenskt samfélag almennt. Til dæmis má nefna að öll gögn sem Hagstofan hefur aðgengileg á heimasíðu sinni eru kyngreind. Eins eru töluleg gögn um starfsemi Tryggingastofnunar greind eftir kyni og aðgengileg á heimasíðu stofnunarinnar. Sama á við um Vinnumálastofnun sem birtir mánaðarlega yfirlit um sína starfsemi. Fleiri stofnanir eru farnar að birta kyngreind töluleg yfirlit og hefur þeim fjölgað eftir að umrætt bréf var sent.

### *11. Jafnréttismat á frumvörpum*

Markmið: Við endurskoðun á reglum um undirbúning og meðferð stjórnarfrumvarpa verði tryggt að frumvörpum fylgi gátlisti um jafnréttismál þar sem farið er yfir það hvort og þá hvernig frumvarp hefur áhrif á jafnrétti. Endurskoðuðum reglum og gátlista verði fylgt eftir með kynningu og fræðslu. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið og velferðarráðuneytið í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: Skipað teymi innan forsætisráðuneytisins með það hlutverk að skrifa kafla í handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa sem fjallaði um mat á jafnréttisáhrifum. Skyldi kaflinn fjalla um verklagsreglur ásamt viðmiðum og sjónarmiðum sem vera skyldu til grundvallar matinu. Ákveðið var að þetta verkefni yrði jafnframt framlag forsætisráðuneytisins til verkefnisins um kynjaða fjárlagagerð.

Ráðuneytið fékk Herdísí Sólborgu Haraldsdóttur, nema í Opinberri stjórnslu við Háskóla Íslands, til að vinna frumdrög að kaflanum. Þessi drög voru kynnt á fundi með lögfræðingum löggjafarskrifstofu forsætisráðuneytisins sem og á námskeiði lögfræðinga ráðuneytanna á Flúðum í maí 2013, auk þess sem þau hafa verið kynnt jafnréttisfulltrúum ráðuneytanna og Jafnréttisstofu. Leiðarvísir um jafnréttismat á frumvörpum liggur nú fyrir á vef forsætisráðuneytisins, <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/einfaldaraisland/mat-a-jafnrettisahrifum-stjornarfrumvarpa.pdf> og gert er ráð fyrir að innleiða jafnréttismat á frumvörpum í áföngum fram til 2019.

### ***B. Vinnumarkaður – launamisrétti kynjanna***

#### *12. Framkvæmdaáætlun gegn launamisrétti kynjanna*

Markmið: Gerð verði heildstæð framkvæmdaáætlun til fjögurra ára um aðgerðir gegn launamisrétti kynjanna með það að markmiði að útrýma því. Framkvæmdaáætlunin feli meðal annars í sér eftirfarandi:

1. Skipuð verði framkvæmdanefnd um launajafnrétti kynjanna sem hafi með höndum yfirumsjón og samhæfingu aðgerða í því skyni að draga úr launamisrétti kynjanna.
2. Lokið verði við gerð jafnréttisstaðals á tímabilinu og honum fylgt eftir með markvissri fræðslu um innleiðingu hans.



3. Launaumsjónarkerfi ríkisins verði endurbætt tæknilega þannig að unnt verði að gera marktækar og reglulegar úttektir á launum karla og kvenna í ráðuneytum og stofnunum ríkisins.
4. Fram fari athugun á árangri starfsmats sveitarfélaga við að draga úr launamisrétti kynja og við endurmat hefðbundinna kvennastarfa og metinn ávinningur ríkisins af því að innleiða starfsmat.
5. Efnit verði til samstarfs við samtök aðila vinnumarkaðarins um innleiðingu Vegvísis um launajafnrétti og þróaðar verði áfram hugmyndir um jafnréttisvottun.
6. Gefinn verði út bæklingur til leiðbeiningar um túlkun ákvæðis jafnréttis laga um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf, meðal annars með hliðsjón af Evrópurétti.
7. Gefinn verði út gátlisti fyrir forstöðumenn stofnana um viðmið varðandi endurskoðun á launum þannig að markmiðum um launajafnrétti verði náð.

Ábyrgð: Velferðarráðuneytið og fjármálaráðuneytið (nú fjármála- og efnahagsráðuneytið).

Staða verkefnis: Framkvæmdanefnd stjórnvalda um launajafnrétti kynjanna starfaði til ársins 2014 en hún hafði með höndum yfirumsjón og samhæfingu aðgerða í því skyni að draga úr launamisrétti kynjanna. Nefndin birti árið 2013 aðgerðaáætlun um launajafnrétti sem gildir til 2016 og felur hún í sér ýmis verkefni.

Aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins hefur starfað frá árinu 2012. Skipun hans byggist á viljayfirlýsingu um samstarf til að eyða kynbundnum launamun sem stjórnvöld og samtök aðila vinnumarkaðarins undirrituðu 24. október 2012. Skipunartími aðgerðahópsins var framlengdur með samþykkt í ríkisstjórn þann 24. október 2014 um tvö ár eða til loka árs 2016. Starfsmaður hópsins er sérfræðingur í jafnréttismálum sem starfar í velferðarráðuneytinu. Jafnframt voru árið 2013 ráðnir tveir sérfræðingar í fjármála- og efnahagsráðuneytið til að sinna tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals. Komnar eru út vinnu- og áfangaskýrslur aðgerðahópsins fyrir árin 2013–2014 og 2014–2015. Aðgerðahópnum eru samkvæmt erindisbréfi falin ýmis verkefni sem lúta meðal annars að því að viðá að sér ýmsum upplýsingum um jafnrétti á vinnumarkaði og kynbundinn launamun, vinna að samræmingu rannsókna og efna til málþinga og ráðstefna. Hópurinn skal jafnframt skila af sér tveimur framkvæmdaáætlunum til félags- og húsnæðismálaráðherra fyrir árslok 2016. Annars vegar framkvæmdaáætlun á grundvelli greinargerðar vinnuhóps um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og hins vegar framkvæmdaáætlun um leiðir til að brjóta upp kynbundið náms- og starfsval. Í maí 2015 efndi aðgerðahópurinn til morgunverðarfundar undir heitinu *Kyn, starfsframi og laun* þar sem kynntar voru niðurstöður rannsóknarverkefna hópsins. Annars vegar fyrstu rannsókn sem gerð hefur verið hér á landi á kynbundnum launamun sem tekur til vinnumarkaðarins í heild og hins vegar rannsóknarskýrslu um stöðu kvenna og karla á vinnumarkaði.



Á starfstíma aðgerðahópsins hafa fjölmargir aðilar komið að verkefnum hans. Má þar nefna nefnd um málefnalegar forsendur við mat á launamun kynjanna og fleira er varðar kynbundinn launamun hjá ríkinu. Nefndin var skipuð tveimur fulltrúum frá Bandalagi háskólamanna, tveimur frá Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja og tveimur frá Félagi forstöðumanna ríkisstofnana auk tveggja frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Verkefni nefndarinnar var að fara yfir skráningu upplýsinga í launakerfi ríkisins og skilgreina málefnalegar skýribreytur varðandi launamun kynjanna – og eru niðurstöður rannsóknar aðgerðahópsins einmitt skoðaðar m.t.t. þeirra. Nefndin skoðaði einnig formgerð og uppbyggingu kjarasamninga með það fyrir augum að meta að hve miklu leyti megj rekja kynbundinn launamun til kerfislaegra þátta. Útbúnar voru leiðbeiningar fyrir forstöðumenn um hvernig beri að bregðast við leiði launagreiningar í ljós kynbundinn launamun og að lokum var nefndin ráðuneytum til ráðgjafar um gerð áætlunar um kynningu á jafnlaunastaðli. Þá skipaði aðgerðahópurinn vinnuhóp til að vinna að undirbúningi þeirra rannsóknarverkefna sem frá er greint hér að ofan.

Aðgerðahópurinn hefur staðið fyrir tveimur málfundum um kynbundið náms- og starfsval og var samstarfsaðili að norrænni ráðstefnu um launajafnrétti og jafnrétti á vinnumarkaði sem haldin var í Reykjavík í nóvember 2014. Aðgerðahópurinn stendur, í samræmi við ákvæði til bráðabirgða nr. IV í jafnréttislögum og aðgerðaáætlun um launajafnrétti kynjanna, að tilraunverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals og gert er ráð fyrir að því verkefni ljúki í lok árs 2015. Í tengslum við verkefnið var, í samstarfi við Hönnunarmiðstöð Íslands, efnt til hönnunarsamkeppni um jafnlaunamerki og var vinningstillagan kynnt haustið 2014. Vorið 2015 stóð velferðarráðuneytið, í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands, að námskeiði um vottun jafnlaunakerfa og í samstarfi við fræðslusetur og ýmsa fræðslusjóði aðila vinnumarkaða að námskeiðum fyrir starfsmenn stofnana og fyrirtækja í tengslum við innleiðingu staðalsins. Námskeiðin hafa meðal annars fjallað um kynningu á jafnlaunastaðli og innleiðingu hans, starfaflokkun, launagreiningu og skjölun í samræmi við kröfur jafnlaunastaðalsins. Markmið staðalsins er að auka gagnsæi og gæði í launaákvörðunum og auðvelda atvinnurekendum að viðhalda launajafnrétti kynja á vinnustað sínum. Grunnforsenda staðalsins er að einstaklingar hjá sama atvinnurekanda njóti sambærilegra kjara og réttinda fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.

Vinnu- og áfangaskýrslur og rannsóknarskýrslur aðgerðahópsins eru aðgengilegar á vefsvæði hópsins á heimsíðu velferðarráðuneytisins.

### *13. Launamisrétti kynjanna á landsbyggðinni*

Markmið: Byggðastofnun, sem heyrir undir iðnaðarráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið), greinir orsakir launamisréttis kynjanna eftir landsvæðum með það að markmiði að móta tillögu að aðgerðaáætlun til að útrýma launamisrétti kynjanna. Verkefnið er meðal annars afrakstur vinnu við samþættingu kynja og jafnréttis sjónarmiða í tengslum við endurskoðun byggðaáætlunar fyrir árin 2010-2013. Í tillögu að nýrri byggðaáætlun, sem lögð hefur verið fram á Alþingi, er kveðið á um að jafnrétti og þátttaka beggja kynja í atvinnulífi og samfélagsmótun sé sérstakt viðfangsefni sem líta þurfi til. Árangursmat á verkefninu verði gert á miðju tímabili áætlunarinnar.



Verkefnið er unnið af Byggðastofnun í samstarfi við Jafnréttisstofu, Hagstofu Íslands og háskóla og rannsóknarstofnanir. Ábyrgð: Iðnaðarráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið).

Staða verkefnis: Verkefnið hefur verið skilgreint en ekki hefur enn tekist að tryggja fjármagn til framkvæmdar þess. Óskað var eftir því við velferðarráðuneytið og aðgerðahóp um launajafnrétti að þetta verkefni kæmi inn í það samstarf og er það nú til skoðunar.

#### 14. Úttekt á launamisrétti kynja í sjávarútvegi og landbúnaði og aðstöðu til náms í greinunum

Markmið: Annars vegar verði gerð úttekt á launum karla og kvenna í landbúnaði og sjávarútvegi og hins vegar stöðu karla og kvenna til náms í þeim greinum sem og námsframboði á framhaldsskóla- og háskólastigi. Ábyrgð: Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið).

Staða verkefnis: Tímaáætlun þingsályktunarinnar gerði ráð fyrir að þetta verkefni kæmi til framkvæmda árið 2014 en af því varð ekki. Óskað hefur verið eftir því við velferðarráðuneytið og aðgerðahóp um launajafnrétti að sá hluti verkefnisins sem snýr að úttekt á launum kæmi inn í staf aðgerðahópsins og er það nú til skoðunar.

#### 15. Fæðingarorlof

Markmið: Gerð verði könnun á töku foreldra á fæðingarorlofi og áhrifum þess á verkaskiptingu þeirra á heimilum sem og atvinnuþátttöku kvenna og karla. Þá verði könnuð staða mæðra og fedra eftir að fæðingarorlofstímabili lýkur. Sérstaklega verði kannað hvaða áhrif það hafi á töku foreldra á fæðingarorlofi ef greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði eru skornar niður. Upplýsingar verði greindar eftir kyni, aldri og stöðu foreldra. Verkefnið verði unnið í samvinnu við Jafnréttisstofu. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Nú þegar er búið að vinna verkefni sem snúa að ýmsu því sem nefnt er í lið nr. 15. Þar má nefna rannsókn á því hvernig foreldrar brúa bilið frá því að fæðingarorlofi lýkur og þar til leikskólinn tekur við. Þá eru í gangi rannsóknir í Háskóla Íslands á ýmsu því sem tengist fæðingarorlofinu. Jafnréttissjóður veitti styrk vegna fæðingarorlofsrannsókna við úthlutun árið 2012. Ákveðið var í samhengi við þá úthlutun að yfirfara þá þætti sem útaf standa varðandi rannsóknir á töku fæðingarorlofs. Eftir samráð velferðarráðuneytisins, Jafnréttisstofu og fræðimanna hjá Háskóla Íslands var ákveðið að vinna að þessu verkefni á eftirfarandi hátt:

1. Gerð verði könnun á viðhorfum almennings til fæðingarorlofsins. Slík könnun var gerð fyrir allmörgum árum og verður nú endurtekin.
2. Gerð verði sérstök athugun á nýtingu ólíkra hópa fedra og mæðra á fæðingarorlofi og áhrifum orlofstöku á brjóstgjöf, verkaskiptingu foreldra varðandi barnaumönnun og heimilisstörf. Meginmarkmið rannsóknarinnar er að meta langtíma áhrif laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, með



Því að kanna hvernig foreldrar ungra barna hafi hagað atvinnuþátttöku og umönnun barna sinna þar til þau ná þriggja ára aldri. Sérstaklega verður reynt að meta áhrif breytinga á lögnum í kjölfar efnahagskreppu á fæðingarorlofstöku og hvernig foreldrar höguðu umönnun barna sinna þá. Gagna verði að með spurningakönnun meðal foreldra sem eignuðust fyrsta barn sitt árið 2009. Spurt er hvernig þau hað hagað samþættingu atvinnu og umönnunar á tímabilinu frá því ári fyrir fæðingu og þar til barnið nær þriggja ára aldri.

3. Kannað verði hvernig félagsleg aðgerð eins og fæðingarorlof hafi hugsanleg áhrif á fæðingartíðni. Þetta tengist sameiginlegu verkefni á vegum norskra og íslenskra fræðimanna. Unnið verði úr gagnagrunni sem byggist á gögnum frá Hagstofu Íslands og Fæðingarorlofssjóði og geymir upplýsingar um allar barneignir einstaklinga sem eignuðust sitt fyrsta eða annað barn eftir 1990. Kannað verður hvort unnt er að varpa ljósi á mögulega sérstöðu ýmissa hópa, t.a.m. einstæðra mæðra, foreldra með erlendan bakgrunn og samkynhneigðra foreldra.
4. Tekið verði saman yfirlit yfir þær rannsóknir sem eru til um nýtingu fæðingarorlofs á Íslandi og inntak þeirra.

Rannsóknir hafa haldið áfram við Háskóla Íslands á fæðingarorlofinu og áhrifum efnahags-hrunsins á það undir stjórn prófessors Guðnýjar Eydal og Ingólfs V. Gíslasonar dósents.

#### *16. Nefnd um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs*

Markmið: Nefnd skipuð í samræmi við áherslur Jafnréttisráðs árið 2010 kanni leiðir sem ætlað er að auðvelda virkum þátttakendum á vinnumarkaði að samræma fjölskyldu og atvinnulíf. Nefndin afli upplýsinga um það hvernig virkum þátttakendum á innlendum vinnumarkaði finnist þeim takast að samhæfa fjölskyldu- og atvinnulíf og leggi til við velferðarráðherra hvernig unnt sé að auðvelda fólki að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Í apríl 2010 skipaði Árni Páll Árnason, þáverandi félags- og trygginga-málaráðherra, nefnd að tillögu formanns Jafnréttisráðs. Nefndin, sem skilaði af sér í mars 2011, lagði til að velferðarráðuneytið beitti sér fyrir fræðslu og vitundarvakningu um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs með eftirfarandi hætti: A) Gefnir yrðu út tveir fræðslubæklingar, annar fyrir launafólk og hinn fyrir atvinnurekendur. B) Verkefnið *Hið gullna jafnvægi* yrði endurvakið og vefsvæði *Hollvina Hins gullna jafnvægis* tekið í notkun á ný. C) Tengsl við UN Women yrðu eflað með áherslu á Jafnréttissáttmálann. D) Jafnréttisstofu yrði falið að annast þessi verkefni.

Haustið 2012 skipaði Guðbjartur Hannesson, þáverandi velferðarráðherra, vinnuhóp um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs sem meðal annars hafði það hlutverk að vinna úr tillögum nefndarinnar. Vinnuhópurinn var skipaður í samstarfi við Jafnréttis-



ráð og Jafnréttisstofu en í honum áttu sæti fulltrúar frá Samtökum atvinnulífsins, Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Bandalagi háskólamanna, Kvenfélagasambandi Íslands, Kvenréttindafélagi Íslands og Femínistafélagi Íslands. Þórður Kristinsson framhaldsskólakennari var formaður hópsins og Jafnréttisstofa lagði til starfsmann samkvæmt samningi við Jafnréttisráð.

Vinnuhópnum voru falin eftirfarandi verkefni: A) Að framkvæma verkefni nr. 16 í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum. B) Að annast fræðslu til atvinnurekenda og virkra þátttakenda á vinnumarkaði um leiðir til að auðvelda samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs. C) Að fylgja eftir og vinna úr tillögum nefndarinnar sem skilaði af sér í mars 2011. D) Að kanna hagkvæmni þess að stytta vinnuvikuna í 36 klukkustundir. E) Að standa að og undirbúa ráðstefnu í samvinnu við aðila vinnumarkaðarins þar sem áhersla verði meðal annars lögð á að fá fræðimenn til að flytja erindi og að „fyrirmyndarfyrirtæki“ kynni hvernig þau koma til móts við starfsfólk sitt varðandi fjölskyldulíf.

Vinnuhópurinn samdi við Ragnheiði Eyjólfsdóttur MSc., nema við Háskólann í Reykjavík, um að kanna hvernig virkum þátttakendum á vinnumarkaði finnist þeim takast að samhæfa fjölskyldu- og atvinnulíf. Hún hefur nú skilað niðurstöðum og er hægt að finna ritgerðina á [www.skemman.is](http://www.skemman.is). Vinna hófst við gerð fræðsluefnis, um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs, sem fór í dreifingu haustið 2013. Gengið var frá samningi við Reykjavíkurborg þar sem borgin veitir Jafnréttisstofu leyfi til að nýta efnið sem tilheyrði *Hinu gullna jafnvægi* og ný vefsíða <http://hidgullnajafnvaegi.is> sett upp þar sem ekki þótti ráðlegt að uppfæra gömlu síðuna. Tveir fræðslubæklingar voru unnir upp úr fræðsluefni *Hins gullna jafnvægis*, annar ætlaður stjórnendum og hinn launafólki. Bæklingarnir eru aðgengilegir á vefsíðunni. Fundað var með framkvæmdastýru UN Women á Íslandi og í framhaldinu var Jafnréttissáttmálinn gerður aðgengilegur á vefsíðunni. Auk þess fjallaði vinnuhópurinn um styttingu vinnuvikunnar en taldi málið þarfnast sérstakrar rannsóknar og dýpri umræðu á öðrum vettvangi. Lagt var til að skipuð yrði sérstök nefnd sem eingöngu hefði það verkefni að fjalla um styttingu vinnuvikunnar.

Vinnuhópurinn hélt tvær ráðstefnur þar sem fjallað var um hvernig fyrirtæki, stofnanir og sveitarfélög geti unnið með samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og stuðlað að fjölskylduvænni vinnustað og samfélagi. Fyrri ráðstefnan var haldin á Grand hótél í Reykjavík þriðjudaginn 20. nóvember 2012. Seinni ráðstefnan var haldin á Hótél KEA á Akureyri föstudaginn 12. apríl 2013. Upptökur frá ráðstefnunum má finna á vefsíðunni <http://hidgullnajafnvaegi.is>.

Vinnuhópurinn lauk störfum þann 26. apríl 2013 og skilaði þá greinargerð ásamt tillögum til Guðbjarts Hannessonar, þáverandi velferðarráðherra. Greinargerðina má finna á vefsíðu verkefnisins.



Í september 2013 skipaði nýr félags- og húsnæðismálaráðherra, Eygló Harðardóttir, verkefnisstjórn til að semja fjölskyldustefnu til ársins 2020. Í skipunarbréfi segir „unnið verður að því að tryggja jafnvægi á milli fjölskyldu- og atvinnulífs og að jafna ábyrgð foreldra á heimilishaldi og uppeldi barna“. Verkefnisstjórnin hefur lokið störfum og skilaði drögum að þingsályktunartillögu um fjölskyldustefnu til ráðherra í febrúar 2015. Tillaga að nýrri fjölskyldustefnu 2015–2020 verður lögð fram til samþykkis á Alþingi árið 2015. Stefnunni fylgir aðgerðaáætlun.

Aðgerðahópur um launajafnrétti, sem fellur undir verkefni 12 í þessari skýrslu, hefur einnig fengið það hlutverk að vinna að samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Skipunartími aðgerðahóps var framlengdur með samþykkt í ríkisstjórn þann 24. október 2014 um tvö ár eða til ársins 2016. Í skipunarbréfi hópsins kemur fram að hann eigi að hafa umsjón með gerð framkvæmdaáætlunar á grundvelli greinargerðar vinnuhóps um samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs.

#### *17. Aðgengi kvenna að fjármagni til stofnunar fyrirtækja*

Markmið: Sjóðir sem heyra undir stofnanir iðnaðarráðuneytisins, þ.e. Nýsköpunarmiðstöð Íslands, Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins, Bygðastofnun, Orkusjóður og Tækniþróunarsjóður, haldi kerfisbundið til haga upplýsingum um kynjaskiptingu styrkþega fyrir árið 2011 þannig að unnt verði árið 2012 að leggja mat á hvernig starfsemi sjóðanna nýtist hvoru kyni fyrir sig og endurskoði úthlutunarreglur komi í ljós að halli á annað kynið meðal styrkþega. Ábyrgð: Iðnaðarráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið).

Staða verkefnis: Verkefnið hófst árið 2011. Þar er greint hvernig styrkir sem veittir eru úr samkeppnisjóðum iðnaðarráðuneytisins skiptist á milli kynja, greindar ástæður mismununar og hvernig breyta þurfi reglum þar sem misskipting er til staðar. Eftir sameiningu ráðuneyta var ákveðið að þetta verkefni yrði verkefni atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins í kynjaðri fjárlagagerð og útvíkkað til þess að skoða styrkjaúthlutun úr sjóðum ráðuneytisins sem ætlað er að styðja við atvinnulíf og nýsköpun. Áfangaskýrsla um verkefnið var birt júní í 2012.

Á árinu 2014 lauk þriðja áfanga verkefnis atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins í kynjaðri fjárlagagerð um styrkjaúthlutun sjóða og stofnana sem fjármagnaðir eru af fjárlagaliðum ráðuneytisins og veita fjármagni til einstaklinga, stofnana og fyrirtækja með það að markmiði að efla atvinnulíf, nýsköpun og byggðapróun. Fjármunum sem varið er til þessa málaflokks er ætlað að renna til þeirra verkefna sem best eru til þess fallin að stuðla að nýsköpun og efla atvinnulíf. Það er réttlætismál að stoðkerfið standi öllum opið og mismuni ekki á grundvelli atriða eins og til dæmis kyns eða búsetu umsækjanda. Verkefnið var unnið með fulltrúum þeirra sjóða og stofnana sem starfa á vegum ráðuneytisins í þessum verkefnum. Markmið verkefnisins var að skoða hlut kynja við úthlutun fjármagns og skoða verklag og aðferðir við úthlutun fjármagns svo það nýtist aðilum sem jafnast óháð kyni. Í öðrum og þriðja áfanga verkefnisins var



stefnt að því að samræma verklag sjóðanna við söfnun, skráningu og úrvinnslu upplýsinga um umsækjendur og þiggjendur styrkja á lykilþáttum svo sem kyni, landsvæði, atvinnugrein og öðrum þáttum sem mikilvægir eru til að greina hvar áhrifa gætir af ráðstöfun opinberra fjármuna.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið gerði úttekt á styrkjaúthlutunum eftir kyni úr sjó sjóðum sem heyra undir ráðuneytið og ætlað er að styðja við atvinnulíf og nýsköpun. Helstu niðurstöðurnar eru eftirfarandi: Alls útdeildu sjóðirnir 9.104 m.kr. til styrkja og lána á árunum 2009–2013; þar af fóru 6.258 m.kr. til verkefna sem karlar voru í forsvari fyrir, 1.426 m.kr. til verkefna sem konur stýrðu og 1.420 m.kr. til verkefna sem einstaklingar af báðum kynjum stýrðu. Rúmlega fjórfalt hærra upphæð fór til verkefna sem að karlar voru í forsvari fyrir en konur. Að meðaltali fengu á hverju ári 1.054 verkefni sem að karlar stýrðu styrk eða lán en 445 verkefni sem að konur voru í forsvari fyrir. Við úttektina kom að auki fram mikilvægi þess að sjóðirnir samræmi og dýpki upplýsingaöflun sína í umsóknarferlinu. Því var lagt til að spurningar á umsóknareyðublöðum varðandi kyngreind áhrif verkefnisins verði dýpkaðar, upplýsingaöflun varðandi starfsgrein og landshluta verði samræmd og að komið verði á föstu verklagi um það hvernig og hvenær sjóðirnir koma skilgreindum upplýsingum til ráðuneytisins.

Niðurstöður verkefnisins eru þegar farnar að hafa áhrif á verklag ráðuneytisins. Vinna stendur yfir við að samræma flokkanir, eins og landsvæði og atvinnugrein, við styrkúthlutanir úr sjóðum sem fjármagnaðir eru af fjárlagaliðum ráðuneytisins og mun sú vinna einnig hafa áhrif á bókhald sjóðanna. Markmið með þeirri vinnu er að auka yfirsýn og utanumhald í bókhaldi sjóða sem fjármagnaðir eru af fjárlagaliðum ráðuneytisins. Stefnt er að því að á árinu 2016 verði bætt við spurningum á umsóknareyðublöð um styrki sem ætlað er að greina til að mynda áhrif verkefnisins á störf sem skapast og hver áhrifin verða út í samfélagið með tilliti til kyns. Í framhaldinu af því verður bætt við flokkun á styrkjaúthlutunum eftir kyni umsækjanda og/eða verkstjóra, eftir sem við á, og öðrum flokkum sem taldir eru mikilvægir til að greina hvar áhrifa gætir af ráðstöfun opinberra fjármuna.

### 18. Lánatryggingasjóður kvenna

Markmið: Starfsemi Lánatryggingasjóðs kvenna, sem starfaði á árunum 1998-2003 á vegum félagsmálaráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins og Reykjavíkurborgar, verði endurvakin. Markmið sjóðsins verði að styðja við nýsköpun í atvinnurekstri kvenna með því að veita ábyrgðir á lánum. Verkefnið verði unnið í samstarfi við fjármálastofnanir og aðila sem veita ráðgjöf og handleiðslu við framkvæmd verkefna, en fé til starfseminnar verði fyrir hendi í sjóði. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið og iðnaðarráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið).

Staða verkefnis: Þann 8. mars 2011 var undirritað samkomulag um endurreisn Lánatryggingasjóðs kvenna undir nafninu Svanni. Sjóðurinn er í eigu velferðarráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins (nú atvinnu- og nýsköpunarráðuneytisins) og Reykjavíkurborgar og er verkefnið til fjögurra ára og lýkur þann 31. desember 2014. Þann 9. júní 2015 var





skrifað undir nýtt samkomulag og samstarfssamning vegna Svanna-lánatryggingasjóðs kvenna en starfstímabil sjóðsins hefur verið framlengt til 31. desember 2018.

Markmið sjóðsins eru þau sömu; að styðja við bakið á konum sem eiga fyrirtæki, að stuðla að því að auka hlut þeirra sem eigendur fyrirtækja og að auka aðgengi þeirra að fjármagni. Helstu breytingar á reglum sjóðsins eru þær að nú geta einungis fyrirtæki sótt um tryggingu og er lánsfjárhæð að hámarki 10 m.kr. en var 20 m.kr. Þó er stjórn heimilt að afgreiða hærri upphæðir með hliðsjón af eðli og tegund umsókna. Einnig eru lán til tækjakaupa undanskilin. Áfram verður gert ráð fyrir því að lántakar sækja sér handleiðslu og ráðgjöf og mun það fyrirkomulag verða kynnt síðar. Árið 2014 bárust sjóðnum 33 umsóknir og voru þrjár samþykktar. Á vefsíðu Svanna, [www.svanni.is](http://www.svanni.is), má nálgast nánari upplýsingar um verkefnið.

### *19. Úttekt á túlkun jafnréttis laga í álitum kærunefndar jafnréttismála*

Markmið: Lögfræðileg úttekt á málum sem kærð hafa verið til kærunefndar jafnréttismála verði gerð og þróun á túlkun jafnréttis laga hjá kærunefnd jafnréttismála og í dómum Hæstaréttar Íslands verði skoðuð. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Verkefnið var unnið í samstarfi við Háskóla Íslands. Úttektin var í formi lokaritgerðar meistaranema í lögfræði sem afhent var ráðuneytinu í febrúar 2013. Ber verkefnið heitið *Betur má ef duga skal – réttarstaða kvenna á vinnumarkaði* og er eftir Elínu Hrefnu Ólafsdóttur. Brynhildur G. Flóvenz dósent var leiðbeinandi verkefnisins.

Í ritgerðinni er sérstaklega fjallað um réttarstöðu kvenna á vinnumarkaði með áherslu á framkvæmd á umræddu sviði til að leiða í ljós hvernig jafnréttislög hafa reynst og hvort þau séu það tæki sem þeim hafi verið ætlað að vera í baráttunni fyrir jafnrétti kynjanna. Var lögð sérstök áhersla á umfjöllun um lögmæti stöðuveitinga og mismunun í launakjörum enda langalgengast að ágreiningur rísi um annaðhvort þessara atriða.

Í niðurstöðu segir meðal annars að jafnréttislög hafi ekki fullnægt þeim efniskröfum að koma á og tryggja fullt efnislegt jafnrétti. Af innlendra framkvæmd varðandi lögmæti stöðuveitinga og beitingu jafnlaunareglunnar megi sjá að ágreiningsmál á þessu sviði kalli á framkvæmd tiltölulega flókens og heildstæðs mats á atvikum og aðstæðum hverju sinni. Upp úr síðustu aldamótum hafi orðið markverð stefnubreyting á innlendra framkvæmd á sviði stöðuveitinga sem hafi falið í sér að úrskurðaraðilar fóru að gefa meginreglum vinnuréttar um frjálsræði atvinnurekenda aukið vægi á kostnað meginreglna jafnréttis laga. Áhrif þessarar stefnubreytingar hafi verið þau að dregið hafi úr virkni viðmiðunar- og sönnunarreglu jafnréttis laga og einstaklingum gert erfiðara um vik að virkja forgangsregluna og sækja rétt á grundvelli jafnréttis laga. Í Evrópurétti hafi kveðið við annan tón en Evrópuðómstóllinn hafi í framkvæmd beitt framsækinni túlkun á jafnréttisreglum Evrópuréttarins með vísan til tilgangs jafnréttisreglna. Að því er varðaði



framkvæmd í málum um mismunun í launakjörum segir í niðurstöðu að mesta athygli veki hversu fá ágreiningsmál hafi verið borin fyrir innlenda úrskurðaraðila. Þegar litið var til mats á því hvort að samanburðarstörf teljist söm eða jafnverðmæt mátti sjá að innlendir úrskurðaraðilar, líkt og Evrópudómstóllinn, hafa lagt til grundvallar að niðurstöðu þess hvort að samanburður sé tækur verði að byggja á heildarmati hverju sinni. Að lokum er vikið að nokkrum hugmyndum að úrbótum á þessu sviði en ráðuneytið er með þær til skoðunar.

### **C. Kyn og völd**

#### *20. Starfsumhverfi og starfskjör í sveitarstjórnnum*

Starfshópur verði skipaður til að kanna starfsumhverfi og starfskjör kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum með tilliti til kynjasjónarmiða og áhrifa þeirra á þátttöku kvenna í sveitarstjórnarstarfi. Í starfi hópsins verði meðal annars unnið í samræmi við tillögur starfshóps um aðgerðir til að jafna betur stöðu kynja í sveitarstjórnnum, sbr. greinargerð frá október 2009. Verkefnið verði unnið í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga. Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Horfið var frá því að skipa starfshóp en ákveðið að kanna starfsumhverfi og starfskjör kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum með aðstoð Jafnréttisstofu. Í aðdraganda sveitarstjórnarkosninga sem voru haldnar í maí 2014 sendi Jafnréttisstofa spurningakönnun til kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum. Könnunin var unnin í samstarfi við dr. Grétar Þór Eypórsson, stjórnfræðing og prófessor við viðskipta- og raunvísindasvið Háskólans á Akureyri. Ætlunin var að kanna viðhorf til starfskjara og starfsumhverfis með tilliti til kynjasjónarmiða og áhrifa þeirra á þátttöku í sveitarstjórnarstarfi.

Þátttakendur í könnuninni voru kjörnir fulltrúar síðustu sveitarstjórnarkosninga (árið 2010) auk þeirra sem tekið hafa sæti þeirra sem hafa hætt. Könnunin var send til 524 viðtakenda og alls svöruðu 267 eða 51%. Meðal þátttakenda voru konur 46% og karlar 54%. Niðurstöður sýna að kjörnir fulltrúar eru ekki ánægðir með laun fyrir störf sín í sveitarstjórn en eru samt almennt ánægðir með starfsaðstæður og starfsumhverfi. Konur segjast verja, að jafnaði, færri tímum í hverri viku við sveitarstjórnarstörf en karlar. Þá eru karlar líklegri en konur til þess að eiga erfitt með að samræma einkalíf (fjölskyldu) og sveitarstjórnarstörf. Þegar spurt var að því hvort auðvelt sé að fylgja ákvæðum jafnréttis laga um jafna skipun kynja í nefndir og ráð segist meirihluti svarenda telja það auðvelt. Þegar kjörnir fulltrúar voru spurðir hvort þeir gefi kost á sér til áframhaldandi starfa í sveitarstjórn eru niðurstaður nánast þær sömu hjá körlum og konum – þar sem 56% karla og 55% kvenna segjast sækjast eftir áframhaldandi setu í sveitarstjórn.

#### *21. Gagnagrunnur um jafnrétti kynjanna í sveitarfélögum*

Markmið: Gagnagrunnur Jafnréttisstofu, sem hún vann innan vébanda Evrópuverkefnisins Jafnréttisvugin (e. Tea for two), verði uppfærður og honum viðhaldið þannig að



hann gefi á hverjum tíma upplýsingar um skilgreinda þætti er varða jafnrétti kynjanna innan sveitarstjórna, svo sem kynjahlutfall í nefndum og ráðum, skiptingu íbúa, þjónustuþætti o.fl. Grunnurinn verði þróaður áfram í samvinnu við sveitarfélögin og nýttur til að leggja mat á stöðu jafnréttismála í sveitarfélögunum og sem hvatning til góðra verka. Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Markmið verkefnisins, sem unnið var á áranum 2006 og 2007, var að þróa aðferð til að mæla jafnrétti kynja í sveitarfélögum og sýna niðurstöður mælinga á myndrænan hátt. Niðurstaða samráðs þátttökulanda varð safn rúmlega tuttugu mælivísa sem mældu meðal annars íbúa- og aldursþróun, stjórnmalabátttöku, þátttöku á vinnumarkaði og aðgengi að dagvistun. Í verkefninu, eins og því er lýst hér, er kveðið á um að gagnagrunnurinn verði uppfærður og þróaður áfram. Í þeirri vinnu hefur verið leitast við að einfalda gagnaöflun til að tryggja samræmi í samanburði milli sveitarfélaga auk þess að fækka mælivísnum gagnagrunnsins. Árangur af söfnun gagna í fyrrnefndu Evrópuverkefni sýndi að sjálfstæð gagnaöflun eða notkun fyrirbyggjandi gagna var árangursríkari en öflun gagna með spurningarlistum til sveitarfélaga. Áður en gagnaöflun fór af stað kynnti Jafnréttisstofa aðferðafræði verkefnisins á fundum með sveitarfélögum víðsvegar um landið. Kallað var eftir gögnum haustið 2013 og hófst úrvinnsla úr þeim í upphafi árs 2014. Fjármagn hefur verið tryggt til kaupa á nauðsynlegri forritun vegna framsetningar niðurstaðna. En eins og í upprunalega verkefninu hefur áhersla verið lögð á myndræna framsetningu niðurstaðna.

## 22. Hlutur kvenna í stjórnnum fyrirtækja og stofnana

Markmið: Staðið verði fyrir upplýsingagjöf og samið kynningarefni til að vekja athygli á gildistöku laga nr. 13/2010 sem kveða á um að í hlutafélögum og einkahlutafélögum, þar sem starfa fleiri en 50 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli, skuli hvort kyn eiga fulltrúa í stjórn þegar stjórn er skipuð þremur mönnum. Þegar stjórn er skipuð fleiri en þremur verði tryggt að hlutfall annars kyns sé ekki lægra en 40%.

Efnt verði til fræðslu um ábyrgð og skyldur stjórnenda og stjórnarmanna í fyrirtækjum. Markmiðið verði að auka hæfni þessara aðila til að gegna stöðum sínum með áherslu á að ná til kvenna. Komið verði upp gagnagrunni með upplýsingum um þá sem hlotið hafa slíka fræðslu til að gera stjórnendum og stjórnarmönnum kleift að mynda með sér tengsl og auðvelda fyrirtækjum að finna hæfa stjórnendur og stjórnarmenn. Ábyrgð: Efnahags- og viðskiptaráðuneytið (nú atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneytið).

Staða verkefnis: Þann 1. september 2013 tók gildi ákvæði um kynjasamsetningu stjórna. Ráðuneytið fylgist árlega með tölfræði yfir hver kynjasamsetning sé í stjórnem sem falla undir lögín auk þess að fylgjast með rannsóknum á þessu sviði.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið hefur stutt við kynningar, fundi og gerð heimasíðu [www.fjollbreyttforysta.is](http://www.fjollbreyttforysta.is) sem Jafnréttisstofa hefur staðið að til að auka umræðu um



kynjakvóta í stjórnnum. Í ljósi þeirrar samvinnu var mat ráðuneytisins að ekki væri þörf á að ráðuneytið væri með sérnámskeið. Ráðuneytið hefur stutt við rannsóknir á þessu sviði til að fylgjast með þróun mála frá því lögin tóku gildi.

#### **D. Kynbundið ofbeldi**

##### *23. Ný aðgerðaáætlun gegn kynbundnu ofbeldi*

Markmið: Unnið verði að gerð nýrrar aðgerðaáætlunar stjórnvalda gegn kynbundnu ofbeldi fyrir tímabilið 2011–2015. Í nýrri aðgerðaáætlun verði tekið mið af rannsóknum úr gildandi aðgerðaáætlun frá 2006 auk rannsóknar lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Þá verði sérstök áhersla lögð á að skoða samhengi kynbundinna ofbeldisbrota, saksóknar vegna þeirra og meðferðar í dómsskerfinu. Auk þessa verði mótuð afstaða til meðferðar nýs sáttmála Evrópuráðsins í málaflokknum og verkefni endurskilgreind með hliðsjón af honum. Skipuð verði nefnd til að vinna að framangreindri áætlun um aðgerðir gegn kynbundnu ofbeldi. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið og innanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Árið 2006 samþykkti þáverandi ríkisstjórn fyrstu aðgerðaáætlun Íslands vegna ofbeldis á heimilum og kynferðislegs ofbeldis. Náði hún yfir árin 2006–2011. Áætlunin náði annars vegar til fullorðinna og hins vegar til barna en við framkvæmd hennar var ákveðið að skilja á milli þessara tveggja þátta. Árið 2010 hófst undirbúningur að gerð nýrrar aðgerðaáætlunar gegn kynbundnu ofbeldi og þann 30. júní sama ár var skipuð nefnd af þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra til að semja nýja aðgerðaáætlun stjórnvalda gegn kynbundnu ofbeldi fyrir árin 2012–2016. Í nefndinni áttu sæti fulltrúar frá félags- og tryggingamálaráðuneytinu og heilbrigðisráðuneytinu (nú velferðarráðuneytinu), dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu (nú innanríkisráðuneytinu), Jafnréttisstofu, Embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, Ríkissaksóknara, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum um kvennaathvarf, Stígámótum (sem hætti þó þátttöku) og mennta- og menningarmálaráðuneytinu.

Í skipunarbréfi nefndarinnar kom fram að í aðgerðaáætluninni ætti að leggja sérstaka áherslu á að skoða samhengi kynbundinna ofbeldisbrota, saksóknar vegna þeirra og meðferðar í dómsskerfinu. Þá var nefndinni falið að móta afstöðu til meðferðar nýs samnings Evrópuráðsins í málaflokknum, hins svokallaða Istanbúlssamnings, og endurskilgreina verkefni með hliðsjón af honum. Nefndin ákvað að fara yfir niðurstöður rannsókna sem unnar voru á grundvelli fyrstu aðgerðaáætlunarinnar en einnig var ákveðið að reyna að komast að því hvar brotalamir væri helst að finna í kerfinu. Vinnan dróst á langinn bæði vegna erfiðleika við að ná nefndinni saman og þess að beðið var eftir að vinnu lyki við gerð framangreinds Evrópuráðssamnings og að niðurstöður úr tilteknum verkefnum í fyrri aðgerðaáætlun yrðu kynntar. Nefndin skilaði af sér í júní 2012. Aðgerðaáætlunin var ekki lögð fyrir ríkisstjórn því að nánar athuguðu máli þótti aðgerðaáætlunin of efnismikil og kostnaðarsöm. Þessi áætlun var á endanum lögð til hliðar.



Þann 18. desember 2014 undirrituðu félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra samstarfsyfirlýsingu um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Hafinn er undirbúningur að samráði á landsvísu milli félagsþjónustu, barnaverndaryfirvalda, mennta- og heilbrigðiskerfis, lögreglu og ákærvalds, í því skyni að efla aðgerðir gegn ofbeldi í íslensku samfélagi. Þann 10. júní 2015 skipaði félags- og húsnæðismálaráðherra, stýrihóp á grundvelli samstarfsyfirlýsingarinnar. Samstarfið mun beinast að aðgerðum til að sporna við ofbeldi gegn börnum, ofbeldi í nánnum samböndum, kynferðislegu, andlegu og líkamlegu ofbeldi og ofbeldi gagnvart fötluðu fólki og öðrum berskjölduðum hópum. Samstarfið tekur einnig til ofbeldis sem felst í hatursfullri orðræðu sem hvetur til ofbeldis eða annarrar refsiverðrar háttsemi sem er lítillækkandi eða ógnandi í garð einstaklinga eða hópa.

Markvisst verður unnið að því að bæta verklag þar sem þess gerist þörf, auka forvarnir og fræðslu, annars vegar gagnvart almenningi og börnum og hins vegar gagnvart þeim sem í störfum sínum geta á einhvern hátt komið að málum sem tengjast ofbeldi, hvort sem er innan menntakerfisins, velferðarkerfisins eða réttarvörslukerfisins. Rík áhersla er lögð á stuðning við þolendur ofbeldis og vernd þeirra en jafnframt er í yfirlýsingunni getið um nauðsyn þess að aðstoða gerendur ofbeldis við að horfast í augu við vanda sinn og takast á við hann svo draga megi úr ofbeldi í samfélaginu. Áhersla verður lögð á að styrkja samstarf lögreglu, mennta- og barnaverndaryfirvalda og félagsþjónustu við rannsókn mála.

Komið verður á fót svæðisbundnu samráði sem meðal annars er ætlað að bæta verklag við fyrirbyggjandi aðgerðir og rannsóknir ofbeldismála með sérstakri áherslu á ofbeldi gegn börnum og fötluðu fólki. Að samstarfinu komi félagsþjónusta, skólastjórnendur, sérfræðiþjónusta sveitarfélaga, barnaverndaryfirvöld, lögreglustjórar og eftir atvikum réttindagæslumenn fatlaðs fólks.

Í skipunarbréfi stýrihópsins er honum einnig falið að undirbúa aðgerðaáætlun til fjögurra ára gegn ofbeldi í íslensku samfélagi.

#### *24. Úrræði vegna heimilisofbeldis*

Markmið: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um nálgunarbann verði lagt fram á Alþingi til þess að leiða í lög heimild fyrir þar til bæra aðila innan réttarvörslukerfisins að fyrirskipa að einstaklingur sem beitir heimilismenn sína ofbeldi yfirgefi heimilið. Svonefnd „austurrísk leið“ liggja til grundvallar þeirri vinnu. Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Lokið. Innanríkisráðherra lagði fram frumvarp um nálgunarbann og brottvísun af heimili sem varð að lögum nr. 85/2011 og tóku gildi þann 30. júní 2011.



## 25. Karlar til ábyrgðar

Markmið: Meðferðarúrræðið *Karlar til ábyrgðar* (KTÁ) verði eftl og boðið upp á þjónustu víðar um land. Brugðist verði við væntanlegri heimild til að fjarlægja ofbeldismann af heimili með því að bjóða upp á meðferð til að losna úr vítahring ofbeldis. Kannað verði hvort rétt sé að heimila að menn verði dæmdir til meðferðar. Þá verði úrræðið árangursmetið og árangur borinn saman við sambærileg verkefni erlendis. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Frá því að meðferðarúrræðið KTÁ var endurvakið vorið 2006 og til ársloka 2012 höfðu 288 einstaklingar komið í eitt viðtal eða fleiri. Á árinu 2014 komu 54 nýir karlar í viðtöl, auk þess sem 41 hélt áfram í viðtalsmeðferð frá fyrra ári. Fjöldi einstaklingsviðtala á árinu var 494. Skjólstæðingar ársins voru samtals 95 en að meðaltali voru 5,2 viðtöl á hvern skjólstæðing. Alls voru 57 viðtöl við 28 maka. Samtals urðu viðtölin því 551 á árinu. Meðferðarúrræðið býður einnig upp á hópmeðferð þegar einstaklingsmeðferð er lokið. Árið 2014 voru 6–7 karlar í hóp í einu og við áramót biðu nokkrir karlar eftir því að komast að.

**Tafla 32: Aðsóknartölur í verkefnið Karlar til ábyrgðar 2012, 2013 og 2014.**

	2012	2013	%breyting	2014	%breyting
nýir gerendur	37	53	43,2	54	1,9
frá fyrra ári	18	25	38,9	41	64,0
gerendur samtals	55	78	41,8	95	21,8
fjöldi viðtala	292	368	26,0	494	34,2
meðal viðtalsfjöldi gerenda	5,3	4,7	-11,1	5,2	10,2
makar	27	30	11,1	28	-6,7
fjöldi viðtala	27	32	18,5	57	78,1
viðtöl samtals	319	400	25,4	551	37,8

Heimild: Karlar til ábyrgðar.

Eins og sést á þessari töflu var mikil fjölgun nýrra mála árið 2013 (43,2%). Má rekja þá aukningu að verulegu leyti til átaks lögreglu og félagsmálayfirvalda á Suðurnesjum. Nýmálafjöldi hélt síðan stöðugur á síðasta ári. Eins og sést fjölgar þeim sem halda áfram í meðferð milli ára, sem er vísbending um að betur gangi að hamla gegn brottfalli, en það er þekkt vandamál í gerendameðferð. Fjöldi viðtala á hvern skjólstæðing hefur haldist nokkuð stöðugur undanfarin ár. Veruleg aukning var á viðtölum við maka á árinu vegna aukinnar þjónustu við þann hóp. Í heildina sést að þjónusta KTÁ við gerendur og þolendur vex hröðum skrefum milli ára. Fjöldi viðtala jókst milli 2012 og 2013 um 25% og milli 2013 og 2014 um 38%.Frá árinu 2006 hafa starfað tveir karlkyns



sálfræðingar við meðferðina. Viðbótarfjármagn kom inn í verkefnið á vormánuðum 2013 og þá bætt við einum sálfræðingi sem er kona. Tekur hún þátt í öllum þáttum starfseminnar, þ.e. meðferðarviðtölum við karla sem og hópmeðferðinni, auk þess sem tilkoma hennar hefur gert KTÁ kleift að auka stuðning við maka og veita konum sem beita ofbeldi á heimili meðferð.

Aukin þjónusta við landsbyggðina: Í desember 2011 var sett á fót meðferðarúrræði á vegum KTÁ á Akureyri sem ætlað er að þjóna Norðurlandi. Sálfræðingur á staðnum hefur fengið þjálfun og handleiðslu og er verkefnið í góðum farvegi. Á árinu 2012 var farið í kynningarferðir um landið og eftirtaldir staðir heimsóttir: Reykjanesbær, Egilsstaðir, Ísafjörður og Vestmannaeyjar. Þar var lykilaðilum á hverju svæði boðið til fundar þar sem starfsemi KTÁ var kynnt og greint frá tilboði um meðferð fyrir gerendur utan höfuðborgarsvæðisins, meðal annars með viðtölum gegnum vefmyndavél. Í þessum ferðum hefur aðili innan félagsþjónustu svæðisins fengið þjálfun til að geta tekið viðtal við maka en öllum mökum þeirra sem sækja úrræðið er boðið í eitt viðtal. Fyrirhugað er að halda áfram með kynningar og samstarf við sveitarfélög fjærri höfuðborgarsvæðinu og Akureyri.

Árið 2013 var ákveðið að gera árangursmat á verkefninu. Samið var við Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskylduvernd sem kynnti niðurstöður úttektar sinnar um mitt ár 2014. Niðurstöðurnar voru kynntar í skýrslunni: Úttekt á meðferðarúrræðinu Karlar til ábyrgðar. Helstu niðurstöður sýna að mjög góður árangur var af verkefninu og kom fram í símakönnun meðal karla sem höfðu nýtt sér meðferðarúrræðið að þeir voru almennt ánægðir með það. Karlar sem höfðu verið í hópmeðferð voru líklegri til að vera mjög eða frekar ánægðir með meðferðina en þeir sem höfðu verið í einstaklingsmeðferð. Aðspurðir um hvað hefði breyst við að sækja viðtöl hjá *Körlum til ábyrgðar* voru nær allir á því að þeir ættu auðveldara með að halda ró sinni við ögrandi aðstæður. Mikill meirihluti taldi sig vera betra foreldri en áður, sýna maka sinum meiri skilning og að þeim semdi betur við annað fólk eftir að þeir hófu viðtalsmeðferðina. Þegar spurt var um breytingu á samskiptum kom í ljós að mikill meirihluti (93%) taldi samskiptin við maka eða kærustu hafa batnað eftir að meðferð hófst. Þegar karlarnir voru spurðir um ofbeldisbeitingu síðustu þrjá mánuði áður en meðferð hjá *Körlum til ábyrgðar* hófst og á undangengnum þremur mánuðum kom í ljós að ofbeldisatvikum fækkaði verulega eftir að þeir sóttu meðferð. Skýrsluna má lesa í heild hér: [http://www.rbf.is/files/Skyrslur/karlar\\_til\\_abyrgdar\\_heildarskyrsla\\_230914.pdf](http://www.rbf.is/files/Skyrslur/karlar_til_abyrgdar_heildarskyrsla_230914.pdf).

## 26. Forvarnir gegn vændi

Markmið: Fræðsluferferð sem beinist að mögulegum kaupendum vændis verði hleypt af stokkunum, meðal annars með áherslu á unga karla til að koma í veg fyrir að þeir gerist kaupendur á kynlífsmarkaði. Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.



Staða verkefni: Árið 2011 styrkti innanríkisráðuneytið Sterk – forvarnamiðstöð til þess að standa fyrir myndbandasamkeppni fyrir ungt fólk um besta forvarnamyndbandið gegn vændi og mansali. Samkeppnin var haldin 2011/2012 og eru verðlaunamyndirnar aðgengilegar á slóðinni: [http://sterk.is/efni/okkar\\_vorur](http://sterk.is/efni/okkar_vorur).

#### 27. Staða kvenna sem búa við fötlun

Markmið: Könnuð verði staða þeirra kvenna sem búa við fötlun með það að markmiði að greina stöðu þessara einstaklinga sem eru í áhættuhóp hvað varðar ofbeldi, misnotkun og misneytingu. Einnig hvort grípa þurfi til sértækra aðgerða til að tryggja að konurnar njóti mannréttinda og mannfrelsis til fulls í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefni: Velferðarráðuneytið fól verkefnið Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands í samstarfi við Rannsóknarsetur í fötlunarfræðum, Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskylduvernd og Miðstöð margbreytileika og kynjarannsókna (MARK). Framkvæmd var viðtalsrannsókn um ofbeldi gegn fötluðum konum. Lokaskýrslu var skilað vorið 2013 og var hún birt á vefsíðu ráðuneytisins þann 29. maí 2013.

Niðurstöður rannsóknarinnar veita mikilvæga innsýn í margbreytilegar birtingarmyndir ofbeldis gegn fötluðum konum, við hvers konar aðstæður það á sér stað og afleiðingarnar sem það hefur. Byggt var á viðtölum við þrettán konur sem allar hafa orðið fyrir margháttuðu ofbeldi í æsku og á fullorðinsárum. Markmiðið var að gera grein fyrir eðli ofbeldis gegn fötluðum konum og fjalla um muninn á því ofbeldi sem einstaklingar beita fatlaðar konur annars vegar og stofnanabundnu ofbeldi hins vegar. Einnig að gera grein fyrir því við hvers konar aðstæður ofbeldið á sér stað, afleiðingunum sem það hefur, hvernig staða fatlaðra kvenna í samfélaginu tengist hættunni á því að þær verði fyrir ofbeldi og loks að setja fram tillögur um hvernig fyrirbyggja megi ofbeldi gegn fötluðum konum. Skýrsluhöfundar taka fram að sögur kvennanna séu ekki endilega dæmigerðar fyrir líf fatlaðra kvenna almennt. Því sé mikilvægt að samtímis því að lærdómur sé dreginn af reynslu kvennanna sé brýnt að varpa ekki rýrð á það sem vel er gert í starfi með fötluðu fólki.

Tillögur skýrsluhöfunda að úrbótum eru nú til skoðunar í velferðarráðuneytinu en þær fela meðal annars í sér frekari rannsóknir á ofbeldi gegn fötluðum konum, vitundarvakningu um efnið, aukna kynfræðslu til fatlaðra kvenna, eftirfylgni með réttindagæslu fyrir fatlað fólk, aðgengi að félagslegri og sálfræðilegri ráðgjöf og endurskoðun á starfsemi stofnana fyrir fatlað fólk. Auk þess var haldin ráðstefna um kynferðisofbeldi gegn fötluðu fólki í október 2013.

Á árinu 2014 var áfram unnið að verkefnum tengdum kynferðisofbeldi gegn fötluðu fólki, sérstaklega með áherslu á rannsókn og saksókn slíkra mála í samvinnu við





innanríkisráðuneytið, réttarvörslukerfið og hagsmunaaðila. Þá hefur verið starfandi sérfræðingur hjá Stígamótum sem unnið hefur að ráðgjöf við fatlaða brotaþola og þróað verklag tengt því.

### **E. Menntun og jafnrétti**

#### *28. Kynungabók*

Markmið: Handbók fyrir ungt fólk með upplýsingum um kynferði og jafnrétti, sem gefin var út árið 2010, verði fylgt markvisst eftir með kynningum, meðal annars í tengslum við innleiðingu nýrra námskráa og námsefnisgerð. Upplýsingar verði endurnýjaðar og gefnar út aftur á tímabilinu. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: *Kynungabók, upplýsingarit fyrir ungt fólk um jafnrétti kynja* var gefið út af mennta- og menningarmálaráðuneytinu í ágúst 2010. Ritið er hugsað sem eftirfylgni við lagaákvæði um jafnréttisfræðslu og er hluti af innleiðingu á nýrri menntastefnu þar sem jafnrétti, lýðræði, sjálfbærni, læsi, sköpun og heilbrigði eiga að vera í öndvegi í öllu skólasterfi.

Markmiðið með útgáfu Kynungabókar er að veita raunsæja mynd af stöðu kynja í samfélaginu og vekja ungt fólk til umhugsunar um hvernig mismunandi mótun kynjanna hefur áhrif á líf ungs fólks út frá menningu, umhverfi og tíma. Í ritinu, sem ætlað er 15–25 ára ungmennum og nær því til nemenda á þremur skólastigum, eru hnitmiðaðar upplýsingar úr rannsóknnum, gagnagrunnum, lögum og reglugerðum. Vonir standa til að allir sem koma að uppeldi og kennslu geti nýtt sér efnið. Veturinn 2010–2011 var bókin notuð í tilraunakennslu níu kennara teymis í grunn-, framhalds- og háskólum. Kennarateymi Kynungabókar hefur síðan miðlað reynslu sín á milli og til annarra kennara sem nota bókina.

Kynungabók var prentuð í stóru upplagi og eintök send til skóla, bókasafna og fleiri stofnana sem koma að námi og kennslu. Þá hafa kennarar getað fengið eintök fyrir nemendahópa auk þess sem skólabókasöfn hafa víða komið sér upp bekkjarsettum. Uppfærsla á vefútgáfu Kynungabókar hefur átt sér stað öðru hverju og er hún aðgengileg á vef ráðuneytisins. Örfá eintök eru enn til prentuð en fyrst og fremst er notendum bent á vefinn. Upplýsingar voru síðast uppfærðar í vefútgáfu 2014: [www.menntamalaraduneyti.is/kynungabok](http://www.menntamalaraduneyti.is/kynungabok).

#### *29. Jafnréttisfræðsla í leik og grunnskólum*

Markmið: Verkefninu *Jafnrétti í skólum* verði fram haldið til þess að hugmyndir og verkefni sem unnin voru nýtist fleiri skólum og sveitarfélögum en verkefnið felur í sér jafnréttisfræðslu í leik- og grunnskólum. Verkefnið var unnið í grunnskóla og leikskóla í fimm sveitarfélögum, samtals í tíu skólum, og eru upplýsingar um það á vefnum [jafnrettiiskolum.is](http://jafnrettiiskolum.is). Verkefnið verði unnið í samráði við sérfræðinga í kynjafræðum og sveitarfélög. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.



Staða verkefnis: Markmið verkefnisins var að samþætta jafnréttisfræðslu í skólastarfi. Gerður var samningur við Jafnréttisstofu um framkvæmd verkefnisins. Helsti ávinningur er fólgin í aðgerðabundnum jafnréttisáætlunum skóla á öllum skólastigum með sérstakri áherslu á forvarnir í ofbeldismálum. Einnig er búið að fullvinna námsefni og kennsluleiðbeiningar sem var tilraunakennt í undanfarandi þróunarverkefni og er nú tilbúið til prentunar og/eða útgáfu á vef.

Áætlað var að hugmyndir og verkefni sem unnin voru í þróunarverkefninu Jafnrétti í skólum myndu nýtast fleiri skólum og sveitarfélögum. Samið var um gerð kennsluleiðbeininga til útgáfu með barnabókinni Þegar Friðrik var Friða / Þegar Rósa var Ragnar og kennsluleiðbeiningar með söguramma við námsefni sem unnið var í þróunarverkefninu. Námsefnið er tilbúið til útgáfu en styrkur dugði ekki fyrir prentun. Fáist ekki styrkir sem sótt hefur verið um til prentunar verður látið duga að gefa efnið út á vef árið 2015 og kynna það þannig í skólum.

Styrkur fékkst árið 2013 úr framkvæmdasjóði jafnréttismála til að útvíkka verkefnið í *Jafnréttisáætlanir í alla skóla*. Leikskólar, grunnskólar og tónlistarskólar voru beðnir um að senda Jafnréttisstofu jafnréttisáætlanir sem eiga að vera í samræmi við lög 10/2008 og ná til allrar starfsemi viðkomandi skóla, bæði nemenda og starfsfólks. Innköllunin fór fram á skólaárunum 2013–2015 og felst meðal annars í að aðstoða skólana við gerð aðgerðabundinna jafnréttisáætlana með sérstakri áherslu á kynbundið og kynferðislegt áreiti / ofbeldi. Um er að ræða 172 grunnskóla, 285 leikskóla og 88 tónlistarskóla. Misbrestur er á því að skólar hafi sett sér jafnréttisáætlanir og fátítt að þær nái til nemenda. Því er mikilvægt að stjórnendur og starfsfólk skóla fái nauðsynlegan stuðning svo hægt sé að innleiða jafnréttisstarf og jafnréttisfræðslu í allt skólastarf.

Verkefninu hefur verið sniðinn stakkur sem miðast við fjármagn sem fékkst til þess en áður hafði Jafnréttisstofa aðstoðað framhaldsskóla við gerð jafnréttisáætlana. Jafnframt hefur verið leitast við að aðstoða skóla við innleiðingu jafnréttisstoðarinnar í aðalnámskrár og að vinna gegn neikvæðum staðalmyndum um hlutverk kynja. Haustið 2013 voru aðgerðirnar kynntar með áherslu á vinnu gegn neikvæðum staðalmyndum um hlutverk kvenna og karla með sérstakri áherslu á kynferðislegt ofbeldi.

Ef jafnréttissjónarmið eiga að verða eðlilegur hluti af skólastarfi þurfa skólarnir að setja sér aðgerðabundnar jafnréttisáætlanir í samræmi við jafnréttislög. Liður í því er að skólarnir skipi jafnréttisnefndir sem sjái til þess að áætlanirnar séu unnar og þeim framfylgt. Markvissar jafnréttisáætlanir, sem unnar eru af starfsfólki skólanna, eru mikilvægt verkfæri við innleiðingu kynjajafnréttis í skólastarf. Samkvæmt 22. gr. jafnréttislaga ber skólastjórnendum að gera viðeigandi ráðstafanir til að koma í veg fyrir að starfsfólk og nemendur verði fyrir kynbundinni eða kynferðislegri áreitni í skólum. Í jafnréttisáætlunum skal tilgreina hvaða ráðstafanir þetta eru og hvernig þeim er fylgt eftir. Vitundarvakning um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum, sem



innanríkisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið standa fyrir, ýtir enn frekar undir mikilvægi þess að skólarnir fái stuðning til að uppfylla lagaskyldur og opinber markmið. Skólarnir eru hvattir til að afla sér fræðslu og ráðgjafar til að sinna forvörnum og til að setja sér verkferli og viðbragðsáætlanir. Sérstök áhersla er lögð á þessa þætti við gerð jafnréttisáætlana í skólum.

### 30. Jafnrétti í framhaldsskólum

Markmið: Áföngum í kynja- og jafnréttisfræðum verði komið inn í framhaldsskóla á sviði jafnréttismála. Reynslu verði miðlað milli skóla með kynningum, fundum og samstarfi. Árin 2013 og 2014 verði veitt jafnréttisverðlaun til þeirra þátttakenda sem sýnt hafa mestan árangur á sviði jafnréttismála. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Í inngangskafli nýrrar aðalnámskrár fyrir leik-, grunn- og framhaldsskóla er jafnrétti skilgreint sem einn af grunnþáttum menntunar. Þar kemur fram að grunnþættirnir eigi að vera leiðarljós í almennri menntun og starfsháttum skóla. Veturinn 2012–2013 kannaði verkefnisstjórn, með sérfræðingi í framhaldsskóladeild á skrifstofu mennta- og vísindamála og jafnréttisráðgjafa ráðuneytisins, námsframboð í kynjafræði framhaldsskóla. Um þriðjungur þeirra var með kynjafræði sem skylduáfanga á ákveðnum brautum eða í boði sem valáfanga enda kemur fram í námskrám að jafnrétti á að vera leiðarljós í almennri menntun og starfsháttum skóla. Einn framhaldsskóli er með kynjafræði sem skylduáfanga fyrir alla, dæmi eru um kynjafræði sem sérstakan skylduáfanga á félagsfræðibraut en flestir bjóða kynjafræði sem lítinn hluta af áfanga þar sem megináhersla er lögð á annað. Kynjafræði er sjaldan í boði ár eftir ár og yfirleitt í vali en þegar fáir velja þá er áfanginn ekki kenndur.

Tengslanet var myndað milli jafnréttisráðgjafa ráðuneytisins og jafnréttisfulltrúa framhaldsskóla. Um er að ræða einn jafnréttisfulltrúa frá hverjum skóla sem eru yfirleitt í ólaunuðu starfi sem slíku, með misjafnlega umfangsmikla starfsemi í skólunum. Námskeiðsdagur var haldinn með fræðslu um jafnréttismál kynja frá Háskóla Íslands og umræðum. Á fundum jafnréttisfulltrúa hefur verið lögð áhersla á leiðir til að miðla upplýsingum um atburði og góða fyrirlesara til að koma í skólana með kynningar. Í skólunum er ýmist um að ræða einstaka viðburði eða heila daga og í öðrum tilfellum daglega viðburði í eina viku ár hvert. Til umræðu kom að hafa miðlæga viðburðadagskrá í gagnagrunni. Það hefur ekki komið til framkvæmda en samvinna hefur komist á um viðburði í skólum. Fjallað hefur verið um jafnréttisverðlaun sem hvata en skoðanir eru skiptar um framkvæmd.

Þá hefur verið miðlað upplýsingum um nýjar jafnréttisáætlanir skólanna. Styrkur fékkst úr framkvæmdasjóði jafnréttismála til að vinna þeim farveg á öðrum skólastigum eins og fram kemur í umfjöllun um verkefni nr. 29.



### 31. Jafnrétti í háskólum

Markmið: Fræðslu í jafnréttismálum verði komið á innan háskóla. Skipaður verði starfshópur til að skipuleggja og innleiða slíkt ferli, en í hópnum eigi sæti fulltrúar háskóla og mennta- og menningarmálaráðuneytisins ásamt sérfræðingum í kynjafræðum. Reynslu verði miðlað milli skóla með kynningum, fundum og samstarfi. Árin 2013 og 2014 verði veitt jafnréttisverðlaun til þeirra þátttakenda sem sýnt hafa mestan árangur á sviði jafnréttismála. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Að höfðu samráði við aðila í háskólum landsins, sem mynduðu óformlegan starfshóp um verkefnið, var ákveðið að byrja á að vinna greiningu á stöðunni til þess að geta skipulagt hvernig best yrði að koma á markvissri fræðslu um jafnréttismál í háskólum landsins. Skýrslan *Jafnrétti í háskólum á Íslandi: Greining á stöðu jafnréttismála í háskólum á Íslandi* kom út árið 2013 og er aðgengileg á vef ráðuneytisins (<http://www.menntamalaraduneyti.is/utgafuskra>). Í skýrslunni er að finna samantekt um stöðu jafnréttismála þar sem háskólarnir eru skoðaðir með tilliti til þriggja þátta: Hvort jafnréttisáætlun sé til staðar og þá hvort að henni sé framfylgt; með hvaða hætti haldið sé utan um jafnréttismál innan hvers skóla og hverju sé helst ábótavant; hvernig staða jafnréttismála sé með hliðsjón af jafnréttislögum.

Í niðurstöðum skýrslunnar koma fram áhyggjur af ójafnri skiptingu kynja innan ákveðinna deilda, af brottfalli karlkyns nemenda, framtíð kvenkyns nemenda að loknu námi, tímaskorti við vinnu að jafnréttismálum og eftirfylgni með jafnréttisáætlunum. Í háskólunum er einnig nokkuð rætt um mikilvægi þess að útvíkka jafnréttishugtakið og horfa á jafnrétti í víðari skilningi. Í umræðu um niðurstöður viðtala við sérfræðinga á sviðum jafnréttismála í skólunum kemur fram áhersla á mikilvægi aukins samstarfs milli háskólanna. Í því sambandi er fjallað um mögulega árlega fundi þar sem farið verði yfir markmið jafnréttisstarfs og að jafnréttisnefndir háskólanna fengju tækifæri til þess að bera saman bækur sínar. Á slíkum fundi jafnréttisfulltrúanna árið 2014 kom fram að þá skortir fræðslu til að eflast í starfinu auk þess sem skilgreina þurfi starfshlutfall í þetta málefni ef árangurs megi vænta. Var ákveðið að stefna að fræðsludegi í ágúst 2015 og halda áfram reglulegum fundum jafnréttisfulltrúa. Mennta- og menningarmálaráðuneytið veitir fjármagn til samstarfsins.

### 32. Félagslíf í framhaldsskólum

Markmið: Þátttaka pílta og stúlkna í félagslífi verði könnuð með það að markmiði að stuðla að jöfnum tækifærum. Út frá þeirri vinnu verði skoðað, í samráði við nemendafélög, hvort grípa þurfi til sértækra aðgerða til að hvetja annað kynið til frekari þátttöku. Birtingarmyndir framhaldsskólans í ríkisfjölmiðlum (RÚV) verði skoðaðar sérstaklega til að tryggja að ekki halli óeðlilega á annað kynið. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.



Staða verkefnis: Jafnréttisáætlanir í framhaldsskólum hafa á undanförunum árum tekið mið af heildarstarfi í skólanum en félagslífi nemenda er yfirleitt ekki gerð skil í aðgerða-áætlunum þeirra. Í lok árs 2012 var sent bréf til allra framhaldsskóla þar sem óskað var eftir upplýsingum um með hvaða hætti jafnréttis kynja væri gætt í félagslífi framhaldsskóla og hvernig fylgst væri með birtingarmynd kynja í útgáfum á vegum nemendafélaga. Um þriðjungur framhaldsskóla svaraði erindi ráðuneytisins. Í kjölfarið var settur á fót vinnuhópur með fulltrúum frá Sambandi íslenskra framhaldsskólanema, Félagi íslenskra framhaldsskóla og skólameisturum þar sem fjallað var sérstaklega um skólamenningu og birtingarmynd kynja. Ávinningur verkefnisins er sá að þátttaka kvenna í nefndum og öðru félagslífi nemenda framhaldsskóla er að aukast og unnið er markvisst að fræðslu um staðalmyndir, klám, kynferðislegt ofbeldi og kynheilbrigði. Þá fékkst samþykktur kynjakvóti í spurningakeppni sjónvarpsins Gettu betur.

Vinnuhópur verkefnisins skoðaði hvort grípa þyrfti til sértækra aðgerða til að hvetja annað kynið til frekari þátttöku í félagslífi. Í ljós kom að aðgerða er þörf, meðal annars til að efla þátttöku stúlkna í spurningaþættinum Gettu betur og ræðukeppni Morfís. Þá hefur skort á að birtingarmyndir kynja í skólamyndböndum, útvarpsþáttum, á lokuðum samfélagsmiðlum og í öðru efni á vegum nemendafélaga hafi verið í anda jafnréttis kynja. Fram kom að ólík menning og afstaða er ríkjandi meðal nemenda eftir því í hvaða skólum þeir eru. Jafnframt var framkvæmd kosninga til stjórnna og nefnda á vegum nemendafélaga skoðuð.

Með styrk úr framkvæmdasjóði jafnréttismála árið 2013 var unnið markvisst að því að efla jafnréttisvitund í félagslífi framhaldsskólanema í samvinnu við Samband íslenskra framhaldsskólanema og Félag framhaldsskóla. Stefnt er að því að gera nemendum kleift að taka þátt í vinnu við að móta og setja sér siðareglur. Jafnframt hefur verið haft samráð við ríkisfjölmiðla (RÚV) um efnisval og framkvæmd þáttaraða eins og spurningakeppni og söngkeppni framhaldsskóla. Áframhaldandi styrkur fékkst til verkefnisins úr framkvæmdasjóði jafnréttismála vegna ársins 2014 sem kemur til framkvæmda árið 2015.

### 33. Starfsgreinar

Markmið: Kannaðar verði ástæður þess að stúlkur leita fremur í starfsgreinar sem skilgreindar hafa verið sem hefðbundnar kvennagreinar og piltar í þær sem hafa verið skilgreindar sem hefðbundnar karlagreinar. Enn fremur verði kannað hvernig opna megi aðgang að þeim starfsgreinum sem virðast lokaðar ýmist körlum eða konum. Með samstilltu átaki starfsgreinaráða, skóla og atvinnufyrirtækja verði leitast við að láta nemendur hafa jöfn tækifæri til að velja sér nám og störf óháð kyni. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Sérfræðingar í ráðuneytinu, háskólum og starfsgreinaráðum leituðust veturinn 2012–2013 við að finna leiðir til að opna aðgang „hins kynsins“ í viðkomandi starfsgreinum í framhaldsskólum og starfsnámi. Val nemenda í nokkrum framhalds-



skólum hefur verið kannað og þar hefur verið leitað leiða til að hvetja nemendur til að velja óhefðbundið nám út frá kyni. Leitað hefur verið eftir áhrifaþáttum á námsval en lausnin hefur ekki fundist.

Verkefninu var stjórnað af sérfræðingi í framhaldsfræðslu- og starfsmenntadeild á skrifstofu mennta- og vísindamála ásamt jafnréttisráðgjafa ráðuneytisins. Kynjasambætting í Raftækniskólanum var könnuð og skýrslu skilað 2014. Helstu niðurstöður voru kynntar á fundi með starfsfólki skólans. Leitað hefur verið eftir áhrifaþáttum á námsval í stöku framhaldsskólum en lausn hefur ekki fundist. Háskóli Íslands og Háskólinn í Reykjavík, ásamt jafnréttisráðgjafa ráðuneytisins, taka þátt í evrópskum samskiptaverkefnum sem beinast annars vegar að náms- og starfsvali almennt og hins vegar að því að fá stúlkur til að velja nám í tæknigreinum og raunvísindum.

Styrkur fékkst úr framkvæmdasjóði jafnréttismála vegna ársins 2014 í verkefni sem er hluti af framkvæmdaáætlun gegn launamisrétti kynjanna og aðgerðahópi um launa- jafnrétti og starfsgreinar á vegum velferðarráðuneytisins. Jafnréttisráðgjafi mennta- og menningarmálaráðuneytisins situr í aðgerðahópnum og mun ráðuneytið stýra verkefni til að draga úr kynbundnu náms- og starfsvali sem fékk 2.2 m.kr. Verkefnið kemur til framkvæmda árið 2015 og er vonast til að með samstilltu átaki skóla og vinnumarkaðarins finnist leiðir sem jafna tækifæri nemenda til að velja sér nám og störf óháð kyni.

#### 34. Kennaramenntun

Markmið: Inntak kennaramenntunar verði endurskoðað og háskólar hvattir til að innleiða skyldunámskeið í kynjafræði fyrir alla nemendur. Starfshópur sem vinnur að endurskoðun kennaramenntunar og reglugerð þar um taki mið af þessum markmiðum. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Starfshópur, með fulltrúum kennaramenntunar og sérfræðingum úr ráðuneytinu, hefur unnið að endurskoðun kennaramenntunar með fulltrúum Háskóla Íslands, Háskólans á Akureyri og Listaháskóla Íslands. Einnig hafa háskólar verið hvattir til að innleiða skyldunámskeið í kynjafræði fyrir alla nemendur. Sú vinna hefur ekki borið þann árangur sem vonast var til. Margt bendir til, meðal annars rannsóknir á vegum RannKyn, Rannsóknarstofu um jafnrétti, kyngervi og menntun, að flesta kennara á háskólastigi skorti grunnþekkingu í kynjafræði til þess að geta miðlað kynjasjónarmiðum og slíkri fagþekkingu til nemenda.

#### 35. Konur og kvikmyndagerð

Markmið: Kannað verði hvers vegna konur sækja síður en karlar um styrki úr kvikmyndasjóði. Fundin verði leið til þess að hvetja konur reglulega til að sækja um styrki fyrir eigið efni til handritsgerðar og framleiðslu kvikmynda, heimildarmynda og sjónvarpsþátta. Leitað verði leiða til þess að viðfangsefni með kvenlægum gildum njóti



viðurkenningar til jafns við karllæg viðmið í mati á umsóknum. Markmiðið verði að fá fleiri myndir og þætti unna út frá kvenlægum sjónarhornum. Fundin verði leið til að hvetja skólastúlkur frá unga aldri til að skapa og miðla sínu sjónarhorni með kvikmyndasköpun ekki síður en piltar. Grunn- og framhaldsskólar verði hvattir til að standa fyrir átaksverkefnum í stuttmyndagerð stúlkna. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Vinnuhópur með sérfræðingi í lista-, safna- og fjölmiðladeild á skrifstofu menningarmála og jafnréttisráðgjafa ráðuneytisins ásamt fulltrúum frá Námsgagnastofnun, Kvikmyndamiðstöð, Wift, félagi kvenna í kvikmyndum og sjónvarpi, og kennurum kannaði leiðir til að hvetja konur til að sækja um styrki úr Kvikmyndasjóði. Skoðaðar voru umsóknir um styrki til handritsgerðar og framleiðslu kvikmynda, heimildarmynda og sjónvarpsþátta því konur sækja ekki um í sama hlutfalli og karlar. Leitað var leiða til þess að viðfangsefni með kvenlægum gildum njóti viðurkenningar til jafns við karllæg í mati á umsóknum. Markmiðið var að hvetja konur til að stíga fram með sögur sínar, vekja athygli á miklum skorti á sýnileika og sjónarhorni kvenna í kvikmyndagerð, fá fleiri myndir unnar af konum og finna leiðir til að stúlkur frá unga aldri fari í kvikmyndasköpun ekki síður en piltar.

Styrkur fékkst úr framkvæmdasjóði jafnréttismála árið 2013 til að taka þátt í verkefninu *Dorisfilm*, sem unnið var í samstarfi Íslendinga og Norðmanna með stuðningi af reynslu Svía. Verkefnið miðar að því að rannsaka hvernig sögur líta dagsins ljós þegar konur bera ábyrgð á öllum lykilhlutverkum í kvikmyndagerð og þegar konur eru í aðalhlutverki sem söguhetjur. Handritasamkeppni var auglýst og fengu konur stuðning við ritun og útfærslu kvikmyndahandrita. Árangur varð betri en vonir stóðu til og hefur orðið áframhald á námskeiðum og fyrirlestrum. Undir verndarvæng Doris-verkefnisins verða framleiddar myndir eftir verðlaunahandritum og stuðningur veittur öllum konum sem eru í hópnum. Norræn samvinna hefur eflst með þátttöku í verkefninu og alþjóðlegt tengslanet hefur verið myndað. Kennsluefni mun styðja við myndefnið sem framleitt verður. Með því verður hægt að auka þekkingu á myndlæsi með kynjagleraugum á öllum skólastigum. Reynsla hefur fengist af nýtingu sambærilegs efnis í myndlæsi í framhaldsskólum og háskólum í Svíþjóð en á Íslandi er markmiðið að ná til 10–12 ára nemenda í grunnskólum.

Þótt ávinningur af verkefninu sé sýnilegur má benda á að staða íslenskar kvikmyndagerðar var árið 2014 á forræði karla eins og sjá má í töflu sem fengin er úr úttekt Kristínar Atladóttur frá febrúar 2015.



**Tafla 33: Aðkoma karla og kvenna eftir starfssviði að íslenskum kvikmyndum í fullri lengd 2014.**

	Karlar	Konur
Leikstjórar	7	0
Handritshöfundar	13	0
Kvikmyndataka	8	0
Klipping	5	2*
Tónlist	7	0
Hljóðhönnun	10	0
Leikmynd	7	2**
Búningar	0	8
Gervi	0	6
Brellur	4	0
Aðalleikarar	16	5
Aðalframleiðendur	12	1

\* í öðru tilfellinu þar sem kona er skráð sem klippari eru bæði karl og kona skráð.

\*\* í báðum tilfellum þar sem kona er skráð fyrir leikmyndu eru bæði karl og kona skráð og í báðum tilfellum er karl skráður á undan.

Heimild: Menntamálaráðuneytið, 2015.

### 36. Aðgengi kvenna og karla að fjármagni til vísindarannsókna

Markmið: Sjóðir sem heyra undir mennta- og menningarmálaráðuneytið og starfa á grundvelli laga um opinberan stuðning við vísindarannsóknir hafa haldið kerfisbundið til haga upplýsingum um kynjaskiptingu fagráða, umsækjenda, styrkþega og styrkupp-hæðir í öllum styrkjaflokkum fyrir árið 2012. Þannig verði á árinu 2013 unnt að leggja mat á hvernig starfsemi sjóðanna nýtist hvoru kyni fyrir sig. Komi í ljós að halli á annað kynið meðal styrkþega verði kannað hvort grípa skuli til aðgerða til að rétta þann halla, til dæmis með því að gera styrkumsóknir aðgengilegri eða endurskoða úthlutunarreglur. Upplýsingar og viðeigandi aðgerðir nái jafnframt til verkefna sem Rannís styrkir til endurúthlutunar. Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

Staða verkefnis: Verkefnið fellur undir verkefni ráðuneytisins í kynjaðri fjárlagagerð um samkeppnissjóði. Þeir sjóðir sem teymi mennta- og menningarmálaráðuneytisins hefur beint sjónum að eru: Rannsóknasjóður, Rannsóknarnámssjóður (sameinaðist Rannsóknasjóði í byrjun árs 2013), Innviðasjóður (hét áður Tækjasjóður), Markáætlun á sviði vísinda og tækni, Fornminjasjóður (hét áður Fornleifasjóður), Starfslaunasjóður sjálfstætt starfandi fræðimanna (hét áður Launasjóður fræðirithöfunda), Nýsköpunarsjóður námsmanna, Tækniþróunarsjóður, Orkusjóður, Átak til atvinnusköpunar, AVS - rannsóknasjóður í sjávarútvegi, Verkefnasjóður sjávarútvegsins (samkeppnisdeild) og Framleiðnisjóður landbúnaðarins. Um var að ræða þriggja ára verkefni sem lauk árið 2014. Upplýsingar eru aðgengilegar á vef ráðuneytisins: <http://www.menntamalaraduneyti.is/raduneyti/jafnretti/> kynjud-hagstjorn. Eftirfarandi upplýsingar koma þar meðal annars fram.





Skortur á kyngreinanlegum upplýsingum er vandamál sem þarf að bæta úr. Á vefsíðum sjóðanna má finna upplýsingar um umsóknir og úthlutanir og í ljós hefur komið að Rannsóknasjóður birtir nákvæmari upplýsingar en flestir aðrir sjóðir sem hér hafa verið til athugunar og mættu aðrir sjóðir taka hann sér tilfyrirmyndar. Hjá öllum sjóðum vantar víðtækari kyngreinanlegar upplýsingar um skiptingu fjármagns í umsóknum og úthlutunum eða svonefnt árangurshlutfall. Kyngreindar upplýsingar um þátttakendur í rannsóknnum og afleidd störf þurfa að vera aðgengilegar þar sem því verður við komið. Þá vantar upplýsingar um kynjahlutfall í stjórnum þeirra fyrirtækja sem fá styrki en árið 2014 skal stjórnum skipuð að hámarki 60% fulltrúa af öðru kyninu.

Á árunum 2011–2014 er minnihluti umsækjenda í opinberu sjóðina konur. Hlutfall kvenna er misjafnt eftir eðli sjóða og fagsviða innan þeirra og endurspeglar hlutfallið hefðbundnar starfsgreinar kvenna og karla. Árangurshlutfall kynja er þó nokkuð jafnt sem bendir til þess að kyn hafi ekki áhrif á styrkveitingar. Niðurstöður úttektar þessarar sýna að umsóknum frá konum fer fjölgandi.

Eftirspurn kynja eftir því að fá styrki úr sjóðum er nokkuð mismunandi eftir því hvaða sjóður er skoðaður. Ætla má að eftirspurnin endurspegli kynjaskiptingu innan fagsviða eins og meðal fastráðinna kennara á háskólastigi, kynjaskiptingu í stöðum prófessora, dósenta og lektora svo og kynjaskiptingu háskólanema. Þetta má meðal annars sjá í eftirspurn kynjanna eftir styrkjum úr Rannsóknasjóði. Konur eru í áberandi minnihluta þeirra sem sækja um og hljóta styrki á sviði verkfræði, tækni og raunvísinda. Konur eru einnig í minnihluta þeirra sem sækja í náttúru- og umhverfisvísindi, heilbrigðis- og lífvísindi og hugvísindi þótt ætla megi að þær séu í meirihluta þeirra sem útskrifast með framhaldsgráðu úr háskólum í mörgum eða flestum fögum innan þessara sviða. Á hinn bóginn eru konur í meirihluta þeirra sem sóttu um í fagråd félagsvísinda og lýðheilsu árið 2014.

Kynjaskipting í fagráðum sjóðanna hefur á síðustu árum færst nokkuð í átt til meiri jöfnunar. Enn sitja þó færri konur en karlar í fagráðum. Verkefnisstjórnin kemst að þeirri niðurstöðu að halda þurfi áfram að vinna að jafnri kynjaskiptingu í fagráðum og að mikilvægt sé að hvetja konur til þátttöku. Huga mætti að því hvort fyrirkomulag við skipun fagráða hafi áhrif á kynjaskiptinguna.

Þess má geta að mennta- og menningarmálaráðuneytið fyrirhugar að óska eftir samstarfi við umsýsluaðila sjóða sem undir það heyrir um að hefja undirbúning að sniðmáti fyrir sjóðina til að stuðla að kyngreiningu og samræmingu í framsetningu upplýsinga. Gengið verður út frá því að kyngreindar upplýsingar liggi fyrir og verði birtar á vefum sjóðanna þannig að ekki þurfi að grafa eftir þeim. Þá verður beðið um yfirlýst jafnréttismarkmið þegar stofnanasamningar sjóðanna verða endurnýjaðir og óskað eftir að þau verði birt í gögnum og á vefsíðum.



## **F. Karlar og jafnrétti**

### *37. Karlar um borð*

Markmið: Skipaður verði starfshópur sem geri tillögur um hvernig auka megi þátttöku karla í umræðum um jafnrétti kynja og auka aðild karla að jafnréttisstarfi. Greining á stöðu karla í samfélaginu og möguleikum þeirra til virkrar þátttöku á nýjum og breyttum forsendum verði gerð. Starfshópurinn leiti samstarfs um verkefni sem stuðla að því að slík greining fari fram. Markmiðið sé að fá fram tillögur meðal annars um hvernig megi auka náms- og starfsval karla sem og annað hlutverkaval þeirra, vinna gegn staðalímyndum kynjanna og auka þátttöku í verkefnum fjölskyldunnar. Hugað verði að neikvæðum þáttum, svo sem áhættuhegðun, ofbeldi og sjálfsvígum. Starfshópurinn hafi sér til fulltingis stærrí ráðgjafahóp karla sem endurspegli breiðan bakgrunn með tilliti til aldurs og reynslu. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Starfshópur velferðarráðherra skilaði skýrslu í apríl 2013 með fimmtán tillögum um leiðir til að auka þátttöku karla í umræðu um jafnréttismál. Í vinnu starfshópsins var leitast við að finna jafnvægi á milli ólíkra viðhorfa til hlutverks karla í umræðum um jafnréttismál og tók skipun starfshópsins mið af því að skapa grundvöll umræðu aðila með ólíkan bakgrunn og reynslu á sviðinu. Til að takast á við svo vött svið sem jafnréttismál eru kaus starfshópurinn að afmarka umfjöllunarefni sitt við fimm áherslusvið. Slík afmörkun var talin auðvelda framsetningu og gefa umræðum innan hópsins skýrari ramma. Skýrslunni, ásamt tillögum til velferðarráðherra, er því skipt í eftirfarandi kafla: Karlar og ofbeldi – kynbundið ofbeldi; Karlar og umönnunarstefna – fæðingarorlof og forsjá barna; Karlar, heilsa og lífsgæði; Karlar, klám og vændiskaup; Karlar, menntun og kynskiptur vinnumarkaður.

Í tillögum bendir starfshópurinn á nauðsyn þess að efla rannsóknir á ýmsum sviðum jafnréttismála. Sérstaklega telur starfshópurinn að rannsóknir á vændi þurfi að stórefla þar sem varpa þarf ljósi á karla sem vændiskaupendur. Efla þarf rannsóknir á ofbeldismenningu og þætti karla í henni, bæði hvað varðar ofbeldi í nánnum samböndum en ekki síst ofbeldi karla almennt.

Starfshópurinn telur að rannsaka þurfi efnahags- og félagslega stöðu meðlagsgreiddenda sem í flestum tilfellum eru karlar. Þá telur starfshópurinn að kanna verði þörf námskeiðs fyrir foreldra um afleiðingar skilnaðar á börn sem hefðu það að markmiði að milda neikvæð áhrif skilnaða og styrkja markmið um jöfnun foreldraábyrgðar. Starfshópurinn leggur til að báðir foreldrar verði skyldugir til að taka fæðingarorlof fyrstu tvær vikur eftir fæðingu barns. Þá er mælt til að gert verði átak til þess að efla hlut karla í umönnunarstörfum, sérstaklega innan starfsgreina á borð við hjúkrun og leikskóla. Skýrsluna má finna á vefsíðu velferðarráðuneytisins:

[http://www.velferdarraduneyti.is/media/Rit\\_2013/karlar\\_og\\_jafnretti\\_skyrsla\\_m\\_tillogum\\_18ap2013.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/Rit_2013/karlar_og_jafnretti_skyrsla_m_tillogum_18ap2013.pdf).



### **G. Alþjóðastarf**

38. *Eftirfylgni við aðgerðaáætlun um framkvæmd ályktunar öryggisráðsins nr. 1325 og tengdar ályktanir um konur, frið og öryggi á alþjóðavettvangi*

Markmið: Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna númer 1325 frá árinu 2000 um konur, frið og öryggi verði endurskoðuð með framsetningu skýrra og tímasettra markmiða. Tekið verði mið af öðrum ályktunum öryggisráðsins sem samþykktar hafa verið með skírskotun til ályktunar 1325 (ályktanir nr. 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) og 1960 (2010)). Ísland efla jafnframt stöðu sína sem málsvari málaflokksins á alþjóðavettvangi bæði í marghliða og tvíhliða starfi með frumkvæði, sterkum áherslum og eftirfylgni á grundvelli framkvæmdaáætlunarinnar. Markvisst verði unnið að því að fræða starfsfólk utanríkisráðuneytisins og friðargæsluliða í málefnum öryggisráðsályktunar 1325 og tengdra ályktana. Ábyrgð: Utanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Í kjölfar endurmats á fyrstu áætlun framkvæmdaáætlunar Íslands, sem fram fór haustið 2011 og hefur verið birt á vefsíðu utanríkisráðuneytisins, hefur verið mótuð ný áætlun. Nýja áætlunin tekur mið af ábendingum sem fram komu í endurmatinu á þeirri fyrstu. Ný framkvæmdaáætlun Íslands nær til tímabilsins 2013–2016, en á miðju tímabilinu (2014/2015) verður gerð úttekt á framgangi verkefna, markmiðum og aðgerðum. Í áætluninni eru sett fram fjögur meginmarkmið, áætlaður afrakstur, aðgerðir og mælikvarðar. Fjallað er um aðgerðir Íslands á sviði aukinnar þátttöku kvenna í friðarstarfi og uppbyggingu, aðgerðir hvað varðar forvarnir og vernd kvenna og stúlkna gegn kynferðislegu ofbeldi og aðstoð og endurhæfingu fyrir fórnarlömb ofbeldis auk þess sem sérstaklega er fjallað um fræðslu og málsvarastarf annars vegar og samstarf og samráð hins vegar.

### **39. Verkefni um Jafnréttisskóla**

Markmið: Starf Jafnréttisskóla á vegum Háskóla Íslands verði stutt sem liður í uppbyggingu þekkingarsamfélags á Íslandi á sviði jafnréttismála. Markmið verkefnisins sé að stuðla að jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna með styttri námskeiðum fyrir sérfræðinga frá þróunarríkjum, átakasvæðum og samfélögum þar sem nýlega hefur komist á friður að átökum loknum. Unnið verði markvisst að því að Jafnréttisskólinn verði hluti af tengslaneti Sameinuðu þjóðanna. Ábyrgð: Utanríkisráðuneytið.

Staða verkefnis: Tilraunaverkefni um Alþjóðlegan jafnréttisskóla (*Gender Equality Studies and Training Programme - GEST*) er samstarfsverkefni utanríkisráðuneytisins og Háskóla Íslands og hófst á haustmánuðum árið 2009. Framlög til skólans eru hluti af alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands. Skólinn veitir sérfræðingum frá þróunarlöndunum þjálfun á sviði jafnréttismála og gerir þeim betur kleift að stuðla að auknu jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna í heimalöndum sínum. Skólinn hefur jafnframt boðið fagfólki á Íslandi, sem starfar að þróunar- og jafnréttismálum, að sækja fyrirlestra og námskeið skólans.



Frá upphafi hafa 53 nemendur útskrifast frá Alþjóðlega jafnréttisskólanum, 32 konur og 21 karl frá Afganistan, Malaví, Mósambík, Palestínu og Úganda. Nemendurnir koma allir frá ríkjum sem sérstök áhersla er lögð á í þróunarsamvinnuáætlun og starfa ýmist hjá félagasamtökum, fjölþjóðastofnunum eða koma úr opinberri stjórnarsýslu.

Í júní 2012 var gerð óháð úttekt á starfsemi Alþjóðlega jafnréttisskólans, en úttektin var liður í að skólinn gæti orðið hluti af neti Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. Niðurstöður úttektarinnar voru mjög jákvæðar og kom þar fram að skólinn uppfyllti öll nauðsynleg skilyrði um að verða aðili að neti skóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna og yrði góð viðbót við þá starfsemi. Niðurstöður úttektarinnar voru í kjölfarið kynntar fyrir framkvæmdanefnd háskólaráðs sem var jákvæð gagnvart því að Alþjóðlegi jafnréttisskólinn yrði hluti af neti skóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. Hinn 9. maí 2013 var svo undirritaður þríhliða samstarfssamningur utanríkisráðuneytisins, Háskóla Sameinuðu þjóðanna og Háskóla Íslands þar að lútandi. Jafnréttisskólinn er því formlega orðinn skóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi og sá fjórði hér á landi.

#### 40. Kyn og loftslag

Markmið: Umhverfisráðuneytið og utanríkisráðuneytið haldi kynjasjónarmiðum áfram á lofti í samningaviðræðum um loftslagsmál á alþjóðavettvangi, einkum á vettvangi loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna og með þróunarverkefnum tengdum loftslagsmálum. Ráðuneytin eigi einnig samstarf um að kynna mikilvægi kynjasjónarmiða hvað varðar loftslagsmálin innanlands, svo sem með málþingum. Rannsóknir á kynjapætti loftslagsmála verði eflar og áhersla lögð á kynjasjónarmið og loftslagsmál, ekki síst í fræðslu hvað málaflokkinn varðar í alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands. Ábyrgð: Umhverfisráðuneytið (nú umhverfis- og auðlindaráðuneytið) og utanríkisráðuneytið.

Staða verkefnisins: Í alþjóðlegum samningaviðræðum um loftslagsmál hefur Ísland haldið uppi sjónarmiðum kynjajafnréttis og aukinnar þátttöku kvenna í ákvarðanatöku og aðgerðum en náðst hefur þónokkur árangur. Sem dæmi má nefna að á átjándu ríkjaráðstefnu loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna, sem haldin var í Doha í Katar í árslok 2012, var í fyrsta skipti haldinn þemadagur tileinkaður jafnréttismálum. Á ráðstefnunni var samþykkt sérstök ákvörðun um jafnréttismál sem meðal annars fjallar um bætt kynjahlutföll í stofnunum samningsins og eru jafnréttismál gerð að föstum dagskrárlið innan samningsins í framtíðinni. Evrópusambandið lagði fram drög að ákvörðuninni, ekki síst að frumkvæði *Mary Robinson Foundation*, en Ísland tók mikinn þátt í ferlinu. Á ráðstefnunni í Doha hélt Ísland vel heppnaðan hliðarviðburð í samvinnu við Noreg, Danmörku og Úganda um þróunarsamvinnuverkefni í Úganda sem snýst um að kynjasambætta vinnu stjórnvalda að loftslagsmálum. Verkefnið beinist fyrst og fremst að því að koma jafnréttissjónarmiðum inn í aðgerðir til að vinna gegn loftslagsbreytingum sem og aðgerðum til að aðlagast loftslagsbreytingum og auka færni og þekkingu fólks til að vinna að verkefnum á sviði jafnréttis og loftslagsbreytinga. Efnit hefur verið til ráðstefna í Úganda, gerð heimildarkvikmynd og gefið út fræðsluefni.



Þróunarsamvinnuverkefni Íslands tengd loftslagsmálum taka mikið mið af kynjasjónarmiðum eins og öll þróunarsamvinna Íslands. Þrjú verkefni fjalla beinlínis um þau. Ísland, í samvinnu við Noreg og Danmörku, heldur úti áður nefndu verkefni um kyn og loftslagsmál í Úganda og styrkir annað verkefni ásamt FAO (Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna) um kynbundin áhrif loftslagsbreytinga á fiskveiðisamfélög í tilteknum Afríkulöndum auk þess að styrkja verkefnið *Women's Delegate Fund*. Síðast nefnda verkefnið snýr að því að styrkja konur frá fátækustu þróunarríkjunum til þess að taka þátt fyrir hönd sinna ríkja í loftslagsviðræðunum. Þær fá þjálfun í samningaviðræðum og beita sér mikið í jafnréttismálum á vettvangi loftslagssamningsins svo segja má að verkefnið hafi tvöföld jákvæð áhrif út frá markmiðum Íslands. Íslenska sendinefndin hefur átt gott samstarf við þessar konur, auk mikils samstarfs við UN Women og óháð félagasamtök sem vinna að jafnréttismálum innan loftslagssamningsins.

Hvað loftslagsviðræðurnar varðar skiptir ekki síður máli að horfa á aðgerðir og eftirfylgni þar sem mikið af nauðsynlegri vinnu í samningstexta hefur þegar verið unnið. Þó þarf enn að fylgjast vel með viðræðum um nýtt bindandi allsherjarsamkomulag í loftslagsmálum sem hófust árið 2012 og á að ljúka í síðasta lagi árið 2015. Þar sem engin tilvísun í kynjasjónarmið er í texta loftslagssamningsins sjálf skiptir miklu að fylgja því eftir hvort tækifæri sé til að setja slíka tilvísun í nýja samkomulagið.

Haldnir eru reglulegir fundir um jafnréttismál í tengslum við samningaviðræður um loftslagssamninginn. Nokkur árangur hefur náðst og eru jafnréttisákvæði nú í nær flestum hlutum í núverandi drögum að samningi nema í kafla um minnkun losunar og í inngangi. Verður haldið áfram að þrýsta á að jafnréttisákvæði komi einni þar fram. Einnig verður að gæta þess að þegar drögin verða stytta að þessi mikilvægu ákvæði haldist inni. Innan loftslagssamningsins hefur verið samþykkt að starfa samkvæmt vinnuáætlun um jafnréttismál til tveggja ára. Áætlunin er útfærð í nokkrum liðum og hófst í janúar 2015. Skrifstofa loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna mun reka áætlunina.

Þegar kemur að íslensku samfélagi hefur umhverfis- og auðlindaráðuneytið valið loftslagsmál og kynjaáhrif þeirra sem meginmálaflokk ráðuneytisins við innleiðingu kynjaðrar fjárlagagerðar og er vísað í umfjöllun um verkefni nr. 5 og 41 í þessari skýrslu til frekari upplýsingar.

#### *41. Könnun á áhrifum mismunandi hegðunar kynjanna á loftslag á Íslandi*

Markmið: Gerð verði könnun á þeim þáttum í hegðun kynjanna hér á landi sem ýmist auka eða minnka losun gróðurhúsalofttegunda, svo sem með akstri einkabíla, notkun á almenningssamgöngum, orkunotkun, flokkun sorps, kaupum á umhverfisvænum vörum, kjötneyslu og öðru. Metið verði hversu mikil áhrif hvort kyn um sig hefur og til hvaða aðgerða þurfi að grípa. Markmiðið sé að vekja fólk til vitundar um áhrif einstaklinganna á umhverfi sitt. Ábyrgð: Umhverfissráðuneytið (nú umhverfis- og auðlindaráðuneytið).



Staða verkefnis: Ráðinn var verkefnisstjóri til að kynjagreina aðgerðaáætlun Íslands í loftslagsmálum. Niðurstöður gefa til kynna að lífsstíll kvenna sé mun umhverfisvænni en lífsstíll karla. Konur nota fremur almenningssamgöngur en karlar og eiga færri og umhverfisvænni bifreiðar en þeir. Ástæður kynjamunarins liggja fyrst og fremst í kynbundnum vinnumarkaði og kynbundnu námsvali ásamt því að konur eru tekju- og eignaminni en karlar og vinna frekar ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf. Auk þess kom í ljós að karlar voru í meirihluta þeirra sem komu að því að móta stefnuna í aðgerðaáætluninni. Niðurstöður skýrslunnar hafa verið kynntar víða í stjórnkerfinu. Með slíkum kynningum er unnið að því að styrkja vitund um málaflokkinn og þá staðreynd að konur og karlar hafa mismunandi áhrif á umhverfi sitt. Nokkrar stofnanir hafa verið hvattar til úrbóta varðandi tölfræðigögn sín, þ.e. að halda kynjabókhaldd og hefur samstarfshópur um aðgerðaáætlun í loftslagsmálum, sem sér um framkvæmd og eftirlit með aðgerðaáætluninni, sett sér markmið um að auka hlut kvenna í þeim hópi sem kemur að ráðgjöf og frekari stefnumörkun í málaflöknum. Skýrsla verkefnisstjórans *Loftslagsmál og kynjaáhrif þeirra* er aðgengileg á vefsíðu ráðuneytisins. Verkefnið er nú unnið sem meginmálaflakur ráðuneytisins í kynjaðri fjárlagagerð og hægt verður að lesa meira um það í fjárlagafrumvarpinu.

## **H. Eftirfylgni og endurskoðun**

### *42. Eftirfylgni*

Markmið: Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta annist eftirfylgni með framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum á vettvangi sinna ráðuneyta í samstarfi við Jafnréttisstofu og sérfræðing Stjórnarráðsins í jafnrétti kynja. Framvinduskýrsla fylgi árlegri greinargerð jafnréttisfulltrúa til Jafnréttisstofu. Skýrsla um stöðu verkefna samkvæmt framkvæmdaáætluninni verði lögð fyrir ráðherranefnd um jafnrétti kynja og jafnréttisþing. Ábyrgð: Forsætisráðuneytið í samvinnu við önnur ráðuneyti.

Staða verkefnis: III. hluti skýrslu þessarar, sem er nú lögð fram á Jafnréttisþingi, er unninn upp úr framvinduskýrslum jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna sem er hluti af árlegri greinargerð jafnréttisfulltrúa til Jafnréttisstofu. Verkefni framkvæmdaáætlunarinnar koma reglulega til umræðu á sameiginlegum fundi jafnréttisfulltrúa sem starfsmaður Jafnréttisstofu sækir.

### *43. Árangursmat*

Markmið: Áætlunin verði árangursmetin og eftir atvikum endurskoðuð að tveimur árum liðnum frá samþykkt hennar. Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Staða verkefnis: Framkvæmdaáætlunin sem III. hluti skýrslu þessarar fjallar um var samþykkt á Alþingi þann 19. maí 2011. Árið 2013 var staða verkefna í áætluninni metin á miðjum gildistíma hennar. Yfirlit yfir stöðu verkefna má lesa í III. hluta *Skýrslu félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála árið 2013* sem lögð var fyrir jafnréttisþing í október 2013 og má lesa á heimasíðu velferðarráðuneytisins:

[http://www.velferðarraduneyti.is/media/Rit\\_2013/Jafnrettisskyrsla\\_2013.pdf](http://www.velferðarraduneyti.is/media/Rit_2013/Jafnrettisskyrsla_2013.pdf).



# Viðauki





## JAFNRÉTTISRÁÐ

### Skýrsla Jafnréttisráðs frá hausti 2013 fram á vor 2015

Jafnréttisráð starfar samkvæmt lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla frá árinu 2008. Jafnréttisráð sem nú starfar var skipað haustið 2013 og hefur lokið öðru starfsári sínu. Ráðið hélt 20 fundi á tímabilinu september 2013 til júní 2015. Ráðið fundaði að jafnaði einu sinni í mánuði yfir veturinn og stóðu fundirnir í um tvær klukkustundir. Fyrir utan hefðbundna fundarsetu fengu ráðsmenn send ýmis gögn og lesefni sem þeir kynntu sér milli funda og voru auk þess í tilfallandi tölvusamskiptum. Flestir fundir ráðsins voru haldnir í velferðarráðuneytinu en einnig hafa aðilar sem sæti eiga í Jafnréttisráði boðið fram fundaraðstöðu sína. Starfsmaður Jafnréttisráðs í um 8% starfs-  
hlutfalli er Hugrún R. Hjaltadóttir en hún er jafnframt sérfræðingur á Jafnréttisstofu.

#### *Skipan Jafnréttisráðs*

Núverandi Jafnréttisráð var skipað 21. ágúst 2013. Formaður er Fanný Gunnarsdóttir, skipuð án tilnefningar (Hafþór Eide Hafþórsson varaformaður). Marianna Traustadóttir, skipuð af Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna og Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja (Ísleifur Tómasson varamaður). Elín Björg Jónsdóttir, skipuð af Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna og Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja (Alda Hrönn Jóhannsdóttir varamaður). Pétur Reimarsson, skipaður af fjármálaráðuneytinu og Samtökum atvinnulífsins (Kristín Þóra Harðardóttir varamaður). Einar Mar Þórðarson, skipaður af fjármálaráðuneytinu og Samtökum atvinnulífsins (Halldóra Friðjónsdóttir varamaður). Guðrún Jónsdóttir, skipuð af Samtökum um kvænnaathvarf og Stígámótum (Sigbrúður Guðmundsdóttir varamaður), þær höfðu sætaskipti milli starfsára. Kristinn Schram, skipaður af Rannsóknarstofu í kvænna- og kynjafræðum (Anna Karlsdóttir varamaður, í hennar stað var skipuð Kristín I. Pálsdóttir um áramót 2015). Karvel Aðalsteinn Jónsson, skipaður af Félagi um foreldrajafnrétti (Heiða B. Heiðarsdóttir varamaður, við af henni tók Guðrún Ebba Finnbogadóttir um áramót 2015). Steinunn Stefánsdóttir, skipuð af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands (Una María Óskarsdóttir varamaður). Guðni Rúnar





Jónasson, skipaður af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands (Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir varamaður). Anna Guðrún Björnsdóttir, skipuð af Sambandi íslenskra sveitarfélaga (Þorleifur Gunnlaugsson varamaður).

#### ***Yfirlit yfir starfsárið 2013 til 2014***

Nýskipað Jafnréttisráð hóf starf sitt á að kynna sér m.a. áherslur ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum sem fram komu í stjórnarsáttmála og mörkuðu þær áherslur að hluta störf ráðsins á árinu. Í upphafi voru lögð fram drög að starfsáætlun með áhersluatriðum sem lögð voru til grundvallar í starfinu. Ráðið fékk reglulega sérfræðinga úr ráðuneytinu, inn á fundi sína, sem fóru yfir þau mál sem verið var að undirbúa og vinna að, m.a. verkefni sem tengdust formennskuári Íslands í Norrænu ráðherranefndinni. Ráðsmenn kynntu sér nýja og víðfeðmari túlkun á jafnréttishugtakinu sem og jafnréttisfræðslu í leik- og framhaldsskólum. En jafnrétti er ein af grunnstöðum í leik-, grunn- og framhaldsskólum á Íslandi samkvæmt lögum frá 2008. Ráðsmenn fengu á rafrænu formi ritið *Jafnrétti* sem mennta- og menningarmálaráðuneytið gefur út og veggspjald með upplýsingum um kynskiptan vinnumarkað á Íslandi sem Jafnréttisstofa gefur út. Auk þess fékk Jafnréttisráð kynningu á starfsmatskerfi sveitarfélaga og jafnlaunastaðlinum – staðli sem er grundvöllur fyrir vottunarkerfi að því er varðar launajafnrétti kynja á vinnustöðum. Jafnréttisráð endurvakti jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs en jafnréttisviðurkenning var ekki afhent fyrir árin 2011 og 2012 og fór afhendingin fram í mars árið 2013. Formaður ráðsins var boðaður á þingflokksfund Framsóknarflokksins þar sem farið var yfir hlutverk ráðsins, störf og áherslur og brýn úrlausnarefni. Í aðdraganda að sveitarstjórnarkosningum ályktaði Jafnréttisráð um nauðsyn þess að brýna konur til ábyrgðar í stjórnmálum.

#### ***Yfirlit yfir starfsárið 2014 til 2015***

Á starfsárinu var víða komið við og fékk ráðið til sín á fundi sérfræðinga úr ólíkum áttum. Starfsmenn úr velferðarráðuneytinu komu reglulega á fundi ráðsins og kynntu það sem verið var að vinna í ráðuneytinu og snéri að jafnréttismálum. Ráðsmenn fengu til umsagnar drög að framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum fyrir tímabilið 2015 til 2018. Ákveðið var að fulltrúar færu í sitt bakland og kynntu drögin og í framhaldi gætu þeir sem það vildu skilað inn umsögn til ráðuneytisins.

Formaður ráðsins tók fyrir hönd þess þátt í að skipuleggja dagskrá vegna alþjóðlegs baráttudags kvenna þann 8. mars í samstarfi við fleiri aðila. Undir vorið hófst vinna hjá undirbúningsnefnd fyrir Jafnréttisþing. Formaður er fulltrúi ráðsins í undirbúningsnefndinni en þingið verður haldið í nóvember 2015. Þegar hafa verið haldnir nokkrir undirbúningsfundir og heldur vinnan áfram með haustinu.

Á starfsárinu var lagður grunnur að samstarfi Jafnréttisráðs og Sambands íslenskra sveitarfélaga um námskeið eða ráðstefnu sem stefnt er að vorið 2016. Markmiðið er að auka þekkingu stjórnenda og starfsmanna sveitarfélaga á ávinningi þess að vinna markvisst að kynjajafnrétti innan sveitarfélaga og kynna nýjar aðferðir. Fyrirmynd verkefnisins er byggð á grunni verkefnis sem norrænu sveitarfélagasamböndin hafa haft samstarf um



með tilstyrk Norrænu ráðherranefndarinnar. Sérstaklega er ætlunin að leita fanga hjá sveitarfélögum í Svíþjóð þar sem ýmislegt áhugavert hefur verið unnið á síðustu árum.

Ráðið fékk kynningu á fjölbreyttri útgáfu á bæklingum og öðru upplýsingaefni sem snýr að jafnrétti. Frá Jafnréttisstofu má nefna bæklinginn *Jafnréttismat*, frá Námsgagnastofnun námsbókina *Ég, þú og við* öll sem fjallar um jafnrétti í víðum skilningi. Auk þess bæklinginn *Börn og miðlanotkun* sem gefin er út af Fjölmíðlanefnd, Heimili og skóla, Saft og mennta- og menningarmálaráðuneytinu og bæklinginn *Nordic Gender Equality in figures 2015* sem gefinn er út af Nordic Council of Ministers.

## HELSTU VIÐFANGSEFNI ÁRIN 2013 TIL 2015:

### *Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs*

Jafnréttisráð lagði áherslu á að afhenda að nýju jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs en það var m.a. eitt af því sem nefnt var á rýnifundi sem fyrrverandi Jafnréttisráð stóð að þar sem rætt var m.a. um framtíðarstarfsvettvang ráðsins, verksvið og sýnileika. Til þess að auka gegnsæi við val á þeim sem hljóta viðurkenninguna var ákveðið að útbúa sérstakar verklagsreglur við úrvinnslu tilnefninga. Þrjár fulltrúar úr ráðinu mönnum starfshóp sem tók að sér ákveðna forvinnu og lagði hópurnar niðurstöður sínar fyrir ráðið sem tók að lokum endanlega ákvörðun. Einnig var tekin upp sú nýbreytni að veita viðurkenninguna í tveimur flokkum, þ.e. fyrirtæki, sveitarfélög eða stofnanir og einstaklingar, hópar eða félagasamtök. Í ár var jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs afhent í 20. sinn en fyrst var hún afhent árið 1992. Afhending féll niður í tvö ár, þ.e. 2011 og 2012.

Árið 2014 var einróma samþykkt að veita Orkuveitu Reykjavíkur (OR) viðurkenninguna fyrir markvissa vinnu í jafnréttismálum. Orkuveita Reykjavíkur er eini aðilinn sem hlotið hefur viðurkenninguna tvisvar en árið 2002 fékk fyrirtækið viðurkenninguna í fyrra sinn. Félag kvenna af erlendum uppruna fékk jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs fyrir áralangt starf í anda jafnréttis og stuðning við konur af erlendum uppruna. Þeir aðilar sem komu til álita af hálfu starfshópsins og allt ráðið tók til sérstakrar skoðunar fengu þakkar- og hvatningarkort frá Jafnréttisráði.



Á meðfylgjandi mynd sjást Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, Anna Katarzyna Wozniczka, formaður félagsins, Marija Boskovic stjórnarkona, Angeliqve Kelley stjórnarkona, Fanný Gunnarsdóttir, formaður Jafnréttisráðs, Vigdís Finnbogadóttir, fyrrverandi forseti Íslands og viðurkenningarhafi Jafnréttisráðs frá árinu 2000, og Bjarni Bjarnason, forstjóri OR.

Árið 2015 samþykkti ráðið einróma að tengja viðurkenninguna við þau tímamót að 100 ár eru liðin síðan að konur á Íslandi fengu kosningarétt til Alþingis. Ákveðið var að veita þeim konum viðurkenningu sem ruddu brautina með störfum sínum á Alþingi. Heiðraðar voru þær konur sem fyrstar gegndu eftirfarandi embættum; forseta Alþingis, ráðherraembættum og formennsku í þingfloknum. Aðeins ein kona í þeim hópi er látin, Auður Auðuns. Auður var fyrsta konan sem tók sæti í ríkisstjórn Íslands en hún var dóms- og kirkjumálaráðherra frá 1970 til 1971.



Konurnar sem hlutu jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs 2015 voru: Birgitta Jónsdóttir, Guðfríður Lilja Grétarsdóttir, Guðrún Agnarsdóttir, Guðrún Helgadóttir, Hanna Birna Kristjánsdóttir, Jóhanna Sigurðardóttir, Margrét Frímannsdóttir, Oddný G. Harðardóttir, Ragnhildur Helgadóttir, Rannveig Guðmundsdóttir, Salome Þorkelsdóttir, Sigríður Anna Þórðardóttir, Siv Friðleifsdóttir, Svanfríður Jónasdóttir og Valgerður Sverrisdóttir.

Ráðherra jafnréttismála, Eygló Harðardóttir, veitti viðurkenninguna fyrir hönd ráðsins við hátíðlega athöfn þann 22. apríl 2015 í Listasafni Íslands. Jafnréttisráð vill sérstaklega þakka starfsfólki Alþingis og velferðarráðuneytisins, auk Kvennasögusafns, fyrir veitta aðstoð við upplýsingaöflun og undirbúning athafnarinnar.

### ***Gestir og fræðsla árin 2013 til 2015***

Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, kom á fund ráðsins og fór yfir helstu áherslumál sín og framtíðarsýn á sviði jafnréttismála sem og þau verkefni sem unnið er að í ráðuneytinu.

Kristín Ástgeirsdóttir, framkvæmdastýra Jafnréttisstofu, kom á jólafund ráðsins og fór yfir skipulag Jafnréttisstofu og þau verkefni sem verið er að vinna að á stofunni, ekki hvað síst í tengslum við formennskuár Íslands í Norrænu ráðherranefndinni.

Margrét Steinarsdóttir, framkvæmdastjóri Mannréttindaskrifstofu Íslands, kom á fund ráðsins og fjallaði um tilskipanir ESB um bann við mismunun. Miklar og góðar umræður sköpuðust á fundinum og afhenti hún fundarmönnum bækling sem Mannréttindaskrifstofan gefur út.

Auður Lilja Erlingsdóttir, verkefnastjóri starfsmats hjá Reykjavíkurborg, kynnti



starfsmatið sem sveitarfélögin nýta. Ráðið fékk í kjölfarið kynningu á jafnlaunastaðlinum en Einar Mar Þórðarson, sérfræðingur í fjármálaráðuneytinu, sá um þá fræðslu.

Jafnréttisráð fékk á fund til sín Sigurósu Erlingsdóttur, konrektor við Menntaskólann við Sund, og Ástu Maríu Björnsdóttur, leikskólalastjóra í Hvammi Hafnarfirði, til að ræða um jafnréttisfræðslu og jafnréttisstarf í skólum.

Í lok ágúst 2014 var ráðsmönnum boðið að funda með Annamarí Asikainen, sérfræðingi frá Finnlandi, og þáði góður hópur það boð. Hún fór á fundinum yfir opinbert skipulag stofnana á sviði jafnréttismála þar í landi, svaraði spurningum fundarmanna og það sköpuðust góðar umræður. Afhent voru ýmis gögn um stöðu og skipan jafnréttismála í Finnlandi.

Marianna Traustadóttir, fulltrúi ASÍ í Jafnréttisráði, kynnti í máli og myndum það helsta sem fram fór á Nordiskt Forum, kvennaráðstefnunni í Malmö 2015, og þá sérstaklega framlag íslenskra kvenna. Íslenskar konur tóku virkan þátt í dagskrá ráðstefnunnar, héldu m.a. erindi þar sem fram kom það helsta sem verið er að vinna að hér á landi í jafnréttismálum, voru með uppákomur og íslenskar listakonur komu fram á aðalsviði ráðstefnunnar. Heiðursgestur Nordiskt Forum 2014 var Vigdís Finnbogadóttir, fyrrverandi forseti Íslands.

Jafnréttisráð óskaði eftir því að fá að kynnst starfi verkefnastjórnar um mótun fjölskyldustefnu og þeim áhersluatriðum sem unnið er út frá í stefnunni. Á fund ráðsins kom Rósa Guðrún Bergþórsdóttir, sem á sæti í verkefnastjórninni og gegnir einnig starfi verkefnastjóra, og fór yfir helstu áherslur og vinnu hópsins.

Mikil umræða fór fram í samfélaginu um fyrirhugaða Rakarastofuráðstefnu á vegum utanríkisráðuneytis Íslands í samstarfi við stjórnvöld á Súrínam. Jafnréttisráð sendi utanríkisráðuneytinu bréf og óskaði eftir því að starfsmenn ráðuneytisins kæmu á fund ráðsins. Estrid Brekkan, Aðalheiður Inga Þorsteinsdóttir og Andri Lúthersson komu á fund, kynntu hugmyndafræðina á bak við ráðstefnuna sem og markmið og framkvæmd.

Jafnréttisráð kynnti sér átaksverkefni gegn heimilisofbeldi sem gefið hefur góða raun í Reykjanesbæ og hvernig það gæti nýst á höfuðborgarsvæðinu. Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Sigríði Björk Guðjónsdóttur, og Öldu Hrönn Jóhannsdóttur, aðstoðarlögreglustjóra og varamanni BHM í Jafnréttisráði, var boðið að koma á fund ráðsins og kynna nýjar áherslur og vinnubrögð sem þær eru að innleiða. Þær fóru mjög vel yfir málefnið og ræddu einnig nýjar áherslur embættisins í tengslum við vændi og mansal. Á sama fundi fræddi Guðrún Jónsdóttir, fulltrúi í Jafnréttisráði og talskona Stígamóta, ráðsmenn um starfið í Stígamótum og sýndi nýja og glæsilega aðstöðu samtakanna.

Jafnréttisráð fékk á sinn fund Heimi Hilmarsson sem gegnt hefur formennsku í Félagi um foreldrafjarnrétti. Hann kynnti í máli og myndum niðurstöður rannsóknar sinnar á stöðu foreldra sem búa ekki saman, þ.e. opinberan stuðning og framfærslu foreldra. Margt mjög áhugavert kom fram í máli Hilmars sem veitti ráðsmönnum nýja sýn á málefnið.



Í framhaldi af þeim umræðum sem sköpuðust á fundinum með lögreglunni kom upp sú ósk að fá fulltrúa frá innanríkisráðuneytinu til að koma og kynna aðgerðaáætlun gegn mansali. Hildur Dungal, lögfræðingur í innanríkisráðuneytinu, kom á fund ráðsins og fór yfir það sem nú þegar hefur verið gert á vettvangi ráðuneytisins og það sem verið er að undirbúa og hrinda í framkvæmd. Einnig komu Ingibjörg Broddadóttir, sérfræðingur í velferðarráðuneytinu, og sagði frá óformlegu samráðsteymi milli ráðneytanna og Snorri Birgisson, frá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu, en hann heldur utan um fræðsluáttak um mansal sem verið hefur í gangi fyrir fagstéttir.

Eins og áður sagði komu starfsmenn velferðarráðuneytisins reglulega á fundi Jafnréttisráðs. Það voru Ingi Valur Jóhannsson og Rósa Guðrún Erlingsdóttir sem kynntu ráðinu það helsta sem snéri að jafnréttismálum á vettvangi ráðuneytisins.

Jafnréttisráð þakkar þeim fjölmörgu gestum sem ráðið fékk á sinn fund fyrir þeirra framlag.

### **Ályktanir**

Þann 16. janúar 2014 sendi Jafnréttisráð frá sér eftirfarandi ályktun:

*Ályktun Jafnréttisráðs um átakið Konur til forystu. Jafnréttisráð lýsir ánægju sinni með átakið Konur til forystu. Átakið er samstarfsverkefni kvenna úr öllum stjórn málaflökum og nýtur stuðnings stærstu kvennasamtaka landsins. Markmið átaksins er mjög þarft, en það snýst um að velja konur til forystu í stjórn málum sem og í atvinnulífinu. Það er bæði jafnréttismál og hagar þjóðarinnar að njóta til jafns krafta beggja kynja í valda- og ábyrgðastöðum.*

Þann 24. október 2014 sendi Jafnréttisráð frá sér eftirfarandi ályktun:

*Ályktun Jafnréttisráðs um kynbundinn launamun. Jafnréttisráð samþykkti á fundi sínum 8. október sl. að hvetja alla þá sem koma að kjaramálum að leggja sig fram um að uppræta kynbundinn launamun og sætta sig ekki við óbreytt ástand. Þrátt fyrir áratuga langa baráttu aðila vinnumarkaðarins, kvennahreyfingarinnar og þeirra sem láta sig málið varða er kynbundinn launamunur enn til staðar og með öllu óásættanlegur. Jafnlaunavottun fyrirtækja og stofnana, starfsmatskerfi og kynjuð hagstjórn eru verkfæri sem sýnt hefur verið fram á að nýtast við að leiðrétta þennan mun. Því þarf að halda áfram á þeirri braut og láta ekki staðar numið fyrr en kynbundinn launamunur heyrir sögunni til.*

### **Styrkir**

Í lok árs 2013 ákvað Jafnréttisráð að styrkja vinnu við undirbúning og þátttöku Íslands í Nordiskt Forum. Nordiskt Forum er samnorræna kvennaráðstefnan sem haldin var 12.–15. júní 2014 í Malmö, Svíþjóð. Þetta var í þriðja skipti sem boðað var til Nordiskt Forum og búist var við 15.000 þátttakendum á ráðstefnunni sem gekk eftir. Frum-



kvæði að ráðstefnunni áttu kvennahreyfingarnar á Norðurlöndum og mikilvægt þótti að tryggja þátttöku íslenskra kvenna. Kvenréttindafélag Íslands og Kvenfélagasamband Íslands sáu um undirbúning fyrir Íslands hönd, í góðu samstarfi við samtök launafólks. Í lok árs 2013 styrkti Jafnréttisráð endurútgáfu bæklingins *Réttur þinn* sem er upplýsingabæklingur fyrir erlendar konur á Íslandi og fjallar um ýmis lagaleg réttindi og þann stuðning sem hægt er að fá við ýmsar aðstæður. Jafnréttisstofa annast útgáfu og dreifingu bæklingins en texti hans er saminn í samstarfi margra aðila sem styðja innflytjendur á Íslandi og veita þeim ráðgjöf. Bæklingurinn er notaður víðsvegar, m.a. hjá sýslumönnum og í heilsugæslunni.

Í desember 2014 auglýsti Jafnréttisráð styrk til meistaranema til að vinna lokaverkefni um hefndarklám (hrellíklám), þ.e. kynferðislegt efni sem miðlað er á netinu án samþykkis þess sem sést á myndinni. Markmið verkefnisins er að kanna umfang og eðli hefndarkláms í íslensku samfélagi. Einnig á að kanna hvort gildandi lög hér á landi nái yfir slíkar myndbirtingar og hvaða leiðir eru vænlegar til þess að hefta útbreiðslu efnisins. Hildur Friðriksdóttir, nemandi við Háskólann á Akureyri, hlaut styrkinn. Áætluð verklok eru á árinu 2016 en þá mun Jafnréttisráð fá kynningu á verkefninu.

### ***Útgáfa***

Fyrra Jafnréttisráð auglýsti styrk til að rannsaka það hvernig foreldrar brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla. Skýrsla um rannsóknina *Þetta reddast* eftir Eddu Ingólfsdóttur kom út haustið 2013 og varpar nýju ljósi á þá umönnunargjá sem foreldrar þurfa að brúa. Skýrslan er aðgengileg á heimasíðu Jafnréttisstofu:

[http://www.jafnretti.is/D10/\\_Files/Thetta\\_reddist.pdf](http://www.jafnretti.is/D10/_Files/Thetta_reddist.pdf)

### ***Aukinn sýnileiki***

Í janúar 2014 opnaði Jafnréttisráð sérstaka fésbókarsíðu. Fimm hundruð manns hafa skráð sig sem vini ráðsins. Með síðunni vill Jafnréttisráð auka aðgengi fólks að upplýsingum um störf ráðsins, viðburði á sviði jafnréttismála sem og að gefa fólki kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri.

### ***Umsagnir um frumvörp til laga***

Jafnréttisráði hafa borist til umsagnar lagafrumvörp sem tengjast jafnréttismálum. Ráðið samþykkti að þar sem að ráðsmenn koma úr mörgum og ólíkum áttum ætti ráðið að jafnaði ekki að senda frá sér sameiginlegar umsagnir. Enda má ætla að flestir sem tilnefna í ráðið sendi inn umsagnir í sínu nafni.



# Heimildaskrá

- Auður Styrkárstöttir. (2010). *Staða kvenna á Alþingi*. Erindi flutt á ráðstefnunni: „Staða og völd kvenna í stjórnámum og atvinnulífi á Vestur-Norðurlöndum“, haldin í Reykjavík 7. júní 2010.
- Arnfríður Aðalsteinsdóttir. (2014). *Hinir nýju kvennaskólar - eru konur að yfirtaka háskólana?* Sótt af <http://jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadArticle3&ID=134>
- Arnhildur Hálfánardóttir. (2014). *Aðgengi eða áhugi? Munur á efnistöfum og vægi fréttar eftir karla og konur*. Óbirt MA-ritgerð í blaða- og fréttamennsku. Háskóli Íslands. Stjórnáfræðideild
- Bríet Bjarnhéðinsdóttir. (1888). *Fyrirlestur um hagi og rjettindi kvenna: sem Bríet Bjarnhéðinsdóttir hjelt í Reykjavík 30. des. 1887*. Reykjavík: Sigurður Kristjánsson.
- Bryndís Jónsdóttir og Gylfi Aðalsteinsson. (2008). Icelandic parents' perception of parental leave. Í Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason (ritstjórar), *Equal Rights to Earn and Care – Parental Leave in Iceland* (bls. 65–86). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Edda Jónsdóttir og Sigrún Stefánsdóttir. (2015). *Frú ráðherra*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Edda Sigurbjörg Ingólfssdóttir. „*Þetta reddast*“: *Að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla*. Erindi flutt á vegum Jafnréttisstofu, Jafnréttisráðs, MARK Miðstöðvar margbreytileika- og kynjarannsóknna, og Rannsóknastofnunar í barna- og fjölskylduvernd, í Reykjavík 6. nóvember 2013.
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2014). *Vinumarkaður. Lokaskýrsla fyrir meginmálaflokk fjármála- og efnahagsráðuneytisins í kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð (KHF)*. Reykjavík: Fjármála- og efnahagsráðuneytið.
- Fjölmíðlavaktin. (2015). *Viðmælandur hjá RÚV og 365 september 2014–ágúst 2015*. Óbirt samantekt unnin fyrir velferðarráðuneytið.
- Guðbjörg Hildur Kolbeins. (2012). Siðferði og starfshættir íslenskra blaða- og fréttamanna. Í Sveinn Eggertsson og Ása G. Ásgeirsdóttir (ritstjórar), *Rannsóknir í félagsvísindum XIII*. Háskóli Íslands 2012. Sótt af [http://skemman.is/stream/get/1946/13328/31982/1/Gudbjorg\\_Kolbeins\\_starfshaettir\\_blaða\\_og\\_frettamanna.pdf](http://skemman.is/stream/get/1946/13328/31982/1/Gudbjorg_Kolbeins_starfshaettir_blaða_og_frettamanna.pdf)
- Hagstofa Íslands. (2015). *Konur og kosningar í 100 ár*. Sótt af [https://www.hagstofa.is/media/49159/hag\\_150618.pdf](https://www.hagstofa.is/media/49159/hag_150618.pdf)
- Hagstofa Íslands. (2015). *Launarannsókn*. Sótt af <http://www.hagstofa.is/talnaefni/samfelag/laun-og-tekjur/>
- Hagstofa Íslands. (2015). *Vinumarkaðsrannsóknir*. Samantekt sótt af: <http://www.hagstofa.is/talnaefni/samfelag/vinumarkadur/>
- Háskólinn á Akureyri. (2013). *Viðhorf foreldra á Akureyri til daggæslu í heimahúsum*. Akureyri: Háskólinn á Akureyri, Miðstöð skólaþróunar.
- Innanríkisráðuneytið. (2015). *Skýrsla innanríkisráðherra um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum*. Sótt af: <http://www.althingi.is/altext/pdf/145/s/0170.pdf>
- Innanríkisráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið. (2014). *Skýrsla Vitundarvakningar um kynferðislegt, andlegt og líkamlegt ofbeldi gegn börnum*. Sótt af <http://www.menntamalaraduneyti.is/media/frettir2014/Skyrsla-Vitundarvakningar-um-kynferdislegt,-andlegt-og-likamlegt-ofbeldi-gegn-bornum.pdf>
- Innanríkisráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga. (2014). *Sveitarstjórnarkosningar 2014. Hverjar eru ástæður dræmrar kjörsóknar*. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands. Sótt af [http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Utgafa/Sveitarstjornarkosningar2014\\_19122014.pdf](http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Utgafa/Sveitarstjornarkosningar2014_19122014.pdf)



- Landspítali. (2013). *Skýrsla frá Fæðingaskráningunni fyrir árið 2013*. Sótt af [http://www.landspitali.is/library/Sameiginlegar-skrar/Gagnasafn/Rit-og-skyrslur/Faedingaskraningar/faedingarskraning\\_skyrsla\\_2013.pdf](http://www.landspitali.is/library/Sameiginlegar-skrar/Gagnasafn/Rit-og-skyrslur/Faedingaskraningar/faedingarskraning_skyrsla_2013.pdf)
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2013). *Jafnrétti í háskólum á Íslandi*. Sótt af <http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf/Jafnrretti-i-haskolum-a-Islandi.pdf>
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2015). *Háskólar og vísindi á Íslandi 2015: þróun og staða*. Reykjavík: Mennta og menningarmálaráðuneytið.
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2015). *Skýrsla starfshóps vegna þingsályktunar um leikskóla að loknu fæðingarorlofi*. Sótt af [http://www.menntamalaraduneyti.is/media/frettir2015/Skyrsla-Starfshops-um-leikskola-ad-loknu-faedingarorlofi\\_med-fylgiskjolum.pdf](http://www.menntamalaraduneyti.is/media/frettir2015/Skyrsla-Starfshops-um-leikskola-ad-loknu-faedingarorlofi_med-fylgiskjolum.pdf)
- Nordiska ministerráðet. (2015). *En kortlægning af udfordringer og best practices i relation til køn, uddannelse og befolkningsstrømme i Nordens yderområder*. Nordiska ministerráðet.
- Nordiska ministerráðet. (2009). *Kön och makt i Norden. Del I Landsrapporter*. Kirsti Niskanen og Anita Nyberg (ritstjórar). Nordiska ministerráðet.
- Nordiska ministerráðet. (2010). *Kön och makt i Norden. Del II Sammanfattande diskussion och analys*. Kirsti Niskanen og Anita Nyberg (ritstjórar). Nordiska ministerráðet.
- Reisel, Liza og Teigen, Mari. (2014). *Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Í Liza Reisel & Mari Teigen (ritstjórar), Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Reykjavíkurborg. (2014). *Viðhorf foreldra barna hjá dagforeldrum sumar 2014*. Reykjavík: Skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar.
- Sigurður Bogi Sævarsson. (13. maí 2012). *Brautryðjandi og ráðherra. Morgunblaðið*. Sótt af <http://www.mbl.is/greinasafn/grein/1421592/>
- Snyst um að senda skömmina burt. (2015). Sótt 19. október 2015 af [http://www.mbl.is/frettir/innlent/2015/06/13/snyst\\_um\\_ad\\_sendu\\_skomminna\\_burt/](http://www.mbl.is/frettir/innlent/2015/06/13/snyst_um_ad_sendu_skomminna_burt/)
- Sigríður Th. Erlendsdóttir. *Breytingar á réttarstöðu íslenskra kvenna á 20. öld*. Erindi flutt á vegum Félags áhugamanna um réttarsögu 17. febrúar 1987. Sótt af: [http://baekur.is/is/bok/000355870/0/21/Breytingar\\_a\\_rettarstodu](http://baekur.is/is/bok/000355870/0/21/Breytingar_a_rettarstodu)
- Sigríður Th. Erlendsdóttir. (1993). *Veröld sem ég vil, Saga Kvenréttindafélags Íslands 1907–1992*. Reykjavík: Kvenréttindafélag Íslands.
- Valgerður Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir. (2015). *Gender bias in the Media: The Case of Iceland*. Óbirt grein í ritryningu.
- Velferðarráðuneytið. (2015). *Launamunur karla og kvenna*. Sótt af [http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur\\_karla\\_og\\_kvonna\\_19052015b.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvonna_19052015b.pdf)
- Velferðarráðuneytið. (2015). *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði. Staðreyndir og staða þekkingar*. Sótt af [http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada\\_karla\\_og\\_kvonna\\_29052015.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada_karla_og_kvonna_29052015.pdf)
- Vilhjálmur S. Vilhjálmsson. (1964). „Konan sem lagði fyrst á brattann“ (viðtal við Bríeti Bjarnhéðinsdóttur). Í *Grær undan holtri hendi: Tuttugu og átta viðtöl og frásagnir* (bls. 25–30). Reykjavík: Setberg.
- Þingskjal nr. 1, 25. löggjafarþing 1914. *Frumvarp til stjórnarskipunarlaganna um breyting á stjórnarskrá um hin sjerstaklegu málefni Íslands 5. jan. 1874 og stjórnarskipunarlögum 3. okt. 1903*. Sótt af <http://www.althingi.is/altext/25/s/pdf/0001.pdf>
- Wennemo Lanninger, Alma og Sundström, Marianne. (2014). *Part-Time Work in the Nordic Region Part-time work, gender and economic distribution in the Nordic countries*. Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin.























