



Skýrsla Jafnréttisstofu um
nefndir, ráð og stjórnir á
vegum ráðuneytanna árin
2018 - 2019

Ágúst 2020



Útgefandi:

Jafnréttisstofa

Ágúst 2020

jafnretti@jafnretti.is

www.jafnretti.is

©2020 Jafnréttisstofa

ISBN 978-9935-428-42-4

Efnisyfirlit

Inngangur	1
Hlutfall í nefndum	2
Tafla 1: Hlutfall í nefndum 2018.....	2
Tafla 2: Hlutfall í nefndum 2019.....	3
Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2018 og 2019	4
Tafla 3: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárinu 2018.....	4
Tafla 4: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárinu 2019	5
Rýnt í nefndir starfsáranna 2018 og 2019	6
Tafla 5: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2018	6
Tafla 6: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2019	7
Tafla 7: Nýting undanþáguheimildar á starfsári 2019	8
Tafla 8: Starfandi nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. 2018 og 2019	9
Rýnt í nefndir frá 2008-2019	10
Tafla 9: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga	10
Tafla 10: Skipanir á starfsári samkvæmt 15. gr. laga.....	11
Samanburður 2012-2019	11
Tafla 11: Hlutfall í nefndum 2012-2019	12
Tafla 12: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2012-2019	13
Niðurstöður	15

Inngangur

Með nýjum jafnréttislögum árið 2008 var kynjakvóti í fyrsta sinn leiddur í lög á Íslandi. Í 15. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008 segir: „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 ákvæði um þátttöku beggja kynja í nefndum og ráðum á vegum ríkis og sveitarfélaga hafi ekki verið í lögum fyrir árið 2008 þá var svipað ákvæði í framkvæmdaáætlunum ríkisstjórnarinnar í jafnréttismálum í einni eða annarri mynd frá árinu 1993.

Nú birtir Jafnréttisstofa skýrslu sína í sjöunda sinn. Áður hafa samantektir Jafnréttisstofu verið birtar í skýrslum ráðherra um stöðu og þróun jafnréttismála. Skýrsla ráðherra hefur verið lögð fram á Alþingi samhliða nýjum framkvæmdaáætlunum um jafnréttismál en eftir 2008 hefur hún komið út fyrir jafnréttisþing sem er haldið annað hvert ár.

Jafnréttisstofa hefur eftirlit með framkvæmd jafnréttislaga og fær upplýsingar um skipan í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna í árlegri greinargerð jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna til Jafnréttisstofu. 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 í framhaldinu þurfa ráðuneytin að gera grein fyrir ástæðum þess ef nefndir eru ekki skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga. Jafnréttisstofa leggur svo mat á hvort undanþáguheimildin í 2. mgr., sbr. 3. mgr. 15. gr. eigi við auk þess sem athugað er hvort ráðuneytin fari eftir þeirri vinnureglu um tilnefningar í nefndir, ráð og stjórnir sem gert er ráð fyrir í 15. gr.

Í þessari skýrslu er farið yfir skipanir í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna árin 2018 og 2019.

Hlutfall í nefndum

Þegar litið er til meðaltals á skiptingu nefndarsæta í öllum ráðuneytum eftir kyni kemur í ljós að á árinu 2018 var hlutur kvenna 48% og hlutur karla 52%. Meðaltalið er þó ólíkt milli ráðuneyta og mikilvægt að skoða hvert ráðuneyti fyrir sig.

Tafla 1: Hlutfall í nefndum 2018

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	108	106	214	50%	50%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	86	101	187	46%	54%
Dómsmálaráðuneytið	89	106	195	46%	54%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	122	140	262	47%	53%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	507	673	1180	43%	57%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	97	136	233	42%	58%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	208	228	436	48%	52%
Utanríkisráðuneytið	44	41	85	52%	48%
Velferðarráðuneytið	510	390	900	57%	43%
Samtals	1771	1921	3692	48%	52%

Árið 2018 er sjötta árið sem öll ráðuneytin ná 40% viðmiðunarmarkinu. Forsætisráðuneytið var með jafnasta þátttöku kynjanna í nefndum á sínum vegum og var hlutfallið jafnt með 50% konur og 50% karlar, þó 2 fleiri konur en karlar hafi tekið sæti í nefnd. Árið 2018 voru tvö ráðuneyti með hlutfall kvenna hærra en hlutfall karla en það eru utanríkisráðuneytið og velferðarráðuneytið. Lægsta hlutfall kvenna var hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu eða 42%. Lægsta hlutfall karla var í velferðarráðuneytinu eða 43%. Eins og áður segir eru þessi hlutföll í samræmi við þau markmið sem löggjöfin setur.

Þegar litið er til ársins 2019 og meðaltals á skiptingu nefndarsæta í öllum ráðuneytum eftir kyni kemur í ljós að á árinu 2019 var hlutur kvenna 51% og hlutur karla 49%. Þetta er í fyrsta skipti sem fleiri konur en karlar taka sæti í nefndum á vegum ráðuneytanna. Þegar litið er til fjölda einstaklinga eru þetta 1980 konur og 1929 karlar, eða 51 fleiri konur en karlar. Meðaltalið er þó ólíkt milli ráðuneyta og mikilvægt að skoða hvert ráðuneyti fyrir sig.

Við áramótin 2019 urðu til tvö ný ráðuneyti þegar velferðarráðuneyti var skipt upp í félagsmálaráðuneytið og heilbrigðisráðuneytið. Fjölgaði ráðuneytum þá úr níu í tíu, fjöldi málaflokka var þó sá sami og dreifast nefndir velferðarráðuneytis á þessi tvö nýju ráðuneyti.

Tafla 2: Hlutfall í nefndum 2019

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	221	186	407	54%	46%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	100	114	214	47%	53%
Dómsmálaráðuneytið	83	95	178	47%	53%
Félagsmálaráðuneytið	366	299	665	55%	45%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	122	140	262	47%	53%
Heilbrigðisráðuneytið	184	129	313	59%	41%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	466	485	951	49%	51%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	110	155	265	42%	58%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	263	265	528	50%	50%
Utanríkisráðuneytið	64	57	121	53%	47%
Samtals	1979	1925	3904	51%	49%

Árið 2019 er sjöunda árið sem öll ráðuneytin ná 40% viðmiðunarmarkinu. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið var eina ráðuneytið með jafna þátttöku kynjanna í nefndum þess þó 2 fleiri karlar en konur hafi tekið sæti í nefnd. Árið 2019 voru fjögur ráðuneyti með hlutfall kvenna hærra en hlutfall karla en það eru forsætisráðuneytið, félagsmálaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið og utanríkisráðuneytið. Lægsta hlutfall kvenna var hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu eða 42%. Lægsta hlutfall karla var í heilbrigðisráðuneytinu eða 41%, hlutfall karla hefur ekki verið svona lágt í meðaltali áður. Eins og áður segir eru þessi hlutföll þó í samræmi við þau markmið sem löggjöfin setur.

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

Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2018 og 2019

Þegar litið er til skipana í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna sem tóku til starfa á starfsárinu 2018 verður myndin aðeins öðruvísi en þegar meðaltalið yfir allar starfandi nefndir ársins er skoðað. Hlutfur kvenna 51% og hlutfur karla var 49%. Hlutfall kynjanna 2018 er það sama og 2017 en þá var það hið jafnasta sem hefur verið hingað til og er það fagnaðarefni að halda þeim árangri. Árið 2017 voru fleiri konur en karlar skipaðar í fyrsta skipti. Þá munaði 10 einstaklingum en árið 2018 eru þetta 28 fleiri konur en karlar sem taka sæti í nefnd.

Tafla 3: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárinu 2018

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	58	64	122	48%	52%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	42	47	89	47%	53%
Dómsmálaráðuneytið	33	31	64	52%	48%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	22	29	51	43%	57%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	119	109	228	52%	48%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	53	67	120	44%	56%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	56	56	112	50%	50%
Utanríkisráðuneytið	7	8	15	47%	53%
Velferðarráðuneytið	199	150	349	57%	43%
Samtals	589	561	1150	51%	49%

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið var með jafnt kynjahlutfall. Á starfsárinu 2018 skipuðu þrjú ráðuneyti fleiri konur en karla: dómsmálaráðuneytið, mennta- og menningarráðuneytið og utanríkisráðuneytið. Árið 2017 gerðist það í fyrsta skipti að ráðuneyti skipaði það margar konur að hlutfall karla fór niður fyrir 40% viðmiðunarmarkið. Sú þróun hefur nú snúist við og öll ráðuneytin skipa sínar nefndir innan viðmiðunarmarka. Lægsta hlutfall annars kynsins árið 2018 er 43% hlutfall karla hjá velferðarráðuneytinu og sama hlutfall kvenna í fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

Þegar litið er til skipana í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna sem tóku til starfa á starfsárinu 2019 kemur í ljós að hlutur kvenna er aftur 51% og hlutur karla 49%. Hlutfall kynjanna í nýjum nefndum er því eins þriðja árið í röð en er eins og áður jafnasta hlutfall sem hefur verið hingað til og er það fagnaðarefni að halda þeim árangri. Árið 2017 voru einnig í fyrsta skipti skipaðar fleiri konur en karlar, en þá munaði 10 einstaklingum, árið 2018 voru 28 fleiri konur en karlar sem tóku sæti í nefnd en árið 2019 voru þetta 27 fleiri konur. Sveiflurnar í skipunum innan hvers ráðuneytis eru þó áfram miklar.

Tafla 4: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárinu 2019

Ráðuneyti	Konur	Karlar	Heild	Hlutfall kvk	Hlutfall kk
Forsætisráðuneytið	102	76	178	57%	43%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	102	116	218	47%	53%
Dómsmálaráðuneytið	56	27	83	67%	33%
Félagsmálaráðuneytið	61	58	119	51%	49%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	35	40	75	47%	53%
Heilbrigðisráðuneytið	67	48	115	58%	42%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	208	218	426	49%	51%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	41	47	88	47%	53%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	88	96	184	48%	52%
Utanríkisráðuneytið	16	15	31	52%	48%
Samtals	776	741	1517	51%	49%

Jafnasta kynjahlutfallið var hjá félagsmálaráðuneytinu og mennta- og menningarmálaráðuneytinu þar sem hlutfall kynjanna var nánast jafnt. Árið 2017 gerðist það í fyrsta skipti að ráðuneyti skipaði það margar konur að hlutfall karla fór niður fyrir 40% viðmiðunarmarkið. Sú þróun snerist við árið 2018 og öll ráðuneytin skipuðu sínar nefndir innan viðmiðunarmarka. Árið 2019 gerist það svo aftur að hlutur karla fer niður fyrir 40% viðmiðunarmarkið, í þetta skipti hjá dómsmálaráðuneytinu. Það er mikilvægt að skoða skipan í hverja nefnd fyrir sig til að meta hvort þær séu skipaðar í samræmi við 15. grein jafnréttislaga og því verklagi sem hún gerir ráð fyrir.

Rýnt í nefndir starfsáranna 2018 og 2019

Þegar búið var að fara yfir allar nefndir, ráð og stjórnir sem skipaðar voru á starfsárinu 2018 kom í ljós að 179 nýjar nefndir, ráð og stjórnir höfðu verið skipaðar. Þegar kynjahlutfall allra nefnda var skoðað kom í ljós að 142 þeirra voru skipaðar í samræmi við 15. gr. laga eða 79% nefnda á vegum ráðuneytanna. Árið 2018 hafa tvö ráðuneyti náð að skipa allar sínar nefndir í samræmi við 15. gr. Ekki standa öll ráðuneytin sig svona vel og því er ljóst að ekki má sofna á verðinum og nauðsynlegt að minna á mikilvægi þess að skipa bæði konur og karla í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna.

Tafla 5: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2018

Ráðuneyti	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneytið	15	0	15	100%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	11	3	14	79%
Dómsmálaráðuneytið	4	6	10	40%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	9	1	10	90%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	41	8	49	84%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	9	5	14	64%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	14	0	14	100%
Utanríkisráðuneytið	3	1	4	75%
Velferðarráðuneytið	36	13	49	73%
Samtals	142	37	179	79%

Hér skal tekið fram að velferðarráðuneytið skilaði gögnum sínum sundurliðuðum eftir ráðherrum en fram að áramótum 2018/2019, þegar ráðuneytinu var deilt upp í tvö, störfuðu þar tveir ráðherrar; heilbrigðisráðherra og félags- og jafnréttismálaráðherra. Félags- og jafnréttismálaráðherra skipaði 28 nefndir, 19 í samræmi við 15. gr. eða 67%, og heilbrigðisráðherra skipaði 21 nefnd, þar af 17 í samræmi við 15. gr. eða 81%. Þessi sundurliðun auðveldar samanburð við starfsárið árið 2019.

Þegar búið var að fara yfir allar nefndir, ráð og stjórnir sem skipaðar voru á starfsárinu 2019 kom í ljós að 255 nýjar nefndir, ráð og stjórnir höfðu verið skipaðar. Þegar kynjahlutfall allra nefnda var skoðað kom í ljós að 185 þeirra voru skipaðar í samræmi við 15. gr. laga eða 73% nefnda á vegum ráðuneytanna. Þetta er lægra hlutfall en árið 2018 þegar það var 79%. Árið 2019 náði eitt ráðuneyti að skipa sínar nefndir í samræmi við 15. gr. en það var utanríkisráðuneytið sem skipaði eina nefnd. Þegar á heildina er litið þá stóðu ráðuneytin sig þó betur en árið 2018 því sjö ráðuneyti skipa yfir 80% af sínum nefndum í samræmi við 15. gr., samanborið við fjögur árið áður.

Tafla 6: Nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. á starfsári 2019

Ráðuneyti	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneytið	16	8	24	67%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	30	4	34	88%
Dómsmálaráðuneytið	7	1	8	88%
Félagsmálaráðuneytið	15	3	18	83%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	13	2	15	87%
Heilbrigðisráðuneytið	13	9	22	59%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	54	34	88	61%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	14	2	16	88%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	23	4	27	85%
Utanríkisráðuneytið	1	0	1	100%
Samtals	186	67	253	74%

Eins og fram hefur komið er undanþáguheimild í löggjöfinni og því verða nefndir sem ekki eru skipaðar í samræmi við meginregluna í 1. mgr. 15. gr. að vera í samræmi við undanþáguákvæðið. Í 2. mgr. 15. gr. jafnréttislaga segir:

„Þegar tilnefnt er í nefndir, ráð og stjórnir á vegum ríkis og sveitarfélaga skal tilnefna bæði karl og konu. Tilnefningaraðila er heimilt að víkja frá skilyrði 1. máls. Þegar hlutlægar ástæður leiða til þess að ekki er mögulegt að tilnefna bæði karl og konu. Skal tilnefningaraðili þá skýra ástæður þess.

Skipunaraðila er heimilt að víkja frá ákvæði 1. mgr. ef undanþáguheimild 2. mgr. á við.“

Árið 2019 voru 67 nefndir, ráð og stjórnir ekki skipaðar í samræmi við umrædda 1. mgr. 15. gr. Á hverju ári óskar Jafnréttisstofa eftir því að ráðuneytin geri grein fyrir þeim ástæðum sem liggja að baki nefndarskipana sem ekki eru í samræmi við 15. gr. Óskað er eftir því að ráðuneytin upplýsi um þær skýringar sem tilnefningaraðilar hafa gefið, ef ekki voru tilnefnd bæði karl og kona, auk þess hvort farið var eftir því verklagi sem ráðuneytin hafa sett sér, í samráði við Jafnréttisstofu og í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga um skipanir í nefndir. Jafnréttisstofa leggur svo mat á það hvort undanþáguheimildin hafi

verið nýtt með lögmætum hætti. Farið var yfir allar nefndir sem skipaðar voru árið 2019 með nákvæmari hætti en gert var árið 2018 þar sem nefndum sem ekki voru skipaðar í samræmi við 15. gr. fjölgaði mikið milli ára og mikilvægt að tryggja að farið sé eftir verklaginu.

Tafla 7: Nýting undanþáguheimildar á starfsári 2019

Ráðuneyti	Nefnd ekki í samræmi við 15. gr	Hlutlægar ástæður sem fallist er á	Hlutlægar ástæður sem ekki er fallist á
Forsætisráðuneytið	8	7	1
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	4	2	2
Dómsmálaráðuneytið	1	1	0
Félagsmálaráðuneytið	3	2	1
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	2	2	0
Heilbrigðisráðuneytið	9	6	3
Mennta- og menningarmálaráðuneyti	34	34	0
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	2	2	0
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	4	3	1
Utánríkisráðuneytið	0	0	0
Samtals	67	59	8

Niðurstaða úttektar Jafnréttisstofu er sú að langflestar nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna sem voru skipaðar árið 2019 voru skipaðar í samræmi við 15. gr jafnréttislaga eða 186 nefndir, sem eru 74% allra skipaðra nefnda eins og áður hefur komið fram. Eftir að skipan í þær 67 nefndir sem ekki voru skipaðar í samræmi við 15. gr. hafa verið skoðaðar kemur í ljós að langflestar af þeim uppfylla bæði vinnuregluna sem lög gera ráð fyrir og hlutlægar ástæður frá tilnefningaraðilum liggja fyrir. Jafnréttisstofa fellst á skýringar ráðuneytanna í 59 tilfellum. Jafnréttisstofa telur að ekki sé tilefni til að nýta undanþáguheimildina hvað varðar skipun í 8 nefndir en í þeim tilfellum liggja ekki fyrir nægilega skýr gögn um að farið hafi verið eftir verklagi við skipun í nefndir og ekki hafi verið óskað eftir hlutlægum ástæðum tilnefningaraðila.

Í framhaldi af þessari vinnu beindi Jafnréttisstofa þeim tilmælum til ráðuneytanna að þau fari yfir verklag sitt varðandi skipanir í nefndir, ráð og stjórnir. Mikilvægt er að tryggja að allir starfsmenn sem óska eftir tilnefningum séu meðvitaðir um verklagið og nefndir séu skipaðar með þeim hætti sem 15. grein laga nr. 10/2008 gerir ráð fyrir. Einnig er mikilvægt að málin séu skráð með þeim hætti að auðvelt sé að nálgast upplýsingar um hvort verklagi hafi verið fylgt og hægt sé að leggja mat á það hvort nefndir falli undir undanþáguheimild 2. mgr. 15. gr. laga nr. 10/2008.

Það er áhugavert að sjá hvernig nefndaskipan ársins 2019 hefur áhrif á heildarstöðu nefndaskipana hjá ráðuneytunum. Á hverju ári starfar fjöldi nefnda á vegum ráðuneytanna í lengri eða skemmri tíma. Í töflu 8 hafa verið tekin saman gögn um allar þær nefndir sem störfuðu á árunum 2018 og 2019, óháð því hvenær þær voru skipaðar. Sveiflur eru miklar milli ára og sést það vel á töflunni hér að neðan. Árið 2018 voru 83% af starfandi nefndum hjá forsætisráðuneytinu skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga, sem var besta hlutfallið það ár. Árið á eftir voru nefndir ráðuneytisins sem skipaðar voru

í samræmi við 15. gr. 76%. Árið 2019 voru 86% nefnda fjármála- og efnahagsráðuneytisins skipaðar í samræmi við 15. gr. jafnréttislaga, sem er besti árangur þess árs en árið áður var hlutfall þeirra 70%. Bæði árin er það mennta- og menningarmálaráðuneytið sem er með lágsta hlutfall nefnda sem skipaðar eru í samræmi við 15. gr. Þessi slæma staða skapast að hluta til af lögum, reglugerðum og ríkri hefð um hverjir sitja í námsleyfisnefndum, sveinsprófsnefndum og starfsgreinaráðum sem starfa á vegum ráðuneytisins. Jafnréttisstofa hefur beint því til ráðuneytisins að skoða hvort ástæða sé til þess að vinna að því sérstaklega að jafna kynjahlutfallið í þessum nefndum og ráðum.

Tafla 8: Starfandi nefndir skipaðar samkvæmt 15. gr. 2018 og 2019

Ráðuneyti	2018			2019		
	Fjöldi nefnda	ekki í samræmi	hlutfall í samræmi	Fjöldi nefnda	ekki í samræmi	hlutfall í samræmi
Forsætisráðuneytið	29	5	83%	54	13	76%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	75	20	73%	96	21	78%
Dómsmálaráðuneytið	38	11	71%	48	12	75%
Félagsmálaráðuneytið	-	-	-	93	22	76%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	47	14	70%	35	5	86%
Heilbrigðisráðuneytið	-	-	-	58	20	66%
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	202	78	61%	227	97	57%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	34	10	71%	43	13	70%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	64	17	73%	78	21	73%
Utanríkisráðuneytið	6	2	67%	9	2	78%
Velferðarráðuneytið	138	31	78%	-	-	-
Samtals	633	188	70%	741	226	70%

Rýnt í nefndir frá 2008-2019

Eftir að lög nr. 10/2008 voru sett hóf Jafnréttisstofa að óska eftir sundurliðuðum gögnum frá ráðuneytunum svo hægt væri að rýna í skipan hvernar nefndar fyrir sig. Árið sem löggin gengu í gildi voru 43% nefnda sem störfuðu á vegum stjórnvalda skipaðar í samræmi við nýja 15. gr. laga. Á þeim 12 árunum sem liðin eru frá því að löggjöfin tók gildi hafa nefndirnar í auknum mæli verið skipaðar í samræmi við 15. gr. laga. Hlutfall nefnda sem eru skipaðar í samræmi við löggin fór upp í 70% árið 2017 og hefur haldist þannig.

Tafla 9: Starfandi nefndir samkvæmt 15. gr. laga

	í samræmi	ekki	samtals	hlutfall í samræmi
2008	177	233	410	43%
2009	371	384	755	49%
2010	374	373	747	50%
2011	385	279	664	58%
2012	389	273	667	58%
2013	438	234	677	65%
2014	450	229	676	67%
2015	460	223	685	67%
2016	454	217	671	68%
2017	413	180	593	70%
2018	445	188	633	70%
2019	515	226	741	70%

Ef litið er til skipana á hverju starfsári kemur önnur mynd í ljós.

Í töflu 10 má sjá að 71% nefnda sem skipaðar voru á vegum ráðuneytanna á fyrsta ári kynjakvótans voru skipaðar í samræmi við hina nýju 15. gr. jafnréttislaga og er afar líklegt að meðvitund um nýja löggjöf hafi skilað þessum árangri. Árin á eftir voru sveiflur í tölunum og ekki sú jafna þróun sem við sjáum í töflu 9 þar sem allar starfandi nefndir eru teknar saman. Árið 2015 sjáum við bakslag þar sem hlutfallið fór úr 76% árið 2014, niður í 65% milli ára. Það er því ánægjulegt að sjá hlutfallið fara aftur upp í 75% árið 2016 og ná svo upp í 82% árið 2017 sem er besta árangur hingað til.

Tafla 10: Skipanir á starfsári samkvæmt 15. gr. laga

Ár	í samræmi	ekki í samræmi	samtals	hlutfall í samræmi
2008	64	26	90	71%
2009	152	80	232	66%
2010	109	55	164	66%
2011	123	46	169	73%
2012	100	48	148	68%
2013	171	59	230	74%
2014	146	45	191	76%
2015	128	82	210	67%
2016	144	47	191	75%
2017	139	31	170	82%
2018	142	37	179	79%
2019	186	67	253	74%

Á þessum tölum má sjá að enn er þörf á umræðu um mikilvægi þess að skipa bæði konur og karla í nefndir ráðuneytanna og sveiflur milli ára geta verið miklar. Verklag ráðuneytanna er skýrt en þarf að festa betur í sessi. Mikilvægt er að rifja það upp reglulega og gæta þess að allir starfsmenn og aðrir sem tilnefna og skipa í nefndir séu vel upplýstir um löggjöfina og verklagið.

Samanburður 2012-2019

Í þessum kafla verður litið sérstaklega á þróun kynjahlutfalla í nefndum á tímabilinu 2012-2019. Árið 2012 urðu breytingar á skipan ráðuneyta; nöfnum ráðuneyta var breytt, málaflokkar færðir til og sameinaðir öðrum auk þess sem þeim fækkaði úr 10 í 8. Af þessum ástæðum er lína dregin í samanburðinum árið 2012. Í upphafi árs 2017 urðu breytingar á ráðuneytum þannig að innanríkisráðuneytinu var skipt upp í tvö ráðuneyti, dómsmálaráðuneytið og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. Árið 2019 var svo velferðarráðuneytinu deilt upp í félagsmálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti.

Á heildina litið eru kynjahlutföllin í nefndarstarfi ráðuneytanna í góðu jafnvægi. Þegar rýnt er í töflu 11 sést að ráðuneytin standa sig þó misvel. Eftir sameiningu ráðuneytanna 2012 voru eingöngu tvö ráðuneyti sem ekki náðu 40% viðmiðinu en hlutur kvenna var þá 39% svo það má segja að einungis hafi vantað herslumuninn. Árið 2013 náðu öll ráðuneytin 40% viðmiðinu í meðaltali sínu og hafa haldið því síðan.

Tafla 11: Hlutfall í nefndum 2012-2019

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
Ráðuneyti	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk
Forsætisráðuneytið	46%	54%	41%	59%	41%	59%	44%	56%	47%	53%	48%	52%	50%	50%	54%	46%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	39%	61%	43%	57%	43%	57%	42%	58%	44%	56%	47%	53%	46%	54%	47%	53%
Dómsmálaráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47%	53%	46%	54%	47%	53%
Félagsmálaráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55%	45%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	42%	58%	40%	60%	45%	55%	42%	58%	45%	55%	44%	56%	47%	53%	47%	53%
Heilbrigðisráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	59%	41%
Innanríkisráðuneytið	39%	61%	41%	59%	43%	57%	41%	59%	43%	57%	-	-	-	-	-	-
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	43%	57%	43%	57%	44%	56%	43%	57%	42%	58%	43%	57%	43%	57%	49%	51%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	41%	59%	42%	58%	42%	58%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	43%	57%	42%	58%	46%	54%	45%	55%	45%	55%	51%	49%	48%	52%	50%	50%
Utanríkisráðuneytið	42%	58%	42%	58%	49%	51%	46%	54%	50%	50%	52%	48%	52%	48%	53%	47%
Velferðarráðuneytið	52%	48%	51%	49%	53%	47%	53%	47%	54%	46%	56%	44%	57%	43%	-	-
Samtals	44%	56%	44%	56%	46%	54%	45%	55%	46%	54%	48%	52%	48%	52%	51%	49%

Á tímabilinu urðu ekki miklar breytingar á heildarhlutföllum þó sveiflurnar milli starfsára hjá ráðuneytunum séu meiri. Þegar nýskipanir á starfsárunum 2012 til 2019 eru skoðaðar kemur önnur mynd í ljós. Í töflu 12 sést að árið 2012 var eingöngu eitt ráðuneyti sem ekki náði 40% viðmiðunarmarkinu en það var atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Árið 2013 náðu öll ráðuneytin viðmiðunarmarkinu og halda því árið 2014. Það er því leitt að sjá að árið 2015 missa tvö

ráðuneyti hlut kvenna aftur niður fyrir 40% en það gerðu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og mennta- og menningarmálaráðuneytið. Þetta bakslag hafði áhrif á heildarmeðaltalið en það lækkar milli ára. Það er því ánægjulegt að sjá tölurnar aftur fara upp á við og árið 2016 náðu öll ráðuneytin 40% lágmarkinu og vel það. Árið 2017 gerðist það í fyrsta skipti að ráðuneyti missti hlut karla niður fyrir 40% viðmiðunarmarkmiðið, en í velferðarráðuneytinu var hlutur þeirra 39%. Það gerist svo aftur árið 2019 hjá dómsmálaráðuneytinu og fór hlutfall karla alveg niður í 33%. Það er jafn mikilvægt að halda hlut karla yfir viðmiðunarmarkmiðinu eins og hlut kvenna því markmiðið með kynjakvótanum er að ná jafnvægi í þátttöku kynjanna í nefndum, ráðum og stjórnnum.

Tafla 12: Hlutfall í nefndum skipuðum á starfsárunum 2012-2019

Ráðuneyti	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk	kvk	kk
Forsætisráðuneytið	53%	47%	44%	56%	45%	55%	43%	57%	50%	50%	59%	41%	48%	52%	57%	43%
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	39%	61%	43%	57%	48%	52%	39%	61%	47%	53%	47%	53%	47%	52%	47%	53%
Dómsmálaráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46%	54%	52%	48%	67%	33%
Félagsmálaráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51%	49%
Fjármála- og efnahagsráðuneytið	43%	57%	43%	57%	46%	54%	48%	52%	48%	52%	47%	58%	43%	57%	47%	53%
Heilbrigðisráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	58%	42%
Innanríkisráðuneytið	42%	58%	46%	54%	41%	59%	55%	45%	51%	49%	-	-	-	-	-	-
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	51%	49%	52%	48%	49%	51%	35%	65%	45%	55%	50%	50%	52%	48%	49%	51%
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	41%	59%	44%	56%	47%	53%
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	45%	55%	43%	57%	53%	47%	46%	54%	45%	55%	51%	49%	50%	50%	48%	52%
Utanríkisráðuneytið	50%	50%	50%	50%	43%	56%	0%	0%	43%	57%	52%	48%	47%	53%	52%	48%
Velferðarráðuneytið	52%	48%	53%	47%	53%	47%	51%	49%	57%	43%	61%	39%	57%	43%	-	-
Samtals	46%	54%	48%	52%	48%	52%	43%	57%	49%	51%	51%	49%	51%	49%	51%	49%

Í skýrslu Jafnréttisstofu um nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna árið 2014 kom fram að það væri mat Jafnréttisstofu að „nokkurt jafnvægi virðist vera komið í nefndaskipanir ráðuneytanna og telur Jafnréttisstofa ólíklegt að hlutur annars kynsins fari aftur niður fyrir 40% viðmiðunarmarkmiðið.“ Árið á eftir varð þó bakslag í þróuninni og kom fram í skýrslu Jafnréttisstofu um nefndir, ráð og stjórnir á vegum ráðuneytanna árið 2015 að „það mat hefur verið rangt sem sýnir hversu viðkvæmur þessi málaflokkur er og hversu mikilvægt er að halda umræðunni ávallt vakandi.“ Í síðustu skýrslu vakti „það okkur til umhugsunar á nýjan hátt að hlutur karla hafi farið niður fyrir þau viðmið sem hafa verið sett“. Í þessari skýrslu erum við áfram hugsi yfir þessari þróun og komum til með að vekja athygli á henni í samstarfi Jafnréttisstofu við ráðuneytin. Jafnréttisstofa kemur áfram til með að vinna að þessu verkefni í samstarfi við ráðuneytin en mikilvægt er að halda í það verklag sem lögin gera ráð fyrir og ráðuneytin hafa tileinkað sér.

Niðurstöður

Eins og síðustu ár má lesa út úr greinargerðum ráðuneytanna að mikil vinna hefur verið lögð í að tryggja jafnt kynjahlutfall í nefndum og unnið er að því að fylgja þeirri reglu sem 15. gr. jafnréttislaga kveður á um. Ráðuneytin hafa skýrt verklag þar sem óskað er eftir því við tilnefningaraðila að tilnefna bæði karl og konu svo hægt sé að skipa nefnd 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 tilnefningarbréf 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 óskar eftir að ráðuneyti styðjist við.

Jafnréttisstofa áréttar að meginreglan í 1. mgr. 15. gr. er alveg skýr og að undanþáguheimildina í 2. mgr., sbr. 3. mgr. beri að skýra þröngt. Ýmsar ástæður geta talist hlutlægar og málefnalegar þegar kemur að undanþáguheimildinni. Jafnréttisstofa hefur tekið til greina þætti eins og reynslu og sérþekkingu starfsfólks. Aðrar ástæður svo sem að tilnefningaraðili vilji ekki tilnefna nema einn eru ekki hlutlægar ástæður sem falla undir undanþáguheimildina. Mikilvægt er að skoða hverja tilnefningu fyrir sig og ganga úr skugga um að fullreynt sé að skipa í nefndina í samræmi við umrædda 15. grein áður en nefnd er skipuð án þessa að uppfylla kynjakvótann. Það er því ánægjulegt að sjá að úttekt Jafnréttisstofu á þeim 67 skipunum í nefndir, ráð og stjórnir sem ekki uppfylla 15. greinina sýni að unnið sé eftir verklaginu og eingöngu 8 nefndir sem ekki uppfylla þær hlutlægu ástæður sem þarf, að mati Jafnréttisstofu, til að falla undir undanþáguheimildina.

Eins og fram hefur komið í fyrri skýrslum Jafnréttisstofu eru til nefndir sem skipaðar eru á grundvelli laga sem tilgreina ákveðna embættismenn sem eiga að taka sæti í nefndinni og einnig eru til reglugerðir sem kveða á um kröfur til nefndarmanna sem taka sæti í ákveðnum nefndum. Slíkar nefndir rúmast undir undanþáguákvæði 15. gr. en spurning er hvort raunverulega sé þörf á að hafa slík skilyrði í löggjöf. Með aukinni sérfræðiþekkingu á ýmsum sviðum og breyttri stofnanauppbyggingu verður væntanlega ekki þörf á þessari áherslu á yfirmenn stofnana í lögum. Varðandi kröfur í reglugerðum er einnig mikilvægt að skoða hvort kröfurnar séu of þröngar og útiloki þátttöku annars kynsins þess vegna. Í þessu samhengi þarf sérstaklega að skoða lög, reglugerðir og hefðir sem tengjast námsleyfisnefndum, sveinsprófsnefndum og starfsgreinaráðum sem starfa á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins.

Jafnréttisstofa brýnir fyrir öllum ráðuneytum að tilnefna og skipa í nefndir í samræmi við ákvæði 15. gr. jafnréttislaga og vinna þannig í samræmi við markmið þeirra um „að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna þannig stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins“, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. 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 skipa í nefndir innan stjórnarsýslunnar séu meðvitaðir um markmið jafnréttislaga. Jafnréttisfulltrúar ráðuneytanna gegna hér lykilhlutverki við að halda uppi umræðu og minna á mikilvægi þess að konur og karlar starfi saman í nefndum og ráðum á vegum ríkisins.

 Jafnréttisstofa
— í 20 ár —