

Drög að kafla í handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa

Leiðarvísir um mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa

Leiðarvísir um mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa

Í þessum kafla er að finna leiðarvísi um framkvæmd á jafnréttismati frumvarpa. Markmiðið er að koma í veg fyrir að lagafrumvörp stuðli að mismunun á grundvelli kyns en miði að því að jafna stöðu kynjanna. Til þess að ná því markmiði er fest í sessi verklag og viðmið við jafnréttismat frumvarpa og gætt að jafnréttissjónarmiðum við undirbúning og samningu frumvarpa.

Leiðarvísirinn byggir á lögum nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna sem oft eru nefnd jafnréttislög.¹

Áður en hafist er handa við mat á jafnréttisáhrifum ber að hafa í huga að í mörgum tilvikum er ekki þörf á slíku mati. Dæmi um það eru frumvörp er varða breytingar á heitum stofnana eða frumvörp sem fresta gildistöku áður samþykktu laga eða önnur frumvörp sem lúta að slíkum tæknilegum úrlausnarefnum. Að auki er ekki þörf á að gera jafnréttismat á reglugerðum ESB í íslenskan rétt. Hins vegar þarf e.t.v. að gera mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa er varða innleiðingu á tilskipunum ESB þar sem þær veita svigrúm til aðlögunar við innleiðingu í íslenskan rétt. Sé frumvarp þess eðlis að það krefjist ekki mats á jafnréttisáhrifum ber engu að síður að geta þess í umsögn um frumvarpið. Tekið skal fram að öll heildarlög þurfa að fara í gegnum mat á jafnréttisáhrifum.

Við jafnréttismat á frumvörpum er mikilvægt að verklag og viðmið séu höfð í huga í upphafi frumvarpssmiðarinnar sem og á meðan að frumvarpið er í mótun. Mikilvægt er að skrásetja allar niðurstöður.

¹ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

1 Hvað er mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa?

Mat á jafnréttisáhrifum er kerfisbundin leið til að greina hvort frumvörp hafi ólík áhrif á karla og konur. Mikilvægi þess að meta áhrif frumvarpa á jafnrétti kynjanna er helst fólgið í því að kynin búa oft við mismunandi aðstæður og haga lífi sínu á ólíkan hátt. Þessi munur getur leitt til þess að frumvörp sem virðast hafa hlutlaus áhrif á kynin hafa það ekki. Í þeim tilvikum geta áhrifin aukið og viðhaldið kynjamisrétti eða stuðlað að jafnrétti kynjanna.² Með mati á jafnréttisáhrifum frumvarpa er hægt að ná fram gleggri mynd af því hvaða afleiðingar frumvarpið muni hafa. Það er gert með því að meta núverandi aðstæður og líkleg áhrif frumvarpsins við stefnu stjórnvalda í jafnréttismálum og þannig skera úr um hvort frumvarpið stuðli að jafnrétti kynjanna eða ekki.³ Í jafnréttislögum er að finna markmið um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Markmiðin eru fólgin í því að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna og jafna þannig stöðu þeirra á öllum sviðum samfélagsins. Allir einstaklingar eiga að hafa sömu möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni. Til þess að ná þessum markmiðum eru lögð til nokkur atriði. Eitt þeirra snýr að því að gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasambættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins.⁴ Kynjasambætting liggur til grundvallar mati á jafnréttisáhrifum. Við kynjasambættingu skiptir kyn máli enda hafa breytingar á stöðu annars kynsins áhrif á hitt og stundum gagnast þær ákvarðanir sem teknar eru einungis öðru kyninu.⁵ Með aðferðinni er mikilvægt að aðgreina kynin og skoða hver áhrif frumvarpa eru á hvort kyn fyrir sig.

1.1 Stigin sex

Mati á jafnréttisáhrifum er skipt niður í sex stig. Á fyrsta stiginu fer fram upphafsgreining. Þar er skoðað til hverra frumvarpið nær og hvaða áhrif það muni hafa á ólíka hópa fólks. Markmiðin með frumvarpinu eru skilgreind í upphafi og skoða þarf hver líkleg áhrif frumvarpsins verði á þá hópa kvenna og karla sem frumvarpinu er ætlað að ná til.

Á öðru stigi er staða kynjanna innan málaflokksins kortlögð. Þá ber að skoða stöðu kynjanna á þeim sviðum sem frumvarpið snertir og er þá mikilvægt að hafa í huga hvert markmiðið með frumvarpinu er. Í viðauka er að finna kortlagningu á stöðu kynjanna á Íslandi en mikilvægt er að leita gagna víðar. Til dæmis hefur Hagstofa Íslands kyngreind tölfræðigögn og Jafnréttisstofa hefur yfir að ráða fjölmörgum skýrslum sem snerta málefni kynjanna. Á þessu stigi skal hafa samband við sérfræðinga á sviði jafnréttismála sé talin þörf á því.

² European Commission, *A Guide to Gender Impact Assessment*, (Luxembourg: OOEPC, 2008), 3.

³ Sue Balcomb, o.fl., *We're stronger together: The GenderWorks Toolkit*, (Glasgow: Oxfam in Scotland, 2009), 70.

⁴ Samstíga og Jafnréttisstofa, *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, (Akureyri: Samstíga og Jafnréttisstofa, 2009), 11.

⁵ Sama heimild, 3.

Á stigi þrjú þarf að huga að kynjaáhrifum innan þess sviðs sem frumvarpinu er ætlað að hafa áhrif á. Á þessu stigi ber að byggja á þeim upplýsingum sem fengist hafa á fyrri stigum. Með því að greina kynjaáhrif eru dregnir fram þeir þættir sem auðkenna konur og karla, bæði það sem líkt er og ólíkt.⁶ Skoða þarf hvort lagt sé meira vægi á annað kynið en hitt og hvort annað kynið sé frekar ríkjandi í ákvarðanatöku en hitt innan þess sviðs sem um ræðir. Að lokinni greiningu á kynjaáhrifum ber að fylla niðurstöður hennar inn í gátlista.

Á stigi fjögur koma jafnréttismarkmið til sögunnar. Ef greining á kynjaáhrifum leiðir í ljós að það hallar á annað kynið innan einhvers sviðs þarf að notast við jafnréttismarkmið til að afmarka matið og beina því í réttan farveg.⁷ Markmiðin eiga að samræmast stefnu stjórnvalda og byggja á íslenskum lögum. Löggin geta ýmist verið jafnréttislög eða lög sem tengjast þeim málaflokki sem unnið er með.

Í þessum leiðarvísi eru tiltekin dæmi um jafnréttismarkmið og undir þeim má finna spurningar sem hægt er að notast við í matinu. Annað hvort þarf því að móta markmið sem samræmast stefnu stjórnvalda eða sækja þau í þennan leiðarvísi. Við val á jafnréttismarkmiðum og spurningum ber að hafa í huga hvaða svið er skoðað og hvernig kynjaáhrifin á því sviði eru. Jafnréttismarkmiðin eru opin og ná yfir vítt svið og geta spurningarnar nýst sem betri stuðningur við matið sjálft. Þó svo að spurningar fylgi alltaf ákveðnu jafnréttismarkmiði geta þær líka verið ólíkar og því þarf að velja úr þær spurningar sem falla best að því sviði sem til skoðunar er. Með því að máta jafnréttismarkmiðin sem valin eða mótuð eru við frumvarpið verður til eins konar áttaviti sem fylgja má eftir við jafnréttismatið. Eftir að jafnréttismarkmiðin og spurningarnar hafa verið valdar úr leiðarvísinum eða mótaðar eftir stefnu stjórnvalda má líta til þeirrar kortlagningar á jafnréttismálum kynjanna sem greind var á stigi tvö. Í viðauka er einnig að finna upplýsingar um hina ýmsu þætti, stefnu stjórnvalda og raunverulega stöðu kynjanna innan þeirra sviða. Þær upplýsingar eru grunnupplýsingar og mikilvægt er að skoða frekari gögn frá Hagstofu Íslands eða af vef Jafnréttisstofu til þess að fá tölfraeðigögn og ítarlegri greiningar á stöðunni hverju sinni.

Á stigi fimm er frumvarpið lagað að niðurstöðum greiningarinnar.

Á stigi sex eru niðurstöður settar fram.

⁶ Sheila Quinn, *Kynjuð fjárlagagerð: framkvæmd. Handbók*, 68-69.

⁷ Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, *Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð*, (Reykjavík: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, 2012), 19. Byggt á Samstíga og Jafnréttisstofa, *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*.

1 Stigin sex í matsferlinu

Stig 1 Upphafsgreining

Stig 2 Kortlagning á stöðu kynjanna

Stig 3 Ljósi varpað á kynjamynstrin

Stig 4 Jafnréttismarkmið sett fram

Stig 5 Frumvarpið aðlagð að niðurstöðum greiningarinnar

Stig 6 Niðurstöður mats á jafnréttisáhrifum

2 Hvernig fer mat á jafnréttisáhrifum fram?

Stig 1 Upphafsgreining

Í upphafi þarf að skoða að hverjum frumvarpið beinist. Hér þarf að skilgreina markmið sem ætlunin er að ná með frumvarpinu og hver líkleg áhrif frumvarpsins verða á þá hópa karla og kvenna sem frumvarpið beinist að.⁸ Ganga þarf úr skugga um að áhrif frumvarpsins geri báðum kynjum kleift að hafa jafnan aðgang að samfélaginu í heild. Á þessu stigi þarf að móta markmið um að jafnræði og fjölbreytni sjónarmiða verði til staðar á meðal þeirra sem munu koma að undirbúningi frumvarpsins.

Spurningar sem hægt er að spyrja á þessu stigi.⁹

- Hverju á frumvarpið að ná fram og hverjir munu hagnast á því?
- Mætir frumvarpið ólíkum þörfum karla og kvenna?
- Hafa kynjasjónarmið verið greind í þessum málaflokki?
- Er frumvarpinu ætlað að jafna stöðu kynjanna?

⁸ Sue Balcomb, o.fl., *We're stronger together: The GenderWorks Toolkit*, 72.

⁹ Sama heimild, 72.

Stig 2 Kortlagning á stöðu kynjanna

Á þessu stigi þarf að greina þá þætti sem snerta kynin innan málaflokksins. Safna þarf saman kyngreindum gögnum um stöðu kynjanna innan þeirra sviða sem málaflokkurinn snýr að. Í viðauka fylgir stutt kortlagning á stöðu kynjanna á Íslandi sem gott er að hafa til hliðsjónar í upphafi matsins. Að auki þarf að skoða hvort annars konar gagna er þörf utan kyngreindra tölfræðigagna.¹⁰ Oft er gagnlegt að hafa samband við sérfræðing á sviði jafnréttismála sem kann að hafa upplýsingar varðandi stöðu kynjanna innan þess sviðs sem til skoðunar er.

Spurningar sem hægt er að spyrja á þessu stigi:¹¹

- Hvernig er gagna og tölulegra upplýsinga aflað?
- Hvert er hlutfall kvenna og karla á því sviði sem frumvarpið beinist að?
- Hvaða önnur gögn eru nauðsynleg til þess að tryggja skilning á viðfangsefninu ?

Stig 3 Ljósi varpað á kynjamynstrin

Eitt mikilvægasta stigið í jafnréttismatinu er að varpa ljósi á kynjamynstrin. Þá þarf að hafa aðgang að kyngreindum gögnum og spyrja *réttu* spurninganna. Með því er hægt að varpa ljósi á það hvort lagt sé meira vægi á annað kynið en hitt innan þess sviðs sem til skoðunar er. Þannig opnast augu þess sem kemur að samningu frumvarpsins fyrir því hvort og þá hvernig kynjamynstrin eru. Markmiðið er að fá yfirsýn yfir þá þætti frumvarpsins sem mestu máli skipta þegar kemur að jafnrétti kynjanna, hvernig frumvarpið stuðlar að því að ná opinberum markmiðum í jafnréttismálum og hvernig þurfi að haga frumvarpinu þannig að markmiðinu um jafnrétti kynjanna verði náð.¹² Hér þarf að gæta þess að skoða áhrifin á bæði kynin en einblína ekki á annað þeirra .

¹⁰ Sue Balcomb, o.fl., *We're stronger together: The GenderWorks Toolkit*, 72-73.

¹¹ Sophie Sutcliffe og Julius Court, *Toolkit for progressive policy makers in developing countries*, (London: Overseas Development Institute, 2006), 30.

¹² Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 24.

Spurningar sem hægt er að spyrja til þess að meta áhrif frumvarpsins á jafnrétti kynjanna. Listinn er ekki tæmandi og spurningarnar þarf að aðlaga að því frumvarpi sem til skoðunar er:

- Hafa einhver ákvæði frumvarpsins ólík áhrif á konur og karla?
- Er annað kynið ríkjandi í ákvarðantöku?
- Hallar á annað kynið innan þeirra hagsmunahópa sem hafa eða höfðu áhrif á frumvarpið?
- Er eitthvað sem leggur aukið vægi á annað kynið fremur en hitt?
- Hallar á annað kynið þegar kemur að úthlutun á gæðum, tíma eða fjármunum?
 - Hefur frumvarpið eða liður innan þess áhrif á fjárhagslega stöðu kvenna og karla?
 - Er fjallað um laun eða styrki í frumvarpinu, hvað er fólgið í því? Hver fær styrkina eða launin?
- Er orðalag karllægt eða kvenlægt?¹

Hugtakið kyn getur haft ólík áhrif innan ákveðinna hópa. Skoða þarf sérstaklega kynjaáhrifin á eftirfarandi hópa ef frumvarpið tengist eða nær yfir þá á einhvern hátt. Skera þarf úr um það hvort frumvarpið hafi þau áhrif að ákveðnir hópar eru útilokaðir sökum einhverra af neðangreindum ástæðum:¹³

- Aldurs
- Kynhneigðar
- Skerðingar (fatlað fólk)
- Kynþáttar (etnískur bakgrunnur)
- Trúarskoðana
- Menntunarstigs
- Hjúskaparstöðu
- Búsetu (höfðborgarsvæðið/landsbyggðin)
- Stéttar

Að auki ber að geta þess að þó svo að frumvarp hafi ólík áhrif á kynin þá geta áhrifin engu að síður stuðlað að jafnrétti kynjanna. Sömuleiðis getur frumvarp haft ólík áhrif á kynin og aukið eða viðhaldið kynjamisrétti. Það er því mikilvægt að skoða slíkt vel.

¹³ Ministry of Justice-Finland, *Impact Assessment in Legislative drafting: Guidelines*, (Helsinki: Ministry of Justice Finland, 2008), 37.

Gátlisti sem fylla þarf út eftir þessa greiningu:

Spurningar	Já/Nei	Athugasemdir
Hefur farið fram mat á stöðu kynjanna í þeim málaflokkum sem lagasetningin beinist að?		
Ef svo er ekki, er ástæða til að kanna stöðu kynjanna í málaflokknum?		

Ef niðurstaða mats á stöðu kynjanna er sú að staða kynjanna er ólík í þeim málaflokkum sem lagasetningin beinist að eða ástæða er til frekari skoðunar á stöðu kynjanna í viðkomandi málaflokki þá ber að skilgreina jafnréttismarkmið. Ástæðan er sú að ef staða kynjanna er ólík innan málaflokksins þá hefur frumvarpið jafnframt líklega mismunandi áhrif á kynin. Ef ekki, ber engu að síður að fylla inn í þennan gátlista og fara í niðurstöður matsins, sjá stig sex. Aftur skal nefna að ólík áhrif frumvarps á kynin geta ýmist dregið úr og viðhaldið kynjamisrétti eða stuðlað að jafnrétti kynjanna. Til þess að komast að því hvaða afleiðingar áhrifin hafa er mikilvægt að halda matinu áfram.

Stig 4 Jafnréttismarkmið sett fram

Ef kynjagreiningin leiðir í ljós að áhrif frumvarpsins á kynin eru ólík ætti að vera ljóst á hvaða sviði það er. Til þess að halda áfram með greininguna ber að setja fram markmið sem máta þarf við raunverulega stöðu kynjanna innan sviðsins. Hér heldur matið áfram og með hjálp jafnréttismarkmiðanna og spurninganna sem þeim fylgja er komin ákveðin stefna sem þarf að ná.

Hér að neðan eru dæmi um jafnréttismarkmið byggð á jafnréttislögum sem geta nýst sem eins konar áttaviti í jafnréttismatinu. Undir hverju jafnréttismarkmiði er að finna spurningar sem notast má við. Listinn er ekki tæmandi og þarft er að laga hann að ólíkum sviðum. Í þessum lið er mikilvægt að forgangsraða og velja úr þær spurningar sem henta frumvarpinu eða þeim liðum innan þess sem hafa áhrif á kynin. Það er ekki ákveðin aðferðafræði sem liggur að baki valinu heldur þarf að velja úr í tengslum við niðurstöður kynjagreiningarinnar. Komi í ljósað annað kynið sé ríkjandi í ákvarðanatöku kemur markmið númer þrjú strax til greina. Ef kynjagreiningin leiðir aftur á móti í ljós að annað kynið er bæði ríkjandi í ákvarðanatöku og í meirihluta þeirra sem starfa á því sviði sem frumvarpið beinist að koma markmið númer tvö og þrjú til greina. Það getur til að mynda átt við um frumvarp sem snýr að atvinnuskapandi aðgerðum. Ef annað kynið er bæði ríkjandi í þeim ákvörðunum sem teknar voru og nýtur hagræðis af aðgerðunum sjálfum er hægt að setja fram markmið númer tvö og þrjú.

Dæmi um jafnréttismarkmið:

1. Konur og karlar skulu njóta sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.¹⁴

Vinna skal gegn launamisrétti og annarri mismunun á grundvelli kyns á vinnumarkaði.¹⁵

- Hefur frumvarpið eða liður innan þess áhrif á tækifæri og aðstæður kvenna og karla til að stunda launavinnu, mennta sig eða vera sjálfstætt starfandi?
- eru tækifæri fólgin í úrræðum til þess að hafa áhrif á launamun kynjanna innan frumvarpsins?

2. Konur og karlar eiga að hafa jafna möguleika til menntunar, launavinnu, starfsþróunar og fjárhagslegs sjálfstæðis.¹⁶

Laus störf skulu standa opin jafnt konum og körlum. Atvinnurekendum ber að tryggja það að konur og karlar njóti möguleika til endurmenntunar, símenntunar og starfsþjálfunar.¹⁷

- Hefur frumvarpið eða einhver liður innan þess áhrif á möguleika kvenna og karla til að sækja um vinnu?
- Hefur frumvarpið eða einhver liður innan þess áhrif á möguleika kynjanna til starfsþróunar og menntunar samhliða starfi?

3. Konur og karlar eiga að hafa jöfn tækifæri til áhrifa í samfélaginu.¹⁸

Hér er átt við jöfn tækifæri á stjórnmálalegri þátttöku, áhrifum og tækifærum til þátttöku í samfélaginu og eiga allir einstaklingar að hafa jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni.¹⁹

- Hefur frumvarpið eða einhver liður innan þess áhrif á möguleika kvenna og karla til að vera virkir þátttakendur í samfélaginu?
- Hefur frumvarpið eða liður innan þess áhrif á dreifingu valds og áhrifa milli kvenna og karla?
- Hefur frumvarpið eða liður innan þess áhrif á möguleika kvenna og karla til að nýta völd sín og áhrif?
- Er aðkoma beggja kynja að ákvarðanatöku og stefnumótun fyrir hendi?

¹⁴ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

¹⁵ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 14.

¹⁶ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 14.

¹⁷ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 14.

¹⁸ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

¹⁹ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 14.

4. Jöfn skipting umönnunar- og heimilisstarfa.²⁰

*Konum og körlum skal gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Konur og karlar eiga að hafa sömu möguleika á að annast sína nánustu og þiggja umönnun.*²¹

- Hefur frumvarpið eða einhver liður í frumvarpinu áhrif á tækifæri kvenna og karla til þess að skipta með sér umönnunar- og heimilisstörfum?
- Hefur frumvarpið eða einhver liður innan þess áhrif á úrræði sem hvetja konur og karla til þess að skipta með sér meiri ábyrgð á umönnunar- og heimilisstörfum?

5. Tölfræði skal greind eftir kyni.²²

*Eitt af markmiðum laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna er að tölfræði skuli greind eftir kyni. Til þess að hægt sé að skoða hvort frumvarp hafi ólík áhrif á kynin þurfa kyngreind tölfræðigögn að liggja til grundvallar.*²³

- Eru þau gögn og upplýsingar sem þörf er á greind eftir kyni?

6. Vinna þarf gegn kynbundnu ofbeldi og áreitni.²⁴

*Eitt af markmiðum laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er fólgið í því að vinna gegn kynbundnu ofbeldi og áreitni.*²⁵

- Hefur frumvarpið á einhvern hátt áhrif á kynbundið ofbeldi?²⁶
- Er fjallað um svæði í frumvarpinu þar sem kynbundið ofbeldi getur átt sér stað?

7. Breyta þarf hefðbundnum kynjaímyndum og vinna gegn neikvæðum staðalmyndum um hlutverk kvenna og karla.²⁷

*Sumar þeirra hefðbundnu kynjaímynda og staðalmynda um hlutverk kvenna og karla sem ríkjandi eru í samfélaginu geta komið í veg fyrir að konur og karlar fái notið hæfileika sinna og atorku til fulls.*²⁸ *Vinna þarf gegn neikvæðum staðalmyndum um hlutverk kvenna og karla og breyta hefðbundnum kynjaímyndum.*²⁹

- Hefur frumvarpið áhrif á ímynd kvenna og karla?
- Ýtir frumvarpið eða einhver liður innan þess undir neikvæðar staðalmyndir?
- Ýtir frumvarpið eða einhver liður innan þess undir hefðbundnar kynjaímyndir?
- Ýtir frumvarpið eða einhver liður innan þess undir klámvæðingu opinbers rýmis?
- Þarf að breyta ímynd einhverra þátta til þess að frumvarpið nái jafnt til beggja kynja?

²⁰ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

²¹ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 15.

²² Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

²³ Sama heimild, 15.

²⁴ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

²⁵ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

²⁶ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 15.

²⁷ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

²⁸ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 15.

²⁹ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

8. Jöfn tækifæri til góðrar heilsu.³⁰

*Konur og karlar eiga að hafa jafnan aðgang að þjónustu ef um einhverskonar heilsubrest er að ræða.*³¹

- Snýr frumvarpið í heild sinni eða einhver liður innan þess að einhverskonar heilbrigðisþjónustu? Ef svo er þá þarf að skoða hver staða kynjanna er varðandi þessa tilteknu heilbrigðisþjónustu. Skoða þarf hvort að kynin fái samskonar þjónustu eða ekki.

Eftir að jafnréttismarkmið hafa verið valin ber að svara eftirfarandi spurningum:³²

1. Af hverju er þetta jafnréttismarkmið valið/eru þessi jafnréttismarkmið valin?
2. Til hvaða aðgerða þarf að grípa til þess að ná þessu markmiði/ þessum markmiðum?
3. Hverju á jafnréttismatið að skila/hvað telst vera góður árangur?

Stig 5 Frumvarpið aðlagð samkvæmt niðurstöðum greiningarinnar

Ef jafnréttismatið leiðir í ljós að áhrif frumvarpsins á kynin eru ólík og að þau dragi úr jöfnum tækifærum og jöfnum rétti kynjanna á einhverju sviði innan tiltekins málaflokks þarf að leiðrétta það. Þá þarf fyrst að hafa í huga hvaða markmiðum á að ná og eiga þau markmið að vera orðin ljós núna. Síðan þarf að grípa til aðgerða sem miða að því að jafna stöðu kynjanna. Rétt er að byggja þetta stig á svörum við spurningunum þremur sem svarað var á stigi fjögur.

Stig 6 Niðurstöður mats á jafnréttisáhrifum stjórnarfrumvarpa

Í almennum athugasemdum með frumvarpi þarf að geta um framkvæmd mats á jafnréttisáhrifum frumvarpsins, hver niðurstaða matsins er og hvernig brugðist er við þeim niðurstöðum í einstökum ákvæðum frumvarpsins. Niðurstaða jafnréttismatsins þarf síðan að fylgja með til þeirra aðila sem fá frumvarpið til umsagnar og einnig sem fylgiskjal með þeim gátlista sem sendur er löggjafarskrifstofu forsætisráðuneytisins. Að auki þarf að geta um það hvort áhrif frumvarpsins stuðli að jafnrétti kynjanna.

³⁰ Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, *Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð*, 20.

³¹ Sama heimild, 38.

³² Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, *Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð*, 29.

Gátlisti sem fylgir frumvarpinu til löggjafarskrifstofu forsætisráðuneytisins: Þennan gátlista skal fylla út samhliða eða í lok jafnréttismats á áhrifum frumvarpa.

Hefur frumvarpið áhrif á stöðu kynjanna?

Spurningar

Svör

Er staða kynjanna ólík í þeim málaflokkum sem lagasetningin beinist að?

Ef áhrif frumvarpsins á kynin eru ólík, hefur verið framkvæmt mat á jafnréttisáhrifum frumvarpsins?

Ef mat á jafnréttisáhrifum hefur verið framkvæmt, hverjar voru niðurstöður matsins á frumvarpinu og hvernig var brugðist við því?

Heimildaskrá

Balcomb, Sue, Steph Kendrick Jones, Sue Smith, Anna Grindle, Sandhya Sharma, Emma Feeny. *We're stronger together: The GenderWorks Toolkit*. Glasgow: Oxfamim in Scotland, 2009.

European Commission. *A Guide to Gender Impact Assessment*. Luxembourg: OOEPEC, 2008.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa. *Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð*. Reykjavík: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, 2012.

Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Ministry of Justice-Finland. *Impact Assessment in Legislative drafting: Guidelines*. Helsinki: Ministry of Justice Finland, 2008.

Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*. Akureyri: Samstíga og Jafnréttisstofa, 2009.

Sheila Quinn. *Kynjuð fjárlagagerð: framkvæmd. Handbók*. Strasbourg: Aðalskrifstofa lögfræði- og mannréttindamála, Evrópuráðið, 2009. Íslensk útgáfa: Reykjavík: Fjármálaráðuneytið, 2009.

Sutcliffe, Sophie og Julius Court. *Toolkit for progressive policy makers in developing countries*. London: Overseas Development Institute, 2006.

Umhverfisaráðuneytið (nú umhverfis- og auðlindarráðuneytið). *Loftslagsmál og kynjaáhrif þeirra: Áfangaskýrsla 1*. Reykjavík, 2012.

Viðauki

Kortlagning á stöðu jafnréttismála kynjanna³³

Hér að neðan er að finna lista sem hægt er að nota þegar máta á stefnu stjórnvalda við raunverulega stöðu kynjanna innan þeirra þátta sem þarfnast frekari greininga.

Tekið skal fram að listinn er ekki tæmandi og mikilvægt er að afla frekari gagna ef þörf er á. Tölfræðigögn um stöðu kynjanna má fá hjá Hagstofu Íslands og til eru ótal skýrslur um stöðu kynjanna á ólíkum sviðum samfélagsins á vef Jafnréttisstofu. Gagnlegt getur einnig verið að hafa samband við sérfræðing á sviði jafnréttismála varðandi frekari gögn.

Efnahagslegt sjálfstæði og launajafnrétti:

Stefna stjórnvalda: Lög og alþjóðasamningar stuðla að meginreglunni um jöfn laun karla og kvenna.³⁴ Konur og karlar sem starfa hjá sama atvinnurekanda eiga að fá greidd jöfn laun og eiga að njóta sömu kjara fyrir eins eða jafnverðmæt störf.³⁵

Raunveruleg staða: Hefðbundin karlastörf eru að jafnaði betur launuð en hefðbundin kvennastörf.³⁶

Atvinna og atvinnuleysi, starfsþróun og starfsferill:

Stefna stjórnvalda: Markvisst skal vinna að því að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði. Atvinnurekendur eiga að vinna að því að jafna stöðu kynjanna innan fyrirtækis síns eða stofnunar og stuðla að því að störf flokkist ekki sem hefðbundin kvenna- og karlastörf. Leggja á áherslu á að jafna hlut kynjanna í stjórnunar- og áhrifastöðum.³⁷ Vinna þarf gegn launamisrétti og annarri mismunun á grundvelli kyns á vinnumarkaði.³⁸

Raunveruleg staða: Vinnumarkaðurinn á Íslandi er kynjaskiptur. Verkaskipting á milli kvenna og karla í atvinnulífinu liggur bæði lárétt og lóðrétt. Lárétta skiptingin felst í því að konur eru í meirihluta við skrifstofu- og verslunarstörf, kennslu, þjónustustörf og í heilbrigðisgeiranum.³⁹ Hlutfall karla er hærra í framleiðslustörfum. Færri konur en karlar eru í stjórnunarstöðum og fækkar þeim jafnframt í efstu þrepum metorðastigans.⁴⁰

³³ Byggt á: Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 25-29.

³⁴ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

³⁵ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

³⁶ Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 11.

³⁷ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

³⁸ Sama heimild.

³⁹ Þorgerður Einarsdóttir og Kristjana stella Blöndal, „Kynbundinn launamunur og leiðréttur launamunur kynja. Um skýrðan og óskýrðan launamun kynja í gagnrýnu ljósi,“ 251-252.

⁴⁰ Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 11.

Möguleikar á því að sameina atvinnu- og fjölskyldulíf:

Stefna stjórnvalda: Konum og körlum þarf að vera gert kleift að samræma fjölskyldu- og atvinnulíf. Þau eiga að hafa tækifæri á jafnri ábyrgð heimilisstarfa og jöfnum möguleikum á að annast sína nánustu og þiggja umönnun.⁴¹

Raunveruleg staða: Mæður eru enn í meirihluta samanborið við feður þegar kemur að umsjón með umönnun barna.⁴² Einstæðar mæður eru fleiri en einstæðir feður.⁴³

Menntun:

Stefna stjórnvalda: Konur og karla eiga að hafa jafna möguleika til menntunar.⁴⁴

Raunveruleg staða: Fleiri konur en karlar eru með háskólamenntun og fleiri karlar en konur eru með starfs- og framhaldsmenntun.⁴⁵ Í háskóla stunda fleiri konur en karlar nám á sviði heilbrigðis- og velferðar, menntunar, þjónustu, hugvísinda, lista, félagsvísinda, lögfræði og viðskipta. Fleiri karlar mennta sig hins vegar í landbúnaði, raunvísindum, stærðfræði, tölvunarfræði, verkfræði, framleiðslu og mannvirkjagerð.⁴⁶

⁴¹ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

⁴² Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 11.

⁴³ Jafnréttisstofa, *Tölulegar upplýsingar: Staða karla og kvenna á ýmsum sviðum samfélagsins*, (Jafnréttisstofa: Akureyri, 2010), 1.

⁴⁴ Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*, 14.

⁴⁵ Jafnréttisstofa. *Tölulegar upplýsingar: Staða karla og kvenna á ýmsum sviðum samfélagsins*, 4.

⁴⁶ Sama heimild, 3.

Stjórnmalaleg þátttaka, áhrif og tækifæri til þátttöku í samfélaginu:

Stefna stjórnvalda: Jafnrétti snýr að því að konur og karlar hafi fulltrúa á öllum sviðum og á öllum stigum samfélagsins. Eitt markmiða jafnréttislaga er að vinna að jöfnum áhrifum kvenna og karla í samfélaginu, bæta sérstaklega stöðu kvenna og auka möguleika þeirra í samfélaginu.⁴⁷ Gæta skal að því að hlutfall kynjanna sé sem jafnast og ekki minna en 40% ef um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða þegar skipað er í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga. Það sama gildir um stjórnir opinberra hlutafélaga og fyrirtækja sem ríki eða sveitarfélag er aðaleigandi að.⁴⁸

Raunveruleg staða: Frá árinu 1995 hefur kosningaþátttaka kvenna verið lítillega meiri en karla.⁴⁹ Árið 2009 urðu ákveðin tímamót í stjórnmalapátttöku kvenna. Þá varð Jóhanna Sigurðardóttir fyrst kvenna til að gegna embætti forsætisráðherra og í fyrsta sinn urðu kynjahlutföll ráðherra jöfn.⁵⁰ Fleiri karlar en konur eru kosnir til alþingis.⁵¹ Í flestum fastanefndum alþingis hallar talsvert á konur.⁵² Fleiri karlar en konur eru starfandi í sveitarstjórnnum.⁵³ Innan stjórnarráðsins starfa að jafnaði fleiri konur en karlar. Þrátt fyrir það gegna fleiri karlar en konur stöðu skrifstofustjóra.⁵⁴ Í upphafi árs 2011 varð staða ráðuneytisstjóra jöfn á milli kynja.⁵⁵ Fleiri karlar en konur eru héraðsdómarar, þó hefur kvenkyns héraðsdómurum fjölgað að undanfögnu.⁵⁶ Við Hæstarétt Íslands starfa fleiri karlar en konur.⁵⁷ Færri konur en karlar gegna stöðu framkvæmdastjóra-, eru stjórnarformenn- eða stjórnarmenn íslenskra fyrirtækja.⁵⁸ Fleiri karlar en konur starfa við fjölmiðla og konur eru líka í minnihluta í fjölmiðlum ef litið er til þess við hverja fjölmiðlar ræða við.⁵⁹ Umfjöllun um konur getur sömuleiðis verið kynjuð. Frekar er þá fjallað um útlit þeirra og aldur.⁶⁰

⁴⁷ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

⁴⁸ Sama heimild.

⁴⁹ Jafnréttisþing 2011, *Skýrsla velferðarráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála: Jafnrétti kynjanna í tölum*, (Velferðarráðuneytið Reykjavík, 2011), 45.

⁵⁰ Jafnréttisþing 2011, *Skýrsla velferðarráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála: Jafnrétti kynjanna í tölum*, 45.

⁵¹ Jafnréttisstofa. „Konur og karlar á Íslandi,“ (2011), Sótt af:

http://jafnretti.is/D10/_Files/Konur%20og%20karlar%202011.pdf þann 26. september 2012.

⁵² Jafnréttisþing 2011, *Skýrsla velferðarráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála*, 45.

⁵³ Sama heimild, 44.

⁵⁴ Sama heimild, 36-37.

⁵⁵ Sama heimild, 37,

⁵⁶ Sama heimild, 39.

⁵⁷ Sama heimild, 39.

⁵⁸ Sama heimild, 39.

⁵⁹ Sama heimild, 66.

⁶⁰ Sama heimild, 66.

Heilsufar og líkindi á sjúkdómum. Tækifæri á þjónustu ef um einhverskonar heilsubrest er að ræða:

Stefna stjórnvalda: Í 24 gr. jafnréttislaga er almennt kveðið á um bann við mismunun á grundvelli kyns. Í lögum um réttindi sjúklinga er að auki kveðið á um að sjúklingum sé ekki mismunað á grundvelli kyns.⁶¹

Raunveruleg staða: Heilsa kvenna og karla er á mörgum sviðum ólík.⁶²

Öryggi og hættan á ofbeldi:

Stefna stjórnvalda: Eitt af markmiðum laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla er fólgið í því að vinna gegn kynbundnu ofbeldi og áreitni.⁶³

Raunveruleg staða: Í rannsókn sem gerð var af Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskyldunefnd kom í ljós að 42% kvenna á aldrinum 18-80 ára hafa orðið fyrir einhverskonar ofbeldi, 22% kvenna hafa orðið fyrir einhverskonar ofbeldi í nánnum samböndum. 30% kvenna hefur orðið fyrir líkamlegu ofbeldi og 20% kvenna hefur orðið fyrir líkamlegu ofbeldi í nánnum samböndum. 24% kvenna hefur orðið fyrir kynferðisofbeldi og 6% kvenna hefur orðið fyrir kynferðisofbeldi í nánnum samböndum.⁶⁴ Töluvert hátt hlutfall stráka hefur að auki orðið fyrir kynferðisofbeldi.⁶⁵

Hefðbundnar kynjaímyndir og staðalímyndir:

Stefna stjórnvalda: Vinna þarf gegn neikvæðum staðalmyndum um hlutverk kvenna og karla og breyta þarf hefðbundnum kynjaímyndum.⁶⁶

Raunveruleg staða: Sumar þeirra hefðbundnu kynjaímynda og staðalmynda um hlutverk kvenna og karla sem ríkjandi eru í samfélaginu geta komið í veg fyrir að konur og karlar geti notið hæfileika sinna og atorku til fulls.⁶⁷

⁶¹ Lög nr. 74/1997 um réttindi sjúklinga.

⁶² Hagstofa Íslands, „Lífsvenjur og heilsa,“ Heilbrigðis-, félags- og dómsmál <http://hagstofa.is/Hagtalur/Heilbrigdis,-felags-og-domsmal/Lifsvenjur-og-heilsa> sótt 1. nóvember 2012.

⁶³ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

⁶⁴ Jafnréttisstofa. „Konur og karlar á Íslandi,“ (2011),

⁶⁵ Heimild.

⁶⁶ Lög nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

⁶⁷ Samstíga og Jafnréttisstofa. *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu*, 15.

