



# JAFNRÉTTISÞING

2018

Skýrsla félags- og jafnréttismálaráðherra  
2015-2017



VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ



JAFNRÉTTISRÁÐ

Velferðarráðuneytið: Skýrsla félags- og jafnréttismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála 2015–2017

Mars 2018

Útgefandi: Velferðarráðuneytið  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík  
Sími: 545 8100  
Bréfasími: 551 9165  
Netfang: [postur@vel.is](mailto:postur@vel.is)  
Veffang: [velferðarraduneyti.is](http://velferðarraduneyti.is)

Umbrot og textavinnsla: Velferðarráðuneytið

© 2018 Velferðarráðuneytið

ISBN 978-9935-477-38-5

# Efnisyfirlit

Efnisyfirlit	3
Myndaskrá	6
Töfluskrá	6
I. Inngangur	8
Breytingar á gildandi lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla	8
Best í heimi?	9
Ísland og #metoo	12
Alþjóðlegar rætur #metoo	13
Undirstraumar íslensku #metoo-byltingarinnar	14
Íslenskt laga- og regluverk	16
Kynferðisleg áreitni og ofbeldi – #metoo-frásagnir íslenskra kvenna	17
Hið ósegjanlega – frásagnir af nauðgun	18
Að upplifa kynbundna áreitni, kynferðislega áreitni og kynbundið ofbeldi – andleg og líkamleg áhrif	18
Margþætt mismunur – skörun sexismis og rasisma	19
Raddirnar sem við höfum ekki enn fengið að heyra	20
Viðbrögð samfélagsins við #metoo	20
Viðburðir tengdir #metoo	20
Viðbrögð karla við #metoo	21
Viðbrögð stjórnvalda við #metoo	21
Úr áskorunum kvenna varðandi #metoo	22
Konur, stúlkur og netið	22
Áhrif netmiðla á þátttöku í samfélagslegri umræðu	23
Áhrif á lýðræðislega þátttöku kvenna	24
II. Staða og þróun jafnréttismála 2015–2017	26
A. STJÓRNSÝSLA JAFNRÉTTISMÁLA	26
i. Velferðarráðuneytið	26
ii. Ráðherranefnd um jafnrétti kynjanna	26
iii. Jafnréttisstofa	26
iv. Jafnréttissjóður Íslands	27
v. Jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins	28
vi. Jafnréttisráð	28
vii. Kærufnd jafnréttismála	28
viii. Sveitarfélög og jafnréttisstarf árin 2015–2017	33
ix. Landsfundir jafnréttisnefnda sveitarfélaga	35
x. Stjórnarráð Íslands undirritar jafnréttissáttmála UN Women	35
B. ATVINNUMÁL KVENNA OG KARLA	35
i. Atvinnuþátttaka á innlendum vinnumarkaði	35
ii. Atvinnuleysi	39
iii. Vinnuvernd	41
iv. Launajafnrétti á vinnumarkaði og kynbundinn launamunur	42
v. Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun	47

vi. Tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals (2013–2018)	49
vii. Fæðingar- og foreldraorlof	51
viii. Tilraunaverkefni um styttingu vinnutíma	55
<b>C. KYN OG VÖLD Í ÍSLENSKU ATVINNULÍFI OG STJÓRN MÁLUM</b>	<b>56</b>
i. Konur og stjórnun fyrirtækja	56
ii. Jafnréttisvísar Capacent – Stefnumótun og vitundarvakning í jafnréttismálum	58
iii. Stjórn málaþátttaka kvenna og karla	61
iv. Stjórnarráðið og opinber stjórnsýsla	65
v. Staða karla og kvenna hjá dómstólum	73
vi. Kyn og fjölmiðlar	75
<b>D. KYNBUNDIÐ OFBELDI</b>	<b>83</b>
i. Nýtt verklag hjá Embætti ríkislögreglustjóra	84
ii. Ný lög um framtíðarskipan ákærvalds	84
iii. Mansal	84
iv. Netið sem vettvangur ofbeldis gegn konum	85
v. Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi	88
vi. Samstarfsyfirlýsing þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess	95
vii. Aðstoð við þolendur ofbeldis á landsvísu	96
viii. Samstarf við frjáls félagasamtök	96
ix. Heimilisfriður (karlar til ábyrgðar)	101
x. Starfsemi Neyðarmóttöku á Landspítala	101
xi. Fjöldi mála vegna brota á ákvæðum 194.–199. gr. almennra hegningarlaga	103
<b>G. HÁSKÓLAR OG RANNSÓKNIR Á SVIÐI JAFNRÉTTIS- OG KYNJAFRÆÐA</b>	<b>104</b>
i. Háskólar	104
ii. Rannsóknir	105
<b>H. ALÞJÓÐLEGT SAMSTARF Á SVIÐI JAFNRÉTTISMÁLA</b>	<b>109</b>
i. Samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna	109
ii. Aðrar alþjóðastofnanir	112
iii. Alþjóðleg þróunarsamvinna og jafnréttisstefna	113
iv. Samstarfsverkefni Íslands í tvíhliða samstarfslöndum	113
v. Áætlun Íslands um framkvæmd ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325	114
vi. Íslenska friðargæslan	114
vii. Stuðningur við jafnréttisverkefni á vegum borgarasamtaka	115
viii. Greining á alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands með tilliti til kynjajafnréttis og valdeflingar kvenna	115
ix. Samstarf á vettvangi samningsins um Evrópska efnahagssvæðið og Evrópuráðið	116
x. Norðurlandasamstarf á sviði jafnréttismála	117
<b>III. Framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2016–2019</b>	<b>120</b>
<b>A. STJÓRNSÝSLAN</b>	<b>120</b>
1. Jafnréttissjóður Íslands	120
2. Framkvæmdasjóður jafnréttismála	121
3. Jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins, ráðuneyta og stofnana	121
4. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta	122
5. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða	123
6. Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð	123
7. Úttekt á jafnréttislögum og stjórnsýslu jafnréttismála	124

B. VINNUMARKAÐUR – LAUNAJAFNRÉTTI KYNJA	125
8. Jafnrétti á vinnumarkaði og launajafnrétti kynja	125
9. Fæðingarorlof	126
10. Lánatryggingasjóður kvenna	127
C. KYN OG LÝÐRÆÐI	127
11. Kyn og fjölmiðlar	127
12. Greining á stöðu flóttamanna og hælisleitenda út frá kyni og jafnrétti kynja	128
D. KYNBUNDIÐ OFBELDI OG OFBELDI Í NÁNUM SAMBÖNDUM	128
13. Samstarfsverkefni þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi	128
14. Heimilisfriður	130
E. JAFNRÉTTI Í SKÓLASTARFI	130
15. Jafnrétti í skólastarfi	130
16. Jafnrétti við úthlutanir úr sjóðum á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins	131
17. Þátttaka kvenna í íþróttastarfi	131
F. KARLAR OG JAFNRÉTTI	132
18. Karlar og jafnrétti	132
19. Þátttaka karla í jafnréttismálum	133
20. Staða jafnréttismála á norðurslóðum	134
21. Kyn og loftslag	134
<b>Viðauki I: Skýrsla Jafnréttisráðs 2015–2016</b>	<b>137</b>
Skipan Jafnréttisráðs	137
Jafnréttisþing	138
Fjölmiðlaviðurkenning Jafnréttisráðs 2015	138
8. mars – Örugg í vinnunni?	139
Jafnrétti í sveitarfélögum	140
Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs	140
Stundin er runnin upp! Jafnréttislög í 40 ár	141
Fjölmiðlaviðurkenning Jafnréttisráðs 2016	141
Gestir og fræðsla	142
Ályktanir	144
Dagatal	145
Aukinn sýnileiki	145
<b>Viðauki II: Skýrsla Jafnréttisráðs 2017</b>	<b>147</b>
Skipan Jafnréttisráðs	147
Starfsárið 2017	147
Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs	147
Rökstuðningur valnefndar – Hafnarfjarðarbær	149
Rökstuðningur valnefndar – Druslugangan	150
Gestir og fræðsla	151

## Myndaskrá

MYND 1. GIRNILEGAR KONUR, 1997. GJÖRNINGAKLÚBBURINN. ....	11
MYND 2. HLUTFALLSLEG SKIL Á JAFNRÉTTISÁÆTLUNUM EFTIR STÆRÐ SVEITARFÉLAGA. ....	34
MYND 3. ATVINNUPÁTTAKA 1920–2017. ....	36
MYND 4. STARFANDI Í FULLU STARFI EFTIR KYNI OG ÁRSFJÓRÐUNGI 2009–2017. ....	37
MYND 5. HLUTFALL STARFANDI EFTIR STARFSSTÉTTUM 2016. ....	38
MYND 6. HLUTFALL KARLA OG KVENNA Í ÁHRIFASTÖÐUM. ....	39
MYND 7. ATVINNULEYSI EFTIR KYNI OG ÁRSFJÓRÐUNGI 2009–2017. ....	40
MYND 8. LAUNAMUNUR EFTIR ALDRI Á ALMENNUM VINNUMARKAÐI (T.V.) OG LAUNAMUNUR EFTIR ALDRI Á OPINBERUM VINNUMARKAÐI (T.H.). ....	44
MYND 9. YFIRLIT YFIR TÖKU FÆÐINGARORLOFS. ....	53
MYND 10. HLUTFALL KVENNA Í STJÖRNUM FYRIRTÆKJA MEÐ FLEIRI EN 50 STARFSMENN 2000–2016. ....	57
MYND 11. KYNJASKIPTING Í STJÖRNUNARLÖGUM 100 STÆRSTU FYRIRTÆKJANNA OG ÚTSKRIFAÐIR HÁSKÓLANEMAR. ....	60
MYND 12. HLUTFALL KJÖRINNA ÞINGMANNA EFTIR KYNI 1971–2017. ....	62
MYND 13. KJÖRNIR FULLTRÚAR Í SVEITARSTJÖRN, EFTIR KYNI 1974–2014. ....	64
MYND 14. NÝKJÖRNIR FULLTRÚAR Í SVEITARSTJÖRNUM 1974–2010. ....	64
MYND 15. HLUTFALL KARLA OG KVENNA AF KJÖRNUM FULLTRÚUM OG FRAMBJÓÐENDUM. ....	65
MYND 16. KYNJAHLUTFÖLL FORSTÖÐUMANNA RÍKISSTOFNANA, Þ.M.T. RÁÐUNEYTISSTJÓRA, 2009–2017. ....	69
MYND 17. HLUTUR KYNJANNA EFTIR PRÓFASTSDÆMUM. ....	73
MYND 18. KYNJASKIPTING VIÐMÆLENDNA Í VIÐTÖLUM FRÉTTATÍMA Á RÚV OG 365 Á TÍMABILINU 2011–2016. ....	77
MYND 19. KYNJASKIPTING VIÐMÆLENDNA Í VIÐTÖLUM SÍÐDEGISÞÁTTA RÚV OG 365 Á TÍMABILINU 2011–2016. ....	78
MYND 20. KYNJASKIPTING Í VIÐTÖLUM Í ÞÆTTINUM SAMFÉLAGIÐ Á RÚV. ....	81
MYND 21. FJÖLDI MÁLA OG KYN BROTAÞOLA Á NEYÐARMÓTTÖKU ÁRIN 2015–2017. ....	101
MYND 22. ALDURSDREIFING BROTAÞOLA Á NEYÐARMÓTTÖKU LANDSPÍTALA 2015–2017. ....	102
MYND 23. KYN BROTAÞOLA SEM LEITUÐU TIL NEYÐARMÓTTÖKU LANDSPÍTALA ÁRIN 2015–2017. ....	103
MYND 24. LEKAR ÞÍPUR Í HÁSKÓLA ÍSLANDS 2011–2015. MYNDIN SÝNIR HLUTFALLSTÖLUR KARLA OG KVENNA Á MISMUNANDI STÖÐUM Í NÁMI OG HINU AKADEMÍSKA FRAMGANGSFERLI. ....	105

## Töfluskrá

TAFLA 1. EFNÍ KÆRU FYRIR KÆRUNEFND JAFNRÉTTISMÁLA 2015–2018. ....	29
TAFLA 2. FJÖLDI MÁLA FYRIR KÆRUNEFND JAFNRÉTTISMÁLA. ....	30
TAFLA 3. ÓLEIÐRÉTTUR MUNUR Á MEÐALLAUNUM. ....	43
TAFLA 4. MENNTUN KVENNA OG KARLA, MEÐALTÖL 2008–2016. ....	45
TAFLA 5. VÍSBENDING UM ÞRÓUN LEIÐRÉTTIS LAUNAMUNAR 2008–2016. ....	45
TAFLA 6. SKÝRÐUR OG ÓSKÝRÐUR LAUNAMUNUR Á VINNUMARKAÐNUM Í HEILD. ....	46
TAFLA 7. SKÝRÐUR OG ÓSKÝRÐUR LAUNAMUNUR Á ALMENNUM OG OPINBERUM VINNUMARKAÐI 2008–2016. ....	46
TAFLA 8. NÝTING FORELDRA Á RÉTTI TIL FÆÐINGARORLOFS. ....	52
TAFLA 9. NÝTING FORELDRA Á RÉTTI TIL FÆÐINGARORLOFS. ....	53
TAFLA 10. HLUTFALL KVENNA OG KARLA Í NEFNDUM, RÁÐUM OG STJÖRNUM Á VEGUM RÁÐUNEYTANNA 2015–2017. ...	66
TAFLA 11. STARFANDI NEFNDIR SKV. 15. GR. LAGA NR. 10/2008. ....	67
TAFLA 12. SKIPANIR Á ÁRI SKV. 15. GR. LAGA NR. 10/2008. ....	67
TAFLA 13. NEFNDIR SKIPAÐAR SKV. 15. GR. Á STARFSÁRINU 2017. ....	68
TAFLA 14. FJÖLDI FORSTÖÐUMANNA, Þ.M.T. RÁÐUNEYTISSTJÓRA, EFTIR RÁÐUNEYTI OG HLUTFALL KVENNA Í HVERJU RÁÐUNEYTI FYRIR SIG. ....	69
TAFLA 15. YFIRLIT YFIR AÐGERÐIR ÞEIRRA EMBÆTTA SEM SKILUÐU ÁÆTLUNUM. ....	71
TAFLA 16. DÓMARAR VIÐ ÍSLENSKA HÉRAÐSDÓMSTÓLA 2010, 2014 OG 2018. ....	74
TAFLA 17. DÓMARAR VIÐ HÆSTARÉTT 2010, 2014 OG 2018. DÓMARAR VIÐ LANDSRÉTT 2018. ....	74
TAFLA 18. FJÖLDI VIÐMÆLENDNA EFTIR KYNJUM, FRÉTTATÍMUM OG FJÖLMÍÐLUM Á ÁRUNUM 2011–2016. ....	77
TAFLA 19. FIMMTÁN ALGENGUSTU VIÐMÆLENDURNIR Í FRÉTTUM Á ÁRUNUM 2011–2016. ....	78
TAFLA 20. HLUTFALL KVENNA OG KARLA AF VIÐMÆLENDUM Í FRÉTTUM EFTIR EFNISFLOKKUM 2011–2016. ....	79
TAFLA 21. KOMUR Í KVENNAATHVARFIÐ 2008–2014. ....	96
TAFLA 22. SKIPTING EINSTAKLINGA EFTIR KYNI. ....	98
TAFLA 23. FJÖLDI OG HLUTFALL ÞEIRRA BROTAÞOLA SEM KOMU Í FYRSTA SKIPTI TIL STÍGAMÓTA Á ÁRUNUM 2015 OG 2016, GREINT EFTIR ÁSTÆÐU KOMU ÞEIRRA. ....	98
TAFLA 24. ÁSTÆÐUR ÞESS AÐ LEITAÐ VAR TIL STÍGAMÓTA ÁRIÐ 2016, SKIPT EFTIR KYNI. ....	99
TAFLA 25. ALDUR FÓLKS ÞEGAR AÐSTOÐAR VAR LEITAÐ, 2015–2016. ....	99
TAFLA 26. ALDUR ÞEGAR OFBELDI ER FRAMIÐ, 2015–2016. ....	100

TAFLA 27.	ER BROTAÞOLI MEÐ EINHVERJA AF EFTIRTÖLDUM SKERÐINGUM? ÞROSKAHÖMLUN, HREYFIHÖMLUN, BLINDU/SJÓNSKERÐINGU, GEÐSJÚKDÓM, EINHVERFU, HEYRNARSKERÐINGU EÐA ANNÆÐ? (ÁRIÐ 2016). .....	100
TAFLA 28.	SKIPTING AKADEMÍSKRA STARFSMANNA Í HÁSKÓLA ÍSLANDS EFTIR KYNI 2016. ....	104
TAFLA 29.	TVÍHLIÐA ÞRÓUNARSAMVINNA OG EYRNAMERKT FRAMLÖG TIL ALÞJÓÐASTOFNANA OG BORGARASAMTAKA:	116

# I. Inngangur

Skýrsla félags- og jafnréttismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála er lögð fram á jafnréttisþingi, sem haldið er í fimmta sinn, 7. og 8. mars 2018. Jafnréttisþing var síðast haldið 25. nóvember 2015 en lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum, gera ráð fyrir að ráðherra jafnréttismála boði í samráði við Jafnréttisráð til jafnréttisþings innan árs frá alþingiskosningum og aftur að tveimur árum liðnum. Alþingiskosningar voru síðast haldnar í október 2017. Hlutverk þingsins er að efna til umræðu milli stjórnvalda og almennings um jafnréttismál og gefa áhugasömum kost á að hafa áhrif á stefnumótun í málaflokknum. Á jafnréttisþingi 2015 var í dagskrá lögð áhersla á stöðu kvenna og kynjaðar birtingarmyndir á opinberum vettvangi. Markmiðið var að varpa ljósi á ólíka stöðu kvenna og karla í fjölmiðlum og kvikmyndum annars vegar og hins vegar að fjalla um umfang og eðli kynbundinnar hatursorðræðu.

Við upphaf jafnréttisþings skal ráðherra leggja fram skýrslu um stöðu og þróun jafnréttismála. Skýrslunni er ætlað að gefa 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 stjórnsýslu sem og í opinberum nefndum, ráðum og stjórnnum. Í þriðja hluta skýrslunnar er lagt fram mat á stöðu og árangri verkefna í gildandi þingsályktun um framkvæmdaáætlun stjórnvalda í jafnréttismálum 2016–2019 líkt og lög 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, gera ráð fyrir. Í viðauka skýrslunnar eru birtar ársskýrslur Jafnréttisráðs fyrir árin 2016 og 2017.

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 árum og hins vegar er greint frá verkefnum sem eru í burðarliðnum. Á undanförunum árum hefur áfangasigrum verið náð á sviðum jafnréttismála og þótt enn sé nokkuð í land svo jafnri stöðu og 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.

---

## Breytingar á gildandi lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla

---

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 mismunun í tengslum við vöru og þjónustu. Um er að ræða innleiðingu hér á landi á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/113/EB frá 13. desember 2004 um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu.

Hinn 1. júní 2017 voru lög nr. 56/2017, um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum (jafnlaunavottun), samþykkt á Alþingi með atkvæðum mikils meirihluta þingmanna. Lögin kveða á um að fyrirtæki og stofnanir þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli þurfi að öðlast jafnlaunavottun. Lögin ná til 1.180 atvinnurekenda og um 147.000 launamanna alls sem jafngildir um 80% þeirra sem virkir eru á vinnumarkaði. Lögin tóku gildi 1. janúar 2018 en mismunandi tímamörk gilda um það hvenær vottunarferli skuli vera lokið. Það fer eftir stærð fyrirtækja eða stofnana, þ.e. fjölda starfsmanna.

Ný reglugerð nr. 1030/2017, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85, var staðfest 13. nóvember 2017 af þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra. Reglugerð þessi tók við af eldri reglugerð nr. 365/2017, um vottun á jafnlaunakerfum. Aðallega var um að ræða uppfærslu og samræmingu við lög nr. 56/2017 (jafnlaunavottun). Reglugerðin gildir um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana samkvæmt staðlinum *ÍST 85 Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar*. Markmið reglugerðarinnar er að jafnlaunakerfi fyrirtækja og stofnana séu vottuð í samræmi við kröfur staðalsins ÍST 85 sem og alþjóðlegar kröfur sem gilda um vottun og vottunaraðila sem settar eru fram í staðlinum *ÍST EN ISO 17021-1:2015 Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa – Hluti 1: Kröfur*.

Þess má jafnframt geta að tvö lagafrumvörp sem varða jafna meðferð eru á þingmálaskrá félags- og jafnréttismálaráðherra á 148. löggjafarþinginu: 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 eða þjóðernisuppruna. Við gerð fyrirnefnda frumvarpsins var höfð hliðsjón af efni tilskipunar ráðsins 2000/78/EB frá 27. nóvember 2000 um almennan ramma um jafna meðferð með tilliti til atvinnu og starfa (e. *employment and occupation*). Sú tilskipun kveður á um meginregluna um jafna meðferð á vinnumarkaði óháð trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri eða kynhneigð. Gildissvið hennar takmarkast við vinnumarkaðinn, sbr. 3. gr. tilskipunarinnar. Við gerð frumvarpsins um jafna meðferð óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna var höfð hliðsjón af tilskipun ráðsins 2000/43/EB frá 29. júní 2000 um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð manna án tillits til kynþáttar eða þjóðernis (e. *racial or ethnic origin*) en einungis þeim hluta hennar sem lýtur að vinnumarkaði. Sú tilskipun kveður á um jafna meðferð óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna og gildir innan sem utan vinnumarkaðar, sbr. 3. gr. tilskipunarinnar. Er því gert ráð fyrir að samhliða frumvarpi þessu verði lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna þar sem kveðið verði á um jafna meðferð einstaklinga á öllum sviðum samfélagsins, utan vinnumarkaðar, óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna. Ákvæði frumvarps þessa lúta á hinn bóginn að jafnri meðferð á vinnumarkaði, meðal annars óháð kynþætti og þjóðernisuppruna, en ekki á öðrum sviðum íslensks samfélags.

---

## Best í heimi?

---

Í nýjustu skýrslu Alþjóðaefnahagsráðsins (e. *World Economic Forum*) sem birt var 1. nóvember 2017 kemur fram að jafnrétti kynja er hvergi meira en á Íslandi miðað við aðferðafræði ráðsins. Ísland vermir fyrsta sæti listans, sem telur 144 lönd, níunda árið í röð. Á kvarðanum o 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 fimmta en Jemen, Pakistan og Síryland eru í neðstu sætum listans. Úttektin nær til þorra jarðarbúa og leggur mat á jafnrétti kynja í stjórnámálum, menntun, atvinnu og heilbrigði.

Ein af meginniðurstöðum skýrslu þessa árs er að eftir 10 ára hægfara framfarir á heimsvísu, þar sem kynjabilið hefur minnkað, sýna niðurstöður ársins 2017 bakslag. Dregið hefur í sundur með körlum og konum á öllum sviðum, hvort sem horft er til heilbrigðis, menntunar, stjórnála eða efnahagslífs. Bakslagið mælist þó einkum þegar horft er til stöðunnar á vinnumarkaði og í stjórnámálum. Klaus Schwab, stofnandi og stjórnarformaður Alþjóðaefnahagsráðsins, segir kynjamisréttið fela í sér gríðarlega sóun á mannauði og minnka verðmætasköpun. Það sé því bæði siðferðilega og efnahagslega bráðnauðsynlegt að sigrast á þeim þáttum sem standa jafnrétti kvenna og karla fyrir þrifum.

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; aðgangi að heilbrigðisþjónustu, menntunarstigi, stjórnmaláþátttöku 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. Ísland er í fyrsta sæti þegar kemur að stjórnmaláþátttöku kvenna og aðgangs að menntun og heilbrigðisþjónustu en í því níunda þegar mat er lagt á efnahagslega stöðu kvenna og hlut þeirra við stjórnun atvinnulífsins og 11. sæti þegar litið er til kynbundins launamunar.

Hvaða leyndarmál liggur að baki árangri Íslands? Hvað höfum við lært? Við höfum í stuttu máli lært að jafnrétti kynjanna kemur ekki af sjálfu sér. Það krefst sameiginlegra aðgerða og samstöðu margra um baráttu kvenna fyrir mannréttindum, pólitísks vilja og verkfæra í formi löggjafar, kynjaðrar fjárlagagerðar og kynjakvóta.

Að vera efst á lista Alþjóðaefnahagsráðsins yfir stöðu kynjajafnréttis í heiminum vitnar um þann árangur sem náðst hefur hér á landi undanfarna áratugi og virkar hvetjandi á stjórnvöld að vinna áfram að fullu jafnrétti karla og kvenna hvað varðar stöðu, áhrif og völd.

Þótt Ísland sé eyja er landið ekki einangrað frá framförum annarra landa á sviði kynjajafnréttis. Hér á landi, eins og annars staðar í heiminum, má fyrst og fremst þakka stigvaxandi árangur okkar samtakamætti kvenna í baráttunni fyrir mannréttindum sem ögrar og mótmælir í senn því að karlar sitji einir að völdum og hafi vald yfir konum. Enn fremur má þakka góðan árangur því að konur hafa tekið málin í eigin hendur til að breyta karllægum „sannleika“ og þær hafa varpað ljósi á veruleika kvenna sem áður var ósýnilegur, ekki síst mismunun í ýmsum myndum eins og kynferðislegri áreitni og misnotkun. Þá má þakka árangur Íslands því að konur og karlar deila með sér völdum við ákvörðunartöku í vaxandi mæli og að æ fleiri karlar eru hlynntir hugmyndum um jafnrétti kynjanna.

Að því leytinu er Ísland engin undantekning. Hugmyndir af menningarlegum, félagslegum og efnahagslegum toga, um stjórnsmál, trúsmál og menntun, hafa borist til landsins og verið aðlagðar að okkar aðstæðum.

Þótt hugmyndin um „sterkar konur“ sé goðsögn á hún sér samt sem áður rætur í raunveruleikanum. Á þjóðveldistímanum nutu íslenskar konur menningarlegs og trúarlegs frjálsræðis sem hefur síðan fylgt okkur gegnum aldirnar. Fyrir tíma kristni ríkti margbreytileiki í trúsmálum. Bæði guðir og gyðjur, konur og karlar voru leiðtogar í menningarlegum og trúarlegum efnum. Konur nutu virðingar samfélagsins sem kvenprestar og véfréttir, skáld og rúnameistarar, þær voru kaupmenn og þær stunduðu lækningar.

Með kristnitökunni árið 1000 var tekin upp eingyðistrú í stað trúar á marga guði og gyðjur og fjölbreytni í trúsmálum lagðist af. Nú þóttu konur ekki lengur hæfar til að vera opinberir fulltrúar Guðs og þrátt fyrir tiltölulega jafna stöðu kvenna höfðu þær hvorki kosningarétt né kjörgengi til Alþingis, elsta þjóðþings í heimi, sem stofnað var árið 930.

Ef konur eru ekki hæfar fyrir Guði, eru þær þá hæfar til að vera stjórnsmálsmenn, forsætisráðherrar og forsetar? Og konur hófu baráttuna fyrir því að komast í hóp „hinna hæfu“. Það tókst að hluta til 1911 og 1915 þegar réttur kvenna til prestvígslu í kirkju mótmælenda og kosningaréttur og kjörgengi kvenna var bundinn í lög. Mikill munur var þó á hinni framsæknu löggjöf og þeim félagslega veruleika og ríkjandi menningarviðhorfum sem tryggðu körlum áfram völd og forréttindi en héldu konum niðri.

Þetta breyttist ekki fyrr en nægilega stór hópur menntaðra kvenna gat rofið virkin sem stóðu vörð um hin helgu vé þekkingar og fræðasamfélags og fjöldahreyfing feminismsans á sjöunda og áttunda áratug síðustu aldar sameinaði konur í baráttunni fyrir jafnrétti og áhrifum í stjórnsmálum.

Á þessum tíma fóru konur að taka sér vald til að skilgreina og endurskilgreina heiminn, jafnvel uppgötva nýjan „sannleika“ út frá eigin sjónarhorni. Áhrifa feminismsans á guðfræði fór að gæta árið 1974 þegar séra Auður Eir Vilhjálmadóttir, fyrsta konan sem var vígð til prestsþjónustu á Íslandi, kvenkenndi Guð. Þá voru liðin 974 ár frá kristnitöku á Íslandi og (rúm) 60 ár frá því að réttur kvenna til prestsembættis var bundinn í lög. Þrjátíu og átta árum síðar, árið 2012, var fyrsta konan vígð til biskups á Íslandi. Þá voru liðin rúm hundrað ár frá setningu laga um prestvígslu kvenna.

Á sviði stjórnsmálanna átti samstaða kvenna eins og hún birtist í stofnun nýs stjórnsmálaafsls sinn þátt í að stuðla að jafnrétti kynjanna á Íslandi. Á tímabilinu 1915–1983 voru einungis 2–5% þjóðkjörinna þingmanna konur.

Mikilvægt er að hafa í huga að fyrstu íslensku konurnar sem hlutu kjör í sveitarstjórnarkosningum árið 1908 og til Alþingis árið 1922 voru allar fulltrúar á sérstökum framboðslistum kvenna en ekki fulltrúar hefðbundinna stjórnsmálaflokka. Þegar þessi pólitíska tilraun var endurtekin áratugum síðar með stofnun Kvinnalistsans árið 1982 leiddi það til meiriháttar breytinga og varð stórt skref í stjórnsmálaþátttöku kvenna. Stefnumál Kvinnalistsans voru „baráttumál kvenna“ eins og áhersla á fjölgun leikskóla til að auðvelda konum að taka þátt í vinnumarkaði á jafnréttisgrundvelli, málefni sem nutu stuðnings kvenkyns kjósenda.

Í þingkosningunum 1983 fjölgaði konum á Alþingi í fyrsta skipti svo um munaði, frá því að vera fimm í 15 þingkonur af 60 þingmönnum. Dr. Auður Styrkársadóttir stjórnsmálafræðingur hefur líkt kosningaþátttöku kvenna hér á landi við náttúruhamfarir á borð við eldgos og jarðskjálfta. Ólíkt því

hvernig fulltrúum kvenna annars staðar á Norðurlöndum fjölgaði jafnt og þétt varð karlveldinu á Íslandi ekki hnekk nema með sameiginlegum aðgerðum og samstöðu.

Kvennalistinn var lagður niður árið 1999 eftir að hafa starfað linnulaust á Alþingi og sett sín spor á pólitíska umræðu og pólitísk málefni hinna hefðbundnu stjórn málaflokka. Aðrir stjórn málaflokkar tóku smám saman upp „baráttumál kvenna“ og konur í þeim flokkum fengu veigameiri hlutverk en áður; þær voru ekki lengur upp á punt í stjórn málaflokkum þar sem karlar voru í meirihluta og á framboðslistum þeirra.



Mynd 1. Girnilegar konur, 1997. Gjörningaklúbburinn.

Á þeim 100 árum sem liðin eru frá því að íslenskar konur fengu kosningarétt og kjörgengi til Alþingis hefur konum sem bjóða sig fram farið fjölgandi. Ef markmiðið er að ná jöfnu hlutfalli kynjanna í stjórn málum er þó enn langt í land. Til að konur hafi jöfn tækifæri til að vera kjörnar til valda þurfa enn fleiri konur að vera ofarlega á framboðslistum. Eitt dæmi um jákvæðan árangur er að á meðal rötgróinna stjórn málaflokka á Íslandi er nú aðeins einn flokkur sem notar ekki einhvers konar reglur um kynjakvóta eða fléttulista þegar körlum og konum er raðað á framboðslista.

Í lok ársins 2016 voru konur 4,8% kjörinna þingfulltrúa en við síðustu kosningar lækkaði hlutfallið í 38%. Mikilvægur árangur í þessari löngu baráttu er að undanfarin ár hefur konum í ríkisstjórn fjölgað og það endurspeglar aukið hlutfall kvenna á Alþingi. En vísað hefur verið í framkvæmdavaldið sem hæsta glerpakið. Eftir meira en 100 ár erum við að nálgast pólitískt jafnrétti.

Staða kvenna á Íslandi hefur verið tiltölulega jöfn stöðu karla í gegnum tíðina þótt formlegt jafnrétti hafi ekki verið tryggt með lögum fyrr en árið 1976. Allar konur eru þó varnarlausar ef þær eru rúnar völdum af kerfi sem hvorki samkvæmt lögum né í reynd verndar réttindi þeirra gagnvart yfiringangi

karla. Þetta á einkum við þegar konur og stúlkur eru beittar ofbeldi af hendi fjölskyldumeðlima eða annarra á þeirra eigin heimili eða utan þess.

Þegar konur búa við kerfi sem stendur ekki vörð um mannréttindi þeirra og öryggi er lífið eins og rússnesk rúlletta. Konur eru upp á náð og miskunn „húsbænda“ sinna komnar, góðra eða vondra karla, því kerfið verndar hagsmuni (hugsanlegra) ofbeldismanna. Í slíku kerfi eru sumar konur heppnar en aðrar draga eða er rétt stutta stráíð.

Alla tíð og enn þann dag í dag snýst barátta kvenna fyrir mannréttindum í sjálfu sér ekki um vonða karla. Hún snýst um vald og misnotkun valds og áhrifa; það er að segja um nauðsyn þess að breyta kerfi þar sem ofbeldi fær að viðgangast, kerfi refsileysis, í kerfi þar sem þeir sem beita konur (og karla) ofbeldi eru látnir sæta ábyrgð.

Markmið baráttunnar er kerfisbreyting. Það þarf að breyta viðteknum venjum og lögum sem stýra lífi okkar, kerfi sem hefur verið mótað af þeim sem fara með völdin. Þess vegna þurfa konur að hafa jöfn völd á við karla og vera í valdastöðum. Það er ekki flóknara en það.

Kerfisbundin pólitísk og efnahagsleg valdefling kvenna hélst í hendur við „innrás“ menntakvenna í vöggju þekkingar á sjöunda og áttunda áratug síðustu aldar. Á sama tíma kom nýr veruleiki upp á yfirborðið, veruleiki sem áður var ósýnilegur og aldrei var minnst á. Hugtakið „kynferðisleg áreitni“ er gott dæmi um það. Þetta hugtak kom fram á sjöunda áratugnum og merking þess vísar í reynslu fórnarlamba sem fram að því höfðu verið valdalaus og án talsmanna. Þolendur, sem fengu nú hljómgrunn með þessu nýja hugtaki úr smiðju femínismans, gátu loks komið orðum að reynslu sinni.

Lögbundið bann gegn kynferðislegri áreitni var innleitt á Íslandi eins og annars staðar í hinum vestræna heimi á þessum tíma. Vegna ríkjandi viðhorfa karllægs valds og forréttinda nutu kynferðisleg rándýr enn verndar, þrátt fyrir lögbundið bann, bæði karla og kvenna sem voru þar af leiðandi meðsek í glæpnum, annað hvort með því að þagga niður í fórnarlömbunum, hæða þau eða niðurlægja.

Það hefur óneitanlega verið áhrifaríkt að fylgjast með mótmælabylgjunni sem fór af stað á samfélagsmiðlum þar sem konur segja opinskátt #metoo og tilkynna öllum heiminum að nú sé nóg komið. Eins og annars staðar gerist þetta líka á Íslandi. Sjálfkrafa afgreiðsla mála sem varða „uppreist æru“ varð til þess að þolendur, foreldrar þeirra, femínistar og almenningur mótmæla nú hástöfum undir myllumerkinu #höfumhátt.

---

## Ísland og #metoo

---

### Úr nýársávarpi, forseta Íslands, Guðna Th. Jóhannessonar, 1. janúar 2018.

Kannski verður nýliðins árs einkum minnst fyrir þau tímamót að konur fylktu liði gegn kynferðislegri áreitni og ofbeldi, sögðu hingað og ekki lengra og karlar tóku undir.

### Úr áramótaávarpi forsætisráðherra, Katrínar Jakobsdóttur, 31. desember 2017.

... nýliðið ár [hefur]svo sannarlega verið okkur öllum áminning um það ofbeldi sem konur hafa verið beittar og eru enn beittar víða í íslensku samfélagi. Á þessu þarf að verða varanleg breyting og sú breyting er eitt stærsta samfélagslega verkefnið sem fram undan er. Það er fyrsta skrefið að vekja athygli á ofbeldinu en síðan verður að spyrja: Og hvað svo?

Kynbundið ofbeldi á sér stað eins og margar sögur kvenna bera með sér sem opinberaðar hafa verið í metoo-byltingunni. Það er ekki ofsögum sagt að flestar konur hafi fundið samsömun með þeim reynslusögum sem þar hafa birst. Ég og fleiri konur innan kirkjunnar getum vitnað um kynbundið ofbeldi sem við höfum ekki þorað að orða fyrr en nú þegar við vitum að margar konur hafa sömu sögu að segja.

Í nýársávörpum sínum 2017–2018 ræddu forseti Íslands, forsætisráðherra og biskup Íslands öll um yfirstandandi #metoo-byltingu og það þjóðfélagsmein sem kynbundið ofbeldi, áreitni og mismunur er í öllum lögum samfélagsins. Upphaf hinnar formlegu #metoo- eða #églíka-byltingar hér á landi má rekja til þess að konur í stjórnámálum birtu 136 áreitni- og ofbeldissögur undir myllumerkinu #ískuggavaldsins 24. nóvember 2017. Sögunum fylgdi áskorun sem 419 konur úr öllum stjórnmalaflokkum höfðu undirritað. Í kjölfarið streymdu inn sambærilegar frásagnir og áskoranir frá 15 kvannahópum; konum í sviðslistum og kvikmyndagerð, konum í vísindum, konum innan réttarvörslukerfisins, konum í tónlist, konum í tækni-, upplýsinga- og hugbúnaðariðnaði, konum í læknastétt, konum í fjölmiðlum, konum í flugi, konum í menntakerfinu, konum í heilbrigðisþjónustu, konum í verkalyðshreyfingunni, konum í iðngreinum, konum í íþróttahreyfingunni, konum í prestastétt og loks konum af erlendum uppruna en þeirra áskorun og frásagnir birtust 25. janúar 2018 og eru þær síðustu sem enn hafa komið fram. Samtals hafa nú birst 776 frásagnir sem lýsa reynslu stúlkna og kvenna af ofbeldi, áreitni, þöggun, jaðarsetningu og mismunur vegna kyns og rúmlega 5.500 konur hafa skrifað undir áskoranir þar sem ofbeldinu er mótmælt og breytinga krafist.

Það er áhugavert að setja #metoo-frásagnirnar í samhengi við þá staðreynd að frá árinu 2009 hefur Ísland skipað efsta sætið á lista Alþjóðæfnahagsráðsins (e. *The World Economic Forum*) sem mælir kynjajafnrétti á heimsvísu. Það að Ísland tróni þar á toppnum sem „jafnréttasta land í heimi“ segir okkur tvennt. Annars vegar að kynferðisofbeldi, áreitni og kynbundin mismunur og hvernig tekið er á slíkum meinsemdum er nokkuð sem hinn alþjóðlegi jafnréttismælikvarði mælir alls ekki. Aftur á móti blasir það við að kynferðisofbeldi og áreitni gagnvart konum er alheimsvandamál sem líðst í skugga feðraveldis, þvert á þjóðir, þjóðerni, kynþátt, stétt og stöðu.

## Alþjóðlegar rætur #metoo

#metoo-byltingin á Íslandi varð ekki til í tómarúmi. Hún er hluti af alþjóðlegri bylgju sem spratt upp í Bandaríkjunum í október 2017 í kringum frásagnir kvenna í Hollywood um áreitni og ofbeldi af hendi bandarísks kvikmyndaframleiðanda. Það að #metoo-byltingin varð að veruleika hér og nú er til marks um að farið er að molna úr múrum feðraveldisins.

Kynferðisleg áreitni er útbreitt, vel þekkt og alvarlegt vandamál í samskiptum fólks og hún á sér stað án tillits til stéttar, aldurs, uppruna, fötlunar, kynhneigðar, menntunar eða stöðu að öðru leyti. Hugtakið komst fyrst í orðabækur árið 1975 en það er ættað frá fræðikonum við Cornell-háskóla í Bandaríkjunum.<sup>1</sup> Það tók fræðin dágóðan tíma að ná samstöðu um hvernig bæri að skilgreina fyrirbærið og hvað og hvernig ætti að mæla þannig að hægt væri að finna út umfang og alvarleika. Staðreyndin er aftur á móti sú að vitneskjan um fyrirbærið hefur breytt litlu um hegðun fólks, oftast karla, í garð kvenna og stúlkna.

Að það hafi tekið rúmlega fjóra áratugi fyrir konur í vestrænum samfélögum að ná athygli fjölmiðla og áheyrn samfélagsins gefur til kynna hversu rótgróinn vandinn er. Þar þurfti samtakamátt kvenna sem höfðu öðlast heimsfrægð og í kjölfarið voru frásagnir kvenna, sem nú stigu fram og sögðu frá ofbeldi og misnotkun, teknar trúanlegar. Hlustunarskilyrðin höfðu loks breyst eins og kom í ljós sunnudaginn 15. október 2017 þegar bandaríska leikkonan Alyssa Milano hvatti allar konur sem einhvern tímann höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni eða misnotkun að tísta og nota myllumerkið #metoo – eða #églíka – á Twitter og í stöðuuppfærslum á Facebook. Innan sólarhrings hafði hálf milljón kvenna tekið

undir áskorun hennar<sup>1</sup> og hið stutturða ákall var orðið að byltingu. Það sem einkennir hreyfinguna núna er sá mikli fjöldi kvenna sem hefur sagt frá – úr mörgum lögum samfélagsins. Þær hafa fengið rödd og það sem meira er, frásögnum þeirra er trúað. Því skal haldið til haga að árið 2006 hóf aðgerðasinninn Tarana Burke að nota „metoo“ heitið fyrir félagshreyfingu sína en hún stofnaði samtökin *Just Be Inc*, til að vinna með svörtum börnum í Bandaríkjunum sem búa við mikla fátækt, eru þolendur kynferðisofbeldis og hafa fá eða engin úrræði. Í þeirri vinnu gat Burke sýnt órofa samstöðu og skilning með því að hvísla „metoo“ þegar stúlkurnar sögðu frá ofbeldinu. Milano heyrði af „me too“ hugmynd Burke og gaf henni nýtt líf en Burke hafði hvorki náð eyrum elítunnar né fjöldans.

Og byltingin breiddist út. Í Svíþjóð stigu tæplega 600 sænskar leikkonur fram og lýstu því yfir að yfirmenn og samstarfsmenn þeirra hafi beitt þær kynferðislegri áreitni og grófu ofbeldi. Í kjölfarið krafðist sænski menntamálaráðherra þess að gripið yrði til aðgerða strax. Þá hafa þúsundir lækna í Noregi og Svíþjóð skrifað undir áskorun til starfsmanna og stjórnenda í heilbrigðisgeiranum þar sem þess er krafist að tekið verði af festu á vanda kynbundinnar mismununar, áreitni og ofbeldis. Víða eiga slíkar sögur þó erfitt uppdráttar. Kínverskar konur hafa til að mynda mætt mikilli andstöðu í tilraunum sínum við að koma sínum sögum á framfæri þar sem yfirvöld óttast samfélagslegan óróa verði konum gefinn laus taumurinn til þess að segja frá.

---

## Undirstraumar íslensku #metoo-byltingarinnar

---

Fyrstu skrefin um að #metoo-bylgjan hefði borist til Íslands birtust sem Facebook- og Twitter-færslur, innblásnar af áskorun Milano þar sem konur úr öllum lögum samfélagsins settu inn stöðufærslurnar #metoo eða #églíka. Margar létu þá einföldu færslu duga en hjá öðrum fylgdu nánari frásagnir. Gjörningurinn leiddi í ljós að nær allar konur gátu tengt við kynbundna áreitni og ofbeldi og að það virtist vera regla, frekar en undantekning, að konur hefðu upplifað einhverja tegund af kynbundnu ofbeldi, áreitni eða mismunun.

Bent hefur verið á – með réttu – að #metoo-byltingin endurómi að einhverju leyti raddir forréttindakvenna sem hafa hvort tveggja; sterka félagslega stöðu á vinnumarkaði og búi við efnahagslegt öryggi. Hér á landi eins og í Bandaríkjunum voru það konur í valda- og áhrifastöðum sem ruddu brautina og rufu þagnarmúrinn. Stjórnmalakonur stigu fyrstar fram og í kjölfarið komu konur sem staðið höfðu í sviðsljósinu eins og leikkonur og tónlistarkonur en einnig konur úr forréttinda- og menntastéttum á borð við lækna, lögfræðinga, vísindakonur og presta. Kvinnahópar sem almennt voru tengdir við áhrif og völd frekar en ofbeldi og misnotkun. En umræðan festist ekki þar heldur ruddu þær brautina þannig að konur úr valdaminni starfstéttum eða jaðarsettum hópum, eins og konur af erlendum uppruna, fengu einnig rödd og hljómgrunn í samfélagi sem áður hafði gefið þeim lítinn gaum. Til að setja þetta í sögulegt samhengi má benda á að það var ekki fyrr en að vel stæðar hvítar konur á Vesturlöndum stigu fram og sögðu frá alvarlegu heimilisofbeldi að farið var að líta á það sem raunverulegt vandamál.

Eftir að fyrstu #metoo-frásagnir stjórnmalakvenna komu fram spratt upp hávæer krafa um að viðkomandi gerendur yrðu nafngreindir og látnir svara til saka. Forsvarskonur hópsins höfnuðu samt kröfunni um nafnbirtingu á þeim forsendum að slíkt myndi leiða til þess að öll orkan færi í að finna og „krossfesta“ „vöndu karlana“ í stað þess að uppræta hið kerfislæga mein, sem nú blasti við, og uppræta þá (ó)menningu sem hefur alið, nært og umborið slíka ofbeldishegðun í árávis. Einhverjar af þeim konum sem brotið hefur verið gegn hafa á hinn bóginn rofið þagnarmúrinn, stigið fram undir nafni og skilað skömminni.

Í #metoo-byltingunni hafa íslenskir fjölmiðlar staðið vaktina og eftir hverja frásagnarhrinu birt ítarlegar frásagnir af ofbeldi, misnotkun og þöggun sem létu engan ósnortinn. Til marks um það var viðtal við erlendra konu fyrsta frétt í kvöldfréttum RÚV 8. febrúar sl. þar sem hún lýsti nauðgun og örvæntingu í kjölfarið þar sem hún upplifði sig framandi og réttlaus í íslensku samfélagi. Fjölmiðlar náðu þannig að skapa vettvang þar sem konur fengu tækifæri til þess að ræða málin í víðara samhengi,

---

<sup>1</sup> Sophie Gilbert. „The Movement of #MeToo – How a hashtag got its power“. The Atlantic Daily, 16. október 2017. Sótt 15.02.2018: <https://www.theatlantic.com/entertainment/archive/2017/10/the-movement-of-metoo/542979/>

kafa á dýptina og reifa leiðir til úrbóta. Sérstaklega ber að nefna framgöngu Kastljóssins hjá RÚV í þessu samhengi. Þar voru fulltrúar þeirra kvennahópa sem kveðið höfðu sér hljóðs iðulega kallaðar þrjár saman í ítarleg viðtöl og umræður.

Þrátt fyrir hin sterku erlendu áhrif liggja sterkir íslenskir undirstraumar að baki #metoo-byltingunni hér á landi. Hún er þannig skilgetið framhald af #höfumhátt-bylgjunni sem spratt upp í júní 2017 í kjölfar þess að dæmdum kynferðisbrotamanni var veitt uppreist æru og lögmannsréttindi á ný. Stúlkunum sem brotið hafði verið gegn, aðstandendum þeirra og almenningi var gróflega misboðið. Fjöldinn reis upp og hafði hátt til að mótmæla þeirri vanvirðingu sem brotapolum var sýnd. Á sama hátt var leyndarhyggjan, sem einkenndi alla umfjöllun um uppreist æru dæmdra kynferðisbrotamanna og skilaði sér upp í efstu lög íslensk stjórnkerfis, fordæmd. Til þess að áréttta hversu útbreiddur vandi kynferðisofbeldi er í íslensku samfélagi birtu tveir þekktir leikarar grein í Fréttablaðinu þar sem þeir sögðu frá því að samtals ættu þeir fimm dætur sem beittar höfðu verið kynferðisofbeldi. Í ljósi slíkrar sláandi tölfræði hvöttu þeir fólk til að hafa hátt og krefjast þess að samfélagið verndi börn og þá sem standa höllum fæti; að ráðamenn sýni ábyrgð og að upplýsingagjöf sé opin og gagnsæ.<sup>2</sup> Reiðibylgjan sem reis í kringum #höfumhátt var síðan aflið sem á haustdögum 2017 sprengdi ríkisstjórnina.

Og ræturnar lágu dýpra og teygðust lengra aftur í tímann. Þegar íslenska þjóðin fagnaði 100 ára kosningaréttarafmæli kvenna árið 2015 stigu ungar konur fram – einkum á samfélagsmiðlum – og rufu þögnina um hvunn dagskynjamismun, reynslu sína af kynferðislegu ofbeldi og áreitni, sem var hluti af þeirra daglega lífi, og hrundu af stað viðburðaröð. Fyrst ber að nefna íslensku druslugönguna sem sannarlega á sér erlenda fyrirmynd en var fyrst haldin hér á landi 2011. Eitt af markmiðum göngunnar er að færa ábyrgð kynferðisglæpa frá þolendum og yfir á gerendur. Druslugangan hefur stigmagnast ár frá ári og fjöldi þátttakanda margfaldast í takt við samfélagsumræðuna. Árið 2017 fór gangan fram á þremur stöðum á landinu og er áætlað að um 20.000 manns hafi tekið þátt en þá var fókusinn settur á stafrænt kynferðisofbeldi. Druslugangan hlaut síðan jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs árið 2017 fyrir mikilvægt grasrótastarf sem hefur opnað umræðuna um kynferðisofbeldi í samfélaginu.<sup>2</sup>

Aðrir viðburðir sem knúðir voru áfram af ungum konum sem ruddu brautina voru hin svokallaða #freethenipple-bylting, sem hófst í mars 2015, þar sem ungar konur sögðu feðraveldinu stríð á hendur og mótmæltu stafrænu ofbeldi með því að bera brjóst sín á Twitter og Facebook, en einnig á almannafæri eins og í sundi þar sem ungir menn gengu í lið með þeim. Viðburðurinn vakti heimsathygli og mynd af hópi berbrjósta stúlkna, sem stilltu sér upp fyrir framan Alþingishúsið, fangaði athygli þjóðarinnar.

Sú samstaða og baráttuandi sem brjóstabyltingin skapaði varð síðan undiraldan að nýjum byltingum. Þar ber hæst sagnaflauminn sem braust fram í lokuðum Facebook-hópi, sem kallaður var *Beauty tips*, í maí og júní 2015, undir myllumerkinu #þöggun og #konurtala. Á skömmum tíma fylltist vefsvæðið af þúsundum átakanlegra frásagna þar sem konur sögðu frá kynferðislegu ofbeldi sem þær höfðu mátt þola en margar þeirra sem þar stigu fram voru að segja sögur sínar í fyrsta skipti. Fjölmíðlar fylltust af fréttum um byltinguna og fljótlega var farið að tala um hamfaraástand.<sup>3</sup> Til þess að myndgera gjörninginn voru skapaðar tvær prófílmmyndir sem urðu tákmyndir byltingarinnar. Önnur var appelsínugult andlit sem tákngæði „ég hef verið kynferðislega misnotuð“ en hin var gult andlit sem stóð fyrir „ég þekki einhvern sem hefur verið kynferðislega misnotaður“. Í júní 2015 yfirtóku þessar andlitmyndir Facebook og raungerðu þannig algengi og umfang kynferðisofbeldis í íslensku samfélagi. *Beauty tips*-byltingin var kveikjan að því að Reykjavíkurborg setti á fót ofbeldisvarnarnefnd en til hennar var stofnað á sérstökum hátíðarfundum í tilefni af 100 ára afmæli kosningaréttar kvenna 19. júní 2015. Skilgetið afkvæmi ofbeldisvarnarhópsins er Bjarkarhlíð, miðstöð fyrir þolendur ofbeldis, sem tók til starfa 1. febrúar 2017. Hún er samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar, velferðarráðuneytisins, innanríkisráðuneytisins, lögreglunnar á höfuðborgar-svæðinu, Samtaka um kvennaathvarf,

<sup>2</sup> Jafnréttisstofa. Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs, sótt 15.02.2018: <http://www.jafnretti.is/jafnretti/?D1ocID=ReadNews3&ID=1387>

<sup>3</sup> Brynhildur Björnsdóttir og Guðný Elísa Guðgeirsdóttir, „Konur tala 2015“ Knúz – femínískt vefrit, 15. janúar 2016. Sótt 15.02.2018: <https://knuz.wordpress.com/2016/01/15/konur-tala-2015/> (meira á næstu síðu)

Stígamóta, Drekaslóðar, Mannréttindaskrifstofu Íslands og Kvinnaráðgjafarinnar. Markmið Bjarkarhlíðar er að veita stuðning og ráðgjöf ásamt fræðslu og umfjöllun um eðli og afleiðingar ofbeldis, auk þess að gefa skýr skilaboð um að ofbeldi verði ekki liðið.<sup>4</sup>

## Íslenskt laga- og regluverk

Í tilefni af #metoo-byltingunni gerði NIKK, Norræna upplýsingamiðstöðin um kynjajafnrétti, úttekt á norrænu lagaumhverfi sem tengist málaflokknum. Fram kemur að öll Norðurlöndin hafa sterka löggjöf gegn kynferðislegri áreitni sem ekki er takmörkuð við vinnumarkaðinn heldur nær yfir öll svið samfélagsins. Þá ber atvinnurekendum lagaleg skylda til þess að tryggja að kynferðisleg áreitni þrífist ekki á vinnustað þeirra. Þrátt fyrir skýr lagaákvæði hefur #metoo-byltingin leitt í ljós að kynferðisleg áreitni er viðvarandi vandamál í norrænum samfélögum og að gerendur þurfa sjaldnast að axla ábyrgð á gerðum sínum.<sup>5</sup>

Ákvæði um kynferðislega áreitni kom fyrst inn í íslensk jafnréttislög árið 2000. Í gildandi jafnréttislögum, lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, hefur ákvæðum um kynbundna áreitni, kynferðislega áreitni og kynbundið ofbeldi verið gefin meiri vigt. Strax í 1. gr. er kveðið á um að markmið laganna sé meðal annars að „vinna gegn kynbundnu ofbeldi og áreitni“. Í 2. grein laganna eru svo hugtökin kynbundin áreitni, kynferðisleg áreitni og kynbundið ofbeldi skýrð nánar. Þá er í 4. grein kveðið á um að Jafnréttisstofa skuli meðal annars „vinna að forvörnum gegn kynbundnu ofbeldi í samstarfi við önnur stjórnvöld og samtök sem sinna slíkum forvörnum sérstaklega“. Í III. kafla, sem fjallar um réttindi og skyldur sem tengjast vinnumarkaðnum, er í 22. grein kveðið á um aðgerðaskyldu til þess að koma í veg fyrir kynbundna og kynferðislega áreitni. Þar segir meðal annars:

Atvinnurekendur og yfirmenn stofnana og félagasamtaka skulu gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að starfsfólk, nemar og skjólstæðingar verði fyrir kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni á vinnustað, stofnun, í félagsstarfi eða skólum.

Loks er sérstaklega tekið á því að ef yfirmaður er kærður vegna ætlaðs kynbundins ofbeldis, ætlaðrar kynbundinnar áreitni eða ætlaðrar kynferðislegrar áreitni verði hann vanhæfur til að taka ákvarðanir í tengslum við starfsskilyrði kæranda á meðan meðferð málsins stendur yfir og skal þá næsti yfirmaður taka slíkar ákvarðanir.

Auk gildandi jafnréttislaga var í nóvember 2015 sett ný reglugerð um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum sem lög nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, með síðari breytingum, gilda um. Tók reglugerðin við af eldri reglugerð frá árinu 2004 um aðgerðir gegn einelti á vinnustað. Í nýju reglugerðinni er kveðið á um að við gerð áætlunar um heilsuvernd á vinnustað skuli atvinnurekandi gera áætlun um forvarnir þar sem meðal annars komi fram til hvaða aðgerða skuli gripið í því skyni að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustaðnum. Þar skal meðal annars koma fram a) hvernig dregið skuli úr hættu á að aðstæður skapist sem líkur eru á að leitt geti til eineltis, kynferðislegrar áreitni, kynbundinnar áreitni og ofbeldis á vinnustaðnum, b) hvert starfsmenn geti komið á framfæri kvörtun eða ábendingu um fyrrnefnda háttsemi á vinnustaðnum og c) til hvaða aðgerða skuli gripið þegar slíki mál koma upp í því skyni að koma í veg fyrir að hegðunin endurtaki sig á vinnustaðnum.<sup>6</sup> Þá er í reglugerðinni skýrt kveðið á um að atvinnurekanda og starfsmönnum sé óheimilt að áreita starfsmann eða starfsmenn kynferðislega sem og á grundvelli kyns eða beita þá

<sup>4</sup> Reykjavíkurborg. „Bjarkarhlíð“. Sótt 10.02.2018: <http://reykjavik.is/bjarkarhlid>

<sup>5</sup> What does the law say about #Metoo? NIKK, Nordic Council of Ministers, 2018.

<sup>6</sup> Reglugerð nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. II. kafli 5. gr. Sótt 14.02.2018: <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/eftir-raduneytum/felagsmalaraduneyti/nr/19859> (meira á næstu síðu)



ofbeldi á vinnustað.<sup>7</sup> Í þessu sambandi hefur Vinnueftirlit ríkisins meðal annars gefið út tvo bæklinga þar sem tekið er á einelti, áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Annar þeirra er miðaður við stjórnendur<sup>8</sup> en hinn er fyrir almennt starfsfólk.<sup>9</sup>

Þrátt fyrir að lagarammi og regluverk sem tekur á aðgerðum gegn kynbundinni og kynferðislegri áreitni og ofbeldi á vinnustöðum sé til staðar sýna #metoo-frásagnirnar gríðarlegt umfang vandans og við blasir að gildandi regluverk hafi dugað skammt. Til marks um það sýndi könnun sem Rannsóknastofa í kvenna- og kynjafræðum við Háskóla Íslands (RIKK) og Starfsgreinasambandið létu gera árið 2015 á kynferðislegri áreitni gagnvart starfsfólki í þjónustustörfum að 40,9% þeirra sem höfðu starfað á veitingahúsi eða innan hótél- og/eða ferðaþjónustu síðastliðin 10 ár höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni. Marktækur munur var á milli kynja. Þannig höfðu 50,4% kvenna, sem unnið höfðu á veitingahúsi, hóteli eða í annarri ferðaþjónustu sl. 10 ár, orðið fyrir kynferðislegri áreitni en hjá körlum var hlutfallið 26,4%. Þá kom í ljós að fólk á aldursbilinu 18–24 ára var í sérlega viðkvæmri stöðu en 55,8% svarenda úr þeim aldurshópi höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni.<sup>10</sup> Athygli vekur að enn hafa engar #metoo-frásagnir borist frá þessum starfshópum.

Þá sýndi Gallup-könnun sem gerð var í nóvember 2017 að kynferðisleg áreitni á vinnustað er ekki undantekning heldur venja. Hún leiddi í ljós að nærri helmingur allra kvenna, eða 45%, hefur orðið fyrir kynferðislegri áreitni í starfi en 15% karla. Eins og áður sagði er hlutfallið hæst í aldurshópum 18–24 ára þar sem meira en 55% kvenna höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni.<sup>11</sup>

## Kynferðisleg áreitni og ofbeldi - #metoo-frásagnir íslenskra kvenna

Óþarfi er að taka fram að allir karlar gerast ekki sekir um áreitni eða mismunun – en hins vegar verða nær allar konur fyrir því á starfsferli sínum og það er algerlega óásættanlegt.

Þessi staðhæfing, sem birtist í áskorun flugfreyja, fangar vel eðli og umfang vandans enda komu sambærilegar fullyrðingar víðar fram. Áskoranir kvenna sem fram eru komnar tiltaka flestar að kynbundið ofbeldi, áreitni og mismunun sé til staðar á starfsvettvangi þeirra rétt eins og annars staðar í samfélaginu. Og gerendurnir eru allskonar. Þeir eru yfirmenn, stjórnendur, samstarfsmenn, þjónustupegar, skjólstæðingar og aðstandendur. Enginn heldur því fram að allir karlmenn séu gerendur, það er aftur á móti staðreynd að nær allar konur upplifa einhverskonar áreitni og mismunun í einkalífi, starfi eða í daglegum samskiptum við annað fólk einhvern tímann á lífsleiðinni. Sögurnar sem fram hafa komið í #metoo-byltingunni sýna fram á kerfislægt valdamisrétti milli kvenna og karla. Konurnar sem stigið hafa fram lýsa niðurlægjandi athugasemdum um útlit eða getu, þöggun, drottunargirni, fyrirlitningu, vanþóknun, óviðeigandi bröndurum, yfirgangi, útilokun, lítillækkandi og smættandi framkomu til að auðmýkja þær, kynferðislegri áreitni, andlegu og líkamlegu ofbeldi, nauðgun og að gert sé lítið úr tilfinningum þeirra og réttinum til að setja mörk. Í frásögum kvennanna er einnig að finna dæmi um hvernig þeim hefur hefnst fyrir að hafa hátt; þær neyðast til að hætta á vinnustaðnum, fá ekki lengur sjálfstæð verkefni, þurfa að þola hundsun, afskiptasemi og aðfinnslur á störf sín og til er dæmi um útskúfun nemandi á háskólastigi.

<sup>7</sup> Reglugerð nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. III. kafli 6. gr. og IV. kafli 8. gr. Sótt 14. 02.2018: <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/eftir-raduneytum/felagsmalaraduneyti/nr/19859>

<sup>8</sup> Sættum okkur ekki við einelti, áreitni, ofbeldi. Leiðbeiningar fyrir stjórnendur, mannauðsráðgjafa og vinnuverndarfulltrúa. Vinnueftirlitið 2016. Sótt 11.10.2018: [http://www.vinnueftirlit.is/media/fraedslu--og-leidbeiningarit/saettum\\_okkur\\_ekki\\_vid\\_einelti\\_areitni\\_ofbeldi.pdf](http://www.vinnueftirlit.is/media/fraedslu--og-leidbeiningarit/saettum_okkur_ekki_vid_einelti_areitni_ofbeldi.pdf)

<sup>9</sup> Enginn á að sætta sig við einelti, áreitni, ofbeldi. Leiðbeiningar fyrir starfsfólk. Vinnueftirlitið 2016. Sótt 11.02.2018:

[http://www.vinnueftirlit.is/media/fraedslu--og-leidbeiningarit/enginn\\_a\\_ad\\_saetta\\_sig\\_vid\\_einelti\\_areitni\\_ofbeldi.pdf](http://www.vinnueftirlit.is/media/fraedslu--og-leidbeiningarit/enginn_a_ad_saetta_sig_vid_einelti_areitni_ofbeldi.pdf)

<sup>10</sup> Steinunn Rögnvaldsdóttir, Kynferðisleg áreitni gagnvart starfsfólki í þjónustustörfum. Rannsókn á upplifun starfsfólks af kynferðislegri áreitni á vinnustað. Reykjavík, Starfsgreinasamband Íslands og RIKK - Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum, 2015, bls. 14 og 16. Sótt 20.02.2018: <http://www.sgs.is/wp-content/uploads/2015/06/skyrsla.pdf>

<sup>11</sup> „Önnur hver kona áreitt kynferðislega í starfi“. RÚV 22.11.2017. Sótt 14.02.2018: <http://www.ruv.is/frett/onnur-hver-kona-areitt-kynferdislega-i-starfi>

---

## Hið ósegjanlega - frásagnir af nauðgun

---

Þegar lesið er í gegnum þær 776 #metoo-frásagnir sem birst hafa er sláandi að í að minnsta kosti 14 þeirra er sagt frá nauðgun, það er að segja broti á 194. gr. almennra hegningarlaga. Engin þeirra nauðgana sem sagt er frá var kærð. Fleiri frásagnir lýsa atvikum sem eru á gráu svæði og tilfellum þar sem nauðgun var afstýrt á síðustu stundu af því að konunni tókst að komast undan eða einhver kom að og truflaði. Auk þess eru allmörg dæmi þar sem nauðgun sem áður hafði átt sér stað er nefnd eins og í framhjáhlaupi. Hér skar einn #metoo-hópur sig úr en það voru konur úr íþróttahreyfingunni. Þar skrifuðu 462 konur undir áskorunina en samtals birtu þær 62 nafnlausar ofbeldisfrásagnir þar sem sagt var frá kynferðislegu, andlegu og líkamlegu ofbeldi auk áreitni í garð kvennanna af hálfu þjálfara, annarra íþróttamanna og fleiri innan íþróttahreyfingarinnar. Níu íþróttakonur sögðu frá nauðgun.

---

## Að upplifa kynbundna áreitni, kynferðislega áreitni og kynbundið ofbeldi - andleg og líkamleg áhrif

---

Á málstofu um #metoo-byildinguna sem fram fór á Læknadögum í Hörpu í janúar 2018 var rætt um hið samfélagslega tjón sem kynferðisofbeldi og áreitni veldur, tjón sem beinlínis er hægt að mæla í krónum og aurum. Þar kom fram að „kynbundin áreitni og ofbeldi leiðir til lægri framleiðni á vinnustöðum, aukinnar starfsmannaveitu, óþarfa kostnaðar, slæms starfsanda og þar af leiðandi til lægri vergrar þjóðarframleiðslu og aukinna útgjalda vegna velferðarmála, heilsugæslu og lyfjakostnaðar“.<sup>12</sup> Þá hefur verið bent á að fórnarkostnaður kynbundinnar áreitni og ofbeldis fyrir bandarísk fyrirtæki hlapi á 450–550 milljörðum dala árlega.<sup>13</sup>

En hver eru áhrif ofbeldisins á þá einstaklinga sem fyrir því verða? Kona sem skrifar á #metoo-síðu fjölmiðlakvenna lýsir líkamlegum og andlegum áhrifum sem kynferðisleg áreitni getur haft á þolendur:

Maginn í hnút og óþægindatilfinning upp eftir framanverðum hálsinum þannig að erfitt verður að kyngja. Dofi í fótleggjum og þyngsli fyrir brjóstinu. Kaldar hendur og þurrkur í munni. Ónot í útlimum og stífar axlir. Til skiptis kökkur í hálsi og tilfinning eins og þú þurfir að gubba. Höfuðið eins og það sé að springa en samt kemurðu ekki upp orði. Stjórnlaus grátur sem kannski kemur ekki fyrir en seinna. Að vera föst, eins og negld við gólfið, og koma ekki upp orði. Vandræðalegt brot til að reyna að fela að varir og tennur titra.

---

<sup>12</sup> „Töldu jafnréttisumræðu óþarfa árið '99“. *Morgunblaðið* 16.01.2018. Sótt 14.02.2018:

[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2018/01/16/toldu\\_jafnrattisumraedu\\_otharfa\\_arid\\_99/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2018/01/16/toldu_jafnrattisumraedu_otharfa_arid_99/)

<sup>13</sup> Halla Tómasdóttir, Metoo og hvað nú? Sótt 10.02.2018: <http://hallatomasdottir.is/2018/01/22/metoo-og-hvad-nu-er-thinn-vinnustadur-ad-stinga-hausnum-i-sandinn/>

Og frásögn konu úr sviðslistum er svipuð en hún lýsir því hvernig kvalarinn svipti hana sálarró.

Kvíði, vanlíðan, þunglyndi og einbeitingaskortur og ég fór að gera klaufaleg mistök og eiga erfitt með að klára verkefni. Líf mitt breyttist við þetta, sjálfsmynd mín öll og mér líður eins og hann hafi rænt mig ærunni – þar fyrir utan starfsferill minn er sennilega bara ónýtur. Hann hefur öll völdin, allt tengslanetið og getur hagað sögunni eins og hann vill. Ég veit líka að hann gerir það, ég varð svo oft vitni að því.

Dæmin hér að framan sýna hvernig líkami og sál geta brugðist við kynferðislegri áreitni. Hún þarf ekki að vera líkamleg til að upplifunin sé sterk. Þau, eins og ótal #metoo-sögur, bera þess glöggvitni að brotið hefur verið gegn 199. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sem er svohljóðandi:

Hver sem gerist sekur um kynferðislega áreitni skal sæta fangelsi allt að 2 árum. Kynferðisleg áreitni felst m.a. í því að strjúka, þukla eða káfa á kynfærum eða brjóstum annars manns innan klæða sem utan, enn fremur í táknrænni hegðun eða orðbragði sem er mjög meiðandi, ítreakað eða til þess fallið að valda ótta.

Þá sýna #metoo-frásagnirnar einnig að ákvæði laga nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, hafa verið brotin en í 66. gr. er kveðið á um að atvinnurekandi beri ábyrgð á að gerð sé áætlun um heilsuvernd og að markmið heilsuverndar skuli meðal annars vera að „stuðla að andlegri og líkamlegri vellíðan starfsmanna“. Fullyrða má að konur sem svona er ástatt hjá skili tæplega fullum afköstum eða blómstri í starfi. Vanlíðan þeirra verður því hluti af fórnarkostnaði samfélagsins.

## Margþætt mismunun - skörun sexisma og rasisma

Hugrekki þeirra erlendu kvenna sem risið hafa upp og lýst mansali, nauðgunum, andlegu og líkamlegu ofbeldi, nauðung, mismunun og niðurlægingu – og í ofanálag, áhuga- og afskiptaleysi samfélagsins alls – hafa vakið aðdáun þjóðarinnar. Frásagnirnar vitna um margþætt og gróft ofbeldi á vinnumarkaði, í einkalífi og í persónulegum samböndum. Til viðbótar standa konurnar frammi fyrir afskiptaleysi, fordómum, skilnings- og þekkingarleysi frá „hinu opinbera“ eins og lögreglu, barnaverndaryfirvöldum og öðrum þeim sem eiga að standa vörð um þolendur ofbeldis og misnotkunar en afrækja þennan hóp. Í pistli sem birtist á *Kjarnanum* er dregin upp skýr mynd af þessari margþættu mismununarstöðu og samfélagið kallað til ábyrgðar:

Konurnar á bak við yfirlýsinguna og frásagnirnar ... lýsa kerfisbundnum fordómum. Upplifun sinni af því að leita sér aðstoðar stjórnáslu sem sýnir þeim vanvirðingu. Upplifun af vinnustöðum þar sem komið er fram við þær eins og þriðja flokks borgara. Þær lýsa samfélagi þar sem enginn leggur sig fram við að kynnast þeim, hjálpa þeim, vernda þær. Enginn. Ekki nágrannar, ekki vinnufélagar, ekki neinn.<sup>14</sup>

Frásagnir erlendu kvennanna eru áminning um mikilvægi þess að vera meðvituð og vakandi fyrir því hvernig fleiri mismununarbreytur virka í raun og veikja stöðu þeirra sem hafa margþætta mismunarstöðu. Og það sem gerir frásagnirnar sérstakar er ekki einungis hið grófa og margþætta ofbeldi sem þær lýsa heldur þöggun og undanlit samfélagsins alls. Það segir mikið um veika stöðu þessa hóps að konurnar deildu reynslu sinni í 660 manna lokuðum hópi á Facebook og í kjölfarið voru 34 ofbeldissögur birtar. Það voru aftur á móti ekki nema 97 konur sem treystu sér til að setja nafn sitt á áskorunarlistann sem birtur var opinberlega.

<sup>14</sup> Fanney Birna Jónsdóttir, „Íslendingar eru rasistar“, *Kjarninn*, 25. janúar 2018: <https://kjarninn.is/skodun/2018-01-25-islendingar-eru-rasistar/>

---

## Raddirnar sem við höfum ekki enn fengið að heyra

---

Um miðjan febrúar 2018 höfðu 15 kvannahópar stigið fram og sagt nafnlausar ofbeldis- og áreitnisögur. Því til viðbótar eru að minnsta kosti 13 #metoo-hópar starfandi sem enn hafa ekki stigið fram. Það fer því fjarri að #metoo-umræðunni sé lokið. Á næstu vikum og mánuðum mun því reyna á þolinmæði okkar allra. Það þarf að gefa umræðunni tíma og við sem einstaklingar og samfélag verðum að hafa úthald til þess að hlusta á keimlíkar sögur af ofbeldi, áreitni og mismunun, sagðar aftur og aftur og aftur. Sumar sögur fáum við þó sennilega aldrei að heyra, það eru sögur kvenna úr jaðarsettum hópum sem ekki treysta sér til að gera sögur sínar opinberar. Konum úr jaðarsettum hópum hefur vafalítið þótt #metoo-bylgjan að einhverju leyti útilokandi þar sem hún hefur verið mjög vinnumarkaðsmiðuð og þær ekki, eða að takmörkuðu leyti, virkar á vinnumarkaði. Þar má til dæmis nefna konur með fíknivanda, konur sem ekki eru vinnufærar vegna ofbeldis og fatlaðar konur. Síðast taldi hópurinn hefur þó verið talsvert í umræðunni og bent á að „þær búa líkt og konur af erlendum uppruna við margþætta mismunun og sumar eru hreinlega í þeirri stöðu að þurfa að reiða sig á þann sem beitir þær ofbeldi um aðstoð í daglegu lífi“. <sup>15</sup> Ein af talskonum *Tabu* hefur bent á að nafnleysið, sem einkennt hefur #metoo-frásagnirnar nái ekki endilega að tryggja öryggi fatlaðra kvenna:

Við erum margar mjög auðþekkjanlegar þannig að það að gefa nafnlausu sögu er ekki endilega eitthvað sem tryggir okkar einkalíf. Ofbeldisverkin og gerendurnir eru líka mjög oft kannski í hópi fatlaðra kvenna fólk sem hefur rosa mikið vald yfir lífi okkar, kannski lækna okkar, einhver sem er að aðstoða okkur eða einhverjir í fjölskyldunni og við erum kannski algjörlega háðar þeim, þannig að við getum bara ekki sagt frá því án þess að lífið fari bara í rúst. <sup>16</sup>

Því hefur verið kallað eftir viðbrögðum samfélagsins:

Sjáum til þess að fræ #metoo-byltingarinnar nái að spíra alls staðar í samfélaginu og nái til allra kvenna, líka til þeirra kvenna sem hingað til hafa ekki treyst sér til þess að stíga fram og segja sögu sína. <sup>17</sup>

---

## Viðbrögð samfélagsins við #metoo

---

Óhætt er að segja að #metoo-byltingin hafi rækilega hreyft við íslensku þjóðinni og að áhrifa hennar gæti víða. Hlustendur Rásar 2 völdu #metoo-konur manneskjur ársins 2017 og svokallaðir #metoo-viðburðir hafa sett mark sitt á samfélagsumræðuna undanfarnar vikur og mánuði. Hvarvetna hefur fólk verið að tala saman, skipuleggja viðburði og það vill sjá markvissar aðgerðir til að þessu ófremdarástandi linni. Hér verður stuttlega farið yfir nokkuð af því sem hæst hefur borið. Upptalningin er þó hvergi nærri tæmandi.

---

## Viðburðir tengdir #metoo

---

Einn af fyrstu skipulögðu #metoo-viðburðunum var upplestur á #metoo-frásögnum sem fram fór í Borgarleikhúsinu 10. desember 2017. Þar stigu hátt í 40 konur úr ólíkum stéttum á svið og lásu upp. Hinn 22. janúar 2018 var haldinn sameiginlegur morgunverðarfundur allra stjórnmalaflokka um #metoo, #metoo – hvað svo? Vikuna 4.–10. febrúar voru til viðbótar haldnir fimm #metoo-viðburðir. Fundur sem UNG-ASÍ stóðu fyrir um áhrif #metoo á vinnumarkaðinn, morgunverðarfundur FAK –

---

<sup>15</sup> Steinunn Þóra Árnadóttir, 148. löggjafarþing — 19. fundur, 31. jan. 2018. Sótt 09.02.2018: <http://www.althingi.is/alttext/raeda/148/rad20180131T153339.html>

<sup>16</sup> „Alþingi þarf að muna eftir fötludum konum“. ÖBÍ 5. febrúar 2018. Sótt 09.02.2018: <https://www.obi.is/is/utgafa/frettir/althingi-tharf-ad-muna-eftir-fotludum-konum-1>

<sup>17</sup> Steinunn Þóra Árnadóttir, 148. löggjafarþing — 19. fundur, 31. jan. 2018. Sótt 09.02.2018: <http://www.althingi.is/alttext/raeda/148/rad20180131T153339.html>

Félags kvenna í atvinnulífi – um áhrif #metoo-byltingarinnar á fyrirtækjamenningu, upplýsingafundur fyrir konur af erlendum uppruna sem W.O.M.E.N. stóð fyrir, samráðsfundur í þjóðfundarstíl um #metoo sem heildarsamtök launafólks og Kvenréttindafélag Íslands héldu. Þá var haldinn svonefndur „rakarastofufundur“ á Alþingi þar sem þingmenn fengu fræðslu og ræddu saman um kynferðisofbeldi og leiðir til úrbóta.

---

## Viðbrögð karla við #metoo

Eitt af því sem ítrekað hefur komið upp í umræðunni er hver skulu vera viðbrögð karla við #metoo-byltingunni. Þar hefur verið bent á mikilvægi þess að karlar hafi hugrekki til þess að þegja og hlusta. Ekki stökkva í vörn, ekki stíga fram sem bjargvættir sem ætla að finna og hanna leiðir til þess að laga allt. Það að leysa vandann krefst samvinnu og virðingar. Á það hefur verið bent að margir karlmenn virðast óttast að fara inn í þetta samtal. Karlar hafa samt sem áður stigið fram og gert sig gildandi í umræðunni. Í lok nóvember var stofnaður Facebook-hópurinn #égertil en hann er hugsaður sem vettvangur fyrir karlmenn til að ræða um kynbundið ofbeldi og axla ábyrgð og hafa forsvarsmenn hópsins komið fram á ýmsum #metoo-viðburðum og verið áberandi í samfélagsumræðunni.

---

## Viðbrögð stjórnvalda við #metoo

Aðeins fáeinum dögum eftir að fyrstu #metoo-frásagnirnar birtust hrökk stjórnkerfið í gang og boðaði aðgerðir. Meðal annars hefur félags- og jafnréttismálaráðherra ákveðið að skipa nefnd til að meta umfang kynferðislegrar áreitni, kynbundinnar áreitni eða ofbeldis, auk eineltis á vinnumarkaði og aðgerða vinnuveitenda í tengslum við slík mál á vinnustöðum. Nefndinni er ætlað að standa fyrir þrjúþætti rannsókn þar sem könnuð verður reynsla starfsmanna af kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni eða ofbeldi á vinnustöðum auk eineltis, ýmist sem þolendur, vitni eða gerendur. Enn fremur er gert ráð fyrir að nefndin kanni meðal vinnuveitenda með hvaða hætti þeir hafa brugðist við framangreindum aðstæðum á vinnustöðum, þar á meðal til hvaða aðgerða hafi verið gripið. Þá verði kannað meðal vinnuveitenda hvort þeir hafi gert skriflega áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustöðum sínum, þ.m.t. áætlun um forvarnir þar sem fram komi til hvaða aðgerða skuli gripið til að koma í veg fyrir framangreindar aðstæður á vinnustöðum þeirra. Einnig til hvaða aðgerða skuli gripið ef fram kemur kvörtun, ábending eða rökstuddur grunur um að framangreindar aðstæður eigi sér stað eða hafi átt sér stað á vinnustöðum þeirra eða ef þeir verða varir við slíka hegðun á vinnustað. Nefndin verður meðal annars skipuð fulltrúum frá samtökum aðila vinnumarkaðarins.

Félags- og jafnréttismálaráðherra hefur jafnframt ákveðið að skipa aðgerðahóp í því skyni að vinna gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir að verkefni aðgerðahópsins verði meðal annars að koma á fót og fylgja eftir aðgerðum á vinnumarkaði sem miða að því að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir að aðgerðahópurinn vinni að nánari útfærslu einstakra verkefna hópsins og líti í því sambandi meðal annars til aðgerða annarra ríkja hvað þetta varðar. Jafnframt er gert ráð fyrir að aðgerðahópurinn miði aðgerðir sínar við niðurstöður rannsókna ofangreindrar nefndar sem sami ráðherra mun einnig skipa. Aðgerðahópurinn verður meðal annars skipaður fulltrúum frá samtökum aðila vinnumarkaðarins.

Þorsteinn Víglundsson, þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra, óskaði einnig eftir tilnefningum í starfshóp sem falið verður að kortleggja og skilgreina þörf gerenda í ofbeldismálum fyrir meðferð og einnig þeirra sem taldir eru í áhættuhópi sem mögulegir gerendur. Hópnum er einnig ætlað að efla forvarnir og fræðslu til að fyrirbyggja ofbeldi.

Þá ákvað ráðherranefnd um jafnréttismál á fundi sínum 18. janúar 2018 að skipa stýrihóp um heildstæðar úrbætur er varða kynferðislegt ofbeldi en honum verður meðal annars falið að fylgja eftir nýrri aðgerðaáætlun um úrbætur í meðferð kynferðisbrota og stöðu brotþola. Hlutverk ráðherranefndar um jafnréttismál er að samhæfa störf ráðherra og ríkisstjórnar á sviði jafnréttismála. Forsætisráðherra, félags- og jafnréttismálaráðherra, dómsmálaráðherra, heilbrigðisráðherra,

mennta- og menningarmálaráðherra og utanríkisráðherra eiga fast sæti í nefndinni en aðrir ráðherrar sitja fundi hennar eftir þörfum.

Einnig hefur verið stofnaður starfshópur á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins og íþróttahreyfingarinnar sem á að leggja fram aðgerðir til að samræma og betrumbæta utnumhald um brot tengd kynferðislegu ofbeldi og áreitni. Mennta- og menningarmálaráðuneytið stýrir vinnu hópsins og hefur hópur íþróttakvenna þegar skilað ráðherra tillögum sínum til úrbóta.

---

## Úr áskorunum kvenna varðandi #metoo

---

Konur krefjast þess að fá að vinna vinnuna sína án áreitni, ofbeldis eða mismununar. Þær kalla eftir tafarlausum aðgerðum og úrbótum af hálfu yfirvalda, stjórnenda fyrirtækja og stofnana og ekki síst samverkamanna. Margar konur eru sjálfstætt starfandi og eru þá í erfiðari stöðu gagnvart viðsejendum sínum. Aðrar eru gerðar nær ósýnilegar í þjónustustörfum eins og þrífum sem jafnvel eru unnin utan hefðbundins vinnutíma. Krafan um siðbót í vinnuumhverfi kvenna er sterk og konur eru hættar að þegja til að halda friðinn.

Hópar kvenna eru misvel í stakk búnir til að takast á við kynbundna mismunun og andstöðu á vinnumarkaði. Konur í stétt lögfræðinga, prófessora og lækna tilheyra til dæmis forréttindahópum í krafti menntunar, virðingarstöðu og launa. Þær hafa meiri og betri bjargir og eru í aðstöðu til að styðja vel þá umbótavinnu sem fram undan er. Læknafélagið hefur til dæmis gripið til aðgerða að frumkvæði kvenna; búið er að stofna vinnuhóp og semja aðgerðaáætlun um að vinna að fræðslu, rannsóknum og forvörnum og stofna siðfræðiráð til að koma með tillögur um úrbætur. Koma á fræðslu á vefsíðu félagsins og stofna trúnaðarráð til að tryggja að lögfræðileg og sálfræðileg úrræði séu til staðar.<sup>18</sup>

Í yfirlýsingu kvenna í heilbrigðiskerfinu er áréttað að „konur eiga skilið ... að lifa og starfa í öruggu umhverfi og vera lausar við kynbundið misrétti og kynferðislega áreitni af öllum toga í sínum störfum“. Konur eiga ekki að þurfa að hvísla varnaðarorðum hver að annarri um það hvernig hægt sé að forðast kynferðislega áreitni eða mismunun eða þegja starfsöryggis síns vegna. Í þeim áskorunum sem konur hafa sett fram er skýr krafa um að stjórnvöld, fyrirtæki, stéttarfélög og stofnanir setji upp skýr verkferli og viðbragðsáætlanir til þess að hægt sé að taka á viðeigandi hátt á ólíkum birtingarmyndum kynbundins ofbeldis og mismununar. Jafnframt er kallað eftir markvissri fræðslu og því að á konur sé hlustað og að þeim sé trúað þegar þær eru tilbúnar að segja frá. Farið er fram á að gripið sé til viðeigandi aðgerða gagnvart gerendum og þolendum kynbundinnar mismununar sem kemur fram í áreitni, einelti og kynferðisofbeldi og veittur stuðningur frá viðeigandi aðilum til að allir geti unnið úr reynslu sinni og fært sín mál í rétt ferli. Lokamarkmiðið sem allir hljóta að stefna að er að misréttinu linni.

---

## Konur, stúlkur og netið

---

Ísland er leiðandi í netnokun á alþjóðavísu. Rúmlega 98% þjóðarinnar nota netið reglulega, samanborið við tæp 80% íbúa í Evrópu og tæp 46% á heimsvísu.<sup>19</sup> Þetta er einn af þeim þáttum sem gera það að verkum að Ísland telst nú fremst í heiminum í notkun upplýsingatækni.<sup>20</sup> Þó svo að á alþjóðavísu séu fleiri karlar en konur sem nota netið virðist það ekki eiga við um Ísland þar sem svipaður fjöldi karla og kvenna notar netið í miklum mæli.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Ólöf Sara Árnadóttir. Læknablaðið 2018 /104, bls. 67.

<sup>19</sup> The International Telecommunications Union. Measuring the Information Society, 2017. Vol. 2, Country profiles. Genf. 2017. Bls. 79.

<sup>20</sup> Alþjóðlega fjarskiptastofnunin, 2017. Kórea er næst á eftir Íslandi. Aðgengilegt á: <https://www.itu.int/net4/ITU-D/jidi/2017/index.html>

<sup>21</sup> Sjá yfirlit á vefsíðu Hagstofu Íslands fyrir netnotkun Íslendinga 2003–2014, aðgengilegt á:

[http://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Atvinnuvegir/Atvinnuvegir\\_visinditaekni\\_\\_Upplýsingataekni\\_\\_notkuneinstaklinga\\_\\_ict\\_1\\_ykiltolur/SAM07103.px/table/tableViewLayout1?rxid=39fbo662-6434-4979-a28a-919e5c36edc9](http://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Atvinnuvegir/Atvinnuvegir_visinditaekni__Upplýsingataekni__notkuneinstaklinga__ict_1_ykiltolur/SAM07103.px/table/tableViewLayout1?rxid=39fbo662-6434-4979-a28a-919e5c36edc9)  
(meira á næstu síðu)

Erlendar rannsóknir sýna að karlar verði fyrir meira áreiti og aðkasti á netinu heldur en konur. Aftur á móti virðast konur frekar verða fyrir kynferðislegri áreitni og aðkasti sem byggist á kynferði þeirra. Þá hefur áreitnin alla jafna meiri og skaðlegri áhrif á konur en karla.<sup>22</sup> Sambærilegar rannsóknir hafa ekki verið gerðar á Íslandi.

Íslenskar rannsóknir hafa þó sýnt að mikil samfélagsmiðlanotkun hefur aukin áhrif á þunglyndi og kvíða hjá ungum stúlkum.<sup>23</sup> Í því samhengi vakna spurningar um hvort það sé efnið sem þær sjá á miðlunum frekar en miðlarnir sjálfir sem valda. Samfélagsmiðlar sæta ekki reglum um auglýsingar eða framsetningu efnis eins og fjölmiðlar gera á grundvelli fjölmiðlalaga.<sup>24</sup> Í álitinu frá 2017 taldi Neytendastofa þó að á grundvelli neytendalaga bæri að geta þess ef samfélagsmiðlanotendur fengju greitt fyrir umfjöllun sína um tilteknar vörur.<sup>25</sup> Á hinn bóginn gilda engin almennar reglur eða viðmið um hvernig eigi að gera grein fyrir slíku samstarfi eða hvernig eftirliti skuli vera háttað.

Þrátt fyrir að samfélagsmiðlar setji reglur um aldurstakmörk notenda eru íslensk börn miklir notendur samfélagsmiðla.<sup>26</sup> Í ársskýrslu breska fjölmiðlaeftirlitsins frá 2017 kemur fram að börn sæki í auknum mæli afþreyingarefni út fyrir hina hefðbundnu dagskrá sjónvarpsmiðla.<sup>27</sup> Ekki væri óvarlegt að áætla að sambærileg þróun eigi sér stað á Íslandi, meðal annars með hliðsjón af mikilli netnotkun hér á landi. Þegar litið er til niðurstaðna rannsókna um áhrif samfélagsmiðlanotkunar á ungar stúlkur á Íslandi má velta upp að hugað verði að samræmingu reglusetningar um auglýsingar sem beinast að börnum eða ungu fólki óháð því hvor að þær eigi sér stað í gegnum fjölmiðla eða samfélagsmiðla.

---

## Áhrif netmiðla á þátttöku í samfélagslegri umræðu

---

Þar sem að stór hluti umræðu í samfélaginu hefur færst yfir á samfélagsmiðla er óhætt að segja að þeir séu meðal annars vettvangur lýðræðislegrar umræðu í nútímasamfélagi. Facebook hefur ákveðna sérstöðu hvað þetta varðar á Íslandi en um 92% fullorðinna Íslendinga nota miðilinn.<sup>28</sup>

Í nýlegri rannsókn dönsku mannréttindastofnunarinnar voru Facebook síður þeirra tveggja fjölmiðla sem hafa almannaskyldum að gegna á grundvelli þarlandra fjölmiðlalaga skoðaðar með það að markmiðið að greina hvort haturstal ætti sér stað þar.<sup>29</sup> Í rannsókninni miðaði stofnunin við haturstal í víðri merkingu og með hliðsjón af ákvæðum hegningarlaga um tjáningu sem flokkast sem refsiverð. Þannig var horft til tjáningar eða ummæla sem voru niðrandi, meiðandi, fordómafull eða ógnandi vegna þátta á borð við kyn, kynþátt, kynhneigð eða trúarbrögð. Niðurstaðan var sú að u.þ.b. 15% ummælanna voru skilgreind sem haturstal. Þau málefni sem sérstaklega vöktu slík viðbrögð voru fréttir um trúmál, stöðu flóttamanna, jafnrétti kynjanna og stjórnsmál. Karlar voru 75% þeirra sem létu frá sér hatursummæli á Facebook. Á hinn bóginn beindust tæplega helmingi fleiri hatursummæli gegn konum en körlum þegar jafnréttismál voru til umræðu.<sup>30</sup>

Áhrif hatursfulls tals eða ummæla sem eru talin vera niðrandi, meiðandi, fordómafull eða ógnandi á einhvern hátt voru mæld í úttekt voru mæld í úttekt á vegum dönsku hagstofunnar sumarið 2016. Niðurstaðan var sú að helmingur aðspurðra sagðist halda sig til hlés í almennri umræðu á

---

<sup>22</sup> Pew Internet, 2017. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.pewinternet.org/2017/07/11/online-harassment-2017/>

<sup>23</sup> Sjá til dæmis: <http://www.hugaraf.is/storaukinn-kvidi-stulkna-er-alvarlegt-vandalma/> og <http://www.visir.is/g/2017170119255>

<sup>24</sup> Sjá til að mynda 28. gr., 41. og 42. gr. fjölmiðlaglaga, nr. 38/2011.

<sup>25</sup> Álit Neytendastofu nr. 18/2017 í máli Krónunnar og 17 sorta um duldar auglýsingar. Aðgengilegt hér: [https://www.neytendastofa.is/library/Files/Neytendarettarsvid/akvardanir/%C3%81kv2017\\_18.pdf](https://www.neytendastofa.is/library/Files/Neytendarettarsvid/akvardanir/%C3%81kv2017_18.pdf)

<sup>26</sup> Í úttekt SAFT á netnotkun barna og ungmenna frá árinu 2013 kom fram að 42% barna og ungmenna sendu skilaboð í gegnum samfélagsmiðla í það minnsta daglega. Sjá nánar: [http://demo4.kontent.is/wp-content/uploads/2017/09/Barnak%C3%B6nnun\\_4022745\\_SAFT\\_170314.pdf](http://demo4.kontent.is/wp-content/uploads/2017/09/Barnak%C3%B6nnun_4022745_SAFT_170314.pdf)

<sup>27</sup> Ofcom Annual Broadcasting Report 2017. Sjá: [https://www.ofcom.org.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/103924/psb-annual-report-2017.pdf](https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/103924/psb-annual-report-2017.pdf)

<sup>28</sup> Samfélagsmiðlamæling Gallup, maí 2017: <https://www.gallup.is/frettir/samfelagsmidlamaeling/>

<sup>29</sup> Institut for Menneske Rettigheder. Hadefulde ytringer i den offentlige online debat. Kaupmannahöfn. 2016.

<sup>30</sup> Á upplýsingasiðu dönsku mannréttindastofnunarinnar má nálgast myndræna framsetningu skýrslunnar: <https://menneskeret.dk/udgivelser/hadefulde-ytringer-paa-facebook>.

(meira á næstu síðu)

samfélagsmiðlum vegna hins harða tóns sem væri í umræðunni.<sup>31</sup> Ýmsar vísbendingar eru um að þetta eigi frekar við um konur en karla. Þar af leiðandi má færa rök fyrir því að áhrif haturstals séu þau að konur taki síður þátt í samfélagslegri umræðu og stundi sjálfsritskoðun í meira mæli.<sup>32</sup> Afleiðingar þess að helmingur fólksins í samfélaginu taki síður þátt í samfélagslegri umræðu vegna þessa getur fljótlega haft áhrif á lýðræðislega umræðuhefð og þar með skapað (hættuna á) lýðræðishalla.

Þá hafa norrænar rannsóknir gefið til kynna að konur sem eru áberandi í samfélagslegri umræðu vegna starfa sinna sem og fjölmiðlakonur séu líklegri til að verða fyrir haturstali og hótunum.<sup>33</sup> Fulltrúi Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE) hefur einnig talið nauðsynlegt að bregðast við kynbundnu áreiti sem fjölmiðlakonur verða fyrir.<sup>34</sup> Þó svo að engar íslenskar rannsóknir hafi verið gerðar á umfangi þessa hafa blaðakonur fjallað um reynslu sína af því. Lagaleg úrræði hafi samt skort til þess að taka á þeim hótunum og áreiti sem konur verða fyrir á grundvelli kynferðis.<sup>35</sup>

---

## Áhrif á lýðræðislega þátttöku kvenna

---

Sögulega hafa konur átt á brattann að sækja þegar kemur að stjórnmaláþátttöku og þar liggja margþættar ástæður að baki. Í sjálfstæðisyfirlýsingu netheima frá 1996, sem löngum hefur verið talin hugmyndafræðileg stjórnarskrá þeirra sem aðhyllast lítill afskipti ríkisvalds af málefnum netsins, kemur fram að netið eigi að frelsa notendur þess frá „hlutlægum hindrunum“ og staðalmyndum raunheima.<sup>36</sup>

Sjónarmið á netinu verða seint talin lýsing á raunveruleikanum þar sem öllum hliðum máls eða staðreyndum er haldið til haga, samanber vísun í umræður á netinu sem bergmálshellir fyrir svipaðar skoðanir.<sup>37</sup> Sama gildir um gerð og notkun tilbúinna persóna (e. fake profiles) á samfélagsmiðlum til þess að hafa áhrif á lýðræðislega framvindu og útkomu kosninga með stýrðri umræðu í gegnum netið.<sup>38</sup> Það verður þó ekki litið fram hjá því að netið hefur verið vettvangur kvenfrelsisbyltinga og kvennasamstöðu sem á sér eingöngu samsvörun í stærri viðburðum á borð við kvennafrídaginn 1975 og baráttu kvenna fyrir kosningarétti víða um heim. Þannig hefur netið verið gríðarlega mikilvægur vettvangur fyrir lýðræðisþátttöku kvenna eins og #metoo-byltingin er gott dæmi um. Þá sýna erlendar rannsóknir að samfélagsmiðlar gagnast konum jafnt sem körlum í stjórnálmum mikið við það að komast í tengsl við kjósendur sína.<sup>39</sup>

Rannsóknir benda aftur á móti líka til þess að netið magni kynjafordóma og staðalmyndir<sup>40</sup> og að stjórnmalakonur verði fyrir aðkasti á netinu á grundvelli kynferðis.<sup>41</sup> Bresk rannsókn sýnir að

---

<sup>31</sup> Institut for Menneske Rettigheder. Hadefulde ytringer i den offentlige online debat. Kaupmannahöfn. 2016. Bls. 15.

<sup>32</sup> Institut for menneske rettigheder. Hadefulde ytringer i et nordisk perspektiv, 2017. Bls. 16.

<sup>33</sup> Institut for menneske rettigheder. Hadefulde ytringer i et nordisk perspektiv, 2017. Bls. 18.

<sup>34</sup> Í viðtali við Guardian fjallaði sendifulltrúi ÖSE um fjölmiðla um nauðsyn þess að bregðast við því áreiti sem kvenkyns blaðamenn og bloggarar sættu vegna kyns síns. Viðtalið er aðgengilegt hér:

<https://www.theguardian.com/media/greenslade/2015/aug/28/online-abuse-of-female-journalists-is-also-a-threat-to-press-freedom>

<sup>35</sup> Ingibjörg Dögg Kjartansdóttir ritstjóri hefur fjallað um reynslu sína í pistli í Stundinni 11. september 2015 og er aðgengilegur hér: <https://stundin.is/pistill/thu-munt-fa-lexiuna-horan-thin/>

<sup>36</sup> Mary Ann Franks, professor við Miami háskóla, fjallaði um yfirlýsinguna í samhengi við stöðu kvenna á netinu í fyrirlestri á hátíðarráðstefnu vegna aldarafmælis kosningaréttar kvenna á Íslandi sem haldin var í Hörpu í Reykvik 22–23. október 2015. Fyrirlesturinn er aðgengilegur hér: [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=9&v=FDOnH4jI-NE](https://www.youtube.com/watch?time_continue=9&v=FDOnH4jI-NE)

<sup>37</sup> Sjá til dæmis umfjöllun Sky News um að bergmálshellar á netinu geti haft neikvæð áhrif á skoðanamyndum kjósenda: <https://news.sky.com/story/social-media-echo-chamber-causing-political-tunnel-vision-study-finds-10755219>

<sup>38</sup> Sjá til dæmis umfjöllun Guardian um áhrif Rússa á nýliðnar forsetakosningar í Bandaríkjunum:

<https://www.theguardian.com/us-news/2017/oct/14/russia-us-politics-social-media-facebook>

<sup>39</sup> Women in Parliaments Global Forum. Social Media: Advancing Women in Politics? 2016. Aðgengilegt á:

[http://www.womeninparliaments.org/wp-content/uploads/2016/10/WIP-Harvard-Facebook-Study\\_Oct2016.pdf](http://www.womeninparliaments.org/wp-content/uploads/2016/10/WIP-Harvard-Facebook-Study_Oct2016.pdf)

<sup>40</sup> Pew Internet, 2017. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.pewinternet.org/2017/07/11/online-harassment-2017/>

<sup>41</sup> Women in Parliaments Global Forum. Social Media: Advancing Women in Politics? 2016. Aðgengilegt á:

[http://www.womeninparliaments.org/wp-content/uploads/2016/10/WIP-Harvard-Facebook-Study\\_Oct2016.pdf](http://www.womeninparliaments.org/wp-content/uploads/2016/10/WIP-Harvard-Facebook-Study_Oct2016.pdf)

Í rannsókninni sögðu nærri helmingur þeirra 500 kvenkyns stjórnmalamanna frá 107 löndum sem tóku þátt að þær hefðu orðið fyrir aðkasti, móðgunum eða hótunum vegna kyns síns og þátttöku í stjórnálmum.

(meira á næstu síðu)



stjórnmálakonur sem eru ekki hvítar og gagnkynhneigðar<sup>42</sup> eru í sérstakri hættu á að verða fyrir alvarlegu aðkasti, þar með talið haturstali.<sup>43</sup> Enn fremur eru vísbendingar um að þær verði fyrir harðari gagnrýni, ummælum og umræðu en karlar þegar sama mál er til umræðu.<sup>44</sup>

Þetta umhverfi er til þess fallið að vinna gegn lýðræðisþátttöku kvenna. Sú staða er áhyggjuefni fyrir lýðræðið í heild, ekki aðeins fyrir konur. Stjórnvöld í ýmsum ríkjum hafa talið tímabært að bregðast við þessari stöðu. Norsk stjórnvöld hafa nýlega hleypt af stokkunum aðgerðaáætlun gegn hatri í norsku samfélagi.<sup>45</sup> Í tengslum við áætlunina hafa stjórnvöld kallað eftir og fjármagnað rannsóknir á norsku samfélagi til þess að kanna hvort rétt sé að skilgreina aðkast gegn konum sem haturstal. Hluti af áætluninni er að stuðla að vitundarvakningu um hatur til þess að hægt verði að vinna gegn því. Stjórnvöld settu í loftið herferð sem annars vegar er beint að ungu fólki og hins vegar foreldrum um afleiðingar haturstals, sérstaklega í garð stúlkna og kvenna, á netinu. Herferðin fer fram á *YouTube* í samstarfi við eina skærustu samfélagsmiðlastjörnuna í Noregi og með beinni aðkomu forsætisráðherra.<sup>46</sup>

Norræna ráðherranefndin um jafnréttismál gaf nýlega út skýrsluna *Hat och hot på nätet. En kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv* þar sem gerð var samanburðarrannsókn á lagaumgjörð haturs og hótana á netinu, sérstaklega með hliðsjón af stöðu kvenna. Í skýrslunni er gerð grein fyrir því að kyn er ekki meðal þeirra þátta sem njóta verndar hegningarlaga um haturstal á neinu Norðurlandanna en aftur á móti sé ljóst að konur verði fyrir hatri og hótunum á netinu sem eigi rætur í kyni þeirra. Hin lagalegu viðbrögð við þessum kynjaða veruleika séu kynhlutlaus og ná þannig varla markmiðum um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna sem sé undirliggjandi sjónarmið í jafnréttislögum allra Norðurlandanna. Því væri rétt að huga að því hvort ákvæði hegningarlaga um haturstal ættu að taka mið af kyni eða kynferði.<sup>47</sup>

-----  
<sup>42</sup> LGBT.

<sup>43</sup> Amnesty International UK. Black and Asian Women MP's abused more online. 2017. Aðgengilegt á: <https://www.amnesty.org.uk/online-violence-women-mps>

<sup>44</sup> Úttekt BBC Radio 5 frá 2017 sýnir að stjórnmálamenn telja sjálfir að stjórnmálakonur verði frekar fyrir alvarlegu aðkasti á netinu en karlkyns stjórnmálamenn: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-41237836>

<sup>45</sup> Barne- og likestillingsdepartementet. Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer 2016–2020. Aðgengilegt á: [https://www.regjeringen.no/contentassets/72293ca5195642249029bf6905ff08be/hatefulleytringer\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/72293ca5195642249029bf6905ff08be/hatefulleytringer_web.pdf)

<sup>46</sup> Myndböndin úr herferðinni má nálgast á *YouTube* rás norsku stjórnsýslustofnunarinnar um málefni barna, ungs fólks og fjölskyldna (Bufdir): <https://www.youtube.com/channel/UCJR513FwNI-PgRnXIIv2hA>

<sup>47</sup> Nordisk information för kunskap och kön (NIKK): Hat och hot på nätet. En kartläggning av den rättsliga regleringen i Norden från ett jämställdhetsperspektiv. Gautaborg. 2017. bls. 53.

## II. Staða og þróun jafnréttismála 2015-2017

### A. STJÓRNSÝSLA JAFNRÉTTISMÁLA

#### i. Velferðarráðuneytið

Félags- og jafnréttismálaráðherra fer með framkvæmd laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum, sbr. einnig 9. tölul. 8. gr. forsetaúrskurðar nr. 1/2017, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands frá 11. janúar 2017.

Jafnréttisstofa annast framkvæmd jafnréttismála í umboði félags- og jafnréttismálaráðherra 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, dómsmálaráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið.

#### ii. Ráðherranefnd um jafnrétti kynjanna

Ráðherranefnd um jafnréttismál var skipuð af ríkisstjórn Katrínar Jakobsdóttur á fundi hennar 5. desember 2017 í samræmi við markmið ríkisstjórnarinnar um að Ísland verði sterk rödd á alþjóðavettvangi með því að leggja áherslu á og vera fyrirmynd í jafnréttismálum. Hlutverk ráðherranefndar um jafnréttismál er að samhæfa störf ráðherra og ríkisstjórnarinnar á sviði jafnréttismála og fylgja eftir þeim áherslum er fram koma í stjórnarsáttmála og varða jafnréttismál í viðum skilningi. Forsætisráðherra, félags- og jafnréttismálaráðherra, dómsmálaráðherra, heilbrigðisráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra og utanríkisráðherra eiga fast sæti í nefndinni en aðrir ráðherrar sitja fundi nefndarinnar eftir þörfum. Nefndin starfar í forsætisráðuneytinu og er forsætisráðherra formaður hennar. Með nefndinni starfa sérfræðingar í jafnréttisteymi velferðarráðuneytisins en nefndin fundar reglulega og tekur til umfjöllunar mál sem eru brýn til þess að tryggja framgöngu jafnréttismála hér á landi.

#### iii. Jafnréttisstofa

Jafnréttisstofa er staðsett á Akureyri og hefur allt frá síðustu aldamótum verið starfrækt í núverandi mynd. Hjá stofnuninni starfa átta starfsmenn, þrír karlar og fimm konur.

Jafnréttisstofa annast stjórnslu á sviði kynjajafnréttis á Íslandi í umboði félags- og jafnréttismálaráðherra. Stofnunin sem heyrir undir velferðarráðuneytið starfar á grundvelli laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum. Hlutverk Jafnréttisstofu er nánar skilgreint í 4. gr. laganna. Verkefni felast meðal annars í eftirliti með framkvæmd laganna, til dæmis með innköllun jafnréttisáætlana og eftirliti með jafnlaunavottun, fræðslu, ráðgjöf og upplýsingastarfsemi auk rannsókna og þróunarstarfs á sviði kynjajafnréttis. Einnig kemur Jafnréttisstofa að forvörnum gegn kynbundnu ofbeldi og tekur þátt í alþjóðasamstarfi. Samstarf við erlendar jafnréttisstofnanir og félagasamtök hefur verið töluvert, ekki síst í ljósi þess að Ísland hefur í nokkur ár verið efst á lista *World Economic Forum*. Ísland er samkvæmt því það land sem komið er lengst á veg með að skapa konum og körlum jafnan rétt.

Samkvæmt 18. gr. laga nr. 10/2008 skulu fyrirtæki og stofnanir með 25 starfsmenn eða fleiri hafa aðgerðabundna jafnréttisáætlun eða samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu sína. Reglulega kallar Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum frá þessum aðilum sem og skýrslum um stöðu og þróun jafnréttismála. Í samræmi við hlutverk sitt veitir Jafnréttisstofa einnig ráðgjöf við gerð slíkra áætlana og býður upp á námskeið ef þess er óskað.

Haustið 2015 kallaði Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum frá sveitarfélögum. Öll sveitarfélög með 10.000 íbúa og fleiri skiluðu umbeðnum gögnum til Jafnréttisstofu, 88% sveitarfélaga með 1.000 til 10.000 íbúa og 59% sveitarfélaga með færri en 1.000 íbúa.

Á árunum 2013–2015 kallaði Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum frá öllum leik- og grunnskólum landsins. Flestir skólanna voru að vinna slíkar áætlanir í fyrsta skipti og þurftu þar af leiðandi töluverða aðstoð. Haustið 2015 höfðu 96% grunnskóla og um 80% leikskóla skilað umbeðnum gögnum. Á árunum 2015–2016 voru jafnréttisáætlanir framhalds- og tónlistarskóla innkallaðar og skiluðu um 85% framhaldsskóla og 74% tónlistarskóla umbeðnum gögnum. Þessa dagana er að ljúka innköllun jafnréttisáætlana hjá opinberum stofnunum og stefnir allt í að heimtur verði vel yfir 90%.

Einn liður í eftirliti Jafnréttisstofu er að kalla eftir skýrslum um stöðu og framgang jafnréttismála, sbr. 18. gr. laga nr. 10/2008. Haustið 2016 var kallað eftir skýrslum frá sveitarfélögum og voru skil fremur dræm.

Á vorönn 2017 var kallað eftir skýrslum frá grunnskólunum á grundvelli jafnréttisáætlanna sem skólarnir höfðu sett sér. Tæplega helmingur skólanna brást við erindinu. Þessi dræma svörun er ákveðin vísbending um að lítið sé að gerast í jafnréttismálum í grunnskólum landsins. Þau svör sem bárust benda einnig til að skólarnir eigi ennþá töluvert í land með að uppfylla lögboðnar skyldur sínar, sbr. lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Í byrjun árs 2018 tóku gildi lög nr. 56/2017, um breytingu á lögum nr. 10/2008. Megin-breytingin er sú að nú er fyrirtækjum og stofnunum skylt að sýna fram á, með jafnlaunavottun, að þau greiði jöfn laun fyrir sömu og jafnverðmæt störf. Í árslok 2018 eiga fyrirtæki með 250 starfsmenn eða fleiri að hafa farið í gegnum jafnlaunavottun. Í ljósi þess er Jafnréttisstofa nú að kalla eftir jafnréttisáætlunum hjá þessum fyrirtækjum en aðgerðabundin jafnréttisáætlun er ein forsenda vottunarinnar. Jafnréttisstofa hefur eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir sem falla undir löggin öðlist jafnlaunavottun. Stofnunin gefur einnig út jafnlaunamerki þegar henni hefur borist vottunarskírteini frá vottunaraðilanum ásamt skýrslu um niðurstöðu úttektarinnar.

Samkvæmt 11. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 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. Stofnunin sinnir einnig eftirliti með framgangi áætlunarinnar eftir því sem við á, fyrst og fremst í samstarfi við jafnréttisfulltrúa ráðuneyta.

Á hverju ári heldur starfsfólk Jafnréttisstofu fjölda erinda um jafnrétti kynjanna bæði innanlands sem utan. Erindin fjalla ýmist um starfsemi stofnunarinnar, jafnréttislöggjöfina og stöðu jafnréttismála á hinum ýmsu sviðum samfélagsins. Önnur eru kynning á rannsóknarniðurstöðum 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 með fræðslu og ráðgjöf í tengslum við jafnrétti kynjanna.

#### iv. Jafnréttissjóður Íslands

Hinn 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 í fimm ár, 2016–2020, 100 millj. 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 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. Stjórnvísla sjóðsins, bæði varsla hans og umsýsla, heyrir til velferðarráðuneytisins. Sjóðurinn starfar samkvæmt reglum 365/2016, um úthlutun styrkja úr Jafnréttissjóði Íslands, og í starfsreglum sjóðsins er nánar kveðið á um afgreiðslu styrkumsókna.

Velferðarráðuneytið auglýsir árlega eftir umsóknum um stryki úr sjóðnum og ákveður stjórn hans fjölda styrkja og gerir tillögu til félags- og jafnréttismálaráðherra um veitingu þeirra hverju sinni. Úthlutað er úr sjóðnum við formlega athöfn 19. júní ár hvert.

#### v. Jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins

Samkvæmt 13. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum, skal starfa jafnréttisfulltrúi í sérhverju ráðuneyti sem hefur sérþekkingu á jafnréttismálum. Samkvæmt lögum fjallar jafnréttisfulltrúi „...um og hefur eftirlit með jafnréttisstarfi á málefnasviði viðkomandi ráðuneytis og stofnana þess, þar á meðal skal hann vinna að kynjasambættingu á málefnasviði ráðuneytisins. Jafnréttisfulltrúi skal árlega senda Jafnréttisstofu greinargerð um stöðu og þróun jafnréttismála á málefnasviði viðkomandi ráðuneytis.“

Jafnréttisfulltrúarnir starfa samkvæmt sérstökum starfsreglum sem voru endurskoðaðar og samþykktar af ráðuneytisstjórum árið 2017. Jafnréttisfulltrúar hafa sett sér starfsáætlun sem byggist á 13. grein laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008, starfsreglum jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna, jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins og framkvæmdáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2016–2019. Markmið starfsáætlunarinnar er að skýra hlutverk jafnréttisfulltrúa, skipuleggja og samhæfa starf þeirra auk þess að veita yfirsýn yfir þau verkefni sem eru á ábyrgð jafnréttisfulltrúa. Starfsáætlunin var unnin í samstarfi við Jafnréttisstofu en starfsmaður stofunnar hefur starfað með hópnum og veitir hann aðstoð og leiðbeiningar eftir þörfum. Fyrir miðjan mars ár hvert skulu jafnréttisfulltrúarnir 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 ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum.

#### vi. Jafnréttisráð

Samkvæmt 8. gr. jafnréttislaga er starfrækt 11 manna Jafnréttisráð sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipar eftir hverjar alþingiskosningar. Ráðherra skipar formann án tilnefningar, tveir fulltrúar eru tilnefndir sameiginlega af samtökum launafólks annars vegar og samtökum atvinnurekanda hins vegar og tveir eru sömuleiðis skipaðir sameiginlega af Femínistafélagi 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 laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla hafi verið brotin á sér, geta leitað atbeina kærunefndar jafnréttismála, sbr. lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Úrskurðir kærunefndar eru bindandi gagnvart málsaðilum og sæta ekki kærur til æðra stjórnvalds en þeim er heimilt að bera úrskurði nefndarinnar undir dómstóla. Málsmeðferð fyrir kærunefndinni er aðilum máls að kostnaðarlausu.

Jafnréttisstofa getur óskað eftir að kærunefndin 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. Árið 2015 bárust tíu mál til kærunefndar jafnréttismála. Sjö málanna vörðuðu ráðningu í starf, tvö vörðuðu launakjör og eitt varðaði mismunun við starfslok. Í þremur var komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið um brot að ræða á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og í sex var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða. Einu máli var vísað frá.

Árið 2016 bárust sex mál til kærufndar jafnréttismála. Þrjú málanna vörðuðu ráðningu í starf og þrjú launamismunun. Í tveimur var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og í einu var komist að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið um brot að ræða. Þremur málum var vísað frá nefndinni.

Árið 2017 bárust átta mál til kærufndar jafnréttismála. Tvö málanna vörðuðu ráðningu í starf, fjögur launakjör, eitt endurhæfingarlífeyri vegna meðgöngu og fæðingar barns og eitt varðaði auglýsingu. Í tveimur málum var komist að þeirri niðurstöðu að um brot hafi verið að ræða og í þremur að ekki hefði verið um brot að ræða. Í einu máli klofnaði nefndin í niðurstöðu sinni þar sem meirihluti nefndarinnar komst að því að um brot hafi verið að ræða en minnihlutinn taldi svo ekki hafa verið. Tveimur málum var vísað frá.

Í upphafi febrúar 2018 höfðu tvö mál borist til kærufndar jafnréttismála og eru þau í vinnslu.

Tafla 1. Efni kæru fyrir kærufnd jafnréttismála 2015–2018.

2015		
Efni kæru	Niðurstaða (brot/ekki brot/afturköllun/frávísun)	Kærandi (kk/kvk)
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.
Mismunun við starfslok	Ekki brot	kvk.
2016		
Efni kæru	Niðurstaða	Kærandi
Ráðning	Ekki brot	kvk.
Ráðning	Frávísun	kk.
Launamismunun	Brot	kvk.
Ráðning	Brot	kk.
Launamismunun	Frávísun	Félag
Launamismunun	Frávísun	Félag
2017		
Efni kæru	Niðurstaða	Kærandi
Endurhæfingarlífeyrir	Ekki brot	kvk.

Ráðning	Brot	kvk.
Launamismunur	Brot / Ekki brot	kvk.
Ráðning	Ekki brot	kk.
Launakjör	Brot	kvk.
Auglýsing	Frávísun	Stofnun
Launakjör	Ekki brot	kk.
Nefndaskipan	Frávísun	Félag
<b>2018</b>		
<b>Efni kæru</b>	<b>Niðurstaða</b>	<b>Kærandi</b>
Fjölskylduaðstæður	Í vinnslu	kvk.
Ráðning	Í vinnslu	kk.

Heimild: Kærunefnd jafnréttismála, 2018.

Tafla 2. Fjöldi mála fyrir kærunefnd jafnréttismála.

	2015	2016	2017	2018
<b>Kæurur</b>	10	6	8	2
<b>Brot</b>	6	2	3	
<b>Ekki brot</b>	3	1	3	
<b>Frávísun</b>	1	3	2	
<b>Í vinnslu í febrúar 2018</b>				2

Heimild: Kærunefnd jafnréttismála, 2018.

## Dómar í jafnréttismálum

### Héraðsdómar

Nokkrir dómur féllu í héraði er varða lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, á því tímabili sem þessi skýrsla tekur til. Þar á meðal dómur Héraðsdóms Reykjavíkur frá 28. mars 2017 í máli nr. E-2475/2016.

Stefnandi, G (kvk.), krafðist skaðabóta úr hendi ríkisins vegna brota gegn jafnréttislögum við setningu í stöður aðstoðaryfirlögregluþjóna hjá Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Innanríkisráðuneytið (I) auglýsti lausar til umsóknar þrjár stöður aðstoðaryfirlögregluþjóna. G var ekki í hópi þeirra tíu umsækjenda sem hæfnismatsnefndin mat hæfasta að loknu fyrsta viðtali og komst því ekki áfram í ráðningarferlinu. Hún óskaði eftir rökstuðningi I vegna setningar í stöðurnar. Í rökstuðningi I kemur meðal annars fram það mat ráðuneytisins að niðurstaða hæfnismatsnefndarinnar hefði verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum með það að markmiði að finna hæfustu umsækjendurna til starfans. G kærði ákvörðun I til kærunefndar jafnréttismála sem komst að þeirri niðurstöðu að innanríkisráðherra hefði brotið gegn 1. mgr. 26. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, við setningu í stöðuna. Í úrskurði kærunefndarinnar sagði meðal annars: „[...] er ljóst að mat á að minnsta kosti fimm af sjö spurningum er beint var til umsækjenda var háð annmörkum að meira eða minna leyti. Telur nefndin að kærði hafi ekki metið hæfni kæranda til að gegna stöðu aðstoðaryfirlögregluþjóns á málefnalegum forsendum. Framangreindar athugasemdir kærunefndar við stigagjöf sýna að hæfni kæranda var að öllum

líkindum vanmetin. Við þessar aðstæður telur kærunefnd að leiddar hafi verið líkur að því að kærði hafi mismunað kæranda og þykir kærði ekki hafa sýnt fram á að aðrar ástæður en kynferði hennar hafi legið þar til grundvallar“. G óskaði eftir viðbrögðum í við úrskurði kærunefndarinnar og viðræðum um skaðabætur. Í féllst ekki á að skaðabótaskylda væri fyrir hendi án frekari sönnunargagna. Var kröfunni um skaðabætur því hafnað. Í niðurstöðu dómsins segir að samkvæmt ákvæði 4. mgr. 5. gr. laga nr. 10/2008 hafi úrskurðir kærunefndar jafnréttismála bindandi áhrif fyrir aðila máls. Var ákvæði þetta nýmæli í lögum nr. 10/2008 en áður gaf nefndin upp álit sitt í málum sem til hennar bárust. Var ætlunin með setningu þessa ákvæðis að veita niðurstöðum nefndarinnar meira vægi og leiða til þess að þær yrðu virtar. Heimilt er samkvæmt ákvæðinu að bera úrskurði kærunefndar jafnréttismála undir dómstóla. Í hefur borið fyrir sig að úrskurður kærunefndarinnar sé að ýmsu leyti gallaður og því ekki unnt að leggja hann til grundvallar varðandi það hvort í hafi gerst brotlegur við jafnréttislög. Í niðurstöðu dómsins kom fram að þar sem í hefði ekki krafist ógildingar úrskurðarins fyrir dómstólum verði talið að úrskurðurinn sé bindandi fyrir aðila málsins. Hafði úrskurðurinn því réttaráhrif samkvæmt efni sínu og var ekki á færi dómsins að breyta efni hans í því máli sem hér var til úrlausnar. Dómurinn taldi því að leggja yrði úrskurðinn til grundvallar við úrlausn málsins, að við setningu í stöður aðstoðaryfirlögregluþjóna við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hefði innanríkisráðherra brotið gegn ákvæðum laga nr. 10/2008. Úrskurður kærunefndar jafnréttismála taldi að í hafi í ráðningarferlinu mismunað G á grundvelli kynferðis hennar og þannig brotið gegn 1. mgr. 26. gr. laga nr. 10/2008. Taldi dómurinn slíkt brot almennt til þess fallið að valda þeim sem fyrir slíkri mismunun verður miska. Voru G dæmdar miskabætur.

Í máli sem féll í Héraðsdómi Reykjavíkur 26. júní 2017 í máli nr. E-3058/2016 reyndi á forgangsreglu jafnréttislaganna.

Stefnandi, Ó (kk.), höfðaði mál gegn íslenska ríkinu þar sem hann taldi fram hjá sér gengið við stöðuveitingu hjá ríkinu. Ó var í ágúst 2013 settur til að gegna stöðu forstöðumanns úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, á meðan á leyfi forstöðumanns nefndarinnar stóð, en áður hafði Ó gegnt stöðu yfirlögfræðings úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála og verið staðgengill forstöðumanns. Í september 2013 auglýsti umhverfis- og auðlindaráðuneytið lausa til umsóknar stöðu forstöðumanns úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Ó sótti um stöðu forstöðumannsins. Fjórir sóttu um stöðuna og voru Ó og A (kvk.) þar á meðal. Þegar kom að úrvinnslu umsókna hlaut einn umsækjandi flest stig eftir grunnmatið. A var í öðru sæti úr grunnmati og Ó í því þriðja. Þótti A standa stefnanda framar hvað varðaði tungumálakunnáttu. Allir umsækjendur voru teknir í forviðtöl en auk þess voru þrír umsækjendur, sem metnir voru hæfastir, boðaðir í tvö önnur starfsviðtöl. Í niðurstöðu dómsins kom meðal annars fram að dómstólar og umboðsmaður Alþingis hafi á liðnum árum í málum er varða stöðuveitingar hins opinbera lagt til grundvallar að veitingarvaldshafi hafi ákveðið svigrúm við ráðningu og skipun í opinber störf. Þannig sé ákveðið svigrúm til staðar er kemur að því að meta hæfnisskilyrði umfram hin almennu hæfnisskilyrði, þegar gera þurfi upp á milli hæfra umsækjenda um starf. Þau sjónarmið sem að baki ráðningum búi þurfi að vera málefnaleg og í eðlilegum tengslum við viðkomandi starf. Þá þurfi forsvaranlegar ályktanir að vera dregnar af fyrirliggjandi upplýsingum en ávallt sé til staðar ákveðið efnislegt mat þegar kemur að samanburði á hæfni umsækjenda. Hafi stjórnvald aflað sér fullnægjandi upplýsinga til þess að geta lagt mat á hvernig einstakir umsækjendur falli að þeim málefnalegu sjónarmiðum sem ákvörðun byggist á og sýnt fram á að heildstæður samanburður hafi farið fram í ljósi þeirra, njóti stjórnvöld töluverðs svigrúms við mat á því hvaða umsækjandi sé hæfastur til að gegna starfi. Í niðurstöðu dómsins var ráðningarferlið rakið en dómurinn taldi að Ó hefði ekki tekist að varpa ljósi þá staðhæfingu sína að hann hefði að minnsta kosti verið jafnhæfur til starfa forstöðumannsins eins og A sem best þótti standa sig í viðtölum og prófum. Í því kom samanburður Ó við hana fram. Komu því ekki til álita málsástæður Ó byggðar á lögum nr. 10/21008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, og lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðs fólks. Var í sýknað af öllum kröfum Ó.

Hvorugu þessara mála sem nefnd eru hér að framan var áfrýjað til Hæstaréttar.

## *Dómar Hæstaréttar Íslands*

Þrjú dómur féllu í Hæstarétti á því tímabili sem skýrsla þessi tekur til og varða lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

### *Dómur Hæstaréttar frá 19. desember 2017 í máli nr. 591/2017*

Á var á meðal þeirra 15 sem dómnefnd samkvæmt lögum um dómstóla taldi hæfasta til að gegna embætti dómara við Landsrétt. Þegar dómsmálaráðherra gerði tillögu til Alþingis um þá 15 umsækjendur sem skipa skyldi sem dómara vék ráðherra frá niðurstöðum nefndarinnar varðandi fjóra umsækjendur og var Á ekki á meðal þeirra sem lagt var til að yrðu skipaðir. Alþingi samþykkti tillögur ráðherra og höfðaði Á í kjölfarið mál þetta á hendur Í og krafðist í fyrsta lagi ógildingar á ákvörðunum ráðherra, í öðru lagi viðurkenningar á skaðabótaskyldu Í og í þriðja lagi miskabóta. Í dómnum kom meðal annars fram að það væri óskráð meginregla að stjórnvaldi sem skipar í opinbert starf eða embætti beri hverju sinni að velja hæfasta umsækjandann. Áður hafði sú skylda hvílt á ráðherra dómsmála að sjá til þess að þau atriði sem máli skiptu við matið væru nægjanlega upplýst. Við gildistöku reglna um dómnefndir til að meta hæfni umsækjenda um dómaraembætti hefði þeirri rannsóknarskyldu aftur á móti að verulegu leyti verið létt af ráðherra og hún þess í stað lögð á herðar sjálfstæðrar og óháðrar dómnefndar. Samkvæmt því hefði verið lagt til grundvallar í dómaframkvæmd að ef dómsmálaráðherra gerði tillögu til Alþingis um að vikið yrði frá álitum dómnefndar, væri óhjákvæmilegt að sú ákvörðun væri reist á frekari rannsókn ráðherrans í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga. Að teknu tilliti til þessa taldi dómurinn ljóst að dómsmálaráðherra hefði að lágmarki borið skylda til að gera samanburð á hæfni annars vegar þeirra fjögurra umsækjenda sem dómnefndin hafði metið meðal hinna 15 hæfustu, en ráðherra ekki gert tillögu um, og hins vegar þeirra fjögurra umsækjenda sem ráðherra gerði tillögu um í þeirra stað. Gögn málsins bæru á hinn bóginn ekki með sér að slík rannsókn hefði farið fram af hálfu ráðherra. Samkvæmt því hefði málsmeðferð ráðherrans verið andstæð 10. gr. stjórnsýslulaga og því líklegt að það sama ætti við um meðferð Alþingis á tillögu ráðherra þar sem ekki hefði verið bætt úr þeim annmörkum sem voru á málsmeðferð ráðherra. Með því að Á hafði ekki lagt fram fullnægjandi gögn til sönnunar þess að hann hefði orðið fyrir tjóni vegna niðurstöðunnar var viðurkenningarkröfu hans hafnað, en aftur á móti talið að fullnægt væri skilyrðum b. liðar 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga til að dæma honum miskabætur frá Í.

### *Dómur Hæstaréttar frá 19. desember 2017 í máli nr. 592/2017*

J var á meðal þeirra 15 sem dómnefnd samkvæmt lögum um dómstóla taldi hæfasta til að gegna embætti dómara við Landsrétt. Þegar dómsmálaráðherra gerði tillögu til Alþingis um þá 15 umsækjendur sem skipa skyldi dómara vék ráðherra frá niðurstöðum nefndarinnar varðandi fjóra umsækjendur og var J ekki á meðal þeirra sem lagt var til að yrðu skipaðir. Alþingi samþykkti tillögur ráðherra og höfðaði J í kjölfarið mál þetta á hendur Í og krafðist í fyrsta lagi ógildingar á ákvörðunum ráðherra, í öðru lagi viðurkenningar á skaðabótaskyldu Í og í þriðja lagi miskabóta. Í dómnum kom meðal annars fram að það væri óskráð meginregla að stjórnvaldi sem skipar í opinbert starf eða embætti beri hverju sinni að velja hæfasta umsækjandann. Áður hefði sú skylda hvílt á ráðherra dómsmála að sjá til þess að þau atriði sem máli skiptu við það mat væru nægjanlega upplýst. Við gildistöku reglna um dómnefndir til að meta hæfni umsækjenda um dómaraembætti hefði þeirri rannsóknarskyldu aftur á móti að verulegu leyti verið létt af ráðherra og hún þess í stað lögð á herðar sjálfstæðrar og óháðrar dómnefndar. Samkvæmt því hefði verið lagt til grundvallar í dómaframkvæmd að ef dómsmálaráðherra gerði tillögu til Alþingis um að vikið yrði frá álitum dómnefndar, væri óhjákvæmilegt að sú ákvörðun væri reist á frekari rannsókn ráðherrans í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga. Að teknu tilliti til þessa taldi dómurinn ljóst að dómsmálaráðherra hefði að lágmarki borið skylda til að gera samanburð á hæfni annars vegar þeirra fjögurra umsækjenda sem dómnefndin hafði metið meðal 15 hæfustu, en ráðherra ekki gert tillögu um, og hins vegar þeirra fjögurra umsækjenda sem ráðherra gerði tillögu um í þeirra stað. Gögn málsins bæru á hinn bóginn ekki með sér að slík rannsókn hefði farið fram af hálfu ráðherra. Samkvæmt því hefði málsmeðferð ráðherrans verið andstæð 10. gr. stjórnsýslulaga og því líklegt að það sama ætti við um meðferð



Alþingis á tillögu ráðherra þar sem ekki hefði verið bætt úr þeim annmörkum sem voru á málsmeðferð ráðherra. Með því að J hafði ekki lagt fram fullnægjandi gögn til sönnunar þess að hann hefði orðið fyrir tjóni vegna þessa var viðurkenningarkröfu hans hafnað, en aftur á móti talið að fullnægt væri skilyrðum b. liðar 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga til að dæma honum miskabætur frá Í.

#### *Dómur Hæstaréttar frá 8. október 2015 í máli nr. 189/2015*

U, sem starfað hafði sem flugmaður hjá I ehf., krafðist þess aðallega að viðurkennt yrði að uppsögn á ráðningarsamningi hennar við I ehf. væri ógild en til vara að hún hefði verið ólögsmæt. Hélt U því fram að samkvæmt 11. grein starfsaldursreglna flugmanna hjá I ehf. hefði borið að leita umsagnar svonefnds starfsráðs áður en henni væri sagt upp störfum. Í dómi Hæstaréttar kom fram að ástæða uppsagnar U hefði ekki verið rakin til misfellna eða vanrækslu í starfi heldur þess að hlutlægt mat hefði sýnt að skort hefði á hæfni hennar sem flugmanns. Yrði skorti á hæfni flugmanns, sem unnt væri að staðreyna með prófi, ekki jafnað til þess að flugmaðurinn hefði vanrækt skyldur sínar eða gerst sekur um aðrar misfellur í starfi en það væri skilyrði þess að uppsögn flugmanns yrði borin undir starfsráð samkvæmt framangreindu ákvæði. Þeirri málsástæðu U að málsmeðferðarreglur hefðu verið brotnar við uppsögn hennar var því hafnað. Var jafnframt talið ósannað af hálfu U að ástæða uppsagnarinnar væri önnur en tilgreind hefði verið í uppsagnarbréfi hennar. Þá hefði hún hvorki sýnt fram á að óeðlilega hefði verið staðið að þeim prófum sem hún féll á né að I ehf. hefði ekki uppfyllt skyldur sínar samkvæmt kjarasamningi til að veita henni nauðsynlega þjálfun. Var I ehf. því sýknað af kröfum U.

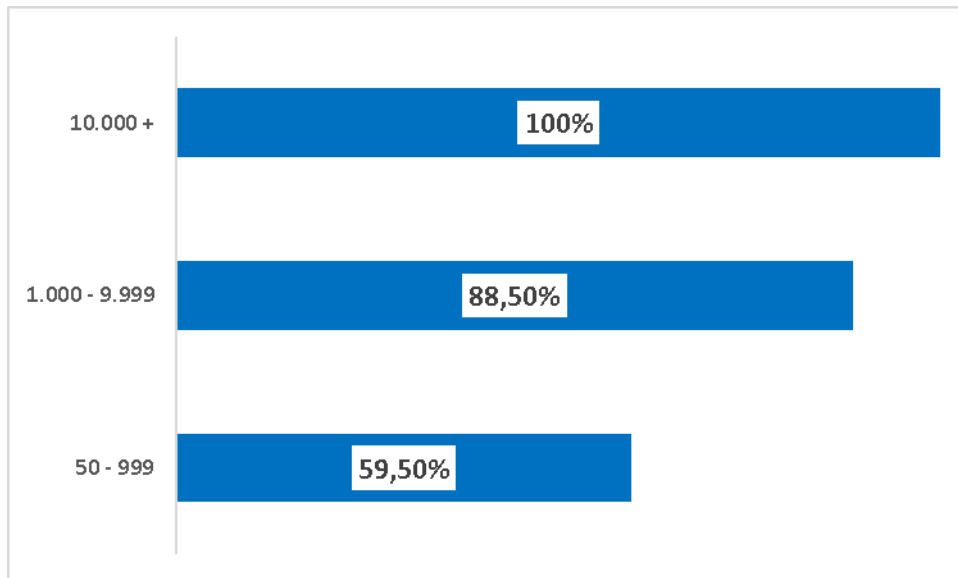
#### **viii. Sveitarfélög og jafnréttisstarf árin 2015-2017**

Sveitarfélög gegna veigamiklu hlutverki bæði sem atvinnurekendur og veitendur þjónustu. Það er því mikilvægt að sveitarfélögin séu meðvituð um skyldur sínar samkvæmt lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Sem atvinnurekendur skulu sveitarfélögin, stofnanir og fyrirtæki í þeirra eigu setja sér aðgerðabundnar jafnréttisáætlanir þar sem starfsfólki eru tryggð lögboðin réttindi, sbr. 18. gr. jafnréttislaga. Sem veitendur þjónustu geta sveitarfélögin haft töluverð áhrif á lífsgæði íbúa með því að skipuleggja þjónustu sína með þarfir vinnandi fólks í huga. Sveigjanlegri þjónusta auðveldar til dæmis launafólki samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og stuðlar að fjölskylduvænna samfélagi.

Samkvæmt 12. gr. jafnréttislaga eiga í hverju sveitarfélagi að starfa jafnréttisnefndir sem veita sveitarstjórnnum ráðgjöf í jafnréttismálum og hafa frumkvæði að aðgerðum til aukins kynjajafnréttis. Jafnréttisnefndir hafa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára og skulu áætlanirnar liggja fyrir í síðasta lagi ári eftir sveitarstjórnarkosningar.

Í samræmi við 12. og 18. gr. jafnréttislaga kallaði Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum frá sveitarfélögum í október 2015. Í jafnréttisáætlunum skal koma fram hvernig unnið er að kynjasambættingu á öllum sviðum sveitarfélagsins og gerð aðgerðaáætlun um hvernig leiðrétta á mismun á stöðu kvenna og karla innan sveitarfélagsins. Starfi 25 starfsmenn eða fleiri hjá sveitarfélaginu þarf einnig að tryggja réttindi starfsfólks, sbr. 2. mgr. 18. gr. Þegar innköllun jafnréttisáætlana lauk í júlí 2016 höfðu 73% sveitarfélaga skilað Jafnréttisstofu umbeðnum gögnum. Skilin voru best meðal stærstu sveitarfélaganna en lökust hjá minnstu sveitarfélögum.



Mynd 2. Hlutfallsleg skil á jafnréttisáætlunum eftir stærð sveitarfélaga.

Heimild: Jafnréttisstofa.

Haustið 2016 kallaði Jafnréttisstofa eftir skýrslum frá sveitarfélögum um stöðu og framgang jafnréttismála og skiluðu 38% sveitarfélaga umbeðinni skýrslu.

Innköllun jafnréttisáætlana frá grunnskólum lauk vorið 2015 og skiluðu 96% skólanna umbeðnum gögnum. Í leikskólum lauk innköllun í lok árs 2015 og voru skil um 80%. Um 74% skil voru meðal tónlistarskóla þegar innköllun lauk vorið 2016 og 85% meðal framhaldsskóla í upphafi árs 2017.

Í upphafi árs 2017 kallaði Jafnréttisstofa eftir skýrslum frá grunnskólum um stöðu og framgang jafnréttismála. Tæpur helmingur skólanna brást við erindinu. Þessi dræma svörun er ákveðin vísbending um að lítið sé að gerast í jafnréttismálum í grunnskólum landsins. Þau svör sem bárust benda einnig til að skólarnir eigi ennþá töluvert í land með að uppfylla lögboðnar skyldur sínar. sbr. lög nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Á næstu tveim árum verður kallað eftir samskonar upplýsingum frá leikskólum, tónlistarskólum og framhaldsskólum.

Í lok mars 2016 héldu Samband íslenskra sveitarfélaga, Jafnréttisstofa og Jafnréttisráð málþing undir yfirskriftinni *Jafnrétti í sveitarfélögum*. Markmið málþingsins var að vekja athygli á hvernig jafnrétti kynjanna getur aukið gæði þeirrar þjónustu sem sveitarfélögin veita. Sambandið kynnti nýtt fræðsluefni um jafnréttisstarf á sveitarstjórnarstiginu: *Jafnréttismál eru sveitarstjórnarmál*. Öll erindin sem flutt voru má nálgast á vefsíðu Sambandsins. Í framhaldi af málþinginu var boðið upp á námskeið um kynjasambættingu fyrir sveitarstjórnarfólk og þá sem starfa að jafnréttismálum í sveitarfélögum. Tveir sérfræðingar frá sænska sveitarstjórnarsambandinu SALAR sáu um fræðsluna. Bæði málþingið og námskeiðið voru vel sótt.

Mikil vakning hefur átt sér stað gegn ofbeldi í samfélaginu og hafa sveitarfélögin og lögreglan gert með sér samkomulag á grundvelli Suðurnesjaverkefnisins *Höldum glugganum opnum*. Í upphafi árs 2015 undirrituðu Reykjavíkurborg og lögreglan á höfuðborgarsvæðinu samstarfssamning um verkefnið *Saman gegn ofbeldi*. Kvennaathvarfið og Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins koma einnig að verkefninu sem ætlað er að auka þekkingarmiðlun og bæta verklag í heimilisofbeldismálum. Verkefnið var í upphafi hugsað sem átaksverkefni til eins árs en hefur fest sig í sessi þar sem það þykir hafa reynst vel. Um miðjan maí undirritaði lögreglan á höfuðborgarsvæðinu samskonar samning við Kópavogsbæ, Hafnarfjarðarbæ og Garðabæ. Í byrjun mars 2015 hófu lögreglan á Akureyri og Akureyrarbær samstarf um átak gegn heimilisofbeldi með það að markmiði að gera viðbrögð og úrræði gegn heimilisofbeldi markvissari og bæta þjónustu við þolendur og gerendur. Í október tók lögreglan á Akureyri upp samskonar samstarf við Fjallabyggð og Dalvíkurbyggð.

## ix. Landsfundir jafnréttisnefnda sveitarfélaga

Haust hvert er haldinn landsfundur sveitarfélaga um jafnréttismál. Fundurinn er kjörinn vettvangur sveitarstjórnarfólks og annarra sem fara með jafnréttismál í sveitarfélögum til að fræðast og kynna sér hvað aðrir eru að fást við í jafnréttismálum.

Fljótsdalshérað bauð til landsfundar í byrjun október 2015 og sóttu rúmlega 30 manns fundinn. Meðal efnis á fundinum var umræða um hlutverk sveitarfélaga í ofbeldismálum, kynning á jafnlaunastaðli, rætt um jafnréttisáætlanir og kynnt rannsókn á heilsu, líðan og starfstengdum viðhorfum starfsfólks sveitarfélaga í kjölfar efnahagsþrenginga. Fundinum lauk með vinnustofum þar sem hlutverk jafnréttisnefnda var meðal annars rætt sem og framtíð landsfundanna.

*Jafnréttismál eru sveitarstjórnarmál* var yfirskrift landsfundar um jafnréttismál sem haldinn var á Akureyri í september 2016. Rúmlega 60 manns frá 17 sveitarfélögum sátu fundinn sem boðað var til af Akureyrarbæ í samstarfi við Jafnréttisstofu. Fjallað var um skyldur sveitarfélaga samkvæmt jafnréttislögum en einnig var velt upp þeirri spurning hvort kyn skipti máli í sveitarstjórn. Þá var starf stýrihóps um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess kynnt sem og samstarf lögreglu og bæjaryfirvalda á Akureyri í ofbeldismálum. Þá voru einnig til umfjöllunar nýmæli í jafnréttisstarfi Akureyrarbæjar og jafnrétti í skólasterfi.

Í september 2017 var landsfundur sveitarfélaga um jafnréttismál haldinn í Stykkishólmsbæ. Farið var yfir stöðu og framgang jafnréttismála hjá sveitarfélögum og grunnskólum landsins. Jafnréttisstofa kynnti einnig samstarfsverkefni gegn ofbeldi í nánum samböndum og fjallað var um kynjamyndir í ferðaþjónustu.

## x. Stjórnarráð Íslands undirritar jafnréttissáttmála UN Women

Stjórnarráð Íslands undirritaði 27. maí 2014 yfirlýsingu um að fylgja jafnréttissáttmála UN Women, stofnunar Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna.

Með undirrituninni lýsti Stjórnarráð Íslands yfir stuðningi við þau viðmið sem sett eru fram í sáttmálunum og skuldbindur sig til að fylgja viðmiðum þeirra í hvívetna. Viðmið sáttmálans 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 hjá stofnunum ríkisins sem og á vinnumarkaði og ýta þannig 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.

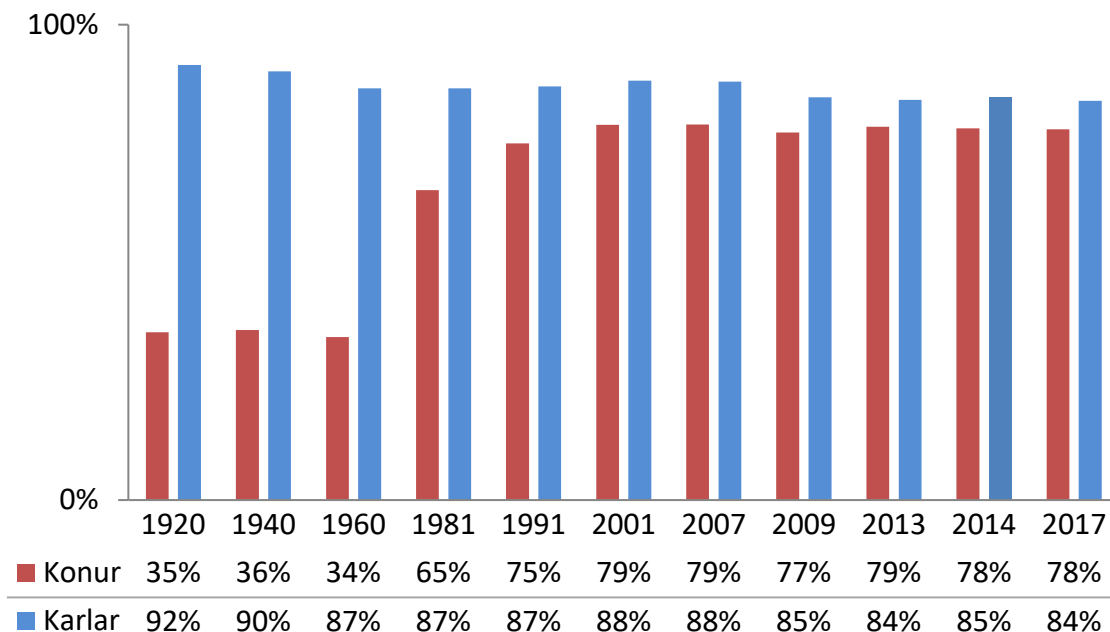
---

## B. ATVINNUMÁL KVENNA OG KARLA

---

### i. Atvinnuþátttaka á innlendum vinnumarkaði

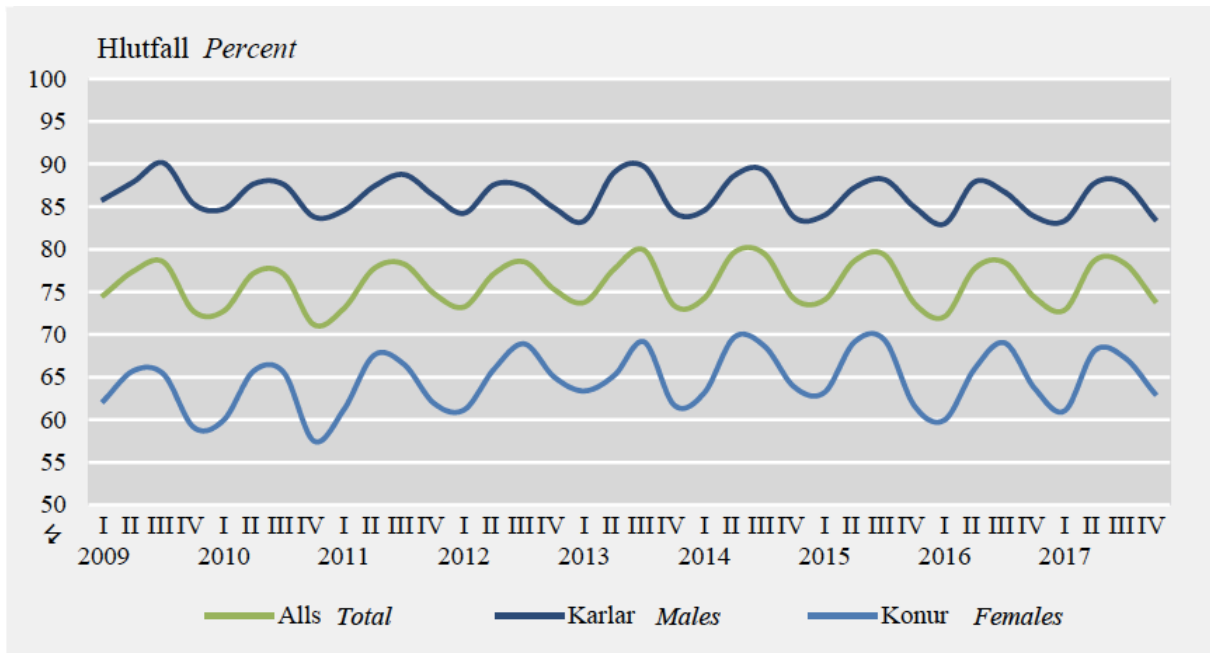
Hátt hlutfall kvenna á vinnumarkaði hefur lengi einkennt innlandan vinnumarkað. Hvergi á vesturlöndum er hlutfall kvenna á vinnumarkaði hærra en á Íslandi en atvinnuþátttaka bæði karla og kvenna á Íslandi er sú mesta sem mælist meðal OECD-ríkjanna. Atvinnuþátttaka kvenna hefur aukist jafnt og þétt síðastliðna áratugi og munur á milli kynja minnkað eins og lesa má af mynd 3.



Mynd 3. Atvinnuþátttaka 1920–2017.

Heimild: Hagstofa Íslands. Konur og karlar 2017 og vinnumarkaðsrannsóknir.

Til þátttakenda á vinnumarkaði eða til vinnuafis teljast bæði þeir sem eru starfandi og þeir sem eru án atvinnu en í atvinnuleit. Atvinnuþátttaka er reiknuð sem hlutfall starfandi og atvinnuleitenda eða hlutfall vinnuafis af heildarmannfjölda. Samkvæmt tölum frá Hagstofu Íslands voru u.þ.b. 199.600 manns þátttakendur á vinnumarkaði á fjórða ársfjórðungi 2017 sem jafngildir 81,2% atvinnuþátttöku. Frá fjórða ársfjórðungi 2016 hafði þátttakendum á vinnumarkaði því fjölgað um 2.900 manns en atvinnuþátttakan minnkaði þó á sama tímabili um 1,8%. Atvinnuþátttaka kvenna á fjórða ársfjórðungi 2017 var 78,3% en karla 84% en til samanburðar var atvinnuþátttaka kvenna 79,4% á fjórða ársfjórðungi 2016 og karla 86,6%. Munurinn á milli atvinnuþátttöku kvenna annars vegar og atvinnuþátttöku karla hins vegar var því tæplega 6% á fjórða ársfjórðungi 2017 en hafði verið rúmlega 7% á fjórða ársfjórðungi 2016. Munurinn hafði því minnkað milli þessara tímabila. Munurinn á milli atvinnuþátttöku kvenna annars vegar og atvinnuþátttöku karla hins vegar er þó mun meiri meðal eldri þátttakenda á vinnumarkaði en atvinnuþátttaka kvenna á aldrinum 55–74 ára var 59,6% á fjórða ársfjórðungi 2017 en 72,1% meðal karla í sama aldurshópi og munurinn því um 12,5%.



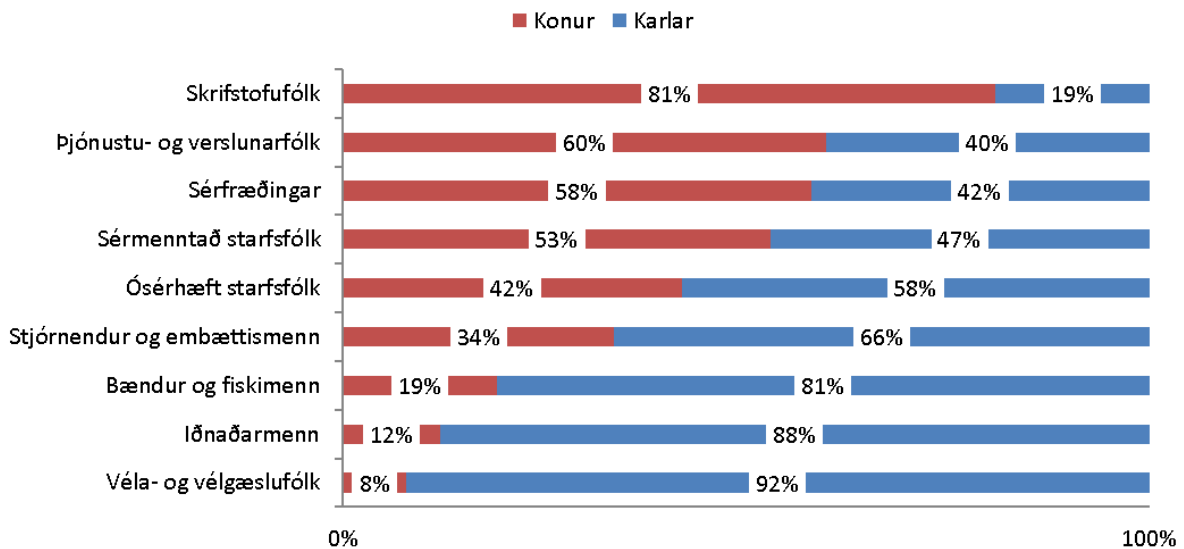
Mynd 4. Starfandi í fullu starfi eftir kyni og ársfjórðungi 2009–2017.

Heimild: Hagstofa Íslands. Hagtiðindi.

Undanfarin ár hefur vinnutími styst og dregið hefur úr bilinu á milli vinnutíma karla og kvenna. Engu að síður vinna karlar þó enn lengri vinnudag en konur. Vinnutími hér á landi hefur almennt verið langur í alþjóðlegum samanburði og hefur ekki orðið breyting þar á að undanförunu. Í því samhengi má nefna að samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands fyrir fjórða ársfjórðung 2017 var meðalfjöldi heildarvinnustunda á viku 38,9 klukkustundir meðal þeirra sem voru við vinnu í viðmiðunarviku rannsóknarinnar eða 34,7 stundir meðal kvenna og 42,5 stundir meðal karla. Meðalfjöldi vinnustunda á viku meðal þeirra sem gegndu fullu starfi var 44,3 klukkustundir eða 40,9 stundir meðal kvenna og 46,5 stundir meðal karla. Meðalfjöldi vinnustunda á viku hjá þeim sem gegndu hlutastarfi var 23,1 klukkustund eða 23,6 stundir meðal kvenna og 22 stundir meðal karla.

Meirihluti þátttakenda á vinnumarkaði gegnir fullu starfi en þó gegna hlutfallslega fleiri karlar fullu starfi en konur. Á undanförunum árum hefur konum sem gegna fullu starfi aftur á móti fjölgað hlutfallslega en körlum sem gegna fullu starfi fækkað enda þótt ekki hafi verið mikil breyting hvað þetta varðar milli árána 2016 og 2017. Af þátttakendum á vinnumarkaði á fjórða ársfjórðungi 2017 gegndu u.þ.b. 143.800 (74,2%) fullu starfi og u.þ.b. 50.600 (25,8%) hlutastarfi. Frá fjórða ársfjórðungi 2016 hafði þátttakendum á vinnumarkaði sem gegndu fullu starfi því fjölgað um 1.200 manns og hafði fjölgunin verið um 1.400 manns meðal þeirra sem gegndu hlutastörfum. Af konum á vinnumarkaði á fjórða ársfjórðungi 2017 gegndu 63,1% fullu starfi en hjá körlum á vinnumarkaði á sama tímabili var hlutfallið 83,6% meðal þeirra sem gegndu fullu starfi. Var hlutfallið svipað á fjórða ársfjórðungi 2016 en konum sem gegndu fullu starfi hafði áður fjölgað hlutfallslega milli árána 2015 og 2016 um 3% og körlum sem gegndu fullu starfi á sama tímabili fækkað hlutfallslega um rúmlega 1%.

Líkt og komið hefur fram í fyrri skýrslum ráðherra um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla þykir íslenskur vinnumarkaður vera heldur kynskiptur en almennt er talað um að vinnumarkaður sé kynskiptur þegar annað kynið gegnir tilteknum störfum í miklum meirihluta miðað við hitt kynið. Í umræðu um kynskiptan 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 gegni karlar og konur ólíkum störfum en í því sambandi má nefna að karlar gegna oftár áhrifastöðum en konur. Lárétt kynjaskipting er meðal annars augljós í starfsgreinum sem tengjast sviðum umönnunar og fræðslu þar sem konur eru í miklum meirihluta.

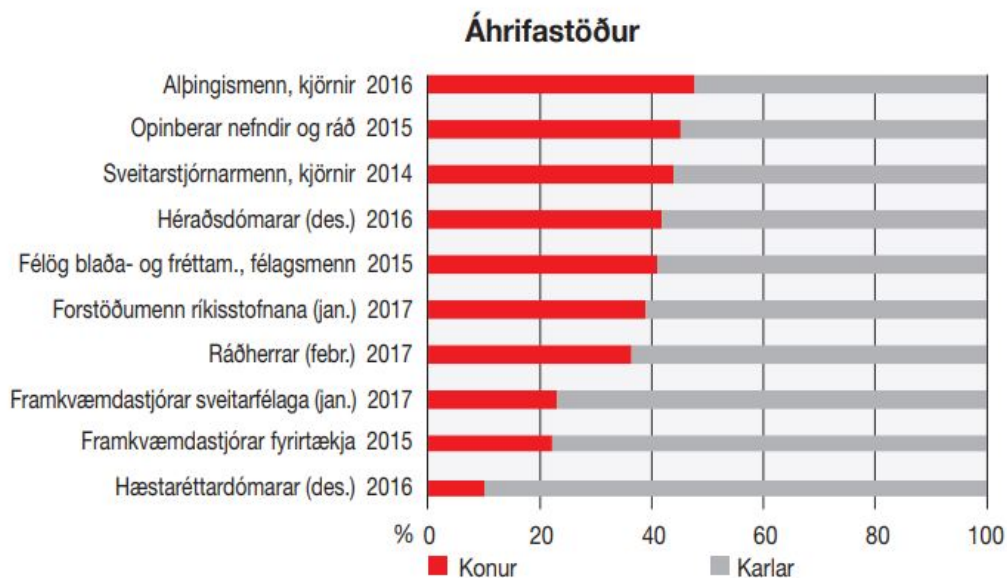


Mynd 5. Hlutfall starfandi eftir starfsstéttum 2016.

Heimild: Konur og karlar á Íslandi 2017.

Mynd 5 sýnir lárétta kynjaskiptingu á innlendum vinnumarkaði. Af myndinni má meðal annars sjá að konur eru í miklum meirihluta meðal skrifstofufólks og innan þjónustu- og verslunargeirans auk þess sem konur eru í meirihluta meðal sérfræðinga og sérmenntaðs starfsfólks enda þótt hlutfallið þar sé jafnast í samanburði við aðrar starfsgreinar. Almennt hafa hefðbundnar karlastéttir verið tengdar iðnaði, tæknigreinum og framleiðslu en 92% þeirra sem gegna störfum sem véla- og vélgæslufólk eru karlar og 88% iðnaðarmanna eru karlar. Þá eru jafnframt mun fleiri karlar starfandi hér á landi sem útsendir starfsmenn eða sem starfsmenn starfsmannaleigna. Samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Vinnumálastofnun voru u.þ.b. 1.800 starfandi einstaklingar á innlendum vinnumarkaði sem útsendir starfsmenn á árinu 2017. Þar af voru 1.640 karlar, um 91%, og 160 konur eða um 9%. Samkvæmt upplýsingum frá stofnuninni voru einnig starfandi á innlendum vinnumarkaði u.þ.b. 3.100 starfsmenn starfsmannaleigna á árinu 2017; þar af voru u.þ.b. 2.900 karlar, 95%, á móti um 200 konum eða um 5%.

Samkvæmt athugun Hagstofu Íslands, sem birt var 9. febrúar 2018, leikstýrðu karlar níu af hverjum tíu kvikmyndum í fullri lengd sem framleiddar voru hér á landi frá árinu 1949 til ársloka 2017. Öndvert við það sem ætla mætti hefur hlutur kvenna sem gegna störfum leikstjóra langra leikinna íslenskra kvikmynda rýrnað síðustu ár. Þannig var hlutur kvenna í hópi leikstjóra íslenskra kvikmynda stærstur á árabílinu 1990–1999, eða 21%, samanborið við 6% á árabílinu 2010–2017.



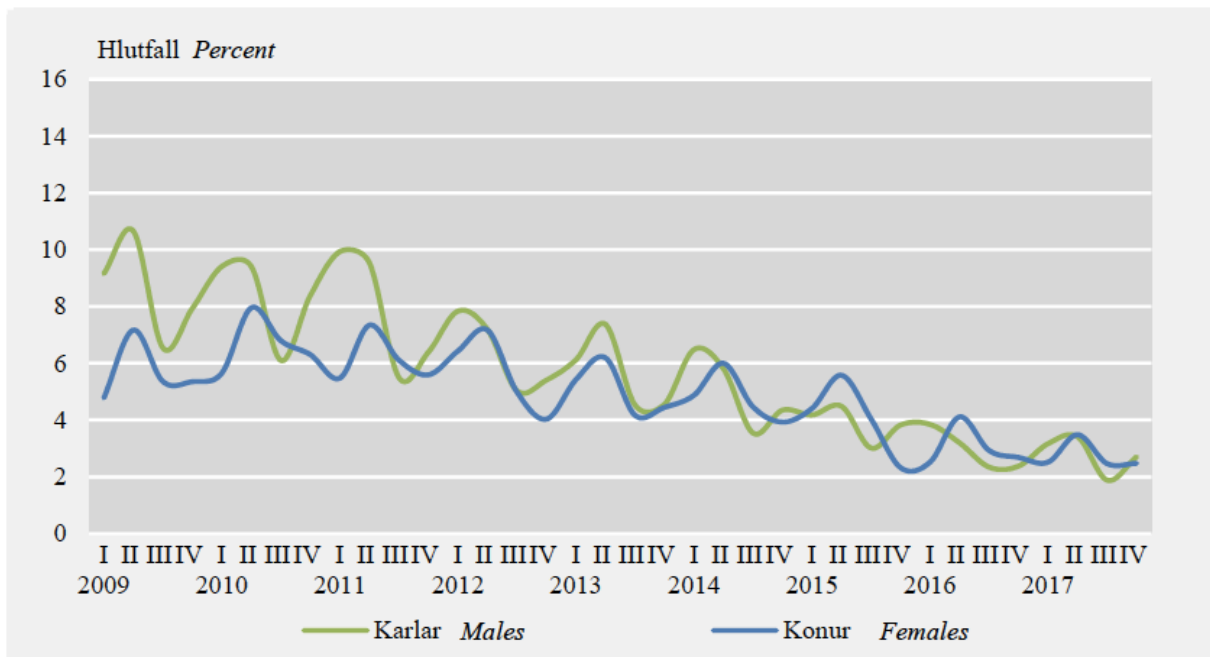
Mynd 6. Hlutfall karla og kvenna í áhrifastöðum.

Heimild: Konur og karlar á Íslandi 2017.

Það er enn einkennandi fyrir innlendan vinnumarkað að karlar gegna mun oftár áhrifastöðum en konur eins og sjá má af mynd 6. Konur eru nú 48% alþingismanna og 44% kjörinna sveitarstjórnarmanna en í mörgum öðrum áhrifastöðum er hlutur kvenna minni. Hlutfall kvenna í stöðu framkvæmdastjóra fer eftir stærð fyrirtækis en sem dæmi má nefna var hlutfall kvenna í stöðu framkvæmdastjóra fyrirtækja með 1–49 starfsmenn um 22% á árinu 2015 en á sama tíma var hlutfallið 9% í fyrirtækjum með 250 starfsmenn eða fleiri.

## ii. Atvinnuleysi

Atvinnuleysi hefur dregist mjög saman frá því það náði hámarki árið 2009 í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008. Samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands mældist hlutfall atvinnulausra af vinnuafli 1,9% í desember 2016 og hafði þá ekki mælst lægra í mælingum Hagstofu Íslands síðan í nóvember 2007. Af atvinnulausum voru karlar (2,2%) en konur (1,6%). Atvinnuleysi jókst þó milli desember 2016 annars vegar og desember 2017 hins vegar en hlutfall atvinnulausra af vinnuafli var 3% í desember 2017 samkvæmt vinnumarkaðsrannsókn Hagstofunnar. Hafði atvinnuleysi aukist nokkuð meðal kvenna á umræddu tímabili en 4,6% kvenna voru án atvinnu í desember 2017 á móti 1,6% karla og hafði atvinnuleysi meðal karla því minnkað á tímabilinu.



Mynd 7. Atvinnuleysi eftir kyni og ársfjórðungi 2009–2017.

Heimild: Hagstofa Íslands. Hagtíðindi.

Vinnumálastofnun tekur saman upplýsingar um svokallað skráð atvinnuleysi en í því sambandi er átt við atvinnuleitendur sem eru skráðir án atvinnu hjá stofnuninni og teljast tryggðir samkvæmt lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar. Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun hefur skráð atvinnuleysi haldist nokkuð stöðugt á árunum 2015–2017. Þannig var skráð atvinnuleysi 2,3% í desember 2016 og 2,2% í desember 2017 en þá var skráð atvinnuleysi svipað hlutfallslega meðal kvenna (2,3%) og meðal karla (2,1%). Hafði það dregist saman um 0,4% hjá konum en aukist lítillega hjá körlum miðað við desember 2016. Meiri munur mældist á skráðu atvinnuleysi meðal karla (1,9%) og meðal kvenna (2,4%) á landsbyggðinni í desember 2017 samanborið við skráð atvinnuleysi á höfuðborgarsvæðinu á sama tíma þar sem atvinnuleysið mældist 2,1% meðal karla og 2,3% meðal kvenna. Skráð atvinnuleysi mældist mest á Suðurnesjum í desember 2017 en þar mældist skráð atvinnuleysi karla 2,7% og kvenna 3,2%.

Áætlað skráð atvinnuleysi meðal erlendra ríkisborgara var 4,8% í desember 2017 og hafði þá minnkað um rúmlega 1% frá því í desember 2016. Hafði körlum fjölgað um 34 á milli ára en þeir voru 635 eða 53% af erlendum atvinnuleitendum í desember 2017. Konum hafði þá fækkað um 123 milli ára og voru um 47% af erlendum atvinnuleitendum í desember 2017. Ætla má að ástæða lækkunar á skráðu atvinnuleysi erlendra kvenna í desember 2017 miðað við desember 2016 sé sú að fiskvinnsla lá að stórum hluta niðri í desember 2016 þar sem verkfall sjómanna hófst 14. desember það ár. Þetta hlutfall erlendra kvenna sem skráðar voru án atvinnu í desember 2017 endurspeglar á hinn bóginn ekki kynjahlutfall erlends starfsfólks á innlendum vinnumarkaði þar sem erlendir karlar eru mun fleiri en erlendir konur á innlendum vinnumarkaði; samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Vinnumálastofnun voru 15.568 erlendir karlar starfandi á innlendum vinnumarkaði á móti 10.352 erlendum konum í desember 2017.

Þegar litið er til menntunar þeirra sem voru skráðir atvinnuleitendur hjá Vinnumálastofnun í desember 2017 höfðu flestir eða 42% ekki lokið öðru námi en grunnskóla. Þar voru karlar fleiri en konur eða 23% (984) meðan konur sem lokið höfðu námi í grunnskóla voru 19% (811) af öllum sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í desember 2017. Meiri kynjamunur var á háskólamenntuðum atvinnuleitendum á umræddum tíma en þar voru konur fleiri eða tæplega 15% (634) en karlar voru tæplega 11% (461) af öllum sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í desember 2017. Þá var kynjamunurinn á atvinnuleitendum sem lokið höfðu iðnmenntun um 3% en þar voru karlar rúmlega 6% (261) og konur tæplega 3% (114) af öllum sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í desember 2017.



Samtals höfðu 838 atvinnuleitendur verið skráðir án atvinnu lengur en 12 mánuði hjá Vinnumálastofnun í nóvember 2017, þar af voru 404 (48%) karlar og 434 (52%) konur. Flestir voru á aldrinum 30–49 ára eða 415 atvinnuleitendur sem samsvarar tæplega helmingi allra skráðra langtímaatvinnuleitenda í nóvember 2017, þar af 213 konur og 202 karlar. Svipaður fjöldi kvenna og karla (105 í báðum hópum) höfðu lokið háskólanámi en örlítið fleiri karlar (160) en konur (171) höfðu lokið námi í grunnskóla. Munur er aftur á móti kynjunum þegar kemur að fjölda atvinnuleitenda sem lokið hafa iðnnámi en 57 atvinnuleitenda sem lokið hafa iðnnámi eru karlar og aðeins 30 konur.

Lítill munur hefur verið á langtímaatvinnuleysi íslenskra og erlendra ríkisborgara hvað karla og eldri konur varðar. Langtímaatvinnuleysi yngri kvenna er þó talsvert meira í hópi erlendra ríkisborgara en íslenskra ríkisborgara.

Fjöldi erlendra ríkisborgara sem eru þátttakendur á innlendum vinnumarkaði er áætlaður um 12–13% af öllum þátttakendum á vinnumarkaði, þar af er hlutfall erlendra karla yfir 14% og hlutfall erlendra kvenna um 10–11%. Erlendum ríkisborgurum sem eru þátttakendur á innlendum vinnumarkaði hefur farið hratt fjölgandi undanfarin ár en fjölgunin hefur verið mun meiri meðal karla en kvenna síðastliðin tvö ár þrátt fyrir að aukin þörf fyrir starfsfólk hafi mikið til verið í tengslum við ferðaþjónustu þar sem hlutfall kynjanna er nokkuð jafnt. Að mati Vinnumálastofnunar skýrast þessi ólíku hlutföll kynjanna, þegar kemur að þátttöku erlendra ríkisborgara á innlendum vinnumarkaði, að hluta til af því að byggingariðnaður hefur farið vaxandi síðustu ár.

Atvinnuþátttaka erlendra ríkisborgara er heldur meiri en íslenskra ríkisborgara ef miðað er við fjölda erlendra ríkisborgara sem eru þátttakendur á innlendum vinnumarkaði af íbúafjölda með erlent ríkisfang. Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun gegna innflytjendur á innlendum vinnumarkaði jafnan störfum sem ekki krefjast mikillar hæfni eða menntunar. Þá gegnir mikill meirihluti innflytjenda störfum þar sem menntun þeirra og hæfni er umfram þær kröfur sem gerðar eru til þess sem gegnir hlutaðeigandi störfum en þetta hlutfall er nokkuð hærra meðal erlendra kvenna en erlendra karla.

### iii. Vinnuvernd

Áhersla hefur verið lögð á að atvinnurekendur gæti að félagslegum og andlegum áhættuþáttum á vinnustöðum á sama hátt og áhættuþáttum í tengslum við hreyfi- og stoðkerfi, vélar og tæki, efnanotkun og umhverfið. Ef félagslegir og andlegir þættir í vinnuumhverfi eru ekki nægjanlega góðir getur það haft slæmar afleiðingar fyrir heilsu starfsfólks, þar á meðal leitt til fjarvista, slysa og atvinnutengdra sjúkdóma. Stoðkerfissjúkdómar er önnur helsta orsök örorku á Íslandi og algengi þeirra meðal kvenna er tvöfalt á við karla.<sup>48</sup> Óhófleg streita á vinnustöðum er til þess fallin að auka líkur á heilsutjóni af ýmsu tagi en streita er áhættuþáttur hvað varðar sjúkdóma í hreyfi- og stoðkerfi einstaklinga sem og geðsjúkdóma. Algengustu greiningar þeirra einstaklinga sem metnir hafa verið innan almannatryggingakerfisins með örorku á árinu 2017 voru geðraskanir og stór hluti hópsins var á aldrinum 18–39 ára. Þar á eftir koma stoðkerfissjúkdómar en þar er stærri hluti hópsins á aldrinum 40 ára og eldri. Fjöldi öryrkja í desember 2017 var 19.056 manns þar af voru 11.428 konur eða 60% og 7.628 karlar eða 40%. Því er mikilvægt að íslenskt samfélag sé almennt meðvitað um mikilvægi vinnuverndar og sameiginlega ábyrgð þar að lútandi. Leggja þarf áherslu á leiðir til að efla vinnuvernd inni á vinnustöðum, einkum með tilliti til áhættuþátta er varða stoðkerfi og sálfélagslega þætti, í því skyni að sporna gegn brotthvarfi einstaklinga af vinnumarkaði. Þannig þarf að leggja aukna áherslu á að hvetja bæði stjórnendur og starfsmenn til að tileinka sé hugmyndafræði forvarna á vinnustöðum í því skyni að tryggja heilsusamlegt vinnuumhverfi, meðal annars með því gera heildstætt áhættumat og skriflega áætlum um öryggi og heilbrigði á viðkomandi vinnustöðum.

Ætla má að vinnumarkaðurinn eigi eftir að taka miklum breytingum á komandi árum, samhliða væntanlegum áhrifum 4. iðnbyltingarinnar svokallaðrar, svo sem með áframhaldandi tækniframförum og hnattvæðingu. Gera verður ráð fyrir að þessar breytingar feli meðal annars í sér auknar kröfur um formlega menntun og færni starfsfólks sem og aukinn sveigjanleika í

<sup>48</sup> Tryggingastofnun ríkisins, 2016.

ráðningarformum, svo sem í formi tímabundinna ráðninga og verktakasamninga. Jafnframt má ætla að störfum sem krefjast lítillar færni muni fækka á sama tíma og störfum þar sem krafist er sérfræðipækkingar fjölg. Þá er athyglivert hve fáir hefja nám í verk- og iðngreinum eftir að hafa lokið námi í grunnskóla en hlutfall karla í slíku námi hefur síðastliðin ár verið ívið hærra en kvenna. Mikilvægt er að fylgjast með áhrifum þessara breytinga á konur annars vegar og karla hins vegar.

Reglugerð nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, sem var sett í nóvember 2015, er liður í því að stuðla að góðu félagslegu og andlegu starfsumhverfi. Markmið reglugerðarinnar er að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, meðal annars með forvörnum, og stuðla að gagnkvæmri virðingu á vinnustöðum. Niðurstöður könnunar sem Gallup gerði í nóvember 2017 benda til þess að fjórðungur fólks hafi orðið fyrir kynferðislegri áreitni í starfi á einhverjum tímamarki. Hlutfall starfsmanna sem hefur orðið fyrir kynferðislegri áreitni er töluvert hærra meðal kvenna, 41%, á móti 12% karla. Jafnframt benda niðurstöður könnunarinnar til þess að yngri fólk hafi frekar orðið fyrir kynferðislegri áreitni í starfi en fólk sem er 35 ára og eldra. Þá benda niðurstöðurnar til þess að 55% kvenna í aldurshópnum 18–24 ára hafi upplifað kynferðislega áreitni í starfi á móti 23% karla á sama aldursbili.

Mikilvægt er að efla leiðir til að atvinnurekendur, stjórnendur og starfsmenn tileinki sér hugmyndafræði forvarna þegar kemur að einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Í því sambandi er lögð áhersla á að Vinnueftirlitið haldi áfram skipulagðri fræðslu um þessi mál en stofnunin hefur til að mynda gefið út leiðbeiningar fyrir starfsfólk á þremur tungumálum, íslensku, ensku og pólsku, sem heita á íslensku „Enginn á að sætta sig við einelti, áreitni, ofbeldi“ (Fræðslu- og leiðbeiningarit nr. 36). Þá hefur stofnunin gefið út leiðbeiningar fyrir stjórnendur, mannauðsráðgjafa og vinnuverndarfulltrúa sem heitir „Sættum okkur ekki við einelti, áreitni, ofbeldi“ (Fræðslu- og leiðbeiningarit nr. 35).

Áhrif samfélagsmæðunnar sem kölluð hefur verið „Í skugga valdsins #metoo“ sem kom fram á haustmánuðum 2017 hafa verið mjög jákvæð á eflingu vinnuverndar er varðar félagslega og andlega þætti í vinnuumhverfi. Þá hefur félags- og jafnréttismálaráðherra skipað nefnd sem mun hafa það hlutverk að meta umfang kynferðislegrar áreitni, kynbundinnar áreitni og ofbeldis, auk eineltis á innlendum vinnumarkaði. Gert er ráð fyrir að nefndin standi fyrir þríþættri rannsókn þar sem könnuð verði reynsla starfsmanna af kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni eða ofbeldi á vinnustöðum auk eineltis, ýmist sem þolendur, vitni eða gerendur. Jafnframt verði kannað meðal vinnuveitenda með hvaða hætti þeir hafi brugðist við framangreindum aðstæðum á vinnustöðum, þar á meðal til hvaða aðgerða hafi verið gripið. Þá verði kannað meðal vinnuveitenda hvort þeir hafi gert skriflega áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustöðum sínum, þ.m.t. áætlun um forvarnir þar sem meðal annars komi fram til hvaða aðgerða skuli gripið í því skyni að koma í veg fyrir framangreindar aðstæður á vinnustöðum þeirra og til hvaða aðgerða skuli gripið ef komi fram kvörtun, ábending eða rökstuddur grunur um að framangreindar aðstæður eigi sér stað eða hafi átt sér stað á vinnustöðum þeirra eða ef þeir verða varir við slíka hegðun á vinnustað.

Samhliða framangreindri nefnd hefur félags- og jafnréttismálaráðherra ákveðið að skipa aðgerðahóp en hlutverk hans verður meðal annars að koma á fót og fylgja eftir aðgerðum á vinnumarkaði sem miða að því að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Gerir ráðherra ráð fyrir að hópurinn vinni að nánari útfærslu á einstaka verkefnum og líti í því sambandi meðal annars til aðgerða annarra ríkja hvað þetta varðar. Jafnframt gerir ráðherra ráð fyrir að hópurinn miði aðgerðir sínar við niðurstöður rannsóknanna sem fyrrnefndri nefnd er ætlað að standa fyrir.

#### iv. 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 eru allir stjórnmalaflokkar sammála um að aðgerðir til að vinna gegn kynbundnum launamunur 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 upphafskafli skýrslu þessarar birti hópurinn í maí 2015 skýrslu um launamun karla og kvenna sem byggist á rannsókn Hagstofu Íslands um kynbundinn launamun og náði til ársins 2013. Rannsóknin var endurtekin í árslok 2017 og niðurstöður 2008–2016 gefnar út í Hagtíðindum á vef Hagstofunnar í byrjun mars 2018.

### Óleiðréttur launamunur

Launamunur kynjanna er skilgreindur sem hlutfallstala þar sem mismunur á meðallaunum 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 verði jafnhá launum karla. Hér er um að ræða svokallaðan óleiðréttan launamun þar sem ekki er tekið tillit til þátta svo sem menntunar, starfsstéttar og 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.

Í töflu 2 er launamunur rakinn yfir tímabilið 2008–2016 og miðað annars vegar við reglulegt tímakaup allra og hins vegar við heildarlaun fullvinnandi launafólks. Yfirvinna kemur fram í síðari launaskilgreiningunni. Þá er vinnumarkaðurinn greindur í tvennt, almenna markaðinn og opinbera markaðinn.

Tafla 3. Óleiðréttur munur á meðallaunum.

	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>	15,7%	11,8%	15,0%	21,2%	21,8%	17,6%
<b>2015*</b>	15,0%	12,4%	14,5%	20,1%	22,6%	16,4%
<b>2016*</b>	15,0%	12,9%	15,4%	21,6%	22,4%	19,4%

\* Aðferðum við útreikninga meðallauna var breytt frá og með árinu 2014 sem getur haft áhrif á samanburð milli ára.

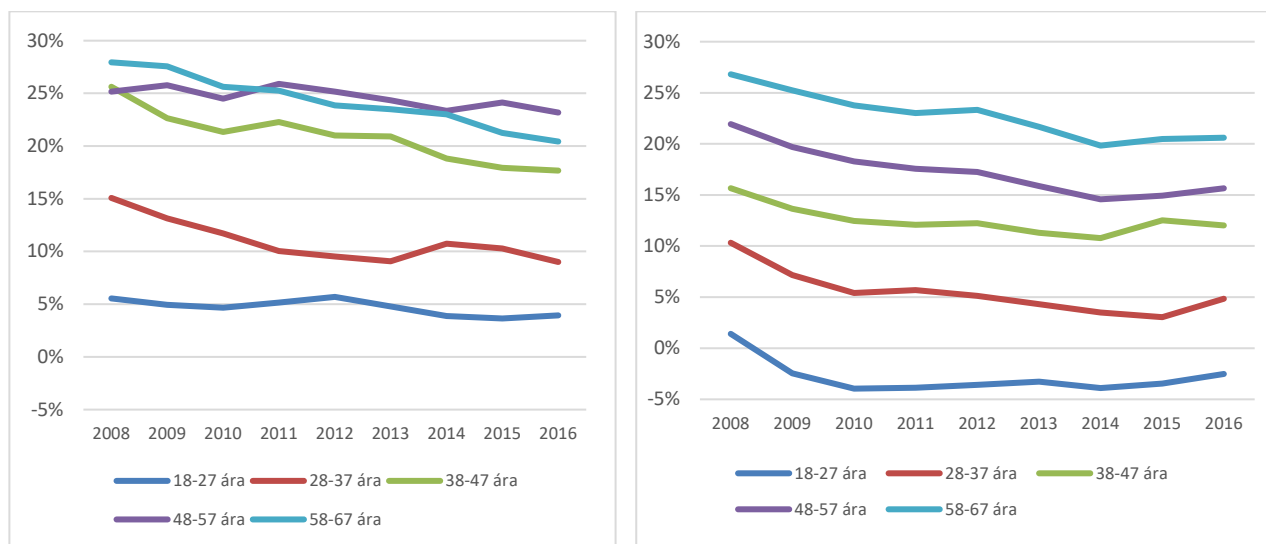
Heimild: Hagstofa Íslands, 2016.

Hagstofa Íslands vann allviðamikla rannsókn á launamun kynjanna fyrir ASÍ og SA sem út var gefin árið 2010. Tók rannsóknin 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. Um var að ræða tvær rannsóknir, fyrir tímabilið 2008–2013 í fyrra skiptið og 2008–2016 í seinna skiptið.

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 hinum almenna og hinum opinbera. Í gagnagrunni Hagstofunnar er að finna gögn um laun og launakjör 70.000 launamanna, þar af eru um 30.000 starfsmenn á almennum vinnumarkaði og 40.000 hjá hinum opinbera. Samræmd gögn Hagstofu Íslands fyrir almennan og opinberan vinnumarkað 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, uppruni, fjöldi barna, hjúskapar-/sambúðarstaða og búseta). Með þessu móti fæst umfangsmikill gagnagrunnur sem tekur yfir árin 2008–2016 og um 615.000 mælingar á launum. Hér er 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. Hafa ber þó í huga að um er að ræða launamun sem byggist á óvegnu gagnasafni.



Mynd 8. Launamunur eftir aldri á almennum vinnumarkaði (t.v.) og launamunur eftir aldri á opinberum vinnumarkaði (t.h.).

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

Glögg 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 hærra 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 þegar kemur að grunnháskólaprófi en um 27% kvenna í gagnagrunninum eru með grunnháskólapróf á móti 16% karla. Á hinn bóginn er hlutfallið svipað meðal þeirra karla og kvenna sem hafa lokið framhaldsprófi í háskóla, karlar þó ívið fleiri. Þá eru fleiri karlar með framhaldsskólapróf (þ. á m. próf í iðngreinum) sem hæstu prófgráðu.

Tafla 4. Menntun kvenna og karla, meðaltöl 2008–2016.

	Framhaldsskólapróf			Grunnpróf í háskóla			Framhaldspróf í háskóla		
	Alls	Almenni	Opinberi	Alls	Almenni	Opinberi	Alls	Almenni	Opinberi
<b>Karlar</b>	42%	45%	37%	16%	12%	21%	13%	5%	26%
<b>Konur</b>	35%	39%	34%	27%	16%	33%	12%	5%	15%

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

Gögnin gefa því miður ekki færi á að skoða mun á launum karla og kvenna með sömu menntun.

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 viðurkenndri tölfræðilegri aðferð, 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, uppruni og menntun), hins vegar starfstengdar breytur sem vísa til starfs launamannsins (svo sem starfsaldur, starf, 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 leiðréttum launamun, mun sem 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 leiðréttum launamun á hverju ári. Niðurstaða þess mats er sú að leiðréttur launamunur minnkar ár frá ári frá árinu 2008 en eykst örlítið árið 2016 eins og tafla 5 sýnir.

Tafla 5. Vísibending um þróun leiðréttis launamunar 2008–2016.

<b>2008</b>	6,6%
<b>2009</b>	5,9%
<b>2010</b>	5,8%
<b>2011</b>	5,6%
<b>2012</b>	5,1%
<b>2013</b>	5,1%
<b>2014</b>	4,5%
<b>2015</b>	4,4%
<b>2016</b>	4,5%

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

Tölfræðileg próf gefa til kynna vísibendingar um að þetta mat á þróun leiðréttis launamunar kunni að vera bjagað 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 6,6% fyrir vinnumarkaðinn í heild: 5,2% fyrir opinbera markaðinn og 7,3% fyrir almenna markaðinn. Frekari rannsóknir Hagstofu og tölfræðilegar prófanir benda þó til að þetta mat kunni einnig að vera bjagað.

Hagstofan skiptir einnig launamun upp í skýrðan mun og óskýrðan. Skýrði munurinn er sá sem rekja má til mismunar í skýribreytum, svo sem hvað varðar mun á menntun, starfsaldri, starfi, atvinnugrein milli kynjanna o.fl. Óskýrði munurinn vísar aftur á móti til þess að áhrif skýribreyta á laun séu ekki hin sömu hjá konum og körlum.

Í töflu 6 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 breyst í svipuðum takti allt tímabilið.

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

	Samtals	Skýrður	Óskýrður
<b>2008-2010</b>	14,5%	9,7%	4,8%
<b>2009-2011</b>	13,2%	8,6%	4,6%
<b>2010-2012</b>	12,8%	8,2%	4,6%
<b>2011-2013</b>	12,4%	7,9%	4,5%
<b>2012-2014</b>	11,6%	7,2%	4,4%
<b>2013-2015</b>	10,9%	6,8%	4,1%
<b>2014-2016</b>	10,2%	6,6%	3,6%
<b>Öll árin</b>	12,2%	7,4%	4,8%

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

Launamunurinn er meiri á almenna markaðnum en hinum opinbera eins og áður hefur komið fram. Eins og sést í töflu 7 hefur launamunur minnkað meira á opinberum vinnumarkaði en almennum árin 2008–2016. Óskýrður munur hefur lækkað á tímabilinu á báðum mörkuðum sem gefur til kynna að áhrif ómældra þátta í líkaninu hafa farið minnkandi. Skýrður munur hefur einnig farið minnkandi árin 2008–2013 en jókst lítillega árin 2014–2016 á báðum mörkuðum. Það bendir til þess að áhrif þátta sem eru til staðar í líkaninu valda því að laun karla hafa hækkað umfram laun kvenna, til að mynda þættir eins og menntun, atvinnugrein eða starf. Í þessari rannsókn var þó ekki greint nánar hvaða þættir höfðu mest áhrif á skýrðan launamun. Greining af því tagi myndi varpa enn frekara ljósi á ástæður launamunar og gæti verið liður í áframhaldandi þróun aðferða við útreikning á leiðréttum launamun kynjanna.

Tafla 7. Skýrður og óskýrður launamunur á almennum og opinberum vinnumarkaði 2008–2016.

	Almennur markaður			Opinber markaður			
	%	Skýrður	Óskýrður	Samtals	Skýrður	Óskýrður	Samtals
2008-2010		10,6	5,8	16,5	6,7	4,3	11,0
2009-2011		10,7	5,2	15,8	4,9	4,2	9,1
2010-2012		10,0	5,3	15,3	4,2	4,0	8,3
2011-2013		10,1	5,2	15,3	4,0	4,0	8,0
2012-2014		9,3	5,5	14,7	3,6	3,5	7,2
2013-2015		8,8	5,3	14,1	3,4	3,1	6,5
2014-2016		9,2	4,4	13,6	3,6	2,8	6,5
<b>Öll árin</b>		<b>9,5</b>	<b>5,7</b>	<b>15,2</b>	<b>3,9</b>	<b>4,3</b>	<b>8,2</b>

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

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 breytturnar, starfsvettvangur og starf, skýra langmestan hluta launamunarins. Vinnumarkaður er

kynbundinn og hér er sýnt samhengi þess við launamun. Um orsakasamhengi er á hinn bóginn erfiðara að fullyrða.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið og samtök launamanna á opinberum vinnumarkaði lögðu fram álit um greiningu á launamun karla og kvenna, þar er lagt til að tiltekna „málefnalegar“ breytur verði 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 hærri eða 6,2% í stað 4,8%.

Hagstofan beitir enn öðru mati til að bera saman launamyndun karla annars vegar og kvenna hins vegar. Slíkt mat gefur færi á að skoða hvort menntun, starfsaldur, hjúskaparstaða o.fl. hafi sömu áhrif á laun karla og kvenna.

- ▶ Menntun á hvaða stigi sem er nýtist körlum og konum í svipuðum mæli, þó er ívið meiri ávinningur í launum fyrir konur, sérstaklega þegar kemur að grunnskólaprófi, sem leiðir til 8% hærri launa hjá konum með slíkt próf en 7% hjá körlum.
- ▶ Háskólapróf á framhaldsskólastigi leiðir til tæplega 12% hærri launa hjá báðum kynjum.
- ▶ Það hefur meira að segja fyrir laun karla að starfa á almenna markaðnum en fyrir konur og fyrir mannaforráð er körlum umbunað í aðeins meira mæli en konum.
- ▶ Almenn séð hafa fjölskylduáðstæður ekki mjög ólík áhrif á laun karla og kvenna. Þó má nefna að laun karla sem eru í sambúð eru aðeins hærri en hinna sem búa einir. Sömu áhrif eru til staðar hjá konum en minni. Karlmennt með börn á framfæri hafa ívið hærri laun en barnlausir, meðan laun kvenna með börn á framfæri eru örlítið lægri en laun kvenna ekki með börn á framfæri.

## v. Jafnlaunastaðall og jafnlaunavottun

### *Um jafnlaunavottun*

Lögin um jafnlaunavottun tóku gildi 1. janúar 2018 en mismunandi tímamörk gilda um það hvenær vottunarferli skuli vera lokið. Það fer eftir stærð fyrirtækja eða stofnana, þ.e. fjölda starfsmanna. Frestur frá gildistöku er veittur til að koma til móts við fyrirtæki og stofnanir í ljósi þess að tíma tekur að innleiða jafnlaunakerfi sem uppfyllir kröfur jafnlaunastáðalsins. Með þessu fyrirkomulagi má jafnframt gera ráð fyrir að reynsla þeirra fyrirtækja og stofnana sem fyrstar öðlast vottun nýtist þeim fyrirtækjum og stofnunum sem á eftir koma. Jafnframt er talið að fámennari vinnustaðir muni þurfa meira svigrúm en stærri.

Meginmarkmið jafnlaunavottunar er að vinna gegn kynbundnum launamun og stuðla að auknu jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði. Jafnlaunavottuninni er ætlað að framfylgja gilandi lögum sem leggja bann við því að konum og körlum séu greidd mismunandi laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf nema slíkt sé unnt að réttlæta með málefnalegum ástæðum.

Samtök aðila vinnumarkaðarins annast eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir þar sem 25 eða fleiri starfsmenn starfa að jafnaði á ársgrundvelli öðlist vottun og endurnýjun á vottuninni á þriggja ára fresti. Fyrirtæki og stofnanir skulu veita samtökum aðila vinnumarkaðarins þær upplýsingar og gögn sem samtökin telja nauðsynleg til að sinna eftirlitinu. Hér er um að ræða sambærilegt fyrirkomulag eftirlits og er að finna í lögum um vinnustaðaskírteini og eftirlit á vinnustöðum en í 6. gr. þeirra laga segir að eftirlitsfulltrúar samtaka aðila vinnumarkaðarins geti, sé þeim neitað um aðgang að vinnustöðum atvinnurekanda eða atvinnurekandi eða starfsmenn hans beri ekki vinnustaðaskírteini við störf sín, tilkynnt um það til Vinnumálastofnunar. Getur Vinnumálastofnun þá krafist þess að atvinnurekandi bæti úr annmörkunum innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum. Hafi fyrirtæki eða stofnun ekki öðlast vottun eða endurnýjun vottunar, eða veitir ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn, geta samtök aðila vinnumarkaðarins tilkynnt um það til Jafnréttisstofu. Þannig geta samtök aðila vinnumarkaðarins til að mynda tilkynnt um það til Jafnréttisstofu hafi fyrirtæki eða stofnun ekki lokið jafnlaunavottun sökum þess að hlutaðeigandi hafi enn ekki leitað eftir úttekt vottunaraðila svo og ef fyrirtæki eða stofnun hefur ekki staðist slíka úttekt.

Jafnréttisstofa getur beint þeim fyrirmælum til hlutaðeigandi fyrirtækis eða stofnunar að gera viðunandi úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum. Til dæmis getur verið um að ræða veitingu upplýsinga, afhendingu gagna til Jafnréttisstofu eða gerð tímasettrar aðgerðaáætlunar um hvernig fyrirtæki eða stofnun ætli sér að uppfylla skilyrði vottunar. Í lögum er mælt fyrir um kærheimild til ráðherra félags- og jafnréttismála og þannig gert ráð fyrir að stofnun eða fyrirtæki geti kært þangað ákvörðun Jafnréttisstofu um dagsektir.

### *Reglugerð um vottun á jafnlaunakerfum og annað regluverk í kringum jafnlaunavottun*

Hinn 13. nóvember 2017 var ný reglugerð staðfest af þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra, reglugerð nr. 1030/2017, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85. Reglugerðin gildir um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana samkvæmt staðlinum *ÍST 85 Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar*. Markmið reglugerðarinnar er að jafnlaunakerfi fyrirtækja og stofnana séu vottuð í samræmi við kröfur staðalsins ÍST 85 sem og alþjóðlegar kröfur sem gilda um vottun og vottunaraðila sem settar eru fram í staðlinum *ÍST EN ISO 17021-1:2015 Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa – Hluti 1: Kröfur*.

Jafnframt voru staðfestar sérstakar reglur um notkun jafnlaunamerkis. Markmið reglnanna er að tryggja samræmi í notkun jafnlaunamerkisins og að komið sé í veg fyrir misnotkun þess. Merkinu er ætlað að vera gæðastimpill og hluti af ímynd og orðspori fyrirtækja og stofnana. Merkið staðfestir að þau hafi komið sér upp ferli sem tryggir að málsmeðferð og ákvarðanir í launamálum feli ekki í sér kynbundna mismunun.

Enn fremur undirritaði þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra 13. nóvember 2017 sértæk viðmið fyrir vottunaraðila jafnlaunastaðalsins ÍST 85 sem er ætlað að gilda sem leiðbeinandi reglur fyrir þá aðila sem annast vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana samkvæmt staðlinum *ÍST 85 Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar*. Viðmiðin eru til skýringar og áréttingar þeim kröfum sem fram koma í staðlinum *ÍST EN ISO 17021-1:2015 Samræmismat – Kröfur til stofnana sem annast úttektir og vottun stjórnunarkerfa – Hluti 1: Kröfur*. Við gerð viðmiðanna var jafnframt höfð hliðsjón af staðlinum ÍST 85, reglugerð um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85 og lögum nr. 56/2017, um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum (jafnlaunavottun). Markmið viðmiðanna er að tryggja að verkferli við úttekt og vottun jafnlaunakerfa fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85 séu í samræmi við kröfur um vottun stjórnunarkerfa.

Framangreint regluverk um jafnlaunavottun tók gildi 1. janúar 2018 og má sjá hér: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/jafnretti/jafnlaunavottun/>.

### *Samstarfssamningur velferðarráðuneytisins og Staðlaráðs Íslands um aðgang að jafnlaunastaðlinum*

Hinn 10. nóvember 2017 gerðu velferðarráðuneytið og Staðlaráð Íslands með sér samstarfssamning sem tryggir öllum lesaðgang að Jafnlaunastaðlinum ÍST 85. Með samningnum var verið að bregðast við álitum allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis í aðdraganda lagasetningar um skyldu til vottunar jafnlaunakerfa. Samkvæmt lögum sem öðluðust gildi 1. janúar 2018 skyldi jafnlaunavottun byggjast á staðlinum ÍST 85 en Staðlaráð Íslands fer með höfundarrétt hans. Í álitum allsherjar- og menntamálanefndar, dags. 30. maí 2017, var lögð áhersla á að þar sem nú væri búið að lögfesta skyldu fyrirtækja og stofnana til þess að nota jafnlaunastaðalinn yrði að tryggja aðgang allra að honum en gæta þess jafnframt að höfundarréttur Staðlaráðs Íslands yrði virtur. Var því beint til velferðarráðuneytisins, í samráði við Staðlaráð Íslands, að semja um aðgang að staðlinum. Samkvæmt samningnum sem Þorsteinn Víglundsson, þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra, og Guðrún Rögnvaldardóttir, framkvæmdastjóri Staðlaráðs Íslands, undirrituðu mun Staðlaráð Íslands setja upp kerfi á sérstakri vefsíðu sem tryggir lesaðgang að staðlinum *ÍST 85 Jafnlaunakerfi – Kröfur og leiðbeiningar*, notendum að kostnaðarlausu. Með þessu móti er notendum tryggður aðgangur að staðlinum um leið og höfundarréttur Staðlaráðs Íslands er virtur. Jafnframt er Staðlaráði bætt áætlað tekjutap af sölu staðalsins sem leiðir af birtingu hans. Samningurinn gildir til fjögurra ára með



möguleika á framlengingu í allt að fjögur ár til viðbótar. Þess má geta að lesaðgang að jafnlaunastaðlinum ÍST 85 er að finna á slóðinni [www.ist85.is](http://www.ist85.is).

### *Fleira um jafnlaunavottun og upplýsingar á vef velferðarráðuneytisins*

Ýmsar gagnlegar upplýsingar um jafnlaunavottun hafa verið birtar almenningi á vefsíðu velferðarráðuneytisins. Á vefnum má meðal annars finna skjal sem inniheldur svör við algengum spurningum sem koma upp í tengslum við jafnlaunavottun<sup>49</sup>. Á vefsíðunni eru einnig hagnýtar upplýsingar um forsögu jafnlaunastaðalsins og jafnlaunamerkið auk ýmissa skjala sem þróuð hafa verið til að auðvelda innleiðingu staðalsins, svokölluð verkfærakista, sem inniheldur meðal annars gátlista og reiknilíkan.

Lög, reglur og leiðbeiningar um jafnlaunavottun sem nefndar hafa verið hér að ofan eru einnig birtar á vef ráðuneytisins.

Einnig er hægt að nálgast upplýsingar um jafnlaunavottun á ensku.<sup>50</sup>

## **vi. Tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals (2013–2018)**

### *Um tilraunaverkefnið*

Tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðalsins ÍST 85:2012 var ýtt formlega úr vör á jafnréttisþingi 1. nóvember 2013. Verkefnið var unnið á vegum aðgerðahóps stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins til þess að vinna launajafnrétti kynjanna. Sérfræðingar á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins stýrðu tilraunaverkefninu og efndu til samstarfsvettvangs þeirra stofnana, fyrirtækja og sveitarfélaga er þátt tóku.

Markmið verkefnisins var að prófa staðalinn ÍST 85:2012 og átta sig á umfangi innleiðingar hans, ávinningi og áskorunum.

### *Þátttakendur*

Við upphaf verkefnisins lýstu 11 ríkisstofnanir, tvö sveitarfélög og átta einkafyrirtæki yfir áhuga á þátttöku. Hópurinn átti eftir að breytast, fyrirtæki bættust við og önnur hættu. Alls tóku á einhverjum tímamarki þátt í verkefninu 14 ríkisstofnanir, þrjú sveitarfélög, 14 einkafyrirtæki og þrjú félagasamtök.<sup>89</sup>

Hópurinn hittist reglulega undir handleiðslu sérfræðinga fjármála- og efnahagsráðuneytisins og fóru þeir einnig í heimsóknir til þátttakenda. Sérfræðingar ráðuneytisins heimsóttu alla þátttakendur, lögðu fram gátlista og fóru yfir tillögu að verklagi. Þeir komu einnig og kynntu staðalinn fyrir ýmsum aðilum, svo sem starfsmönnum sveitarfélaga, fyrirtækja og stofnana. Hugmyndin með vinnuteymunum var að þátttakendur gætu sótt í reynslubrunn hvers annars og borið saman bækur sínar.

### *Framvinda tilraunaverkefnisins*

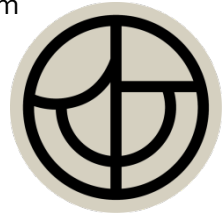
Þar sem innleiðing jafnlaunastaðalsins var brautryðjendastarf komu ýmis álitamál og áskoranir upp. Í raun voru allir að gera þetta í fyrsta skipti, sérfræðingar jafnt sem þátttakendur, og fór töluverður tími í upphafi verkefnisins í að átta sig á staðlinum, orðaforða og skilgreiningum og í raun til hvers væri ætlast.

**2013–2014:** Drög voru lögð að verkfærakistu fyrir innleiðingu jafnlaunastaðals, þ.e. gátlista, skapalón fyrir verkáætlun og reiknilíkan fyrir starfaflokkun. Í kjölfarið voru þróuð námskeið sem hugsuð voru til aðstoðar þeim sem ætluðu að innleiða jafnlaunastaðalinn. Strax var farið að tala um nauðsyn þess að þátttakendur fengju merki eða viðurkenningu að innleiðingu lokinni.

<sup>49</sup> Tengill: <https://www.stjornarradid.is/default.aspx?PageID=ebo9831c-9c28-11e6-9409-005056bc4d74>.

<sup>50</sup> Tengil: <https://www.government.is/news/article/2018/01/30/Questions-and-Answers-on-equal-pay-certification/>.

- ▶ Hönnunarsamkeppni var haldin í samstarfi við Hönnunarmiðstöð Íslands um jafnlaunamerki. Tillaga Sæþórs Arnar Ásmundssonar bar sigur úr bítum. Í umsögn dómnefndar segir: „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.“



- ▶ Hinn 13. nóvember 2014 undirrituðu stjórnvöld og aðilar vinnumarkaðarins samstarfsyfirlýsingu um fræðslu og ráðgjöf við innleiðingu jafnlaunastaðalsins.
- ▶ Unnið var að reglugerð er skyldi skilgreina kröfur til vottunaraðila og námskeið sem úttektarmenn þyrftu að sitja sem og próf er þeir ættu að standast. Var sú vinna grunnur að núverandi reglugerð, nr. 1030/2017.

**2015:** Vaxandi umræða var í hópi þátttakenda í tilraunaverkefni um vottunarstofur, faggildingu og hæfni þeirra til að taka út jafnlaunakerfi. Í lok árs fóru fyrstu stofnanirnar að hafa samband við vottunarstofur til að tryggja úttekt. Vaxandi áhugi erlendra aðila á jafnlaunastaðlinum.

- ▶ Fyrstu vinnustofur um innleiðingu jafnlaunastaðals sem byggðust á vinnu í tilraunaverkefninu voru haldnar í apríl 2015 á vegum fræðslusetursins Starfsmennt. Síðan þá hafa fjölmargar vinnustofur verið haldnar við góðar undirtektir. Vinnustofurnar eru fimm samtals: Kynning á jafnlaunastaðali og inngangur, gæðastjórnun og skjölun, gerð verklagsreglna, starfaflokkun og launagreiing.
- ▶ Námskeið fyrir vottunaraðila og próf fyrir úttektarmenn var einnig haldið á vegum Endurmenntunar Háskóla Íslands í apríl og maí 2015.
- ▶ **2016:** Töluverð vinna átti sér stað við gerð starfaflokkunarlíkans sem liggur í verkfærakistu á vef Stjórnarráðsins. Fyrir liggur að halda þarf þeirri vinnu áfram til að gera líkanið notendavænna og betur til þess fallið að auðvelda aðilum innleiðingu jafnlaunastaðals.
- ▶ Embætti tollstjóra var fyrsta stofnunin í tilraunaverkefninu til að fá jafnlaunavottun í nóvember 2016.
- ▶ **2017:** Tvær aðrar ríkisstofnanir úr tilraunaverkefninu fengu vottun, Landmælingar Íslands og velferðarráðuneytið. Hafnarfjörður fékk jafnlaunavottun sem og fyrirtækið Össur en það hafði tekið þátt í tilraunaverkefninu frá því í lok árs 2016. Unnið var að sértækum viðmiðum fyrir vottunaraðila á jafnlaunastaðlinum sem og endurskoðun á reglugerð og lagafrumvarpi um jafnlaunastaðal.
- ▶ Endurskoðað námskeið fyrir vottunaraðila og próf fyrir úttektarmenn haldið á vegum Endurmenntunar í lok árs.

**2018:** Lög um innleiðingu jafnlaunastaðals tóku gildi og tilraunaverkefni um innleiðingu jafnlaunastaðals formlega slitið á jafnréttisþingi 7. mars 2018. Vátryggingafélag Íslands (VÍS), sem tók þátt í tilraunaverkefninu frá upphafi, fékk vottun.

### *Reynsla þátttakenda í tilraunaverkefni*

Af þeim 11 ríkisstofnunum, tveimur sveitarfélögum og átta einkafyrirtækjum sem tóku þátt í tilraunaverkefninu hafa þrjár ríkisstofnanir, eitt sveitarfélag og tvö einkafyrirtæki fengið vottun. Fleiri stofnanir og einkafyrirtæki eru langt á veg komin og bíða þess að fara í úttekt og að hljóta vottun í kjölfarið. Þar fyrir utan eru fyrirtæki og stofnanir sem hafa innleitt jafnlaunastaðalinn á þessu tímabili og fengið vottun en voru ekki hluti af tilraunaverkefninu.

Reynsla þeirra fyrirtækja og stofnana sem tóku þátt í tilraunaverkefninu er afar jákvæð. Samkvæmt þeim er nauðsynlegt að setja verkefnið í forgang innan stofnunar/fyrirtækis. Tímalengd innleiðingar fer eftir þroskastigi stofnunar í mannauðs- og gæðamálum, þ.e. ef fyrir eru skráðar reglur og viðmið fyrir launagreiðslur, starfslýsingar og verkferli gagnast það við innleiðingu staðalsins. Við nánari athugun hjá fyrirtækjum og stofnunum kom oft í ljós að til voru ýmis viðmið og reglur sem eftir átti að setja í formlegan búning en gagnast engu að síður við innleiðingu jafnlaunastaðals.

Þátttakendur eru sammála um að innleiðing jafnlaunastaðals gefi betri sýn á launamál stofnunar/fyrirtækis, að ákvarðanir verði gagnsærri og málefnalegri og að aukin ánægja sé hjá stjórnendum jafnt sem starfsfólki eftir innleiðingu. Einnig hefur komið fram að viðhorf stjórnenda og starfsmanna til jafnréttis- og jafnlaunamála hafi breyst og ákveðin vitundarvakning átt sér stað í ferlinu.

Vinnustofur Starfsmenntar hafa gengið mjög vel og verið aukin aðsókn á þær, sérstaklega úr einkageiranum. Er nú unnið að því að finna þessum vinnustofum varanlegt pláss þannig að sem flestir geti sótt þessa fræðslu.

Verkfærakista á vef Stjórnarráðsins hefur einnig gagnast vel og er unnið að því að efla þá síðu enn frekar. Er þá sérstaklega verið að skoða að gera reiknimódelið um starfaflokkun notendavænna.

## vii. Fæðingar- og foreldraorlof

Fæðingartíðni á Íslandi hefur verið ein sú mesta í Evrópu en samt sem áður hefur fæðingum fækkað hér á landi undanfarin ár. Helsti mælikvarði á fæðingartíðni er fjöldi lifandi fæddra barna á ævi hvarrar konu og er yfirleitt miðað við að fæðingartíðnin þurfi að vera um 2,1 barn á ævi hvarrar konu til að viðhalda mannfjölda til lengri tíma litið. Þegar hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði voru sem hæstar á árunum 2008 og 2009 var fæðingartíðni hér á landi há eða um 2,1–2,2 börn á ævi hvarrar konu. Fæðingartíðni hefur síðan þá farið stöðugt lækkandi ár frá ári. Árið 2016 var fæðingartíðnin 1,75 börn á ævi hvarrar konu og hefur hún aldrei verið lægri frá því að mælingar hófust um 1850. Samkvæmt Hagstofu Íslands var fæðingartíðni yfir tveimur í Frakklandi (2,14) á árinu 2015 en það ár var fæðingartíðnin að meðaltali 1,58 börn í 28 löndum Evrópusambandsins. Til samanburðar var fæðingartíðnin hér á landi 1,81 barn á ævi hvarrar konu árið 2015.

Eitt af markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, er að gera bæði konum og körlum kleift að samræma þátttöku á vinnumarkaði og fjölskyldulíf. Einnig er það markmið laganna að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína. Almennt hefur ríkt sátt meðal almennings um þá umgjörð sem löggin setja hvað varðar fæðingarorlof foreldra sem og þau markmið sem eru sett fram í lögnum en umræða um hækkun hámarksgreiðslna úr Fæðingarorlofssjóði og lengingu orlofsins hefur þó verið fyrirferðarmeiri í samfélaginu að undanförunu en áður var. Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis frá 30. nóvember 2017 kemur fram að stjórnvöld muni eiga samtal við aðila vinnumarkaðarins um lengingu fæðingarorlofs og hækkun orlofsgreiðslna í fæðingarorlofi.

Líkt og greint var frá í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála á árunum 2013–2015 skipaði þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra starfshóp í desember 2014 um mótun tillögu að framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum hér á landi. Hópnum var sérstaklega ætlað að huga að því hvernig unnt væri að tryggja að markmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof, um að tryggja barni samvistir við báða foreldra sína, verði sem best náð á sama tíma og foreldrum væri gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Starfshópurinn skilaði tillögum sínum í mars 2016 þar sem megináhersla var lögð á að auka líkur á að foreldrar sjái sér fært og að þeir sjái hag í að fullnýta rétt sinn til fæðingarorlofs þannig að markmiðum laga um fæðingarorlof yrði náð. Meginmarkmiðin með tillögum hópsins voru að báðir foreldrar nýti til fulls rétt sinn til fæðingarorlofs til samvista með börnum sínum, að foreldrar nýti til jafns sameiginlegan rétt til fæðingarorlofs til samvista með börnum sínum, að dregið verði úr tekjumissi heimila á þeim tíma sem foreldrar nýta rétt sinn til fæðingarorlofs og að jafna stöðu kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði.

Megintillögur hópsins lutu að greiðslum til foreldra í fæðingarorlofi, lengd fæðingarorlofs, skiptingu fæðingarorlofs milli foreldra og dagvistunarúrræðum að loknu fæðingarorlofi foreldra. Að því er varðar greiðslur til foreldra í fæðingarorlofi taldi starfshópurinn mikilvægt að hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði yrðu hækkaðar í 600.000 kr. á mánuði og að sú fjárhæð tæki breytingum í samræmi við breytingar á launavísitölu ár hvert. Til að draga enn frekar úr tekjumissi fjölskyldna vegna fæðingarorlofs foreldra var jafnframt lagt til að fyrstu 300.000 kr. af viðmiðunartekjum foreldra á mánuði yrðu óskertar og að miðað yrði við 80% af þeim viðmiðunartekjum sem væru umfram það. Enn fremur lagði starfshópurinn til að stefnt yrði að því að lengja samanlagðan rétt foreldra til

fæðingarorlofs í 12 mánuði þannig að móðir og faðir ættu rétt á fimm mánaða fæðingarorlofi hvort um sig án þess að sá réttur yrði framseljanlegur milli foreldra. Foreldrar gætu síðan skipt með sér tveggja mánaða fæðingarorlofi til viðbótar eftir því sem þeim þætti henta best hverju sinni. Yrði jafnframt stefnt að því að börn ættu kost á leikskólavöl við 12 mánaða aldur.

### Nýting á rétti til fæðingarorlofs

Foreldrar hafa almennt nýtt vel rétt sinn til fæðingarorlofs frá setningu laga um fæðingar- og foreldraorlof en lögin tóku gildi í upphafi árs 2001. Eins og rakið hefur verið í fyrri skýrslum ráðherra um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla voru mánaðarlegar hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði skertar verulega í ljósi þeirra aðstæðna sem komu upp í ríkisfjármálum haustið 2008.<sup>51</sup> Frá þeim tíma hefur dregið úr því að feður nýti sjálfstæðan rétt sinn til fæðingarorlofs sem og sameiginlegan rétt foreldra. Tölulegar upplýsingar frá Vinnumálastofnun sýna að hlutfall umsókna feðra um fæðingarorlof, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof, fór hækkandi á árunum 2001–2008 en árið 2008 sóttu 90% feðra um fæðingarorlof miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof. Umsóknum feðra um fæðingarorlof fækkaði eftir það en um 80% feðra sóttu um fæðingarorlof á árunum 2013–2015, miðað við umsóknir mæðra um fæðingarorlof á sama tímabili.

Tafla 8. Nýting foreldra á rétti til fæðingarorlofs.

Foreldrar á vinnumarkaði og fæðingarstyrkir					
Fæðingarár	Mæður (fjöldi)	Umsóknir feðra sem	Meðaldagafjöldi	Meðaldagafjöldi	
		% af umsóknum mæðra	feðra	mæðra	
2001	4.054	82,4%	39	186	
2002	4.070	83,6%	68	187	
2003	4.167	86,6%	97	183	
2004	4.291	89,8%	96	182	
2005	4.302	88,2%	99	184	
2006	4.417	88,6%	99	185	
2007	4.555	88,5%	101	181	
2008	4.809	90,0%	101	178	
2009	4.965	86,0%	98	178	
2010	4.823	84,0%	93	179	
2011	4.412	81,0%	89	179	
2012	4.416	81,0%	86	179	
2013	4.197	80,0%	87	181	
2014	4.249	81,0%	88	178	
2015	3.986	81,0%	88	178	
2016*	3.882	81,3%	84	180	
2017*	3.841	74,3%	74	178	

Heimild: Fæðingarorlofssjóður, 2018.

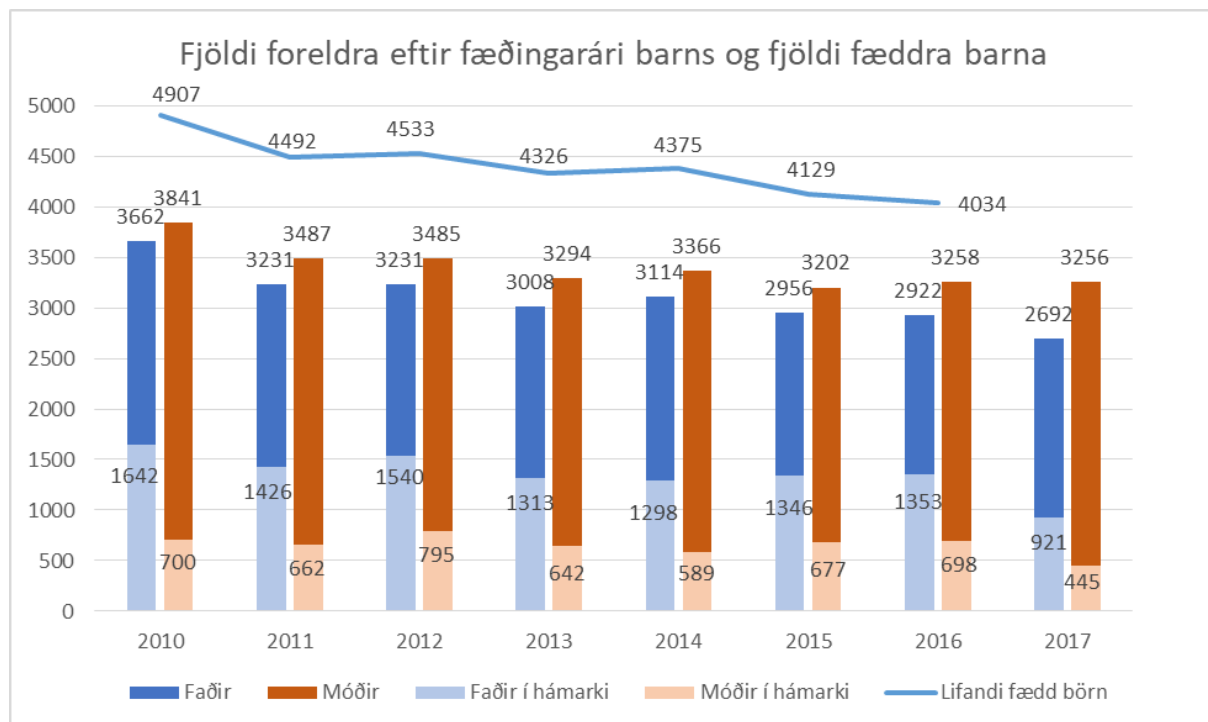
<sup>51</sup> Frá árinu 2008 hafa orðið nokkrar breytingar á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Þannig voru hámarksgreiðslur úr sjóðnum 535.700 kr. á mánuði til foreldra barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árinu 2008. Hámarksfjárhæðin lækkaði í 400.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. janúar til 30. júní 2009. Hámarksgreiðslurnar lækkuðu í 350.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 1. júlí til 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 aftur á móti 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 árunum 2014 og 2015 og hluta ársins 2016. Hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði til foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á tímabilinu 15. október 2016 til 31. desember 2017 eru þó aldrei hærri en 500.000 kr. á mánuði. Þá hafa hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi verið hækkaðar úr 500.000 kr. í 520.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2018 eða síðar.

Enn fremur sýna tölur frá Vinnumálastofnun að frá árinu 2013 hafa um 20% feðra að meðaltali ekki nýtt allan sjálfstæðan rétt sinn til fæðingarorlofs. Þegar litið er til ársins 2017 virðist sem þetta hlutfall verði enn hærra eða rúmlega 25% en endanlegar tölur fyrir árið 2017 munu þó ekki liggja fyrir fyrr en í lok árs 2019 þar sem foreldrar hafa 24 mánuði til að nýta sér rétt sinn til fæðingarorlofs.

Tafla 9. Nýting foreldra á rétti til fæðingarorlofs.

Foreldrar á vinnumarkaði					
Fæðingarár	Hlutfall mæðra minna en 3 mánuðir	Hlutfall mæðra meira en 3 mánuðir	Hlutfall feðra minna en 3 mánuðir	Hlutfall feðra meira en 3 mánuðir	Hlutfall feðra sem taka allt fæð.orlofið í einu
2001	0,9%	94,2%	5,1%	14,5%	45,2%
2002	0,8%	93,4%	10,1%	13,9%	21,2%
2003	1,0%	90,9%	14,2%	16,1%	17,9%
2004	0,1%	89,7%	19,5%	17,1%	25,8%
2005	0,1%	89,7%	19,5%	19,5%	25,8%
2006	0,3%	89,7%	18,5%	19,7%	25,7%
2007	1,5%	90,3%	16,4%	21,2%	25,7%
2008	1,0%	93,1%	22,0%	23,0%	33,0%
2009	1,0%	93,0%	19,0%	20,0%	34,0%
2010	1,0%	95,0%	27,0%	17,0%	31,0%
2011	1,0%	96,0%	31,0%	16,0%	28,0%
2012	1,0%	96,0%	34,0%	14,0%	30,0%
2013	1,0%	96,0%	35,0%	15,0%	33,0%
2014	1,0%	96,0%	33,7%	14,0%	30,9%
2015	1,0%	96,0%	34,3%	13,3%	32,5%
2016*	1,2%	96,3%	39,5%	13,3%	33,8%
2017*	1,1%	95,6%	50,9%	11,0%	49,7%

Heimild: Fæðingarorlofssjóður, 2018.



\*Tölur vegna barna sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur árin 2016–2017 eru ekki endanlegar og miðast við janúar 2018.

Mynd 9. Yfirlit yfir töku fæðingarorlofs.

Heimild: Fæðingarorlofssjóður, 2018.

Mynd 9 sýnir heildaryfirlit yfir fjölda foreldra á vinnumarkaði sem nýtt hafa rétt sinn til fæðingarorlofs með börnum sínum sem eru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2010–2017. Á myndinni má sjá hlutfall mæðra og feðra er nýttu rétt sinn til fæðingarorlofs á árinum 2010–2017 auk

fjöldi foreldra á vinnumarkaði sem hafa fengið hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði í fæðingarorlofi vegna barna sem voru fædd, ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur á árunum 2010–2017.

Við þær breytingar sem voru gerðar á árinu 2009 hvað varðar hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði fjölgaði þeim foreldrum til muna sem fengu hámarksgreiðslur úr sjóðnum í fæðingarorlofi. Árið 2016 voru hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði á hinn bóginn hækkaðar til foreldra barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 15. október 2016 eða síðar og hefur hlutfall foreldra sem hafa fengið hámarksgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði lækkað í kjölfar þess. Þannig fékk 21% mæðra hámarksgreiðslur í fæðingarorlofi árið 2015 og 45% feðra en hlutfallið var 14% hjá mæðrum og 34% hjá feðrum árið 2017.

Við endurreisn fæðingarorlofskerfisins hafa stjórnvöld lagt áherslu á að hækka hámarksgreiðslur til foreldra sem nýta rétt sinn til fæðingarorlofs í því skyni að auka líkur á að foreldrar, ekki síst feður, fullnýti rétt sinn innan kerfisins. Er með þessu verið að undirbúa að lenging á rétti foreldra til fæðingarorlofs geti orðið hluti af nauðsynlegum aðgerðum til að brúa bilið milli fæðingarorlofs foreldra og leikskólavistar barna. Þykja hækkanir á hámarksgreiðslum til foreldra í fæðingarorlofi nauðsynlegar í þessu sambandi þar sem sú aðgerð að lengja rétt foreldra til fæðingarorlofs þykir ekki nýtast sem skyldi í framangreindum tilgangi nema foreldrar sjái sér fært og sjái hag í því að nýta rétt sinn innan kerfisins. Verður að ætla að sú röskun sem verður á tekjum fjölskyldna í tengslum við barneignir eigi stóran þátt í ákvörðunartöku foreldra hvað varðar nýtingu þeirra á rétti til fæðingarorlofs. Þykja hækkanir á hámarksgreiðslum til foreldra í fæðingarorlofi því auka líkur á að foreldrar fullnýti rétt sinn innan kerfisins. Í samræmi við stefnu stjórnvalda er kemur fram í fjármálaáætlun fyrir árin 2018–2022 hækkaði mánaðarleg hámarksgreiðsla úr Fæðingarorlofssjóði til foreldra í fæðingarorlofi úr 500.000 kr. í 520.000 kr. í ársbyrjun 2018 vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2018 eða síðar. Samkvæmt áætluninni er stefnt að því að hámarksfjárhæðin verði 600.000 kr. vegna barna sem fæðast, verða ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur eftir 1. janúar 2021.

### *Dagvistunarúrræði milli fæðingarorlofs og leikskóla*

Í skýrslu starfshóps á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins, vegna þingsályktunar um leikskóla að loknu fæðingarorlofi, frá árinu 2015, kemur meðal annars fram að þróun í dagvistunarmálum á síðustu tveimur áratugum hafi verið í þá átt að gæsla, umönnun og nám barna utan heimilis, frá lokum fæðingarorlofs foreldra til upphafs skyldunáms barna í grunnskóla, hafi færst í æ ríkari mæli inn í leikskóla. Þykir sú þróun jafnframt sýna að faglegt leikskólastarf sé sá kostur sem þyki eftirsóknarverðastur fyrir börn og foreldra og mæti best kröfum atvinnulífsins. Þá kemur fram í skýrslunni að miðað við núverandi aðstæður fái börn í sumum sveitarfélögum vist í leikskólum á fyrstu mánuðum eftir að fæðingarorlofi foreldra lýkur en annars staðar þurfi börnin að bíða lengur eftir leikskólavöl.

Í skýrslu BSRB um dagvistunarúrræði frá maí 2017 kemur meðal annars fram að samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands vegna ársins 2015 hafi langflest börn yngri en eins árs hvorki verið hjá dagforeldrum né í leikskóla. Að mati BSRB bendir það til þess að umrædd börn séu heima hjá foreldrum sínum eða ættingjum. Í skýrslunni kemur fram að það sama eigi við um rúmlega 23% barna sem séu eins árs gömul. Jafnframt er áætlað að börn komist að meðaltali í einhverja dagvistun utan heimilis frá 12–15 mánaða aldri og því sé umönnunarbilið sem nýbakaðir foreldrar þurfi að brúa að meðaltali um þrjú til sex mánuðir. Fram kemur í skýrslunni að umönnunarbil foreldra sé þó mislangt eftir því hvar á landinu fólk er búsett.

Ekki liggja fyrir opinberar upplýsingar um hvort mæður séu frekar en feður heima með ung börn áður en dagvistunarúrræði finnst þegar fæðingarorlofi foreldra sleppir. Reynsla Fæðingarorlofssjóðs bendir aftur á móti til þess að almennt hefji mæður fæðingarorlof við fæðingu barns og dreifi því á 6–12 mánuði frá fæðingardeggi. Algengt er á hinn bóginn að feður nýti hluta af rétti sínum til fæðingarorlofs við fæðingu barns en bíði með frekara fæðingarorlof þangað til síðar, til að mynda þar til móðirin hefur lokið fæðingarorlofi sínu, og taki þá afganginn af orlofinu í samfellu eða skipti því upp í fleiri en eitt tímabil þar til barnið nær 24 mánaða aldri. Fá barn dagvistun við 12 mánaða aldur má gera ráð fyrir að móðirin hafi verið í um 9,5 mánuði frá vinnu en faðirinn um 2,5 mánuði vegna fæðingarorlofs.

Í niðurstöðum fyrrnefnds starfshóps vegna þingsályktunar um leikskóla að loknu fæðingarorlofi kemur meðal annars fram að yfirstíga þurfi ákveðnar hindranir varðandi húsnæði, starfsfólk og fjármagn til að leikskóladvöl barna að loknu fæðingarorlofi foreldra geti orðið að veruleika. Í niðurstöðum starfshópsins kemur jafnframt fram að miðað við að hver árgangur telji um 4.500 börn að meðaltali séu um 35% eins árs barna þegar í leikskólum. Því þyrfti að bæta við í kringum 3.000 leikskólaplássum á landsvísu auk þess sem fjölga þyrfti starfsfólki um sem nemur u.þ.b. 700 stöðugildum til að uppfylla þarfir fyrir faglega umönnun yngstu barnanna. Því væri áætlaður rekstrarkostnaður við að bjóða upp á leikskólavist fyrir öll börn frá 12 mánaða aldri allt að 5,8 milljarðar kr. á ársgrundvelli.

Við gerð skýrslu sinnar árið 2016 tók fyrrnefndur starfshópur félags- og húsnæðismálaráðherra, um mótun tillögu að framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum, mið af framangreindri skýrslu starfshóps vegna þingsályktunar um leikskóla að loknu fæðingarorlofi og taldi mikilvægt að bilið sem oft og tíðum myndist milli þess sem foreldrar eru í fæðingarorlofi og þess þegar barn fær dvöl í leikskóla yrði brúað varanlega þannig að foreldrar gætu gengið að því vísu að eftir að rétti þeirra til fæðingarorlofs lyki ætti barn þeirra möguleika á dvöl í leikskóla. Taldi starfshópurinn þetta vera nauðsynlegan stuðning við barnafjölskyldur og þá ekki síst í ljósi þess hvað atvinnuþátttaka kvenna á Íslandi væri mikil. Það yrði þó að gera ráð fyrir að það tæki einhvern tíma að leita leiða til að gefa börnum möguleika á leikskóladvöl frá 12 mánaða aldri án tillits til þess hvar á landinu þau eigi lögheimili. Var því lagt til að sett yrði á laggirnar verkefnisstjórn með fulltrúum ríkis og sveitarfélaga sem hefði það hlutverk að vinna þarfagreiningu og í kjölfarið aðgerðaáætlun með það að markmiði að leita leiða, meðal annars hvað varðar fjármögnun, til að unnt yrði að bjóða öllum börnum dvöl í leikskóla við 12 mánaða aldur frá og með 1. janúar 2021. Þessi verkefnisstjórn hefur ekki verið sett á laggirnar.

#### viii. Tilraunaverkefni um styttingu vinnutíma

Tilraunaverkefnið um styttingu vinnutíma á vinnustöðum hjá hinu opinbera kom til í kjölfar viljayfirlýsingar þáverandi ríkisstjórnar frá 28. október 2015 í tengslum í kjarasamninga ríkisins við aðildarfélög BSRB. Starfshópur um verkefnið um styttingu vinnutíma á vinnustöðum hjá hinu opinbera var skipaður vorið 2016 en í honum sitja fulltrúar frá fjármála- og efnahagsráðherra, félags- og jafnréttismálaráðherra og BSRB. Hópurinn starfar samkvæmt skipunarbréfi félags- og jafnréttismálaráðherra. Verkefnisstjóri var ráðinn til verkefnisins og er það hýst í velferðarráðuneytinu.

Í október 2016 var auglýst eftir umsóknum um þátttöku í verkefninu frá vinnustöðum hjá hinu opinbera og í kjölfarið var fjórum vinnustöðum, sem sóttu um, boðin þátttaka í verkefninu: Embætti ríkisskattstjóra, Útlendingastofnun, Þjóðskrá Íslands og lögreglunni á Vestfjörðum en það er jafnframt eini vaktavinnustaðurinn af þeim vinnustöðum sem taka þátt í verkefninu. Tveir vinnustaðanna stytту vinnutíma starfsmanna sinna 1. apríl og hinir tveir 1. maí 2017 en tilraunin stendur yfir í eitt ár. Þannig hefur vinnustundum starfsmanna á vinnustöðunum sem þátt taka í verkefninu verið fækkað úr 40 vinnustundum á viku niður í 36 vinnustundir án þess að til launaskerðingar hafi komið. Vinnustaðirnir sem þátt taka í verkefninu haga styttingu vinnutímans á hverjum stað fyrir sig með það að leiðarljósi að viðhalda þjónustustigi en taka um leið mið af óskum starfsmanna.

Starfshópurinn hefur lagt áherslu á að meta árangur verkefnisins á sem víðtækastan hátt, svo sem með könnunum í formi spurningalista, með vinnu í rýnihópum og með hagrænum mælingum á hlutaðeigandi vinnustöðum. Könnuð eru áhrif styttingar vinnutímans á gæði og hagkvæmni þjónustu á þessum vinnustöðum auk áhrifa á líðan starfsmanna og starfsanda á vinnustöðunum. Til að fá samanburð og einangra áhrif styttingar vinnutímans eru sambærilegar mælingar og rannsóknir gerðar á fjórum öðrum vinnustöðum, með svipaða starfsemi og þeir vinnustaðir sem þátt taka í verkefninu, þar sem vinnuvikan er óbreytt.

Niðurstöður fyrirbyggjandi kannana í formi spurningalista og vinnu rýnihópa á vinnustöðum eftir að verkefnið hefur staðið yfir í hálf tveimur árum benda eindregið til mikillar ánægju á þeim vinnustöðum sem taka þátt í verkefninu. Niðurstöðurnar sýna að starfsánægja hefur aukist, líðan starfsmanna á vinnustað batnað sem og lífsgæði þeirra og að auðveldara sé fyrir starfsmenn, sem stytta vinnutímann, að

samræma vinnu og einkalíf í samanburði við starfsmenn á viðmiðunarvinnustöðunum sem og mælingar á vinnustöðunum sem taka þátt í verkefninu áður en verkefnið hófst. Hagrænar mælingar inni á vinnustöðunum sýna jákvæð teikn en mikilvægt þykir að fá niðurstöður fyrir mælikvarða eins og vinnutíma, starfsmannaveltu og veikindafjarvistir yfir lengra tímabil til að raunsær samanburður fái st.

---

## 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 2013–2015 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 stjórnnum 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 þrjú 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 kynja meðal framkvæmdastjóra og meðal starfsmanna og stjórnenda í hlutafélögum þar sem starfa fleiri en 25 starfsmenn. Fyrirtækjunum, sem lögin 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 lögin um kynjakvóta ganga lengra en norsku lögin 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 lögunum, 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. 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.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið fylgist með þróuninni í stjórnnum fyrirtækja og þá hvaða áhrif þessi lagabreyting hefur í för með sér. Þrátt fyrir að átta ár séu liðin frá setningu laga um kynjakvóta í stjórnnum fyrirtækja hallar enn verulega á konur hvort heldur horft er til stjórnarmanna, stjórnarformanna eða framkvæmdastjóra íslenskra fyrirtækja. Árið 2016 voru konur 25,9% stjórnarmanna, 23,9% stjórnarformanna og 22,1% framkvæmdastjóra. Þó síðustu tölur sýni þróun í rétta átt hefur markmiði laganna, um 40% hlutfall hvors kyns í stjórnnum fyrirtækja með 50 eða fleiri starfsmenn, ekki enn verið náð. Engin ákvæði um viðurlög er að finna í lögunum.

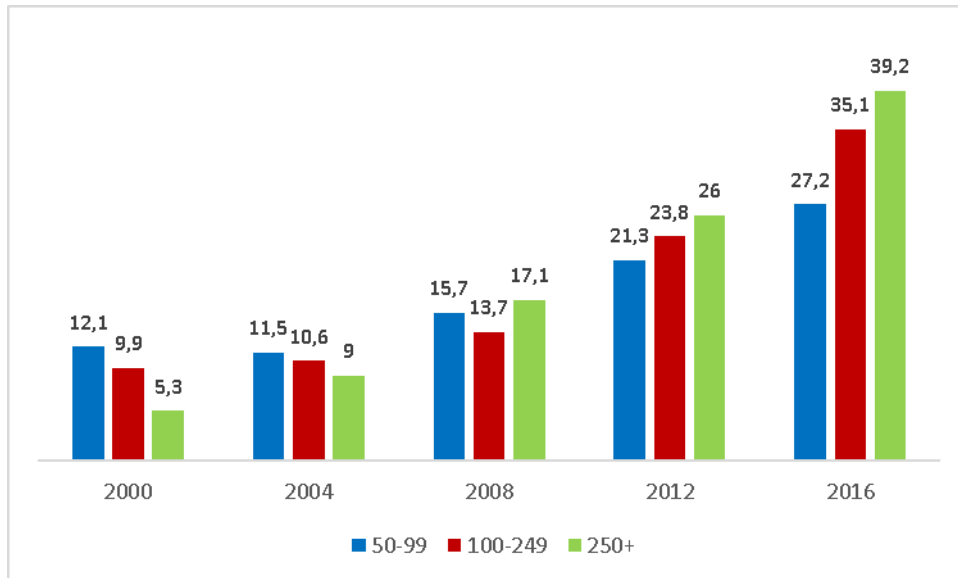
#### *Stjórnarmenn fyrirtækja*

Í greinargerð 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 spegla 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.



Þrátt fyrir vilja stjórnvalda til að jafna hlutfall kynjanna í stjórnnum íslenskra fyrirtækja er enn töluvert í land þegar fyrirtækin eru skoðuð óháð stærð. Frá því að lögin voru sett árið 2010 hefur konum einungis fjölgað um tæp tvö prósentustig í stjórnnum fyrirtækjanna, úr 24% í 25,9%.

Þegar hlutfall kvenna í stjórnnum fyrirtækja var skoðað árið 2016 eftir stærð fyrirtækjanna sést að konum fjölgar eftir því sem fyrirtækin stækka. Þar sem starfsmenn eru færri en 50 er hlutfall kvenna sem stjórnarmanna 25,6%, 27,2% í fyrirtækjum með 50–99 starfsmenn og 35,1% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn. Hlutfall kvenna í stærstu fyrirtækjunum, þar sem starfsmenn eru 250 eða fleiri, er að nálgast 40%.



Mynd 10. Hlutfall kvenna í stjórnnum fyrirtækja með fleiri en 50 starfsmenn 2000–2016.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2018.

Lög um kynjakvóta í stjórnnum fyrirtækja ná einungis til fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri. Þegar mynd ?? er skoðuð má glögglega sjá áhrif laganna. Á árunum 2012–2016 hækkaði hlutfall kvenna í stjórnnum fyrirtækja með 50–99 starfsmenn um 5,9%, 11,3% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn og í stærstu fyrirtækjunum hefur hlutfall kvenna í stjórn hækkað um 13,2%. Breytingin er enn skýrari ef horft er allt aftur til síðustu aldamóta. Frá þeim tíma hefur hlutfall kvenna hækkað um rúm 15% í stjórnnum fyrirtækja með 50–99 starfsmenn, rúm 25% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn og tæp 34% í stærstu fyrirtækjunum þar sem starfsmenn eru 250 eða fleiri.

### Stjórnarformenn fyrirtækja

Hlutfall kvenna í stöðu stjórnarformanna var 23,9% í lok árs 2016 sem er örlítil afturför frá árinu á undan. Frá því lögin um kynjakvótann voru sett árið 2010 hefur hlutfall kvenna sem stjórnarformanna fyrirtækja ekki hækkað nema um 0,9%.

Athyglisvert er að hlutfall kvenna sem stjórnarformenn lækkar eftir því sem fyrirtækin stækka, öfugt við það sem gerist meðal stjórnarmanna þar sem konum fjölgar þegar fyrirtækin stækka. Fjölgun kvenna sem formenn stjórna helst því ekki í hendur við fjölgun kvenna í stjórnnum fyrirtækja. Í minnstu fyrirtækjunum eru konur 24,9% stjórnarformanna, 14,4% í fyrirtækjum með 50–99 starfsmenn, 17,8% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn og 16,4% í fyrirtækjum með 250 starfsmenn eða fleiri.

Svo virðist sem lög um kynjakvóta hafi ekki veitt konum aukin völd innan stjórna fyrirtækjanna og heldur dregur úr stjórnarformennsku kvenna milli árana 2012 og 2016 í fyrirtækjum með 50–249 starfsmenn. Fækkun kvenna er mest í fyrirtækjum með 50–99 starfsmenn eða 6,1% og í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn fækkar konum um 1 prósent. Aftur á móti fjölgar konum sem eru stjórnarformenn í stærstu fyrirtækjunum um 3,4% frá 2012–2016. Um síðustu aldamót var engin kona stjórnarformaður í stærstu fyrirtækjunum en árið 2016 er hlutfall kvenna komið í 16,4%. Á sama

tímabili hækkar hlutfall kvenna sem stjórnarformenn um 4,4% í fyrirtækjum með 50–99 starfsmenn og 13,3% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn.

### Framkvæmdastjórar fyrirtækja

Hægt og bitandi hefur konum fjölgað sem framkvæmdastjórar íslenskra fyrirtækja, hækkun um 6% á síðustu 16 árum. Þegar fyrirtækin eru skoðuð með tilliti til stærðar kemur í ljós að konur eru líklegri til að vera framkvæmdastjórar í minni fyrirtækjum. Árið 2016 voru 22,4% framkvæmdastjóra í fyrirtækjum með 2–9 starfsmenn konur, 18,1% í fyrirtækjum með 10–19 starfsmenn og 15,5% í fyrirtækjum með 20–49 starfsmenn. Athygli vekur að konum hefur örlítið fækkað síðastliðin fjögur ár í hópi framkvæmdastjóra fyrirtækja með 10–19 starfsmenn, úr 18,8% árið 2012 í 18,1% árið 2016.

Eftir því sem fyrirtækin eru stærri fækkar konum í framkvæmdastjórastöðum. Árið 2016 voru konur 9,7% framkvæmdastjóra í fyrirtækjum með 250 starfsmenn eða fleiri, 13,1% í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn og 14,4% framkvæmdastjóra fyrirtækja með 50–99 starfsmenn. Heldur hallar á konur milli árána 2012 og 2016 í fyrirtækjum með 50–99 starfsmenn og 250 starfsmenn eða fleiri. Aftur á móti hefur hlutfall kvenna sem framkvæmdastjórar í fyrirtækjum með 100–249 starfsmenn hækkað um 3,6% á sama tímabili, úr 9,5 í 13,1%.

### Æðstu stjórnendur í fjármálalífínu

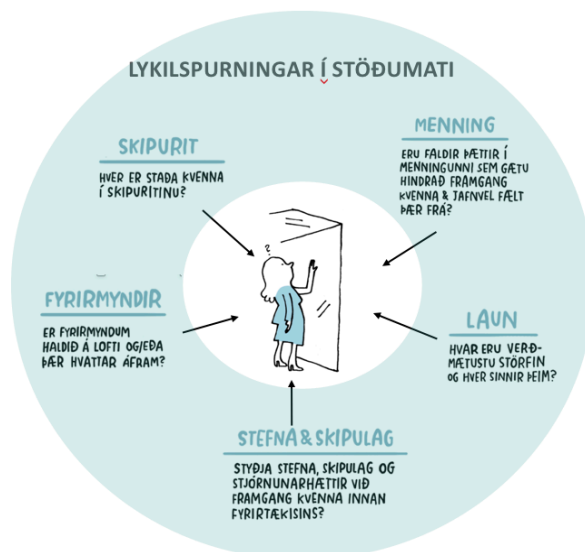
Veftímaritið Kjarninn hefur á undanförunum árum gert úttektir á stöðu kvenna meðal æðstu stjórnenda viðskiptabanka, sparisjóða, lífeyrissjóða, skráðra félaga, félaga á leið á markað, óskráðra tryggingafélaga, lánaþyrirtækja, verðbréfafyrirtækja og verðbréfamíðlara, framtakssjóða, orkufyrirtækja, greiðslustofnana, Kauphallar og lánasjóða. Niðurstaða úttektar sem gerð var snemma árs 2017 var sú að af 88 æðstu stjórnendum ofangreindra fyrirtækja eru 80 karlar en einungis átta konur. Í byrjun árs 2018 birti Kjarninn fréttaskýringu undir fyrirsögninni *Engar nýjar sprungur í glerþakinu – Heimsmeistari í jafnrétti heldur konum frá peningum*.<sup>52</sup> Þar segir að af 90 æðstu stjórnendum fjármálafyrirtækja sé 81 karl og níu konur. Úttekt Kjarnans hefur verið framkvæmd síðastliðin fimm ár og sýnir hún að hlutfall kvenna í stjórnnum fjármálafyrirtækja stendur nánast í stað. Í febrúar 2014 voru störfín sem úttektin náði til 88 talsins og fóru þá 82 karlar og sex konur með þau störf.

## ii. Jafnréttisvísar Capacent - Stefnumótun og vitundarvakning í jafnréttismálum

### Undirbúningur og aðdragandi

Verkefnið Jafnréttisvísar byrjaði að þróast haustið 2016 þegar að Þórey Vilhjálmssdóttir, ráðgjafi hjá Capacent, leiddi saman hóp ráðgjafa til að ræða vaxandi þörf stjórnenda fyrirtækja fyrir einhvers konar „verkfæri“ sem gæti nýst þeim í vinnu við að jafna stöðu kynjanna innan fyrirtækjanna. Þessi þörf hafði ítrekað komið fram í vinnu ráðgjafanna með stjórnendum jafnt við almenna stefnumótun sem stefnumarkandi verkefni á sviði samfélagsábyrgðar.

Í flestum tilvikum var um að ræða stjórnendur sem þegar höfðu farið með fyrirtæki sín í gegnum



<sup>52</sup> Sótt 25.02.2018: <https://kjarninn.is/skyring/2018-02-16-engar-nyjar-sprungur-i-glerthakinu-heimsmeistari-i-jafnrretti-heldur-konum-fra-peningum/>

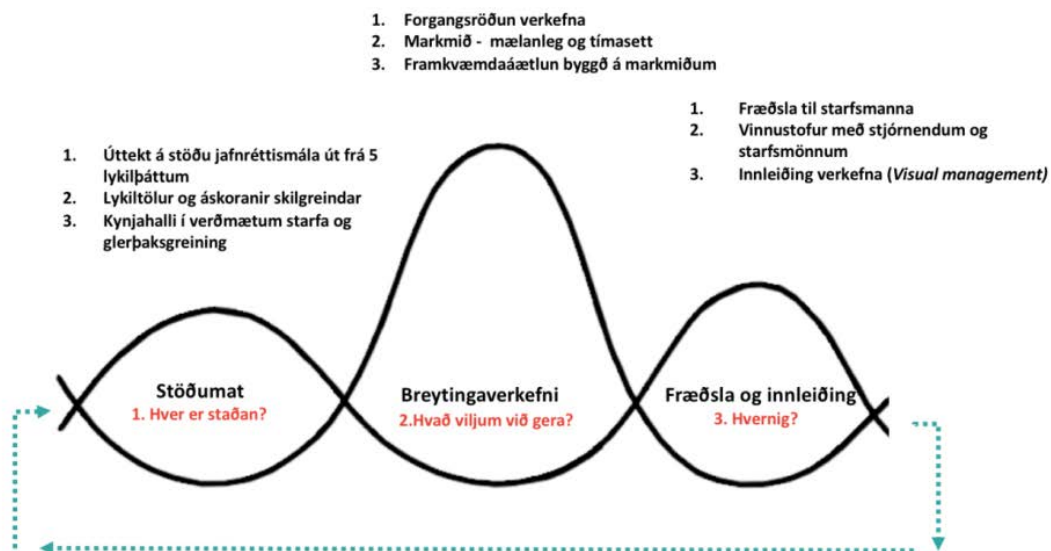
jafnlaunaúttekt og jafnvel gripið til aðgerða til að jafna hlutföll kynja í stjórnunarstöðum. Þeir skynjuðu aftur á móti að þótt slíkar aðgerðir væru mikilvægar þá stuðluðu þær einar og sér ekki að jafnri stöðu kynjanna innan fyrirtækisins.

Ráðgjafar Capacent settu saman teymi sem fór að skoða með hvaða hætti væri hægt að nálgast þetta úrlausnarefni út frá fyrirliggjandi „verkfærum“ á sviði stefnumótunar, athugunar á því hvernig erlendir sérfræðingar hefðu nálgast margvísleg úrlausnarefni og reynslu þeirra sjálfra af viðfangsefnum á sviði jafnréttismála, mannauðsmála og stjórnunar.

Í ársbyrjun 2016 lá fyrir rammi að aðferðafræði sem að mati ráðgjafa var líklegur til að skila árangri. Þungamiðjan í þeirri nálgun var að greina fyrirtækjamenningu með tilliti til jafnréttis auk þess að skoða þætti á borð við skipulag, launadreifingu og formlega stefnu og ferli er snerta jafnréttismál.

Á fyrri hluta ársins 2016 voru tvö fyrirtæki fengin til samstarfs til að prófa og þróa þessa lausn, annars vegar TM (Tryggingamiðstöðin) og hins vegar Landsvirkjun. Forstjórar þessara fyrirtækja leiddu verkefnið enda var það mat ráðgjafa að verkefni sem þetta myndi ekki skila árangri nema það væri unnið í skýru umboði annaðhvort forstjóra eða stjórnar og að þeir aðilar væru í forsvari.

### Verklag og aðferðafræði:



Bæði fyrirtækin fóru í gegnum sambærilega vinnu þar sem fyrsta skrefið var að vinna ítarlega greiningu á stöðu jafnréttismála. Greiningin var unnin með djúpvíðtölum við stjórnendur og þverskurð starfsmanna, skoðun og greiningu margvíslegra gagna og vettvangsheimsóknnum þar sem ráðgjafi fylgdist með á vinnustað og greindi jafnt vinnuumhverfi og skipulag sem margvísleg atriði í tengslum við samskipti starfsfólks á vinnustað.

Stöðumatið var kynnt framkvæmdastjórn fyrirtækjanna og í framhaldinu hófst vinna við úrbótatillögur og markmiðasetningu. Lykilþáttur í því samhengi var að ná aðkomu allra starfsmanna að þeirri vinnu. Hjá TM voru haldnir tveir vinnufundir þar sem helmingur starfsfólks sat hvorn fund en hjá Landsvirkjun var árlegur starfsdagur með öllu starfsfólki helgaður þessari vinnu að miklu leyti. Á þeim fundum fóru ráðgjafar yfir helstu niðurstöður stöðumatsins og í framhaldinu hófust umræður og vinna við mótun úrbótaverkefna.

Capacent hefur mótað ramma í kringum markmiðasetninguna og er fyrirtækjunum sem taka þátt í verkefninu gert að setja sér þriggja ára markmið og aðgerðir í tengslum við viðkomandi þætti. Til að stuðla að því að markmiðin og aðgerðirnar fjari ekki út var ákveðið að fyrirtækin gæfu Capacent

árlegar upplýsingar um framgang þeirra og að á vefsíðu Jafnréttisvísis yrði skýrt opinberlega frá framvindu markmiða hjá báðum fyrirtækjunum.

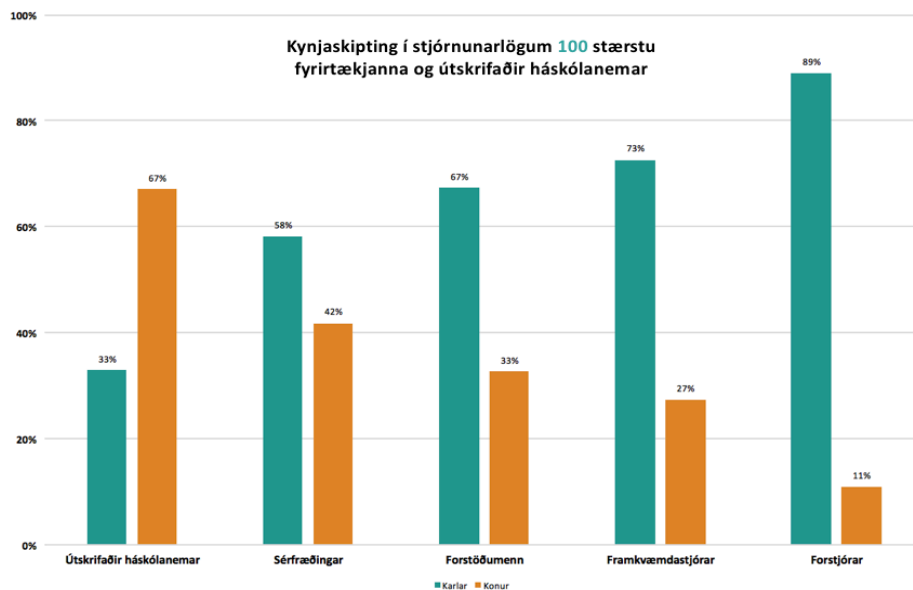
### Kynning á verkefninu og næstu skref

Um það leyti sem að vinnan með TM og Landsvirkjun var að ljúka haustið 2017 springur #metoo út af fullum krafti og setur mál er tengjast jafnrétti á vinnustað og þá ekki síst fyrirtækjamenningu í brennidepil. Eitt af því sem ráðgjafar Capacent ákváðu að gera í þeim verkefnum sem komið hafa í kjölfarið er að hluti verkefnisins verði að gefa öllu starfsfólki kost á að koma sögum og ábendingum á framfæri við ráðgjafa með órekjanlegum hætti, hvort sem að þær ábendingar tengjast áreitnimálum eða öðrum þáttum fyrirtækjamenningar eða stöðu jafnréttis innan fyrirtækisins. Þau gögn sem þar verða til verða notuð ásamt öðru til að undirbyggja stöðumat í greiningarfasanum.

Í ársbyrjun 2017 ákvað Landsbankinn að fara í gegnum verkefnið Jafnréttisvísi með alla sína starfsemi en alls starfa rúmlega þúsund einstaklingur hjá bankanum.

Þá hafa ráðgjafar Capacent unnið að því að þróa aðferðina þannig að hún henti stofnunum, samtökum og til dæmis sveitarfélögum ekki síður en fyrirtækjum.

Teymið sem vinnur að Jafnréttisvísi hefur einnig átt gott samstarf við Kauphöllina og héldu Kauphöllin og Capacent sameiginlega ráðstefnu í ársbyrjun 2018 sem fjallaði um hvort jafnréttismál væru helsta sóknarfæri íslenskra fyrirtækja. Þar voru meðal annars kynntar niðurstöður skoðunar á stöðu kynjanna í 100 stærstu fyrirtækjum landsins sem og hlutfallsleg skipting kynjanna í hópi útskriftarnema úr Háskóla Íslands og Háskólanum í Reykjavík.



Mynd 11. Kynjaskipting í stjórnunarlögum 100 stærstu fyrirtækjanna og útskrifaðir háskólanemar.

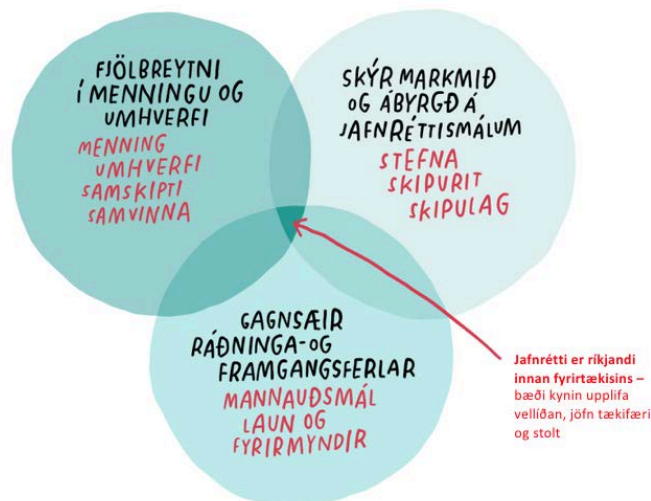
Heimild: Capacent.

Eitt af því sem lagt hefur verið upp með í verkefninu Jafnréttisvísi er að vinna að jafnréttismálum eigi ekki að vera þung og leiðinleg. Reynt er að nota dæmi og sögur eins og hægt er til að varpa ljósi á hluti. Þá hefur teiknari unnið náðið með ráðgjöfunum, ekki síst í greiningarvinnunni, og unnið teikningar sem að notaðar eru í öllum kynningum og vinnustofum. Hér má sjá dæmi um hvernig teikning frá Rán hefur verið notuð á vinnustofum með starfsfólki í tengslum við umræðu um ómeðvitaða kynbundna fordóma á vinnustöðum.

## DÆMI UM KYNBUNDNA FORDOMA Á VINNUSTAÐ



Vinnustaðir eru ólíkir og aðstæður aldrei þær sömu. Einn af grunnþáttum Jafnréttisvísis er að gengið er út frá að jafnrétti sé ekki bara fyrir konur, heldur fyrir konur og karla. Markmiðið er að stuðla að fyrirtækjauhverfi þar sem fjölbreytni ríkir og að jafnrétti sé þegar bæði kynin eigi jöfn tækifæri. Ráðgjafar Capacent hafa lagt áherslu á að vinna ávallt sjálfir í verkefninu í blönduðum teyllum og telja það eina af forsendum þess að hægt hafi verið að ná þeim árangri sem Jafnréttisvísir hefur skilað.



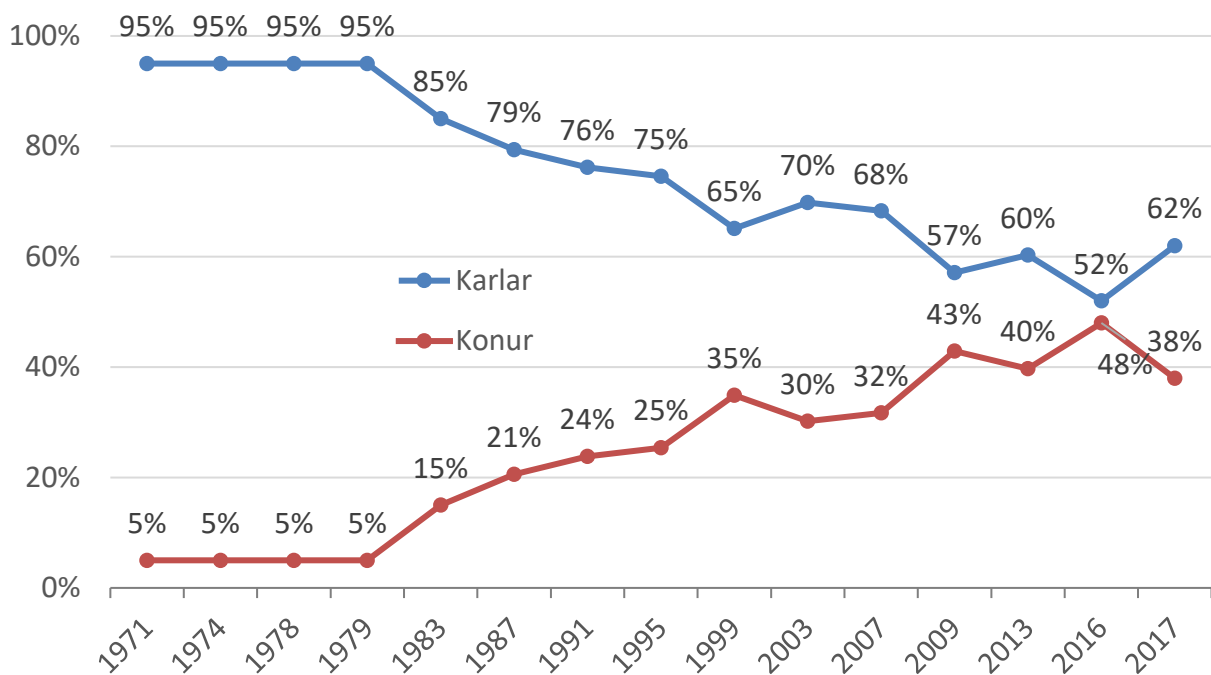
### iii. Stjórnmalapátttaka kvenna og karla

#### a. Alþingi

Hinn 19. júní 1915 fengu íslenskar konur 40 ára og eldri kosningarétt og kjörgengi til Alþingis. Baráttan fyrir þeim réttindum hafði staðið yfir frá árinu 1885 en þá skrifuðu Valdimar Ásmundsson og Bríet Bjarnhéðinsdóttir greinar um stjórnmalapátttöku kvenna í blað sitt Fjallkonuna. Hinn 19. júlí sama ár hélt Páll Briem fyrirlesturinn *Um frelsi og menntun kvenna: sögulegur fyrirlestur* þar sem rakin var saga kvenréttindabaráttu og kvenskörungna í Bandaríkjunum og nokkrum löndum Evrópu. Þannig náðu áhrif gróskumikilla kvannahreyfinga alla leið til Íslands þar sem sjálfstæðisbaráttan var í algleymingi. Einn liður í baráttunni fyrir kosningarétti kvenna var söfnun Hins íslenska kvenfélags (stofnað 1894) á undirskriftum 2.000 kvenna þar sem skorað var á Alþingi að breyta stjórnskipunarlagum og veita

konum kosningarétt og kjörgengi til Alþingis. Þegar kosningaréttur kvenna var ræddur á Alþingi 1881 sýndist þingmönnum sitt hverjum. Þó voru menn frekar jákvæðir en samt fengu konur rétt sinn í áföngum; fyrrnefnt aldursákvæði var fellt burt árið 1920 í kjölfar sambandslaganna og gildistöku nýrrar stjórnarskrár. Náðist þá loks fullt og skilyrðislaust jafnræði með konum og körlum varðandi kosningarétt og kjörgengi til Alþingis og fengu konur og vinnuhjú full pólitísk réttindi við 25 ára aldur.<sup>53</sup>

Karlar hafa verið meirihluti þingmanna á Íslandi frá því að þing kom fyrst saman. Íslenskar konur voru lengi að brjóta sér leið gegnum hið svokallaða glerpak á vettvangi stjórnmalanna. 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 það ár 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 urðu rúmlega þriðjungur frambjóðenda og hlutur kvenna þrefaldaðist, fór í 15% af þingmönnum. Það var ekki síst fyrir tilstilli framboðs Samtaka um kvennalista 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 24 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 12. Hlutfall kjörinna þingmanna eftir kyni 1971–2017.

Heimild: Hagstofa Íslands.

Eftir alþingiskosningar í október 2016, 101 ári eftir að konur fengu kosningarétt og kjörgengi árið 1915, voru konur á Alþingi 47,6% þingmanna sem er hæsta hlutfall kvenna sem verið hefur á þingi. Hlutfall þeirra hafði áður verið hæst 44,4% í lok ársins 2015 en þá höfðu orðið breytingar á fjölda kvenna og karla á þingi frá úrslitum kosninganna 2013 þegar konur voru 39,7% þingmanna eða 25 talsins. Breytingin var tilkomin vegna þess að þrjár konur í hópi varþingmanna tóku sæti kjörinna þingmanna á árunum 2013–2015. Kosið var til Alþingis síðast 28. október 2017 og náðu 24 konur kjöri og 39 karlar. Hlutfall kvenna er nú 38%.

### b. Konur og framkvæmdavaldið

Framkvæmdavaldið á Íslandi var vígi karla frá stofnum heimastjórnarinnar árið 1904 og allt til ársins 1999. Í samanburði við hin Norðurlöndin hefur hlutur kvenna á vettvangi framkvæmdavaldsins verið

<sup>53</sup> Heimild og yfirlit: <http://www.konurogstjornmal.is/> og <https://www.althingi.is/thingmenn/althingismannatal/konur-a-althingi/>

afar rýr. Hér á landi gegndi fyrsta konan ráðherraembætti árið 1970 en árið 1924 í Danmörku, í Finnlandi 1926, 1945 í Noregi og 1947 í Svíþjóð.

Auður Auðuns, þingkona Sjálfstæðisflokksins, varð fyrst kvenna ráðherra í íslenski ríkisstjórn 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 fyrr 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.<sup>54</sup> Flestar hafa konur verið samtímis ráðherrar í ríkisstjórn Jóhönnu Sigurðardóttur 2009–2010 en þá gerðist það í fyrsta skipti að jafnmargar konur og karlar skipuðu æðstu stjórn landsins, sex af hvoru kyni.

Í ríkisstjórn Bjarna Benediktssonar, 11. janúar–30. nóvember 2017, áttu sæti sjö karlar og fjórar konur. Þá varð Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir fyrst kvenna ráðherra sjávarútvegs- og landbúnaðarmála hér á landi. Ráðuneyti Katrínar Jakobsdóttur tók við völdum 30. nóvember 2017. Í ríkisstjórninni eiga sæti 11 ráðherrar, sex karlar og fimm konur.

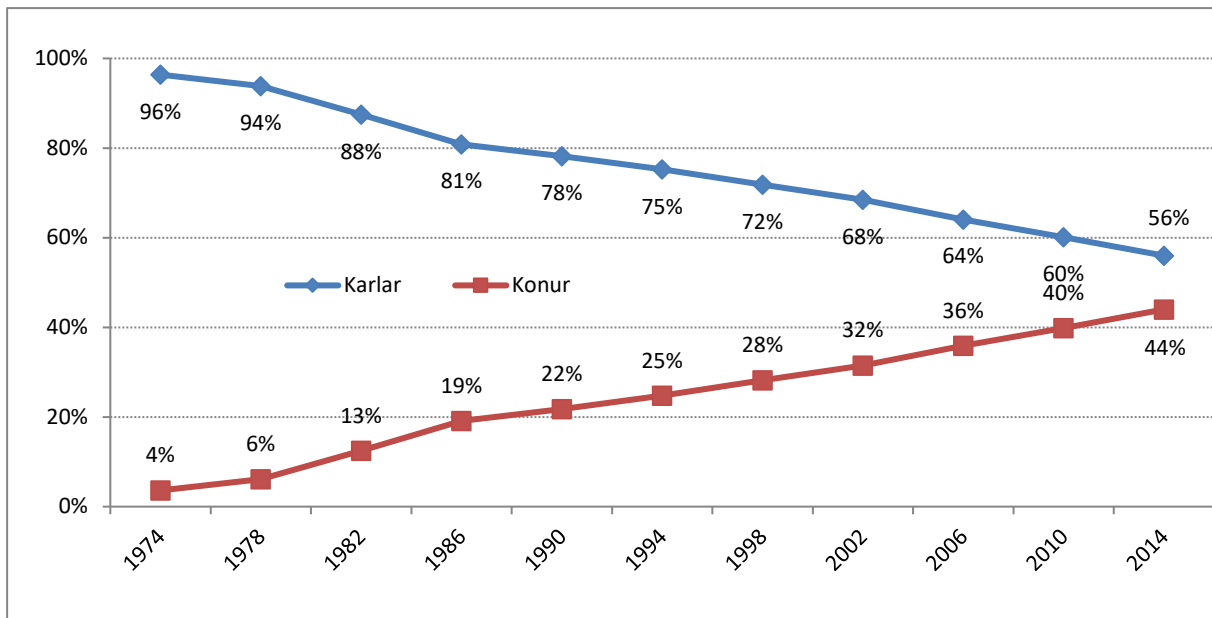
### c. Sveitarstjórnir

Sveitarstjórnarkosningar fóru fram síðast 31. maí 2014. Konur urðu 44% kjörinna fulltrúa og karlar 56%. Það sem aftur á móti vakti athygli var að karlar voru í mun fleiri tilfellum oddvitar framboða. Sú staðreynd hefur bein áhrif að kynjahlutfall í bæjar- og byggðarráðum. Þegar svo kom að ráðningum á bæjar- og sveitarstjórum var hlutfall kvenna 26% á móti 74% hjá körlum í ársbyrjun 2015. Nú þegar líður að næstu sveitarstjórnarkosningum er mikilvægt að stjórn málaöfl gæti að jöfnu hlutfalli kynjanna á listum og að konur gefi kost á sér til forystu svo tryggja megi að áframhaldandi þróun á stjórn málaþátttöku kvenna og karla miði í rétta átt íbúunum til hagsbóta.

Árin 1950–1970 voru konur 1–2% kjörinna fulltrúa í sveitarstjórnnum. 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 14 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 stórukist frá því sem var. Næst verður kosið í bæjar- og sveitarstjórnarkosningum 26. maí 2018. Í grein í ritinu *Stjórn mála og Stjórnsýsla* sem birt var í desember 2017 eftir Evu Marín Hlynsdóttur segir að sex af hverjum 10 sveitarstjórnarfulltrúum hafi komið nýir inn eftir hverjar kosningar til sveitarstjórnar í síðustu þrennum kosningum og líkur á því að konur hætti eftir fyrsta kjörtímabilið séu meiri en að karlar geri slíkt hið sama.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Edda Jónsdóttir og Sigrún Stefánsdóttir, 2015: 9–10.

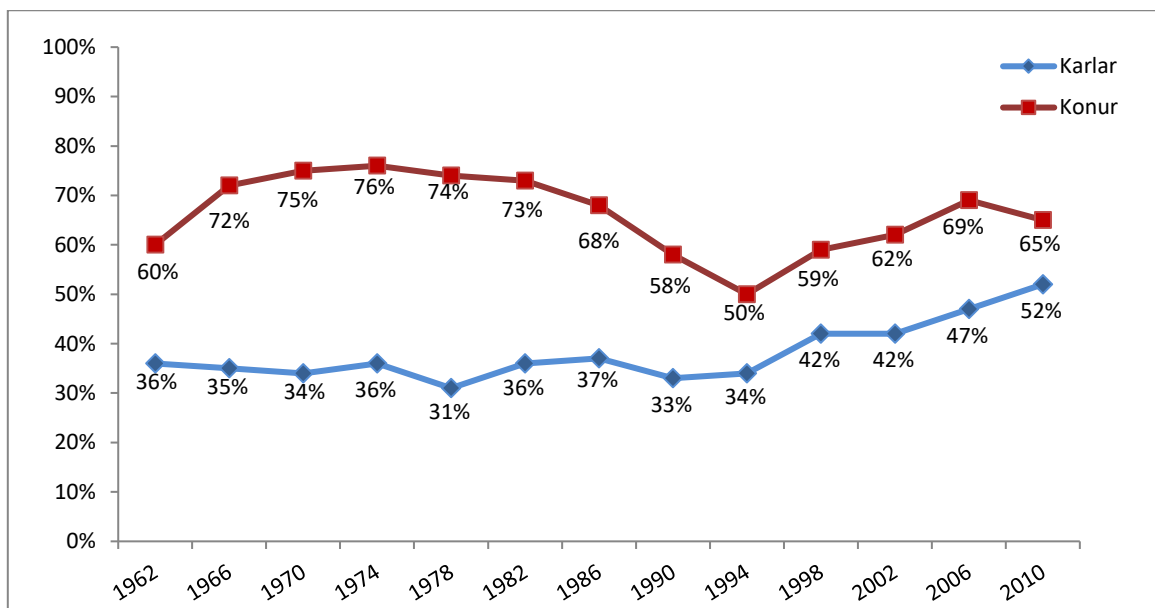
<sup>55</sup> Eva Marín Hlynsdóttir (2017). *Dutiful citizen or a pragmatic professional? Voluntary retirement of Icelandic local councillors*. In: *Stjórn mála og stjórnsýsla*, árg. 13, nr. 2. Sótt: <http://www.irpa.is/article/view/a.2017.13.2.1/pdf>



Mynd 13. Kjörnir fulltrúar í sveitarstjórn, eftir kyni 1974–2014.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Þegar tölur yfir nýkjörna fulltrúa eru skoðaðar sést á hinn bóginn að konur eru fleiri meðal nýkjörinna fulltrúa í sveitarstjórnunum alveg frá árinu 1974 sem bendir til þess að konur hafi mun skemmri viðdvöl í sveitarstjórnunum en karlar.

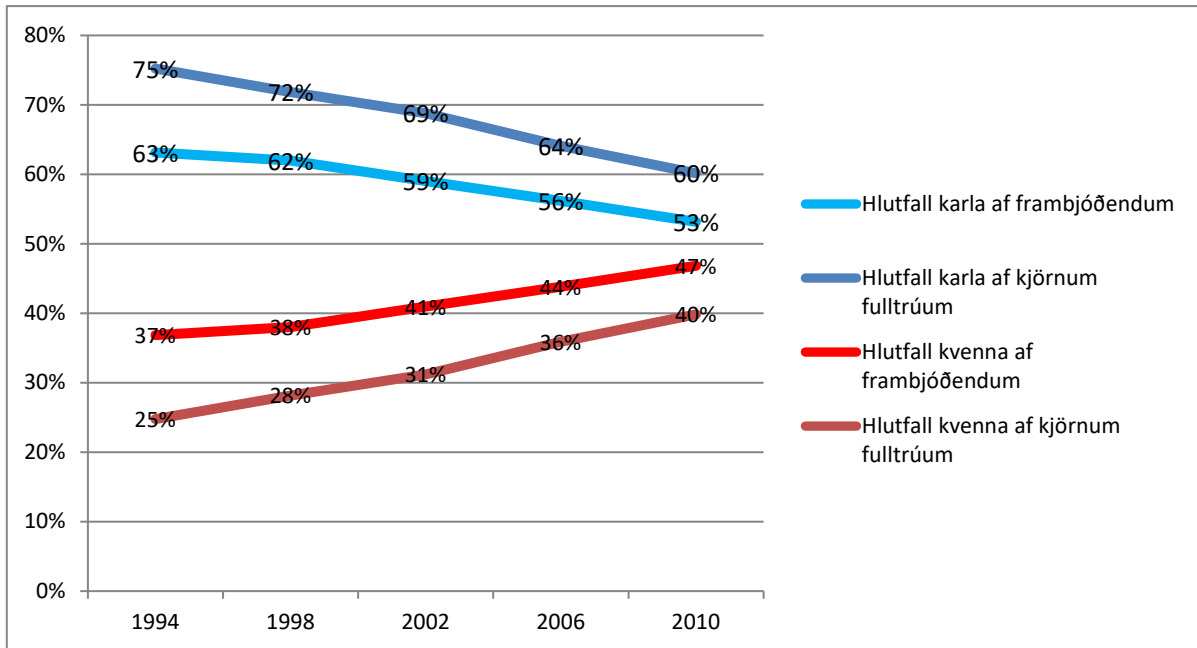


Mynd 14. Nýkjörnir fulltrúar í sveitarstjórnunum 1974–2010.

Heimild: Hagstofa Íslands, 2015.

Til hliðsjónar sýnir mynd 15 að það er erfiðara fyrir konur að komast að í sveitarstjórnunum en fyrir karla. Munurinn minnkar þó milli ára. Árið 1994 voru karlar 75% kjörinna fulltrúa þótt þeir væru ekki nema 63% frambjóðenda. Árið 2010 voru karlar 60% kjörinna fulltrúa en ekki nema 53% frambjóðenda. Líklegasta skýringin er sú að körlum sé enn raðað ofar á framboðslista stjórnmalaflokkanna en konum.





Mynd 15. Hlutfall karla og kvenna 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% í kosningunum 2014. Þá voru frambjóðendur alls 2.916, 1.384 konur og 1.532 karlar.

#### iv. Stjórnarráðið og opinber stjórnsýsla

##### a. Hlutur kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum ráðuneytanna

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. Frá árinu 2010 hefur Jafnréttisstofa gefið út sérstaka skýrslu um nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna og birt á vefsíðu sinni.

Í töflu 10 hér að neðan sést að hlutfall kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum er nokkuð jafnt þegar á heildina er litið. Árið 2015 var hlutfall kvenna 45% og karla 55%, árið 2016 var hlutfall kvenna 46% og karla 54%, ári síðar, 2017, var hlutfallið 47% konur og 52% karlar.

Tafla 10. Hlutfall kvenna og karla í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum ráðuneytanna 2015–2017.

Ráðuneyti	2015		2016		2017	
	Hlutfall kvk.	Hlutfall kk.	Hlutfall kvk.	Hlutfall kk.	Hlutfall kvk.	Hlutfall kk.
Forsætisráðuneytið	44%	56%	48%	52%	48%	52%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	42%	58%	44%	56%	47%	53%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	42%	58%	45%	55%	44%	64%
Innanríkisráðuneytið	41%	59%	43%	57%	-	-
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	43%	57%	42%	58%	43%	57%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	45%	55%	45%	55%	51%	49%
Utanríkisráðuneytið	46%	54%	50%	50%	52%	48%
Velferðarráðuneytið	53%	47%	54%	46%	55%	43%
Dómsmálaráðuneytið	-	-	-	-	47%	52%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	-	-	-	-	41%	59%
Samtals	45%	55%	46%	54%	47%	52%

Heimild: Jafnréttisstofa, 2018.

Þegar rýnt er í töfluna sést þó að staðan er ólík milli ráðuneyta en á heildina litið ná þau öll viðmiðunarlutfallinu 40–60%.

Í töflu 10 sést að árið 2015 ná tvö ráðuneyti ekki 40% viðmiðunarmarkinu. Það eru atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið. Árið 2016 ná öll ráðuneytin viðmiðunarmarkinu. Árið 2017 nær eitt ráðuneyti ekki að halda viðmiðunarmarkinu en það er velferðarráðuneytið þar sem í fyrsta skipti hallar á karla.

Eftir lagabreytinguna 2008 hóf 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. Á árunum sem nú eru liðin frá því að löggjöfin tók gildi hafa nefndirnar í auknum mæli verið skipaðar í samræmi við 15. gr. laganna. Er hlutfall nefnda sem skipaðar eru í samræmi við lög nú komið upp í 68%. Verulega hefur hægst á breytingunum milli ára og því mikilvægt að halda lagaskyldunni vel á lofti áfram.

Tafla 11. Starfandi nefndir skv. 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%
2015	460	223	685	67%
2016	545	217	671	68%
2017	473	224	697	68%

Heimild: Jafnréttisstofa, 2018.

Ef litið er til skipana á hverju starfsári kemur í ljós að hlutfall þeirra nefnda sem skipaðar eru í samræmi við lögin sveiflast nokkuð milli ára. Árið 2014 var hlutfallið 76% sem var besti árangur fram að því og náði árið 2017 að jafna þann árangur.

Tafla 12. Skipanir á ári skv. 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%
2015	128	82	210	61%
2016	144	47	191	75%
2017	161	51	212	76%

Heimild: Jafnréttisstofa, 2018.

Þegar allar nefndir, ráð og stjórnir sem skipaðar voru á starfsárinu 2017 eru skoðaðar sést að 212 nýjar nefndir, ráð og stjórnir voru skipaðar það ár. Þegar kynjahlutfall allra nefnda var skoðað kom í ljós að 161 þeirra var skipuð í samræmi við 15. gr. laga nr. 10/2008 eða 76% nefnda á vegum ráðuneytanna. Jafnréttisstofa kemur til með að skoða þær ástæður sem liggja að baki hverri þeirri 51 nefnd sem ekki er skipuð 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 skv. 15. gr. á starfsárinu 2017.

Ráðuneyti	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneytið	4	1	5	80%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	34	6	40	85%
Dómsmálaráðuneytið	8	1	9	89%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	18	5	23	78%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	34	4	38	89%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	32	22	54	59%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	10	2	12	62%
Utanríkisráðuneytið	2	1	3	67%
Velferðarráðuneytið	19	9	28	68%
<b>Samtals</b>	<b>161</b>	<b>51</b>	<b>212</b>	<b>76%</b>

Heimild: Jafnréttisstofa.

Í gögnum Jafnréttisstofu kemur fram að þessar nefndir eru margar hverjar 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 sérfræðipokkingu á ýmsum sviðum og breyttri stofnanauppbyggingu getur verið tímabært að endurskoða slíka löggjöf.

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

#### *b. Hlutur kynjanna í störfum forstöðumanna ríkisstofnana*

Í janúar 2018 voru forstöðumenn ríkisstofnana, þ.m.t. ráðuneytisstjórar, 155 og er það einum fleiri en á síðastliðnu ári sem skýrist af því að ráðuneytisstjórar eru orðnir níu talsins, voru áður átta, en innanríkisráðuneytinu var skipt í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og dómsmálaráðuneytið. Aðrar breytingar eru þær að nokkrar stofnanir færast undir önnur ráðuneyti en áður og í nokkrum tilvikum hefur kynjahlutfall forstöðumanna breyst í stöku ráðuneyti. Hagstofa Íslands færir undir forsætisráðuneytið en var áður í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og eru stofnanir 12 þar en voru áður 13. Neytendastofa færir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, var áður undir innanríkisráðuneytinu. Byggðastofnun færir undir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, áður undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Kynjahlutföll breytast ekki á heildina séð.

Taflan sýnir fjölda forstöðumanna (þ.m.t. ráðuneytisstjóra) eftir ráðuneytum og hlutfall kvenna eftir hverju ráðuneyti fyrir sig.

Tafla 14. Fjöldi forstöðumanna, þ.m.t. ráðuneytisstjóra, eftir ráðuneytum og hlutfall kvenna í hverju ráðuneyti fyrir sig.

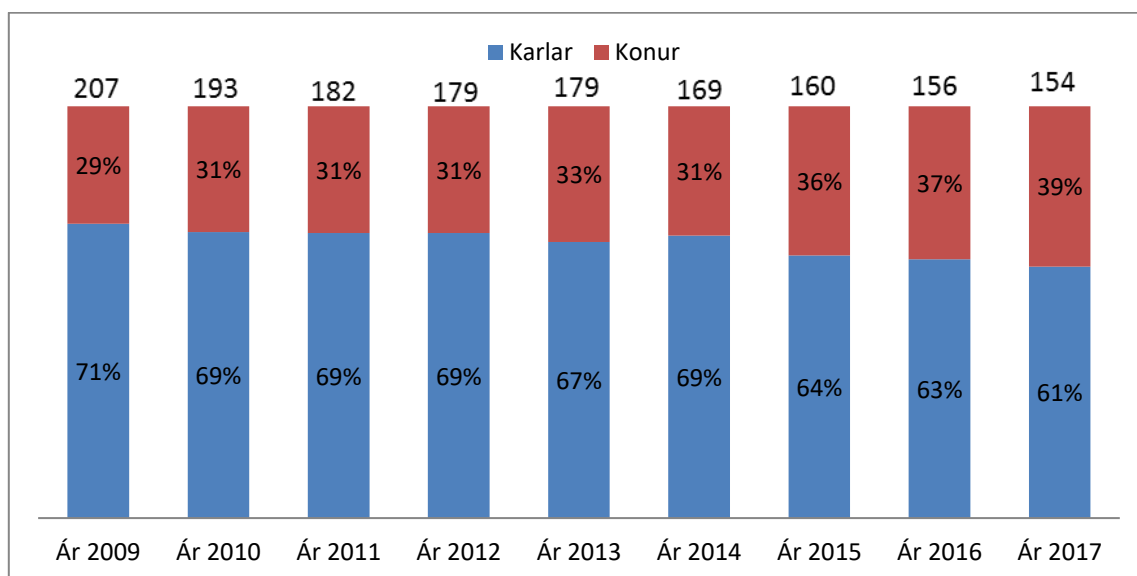
	Karlar	Konur	Samtals	Ár 2018	Ár 2017
Forsætisráðuneytið	3	2	5	40%	50%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	9	2	11	18%	27%
Dómsmálaráðuneytið	16	11	27	41%	
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	10	2	12	17%	23%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	24	26	50	52%	48%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	5	2	7	29%	
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	11	4	15	27%	27%
Utanríkisráðuneytið	1		1	0%	0%
Velferðarráðuneytið	15	12	27	44%	41%
<b>Samtals:</b>	<b>94</b>	<b>61</b>	<b>155</b>	<b>39%</b>	<b>39%</b>

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018.

Konur sem gegna stöðum forstöðumanna eru samtals 61 og gerir það 39% af fjölda forstöðumanna og hefur þeim fjölgað um eina frá árinu á undan.

Allar stofnanir ríkisins eru með í þessari töflu að undanskildum stofnunum utan framkvæmdavaldsins, þ.e. Alþingis, stofnana þess og dómstóla. Ráðuneytisstjórar eru einnig taldir með; árið 2009 voru ráðuneytisstjórar 12 talsins, í janúar 2011 voru þeir 10 og í september 2012 voru þeir átta. Í janúar 2018 eru ráðuneytisstjórar níu talsins.

Myndin sýnir þróun frá árinu 2009 þegar fjöldinn er 207 og hlutfall kvenna 29%. Í ár (2018) er fjöldi forstöðumanna 155 og hlutfallið 39%.



Mynd 16. Kynjahlutföll forstöðumanna ríkisstofnana, þ.m.t. ráðuneytisstjóra, 2009–2017.

Heimild: Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018.

### 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.

Árlega kallar jafnréttisfulltrúi lögreglunnar eftir upplýsingum samkvæmt framkvæmdaáætlun jafnréttismála frá embættunum. Árið 2015 bárust upplýsingar frá sjö af 12 lögregluembættum. Í þeim kemur meðal annars fram að af þeim 39 starfsmönnum sem sátu í yfirstjórn þessara embætta voru fjórar konur (15,4%) á móti 33 körlum (84,6%). Af 544 lögreglumönnum voru 467 karlar í fullu starfi (85,8%) á móti 77 konum (14,2%). Meðal borgaralegra starfsmanna var tæpur helmingur karlar (47,5%) og rúmur helmingur konur (52,5%) í fullu starfi. Svipaður fjöldi karla og kvenna voru í hlutastarfi eða 13 karlar (44,8%) á móti 16 konum (55,2%). Ekki var tilkynnt um neitt tilvik eineltis eða kynferðislegrar áreitni árið 2015 samkvæmt upplýsingum þessara embætta. Árið 2016 bárust upplýsingar frá öllum 11 embættunum og fylgja svör þeirra hér fyrir neðan. Í þeim kemur meðal annars fram að af þeim 52 starfsmönnum sem sátu í yfirstjórn þessara embætta voru 11 konur (21,2%) á móti 41 karli (78,8%). Af þeim 40 lögreglumönnum sem hættu störfum árið 2016 voru átta karlar sem hættu vegna aldurs (20,0%). Engin kona hætti vegna aldurs árið 2016. Tuttugu og átta lögreglumenn fóru í önnur störf, 18 karlar (45%) og 10 konur (25%). Engin hætti störfum vegna náms. Þá hættu þrjú karlar (7,5%) og ein kona (2,5%) af öðrum ástæðum. Meðal annarra starfsmanna hættu tveir karlar vegna aldurs (20,0%), einn karl (10%) og ein kona (10%) fóru í nám og sex fóru í önnur störf, tvær konur (20,0%) og fjórir karlar (40,0%). Enginn hætti af öðrum ástæðum árið 2016. Ekki var tilkynnt um neitt tilvik eineltis eða kynferðislegrar áreitni árið 2016 samkvæmt upplýsingum þessara embætta.

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.

Þá starfrækir ríkislögreglustjóri fagrað lögreglunnar sem er ráð óháðra fagaðila sem er fyrir alla starfsmenn lögreglu og tekur til umfjöllunar mál er varða beina og óbeina mismunun, kynbundið áreiti, kynferðislega áreitni, kynbundið ofbeldi og einelti innan lögreglunnar. Á árunum 2015 og 2016 bárust fagráðinu tvær tilkynningar og fimm árið 2017. Þá voru verklagsreglur fagráðs lögreglunnar endurútgefnar árið 2017 með það að markmiði að auka aðgang að ráðinu og efla ráðgjafahlutverk ráðsins gagnvart þolendum, stjórnendum og öðru starfsfólki lögreglu.

Lögreglustjórar skipa jafnréttisfulltrúa í embættum sínum til þriggja ára í senn. Þeir vinna að jafnréttismálum innan hvers embættis og eru starfsmönnum, jafnréttisfulltrúa lögreglunnar og jafnréttisnefnd til aðstoðar og ráðgjafar.

Jafnréttis- og framkvæmdaáætlun lögreglunnar er hluti af heildaraðgerðaáætlun í jafnréttismálum þar sem markmið eru skýrð en jafnréttisfulltrúi lögreglunnar ber ábyrgð á því að slík áætlun sé sett fram ár hvert þar sem markmið, aðgerðir, árangursmælikvarðar, tími og ábyrgð verkefna er allt vel skilgreint. Aðgerðaáætlun jafnréttismála 2015–2016 var gefin út í október 2015. Hér er að finna þær aðgerðir sem unnið var að árin 2015 og 2016:

- ▶ Vinna við ferli mannaðsmála í rafrænni upplýsingaöflun.
- ▶ Samræming fjölskyldulífs og vinnu. Jafnréttisnefnd lögreglunnar vann að því að senda frá sér tilmæli til allra lögreglustjóra um hvernig huga skyldi að samræmingu vinnu og fjölskyldulífs á vinnustað.
- ▶ Endurskoðun á síðareglum lögreglunnar lauk í febrúar 2016 og voru þær endurútgefnar og sendar á alla starfsmenn lögreglu í kjölfarið.

- Starfspróun lögreglukvenna. Að beiðni innanríkisráðuneytisins (nú dómsmálaráðuneytis) voru lögregluembættin beðin um að skila aðgerðaáætlunum um til hvaða aðgerða embættin hygðust grípa til að styðja lögreglukonur í starfspróun sinni.

Í kjölfar úrskurðar kærufndar jafnréttismála í máli 1/2015 taldi innanríkisráðuneytið (nú dómsmálaráðuneytið) mikilvægt að beina þeim tilmælum til lögregluembættanna að leiðbeina lögreglukonum sérstaklega í starfspróun sinni svo að þær eigi aukna möguleika á stjórnunarstöðum innan lögreglunnar og eins að líta sérstaklega til jafnréttissjónarmiða þegar fólk er sett í afleysingar í stjórnunarstöðum. Í kjölfarið óskaði ráðuneytið eftir því, í samráði við ríkislögreglustjóra, að lögregluembættin skiluðu inn til jafnréttisfulltrúa lögreglunnar áætlun um til hvaða aðgerða embættið hyggt grípa. Hér er að finna yfirlit yfir aðgerðir þeirra embætta sem skiluðu áætlunum.

Tafla 15. Yfirlit yfir aðgerðir þeirra embætta sem skiluðu áætlunum.

Embætti	Markmið	Leiðir að markmiðum
<b>Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu</b>	Að fjölga lögreglukonum í stjórnunarstöðu við embættið.	Kynjasambætting ráðningarferla. Jafna hlutfall kynja við val í afleysingarstöður. Jafna hlutfall kynja sem sækja námskeið og taka þátt í nefndum og ráðum. Huga sérstaklega að starfspróun lögreglukvenna í starfsmannasamtölum. Móta sértækar aðgerðir gagnvart konum sem koma úr fæðingarorlofi. Fylgja eftir árangursmælingum. Samstarf við RLS og IRR á sviði jafnréttismála og eftirfylgni við ákvarðanir.
<b>Lögreglustjórinn á Norðurlandi eystra</b>	Að hvetja lögreglukonur til að sækja sér frekari menntun og leita eftir viðtækari/sértækari starfsreynslu til að styrkja þær í mögulegri starfspróun.	Gera þeim kleift að sækja endurmenntun og sértækari starfsreynslu. Hafa þetta sérstaklega í huga í starfsmannasamtölum og flétta saman við starfspróun lögreglukvenna við embættið. Einnig að skoða ráðningarferli með hliðsjón af þessu markmiði.
<b>Lögreglustjórinn á Norðurlandi vestra</b>	Að fjölga konum sem starfa sem lögreglumenn hjá embættinu.	Skoða innviðina og reyna að höfða til lögreglukvenna og fá þær til að vinna hjá embættinu. Fá starfsmenn til að taka þátt í að finna út hvað hægt sé að gera betur og koma því í framkvæmd. Í

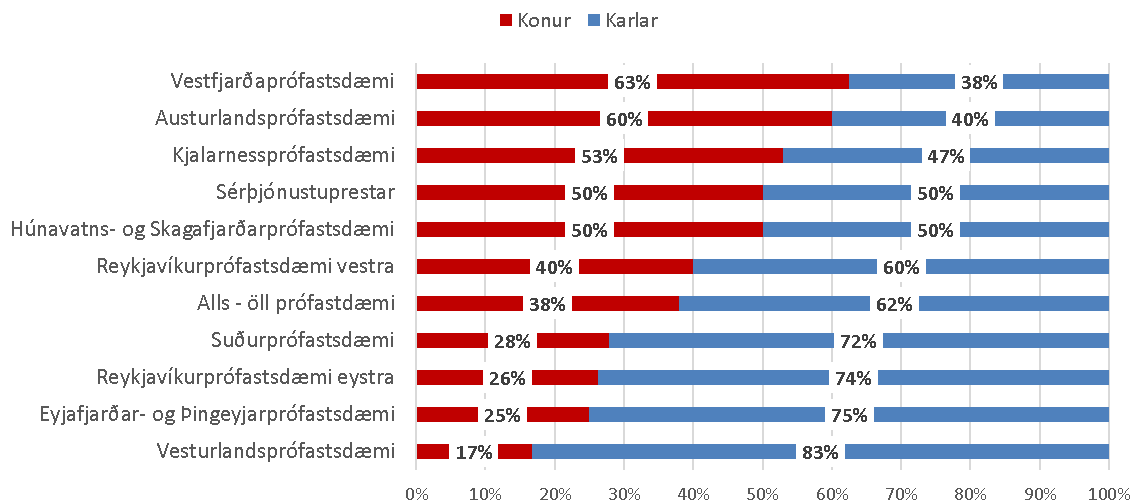
		auglýsingum eftir starfsmönnum verði höfðað til kvenna og tryggt, ef þær koma til starfa, að ráðningu þeirra verði fylgt eftir.
<b>Lögreglustjórinn á Vesturlandi</b>	Að geta betur skipulagt og þróað skilning á ráðningarferli út frá sjónarmiðum um jafnrétti og ákvæðum jafnréttislaga.	Efla þekkingu þeirra sem koma að mannaráðningum með námskeiðshaldi í umsjón sjálfstætt starfandi kynjafræðings.
<b>Lögreglustjórinn í Vestmannaeyjum</b>	Að fjölga lögreglukonum hjá embættinu.	Í auglýsingum verði konur sérstaklega hvattar til að sækja um sem og í almennum fyrirspurnum þeirra um starf hjá lögreglu.
<b>Ríkislögreglustjóri</b>	Að auka þekkingu og skilning á ráðningarferlinu og kynjuðum víddum þess og á árangursmælingum í jafnréttisstarfi.	Starfsmenn Embættis ríkislögreglustjóra sem koma að ráðningum sátu námskeið sem fól meðal annars í sér að rýna og endurskoða ráðningarferli embættisins þar sem hugað er að kynjasambættingu og kyngreiningu gagna allt ráðningarferlið.
<b>Héraðssaksóknari</b>	Að hlutfall karla og kvenna meðal lögreglumanna sem sækja endurmenntun/námskeið sé sem jafnast eða 60/40.	Að endurskoða endurmenntunaráætlun fyrir embættið og verklag um starfsmannasamtöl þar sem sérstaklega verði hugað að gerð starfspróunaráætlana.

Heimild: Embætti ríkislögreglustjóra, 2018.

#### d. Þjóðkirkjan

Lögum samkvæmt hefur þjóðkirkjan sett sér jafnréttisáætlun og framkvæmdaáætlun. Á kirkjubingi árið 2014 var gerð breyting á jafnréttisáætluninni og framkvæmdaáætlun samþykkt fyrir árin 2015 til 2017. Í áætluninni er lögð áhersla á að leggja mat á stefnumótun og ákvarðanir þannig að sjónarhorni kynjajafnréttis sé fléttað inn í starf kirkjunnar á öllum sviðum. Þá leggur þjóðkirkjan áherslu á að í boðun sinni, fræðslu og helgihaldi sé þess gætt að höfðað sé til beggja kynja. Sérstaklega skuli þess gætt við gerð nýrra handbóka og sálmaþóka. Biskup Íslands ber ábyrgð á jafnréttisstefnu kirkjunnar en biskup, í samstarfi við vígslubiskupa, kirkjuráð, prófesta og aðra vígða þjóna kirkjunnar, sóknarnefndir og stofnanir kirkjunnar, ber ábyrgð á því að unnið sé eftir markmiðum jafnréttisáætlunar kirkjunnar og farið að jafnréttislögum á öllum starfssvæðum hennar.





Mynd 17. Hlutfur kynjanna eftir prófastsdæmum.

Heimild: Þjóðkirkjan, 2018.

Á Íslandi eru níu prófastsdæmi með alls 129 stöðugildi presta, prófesta og sérþjónustupresta. Í prófastsdæmunum starfa alls 49 konur og 80 karlar í prestsstörfum eða 38% konur á móti 62% karla. Jafnast er hlutfallið í Húnavatns- og Skagafjarðarprófastsdæmi þar sem fjórar konur og fjórir karlar sinna prestsstörfum. Hlutfur kynjanna er ójafnastur í Vesturlandsprófastsdæmi þar sem aðeins 17% presta eru konur, tvær konur og 10 karlar. Þess ber að geta að um nokkurt skeið hafa konur verið meirihluti presta í Vestfjarðaprófastsdæmi og eru þar nú fimm konur og þrjú karlar, 63% konur á móti 38% karla. Nokkur munur er á hlutfalli kynjanna í Reykjavíkurrófastsdæmunum tveimur. Í Reykjavíkurrófastsdæmi eystra eru konur alls fimm af 19 prestum eða 26% meðan karlar eru 74%. Í Reykjavíkurrófastsdæmi vestra eru konur sex af 15 prestum eða 40% á móti 60% karla.

## v. Staða karla og kvenna hjá dómstólum

Hæstiréttur Íslands er æðsti dómstóll ríkisins, sbr. 1. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, sem tóku gildi 1. janúar 2018.<sup>56</sup> Með tilkomu Landsréttar, sbr. 2. gr. laganna, er hlutverk hans að vera áfrýjunardómstóll og hefur dómstóllinn aðsetur í Reykjavík. Dómstólar í héraði eru átta talsins, sbr. 3. gr. laganna.

Í 11. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, kemur fram að ráðherra skipar fimm menn í dómnefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti hæstaréttardómara, landsréttardómara og héraðsdómara. Einn nefndarmanna skal tilnefndur af Hæstarétti og skal hann vera formaður nefndarinnar, einn nefndarmanna tilnefndur af Landsrétti, dómstólasýslan tilnefnir þriðja nefndarmanninn og skal hann ekki vera starfandi dómari. Þá nefnir Lögmannafélag Íslands fjórða nefndarmanninn og sá fimmti skal kosinn af Alþingi. Í lögum er sérstaklega kveðið á um að tilnefningaraðilar skulu tilnefna bæði karl og konu, jafnt í sæti aðalmanns sem varamanns, en heimilt er að víkja frá því þegar hlutlægar ástæður liggja að baki því að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Skal tilnefningaraðili þá skýra ástæður þessa, sbr. 1. mgr. 11. gr. dómstólalaga. Í 2. mgr. sömu greinar er tekið fram að ráðherra skuli gæta þess við skipan í nefndina að kröfum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla við skipun í ráð og nefndir sé fullnægt.

Dómarar héraðsdómstólanna voru 38 talsins á grundvelli 12. gr. laga um dómstóla, nr. 15/1998, þar til þeim var fjölgað tímabundið í 43 með lögum nr. 147/2009 sem tóku gildi 1. janúar 2010. Um var að ræða tímabundna fjölgun sem ætlað var að létta álagi af dómstólunum vegna áhrifa íslensku efnahagskreppunnar og þess fjölda mála sem til dómstólanna streymdi og rekja má til hruns íslensks efnahagslífs. Hlutfall kvenna við héraðsdóm var 24% árið 1999 og hækkaði á tæpum áratug, til ársins 2008, í 32% þegar konur voru 12 af 38 dómurum.

<sup>56</sup> Tóku gildi 1. janúar 2018 nema bráðabirgðaákv. I, II, IV, V og VI sem tóku gildi 14. júní 2016.

Tafla 16. Dómarar við íslenska héraðsdómstóla 2010, 2014 og 2018.

Héraðsdómur	2010			2014			2018		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
Reykjavíkur	25	14	11	25	12	13	23	12	11
Vesturlands	1	1	.	1	1	.	1	1	.
Vestfirjar	1	1	.	1	1	.	1	.	1
Norðurlands vestra	1	1	.	1	.	1	1	1	.
Norðurlands eystra	3	3	.	3	3	.	2	2	.
Austurlands	1	1	.	1	.	1	1	1	.
Suðurlands	3	2	1	3	2	1	3	2	1
Reykjaness	8	5	3	8	5	3	8	6	2
<b>Dómarar - Alls:</b>	<b>43</b>	<b>28</b>	<b>15</b>	<b>43</b>	<b>24</b>	<b>19</b>	<b>40</b>	<b>25</b>	<b>15</b>

Heimild: Jafnréttisstofa, 2018.

Ef skoðaðar eru tölur um hlutfall kvenna meðal héraðsdómara síðastliðin ár sést að þeim hefur enn fjölgað; voru 44% árið 2014 og 38% við upphaf ársins 2018. Árið 2018 hefur dómurum þó fækkað lítillega við héraðsdómstólana en þeir eru nú 40 talsins. Vegna breytinga á dómstólaskipan, meðal annars vegna stofnunar Landsréttar og tilflutnings héraðsdómara í starfi, ber að líta til þess að tölur um fjölda dómara kunna að breytast lítillega á árinu 2018.

Við fjölmennasta dómstólinn, Héraðsdóm Reykjavíkur, eru 12 karlar og 11 konur árið 2018 eða 48%. Árið 2014 voru konur þar í meirihluta í stöðum dómara eða 52%. Ennþá eru flestar þær konur sem skipaðar hafa verið héraðsdómarar starfandi við Héraðsdóm Reykjavíkur og einungis fjórar konur eru starfandi héraðsdómarar á landsbyggðinni.

Tafla 17. Dómarar við Hæstarétt 2010, 2014 og 2018. Dómarar við Landsrétt 2018.

	2010			2014			2018		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
<b>Hæstiréttur</b>	9	8	1	11	10(9)	1(2)	8	7	1
<b>Landsréttur</b>	.	.	.	.	.	.	15	8	7

	2010			2014			2018		
	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur	Alls	Karlar	Konur
<b>Hæstiréttur</b>	9	8	1	10	9	1	8	7	1
<b>Landsréttur</b>	.	.	.	.	.	.	15	8	7

Heimild: Jafnréttisstofa, 2018.

Samkvæmt lögum eiga að sitja í Hæstarétti Íslands níu dómarar sem forseti Íslands skipar ótímabundið samkvæmt tillögu ráðherra. Þannig var það árið 2010; af níu dómurum var einungis ein kona. Fjórum árum síðar, 2014, voru fastir dómarar 10 en eins og myndin sýnir höfðu kynjahlutföll ekki breyst. Sama er að segja um árið 2018 þegar átta dómarar voru við Hæstarétt, sjö karlar og ein kona. Tölurnar sem eru innan sviga í efri hluta töflunnar fyrir árið 2014 segja að það ár kom ein kona inn í afleysingar í tímabundið og körlum fækkaði þá að sama skapi um einn. Um skipun hæstaréttardómara er fjallað í 13. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016. Um setningu hæstaréttardómara er fjallað í 16. gr. sömu laga og í 17. gr. er fjallað um skipun varadómara.

Landsréttur tók til starfa 1. janúar 2018 en tilurð réttarins hefur í för með sér einhverjar mestu breytingar sem orðið hafa á íslensku réttarkerfi. Samkvæmt 2. gr. laga um dómstóla, nr. 50/2016, er Landsréttur áfrýjunardómstóll. Við Landsrétt starfa 15 dómarar, átta karlar og sjö konur. Hlutfall kynja við Landsrétt er því eins jafnt og við verður komið. Forseti Landsréttar er Hervör Lilja Þorvaldsdóttir sem var skipuð dómari við réttinn 1. ágúst 2017.

Hinn 1. janúar 2018 tók til starfa ný og sjálfstæð stjórnarsýslustofnun sem ber heitið dómstólasýslan. Samkvæmt lögum um dómstóla, nr. 50/2016, annast dómstólasýslan sameiginlega stjórnarsýslu dómstólanna og gegnir viðtæku stjórnarsýslulegu hlutverki. Hún hefur tekið við hlutverki dómstólaráðs

og mun meðal annars hafa það hlutverk að leggja mat á þörf og gera tillögu til ráðherra um nauðsynlegar fjárveitingar til dómstólanna og ákveða fjölda héraðsdómara og annarra starfsmanna við hvern héraðsdómstól. Þá mun dómstólasýslan sjá um að veita dómurum leyfi, skipuleggja símenntun dómara og annarra starfsmanna dómstólanna, vera í fyrirsvári fyrir sameiginlega stjórnarsýslu dómstólanna og koma fram gagnvart stjórnvöldum, fjölmiðlum og öðrum. Dómsmálaráðherra skipar stjórn dómstólasýslunnar og í dag sitja í stjórninni þrjár konur og tveir karlar.

## vi. Kyn og fjölmiðlar

Hlutverk fjölmiðla er gjarnan skilgreint sem það að veita upplýsingar og um leið vera skýrandi, bjóða upp á affþreyingu og efla samstöðu meðal fólks. Sögur samtímans eru að miklu leyti túlkaðar, skráðar og komið á framfæri af fjölmiðlum. Innendum og alþjóðlegum atburðum, bæði pólitískum og persónulegum, er miðlað meðal fólks um allan heim. Ábyrgð á vali, meðferð og útbreiðslu efnis er því mikil og eru fjölmiðlar almennt taldir til valdamestu stofnana nútímasamfélaga. Grundvöllur þess að almenningur geti mótað sér skoðun á fjölbreyttum málefnum með upplýstum og rökstuddum hætti er að upplýsingar séu réttar og ólík sjónarmið komi fram. Þetta er talið til grunnforsendu lýðræðislegrar umræðu.<sup>57</sup> Jafnframt hefur verið sýnt fram á að umfjöllun fjölmiðla um samfélagsleg málefni er hvati til þekkingaröflunar almennings.<sup>58</sup>

Þrátt fyrir alþjóðlega kröfu um að fjölmiðlar eigi að endurspeglar margbreytileika samfélaga, og þar með talið hvernig mynd þeir birti af kynjajafnrétti (sjá til dæmis framkvæmdaáætlun UNESCO frá árinu 2008–2013), þá er kynjuð slagsíða fjölmiðlaefnis og viðmælenda fjölmiðla körlum ennþá nokkuð í vil.<sup>59</sup>

Fram á níunda áratug síðustu aldar voru fjölmiðlar á Íslandi að mestu í eigu ríkisins. Á þeim tímum var gjarnan vísað í flokkspólitískt eignarhald og stýringu fjölmiðla.<sup>60</sup> Þannig var fjallað um *Þjóðviljann* sem málgagn Alþýðubandalagsins og *Morgunblaðið* sem málgagn Sjálfstæðisflokksins svo eitthvað sé nefnt. Á sama tíma var ríkisvaldið, og þar með flokkspólitíkin, að mestu leyti í höndum karla. Í lok kalda stríðsins á níunda og tíunda áratugnum og í kjölfar þeirrar markaðsvæðingar sem í hönd fór breyttust áherslurnar. Yfirlýstu frelsi á markaði fylgdi krafan um frjálst eignarhald fjölmiðla og aukið frelsi fjölmiðlunar. Afleiðing þessa var meðal annars stofnun Rásar 2 árið 1983 og Stöðvar 2 árið 1986.<sup>61</sup>

Þrátt fyrir miklar samfélagsbreytingar og aukna markaðsvæðingu á Íslandi á undangengnum áratugum, eins og annars staðar í hinum vestræna heimi, hefur kynjuð slagsíða fjölmiðla haldist nokkuð lífseig. Afskipti ríkisvaldsins af fjölmiðlum hafa takmarkast við ríkisrekna fjölmiðla (nánar tiltekið Ríkisútvarpið) á meðan einkareknir fjölmiðlar hafa notað sömu leikreglur og önnur fyrirtæki á frjálsum markaði og jafnframt sætt samskonar gagnrýni. Þannig sá Alþjóðasamband blaðamanna til dæmis ástæðu til þess árið 2007 að kalla eftir sérstöku átaki til varnar blaðamennsku þar sem gengið þótti of langt í markaðsvæðingu og hagræðingu í fjölmiðlum.<sup>62</sup>

Sagan sýnir að völd endurspeglast í birtingarmyndum samfélaga. Svipað gildir um birtingarmyndir í fjölmiðlum því að rannsóknir hafa ítrekað leitt í ljós að konur eru minna sýnilegar en karlar í fjölmiðlum. Dr. Sigrún Stefánsdóttir var fyrst til þess að rannsaka kynjaða einsleitni viðmælenda í fjölmiðlum á Íslandi. Niðurstöður rannsókna hennar frá árunum 1966–1986 leiddu í ljós að fyrstu fimm ár fréttastofu Ríkissjónvarpsins var ekki talað við konur í fréttum. Í kjölfar seinni bylgju kvennahreyfingarinnar upp úr 1970 tóku konur að birtast á skjánum og árið 1986 voru þær orðnar 13% viðmælenda.<sup>63</sup> Kvennahreyfingin hefur átt drjúgan þátt í að jafna hlut kynjanna í alþjóðasamfélaginu. Á kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Peking árið 1995 var samþykkt framkvæmdaáætlun sem

<sup>57</sup> Menntamálaráðuneytið 2018.

<sup>58</sup> Valgerður Jóhannsdóttir 2015.

<sup>59</sup> Valgerður Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2015.

<sup>60</sup> Einar Bragi Jónsson 2010, Guðný Gústafsdóttir 2016.

<sup>61</sup> Þorbjörn Broddason 2005, Guðný Gústafsdóttir 2016.

<sup>62</sup> Birgir Guðmundsson 2012.

<sup>63</sup> Eygló Árnadóttir, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2010, Guðbjörg Hildur Kolbeins 2017. (meira á næstu síðu)

fjallaði á markvissan hátt um innleiðingu kynjajafnréttis á hinum ýmsu sviðum samfélagsins. Sérstakur kafli í framkvæmdaáætluninni fjallar um mikilvægi jafnrar aðkomu beggja kynja að fjölmiðlum. Í framhaldi af ráðstefnunni í Peking var fyrstu fjölmiðlavöktuninni á vegum *Global Media Monitoring* (GMMP) hrundið í framkvæmd. Vöktunin felst í að fylgjast með kynjahlutföllum og birtingarmyndum karla og kvenna í alþjóðlegum fréttamiðlum í einn tiltekinn dag. Vöktunin fór fyrst fram árið 1995 og hefur síðan verið framkvæmd á fimm ára fresti. Ísland tók í fyrsta sinn fullan þátt í vöktuninni árið 2010.<sup>64</sup>

Þó að eingöngu einn dagur sé vaktaður þá færa niðurstöðurnar okkur hlutfallstölur yfir tíma sem og alþjóðlegan samanburð. Slík talning sýnir veruleikann í margþættum samanburði. Árið 2005 sýndu niðurstöður GMMP að hlutfall kvenna sem fjallað var um í fréttum var 21% eða ein kona á móti hverjum fimm körlum. Íslenskar rannsóknir á kynjahlutfalli í fjölmiðlum hafa leitt svipaðar niðurstöður í ljós.<sup>65</sup>

Þrátt fyrir átak kvennahreyfingarinnar og alþjóðlegan þrýsting hefur sýnileiki kvenna í fjölmiðlum aukist hægt. Í alþjóðlegum samanburði eru konur viðfangsefni fréttanna í innan við fjórðungi fréttaefnis. Hlutfallið er að jafnaði nokkuð hærra á Norðurlöndunum; hæst 32% í Svíþjóð en lægst á Íslandi, 23%.<sup>66</sup> Með vísan í Pekingáætlunina frá 1995 skipaði menntamálaráðuneytið og Skrifstofa jafnréttismála nefnd til að innihaldsgreina fjölmiðlaefni út frá kynjasjónarmiðum árið 1998. Niðurstöðurnar sýndu að hlutur kvenna í fréttatímum sjónvarpsstöðvanna var mun minni en karla. Sambærileg könnun sem gerð var árið 2005 leiddi svipuð hlutföll í ljós. Um 25% viðmælenda Ríkissjónvarpsins voru konur og 19% viðmælenda fréttanna Stöðvar 2.<sup>67</sup>

Nýleg gögn frá Fjölmiðlavaktinni, sem vaktar umfjöllun í fjölmiðlum, sýna svo ekki verður um villst að á heildina var á tímabilinu 2011–2016 ekki mikil breyting á kynjahlutfalli viðmælenda í fjölmiðlum. Vöktunin sem hér er vísað til nær yfir tímabilið 2011–2016.

Á töflunni hér fyrir neðan má sjá fjölda viðmælenda eftir kynjum á ofangreindu fimm ára tímabili.

<sup>64</sup> Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2015, Guðbjörg Hildur Kolbeins 2017,

<sup>65</sup> Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2015.

<sup>66</sup> Edström 2014.

<sup>67</sup> Eygló Árnadóttir, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2010.

Tafla 18. Fjöldi viðmælanda eftir kynjum, fréttatímum og fjölmiðlum á árunum 2011–2016.

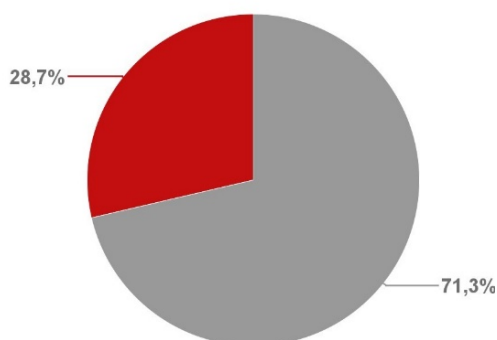
Fyrirtæki	Nafn fjölmiðils	Fréttatími	Fjöldi viðmælanda	Karlar (%)	Konur (%)	
365	Bylgjan	Fréttir 12:00	8.422	73,3%	23,7%	
	Bylgjan	Fréttir 08:00	162	73,5%	26,5%	
	Stöð 2	Fréttir 18:30	16.952	71,9%	28,1%	
<b>Heild</b>			<b>25.536</b>	<b>72,3%</b>	<b>27,7%</b>	
RÚV	Rás 1 og 2	Kvöldfréttir 18:00	8.954	71,4%	28,6%	
	Rás 1 og 2	Morgunfréttir 08:00	1.280	73,1%	26,9%	
	Rás 1 og 2	Hádegisfréttir 12:20	12.216	72,2%	27,8%	
	Sjónvarpið	Fréttir 19:00	19.909	70,5%	29,5%	
	Sjónvarpið	Fréttir 22:00	4.823	72,1%	27,9%	
	<b>Heild</b>			<b>47.182</b>	<b>71,3%</b>	<b>28,7%</b>
	<b>Heild</b>			<b>72.718</b>	<b>71,7%</b>	<b>28,3%</b>

Heimild: Creditinfo, 2018.

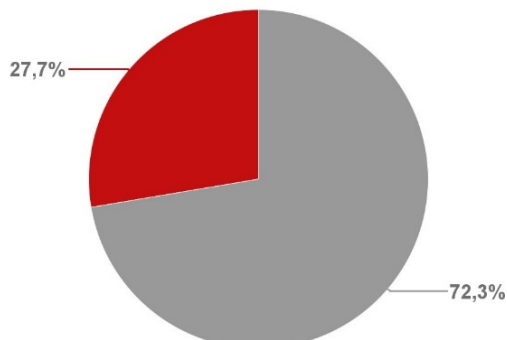
Á töflu 18 má sjá að lítil breyting í átt til kynjajöfnunar hefur átt sér stað á fjölmiðlunum tveimur – Ríkisútvarpinu (RÚV) og 365 Miðlum (365) – á því árabili sem var skoðað.

Mynd 18 hér fyrir neðan sýnir svo kynjaskiptingu eftir fjölmiðlunum tveimur, RÚV og 365 Miðlum.

Kynjaskipting viðmælanda hjá RÚV



Kynjaskipting viðmælanda hjá 365



■ Karl ■ Kona

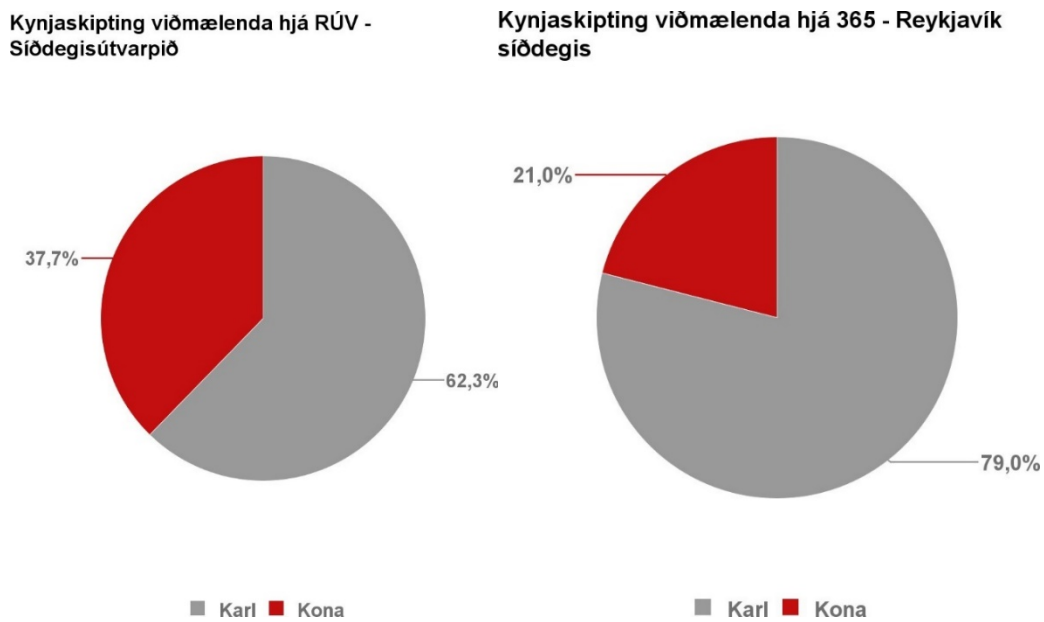
■ Karl ■ Kona

Mynd 18. Kynjaskipting viðmælanda í viðtölum fréttatíma á RÚV og 365 á tímabilinu 2011–2016.

Heimild: Creditinfo, 2018.

Þegar borin er saman kynjaskipting viðmælanda í fréttatímum RÚV og 365 Miðla á tímabilinu 2011–2016 er hlutfallið svipað; konur eru viðmælendur í fréttatímum að meðaltali í tæplega 30% tilfella. Það

munar eingöngu 1% á RÚV og 365 Miðlum. Þegar skoðuð er kynjaskipting viðmælanda í síðdegisþáttum RÚV og 365 Miðla er munurinn heldur meiri.



Mynd 19. Kynjaskipting viðmælanda í viðtölum síðdegisþátta RÚV og 365 á tímabilinu 2011–2016.

Heimild: Creditinfo, 2018.

Töluverður kynjahalli er meðal viðmælanda í Síðdegisúttvarpi RÚV og hjá 365 Miðlum í Reykjavík síðdegis. Nær átta af hverjum tíu viðmælendum hjá Reykjavík síðdegis eru karlar. Hjá Síðdegisúttvarpi RÚV er munurinn minni; þar eru rúmlega sex af hverjum tíu viðmælendum karlar. Athygli vekur að í Reykjavík síðdegis hjá 365 eru þáttastjórnendur eingöngu karlmenn meðan að tveir karlmenn og ein kona eru við stjórnvölinn hjá Síðdegisúttvarpi RÚV.

Tafla 19 sýnir 15 helstu viðmælendur í fréttum beggja sjónvarpsstöðva á tímabilinu sem skoðað var af Fjölmíðlavaktinni:

Tafla 19. Fimmtán algengustu viðmælendurnir í fréttum á árunum 2011–2016.

Viðmælandi		Fjöldi viðtala	
a.	Bjarni Benediktsson	b.	1.537
c.	Steingrímur J. Sigfússon	d.	1.235
e.	Sigmundur Davíð Gunnlaugsson	f.	1.193
g.	Jóhanna Sigurðardóttir	h.	845
i.	Árni Páll Árnason	j.	819
k.	Ögmundur Jónasson	l.	765
m.	Katrín Jakobsdóttir	n.	659
o.	Sigurður Ingi Jóhannsson	p.	537
q.	Gunnar Bragi Sveinsson	r.	510
s.	Gylfi Arnbjörnsson	t.	508
u.	Dagur B. Eggertsson	v.	452
w.	Össur Skarphéðinsson	x.	415
y.	Guðbjartur Hannesson	z.	390

aa.	Már Guðmundsson	bb.	390
cc.	Eygló Harðardóttir	dd.	380

Heimild: Creditinfo, 2018.

Líkt og taflan sýnir eru karlviðmælendur í meirihluta eða 12 af 15. Vert er að geta þess að Bjarni Benediktsson, sem skipar fyrsta sæti viðmælenda, var fjármálaráðherra í fjögur ár af þeim sem vöktuð voru eða 2013–2016 og Steingrímur J. Sigfússon, sem skipar annað sætið, var efnahags- og viðskiptaráðherra og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra 2011–2012 og atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra 2012–2013. Sigmundur Davíð Gunnlaugsson var forsætisráðherra 2013–2016. Rannsóknir hafa enn fremur sýnt að kynjaðar birtingarmyndir í fjölmiðlum ráðast af þeim málaflokkum sem fjallað er um. Þannig sýndu rannsóknir Dr. Sigrúnar Stefánsdóttur frá sjöunda til níunda áratug síðustu aldar að konur voru síður viðmælendur í svokölluðum „hörðum“ málum, svo sem stjórnámálum, fiskveiðum og fjármálum. Seinni rannsóknir sýna svipaðar niðurstöður og í rannsókn sem gerð var á fréttum fjölmiðla um fjármálaþyrtingu í aðdraganda bankahrunsins fyrir Rannsóknarnefnd Alþingis árið 2010 kom í ljós að karlar voru miklum meirihluta viðmælenda.<sup>68</sup> Einhliða birtingarmynd þeirra sem fjármálum stjórna setur spurningarmerki við fréttumfjöllun sem gagnrýna aðkomu ólíkra sjónarmiða karla sem kvenna.<sup>69</sup>

Tafla 20 sýnir að á tímabilinu 2011–2016 hefur lítil breyting átt sér stað í kynjahlutfalli viðmælenda eftir efnisflokkum.

Tafla 20. Hlutfall kvenna og karla af viðmælendum í fréttum eftir efnisflokkum 2011–2016.

Efnisflokkur	Karlar	Konur	Heild	Karlar (%)	Konur (%)
Stjórnámál og stjórnáskýsla	18.034	7.966	26.000	69,4%	30,6%
Efnahags- og skattamál	6.549	2.050	8.599	76,2%	23,8%
Dóms- og réttarfarsmál	5.282	2.223	7.505	70,4%	29,6%
Atvinnu- og kjaramál	4.835	1.966	6.801	71,1%	28,9%
Heilbrigðismál	4.029	2.365	6.394	63,0%	37,0%
Viðskipti og rekstur	4.852	1.126	5.978	81,2%	18,8%
Samgöngu- og ferðamál	4.548	1.266	5.814	78,2%	21,8%
Umhverfismál	4.293	1.444	5.737	74,8%	25,2%
Menning og listir	3.666	2.013	5.679	64,6%	35,4%
Utanríkis- og varnarmál	3.718	1.073	4.791	77,6%	22,4%
Sjávarútvegsmál og fiskeldi	3.532	513	4.045	87,3%	12,7%
Félagsmál	1.797	1.942	3.739	48,1%	51,9%
Almannavarnir og hjálparstarf	2.828	658	3.486	81,1%	18,9%
Lögreglumál	2.414	806	3.220	75,0%	25,0%
Rafmagns- og orkumál	2.413	671	3.084	78,2%	21,8%
Fræðslumál	1.565	1.421	2.986	52,4%	47,6%
Erlent	2.285	551	2.836	80,6%	19,4%
Húsnæðis- og skipulagsmál	1.969	723	2.692	73,1%	26,9%

<sup>68</sup> Rannsóknarnefnd Alþingis 2010.

<sup>69</sup> Eygló Árnadóttir, Valgerður Anna Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2010, Gill 2010, Guðbjörg Hildur Kolbeins 2017.

Landbúnaðarmál	2.087	532	2.619	79,7%	20,3%
Iðnaðarmál	1.612	457	2.069	77,9%	22,1%
Íþróttir og afþreying	1.328	456	1.784	74,4%	25,6%
Fjarskipta- og tæknimál	1.145	348	1.493	76,7%	23,3%
Neytenda- og samkeppnismál	1.076	403	1.479	72,8%	27,2%
Trúmál	487	264	751	64,8%	35,2%
Jafnréttismál	196	414	610	32,1%	67,9%
Auglýsinga- og markaðsmál	301	199	500	60,2%	39,8%
Ýmislegt	206	122	328	62,8%	37,2%
Uppskriftir	1	0	1	100,0%	0,0%
<b>Heild</b>	<b>87.048</b>	<b>33.972</b>	<b>121.020</b>	<b>71,9%</b>	<b>28,1%</b>

Heimild: Creditinfo, 2018.

Tafla 20 sýnir að sá efnisflokkur þar sem konur eru í meirihluta viðmælenda er jafnréttismál en þar eru konur viðmælendur að meðaltali í 68% tilfella á tímabilinu 2011–2016. Þetta endurspeglar það viðhorf að jafnréttismál séu kvennamál en ljóst er að bæði kynin þurfa að leggja sitt á vogarskálarnar til þess að breytingum verði náð, báðum kynjum í vil.<sup>70</sup> Félagsmál og fræðslumál eru þeir flokkar þar sem kynjahlutfall viðmælenda er jafnt eða því sem næst. Í öðrum efnisflokkum eru konur í minnihluta viðmælenda, þó sérstaklega þegar kemur að sjávarútvegsmálum og fiskeldi, viðskiptum og rekstri og erlendum fréttum.

Aukin menntun kvenna var talin leiða af sér jafnari aðkomu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Í því sambandi er vert að benda á að konur hafa verið í meirihluta nemenda Háskóla Íslands frá skólaárinu 1985–1986<sup>71</sup> og því ljóst að stóraukin menntun kvenna hefur varla náð að brjóta upp þau kynjuðu valdatengsl sem lögð eru til grundvallar Íslensku samfélagi og birtist á nokkuð skýran hátt í fjölmiðlum. Athygli vekur til dæmis að þrátt fyrir að konur séu í meirihluta þeirra sem ljúka meistaranámi í stjórn málafræði þá eru þær varla viðmælendur í þriðjungi viðtala þegar kemur að stjórn málum og stjórnsýslu.

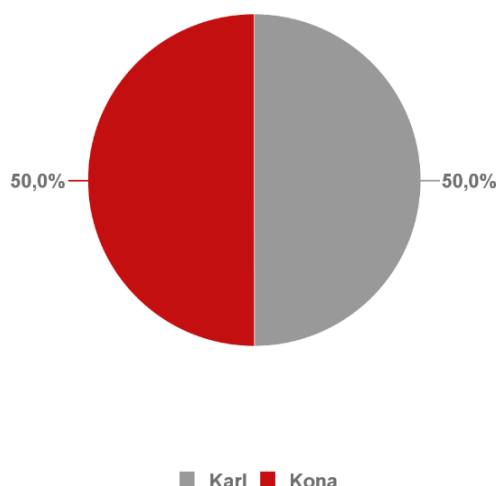
Í þættinum Samfélagið á RÚV er kynjaskiptingin hnífjöfn og stingur sem slík í stúf við aðra þætti sjónvarpsstöðvanna. Kynjasamsetning þáttastjórnenda Samfélagsins er jöfn og kynjahlutfall viðmælenda einnig.

<sup>70</sup> Valgerður Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2015.

<sup>71</sup> Sigríður Matthíasdóttir 2011.



## Kynjaskipting viðmælenda hjá RÚV - Samfélagið



Mynd 20. Kynjaskipting í viðtölum í þættinum Samfélagið á RÚV.

Heimild: Creditinfo, 2018.

Þátturinn Samfélagið á RÚV endurspeglar vel nýja og endurskoðaða jafnréttisáætlun RÚV sem gerð var fyrir tímabilið 2015–2018. Markmið áætlunarinnar, sem samþykkt var af Jafnréttisstofu, var að jafna sýnileika kynjanna í dagskrá RÚV, bæði meðal dagskrárgerðarfólks, viðmælenda og í umfjöllunarefni. Markmið og aðgerðir RÚV í jafnréttismálum lúta að því að tryggja að jafnréttissjónarmið séu viðhöfð í dagskrá til að reynsla og viðhorf bæði karla og kvenna séu sýnileg. Auk þess að stefnt sé að því að jafna kynjahlutfall viðmælenda sem og samsetningu dagskrárgerðarfólks hvað varðar kyn.<sup>72</sup> Jafnréttisáætlun var ekki að finna á vefsíðu 365 Miðla og er meirihluti þáttastjórnenda hjá 365 Miðlum karlar.

Því hefur verið haldið fram að aukinn fjöldi kvenna sem starfar hjá fjölmiðlum leiði til aukins sýnileika kvenna. Allt frá því að fyrsta GMMP-vöktunin var framkvæmd hefur kvenkyns blaðamönnum fjölgað jafnt og þétt. Það á einnig við um fjölda kvenna sem sækir sér nám í fjölmiðlafræði og blaðamennsku. Þrátt fyrir það er hlutfallið lægra á Íslandi en á öðrum Norðurlöndum en það er hæst 57% í Finnlandi og lægst hér á landi, 44%.<sup>73</sup> Því er ljóst að meira þarf til en höfðatölujafnrétti til að jafna kynjahlutföll í fjölmiðlum og benda rannsóknir á mikilvægi hugmyndafræðilegrar afstöðu þeirra sem fara með ákvörðunarvaldið sem og regluverks landa.<sup>74</sup>

Líkt og dæmið um þáttinn Samfélagið sýnir, svo ekki verður um villst, felur innleiðing markvissra jafnréttisáætlana og aðgerða í sér möguleika á kynjajafnrétti í fjölmiðlum. Sú staðreynd að þátturinn er undantekning frá annars kynjaðri skekkju innan fjölmiðla á Íslandi undirstrikar þörfina á heildstæðri nálgun með aðkomu bæði ríkis og markaðar.

Mismunandi birtingarmyndir kynjanna í fjölmiðlum koma hvað skýrast í ljós í auglýsingum. Auglýsingar eru það tæki á markaði sem er öflugast til þess að koma vörum og þjónustu á framfæri. Um leið er ráðandi gildismati miðlað og um leið þeim kynjuðu valdatengslum sem liggja þeim að baki. Hefðbundnum hlutverkum karla og kvenna er ennþá komið á framfæri í auglýsingum, svo dæmi sé tekið, þar sem karlar eru sýndir sem fyrirvinnur og konur mæður. Ýktari birtingarmyndir auglýsinga um ólík kynjahlutverk karla og kvenna undirstrika líkamlegan aðgang karla að konum og hefur í þessu samhengi verið vísað í stórauðna klámvæðingu vestrænna samfélaga sem áhrifavald.<sup>75</sup>

Árið 2017 var gefin út norræn samanburðarrannsókn á þeirri löggjöf sem er til staðar til þess að taka á kynbundnu misrétti í auglýsingum. Í skýrslunni kom fram hvernig hefðbundin miðlum á hlutverkum

<sup>72</sup> RÚV e.d.

<sup>73</sup> Edström 2014, Valgerður Jóhannsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir 2015.

<sup>74</sup> Smith 1993, Guðný Gústafsdóttir 2016.

<sup>75</sup> Gill 2010.

kynjanna í auglýsingum hefur haldið aftur af kynjajafnrétti og jafnframt að afleiðingar kláms hafa skilað sér inn í auglýsingar á Norðurlöndum með afgerandi hætti. Þrátt fyrir að 29. gr. íslenskra jafnréttislaga kveði á um að auglýsandi „og sá sem hannar eða birtir auglýsingu skulu sjá til þess að auglýsingin sé öðru kyninu ekki til minnkunar, lítilsvirðingar eða stríði gegn jafnri stöðu og jöfnum rétti kynjanna á nokkurn hátt“ og að „óheimilt [sé] að birta slíka auglýsingu í fjölmiðlum eða á öðrum opinberum vettvangi“ þá hafa lög og reglur landanna hvorki reynst haldgott tæki til að stemma stigu við þessari þróun né til að taka á kærumálum þar að lútandi og því þótti ljóst að úrbóta er þörf á regluverki landanna.<sup>76</sup>

Annað úrræði sem bent hefur verið á sem nauðsynlegan þátt í að efla vitund fólks um áhrif þeirra upplýsinga sem komið er á framfæri af fjölmiðlum er fjölmiðlalæsi. Í I. kafla laga um fjölmiðla, nr. 38/2011, 1. gr., er tilgreindur tilgangur laganna: „að stuðla að tjáningarfrelsi, rétti til upplýsinga, fjölmiðlalæsi, fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlun sem og að efla vernd neytenda á þeim vettvangi“.<sup>77</sup> Að markmiðunum undanskildum fjalla fjölmiðlalögin ekki nánar um það í hverju fjölmiðlalæsi felst eða hvernig beri að setja það í framkvæmd.

Tjáningarfrelsið er aftur á móti til umfjöllunar í 26. gr. laganna sem ein af grundvallarreglum lýðræðisins en þar segir: „Fjölmiðlaveita skal í starfi sínu halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur og standa vörð um tjáningarfrelsi. [...] Fjölmiðlaveita skal gæta þess að uppfylla kröfur um hlutlægni og nákvæmni [...] og gæta þess að mismunandi sjónarmið komi fram, jafnt karla sem kvenna.“ (Lög nr. 38/2011). Að öðru leyti fjalla fjölmiðlalögin að stærstum hluta um hagsmuni fjölmiðla. Íslenskum fjölmiðlum er þó gert að starfa samkvæmt jafnréttislögum landsins.<sup>78</sup>

Samkvæmt íslenskum jafnréttislögum njóta konur og karlar sömu tækifæra og réttar í samfélaginu og í alþjóðlegum samanburði er staða kynjajafnréttis á Íslandi talin til fyrirmyndar. Í skýrslu Alþjóðafnahagsráðsins um kynjabilið (e. *Global Gender Gap Index*) frá árinu 2017 er Ísland efst á sæti listans, níunda árið í röð, en listinn telur 144 lönd. Á kvarðanum 0 til 1 mældist Ísland með 0,878 stig og er því samkvæmt mælingum ráðsins nálægt fullkomnu kynjajafnrétti. Þeir þættir sem mæla árangur landanna taka til þátttöku og forystu í stjórnámálum, aðgangi að menntun og heilbrigðisþjónustu, auk atvinnuþátttöku og tækifæra á vinnumarkaði.<sup>79</sup> Jöfn aðkoma kynjanna að fjölmiðlum er ekki talin til mælieininga kynjajafnréttis hjá Alþjóðafnahagsráðinu.

Í femínískum fjölmiðla- og lýðræðiskenningum hefur ítrekað verið bent á að jöfn aðkoma að samfélagsmálum og gagnvirkt samtal karla og kvenna sé óviðá sýnilegra en í fjölmiðlum. Jafnræði í birtingarmyndum kynjanna sem og viðhorfum karla og kvenna í fjölmiðlum myndar þannig eina af grunnstöðum kynjajafnréttis sem jafnframt er talin til forsendna lýðræðis.<sup>80</sup> Líkt og rannsóknir hafa sýnt fram á og reifað hefur verið hér að ofan endurspeglar kynjahlutfall viðmælenda í íslenskum fjölmiðlum tæplega ákvæði fjölmiðlalaga um að koma sjónarmiðum kvenna sem karla jafnt á framfæri.

## Jafnréttisátak RÚV og sýnilegur árangur hvað varðar jafnrétti í fjölmiðlum

Á undanförnum misserum hefur RÚV haft jafnréttismál í forgrunni í allri sinni starfsemi og náð marktækum árangri. Á árunum 2014 og 2015 voru hlutföll karla og kvenna jöfnuð í yfirstjórn RÚV, í hópi millistjórnenda og umsjónarmanna í allri dagskrá RÚV, í útvarpi og sjónvarpi.

### Skýr markmið og nákvæm greining

RÚV setti sér skýr markmið um að ná jafnvægi milli kynja í hópi viðmælenda. Markmiðið er að það séu algerlega jöfn kynjahlutföll í allri dagskrá allra miðla, krafan er að tekin séu viðtöl við jafnmargar konur og karla. Fréttir endurspeglar samfélagið sem við búum í og því miður er ekki enn jafnvægi á milli kynja í valdastöðum í því samfélagi, t.a.m. í stjórnámálum og stjórnunarstöðum í atvinnulífinu. Því þótti

<sup>76</sup> Niina Kosunen o.fl., 2017.

<sup>77</sup> Lög um fjölmiðla, nr. 38/2011.

<sup>78</sup> Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008.

<sup>79</sup> World Economic Forum, 2017.

<sup>80</sup> Smith 1993, Yong, 2002, Ross 2013.

óraunsætt að setja jafn ströng viðmið fyrir fréttir og aðra dagskrá. Af þeim sökum var sett það viðmið að hlutfall kvenna sem viðmælenda í fréttum á ársgrundvelli yrði yfir 35% árið 2017 og myndi svo vaxa jafnt og þétt á næstu árum.

Til að fylgjast markvisst með fjölda viðmælenda og byggja greiningu á marktækum gögnum var ákveðið að ráðast í umfangsmikla skráningu gagna um alla dagskrá á hverjum degi og er kynjahlutfall skráð með reglubundnum hætti í meira en 60 dagskrárliðum. Gerð var krafa um að ábyrgðarmenn hvers dagskrárliðar næðu jafnvægi í hópi viðmælenda og skráðu kyn þeirra jafnóðum í sérstakt forrit sem hannað var til að fylgjast með framvindunni. Dagskrárstjóri hvers miðils fylgir markmiðunum eftir frá degi til dags og sér stöðu einstakra þátta og miðilsins í heild. Ársfjórðungslega er safnað saman tölum fyrir alla miðla og RÚV í heild og tölurnar birtar opinberlega á vef RÚV. Með því móti skapast frekara aðhald og almenningur hefur tækifæri til að fylgjast með stöðu og árangri.

#### Kynjajafnvægi í allri dagskrá RÚV árið 2017

Mikill árangur hefur náðst og nú í febrúar var kynjauppgjör ársins 2017 birt opinberlega fyrir alla miðla RÚV. Niðurstaðan er jafnvægi í allri dagskrá RÚV þar sem hlutfall viðmælenda er eftirfarandi: karlar 51% en konur 49%. Tölurnar staðfesta mun betri árangur en birst hefur í öðrum könnunum. Í fréttum er lengra í land því að þar voru 64% viðmælenda karlar en 36% konur þrátt fyrir að gripið hafi verið til aðgerða til að fjölga viðmælendum í hópi kvenna, til dæmis með því að fjölga álitsgjöfum úr hópi kvenna.

RÚV 2017	kk	kvk	samt	kk	kvk
Rás 1	2112	2395	4507	47%	53%
Rás 2	1841	1420	3261	56%	44%
RÚV sjónvarp	1517	1433	7768	51%	49%
<b>Dagskrá RÚV í heild</b>	<b>5470</b>	<b>5248</b>	<b>15536</b>	<b>51%</b>	<b>49%</b>
Fréttir	7234	4114		64%	36%

#### D. 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 aðgerðaráætlunum. Í inngangi skýrslu þessarar var fjallað um samstarfsyfirlýsingu félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra um víðtækt samstarf þriggja ráðuneyta þeirra gegn ofbeldi. Samstarfið er liður í áætlunum gegn kynbundnu ofbeldi og er ætlað að ná til ofbeldis gegn börnum, ofbeldis í nánnum samböndum, kynferðislegs, andlegs og líkamlegs ofbeldis, og ofbeldis gagnvart fötluðu fólki og öðrum berskjölduðum hópum með gerð aðgerðaráætlunar til fjögurra ára. Síðastliðin ár hefur fjöldi verkefna verið unnin á vettvangi stjórnvalda hafa fjölda verkefna verið en viðvarandi verkefni er að vinna að bættum vinnubrögðum og viðhorfsbreytingu innan og utan kerfis.

## i. Nýtt verklag hjá Embætti ríkislögreglustjóra

Í desember 2014 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.

Í mars 2016 var lögfest nýtt ákvæði í hegningarlögin, nánar tiltekið 218. gr. b. Lögfesting ákvæðisins var liður í að fullgilda samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi sem beinist að konum og heimilisofbeldi (Istanbul-samningurinn). Í framhaldi af þessu nýja ákvæði var ljóst að uppfæra þyrfti verklagsreglurnar. Þar að auki höfðu embættinu borist tillögur að nokkrum breytingum, meðal annars í ferð tveggja starfsmanna Embættis ríkislögreglustjóra í öll lögregluumdæmin. Þá fékk lögreglan á höfuðborgarsvæðinu ásamt Reykjavíkurborg utanaðkomandi rannsóknaraðila til að framkvæma áfangamat á innleiðslu verklagsreglnanna innan höfuðborgarsvæðisins og var hægt að nýta upplýsingar úr því mati. Uppfærslur á verklagsreglum fela meðal annars í sér breytingar á lið um hættumat og lið um eftirfylgniheimsóknir auk þess sem ákvæði 218 gr. b. mun verða bætt við 3. gr. reglnanna.

Stefnt er að birtingu uppfærðra verklagsreglna í lok febrúar 2018.

## ii. 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 héraðssaksóknara en embættið mun fara með ákærvald á lægra ákærvaldsstigi, þ.e. ákærmeðferð sakamála og saksókn fyrir héraðsdómi, sbr. 23. gr., 146. gr. og 147. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008. Embætti héraðssaksóknara 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 héraðssaksóknara 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.

## iii. Mansal

Í apríl 2013 samþykkti þáverandi ríkisstjórn áætlun um aðgerðir gegn mansali fyrir tímabilið 2013–2016.<sup>81</sup> Yfirumsjón með framkvæmdinni er í höndum dómsmálaráðuneytisins. Enn er starfað á grunni aðgerðaáætlunarinnar þótt gildistími hennar sé liðinn og ekki hafin vinna við undirbúning nýrrar áætlunar. Við upphaf aðgerðaáætlunarinnar var komið á fót stýrihópi undir forystu innanríkisráðuneytisins (nú dómsmálaráðuneytisins) en einnig eiga aðrar stofnanir og ráðuneyti, sem bera lögum samkvæmt ábyrgð á sviðum er varða framkvæmdina, fulltrúa í hópnum. Það eru: 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.

Töluverð áhersla var lögð á fræðslu um mansal. Komið var á fræðsluteymi skipuðu fulltrúum úr stýrihópnum. Teymið hélt fræðslufundi um land allt í þeim tilgangi að efla þekkingu í nærsamfélaginu fyrir fagfólk sem vinnur með fórnarlömbum mansals, til dæmis innan félagsþjónustu, réttarvörslukerfisins og með fulltrúum verkalyðsfélaga. Á fundunum var farið yfir helstu einkenni

<sup>81</sup> <https://www.stjornarradid.is/verkefni/almannaoryggi/adgerdir-gegn-brotastarfsemi/adgerdir-gegn-mansali/>

mansals og úrræði fyrir þolendur. Lögð er áhersla á fræðslu um lagalega þætti mansals og greiningu (e. *identification*) þolenda. Haldnir hafa verið yfir 20 fræðslufundir.

Samkvæmt aðgerðaáætluninni bar velferðarráðuneytið ábyrgð á framkvæmd þriggja aðgerða. Til að tryggja framgang þeirra voru stofnuð tvö teymi, annars vegar samráðs- og samhæfingarteymi og hins vegar framkvæmdateymi sérfræðinga. Markmið beggja teyma er að tryggja þolendum mansals velferðarþjónustu við hæfi. Samráðs- og samhæfingarteymið hefur yfirsýn yfir úrræði og aðstoð við þolendur og hugsanlega þolendur mansals. Það þróa verkferli vegna þjónustu við fórnarlömb og skoðar möguleika á að þróa úrræði til að bæta félagslega færni og andlega líðan. Það virkar jafnframt sem bakland fyrir framkvæmdateymið sem vinnur að því að tryggja nauðsynlega þjónustu í einstökum málum. Eftirtaldir aðilar eiga fulltrúa í samráðs- og samhæfingarteyminu: velferðarsvið Reykjavíkurborgar, lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins, Útlendingastofnun, Kvennaathvarf, Stígamót, Mannréttindaskrifstofa Reykjavíkurborgar og Mannréttindaskrifstofa Íslands, mennta- og menningarmálaráðuneytið, dómsmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið. Þá hafa fulltrúar Alþýðusambands Íslands (ASÍ) og Starfsgreinasambands Íslands bæst í hópinn. Sérfræðiteymi um velferðarþjónustu við fórnarlömb mansals er fámennara en samhæfingarteymið en það er skipað fulltrúum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, Mannréttindaskrifstofu Reykjavíkurborgar, Kvennaathvarfsins og velferðarráðuneytisins.

Framkvæmdateymið hefur verið kallað til þegar mál þolenda mansals hafa verið til vinnslu innan velferðarkerfisins. Hlutverk þess hefur annars vegar verið að styrkja verkferli vegna einstakra mála og hins vegar að tryggja svo sem kostur er nauðsynlega aðstoð og þjónustu við þolendur. Það teymi samanstendur af þeim sem vinna að málum hverju sinni, eftir atvikum, fulltrúum félagsþjónustu, heilsugæslu, lögreglu, Útlendingastofnunar, Kvennaathvarfs og Vinnumálastofnunar, allt eftir eðli hvers máls. Teymið fjallar um einstök mál og starfar meðal annars á grundvelli samnings milli velferðarráðuneytisins og Kvennaathvarfsins um þjónustu við fórnarlömb mansals.

#### iv. Netið sem vettvangur ofbeldis gegn konum

Til viðbótar því að konur verða frekar bæði fyrir kynferðislegri og kynbundinni áreitni í gegnum netið heldur en karlar<sup>82</sup> hefur netið reynst vettvangur fyrir nýjar birtingarmyndir kynferðisofbeldis eða hótana þar um og brota gegn friðhelgi kvenna.<sup>83</sup> Vegna þessa hafa sérstakir fulltrúar Sameinuðu þjóðanna um tjáningarfrelsi annars vegar og um aðgerðir gegn ofbeldi gegn konum hins vegar kallað eftir aðgerðum vegna ofbeldis og ógnunar í garð kvenna á netinu. Í sameiginlegri yfirlýsingu sem þau sendu frá sér árið 2017 töldu þau mikilvægt að stemma stigu við því að netið væri notað til þess að brjóta gegn konum og kölluðu eftir samstarfi ríkja, einkaaðila og frjálsra félagasamtaka til þess að stemma stigu við ofbeldi og níði gegn konum á netinu.<sup>84</sup>

Íslenskt samfélag hefur ekki farið varhluta af umræðu um ofbeldi gegn konum á netinu. Hér verður gerð grein fyrir tveimur álitaeftum sem hafa fengið nokkra umfjöllun.

#### *Stafrænt ofbeldi*

Stafræn dreifing mynda eða myndskleiða af einstaklingum, til dæmis nektarmynda eða kynferðislegra mynda, sem eru teknar með eða án vitundar þess sem myndirnar eða myndskleiðin eru af, og sett í fjöldadreifingu án vitundar eða í óþökk hlutaðeigandi, hefur verið til mikillar umfjöllunar í íslensku samfélagi.<sup>85</sup> Vísað hefur verið til þessa sem hrellikláms, hefndarkláms og sem stafræns kynferðisofbeldis eða stafræns ofbeldis. Umfang þessa er talið hafa aukist nokkuð á síðustu árum, bæði hér á landi og erlendis, ekki síst vegna aukinnar snjallsímaútbreiðslu. Aftur á móti gefur rannsókn

<sup>82</sup> Pew Internet, 2017. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.pewinternet.org/2017/07/11/online-harassment-2017/>.

<sup>83</sup> Danielle Citron, *Hate crimes in Cyberspace*. 2014. Harvard University Press.

<sup>84</sup> Yfirlýsingin er aðgengileg á vefsíðu mannréttindafulltrúa Sameinuðu þjóðanna á þessari slóð: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317&LangID=E>

<sup>85</sup> Sjá til að mynda umfjöllun á vísir.is um málið frá 3. apríl 2017 á slóðinni: <http://www.visir.is/g/2017170339719> (meira á næstu síðu)

til kynna að um mjög kynjaðan veruleika sé að ræða þar sem stúlkur og konur verða þolendur slíks ofbeldis mun frekar en karlar.<sup>86</sup>

Þolendur stafræns ofbeldis á Íslandi hafa stigið fram og talið að löggjöf og úrræðum lögreglu til þess að bregðast við þess konar háttsemi sé ábótavant<sup>87</sup> og fulltrúar lögreglunnar hafa fjallað um erfiðleika við rannsókn slíkra mála.<sup>88</sup> Samnorræn úttekt sem Kvenréttindafélag Íslands kom að því að vinna gefur einnig til kynna að þolendur leiti jafnvel ekki til lögreglu vegna mála af þessum toga.<sup>89</sup> Engu að síður hafa lögreglufrivöld tilkynnt að þau stefni að því að efla getu sína og starfsemi til þess að bregðast við slíkum brotum.<sup>90</sup>

Hin lagalega umgjörð til þess að takast á við brot af þessu tagi hefur sætt nokkurri gagnrýni.<sup>91</sup> Til þess að bregðast við þessu lögðu þingmenn Bjartrar framtíðar fram tvö frumvörp sem höfðu það að markmiði að gera heimildarlausu dreifingu nektarmynda og – myndskreiða í gegnum netið – að sérstöku broti í hegningarlögum.<sup>92</sup> Frumvörpin sættu nokkurri gagnrýni í umsögnum við þinglega meðferð þeirra. Á yfirstandandi þingi hefur verið lagt fram frumvarp<sup>93</sup> með aðkomu flestra flokka sem eiga fulltrúa á þingi sem stefnir að sama markmiði þó svo að lögð sé til annars konar breyting á hegningarlögum til þess að uppfylla það markmið. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að óheimil dreifing nektarmynda muni varða allt að sex ára refsingu.

Önnur ríki hafa sett sérstök refsiakvæði í löggjöf til þess að bregðast við stafrænu ofbeldi.<sup>94</sup> Lögin krefjast ekki öll sömu skilyrða fyrir refsingu háttseminnar, til að mynda þarf ásetningur samkvæmt lögum í Bretlandi að standa til þess að valda þeim sem er á myndinni tjóni en sambærileg skilyrði eru ekki í drögum að sænskri löggjöf sem hefur verið kynnt til umsagnar. Í sænska frumvarpinu er mikil áhersla lögð á afleiðingar háttseminnar, þannig að þegar dreifingin er gerð í því skyni að ná til sem flestra varði það þyngri refsingu.<sup>95</sup> Í Bandaríkjunum eru einnig dæmi þess að neytendalöggjöf hafi verið beitt til þess að stöðva starfsemi netsíðna sem byggðu tekjur sínar meðal annars á að bjóða þolendum í slíkum málum að greiða háar fjárhæðir til þess að koma í veg fyrir eða stöðva birtingu mynda eða myndskreiða af þeim.<sup>96</sup>

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir að stefnt sé að því að grípa til margþættra aðgerða til þess að vinna gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi í íslensku samfélagi.<sup>97</sup> Í samræmi við sáttmálann hefur forsætisráðherra skipað stýrihóp til þess að fylgja eftir heildstæðum úrbótum gegn

<sup>86</sup> Sjá meðal annars rannsókn Hildar Friðriksdóttur sem fjallað var um á rúv.is 2. mars 2016, aðgengilegt á slóðinni: <http://www.ruv.is/frett/oskad-eftir-nektarmyndum-af-olograda-unglingum>

<sup>87</sup> Sjá meðal annars umfjöllun Kastljóss frá 15. desember um mál ungrar konu sem varð fyrir því að kynlífsmyndbandi af henni var dreift á netinu án hennar leyfis. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.ruv.is/sarpurinn/klippa/ekkert-getur-baett-fyrir-thetta>

<sup>88</sup> Í umfjöllun mbl.is 29. ágúst 2017 taldi Árni Þór Sigmundsson, yfirmaður kynferðisbrotadeildar lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, að úrræði lögreglu til þess að bregðast við slíkri háttsemi væru oft takmörkuð. Aðgengilegt á slóðinni: [https://www.mbl.is/frettir/innlent/2017/08/29/fa\\_urraedi\\_gegn\\_stafrænu\\_kynferdisofbeldi/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2017/08/29/fa_urraedi_gegn_stafrænu_kynferdisofbeldi/)

<sup>89</sup> Skýrslan er aðgengileg á vef félagsins: <http://kvenrettindafelag.is/2017/ny-skyrsla-um-stafrænt-ofbeldi-a-íslandi-danmorku-og-noregi/>

<sup>90</sup> Sigríður Björk Guðjónsdóttir, lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu, í viðtali við visir.is 20. október 2016. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.visir.is/g/2016161029980>

<sup>91</sup> Sjá til að mynda: <http://www.visir.is/g/2017170339719>

<sup>92</sup> Fyrri málið var lagt fram af öllum þingflokki Bjartrar framtíðar á 145. löggjafarþingi 2015–2016, þingskjal 11, mál nr. 11 <http://www.althingi.is/altext/145/s/0011.html>, en það seinna

<sup>93</sup> Fyrsti flutningsmaður frumvarpsins er Helgi Hrafn Gunnarsson, þingmaður Pírata. 148. löggjafarþing 2017–2018, þingskjal 37, 37. mál. <https://www.althingi.is/altext/148/s/0037.html>

<sup>94</sup> Sjá umfjöllun um lagaleg viðbrögð í öðrum ríkjum í María Rún Bjarnadóttir, Does the Internet Limit Human Rights Protection. JIPITEC 7(2016), bls 206–208.

<sup>95</sup> Integritet och straffskydd, SOU 2016:7. Frumvarpið og samráðsferlið vegna þess er aðgengilegt á slóðinni: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/02/sou-20167/>

<sup>96</sup> Sjá til dæmis umfjöllun TechCrunch sem er aðgengileg á slóðinni: <https://techcrunch.com/2018/01/09/ftc-and-state-of-nevada-complaint-my-ex/>

<sup>97</sup> Sáttmáli Framsóknarflokks. Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis.

(meira á næstu síðu)

kynferðislegu ofbeldi. Hópnum er meðal annars falið að móta aðgerðir um stefnu gegn stafrænu kynferðisofbeldi.<sup>98</sup>

### Umsáturseinelti

Með ákvæði 34. gr. í samningi Evrópuráðsins um bann við og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi, svokölluðum Istanbul-samningi,<sup>99</sup> er kveðið á um að aðildarríki samningsins skulu gera umsáturseinelti, sem eltihrellar ástunda, að refsiverðri háttsemi. Háttseminni er lýst sem ásetningsverknaði sem felst í ógnandi hegðun gagnvart öðrum einstaklingi. Þá er að finna heimild fyrir stjórnvöld til þess að gera fyrirvara við ákvæðið velji þau að beita öðrum viðurlögum en refsingum í slíkum málum.

Í skýrslu sem innanríkisráðuneytið lét vinna við innleiðingu samningsins var það metið sem svo að ekki væri nauðsynlegt að ráðast í lagabreytingar til þess að mæta skuldbindingum samkvæmt ákvæðinu.<sup>100</sup> Þannig var talið að ákvæði laga um brottvikningu af heimilum og nálgunarbann væru fullnægjandi svo að stjórnvöld gætu fullgilt samninginn. Nálgunarbann er skilgreint sem „þau tilvik þegar manni er bannað að koma á tiltekinn stað eða svæði, veita eftirför, heimsækja eða setja sig með öðru móti í samband við annan mann. Með öðru móti gæti t.d. verið átt við síma-, bréfa- eða rafráðsamskipti.“<sup>101</sup> Af umfjöllun við lagasetningu um nálgunarbann má ráða að staða réttarúrræðisins er margþætt. Þannig segir í greinargerð sem fylgdi með frumvarpi, sem varð að lögum um nálgunarbann og brottvísun af heimilum, að ákvæði um nálgunarbann hafi fyrst komið inn í íslenska löggjöf með lögum nr. 94/2000 „en þar var reglum um úrræðið bætt við lög um meðferð opinberra mála.“<sup>102</sup>

Um þessa niðurstöðu hefur ekki ríkt alger sátt. Við þinglega meðferð frumvarps til laga, sem gerði heimilisofbeldi að sjálfstæðu refsiverðu broti, komu fram umsagnir sem vöktu athygli á því að rétt væri að setja sérstakt refsíákvæði til þess að bregðast við ákvæði samningsins um umsáturseinelti.<sup>103</sup> Þetta ætti ekki síst við í ljósi þess að úrræði laga um nálgunarbann væru ekki sjálfstæð refsheimild heldur tímabundin þvingunaraðgerð sem veitti þolendum eltihrella ófullnægjandi vernd með hliðsjón af ákvæðum samningsins.

Í ljósi þess að mögulegt er að kalla fram umsátursástand með rafrænum hætti, eins og að senda þeim sem setið er um fjöldann allan af símaskilaboðum eða skilaboðum á samfélagsmiðlum, hafa alþjóðleg samtök um persónuvernd (e. *Privacy International*) talið brýnt að tekið sé á því í löggjöf hvernig hin

<sup>98</sup> Fréttatilkynning á vef Stjórnarráðsins um skipun og verkefni stýrihópsins, 22. febrúar 2018:

<https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2018/02/22/Skipun-styrihops-um-heildstaedar-urbaetur-ad-thvi-er-vardar-kynferdislegt-ofbeldi/>

<sup>99</sup> Vefsvæði samningsins á vefsíðu Evrópuráðsins er á þessari slóð: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home?desktop=false>

<sup>100</sup> Mannréttindastofnun Háskóla Íslands. Skýrsla um samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi og aðlögun íslenskra laga og reglna vegna aðildar Íslands. Reykjavík, 2012. Skýrslan er aðgengileg á slóðinni: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2013/02/07/Frestur-til-ad-skila-abendingum-a-grundvelli-uttekta-a-Istanbul-samningnum-til-11.-februar/>

<sup>101</sup> Greinargerð með frumvarpi til gildandi laga um nálgunarbann og brottvísun af heimili, þingskjal 1225, mál nr. 706, er aðgengileg á slóðinni: <http://www.althingi.is/altext/139/s/1225.html>

<sup>102</sup> Að baki þjuggu þær röksemdir að nálgunarbann ætti sér nokkra samsvörum með þvingunarræðum þeirra laga. Við endurskoðun á réttarfaralöggjöf sakamálaréttarfars þótti hins vegar rétt að mæla fyrir um úrræðið í sérstökum lögum þar sem bannið hefði ekki það einkenni sem þeim þvingunarræðum laganna væri sameiginlegt, þ.e. að tengjast rannsókn eða meðferð sakamáls í tilefni af tilteknu broti.

<sup>103</sup> Lögreglustjórafélag Íslands og lögreglan á Suðurnesjum voru meðal þeirra aðila sem töldu mikilvægt að sérstakt ákvæði yrði sett um umsáturseinelti. Þá segir í umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands að skrifstofan furði sig á því að: „ekki skuli talin þörf fyrir breytingar á löggjöf vegna 34. gr. Istanbulsamningsins. Mjög hefur verið rætt á alþjóðlegum og opinberum vettvangi að þrátt fyrir að ákvæðið mæli ekki sérstaklega fyrir um vörn gegn umsáturseinelti á netinu sé því þó ætlað að taka á öllum birtingarmyndum umsáturseineltis. Mál vegna cyberstalking (umsáturseinelti á netinu- að nota tölvupósta, samfélagsmiðla, internetið, og fleiri stafræna miðla til að ergja, áreita og hóta fólki) hafa komið upp hér á landi sem víðast annars staðar og hefur í því sambandi verið rætt að heimildir skorti til að taka á slíku einelti eða að löggjöfin sé ekki nógu skýr. Í því ljósi virðist MRSÍ verða að skoða hvort tilefni sé til að skýra þau ákvæði er taka til umsáturseineltis svo ljóst megi vera að allar tegundir þess falli undir þann refsiramma sem því er sett, hvort sem er á netinu eða utan þess“. Umsögnin er aðgengileg á slóðinni: <http://www.althingi.is/altext/erindi/145/145-745.pdf> (meira á næstu síðu)

stafræna tækni sé nýtt til þess að brjóta gegn friðhelgi og einkalífi kvenna.<sup>104</sup> Viðbrögð annarra ríkja hvað varðar innleiðingu 34. gr. Ístanbul-samningsins í innlenda löggjöf er ekki einsleit.<sup>105</sup> Í Noregi var lagt fram frumvarp til þess að breyta því sem talið var þurfa svo að uppfylla mætti samninginn en meðal þess var sérstakt ákvæði um umsáturseinelti.<sup>106</sup> Af umfjöllun má sjá að einhver óvissa ríkti um hvort að gildandi lagaákvæði næðu utan um háttsemina og því var ákveðið að leggja fram frumvarpið til þess að taka af öll tvímæli um að háttsemin væri refsiverð. Þetta gæti verið til fyrirmyndar fyrir íslenskan rétt.

Í framhaldi af meðferð frumvarpsins sem gerði heimilisofbeldi refsivert kallaði allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis eftir því að dómsmálaráðherra myndi hlutast til um að flutt yrði frumvarp sem fæli í sér að það sem eltihrællar ástunda yrði gerð refsivert. Ráðherra upplýsti í svari við fyrirspurn á Alþingi 29. maí 2017 að refsiréttarnefnd hafi verið falið að vinna að frumvarpi til þess að skýra ákvæði hegningarlaga með hliðsjón af ákvæði 34. gr. Ístanbul-samningsins.<sup>107</sup>

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

Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi, svokallaður Ístanbul-samningur, var undirritaður 11. maí 2011 af Íslands hálfu. Dómsmálaráðuneytið (áður innanríkisráðuneytið) heldur utan um undirbúning að fullgildingu samningsins. Eftir undirritun samningsins fékk ráðuneytið Mannréttindastofnun Háskóla Íslands til þess að gera úttekt sem gefin var út í október 2012. Þar var gerð grein fyrir þeim lagabreytingum og breytingum á verklagi og/eða framkvæmd sem íslenska ríkið þyrfti að gera svo unnt væri að fullgilda samninginn. Af úttektinni mátti ráða að ekki þyrfti að ráðast í umfangsmiklar lagabreytingar en huga þyrfti að ákveðnum skyldum og aðgerðum sem samkvæmt samningnum hvíla á ríkinu en leiða ekki til lagabreytinga. Yfirlit yfir breytingar, sem talið var nauðsynlegt að gera, má sjá hér að neðan ásamt upplýsingum um stöðu mála í lok árs 2017.

Í upphafi árs 2013 fór þáverandi innanríkisráðherra þess á leit við refsiréttarnefnd að kanna hvort og þá hvaða breytingar væri nauðsynlegt að gera á íslenskri refsilöggjöf til að fullgilda samninginn og um leið óskaði ráðherra þess að nefndin ynni frumvarp til breytinga á almennum hegningarlögum þar sem heimilisofbeldi yrði skilgreint sem sérstakt brot að norskri fyrirmynd. Refsiréttarnefnd skilaði af sér tillögum til þáverandi innanríkisráðherra og á 145. löggjafarþingi 2015/2016 var lagt fram lagafrumvarp um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi), þingskjal 547 — 401. mál.

Fyrsta áfanga í fullgildingu samningsins var náð í mars 2016 þegar lög nr. 23/2016 tóku gildi en með þeim voru gerðar nauðsynlegar breytingar á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, lögum nr. 25/1975, um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir, og lögum nr. 88/2008, um meðferð sakamála, til samræmis við samninginn. Ákvæði um heimilisofbeldi, nauðungarhjórnabönd og þvingaðar ófrjósemisaðgerðir voru meðal annars sett í lög, auk breytinga er lúta að lögsögu og fyrningarreglum.

Ákvæðið um heimilisofbeldi eða ofbeldi í nánnum samböndum hafði ekki verið að finna í íslenskri löggjöf sem sérstakt refsivert brot heldur stuðst við hin almennu líkamsmeiðingaákvæði 217. og 218. gr. laganna. Í verklagsreglum Embættis ríkislögreglustjóra frá 2005 og 2014 er aftur á móti talað um forsendur þess að skrá brot sem heimilisofbeldi annars vegar (2005) og skilgreiningu hugtaksins hins

<sup>104</sup> Privacy International. Challengeing Patriarchy through the lens of Privacy. International Women's Day Report. 2017. Aðgengileg á slóðinni: <https://medium.com/privacy-international/challenging-patriarchy-through-the-lens-of-privacy-efdc7ecb4387>

<sup>105</sup> Á vefsvæði samningsins á vefsíðu Evrópuráðsins er að finna upplýsingar um úttekt á framkvæmd þeirra ríkja sem þegar hafa fullgilt samninginn: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home?desktop=false>

<sup>106</sup> Lög nr. 2016-06-17-53. Frumvarpið er aðgengilegt hér: <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2016-06-17-53>.

<sup>107</sup> Svar Sigríðar Á. Andersen, dómsmálaráðherra er aðgengilegt á slóðinni:

<https://www.althingi.is/altext/raeda/146/rad20170529T113843.html>  
(meira á næstu síðu)



vegar (2014).<sup>108</sup> Með breytingum á almennum hegningarlögum árið 2006 var gerð breyting, sbr. 3. mgr. 70. gr. almennra hegningarlaga, þar sem refsipýnging er lögfest í þeim tilvikum þar sem brotþoli ofbeldis er nákominn geranda og tengsl þeirra þykja hafa aukið á grófleika verknaðarins. Grein nr. 233 b. í lögnum mælir einnig fyrir um „að sá sem móðgi eða smáni maka sinn eða fyrrverandi maka, barn sitt eða annan mann sem er nákominn geranda, og verknaður verður talinn fela í sér stórfelldar ærumeiðingar, skuli sæta fangelsi allt að tveimur árum“. Með lagabreytingunni 2016 var síðan kynnt til sögunnar sérstakt ákvæði um ofbeldi í nánnum samböndum. Tillaga refsiréttarnefndar að ákvæðinu lagði áherslu á að ofbeldi í nánnum samböndum væri ekki einungis falið í samansafni einstakra tilvika heldur þeirri viðvarandi ógn og sálrænu þjáningu sem ofbeldið hefur í för með sér fyrir þolanda eða brotþola. Líta eigi 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.

Fullgilding Ístanbúl-samningsins krefst ekki lagabreytinga á þeirra málefnasviðum sem heyra undir mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið en á hinn bóginn hafa stjórnvöld skyldur sem kalla á aðgerðir til að fyrirbyggja og veita vernd gegn ofbeldi til að geta fullgilt samninginn. Sú vinna felst meðal annars í því að leggja mat á og að koma í farveg þeim skyldum og aðgerðum sem hvíla á ríkinu samkvæmt samningnum en krefjast ekki lagabreytinga, svo sem varðandi rekstur kvennaathvarfa, starfrækslu neyðarnúmers, þjónustu við þolendur og meðferðarúrræði fyrir gerendur. Jafnframt varðandi þau ákvæði er kveða á um mikilvægi þess að tryggja samráð um þjálfun og endurmenntun fagstétta, mikilvægi forvarna og fræðslu og endurskoðun á verklagi og reglugerðum á grundvelli gildandi laga, meðal annars hvað varðar meðferð mála hjá lögreglu.

Árið 2015 var skipaður stýrihópur um aðgerðir gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og afleiðingum þess á grundvelli samstarfsyfirlýsingar sem var undirrituð í árslok 2014 af mennta- og menningarmálaráðherra, þáverandi innanríkisráðherra og þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra. Samstarfsyfirlýsingin var endurnýjuð í mars 2017 í kjölfar stjórnarskipta og þá undirrituð af mennta- og menningarmálaráðherra, dómsmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og félags- og jafnréttismálaráðherra. Með yfirlýsingunni staðfestu ráðherrarnir vilja sinn til að vinna saman gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og niðurbrjótandi áhrifum þess, auka fræðslu og forvarnarstarf, bæta samvinnu og verklag við að draga úr ofbeldi og styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála. Meginverkefni stýrihópsins, sem leiddur er af velferðarráðuneytinu, er að vinna aðgerðaáætlun gegn ofbeldi í íslensku samfélagi, 2018–2021. Áætlunin, sem verður í formi þingsályktunar, tekur til aðgerða sem samstarfsyfirlýsingin kveður á um og byggist á þremur meginþáttum: *Vakningu* sem felur í sér forvarnir og fræðslu, *viðbrögðum* sem eru verklag og málsmeðferð og *valdeflingu* sem er styrking í kjölfar ofbeldis. Félags- og jafnréttismálaráðherra kynnti drög að aðgerðaáætluninni á fundi allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis í lok janúar 2018 og er gert ráð fyrir að hún verði lögð fyrir löggjafarþingið vorið 2018. Stýrihópurinn hefur jafnframt unnið að svæðisbundnu samstarfi milli lykilaðila á hverju landsvæði, þ.m.t. félagsþjónustu, sérfræðiþjónustu sveitarfélaga, barnaverndaryfirvöldum, lögreglu, heilbrigðisþjónustu, skólastjórnendum o.fl. Skipti hópurinn landinu í níu svæði í þessu skyni. Umræðuefnin hafa verið ólík á milli svæða og alls staðar hefur komið fram mikill áhugi og vilji meðal heimamanna til þess að efla samstarf á þessu sviði.

Haustið 2016 hófst vinna í dómsmálaráðuneytinu sem miðaði að því að ljúka fullgildingunni samningsins eigi síðar en árslok 2017. Á þeim tíma hefur ráðuneytið unnið að greiningu á þeim ákvæðum samningsins sem skýrsla Mannréttindastofnunar Háskóla Íslands kvað á um að Ísland uppfyllti ekki en kölluðu ekki á breytingar á löggjöf heldur verklagi og/eða framkvæmd. Ráðuneytið hóf samráð við stofnanir og hagsmunasamtök sem koma að þessum málaflokkum haustið 2016 og lauk því samráðsferli í maí 2017. Dæmi um samráðsaðila voru velferðarráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Embætti ríkislögreglustjóra, ríkissaksóknara, Samtök um kvennaathvarf, Stígamót, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Barnaverndarstofa, Útlendingastofnun og Persónuvernd. Leitaði ráðuneytið umsagna um efni tiltekinna greina samningsins og óskaði eftir afstöðu til þess

<sup>108</sup> Skýrsla um samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi og aðlögun íslenskra laga og reglna vegna aðildar, Mannréttindaskrifstofa Íslands, bls. 12, 2012 og greinargerð með frumvarpi til laga.

hvort íslenska ríkið uppfyllti nú þegar þær kröfur sem leiða má af samningum og ef ekki hvaða aðgerða væri nauðsynlegt að grípa til að svo mætti verða. Var það mat umsagnaraðila að þau ákvæði samningsins sem um ræddi stæðu ekki í vegi fyrir að unnt væri að fullgilda samninginn. Jafnframt var ráðherranefnd um jafnréttismál skipuð 5. desember 2017 og er markmið hennar til dæmis að eiga samráð um áherslumál í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar sem lúta meðal annars að upprætingu heimilis- og kynferðisofbeldis. Því er áætlað að hægt verði að ljúka fullgildingu Ístanbúlsamningsins á næstu misserum.

Hér að neðan er staða mála í lok árs 2017 með hliðsjón af þeim tillögum til breytinga sem settar voru fram í skýrslu Mannréttindastofnunar Háskóla Íslands með það að markmiði að fullgilda Ístanbúlsamninginn.

- 1) Lagt er til að sérstakt ákvæði um nauðungarhjúsnaband 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:** Ákvæði um þvingaðan hjúskap sem gerir það refsivert að neyða annan mann til að ganga í hjúskap eða undir aðra sambærilega vígslu sem ekki hefur gildi að lögum var lögfest 30. mars 2016 með breytingum á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940. Ákvæðið er að finna sem viðbótarmálgrein við 225. gr. laganna.

- 2) Lagt er til að sérstakt ákvæði um þvingaða ófrjósemisaðgerð verði sett í almenn hegningarlög en ákvæðið er sömuleiðis nýmæli og ekki að finna í öðrum samningum Evrópuráðsins. Ekki er talið að gildandi lög séu í samræmi við ákvæðið.

**Staða:** Í greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940, með síðari breytingum (Samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi), þingskjali 547 — 401. mál, segir að talið sé að ákvæði í almennum hegningarlögum og lögum nr. 25/1975, um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir, „nái fyllilega til þeirrar háttsemi sem lýst er í 39. gr. [Ístanbú] samningsins.“

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

**Staða:** Breytingar voru gerðar á 5. og 6. gr. almennra hegningarlaga og 31. gr. laga um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir, nr. 25/1975.

- 4) Lagt er til að fyrningarreglum 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 fór inn í lög um ráðgjöf og fræðslu varðandi kynlíf og barneignir og um fóstureyðingar og ófrjósemisaðgerðir, nr. 25/1975, sem tvær nýjar málsgreinar við 31. gr. laganna.

- 5) 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 sambands slit. 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 þólanda 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:** Ný lög um útlendinga gengu í gildi 16. júní 2016 (lög nr. 80/2016) eftir að þverpólitísk nefnd skilaði drögum að frumvarpi um heildarendurskoðun útlendingalaga 24. ágúst 2015. Í lok árs 2017 voru gerðar frekari breytingar á útlendingalögum.

Í nýjum lögum um útlendinga, nr. 80/2016, er svohljóðandi ákvæði í b-lið 9. mgr. 70. gr.: „Útlendingur sem hefur haft dvalarleyfi samkvæmt ákvæði þessu getur ef sérstaklega stendur á og ríkar sanngirnissástæður mæla með því fengið dvalarleyfi á grundvelli sérstakra tengsla við landið skv. 78. gr. ef skilyrðum 1. og 2. mgr. 55. gr. er fullnægt ásamt einu af eftirfarandi: a. hjúskap eða sambúð hefur lokið með andláti maka nema sérstakar ástæður mæli gegn því, b. hjúskap eða sambúð hefur verið slitið vegna þess að útlendingur eða barn hans hefur sætt misnotkun eða öðru ofbeldi af hálfu maka og það hefur verið tilkynnt lögreglu eða barnaverndaryfirvöldum eða önnur gögn benda til þess; líta ber til tengsla útlendinga við landið og í undantekningartilfellum er heimilt að víkja frá ákvæðum 1. og 2. mgr. 55. gr. við útgáfu dvalarleyfis samkvæmt þessum staflíð ef framfærsla er ótrygg um skamma hríð.“

Framangreint ákvæði á við um rétt ríkisborgara utan EES/EFTA. Um ríkisborgara EES/EFTA gildir c-liður 3. mgr. 86. gr. laganna. „Þrátt fyrir lögskilnað, ógilding eða slit á sambúð heldur maki eða sambúðarmaki EES- eða EFTA-borgara sem er ekki EES- eða EFTA-borgari dvalarrétti sínum svo lengi sem hann uppfyllir skilyrði a-, b- eða c-liðar 1. mgr. 84. gr. að því tilskildu að:

- ▶ hjúskapur eða sambúð hafi varað í minnst þrjú ár, þar af eitt ár hér á landi, þegar skilnaður eða ógilding á sér stað eða sambúð er slitið,
- ▶ forsjá barns EES- eða EFTA-borgarans hafi með samningi eða dómi verið fengin viðkomandi maka eða sambúðarmaka,
- ▶ viðkomandi maki, sambúðarmaki eða barn/börn hafi orðið fyrir ofbeldi eða annarri alvarlegri misnotkun í hjúskapnum eða sambúðinni,
- ▶ viðkomandi maki eða sambúðarmaki hafi með samkomulagi eða dómi fengið umgengnisrétt við barn hér á landi.

Ekki er sérstakt ákvæði í lögum um útlendinga sem tekur á frestun á brottvísun fyrir þolendur en löggin ná engu að síður yfir þessi tilvik. Bæði með vísan til framangreindra 70. og 86. gr. og 3. mgr. 102. gr. laganna en þar kemur fram: „Brottvísun skal ekki ákveða ef hún, með hliðsjón af málsatvikum, alvarleika brots og tengslum útlendinga við landið, felur í sér ósanngjarna ráðstöfun gagnvart útlendingi eða nánustu aðstandendum hans. Sérstaklega skal taka tillit til þess ef um barn eða nánasta aðstandanda barns er að ræða og skal það sem barni er fyrir bestu haft að leiðarljósi við ákvörðun.“ Sambærileg ákvæði varðandi EES/EFTA-borgarana og aðstandendur þeirra er að finna í 97. gr. laga um útlendinga. Þá er jafnframt bent á að kæra á synjun á endurnýjun dvalarleyfis frestar réttaráhrifum ákvörðunar sem og kæra á brottvísunarákvörðun. Í lögum um útlendinga er ekki að finna ákvæði sem tekur á þeim tilvikum sem 3. mgr. 59. gr. samningsins kveður á um þar sem samningsaðilar skuli gefa út endurnýjanleg dvalarleyfi til þolenda í ákveðnum tilvikum. Heimilt er ð veita fórnarlambi mansals tímabundið dvalarleyfi en það leyfi uppfyllir ekki þær kröfur sem 3. mgr. 59. gr. gerir. Hugsanlega væri mögulegt að fella þessi tilvik undir 79. gr. laganna um lögmætan og sérstakan tilgang. Það þyrfti þó að skýra frekar, ef til vill með lagabreytingu eða reglugerðarsetningu.

- 6) 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:** Markmið laga nr. 69/1995, um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, er að bæta stöðu þolenda ofbeldisbrota með þeim hætti að ríkissjóður greiði bætur fyrir líkamstjón og miska sem hlýst af broti á almennum hegningarlögum enda er sá sem er valdur að misgjörðum yfirleitt ekki í stöðu til að greiða bæturnar eða hefur ekki hug á því. Reglugerðin er óbreytt en tillagan var til skoðunar í innanríkisráðuneytinu, núverandi dómsmálaráðuneytinu.

- 7) 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:** Í 1. mgr. 6o. gr. samningsins er mælt fyrir um að samningsaðilar skuli tryggja að viðurkennt verði að kynbundið ofbeldi gegn konum teljist ofsóknir í skilningi flóttamannasamnings Sameinuðu þjóðanna og sem ein birtingarmynd á alvarlegum skaða sem krefst viðbótarverndar. Í lögum um útlendinga eru ofsóknir skilgreindar á eftirfarandi hátt: „Ofsóknir skv. 1. mgr. 37. gr. eru þær athafnir sem í eðli sínu eða vegna þess að þær eru endurteknar fela í sér alvarleg brot á grundvallarmannréttindum, einkum ófrávíkjanlegum grundvallarmannréttindum á borð við réttinn til lífs og bann við pyndingum eða ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu, bann við þrældómi og þrælkun og bann við refsingum án laga. Sama á við um samsafn athafna, þ.m.t. ólögmeta mismunun, sem hafa eða geta haft sömu eða sambærileg áhrif á einstakling.

Ofsóknir geta meðal annars falist í:

- ▶ andlegu, líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi,
- ▶ löggjöf og aðgerðum stjórnvalda, lögreglu og dómstóla sem fela í sér mismunun að efni eða vegna þess hvernig þær eru framkvæmdar,
- ▶ saksókn eða refsingu sem er óhófleg eða mismunar einstaklingum á ómálefnalegum grundvelli,
- ▶ synjun um notkun réttarræða sem leiðir til óhóflegrar og mismunandi refsingar,
- ▶ saksókn eða refsingu fyrir að neita að gegna herþjónustu í átökum þar sem þátttaka í slíkri herþjónustu mundi fela í sér glæpi eða athafnir skv. b-lið 2. mgr. 4o. gr.

Kynbundið ofbeldi getur því talist til ofsókna í skilningi laganna auk þess sem kynbundið ofbeldi getur einnig talist til pyndinga eða annarrar ómannúðlegrar eða vanvirðandi meðferðar eftir alvarleikastigi

Í lögum um útlendinga er flóttamaður meðal annars skilgreindur á þann veg að um sé að ræða útlending sem sé utan heimalands síns af ástæðuríkum ótta við að vera ofsóttur vegna kynþáttar, trúarbragða, þjóðernis aðildar að tilteknum þjóðfélagshópi eða vegna stjórnmalaskoðana og getur ekki eða vill ekki vegna slíks ótta færa sér í nyt vernd þess lands. Konur hafa meðal annars verið taldar tiltekinn þjóðfélagshópur og geta ofsóknir af þeim sökum skapað grundvöll fyrir því að einstaklingi sé veitt réttarstaða flóttamanns.

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:** Stefnt er að aðgerðum sem verða liður í því að fullgilda Evrópuráðssamninginn um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegri misnotkun og Ístanbúl-samninginn. Má þar nefna fræðslu til þeirra sem vinna með börnum og ungmennum í skóla-, íþrótt- og æskulýðsstarfi um mikilvægi forvarnarstarfs, helstu birtingarmyndir ofbeldis og tilkynningarskyldu samkvæmt barnaverndarlögum; gera barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna að grundvelli í öllu starfi með börnum og útbúa fræðsluefni, sem hentar leikskólabörnum, um rétt barna til lífs án ofbeldis auk leiðbeininga til starfsfólks leikskóla um notkun efnisins. Þá er stefnt að aukinni kynfræðslu ungmenna með áherslu á valdeflingu, samþykki og persónuleg mörk svo að ungt fólk eigi auðveldara með að taka ábyrga afstöðu til kynlífs, kláms, kynbundins ofbeldis og annarra þátta sem snúa að samskiptum karla, kvenna og hinsegin fólks, þ.m.t. stafrænt einelti, áreiti, ofbeldi og haturstal.

Fræðsla verður endurskoðuð í ljósi þeirrar umræðu sem átt hefur sér stað í samfélaginu, meðal annars í tengslum við #metoo-umræðuna. Á það við um fræðslu til nemenda, kennara og annarra sem vinna með börnum undir grunnþættinum *Heilbrigði og velferð* í aðalnámskrá grunn- og framhaldsskóla, sem kveður á um kynfræðslu, þar á meðal umfjöllun um kynferðislegt ofbeldi sem ætluð er unglíngum. Fjölbreytt fræðsluefni um kynbundið ofbeldi er aðgengilegt fyrir alla árganga grunnskóla og framhaldsskóla. Einnig verður lögð áhersla á notkun námsefnisins *Örugg saman* sem Embætti landlæknis hefur gefið út eftir nokkurra ára aðlögun með tilraunakennslu.

Námsefnið hentar fyrir efstu bekkji grunnskóla, fyrstu árganga framhaldsskóla, félagsmiðstöðvar og íþróttahópa.

- 8) Settar verði verklagsreglur innan einkageirans, upplýsinga- og samskiptageirans og fjölmiðla 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 þá er unnið að því að efla netöryggi og fræðslu meðal barna, foreldra og þeirra sem vinna með börnum um hvernig megi forðast ofbeldisfullt efni á netinu í samvinnu við samtökin *Heimili og skóla* sem tekur þátt í SAFT-verkefninu fyrir Íslands hönd en SAFT stendur fyrir Samfélag, fjölskylda og tækni sem er hluti af *Safer Internet Action Plan*, aðgerðaáætlun Evrópusambandsins (ESB) um öruggari netnotkun, styrkt af ESB. Umboðsmaður barna og fjölmiðlanefnd hafa einnig unnið að undirbúningi tillögu til mennta- og menningarmálaráðherra um mótun heildstæðrar stefnu um börn og fjölmiðla sem taki til verndar barna í fjölmiðlum, meðal annars aldursmats á myndefni, miðlalæsis, haturstals og skaðlegra áhrifa þess.

- 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 víðeigandi 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:** Hlutverk samstarfsteypis um heimilisofbeldi, sem var skipað vorið 2013, var að fylgja eftir samræmdri stefnu um aðgerðir gegn heimilisofbeldi frá árinu 2011. Samstarfsteypmið hélt fjölda námskeiða víðsvegar um land um forvarnir og aðgerðir gegn heimilisofbeldi þar sem meðal annars var miðlað þeirri þekkingu sem varð til í tengslum við samstarfsverkefni embættis lögreglustjórans og félagsþjónustu sveitarfélaga á Suðurnesjum sem bar yfirskriftina *Að halda glugganum opnum*. Markmið þess meðal annars að bæta rannsókn heimilisofbeldismála með breyttu verklagi við meðferð og skráningu þeirra. Verklagið var innleitt af embætti ríkislögreglustjóra og gert að verklagi fyrir öll lögregluembætti landsins í lok árs 2014.

Fyrirnefndur stýrihópur um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess hefur síðustu misseri unnið að því að koma á svæðisbundnu samráði um aðgerðir gegn ofbeldi en í áðurnefndri samstarfsyfirlýsingu fjögurra ráðherra er kveðið á um að komið verði á svæðisbundnu samstarfi á milli lykilaðila á hverju landsvæði, þ.m.t. félagsþjónustu, sérfræðiþjónustu sveitarfélaga, barnaverndaryfirvöldum, lögreglu, heilbrigðisþjónustu, skólastjórnendum o.fl. Stýrihópurinn skipti landinu í níu landsvæði: Suðurland, Norðurland eystra, Norðurland vestra, Austurland, Vestfirði, Vesturland, Suðurnes, Vestmannaeyjar og höfuðborgarsvæðið. Hópurinn hefur þegar haldið fundi á sjö landsvæðum með það að markmiði að leggja grunn að samstarfi um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess.

Í lok árs 2015 var haldið opið málþing um aðgerðir gegn ofbeldi í nánnum samböndum, þolendur heimilisofbeldis og kynferðisofbeldis þar sem fjallað var um málefni þolenda ofbeldis með áherslu á landsbyggðina auk samráðsfunda um allt land. Verkefnið *Byggjum brýr, brjótum múra* var ýtt úr vör í apríl 2017 og stendur til september 2019. Það er unnið með styrk frá Evrópusambandinu í samvinnu milli Jafnréttisstofu, Akureyrarbæjar, dómsmálaráðuneytisins, Lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, Lögreglunnar á Norðurlandi eystra, Reykjavíkurborgar, Embætti Ríkislögreglustjóra og velferðarráðuneytisins. Megin markmið verkefnisins er að vinna gegn heimilisofbeldi og ofbeldi í nánnum samböndum og festa betur í sessi þær úrbætur sem hafa átt sér stað meðal annars verklagið og samstarf stofnana við rannsókn heimilisofbeldismála.

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

**Staða:** Í framangreindum drögum að aðgerðaáætlun gegn ofbeldi er að finna aðgerð sem lýtur að því að meta þörf á athvörfum fyrir þolendur ofbeldis á landsbyggðinni. Haustið 2017 fór fram landssöfnun fyrir byggingu íbúðarhúsnæðis fyrir konur og börn þeirra sem eiga ekki í öruggt skjól að vanda að lokinni dvöl í Kvennaathvarfinu og þurfa þar af leiðandi á frekari stuðningi að halda.

Þar er einnig gert ráð fyrir stuðningsþjónustu í samstarfi við Kvennaathvarfið, lögreglu og félagsþjónustu.

- 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 og heimilisofbeldis geta hringt í en í núverandi framkvæmd eru það frjáls félagasamtök sem sjá um þetta að mestu leyti.

**Staða:** Fyrirnefndur stýrihópur um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess tók málið til skoðunar og komst að þeirri niðurstöðu að efla ætti 112 svo þau sem þar svara væru betur í stakk búin til að taka á móti símtölum frá þolendum kynbundins ofbeldis og veita þeim viðeigandi aðstoð.

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

**Staða:** Verklag ríkislögreglustjóra, sem gert var að verklagi allra lögregluembættu í lok árs 2014 og verið er að festa frekar í sessi um land allt, snýr meðal annars að því að veita börnum sem hafa orðið fyrir eða upplifað heimilisofbeldi sérstakan stuðning og þjónustu. Samstarfsteymi vegna heimilisofbeldis stóð fyrir námskeiðshaldi þar sem samvinna milli kerfa í málum er varða heimilisofbeldi var kynnt. Skipulagt samstarf er komið á milli lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, barnaverndar og félagsþjónustu Reykjavíkur þar sem barnaverndarstarfsmenn fara á vettvang þegar um er að ræða ofbeldi á heimilum þar sem börn eru og veita eftirfylgni.

- 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 fór framangreint samstarfsteymi um heimilisofbeldi, sem var starfandi á árunum 2013–2016 um allt land, með fræðslu og kynningu sem miðaði að því að upplýsa um mikilvægi þess að tilkynna réttum aðilum um mál þar sem grunur leikur á ofbeldi og einnig að upplýsa um þá aðstoð og þjónustu sem stendur þolendum ofbeldis til boða. Eins og áður sagði hefur stýrihópur um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess einnig átt fundi á landsbyggðinni með það að markmiði að leiða saman lykilaðila á hverju landsvæði og hvetja til aukins samstarfs um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Við gerð aðgerðaáætlunar sem hópurinn vannur að hefur verið tekið tillit þess sem fram hefur komið á þessum fundum á landsbyggðinni. Við gerð aðgerðaáætlunar hefur starfshópurinn tekið tillit þess sem fram hefur komið á þessum fundum.

- 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 nauðsynlegar breytingar.

**Staða:** Í desember 2014 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. Í mars 2016 var lögfest nýtt ákvæði í hegningarlögin, nánar tiltekið 218. gr. b. Lögfesting ákvæðisins var liður í að fullgilda samning Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi (Istanbul-samningurinn). Í framhaldi af þessu nýja ákvæði var ljóst að uppfæra þyrfti verklagsreglurnar. Þar að auki höfðu embættinu borist tillögur að nokkrum breytingum, meðal annars í ferð tveggja starfsmanna Embættis ríkislögreglustjóra í öll lögregluumdæmin. Þá fékk lögreglan á höfuðborgarsvæðinu ásamt Reykjavíkurborg utanaðkomandi rannsóknaraðila til að framkvæma áfangamat á innleiðslu verklagsreglnanna innan höfuðborgarsvæðisins og var hægt að nýta upplýsingar frá því mati. Uppfærslur á verklagsreglum fela meðal annars í sér breytingar á lið um hættumat og lið um

eftirfylgniheimsóknir auk þess sem ákvæði 218 gr. b. mun verða bætt við 3. gr. reglnanna. Stefnir er að birta uppfærðar verklagsreglur í lok febrúar 2018.

- 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 sálrgæslu 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:** Frá árinu 2015 hefur velferðarráðuneytið veitt framlag til geðsviðs Landspítala – háskólasjúkrahúss og Sjúkrahússins á Akureyri til þess að tryggja eina stöðu sálfræðings á hvorum stað sem veita þolendum kynferðisofbeldis viðeigandi aðstoð sem er gjaldfrjáls. Í tilvikum kvenna af erlendum uppruna borgar Landspítalinn kostnað við túlkun. Verið er að skoða 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 framangreint ákvæði.

**Staða:** Við móttöku og þjónustu einstaklinga sem koma hingað til lands í leit að alþjóðlegri vernd er gætt að sérþörfum hvers og eins, þar á meðal vegna kyns. Ferill máls og málsmeðferð er stöðluð og er gert ráð fyrir því að allir sem leita hér alþjóðlegrar verndar gangi í gegnum sambærilega málsmeðferð. Þrátt fyrir það er, eins og kostur er, komið til móts við óskir umsækjenda, til dæmis um kyn túlks og spyrjanda í viðtali og við vinnslu máls. Eins og áður hefur komið fram getur kynbundið ofbeldi, eftir atvikum, talist til ofsókna og ómannúðlegrar og vanvirðandi meðferðar auk þess sem fallist hefur verið á að konur geti talist til tiltekins þjóðfélagshóps í skilningi flóttamannasamnings Sameinuðu þjóðanna og laga um útlendinga.

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

Hinn 18. desember 2014 skrifuðu félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra undir samstarfsyfirlýsingu gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og niðurbrjótandi áhrifum þess, auka 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 landsvísu milli félagsþjónustu, barnaverndaryfirvalda, mennta- og heilbrigðiskerfisins, lögreglu og ákærvalds undir forystu ráðuneytanna þriggja. Á vettvangi landssamráðsins verði undirbúin aðgerðaáætlun til fjögurra ára gegn ofbeldi í íslensku samfélagi sem nú er unnið að 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 annarra verður eftirtöldum aðilum boðið til samráðs um þessi mál: Barnahúsi, Barnaverndarstofu, Fjölmenningssetri, Réttindavakt velferðarráðuneytis, 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.

Verkefnið er enn í vinnslu hjá stýrihópi um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Það byggist á upprunalegri samstarfsyfirlýsingu þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra frá desember 2014. Vorið 2017 var samstarfsyfirlýsingin endurnýjuð í kjölfar alþingiskosninga haustið 2016 og var þá undirrituð af félags- og jafnréttismálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og dómsmálaráðherra. Unnið er að endurnýjun samstarfsyfirlýsingarinnar á ný í kjölfar myndunar nýrrar ríkisstjórnar í lok nóvember 2017.

## vii. 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 millj. 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 millj. kr.

Hér má einnig geta þess að í áðurnefndri 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.

## viii. Samstarf við frjáls félagasamtök

Stuðningur stjórnvalda við meðferðarúrræði og forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi er mikilvægur. Í því skyni hefur velferðarráðuneytið stutt starfsemi Kvennaathvarfsins og Stigamóta í allmörg ár. Í desember 2014 gerðu Samtök um kvennaathvarf og velferðarráðuneytið með sér samning um hlutverk athvarfsins sem neyðarathvarfs 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 um eðli ofbeldis og afleiðingar þess og stuðla að því að þjóðfélagið, lög þess og stofnanir, verndi og aðstoði fólk er slíkt ofbeldi hefur mátt þola.

Tafla 21. Komur í Kvennaathvarfið 2008–2014.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Heildarfjöldi heimsókna	671	739	708	706	846	624	648
Viðtöl	546	626	583	606	720	508	489
Fjöldi kvenna í dvöl	107	113	125	100	126	100	149
Fjöldi barna í dvöl	67	87	97	84	74	84	103

*Heimild: Samtök um kvennaathvarf.*

Fjöldi heimsókna náði hámarki árið 2015 en þá voru þær 846 talsins en árið 2017 voru heimsóknir alls 648. Margar konur koma oftár en einu sinni í athvarfið, einkum þær sem koma í viðtöl, en alls leituðu 406 konur til athvarfsins árið 2017. Það ár dvöldust 149 konur í athvarfinu og með þeim 103 börn. Konurnar dvöldu að meðaltali í 31 dag eða þremur dögum lengur en árið á undan. Börn dvöldust að meðaltali 35 daga í athvarfinu. Að jafnaði dvöldust 23 einstaklingar í athvarfinu dag hvern, 13 konur og 10 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 reiðubúnar til að leita þangað. Líkt og fram kemur í ársskýrslu Kvennaathvarfsins fyrir árið 2016 benda rannsóknir til þess að umfang ofbeldisins sé mun meira en það sem birtist í tölfræði Kvennaathvarfsins. Í athvarfinu er boðið upp á viðtalsþjónustu. Árið 2017 voru tekin 489 viðtöl við 257 konur fyrir utan viðtöl sem tekin voru við konur sem dvöldust í athvarfinu. Að auki veita ráðgjafar Kvennaathvarfsins viðtöl í Bjarkarhlíð, miðstöð fyrir þolendur ofbeldis, tvisvar í viku, hálfan dag í senn. 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 að því að takast á við afleiðingar þess. Í ársbyrjun 2017 innleiddi Kvennaathvarfið nýtt verklag með börnunum sem dveljast í athvarfinu og fá þau og mæður þeirra nú sérstök viðtöl sem miða að því að gera dvölinu í athvarfinu sem ánægjulegasta fyrir börnin og að hjálpa þeim að ræða ofbeldið sem þau hafa upplifað.

### *Stígamót*

Stígamót er ráðgjafar- og upplýsingamiðstöð, stofnuð fyrir 28 árum, fyrir fólk sem orðið hefur 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 fólk sem þangað leitar er ókeypis. Auk þjónustu við brotapolu fer fram umfangsmikil fræðslustarfsemi hjá Stígamótum. Frá upphafi hefur 7.801 einstaklingur nýtt þjónustuna. Árið 2015 komu 302 ný mál inn og fjöldi nýrra mála árið 2016 var 349.

Auk starfsemi Stígamóta á höfuðborgarsvæðinu hefur ráðgjafi frá Stígamótum veitt þjónustu hálfsmánaðarlega á Egilsstöðum með hléum þó frá árinu 2007. Undanfarin misseri hafa ráðgjafar frá Stígamótum veitt þjónustu hálfsmánaðarlega á Ísafirði og Akranesi/Borgarnesi. Einnig hafa ráðgjafar Stígamóta veitt vikulega þjónustu í Bjarkarhlíð (miðstöð fyrir þolendur ofbeldis).

Tafla 16 sýnir fjölda og hlutfall þeirra brotapolu sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2015 og 2016, skipt eftir kyni.

Tafla 22. Skipting einstaklinga eftir kyni.

	2015		2016	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
<b>Karl</b>	45	14,9%	43	12,3%
<b>Kona</b>	257	85,1%	306	87,7%
<b>Alls</b>	302	100%	349	100%

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2015 og 2016.

Eins og árin á undan leituðu fleiri konur en karlar til Stígamóta árin 2015 og 2016. Stígamót leggja áherslu á að ná jafnt til kvenna og karla. Árið 2014 var fyrsti karlinn ráðinn til starfa hjá Stígamótum. Hann var ráðinn til þess að gera þjónustu Stígamóta fyrir karlkynsbrotapóla sýnilegri og þróa þjónustuna fyrir þennan hóp. Þá er hann er líka sýnileg áminning um mikilvægi þess að karlar láti sig kynferðisofbeldi gegn konum varða og tekur virkan þátt í fræðslustarfinu.

Tafla 22 sýnir fjölda og hlutfall þeirra brotapóla sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2015 og 2016, greint eftir ástæðu komu þeirra.

Tafla 23. Fjöldi og hlutfall þeirra brotapóla sem komu í fyrsta skipti til Stígamóta á árunum 2015 og 2016, greint eftir ástæðu komu þeirra.

	2015		2016	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
Sifjaspell	125	26,9%	116	21,5%
Nauðgun	155	33,4%	213	39,5%
Nauðgunartilraun	39	8,4%	52	9,6%
Klám	19	4,1%	10	1,9%
Vændi	5	1,1%	4	0,7%
Kynferðisleg áreitni	99	21,3%	110	20,4%
Stafrænt kynferðisofbeldi	-	-	24	4,5%
Annað	20	4,3%	10	1,9%
Ekki viss	2	0,4%	0	0,0%
<b>Alls</b>	<b>464</b>	<b>100%</b>	<b>539</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2015 og 2016.

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 tala einstaklinganna. Eins og sést í töflu 23 þá var ástæðunni *stafrænt kynferðisofbeldi* bætt við árið 2016 en hún var ekki til sem möguleiki í gögnum frá árinu 2015. Eins og taflan sýnir eru nauðgun, nauðgunartilraun og sifjaspell um 70% þeirra ástæðna sem tilgreindar eru varðandi komur til Stígamóta árin 2015 og 2016. Athygli vekur hve margir leituðu til Stígamóta vegna kynferðislegrar áreitni á árunum 2015 og 2016 eða um 20% þeirra sem komu.

Tafla 24. Ástæður þess að leitað var til Stígamóta árið 2016, skipt eftir kyni.

	Kona		Karl	
	Fjöldi	Hlutfall %	Fjöldi	Hlutfall %
Sifjaspell	100	33,9	16	37,2
Nauðgun	192	65,1	21	48,8
Nauðgunartilraun	48	16,3	4	9,3
Klám	9	3,1	1	2,3
Vændi	4	1,4	0	0,0
Kynferðisleg áreitni	96	32,5	14	32,6
Stafrænt kynferðisofbeldi	23	7,8	1	2,3
Annað	6	2,0	4	9,3
Ekki viss	-	-	-	-
<b>Fjöldi einstaklinga</b>	<b>295</b>		<b>43</b>	

Heimild: Ársskýrsla Stígamóta 2016.

Hlutfallið í töflu 24 miðast við þá 43 karla og 295 konur sem nefndu að þau hefðu orðið fyrir tilteknu broti. Þá byggist fjöldi einstaklinga eingöngu á þeim upplýsingum sem lágu fyrir bæði um kyn brotþola og tegund ofbeldis þannig að ef upplýsingar vantaði um annað hvort þá teljast þeir einstaklingar ekki með í þessari töflu. Ber að hafa þetta í huga við túlkun upplýsinga.

Tafla 25 sýnir að flestir karlanna leitaði til Stígamóta vegna nauðgunar. Þessar niðurstöður eru ekki sambærilegar og niðurstöður í ársskýrslu 2015 en þá leituðu flestir karlanna til Stígamóta vegna sifjaspells. Flestar konur leituðu til Stígamóta vegna nauðgana. Þetta eru sambærilegar niðurstöður og fram komu í ársskýrslunni 2015.

Tafla 25. Aldur fólks þegar aðstoðar var leitað, 2015–2016.

	2015		2016	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
11-17 ára	5	1,7%	12	3,6%
18-29 ára	149	51,2%	190	56,2%
30-39 ára	67	23,0%	54	16,0%
40-49 ára	35	12,0%	34	10,1%
50-59 ára	19	6,5%	31	9,2%
60 ára og eldri	12	4,1%	13	3,8%
Uppl. vantar	4	1,4%	4	1,2%
<b>Alls</b>	<b>291</b>	<b>100%</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2015 og 2016.

Tafla 26. Aldur þegar ofbeldi er framið, 2015–2016.

	2015		2016	
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall
0-4 ára	21	7,2%	9	2,7%
5-10 ára	78	26,8%	101	29,9%
11-17 ára	108	37,1%	119	35,2%
18-29 ára	62	21,3%	79	23,4%
30-39 ára	4	1,4%	7	2,1%
40-49 ára	2	0,7%	2	0,6%
50-59 ára	3	1,0%	3	0,9%
Ekki viss	7	2,4%	4	1,2%
Uppl. vantar	6	2,1%	14	4,1%
<b>Alls</b>	<b>291</b>	<b>100%</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrslur Stígamóta 2015 og 2016.

Þrjú fjórðu hlutar hópsins sem nýtti sér þjónustu Stígamóta árið 2015 voru á aldrinum 18–39 ára eða 74,2%. Ofbeldið hófst hjá 71,1% fyrir 18 ára aldur það ár. Fækkað hafði í sama aldurshópi um 2% árið 2016 þegar hlutfallið var 72,2%. Samkvæmt töflu 20 hófst ofbeldið á hinn bóginn hjá 67,8% fyrir 18 ára aldur árið 2016. Eru þetta samskonar niðurstöður og ársskýrslur fyrri ára hafa sýnt. Ein af áskorunum Stígamóta nú er að reyna að fá fólk til að láta ekki líða svona langan tíma frá því að brotið var gegn því og þar til það leitar sér hjálpar.

Stígamót leggja áherslu á að gera þjónustu við fatlað fólk sýnilega með fræðslu til almennings, fagfólks og fólks með skerðingar um ólíkar birtingarmyndir ofbeldis og hvað sé til ráða. Fræðsluefni um kynferðisofbeldi gegn fötluðu fólki hefur verið þýtt og því dreift, auk þess sem erlendum sérfræðingum hefur verið boðið til Íslands til að vera með fræðslu. Þá hafa Stígamót komið á samstarfsvettvangi með réttindasamtökum fatlaðs fólks. Stígamót hafa ávallt sinnt ráðgjafarviðtölum við fatlað fólk og aðstandendur þeirra. Húsnæði Stígamóta er með aðgengi fyrir fatlað fólk. Árið 2016 leituðu 338 einstaklingar til Stígamóta í fyrsta skipti. Af þeim sögðust 109 hafa einhverja af eftirtöldum skerðingum: þroskahömlun, hreyfihömlun, blindu, sjónskerðingu, geðsjúkdómi, einhverfu, heyrnarskerðingu og/eða annarri skerðingu. Þetta er um þriðjungur þeirra sem leituðu til samtakanna í fyrsta skipti árið 2016, sjá töflu 27.

Tafla 27. Er brotþoli með einhverja af eftirtöldum skerðingum? Þroskahömlun, hreyfihömlun, blindu/sjónskerðingu, geðsjúkdóm, einhverfu, heyrnarskerðingu eða annað? (Árið 2016).

	Fjöldi	Hlutfall
Engin skerðing	169	50,0%
Einhver skerðing en ekki metin til örorku	60	17,8%
Skerðing sem metin er til örorku	41	12,1%
Skerðing en ekki viss um hvort hún sé metin til örorku	8	2,4%
Upplýsingar vantar	60	17,8%
<b>Alls</b>	<b>338</b>	<b>100%</b>

Heimild: Ársskýrsla Stígamóta 2016.

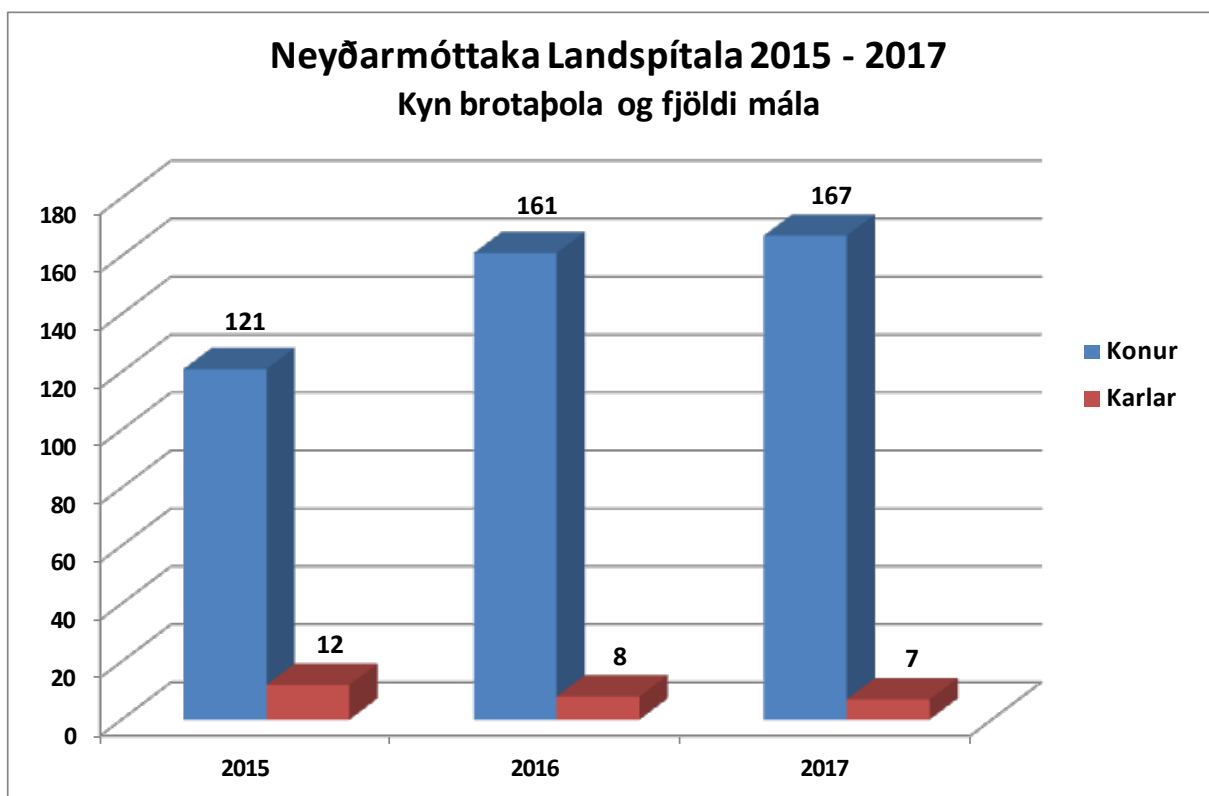
### ix. Heimilisfriður (karlar til ábyrgðar)

Heimilisfriður hófst sem sérhæft meðferðarúrræði fyrir karla sem beita ofbeldi á heimilum. Undanfarin misseri hefur konum sem gerendum og körlum sem þolendum einnig verið boðið upp á aðstoð og hefur sú þjónusta farið vaxandi. Meðferðin felst í einstaklingsviðtölum og hópmeðferð hjá sálfræðingum og miðar að því að fá gerendur ofbeldis til að viðurkenna ábyrgð og breyta hegðun sinni. Lögð er áhersla á að viðkomandi þiggi aðstoðina af fúsum og frjálsum vilja og sjái sjálfur um að panta sér viðtal. Undantekningar á þessari meginreglu eru t.d. þegar barnaverndaraðilar, félagsþjónusta eða lögregla vísa málum til Heimilisfriðs. Heimilisfriður býður einnig upp á þjónustu á Norðurlandi.

Nánar má lesa um verkefnið *Heimilisfriður* í III hluta þessarar skýrslu.

### x. Starfsemi Neyðarmóttöku á Landspítala

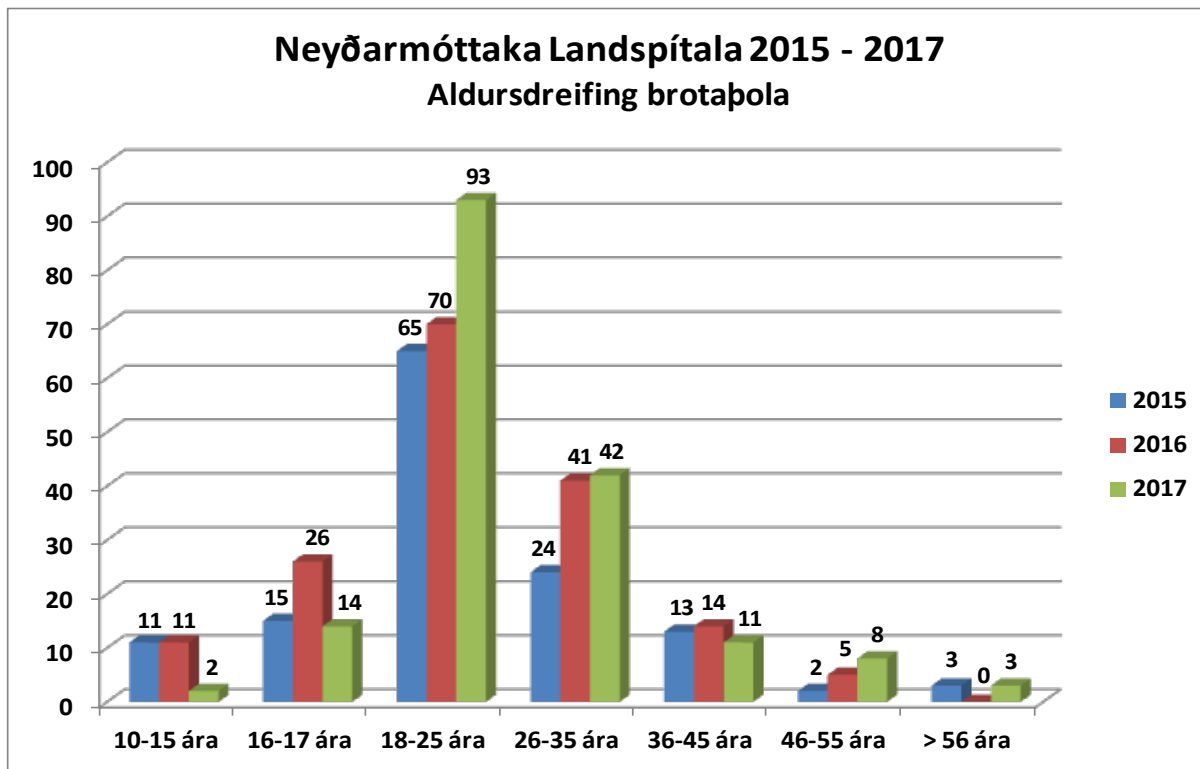
Neyðarmóttaka fyrir þolendur kynferðisofbeldis er starfrækt á bráðamóttöku Landspítalans í Fossvogi. Þar er veitt þjónusta hjúkrunarfræðinga, lækna og sálfræðinga. Til Neyðarmóttökunnar leituðu samtals 133 einstaklingar árið 2015, 169 árið 2016 og 187 árið 2017. Alls hafa 2.960 einstaklingar leitað eftir þjónustu Neyðarmóttökunnar frá stofnun hennar árið 1993. Á árunum 2015–2017 leituðu 489 einstaklingar á Neyðarmóttökuna, 462 konur og 27 karlar.



Mynd 21. Fjöldi mála og kyn brotaþola á Neyðarmóttöku árin 2015–2017.

Heimild: Neyðarmóttaka Landspítala, 2018.

Langfjöldmennasti hópurinn sem nýtir þjónustuna eru konur á aldrinum 18–25 ára. Alls leituðu 228 einstaklingar á aldrinum 18–25 ára á Neyðarmóttökuna á árunum 2015–2017.

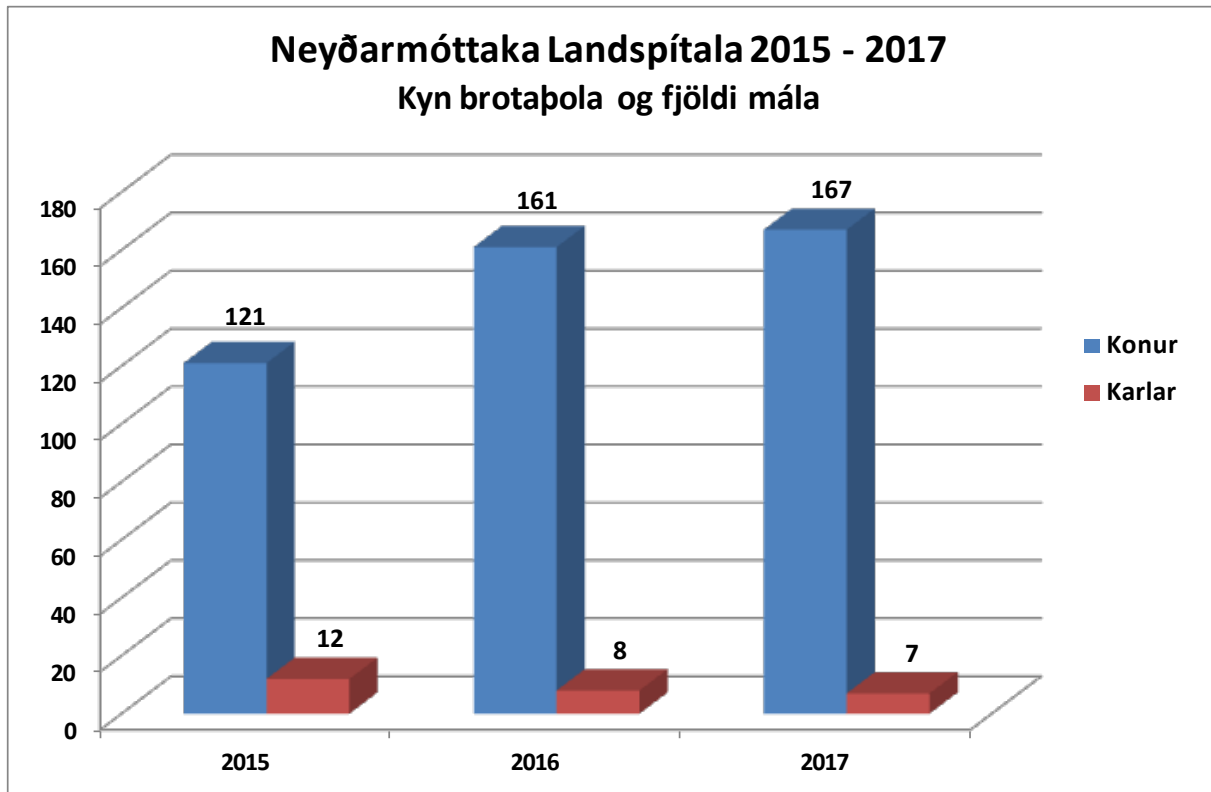


Mynd 22. Aldursdreifing brotþola á Neyðarmóttöku Landspítala 2015–2017.

Heimild: Neyðarmóttaka Landspítala, 2018.

Þjónustan er fyrst og fremst bráðþjónusta og stærsti hluti þolenda (61%) leitar sér aðstoðar innan sólarhrings frá því að kynferðisofbeldið átti sér stað og um 74% innan tveggja til þriggja sólarhringa og eru um 70% brota skilgreind sem nauðgun. Langflest brotanna eiga sér stað um helgar og oftast tengd skemmtanahaldi, eða um 78% mála. Flestir þolendur urðu fyrir ofbeldinu að næturlagi en stærsti hlutinn leitaði 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. Flest brotin eiga sér stað eftir stutt kynni við geranda eða þá að gerendur eru brotþola ókunnir.

Starfandi teymi lögfræðinga veitir þolendum kynferðisofbeldis lögfræðiaðstoð og réttargæslu brotþolum að kostnaðarlausu. Af þeim málum sem koma til Neyðarmóttökunnar árlega eru um 44–47% kærð til lögreglu. Á árunum 2015–2017 voru 193 mál af 489 kærð eða um 40% mála.



Mynd 23. Kyn brotaþola sem leituðu til Neyðarmóttöku Landspítala árin 2015–2017.

Heimild: Neyðarmóttaka Landspítala, 2018.

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

Árið 2015 bárust 72 mál. Ákært var í 24 þeirra og 47 mál voru felld niður, þá var rannsókn hætt í einu máli. Sakfelld var í 17 málum í héraði og sýknað í fjórum. Í þremur málum var ákærði sýknaður af refsikröfu en dæmdur til að sæta öryggisgæslu. Samtals var 12 málum áfrýjað til Hæstaréttar. Sakfelld var í sjö þeirra og enn á eftir að dæma í fimm málum, sem var áfrýjað, en í þeim mun verða dæmt í Landsrétti.

Árið 2016 bárust Embætti héraðssaksóknara 100 mál. Af þeim hefur verið ákært í 35 málum, 58 mál felld niður og tveimur lokið með því að hætta rannsókn. Héraðsdómur hefur sakfelld í 21 máli og sýknað í sjö. Enn á eftir að dæma í sjö málum. Þrettán málum var áfrýjað til Hæstaréttar og hefur verið sakfelld í þremur þeirra. Enn á eftir að dæma í 10 málum sem áfrýjað var og mun Landsréttur dæma í þeim. Enn á eftir að ljúka afgreiðslu fimm mála.

Árið 2017 bárust Embætti héraðssaksóknara 82 mál. Af þeim hafa 17 mál verið felld niður og ákært í 11. Héraðsdómur sakfelldi í tveimur málum en sýknaði í einu. Enn á eftir að dæma í sex málum. Einu máli hefur verið áfrýjað til Landsréttar og hefur ekki enn verið dæmt í því.

Enn eru 54 mál óafgreidd.

Þess ber að geta sérstaklega að þar sem enn á eftir að ljúka afgreiðslu einstakra mála á tímabilinu sem um ræðir þá ber að taka fyrrgreindum tölum með fyrirvara um breytingar. Enn fremur ber að taka það fram að um áramót 2015–2016 yfirtók Embætti héraðssaksóknara ákærvald í öllum kynferðisbrotum.

### i. Háskólar

Ef litið er á töflu 30 sést hvernig akademískir starfsmenn Háskóla Íslands skiptast eftir kyni. Samkvæmt rannsókninni *Kynjajafnrétti innan Háskóla Íslands: jafnlaunarannsókn og úttekt á framgangskerfi akademísku starfsfólks*<sup>109</sup>, frá desember 2017, kemur fram að á árabílinu 2010–2015 dró jafnt og þétt úr kynbundnum launamun hjá starfsfólki Háskóla Íslands. Launamunur er þó meiri innan stjórnsýslunnar en í akademískum störfum því að kynjaður launamunur meðal akademískra starfsmanna er falinn í framgangskerfi þeirra sem sniðið er að greinum þar sem karlar eru í meirihluta og ýtir undir framgang þeirra frekar en kvenna.

Ólík staða kynjanna meðal akademískra starfsmanna sést þó skýrt í því að karlar sitja í ríflega 70% prófessorsembættu, langflestir stúdentar eru konur og 70% aðjúnta. Kynjaskekkja meðal starfsmanna lítur þannig út að konur voru 45% akademískra starfsmanna (karlar 55%) haustið 2016 og af 307 prófessorum var aðeins 91 kona eða 30%. Konur skila sér því ekki hlutfallslega í æðstu stöður háskóla- og vísindaumhverfisins.

Tafla 28. Skipting akademískra starfsmanna í Háskóla Íslands eftir kyni 2016.

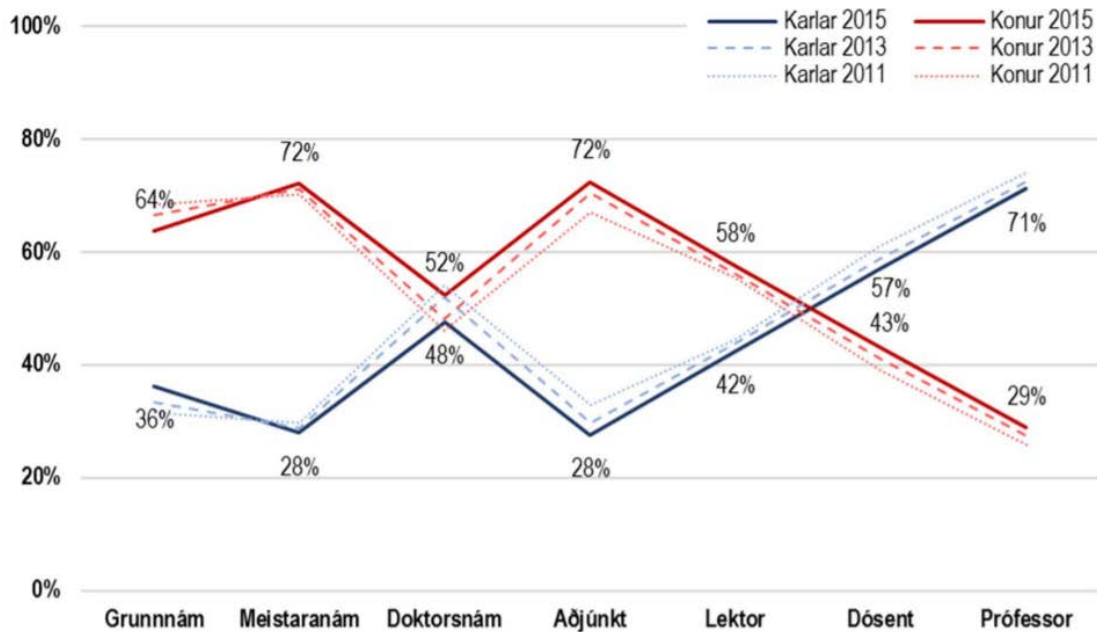
	Karlar	Konur	Alls
Lektorar	64	91	155
Dósentar	77	74	151
Prófessorar	216	91	307
<b>Alls</b>	<b>357</b>	<b>256</b>	<b>613</b>
Aðjúntar	34	77	111
Sérfræðingar	32	18	50
<b>Samtals</b>	<b>432</b>	<b>351</b>	<b>774</b>

Heimild: Háskóli Íslands, 2016.

Á eftirfarandi mynd má sjá á myndrænan hátt hvernig kynjamunurinn birtist frá grunnnámi, gegnum framgangskerfis akademíunnar og hvernig kynjahlutföllin snúast við, körlum í hag, þegar kemur að æðri stöðum í Háskóla Íslands. Konur eru í miklum meirihluta útskrifaðra nemenda í grunn- og meistaranámi en í doktorsnámi dregur úr þessum mun þó að konur séu þar einnig í meirihluta. Aftur á móti má sjá skörp kynjuð skil í framgangskerfinu þegar litið er á stöður lektora, dósentu og prófessora; karlar eru í yfirgnæfandi meirihluta prófessora.

<sup>109</sup> Tengill á skýrslu: [https://www.hi.is/sites/default/files/arnarg/kynjajafnrretti\\_hi\\_2017.pdf](https://www.hi.is/sites/default/files/arnarg/kynjajafnrretti_hi_2017.pdf)





Mynd 24. Lekar pípur í Háskóla Íslands 2011–2015. Myndin sýnir hlutfallstölur karla og kvenna á mismunandi stöðum í námi og hinu akademíska framgangssferli.

Heimild: Háskóli Íslands, 2017.

Allar tölur frá háskólunum sýna kynbundið náms- og starfsval og gefa tilefni til þess að verða rýndar betur. 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 viðvarandi vandamál.<sup>110</sup>

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, nr. 10/2008, er fjallað um menntun og skólastarf. Þar segir að kynjasambættingar skuli gætt við alla stefnumótun og áætlanagerð í skóla- og uppeldisstarfi. Ef fram kemur ómálefnalegur mismunur þarf að endurskipuleggja starfseminu til að ná 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 er 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 vinnumarkaðinn. Einnig ber að skoða landsbyggðarsjónarhornið því eins og tölurnar bera með sér getur aðsókn kvenna á landsbyggðinni í háskólanám endurspeglad einsleitun vinnumarkað þar.

## ii. Rannsóknir

### a. Hagskýrslugerð hjá Hagstofu Íslands

Samkvæmt 16. gr. laga 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, 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,

<sup>110</sup> Arnfríður Aðalsteinsdóttir. 2014. Hinir nýju kvennaskólar. Eru konur að yfirtaka háskólana. Sjá: <http://jafnretti.is/jafnretti/?D1ocID=ReadArticle3&ID=134>

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 2007–2017 hafa velferðarráðuneytið, Jafnréttisstofa og Hagstofa Íslands, staðið sameiginlega að árlegri útgáfu upplýsingabæklinga 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<sup>111</sup> og ensku.<sup>112</sup>

### b. Rannsóknasetrið EDDA

EDDA er þverfaglegt rannsóknasetur í gagnrýnum samtímarannsóknum með áherslu á jafnrétti og margbreytileika. Rannsóknir setursins eru meðan annars á sviði stjórn mála, samfélags, menningar, öryggismála, sjálfbærni og þróunar. EDDA hóf starfsemi sína árið 2009 á grundvelli öndvegissstyrks frá Rannís og er sjálfstæð rannsóknastofnun 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 gæti rannsóknir á áherslusviðum setursins, eftt samband við alþjóðlegt háskólasamfélag og styrkt tengsl við opinberar og samfélagslegar stofnanir. Á árinu 2016 stóð setrið að útgáfu bókarinnar *Iceland's Financial Crisis: The Politics of Blame, Protest, and Reconstruction* hjá Routledge-forlaginu í ritstjórn Vals Ingimundarsonar, prófessors við Háskóla Íslands, Philippe Urfalino, prófessors við Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales í París, og Irmu Erlingsdóttur, dósentis við Háskóla Íslands, og árið 2017 gaf setrið út bókina *Inequality in Iceland* eftir Stefán Ólafsson og Arnald Sölva Kristjánsson í samstarfi við Háskólaútgáfunu.

Árið 2017 skipulagði EDDA alþjóðlegu ráðstefnuna „Femínísk andspyrna gegn uppgangi þjóðernishyggju og popúlisma“ í samstarfi við Rannsóknasetrið RIKK og Alþjóðlegan Jafnréttisskóla. Árið 2016 hélt setrið þrjár ráðstefnur, meðal annars norræna ráðstefnu um verkalýðssögu í samstarfi við Sagnfræðieild Háskóla Íslands. Í lok árs 2017 hlaut EDDA ásamt norrænum samstarfsstofnunum veglegan rannsóknarstyrk úr nýrri áætlun NordForsk sem nefnist Nordic University Hubs. Í verkefninu sem ber heitið ReNEW eru Norðurlöndin og velgengni þeirra skoðuð með gagnrýnum augum en margar þjóðir horfa til ríkjanna vegna árangurs þeirra á sviði jafnréttismála, nýsköpunar, samkeppnishæfni og almennrar velsældar. Jafnframt verður horft á hnattrænar áskoranir norrænu ríkjanna, þar á meðal á sviði jafnréttis, norrænnar samvinnu og lýðræðis, auk þess sem áhrif þjóðernis- og innflytjendastefnu verða skoðuð.

### c. MARK

MARK – miðstöð margbreytileika og kynjarannsókna er vettvangur rannsókna á sviði mannréttinda og mismununar, jafnréttis-, kynja- og margbreytileikafræða á Félagsvísindasviði Háskóla Íslands. MARK var stofnað 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 framþróun 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 margbreytileikafræða 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 opinbera stofnanir, félagasamtök og einkaaðila. Að MARK standa kennarar og fræðafólk á Félagsvísindasviði sem stunda rannsóknir á fræðasviðinu. MARK er skipuð fimm manna stjórn og með henni starfar ráðgjafaráð

<sup>111</sup> [http://www.jafnretti.is/D10/\\_Files/konur\\_og\\_karlar\\_2017.pdf](http://www.jafnretti.is/D10/_Files/konur_og_karlar_2017.pdf)

<sup>112</sup> [http://www.jafnretti.is/D10/\\_Files/Gender\\_Equality\\_in\\_Iceland\\_2017.pdf](http://www.jafnretti.is/D10/_Files/Gender_Equality_in_Iceland_2017.pdf)

skipað af áhugafólki og hagsmunaaðilum á starfssviði miðstöðvarinnar sem er stjórninni til ráðgjafar og stuðnings. MARK heyrir undir [Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands](#), nánari upplýsingar eru á vefsíðu miðstöðvarinnar mark.hi.is.

#### *e. Jafnréttisskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna*

Jafnréttisskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna (e. *United Nations University Gender Equality Studies and Training Programme, UNU-GEST*) er rekinn við Hugvísindasvið Háskóla Íslands og felst starfsemi hans annars vegar í kennslu á framhaldsstigi og námsskeiðshaldi 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 þrjátíu 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 86 nemendur frá 14 löndum. Árið 2017 útskrifaði skólinn 10. nemendahóp sinn með diplóma á meistarastigi í alþjóðlegum jafnréttisfræðum, 18 nemendur sem komu frá Malaví, Mósambík, Úganda og Palestínu, Afganistan, Túnis, Líbanon, Sómalíu, Eþíópíu, Nígeríu, Írak og Jamaíka. Af nýlega útgefnum skýrslum Jafnréttisskólans má nefna Úttekt á aðgerðaráætlun Íslands um ályktun 1325 um konur, frið og öryggi 2013-2016 (2017).

Skólinn stendur að fjölda opinna viðburða og hefur síðastliðin þrjú ár skipulagt í samstarfi við Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum (RIKK) fyrirlestraröð á vormisseri um þróunar- og mannréttindamál. Meðal ráðstefna og málstofa sem Jafnréttisskólinn hefur staðið að á síðustu misserum má nefna alþjóðlega ráðstefnu sem haldin var við Háskóla Íslands í apríl 2016 um ályktun Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi og innleiðingu hennar á átakasvæðum. Skólinn stendur einnig að viðburðum í samstarfslöndum sínum og hélt meðal annars fjölsótt málþing í Gabon árið 2017 um aðkomu kvenna að sjálfbærri orkunýtingu.

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

Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum (RIKK) er sjálfstæð og þverfagleg stofnun sem heyrir undir Hugvísindasvið Háskóla Íslands. RIKK 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 tekur þátt í evrópskum og norrænum rannsóknarverkefnum og tengslanetum með fjölbreyttar áherslur. 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 nánú samstarfi við EDDU – öndvegissetur og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna og hafa stofnanirnar sameinað krafta sína í skipulagningu sameiginlegrar fyrirlestraraðar bæði vorið 2017 og 2018.

Fjórða hefti ritraðar RIKK, *Fléttur IV – Margar myndir ömmu*, kom út árið 2016 og er það tileinkað ömmum og langömmum og afrakstri fyrirlestraraðar RIKK sem tileinkuð var 100 ára afmæli kosningaréttar kvenna á Íslandi sem haldið var upp á með veglegri fyrirlestraröð vorið 2015.

Af nýlegum ráðstefnum sem RIKK hefur staðið fyrir ber helst að nefna að 1.–2. september 2015 var haldin ráðstefna um konur, fíkn, áföll og meðferð. Samstarfsaðilar að ráðstefnunni voru: Rótin – félag um málefni kvenna með fíknivanda, Jafnréttisstofa, Rannsóknastofnun um áfengi og vímuefni við Stokkhólmsháskóla, Heilbrigðisráðuneyti Grænlands, Rannsóknarstofnun um samfélag, efnahag og fjölmiðlun við Háskólann á Grænlandi, Reykjavíkurborg, Miðstöð í Lýðheilsuvísindum við Háskóla Íslands og ReykjavíkAkademían. RIKK skipulagði einnig ráðstefnu um gerendur í heimilisofbeldi og ofbeldi í nánú samböndum, *Confronting Gendered Violence*, í Helsinki, 30. nóvember til 2. desember 2016, í samstarfi við Landlæknisembætti Finnlands — THL — og félags- og heilbrigðisráðuneytið þar í landi og var ráðstefnan liður í starfi Finna þegar þeir fóru með formennsku í Norrænu

ráðherranefndinni 2016. Þá skipulagði RIKK ráðstefnu RINGS — (*The International Research Association of Institutions of Advanced Gender Studies*) „Femínísk andspyrna gegn uppgangi þjóðernishyggju og popúlisma“ 4.–6. október 2017, í samstarfi við Rannsóknasetrið EDDU og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna. Hinn 18. febrúar 2016 stóð stofnunin svo að kynningu á *Þróunarskýrslu Sameinuðu þjóðanna 2015* í samstarfi við Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna, utanríkisráðuneytið, Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands og Félag Sameinuðu þjóðanna á Íslandi.

Stofnunin stóð að málþinginu „Heggur sá er hlífa skyldi?“ Málþing um samfélagslega ábyrgð gagnvart þolendum kynbundins ofbeldis, 4. nóvember 2016, í samstarfi við Rótina – félag um málefni kvenna með fíknivanda. Síðar í sama mánuði hélt stofnunin málþing um málefni intersex-fólks, í samstarfi við Intersex Ísland og þverfræðilegt nám í kynfræði við Háskóla Íslands. Hinn 18. apríl 2017 stóð stofnunin svo að málþingi um mat Umhverfisstofnunar Sameinuðu þjóðanna á stöðu kynjanna í samstarfi við Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna og námsbrautar í umhverfis- og auðlindafræðum við Háskóla Íslands.

RIKK vann ítarlega úttekt á verkefninu *Saman gegn ofbeldi* sem er samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar og lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu gegn heimilisofbeldi og kom hún út í október 2016. Einnig gerði stofnunin úttekt á samstarfi Kópavogs, Hafnarfjarðar og Garðabæjar við lögregluna á höfuðborgarsvæðinu, *Átak gegn heimilisofbeldi*.

RIKK býr að víðtæku tengslaneti, innanlands og utan. Árið 2016 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 náið samstarf við Reykjavíkurborg á grundvelli samnings milli Háskóla Íslands og borgarinnar um rannsóknir á sviði kynja- og jafnréttisfræða sem síðast var endurnýjaður í lok árs 2016.

RIKK er ætlað að veita upplýsingar og ráðgjöf um kynja- og jafnréttisrannsóknir, eiga samstarf við innlenda og erlenda rannsóknaraðila og styðja og styrkja nám í kynjafræðum við ólík fræðasvið Háskóla Íslands. RIKK tilheyrir Hugvísindasviði Háskóla Íslands en hún er sjálfstæð og þverfagleg stofnun. Sjá nánar um starfsemi RIKK á vefsíðu rannsóknastofnunarinnar: [www.rikk.hi.is](http://www.rikk.hi.is).

#### *g. Norræn samstarfsverkefni og rannsóknir hvað varðar kynbundið ofbeldi*

Lagaumgjörð haturs og hótana á netinu út frá kynjasjónarhorni er skýrsla sem unnin var af Moa Blandini við Gautarborgarháskóla. Skýrsluhöfundur segir alls staðar ríkja óvissu um hvernig skuli beita löggjöf gegn haturstali og hvar eigi að draga mörkin milli tjáningarfrelsis og haturstals. Vegna þessarar óvissu sé refsilöggjöfinni beitt í mun minna mæli en fræðilega væri mögulegt gegn haturstali. Í ljósi þess hvað hatursumræða á netinu sem konur sæta er að miklu leyti tengd kynferði telur höfundur ástæðu til að bæta löggjöfina hvað þetta varðar.<sup>113</sup>

Kvenréttindafélag Íslands átti aðild að samnorrænu verkefni sem miðaði að því að greina reynslu þolenda stafræns kynferðisofbeldis af réttarvörslukerfinu. Niðurstöður úr íslenskum hluta rannsóknarinnar mörkuðust ekki síst af því að erfitt reyndist að finna þátttakendur sem höfðu látið reyna á mál sín í réttarvörslukerfinu. Þetta gæti bent til þess að fjöldi mála sem tilkynnt erum eða kærð eru til lögreglu endurspegli ekki raunverulegt umfang stafræns kynferðisofbeldis á Íslandi, meðal annars vegna þess að lög kveða ekki með nægilega skýrum hætti á um að um refsivert athæfi sé að ræða.<sup>114</sup>

Mannréttindaskrifstofa Íslands, danska mannréttindastofnunin og norska jafnréttisstofnunin hófu með sér samstarf með stuðningi norræna jafnréttissjóðsins. Verkefnið hafði það að augnamiði að deila þekkingu um stöðu kvenna á netinu í lagalegum skilningi. Sérstök skýrsla var gefin út um verkefnið þar sem er að finna ítarlega samantekt um rannsóknir sem hafa verið gerðar um hatur, umfang þess og áhrif, í norrænum ríkjum. Þá er að finna greinar frá sérfræðingum á Norðurlöndunum sem hafa

<sup>113</sup> Skýrslan er aðgengileg á slóðinni: <http://www.nikk.no/wp-content/uploads/Hat-och-hot-p%C3%A5-n%C3%A4tet.pdf>

<sup>114</sup> Skýrslan er aðgengileg á slóðinni: <http://kvenrettindafelag.is/2017/ny-skyrsla-um-stafrant-ofbeldi-a-islandi-danmorku-og-noregi/>

þekkingu á hatri í lagalegum skilningi. María Rún Bjarnadóttir doktorsnemi skrifar um íslenska löggjöf og vekur athygli á ósamræmi sem ríkir um hatur gegn konum í íslenskum rétti. Þannig hafi fjölmiðlar lögbundna skyldu til þess að koma í veg fyrir markvissan hatursáróður sem grundvallast á kyni en ákvæði hegningarlaga sem setur lögbundnar takmarkanir á tjáningu fjallar ekki um að kyn njóti verndar þó að kynvitund geri það. Greinin, eins og skýrslan öll, er á dönsku þó að ensk þýðing sé væntanleg.<sup>115</sup>

---

## H. ALÞJÓÐLEGT SAMSTARF Á SVIÐI JAFNRÉTTISMÁLA

---

### i. Samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna

#### *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, stjórnmalalegra, 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.

Hefð hefur skapast fyrir því að utanríkisráðuneytið og velferðarráðuneytið standi saman að undirbúningi í samráði við félagasamtök og stofnanir sem starfa að jafnréttismálum á Íslandi en félags- og jafnréttismálaráðherra leiðir sendinefndina.

Sextugasti fundur kvennanefndarinnar fjallaði að mestu um heimsmarkmiðin og valdeflingu kvenna auk þess sem fjallað var sérstaklega um framkvæmdina á niðurstöðunum sem samþykktar voru á fundi nefndarinnar árið 2013 um aðgerðir gegn ofbeldi gegn konum. Kynbundið ofbeldi var einnig viðfangsefni íslensks hliðarviðburðar sem haldinn var í samstarfi við Embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Stígamót.

Á 61. fundi nefndarinnar 2017 voru viðfangsefni fundarins efnahagsleg valdefling kvenna á tímum breytinga á vinnumarkaði annars vegar og hins vegar var lögð áhersla á að ræða áskoranir og árangur við innleiðingu þúsaldarmarkmiðanna fyrir konur og stúlkur. Árið 2017 stóðu íslensk stjórnvöld fyrir hliðarviðburði um launajafnrétti og ólaunuð umönnunarstörf auk þess sem haldinn var fjölmennur viðburður um rakarastofuhugtakið. Þá var verkfærakista sem íslensk stjórnvöld útbjuggu fyrir UN Women kynnt. Á þriðja hundrað manns sóttu viðburðina auk þeirra 800 sem sáu upptökur af rakarastofukynningunni.

62. fundur kvennanefndarinnar verður haldin 12.–23. mars 2018. Meginþema fundarins veður: “Áskoranir og tækifæri við vinnu að auknu kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna í dreifbýli” (e. Challenges and opportunities in achieving gender equality and the empowerment of rural women and girls).

Annað umfjöllunarefni snýr að þátttöku og aðgangi kvenna að fjölmiðlum og upplýsingatækni sem og áhrifum upplýsinga- og tæknimiðla á valdeflingu kvenna (e. *Participation in and access of women to the media, and information and communications technologies and their impact on and use as an instrument for the advancement and empowerment of women*).

---

<sup>115</sup> Skýrslan er aðgengileg á slóðinni:

[https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling\\_2017/nordisk\\_hadantol\\_ogi\\_2017.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling_2017/nordisk_hadantol_ogi_2017.pdf).

### *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 sérfræðinganeftdarinnar sem starfar á grundvelli samningsins. Var skýrslan tekin fyrir í febrúar 2016.

### *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 241,5 millj. kr. árið 2017. Þar af námu kjarnaframlög 132 millj. kr. árið 2017 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 2015–2016 og til starfsemi UN Women í Palestínu og í Afganistan 2015–2017. Frá og með 2015 hefur Ísland látið eyrnamerkt framlög sín renna beint í aðgerðaáætlanir (e. *Country Programme*) UN Women í Afganistan og Palestínu. Þá var fjármögnuð staða jafnréttisfulltrúa á skrifstofu UN Women í Úkraínu árið 2015 og á skrifstofu UN Women í Tyrklandi 2017. Árið 2017 voru einnig veitt framlög til skrifstofu UN Women í Mósambík vegna framkvæmdar aðgerðaáætlunar til að framfylgja ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Þá hefur Ísland veitt framlög til UN Women í Jórdaníu frá og með 2015 vegna verkefnisins *Eid-bi-Eid* í flóttamannabúðum við landamærin að Sýrlandi.

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

Um árabil hefur utanríkisráðuneytið átt gott samstarf við landsnefnd UN Women á Íslandi og í gildi er samstarfssamningur þar að lútandi sem gildir út árið 2018. Markmið samningsins er að skapa grundvöll fyrir samráð og samvinnu ráðuneytisins og landsnefndarinnar, stuðla að umfjöllun um alþjóðamál með hugsjónir og markmið UN Women að leiðarljósi, fjalla um þátttöku Íslands á sviði jafnréttismála á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, efla umfjöllun á Íslandi um jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna í þróunarlöndum og efla þátt Íslands í málefnum UN Women. Landsnefndin hefur veitt utanríkisráðuneytinu ráðgjöf og umsögn vegna málefna á fjölþjóðlegum vettvangi sem varða kynjajafnrétti. Enn fremur er kveðið á um að landsnefndin taki að sér fræðslu um jafnréttismál fyrir sérfræðinga sem fara til starfa á vettvangi á vegum ráðuneytisins. Þá er ákvæði um samstarf um framkvæmd nýrrar áætlunar íslenskra stjórnvalda um ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 og ákvæði um að landsnefndin standi fyrir kynningar- og fræðsluátaki um *HeForShe*-herferð UN Women.

Þess má jafnframt geta að Stjórnarráð Íslands undirritaði 27. maí 2014 yfirlýsingu um að fylgja jafnréttissáttmála UN Women.

### *Mannfjöldasjóður Sameinuðu þjóðanna - UNFPA*

Meðal meginverkefna Mannfjöldasjóðs Sameinuðu þjóðanna (UNFPA) er að stuðla að kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindum. Ísland veitti kjarnaframlag til UNFPA að upphæð 35 millj. kr. árið 2017 sem og 30 millj. kr. framlag til verkefna UNFPA í Lýðveldinu Kongó. Á alþjóðlegri ráðstefnu um fjölskylduáætlanir (e. *Family Planning 2020*) í London í júlí 2017 tilkynnti Ísland um framlag til starfsemi UNFPA í Sýrlandi að upphæð 1 millj. Bandaríkjadala sem greitt verður á árunum 2018–2022. Á árunum 2015–2016 veittu íslensk stjórnvöld áfram framlög 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. Frá árinu 2011 hafa íslensk stjórnvöld 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 (WHO) áætla að meira en 200 milljónir kvenna hafi orðið fyrir slíkri limlestingu og samkvæmt áætlunum UNICEF eru 30 milljónir stúlkna í hættu á að hljóta sömu örlög fyrir árið 2020. Verkefnið nær til 17 landa í vestan-, austan- og norðaustanverðri Afríku.

## Ný markmið alþjóðasamfélagsins í þróunarmálum

Utanríkisþjónustan 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 og að auk þess yrðu jafnréttissjónarmið samþætt í önnur markmið. Þetta gekk eftir og má kenna aukinn þunga í jafnréttismálum á alþjóðavísu í kjölfarið.

Heimsmarkmiðin setja nú mark á utanríkisstefnu Íslands, einkanlega þróunarsamvinnu. Unnið er að innleiðingu heimsmarkmiðanna, bæði innanlands sem og á alþjóðavettvangi, og áfram er lögð áhersla á jafnrétti kynjanna. Settur hefur verið upp sérstakur vettvangur á ráðherrastigi sem mun á árlegum fundum í júlí fylgja eftir innleiðingu og framkvæmd heimsmarkmiðanna. Ráðgert er að Ísland geri grein fyrir innleiðingu sinni á markmiðunum á árlegum fundi sérstaka ráðherravettvangsins í júlí 2018.

## Loftslagsmál

Ísland leggur sérstaka áherslu á að rödd kvenna heyrst 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.

Í lok árs 2014 voru lagðar um 6,5 millj. kr. í *Women Delegates Fund* fyrir verkefni sjóðsins árið 2015. Þá var gerður nýr samningur við sjóðinn árið 2017 til þriggja ára og var fyrsta greiðslan, 7,5 millj. kr. greidd sama ár. Sjóðurinn styrkir konur frá þróunarlöndum til að sækja fundi rammisamnings Sameinuðu þjóðanna um loftslagsmál (UNFCCC) og taka þar þátt í samningaviðræðum en hlutfall kvenna meðal þátttakenda í fundum UNFCCC fór úr 12% árin 2006–2007 í 35% árið 2015. 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.

Í kjölfar samþykktar Parísarsamkomulagsins hefur utanríkisráðuneytið svo unnið að því að koma á fót samstarfsverkefnum um kyn- og loftslagsbreytingar og átt í viðræðum við ýmsa aðila þar að lútandi. Í þeirri vinnu hefur verið litið til núverandi samstarfsstofnana og áherslusvæða. Utanríkisráðuneytið á í dag í viðræðum við Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna (e. UN Environment) og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna (HSP) um mögulegt samstarf á þessu sviði en þær viðræður eru þó á frumstigi.

Sem fyrsta skref fjármagnaði utanríkisráðuneytið vinnufund í júní 2017 fyrir frumkvöðlakonur sem starfa við sjálfbæra orku í Afríku. Rúmlega 100 þátttakendur frá 24 Afríkulöndum sóttu fundinn sem haldinn var í tengslum við árlegan fund afrískra umhverfisráðherra (AMCEN) í Libreville í Gabon. Af vinnufundinum að dæma er ljóst að frumkvöðlakonur í orkugeiranum víða í Afríku standa frammi fyrir margvíslegum áskorunum. Á sama tíma er einnig ljóst að mörg sóknarfæri eru til staðar, sér í lagi ef að auður og framlag kvenna nýtast til fullnustu. Fundu þátttakendur fyrir miklum pólitískum stuðningi af hálfu afrískra ráðherra en vinnufundinn sóttu, t.a.m. umhverfisráðherra og framkvæmdastjóri umhverfisstofnunar Sierra Leone sem og umhverfisráðherra Gabon. Af niðurstöðum fundarins má nefna að þátttakendur mótuðu Libreville-yfirlýsingu (e. Libreville outcome statement)<sup>116</sup> sem var felld inn í ráðherrayfirlýsingu AMCEN 2017.

Á árunum 2015–2017 voru jafnframt veitt framlög til fjölþjóðlegra loftslagssjóða, svo sem sjóðs á vegum rammisamnings Sameinuðu þjóðanna fyrir fátækustu þróunarlöndin (UNFCCC LDCF), Græna loftslagssjóðins (GCF) og sjóðs á vegum átaks Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra orku fyrir alla (SE4ALL). Þessir sjóðir halda allir kynjasjónarmiðum á lofti í stefnuritum og aðgerðaáætlunum. Í því samhengi má nefna að GCF gaf nýverið út handbók sem leiðbeinir samstarfsaðilum GCF um hvernig á að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið inn í loftslagsverkefni.<sup>117</sup>

<sup>116</sup> <http://theargo.org/WESE/outcome.pdf>

<sup>117</sup> <https://www.greenclimate.fund/documents/20182/77885/gcf-toolkit-mainstreaming-gender/bb8aa893-db27-4d29-aba1-ff852e599504>

Einnig er rétt að geta þess að Jafnréttisskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna (HSP), sem utanríkisráðuneytið veitir framlög til, hefur lagt sérstaka áherslu á að fjalla um hlut kvenna í loftslagsmálum og býður upp á námskeið sem miðar að því að byggja upp þekkingu og skilning á orsökum loftslagsbreytinga og áhrifa þess á konur í þróunarlöndum.

### *Annað samstarf á vettvangi Sameinuðu þjóðanna*

Ísland stóð fyrir svonefndri rakarastofuráðstefnu (e. *Barbershop Conference*) í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna í ársbyrjun þar sem sjónum var beint að hlutverki karla í jafnréttisbaráttunni. Síðan þá hafa rakarastofuráðstefnur verið haldnar tvívegis á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og annarra alþjóðastofnana í Genf sem og á vettvangi annarra alþjóðastofnana sem Ísland er aðili að. Hafa samtals hátt í 1.500 manns sótt ráðstefnurnar sem eru framlag Íslands til #HeForShe-herferðar UN Women. Markmiðið með ráðstefnunum er að virkja karla og drengi í baráttunni fyrir jafnrétti kynjanna og stuðla að umræðu um samskipti kynjanna og kynhlutverk.

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 nefndar 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.

### *Ísland á meðal 10 þjóða sem leiða IMPACT hóp HeForShe*

Frá 2015 hafa forsætisráðherrar Íslands verið meðal 10 þjóðarleiðtoga sem leiða verkefni *HeForShe*, svokallað *IMPACT 10x10x10's* og um áramótin 2017/2018 tók forseti Íslands við kyndlinum frá forsætisráðherra. Leiðtogarnir 10 hafa tekist á hendur mikilvægar skuldbindingar til að ná jafnrétti bæði innanlands og á heimsvísu. Skuldbindingarnar eru unnar í samstarfi við UN Women.

IMPACT 10x10x10 verkefnið var fyrst kynnt í janúar á *World Economic Forum* í Davos í Sviss. Það leiðir saman leiðtoga 10 þjóða, 10 fyrirtækja og 10 menntastofnana um allan heim. Allir þrjátíu 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. Jafnlaunastaðallinn og ný lög um jafnlaunavottun hafa vakið mikla athygli og hefur verið sóst eftir að Ísland miðli af reynslu sinni hvað varðar jafnlaunastefnu. Þá prouðu íslensk stjórnvöld í samvinnu við landsnefnd UN Women á Íslandi verkfærakistu sem gerir einstaklingum, fyrirtækjum og öðrum kleift að skipuleggja rakarastofuráðstefnur. Forsætisráðherra afhenti verkfærakistuna formlega á alþjóðlegum baráttudegi kvenna 8. mars 2017 og var hún samtímis opnuð almenningi á vefsíðu *HeForShe*-verkefnisins.

## **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). Háttsettur fulltrúi á skrifstofu framkvæmdastjóra heldur utan um málaflokkinn innan bandalagsins í samræmi við aðgerðaáætlun þess um framkvæmd ályktunarinnar. 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 sjóðum Sameinuðu þjóðanna 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. Rakarastofuráðstefnur hafa verið haldnar bæði á vettvangi ÖSE og NATO.



Ísland hefur lengi lagt ríka áherslu á jafnréttismál innan Alþjóðabankans, bæði í almennu málefnavarfi innan kjördæmis Norðurlandanna og Eystrasaltsríkjanna sem og í tvíhliða samstarfi. Þannig hefur Ísland veitt regluleg framlög frá 2012 í sérstakan jafnréttissjóð (e. Umbrella Facility for Gender Equality, UFGE) innan bankans en árið 2017 var gerður nýr samningur við sjóðinn til fimm ára (2018–2022). Meginmarkmið sjóðsins er að auka þekkingu á jafnréttismálum innan Alþjóðabankans og stuðla þannig að samþættingu kynjasjónarmiða á öllum sviðum en sjóðurinn gegnir mikilvægu hlutverki í stefnumótun bankans á þessu sviði. Sjóðurinn hefur skilað góðum árangri og byggist ný og metnaðarfull jafnréttisstefna bankans fyrir árin 2017–2023 meðal annars á rannsóknum og verkefnum á vegum UFGE.

Í takt við auknar áherslur á viðskiptamál innan þróunarsamvinnu var í lok árs 2017 undirritaður samningur til þriggja ára við Alþjóðaviðskiptamiðstöðina (e. International Trade Centre, ITC) sem hefur að markmiði að stuðla að efnahagslegri þróun og útrýma fátækt í þróunarríkjum fyrir tilstuðlan viðskipta. Leggur Ísland sérstaka áherslu á efnahagslega valdeflingu kvenna og í því samhengi er stuðningur Íslands eynamerktur verkefni ITC sem ber heitið *SheTrades* og var sett á fót samhliða samþykkt Heimsmarkmiðanna. Markmið verkefnisins er að tengja konur og kvenfrumkvöðla í þróunarríkjum og á stríðshráðum svæðum við alþjóðamarkaði en takmarkið er að tengja eina milljón kvenna við markaði fyrir árið 2020.

### iii. Alþjóðleg þróunarsamvinna og jafnréttisstefna

Þingsályktun um áætlun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2013–2016 (þróunarsamvinnuáætlun) var samþykkt á Alþingi í mars 2013. Áætlunin er heilðræn 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 (þá þúsaldarmarkmið) heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra 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 árið 2013 mótuð sérstök jafnréttisstefna sem grundvallast bæði á alþjóðlegum samþykktum og íslenskri löggjöf. Jafnréttisstefnan hefur þann útgangspunkt að kynjajafnrétti séu grundvallarmannréttindi og forsenda framfara og þróunar. Jafnréttisstefnan endurspeglar 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. Ákveðið var að halda stefnuskjalinu óbreyttu út gildistíma þróunarsamvinnuáætlunarinnar.

Árið 2017 fór fram óháð úttekt á jafnréttisstefnunni. Niðurstöður úttektarinnar benda til þess að marktækur árangur hafi náðst með starfi Íslands í jafnréttismálum, bæði í gegnum tvíhliða- og fjölþjóða þróunarsamvinnu. Í niðurstöðum kemur fram að unnið sé á góðum grunni sem mætti þó styrkja enn frekar með skýrari markmiðssetningu og markvissari notkun árangursmælikvarða. Á næstu misserum verður unnið úr ábendingum og tillögum sem koma fram í úttektinni og verða þær meðal annars nýttar við mótun nýrrar stefnu á sviði jafnréttis.

### iv. Samstarfsverkefni Íslands í tvíhliða samstarfslöndum

Í Malaví styðja íslensk stjórnvöld við áætlanir malavískra stjórnvalda um uppbyggingu grunnþjónustu fyrir íbúa í Mangochi-héraði. Áherslusvið eru fjögur; menntun, heilbrigðisþjónusta, aðgangur að vatni og salernisaðstöðu og loks valdefling kvenna og ungmenna. Á öllum þessum áherslusviðum er ríkt kveðið á um að jafnrétti sé ævinlega haft að leiðarljósi. Þannig er mæðra- og ungbarnaheilsa í

brennidepli í stuðningi við heilbrigðismálin og í menntaþættinum fá yngstu nemendurnir sérstakt vægi en þar er brottfall úr skóla hvað mest. Þá hafa umbætur í vatns- og salernisaðstöðu veruleg áhrif á aðbúnað og vinnuálag kvenna enda eru það einkum konur og stúlkur sem annast vatnsöflun. Með nýjum vatnsbólum er aðgangur að hreinu vatni tryggður og vegalengd til vatnsbóla stytta með tilheyrandi tímasparnaði fyrir konur og stúlkur, minna líkamlegu álagi og meira öryggi. Þá er stutt við skólamáltíðir í Mangochi-héraði í samstarfi við Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (WFP) og við fjölskylduáætlanir í samstarfi við Mannfjöldastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNFPA).

Í Úganda tekur Ísland þátt í byggðapróunarverkefnum með héraðsstjórnvöldum í tveimur héruðum, Buikwe og Kalangala, á sviði menntamála þar sem leitast er við að auka aðgang og bæta gæði menntunar. Gripið hefur verið til aðgerða til að draga úr fjarveru unglingsstúlkna frá skóla og gerð gangskör í að koma á laggirnar orkusparandi skólaeldhúsum til að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum jafnframt því að bæta vinnuaðbúnað kvenna sem starfa í þeim. Í Buikwe er enn fremur studd uppbygging vatns- og salernismála sem meðal annars miðar að því að auka þátttöku stúlkna í skólastarfi og bæta aðbúnað kvenna og stúlkna í tengslum við vatnsöflun.

Áðurnefnd úttekt á jafnréttisstefnu Íslands bendir á að náðst hafi ápreifanlegur árangur í jafnréttismálum í tvíhliða samstarfsverkefnum Íslands er snúa að vatni, hreinlætismálum og mæðraheilsu, ásamt menntaverkefnum sem veita stúlkum tækifæri á skólagöngu og þar með betri framtíð.

Mósambík er ekki lengur formlega tvíhliða samstarfsland Íslands þar sem sendiráði Íslands í Maputo var lokað í desember 2017. Áfram er þó umtalsverður tvíhliða stuðningur við landið í samstarfi við stofnanir Sameinuðu þjóðanna. Annars vegar er um að ræða samstarf við UN Women um verkefni sem byggist á ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Verkefnið er liður í framkvæmd aðgerðaáætlunar Mósambík vegna ályktunar 1325 og hefur það meginmarkmið að styrkja framgang áætlana sem stuðla að friði, öryggi og endurreisn í mósambísku samfélagi á grundvelli jafnréttis og valdeflingar kvenna og stúlkna. Verkefnið er unnið í fjórum fylkjum í landinu. Hins vegar er samstarf við Barnahjálp Sameinuðu þjóðanna (UNICEF) um aðgang að hreinu vatni og viðunandi salernisaðstöðu við heimili og skóla í Zambéziufylki. Helstu áherslur í því samstarfi eru bætt heilsa, aukin jafnrétti og verndun umhverfis.

## v. 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 byggir 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.

## vi. 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.

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 atakavæðum, 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 kynjaseturins í Svíþjóð (e. *Nordic Gender Centre*).

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, Einarður stuðningur (e. *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 baráttunni gegn mansali á vettvangi Evrópuráðsins. Þátttaka í kosningaeftirliti Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE) fellur einnig undir starfssvið Íslensku friðargæslunnar. Jafnt hlutfall kvenna og karla hefur verið í þeim verkefnum á undanförunum árum.

## vii. Stuðningur við jafnréttisverkefni á vegum borgarasamtaka

Opinber framlög Íslands til jafnréttisverkefna á vegum borgarasamtaka á erlendri 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 öll verkefni íslenskra borgarasamtaka sem fá styrk frá ráðuneytinu til þróunarsamvinnu eða mannúðaraðstoðar en ráðuneytið styður einnig við nokkur verkefni sem hafa jafnrétti og valdaeflingu kvenna að meginmarkmiði.

Árið 2013 var gerður samningur til þriggja ára um stuðning við borgarasamtök 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 Hvíta-Rússlandi (Belarús) sem Rauði krossinn á Íslandi hefur stutt systurfélag sitt til og snýr að baráttu gegn mansali. Stuðningurinn var 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 millj. kr. framlag til verkefnisins árlega í fimm ár og hefur það þótt skila góðum árangri.

Meðal verkefna borgarasamtaka sem styrkt hafa verið og styðja sérstaklega við konur má nefna Kvennafjölsmiðju Enza í Suður-Afríku sem styrkt hefur verið frá árinu 2013 og hlaut 7,4 millj. kr. styrk árið 2015 og 4 millj. kr. styrk árið 2017. Enza rekur fræðslumiðstöðvar og fjölsmiðjur fyrir konur í fátækrahverfum í Höfðaborg og nágrenni.

Kynjajafnrétti er mikilvægur liður í mörgum öðrum verkefnum íslenskra borgarasamtaka 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. Hlaut t.a.m. Rauði krossinn á Íslandi 30 millj. kr. styrk árið 2017 til verkefna gegn kynferðislegu ofbeldi á átakasvæðum í Suður-Súdan og Sýrlandi.

## viii. Greining á alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands með tilliti til kynjajafnréttis og valdeflingar kvenna

Kynjajafnrétti og valdefling kvenna er bæði markmið í sjálfu sér og leið til að ná öðrum markmiðum á sviði þróunarsamvinnu. Frá árinu 2011 hefur Ísland notast við kynjajafnréttisstíku Þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) til að greina þróunarverkefni með tilliti til hvort verkefnum er

ætlað að vinna að kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna. Þótt greiningunni sé ekki ætlað að meta árangur er hún góð leið til að leggja mat á hvort verkefni sem Ísland styður hafi kynjasjónarmið að meginmarkmiði eða sé ætlað að stuðla að jafnrétti í gegnum samþættingu kynjasjónarmiða og getur þannig styrkt starf Íslands á þessu sviði. Notkun kynjajafnréttisstikunnar hefur reynst mikilvægur hluti af umsjón með framlögum til þróunarsamvinnu. Hér á eftir má sem dæmi sjá niðurstöðu greiningar á tvíhliða framlögum og eyrnamerkum framlögum til alþjóðastofnana og félagasamtaka með kynjajafnréttisstikunni fyrir árin 2014–2016:

Tafla 29. Tvíhliða þróunarsamvinna og eyrnamerkt framlög til alþjóðastofnana og borgarasamtaka:

	2014	2015	2016
Verkefni sem hafa jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna að meginmarkmiði	9%	10%	8%
Verkefni sem ætlað er á marktækan hátt að stuðla að jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna	77%	82%	84%
Verkefni sem ekki hafa jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna að markmiði	14%	8%	9%
<b>Samtals</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Heimild: Utanríkisráðuneytið.

### ix. 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*). 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.

Jafnréttisstofnun Evrópusambandsins (e. *European Institute for Gender Equality, EIGE*) hefur starfað undanfarin ár í Vilnius í Litháen og hefur starfsemin farið sívaxandi eftir að erfiðlega gekk að koma stofnuninni af stað. EIGE hefur umsjón með samþættingu jafnréttissjónarmiða við alla stefnumótun á vettvangi Evrópusambandsins (ESB) og stefnumótun er snýr að jafnri meðferð einstaklinga í Evrópusambandslöndunum. EIGE hefur einnig tekið að sér verkefni fyrir þau lönd sem gegnt hafa formennsku í Evrópusambandinu. EES/EFTA-ríkin eiga ekki aðild að EIGE en stofnunin hefur leitað eftir samstarfi við Noreg og Ísland, einkum hvað varðar tölfræðiupplýsingar. Árið 2005 hleypti stofnunin af stokkunum jafnréttisvog Evrópusambandsins (e. *European Gender Index*) en hún mælir ýmsar hliðar á jafnrétti kynjanna. Ný jafnréttisvog var kynnt í október 2017.

Ísland á fulltrúa í jafnréttisnefnd Evrópuráðsins (e. *Council of Europe*) en árið 2012 voru verkefni hennar flutt til mannréttindanefndar Evrópuráðsins og undir henni var nefndin um jafnrétti kynjanna (e. *Gender Equality Commission*). 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. Nefndin hefur síðastliðið ár unnið að nýrri samstarfsáætlun fyrir árin 2018–2022 sem ráðgert er að verði samþykkt í ráðherraráðinu á vormánuðum 2018. Nýmæli í nýrri stefnu er áhersla á þátttöku karla og drengja í jafnréttisstarfi og mun Ísland á vettvangi jafnréttisnefndar Evrópuráðsins í lok apríl 2018 standa að rakarastofuráðstefnu í samstarfi við Danmörku og Evrópuráðsþingið.

Evrópuráðið fylgist vel með stöðu jafnréttismála í aðildarríkjunum og sendir reglulega spurningalista til aðildarríkja þar sem óskað er upplýsinga um hvernig gangi að framfylgja jafnréttisstefnu ráðsins, það er að segja hvað varðar starf gegn staðalmyndum, kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi, upplýsingar þátttöku kvenna í opinberri ákvörðunartöku og samþættingu jafnréttissjónarmiða við alla

stefnumótun. Að frumkvæði nefndarinnar var samningur Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi, hinn svokallaði Istanbúl-samningur saminn. Í maí 2011 var samningurinn samþykktur í ráðherraráði Evrópuráðsins og aðildarríki Evrópuráðsins hófu þegar undirritun og fullgildingu. Eftirlitsstofnun um innleiðingu hans tók til starfa árið 2015. Um samninginn er fjallað nánar í kaflanum um *Kynbundið ofbeldi* í þessari skýrslu.

## x. Norðurlandasamstarf á sviði jafnréttismála

Norræna samstarfsáætlunin um jafnréttismál fyrir tímabilið 2015–2018 ber yfirskriftina *Saman í þágu jafnréttis – öflugri Norðurlönd*. Í samstarfsáætluninni eru tvö meginefni, annars vegar jafnrétti á opinberum vettvangi 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.

### *Kvennanefndarfundir Sameinuðu þjóðanna*

Norrænu jafnréttisráðherrarnir tóku þátt í 60. fundi kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna (e. *Commission on the Status of Women*) í New York í mars. Kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna er helsta milliríkjastofnun heims sem starfar að því að bæta stöðu kvenna og auka jafnrétti um allan heim. Valdefling kvenna og kynjajafnrétti sem forsenda sjálfbærrar þróunar var leiðarstef fundarins. Á fundi norrænu ráðherranna voru heimsmarkmiðin um sjálfbæra þróun í brennidepli og fjallað um menntun, heilsu og vellíðan, minni ójöfnuð, mannsæmandi vinnuskilyrði og hagvöxt út frá jafnréttissjónarmiðum ásamt sérstakri umræðu um ofbeldi. Ráðherrarnir fjölluðu um áskoranir á sviði jafnréttismála og lögðu áherslu á að samkeppnishæfni Norðurlandanna í alþjóðlegum samanburði byggði ekki síst á mikilli atvinnuþátttöku kvenna og framlagi þeirra á vinnumarkaði. Það væri sameiginleg reynsla Norðurlandþjóða að kynjajafnrétti væri í senn drifkraftur og grundvöllur hagsældar og velferðar. Ísland lagði áherslu á tengsl kynjajafnréttis við heilsu og vellíðan almennings og benti á nauðsyn þess að höfða til ábyrgðar karla til að útrýma kynbundnu ofbeldi gegn konum.

Í samstarfi við Embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Stígamót stóðu íslensk stjórnvöld fyrir viðburði um kynbundið ofbeldi. Markmið hans var að miðla þekkingu sem skapast hefur í verkefnum íslenskra stjórnvalda og félagsamtaka sem hafa það að markmiði að draga úr ofbeldi gegn konum og kynferðisofbeldi. Hátt á annað hundrað manns sóttu fundinn. Kynnt var samstarfsverkefni Embættis lögreglustjórans og félagsþjónustunnar sem ber yfirskriftina *Að halda glugganum opnum*. Verkefnið hefur að markmiði að bæta rannsóknir í málum er varða heimilisofbeldi með markvissari fyrstu viðbrögðum lögreglu, fækka ítrekunarbrotum, bæta tölfræðivinnslu, aðstoða þolendur og gerendur markvisst, nýta betur úrræði um nálgunarbann og brottvísun af heimili og að ná fleiri málum í gegnum refsivörslukerfið. Stígamót sýndu þrjú stutt myndbönd sem sýna að sögur raunverulegra brotaþola eru á bak við tölfræðiupplýsingar og að þolendur kynferðisofbeldis hafa upplifað gróf brot á mannréttindum sínum. Einnig var fjallað um þá miklu vitundarvakningu sem orðið hefur varðandi kynferðisofbeldi og ofbeldi gegn konum á Íslandi á undanförunum misserum.

### *Jafnréttisráðherrar fjölluðu um málefni hælisleitenda*

Árið 2015 tóku Norðurlöndin á móti fleiri hælisumsóknum en nokkru sinni fyrr og voru karlmenn og drengir í meirihluta umsækjenda. Af þeirri ástæðu létu jafnréttisráðherrarnir gera úttekt á móttöku hælisleitenda með tilliti til kynjajafnréttis og var skýrsla um niðurstöðurnar meginþema ráðherrafundar í október 2016, *Mapping of gender aspects in asylum processes in the Nordic countries*, eftir Outi Lepola. Fram kom að 70–80% allra hælisleitenda á Norðurlöndum árið 2015 voru karlkyns og að umsóknum kvenna um hæli á Norðurlöndunum er oftar hafnað en umsóknum karla. Ráðherrarnir vilja vita hvað veldur þessu og tryggja að þær forsendur sem liggja að baki hælisumsóknum kvenna og karla verði metnar á einstaklings- og jafnræðisgrundvelli. Jafnréttisráðherrarnir telja brýnt að kanna orsakir þess að fleiri konum er neitað um hæli. Á fundi sínum ákváðu ráðherrarnir einnig að halda áfram ýmsum aðgerðum sem miða að því að auka aðkomu

karla að jafnréttismálum. Þá var fundað með jafnréttisráðherrum Eystrasaltsríkjanna um kynjamismunun og hatursorðræðu.

### *Norræna upplýsingamiðstöðin um kynjajafnrétti (NIKK)*

Norræna upplýsingamiðstöðin um kynjajafnrétti er samstarfsverkefni á vegum norræna jafnréttissamstarfsins sem hefur það verkefni að safna saman og miðla þekkingu um stefnur, verkefni, staðreyndir og rannsóknir um jafnrétti kynjanna – frá norrænu sjónarhorni – til allra sem láta sig málið varða (NIKK.no). Upplýsingamiðstöðin hefur með höndum umsjón með úrvinnslu og úthlutun styrkja til rannsóknarverkefna á vegum norræna jafnréttissamstarfsins. Árið 2016 voru veittir 10 rannsóknarstyrkir og NIKK hófst handa við að kortleggja lagalegan ramma Norðurlandanna varðandi hatursorðræðu á netinu, í samræmi við ákvörðun jafnréttismálaráðherranna. Sérstök áhersla var lögð á að skoða kynbundinn hatursáróður, hótanir og ærumeiðingar og ráðgert að skila niðurstöðum 2017. Skýrsla um niðurstöður rannsóknar á hlutastörfum í Færeyjum, á Grænlandi og Álandseyjum kom út sem greinargerð um aðgerðir og verkefni á Norðurlöndunum sem hafa tekist vel varðandi aukinn þátt karla við að koma á meira kynjajafnrétti.

### *Heimilisofbeldi og ofbeldi í nánnum samböndum*

Á haustmánuðum 2016 var haldin ráðstefna um heimilisofbeldi og ofbeldi í nánnum samböndum þar sem sjónum var beint að gerendum og leitað leiða til að brjóta upp vítahring ofbeldis. Markmið ráðstefnunnar var að varpa ljósi á gerendur í ofbeldismálum og kynna verkefni og úrræði sem skilað hafa bestum árangri á Norðurlöndum. Kynnt var norræn skýrsla um nýjar rannsóknarniðurstöður um leiðir til að koma í veg fyrir heimilisofbeldi og ofbeldi í nánnum samböndum. Lögð voru drög að stofnun norræns tengslanets fagfólks sem kemur að málefnum gerenda.

### *Norrænt jafnréttissamstarf 2017*

Norrænu jafnréttismálaráðherrarnir tóku þátt í 61. fundi kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna (e. *Commission on the Status of Women, CSW*) í New York í mars 2017. Alls tóku 162 aðildarlönd þátt og af þeim sendu 89 lönd ráðherra en 3.900 fulltrúar frá félagasamtökum sóttu fundinn. Þema fundarins var Efnahagsleg valdefling kvenna á breytilegum vinnumarkaði (e. *Women's economic empowerment in the changing world of work*). Norrænu löndin hafa verið frumkvöðlar á því sviði og reynsla þeirra vakið mikla athygli á heimsvísu. Á Norðurlöndunum eru fleiri konur á vinnumarkaði og fleiri karlar sem taka fæðingarorlof en á nokkru öðru svæði í heiminum. Á málstofu norrænu ráðherranna var rætt um stöðu karla og kvenna á vinnumarkaði og árangur af sértækum aðgerðum til að efla stöðu og hlut kvenna. Norrænu ráðherrarnir lögðu áherslu á að samkeppnishæfni Norðurlanda í alþjóðlegum samanburði byggðist ekki síst á mikilli atvinnuþátttöku kvenna og framlagi þeirra á vinnumarkaði. Það væri sameiginleg reynsla Norðurlandþjóða að kynjajafnrétti væri í senn drifkraftur og grundvöllur hagsældar og velferðar eins og áður hefur komið fram. Fundur þeirra var opinn, hann sóttu á annað hundrað manns og komust færri að en vildu. Á málstofu um jafnrétti á vinnumarkaði á vegum Íslands var fjallað um aðgerðir sem ætlað er að brúa kynjabilið á íslenskum vinnumarkaði, sérstaklega feðraorlof og lögfestingu ákvæða um aukinn hlut kvenna í stjórnnum fyrirtækja og stofnana sem og áform ríkisstjórnarinnar um lögfestingu jafnlaunavottunar. Íslensk stjórnvöld og landsnefnd UN Women á Íslandi stóðu að viðburði um kynningu á hugmynd um að búa til rými fyrir jafnréttisumræðu milli karla undir heitinu rakarastofa (e. *barbershop*). Hugmyndin var þróuð á Íslandi á vegum UN Women í samstarfi við utanríkisráðuneytið og hefur verið reynd víðsvegar í heiminum. Verkfærakistan er ætluð hverjum þeim sem vill hvetja karlmenn til að láta til sín taka í baráttunni fyrir kynjajafnrétti og er leiðbeinandi um hvernig drengir og karlar geti lagt sitt af mörkum til að styðja hið mikilvæga starf sem nú þegar er unnið innan málaflokksins. Mikill áhugi var á kynningunni og þurftu margir frá að hverfa.

### *Ráðherranefnd um jafnréttismál*

Á ráðherrafundi í maí 2017 í Noregi var meginviðfangsefnið aðlögun kvenna af erlendum uppruna að vinnumarkaði og var kynnt samantekt sem unnin hefur verið fyrir Norrænu ráðherranefndina. Norrænu jafnréttismálaráðherrarnir eru á einu máli um að grípa þurfi til aðgerða til að auka

atvinnuþátttöku kvenna úr hópi innflytjenda. Þátttaka á vinnumarkaði er lykillinn að því að konur úr hópi innflytjenda geti séð fyrir sér sjálfar og aðlagast samfélaginu. Þess vegna hefur þessi málaflökkur forgang í norrænu samstarfi.

### *Ráðstefnur og rannsóknarverkefni*

Í samræmi við samstarfsáætlun norræns samstarfs um jafnréttismál lagði Noregur áherslu á umræður um jafnrétti á vinnumarkaði og var boðað til ráðstefnu um málefnið í Osló. Meðal umræðuefna voru leiðir til að styrkja stöðu kvenna í hópi innflytjenda á vinnumarkaði, föðurlutverkið og leiðir til að koma á jafnrétti í stjórnunar- og valdastöðum atvinnulífsins. Þátttakendur voru fræðimenn, stjórnendur úr atvinnulífinu, fulltrúar aðila vinnumarkaðarins og stjórnmalámennt. Norðmenn héldu einnig áfram starfi fyrri ára varðandi vinnu við að stuðla að góðum starfsháttum og lausnum til að vinda ofan af ofbeldismynstri í nánnum samböndum. Þetta gerðu þeir með því að efna til verkefnis um innleiðingu Ístanbúl-samningsins. Markmiðið með verkefninu er að kanna hvernig norrænu löndin haga innleiðingu á þeim skuldbindingum sem kveðið er á um í Ístanbúl-samningnum. Verkefnið miðar að því að fyrirbyggja kynbundið ofbeldi og greina þá vernd og stuðning sem þolendur ofbeldis fá.

Norræna upplýsingamiðstöðin um kynjajafnrétti (NIKK) kortlagði lagalegan ramma Norðurlandanna varðandi hatursorðræðu á netinu í samræmi við ákvörðun jafnréttismálaráðherranna. Sérstök áhersla var lögð á að skoða kynbundinn hatursáróður, hótanir og ærumeiðingar og var niðurstöðum skilað á ráðstefnu í Stavanger um hatursorðræðu. Ein niðurstaða kortlagningarinnar er sú að einstaklingar sem verða fyrir hatursorðræðu á netinu vegna kynferðis síns njóti ekki sömu réttarverndar og þolendur sem verða fyrir hatursorðræðu vegna hörundslitar, uppruna, kynþáttar, trúarbragða eða kynhneigðar. Á ráðstefnunni var kynntur fræðslubæklingur ætlaður ungu fólki með leiðbeiningum um viðbrögð við hatursorðræðu.

Ísland tók að sér fyrir hönd Norræna ráðherranefndarinnar að skipuleggja í október í samstarfi við UN Women rakarastofuráðstefnu í Kaupmannahöfn undir heitinu *Jafnrétti á heimilum og vinnustað, karlar og drengir virkjaðir í þágu jafnréttis kynjanna*. Um 200 stjórnendur fyrirtækja, stjórnmalámennt og fræðimenn komu saman á rakarastofunni í Kaupmannahöfn til þess að skerpa röksemdafærslu, styrkja þekkingu og virkja karlmenn í baráttunni fyrir jafnrétti kynja.

### *Norrænt jafnréttissamstarf 2018*

Unnið er að gerð nýrrar samstarfsáætlunar fyrir tímabilið 2019–2022. Svíar leiða norræna samstarfið 2018 og leggja sérstaka áherslu á karla og jafnrétti, forvarnir í ofbeldismálum, jafnrétti á vinnumarkaði og samþættingu jafnréttissjónarmiða. Á árinu hefst vinna við rannsóknarverkefni um vændi á Norðurlöndunum en samsvarandi rannsókn var gerð fyrir 10 árum og niðurstöður birtar í sérstakri skýrslu árið 2009 undir heitinu *Vændi á Norðurlöndunum*. Svíar boða einnig til ráðstefnu um aðlögun kvenna af erlendum uppruna að vinnumarkaði í samstarf við norrænu vinnuálanefndina og einnig er boðað til ráðstefnu um karla og jafnrétti í samstarfi við Evrópusamstarfið. Þá má nefna tvær málstofur norrænna sérfræðinga sem fjalla um aðgerðir til að vinna gegn kynbundnu ofbeldi og um mansal. Ísland tekur við keflinu 2019 af Svíum og er undirbúningur þegar hafinn. Fyrir liggur að niðurstöður rannsóknarinnar á vændi verði kynntar á ráðstefnu haustið 2019 sem hluti af formennsku Íslands. Einnig er í undirbúningi málstofa um jafnrétti á vinnumarkaði sem tengist ráðstefnu í tilefni 100 ára afmælis Alþjóðavinnuálastofnunarinnar sem haldin verður 4.–5. apríl 2019.

## III. Framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2016–2019

Skýrsla um stöðu þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum 2016–2019.

Samkvæmt 11. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, skal ráðherra, innan árs frá alþingiskosningum, leggja fyrir Alþingi 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. Framkvæmdaáætlunin er sjötta framkvæmdaáætlun íslenskrar ríkisstjórnar í jafnréttismálum og tilgreinir brýnustu verkefni stjórnvalda á sviði kynjajafnréttismála. Framkvæmdaáætlunin skiptist í sjö kafla og er þar kynnt 21 verkefni sem áætlað er að framkvæma á gildistíma hennar. Kaflar áætlunarinnar endurspeglar markmið stjórnvalda á sviði jafnréttismála og er áhersla lögð á að öll ráðuneyti hafi hlutverki að gegna við framkvæmd hennar. Er þessu fyrirkomulagi ætlað að tryggja að áherslur og forgangsröðun ríkisstjórnarinnar á sviði jafnréttismála birtist með skýrum hætti.

Í þessum hluta skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála er fjallað um þá framkvæmdaáætlun sem samþykkt var á Alþingi 7. september 2016 og gildir út árið 2019. Umfjöllunin hér miðast við janúar 2018 þegar tæp tvö ár eru liðin af gildistíma hennar.

---

### A. STJÓRNSÝSLAN

---

#### 1. Jafnréttissjóður Íslands

Varið verði 100 millj. kr. af fjárlögum árlega til Jafnréttissjóðs Íslands. Jafnréttissjóður Íslands fjármagni eða styrki verkefni sem eru til þess fallin að efla jafnrétti kynjanna í íslensku samfélagi og á alþjóðavísu. Stjórn Jafnréttissjóðs Íslands auglýsi eftir umsóknum um styrki og úthluti þessu fé í samræmi við þingsályktun 13/144.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 100 millj. kr. á ári.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Jafnréttissjóður Íslands var stofnaður með samþykki þingsályktunar nr. 13/144 í tilefni af 100 ára kosningaréttarafmæli íslenskra kvenna 19. júní 2015. Megintilgangur sjóðsins er að styrkja verkefni og rannsóknir sem miða að því að efla jafnrétti kynjanna í íslensku samfélagi og á alþjóðavísu. Jafnréttissjóður Íslands nýtur framlaga af fjárlögum í fimm ár, 100 millj. kr. á ári, frá ársbyrjun 2016 til ársloka 2020. Forseti Íslands staðfesti 19. apríl 2016, samkvæmt tillögu forsætisráðherra, forsetaúrskurð nr. 27/2016, um breytingu á forsetaúrskurði nr. 71/2013, um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, með síðari breytingum. Samkvæmt úrskurðinum fer velferðarráðuneytið með málefni Jafnréttissjóðs Íslands.

Stjórn Jafnréttissjóðs Íslands var kosin á Alþingi 15. mars 2016. Stjórn Jafnréttissjóðs annast mat á umsóknum um styrki í samræmi við reglur sjóðsins og úthlutar hún úr sjóðnum 19. júní ár hvert. Þegar hefur verið úthlutað úr sjóðnum í tvígang, árin 2016 og 2017.

Árið 2016 bárust alls 114 umsóknir um styrki til fjölbreyttra verkefna og rannsókna en heildarfjárhæðin sem sótt var um var 570 millj. kr. Eygló Harðardóttir, þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra, afhenti 42 umsækjendum styrk við hátíðlega athöfn í lðnó. Samanlögð upphæð styrkja var tæplega 100 millj. kr.

Árið 2017 bárust alls 85 umsóknir um styrki til fjölbreyttra verkefna og rannsókna en heildarfjárhæðin sem sótt var um var 420 millj. kr. Þorsteinn Víglundsson, félags- og jafnréttismálaráðherra, afhenti 26 verkefnum og rannsóknum samtals tæpar 100 millj. kr., við hátíðlega athöfn í Hörpu. Fjárhæðir styrkja voru frá hálfri millj. kr. upp í 9,5 millj. kr. til þess verkefnis sem hlaut hæsta styrkinn.



Nánari upplýsingar um þau verkefni sem hlutu styrk árið 2017 má finna á vefsíðu Stjórnarráðsins <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=d095516f-54fe-11e7-9410-005056bc4d74>.

Hér má nálgast almennar upplýsingar um Jafnréttissjóð Íslands:

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/jafnretti/jafnrettissjodur-islands/>.

## 2. Framkvæmdasjóður jafnréttismála

Varið verði 30 millj. kr. samtals af fjárlögum tímabundið til þriggja ára, 2017–2019, 10 millj. kr. árlega, til jafnréttisverkefna á vegum ráðuneyta til að nýta niðurstöður, reynslu og þekkingu eða innleiða tillögur sem telja má til afraksturs verkefna í framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar. Velferðarráðuneytið úthluti þessu fé að fengnum tillögum annarra ráðuneyta. Viðmið við úthlutun verði kynnt ráðuneytum fyrir árslok 2016.

- ▶ Tímaáætlun: 2017–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 30 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Úthlutað var um mitt ár 2017 fyrir árin 2016 og 2017, samtals 20 millj. kr. Innanríkisráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og umhverfis- og auðlindaráðuneytið hlutu 3 millj. kr. styrk til að vinna að greiningu á kynbundinni notkun samgöngukerfisins, áhrifa þess á vinnusókn og stöðu kvenna. Velferðarráðuneytinu var úthlutað styrkjum til tveggja verkefna, annars vegar 2 millj. kr. styrk til framhaldsrannsóknar á launamun kvenna og karla fyrir árin 2014–2017 og hins vegar 2,5 millj. kr. styrk til að rannsaka ástæður þess að fleiri konur en karlar vinna hlutastörf á íslenskum vinnumarkaði. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið hlutu 4 millj. kr. í styrk til að fjármagna verkefnið *Stelpur og tækni við Háskólann í Reykjavík* sem hefur það að markmiði að fjölga konum í tæknigreinum, verk- og raunvísindum. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og framhaldsskólinn í Mosfellsbæ hlutu 1,5 millj. kr. í styrk til þróunar sjálfsmatskvarða til að efla og meta jafnrétti í framhaldsskólastarfi. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og jafnréttisnefnd Kennarasambands Íslands fengu 1,5 millj. kr. styrk til fræðslu fyrir leikskólakennara um kynja- og jafnréttiskennslu. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og samráðsvettvangur jafnréttisfulltrúa háskólanna fengu 2 millj. kr. styrk til að rannsaka ástæður þess að konum hefur á undanförunum árum og áratugum fjölgað hraðar en körlum í háskólanámi og að námsval kynjanna er ólíkt. Samhliða verður staða kynjanna skoðuð almennt en einnig innflytjenda með því að greina aðgang þeirra að háskólanámi á Íslandi. Þá verða ástæður fyrir námsvali þeirra greindar. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og velferðarráðuneytið fengu 1,5 millj. kr. í styrk til að framkvæma viðmælendagreiningu í fjölmiðlum. Greiningin er framhald af könnun sem gerð var árið 2015. Loks fékk utanríkisráðuneytið 2 millj. kr. til rakarastofuverkefnisins sem hefur það að markmiði að efla þátttöku karla í jafnréttismálum.

## 3. Jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins, ráðuneyta og stofnana

Jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins sem gerð er í samræmi við 2. mgr. 18. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, og jafnréttisáætlanir einstakra ráðuneyta verði endurskoðaðar á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar. Við endurskoðun jafnréttisáætlana verði tekið mið af jafnréttisáttmála *UN Women* og *UN Global Compact*. Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna hafi umsjón með endurskoðun og eftirfylgni jafnréttisáætlana í umboði ráðuneytisstjóra og í samstarfi við Jafnréttisstofu.

- ▶ Tímaáætlun: Árslok 2016.
- ▶ Kostnaðaráætlun: Rúmast innan fjárheimilda ráðuneytanna.
- ▶ Ábyrgð: Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta og velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Ný jafnréttisáætlun fyrir Stjórnarráðið var samþykkt á fundi ráðuneytisstjóra 30. mars 2017 og gildir hún í þrjú ár eða til 30. mars 2017. Jafnréttisáætlunin tekur til Stjórnarráðsins sem er sameiginlegur vinnustaður starfsfólks ráðuneytanna. Áætlunin kveður á um markmið og aðgerðir

til að tryggja starfsfólki Stjórnarráðsins þau réttindi sem kveðið er á um í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Helsta breyting frá fyrri áætlun felur í sér innleiðingu jafnlaunakerfis á grundvelli jafnlaunastaðalsins ÍST 85 sem og jafnlaunavottun sem ljúka skal fyrir 31. desember 2018. Þá eru í áætluninni markmið og aðgerðir sem lúta að ákvæðum jafnréttislaga sem varða innra starf ráðuneytanna. Sérhvert ráðuneyti ber ábyrgð á að framfylgja jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins innan sinna vébanda og er það hlutverk jafnréttisfulltrúa að tryggja að þeim verkefnum sem tilgreind eru í áætluninni sé fylgt eftir.

Jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins er aðgengileg á vefsíðu þess.

Jafnréttisstofa annast eftirlit með jafnréttisáætlunum stofnana ríkisins og upplýsir jafnréttisfulltrúa um stöðu mála hvað varðar verkefnið. Á starfsárinu 2017 kallaði Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum stofnana ríkisins en hægt er að lesa nánar um verkefnið í ársskýrslum Jafnréttisstofu.

#### 4. Jafnréttisfulltrúar ráðuneyta

Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna vinna 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 séu kyngreindar.

Jafnréttisfulltrúar afli sér þekkingar á sviði jafnréttismála og starfi eftir samþykktari starfs- og fræðsluáætlun.

Starf jafnréttisfulltrúa feli m.a. í sér:

- a. Að útbúa starfsáætlun jafnréttisfulltrúa allra ráðuneyta með mælikvörðum sem verði tilbúnir innan hálfes árs frá gildistöku framkvæmdaáætlunarinnar.
- b. Að fylgja eftir verkefnum framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum og skila framvinduskýrslum til Jafnréttisstofu. Gera skal grein fyrir stöðu verkefna í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála sem lögð er fyrir Jafnréttisþing sem haldið er annað hvert ár.
- c. Að móta heildstæða áætlun um sambættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun og ákvörðunartöku ráðuneyta og stofnana ríkisins.
- d. Að vinna að samræmingu á rafrænni skráningu ráðuneytanna á skipan í nefndir, ráð og stjórnir til að auðvelda eftirlit með 15. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

▶ Tímaáætlun: 2016–2019.

▶ Kostnaðaráætlun: 1 millj. kr. til fræðslu jafnréttisfulltrúa og 300 þús. kr. til aðlögunar tölvukerfis.

▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna starfa á grundvelli 13. greinar jafnréttislaga. Hinn 30. mars 2017 samþykktu ráðuneytisstjórnar nýjar starfsreglur jafnréttisfulltrúa þar sem hlutverk þeirra var endurskoðuð í samræmi við nýja Jafnréttisáætlun Stjórnarráðsins og nýja framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum auk þess sem samstarf við Jafnréttisstofu var gert formfastara en áður. Jafnréttisfulltrúar vinna samkvæmt starfsáætlun sem gildir út árið 2021. Í henni eru 14 verkefni sem eru útfærslur á þeim verkefnum sem eru á ábyrgð jafnréttisfulltrúa. Jafnréttisfulltrúar funda mánaðarlega og hittast að jafnaði 10 sinnum á ári auk þess sem Jafnréttisstofa hefur skipulagt árlega fræðslufundi fyrir hópinn. Markmið starfsáætlunar og samráðsfunda Jafnréttisfulltrúa er að skipuleggja og samhæfa störf jafnréttisfulltrúa og auðvelda þeim að fylgja eftir þeim verkefnum sem eru á ábyrgð þeirra. Jafnréttisfulltrúar hafa skilað árlegri greinargerð til Jafnréttisstofu og tekið virkan þátt í gerð skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála. Hluti af greinargerðum jafnréttisfulltrúa eru gögn um nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna sem Jafnréttisstofa nýtir við eftirlit með 15. gr. jafnréttislaga um skipan í stjórnir, ráð og nefndir. Þróun rafrænnar skráningar er ekki lokið. Varðandi c-lið er vísað í verkefni 5 um sambættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða, hér að neðan.

## 5. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða

Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna móti í samstarfi við Jafnréttisstofu og undir forystu velferðar-ráðuneytisins heildstæða áætlun til fjögurra ára um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun og ákvörðunartöku ráðuneyta og stofnana ríkisins. Skipuð verði formlega verkefnisstjórn um verkefnið sem gert verði kleift að ráða sér starfsmann.

Áætlunin taki mið af þeim samþættingarverkefnum sem þegar hafa verið unnin í ráðuneytunum, m.a. í tengslum við fyrri framkvæmdaáætlanir ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum og áætlanir um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð.

Í áætluninni felist m.a.:

- a. Tillögur um innleiðingu kynjasamþættingar í starfsemi ráðuneytanna og stofnana ríkisins.
- b. Tillögur um verkefni á málefnasviði hvers ráðuneytis sem tilraunaverkefni fyrsta árið og síðan ný verkefni á hverju ári.
- c. Tillögur um gátlista um jafnréttismál sem fylgi stjórnarfrumvörpum og innleiðingu verkferlis við jafnréttismat.
- d. Tillögur um fyrirliggjandi kyngreindar upplýsingar til stuðnings stefnumörkun og ákvörðunum. Greint verði á hvaða sviðum reglulegri upplýsingaöflun er ábótavant og úrbætur gerðar.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 4 millj. kr. til framkvæmdar verkefna auk launa sérfræðings.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Verkefnisstjórn um mótun áætlunar um innleiðingu samþættingar kynja- og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun og ákvörðunartöku Stjórnarráðsins og stofnana ríkisins var skipuð af ráðherra jafnréttismála 28. desember 2017 og hélt sinn fyrsta fund 24. janúar 2018. Fram að þeim tíma höfðu jafnréttisfulltrúar allra ráðuneyta, í samráði við formann verkefnisstjórnar, sem er sérfræðingur í jafnréttisteymi velferðarráðuneytisins, hafið undirbúning með kortlagningu á verkefnum ráðuneyta og ríkisstofnana sem unnin hafa verið innan ramma kynjaðrar fjárlagagerðar. Jafnframt hafa farið fram upplýsinga- og samráðsfundir með fulltrúum vinnuhópa þar sem kynjuð fjárlagagerð hefur verið greind, gerð sniðmáts fyrir stefnumótunarferli hins opinbera (stefnuráðs og vinnuhóps sem heyrir undir það) og starf hóps um virkara samráð við stefnumótun og frumvarpsgerð og verkefnisstjórn um innleiðingu á lögum um opinber fjármál.

Vegna skörunar við verkefnið um samþættingu var boðað til sameiginlegra funda þessara vinnuhópa um samþætta stefnumótun með erlendum sérfræðingum frá Alþjóðaeftirvörðunarráðinu og Framfara- og þróunarstofnunar Evrópu (OECD) sem voru staddir hérlendis. Fundirnir veittu fulltrúum fyrrnefndra verkefnahópa tækifæri til að kynna verkefni hver fyrir öðrum og leiða í ljós skörun verkefna. Í kjölfarið og að viðhöfðu samráði við hlutaðeigandi aðila gerði félags- og jafnréttismálaráðherra það að tillögu sinni á fundi ráðherranefndar um jafnréttismál að settur yrði á stofn stýrihópur sem hefði það hlutverk að samhæfa vinnu fyrrnefndra vinnuhópa þar sem skörun er fyrir hendi til að tryggja að markmiðin um stjórnslu jafnréttismála, sem byggjast á samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða inn í allt stefnumótunarferli frá stöðumati og greiningu til framkvæmdaáætlana og frumvarpa, verði sem skilvirkust. Verkefnisstjórnin mun í framhaldinu vinna að samþættingu með hliðsjón af þeirri vinnu sem farið hefur fram hingað til og í virku samráði og samstarfi við aðra vinnuhópa.

## 6. Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð

Unnið verði að kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð samkvæmt innleiðingaráætlun til fimm ára. Fjármála- og efnahagsráðuneytið beri ábyrgð á verkefninu og skal því stýrt af verkefnisstjórn sem skipuð er fulltrúum allra ráðuneyta auk fulltrúa Jafnréttisstofu. Gerð verði grein fyrir stöðu verkefna í fjárlagafrumvarpi hvers árs. Verkefnisstjóri geri tillögur um eftirfylgni innleiðingaráætlunar með mælikvörðum fyrir öll ráðuneyti og vinni í nánú samstarfi við verkefnisstjórn um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða.

- ▶ Tímaáætlun: Viðvarandi verkefni.
- ▶ Kostnaðaráætlun: Laun sérfræðings í hálfu starfi.
- ▶ Ábyrgð: Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna og fjármála- og efnahagsráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Verkefnið er framhaldsverkefni frá fyrri áætlun og hefur verið í gangi frá árinu 2009. Verkefnisstjórn kynjaðrar fjárlagagerðar vinnur nú einnig eftir lögum nr. 123/2015, um opinber fjármál, en markmið 18 gr. laganna er að færa kynjaða fjárlagagerð nær ákvörðunartökuférlinu. Það þýðir að horfa verður til kynjasjónarmiða við ákvarðanir um öflun og ráðstöfun opinbers fjár. Rík áhersla er lögð á samþættingu jafnréttissjónarmiða við fjármálaáætlun og fjárlagagerð og fer sú vinna fram í skrefum. Stöðu innleiðingar eru gerð skil bæði í fjármálaáætlun og fjárlagafrumvarpi hvers árs.

Öll ráðuneyti hafa skipað stýrihópa um kynjaða fjárlagagerð og í þeim eru aðilar sem bera ábyrgð á ólíkum þáttum innleiðingarinnar og þeim verkefnum sem ráðuneytin beita sér fyrir og koma að. Árið 2017 hefur verið lögð áhersla á jafnréttismat frumvarpa, kyngreiningu tölfræðigagna, verkefni, fræðslu og samstarf. Áhersluverkefni voru unnin í öllum ráðuneytum og niðurstöður þeirra verða birtar á vef Stjórnarráðsins. Árið 2018 verður lögð áhersla á að uppfæra áætlun kynjaðrar fjárlagagerðar, greiningu á kynjaáhrifum málefnasviða og samþættingu jafnréttissjónarmiða við áætlanagerðina með vinnu við jafnréttismat á aðgerðum. Ísland gegnir jafnframt leiðandi hlutverki í sérfræðinganevnd OECD-ríkja í kynjaðri fjárlagagerð. Verkefnisstjóri kynjaðrar fjárlagagerðar heldur utan um og fylgir eftir áætlunum í nánú samstarfi við viðeigandi aðila.

## 7. Úttekt á jafnréttislögum og stjórnsýslu jafnréttismála

Skipaður verði starfshópur sérfræðinga sem stýri úttekt á þróun, framkvæmd og eftirfylgni íslenskrar jafnréttislöggjafar og stjórnsýslu jafnréttismála. Kannað verði hvort markmið núgildandi laga og stjórnsýsla jafnréttismála sé í samræmi við alþjóðlega þróun og breytingar í íslensku samfélagi. Starfshópur skili skýrslu til ráðherra um niðurstöður sínar og leggi fram tillögur um úrbætur.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2018.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 4 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Félags- og jafnréttismálaráðherra hefur skipað starfshóp sérfræðinga til að undirbúa endurskoðun laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, og endurskoðun stjórnsýslu jafnréttismála. Stefnt er að því að starfshópurinn skili minnisblaði til félags- og jafnréttismálaráðherra um niðurstöðu sína og skýrslu til þverpólíttískrar nefndar eigi síðar en í byrjun september 2018.

Félags- og jafnréttismálaráðherra mun haustið 2018 skipa þverpólíttíska nefnd sem hafi það hlutverk að endurskoða efni laga nr. 10/2008. Óskað verður eftir tilnefningum frá þeim stjórnmalaflokkum sem fulltrúa eiga á Alþingi auk þess sem ráðherra skipar án tilnefningar formann og varaformann nefndarinnar. Stefnt er að því að nefndin ljúki störfum eigi síðar en 1. mars 2019 og skili félags- og jafnréttismálaráðherra drögum að lagafrumvarpi sem ætlað er að stuðla enn frekar að jafnrétti kynjanna með aukinni skilvirkni og eflingu úrræða auk tillagna að framtíðarskipan stjórnsýslu jafnréttismála. Gert er ráð fyrir að félags- og jafnréttismálaráðherra leggi frumvarp um breytingu á lögum fyrir 149. löggjafarþing 2019–2020.

Í samræmi við framangreint skrifaði þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra, 13. október 2017, undir erindisbréf nefndarmanna í starfshópi um undirbúning endurskoðunar laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, og stjórnsýslu jafnréttismála.

Fyrstu lög um jafnrétti kvenna og karla voru sett árið 1976; núgildandi jafnréttislög, nr. 10/2008, tóku gildi 26. febrúar 2008 og hefur þeim verið breytt nokkrum sinnum frá setningu þeirra hvað varðar einstök efnisatriði.

Starfshópurinn skipa sjö sérfræðingar (starfsmenn velferðarráðuneytisins, dómismálaráðuneytisins og Jafnréttisstofu). Jafnframt kemur starfshópurinn til með að funda með öðrum sérfræðingum eftir þörfum, þ.m.t. frá aðilum vinnumarkaðarinnar, frjálsum félagasamtökum og fleirum.

### 8. Jafnrétti á vinnumarkaði og launajafnrétti kynja

Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar verði áfram unnið að framkvæmd og eftirfylgni þeirra verkefna sem tilgreind eru í aðgerðaáætlun um launajafnrétti kynja. Í lok 2016 verði metið hvort verkefni aðgerðaáætlunarinnar hafi náð markmiðum sínum. Verkefni á sviði launajafnréttismála feli m.a. í sér eftirfarandi:

- a. Skipunartími framkvæmdanefndar um launajafnrétti verði framlengdur til 2019.
- b. Unnið verði að útbreiðslu og innleiðingu staðalsins ÍST 85:2012, jafnlaunakerfi, kröfur og leiðbeiningar.
- c. Fram fari markvisst kynningarstarf á faggildri vottun jafnlaunakerfa samkvæmt reglugerð nr. 929/2014, um vottun á jafnlaunakerfum fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85:2012.
- d. Velferðarráðuneytið safni upplýsingum um vottun jafnlaunakerfa fyrirtækja og stofnana og birti yfirlit í skýrslu ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála sem gefin er út annað hvert ár.
- e. Rannsóknarverkefnum aðgerðahóps stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti verði fylgt eftir með vitundar- og kynningarátaki stjórnvalda um aðgerðir gegn kynbundnum launamun.
- f. Ríkisstjórnin samþykki að halda árlega jafnlaunadag sem nýttur verði til vitundarvakningar um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði.
- g. Unnin verði framkvæmdaáætlun um leiðir til að brjóta upp kynbundið náms- og starfsval. Sérstaklega verði hugað að því að fjölga konum í iðngreinum, verk- og raunvísindum og körlum í umönnunar- og kennslustörfum.
- h. Unnin verði framkvæmdaáætlun um leiðir til samræmingar fjölskyldu- og atvinnulífs.

▶ Tímaáætlun: 2016–2019.

▶ Kostnaðaráætlun: 7 millj. kr. árlega.

▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið í samstarfi við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, forsætisráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Hinn 24. október 2016 kynnti aðgerðahópur stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti tillögugerð sína um framtíðarstefnu stjórnvalda í jafnlaunamálum. Í skýrslu sem fylgdi tillögugerðinni var farið yfir störf hópsins og niðurstöður rannsókna sem gerðar hafa verið á starfstíma aðgerðahópsins. Tillögur hópsins byggjast meðal annars á þeim niðurstöðum og fela í sér skilgreiningar á verkefnum sem hópurinn er sammála um að ráðast þurfi í til að uppræta launamun kynjanna. Drög aðgerðahópsins að framtíðarstefnu stjórnvalda má nálgast á vefsíðu Stjórnarráðsins:

[https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Tillogugerd\\_adgerdahopur\\_master\\_21102016\\_Loka.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Tillogugerd_adgerdahopur_master_21102016_Loka.pdf)

Verkefni um jafnrétti á vinnumarkaði og launajafnrétti kynja í framkvæmdaáætlun stjórnvalda eru mislangt á veg komin enda um mörg og viðamikil verkefni að ræða. Jafnlaunavottun á grundvelli staðalsins ÍST 85 um jafnlaunakerfi, kröfur og leiðbeiningar var gerð skyldubundin fyrir fyrirtæki og stofnanir með 25 starfsmenn eða fleiri með lögum nr. 56/2017, um jafnlaunavottun, sem samþykkt voru á Alþingi 1. júní 2017. Lögin tóku gildi 1. janúar 2018. Lögjöfin kveður á um eftirlit Jafnréttisstofu sem meðal annars er falið að hafa eftirlit með vottun jafnlaunakerfa innan tímamarka laganna, stofunni er einnig ætlað að afhenda jafnlaunamerkið og birta á vefsíðu sinni lista yfir þá aðila sem

hlotið hafa vottun. Yfirlit yfir þá aðila sem þegar hafa fengið vottun er að finna í kafla þessarar skýrslu um atvinnumál en þar er einnig nánar fjallað um ferlið í kringum innleiðingu jafnlaunavottunar.

Reglugerð um vottun jafnlaunakerfa fyrirtækja og stofnana á grundvelli staðalsins ÍST 85 hefur verið samræmd lögum um jafnlaunavottun og hafa sértæk viðmið fyrir vottunaraðila vegna úttektar og vottunar jafnlaunakerfa verið birt á vefsíðu velferðarráðuneytisins.

Fræðslusetrinu Starfsmennt var með sérstökum samstarfssamningi við velferðarráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið falið að halda námskeið til að auðvelda innleiðingu jafnlaunastaðalsins hjá stofnunum og fyrirtækjum. Námskeiðin eru ætluð forstöðumönnum, mannauðsstjórum, gæðastjórum og öðrum þeim sem ætlað er að stýra eða gegna ábyrgðarhlutverki við innleiðingu staðalsins. Á námskeiðunum er fjallað um innleiðingu staðalsins, starfaflokkun, launagreiningu og skjölun í samræmi við kröfur staðalsins.

Þá stóð velferðarráðuneytið, í samstarfi við Endurmenntun Háskóla Íslands, fyrir þriggja daga námskeiði um vottun jafnlaunakerfa í desember 2017. Boðið var upp á námskeiðið í samræmi við ákvæði reglugerðar um vottun jafnlaunakerfa sem kveður á um að ráðuneytið skuli sjá til þess að haldið sé námskeið fyrir úttektarmenn í jafnréttis- og vinnumarkaðsmálum sem þýðingu hafa fyrir vottun jafnlaunastaðalsins, þ.m.t. um starfaflokkun og launagreiningu fyrirtækja og stofnana. Í samræmi við reglugerð um vottun jafnlaunakerfa skulu úttektarmenn ljúka námskeiðinu með prófi og 1. einkunn. Námskeiðið skal halda á þriggja ára fresti og oftast ef þörf krefur.

Meginmarkmið námskeiðanna er að gera úttektarmenn færa um að geta tekið út jafnlaunakerfi ólíkra fyrirtækja og stofnana og metið hvort það uppfylli allar kröfur staðalsins ÍST 85, þ.m.t. varðandi starfaflokkun og launagreiningu fyrirtækja og stofnana.

Vitundar- og kynningarátaki um aðgerðir gegn kynbundnum launamun verður ýtt úr vör í kjölfar gildistöku laga um jafnlaunavottun en meðal annars er í bígð að halda sérstakan jafnlaunadag sem helgaður verður baráttunni fyrir launajafnrétti kynjanna. Aðgerðahópurinn hefur árlega staðið fyrir opnum fundum eða ráðstefnum um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði. Á jafnréttisþingi 2018 verður sérstök málstofa um jafnlaunamál og jafnrétti á vinnumarkaði þar sem meðal annars verður fjallað um niðurstöður nýrrar launarannsóknar, samhæfingu fjölskyldu- og atvinnulífs, fæðingarorlof og foreldramenningu.

## 9. Fæðingarorlof

Megintillögur starfshóps að framtíðarstefnu í fæðingarorlofsmálum verði nýttar sem leiðarljós við endurreisn fæðingarorlofskerfisins. Unnið verði að því að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskólavistar.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2021.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Við endurreisn fæðingarorlofskerfisins hafa stjórnvöld lagt áherslu á að hækka hámarksgreiðslur til foreldra sem nýta rétt sinn til fæðingarorlofs í því skyni að auka líkur á að foreldrar, ekki síst feður, fullnýti rétt sinn innan kerfisins. Er með þessu verið að undirbúa að lenging á rétti foreldra til fæðingarorlofs geti orðið hluti af nauðsynlegum aðgerðum í því skyni að brúa bilið milli fæðingarorlofs foreldra og leikskólavistar barna. Þykja hækkanir á hámarksgreiðslum til foreldra í fæðingarorlofi nauðsynlegar í þessu sambandi þar sem sú aðgerð að lengja rétt foreldra til fæðingarorlofs þykir ekki nýtast sem skyldi í framangreindum tilgangi nema foreldrar sjái sér fært að nýta rétt sinn innan kerfisins. Í ljósi þessa hafa hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingarorlofi verið hækkaðar úr 500.000 kr. á mánuði í 520.000 kr. á mánuði vegna barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2018 eða síðar.

## 10. Lánatryggingasjóður kvenna

Starfsemi Svanna – lánatryggingasjóðs kvenna verði fram haldið. Markmið sjóðsins verði áfram að styðja 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.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 60 millj. kr. Fjármagn er til í sjóði.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið í samstarfi við Reykjavíkurborg.

**Staða verkefnis:** Markmið Svanna – lánatryggingasjóðs kvenna er að styðja við bakið konum sem eiga fyrirtæki og að auka aðgang þeirra að fjármagni. Sjóðurinn er í eigu velferðarráðuneytisins, iðnaðarráðuneytisins (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins). Hinn 9. júní 2015 var skrifað undir nýtt samkomulag og samstarfssamning vegna Svanna – lánatryggingasjóðs kvenna og er starfstímabil sjóðsins til 31. desember 2018.

Hægt er að sækja um lánatryggingu að hámarki 10 millj. kr. að jafnaði en stjórn er þó heimilt að víkja frá þeirri reglu. Einungis fyrirtæki í eigu kvenna geta sótt um lánaþyrirgreiðslu. Sjóðurinn er í samvinnu við Landsbankann sem veitir lánin. Hægt er að sækja um lánatryggingu allt árið um kring en afgreitt er úr sjóðnum tvisvar á ári, að vori og hausti. Árin 2015–2017 bárust alls 38 umsóknir (sjö í vinnslu) en fimm umsóknir voru samþykktar á þessu tímabili.

Svanni heldur úti vefsíðu og þar má nálgast umsóknareyðublöð og nánari upplýsingar um verkefnið. Slóðin er [www.atvinnumalkvenna.is](http://www.atvinnumalkvenna.is).

---

## C. KYN OG LÝÐRÆÐI

---

### 11. Kyn og fjölmiðlar

Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar beiti mennta- og menningarmálaráðuneytið sér fyrir framkvæmd könnunar á aðgangi og birtingarmyndum kvenna og karla, stúlkna og drengja í fjölmiðlum og vinni að stefnumótun á þessu sviði.

Verkefnið felist m.a. í eftirfarandi:

- Að kanna aðgang kvenna og karla að mismunandi fjölmiðlaefni.
- Að kanna hvort og þá hvernig umfjöllun um konur og karla sé lituð af staðalmyndum um kynhlutverk.
- Að kanna umfang og eðli kynbundinnar hatursorðræðu í fjölmiðlum.
- Að vinna að stefnumótun og vitundarvakningu meðal fjölmiðla.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 4 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Viðbótarstyrkur fékkst úr Framkvæmdasjóði jafnréttismála og í samstarfi við velferðarráðuneytið er verið að vinna viðmælendagreiningu hjá fjölmiðlum í framhaldi af könnun sem gerð var 2015. Markmiðið með verkefninu er að stuðla að því að framsetning fjölmiðla styðji jafna stöðu kvenna og karla með birtingarmyndum kynja í vali á viðmælendum og efnisvali. Könnunin er unnin í samstarfi við Creditinfo.

Markmið með úttekt og vinnslu á gögnum er að fá góða yfirsýn, fyrir tímabilið 1. september 2010 til 31. ágúst 2016 á hlutdeild kynja sem viðmælendur hjá þeim miðlum og í þeim fréttatímum og þáttum sem tilgreindir eru. Þannig verður til samanburður á vali fréttamanna og umsjónarmanna miðlanna, fréttatímanna og þáttanna á viðmælendum, meðal annars byggt á kyni þeirra. Fjölmiðlavakt

Creditinfo skráir viðmælendur í völdum fréttatímum og umræðupáttum á ljósvakamiðlum Ríkisútvarpsins og 365 miðla. Hvað varðar fréttatíma þá eru viðmælendur skráðir við allar innlendar fréttir í þeim fréttatímum sem sagt er frá hér að neðan. Hvað varðar umræðupætti á sömu miðlum þá er þáttunum skipt niður eftir umfjöllunarefni og viðmælendur skráðir þar sem fram fór viðamikil umfjöllun sem sagt er frá í niðurstöðum. Við úttekt og vinnslu á gögnunum verða þau sótt í gagnagrunna Creditinfo og sundurliðuð eftir miðlum, fréttu- og þáttategundum og kyni. Í framhaldinu verða þau greind og skýringarmyndir útbúnar til að draga fram þær upplýsingar sem gögnin fela í sér. Ráðgerðar eru frekari rannsóknir og kannanir, sbr. liði b, c og d, í samvinnu við fjölmiðlanefnd.

Nú er verið að gera áætlun um rannsóknir á árunum 2018–2019 í samvinnu við fjölmiðlanefnd. Gerð verður grein fyrir niðurstöðum þegar þær birtast og þær síðan teknar saman í árslok 2019. Í þessum rannsóknum verða fréttir og fréttatengt efni athugað út frá mörgum mismunandi sjónarhornum, þ. á m. hvort og þá hvernig misræmi er í umfjöllun fjölmiðla um íþróttir kvenna og karla, hlutfallslega skiptingu milli kynja og fleira. Ríkisútvarpið hefur sett sér þá stefnu að jafna hlut kynja í starfsmannahaldi, allri dagskrá og umfjöllun og hefur orðið mælanlegur árangur í þeim efnunum.

## 12. Greining á stöðu flóttamanna og hælisleitenda út frá kyni og jafnrétti kynja

Innanríkisráðuneytið beri á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar ábyrgð á framkvæmd rannsóknar um stöðu hælisleitenda og flóttamanna út frá jafnréttis- og mannréttindasjónarmiðum.

Verkefnið felist m.a. í eftirfarandi:

- a. Að kanna hvort fullnægjandi tillit sé tekið til jafnréttis- og mannréttindasjónarmiða í íslenski löggjöf og framkvæmd, m.a. með hliðsjón af kyni, kynhneigð eða kynímynd, viðkvæmum einstaklingum, þolendum ofbeldisbrota og mansals.
- b. Að setja fram tillögur að úrbótum til að tryggja hælisleitendum og flóttamönnum sanngjarna málsmeðferð og viðeigandi vernd.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 3,5 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Unnin var greining á þáverandi útlendingalögum er varðar kyn og kynjaðar breytur í umsóknarferli um málsmeðferð og alþjóðlega vernd. Gerðar voru tillögur að breytingum á löggjöfinni með tilliti til þessara þátta við frumvarpsvinnu nýrra útlendingalaga en gerðar voru breytingar á útlendingalöggjöfinni sem tóku í gildi 1. janúar 2017. Breytingarnar snéru meðal annars að vinnslu nýs kafla um málsmeðferð umsækjenda um alþjóðlega vernd. Þessar tillögur voru gerðar í samræmi við leiðbeiningar flóttamannastofnunar og byggjast á reynsla annarra Norðurlandþjóða. Þeirri vinnu lauk þegar frumvarpsdrögum var skilað og frumvarpið varð að lögum.

---

## D. KYNBUNDIÐ OFBELDI OG OFBELDI Í NÁNUM SAMBÖNDUM

---

### 13. Samstarfsverkefni þriggja ráðherra um aðgerðir gegn ofbeldi

Velferðarráðuneytið hafi yfirumsjón með samstarfsverkefni þriggja ráðuneyta um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Markmið verkefnisins verði að bæta samvinnu og verklag við ofbeldisforvarnir og að styrkja samstarf við rannsókn ofbeldismála. Auk samvinnu milli stofnana verði rík áhersla lögð á samvinnu við frjáls félagasamtök.

Verkefnið feli m.a. í sér:

- a. Að efna til samráðs á landsvísu með það að markmiði að bæta samvinnu og verklag við ofbeldisforvarnir og styrkja samstarf við rannsókn mála.
- b. Að undirbúa á vettvangi landssamráðsins aðgerðaáætlun til fjögurra ára.



- c. Að efla getu og hæfni lögreglu við uppljóstrun ofbeldisbrota svo tryggja megi skjóta og örugga málsmeðferð.
- d. Að auka þjálfun og menntun innan réttarvörslukerfisins.
- e. Að styrkja velferðarþjónustuna við að veita þolendum ofbeldis uppbyggilegan stuðning og vernd.
- f. Að veita gerendum ofbeldis aðstoð við að horfast í augu við vanda sinn og takast á við hann svo að draga megi úr ofbeldi.
- g. Að auka fræðslu- og forvarnastarf sem byggist á rannsóknum og faglegri þekkingu.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2018.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 4 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

Verkefnið er enn í vinnslu hjá stýrihópi um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Það byggist á upprunalegri samstarfsyfirlýsingu þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra, innanríkisráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra frá desember 2014. Vorið 2017 var samstarfsyfirlýsingin endurnýjuð í kjölfar alþingiskosninga haustið 2016 og var þá undirrituð af félags- og jafnréttismálaráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og dómsmálaráðherra. Unnið er að endurnýjun samstarfsyfirlýsingarinnar á ný í kjölfar myndunar nýrrar ríkisstjórnar í lok nóvember 2017.

Sumarið 2015 var skipaður stýrihópur um verkefnið, undir forystu velferðarráðuneytisins, með tveimur fulltrúum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, tveimur frá dómsmálaráðuneytinu (þáverandi innanríkisráðuneyti) og tveimur frá velferðarráðuneytinu sem hefur unnið samkvæmt yfirlýsingunni. Meginverkefni hópsins er að vinna aðgerðaáætlun gegn ofbeldi í íslensku samfélagi, 2018–2021. Áætlunin tekur til aðgerða sem samstarfsyfirlýsingin kveður á um og byggist á þremur meginþáttum: *Vakningu* sem felur í sér forvarnir og fræðslu, *viðbrögðum* sem eru verklag og málsmeðferð og *valdeflingu* sem er styrking í kjölfar ofbeldis.

Meðal fyrstu verkefna stýrihópsins var að efna til *landssamráðsfundar* haustið 2015 þar sem samstarfsyfirlýsingin og verkefnið fram undan var kynnt fyrir stofnunum og félagasamtökum sem gert var ráð fyrir að yrðu kölluð til vegna vinnu við aðgerðaáætlunina. Í drögum að framangreindri aðgerðaáætlun er gert ráð fyrir að landssamráðsfundir verði haldnir árlega.

Í lok janúar 2016 stóð stýrihópurinn fyrir fjölmönnum vinnufundi þar sem grunnur að aðgerðaáætluninni var lagður með tilliti til ramma og efnistaka sem búið var að móta fyrir fundinn. Einnig hefur stýrihópurinn fengið til fundar við sig fjölda sérfræðinga, með reynslu og þekkingu á sínu sviði, sem lagt hafa vinnunni lið í tengslum við einstakar aðgerðir. Enn fremur er horft til þess sem fram hefur komið í ljósi #metoo-vakningarinnar. Þingsályktunartillaga um aðgerðaáætlunina er á þingmálaskrá félags- og jafnréttismálaráðherra á þessu vori, 2018.

Í samstarfsyfirlýsingunni er einnig kveðið á um að komið verði á svæðisbundnu samstarfi milli lykilaðila á hverju landsvæði, þar með talið félagsþjónustu, sérfræðiþjónustu sveitarfélaga, barnaverndaryfirvalda, lögreglu, heilbrigðisþjónustu, skólastjórnenda o.fl. Stýrihópurinn skipti landinu í níu svæði: Suðurland, Norðurland eystra, Norðurland vestra, Austurland, Vestfirði, Vesturland, Suðurnes, Vestmannaeyjar og höfuðborgarsvæðið. Hópurinn hefur þegar haldið fundi á sjö landsvæðum með það að markmiði að leggja grunn að svæðisbundnu samstarfi um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Umræðuefnin hafa verið ólík á milli svæða og alls staðar hefur komið fram mikill áhugi og vilji meðal heimamanna til þess að efla samstarf á þessu sviði. Skiptingin í framangreind níu landsvæði hefur verið kynnt og rædd á fundum stýrihópsins á hverju svæði og alls staðar hefur verið tekið jákvætt undir að þessi skipting geti reynst vel til svæðisbundins samstarfs og samvinnu um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Í drögum að aðgerðaáætluninni er aðgerð sem hvetur umrædd landsvæði til þess að vinna betur saman á þessu sviði.

## 14. Heimilisfriður

Meðferðarúrræði fyrir einstaklinga sem beita ofbeldi í nánnum samböndum, sem sálfræðingar hafa veitt um árabíl samkvæmt samningi við stjórnvöld, verði endurskoðað á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar. Endurskoðun hafi að markmiði að verkefnið bjóði upp á sérhæfða þjónustu fyrir konur og karla sem beitt hafa ofbeldi í nánnum samböndum. Efnt verði til útboðs um þjónustuna á grundvelli kröfulýsingar og í framhaldi verði gerður þjónustusamningur til reynslu í tvö ár. Í þjónustusamningi verði m.a. gerð krafa um sérþekkingu starfsfólks á málaflokknum, reglulega miðlun upplýsinga til ráðuneytisins og möguleika á bæði einstaklings- og hópmeðferð.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 12 millj. kr. árlega.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Gengið var til samninga við *Heimilisfrið* en þaðan barst eina umsóknina í opnu ferli sem Ríkiskaup höfðu umsjón með fyrir hönd ráðuneytisins. Þar er nú verið að veita þessa þjónustu. Gerður var samningur til eins árs sem rennur út um mitt ár 2018. Samkvæmt ákvæðum samningsins veitir ráðuneytið öllum þeim sérfræðingum sem að verkefninu koma styrk til þjálfunar eða endurmenntunar erlendis á samningstímabilinu til að styrkja þekkingu þeirra og stuðla að þróun þjónustunnar og frekari gæðum hennar.

---

## E. JAFNRÉTTI Í SKÓLASTARFI

---

### 15. Jafnrétti í skólastarfi

Mennta- og menningarmálaráðuneytið hafi á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar yfirumsjón með eftirfarandi verkefnum:

- Eflingu jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum þar sem áhersla verði lögð m.a. á jöfn tækifæri til starfsnáms.
- Að jafna þátttöku kynja í félagslífi framhaldsskólanna.
- Að koma á samstarfi við jafnréttisnefnd Kennarasambands Íslands um leiðir til að efla jafnréttisstarf í leik-, grunn- og framhaldsskólum.
- Gerð aðgerðaáætlunar til að jafna kynjahlutfall starfsfólks skóla á öllum skólastigum.
- Að efla samstarf jafnréttisfulltrúa íslenskra háskóla með árlegum fræðslufundum sem ráðuneytið sjái um.
- Framkvæmd rannsóknar á stöðu kynjamenningar í háskólum.
- Gerð aðgerðaáætlunar gegn mismunun og staðalmyndum í háskólasamfélaginu.
- Að hvetja háskóla til að innleiða kynjafræði í grunnám kennaranema og starfandi kennurum bjóðist námskeið í kynjafræðum.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 7,5 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Styrkur fékkst úr Framkvæmdasjóði jafnréttismála til samstarfsverkefnis með jafnréttisnefnd Kennarasambands Íslands um námskeið fyrir leikskólakennara þar sem þeim verður veitt fræðsla um mikilvægi kynja- og jafnréttiskennslu, stöðuna í jafnréttismálum í dag ásamt hagnýtum upplýsingum um námsefni sem hentar nemendum í leikskóla. Fyrri hluti kennslunnar verður í höndum kennara með reynslu af jafnréttis- og kynjafræðikennslu en í síðari hluta koma kennarar með reynslu af jafnréttiskennslu og/eða þekkingu á námsefni í kynja- og jafnréttiskennslu fyrir kennara yngri nemenda.

Einnig fékkst styrkur úr Framkvæmdasjóði jafnréttismála til þróunar sjálfsmatsmælikvarða sem framhaldsskólar geta notað til að meta stöðu jafnréttismála og til þess að ýta undir meðvitund allra aðila skólans um jafnréttismál. Mælikvarðanum er ætlað að hjálpa kennurum að meta stöðu jafnréttismála í eigin kennslu og ýta sérstaklega undir meðvitund þeirra um jafnrétti sem grunnþátt. Sjálfsmatsmælikvarðinn verður prófaður í tveimur framhaldsskólum á haustönn 2017 og síðan settur upp sem aðgengilegt verkfæri fyrir skóla til að meta og efla faglegt jafnréttisstarf.

Efling starfsnáms hefur verið í hefðbundnum farvegi með áherslu á starfskynningar en með styrk sem fékkst úr Framkvæmdasjóði jafnréttismála hefur áhersla verið lögð á framhaldsnám og kynningar fyrir stelpur í 10. bekk á tækifærum framhaldsnáms í tölvunarfræði, verkfræði og öðrum raungreinum. Um er að ræða samstarfsverkefni með Háskólanum í Reykjavík, aðgerðahópi stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti á vegum velferðarráðuneytisins þar sem fulltrúi mennta- og menningarmálaráðuneytisins á einnig sæti.

Samráðsvettvangur jafnréttisfulltrúa háskólanna hefur það að markmiði að auka vitund og auka þekkingarmyndun á málaflokknum innan háskólasamfélagsins. Unnið er með jafnréttisfulltrúum háskóla, meðal annars við undirbúning jafnréttisdaga í háskólum og með stjórn Rannsóknarstofu um jafnrétti, kyngervi og menntun við Menntavísindasvið Háskóla Íslands. Styrkur fékkst úr Framkvæmdasjóði jafnréttismála til að framkvæma rannsókn á stöðu kynmenningar við val á námsgrein í háskólum og skrifa greinar út frá niðurstöðum. Markmiðið er að auka þekkingu á ástæðum þess að konum hefur á undanförunum árum og áratugum fjölgað hraðar en körlum í háskólanámi og námsval kynjanna er ólíkt. Skoða á ástæður ólíks námsvals kynjanna á háskólastigi en einnig verður litið til sjónarmiða kyns og fjölmennningar. Þannig á að skoða í sömu andrá stöðu kynjanna almennt en einnig innflytjenda með því að greina aðgang þeirra að háskólanámi á Íslandi og ástæður fyrir námsvali.

## 16. Jafnrétti við úthlutanir úr sjóðum á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins

Í framhaldi af tilraunaverkefni mennta- og menningarmálaráðuneytisins í kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð um útdelingu fjármagns úr opinberum samkeppnissjóðum verði niðurstöðum fylgt eftir, m.a. með því að breyta umsóknar- og vinnureglum sjóðanna til að gæta jafnréttis og uppfylla kröfur um jafnan aðgang kynja að fjármagni. Jafnframt verði unnið að því að tryggja jafnan aðgang kvenna og karla að listamannalaunum og úthlutunum úr Kvikmyndasjóði.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 1,5 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Ráðuneytið hefur unnið með Rannís að breytingu á umsóknum þannig að kyngreina megi fleiri þætti sem tekið verði tillit til við val á verkefnum sem hljóta styrki ásamt því að veita ítarlegar kyngreindar upplýsingar um úthlutanir. Einnig hefur verið unnið með stjórnnum listamannalauna að endurbótum þannig að tryggja megi jafnan aðgang kynja að úthlutunum.

Greinargerð var unnin 2017 um úthlutanir Kvikmyndasjóðs þar sem fram kemur að færri konur sækja um en karlar þrátt fyrir að þær fái styrki til jafns við þá. Niðurstaðan er að efla þarf konur í öllum þáttum kvikmyndagerðar með því að bjóða nám og/eða verkefni í grunnskólum og framhaldsskólum sem hvetur til kvikmyndagerðar. Einnig með átaksverkefni sem höfði sérstaklega til stelpna svo að þær leiti inn á þær námsbrautir sem fyrir eru í kvikmyndagerð á framhaldsskólastigi í þeirri von að fleiri leggi í formlegt nám og skili sér í greinina. Reglum um Kvikmyndasjóð mætti breyta til að koma námskeiðum fyrir konur þar undir og síðan stórefla þann þátt til að valdefla konur. Fleiri leiðir hafa verið nefndar og verður áfram unnið að því að finna þeim farveg svo að auðveldara verði að stuðla að jöfnum tækifærum kynja í allri kvikmyndagerð á komandi árum.

## 17. Þátttaka kvenna í íþróttastarfi

Á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar verði þátttaka kvenna í íþróttum eflað. Aðgerðir miði að því að konur hætti síður iðkun íþróttá unglingsárum, taki þátt í stjórnnum íþróttafélaga til jafns við karla,

verði virkari sem þjálfarar og dómara sem og í öllu íþróttastarfi. Umfjöllun um íþróttir í fjölmiðlum verði skoðuð.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 2 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Mennta- og menningarmálaráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Samstarf hefur verið við fræðsluvið Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands og íþróttfræðisvið Háskólans í Reykjavík þar sem boðið er upp á grunnnám í íþróttfræðum. Meðal annars er haldið úti „Facebook“ síðunni *Kynjajafnrétti í íþróttum* á vegum sviðsins. Á fundi með aðilum var farið yfir rannsókn sem Hafrún Kristjánsdóttir, sviðsstjóri íþróttfræðisviðs tækni- og verkfræðideildar, Bjarni Már Magnússon, dósent við lagadeild, og Margrét Lilja Guðmundsdóttir, aðjúntkt við íþróttfræðisvið, eru að gera á stöðu jafnréttismála í íþróttum hér á landi. Verið er að skoða hvaða reglur gilda um jafnrétti kynjanna í íþróttum, hvort styrktaraðilar leggi jafnréttisviðmið til grundvallar fjárveitingum og hver staða jafnréttismála sé innan íþróttasambanda og -félaga. Markmiðið er að varpa ljósi á núverandi stöðu kynjanna á sviði sem lítt hefur verið rannsakað. Farið var yfir hvernig mætti bæta við rannsóknina svo hún komi að beinu gagni til að efla vinnu ráðuneytisins að íþróttamálum og fræðslustarfi ÍSI. Ákveðið var að sækja um í Framkvæmdasjóð jafnréttismála til rannsóknar á stöðu kynja og minnihlutahópa í íþróttum og ýmsum störfum sem tengjast íþróttastarfi, svo sem setu í stjórnnum, þjálfun og dómgaeslu.

Úttekt er í undirbúningi á vegum ráðuneytisins um að kanna skipulag og framkvæmd íþróttakennslu í grunnskólum með hliðsjón af jöfnum tækifærum kynjanna og hugsanlegu mismunum milli stelpna og stráka ef þau eru saman í íþróttatímum. Skoðað verður hvers vegna íþróttatímur í skólum eru ýmist skipulagðir þannig að stelpur og strákar séu saman í tímum eða aðskilin og þá hvers vegna. Einnig á að skoða hvort að í íþróttakennslu í grunnskólum sé að finna markmið hjá kennurum og í verkefnavali þeirra sem stuðli að áframhaldandi þátttöku unglingsstúlkna í íþróttum og að þær átti sig á því að þátttaka í íþróttum hjá íþróttafélögum efla þær sem einstaklinga. Þá verður reynt að komast að því hvort að með kennslunni séu aðrir þættir eflir hjá nemendum, svo sem að leiðbeina öðrum, dæma og vinna saman í hópum sem getur undirbúið einstaklinga undir margvísleg störf að íþróttamálum. Rætt verður við íþróttakennara í 30 skólum sem valdir verða með hliðsjón af nemendafjölda. Tekið verður mið af skipulagi í 3. og 8. bekk grunnskóla. Heimsóttir verða 10 skólar (fjórir í Reykjavík, tveir á höfuðborgarsvæðinu og fjórir utan höfuðborgarsvæðisins) og hringt í aða 20. Verkefnið verður unnið á tímabilinu febrúar til maí 2018. Gagnaöflun og niðurstöðum, ásamt ályktunum sem draga má af úttektinni, verður skilað í formi skýrslu. Horft verður til þess hvernig inntak námskrár hefur áhrif á kennsluna.

---

## F. KARLAR OG JAFNRÉTTI

---

### 18. Karlar og jafnrétti

Tillögum nefndar um karla og jafnrétti sem skipuð var á grundvelli framkvæmdaáætlunar í jafnréttismálum 2011–2014 verði hrint í framkvæmd. Markmið stefnumótunar og verkefna verði að auka hlut drengja og karla í öllu jafnréttisstarfi og kanna hvernig stefnumótun á sviði jafnréttismála geti betur tekið mið af samfélagslegri stöðu karla. Skipa skal formlega aðgerðahóp um verkefnið. Með hópnum starfi sérfræðingur á sviði jafnréttismála í velferðarráðuneytinu.

Helstu verkefni á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar felist m.a. í eftirfarandi:

- Að kanna hvernig auðvelda megi körlum samhæfingu ábyrgðar á fjölskyldu- og atvinnulífi.
- Að efna til vitundarvakningar um áhrif karlmennskuhugmynda á heilsu og lífsgæði karla. Hugað verði sérstaklega að því hvort karlar fari á mis við þjónustu í heilbrigðiskerfinu.
- Að rannsaka áhrif staðalmynda og karlmennskuhugmynda á náms- og starfsval drengja.
- Að kanna tengsl milli námsvals og brottfalls drengja úr framhaldsskólum og háskólum.

- e. Að mennta- og menningarmálaráðuneytið, velferðarráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga undirbúi og hrindi í framkvæmd sérstöku átaksverkefni með það að markmiði að fjölga körlum í umönnunar- og kennslustörfum á grundvelli framkvæmdaáætlunar um uppbot hins kynskipta vinnumarkaðar.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 3 millj. kr. árlega.
- ▶ Ábyrgð: Velferðarráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Félags- og jafnréttismálaráðherra mun skipa aðgerðahóp til að hrinda í framkvæmd tillögum nefndar um karla og jafnrétti sem vann á grundvelli framkvæmdaáætlunar í jafnréttismálum 2011–2014. Markmið verkefna aðgerðahópsins verði að auka hlut drengja og karla í jafnréttisstarfi, kanna hvernig stefnumótun á sviði jafnréttismála geti betur tekið mið af samfélagslegri stöðu karla og gera tillögur til úrbóta. Gert er ráð fyrir að aðgerðahópurinn ljúki störfum eigi síðar en 1. júlí 2019.

## 19. Þátttaka karla í jafnréttismálum

Utanríkisráðuneytið leggi áherslu á hlutverk karla í jafnréttismálum á alþjóðavettvangi.

Í því felist m.a. eftirfarandi:

- a. Að haldnar verði rakarastofuráðstefnur hjá alþjóðastofnunum sem Ísland er aðili að í þeim tilgangi að fá karla til að axla ábyrgð á kynjajafnrétti.
- b. Að halda uppi málflutningi af hálfu Íslands um þetta málefni hjá alþjóðastofnunum sem Ísland á aðild að og í tvíhliða samskiptum við önnur ríki.
- c. Að hvetja íslenska karlmenn til að taka undir markmið HeForShe-herferðar *UN Women* í samræmi við skuldbindingar Íslands í IMPACT-átaki *UN Women*.
- d. Að efla samvinnu innan íslenska stjórnkerfisins og við frjáls félagasamtök.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2017.
- ▶ Kostnaðaráætlun: 6 millj. kr.
- ▶ Ábyrgð: Utanríkisráðuneytið.

**Staða verkefnis (tilgreint eftir staflíðum):**

- a) Frá því að framkvæmdaáætlunin var samþykkt hafa rakarastofuráðstefnur verið haldnar í Vín í Austurríki á vettvangi Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE), í Reykjavík á vegum Eyrstrasaltsráðsins undir formennsku Íslands og í samstarfi við Norrænu ráðherranefndina hjá Sameinuðu þjóðunum í New York og Genf. Þá var haldin ráðstefna í Kaupmannahöfn á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar í október 2017 og forseti Alþingis stóð fyrir rakarastofuráðstefnu í samvinnu við utanríkisráðuneytið og landsnefnd UN Women í febrúar 2018. Áður höfðu slíkar ráðstefnur verið haldnar á vettvangi Sameinuðu þjóðanna í New York, hjá öllum alþjóðastofnunum í Genf og Atlantshafsbandalaginu í NATO. Alls hafa nærri 2.000 manns sótt ráðstefnurnar frá upphafi. Á alþjóðlegum baráttudegi kvenna, 8. mars 2017, afhenti forsætisráðherra framkvæmdastýru UN Women verkfærakistu sem gerir öðrum kleift að skipuleggja rakarastofuráðstefnur og var hún samtímis opnuð á vefsíðu HeForShe-átaksins. Verkfærakistan var þróuð í samvinnu við landsnefnd UN Women á Íslandi.
- b) Jafnrétti er þverlægt áherslumál í íslenskri utanríkisstefnu. Ísland beitir sér því fyrir því að mannréttindi kvenna séu virt, þ.m.t. rétturinn yfir eigin líkama undir merkjum kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttinda; að konum sé tryggð jöfn þátttaka í öryggis- og friðarmálum og að tekið sé tillit til hagsmuna kvenna á átakasvæðum; að konur hafi jafnan ábata af alþjóðlegum viðskiptasamningum og svo mætti lengi telja. Þá eru jafnréttismál alltaf tekin upp tvíhliða í samræðum við ríki þar sem umbóta er þörf auk þess sem fulltrúar annarra ríkja leita í auknum mæli eftir upplýsingum og samráði við íslensk stjórnvöld um jafnréttismál.

- c) Íslensk stjórnvöld eru í samstarfi við landsnefnd UN Women um að hvetja karlmenn til að skrá sig sem stuðningsmenn HeForShe-átaksins. Forseti Íslands tók nýverið við kyndlinum sem fulltrúi verkefnisins á alþjóðavísu en alls eru 10 þjóðarleiðtogar, 10 forsvarsmenn alþjóðlegra fyrirtækja og 10 háskólaþrjár forsvarsmenn verkefnisins. Tæplega 15.000 íslenskir karlar hafa skráð sig til þátttöku, þ.e. 1/8 íslenskra karla.
- d) Íslensk stjórnvöld vinna náið með innlendum félagasamtökum, t.a.m. í aðdraganda fundar kvennanefndar Sameinuðu þjóðanna í New York. Utanríkisþjónustan vinnur einnig með fjölda erlendra félagasamtaka, meðal annars við framkvæmd rakarastofuráðstefna og styrktu auk þess og kynntu alþjóðlega skýrslu *ProMundo* um stöðu feðra. Velferðar- og dómsmálaráðuneytin hafa einnig víðtækt samráð við innlend félagasamtök.

## 20. Staða jafnréttismála á norðurslóðum

Umræða um jafnréttismál á norðurslóðum verði eflað og kastljósinu beint að stöðu kvenna og karla þar.

Helstu verkefni á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar felist m.a. í eftirfarandi:

- a. Eftirfylgni alþjóðlegrar ráðstefnu sem haldin var í október 2014, á vegum utanríkisráðuneytisins, í samvinnu við Jafnréttisstofu, norðurslóðanet Íslands og samstarfsríki innan Norðurskautsráðsins, um stöðu kynjanna á norðurslóðum.
- b. Stofnun alþjóðlegs samstarfsnets um jafnréttismál á norðurslóðum og uppsetning vefgáttar til að tengja saman ólíka hagsmunaaðila.
- c. Að Ísland leggi áfram áherslu á jafnréttismál á vettvangi Norðurskautsráðsins á komandi árum sem byggist á niðurstöðum fyrrnefndrar ráðstefnuskýrslu.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2017.
- ▶ Kostnaðaráætlun: Að fullu fjármagnað.
- ▶ Ábyrgð: Utanríkisráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Haldnir hafa verið símafundir þeirra tengiliða sem tilnefndir hafa verið í hópinn af þátttakendum. Tekinn hefur verið saman stuttur útdráttur af þeim fundum og verið er að safna saman upplýsingum um jafnréttisverkefni á norðurslóðum og áherslur í framhaldinu. Næsta skref er að setja saman heildstæða verkefnalýsingu og áætlun um framhald og skipulag vinnunnar sem borin verður undir tengiliðahópinn og unnið eftir í kjölfarið.

Verkefninu miðar nokkuð vel áfram. Símafundur var haldinn í ágúst 2017 þar sem ákveðið var að skilgreina vel tilgang samstarfsnetsins og þær aðferðir sem notaðar verða við að koma jafnréttismálum á dagskrá innan Norðurskautsráðsins. Einnig var ákveðið að stuðla að því að jafnréttismál yrðu betur samþættuð inn í núverandi vinnu ráðsins. Þá verða borin kennsl á leiðir til að koma jafnréttismálum að á öllum sviðum ráðsins, ásamt því að safna upplýsingum um núverandi þekkingu á málaflokknum innan ráðsins. Stefnt er að því að afurð hópsins verði tilbúin í lok tímabilsins og að haldin verði ráðstefna á sama tíma.

## 21. Kyn og loftslag

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið og utanríkisráðuneytið fylgi eftir áherslum um mikilvægi kynjasjónarmiða í nýju alþjóðlegu samkomulagi um loftslagsmál.

Verkefnið felist m.a. í eftirfarandi:

- a. Að lögð verði áhersla á að alþjóðleg verkefni á sviði þróunarsamvinnu, sem Ísland veitir fjármagn til á sviði loftslagsmála, stuðli að kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna.
- b. Að samþættingar kynja- og jafnréttissjónarmiða verði gætt við úthlutun fjármagns til verkefna á sviði loftslagsmála.

- ▶ Tímaáætlun: 2016–2019.
- ▶ Kostnaðaráætlun: Að fullu fjármagnað.
- ▶ Ábyrgð: Utanríkisráðuneytið.

**Staða verkefnis:** Í aðdraganda Parísarsamningsins lagði utanríkisráðuneytið ríka áherslu á að tryggja þátttöku kvenna frá þróunarlöndum í loftslagsviðræðum og í því skyni voru, á árunum 2010–2014, veitt framlög í sjóð sem hefur að markmiði að auka hlut kvenna frá þróunarlöndum í alþjóðlegum viðræðum um loftslagsmál (e. *Women Delegates Fund*) sem og til loftslagsverkefnis á vegum UN Women. Markmiðið með þessum framlögum var að tryggja að kynjasjónarmiðum væri komið á framfæri í alþjóðlegum samningaviðræðum og stefnumótun á sviði loftslagsmála. Konum frá þróunarlöndum var gert kleift að sækja loftslagsráðstefnur og fundi Sameinuðu þjóðanna fyrir hönd landa sinna og hlutu einnig ýmiss konar þjálfun, meðal annars í samningatækni, til að auka færni þeirra og hæfni í samningaviðræðum. Á síðastliðnum árum hefur átt sér stað töluverð vitundarvakning varðandi mikilvægi þess að konur taki þátt í loftslagsviðræðum og að rödd þeirra heyrst en hlutfall kvenna meðal þátttakenda í fundum rammisamnings Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar (UNFCCC) fór úr 12% árin 2006–2007 í 35% árið 2015. Margt er þó óunnið í þessum efnum og mikilvægt að tryggja að kynjasjónarmiðum sé áfram komið á framfæri í alþjóðlegum samningaviðræðum, eftirfylgni Parísarsamningsins og stefnumótun á sviði loftslagsmála á næstu árum. Utanríkisráðuneytið ákvað því á árinu 2017 að hefja stuðning við sjóðinn að nýju með samningi til þriggja ára fyrir tímabilið 2017–2019.

Í kjölfar samþykktar Parísarsamningsins hefur utanríkisráðuneytið svo unnið að því að koma á fót samstarfsverkefnum um kyn- og loftslagsbreytingar og átt í viðræðum um ýmsa aðila þar að lútandi. Í þeirri vinnu hefur verið litið til núverandi samstarfsstofnana og áherslusvæða. Utanríkisráðuneytið á í dag í viðræðum við Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna (UN Environment) og Jafnréttisskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna (HSP) um mögulegt samstarf á þessu sviði en þær viðræður eru þó á frumstigi.

Sem fyrsta skref fjármagnaði utanríkisráðuneytið vinnufund í júní 2017 fyrir frumkvöðlakonur sem starfa við sjálfbæra orku í Afríku. Rúmlega 100 þátttakendur frá 24 Afríkulöndum sóttu fundinn sem haldinn var í tengslum við árlegan fund afrískra umhverfisráðherra (AMCEN) í Libreville í Gabon. Af vinnufundinum að dæma er ljóst að frumkvöðlakonur í orkugeiranum víða í Afríku standa frammi fyrir margvíslegum áskorunum. Á sama tíma er einnig ljóst að mörg sóknarfæri eru til staðar, sér í lagi ef að auður og framlag kvenna er nýtt til fullnustu. Fundu þátttakendur fyrir miklum pólitískum stuðningi af hálfu afrískra ráðherra en vinnufundinn sóttu til dæmis umhverfisráðherra og framkvæmdastjóri umhverfisstofnunar Síerra Leóne og umhverfisráðherra Gabon. Af niðurstöðum fundar má nefna að þátttakendur mótuðu Libreville-yfirlýsingu (e. *Libreville outcome statement*)<sup>118</sup> sem var felld inn í ráðherrayfirlýsingu AMCEN 2017. Sem beint framhald af fundinum í Gabon, og með stuðningi frá utanríkisráðuneytinu, hleypti UNEP verkefni af stokkunum sem ber heitið *Africa Women Energy Entrepreneurs Framework* (AWEEF).<sup>119</sup> Verkefnið leiðir meðal annars saman kvenfrumkvöðla í afríska orkugeiranum, orkustofnanir, ríkisstofnanir og fjármálastofnanir og miðar verkefnið að því að taka á þeim áskorunum og hindrunum sem koma í veg fyrir fulla þátttöku kvenna innan orkugeirans í álfunni.

Árið 2017 voru jafnframt veitt framlög til fjölpjóðlegra loftslagssjóða, svo sem sjóðs á vegum rammisamnings Sameinuðu þjóðanna fyrir fátækustu þróunarlöndin (UNFCCC LDCF), græna loftslagssjóðinn (GCF) og sjóð á vegum átaks Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra orku fyrir alla (SE4ALL). Þessir sjóðir halda allir kynjasjónarmiðum á lofti í stefnuritum og aðgerðaáætlunum. Í því samhengi má nefna að græni loftslagssjóðurinn gaf nýverið út handbók sem leiðbeinir samstarfsaðilum um hvernig eigi að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið í loftslagsverkefnum.<sup>120</sup> Íslensk stjórnvöld studdu þar að auki við SE4ALL til að koma á fót samstarfsvettvangi (e. *People-Centered Accelerator*) sem ætlað er að stuðla að kynjajafnrétti, samfélagsþátttöku og eflingu kvenna í

<sup>118</sup> <http://theageo.org/WESE/outcome.pdf>

<sup>119</sup> <http://aweef.theageo.org/>

<sup>120</sup> <https://www.greenclimate.fund/documents/20182/77885/gcf-toolkit-mainstreaming-gender/bb8aa893-db27-4d29-aba1-ff852e599504>

orkugeiranum á heimsvísu. Samstarfsvettvangurinn var kynntur á loftslagsráðstefnu í Bonn (COP23) og hafa bæði Landsvirkjun og Jafnréttiskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna tekið þátt í myndun þessa vettvangs. Í framhaldi af stofnun þessa vettvangs mun SE4ALL vinna ásamt samstarfsaðilum að því að kortleggja hagsmunaaðila á sviði orkumála og kynjajafnréttis og mynda bandalög í þeim tilgangi að stuðla að kerfisbreytingum.

Einnig er rétt að geta þess að Jafnréttiskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna, sem utanríkisráðuneytið veitir framlög til, hefur lagt sérstaka áherslu á að fjalla um hlut kvenna í loftslagsmálum og býður upp á námskeið sem miðar að því að byggja upp þekkingu og skilning á orsökum loftslagsbreytinga og áhrif þess á konur í þróunarlöndum.



# Viðauki I: Skýrsla Jafnréttisráðs 2015–2016

## 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 kvennaathvarf og Stígamótum (Sigprúður Guðmundsdóttir varamaður), þær höfðu sætaskipti milli starfsára. Kristinn Schram, skipaður af Rannsóknastofu í kvenna- og kynjafræðum (RIKK) (Anna Karlsdóttir varamaður, í hennar stað var skipuð Kristín I. Pálsdóttir um áramót 2015). Karvel Aðalsteinn Jónsson, skipaður af Félagi um foreldrajafrétti (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, um vorið 2016 tók við af henni Fríða Rós Valdimarsdóttir (Una María Óskarsdóttir varamaður). Guðni Rúnar Jónasson, skipaður af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands; hann hefur nú sagt sig frá ráðinu þar sem hann gegnir ekki lengur trúnaðarstörfum fyrir félagið. Ekki hefur verið skipaður nýr fulltrúi í ráðið (Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir varamaður). Anna Guðrún Björnsdóttir, skipuð af Sambandi íslenskra sveitarfélaga (Þorleifur Gunnlaugsson varamaður).

Með Jafnréttisráði starfar Hugrún R. Hjaltadóttir, sérfræðingur á Jafnréttisstofu, í um 8–10% starfshlutfalli samkvæmt þjónustusamningi.



Af fundi Jafnréttisráðs 19. ágúst 2016. Á myndinni eru Marianna Traustadóttir, ASÍ, Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir, Kvenréttindafélagi Íslands, Una María Óskarsdóttir, Kvenfélagasambandi Íslands, Hugrún R. Hjaltadóttir, starfsmaður ráðsins, Fanný Gunnarsdóttir, formaður ráðsins, Sigprúður Guðmundsdóttir, Kvennaathvarfi, Einar Mar Þórðarson, fjármála- og efnahagsráðuneytinu og Kristinn Schram, RIKK. Starfsárið 2015 til 2016

Jafnréttisráð starfar samkvæmt lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008. Jafnréttisráð sem nú starfar var skipað haustið 2013 og er nú að ljúka þriðja starfsári sínu. Ráðið hélt 10 fundi á tímabilinu september 2015 til júní 2016. Ráðið fundaði að jafnaði einu sinni í mánuði yfir veturinn og stóðu fundirnir í um tvær klukkustundir. Fyrir utan fundi fengu ráðsmenn send ýmis gögn og lefni sem þeir kynntu sér milli funda og voru auk þess í tilfallandi tölvusamskiptum. Almennt voru fundir ráðsins haldnir í velferðarráðuneytinu en á þessu starfsári var einnig fundað í forsætisráðuneytinu, innanríkisráðuneytinu og hjá Samtökum atvinnulífsins.

## Jafnréttisþing

Jafnréttisþing var haldið 25. nóvember 2015 undir yfirskriftinni *Kynlegar myndir – jafnrétti á opinberum vettvangi*. Jafnréttisráð tók virkan þátt í undirbúningi þingsins en formaður ráðsins sat í undirbúningsnefnd þess. Formaður Jafnréttisráðs, Fanný Gunnarsdóttir, setti þingið með opunarávarpi sem lesa má hér: <http://jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadArticle3&ID=156&CI=0>

Á jafnréttisþinginu var lögð fram *Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála árin 2013–2015* en að þessu sinni var ársskýrsla Jafnréttisráðs birt í viðauka við skýrsluna en samkvæmt jafnréttislögum á Jafnréttisráð að leggja fyrir jafnréttisþingið skýrslu um störf sín. Skýrsluna má sjá hér: [https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla\\_nov\\_2015.pdf](https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2015/Jafnrettiskyrsla_nov_2015.pdf)

Fjölmeðling erindi voru flutt á þinginu en tveir erlendir sérfræðingar á sviði fjölmiðla og kvikmynda komu til landsins. Það voru þær María Edström, lektor við rannsóknarstofnun um fjölmiðla og upplýsingamál við Háskólann í Gautaborg og Anna Serner, forstöðumaður sænsku kvikmyndamiðstöðvarinnar. Sérstaka athygli vakti vinningsatriði Hagaskóla í Skrekk 2015 „Elsku stelpur“ sem var sýnt. Höfundar textans og flytjendur tóku þátt í líflegum umræðum í pallborði á eftir. Óhætt er að segja að krafturinn í atriðinu hafi skilað sér inn í umræðurnar og gaman að sjá nýja og bráðunga kynslóð koma inn í jafnréttisbaráttuna.

Hægt er að sjá dagskrá þingsins og glærur fyrirlesara á vefsíðu velferðarráðuneytisins: <https://www.velferdarraduneyti.is/jafnrettisthing2015/nr/35350>

## Fjölmiðlaviðurkenning Jafnréttisráðs 2015

Að jafnréttisþinginu afstöðnu veitti Jafnréttisráð sérstaka fjölmiðlaviðurkenningu. Þetta var í fyrsta sinn sem Jafnréttisráð veitti slíka viðurkenningu og var vandað til allrar undirbúningsvinnu. Skipuð var sérstök valnefnd sem í sátu Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir, fulltrúi Jafnréttisráðs, Arndís Þorgeirsdóttir, fulltrúi Bláðamannafélags Íslands, og Ragnar Karlsson, fulltrúi Háskóla Íslands. Jafnréttisráð þakkar þeim fyrir vel unnið starf. Ráðið lét teikna sérstakt merki (lógó) handa viðurkenningarhöfum til þess að merkja sig með og leggja áherslu á viðurkenninguna og þann heiður sem fylgir svona viðurkenningu.



Fjölmiðlaviðurkenningin var veitt í þremur flokkum:

- Í fyrsta lagi fer viðurkenning til fjölmiðils sem skarað hefur fram úr á sviði jafnréttismála, svo sem hvað varðar efnistöð, umfjöllun og miðlun efnis: *Framhaldsskólablaðið*, sem gefið út af Sambandi

Íslenskra framhaldsskólanema og kemur út fjórum sinnum á hverjum vetri, hlaut viðurkenninguna að þessu sinni. Blaðinu er dreift frítt í alla framhaldsskóla landsins, í alla háskóla landsins og á almenningstaði á höfuðborgarsvæðinu og í stærri byggðarlögum. Framhaldsskólablaðið er lifandi málagn yngstu kynslóðarinnar og hefur beitt sér af krafti í umfjöllun um jafnréttismál, bæði í umfjöllun um jafnrétti kynjanna sem og réttindi minnihlutahópa á Íslandi. Á undanförunum misserum hafa birst langar og ítarlegar greinar og viðtöl um kvenréttindi og femínisma, kynjakvóta, #freethenipple hreyfinguna, kvennasögu og kosningarétt kvenna, kynjafræðikennslu á framhaldsskólastigi, drusluskömmina og druslugönguna, kynbundið og kynferðislegt ofbeldi, réttindi fólks með fötlun sem og hinsegin fólk og flóttafólk. Framhaldsskólablaðið er öflug rödd í jafnréttisbaráttu samtímans, rödd sem vísar okkur veginn til bjartari framtíðar.

- b. Í öðru lagi til þáttar, þáttaraðar, greinar eða annars afmarkaðs efnis þar sem jafnrétti er sérstakt viðfangsefni eða leiðarstef: *Hvað er svona merkilegt við það?* er vönduð og vel gerð heimildarmynd eftir Höllu Kristínu Einarsdóttur sem hlaut viðurkenninguna árið 2015. Í myndinni er fjallað um sögu kvennaframboðanna á níunda og tíunda áratug síðustu aldar. Halla Kristín gerði einnig myndina *Konur á rauðum sokkum* og má segja að *Hvað er svona merkilegt við það?* sé nokkurs konar framhald þeirrar myndar. Hugsjónum og baráttugleði kvennanna sem stóðu í fararbroddi við stofnun kvennaframboðanna eru gerð góð skil í myndinni og nær Halla með vönduðu vali á myndefni og áhugaverðum og upplýsandi viðtölum að fanga stemninguna sem ríkti á þessum árum – baráttu sem oft einkenndist af hómor og frumlegum aðferðum. *Hvað er svona merkilegt við það?* segir frá mikilvægu tímabili íslenskrar stjórnmalasögu og er afbragðskynning og hvatning fyrir þær kynslóðir sem nú vaxa upp og lifðu ekki þessa tíma. Fyrir hina eldri er myndin ekki síður stórskemmtileg upprifjun á merkilegum tímum.
- c. Í þriðja lagi er veitt viðurkenning til einstaklings sem með störfum sínum á fjölmiðli hefur unnið sérstaklega að jafnréttismálum: Hana hlaut að þessu sinni *Sigrún Stefánsdóttir* sem hefur átt farsælan feril í íslenskum fjölmiðlum, fyrst sem blaðamaður og ritstjóri og síðar sem fréttamaður, dagskrárgerðarkona og sem yfirmaður í útvarpi og í sjónvarpi. Sigrún var fyrst Íslendinga til að ljúka doktorsprófi í fjölmiðla- og boðskiptafræðum og jafnhliða störfum í fjölmiðlum hefur Sigrún lengi fengist við kennslu í blaða- og fréttamennsku. Í kennslu sinni hefur Sigrún ávallt lagt áherslu á að opna augu nemenda sinna fyrir ójöfnu hlutskipti kynjanna í fjölmiðlum. Auk fjölda þátta fyrir útvarp og sjónvarp hefur Sigrún lagt stund á margvísleg ritstörf þar sem baráttumál kvenna fyrir jafnrétti eru til umfjöllunar. Síðast sendi hún frá sér, í samstarfi við Eddu Jónsdóttur, bókina *Frú ráðherra* (2014) sem byggist á viðtölum við 20 íslenskar konur sem gegnt hafa embætti ráðherra.

## 8. mars - Öruggr í vinnunni?

Jafnréttisráð tók þátt í að skipuleggja hádegisverðarfund í tilefni af alþjóðlegum baráttudegi kvenna 8. mars. Alþýðusamband Íslands, BHM, BSRB, Kennarasamband Íslands, Jafnréttisstofa og Jafnréttisráð hafa staðið saman að atburði þennan dag í nokkur ár en að þessu sinni var fjallað um kynbundna og kynferðislega áreitni og ofbeldi á vinnustöðum í kjölfar þess að nýja reglugerðin um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, nr. 1009/2015, var gefin út.

Erindi á fundinum voru þrjú; Sonja Ýr Þorbergsdóttir, lögfræðingur BSRB, fjallaði um kynbundna og kynferðislega áreitni á vinnustað, Drífa Snædal, framkvæmdastjóri Starfsgreinasambands Íslands, fjallaði um kynbundið vald og vinnumarkaðinn og Finnborg Salome Steinþórsdóttir, doktorsnemi í kynjafræði við Stjórnmalafraeðideild Háskóla Íslands,



svaraði spurningunni „Er kynferðisleg áreitni óhjákvæmileg?“ Fundarstjóri var Laufey E. Gissurardóttir, formaður Þroskaþjálfafélags Íslands.

Í aðdraganda fundarins ákvað hópurinn að gefa út rafrænan bækling um kynbundna og kynferðislega áreitni og ofbeldi á vinnustöðum.

Bæklinginn má finna hér:

[http://jafnretti.is/D10/\\_Files/Kynbundin\\_og\\_kynfer%C3%Boisleg\\_%C3%A1reitni\\_vinnust%C3%B6%C3%B0um.pdf](http://jafnretti.is/D10/_Files/Kynbundin_og_kynfer%C3%Boisleg_%C3%A1reitni_vinnust%C3%B6%C3%B0um.pdf)

---

## Jafnrétti í sveitarfélögum

Á síðasta starfsári var lagður grunnur að samstarfi Jafnréttisráðs og Sambands íslenskra sveitarfélaga með málþingi og námskeiði sem haldin voru 31. mars og 1. apríl 2016. Markmið verkefnisins var að auka þekkingu stjórnenda og starfsmanna sveitarfélaga á ávinningi þess að vinna markvisst að kynjajafnrétti innan sveitarfélaga og kynna nýjar aðferðir til þess að ná fram jafnrétti kynja. Sérfræðingar frá sænska sveitarfélagasambandinu SALAR komu til landsins og tóku þátt í málþinginu og héldu námskeið. SALAR hefur um nokkurra ára skeið stutt sænsk sveitarfélög við að gera jafnréttismál sjálfbær innan sveitarfélaga. Áherslan hefur verið á að kynjasjónarmið séu samþætt inn í starfsemi sveitarfélaga og aðferðir kynjasamþættingar nýttar til að veita íbúum betri og skilvirkari þjónustu.

Horfa má á öll erindi málþingsins á vefsíðu Sambandsins:

<http://www.samband.is/verkefnin/lydraedis-og-mannrettindamal/jafnretti-i-sveitarfelogum-malthing/>

---

## Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs

Jafnréttisráð veitti sína árlegu Jafnréttisviðurkenningu 24. maí 2016. Ráðherra jafnréttismála, Eygló Harðardóttir, afhenti viðurkenninguna við hátíðlega athöfn. Að þessu sinni hlutu tveir aðilar viðurkenninguna, *Samtök um Kvennaathvarf* og *Reykjavíkurborg*.



Reykjavíkurborg, og starfsfólk borgarinnar, hlaut viðurkenninguna fyrir brautryðjendastarf við innleiðingu kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar í starfsemi borgarinnar og fyrir að þróa þá aðferðafræði áfram í þeim hagræðingaraðgerðum sem borgin stendur frammi fyrir. Þetta starf felur í sér mikilvægan lærdóm og hvatningu fyrir sveitarfélög og ríkisstofnanir.

Samtök um Kvennaathvarf hlutu viðurkenninguna fyrir að hafa starfrækt Kvennaathvarf frá árinu 1982. Samtökin eru grasrótarsamtök sem hafa sýnt mikla þrautseigju í rekstri athvarfsins og náð að þróa starfsemina þannig að hún geti tekist á við áskoranir hvers tíma. Hér má sérstaklega nefna starf Kvennaathvarfsins í þágu kvenna af erlendum uppruna. Kvennaathvarfið hefur gegnt ómetanlegu hlutverki sem athvarf fyrir konur og börn sem verða að flýja heimili sín vegna ofbeldis. Þúsundir kvenna hafa leitað til athvarfsins frá stofnun þess, fundið þar öryggi og hlýju og svigrúm til að vinna úr sínum málum. Í athvarfinu er unnið faglegt starf, oft við afar krefjandi aðstæður, og athvarfið hefur einnig lagt áherslu á fræðslu um eðli og afleiðingar ofbeldis í nánnum samböndum.

---

## Stundin er runnin upp! Jafnréttislög í 40 ár

---

Hinn 15. september héldu Jafnréttisráð og Jafnréttisstofa ráðstefnu í tilefni þess að fjörutíu ár voru liðin frá því að fyrstu jafnréttislögin voru sett á Íslandi og fimm manna Jafnréttisráð skipað til að annast framkvæmd laganna. Dagskráin hófst á því að Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, ávarpaði ráðstefnuna. Aðalerindi dagsins flutti Brynhildur Flóvenz, dósent í lögfræði við Háskóla Íslands. Hún rakti þróun jafnréttislaganna í 40 ár og hvernig þau hafa ýmist verið kynhlutlaus (sbr. núgildandi lög frá 2008) eða þá að þau hafa lagt áherslu á að það hallaði á konur og að heimilt væri að grípa til sértækra aðgerða til að rétta hallann af. Því næst tóku við sex ólík erindi undir yfirskriftinni: „Þó ýmsir vilji afturábak en aðrir standi í stað, tökum við aldrei undir það!“ Fyrst kom í pontu Fanný Gunnarsdóttir, formaður Jafnréttisráðs, við af henni tók Einar Mar Þórðarson, sérfræðingur í fjármála- og efnahagsráðuneytinu, sem gerði launamisréttið að umræðuefni en hann er einnig fulltrúi í Jafnréttisráði. Við af honum tók Andrea Hjálmsdóttir, lektor við Háskólann á Akureyri, sem beindi sjónum að heimilinu og hvað þar færi fram. Næst talaði Kristján Þór Magnússon, sveitarstjóri í Norðurþingi og sagði fyrst frá sínu sveitarfélagi þar sem nokkur munur er á hlutföllum kynjanna. Næst var röðin komin að þeim Engilbert Hauki Kolbeinssyni og Hans Jónssyni sem ræddu stöðu hinsegin fólks á Íslandi í dag. Síðust í röðinni var Fríða Rós Valdimarsdóttir, formaður Kvenréttindafélags Íslands og fulltrúi í Jafnréttisráði. Hún kallaði eftir málefnalegri vinnu við að koma jafnréttismálum í rétt horf í stað endalausra átaka.

Eftir hádegi fór fram hópastarf undir yfirskriftinni „Sköpum jafnrétti og bræðralag“. Ræddar voru spurningar um það hverju jafnréttislögin hefðu skilað, hverju hefði ekki tekist að fylgja eftir og hvað væri brýnast nú. Margt áhugavert kom út úr umræðunum sem lesa má nánar um á vefsíðu Jafnréttisstofu:

<http://jafnretti.is/jafnretti/?D10cID=ReadNews3&ID=1286&CI=14>

---

## Fjölmiðlaviðurkenning Jafnréttisráðs 2016

---

Á Kvennafrídaginn, 24. október 2016, veitti Jafnréttisráð, ásamt ráðherra jafnréttismála, Eygló Harðardóttur, sérstaka fjölmiðlaviðurkenningu í annað sinn. Fjölmiðlaviðurkenningu Jafnréttisráðs geta hlotið aðilar sem hafa skarað fram úr þegar kemur að umfjöllun um mál sem tengjast jafnrétti kynjanna. Í valnefnd að þessu sinni voru Fríða Rós Valdimarsdóttir, fulltrúi Jafnréttisráðs, Arndís Þorgeirsdóttir, fulltrúi Bláamannafélags Íslands og Ragnar Karlsson, fulltrúi Háskóla Íslands. Jafnréttisráð þakkar þeim fyrir vel unnið starf. Veittar voru viðurkenningar í þremur flokkum:



- a. Í fyrsta lagi er veitt viðurkenning til fjölmiðils sem skarað hefur fram úr á sviði jafnréttismála, svo sem hvað varðar efnistöð, umfjöllun og miðlun efnis: *Ríkisútvarpið* (RÚV) hlaut

viðurkenningu árið 2016 fyrir að hafa unnið markvisst að umbótum í jafnréttismálum. Gerðar hafa verið róttækar breytingar í framkvæmdastjórn stofnunarinnar með þeim árangri að þar sitja nú jafnmargar konur og karlar. Sama hefur verið gert í hópi millistjórnenda þar sem konur, sem áður voru í minnihluta, eru nú örlítið fleiri en karlarnir. Samhliða þessu hefur verið unnið að bættri samræmingu vinnu og einkalífs fyrir starfsfólk miðilsins.

Tekist hefur að ná jafnvægi í hópi umsjónarmanna sem birtast í sjónvarpi og heyrast í útvarpi. Að þessu leyti sker RÚV sig úr öðrum ljósvakamiðlum hér á landi. Kynjatalning viðmælenda með það að markmiði að jafnvægi ríki á milli kvenna og karla er til sóma. Ákvarðanir og áherslur í dagskrá bera einnig skýr merki jafnréttisáttaksins. Ríkisútvarpið hefur miklum skyldum að gegna sem fjölmiðill í almannabjónustu – ekki einvörðungu við að spegla samfélagið hverju sinni heldur sem fjölmiðill sem tekur hlutverk sitt alvarlega og vill hafa áhrif til góðs.

- b. Í öðru lagi fær viðurkenningu þáttur, þáttaröð, grein eða annað afmarkað efni þar sem jafnrétti er sérstakt viðfangsefni eða leiðarstef: *Kynjabilið* hlaut viðurkenningu fyrir að beina sjónum að kynjaójafnrétti með nýstárlegum og áhugaverðum hætti. Kynjabilið er annars vegar síða á *Facebook* og hins vegar á *Twitter* sem hafa verið starfræktar síðan í mars 2015.

Kynjabilið beinir sjónum að því hvernig kynjahlutföll birtast í umfjöllun fjölmiðla. Vakin er athygli á fréttum þar sem hallar á annað kynið auk þess sem það fjallar um kynjahalla á ýmsum sviðum samfélagsins. Aðstandendur Kynjabilsins standa vaktina með sóma og framlag þeirra nær til margra og vekur fólk til umhugsunar um hvar pottur er brotinn í jafnréttismálum. Þótt kynjabilið veiti ójafnrétti mikla eftirtekt þá er líka sagt frá því sem vel er gert í jafnréttismálum. Kynjabilið er áhugaverður miðill sem setur fram þarft umfjöllunarefni með skýrum og aðgengilegum hætti.

- c. Í þriðja lagi er veitt viðurkenning til einstaklings sem með störfum sínum á fjölmiðli hefur unnið sérstaklega að jafnréttismálum. *Björg Einarsdóttir* hlaut viðurkenningu fyrir umfjöllun um kvennasögu og jafnréttismál. Á árunum 1983 og 1984 sá Björg um röð útvarpsþátta undir yfirskriftinni „Úr ævi og starfi íslenskra kvenna“ sem fluttir voru í Ríkisútvarpinu. Þættirnir brutu blað í umfjöllun útvarps um málefni kvenna og tókst Björgu að draga fram í dagsljósið mikilsverðar staðreyndir í sögu kvenna á Íslandi.

Höfundarverk Bjargar er drjúgt. Af ritstörfum hennar ber hæst ritsafn í þremur bindum *Úr ævi og starfi íslenskra kvenna* sem byggði á fyrrnefndum útvarpserindum og kom út á árunum 1984–1986. Auk bóka og ritsafna sem Björg hefur samið og ritstýrt liggja eftir hana fjölmargar greinar í blöðum og tímaritum, auk sjónvarpsþátta um málefni íslenskra kvenna. Björg var ötul liðskona og vann veigamikil störf fyrir kvennahreyfinguna á Íslandi svo áratugum skipti og átti sæti í stjórnnum margra félaga og samtaka kvenna.

---

## Gestir og fræðsla

---

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 til þess að efla samstarfið og tengslin á milli Jafnréttisráðs og ráðuneytisins. Ingi Valur Jóhannsson og Rósa Guðrún Erlingsdóttir komu ýmist saman eða ein og kynntu þau verkefni sem unnin voru á hverjum tíma á sviði jafnréttismála í ráðuneytinu. Fjallað var um verk- og starfsáætlun velferðarráðuneytisins á sviði jafnréttismála, undirbúning jafnréttisþings, innleiðingu á Istanbul-samningnum, undirbúning þátttöku Íslands í Kvennanefndarfundi Sameinuðu þjóðanna (CSW: 60), skýrslu Íslands til Sameinuðu

Þjóðanna vegna Kvinnasáttmálans (CEDOW) og fyrirtöku Íslands vegna sáttmálans í febrúar 2016. Einnig var gerð grein fyrir vinnu nefndar um framtíðarskipan fæðingarorlofsmála, kynnt verkefni aðgerðahóps um launajafnrétti, drög að framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum og norrænt samstarf um jafnrétti kynja hjá Norrænu ráðherranefndinni. Kynnar voru tvær skýrslur sem aðgerðahópur stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti lét gera. Annars vegar er það *Launamunur karla og kvenna* [https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skырslur-2015/Launamunur\\_karla\\_og\\_kvenna\\_19052015b.pdf](https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skырslur-2015/Launamunur_karla_og_kvenna_19052015b.pdf) og hins vegar *Staða karla og kvenna á íslenskum vinnumarkaði*. [https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skырslur-2015/Stada\\_karla\\_og\\_kvenna\\_29052015.pdf](https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skырslur-2015/Stada_karla_og_kvenna_29052015.pdf)

Auk framangreinds var *Skýrsla félags- og húnsæðismálaráðherra um stöðu kvenna á vinnumarkaði*: (<https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skырslur-2015/Skырsla-um-stodu-kvenna-a-vinumarkadi-til-Althingis-21122015.pdf>) kynnt.

Í september 2015 kom Kristín Ástgeirsdóttir, framkvæmdastýra Jafnréttisstofu, á fund ráðsins og gerði grein fyrir helstu verkefnum stofnunarinnar og hvað væri fram undan. Nokkuð hefur verið um útgáfustarfsemi hjá stofnunni undanfarið en hún fagnaði 15 ára starfsafmæli á árinu.

Í sama mánuði kom Hanna Björg Vilhjálmisdóttir menntaskólakennari og fræddi ráðið um kynja- og jafnréttisfræðslu í Borgarholtsskóla. Hún ræddi kennsluáferðir og mikilvægi þess að kenna kennurum leiðir til að fræða um kynjajafnrétti og að hvetja börnin til sjálfstæðrar hugsunar. Í framhaldi var ákveðið að semja ályktun um jafnréttisfræðslu á öllum skólástigum og senda út til þeirra sem málið varðar. Í kjölfar þess fundar sendi ráðið frá sér ályktun sem er að finna í skýrslunni.

Í október heimsótti Jafnréttisráð forsætisráðuneytið í Stjórnarráðshúsinu við Lækjargötu. Þar tók Ragnhildur Arnljótsdóttir ráðuneytisstjóri á móti ráðinu og fór stuttlega yfir sögu hússins og ráðuneytisins. Því næst fór hún yfir aðdraganda þess að Jafnréttissjóður Íslands var stofnaður. Tilefnið er að minnast þess að 100 ár eru liðin frá því að íslenskar konur, 40 ára og eldri, fengu kosningarétt og kjörgengi til Alþingis. Tillaga að þingsályktun um sjóðinn var lögð fram á Alþingi 19. júní 2015 á sérstökum hátíðarfundum í tilefni afmælisins. Lögð var fram þingsályktun um Jafnréttissjóð Íslands ásamt greinargerð: <http://www.althingi.is/altext/144/5/1445.html>

Í desember heimsótti Jafnréttisráð Samtök atvinnulífsins (SA) en Hörður Vilberg, forstöðumaður samskipta hjá SA, kynnti stuttlega starf samtakanna og starf þeirra sem snýr að jafnrétti kynja. Í tilefni þess að þetta væri síðasti fundur fyrir jól var ákveðið að hafa fundinn með öðru sniði en venjulega og Vilborg Dagbjartsdóttir skáld kom á fundinn las nokkur vel valin ljóð úr ljóðasafni sínu, en eins og alþjóð veit hefur Vilborg tekið virkan þátt í jafnréttisbaráttu kynjanna.

Í janúar kom Árni Þór Sigmundsson, aðstoðaryfirlögregluþjónn og yfirmaður kynferðisbrotadeildar lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu, og Alda Hrönn Jóhannsdóttir, aðallögfræðingur lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sem einnig er fulltrúi BHM í Jafnréttisráði, og kynntu ráðinu starfsemi kynferðisbrotadeildarinnar og þær breytingar sem hafa orðið á starfsemi hennar á síðastliðnu ári.

Í febrúar komu Hanna Dóra Hólm Másdóttir og Þórir Hrafnsson, starfsfólk atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, og kynntu rannsókn á styrkjaúthlutunum úr sjóðum ráðuneytisins sem ætlað er að styðja við atvinnulíf og nýsköpun. Verkefnið er hluti af innleiðingu kynjaðrar fjárlagagerðar og má sjá skýrslu rannsóknarinnar hér:

[https://www.fjarmalaraduneyti.is/media/frettatengt2015/Styrkjauthlutanir\\_ANR\\_KHF\\_1des2015.pdf](https://www.fjarmalaraduneyti.is/media/frettatengt2015/Styrkjauthlutanir_ANR_KHF_1des2015.pdf)

Í mars heimsótti Jafnréttisráð innanríkisráðuneytið þar sem jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna tóku á móti hópnum en fimm af átta fulltrúum gáfu sér tíma til að koma á fundinn. Það voru þær Elín Rósa Finnbogadóttir (IRR), Jóhanna Bryndís Bjarnadóttir (UTN), Jóna Pálsdóttir (MRN), Unnur Ágústsdóttir (VEL) og Halldóra Friðjónsdóttir (FJR, sem líka er varamaður í Jafnréttisráði). Hugu R. Hjaltadóttir, sem starfar einnig með jafnréttisfulltrúunum, kynnti starf þeirra en kynningin byggist á skýrslu um störf jafnréttisfulltrúa 2011–2014 sem aðgengileg er á vefsíðu velferðarráðuneytisins:

[https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skýrslur-2015/Skyrsla-um-starf-jafnréttisfulltrua-2014-loka\\_YfirlidPH\\_HRH.pdf](https://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skýrslur-2015/Skyrsla-um-starf-jafnréttisfulltrua-2014-loka_YfirlidPH_HRH.pdf)

Í apríl kom María Rut Kristinsdóttir, sérfræðingur í innanríkisráðuneytinu og formaður samráðshóps um meðferð kynferðisbrota innan réttarvörslukerfisins, og kynnti starf hópsins. Starfshópnum var falið að kortleggja stöðu mála og leggja fram aðgerðaáætlun sem miði meðal annars að því að tryggja réttaröryggi, vandaða málsmeðferð og auka traust til réttarvörslukerfisins.

Í maí 2016 kom Arnfríður Aðalsteinsdóttir, sérfræðingur á Jafnréttisstofu, á fund Jafnréttisráðs og ræddi starfsemi stofunnar og helstu verkefni. Sama dag hélt stofan hádegisfund á Akureyri í tilefni 40 ára afmælis jafnréttislaganna. Einnig sagði hún frá því að 15. september 2016 yrði haldin ráðstefna á Akureyri, helguð afmælinu í tengslum við landsfund jafnréttisnefnda sveitarfélaga.

Í júní kom Hildur Friðriksdóttir, MA-nemi við Háskólann á Akureyri, og flutti erindið „Þá verður þetta þó alla vegana minning fyrir hana um að hún hafi einu sinni verið fine – Íslenskt hrelliklám á Chansluts“. Hildur hlaut styrk frá Jafnréttisráði í upphafi árs 2015 til að kanna hrelliklám. Erindi hennar er einni aðgengilegt hér: <http://www.unak.is/vefvarp?r=5d607b37-cedc-4c7e-84af-6a6db122dae0&page=3>

Í september heimsótti Jafnréttisráð fjármála- og efnahagsráðuneytið til þess að kynna sér kynjaða fjárlagagerð sem nú er orðin hluti af lögum um opinber fjármál, nr.123/2015, 18. grein. Þar tók á móti ráðinu Halldóra Friðjónsdóttir, sérfræðingur hjá kjara- og mannauðssýslu ríkisins og formaður verkefnastjórnar um innleiðingu kynjaðar fjárlagagerðar, og Herdís Sólborg Haraldsdóttir, sérfræðingur hjá skrifstofu opinberra fjármála og verkefnastjóri innleiðingar kynjaðar fjárlagagerðar. Nánari upplýsingar má sá á vefsíðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins:



[https://www.fjarmalaraduneyti.is/verkefni/kynjud\\_fjarlagagerd/](https://www.fjarmalaraduneyti.is/verkefni/kynjud_fjarlagagerd/)

Jafnréttisráð hélt sinn síðasta fundi í október á Árbæjarsafni. Þar var heimsótt sýningin *Hjáverk kvenna* en Marianna Traustadóttir, fulltrúi ASÍ í Jafnréttisráði, var leiðsögumaður um sýninguna. Þótti ráðsmönnum sýningin vel heppnuð og varpa skemmtilegu ljósi á vinnu kvenna í gegnum tíðina. Rifjaðar voru upp minningar úr æsku ráðsmanna um vinnu kvenna á heimilum og hvað fyrri kynslóðir höfðu gert til að framfleyta sér og sínum umfram hefðbundna launavinnu.

Jafnréttisráð þakkar þeim fjölmörgu gestum sem ráðið fékk á sinn fund fyrir þeirra framlag.

---

## Ályktanir

---

Hinn 30. október sendi Jafnréttisráð frá sér eftirfarandi ályktun:

Ályktun Jafnréttisráðs um kynja- og jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum.

Á fundi sínum 21. október sl. samþykkti Jafnréttisráð eftirfarandi ályktun:

Jafnrétti er ein af grunnstoðum í íslenskum leik-, grunn- og framhaldsskólum. Í því ljósi leggur Jafnréttisráð ríka áherslu á að þeir skólar sem annast menntun kennara tryggi öllum kennaranemum í grunnnámi staðgóða fræðslu um jafnréttismál.

Allir kennaranemar verða að búa yfir faglegri þekkingu á jafnréttismálum, ásamt færni til að miðla og vinna með nemendum. Jafnrétti á samkvæmt lögum að vera samofið öllu skólastarfi og því verða öll störf kennara að taka mið af því og skólabragur að einkennast af jafnrétti.



Jafnréttisráð vill í þessu sambandi vekja athygli á nýstofnuðum Jafnréttissjóði Íslands, en þar á sérstaklega að styrkja þróunarverkefni í skólakerfinu og fræðslu í kynjafræðum.

Ályktunin var einnig send til Alþingis 16. júní 2016, þá aðeins endurorðuð. Hún var send inn sem umsögn við drög að þingsályktunartillögu um framkvæmdaáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum 2016–2019:

Þar sem Framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum er í umsagnarferli vil ég fh. Jafnréttisráðs velja athygli á ályktun sem ráðið sendi frá sér 30. október 2015. Ályktunin fjallaði um kynja- og jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum – sjá meðfylgjandi ályktun.

Jafnréttisráði finnst nauðsynlegt að leggja áherslu á að öllum kennaranemum sé tryggð í grunnnámi fræðsla um jafnréttismál. Tryggja þarf að þeir búi bæði yfir færni og þekkingu og geti þar með á faglegan hátt miðlað og unnið með nemendum.

Í Framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum 2016–2019 þingskjal 1284 – 764. mál er fjallað um í E hluta nr. 15 nauðsyn jafnréttisfræðslu en ekki komið inn á haldgóða menntun kennara sem eiga síðan að annast jafnréttisfræðslu á öllum skólastigum.

Með kveðju,

f.h. Jafnréttisráðs,

Fanný Gunnarsdóttir

Formaður Jafnréttisráðs

## Dagatal

Jafnréttisráð og Jafnréttisstofa gáfu út dagatal sem er tileinkað 40 ára afmæli jafnréttislaga en árið 1976 voru fyrstu lög um jafna stöðu kvenna og karla lögfest á Íslandi. Á dagatalinu er skemmtileg teikning eftir Þóreyju Mjallhvíti H. Ómarsdóttur sem sýnir hvernig ásýnd samfélagsins hefur breyst á þessum 40 árum sem eru liðin frá gildistöku laganna og vísar hún einnig til þess að enn er verk að vinna þegar kemur að jafnrétti kynjanna hérlendis.



Dagatalið var sent öllum leik-, grunn- og framhaldsskólum á landinu með bréfi þar sem óskað var eftir því að það væri hengt upp í almanna rými. Auk þess var því dreift til aðildarféлага Jafnréttisráðs og helstu samstarfsaðila. Einnig var fólki gefinn kostur á að fá sent eintak.

## Aukinn sýnileiki

Jafnréttisráð er með sérstaka „fésbókarsíðu“ og er ráðið með 400 vini á síðunni. Með síðunni vill ráðið auka aðgengi fólks að upplýsingum um störf þess, viðburðum á sviði jafnréttismála og auka dreifingu upplýsinga um stöðu jafnréttismála, auk þess að gefa fólki kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Síðuna má finna hér: <https://www.facebook.com/jafnrettisrad?fref=ts>

Á starfsárinu birti Jafnréttisráð einnig auglýsingu í tilefni af 40 ára afmæli ráðsins. Auglýsingin var birt í *Fréttablaðinu*, tímaritinu 19. júní – ársriti *Kvenréttindafélags Íslands* og á „fésbókarsíðu“ ráðsins.



# Viðauki II: Skýrsla Jafnréttisráðs 2017

## Skipan Jafnréttisráðs

Félags- og jafnréttismálaráðherra, Þorsteinn Víglundsson, skipaði nýtt Jafnréttisráð 24. maí 2017. Jafnréttisráð starfar á grundvelli 8. greinar laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008. Starfstímabil ráðsins var óvenju stutt að þessu sinni en það rann út við alþingiskosningarnar 28. október 2017.

Formaður Jafnréttisráðs var Magnús Geir Þórðarson, skipaður án tilnefningar (Tinna Traustadóttir varaformaður). Maríanna Traustadóttir, skipuð af Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna og BSRB (Jóhann R. Sigurðsson varamaður). Þórunn Sveinbjarnardóttir, skipuð af Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna og BSRB (Hlöðver Sigurðsson varamaður). Pétur Reimarsson, skipaður af fjármála- og efnahagsráðuneytinu og Samtökum atvinnulífsins (Kristín Þóra Harðardóttir varamaður). Einar Mar Þórðarson, skipaður af fjármála- og efnahagsráðuneytinu og Samtökum atvinnulífsins (Halldóra Friðjónsdóttir varamaður). Steinunn Gyðu- og Guðjónsdóttir, skipuð af Samtökum um kvennaathvarf og Stígamótum (Sigþrúður Guðmundsdóttir varamaður). Kristín I. Pálsdóttir, skipuð af Rannsóknastofnun í jafnréttisfræðum (RIKK) (Kristinn Schram varamaður). Hróðmar Dofri Hermannsson, skipaður af Félagi um foreldrajafnrétti (Guðný S. Bjarnadóttir varamaður). Guðrún Þórðardóttir, skipuð af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands (Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir varamaður). Tatjana Latinovic, skipuð af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands (Una Hildardóttir varamaður). Anna Guðrún Björnsdóttir, skipuð af Sambandi íslenskra sveitarfélaga (Bjarni Ómar Haraldsson varamaður).

Með Jafnréttisráði starfar Hugrún R. Hjaltadóttir, sérfræðingur á Jafnréttisstofu, í 10% starfshlutfalli samkvæmt þjónustusamningi.

## Starfsárið 2017

Jafnréttisráð starfar samkvæmt lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008. Jafnréttisráð samþykkti starfsáætlun sem til stóð að starfa eftir á næstu misserum en vegna þess hve starfstímabil ráðsins reyndist stutt, vegna alþingiskosninga í lok október, náði ráðið aðeins að hefja störf samkvæmt áætluninni. Ráðið hélt fjóra fundi á tímabilinu júní til október og stóðu fundirnir í um tvær klukkustundir. Fyrir utan fundi fengu ráðsmenn send ýmis gögn og lesefni sem þeir kynntu sér milli funda og voru auk þess í tilfallandi tölvusamskiptum. Fundir ráðsins voru haldnir í fundarsal velferðarráðuneytisins.

Jafnréttisráð ræddi mikið um innleiðingu jafnlaunavottunar og einnig um fyrirhuguð frumvörp frá félags- og jafnréttismálaráðherra um jafna meðferð. Annars vegar frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisupprunna og hins vegar frumvarp til laga um jafna meðferð á vinnumarkaði. Þá hóf ráðið umræðu um úttekt á jafnréttislögum og stjórnsýslu jafnréttismála. Samkvæmt starfsáætlun ráðsins stóð til að halda þeirri vinnu áfram og endurskoða hlutverk Jafnréttisráðs.



## Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs

Jafnréttisráð auglýsti eftir tilnefningum til jafnréttisviðurkenningar Jafnréttisráðs í lok ágúst 2017. Skilafrestur tilnefninga var til 18. september og var ánægjulegt hversu margar tilnefningar, úr ólíkum áttum, bárust. Ráðið skipaði úr sínum hópi valnefnd til að fara yfir tilnefningarnar og gera tillögu að

viðurkenningarhöfum. Í nefndinni voru Bjarni Ómar Haraldsson, Guðrún Þórðardóttir og Kristín I. Pálsdóttir. Jafnréttisráð þakkar þeim fyrir vel unnið starf.

Jafnréttisviðurkenning Jafnréttisráðs var veitt 24. október 2017. Félags- og jafnréttismálaráðherra, Þorsteinn Víglundsson, afhenti viðurkenninguna við hátíðlega athöfn í Hannesarholti. Að þessu sinni hlutu tveir aðilar viðurkenninguna en báðir hafa þeir skarað fram úr á sviði jafnréttismála þó á mjög ólíkan hátt. Þetta voru Hafnarfjarðarbær og Druslugangan. Við sömu athöfn opnaði Kristín Jónsdóttir sagnfræðingur vefinn <http://kvennalistinn.is/>. Vefurinn hefur það að markmiði að varðveita á einum stað öll gögn tengd Kvennaframboðinu frá árinu 1982 og starfi Kvennalistans sem bauð fram til Alþingis 1983 og miðla þannig reynslu og þekkingu um þessi sögulegu framboð og gera sýnileg þau miklu áhrif sem Kvennalistinn hafði á Alþingi og út í samfélaginu. Að lokum söng Hildur Vala þrjú lög við undirleik Jóns Ólafssonar. Hér að neðan má sjá nokkrar myndir frá afhendingunni.



## Rökstuðningur valnefndar - Hafnarfjarðarbær

Hafnarfjarðarbær er framsækið sveitarfélag á sviði jafnréttismála og hlaut í sumar, fyrst íslenskra sveitarfélaga, vottun um að það starfræki launakerfi sem stenst kröfur jafnlaunastaðalsins.

Hafnarfjarðarbær hefur unnið markvisst að launajafnrétti frá árinu 2013 en þá hóf sveitarfélagið þátttöku í tilraunaverkefni fjármála- og efnahagsráðuneytisins og velferðarráðuneytisins um innleiðingu jafnlaunakerfis samkvæmt jafnlaunastaðli.



Markmið Hafnarfjarðarbæjar með þátttöku í verkefninu var að koma á og viðhalda launajafnrétti meðal starfsmanna bæjarins með því að tryggja jafnan rétt kvenna og karla til sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.

Hafnarfjarðarbær vinnur samkvæmt starfsmatskerfi sveitarfélaga en þar er lagt samræmt mat á ólík störf. Starfsmatið gerir forsendur launaröðunar sýnilegar þannig að mögulegt er að ákvarða sömu laun fyrir sambærileg eða jafnverðmæt störf, óháð kyni, starfstöð eða stéttarfélagi.

Í dag starfar jafnlaunaráð hjá Hafnarfjarðarbæ og eru fulltrúar þess útnefndir af sviðsstjórum sveitarfélagsins og starfa þeir í umboði æðstu stjórnenda þess. Helsta verkefni ráðsins er að framfylgja aðgerðaáætlun og tryggja virkt eftirlit með launaákvörðunum sem meðal annars felst í að:

- ▶ Rýna launagreiningu og aðgerðaáætlun sem gerð er út frá henni.
- ▶ Rýna innsendar ábendingar.
- ▶ Framkvæma innra eftirlit og úttektir.
- ▶ Upplýsa æðstu stjórnendur um verkefnastöðu.
- ▶ Gefa upplýsingar til alls starfsfólks um jafnlaunakerfi bæjarins.

Jafnlaunakerfið auðveldar sýnileika og eftirlit með því hvernig markmiðum sveitarfélagsins, um að vinna að launajafnrétti og viðhalda því á opinn og gagnsæjan hátt, er fylgt eftir.

Annað markmið Hafnarfjarðarbæjar, fyrir utan vinnu við að tryggja konum og körlum jöfn laun, er að nýta jafnréttisáætlun sína til að stuðla að sem jöfnustu hlutfalli kynjanna í stjórnunarstöðum og í ákveðnum starfsgreinum hjá sveitarfélaginu. Þessu er framfylgt með reglulegri úttekt á fjölda

stjórnenda eftir kynjum sem og að fylgjast með kynjahlutfalli innan ákveðinna starfsgreina og bregðast við kynjahalla eftir því sem við á.

Hafnarfjarðarbær setti sér jafnréttis- og mannréttindastefnu í ársbyrjun 2017. Hún var unnin af þverpólískum starfshópi sem mannauðsstjóri starfaði með en samkvæmt henni á að vinna markvisst gegn allri mismunun. Stefnan nær til ólíkra hlutverka sveitarfélagsins, þ.e. sem stjórnvalds, vinnuveitanda og veitanda þjónustu sem og til samstarfsaðila. Öllum stofnunum sveitarfélagsins ber að vinna samkvæmt henni og hver stofnun tilnefnir jafnréttisleiðtoga sem er ætlað að vera málsvari kynjasambættingar í öllu starfi sveitarfélagsins.

Af framangreindu má sjá að Hafnarfjarðarbær rekur mjög framsækna og metnaðarfulla stefnu í jafnréttismálum. Þessi markvissa vinna sveitarfélagsins á sviði jafnréttismála, þar með talin jafnlaunavottunin, gerir Hafnarfjarðarbæ að heildstæðum brautryðjanda á sviði jafnréttismála á sveitarstjórnarstigi. Sú reynsla og þekking sem Hafnarfjarðarbær hefur byggt upp með metnaðarfullu starfi ætti að vera öðrum sveitarfélögum til eftirbreytni og hvatningar. Því teljum við Hafnarfjarðarbæ vel að jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs kominn.

### Rökstuðningur valnefndar - Druslugangan

Druslugangan (e. *slutwalk*) er samstöðuganga með þolendum kynferðisofbeldis sem hefur það markmið að uppræta fordóma varðandi klæðaburð og ástand þeirra sem verða fyrir kynferðisofbeldi, vekja athygli á því að gerendur bera ábyrgð á kynferðisofbeldi og berjast gegn orðræðu sem gefur til kynna að kynferðislegt ofbeldi geti verið þolendum að kenna.

Druslugangan er alþjóðleg hreyfing sem byrjaði með mótmælum í Toronto í Kanada í apríl 2011 sem viðbragð við ummælum lögregluþjóns sem sagði að „konur skyldu forðast að klæða sig eins og druslur“. Þegar fréttir af þessu grasrotarstarfi spurðust út náði druslugangan alþjóðlegri útbreiðslu.

Fyrsta druslugangan á Íslandi var farin í Reykjavík 23. júlí 2011. Markmið hennar er að hafa jákvæð áhrif á samfélagið og berjast fyrir réttarbótum að því er varðar kynferðisbrot. Gangan hefur breytt orðræðunni um kynferðislegt ofbeldi en einnig hugarfari fólks og haft áhrif á fjölmiðla og löggjafarvaldið. Druslugangan hefur tekið sér pláss, búið til pláss og haft hátt.

Í fyrstu göngunni voru þátttakendur um eitt þúsund og hefur þeim fjölgað með hverju ári. Árið 2017 voru þátttakendur um 20 þúsund. Áherslur göngunnar hafa verið mismunandi frá ári til árs eins og sjá má í eftirfarandi lista:

- 2011 Kynferðisofbeldi gegn konum.
- 2012 Framsetning fjölmiðla á fréttum af kynferðisofbeldi.
- 2013 Ofbeldi gegn körlum.
- 2014 Vandí kvenna af erlendum uppruna og þöggun kynferðisofbeldis.
- 2015 Uppreisn kvenna með herferðinni #freethenipple og #konurtala.
- 2016 Þöggun kynferðisbrota á landsbyggðinni.
- 2017 Stafrænt kynferðisofbeldi.

Á upptalningunni sést að aðstandendur göngunnar hafa vakið athygli á margþættum birtingarmyndum kynferðisofbeldis í samfélaginu.



Í dag mynda 11 sjálfboðaliðar skipulagskjarna göngunnar. Mikil áhersla er á að gangan sé aðgengileg öllum og tali til mismunandi hópa. Síðustu ár hefur fræðsluhlutverk verkefnisins aukist og í dag er farið með fræðslu í félagsmiðstöðvar og framhaldsskóla til að kynna gönguna, tala um forvarnir gegn kynferðisofbeldi og útskýra mikilvægi þess að taka afstöðu. Með elju, áhuga og metnaði hafa aðstandendur göngunnar náð að hrifa almenning með sér. Druslugangan er mikilvægt grasrótastarf sem hefur haft afgerandi áhrif á samfélagið og aukið og breytt umræðunni um jafnrétti.

---

## Gestir og fræðsla

Starfsmenn velferðarráðuneytisins komu reglulega á fundi ráðsins með það að markmiði að efla samstarf og tengsl á milli Jafnréttisráðs og ráðuneytisins.

Í júní kom Rósa Guðrún Erlingsdóttir, sérfræðingur í jafnrétti kynja hjá velferðarráðuneytinu, og kynnti þau verkefni í jafnréttismálum sem voru á dagskrá ráðuneytisins og verkefni komandi árs. Í kjölfar þeirrar umræðu kynntu Marianna Traustadóttir og Einar Mar Þórðarson ráðsmenn ný lög um jafnlaunavottun. Marianna hóf umræðuna á umfjöllun um aðdraganda þess að farið var í þá vinnu að búa til staðalinn og hvernig að því var staðið. Einar fjallaði svo um innleiðingarferlið, staðlaumhverfið og stöðu mála.

Í ágúst kom Rán Ingvarsdóttir, lögfræðingur hjá velferðarráðuneytinu, á fund ráðsins og kynnti tvö frumvörp. Annars vegar frumvarp til laga um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisupprunna og hins vegar frumvarp til laga um jafna meðferð á vinnumarkaði. Á sama fundi kynnti Hugu R. Hjaltadóttir, starfsmaður ráðsins, hlutverk Jafnréttisráðs samkvæmt lögum nr. 10/2008 auk þess að fara lauslega yfir sögu ráðsins sem hefur starfað í misjöfnum myndum allt frá árinu 1976.

Í september kom Þorsteinn Víglundsson, félags- og jafnréttismálaráðherra, á fund ráðsins og ræddi áherslur sínar í jafnréttismálum og hvað væri fram undan.

Jafnréttisráð þakkar þeim öllum fyrir þeirra framlag til ráðsins.