

## Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða í stjórnsýslu

Með kröfunni um kynjasamþættingu er ráðuneytum og opinberum stofnunum gert að meta áhrif ákvarðana sinna og stefnumótunar á kynin. Með nýjum jafnréttislögum, sem gengu í gildi í byrjun árs 2008, er kynjasamþætting fest í sessi sem ein mikilvægra leiða til þess að koma á jafnrétti. Hugtakið hefur hingað til ekki verið nægilega skýrt, hvorki fyrir almenningi, né þeim aðilum stjórnsýslunnar sem það á við um. Mikilvægt er að gera átak til að fylgja eftir ætlun jafnréttislaga og tryggja innleiðingu verkferla í ákvarðanatöku sem virða kynja- og jafnréttissjónarmið.

Um markmið laga nr. 10/2008 segir að þau skuli m.a.: „[K]oma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins[...]“ Til að ná þessu og fleiri markmiðum laganna er í fyrstu talið upp að: „[G]æta [skuli] jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasamþættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins.“

Kynjasamþætting (e. Gender mainstreaming) í stefnumótun á rætur að rekja til sænskra jafnréttislaga. Frá árinu 1984 hefur, í sænskum lögum, verið kveðið á um að jafnréttissjónarmið skuli tryggja meðal stofnanna samfélagsins sem fara með almannafé og ráðstafa hverskonar sameiginlegum gæðum. Hugtakið náði síðar, eða árið 1995, aukinni útbreiðslu eftir að á alþjóðlegu kvennaráðstefnunni í Peking náðist samstaða um áskorun á þjóðir heims um að tryggja kynjajafnrétti með aukinni ígrundun kynjasjónarmiða í stefnumótun. Áskorunin náði til þess að tryggja skildi jafna aðild kynja að öllum þeim ákvörðunum sem varða á einhvern hátt borgarana. Jafnframt var skorað á þjóðir að tryggja jafna skiptingu á almannafé með kerfisbundinni athugun og eftirfylgni þeirra ferla sem gilda innan stjórnsýslu og stefnumótunar.

Hugtakið kynjasamþætting kemur fyrst fyrir í íslenskum lögum árið 2008, og er nánar skilgreint í orðskýringum þar sem segir að kynjasamþætting feli í sér: „Að skipuleggja, bæta, þróa og leggja mat á stefnumótunarferli þannig að sjónarhorn kynjajafnréttis sé á öllum sviðum fléttað inn í stefnumótun og ákvarðanir þeirra sem alla jafna taka þátt í stefnumótun í samfélaginu.“ Þessi skilningur á hugtakinu á rætur að rekja til Evrópuráðsins sem skilgreinir hugtakið á eftirfarandi hátt: "Gender mainstreaming is the (re)organization, improvement, development and evaluation of policy processes, so that a gender equality perspective is incorporated in all policies at all levels and at all stages, by the actors normally involved in policymaking."

Í opinberri umræðu um kynjasamþættingu, eftir því sem hún hefur aukist síðastliðinn rúma áratug, er mikilvægi kynjasamþættingar gjarnan tiltekið sem sérstök nýlunda í jafnréttismálum. Er þar sérstaklega haft í huga að jafnréttismál hafa oft verið mjög verkefnaþunguð og bundin við sértækar aðgerðir til að rétta hlut kvenna. Með kynjasamþættingu, sérstaklega í opinberri stjórnsýslu, sé hinsvegar leitað leiða til þess að gera jafnréttismál bæði sjálfsagðari en um leið viðfangsefni breiðari hóps heldur en áður. Jafnréttismál eru ekki lengur mál kvenna, heldur málaflökkur kynjanna.

Um leið og kynjasambætting telst nýlunda í margþættri vinnu jafnréttismála eru ekki allir á eitt sáttir um ágæti aðferðarinnar. Kynjasambætting er langtímaferli þar sem fjárfesting í undirstöðuþekkingu getur verið umtalsverð. Það er ekki hægt að segja að opinber stofnun eða ráðuneyti hafi tileinkað sér aðferðafræði kynjasambættingar með því að einsetja sér að vera almennt vakandi fyrir áhrifum ákvarðanna sinna á kynin. Þekking á kynjafræði, auk undirbúnings og úrvinnslu upplýsinga og gagna um stöðu kynja á málefnasviði sambættingarvinnu er undirstaða farsællar innleiðingar. Það kostar ekki eingöngu nokkra fjárfestingu fyrir skipulagsheild að tileinka sér ný vinnubrögð. Það kann einnig að vera erfitt fyrir skipulagsheildir að horfast í augu við að fyrirliggjandi vinnuferli og starfsemi hafi ekki fyllilega gætt jafnréttis í ákvörðunum. Þannig er ekki óalgegnt að nokkur mótmæli séu hreyfð, meðal stjórnenda og starfsmanna, þegar kynjasambættingarferli hefst.

Ástæður andmæla eða óánægju stafa, með nokkurri einföldun, einkum af tvennu; í fyrst lagi hafa stofnanir tilhneigingu til þess að grundvalla tilgang sinn og aðferðir á skilgreindu verkefni og hlutverki. Þetta verkefni hefur gjarnan verið skilgreint af hefð og afmörkun sem er nokkuð eldri en kröfur um innleiðingu kynjasjónarmiða í starfsemi þess. Í öðru lagi, dregið af fyrri lið, þá hafa skipulagsheildir og stofnanir tilhneigingu til þess að trúa því að starfsemi þeirra hafi ekki kynjavídd.

Skipulagsheildir sem byrjað hafa kynjasambættingarferli svara því oft til að jafnréttisjónarmið eigi ekki við þeirra starfsemi. Eins gætir oft þeirrar skoðunar að jafnréttismál séu eingöngu viðfangsefni sérfræðinga. Svör verða þannig oft á þessa leið: „Við getum ekki séð að verkefni „x“ hafi í för með sér nokkra mismunun“ eða „það er ekki hægt að ætlast til í ofanálag alls annars að við þurfum meta áhrif verkefnis „x“ á kynin“.

Um skyldur þeirra aðila sem bera ábyrgð á sambættingu kynjasjónarmiða segir í lögum nr. 10/2008 að jafnréttisnefndir sveitarfélaga skuli: „[H]afa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára, þar sem m.a. komi fram hvernig unnið skuli að kynjasambættingu á öllum sviðum.“ Eins segir að jafnréttisfulltrúar ráðuneyta skuli: „[V]inna að kynjasambættingu á málefnasviði ráðuneytisins.“ Að öðru leyti má skilja af 17. grein laganna að öllum ráðuneytum og öllum opinberum stofnunum sem heyra undir þau beri að samþætta kynjasjónarmið í allri sinni stefnumótun – svo einfalt er það.

Algengt er að stofnanir og ráðuneyti sem taka til við sambættingu kynjasjónarmiða láti duga að gera það að sértækri aðgerð, tengdri einstaka verkefnum. Þegar slíkum verkefnum lýkur er hætt við að skapast hafi viss friðþæging sem kemur niður á kynjasambættingu. Til þess að auka vægi kynjasambættingar þarf að skapa aukinn skilning meðal ráðuneytisstjóra og ráðherra á skyldum sínum samkvæmt jafnréttislögum.

---

Þessi grein var birt í tengslum við verkefnið Samstíga sem Jafnréttisstofa vann. Upprunalegt birtingar ár 2009. Höfundur: Tryggvi Hallgrímsson.