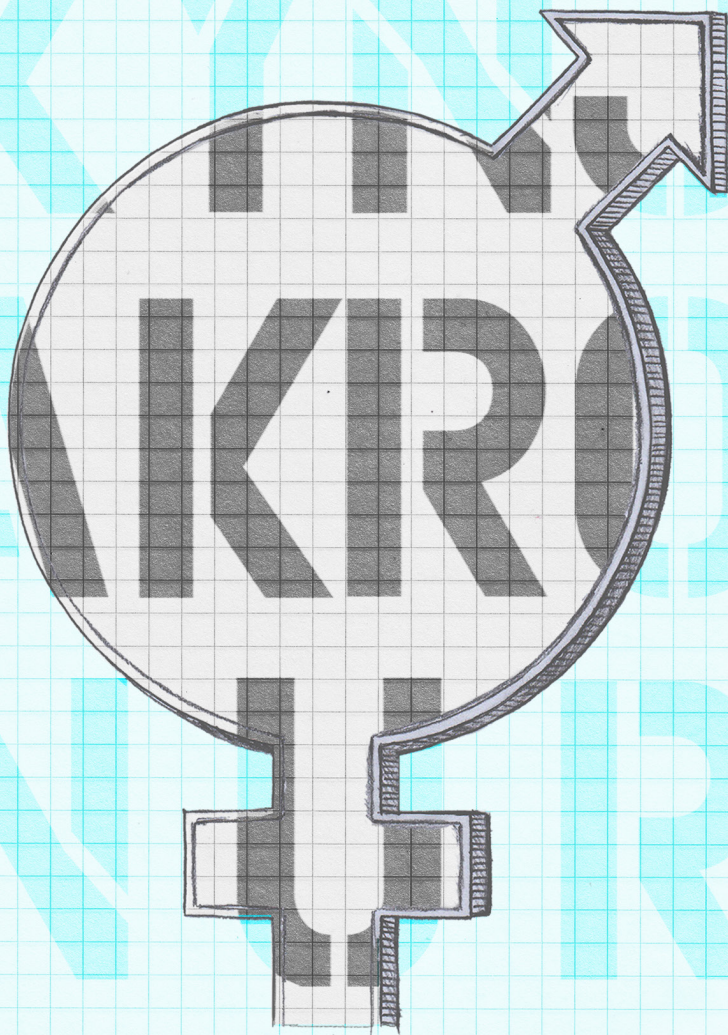


KYNJAKRÓNUR

Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð



KYNJAKRÓNUR

Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð

Þetta verkefni er styrkt af PROGRESS – áætlun Evrópusambandsins á sviði vinnu- og félagsmála (2007–2012). Upplýsingarnar í þessari bók endurspeglar ekki endilega afstöðu eða skoðun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

Útgefandi: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa

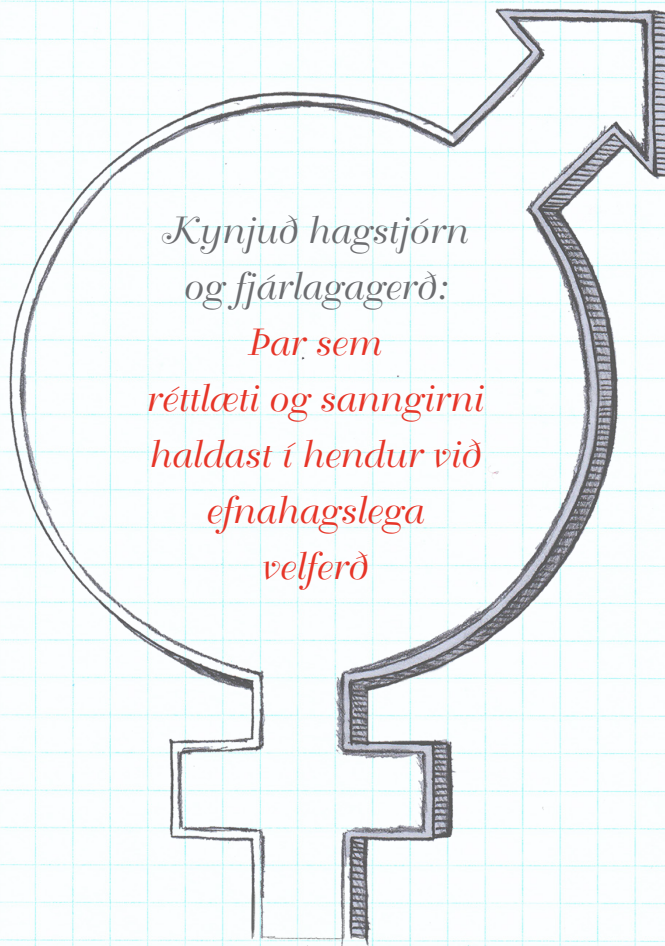
Hönnun og umbrot: Sóley Stefánsdóttir / FÍT

Prentvinnsla: Oddi

ISBN: 978-9935-428-12-7



LEIÐARLJÓÐ



Með leiðarljósinu undirstrikum við að með kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð náum við tveimur markmiðum: Við stuðlum að réttlátara samfélagi um leið og við leggjum grundvöll að efnahagslegri velferð þjóðarinnar.



ÁVARP FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGS- RÁÐHERRA

Það er mér sönn ánægja að fylgja handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð úr hlaði. Við erum stödd í lærdómsferli um þær hugmyndir sem kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð byggir á og höfum sannarlega þörf fyrir góða handbók.

Allar krónur sem lagðar eru til samfélagsins eru kynjakrónur. Það á við hvort heldur krónurnar eru nýttar í að efla velferðarþjónustu, byggja upp innviði samfélagsins eða í fjárfestingar. Við þurfum að læra að líta þannig á málin og skilja hvað það hefur í för með sér.

Nauðsynlegt er að greina hvaða áhrif ákvarðanir sem teknar eru með fjárlögum hafa á kjör karla annars vegar og kvenna hins vegar. Sú vinna er þó til lítills ef henni fylgja ekki viðmið, mat og viðbrögð við niðurstöðunum. Hugmyndir og ferla sem fylgja kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð þarf að festa í sessi í stjórnsýslunni allri. Það ætti að leiða til þess að ákvarðanir verði teknar á grundvelli kyngreindra gagna. Innleiðingin getur verið tæknileg í fyrstu, t.d. með bættum merkingum í mannauðskerfi stofnana til að auðvelda greiningu eftir kynjum. Mikilvægt er að leggja áherslu á að auðvelda innleiðinguna og úrvinnslu grunnagna. Þar látum við tæknina vinna með okkur.

Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð á að leiða til eftirsóknarverðra breytinga. Ef rétt er á haldið munu breytingarnar leiða af sér aukið jafnrétti, upplýstar ákvarðanir á grundvelli kyngreindra gagna, betri efnahagsstjórn og betri nýtingu opinberra fjármuna. Til mikils er að vinna. Góð handbók er því mikill fengur fyrir okkur sem vinnum að stefnumótun hvort sem er í ráðuneytum, stofnunum eða sveitarfélögum.

Álduný G. Harðardóttir



ÁVARP FRAMKVÆMDASTÝRU JAFNRÉTTISSTOFU

Undanfarna áratugi hefur verið unnið markvisst að þróun aðferða sem tryggja jafnrétti kynjanna jafnt á vettvangi ríkis sem sveitarfélaga. Síðustu ár hefur megináherslan verið á kynjasambættingu.

Aðferðin krefst þess að í áætlanagerð og við ákvarðanatöku sé ávallt spurt um stöðu kynjanna, aðkomu hvors kyns um sig og áhrif ákvarðana á kynin. Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð er hluti af kynjasambættingu en einkennist af því að horft er á fjármálin sérstaklega, tekjur og gjöld, úthlutun og nýtingu fjár sem og áhrif t.d. skatta, bóta, tekjutenginga eða annarra þátta sem einkenna fjármál ríkis og sveitarfélaga.

Frá árinu 2009 hefur verið unnið að kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð á vegum fjármálaráðuneytisins. Unnin hafa verið fjölmörg verkefni á vegum allra ráðuneyta og má kynna sér nokkur þeirra í þessu riti. Ljóst er að víða þarf að bæta verkferla, skráningu, greina kynjahalla og grípa til aðgerða.

Jafnréttisstofa hefur frá upphafi tekið þátt í verkefnisstjórn kynjaðrar hagstjórnar og tengt vinnuna verkefninu Samstíga (Side by side) sem fjallar um kynjasambættingu í stjórnarsýslunni og er styrkt af Evrópusambandinu. Það er von okkar að þetta rit komi öllum þeim að gagni sem koma að hagstjórn og fjárlagagerð. Það er réttlætis- og framfaramál að fjármunum sé skipt á réttlátan hátt milli kynjanna. Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð getur varpað ljósi á dulin vandamál, misrétti eða jafnvel mistök sem þarf að leiðrétta. Spannandi verkefni eru framundan við að greina fjármál ríkis og sveitarfélaga frá sjónarhóli kynjanna og koma á úrbótum þar sem þeirra er þörf. Þar á margt eftir að koma á óvart.

Kristín Þótzeyisdóttir

INNGANGUR

Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð er í senn stefna og tæki sem hefur verið að ryðja sér til rúms á alþjóðavettvangi á síðustu áratugum. Aðferðafræðin er þó lítt þekkt hér á landi og brýn þörf er á fræðslu og leiðbeiningum um hvernig hægt er að nýta kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð (hér eftir nefnd KHF).

Handbókin er samstarfsverkefni fjármála- og efnahagsráðuneytisins og Jafnréttisstofu. Hún er hluti af verkefninu Samstíga (sjá: samstiga.is), sem er mikilvægur liður í fræðslu og upplýsingamiðlun Jafnréttisstofu. Með því er leitast við að kynna stjórnendum og starfsfólki sem fæst við stefnumótun aðferðafræði kynjasambættingar sem er sú aðferð sem jafnréttislög kveða á um að notuð sé. Kynjasambætting er lögbundin á Íslandi en í 17. gr. jafnréttislaga, lög nr. 10/2008, segir að kynjasambættingar skuli gætt við: *„alla stefnumótun og áætlanagerð sem gerð er á vegum ráðuneyta og opinberra stofnana er starfa á málefnasviði þeirra. Hið sama gildir um alla ákvarðanatöku innan ráðuneyta og stofnana eftir því sem við getur átt.“* Tengingin milli KHF og kynjasambættingar er sú að KHF snýst um að beita kynjasambættingu á fjárlagaferlið.

Þessi handbók er ætluð þeim sem vilja fá innsýn í um hvað KHF snýst og hvernig hægt er að bera sig að við fyrstu skrefin á einfaldan og handhægan hátt. Hún byggir á reynslu fyrsta hluta innleiðingar KHF hjá ríkinu sem hófst árið 2009 en hún ætti jafnframt að nýtast þeim sem starfa hjá sveitarfélögum eða frjálsum félagasamtökum. Í handbókinni er fjallað um undirstöður KHF, hvernig hægt er að velja og undirbúa verkefni ásamt því að sýna nokkur tæki sem hægt er að nota við greiningar. Þá eru einnig nokkur sýnidæmi, flest byggð á tilraunaverkefnum hjá ríkinu en einnig er kynnt eitt nemendaverkefni úr kynjafræði við Háskóla Íslands.

Markmiðið með handbókinni er að auðvelda innleiðingu á KHF til að draga úr misrétti og færa okkur nær jafnrétti kynjanna á öllum sviðum samfélagsins.

HVAÐ VEISTU UM JAFNRÉTTISMÁL? - TAKTU PRÓFIÐ!

- 1 Hvaða ár fengu íslenskar konur kosningarétt til Alþingis? _____
- 2 Hvernig er atvinnuþátttaka kvenna á Íslandi í samanburði við önnur Evrópulönd?
 Mikil Meðal Lítil
- 3 Í jafnréttislögum er kveðið á um að kynjasambættingar skuli gætt við alla stefnumótun, áætlanagerð og ákvarðanatöku sem gerð er á vegum ráðuneyta og opinberra stofnana:
 Rétt Rangt
- 4 Hvaða ár voru jafnréttislögin fyrst samþykkt? 1969 1976 2008
- 5 Hvað er KHF?
a) Að veita aukafjárveitingar til kvenna
b) Að beita sambættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða á fjárlagaferlið
c) Hefðbundin hagstjórn
- 6 Er kynbundið launamisrétti á Íslandi? Já Nei
- 7 Rannsóknir sýna að:
a) Karlar og konur sinna heimilisstörfum jafnt
b) Konur verja meiri tíma en karlar við umönnun barna
c) Karlar og konur taka jafn langt fæðingarorlof
- 8 Hvaða ár fengu feður sjálfstæðan rétt til fæðingarorlofs?
 1979 2001 Aldrei
- 9 Hvað voru margar konur kjörnar á Alþingi árið 1979?
 Þrjár Níu Engar
- 10 Hæsta hlutfall kvenna á þjóðþingi er:
 Í Rúanda Á Ísland Í Svíþjóð Á Bretlandi

EFNISYFIRLIT

	Inngangur	7
	Hvað veistu um jafnréttismál? - Taktu prófið!	8
I HLUTI	Af hverju KHF?	11
	Skilgreiningar á KHF	12
	Saga KHF	13
	Umönnunarahagkerfið	15
	Allt að vinna en engu að tapa	16
	Kynhlutlaus eða kynblind fjárlög?	17
II HLUTI	Lagt af stað	19
	Jafnréttismarkmið	20
	Val á verkefni	21
	Verkefnislýsing og umgjörð	23
	Kyngreind gögn	25
III HLUTI	Yfirlit yfir aðferðir	27
	KHF í sex skrefum	27
	Aðgerðamiðuð verkefni	29
	Fimm skref til að meta og greina stefnu	30
	Mat á útgjaldaliðum	31
	Greining og mat á sjóðum og styrkjum	32
	4H aðferðin	33
	KHF sem greiningartæki við niðurskurð og forgangsstöðun	35
	Mat á jafnréttisáhrifum	37
IV HLUTI	KHF á Íslandi – Nokkur dæmi	39
	Biðlistar í kransæðapræðingar	39
	Greining á erindum til umboðsmanns barna	43
	Greining á kynjaáhrifum fjármagnstekjuskatts	46
	Greining á úthlutunum Forvarnarsjóðs	48
	Greining á útgjöldum til atvinnuleysisbóta	50
V HLUTI	Hvað veist þú núna?	53
	Nánari upplýsingar og fræðsluefni	54
	Heimildir	55
	Viðauki - Útskýringar með spurningum	56

I HLUTI



HVAÐ ER KYNJUÐ HAGSTJÓRN OG FJÁRLAGAGERÐ?

- + Af hverju KHF?
- + Hvað veistu?
- + Skilgreiningar á KHF
- + Saga KHF
- + Umönnunarhagkerfið
- + Allt að vinna en engu að tapa
- + Kynhlutlaus eða kynblind fjárlög?

AF HVERJU KHF?

„Allir einstaklingar skulu eiga jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni“.

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

→ Jafnrétti

Jafnrétti hefur ekki enn verið náð en flest okkar óska þess að búa í samfélagi þar sem jafnrétti er til staðar.

→ Upplýstar ákvarðanir

Með því að greina kynjaáhrif verða til mikilvægar upplýsingar sem eru gagnlegar við ákvarðanatöku.

→ Betri nýting opinberra fjármuna

Misrétti hefur slæm efnahagsleg áhrif á samfélög og því er til mikils að vinna með því að stuðla að jafnrétti. Ákvarðanir hins opinbera hafa áhrif á búsetu, atvinnuþátttöku, fæðingartíðni og ótal margt fleira.

→ Betri efnahagsstjórn

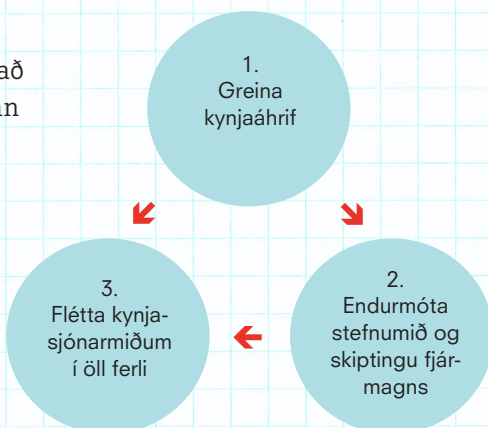
Meðal ávinninga af KHF eru betri vinnubrögð og upplýstari ákvarðanatöku sem leiðir til betri nýtingar opinberra fjármuna.

SKILGREININGAR Á KHF

KHF felur í sér að tekið er mið af mismunandi stöðu kynjanna á sama tíma og leitast er við að festa ekki stöðluð kynhlutverk í sessi. KHF snýst þannig ekki um 50/50 skiptingu einstakra fjárlagaliða heldur sanngjarna nýtingu opinberra fjármuna sem tekur mið af þörfum beggja kynja.

KHF snýst um að sameina þekkingu á kynjamisrétti og þekkingu á gerð fjárlaga í þeim tilgangi að tryggja réttláta og sanngjarna nýtingu opinberra fjármuna. Ekkert land í heiminum getur státað sig af því að hafa náð jafnrétti á milli kynjanna. Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð er tól sem hægt er að nýta til að stuðla að auknu jafnrétti og draga úr misrétti í samfélögum. Ekki er til ákveðin forskrift um hvernig framkvæma skuli kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð en almennt er talað um að hún felist í þremur áföngum:*

- + Greining fjárlaga út frá kynjasjónarmiðum til að skera úr um mismunandi áhrif þeirra á konur og karla.
- + Endurmótun á stefnumiðum og skiptingu fjármagns og annarra tilfanga (e. resources) svo að niðurstöður samræmist jafnrétti kynjanna.
- + Kerfisbundin vinna við að flétta kynjasjónarmið inn í öll ferli fjárlagagerðar.



* Sjá nánar: Sheila Quinn. (2009).

Skilgreining Evrópuráðsins á kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð

Kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð er það ferli að beita samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða á fjárlagaferlið. Það þýðir að:

- + Kynjað mat er lagt á fjárlög.
- + Kynjasjónarmið eru samofin öllum stigum fjárlagaferlisins.
- + Tekju- og útgjaldaliðir eru endurskipulagðir með það að markmiði að stuðla að kynjajafnrétti.

SAGA KHF

- 1984** Fyrsta KHF verkefnið: Ástralía byrjar með stórt og metnaðarfullt verkefni þar sem kynjaáhrif fjárlaga eru greind.
-
- 1989** Samtökin UK Women's Budget Group greina bresku fjárlögin og birta athugasemdir við fjárlögin árlega eftir það.
-
- 1994** Suður-Afríka tekur upp KHF til að berjast gegn kynjamisrétti eftir að aðskilnaðarstefnan leið undir lok.
-
- 1995** Kvennaráðstefnan í Peking: Þar er samþykkt að hvetja ríkisstjórnir til að greina kynjaáhrif fjárlaga.
-
- 2002** Evrópuráðið setur á laggirnar sérfræðinganefnd um KHF.
-
- 2006** KHF er lögfest í austurrísku stjórnarskránni en Austurríki er eina landið í heiminum sem hefur sett KHF í stjórnarskrá sína.
-
- 2012** KHF hefur verið tekið upp í einhverju formi í yfir 100 löndum.

Meðal þeirra sem hafa tekið KHF upp á sína arma eru:

- + Evrópuráðið
- + Aðalskrifstofa samveldisins (Commonwealth Secretariat)
- + UN Women (áður UNIFEM)
- + Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna – UNDP
- + Kvinnaráðstefnan í Peking 1995
- + OECD
- + Alþjóðabankinn
- + Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn
- + Alþjóðavinnuumálastofnunin (ILO)
- + Norræna ráðherranefndin

Hvar er hægt að nota KHF?

Hægt er að nota KHF á margvíslegan hátt og á mismunandi stöðum. Algengt er að tala um að KHF sé beitt á fjárlögin. Notkunin takmarkast þó ekki við það. Hér eru nokkur dæmi um hvar hægt er að nota KHF:

- + Hjá öllum nefndum sem bera ábyrgð á fjármunum
- + Við úthlutun eða öflun opinberra fjármuna
- + Við mat á nýjum reglugerðum
- + Við stefnumótun
- + Við niðurskurð
- + Við ákvarðanatöku og forgangsröðun
- + Við fjárlagagerð

Til fróðleiks

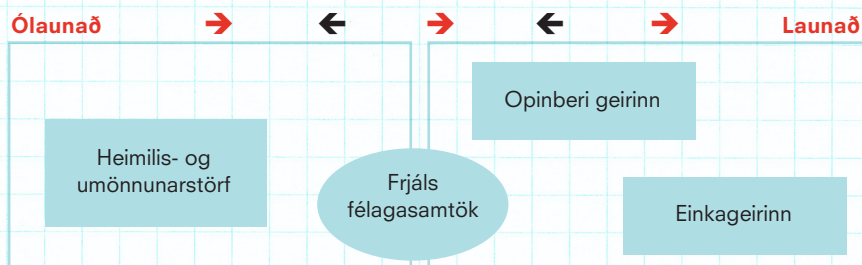
Árið 2005 reiknaði fjármálaráðuneytið út verðmæti jólabaksturs. Bent var á að þau sem baka sjálf væru svo sannarlega að auka lífsgæði fjölskyldna á Íslandi en hins vegar er baksturinn ekki talinn sem verðmætaaukning í landsframleiðslunni. Sömu kökur ykju hins vegar landsframleiðslu væru þær seldar út úr búð. Óreiknuð verðmætaaukning í jólakökubakstri var talin um 100 milljónir á ári hverju.

UMÖNNUNARHAGKERFIÐ

Til að hægt sé að taka mið af mismunandi aðstæðum kvenna og karla, stúlkna og drengja í samfélaginu þarf að útvíkka hefðbundnar skilgreiningar sem yfirleitt er stuðst við. Í hefðbundnum hagfræðilíkönnum eru heimili iðulega skilgreind sem neyslueining, þ.e. sem neytandi vöru og þjónustu í stað þess að líta einnig á heimilin sem framleiðanda verðmæta. Þar sem konur sjá um ólaunaða vinnu á heimilum í meira mæli en karlar er framlag kvenna að stórum hluta falið í þessum efnum.

Í KHF er talað um umönnunarhagkerfið í þessu sambandi og bent á mikilvægi þess að taka það með í reikninginn, enda hafa ákvarðanir sem teknar eru hjá hinu opinbera margvísleg áhrif á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf. Ákvarðanir sem geta virst hagkvæmar þegar þær eru reiknaðar út í launaða hagkerfinu, reynast ekki endilega vera það þegar áhrifin á ólaunaða umönnunarhagkerfið eru tekin með í myndina.

Sem dæmi má nefna niðurskurð í opinberri þjónustu sem gæti leitt til aukningar í ólaunaðri vinnu kvenna í umönnunarhagkerfinu með tilheyrandi kynjahalla. Algengt dæmi sem nefna má í þessu sambandi er ef sjúklingar eru sendir fyrr heim af sjúkrastofnunum án þess að vera færir um að sjá um sig sjálfir. Umönnun getur þá færst yfir í einkageirann þar sem greitt er fyrir þjónustuna, yfir til frjálsra félagasamtaka eða inn á heimilin og aukið þar ólaunaða vinnu.



Myndin sýnir samspil ólaunaða og launaða hagkerfisins.

ALLT AÐ VINNA EN ENGU AÐ TAPA

Væri hjer ekki jafnrjetti milli karla og kvenna, þá gæti verið skiljanlegt, að konur vildu einar sjer vinna að sínum kröfum, er karlmenn hefðu ekki viljað sinna. En því er ekki svo varið. Hjer er fullkomið jafnrjetti milli karla og kvenna, og hefir lengi verið.

Leiðari Morgunblaðsins, 4. júní 1926

Jafnréttisbaráttan hefur gengið í bylgjum og þar hefur mörgum mismunandi baráttuaðferðum verið beitt. Sama má segja um opinbert jafnréttisstarf. Í upphafi var áherslan á almenn borgaraleg réttindi, eins og kosningarétt, rétt til menntunar og starfa, o.s.frv. Þegar í ljós kom að lagalegu réttindin ein og sér dygðu ekki til að koma jafnrétti á, fluttist áherslan í jafnréttisstarfi yfir á sértækar aðgerðir, þ.e. að taka þyrfti mið af lakari stöðu kvenna í samfélaginu og grípa til sértækra aðgerða til að bæta þar úr. Í dag er lögð meiri áhersla á kynjasjónarmið almennt, þ.e. að taka þurfi mið af stöðu bæði kvenna og karla, sem og margbreytileika mannlífsins. Lögð er áhersla á að endurmóta innviði samfélagsins þannig að skipting gæða og auðlinda verði sanngjörn og réttlát og tekið sé mið af þörfum beggja kynja sem og mismunandi hópa. Jafnrétti þýðir því ekki að öllu sé skipt nákvæmlega jafnt á milli kvenna og karla, heldur snýst þetta frekar um að tryggja að konur og karlar hafi sama rétt og tækifæri.

Leiðarljós innleiðingar á KHF er að þar haldist sanngirni og réttlæti í hendur við efnahagslega velferð. Með því er undirstrikað að við höfum allt að vinna með auknu jafnrétti og engu að tapa en aftur á móti getur misrétti reynst dýrkeypt. Atvinnuþátttaka kvenna hefur til dæmis þótt skipta sköpum hvað varðar aukna hagsæld í fjölmörgum löndum, meðal annars vegna þess að hún stuðlar að auknum hagvexti. Einnar fyrirvinnu fyrirkomulag þar sem að konur þurfa að velja á milli þátttöku á vinnumarkaði og barneigna getur einnig leitt til þess að fæðingartíðni lækkar. Ísland hefur tiltölulega háa fæðingartíðni í samanburði við önnur Evrópulönd en sums staðar er fæðingartíðnin orðin það lág að

hún dugar ekki til að viðhalda mannfjölda. Á norðlægum svæðum jarðar hefur einnig orðið þróun í þá átt að konur flytjast í auknum mæli á brott frá dreifbýli og í þéttbýli. Á Íslandi sést þessi þróun í því að nær alls staðar á landinu eru fleiri karlar en konur nema á höfuðborgarsvæðinu. Kynjaslagsíðan er mest áberandi í aldurshópnum 20-39 ára.

KYNHLUTLAUS EÐA KYNBLIND FJÁRLÖG?

Á yfirborðinu geta fjárlögin virst hlutlaus. Þar er hvorki minnst á konur né karla og ekki er gerð grein fyrir mismunandi áhrifum fjárlaga á kynin og stöðu þeirra. Þetta hefur verið nefnt kynblinda í stað kynhlutleysis vegna þess að staða kynjanna er ólík í efnahagslegum, félagslegum og pólitískum skilningi. Ákvarðanir sem varða fjárlögin geta því haft mjög mismunandi afleiðingar og áhrif á konur og karla.

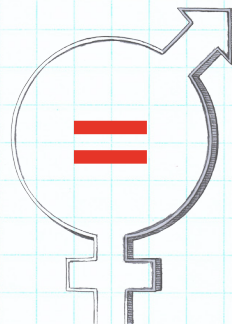
→ Fjárlögin endurspeglar gildismat landa. Þau sýna t.d.:

- + Hvaða fólk er mikils metið
- + Hverra vinna er mikils metin
- + Hver hlýtur umbun

Gott er að hafa þetta í huga því að ýmsir fjárlagaliðir sem virðast kynhlutlausir við fyrstu skoðun reynast ekki vera svo þegar betur er að gáð. Þekking á jafnréttismálum þarf að vera til staðar svo hægt sé að greina kynjasjónarmiðin.

→ Fjárlög geta:

- Aukið kynjamisrétti
- Viðhaldið kynjamisrétti
- Stuðlað að jafnrétti



II HLUTI



UNDIRBÚNINGUR

- + Lagt af stað
- + Jafnréttismarkmið
- + Val á verkefni
- + Verkefnislýsing og umgjörð
- + Nokkur orð um mælikvarða

LAGT AF STAÐ

Vel undirbúin verkefni eiga meiri möguleika á að ná þeim markmiðum sem þeim er ætlað. Góður undirbúningur felur í sér að skilgreina verkefnið vel og hvaða markmið það á að uppfylla auk þess að setja saman rétta teymið og kortleggja ferlið. Undirbúningurinn þjónar þeim tilgangi að útbúa verkefnaramma og tryggja þau tilföng sem til þarf, svo sem fjármagn og mannskap.

Fyrsta skrefið er að velja hvar og hvernig á að byrja, hér fyrir neðan eru tvær leiðir útlistaðar:

➔ **Að setja sér jafnréttismarkmið.** Einn af áttavitunum sem gott er að nýta við framkvæmd verkefna er jafnréttismarkmið.* Þau geta hjálpað til við að afmarka verkefnið og beina því á réttar brautir. Sem dæmi um slíka nálgun væri að ákveða í upphafi að leita ætti leiða til að stuðla að efnahagslegu jafnræði kynjanna, t.d. með því að stuðla að launajafnrétti.

➔ **Að velja sér tiltekið verkefni og greina kynjaáhrifin** til að komast að því hvort jafnrétti sé ábótavant á því sviði. Dæmi um slíka nálgun væri að skoða áhrif tekjuskattskerfisins og greina hvort þar finnist kynjamismunun. Verkefnin geta verið af margvíslegum toga:

- + Þau geta byggst á ákveðnum útgjöldum eða þjónustu sem veitt er.
- + Þau geta tengst tekjuöflun.
- + Þau geta verið afmörkuð við eitt ákveðið svið en einnig er hægt að meta og greina samspil mismunandi þátta til að öðlast yfirsýn yfir heildarmyndina.
- + Þau geta verið stór og þau geta verið smá.

Þegar niðurstöður liggja fyrir þarf síðan að taka afstöðu til næstu skrefa; til hvaða aðgerða á að grípa og með hverju þarf að fylgjast í framhaldinu.

* Sjá nánar: Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu. (2009).

JAFNRÉTTISMARKMIÐ

„Ef þú veist ekki hvert þú ert að fara gætir þú endað einhvers staðar allt annars staðar“.

Yogi Berra

Flest tæki KHF fela í sér að jafnréttismarkmið verkefnisins eru skilgreind. Sú skilgreining fer alltaf fram snemma í ferlinu, eina spurningin er hversu snemma. Stundum getur hentað að byrja á að skilgreina jafnréttismarkmið áður en verkefni er valið, t.d. ef vitað er af ákveðnum vandamálum sem þarf að leysa. Dæmi um þetta gæti verið að ákveðið sé að stuðla að jafnri ákvarðanatöku kynjanna í samfélaginu, finna leiðir til að auka þátttöku feðra í fæðingarorlofi, berjast gegn launamun kynjanna eða útrýma kynbundnu ofbeldi. Jafnréttismarkmiðið stýrir þá leiðinni við val á verkefni.

Á hinn bóginn gæti verkefnið legið fyrir á undan og þá er jafnréttismarkmiðið skilgreint framarlega í ferlinu. Hér fyrir neðan eru nokkur dæmi um jafnréttismarkmið. Gott er að hafa þennan gátlista til hliðsjónar þegar jafnréttismarkmið eru valin. Hvert verkefni getur haft fleira en eitt jafnréttismarkmið. Athugið að listinn er ekki tæmandi og að mögulega þarf að aðlaga markmiðin að fyrirliggjandi verkefni hverju sinni. Gátlistinn er þó gott leiðarljós við val á jafnréttismarkmiðum.

Dæmi um jafnréttismarkmið:

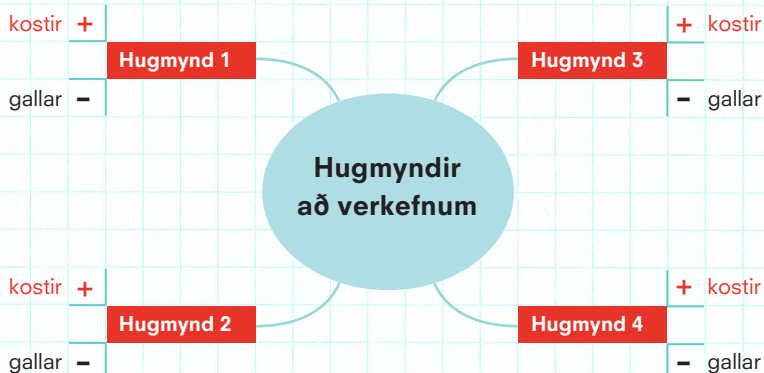
- | | | |
|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> Stuðla að efnahagslegu jafnræði milli kvenna og karla | <input type="checkbox"/> Stuðla að jafnri skiptingu umönnunar og heimilisstarfa | <input type="checkbox"/> Sporna gegn hefðbundnum kynímyndum og staðalmyndum |
| <input type="checkbox"/> Stuðla að jöfnum áhrifum karla og kvenna í samfélaginu | <input type="checkbox"/> Stuðla að aðgangi að tölfræði greindri eftir kyni | <input type="checkbox"/> Stuðla að jöfnum tækifærum til góðrar heilsu |
| <input type="checkbox"/> Auka virðingu milli kynja | <input type="checkbox"/> Sporna gegn kynbundnu ofbeldi | <input type="checkbox"/> Sporna gegn klámvæðingu |

VAL Á VERKEFNI

Skref 1

Hægt er að nota margar aðferðir til að velja verkefni. Með þeirri aðferð sem hér er kynnt er byrjað á hugarflugi þar sem safnað er saman hugmyndum að verkefnum og síðan er nokkrum spurningum svarað um þau verkefni sem koma til greina.

Þegar búið er að safna saman hugmyndum er farið yfir listann. Ef ljóst er að einhverjar hugmyndirnar koma ekki til greina eru þær teknar út.



Skref 2

Með því að svara spurningum um þau verkefni sem koma til greina er hægt að bera saman verkefni og máta þau við viðmiðin fyrir vali á verkefni.

Spurningar um verkefni sem koma til greina

+ (Í viðauka I eru nánari útskýringar á hverri spurningu)

Hversu mikið vægi hefur verkefnið?	Mikið <input type="checkbox"/>	Meðal <input type="checkbox"/>	Lítið <input type="checkbox"/>
Af hverju er verkefnið talið hafa mikið/meðal/lítið vægi?			
Hversu stór hluti er verkefnið af fjárlögum eða fjárhagsáætlun?	kr.	%	
Eru vandamál sem snerta ójafna stöðu kynjanna þegar þekkt innan málaflokksins sem verkefnið nær til og ef svo er, þá hvaða?			
Hvaða kyngreindu gögn eru til og hvaða gögn vantar?			
Er hægt að afla þeirra gagna sem vantar og þá hvernig?			
Hverjir þurfa að koma að verkefninu?	Ábyrgðaraðilar	Teymi	
Er stuðningur við KHF til staðar hjá þeim sem þurfa að koma að verkefninu?			
Er þekking á jafnréttismálum til staðar hjá þeim sem vinna að verkefninu og hjá yfirmönnum?			
Hverjir njóta þjónustunnar sem verkefnið nær til (haghafar)?	Lýsing á hópum: Nær þjónustan til beggja kynja? Önnur sjónarmið?		
Hversu líklegt er að málaflokkurinn sem verkefnið tilheyrir hafi áhrif á stöðu kynjanna?	Mikil <input type="checkbox"/>	Meðal <input type="checkbox"/>	Lítill <input type="checkbox"/>
Eru breytingar á málaflokknum fyrirhugaðar í fyrirsjáanlegri framtíð?			

VERKEFNISLÝSING OG UMGJÖRÐ

Til að tryggja árangur verkefna þarf umgjörð þeirra að vera vel skilgreind. Liður í því er að setja fram skýra verkefnislýsingu og hafa skilning á því hvaða aðilar geta veitt verkefninu nauðsynlegan stuðning. Með því að kortleggja vinnuna á þennan hátt er mögulegt að stuðla að aukinni þekkingu og betri yfirsýn. Eftirfarandi verkefnislýsing var notuð við skilgreiningu meginmálaflokka í KHF hjá ríkinu:

Heiti verkefnis | Heiti stofnunar/félagasamtaka | Dags.

1. Lýsing á verkefni og afmörkun – hvað er innan/utan verkefnis

- + Hér kemur almenn lýsing á verkefninu ásamt því hvað er innan og hvað er utan verkefnis.

2. Markmið verkefnis

- + Hér er lýsing á markmiði verkefnisins.

3. Jafnréttismarkmið verkefnis

- + Hér er lýsing á jafnréttismarkmiðum verkefnisins.

4. Stjórnskipulag

- + Hér er það fólk sem kemur að verkefninu tilgreint. Hjá ríkinu er það fyrirkomulag notað hjá teyllum fyrir meginmálaflokka að einn aðili er skilgreindur sem eigandi verkefnisins. Í flestum tilfellum er það ráðuneyttisstjóri. Auk eiganda er stýrihópur sem hefur yfirumsjón með verkefninu. Stýrihópurinn þarf að styðja verkefnið og tryggja því nægjanleg tilföng, s.s. tíma og fjármuni. Síðast en ekki síst er teymi sem vinnur verkefnið og þar af er einn verkefnisstjóri eða –stýra.

5. Áætlanir

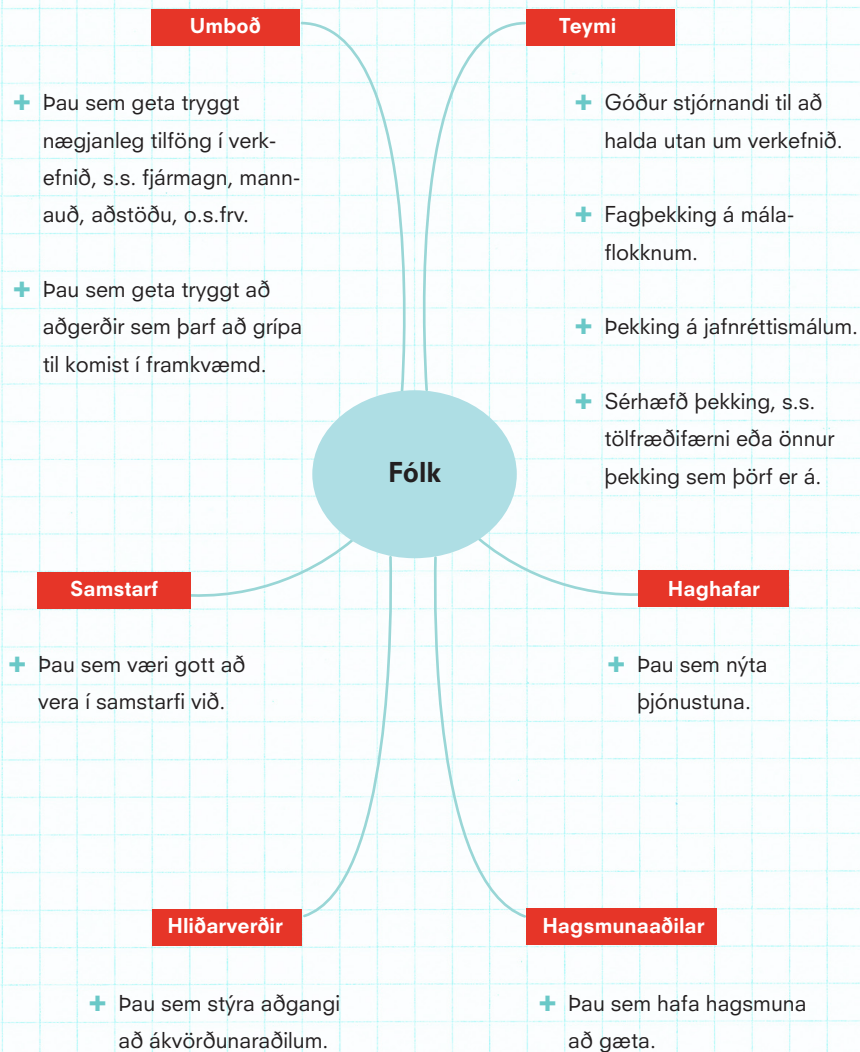
- + Hér eru tilgreindar þær leiðir sem á að fara til að ná settum markmiðum. Þetta er í raun aðgerðaáætlunin. Hér er tilgreint hvaða gögn á að greina, hvernig skýrslugjöf eigi að vera háttað, o.s.frv.

6. Áhættugreining

- + Hér eru tilgreindir þeir áhættuþættir sem fylgja verkefninu, áhætta metin og skilgreint hvernig hægt er að bregðast við eða draga úr áhættu.

7. Hagsmunaaðilar

- + Hér eru hagsmunaaðilar tilgreindir ásamt því hvaða væntingar gerðar eru til þeirra og hvernig samskiptum við þá verður háttað, s.s. hvort þeir eigi að koma að ferlinu, vera upplýstir um stöðu mála, o.s.frv.



Myndin sýnir hvernig hægt er að kortleggja á einfaldan hátt það fólk sem koma þarf að verkefninu í einni eða annarri mynd.

Þá hefur einnig gefið góða raun að stofna teymi utan um verkefnin. Vel samsett teymi býr yfir fjölbreytilegri þekkingu. Framkvæmd KHF byggir á því að tengja saman þekkingu á jafnréttismálum og þekkingu á áætlunum og fjármálum hins opinbera. Því er gott að velja saman teymi sem býr yfir sérfræðiþekkingu á þeim sviðum sem varða verkefnið, s.s. jafnréttisþekkingu, fagþekkingu varðandi málaflokkinn og tölfræðifærni ef þörf er á. Þá er einnig gott að kortleggja hagsmunaaðila, hverja þarf að hafa áhrif á, hvaða hindranir gætu staðið í veginum, o.s.frv. Þannig er samstarf við þau sem koma að viðkomandi málaflokki betur tryggt. Á myndinni hér til hliðar er dæmi um hvernig hægt er að kortleggja þetta.

KYNGREIND GÖGN

Kyngreind gögn eru grundvallarforsendan fyrir því að hægt sé að undirbúa, framkvæma og meta áhrif verkefna sem farið er í. Kyngreining gagna er lykilþáttur í því að tryggja að réttar upplýsingar liggi fyrir á öllum stigum framkvæmdar. Með slíkum gögnum er hægt að fá betri tilfinningu fyrir eiginlegri stöðu kvenna og karla sem er ekki byggð á meðaltölum og ályktunum. Vakin var athygli á mikilvægi kyngreindra gagna á Kvennaráðstefnunni í Peking 1995. Þar var kallað eftir því að yfirvöld og viðeigandi stofnanir myndu safna, greina og tryggja aðgang að gögnum sem myndu varpa ljósi á stöðu kvenna og karla. Mikilvægt er t.d. að hafa kyngreind gögn um atvinnuþátttöku, ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf, fátækt og kynbundið ofbeldi. Þá er einnig mikilvægt að hafa í huga að konur og karlar eru ekki einsleitir hópar og því þarf að huga að fleiri þáttum en kyni í greiningarvinnu, til að mynda aldri, uppruna, trúarbrögðum, kynhneigð og fötlun.

III HLUTI



AÐFERÐIR OG TÆKI

- + Yfirlit yfir aðferðir
- + KHF í sex skrefum
- + Aðgerðamiðuð verkefni
- + Fimm skref til að meta og greina stefnu
- + Mat á útgjaldaliðum
- + Greining og mat á sjóðum og styrkjum
- + 4H aðferðin
- + Niðurskurður og forgangs röðun
- + Mat á jafnréttisáhrifum

YFIRLIT YFIR AÐFERÐIR

Í þessum kafla eru nokkrar aðferðir sem hægt er að nota í KHF kynntar. Ekki er til ein rétt aðferð við KHF heldur eru þær aðlagaðar að hverju verkefni fyrir sig. Líta má á aðferðirnar sem spurningabanka og hægt er að velja saman spurningar úr mismunandi aðferðum. Til að velja aðferð er gott að lesa hverja þeirra yfir og máta við verkefnið og velja síðan þá aðferð sem passar best.

Aðferðirnar sem fjallað verður um hér eru: *KHF í sex skrefum*, *Aðgerðamiðuð verkefni*, *Fimm skref til að meta og greina stefnu*, *Mat á útgjaldaliðum*, *Greining og mat á sjóðum og styrkjum*, *4H aðferðin*, *KHF sem greiningartæki við niðurskurð og forgangsröðun* og *Mat á jafnréttisáhrifum*.

Ágætt er að byrja á eftirfarandi fjórum spurningum:

- + Hver eru markmiðin með verkefninu?
- + Hvaða jafnréttismarkmið á verkefnið að uppfylla?
- + Hvaða kynjasjónarmið tengjast verkefninu/málefningu?
- + Hvernig tengjast þau fjárlögunum?

KHF Í SEX SKREFUM

Þessi aðferð er samkvæmt leiðbeiningum Elisabeth Klatzer, austurríks sérfræðings í KHF.* Aðferðin hefur reynst góð umgjörð utan um mismunandi verkefni. Aðferðinni fylgja ekki tól fyrir hina eiginlegu greiningu (skref 3) en auðvelt er að bæta úr því með því að sækja þau úr öðrum aðferðum.

Þessi aðferð var mikið notuð fyrir tilraunaverkefni í KHF hér á landi og reyndist vel. Aðferðin felst í sex skrefum: 1. → Safna upplýsingum um verkefnið, 2. → Greina kynjasjónarmiðin, 3. → Kynjagreining, 4. → Útbúa kynjamiðaða mælikvarða, → 5. Finna leiðir til að draga úr misrétti, → 6. Eftirlit og mat.*

* Sjá nánar: Elisabeth Klatzer. (2010).

1

→ Safna upplýsingum um verkefnið

- + Hvaða verkefni/aðgerðir á að greina?
- + Hver eru markmiðin?
- + Hver er markhópurinn?

Í þessum hluta er verkefnið skilgreint og afmarkað. Gott er að tilgreina bæði þá þætti sem á að skoða en einnig hvaða þætti á að undanskilja.

2

→ Greina kynjasjónarmiðin

- + Hver er staða kvenna og karla?
- + Hverjir eru hagsmunir og þarfir kvenna og karla?
- + Hver eru jafnréttismarkmið verkefnisins?

Jafnréttismarkmið getur t.d. verið að stuðla að efnahagslegu jafnræði milli kynjanna, jöfn skipting heimilisstarfa, jöfn tækifæri til góðrar heilsu, o.s.frv. Sjá kafla um jafnréttismarkmið.

3

→ Kynjagreining

- + Greining á stefnu
- + Greining á útgjöldum eða tekjum
- + Greining á þjónustu

Mikilvægt er að láta ekki staðar numið eftir greiningu heldur skipuleggja leiðir til úrbóta. Í því felst einnig að koma aðgerðum í ferli þannig að þau sem hafa umboð til breytinga komi þeim í framkvæmd.

4

→ Útbúa kynjamiðaða mælikvarða

- + Hvaða jafnréttismarkmiðum á að ná?
- + Mælikvarðar sem mæla framvindu markmiða

5

→ Finna leiðir til að draga úr misrétti

- + Hvaða aðgerða er þörf til að draga úr misrétti?
- + Hver ber ábyrgð á innleiðingu þessara aðgerða?

6

→ Eftirlit og mat

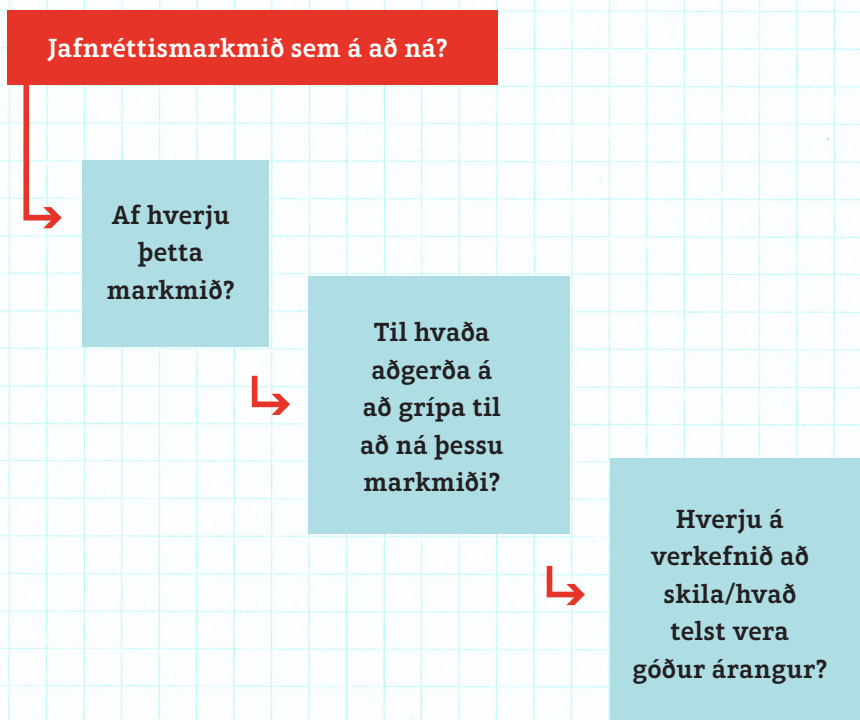
- + Hverjar af aðgerðunum hafa verið framkvæmdar?
- + Notaðu mælikvarða til að mæla framþróun í jafnréttisátt

Reynsla erlendis frá hefur leitt í ljós að eftirliti og mati er oft ábótavant. Þetta skref er þó nauðsynlegt til að tryggja úrbætur.

AÐGERÐAMIÐUÐ VERKEFNI

Þessa leið er nú verið að innleiða í Austurríki.* Fjárlagafrumvarpið fyrir árið 2013 mun innihalda jafnréttismarkmið og leiðir að markmiðunum í samræmi við stjórnarskrá landsins. Þar er kveðið á um að jöfn staða kvenna og karla skuli vera markmið í fjárlagagerð.

Ef ákveðið er að nota KHF til að vinna að jafnrétti á sviðum þar sem vitað er að hallar á annað hvort kynið er hægt að nýta leiðir árangursmiðaðrar fjárlagagerðar. Sú nálgun felur í sér að byrjað er á því að skilgreina markmið. Þá eru skilgreindar þær aðgerðir sem nota á til að ná markmiðinu og einnig er skilgreint fyrirfram hverju vel heppnað verkefni myndi skila.



* Úr kynningargögnum frá fjármálaráðuneyti Austurríkis.

FIMM SKREF TIL AÐ META OG GREINA STEFNU

Þessi aðferð hentar þegar meta á áhrif stefnu stjórnvalda á kyn.* Hún er oft notuð snemma eftir að byrjað er að innleiða KHF, þ.e. á fyrstu skrefum innleiðingar.

Hægt er að greina margvíslegar stefnur samkvæmt þessari aðferð, hvort heldur sem er stefnur sem miða sérstaklega að því að bæta jafnrétti kynjanna eða almennar stefnur sem lúta að þjónustu, útgjöldum eða tekjuöflun, s.s. framkvæmdáætlun ríkisstjórnarinnar í jafnrétti kynja eða stefnu í atvinnumálum.

- 1 → Lýsa aðstæðum kvenna og karla og stúlkna og drengja (og ólíkra hópa ef við á) sem tilheyra þeim hópum sem stefnan nær til.
- 2 → Bera aðstæðurnar saman við stefnuna með það að markmiði að greina hvort stefnan tekur mið af þeim aðstæðum sem fram koma í skrefi 1.
- 3 → Hversu miklu fjármagni er veitt til að framfylgja kynjamaðri stefnunni? Er það nægjanlegt?
- 4 → Er útgjöldum og öðru sem veitt er í verkefnið, s.s. aðstöðu og mannauði, varið í samræmi við fyrirætlanir?
- 5 → Skoða áhrif stefnunnar ásamt útgjöldum til að meta hvort niðurstöðurnar séu í samræmi við jafnréttismarkmið stjórnvalda.

Gagnlegt er að bæta við þessa aðferð greiningu á þeim sem koma að stefnumótuninni. Eru það bæði konur og karlar?

* Sjá nánar: Rhonda Sharp. (2003).

MAT Á ÚTGJALDALIÐUM

Þessa aðferð er hægt að nota til að meta útgjaldaliði hjá stofnunum eða einstaka liði fjárlaga.* Þessi aðferð var notuð í Ástralíu þegar kvenna-fjárlögin voru framkvæmd þar árið 1984. Í fyrsta skrefinu eru útgjöldin flokkuð og hér hefur flokkunin verið aðlöguð að íslenskum aðstæðum.

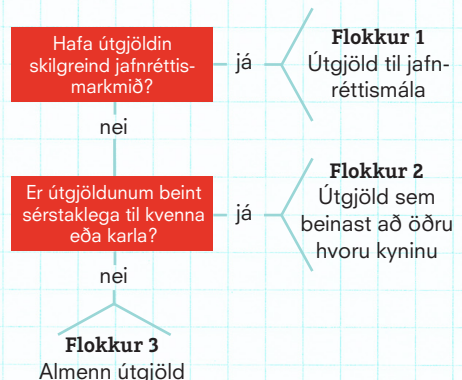
1 → Byrjað er á því að greina útgjöldin eftir því hvort þau flokkist sem:

- + Sérstaklega miðuð að því að auka jafnrétti kynjanna.
- + Sérstaklega miðuð að konum eða körlum, stúlkum eða drengjum.
- + Almenn útgjöld sem eiga að stuðla að aðgengi samfélagsins að vörum eða þjónustu.

2 → Lagt er mat á áhrif mismunandi útgjaldaliða á kyn með því að reikna út hvernig útgjöldin skiptast á milli kvenna og karla miðað við notkun þjónustunnar.

3 → Útbúin er útgjaldaáætlun sem byggir á kyngreiningunni. Hún á m.a. að innihalda:

- + Tilgang og markmið útgjaldaliðsins.
- + Þau tilföng sem veitt eru í verkefnið (rauntölur fyrir fyrra ár og áætlaðar tölur fyrir núverandi fjárhagsár).
- + Kynjasjónarmið.
- + Áhrif á kyn, þ.m.t. mælikvarða á afrakstur og útkomu.
- + Fyrirhugaðar breytingar á næsta ári í ljósi niðurstaðna mats á áhrifum og árangursmælikvarða.



* Sjá nánar: Debbie Budlender og Rhonda Sharp. (1998).

GREINING OG MAT Á SJÓÐUM OG STYRKJUM

Diane Elson, prófessor í félagsfræði við Háskólann í Essex í Bretlandi og einn af helstu sérfræðingum heimsins í KHF, þróaði eftirfarandi aðferð.* Hún byggir á fjórum þáttum. Þessi aðferð hefur mikið verið notuð við greiningar á úthlutunum úr sjóðum og styrkjum. Auk þess að skoða tölfræði úthlutana á hefðbundinn hátt felur aðferðin í sér mat á hvernig verkefni fá úthlutað opinberu fé ásamt því að meta kynjaáhrif verkefna.

1 → Framlög

- + Hversu miklum fjármunum var úthlutað?
- + Hversu margt fólk er í markhópnum sem úthlutunin nær til?
- + Hvernig er markhópurinn samsettur?
- + Hvernig er kynjaskipting og hlutverk þeirra sem koma að ákvörðunatöku?
- + Hvernig er kynjaskipting þátttakenda? Er skiptingin í samræmi við markmiðin fyrir markhópinn?

→ Aðgerðir

- + Hversu mörg verkefni fengu úthlutað fé úr sjóðnum?
- + Hvernig verkefni er um að ræða?
- + Hvernig eru verkefnin hönnuð og hvernig er þeim lýst?
- + Hverjar eru forsendurnar fyrir að fá úthlutað úr sjóðnum?

→ Afrakstur

- + Hvaða árangri var náð með verkefnunum?
- + Voru niðurstöðurnar í samræmi við væntingar?
- + Hvernig var fjármunum skipt á milli kvenna og karla?
- + Er mismunur á milli kvenna og karla?
- + Hvaða merkingu hefur þessi dreifing fjármuna út frá kynjasjónarmiðum?

* Sjá nánar: Guide to gender equality assessment and discussion in ministry budget propositions. (2007).

4 → **Áhrif** - Hefur dreifing fjármuna í verkefninu náð fram til-
ætluðum áhrifum:

- + Í samræmi við markmið hvers verkefnis?
- + Í samræmi við markmið málaflöksins?
- + Í samræmi við pólitísk markmið?
- + Í samræmi við markmið um samþættingu kynja-
og jafnréttissjónarmiða?
- + Í samræmi við sett jafnréttismarkmið?

4H AÐFERÐIN

Þessi aðferð var þróuð í Svíþjóð og hefur töluvert verið notuð þar og í Noregi.* Þetta er almenn aðferð sem hægt er að nota á margvísleg verkefni. Aðferðin byggir á því að greina viðfangsefnið með spurningunum:

Hver?

Hvað?

Hvers vegna?

Hvernig?

1 → **Hver?**

- + Kemur fram mynstur sem sýnir fram á mun kven- og karlkyns notenda, til dæmis í aldri, stöðu, úrræðum, hegðunarmynstri, óskum, þörfum eða forgangsröðun?
- + Hversu margar konur og hversu margir karlar koma að pólitískri ákvarðanatöku? Hvaða stöðum gegna þau?
- + Hversu margar konur og hversu margir karlar eru ráðin í verkefnið? Hvaða stöðum gegna þau?
- + Hversu margar konur og hversu margir karlar fá eða nýta þjónustuna?

* Sjá nánar: Guide to gender equality assessment and discussion in ministry budget propositions. (2007) og Jöfnun leikinn: Handbók um kynjasamþættingu. (2009)

2**→ Hvað?**

- + Hvernig er tilföngum (fjármagni, rými, tíma, o.s.frv.) skipt á milli kven- og karlkyns notenda?
- + Hvaða gæðum og ánægju skila úrræðin hjá kven- og karlkyns notendum?
- + Hvernig fá konur og karlar aðgang að úrræðunum (þjónusta, aðstoð/hjálp; eru einhverjar hindranir í veginum)?

3**→ Hvers vegna?**

- + Hvaða spurningar vekur þetta um jafna dreifingu fjármagns og annarra tilfanga?
- + Hvað skýrir af hverju hlutföll kynjanna og skipting fjármagns og annarra tilfanga er á þennan máta? Eru hlutlægar og sanngjarnar ástæður fyrir þeim muni sem kann að finnast? Eða hefur verkefnið leitt í ljós ósanngjarnar og ójafnar aðstæður?
- + Er aðstæðum, óskum og þörfum kvenna og karla mætt á jafnréttisgrundvelli?
- + eru einhver norm og gildi við lýði í stofnanamenningunni, eða því hvernig hlutir eru skipulagðir, sem stuðla að því að viðhalda mismun á milli kvenna og karla?
- + eru einhverjar aðgerðir eða ákvarðanir sem hafa óviljandi stuðlað að því að viðhalda mismun á milli kvenna og karla?

4**→ Hvernig?**

- + Hvaða markmið og mælikvarða á að nota til að fylgjast með árangrinum?
- + Hvað þarf að breytast til að tryggja að starfsemin taki mið af báðum kynjum?
- + Hvaða aðgerðir eru æskilegar til að leiðrétta þau óæskilegu kynjamynstur sem greiningin hefur leitt í ljós?

KHF SEM GREININGARTÆKI VIÐ NIÐURSKURÐ OG FORGANGSRÖÐUN

Niðurskurður á krepputímum getur bitnað mismunandi á konum og körlum. Því er mikilvægt að gæta að kynjasjónarmiðum við niðurskurð og atvinnusköpun. Þær aðferðir sem hér eru kynntar nýtast í forgangsröðun og ákvarðanatöku þegar hagræða þarf í rekstri eða ráðstafa fjármagni í ný verkefni. Markmiðið er að stuðla að hagkvæmri nýtingu opinberra fjármuna sem er í samræmi við jafnréttismarkmið og þarfir beggja kynja ásamt því að stuðla að efnahagslegri velferð.

Til að greina heildaráhrif eru skoðaðir mismunandi þættir; hvaða áhrif hefur niðurskurðurinn á atvinnu kynjanna, hverjir eru haghafarnir (þ.e. njóta þeirrar þjónustu sem um ræðir) og er líklegt að skerðing þjónustunnar auki ólaunaða vinnu við heimilis- og umönnunarstörf? Síðast en ekki síst eru áhrifin metin út frá tengslum við aðrar stefnur, s.s. byggðastefnu en viðast hvar á landinu eru mun færri konur en karlar. Hér skiptir einnig máli að dýpka greininguna og skoða ekki einungis konur og karla heldur ákveðna hópa, t.d. áhrifin á einstæða foreldra, fólk af erlendum uppruna, ellilífeyrisþega, öryrkja, lágtekjufólk, o.s.frv.

Stefna	Atvinna
<ul style="list-style-type: none">+ Tengjast áhrifin öðrum stefnum, s.s. byggðastefnu?+ Þarf að meta hugsanleg áhrif í samhengi við þá stefnu?+ Hvaða svið eru valin til niðurskurðar? Hver eru kynjasjónarmiðin?	<ul style="list-style-type: none">+ Greining á uppsögnum/fækkun starfa eftir kyni.+ Hvernig er kynjahlutfall á starfssviði?+ Ofangreint er borið saman við atvinnuleysisstölur og atvinnuskapandi aðgerðir.
Áhrif á ólaunaða vinnu	Áhrif á þjónustu
<ul style="list-style-type: none">+ Hvert færast þjónustan sem er skorin niður?+ Er hún líkleg til að hafa áhrif á ólaunaða vinnu kynjanna?+ Hver eru heildaráhrif á ólaunaða vinnu?	<ul style="list-style-type: none">+ Haghafar - hver notar þjónustuna?+ Kyngreina og skoða kynjasjónarmið.

Ef nauðsynlegt reynist að fara í aðhaldsaðgerðir skiptir máli að gæta þess að niðurskurður bitni ekki á öðru kyninu umfram hitt. Til að veða og meta heildaráhrifin er hægt að safna hugmyndum saman á einn stað og reikna út uppsöfnuð áhrif mismunandi hugmynda.

Útgjöld 1: Upphæð

→ Hvernig skiptist niðurskurðurinn á milli kvenna og karla?

- + Beinist nær alfarið að körlum
- + Beinist mestmegnis að körlum
- + Beinist jafnt að konum og körlum
- + Beinist mestmegnis að konum
- + Beinist nær alfarið að konum

Með sama hætti er hægt að greina atvinnuskapandi aðgerðir. Þá er metið hversu mikið fjármagn fer í atvinnusköpun fyrir karla og hversu mikið fyrir konur. Hlutfallsleg skipting er borin saman við atvinnuleysistölur til að meta hvort brugðist sé jafnt við þörfum kvenna og karla.

→ Hver eru áhrifin á stöðu kynjanna?

- + Mikil
- + Meðal
- + Lítil

→ Hvernig útgjöld er um að ræða?

- + Útgjöld sem stuðla að jafnrétti
- + Útgjöld sem miðast að konum eða körlum
- + Almenn útgjöld

→ Hvaða áhrif hefur útgjaldaflokkurinn á ólaunaða vinnu?

- + Mikil
- + Meðal
- + Lítil
- + Ekki vitað

Hér er dæmi um hvernig safna má saman mismunandi hugmyndum til að fá heildstæða mynd af kynjaáhrifum:

Fjárlaga- liður/ tilvísun	Lýsing	Alls kr.	Kr. kk	Kr. kvk	Kynja- dreifing	Áætluð kynja- áhrif	Tegund útgjalda	Áhrif á ólaunaða vinnu	Niður- staða
#	Útgjöld 1	10 millj.	2 millj.	8 millj.	♀♀	Mikil	Jafnréttis- aðgerð	Mikil áhrif	Óákveðið
#	Útgjöld 2	50 millj.	25 millj.	25 millj.	♀♂	Meðal	Almenn útgjöld	Ekki vitað	Óákveðið

Konur bera enn hitann og þungann af ólaunuðum heimilis- og umönnunarstörfum. Skerðing þjónustu sem líkleg er til að auka ólaunaða vinnu bitnar því í meira mæli á konum en körlum. Mikilvægt er að gæta þess að skerðing þjónustu geri konum ekki ókleift að vera úti á vinnumarkaði.*

MAT Á JAFNRÉTTISÁHRIFUM

Mat á jafnréttisáhrifum (e. gender impact assessment) hjálpar við að áætla og sjá fyrir áhrif sem löggjöf, stefnumótun, fjárlög, þjónusta og ýmis verkefni geta haft á jafnrétti kynjanna. Í slíku mati felst tækifæri fyrir stjórnvöld til að tryggja að tekið sé tillit til jafnréttissjónarmiða. Mikilvægt er að skoða forsendur vandlega og gæta þess að stefnumótun og þjónusta getur haft afar ólík áhrif á konur og karla. Við mat á jafnréttisáhrifum ber að skoða áherslur og markmið verkefna, gagnaöflun, mögulegar úrbætur á grundvelli gagna, upplýsingamiðlun, framkvæmd, eftirfylgni og mat á viðkomandi verkefnum. Mat á jafnréttisáhrifum er yfirgripsmikil aðferð sem vert er að benda á en er ekki útlustuð nánar hér. Þess í stað bendum við á bækling Jafnréttisstofu um aðferðina.

Nánar um mat á jafnréttisáhrifum í bæklingi Jafnréttisstofu um kynjamat.

* Sjá nánar: Gender-responsive budget analysis in the Canton of Basel-Stadt, Switzerland. (2008) og Sheila Quinn. (2009).

IV HLUTI



KHF Á ÍSLANDI. NOKKUR DÆMI

- + Biðlistar í kransæðaþræðingar
- + Greining á erindum til umboðsmanns barna
- + Lög um fjármagnstekjuskatt
- + Forvarnarsjóður
- + Útgjöld til atvinnuleysisbóta

KHF Á ÍSLANDI – NOKKUR DÆMI

Í þessari handbók eru birtar styttrar útgáfur af tilraunaverkefnum. Hægt er að skoða heildarskýrslur verkefnanna á vef fjármála- og efnahagsráðuneytisins, fjr.is

Innleiðing á KHF hófst með formlegum hætti hjá ríkinu árið 2009. Árið 2010 var lagt af stað með tilraunaverkefni þar sem hvert og eitt ráðuneyti valdi að minnsta kosti eitt verkefni til að vinna samkvæmt aðferðum KHF. Verkefni voru fjölbreytt; spönnuðu mismunandi svið og voru bæði stór og smá. Þau voru ýmist unnin af ráðuneytunum sjálfum eða undirstofnunum. Hér verða rakin nokkur dæmi um notkun KHF í stuttu máli. Flest dæmin eru tilraunaverkefni en einnig er eitt nemenda-verkefni úr námskeiðinu Hagnýting jafnréttisfræða: Frá bróðurparti til systkinalags í kynjafræði við Háskóla Íslands.

BIÐLISTAR Í KRANSÆÐAÞRÆÐINGAR

Landspítalinn vann verkefni tengd biðlistum og notaði við það aðferð Elisabeth Klatzer, **KHF í sex skrefum**.

1 → Safnaðu upplýsingum um verkefnið

Tilraunaverkefni í kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð á Landspítala hefur það að markmiði að skoða hvort fjármunum sem veitt er til kransæðaþræðinga sé úthlutað á jafnréttisgrundvelli og komi báðum kynjum jafnt til góða, að teknu tilliti til algengi og alvarleika sjúkdómsins hjá hvoru kyninu fyrir sig. Markhópur greiningarinnar eru einstaklingar sem voru á biðlista og gengust undir kransæðaþræðingu sem valaðgerð á Landspítala á árunum 2009 og 2010. Til að leggja mat á biðtíma var meðalbiðtími skoðaður eftir kyni og aldri. Fjárhagslegt umfang verkefnisins, sé tekið mið af hlutfalli valaðgerða af heildarfjölda kransæðaþræðinga á árinu 2009, er um 116 milljónir á ári á verðlagi 2009.

2 → Greindu kynjasjónarmiðin

Staða, hagsmunir og þarfir kynjanna: Hjarta- og æðasjúkdómar eru helsta dánarorsök einstaklinga á Íslandi. Kransæðasjúkdómar eru algengasta dánarorsökin af einstökum sjúkdómum. Fjöldi íslenskra karla sem létust úr kransæðasjúkdómi árið 2009 voru 204 og fjöldi kvenna 146.* Rannsóknir hafa staðfest að sjúkdómsmynd er nokkuð breytileg meðal kynjanna. Kransæðasjúkdómur greinist að jafnaði 10 árum síðar hjá konum en eftir breytingaskeiðið eykst algengi sjúkdómsins og nálgast tíðni karla þegar komið er á sjötugsaldurinn.**

Miklar framfarir hafa orðið í greiningu og meðferð kransæðasjúkdóma undanfarna áratugi og þar af leiðandi hefur dregið úr dánartíðni, en þó ekki á sama hátt meðal karla og kvenna.*** Ein möguleg skýring á þessum mun er sú að misréttis gæti í aðgengi kvenna að rannsóknum og meðferð við kransæðasjúkdómi.

Jafnréttismarkmið: Jafnréttismarkmið verkefnisins er að sjúklingum sé ekki mismunað á grundvelli kynferðis, sbr. lög um réttindi sjúklinga nr. 74/1997.

3 → Kynjagreining

Á Hjarta- og æðaþræðingarstofu er einn starfandi sérfræðingur en átta aðrir hjartasérfræðingar koma að kransæðaþræðingum á deildinni. Allir hjartasérfræðingar sem tóku þátt í kransæðaþræðingum á tímabilinu voru karlkyns. Einstaklingum er forgangsraðað í bráðleikaflokka eftir því hversu brýn þörf er á aðgerðinni. Hjartasérfræðingur les allar aðgerðarbeiðnir og raðar í bráðleikaflokka. Sé einstaklingur í brýnni þörf er miðað við að aðgerð sé framkvæmd innan viku frá skráningu á biðlista. Ef þörfin er ekki talin brýn er aðgerð framkvæmd innan mánaðar eða innan þriggja mánaða. Hjúkrunardeildarstjóri ber ábyrgð á innköllunum af biðlista.

Á árunum 2009-2010 voru framkvæmdar 1328 valaðgerðir af biðlista í kransæðaþræðingu, samtals 870 karlar og 458 konur. Í töflu á bls. 44

* Hagstofan. (2011). ** Bellasi. (2007). *** Vaccarino. (2010).

má sjá meðalbiðtíma í dögum talið, í hverjum bráðleikaflokki eftir kyni. Biðtími kvenna reyndist vera hlutfallslega lengri í öllum bráðleikaflokkum og var munurinn mestur 24%. Engin kona reyndist vera í bráðleikaflokknum innan viku árið 2010.

4 → Útbúðu kynjamiðaða mælikvarða

Niðurstöður greiningarinnar sýna að greinanlegur munur er á biðtíma karla og kvenna innan bráðleikaflokka. Munurinn er verulegur í flestum tilfellum en til að meta hvort að kynjamsréttis gæti þyrfti að greina orsakir. Til að greina orsakir mislangs biðtíma meðal kynjanna þyrftu eftirtaldar upplýsingar að vera tiltækar: Breyting á bráðleikamati einstaklings á biðtímanum, dagsetning á innköllun í aðgerð og aðgerðardagur. Með þessu mætti greina hvort biðtími karla er styttri vegna þess að þeir fái fremur en konur bráð einkenni á biðtímanum. Sömuleiðis mætti þá greina hversu mikil áhrif sjúklingurinn sjálfur hefur á biðtímann með því að þiggja ekki fyrsta boð í aðgerð. Með rafrænni skráningu á fyrrnefndum breytum yrðu upplýsingar um biðtíma í heilbrigðisþjónustu gegnsærri. Auk þess er lagt til að skoða hvort verklag við innkallanir á biðlista hafi áhrif á biðtíma kynjanna og hvort mismunandi sjúkdómsmynd kynjanna hafi áhrif á biðtíma.

5 → Finndu leiðir til að draga úr misrétti

Bæta rafræna skráningu þannig að hægt sé að leggja mat á ástæður fyrir mismunandi biðtíma. Ef biðtími kynjanna reynist vera mislangur sökum kyns er næsta jafnréttismarkmið að leita leiða til að jafna biðtímann.

6 → Eftirlit og mat

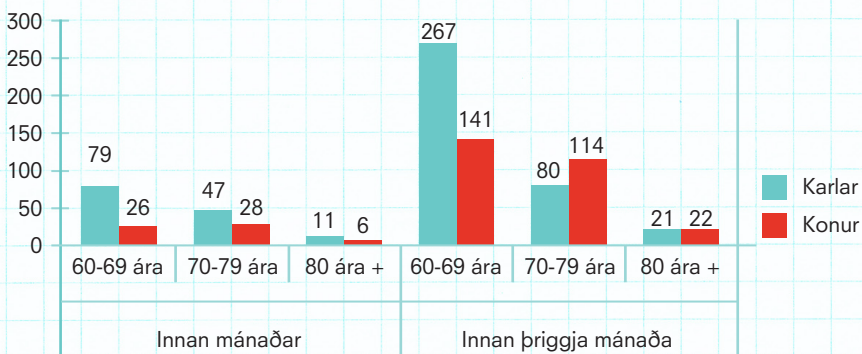
Fylgjast með hvort atriði úr skrefi 4 séu framkvæmd og hvort gripið sé til viðeigandi ráðstafana ef þörf er á.

Fjöldi og meðalbiðtími 2009-2010

	Alls á biðlista	1 vika	1 mánuður	3 mánuðir
Fjöldi karla	870	6 (1%)	211 (2%)	653 (75%)
Meðalbiðtími	44	12 (7)	26 (15)	50 (36)
Meðalaldur	63	62	63	63
Fjöldi kvenna	458	5 (1%)	78 (17%)	375 (82%)
Meðalbiðtími	49	13 (9)	33 (23)	53 (31)
Meðalaldur	65	68	66	65
Hlutfallslega lengri biðtími kvenna	13%	8%	24%	7%

Samanlagður fjöldi og meðalbiðtími eftir forgangsröðun í kransæðapræðingu á árunum 2009 - 2010

Aldursröðun í forgangsflokka 2009-2010



Samanlagður fjöldi einstaklinga eftir kyni og aldursflokkum sem undirgengust kransæðapræðingu

GREINING Á ERINDUM TIL UMBOÐSMANNS BARNNA

Umboðsmaður barna gerði greiningu á innsendum erindum og notaði við það **4H aðferðina**.

1 → Hver

Markhópur embættisins nær til allra barna á Íslandi, allra sem eiga og sinna börnum og allra sem taka ákvarðanir sem varða börn. Erindin sem berast koma í gegnum heimasíðu embættisins, með tölvupósti, bréfleiðis, símleiðis og í gegnum viðtöl. Aðgengi barna að stofnuninni á að vera nokkuð jafnt og ekki er gert ráð fyrir mismunandi getu stúlkna og drengja til að leita sér upplýsinga á netinu, enda sýna tölur um netnotkun einstaklinga að 96% karla og 94% kvenna nota netið. Þó er brýnt að hafa í huga mismunandi stöðu stúlkna og drengja í samfélaginu og mismunandi framkomu við þau. Þekkt er að kynin bregðast með ólíkum hætti við vandamálum sem leiðir til þess að brugðist er við vanda kynjanna á mismunandi hátt.

Af erindum sem berast umboðsmanni barna má greina að hugmyndir barna um hlutverk kynjanna eru oft nokkuð íhaldssamar.

Forstöðumaður embættisins er kona en auk hennar starfa tvær konur og einn karlmaður hjá stofnuninni.

2 → Hvað

Áætlað er að um 6,5 milljónir af útgjöldum stofnunarinnar hafi verið greind út frá sjónarmiðum KHF.

Greining leiðir í ljós töluverðan kynjamun varðandi hverjir hafa samband við embættið. Þannig eru um tveir þriðju hlutar þeirra sem hafa samband konur og stúlkur og þriðjungur karlar eða drengir. Greina má örlítið meiri kynjamun hjá börnum en fullorðnum ásamt því að mun fleira fullorðið fólk hefur samband við embættið. Auk þess að greina skiptingu á fjölda erinda var einnig skoðaður sá tími sem fór í hvert erindi. Meiri tíma er varið í að svara börnum en fullorðnum en það er í samræmi við áherslu embættisins að vera til staðar fyrir þau börn sem þurfa upplýsingar, aðstoð og útskýringar.

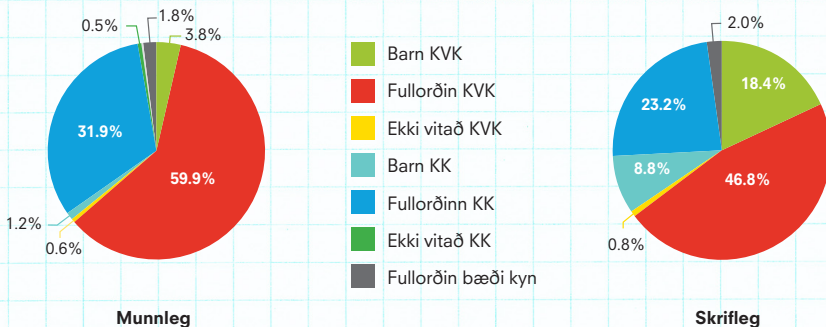
Hvað varðar þá málaflokka sem fólk vill ræða um við umboðsmann kemur fram einhver munur á kynjunum, bæði á konum og körlum og stúlkum og drengjum. Munurinn er þó ekki slíkur að hægt sé að draga af honum viðtækar ályktanir.

3 → Hvers vegna

Í öllum verkefnum sem embættið tekur sér fyrir hendur reynir starfsfólk að rýna í mismunandi stöðu kynjanna og átta sig á mögulegum áhrifum breytinga á drengi og stúlkur. Umboðsmanni barna ber þó fyrst og fremst að einblína á það sem er viðkomandi barni eða börnum fyrir bestu. Hagsmunir barna eiga þannig alltaf að ganga framar hagsmunum foreldra hvort sem um móður eða föður er að ræða.

Um 2/3 hlutar erinda koma frá konum og stúlkum en 1/3 frá körlum og drengjum. Ástæðurnar fyrir þessari skiptingu eru líklega að mestu leyti menningarbundnar og staðfesta þá hugmynd að konur beri almennt meiri ábyrgð á börnum þegar kemur að uppeldi og velferð þeirra. Hvað varðar börnin er erfiðara að útskýra af hverju stúlkur leita frekar eftir upplýsingum og aðstoð heldur en drengir en þar spila eflaust inn í stöðluð viðhorf um það hvað telst kvenlegt og hvernig hegðun er karlmannleg.

Skipting munnlegra og skriflegra erinda



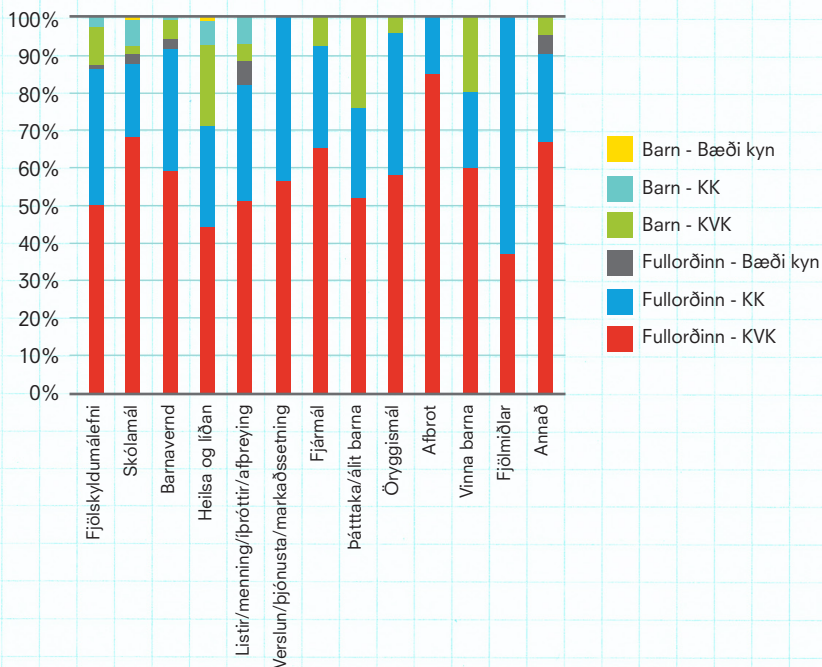
4 → Hvernig

Mikilvægt er að hafa áhrif á þá menningarbundnu þætti sem viðhalda ójafnri stöðu kynjanna í samfélaginu. Það sem helst er á færri umboðsmanns barna að breyta er að hafa áhrif á þessa þætti hvað varðar stúlkur og drengi, t.d. með því að reyna að brjóta upp hefðbundnar staðalímyndir og kynhlutverk.

Það sem helst þarf að bæta hjá embættinu er skráning erinda. Hana má bæta með því að skrá alltaf t.d. kyn og aldur þeirra barna sem erindið varðar þegar þess er kostur. Ljóst er að verkefnið mun leiða til úrbóta á þessu sviði.

Meðaltími erinda		KVK	KK
Fullorðnir	Meðaltími á erindi í mínútum	42	40
Börn	Meðaltími á erindi í mínútum	48	49

Erindi eftir málaflokkum og kyni



GREINING Á KYNJAÁHRIFUM FJÁRMAGNSTEKJUSKATTS

Þetta dæmi er byggt á nemendaverkefni í námskeiðinu *Hagnýting jafnréttisfræða: Frá bróðurparti til systkinalags* í kynjafræði við Háskóla Íslands. Hér er notuð aðferðin **KHF í sex skrefum**.

1 → Safna upplýsingum um verkefnið

Skattur á fjármagnstekjur er 20%. Fjármagnstekjur eru samskattaðar og er frítekjumark kr. 100.000 fyrir einstaklinga og kr. 200.000 fyrir hjón. Ekki er tekið tillit til frítekjumarks við staðgreiðslu heldur einungis við álagningu opinberra gjalda. Fjármagnstekjur eru taldar til tekna hjá því hjóna sem er tekjuhærra.

2 → Greina kynjasjónarmið

Jafnréttismarkmið: Fjárhagslegt sjálfstæði kvenna og karla

Staða og þarfir kvenna og karla. Í 74% tilvika er karlinn tekjuhærra einstaklingurinn hjá samsköttuðum pörum. Mikilvægt er að stuðla að fjárhagslegu jafnræði milli karla og kvenna, jafnt innan sem utan heimilis, enda er slíkt jafnræði mikilvæg undirstaða jafnréttis kynjanna.

3 → Kynjagreining

Dæmi 1: Hjón sem afla kr. 200.000 í fjármagnstekjur yfir árið. Um áramót eru vextir að upphæð 80.000 kr. lagðar inn á reikning konunnar og 16.000 kr. dregnar af í fjármagnstekjuskatt. Hjá eiginmanninum eru lagðir inn vextir að upphæð 120.000 kr. og 24.000 kr. fjármagnstekjuskattur dreginn af. Í ágúst er fjármagnstekjuskattur endurgreiddur þar sem hjónin eru innan frítekjumarks. Þar sem eiginmaðurinn er tekjuhærra er öll upphæðin lögð inn hjá honum, 40.000 kr., en eiginkonan fær enga endurgreiðslu þrátt fyrir að hafa greitt skattinn.

Dæmi 2: Eiginkona aflar fjármagnstekna að upphæð kr. 300.000 yfir árið. Um er að ræða sölu á eign og fjármagnstekjuskattur er ekki dreginn af við sölu heldur reiknaður til álagningar í ágúst árið eftir. Gert er ráð fyrir að ekki sé um aðrar fjármagnstekjur að ræða þannig að frítekjumark að upphæð 200.000 kr. dregst frá. Þar sem eigenmaðurinn er tekjuhærri og um samsköttun er að ræða er fjármagnstekjuskattur að upphæð 20.000 kr. lagður á hann í ágúst þrátt fyrir að það sé eiginkonan sem aflaði teknanna.

4 → Útbúa kynjamiðaða mælikvarða

Til að ná markmiði um fjárhagslegt sjálfstæði þarf að afnema samsköttun.

5 → Finna leiðir til að draga úr misrétti

Breyting á samsköttun og á hvorn aðilann í hjónabandi fjármagnstekjur eru reiknaðar krefst lagabreytingar og því er það á færi Alþingis að innleiða breytingu.

6 → Eftirlit og mat

Fylgjast með lagabreytingum og greina í framhaldinu álagningu fjármagnstekna.

Í 24. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla segir:

„Hvers kyns mismunur á grundvelli kyns, hvort heldur bein eða óbein, er óheimil. Þó teljast sértækar aðgerðir ekki ganga gegn lögum þessum. Sama á við ef gild rök mæla með því að ráða til starfa einstakling af ákveðnu kyni vegna hlutlægra þátta er tengjast starfinu. Það telst ekki mismunur að taka sérstakt tillit til kvenna vegna meðgöngu og barnsburðar“.

GREINING Á ÚTHLUTUNUM FORVARNARSJÓÐS

Forvarnarsjóður er gott dæmi um verkefni sem leiddi strax til þess að breytingar voru gerðar á verkferlum og kröfum til umsækjenda. Við greiningarvinnu kom í ljós að þær upplýsingar sem fram komu í styrkumsóknum nægðu ekki til að gera heildstæða greiningu á kynjaáhrifum úthlutana, eins og algengt er varðandi sjóði og styrki. Hér er notuð aðferðin **Styrkjaverkefni og sjóðir**.

1 → Framlög

Tilgangur Forvarnarsjóðs er að stuðla að forvörnum gegn áfengis- og vímuefnaneyslu og er hlutverk hans m.a. að veita styrki til forvarnarstarfs á verkefnagrundvelli. Áhersla er lögð á að verkefnin séu samstarfsverkefni og að þau tengist börnum og ungmennum í eða utan skóla. Einnig eru veittir rannsóknarstyrkir. Heildarupphæð sem sótt var um var 242,5 m.kr. og heildarúthlutun 71,3 m.kr. Kynjaskipting ábyrgðarmanna umsókna er 79 konur og 50 karlar. Kynjaskipting þeirra sem sáu um úthlutun er nokkuð jöfn en þrír karlar og tvær konur sátu í úthlutunarnefnd.

2 → Aðgerðir

Kynjaskipting ábyrgðarmanna sem fengu úthlutað er 48 konur og 31 karl. Karlar sóttu um 40% af fjármagninu en fengu úthlutað 53%, konur sótt um 60% af fjármagninu en fengu úthlutað 47%. Konur sóttu um hærri styrk að meðaltali, eða rúmlega tvær og hálf milljón á móti rúmlega milljónum hjá körlum. Konur fengu þannig úthlutað lægri upphæð að meðaltali, eða tæplega 780 þúsund en karlar fengu að meðaltali rúmlega eina milljón.

Á heildina litið kemur á óvart hvað konur sækja um háar fjárhæðir, sem er ekki í samræmi við aðrar rannsóknir. Þetta virðist þó ekki vera að skila sér hjá konum. Karlar fá alls staðar úthlutað hærri styrkjum að meðaltali nema til heilsueflingar almennt, en sá flokkur sker sig úr að því leyti að konur eru í miklum meirihluta

umsækjenda. Þetta gefur tilefni til að vera vakandi fyrir þeim upphæðum sem úthlutað er til verkefnanna.

3 → Afrakstur

Verkefnið leiddi í ljós að taka mætti meira tillit til kynja-sjónarmiða við úthlutanir. Jafnframt kom í ljós að skortur á upplýsingum og kyngreinanlegum gögnum er hindrun varðandi mat á kynjaáhrifum úthlutana og verkefna.

4 → Áhrif

Þar sem hvorki var óskað sérstaklega eftir upplýsingum um kyn haghafa á umsóknareyðublöðum né áætluðum kynjaáhrifum var erfitt að greina sem skyldi kynjaáhrif verkefna sem sótt var um styrki til. Því var unnið í því að endurbæta öll eyðublöð sem tilheyra sjóðnum, bæði umsóknareyðublöð fyrir verkefni og rannsóknir ásamt framvindu- og lokaskýrslum. Einnig var útbúið nýtt matskerfi fyrir umsóknir.

Á breyttum umsóknareyðublöðunum eru umsækjendur beðnir um að merkja við áætlaða haghafa og greina frá kynjaáhrifum verkefnisins, eins og sjá má hér:

2.4 Hverjir eru áætlaðir haghafar (beneficiaries)?

Nær eingöngu KK	Fleiri KK en KVK	Bæði kynin jafnt	Fleiri KVK en KK	Nær eingöngu KVK
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2.5 Gerið grein fyrir kynjaáhrifum

GREINING Á ÚTGJÖLDUM TIL ATVINNULEYSISBÓTA

Vinnumálastofnun setti í gang verkefni í kynjaðri fjárlagagerð sumarið 2010 sem miðaði að því að greina útgjöld til atvinnuleysistrygginga út frá kynjasjónarmiðum og meta hvort núverandi aðferðir við greiðslu atvinnuleysistrygginga hefðu mismunandi áhrif á kynin. Hér er greint frá helstu niðurstöðum.

1 → Tilgangur verkefnisins

Verkefninu var í fyrsta lagi ætlað að gefa mynd af því hvernig þessar greiðslur koma í hlut kynjanna. Í öðru lagi skyldi taka saman upplýsingar um stöðu kynjanna á vinnumarkaði og hvort greiðslurnar væru í samræmi við þann raunveruleika sem við blasti. Í þriðja lagi skyldu niðurstöðurnar nýttar til að leggja mat á hvort breytinga væri þörf á þeim lögum og reglum sem gilda um greiðslur atvinnuleysistrygginga til að koma með eðlilegri hætti til móts við mismunandi stöðu kynjanna.

2 → Niðurstöður greiningar

Um 58% þeirra sem fengu greiddar atvinnuleysistryggingar á árinu 2010 eru karlar en konur eru um 42%. Skipting atvinnuleysistrygginga er hins vegar nokkuð frábrugðin. Þannig fara um 60% grunnbóta til karla, en 40% til kvenna. Ástæðuna má einkum rekja til þess karlar eru að jafnaði með hærri bótarétt vegna meiri þátttöku á vinnumarkaði. Í því samhengi má velta fyrir sér hvort lög um minnkað starfshlutfall skipti máli í því samhengi, en konur fóru í mun meira mæli í minnkað starfshlutfall en karlar.

Karlar fá tæp 70% tekjutengdra bóta en konur rúm 30%. Þarna eru mikil frávik sem ekki er hægt að skýra með öðru en því að laun karla eru að jafnaði hærri en laun kvenna og tekjutenging í atvinnuleysistryggingakerfinu þar með. Þriðji þáttur atvinnu-

leysistrygginga eru barnadagpeningar og eru konur að fá um 56% þeirra en karlar um 44%. Þarna er um mikið frávík að ræða sem ekki er ljóst hvernig ber að skýra, en meira er um að konur sem hafa börn á framfæri séu atvinnulausar en karlar með börn á framfæri.

3

→ Næstu skref

Ljóst er að kafa þyrfti dýpra í ýmsa þætti til að fá betri mynd af samspili aðstæðna kynja á vinnumarkaði og greiðslu atvinnuleysistrygginga:

- + Horfir ávinnsla og viðhald bótaréttar í tengslum við fjarveru frá vinnumarkaði um lengri tíma t.d. vegna barneigna mismunandi við kynjunum?
- + Hvaða áhrif hafa lög um minnkað starfshlutfall haft á bótarétt þeirra sem um ræðir og horfir það mismunandi við kynjunum?
- + Óljóst er hvers vegna hlutfallslega fleiri konur fá barnadagpeninga en karlar, en það bendir þó til að konur sem verða atvinnulausar beri í ríkari mæli ábyrgð á börnum en þeir karlar sem verða atvinnulausir.

Í 16. grein laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla segir:

„Í opinberri hagskýrslugerð um einstaklinga og í viðtals- og skoðana-könnunum skal greint á milli kynja við söfnun gagna, úrvinnslu þeirra og birtingu upplýsinga nema sérstakar ástæður, svo sem persónuverndarhagsmunir, mæli gegn því“.

V HLUTI



AÐ LOKUM

- + Hvað veist þú núna?
- + Hvar er nánari upplýsingar og fræðsluefni að finna?
- + Heimildir
- + Viðauki

HVAÐ VEIST ÞÚ NÚNA?

1 Hvaða land í heiminum getur státað sig af því að hafa náð jafnrétti kynjanna?

- Svíþjóð Ísland Singapore Kanada Ekkert

2 KHF felur í sér að við skoðun opinberra útgjalda er nauðsynlegt að:

- Skoða eingöngu konur Skoða bæði kyn Skoða eingöngu karla

3 Eru tengsl á milli KHF og kynjasambættingar? Já Nei

4 Innleiðing KHF á Íslandi hófst árið:

- 1996 2003 2009 2011

5 Hvert eftirfarandi á ekki við í KHF?

- a) Greining fjárlaga til að skera úr um mismunandi áhrif þeirra á konur og karla
b) Áhrif verkefna á kynin skal aðeins meta eftir á
c) Kerfisbundin vinna við að flétta kynjasjónarmið inn í öll ferli fjárlagagerðar

6 Hvar er hægt að beita kynjaðri hagstjórn og fjárlagagerð?

- Við niðurskurð Við úthlutun eða öflun opinberra fjármuna
 Við stefnumótun Við alla tilgreinda þætti

7 Kynhlutlaus fjárlög geta ýtt undir og viðhaldið kynjamisrétti. Rétt Rangt

8 Hver af eftirfarandi setningum er röng ef miðað er við aðferð Elisabeth Klatzer, KHF í sex skrefum?

- a) Að safna upplýsingum um verkefnið
b) Að greina kynjasjónarmiðin
c) Að framkvæma kynjagreiningu
d) Að útbúa kynhlutlausu mælikvarða

9 Hvaða eftirfarandi hugtak á ekki við sænsku 4H aðferðina?

- Hvers vegna Hvernig Herkænska

NÁNARI UPPLÝSINGAR OG FRÆÐSLUEFNI

Hér er að finna nánari upplýsingar sem geta nýst vel í viðbót við það sem hefur verið tekið fyrir í þessari handbók.

Tenglar:

Fjármála- og efnahagsráðuneytið (fjr.is). Á vef fjármála- og efnahagsráðuneytisins er að finna nánari upplýsingar um innleiðingu KHF á Íslandi ásamt tenglum á fræðsluefni: http://www.fjarmalaraduneyti.is/verkefni/kynjud_fjarlagagerd/

Fjárlagavefurinn (fjarlog.is). Fjárlagavefurinn geymir ýmsar gagnlegar upplýsingar. Þar má meðal annars finna leiðbeiningar um fjárlagaferlið auk fjárlaga og fjárlagabókun allt aftur til ársins 1998.

Ríkiskassinn (rikiskassinn.is). Ríkiskassinn er áhugaverður vefur sem veitir yfirsýn yfir meginatriði í ríkisrekstri og efnahagsmálum.

Jafnréttisstofa (jafnretti.is). Á vef Jafnréttisstofu er hægt að nálgast ýtarlegar upplýsingar um stöðu og framkvæmd jafnréttismála á Íslandi. Einnig er hægt að fá nánari upplýsingar um fræðslu og námskeið um jafnréttismál og kynjasambættingu sem Jafnréttisstofa býður upp á.

Samstíga (samstiga.is): Síðan 2008 hefur Jafnréttisstofa staðið að verkefni sem heitir Samstíga (e. Side by Side). Markmið verkefnisins er að þjálfa opinbera starfsmenn í aðferðafræði kynjasambættingar og gefa út hagnýtar leiðbeiningar um framkvæmd sambættingar. Verkefnið er styrkt af PROGRESS sjóði Evrópusambandsins.

Handbækur:

Kynjuð fjárlagagerð: Handbók um framkvæmd: Árið 2009 gaf fjármálaráðuneytið út þýdda og staðfærða útgáfu af handbók Evrópuráðsins, Kynjuð fjárlagagerð: Handbók um framkvæmd. Í henni er að finna efnismikla samantekt yfir þá meginþætti og forsendur sem þarf til að innleiða KHF. Í handbókinni er að finna margskonar gagnlegar upplýsingar, ásamt aðferðum og orðskýringum. Tengill að stafrænni útgáfu: http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Kynjud_fjarlagagerd_handbok_um_framkvaemd.pdf

Jöfnum leikinn: Jafnréttisstofa gaf út einnig árið 2009 Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu. Í handbókinni er að finna ýtarlega lýsingu á aðferðafræði kynjasambættingar. Fléttað er saman ólíkum þáttum í heildstæða aðferð sem hægt er að aðlaga ólíkum verkefnum til þess að ná fram varanlegum breytingum í átt til jafnréttis. Í bókinni er t.d. að finna ýmsa nytsamlega gátlista, auk orðskýringa. Einnig er að finna lýsingar á íslenskum verkefnum í kynjasambættingu. Handbókina er hægt að nálgast hér: http://samstiga.is/D10/Files/Jofnum_leikinn.pdf

HEIMILDIR

Leitað var fanga víða við gerð þessarar handbókar. Aðferðir og gögn voru staðfærð eftir því sem þörf þótti. Stuðst var við eftirfarandi heimildir:

- + Bellasi, A. R. (2007). New insights into ischemic heart disease in women. *Cleveland Clinic Journal of Medicine*, bls. 585-594.
- + Debbie Budlender og Rhonda Sharp. (1998). *How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice*. London: Commonwealth Secretariat.
- + Directorate General of Human Rights. (2005). *Gender budgeting: Final report of the group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB)*. Strasbourg: Council of Europe.
- + Elin Gróa Karlsdóttir, Sigríður K. Þorgrímsdóttir, Sigríður E. Þórðardóttir, & Sigurður Árnason. (2012). Í Sigríður K. Þorgrímsdóttir (ritstj.), *Samfélag, atvinnulíf og íbúáþróun í byggðarlögum með langvarandi fólksfækkun. Sauðárkrúkur: Byggðastofnun*.
- + Elisabeth Klatzer (2010): *GRB in the budgeting and planning cycle. Stages to implement Gender Responsive Budgeting*, handout, based on: Luise Gubitzer, Elisabeth Klatzer, Michaela Neumayr (2008): *Gender Budgeting - Anleitung und Beispiele zur Umsetzung in öffentlichen Institutionen*, Vienna.
- + *Gender-responsive budget analysis in the Canton of Basel-Stadt, Switzerland*. (2008). Basel-Stadt: Office for Gender Equality of the Canton of Basel Stadt, Statistical Office of the Canton of Basel-Stadt, Women's Council of the Canton of Basel-Stadt.
- + *Guide to gender equality assessment and discussion in ministry budget propositions*. (2007). Oslo: Ministry of Children and Equality.
- + Hagstofan. (2011). *Dánir eftir dánarorsökum (Evrópski stuttlistinn), kyni og aldri 1981-2009*.
- + *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasambættingu*. (2009). Akureyri: Jafnréttisstofa.
- + *Leiðari Morgunblaðsins*. (1926, 4. júní). Landskjörið: Listi frá Bríetar. Morgunblaðið, bls. 3.
- + Rhonda Sharp. (2003) *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. New York: UNIFEM
- + Sheila Quinn. (2009). *Kynjuð fjárlagagerð: Handbók um framkvæmd*. Reykjavík: Fjármálaráðuneytið.
- + Vaccarino, V. (2010). *Ischemic Heart Disease in Women*. *Circulation*, bls. 111-115.

VIÐAUKI - ÚTSKÝRINGAR MEÐ SPURNINGUM

Í þessum hluta eru nánari útskýringar á markmiðum og viðmiðum fyrir spurningar sem settar eru fram í kaflanum um val á verkefni.

Hversu mikið vægi hefur verkefnið? Af hverju er verkefnið talið hafa mikið/meðal/lítið vægi

Einn af mælikvörðunum á árangur KHF er hvort framtakið hafi breytt grunninum sem ákvarðanir eru byggðar á. Reynsla annarra landa hefur leitt í ljós að hætta er á að táknrænar fjárveitingar séu settar í verkefni án þess að raunverulegur vilji til breytinga liggi að baki. Því er lögð áhersla á að valin séu verkefni sem hafa töluvert vægi og eru líkleg til að hafa áhrif á stöðu kynjanna, á einn eða annan hátt. Vægi getur þó verið skilgreint á mismunandi hátt og því er spurningin höfð opin þannig að hægt sé að rökstyðja fyrir hvert og eitt verkefni af hverju það telst hafa mikið, meðal eða lítið vægi.

Eru vandamál sem snerta ójafna stöðu kynjanna þegar þekkt innan málaflokksins og ef svo er, þá hvaða?

Ef vitað er um vandamál sem þarf að finna lausnir á getur KHF verið tilvalið tæki til þess að koma málum í þann farveg að gripið sé til aðgerða til að draga úr ójafnri stöðu kynjanna og stuðla að jafnrétti. Markmiðið með þessari spurningu er að tekið sé tillit til þekktra vandamála við val á verkefni. Ef ekki eru þekkt nein vandamál sem snerta ójafna stöðu kynjanna innan málaflokksins sem verkefnið tilheyrir þarf það ekki að merkja að ójöfn staða sé ekki til staðar. Fjárlögin/fjárhagsáætlanir hafa á sér yfirbragð kynhlutleysis og greiningarvinna getur leitt áður óþekktan mismun í ljós.

Hvaða kyngreindu gögn eru til og hvaða gögn vantar? Er hægt að afla þeirra gagna sem vantar og þá hvernig?

Aðgengi að kyngreindum gögnum er nauðsynleg forsenda árangurs í KHF. Í fyrstu skrefum innleiðingar er gott að kortleggja stöðuna fyrir þau verkefni sem koma til greina og velja verkefni þar sem aðgengi að gögnum er gott.

Er stuðningur við KHF til staðar hjá þeim sem þurfa að koma að verkefninu?

Stuðningur getur verið margvíslegur, t.d. jákvæð viðhorf, rými til að sinna verkefnum, fjármagn sett í greiningarvinnu, o.s.frv. Ein af forsendunum fyrir árangri er að pólitískur vilji sé til staðar. Sá vilji er ekki einskorðaður við stjórnmalafólk heldur ekki síður yfirstjórn og þau sem munu vinna verkefnið. Líklegra er að verkefnið verði árangursrík og leiði til raunverulegra breytinga ef stuðningur, áhugi og vilji til breytinga í jafnréttisátt er til staðar, fremur en ef litið er á verkefnið sem enn eina skylduna sem þarf að inna af hendi.

Er þekking á jafnréttismálum til staðar hjá þeim sem vinna að verkefninu?

Í grundvallaratriðum snýst kynjuð hagstjórn og fjárlagagerð um að sameina tvær tegundir af þekkingu; þekkingu á kynjamerit og þekkingu á fjármálum og áætlunum hins opinbera. Enn sem komið er þá er sjaldgæft að sami einstaklingurinn búi yfir þekkingu á báðum sviðum. Fyrirliggjandi þekking á jafnréttismálum kemur því verkefninu til góða. Í verkáætlun fyrir verkefnið ætti því að gera ráð fyrir þekkingaruppbyggingu eftir því sem þörf er á.

Hversu líklegur er málaflokkurinn sem verkefnið tilheyrir til að hafa áhrif á stöðu kynjanna?

Sá fyrirvari er hafður á þessari spurningu að áhrif á stöðu kynjanna geta verið óþekkt, sbr. það sem fram kom hér fyrir ofan, að fjárlögin/fjárhagsáætlanir hafa á sér yfirbragð kynhlutleysis.

Eru breytingar á málaflokknum fyrirhugaðar í fyrirsjáanlegri framtíð?

Ef breytingar á málaflokki eru framundan, t.d. breytingar á forgangs-röðun, þjónustu eða starfsemi, geta þar skapast kjörnar aðstæður til að samþætta aðferðir KHF við greiningar, undirbúning og skipulagningu nýrra starfshátta. Með því að nota tæki KHF í breytingarferli er hægt að uppfylla það markmið að hún verði samþætt stefnumótun, ákvarðana-töku og daglegum störfum.

