



Jafnréttisstofa

---

# Skýrsla Jafnréttisstofu um nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna árið 2013

---

Október 2014

---

## *Efnisyfirlit*

<b>Inngangur</b> .....	<b>1</b>
<b>Hlutfall í nefndum:</b> .....	<b>2</b>
Tafla 1: Hlutfall í nefndum 2013.....	2
<b>Hlutfall í skipuðum nefndum á starfsárinu</b> .....	<b>3</b>
Tafla 2: Hlutfall í nefndum skipaðar á starfsárinu 2013 .....	3
<b>Rýnt í nefndir</b> .....	<b>4</b>
Tafla 3: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008 .....	4
Tafla 4: Skipanir á ári samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008.....	4
<b>Rýnt í nefndir starfsársins 2013:</b> .....	<b>5</b>
Tafla 5: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2013 .....	5
<b>Niðurstöður:</b> .....	<b>6</b>

## *Inngangur*

Með nýjum jafnréttislögum árið 2008 var fyrsti kynjakvótinn leiddur í lög á Íslandi. Í 15. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008 er kveðið á um að „við skipun í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga skal þess gætt að hlutfall kynjanna sé sem jafnast og ekki minna en 40% þegar um fleiri en þrjá fulltrúa er að ræða.“ Þó svo að markmið um þátttöku beggja kynja í nefndum og ráðum á vegum ríkisins hafi ekki verið í lögum fyrir árið 2008 var það ekki nýtt heldur hefur það verið til staðar í framkvæmdaáætlunum ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum í einni eða annarri mynd frá árinu 1993. Svo er einnig nú, þó búið sé að leiða kynjakvótann í lög. Það er gert til að tryggja áframhaldi vinnu að markmiðinu um jafna þátttöku kynjanna í nefndarstarfi ríkisins. Í Þingsályktun um áætlun í jafnréttismálum til fjögurra ára (2011-2014) snýr verkefni 7 að hlutfalli kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum stjórnvalda. Þar er tekið fram að ráðuneytin skulu framfylgja þeirri lögbundnu skyldu sem fram kemur í jafnréttislögum en auk þess skulu þau ásamt Jafnréttisstofu birta upplýsingar um hlut kynjanna árlega. Nú birtir Jafnréttisstofa skýrslu sína í þriðja sinn en áður hefur stofan tekið saman slíkar upplýsingar og hafa þær verið birtar í skýrslu félagsmálaráðherra (nú félags- og húsnæðismálaráðherra) um stöðu og þróun jafnréttismála sem komið hafa út fyrir jafnréttisþing og lagðar fram á Alþingi samhliða nýjum framkvæmdaáætlunum um jafnréttismál.

Jafnréttisstofa hefur eftirlit með framkvæmd jafnréttislaga og fær upplýsingar um skipan í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna í árlegri greinagerð frá jafnréttisfulltrúum ráðuneytanna. Þegar Jafnréttisstofa hefur fengið gögnin afhent eru þau greind og meðaltal reiknað út og breytingar á milli ára skoðaðar. Eftir lagabreytinguna 2008 er hver nefnd fyrir sig skoðuð og eru ráðuneytin beðin um að gera grein fyrir ástæðum þess að nefndir eru ekki skipaðar í samræmi við 15. gr. laga ef til þess kemur. Jafnréttisstofa leggur svo mat á hvort ráðuneytin hafi beitt undanþáguákvæði 15. gr. með þeim hætti sem heimild er fyrir í lögum auk þess sem athugað er hvort ráðuneytin vinni eftir þeirri vinnureglu sem umrædd 15. gr. gerir ráð fyrir.

## Hlutfall í nefndum:

Þegar litið er til meðaltals í skiptingu nefndarsæta eftir kyni kemur í ljós að á árinu 2013 var hlutur kvenna 44% og hlutur karla 56%. Meðaltalið er þó ólíkt milli ráðuneyta og mikilvægt að skoða hvert ráðuneyti fyrir sig.

**Tafla 1: Hlutfall í nefndum 2013**

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneyti	87	125	212	41%	59%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti	184	241	425	43%	57%
Fjármála- og efnahagsráðuneyti	110	168	278	40%	60%
Innanríkisráðuneyti	105	154	259	41%	59%
Mennta- og menningarmálaráðuneyti	432	562	994	43%	57%
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti	137	197	329	42%	58%
Utanríkisráðuneyti	123	169	292	42%	58%
Velferðarráðuneyti	421	401	822	51%	49%
<b>Samtals</b>	<b>1599</b>	<b>2012</b>	<b>3611</b>	<b>44%</b>	<b>56%</b>

Velferðarráðuneytið var með jafnasta þátttöku kynjanna í nefndum á sínum vegum og einnig eina ráðuneytið með fleiri konur en karla í sínum nefndum, eða 51% konur, 49% karlar. Í fyrsta skipti frá því að löggjöfin var sett árið 2008 ná öll ráðuneytin tilsettum hlut kynjanna eða 40% viðmiðunarmarkinu. Því ber að fagna.

Það er þó ekki nóg að líta til heildarfjölda nefnda það verður einnig að skoða hvernig skipað var í nýjar nefndir, ráð og stjórnir. Ýmsar nefndir hafa verið óbreyttar um árbil og það er ekki fyrir en kemur að endurnýjun sem tekst að leiðrétta kynjahalla sé hann til staðar og uppfylla lagaskyldur 15. gr. Það er því mikilvægt að skoða sérstaklega nýskipanir á hverju starfsári fyrir sig.

## Hlutfall í skipuðum nefndum á starfsárinu

Þegar litið er til skipana í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna sem tóku til starfa á starfsárinu 2013 verður myndin aðeins öðruvísi en þegar meðaltalið yfir allar starfandi nefndir er skoðað. Á heildina litið voru konur skipaðar í 48% nefndarsæta á starfsárinu en karlar 52%.

**Tafla 2: Hlutfall í nefndum skipaðar á starfsárinu 2013**

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneyti	44	55	99	44%	56%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti	78	105	183	43%	57%
Fjármála- og efnahagsráðuneyti	44	58	102	43%	57%
Innanríkisráðuneyti	33	39	72	46%	54%
Mennta- og menningarmálaráðuneyti	217	202	419	52%	48%
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti	36	48	84	43%	57%
Utanríkisráðuneyti	17	17	34	50%	50%
Velferðarráðuneyti	141	124	265	53%	47%
Samtals	610	648	1258	48%	52%

Jafnasta kynjahlutfallið var hjá utanríkisráðuneytinu þar sem kynin deila sætunum jafnt á milli sín 50%:50%. Mennta- og menningarmálaráðuneyti og velferðarráðuneyti skipa bæði fleiri konur en karla eða 52% og 53% konur. Í öllum ráðuneytum er hlutur kynjanna mjög jafn þegar kemur að nýskipunum og í fyrsta skipti frá því að löggjöfin var sett árið 2008 ná öll ráðuneytin tilsettum hlut kynjanna eða 40% viðmiðunarmarkinu. Mikilvægt er að fagna því.

Það tekur tíma að breyta verklagi við skipanir í nefndir, ráð og stjórnir þannig að það skili sér inn í heildarmeðaltalið, því margar nefndir starfa í fleiri en eitt ár. Tölur ársins ná því ekki alltaf að hafa mikil marktæk áhrif á heildarmeðaltal þó að þær muni gera það með tímanum. Meðaltölin gefa okkur eingöngu vísbendingar um stöðu mála því orðalagið í jafnréttislögunum er með þeim hætti að það verður að skoða hverja nefnd fyrir sig.

## Rýnt í nefndir

Eftir lagabreytinguna 2008 hóf Jafnréttisstofa að óska eftir sundurliðuðum gögnum frá ráðuneytunum svo hægt væri að rýna í skipan hvernar nefndar fyrir sig. Árið sem lögin gengu í gildi voru 43% nefnda sem störfuðu á vegum stjórnvalda skipaðar í samræmi við nýja 15. gr. laga. Árið eftir reyndust 49% nefnda vera skipaðar í samræmi við umrædda 15. gr. Árið 2010 var hlutfallið komi í 50%. Árin 2011 og 2012 var hlutfallið 58%. Árið 2013 er hlutfallið 65%. Áhrif löggjafarinnar eru því enn að koma fram.

**Tafla 3: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008**

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

Ef litið er til skipana á starfsári kemur önnur mynd í ljós. Í töflu 4 má sjá að 71% nefnda sem skipaðar voru á vegum ráðuneytanna á fyrsta ári kynjakvótans voru rétt skipaðar og er afar líklegt að meðvitund um nýja löggjöf hafi skilað þessum árangri. Á árinu 2009 og 2010 voru svo 66% nefnda skipaðar í samræmi við 15. gr. laganna. Árið 2011 náðu ráðuneytin að skipa 73% nefnda í samræmi við 15. gr. en árið 2012 dettur hlutfallið aftur niður í 68%. Nú, árið 2013, stendur hlutfallið í 74%.

**Tafla 4: Skipanir á ári samkvæmt 15. gr. laga nr. 10/2008**

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

Á þessum tölum má sjá að umræða um mikilvægi þess að skipa bæði konur og karla í nefndir er enn þörf í ráðuneytunum. Verklag ráðuneytanna er skýrt en er ennþá að festa sig í sessi. Til þess að fá enn gleggri mynd af stöðu mála og hvernig unnið er að því að jafna hlutfall kynjanna verður að lokum rýnt nánar í gögn fyrir starfsárið 2013.

## Rýnt í nefndir starfsársins 2013:

Þegar búið var að fara yfir allar nefndir, ráð og stjórnir sem skipaðar voru á starfsárinu 2013 kom í ljós að 230 nýjar nefndir, ráð og stjórnir voru skipaðar á starfsárinu. Þegar rýnt var í kynjahlutfall allra þeirra nefnda kom í ljós að 171 þeirra voru skipaðar í samræmi við 15. gr. laga eða 74% nefnda á vegum ráðuneytanna. Jafnréttisstofa skoðaði þær ástæður sem liggja á bak við hverja af þeim 59 nefndum sem ekki eru skipaðar í samræmi við 15. gr. Eins og fram hefur komið er undanþáguheimild í löggjöfinni og því mikilvægt að tryggja að samsetningu þeirra nefnda sem ekki eru skipaðar í samræmi við löggjöfina megi skýra í samræmi við undanþáguákvæðið.

**Tafla 5: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2013**

Ráðuneyti	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneyti	11	4	15	73%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti	24	14	38	63%
Fjármála- og efnahagsráðuneyti	10	6	16	63%
Innanríkisráðuneyti	11	6	17	65%
Mennta- og menningarmálaráðuneyti	72	19	91	79%
Umhverfis- og auðlindaráðuneyti	9	8	17	53%
Utanríkisráðuneyti	2	0	2	100%
Velferðarráðuneyti	32	2	34	94%
<b>Samtals</b>	<b>171</b>	<b>59</b>	<b>230</b>	<b>74%</b>

Í ár var gerð breyting á verklagi Jafnréttisstofu og óskað eftir því að ráðuneytin gerðu grein fyrir þeim ástæðum sem lægju að baki þeirra skipana sem ekki væru í samræmi við 15. gr. samhliða því að jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna skiluðu gögnunum til Jafnréttisstofu. Óskað var eftir því að ráðuneytin skýrðu þær ástæður sem tilnefningaraðilar hafa gefið ef ekki voru tilnefnd bæði karl og kona. Einnig gafst ráðuneyti sem skipunaraðila tækifæri á að rökstyðja nýtingu undanþáguheimildarinnar. Flest ráðuneytin nýttu sér þetta og skiluðu öllum gögnum sem óskað var eftir. Sum hver vildu frekar vinna eftir fyrra verklagi og var sæst á það. Ekki liggur enn fyrir hversu margar af þeim 59 nefndum sem ekki voru skipaðar í samræmi við umrædda 15. gr. uppfylla skilyrði til undanþágu vegna þess að enn er verið að ræða einstök tilfelli og hvernig beri að vinna úr þeim.

## Niðurstöður:

Úr svörum ráðuneytanna á undanförunum árum má lesa að mikil vinna hefur verið lögð í að tryggja jafnt kynjahlutfall í nefndum og ráðum og unnið er að því að fylgja þeirri reglu sem 15. gr. jafnréttislaga kveður á um. Flest ráðuneytin hafa skýrt verklag. Í því verklagi er gert ráð fyrir að í bréfi þar sem óskað er tilnefningar sé tilnefningaraðili beðinn um að tilnefna bæði karl og konu svo hægt sé að skipa nefndina í samræmi við 15 gr. laga nr. 10/2008. Ráðuneytisstjórar komu sér saman um samræmt orðalag í slíkum bréfum og er það birt í *Starfsmannahandbók Stjórnarráðsins*. Sum ráðuneyti ganga lengra og endursenda þau tilnefningabréf þar sem ekki eru tilnefnd bæði karl og kona og tilnefningaraðili beðinn um að tilnefna aftur eða gera grein fyrir ástæðum þess að ekki sé tilnefnt eins og óskað var eftir. Með þeim hætti er hægt að meta hvort hlutlægar ástæður liggja að baki tilnefningunni. Ef svo er, er hægt að nýta undanþáguheimildina. Þetta verklag er það sem Jafnréttisstofa mælir með og vonir standa til að sem flest ráðuneyti notist við það.

Ýmsar ástæður geta talist hlutlægar og málefnalegar þegar kemur að undanþáguheimildinni. Jafnréttisstofa hefur tekið til greina þætti eins og reynslu og sérþekkingu starfsfólks auk verkaskiptingar á vinnustöðum og fleira. Aðrar ástæður svo sem að tilnefningaraðili vilji ekki tilefna nema einn hafa ekki verið taldar hlutlægar. Eins telur Jafnréttisstofa ekki rétt að nýta undanþáguheimildina ef engar skýringar á nýtingu hennar koma frá ráðuneytinu.

Jafnréttisstofa hvetur öll ráðuneytin til að tileinka sér ofangreind vinnubrögð svo að sem flestar nefndir, stjórnir og ráð verði skipuð í samræmi við 15 gr. án undanþágu. Það er þó ljóst að vinna þarf á fleiri vígstöðvum til að tryggja þátttöku beggja kynja í nefndastarfi á vegum ráðuneytanna. Verulegu máli skiptir að þeir sem óska eftir tilnefningum og raða í nefndir innan stjórnarsýslunnar séu meðvitaðir um markmið jafnréttislaga. Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna gegna hér einnig lykilhlutverki við að halda uppi umræðu og minna á mikilvægi þess að konur og karlar starfi saman í nefndum og ráðum ríkisins. Eins veitir það ráðuneytunum aðhald að taka sjálf saman og birta upplýsingar um hlut kynjanna á heimasíðum sínum eins og gert er ráð fyrir í 7. verkefni framkvæmdaáætlunar ríkisstjórnarinnar sem nefnd var hér í upphafi. Flest ráðuneytin hafa birt slíkt yfirlit á heimasíðum sínum.