



Handbók um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun hjá Reykjavíkurborg

2. útgáfa



Reykjavík



Útgáfuupplýsingar

Handbók um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun

2. útgáfa

Ábyrgð: Mannréttinda- og ofbeldisvarnarráð

Útgefandi: Mannréttinda- og lýðræðisskrifstofa Reykjavíkurborgar

Reykjavík, nóvember 2024

Efnisyfirlit

Jafnrétti og mannréttindi að leiðarljósi.....	2
Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar.....	2
Bein, óbein eða margbætt mismunun?.....	2
Ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf.....	3
Kyngreind tölfraedi.....	3
Kynja- og jafnréttissjónarmið.....	5
Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun.....	9
Frankvæmd kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.....	11
Starfshópar um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun á fag- og kjarnasviðum.....	13
Ábyrgð og verkaskipting.....	13
Fjárhagsáætlun.....	15
Fjárfestingaráætlun.....	16
Fræðsla.....	16
Verkfærin.....	17
Greining á þjónustubáttum.....	17
Greining þjónustubátta – leiðbeiningar.....	17
Dæmi um greiningu.....	19
Jafnréttisskimun og jafnréttismat.....	19
Jafnréttisskimun - Leiðbeiningar.....	20
Jafnréttismat - Leiðbeiningar.....	23
Hagræðing.....	25
Gott að hafa í huga.....	26
Viðauki I. Ársyfirlit kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.....	27

Myndaskrá

Mynd 1. Dæmi um beina, óbeina og margþætta mismunun.....	3
Mynd 2. Tímalína innleiðingar á kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun hjá Reykjavíkurborg 2011-2022.....	10
Mynd 3. Ársferli kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.....	12
Mynd 4. Meginverkefni kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.....	13
Mynd 5. Verkfæri kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.....	17
Mynd 6. Tveggja þrepa nálgun við mat á jafnréttisáhrifum.....	19
Mynd 7. Tvær hliðar jafnréttismats.....	23

Töfluskrá

Tafla 1. Ábyrgðar- og verkaskipting kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.....	13
--	----

Formáli

Handbók þessi nýtist sem leiðsagnarrit fyrir öll þau sem með einum eða öðrum hætti koma að kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun hjá Reykjavíkurborg en einnig borgarbúum og öðrum þeim sem hún kann að nýtast. Í henni er farið yfir alla þá þætti sem tengjast framkvæmdinni. Markmiðið er að gera starfsfólki, stjórnendum, kjörnum fulltrúum sem og borgarbúum kleift að öðlast skilning á því hvað kynjuð fjárhags- og starfsáætlun er, hvernig hún er framkvæmd hjá borginni og hver ávinningurinn getur verið.

Handbókinni er skipt í þrjá hluta. Í fyrsta hluta er farið yfir mannréttindastefnu borgarinnar, ýmis hugtök sem tengjast jafnréttisstarfi og þekkt kynja- og jafnréttissjónarmið sem tengjast starfsemi borgarinnar. Í öðrum hluta er farið yfir verklag og skipulag við kynjaða fjárhags- og starfsáætlun (KFS) hjá borginni. Þriðji hluti handbókarinnar er verkfærakista, þar sem verkfæri KFS eru útskýrð með leiðbeiningum og dæmum.

Handbókin byggir á handbók sem var gefin út árið 2014¹. Margt hefur breyst í verklaginu síðan þá og því nauðsynlegt að uppfæra handbókina og endurútgefa.

¹https://reykjavik.is/sites/default/files/handbok_kynjadrar_fjarhags-_og_starfsaaetlunar.pdf

Jafnrétti og mannréttindi að leiðarljósi

Jafnrétti og mannréttindi eru leiðarljós í öllu starfi borgarinnar. Reykjavíkurborg stefnir að því að vera borg sem einkennist af inngildingu og virðingu fyrir fjölbreytileika mannlífs, þar sem öll fá tækifæri til að vaxa og dafna.

Við erum stolt af því að vera talin framarlega á sviði jafnréttis og mannréttinda, en á sama tíma má ekki gleyma því að ennþá er verk að vinna. Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun tekur mið af mannréttindastefnu borgarinnar og því er horft til fleiri félagslegra þátta en kyns, eins og aldri, stétt, uppruna, hinseginleika og fötlunar, og þannig tökum við einnig mið af marþættri mismunun.

Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar

Mannréttindastefna borgarinnar var fyrst samþykkt í borgarstjórn 16. maí 2006. Núverandi stefna var samþykkt í borgarstjórn 18. október 2016. Stefnan leggur áherslu á heildstæða sýn í þágu borgarbúa þar sem mörg tilheyra fleiri en einum þeirra hópa sem stefnan nær til.

Mannréttindastefnan er byggð á jafnræðisreglunni og miðar að því að allar manneskjur fái notið mannréttinda án tillits til uppruna, þjóðernis, stéttar, tungumáls, litarháttar, trúarbragða, lífs-, stjórnámálaskoðana, trúleysis, kyns, kynhneigðar, kynvitundar, kyntjáningar, kyneinkenna, aldurs, fötlunar, holdafars, líkamsgerðar, heilsufars, atgervis eða annarrar stöðu. Stjórnendum og starfsfólki ber að tryggja virðingu fyrir mannréttindum innan stjórnkerfis borgarinnar, á vinnustöðum hennar og í þjónustu.

Rauði þráðurinn í mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar er áherslan á jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna. Þessi áhersla skal vera sýnileg og samþætt allri starfsemi og stefnumótun borgarinnar. Í mannréttindastefnunni kemur fram að óheimilt er að mismuna fólki vegna kyns eða annarrar stöðu. Hvatt er til jafnrar þátttöku og áhrifa fólks af ólíkum kynjum í borgarsamfélaginu. Markvisst skal unnið gegn allri mismunun og hamlandi áhrifum staðlaðra ímynda kynjanna og framlag hvers og eins skal metið að verðleikum óháð þeim þáttum sem tilteknir eru í mannréttindastefnunni.

Við undirbúning að ákvarðanatöku og við úthlutun fjármagns þarf að taka mið af þörfum og viðhorfum kynja og greina áhrif ákvarðana á stöðu þeirra – til þess nýtir Reykjavíkurborg aðferðir og tæki kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.

Stjórnendur og starfsfólk borgarinnar bera ábyrgð á því að tryggja mannréttindi og að þau séu virt í stjórnkerfi borgarinnar, á vinnustöðum hennar og í þjónustu.

Bein, óbein eða margþætt mismunun?

Mismunun getur verið bein eða óbein. **Bein mismunun** á sér stað þegar einstaklingur fær óhagstæðari meðferð vegna þátta eins og t.d. kyns eða fötlunar sem einstaklingur í annarri stöðu myndi ekki upplifa. **Óbein mismunun** á sér stað þegar t.d. ráðstafanir, skilyrði, reglur eða viðmið, sem við fyrstu sýn virðast hlutlaus, koma verr við einstaklinga sem tilheyra ákveðnum hópi t.d. eftir kyni eða uppruna. Margir félagslegir þættir og samspil þeirra móta stöðu fólks í samfélaginu, svo sem aldur, kyn, stétt, uppruni, hinseginleiki og fötlun. **Margþætt mismunun** á sér stað þegar einstaklingur verður fyrir mismunun á grundvelli fleiri en eins félagslegs þátta sem tvinnast saman.

Bein mismunun	Óbein mismunun	Margþætt mismunun
<ul style="list-style-type: none">• Sérstakir launataxtar fyrir konur, sem eru lægri en sambærilegir launataxtar fyrir karla, er dæmi um beina mismunun.	<ul style="list-style-type: none">• Krafa um skilgreinda lágmarks líkamshæð starfsfólks fyrir ákveðið starf, án þess að slíka kröfu sé hægt að réttlæta út frá starfinu, er dæmi um óbeina mismunun. Viðmið sem við fyrstu sýn virðist "hlutlaust" eru líklegri til að útiloka konur og lágvaxið fólk.	<ul style="list-style-type: none">• Ofbeldi er kynbundið vandamál. Fatlaðar konur eru mun oftar beittar ofbeldi en fatlaðir karlar og ófatlaðar konur. Það er dæmi um margþætta mismunun, á grundvelli fötlunar og kyns.

Mynd 1. Dæmi um beina, óbeina og margþætta mismunun.

Ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf

Ólaunuð umönnunar- og heimilisstörf eru störf sem unnin eru utan hefðbundinnar launaðrar vinnu og utan tíma sem varið er í gæða- og frístundir. Þetta eru verkefni eins og heimilisstörf og annað er varðar rekstur heimilis, umönnun barna, aldraðra og veikra einstaklinga, fatlaðs fólks o.s.frv. Þessi störf eru enn þann dag í dag frekar unnin af konum á Íslandi en körlum þó svo að bilið þar á milli hafi minnkað á undanförunum árum. Þessi störf geta aukið álag á einstaklinga og dregið úr möguleikum þeirra til að vinna launuð störf. Þau geta aukið líkur á streitu-, örorku- og ýmsum sjúkdómum. Engu að síður eru þessi störf verðmæt, nauðsynleg og forsenda þess að launaða hagkerfið virki hér á landi sem og annars staðar í heiminum. Þetta er oft vanmetinn þáttur í hagfræðiútreikningum á hagsæld þjóða og gleymist oft þegar fjármunum og gæðum hins opinbera er dreift og stefna mótuð. Þetta er þáttur sem hefur verið horft framhjá þegar niðurskurður á sér stað. Við niðurskurð hins opinbera hverfa ekki þau verk sem þarf að sinna. Einhver þarf að bregðast við styttri viðverutíma barna í skólum, sumarfríslokun leikskóla, styttri sjúkrahúsdvöl, bið eftir heimahjúkrun og færri úrræðum fyrir aldrað fólk. Við sparnað eða niðurskurð á þjónustu opinberra aðila geta verkefnið færst aftur yfir á heimilin. Það getur haft neikvæðar afleiðingar á samfélagið í heild sinni ef stefna eða úthlutun gæða verður til þess að auka ólaunuð umönnunarstörf. Miklu munar að leitast við að draga úr slíkum áhrifum. Það ætti að auka líkur á því að fólk geti unnið launaða vinnu. Konur á Íslandi eru mun frekar í hlutastörfum en karlar og er ástæða þess ekki eingöngu bundin persónulegu vali, heldur einnig hefðbundnum samfélagslegum viðmiðum og kynhlutverkum.

Kyngreind tölfræði

Kyngreind gögn eru mikilvægur þáttur kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar, og veita okkur upplýsingar um stöðu kynjanna í samfélaginu, sem gerir okkur kleift að koma auga á kynjamynstur. Þau gefa til kynna hvar við þurfum að grípa til aðgerða til að stuðla að jafnrétti og gera okkur kleift að taka mið af stöðu kynjanna í stefnumótun og ákvarðanatöku.

Í 29. grein laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna er kveðið á um opinberir aðilar, eins og sveitarfélög, skuli leitast við að greina á milli kynja við söfnun gagna, úrvinnslu þeirra og

birtingu upplýsinga, nema sérstakar ástæður, svo sem persónuverndarhagsmunir, mæli gegn því. Greining tölfraeðiupplýsinga um fólk eftir kyni þarf því að vera sjálfsagður hluti af störfum okkar.

Persónuverndarlög koma ekki í veg fyrir söfnun og miðlun kyngreindra gagna, og kyn er ekki tilgreint sem viðkvæmar persónuupplýsingar í skilningi laganna. Við þurfum þó alltaf gæta þess þegar við setjum fram tölfraeði um fólk að upplýsingarnar séu ekki persónugreinanlegar, t.d. þegar um fámennan hóp ræðir. Í þessu samhengi þarf sérstaklega að huga að því hvernig tölfraeði um kynsegin fólk er sett fram. Ein af meginreglunum sem gilda um vinnslu persónuupplýsinga er að þær séu unnar með þeim hætti að viðeigandi öryggi persónuupplýsinganna sé tryggt. Við birtum ekki niðurstöður sem gætu verið greinanlegar eða rekjanlegar, og hér ríkir almenn skynsemi.

Dæmi

Ef einn karl og eitt kvár vinna á starfsstað með 15 konum þá að sjálfsögðu birtum við ekki niðurstöður starfsmannakönnunar eftir kyni fyrir þann starfsstað. Við getum hins vegar birt niðurstöður eftir kyni fyrir Reykjavíkurborg sem heild að því gefnu að þátttakendur séu nógu mörg til að niðurstöðurnar séu ekki persónurekjanlegar. Sömu viðmið eiga við um aðrar breytur, t.d. ef spurt er um hinseginleika og ein starfsmanneskja er trans, þá birtum við ekki niðurstöður könnunar greint eftir sís og trans fólki.

Í einhverjum tilvikum er eðlilegt að birta tölfraeði um kynsegin fólk þrátt fyrir að um lítinn hóp sé að ræða, þar sem upplýsingarnar eru ekki viðkvæmar og með því að birta ekki tölfraeðina værum við í raun að þurrka tilvist hópsins út. Þetta gæti t.d. átt við um almenna tölfraeði yfir fjölda íbúa, fjölda nemenda í grunnskólum borgarinnar, fjölda á kjörskrá eða notendur bókasafnskorta.

Persónuupplýsingar sem innihalda upplýsingar um kynþátt, trú, lífsskoðanir, kynhneigð, heilsufar, o.fl. teljast til viðkvæmra persónuupplýsinga sem njóta ríkari verndar í persónuverndarlögum. Í viðtals- og skoðanakönnunum gefa einstaklingar samþykki fyrir meðferða gagnanna með þátttöku sinni, enda er hún frjáls og ekki skylt að svara öllum spurningum.

Með því að safna og greina gögn eftir kyni, og öðrum bakgrunnsbreytum, eftir því sem við á, þá öðlumst við dýpri og skýrari mynd af stöðunni sem nýtist okkur við stefnumótun, ákvarðanatöku og til að koma auga á umbótatækifæri í þjónustu borgarinnar. Ef við horfum aðeins á gróf meðaltöl eru allar líkur á að við séum að missa af mikilvægum upplýsingum, sem veita okkur innsýn í stöðu, aðgengi, hindranir, viðhorf og mismunun sem ákveðnir hópar í samfélaginu upplifa.

Ólíkir hópar í samfélaginu eru í ólíkri stöðu og búa við mismunandi áskoranir og upplifanir. Þegar niðurstöður eru greindar í tengslum við kyn og aðrar breytur (t.d. aldur, uppruna, menntun, fötlun, hinseginleika) þá fáum við betri upplýsingar um stöðuna sem hjálpa okkur að bregðast við og bæta þá þjónustu sem við erum að veita.

Ef við myndum aðeins greina eftir kyni þá hefðum við t.d. ekki upplýsingar um að:

- Tvíkynhneigðar konur eiga frekar á hættu að verða fyrir heimilisofbeldi en samkynhneigðar konur.
- Trans stelpum og trans strákum líður verr í skólum en kynsegin börnum og síis börnum.
- Fatlaðar konur verða fyrir ofbeldi í meira mæli en ófatlaðar konur og fatlaðir karlar.
- Þarfir heimilisláusra kvenna eru um margt ólíkar þöfum heimilisláusra karla.
- Vinnudagur kvenna af erlendum uppruna er lengri en kvenna með íslenskan uppruna og vinnutími þeirra er óreglulegri og þær eru líklegri til að vinna í vaktavinnu.

Frekari upplýsingar um persónuvernd er hægt að nálgast hjá persónuverndarfulltrúa borgarinnar með því að hafa samband í síma 411-4614 eða með tölvupósti á personuverndarfulltrui@reykjavik.is.

Kynja- og jafnréttissjónarmið

Í Reykjavík býr allskonar fólk. Að taka mið af kynja- og jafnréttissjónarmiðum felst í því að horfa til ólíkrar stöðu og ólíkra þarfa fólks eftir ýmsum félagslegum þáttum. Gott er að hafa í huga ýmis þekkt samfélagsleg mynstur eins og t.d. hvað varðar atvinnuþátttöku og launamun², og hvernig kynjuð valdatengsl og staðalmyndir hafa áhrif á og móta stöðu fólks í samfélaginu.

Við mat á kynja- og jafnréttisáhrifum getur m.a. verið gott að horfa til eftirfarandi þátta.

- **Völd og áhrif:** Hluttur kvenna í hinum ýmsu áhrifastöðum í samfélaginu er enn þann dag í dag lægri en karla. Þetta á t.d. við um forystu fyrirtækja svo sem stjórnarformenn, stjórnir og framkvæmdastjórastöður og einnig hinar ýmsu opinberu áhrifastöður eins og forstöðufólk ríkisstofanana, dómara á hinum ýmsu dómstigum og framkvæmdastjórar sveitarfélaga³. Þegar kemur að kjörnum fulltrúum í borgarstjórn eru hlutföllin þó nokkuð jöfn.
- **Náms- og starfsval:** Konur eru í meirihluta þeirra sem brautskrást úr háskóla á meðan karlar eru í meirihluta þeirra sem brautskrást úr iðnnámi. Í háskólanámi eru karlar þó fjölmennari í svokölluðum STEM greinum. Þá hafa rannsóknir sýnt að hlutfall nemenda með erlendan bakgrunn er lægra en þeirra sem hafa eingöngu íslenskan bakgrunn þegar kemur að námi í framhalds- og háskóla, að ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn eru líklegri til að hverfa frá námi í framhaldsskóla en innlendir jafnaldrar þeirra. Þá má einnig finna mun á starfsgreinum eftir kyni. Íslenskur vinnumarkaður er fremur kynskiptur þ.e.a.s. að konur og karlar sinna ólíkum störfum og má þar nefna að konur eru fjölmennar í ýmsum störfum tengdum heilbrigðis- og velferðarþjónustu á meðan karlar eru fjölmennir í byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð.
- **Launamunur og atvinnuþátttaka:** Kynbundinn launamunur er enn til staðar í samfélaginu. Hann er þó mismikill eftir því hvar er stungið niður og einnig eftir því hvernig hann er mældur (t.d. munur á atvinnutekjum, leiðréttur eða óleiðréttur). Atvinnuþátttaka kvenna er lægri en karla og konur eru líklegri til að vera í hlutastarfi. Þá er vinnuvika karla í launaðri vinnu almennt lengri en kvenna. Einnig hafa rannsóknir

²<https://reykjavik.is/kynin-i-borginni>

³<https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/jafnretti/kyngreind-tolfraedi/>

sýnt að vísbendingar eru um að einnig sé til staðar launamunur eftir uppruna og launamunur eftir kynhneigð/sambandsformi.

- **Ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf:** Hér er átt við t.d. framkvæmd reglulegra heimilisverka, innkaup, skipulag heimilishalds, umönnun barna og umönnun veikra eða aldraðra skyldmenna. Konur (í gagnkynja parasamböndum) sjá um þessa vinnu í meira mæli en karlar. Þegar þessi ólaunaða vinna er tekin með í reikninginn þá má segja að vinnuvika kvenna sé lengri en karla. Konur taka almennt lengri tíma frá vinnu vegna fæðingarorlofs og eru líklegri til að taka að sér að brúa bilið frá því fæðingarorlofi lýkur og þar til barn kemst inn á leikskóla. Þær eru einnig líklegri til að draga úr launaðri vinnu til að sinna fjölskylduábyrgð og rekstri heimilis. Þetta hefur svo áhrif á tækifæri þeirra á vinnumarkaði, viðheldur launamun milli kynja og hefur áhrif á lífeyrisréttindi þeirra á eldri árum.
- **Kynbundið ofbeldi:** Kynbundið ofbeldi er vandamál sem hefur mikil áhrif á líf og heilsu kvenna. Niðurstöður rannsókna sýna að um 40% íslenskra kvenna hafi orðið fyrir líkamlegu og/eða kynferðisofbeldi á lífsleiðinni. Þriðjungur kvenna á íslenskum vinnumarkaði hefur orðið fyrir kynferðislegri áreitni eða ofbeldi á vinnustað einhvern tímum á lífsleiðinni. Fatlaðar konur eru sérstaklega útsettar fyrir ofbeldi, og hátt hlutfall fatlaðra kvenna hafa orðið fyrir kynferðislegu, líkamlegu eða andlegu ofbeldi á lífsleiðinni. Fatlaðar konur fá síður stuðning til að vinna úr ofbeldinu og sækja rétt sinn. Meirihluti skráðra þolenda ofbeldis í nánnum samböndum í Reykjavík eru konur⁴.
- **Lífslíkur og heilsa:** Þrátt fyrir að konur lifi að meðaltali lengur en karlar þá eiga þær færri ár við góða heilsu en karlar, og liggja þar að baki ýmsir félagslegir, efnahagslegir og umhverfislegir þættir. Birtingarmynd þessa er m.a. að konur eru um 60% af örorkulífeyrisþegum og fjölgun örorkulífeyrisþega er mest hjá konum á aldrinum 50 ára og eldri. Einnig er að finna mun á heilsu eftir t.d. menntun, stétt, fjárhag og uppruna, en vísbendingar eru um að jaðarsettir hópar búi við lakari heilsu og verra aðgengi að heilbrigðisþjónustu og öðrum gæðum hér á landi.

Þessi ólíka staða kynjanna og annarra hópa í samfélaginu hefur fjölmarga snertifleti við þjónustu og starfsemi borgarinnar. Með því að vera meðvituð um áskoranir sem ólíkir hópar samfélagsins standa frammi fyrir og gera ráð fyrir ólíkum þörfum fólks þá byggjum við undir borg sem er inngildandi og stuðlum að jafnrétti og félagslegu réttlætti.

Hér á eftir verða tekin nokkur dæmi sem er ætlað að undirstrika mikilvægi þess að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið við starfsemi borgarinnar.

- **Þjónusta:** Sem veitandi opinberrar þjónustu þurfum við að vera meðvituð um fjölbreytta reynslu og þarfir íbúa. Með því að horfa til kynja- og jafnréttissjónarmiða getum við stuðlað að því að öll þjónusta borgarinnar taki mið af fjölbreyttum þörfum og reynslu fólks. Hinseginvænni þjónusta er þegar öll þjónusta tekur mið af hinsegin fólki og ávallt er haft í huga að hinsegin fólk gæti verið á meðal þjónustunotenda. Þekking, umhverfi, upplýsingaefni og viðmót eru meðal þátta sem þarf að hafa í huga og rýna í þegar tryggja á hinseginvænni þjónustu. Rafræn þjónusta miðar að því að fólk geti sótt sé þjónustu án þess að hafa fyrir því að mæta á staðinn, og getur sótt hana þegar þeim hentar t.d. þau sem ekki komast frá vinnu til að sinna erindum. Mikilvægt er að hafa í huga ekki er öllum kleift, eða hugnast

⁴ <https://reykjavik.is/saman-gegn-ofbeldi-tolfraedi>

ekki, að að nýta sér rafræna þjónustu. Sumir hópar fatlaðs fólks eiga erfiðara með að nýta sér slíka tækni, sérstaklega þau sem geta ekki hafa aðgengi að rafrænum skilríkjum sem eru oft nauðsyn. Það er mikilvægt að gæta þess að staðbundin þjónusta sé í boði fyrir þau sem það þurfa, það á ekki eingöngu við fatlað fólk.

- **Skólastarf:** Börn í grunnskólum borgarinnar eru fjölbreyttur hópur og staða þeirra er ólík og ójöfn⁵. Ýmis börn búa við margþætta mismunun s.s. vegna kyns, fötlunar, hinseginleika, þjóðernis, húðlitar, fjárhagsstöðu og stéttar. Skipuleggja þarf skólastarf með það að leiðarljósi að mæta ólíkum þörfum barna og veita þeim jöfn tækifæri til að vaxa og dafna. Í skólum eru fjölmörg tækifæri til að stuðla að jafnrétti og inngildingu m.a. með að brjóta upp kynjaðar staðalmyndir, vinna gegn kynferðiseinelti, veita markvissa jafnréttiskennslu á öllum skólastigum, skapa hinseginvænt umhverfi, tryggja aðgengi óháð atgervi, mæta þörfum barna sem eru með annað móðurmál en íslensku o.s.frv.
- **Íþróttir:** Forvarnargildi íþróttar er mikið og rannsóknir hafa sýnt fram á ýmsan jákvæðan ávinning af reglulegri hreyfingu og iðkun íþróttar. Til að stuðla að jafnrétti og þátttöku fjölbreytt hóps í íþróttum er mikilvægt að horfa til kynja- og jafnréttissjónarmiða til að tryggja að íþróttir séu aðgengilegar og öruggar fyrir öll, óháð m.a. kyni, uppruna, hinseginleika, efnahagslegar stöðu og fötlunar. Gegnum samning milli Reykjavíkurborgar og Íþróttabandalags Reykjavíkur hefur verið sett sú krafa að íþróttafélögin stuðli að því að íþróttastarf sé inngildandi og öll njóti jafna tækifæra til að stunda og starfa við íþróttir. Það felst m.a. í því að hafa virka jafnréttisstefnu og verklag varðandi viðbrögð við hvers kyns ofbeldi. Til að stuðla að jafnrétti í íþróttum er einnig mikilvægt að vinna gegn staðalmyndum og skapa menningu sem styður við jaðarhópa⁶.
- **Viðburðir:** Við skipulagningu og framkvæmd viðburða getur átt sér ómeðvituð og óbein mismunun. Til að öll hafi jöfn tækifæri til að njóta viðburða borgarinnar þarf tryggja að viðburðir séu aðgengilegir og taki mið af fjölbreyttum þörfum. Að mörgu er að huga m.a. hvernig skráning fer fram, hvernig viðburður er auglýstur, upplýsingagjöf, staðsetning og aðbúnaður viðburðarins og samskipti meðan á viðburði stendur. Með því að huga að kynja- og jafnréttissjónarmiðum við undirbúning viðburðar getum við markvisst stuðlað að því að viðburðir séu inngildandi og komið í veg fyrir óbeina mismunun⁷.
- **Loftslagsmál:** Loftslagsmál eru eitt stærsta viðfangsefni samtímans. Svo aðgerðir sem gripið er til í umhverfis- og loftslagsmálum beri árangur og stuðli að jafnrétti, jöfnum tækifærum og félagslegu réttlæti er mikilvægt að opinber stefnumótun og ákvarðanatataka taki mið af ólíkri stöðu fólks innan samfélagsins⁸. Má þar nefna að tryggja aðkomu sérfræðinga í jafnréttismálum að stefnumótunarferlinu, að tengja og hagnýta þekkinguna sem liggur fyrir um jafnrétti og loftslagsmál, og að stuðla að umræðu um þessi málefni.

⁵https://reykjavik.is/sites/default/files/2024-01/sfs_soknarfaeri-i-kfs-hja-grunnskolum-reykjavikurborgar-2020_.pdf

⁶https://reykjavik.is/sites/default/files/ymis_skjol/skjol_utgefid_efni/jafnrettisuttekkt_ithrottafelag_a_i_reykjavik_2021_26.11.2021.pdf

⁷https://www.jafnretti.is/static/files/Utgefid_efni/tryggjum-lydraedislega-thatttoku.pdf

⁸<https://reykjavik.is/loftslagsmal-tekkingarkista>

- **Skipulagsmál:** Borgarskipulag ætti að taka tillit til fjölbreyttra þarfa fólks, þar með talið kvenna, karla, kvára, barna, eldra fólks og fatlaðs fólks. Í því getur falist að hanna samgöngukerfi, gangstéttir og almenningsrými sem eru örugg, þægileg og aðgengileg. Borgarskipulag sem tekur mið af þörfum umönnunaraðila og fjölskyldna snýst m.a. um að veita greiðan aðgang að þjónustu innan hverfa eins og heilsugæslu, grunnskólum, leikskólum og félagslegum stuðning. Í gegnum borgarskipulag eru m.a. teknar ákvarðanir við uppbyggingu, hönnun og skipulag almenningsrýma eins og garða, torga, leikvalla, útivistarsvæði o.s.frv. Með því að huga að kynja- og jafnréttissjónarmiðum er unnt að stuðla að því að slík rými séu inngildandi og aðgengileg fyrir öll, og skapa umhverfi sem hvetur til félagslegra samskipta og þátttöku fjölbreytt hóps borgarbúa og annarra sem sækja borgina heim. Hlutir til að hafa í huga við hönnun eru m.a. setusvæði/bekkir, almenningsسالerni, aðgengi fyrir fatlað fólk, aðgengi fyrir fólk með barnavagna, aðgengileg leiksvæði fyrir börn o.s.frv.
- **Samgöngur:** Góðar og aðgengilegar samgöngur eru taldar mikilvægar fyrir félagslega samheldni og jöfnuð í samfélögum. Ferðamynstur og samgöngubarfir fólks eru mismunandi eftir stöðu þess í samfélaginu⁹. Konur eru líklegri en karlar til að sinna ólaunaðri vinnu fyrir heimilin líkt og að fara með og sækja börn í leikskóla/skóla, kaupa inn fyrir heimilið og sjá um umönnun aldraðra foreldra eða annarra fjölskyldumeðlima. Rannsóknir hafa sýnt að konur fara fleiri, en styttri, ferðir daglega, utan háannatíma, og að vinnusóknarsvæði kvenna er ólíkt vinnusóknarsvæði karla. Fjölmennar kvennastéttir í leik- og grunnskólum og heilsugæslustöðvum eru staðsettar innan hverfa, á meðan karlar fara almennt færri og lengri ferðir á stofnbrautum og á háannatíma. Þarft er að skipulag og þjónusta almenningssamganga taki mið af fjölbreyttum þörfum fólks t.d. hvað varðar tíðni ferða utan háannatíma, styttri ferðir, þjónustu við ný hverfi, ferðir milli hverfa og aðgengi að þjónustu t.d. matvöruverslunum, og aðgengi að vinnustöðum þar sem fjöldi kvenna vinnur t.d. Landspítalanum, heilsugæslu, leikskólum og grunnskólum.

⁹<https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Jafnrétti%20og%20samgöngur%20-%20Stöðugreining.pdf>

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun byggir á aðferðafræði kynjaðra fjármála og samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða. Kynjuð fjármál snúast um að við undirbúning og ákvarðanatöku fjárhags- og fjárfestingaáætlana sé tekið mið af þekkingu á stöðu jafnréttismála og stöðu, viðhorfum og þörfum ólíkra hópa samfélagsins. Þá sé leitast við að taka fjárhagslegar ákvarðanir sem eru taldar líklegar til að stuðla að jafnrétti, og koma í veg fyrir mismunun. Í þessu felst líka að taka mið af marþættri mismunun og ólaunuðum heimils- og umönnunarstörfum.

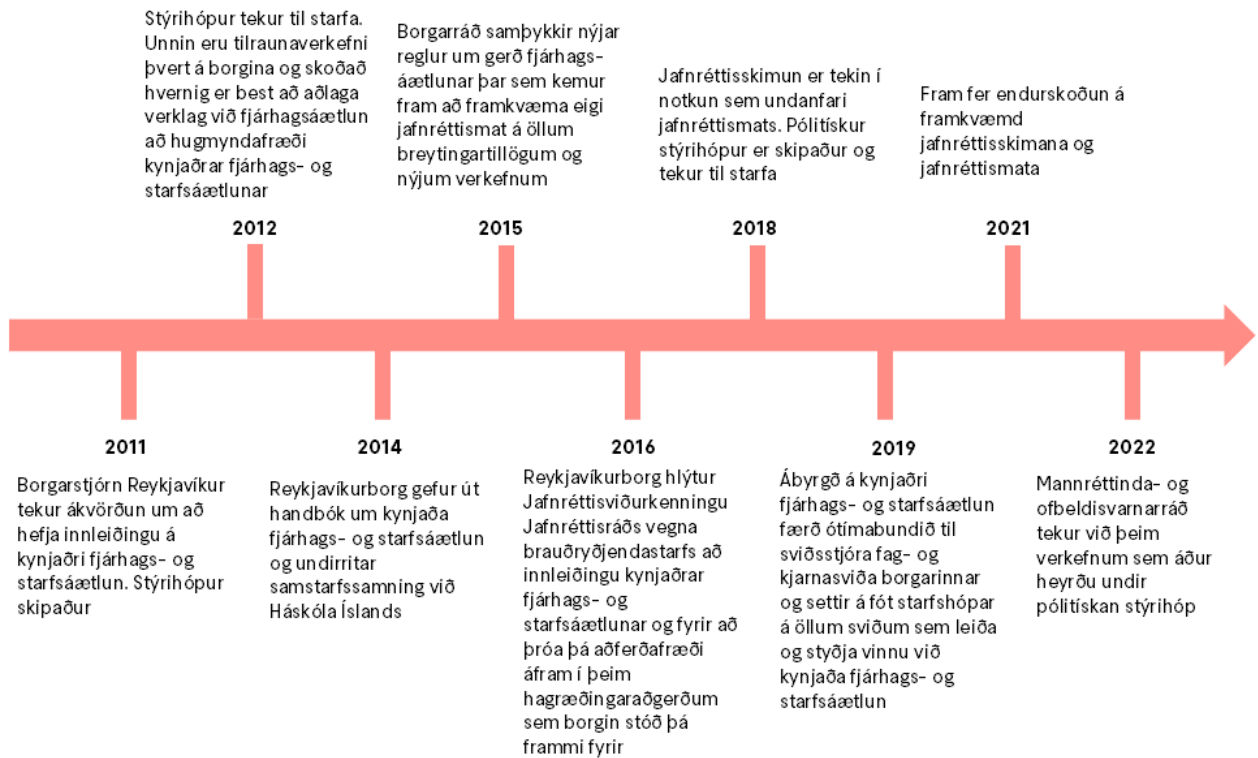
Kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun er ætlað að vera umbreytandi stefna og verkfæri, þar sem við horfum með gagnrýnum hætti á það hvernig ákvarðanir eru teknar og hvaða sjónarmið og reynsla liggja þar að baki, og skoðum hvernig áhrif fjárhagslegra ákvarðana eru líklegar til að hafa á ólíka hópa fólks í samfélaginu. Þannig getum við endurskipulagt hvernig opinberum fjármunum og gæðum er útdeilt, í takt við það markmið að stuðla að jafnrétti og mannréttindum.

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun er stefnumiðað verkfæri sem hjálpar okkur að koma auga á hvar við höfum tækifæri til að grípa til aðgerða til að stuðla að jafnrétti. Það eru mörg þekkt og þrálát kynjabíl í samfélaginu, eins og t.d. þegar kemur að launum og atvinnuþátttöku, menntun, kynbundnu ofbeldi, kynskiptum vinnumarkaði, þátttöku í nýsköpun, heilsufari, valda- og áhrifastöðum, ójafnri byrði ólaunaðra heimilis- og umönnunarstarfa og svo framvegis. Það er til mikils að vinna, því rannsóknir sýna að jafnrétti snýst ekki aðeins um réttlæti, heldur hefur það einnig fjárhagslegan ávinning í för með sér. Aukin þátttaka kvenna á vinnumarkaði á seinni hluta 20. aldar hafði t.d. þau áhrif að verg landsframleiðsla jókst. Ójafnrétti á hinn bóginn hefur margvíslegar neikvæðar afleiðingar.

Reykjavíkurborg hóf innleiðingu á kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun árið 2011 með það að markmiði að bæta þjónustu borgarinnar, stuðla að jafnrétti og samþætta mannréttindastefnu og fjármálastefnu borgarinnar. Í kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun er verið að greina og taka mið af ólíkri stöðu og ólíkum þörfum fólks, og nýta tækifærin sem við höfum til að stuðla að jafnrétti og jafnara samfélagi. Frá þeim tíma sem innleiðingin hófst hefur margt áunnist og mörg skref verið tekin, m.a. hafa verið unnar fjölmargar greiningar á þjónustu fagsviða borgarinnar með aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunar, breytingar hafa verið gerðar á reglum um gerð fjárhagsáætlun og reglum um styrkjaúthlutun Reykjavíkurborgar til þess að stuðla enn betur að jafnrétti við úthlutun fjármagns.

Grundvöllurinn

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun byggir á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020, lögum um stjórnarsýslu jafnréttismála nr. 151/2020, mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar og Evrópusáttmála um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum.



Mynd 2. Tímalína innleiðingar á kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun hjá Reykjavíkurborg 2011–2022.

Íbúar Reykjavíkur eru fjölbreyttir og búa við ólíka félagslega- og efnahagslega stöðu. Ýmsir þættir hafa áhrif á stöðu fólks í samfélaginu, eins og t.d. kyn, aldur, uppruni, þjóðerni, hinseginleiki og fötlun/ófötlun. Margt fólk tilheyrir fleiri en einum jaðarsettum hóp og getur þannig orðið fyrir margþættri mismunun. Starfsemi sveitarfélaga hefur mikil áhrif á íbúa þess, enda eru þau það stjórnarsýslustig sem stendur fólki næst og t.d. veita þau mikilvæga þjónustu og bera ábyrgð á fyrstu skólastigunum. Fjárhagslegar ákvarðanir Reykjavíkurborgar geta haft ólík áhrif á fólk eftir kyni og annarri stöðu þess.

Fjárhagsáætlun er stærsta stefnumótandi verkefni borgarinnar. Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun er greiningar- og umbótaverkfæri sem notað er til þess að stuðla að jafnrétti og betri nýtingu fjármuna. Þetta er hluti af aðferðafræði sem er að finna í lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna (nr. 150/2020) er kallast samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða, og má skilgreina sem leið til þess að skipuleggja, bæta, þróa og leggja mat á stefnumótunarferli þannig að sjónarhorn jafnréttis kynja sé á öllum sviðum fléttað inn í stefnumótun og ákvarðanir. KFS tekur mið af mannréttindastefnu borgarinnar þar sem fleiri þættir en kyn eru teknir inn. Því skoðum við líka áhrif á ólíka hópa fólks eftir t.d. uppruna, fötlun, aldri, hinseginleika og öðru eftir því sem unnt er og við á. Þannig erum við líka að skoða hvernig margþætt mismunun hefur áhrif á fólk, en öll höfum við marga eiginleika sem skarast og móta okkur. Allir þessir þættir og samspil þeirra hafa áhrif á hvernig opinber stefnumótun og ákvarðanataka hefur ólík áhrif á fólk eftir stöðu þess í samfélaginu.

Ólík staða kynjanna og annarra hópa í samfélaginu gera það að verkum að stefnumótun og ákvarðanir varðandi öflun og úthlutun opinbers fjármagns hafa ólík áhrif á fólk eftir kyni og öðrum þáttum. Það er mikilvægt að þekkja stöðuna og gera okkur grein fyrir þessum áhrifum til að við getum dregið úr misrétti í samfélaginu og komið í veg fyrir að ákvarðanir feli í sér

einhver óvænt áhrif sem hafa neikvæðar afleiðingar. Með þessu erum við bæði að stuðla að betri nýtingu á fjármunum og betri þjónustu við íbúa borgarinnar – sem er líka gæðastjórnun.

Markmið kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar eru:

Stuðla að jafnrétti: Að nota opinbert fé til að stuðla að jafnrétti með því að varpa ljósi á viðvarandi kynjamynstur í samfélaginu og finna leiðir til að a) taka tillit til stöðunnar og b) vinna gegn þessum mynstrum og c) koma í veg fyrir mismunun. Að opinber stefnumótun og ákvarðanataka viðurkenni að staðan er ójöfn og taki skref til að leiðrétta hana.

Skilvirkni og upplýst ákvarðanataka: Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun veitir okkur tæki og tól til að greina stöðuna og taka upplýstar ákvarðanir sem taka mið af stöðu og þörfum ólíkra hópa fólks og bæta þannig þjónustu okkar og nýtingu fjármagns, og eykur líkurnar á því að samþykkt stefnumótun og aðgerðir borgarinnar ná þeim árangri sem lagt er upp með. Ef stefna hefur önnur en tilætluð áhrif á ákveðna hópa, s.s. eftir kyni eða öðrum félagslegum þáttum, þá er hún óskilvirk. Þannig stuðlar kynjuð fjárhags- og starfsáætlun að árangursríkri, réttlátri og skilvirkri nýtingu fjármuna í takt við stefnumið borgarinnar.

Réttlát nýting fjármuna: Réttlæti felst í því að horfa til þess hvaða áhrif ákvarðanataka kann að hafa á mismunandi hópa og bregðast við ef talið er að ákvörðun sé líkleg til að auka misrétti. Ójafnrétti hefur m.a. neikvæð áhrif á félagslega samheldni, velferð, hagvöxt, skilvirkni o.s.frv. Þess vegna styður kynjuð fjárhags- og starfsáætlun við góða og skilvirka stjórnsýslu og fjármálastjórn, með því að stuðla að réttlátri dreifingu fjármuna og gæða með tilliti til mismunandi þarfa borgarbúa.

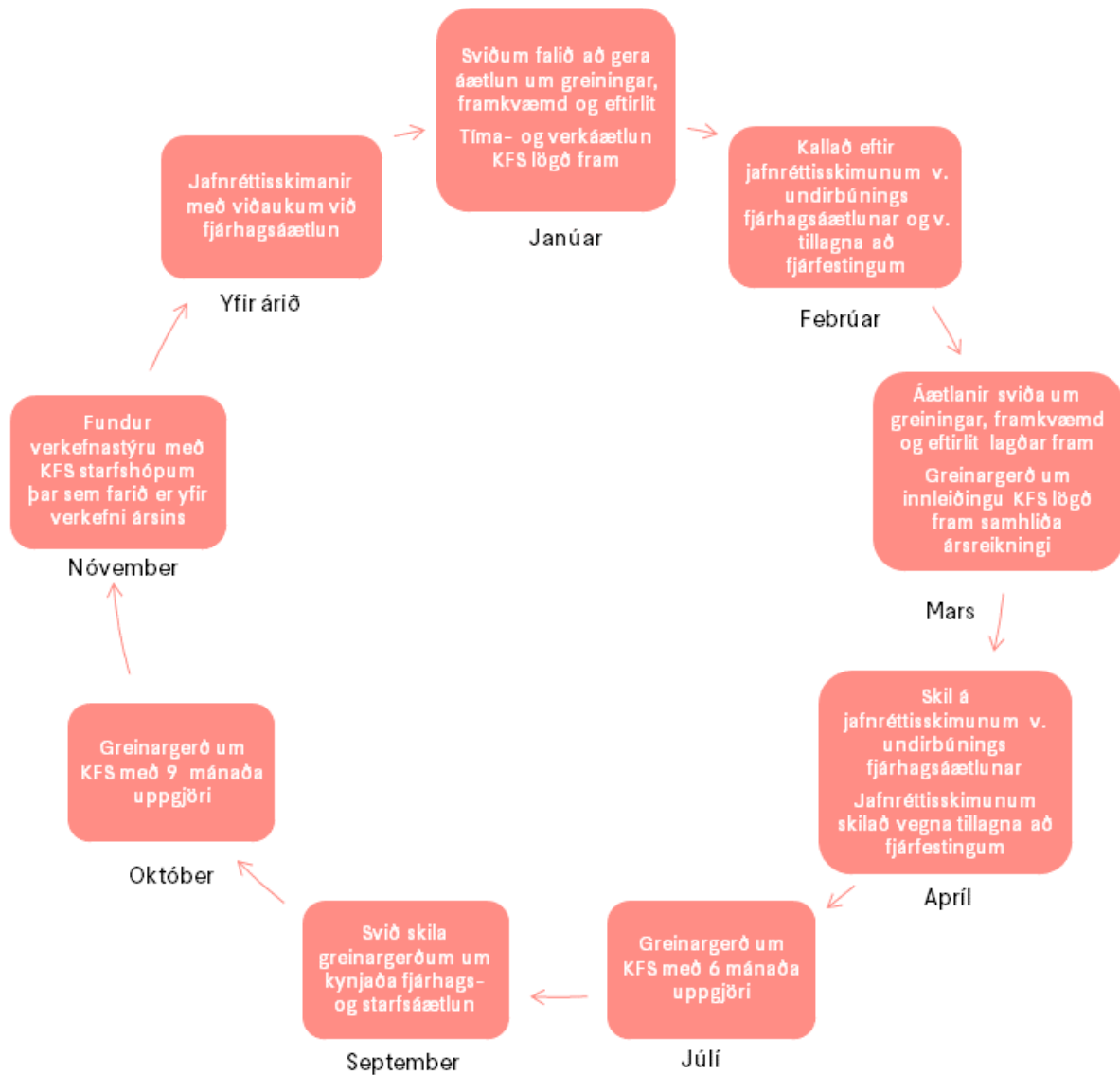
Vissir þú að: Árið 2016 fékk Reykjavíkurborg og starfsfólk hennar jafnréttisviðurkenningu Jafnréttisráðs fyrir brautryðjendastarf sitt við innleiðingu kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunargerðar og fyrir að þróa aðferðafræðina áfram í þeim hagræðingaraðgerðum sem borgin stóð þá frammi fyrir.

Framkvæmd kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlanagerð er yfirgripsmikið verkefni sem krefst samvinnu milli kjörinna fulltrúa, stjórnenda og starfsfólks. Verklag við framkvæmd KFS hefur verið í nokkuð stöðugri þróun síðan innleiðingin hófst árið 2011, í takt við þarfir borgarinnar hverju sinni.

Mannréttinda- og ofbeldisvarnarráð gegnir stefnumarkandi hlutverki ásamt eftirlitshlutverki. Verkefnastýra KFS fylgir innleiðingunni eftir og upplýsir ráðið um stöðuna hverju sinni, ásamt því að veita fræðslu og ráðgjöf til starfsfólks, stjórnenda og kjörinna fulltrúa. Á öllum fag- og kjarnasviðum og í miðlægri stjórnsýsla borgarinnar eru starfandi KFS starfshópar sem hafa það hlutverk að leiða og styðja við vinnu kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar á sínu sviði.

Ferli kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar er byggt upp af árvissum verkefnum. Verkefnin eru brotin niður á ákveðna ábyrgðaraðila sem hver hafa sínu hlutverki að gegna. Í viðauka I má sjá nánari útlistun á árlegum verkefnum KFS eftir ábyrgðaraðilum.



Mynd 3. Ársferli kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.

Meginverkefni KFS eru greining þjónustubátta annars vegar og jafnréttisskimun og -mat á öllum nýjum verkefnum í fjárhagsáætlun og fjárfestingaráætlun og breytingartillögum á gildandi fjárhagsáætlun hins vegar. Unnið hefur verið að greiningu þjónustubátta frá upphafi innleiðingarinnar og stefnt að því að klára að greina flesta þjónustubætti borgarinnar á næstu árum, en nú þegar hafa rúmlega sextíu þjónustubættir verið greindir út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum. Nánar er fjallað um greiningu þjónustubátta og jafnréttisskimun og -mat í kafla þrjú.

Fjárhagsáætlun og fimm ára áætlun	• Jafnréttisskimun og -mat breytinga og nýrra verkefna
Fjárfestingaáætlun	• Jafnréttisskimun og -mat fjárfestingakosta
Þjónusta	• Núverandi þjónusta greind frá kynja- og jafnréttis-sjónarmiðum
Styrkir	• Reglur um úthlutun styrkja Safna gögnum um umsóknir og úthlutanir og greina eftir kyni og öðrum þáttum

Mynd 4. Meginverkefni kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.

Starfshópar um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun á fag- og kjarnasviðum

Á hverju fag- og kjarnasviði ásamt skrifstofum Ráðhúss eru starfandi KFS starfshópar. Hlutverk starfshópanna er að leiða og styðja við vinnu kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar á sínu sviði og tryggja að verklagsreglum sem tengjast KFS sé fylgt eftir. Þeim er falið að sjá til þess að greiningar á þjónustubáttum, jafnréttisskimanir og jafnréttismöt séu unnin á sviðinu og veita ráðgjöf við gerð þeirra.

Sviðsstjórar skipa í starfshópana, almennt þrjá til fjóra aðila og gæta skal að jöfnu kynjahlutfalli. Mikilvægt er að í hópunum séu aðilar með þekkingu á fjárhagsáætlunarferli borgarinnar og jafnréttismálum.

Ábyrgð og verkaskipting

Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun er viðamikið verkefni sem er unnið þvert á borgina. Stjórnendur, starfsfólk og kjörnir fulltrúar hafa öll ákveðnum hlutverkum að gegna til að stuðla að árangursríkri framkvæmd verkefnisins. Eftirfarandi ábyrgðar- og verkaskipting var samþykkt af borgarráði 20. janúar 2022 í samræmi við tillögur starfshóps um framtíðar skipulag og framkvæmd jafnréttisskimunar og jafnréttismats.

Tafla 1. Ábyrgðar- og verkaskipting kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg.

Aðili	Ábyrgð
Mannréttinda og ofbeldis- varnarráð	<ul style="list-style-type: none"> • Ber ábyrgð á að skilgreina hvert beri að stefna í framkvæmd KFS hjá fag- og kjarnasviðum ásamt miðlægum skrifstofum og stofnunum • Setur KFS markmið fyrir borgina og ber ábyrgð á eftirfylgni með þeim markmiðum • Ber ábyrgð á að setja fram hugmyndir um aðferðafræði til að nýta við framkvæmd KFS • Fylgir framkvæmd KFS eftir • Leggur fram tíma- og verkáætlun KFS samhliða tíma- og verkáætlun fjárhagsáætlunar
Borgarstjórn	<ul style="list-style-type: none"> • Ber ábyrgð á að kynja- og jafnréttissjónarmið og niðurstöður jafnréttisskimana og jafnréttismata séu höfð til hliðsjónar við ákvarðanatöku
Borgarráð	<ul style="list-style-type: none"> • Ber ábyrgð á að fjallað sé um jafnréttisáhrif verkefna/tillagna

Fagrað	<ul style="list-style-type: none"> Bera ábyrgð á að kynja- og jafnréttissjónarmið séu höfð til grundvallar við mótun verkefna og liggi fyrir við afgreiðslu þeirra Samþykka áætlanir um greiningar, framkvæmd og eftirlit vegna KFS
Sviðsstjórar	<ul style="list-style-type: none"> Bera ábyrgð á framkvæmd KFS á sínu sviði Sviðsstjórar fag- og kjarnasviða skipa KFS starfshópa á sínu sviði
Sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringasviðs	<ul style="list-style-type: none"> Ber ábyrgð á að verklagsreglum tengt KFS sé fylgt og að þær séu uppfærðar reglulega Ber ábyrgð á að gott samstarf sé á milli fjármála- og áhættustýringasviðs og mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu um framkvæmd KFS
Mannréttinda -stjóri	<ul style="list-style-type: none"> Ber ábyrgð á eftirliti og stuðningi við KFS Ber ábyrgð á fræðslu um kynja- og jafnréttissjónarmið og KFS Ber ábyrgð á að gott samstarf sé á milli mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu og fjármála- og áhættustýringasviðs um framkvæmd KFS Er næsti yfirmaður verkefnastjóra KFS
Verkefnastýra kynjaðrar fjárhags- og starfs-áætlunar	<ul style="list-style-type: none"> Dagleg stjórnun og yfirsýn verkefnisins Fylgir eftir innleiðingunni - leiðir verkefnið Fer í þau verkefni sem mannréttinda- og ofbeldisvarnarráð felur honum/henni/háni Styður við starfshópa og þau sem vinna að innleiðingunni Kynnir verkefnið fyrir starfsfólki og öðrum aðilum Tengiliður við samstarfsaðila Fræðsla til borgarfulltrúa, stjórnenda og starfsfólks borgarinnar Gefur árlega endurgjöf á innihald og framkvæmd skimana og mata
KFS starfshópar fag- og kjarnasviða	<ul style="list-style-type: none"> Tryggja að verklagsreglum sem tengjast kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun sé fylgt eftir á sviðinu. Vinna greinargerðir í fjárhagsáætlun um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun á sviðinu. Leiða verkefni um greiningar á þjónustupáttum í samræmi við verklagsreglur um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun (FMS-VLR-087) og tíma- og verkáætlun stýrihóps KFS. Skipa vinnuhópa, eftir þörfum, til að sjá um greiningar á þjónustupáttum og styðja við starf þeirra. Fylgja eftir tillögum um aðgerðir vegna útkomu greininga. Tryggja að rökstuðningur liggi fyrir ef talið er óþarft að greina ákveðinn þjónustupátt. Hafa umsjón með vinnu á jafnréttisskimun og jafnréttismati vegna nýrra verkefna eða breytinga á verkefnum í samræmi við verklagsreglur um fjárfestingaáætlun og reglur um gerð fjárhagsáætlunar (FMS-VLR-048 og FMS-STE-001). Hafa umsjón með gerð jafnréttisskimana og jafnréttismats vegna tillagna um auknar fjárheimildar sviðsins (viðauka) í samræmi við verklagsreglur um viðauka við fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar (FMS-VLR-086). Greina hvaða kyngreindu gögn þarf að safna á sviðinu og finna leiðir til þess.
Skrifstofa áætlana og hagsmála	<ul style="list-style-type: none"> Tekur þátt í að þróa og innleiða KFS í samvinnu við mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu Hefur eftirlit með því að skimanir fylgi þegar gögnum er skilað og kallar eftir þeim þegar þær vantar
Eigna-skrifstofa	<ul style="list-style-type: none"> Eftirlit með skimunum á fjárfestingum
Skrifstofa borgarstjórnar	<ul style="list-style-type: none"> Eftirlit með að skimanir fylgi málum þegar þau eru lögð fyrir borgarráð og borgarstjórn

Fjárhagsáætlun

Reykjavíkurborg stefnir að því að fjárhags- og starfsáætlanir borgarinnar taki alltaf mið af ólíkri stöðu fólks og miði að því að jafna hana eins og frekast er unnt. Fjárhagsáætlun Reykjavíkurborgar er veigamesta stefnumótun borgarinnar og snýr að því að dreifa gæðum og fjármunum borgarsjóðs í samræmi við stefnur, áherslur og verkefni borgarinnar á hverjum tíma. Samþykkt fjárhagsáætlun er því ekki bara tölur á blaði heldur snýst hún um þjónustu og önnur gæði ætluð fólki. Stefnt er að góðri nýtingu og réttlátri dreifingu fjármuna og gæða sem miðast við þarfir borgarbúa. Kynjuð fjárhags- og starfsáætlun snýst ekki um jafna skiptingu einstakra fjárhagsliða til allra kynja heldur sanngjarna nýtingu opinberra fjármuna sem tekur mið af ólíkum þörfum fólks.

Undirbúningur fjárhagsáætlunar

Samkvæmt reglum um gerð og framkvæmd fjárhagsáætlunar hjá Reykjavíkurborg þá skal fjárhagsáætlanagerð borgarinnar byggð á aðferðafræði kynjaðrar fjárhagsáætlunargerðar.

Verklag KFS er tengt við tíma- og verkáætlun fjárhagsáætlunar og samhliða þeirri áætlun leggur mannréttinda- og ofbeldisvarnarráð árlega fram tíma- og verkáætlun kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.

Í janúar er fagsviðum falið að hefja vinnu við fjárhagsáætlun næsta árs og til næstu fimm ára. Öllum tillögum vegna nýrra verkefna á að fylgja jafnréttisskimun, og gert er ráð fyrir að hljóti tillagan áframhaldandi brautargengi sé framkvæmt jafnréttismat í kjölfarið.

Fag- og kjarnasvið skrifa stutta greinargerð í fjárhagsáætlun um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun þar sem fjallað er um stöðu KFS á sviðinu, verkefnin sem framundan eru og hvaða ávinning má rekja til verkefnisins.

Greining þjónustubáttá

KFS starfshópar, í samráði við fagráð og sviðsstjóra, velja hvaða þjónustubætti skal greina ár hvert og skila inn áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit vegna kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar. Í áætluninni skal koma fram yfirlit yfir stöðu á framkvæmd KFS á sviðinu, yfirlit yfir stöðu aðgerða úr fyrri greiningum, ásamt áætlun um greiningar á komandi tímabili.

Í mörgum tilvikum vinna KFS starfshóparnir greiningarnar en ef ekki þá er skipaður verkefnahópur utan um greininguna. Í upphafi greiningarvinnu er fundur með verkefnastýru KFS þar sem afmörkun verkefnisins er rædd ásamt fræðslu um kynja- og jafnréttissjónarmið. Hópurinn vinnur greininguna og sendir verkefnastýru KFS lokaskýrslu til yfirferðar. Niðurstöður greininga eru kynntar á árlegum fundi KFS starfshópa með verkefnastýru undir lok árs. Niðurstöðum greininga og tillögum til aðgerða er skilað til sviðsstjóra og kynntar fyrir viðkomandi fagráði. Þar til bærir aðilar taka ákvörðun um aðgerðir. KFS starfshópar bera ábyrgð á að brugðist sé við niðurstöðum greininga og fylgja eftir tillögum um aðgerðir.

Viðaukar

Komi til þess innan fjárhagsársins að nauðsynlegt þyki að gera breytingu á samþykktri fjárhagsáætlun hvort sem er til hækkunar eða lækkunar fjárheimilda s.s. vegna ófyrirséðra aðstæðna eða nýrra verkefna þá skal slíki tillögu (viðauka) fylgja greinargerð¹⁰ sem m.a.

¹⁰Jafnréttisskimun eða jafnréttismat.

varpar ljósi á áhrif tillögunnar á kynin og þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tekur til. Í greiningunni skal huga bæði að hagsmunum notenda þjónustu og þeirra sem veita hana nema í þeim undantekningartilvikum þar sem slíkt mat á ekki við.

Fjárfestingaráætlun

Í upphafi árs er fagsviðum falið að fara yfir fimm ára áætlun sviðsins og greina m.t.t. fyrirbyggjandi þarfa. Unnin skal greinargerð með jafnréttisskimun fyrir tillögur vegna verkefna sem ekki eru hafin. Fundur með fagsviðum er haldinn þar sem er farið yfir fjárfestingarþarfir sviðsins og situr verkefnastýra kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar þá fundi. Tillögum að nýjum verkefnum í fjárfestingaráætlun er forgangsraðað þar sem m.a. er tekið mið af niðurstöðum jafnréttisskimana. Í kjölfarið kallar borgarstjóri eftir jafnréttismati vegna nýrra verkefna. Fagsvið vinna jafnréttismat í samráði við KFS starfshóp sviðsins og verkefnastýru kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar. Niðurstöður jafnréttismats og, ef við á, tillögur um mótvægisáðgerðir, eru kynntar á fundi Borgarstjóra og fjármálahóps með fagsviðum í maí þar sem farið er yfir fyrstu drög að fjárfestingaráætlun.

Fræðsla

Fræðsla fyrir starfsfólk, stjórnendur, kjörna fulltrúa og önnur sem koma að framkvæmd kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar er mikilvæg og skilar sér í betri færni og skilningi þegar þegar kemur að því að meta kynja- og jafnréttisáhrif og þróa markmið, stefnur og áætlanir á jafnréttisgrundvelli.

- Starfsfólk í KFS starfshópum borgarinnar fá viðeigandi fræðslu í upphafi sem felst m.a. í yfirgripsmiklu námskeiði um jafnrétti og kynjaða fjárhags- og starfsáætlun sem tekur einn til tvo starfsdaga. Æskilegt er að starfsfólk í KFS starfshópum borgarinnar fái reglulega styttri fræðslu til að halda þekkingu við.
- Námskeið um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun er reglulega í boði fyrir borgarfulltrúa og varaborgarfulltrúa.
- Stjórnendur borgarinnar fá fræðslu um jafnrétti og kynjaða fjárhags- og starfsáætlun í Forystunámi borgarinnar.
- Verkefnahópar sem eru skipaðir í kringum greiningu þjónustuþátta og jafnréttismat fá stutta fræðslu frá verkefnastýru kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar í upphafi greiningarvinnunnar, ásamt því að verkefnastýra aðstoðar og veitir endurgjöf í greiningarvinnunni.

Á upplýsingabrunni kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar má finna allar upplýsingar um kynjaða fjárhags- og starfsáætlun, m.a. leiðbeiningar og fræðsluefni. Þá er ýmsa rafræna fræðslu að finna á fræðsluvef borgarinnar, Torginu, og er unnið að gerð frekara rafræns fræðsluefnis.

Einnig er hægt er að óska eftir fræðslu og aðstoð eftir þörfum með því að hafa samband við verkefnastýru kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.

Verkfærin

Kynja- og jafnréttissjónarmið tengjast starfsemi borgarinnar á öllum sviðum. Sveitarfélag þar sem markvisst er unnið að jafnrétti er réttlátara og eftirsóknarverðara samfélag, og því er mikilvægt að við séum meðvituð um þessa þætti í öllum okkar störfum. Forsenda þess að geta tekið upplýsta ákvörðun varðandi ráðstöfun og tekjuöflun borgarinnar út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum er að greina stöðuna. Tvö meginverkefni innleiðingar kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg eru annars vegar **greining þjónustupátta** og hins vegar **jafnréttisskimun og -mat** á öllum nýjum verkefnum og breytingartillögum sem varða fjárhagsáætlun og tillagna að fjárfestingum í fjárfestingaráætlun borgarinnar.



Mynd 5. Verkfæri kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.

Greining á þjónustupáttum

Markmiðið með greiningu þjónustupátta er að kortleggja hvort þjónustan taki mið af og mæti ólíkum þörfum fólks og stuðli að jafnrétti og mannréttindum. Með markvissum greiningum þjónustupátta er unnt að meta hvort aðgerða sé þörf og þá hvaða aðgerða. Samkvæmt verklagsreglu um KFS hjá Reykjavíkurborg þá ber fagsviðum að gera áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit vegna KFS og skila árlega samhliða skilum á forsendugögnum með fjárhagsáætlun. Mikilvægt er að láta ekki staðar numið eftir greiningu heldur skipuleggja leiðir til úrbóta. Í því felst að kjörnir fulltrúar eða starfsfólk sem hefur umboð til breytinga komi þeim í framkvæmd. Niðurstöður greininga á þjónustupáttum og mögulegar tillögur að aðgerðum eru kynntar fyrir sviðsstjóra og fagraðum, sem taka í kjölfarið ákvörðun um aðgerðir. Á vefsíðu borgarinnar má finna [niðurstöður greininga](#) á þjónustupáttum.

Greining þjónustupátta – leiðbeiningar

Með greiningu þjónustupátta þá rýnum við núverandi þjónustupætti út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum og leitumst við að varpa ljósi á ólíka stöðu fólks og ólíkar þarfir. Þannig getum við komið auga á úrbótatækifæri um hvernig við getum betur tekið mið af ólíkum þörfum fólks í þjónustunni okkar.

Markmiðið með greiningu þjónustupátta er að stuðla að jafnrétti, koma í veg fyrir beina og óbeina mismunun og að þjónusta borgarinnar taki mið af ólíkri stöðu og ólíkum þörfum fólks. Greiningunni er hægt að skipta í nokkur skref.

Skref 1: Safna upplýsingum um verkefnið. Í þessum hluta er verkefnið skilgreint og afmarkað. Lýsið helstu verkefnum og markmiðum innan þjónustupáttarins.

- Hvaða verkefni/þjónustu á að greina?
- Hver eru markmiðin með þjónustunni?
- Hver er markhópurinn?
- Hver er kostnaður og tekjur þjónustupáttarins?
- Hvaða gögn eru til?
- Þarf að fara í sérstaka gagnaöflun fyrir greininguna?

Skref 2: Finna kynja- og jafnréttissjónarmiðin. Í því felst að afla sér upplýsinga og gera stutta úttekt á fyrirliggjandi þekkingu um stöðu ólíkra hópa sem snerta þjónustubáttinn.

- Hver er staða ólíkra hópa í samfélaginu?
 - o t.d konur, karlar, kvár, hinsegin fólk, innflytjendur, fatlað fólk, ólíkar stéttir, ólíkir aldurshópar.
- Hverjir eru hagsmunir og þarfir ólíkra hópa?
- Eru tækifæri í þjónustunni til að stuðla að jafnrétti?
 - o t.d. að draga úr ólaunaðri umönnun eða vinna gegn staðalmyndum.

Skref 3: Greining út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum. Í þessu skrefi greinum við gögnin okkar og setjum tölurnar í samfélagslegt samhengi, út frá fyrirliggjandi þekkingu á stöðu ólíkra hópa í samfélaginu.

- Greining gagna – hvað segja gögnin?
 - o Setja þarf gögnin í samhengi við fyrirliggjandi þekkingu á stöðu og þörfum ólíkra hópa
- Er haft reglulegt samráð eða samtal við notendur þjónustu?
 - o t.d. rýnihópar, þjónustukannanir, ábendingakerfi.
- Eru einhverjir hópar sem við náum ekki til?
 - o Eru einhverjar hindranir til staðar? t.d. staðsetning, aðstaða, opnunartími, tungumál, kostnaður, miðlun upplýsinga?
- Hefur þjónustan áhrif á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf?
- Hver veita þjónustuna? Hvernig er samsetning starfsfólks?

Skref 4: Niðurstöður. Í þessu skrefi drögum við saman helstu niðurstöður og drögum ályktanir út frá þeim.

- Hvað leiddi greiningin í ljós?
 - o Tekur þjónustan mið af mismunandi þörfum borgarbúa?
 - o Hefur þjónustan áhrif á jafnrétti kynjanna og/eða stöðu jaðarsettra hópa?
 - o Dregur þjónustan úr óformlegri ólaunaðri umönnunarbyrði?
 - o Stuðlar núverandi framkvæmd þjónustu að jafnrétti og mannréttindum?
 - o Hvað er vel gert? Hvað getum við gert betur?

Skref 5: Finna leiðir til að stuðla að jafnrétti. Mikilvægt er að finna leiðir til að bregðast við því sem kemur fram í greiningunni til að stuðla að jafnrétti. Í því felst að leggja til aðgerðir, skilgreina ábyrgðaraðila og koma aðgerðum í ferli þannig að þau sem hafa hafa umboð til breytinga (t.d. stjórnendur eða fagráð) komi þeim í framkvæmd. Þá þarf að tryggja eftirfylgni við þær aðgerðir sem eru samþykktar og hvort þær séu að skila árangri.

- Hvaða aðgerðir þurfum við að fara í til að stuðla að jafnrétti, mæta ólíkum þörfum og koma í veg fyrir mismunun?
- Hver ber ábyrgð á hverri aðgerð?
- Hvernig ætlum við að fylgjast með því að við náum markmiði okkar?

Að greiningu lokinni eru drög að skýrslunni send til yfirlstrar hjá sérfræðingi í jafnréttismálum, t.d. verkefnastýru KFS eða starfsfólks á mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu. Sérfræðingar í jafnréttismálum hafa yfirgrips mikla þekkingu á mannréttindastefnu

Reykjavíkurborgar og stöðu ólíkra hópa fólks í samfélaginu og geta gefið ráðleggingar t.d. varðandi val á aðgerðum.

Dæmi um greiningu

Börn og menningaruppeldi (2014 og 2020)

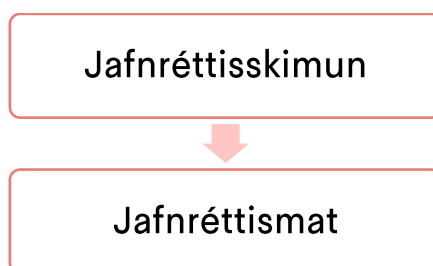
Menningar- og ferðamálasvið greindi [þátttöku barna og unglinga í skipulögðum viðburðum menningarstofnana borgarinnar](#) árið 2014. Greiningin leiddi í ljós að færri drengir en stúlkur mættu á skipulagða viðburði borgarinnar og að konur voru í miklum meirihluta þeirra sem komu að umsjón og skipulagningu viðburðanna. Þá sýndu ánægjukannanir sem framkvæmdar voru í skipulögðum heimsóknum skólabarna að stúlkur voru jákvæðari og ánægðari með heimsóknina en drengir. Viðburðir og kynningar á vegum menningarstofnana virtust því ná betur til stúlkna en drengja, bæði hvað varðar þátttöku og ánægju.

Til að bregðast við niðurstöðunum var gripið til fjölþættra aðgerða og var skipaður starfshópur þvert á stofnanir sviðsins. Ákveðið var að úthluta fjármagni úr barnamenningarpotti með það að markmiði að höfða til fjölbreyttari hóps barna og ungmenna, lögð var áhersla á að auka fjölbreytni meðal umsjónarfólks viðburða og fékk starfsfólk fræðslu um jafnrétti og menningaruppeldi barna. Breytingar voru gerðar á starfsmannahaldi til þess að stuðla að aukinni aðkomu karla að undirbúningi og framkvæmd viðburða og fræðslu og settir voru á stofn rýnihópar kennara og ungmenna úr grunnskólum Reykjavíkur.

Í kjölfar aðgerðanna var svo framkvæmd [framhaldsgreining árið 2019](#). Niðurstöður sýndu að þær fjölbreyttu aðgerðir sem gripið var til í kjölfar greiningarinnar árið 2014 höfðu skilað sýnilegum árangri. Hluttur drengja sem þátttakendur fór úr 30% í 45% á tímabilinu. Þá jafnaðist kynjahlutfall skipuleggjenda einnig, þó enn væru konur í meirihluti skipuleggjenda, enda voru þær meirihluti starfsfólks á menningarstofnunum borgarinnar.

Jafnréttisskimun og jafnréttismat

Við forgangsröðun í fjárhags- og starfsáætlunargerð er mikilvægt að gæta að hagkvæmri nýtingu fjármuna í samræmi við jafnréttismarkmið borgarinnar og ólíkar þarfir einstaklinga. Framkvæmd jafnréttismats og jafnréttisskimunar nýtist til þess að koma jafnréttissjónarmiðum að við undirbúning og skipulag vinnu. Um er að ræða tveggja þrepa nálgun þar sem fyrst er framkvæmd jafnréttisskimun, og ef niðurstöður jafnréttisskimunar leiða í ljós einhver áhrif sem þurfi að kanna nánar þá skal framkvæmt dýpra jafnréttismat í kjölfarið.



Mynd 6. Tveggja þrepa nálgun við mat á jafnréttisáhrifum.

Eftirfarandi er undanþegið jafnréttisskimun og jafnréttismati:

- Verkefni/Tillögur sem kosta undir 4 m.kr.
- Kjarasamningsbundnar launahækkanir og endurmat starfa
- Flutningur á afgangi og halla
- Flutningur fjárheimilda milli þjónustubátta/sviða, ef ekki er um að ræða eðlisbreytingu á verkefni/þjónustu
- Breyting/endurmat á tekjum frá þriðja aðila t.d. jöfnunarsjóð, ríki
- Breyting/endurmat á skuldbindingum við þriðja aðila (þ.m.t. B-hlutafélög), ef undirliggjandi samningur gefur tilefni til að fjárhæðir geti breyst í samræmi við ákveðnar forsendur, t.d. launavísitölu, verðbólgu, gjaldskrárbreytingar ytri aðila, en skuldbinding/samningur er að öðru leyti óbreytt/-ur
- Magnbreytingar/magntölur í þegar samþykktum verkefnum/þjónustubáttum geta verið undanþegnar jafnréttisskimun, t.d. fjölgun barna í skólum/leikskólum. Magnbreytingar geta verið ólíkar og því eðlilegt að eftirlitsaðili geti óskað eftir jafnréttisskimun vegna þessara breytinga telji hann þörf á
- Breytingar á fjárfestingaáætlun ef ekki er um að ræða eðlisbreytingu á verkefni/þjónustu eða flutning milli þjónustubátta/sviða

Jafnréttisskimun tekur saman jafnréttisáhrif tillagna með einföldum hætti og er ætlað að styðja við ákvarðanatöku stjórnenda og kjörinna fulltrúa um forgangs röðun og ráðstöfun fjármuna. Jafnréttisskimanir eiga að fylgja málum þegar þau eru lögð fyrir fagráð, Borgarráð og Borgarstjórn.

Öll ný verkefni í fjárhagsáætlun á komandi ári og breytingar á samþykktri fjárhagsáætlun á að jafnréttisskima. Sömuleiðis á að jafnréttisskima allar tillögur að fjárfestingarverkefnum fyrir fjárfestingaráætlun.

Með skilvirkri notkun á jafnréttisskimun er unnt að auka gagnsæi, auka hagkvæmni í rekstri og tryggja betri verkferla og stjórnunarhætti. Eyðublað jafnréttisskimunar er rafrænt og má finna á upplýsingabrunni KFS.

Jafnréttisskimun - Leiðbeiningar

Með jafnréttisskimun þá rýnum við tillögur að verkefnum út frá kynja- og jafnréttissjónarmiðum og skoðum hvort tillögunar séu til þess fallnar að a) stuðla að jafnrétti, b) viðhalda núverandi stöðu eða c) hafa neikvæð áhrif á stöðu jafnréttis eða ákveðinna hópa samfélagsins. Bæði skal huga að hagsmunum notanda þjónustu og þeirra sem veita hana, og leitast við að varpa ljósi á möguleg eða líkleg áhrif tillögunnar á kynin og aðra þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tiltekur.

Eyðublað jafnréttisskimunar byggist upp af nokkrum spurningum sem þarf að svara. Til að jafnréttisskimun sé upplýsandi fyrir þau sem taka ákvarðanir er mikilvægt að vanda til verka og afla sér upplýsinga um stöðu jafnréttismála og stöðu ólíkra hópa fólks í samfélaginu sem snerta viðfangsefni skimunarinnar. Spurningarnar eru hannaðar til þess að aðstoða starfsfólk

við að rýna hluti frá ólíkum sjónarhornum. Það kann að vera krefjandi í fyrstu, en alltaf má leita aðstoðar hjá verkefnastýru kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar.

Spurning 1. Hver er tillagan og hvert er markmið hennar?

Hér er tillögunni lýst á greinargóðan hátt, hvaða þarfir liggja til grundvallar tillögunnar, hver markmið hennar eru og hvernig hún tengist stefnumiðum borgarinnar.

- Er einhver áhætta fólgin í því að fara ekki í þetta verkefni? t.d. áhrif á heilsu og velferð starfsfólks eða þjónustuþega.

Spurning 2. Hefur verið hugað að aðgerðum við gerð tillögunnar til að stuðla að jafnrétti?

Hér þarf að lýsa hvort og með hvaða hætti var hugað að ólíkum þörfum fólks við undirbúning tillögunnar.

- Er tillagan sérstaklega miðuð að þörfum ákveðinna hópa sem mannréttindastefnan tiltekur?
- Er tillögunni ætlað að stuðla að jafnrétti eða mannréttindum?
- Hefur tillagan áhrif eða snertifleti við ólaunuðum heimilis- og umönnunarstörf?
- Var hugað að þörfum þeirra í samfélaginu sem bera ummönunarbyrði?
- Var hugað að ólíkum þörfum fólks t.d. varðandi tungumál, aðgengi, öryggi, þátttöku, áhugasvið, heilsufar, fjárhagsstöðu o.s.frv.?

Spurning 3. Hverjir eru markhópar tillögunnar?

Hér þarf að lýsa því hvaða hópa fólks tillagan hefur áhrif á og hver eru líkleg til að njóta góðs af tillögunni. Mælst er til að nýta þau kyngreindu gögn sem eru tiltæk til að varpa ljósi á samsetningu markhópsins, t.d. um notendur þjónustu, íbúa, starfsfólks o.s.frv.

- Ef tillagan skapar störf eða krefst vinnu eða framlags þarf að skoða þau sem eru líkleg til að vinna við verkefnið.
- Ef tillagan felst í þjónustu þarf að skoða hver eru líkleg til að nýta sér þá þjónustu.
- Ef tillagan felst í manngerðu umhverfi þarf að skoða hver eru líkleg til að nýta sér aðstöðuna.
- Eru einhverjar hindranir fyrir fólk þegar kemur að því að nýta þjónustu eða aðstöðu sem felst í verkefninu?
- Hvað einkennir markhópin? Ef hægt er og við á, sundurgreinið markhópin eftir ólíkum hópum fólks t.d. konum, körlum, kvárum, stúlkum, drengjum, stálpum, börnum, ungmennum, eldra fólki, fólki með börn, fötluðu fólki, hinsegin fólki, fólki af erlendum uppruna, heimilisláusu fólki, fólki með lágar tekjur o.s.frv.

Spurning 4. Hvernig hefur tillagan áhrif á stöðu kynjanna, og eftir því sem við á, þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tiltekur?

Að lokum þarf að greina frá því hver niðurstaða jafnréttisskimunarinnar, þ.e.a.s. hvaða áhrif er líklegt að tillagan hafi á jafnrétti og mannréttindi.

- Hvaða kynja- og jafnréttissjónarmið snerta tillöguna?
- Er líklegt að tillagan gagnist einhverjum hópum fremur en öðrum?
- Er tillagan líkleg til að a) stuðla að jafnrétti b) viðhalda núverandi stöðu eða c) hafa neikvæð áhrif á stöðu jafnréttis eða ákveðinna hópa samfélagsins?

- Ef tillagan er ekki talin stuðla að jafnrétti er mögulega hægt að leggja fram mótvægisáðgerðir svo að svo sé.

Spurning 5. Er þörf á jafnréttismati á tillögunni?

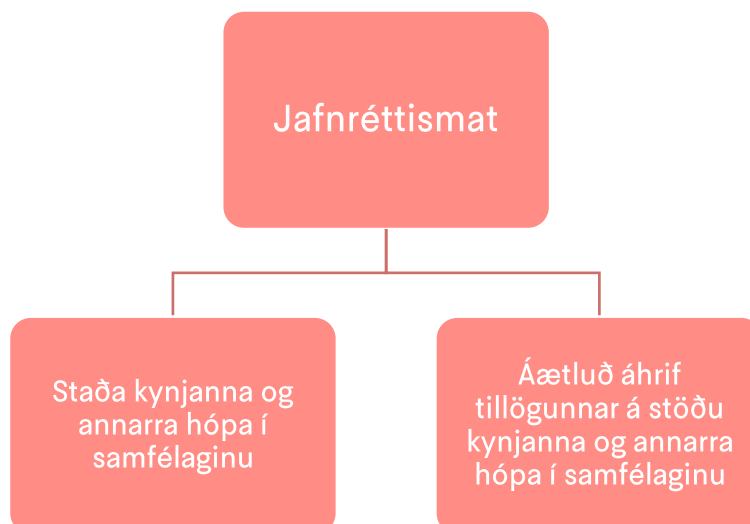
Að lokum þarf að taka afstöðu til þess hvort framkvæma ætti dýpra mat á kynja- og jafnréttisáhrifum tillögunnar. Ef tillagan er talin hafa einhver neikvæð áhrif, eða það er óljóst, þá er gert ráð fyrir að framkvæmt sé jafnréttismat á tillögunni ef hún fær áframhaldandi brautargengi.

Dæmi um jafnréttisskimun

Eftirfarandi jafnréttisskimun var unnin vegna viðauka við samþykktu fjárhagsáætlun árið 2022 fyrir aukafjárveitingu í verkefnið Saman gegn ofbeldi.

<p>Hver er tillagan og hvert er markmið hennar?</p> <p>Borgarstjórn Reykjavíkur samþykkti vorið 2014 að fara í átak gegn heimilisofbeldi í samstarfi við Lögregluna á höfuðborgarsvæðinu, Kvennaathvarfið og Heilsugæsluna á höfuðborgarsvæðinu. Ekki er lengur um átak að ræða heldur er þetta verklag sem unnið er eftir og er nú Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu einnig þátttakandi í verkefninu. Markmið samstarfsins er að tryggja öryggi borgarbúa á heimilum sínum, veita þolendum og gerendum betri þjónustu og bæta stöðu barna sem búa við heimilisofbeldi. Vegna fjölgunar útkalla sem rekin hafa verið til samfélagslegra áhrifa sóttvarnaraðgerða vegna heimsfaraldurs og launahækkana á tímabilinu er verkefnið ekki innan ramma.</p>
<p>Hefur verið hugað að aðgerðum við gerð tillögunnar til þess að stuðla að jafnrétti?</p> <p>Í öllu verkefninu hefur mannréttindastefna Reykjavíkurborgar verið höfð til hliðsjónar. Sérstök áhersla hefur verið lögð á að taka mið af og bæta þjónustu við fatlað fólk, innflytjendur, hinsegin fólk, aldrað fólk og börn. Unnar hafa verið skýrslur og tillögur er lúta að þessum hópum og þeim framfylgt og unnið upplýsingaefni (bæklingar á nokkrum tungumálum og allir aðgengilegir á vef) um heimilisofbeldi sem er sniðið að þeim. Einnig eru allar tölfraðiupplýsingar sem safnað er á vegum borgarinnar kyngreindar sem afhjúpar kynjaðan veruleika heimilisofbeldis.</p>
<p>Hverjir eru markhópar tillögunnar?</p> <p>Hún snertir konur í meira mæli en karla þar sem þær eru u.þ.b. 80% brotþola heimilisofbeldis en hún snertir einnig gerendur en u.þ.b. 80% þeirra eru karlar. Hún tengist einnig hópum sem oft eru skilgreindir sem jaðarsettir s.s. fötluðu fólk, hinsegin samfélaginu, innflytjendum, öldruðum og börnum.</p>
<p>Hvernig hefur tillagan áhrif á stöðu kynjanna, og eftir því sem við á, þá hópa sem mannréttindastefna borgarinnar tiltekur?</p> <p>Verkefnið og því fjármagni sem því er ætlað, styður við jaðarsetta hópa þar sem þunginn af kostnaði er vegna útkalla og ráðgjafar í kjölfarið við brotþola og gerendur.</p>

Jafnréttismat skal framkvæma á tillögum sem teljast hafa jafnréttisáhrif eftir að þær hafa farið í gegnum jafnréttisskimun. Jafnréttismat er í raun dýpri og ítarlegri útgáfa af jafnréttisskimun. Jafnréttismöt geta verið mjög misjöfn í umfangi og fer það eftir eðli tillögunnar og þeirri starfsemi sem hún nær yfir. Gert er ráð fyrir að ábyrgðafólk tillögunnar vinni jafnréttismat í samráði við verkefnastýru KFS. Jafnréttismat felur í sér tvíhliða nálgun, annars vegar mat á núverandi stöðu kynjanna og annarra hópa í samfélaginu í tengslum við tillöguna sem er verið að meta, og hins vegar áætluð áhrif tillögunnar á stöðu kynjanna og annarra hópa í samfélaginu.



Mynd 7. Tvær hliðar jafnréttismats.

Jafnréttismat – Leiðbeiningar

Jafnréttismat felur í sér ítarlega kortlagningu á stöðu kynjanna og jaðarsettra hópa á viðkomandi sviði og greiningu á því hvernig tillagan getur stuðlað að jafnrétti og/eða tryggt réttindi þeirra.

Einnig er bent á [leiðbeiningar Jafnréttisstofu](#) um mat á jafnréttisáhrifum stefnumótunar, áætlanagerðar og lagasetningar.

Eftirfarandi þarf að koma fram í jafnréttismati:

Skref 1. Skilgreining á tillögunni

Lýsing á tillögunni og markmiðum hennar.

Greinargóð lýsing á tillögunni, hver tilgangur og markmið hennar eru og hvernig hún tengist stefnu borgarinnar. Hvað leiddi jafnréttisskimun í ljós sem þarf að skoða nánar í jafnréttismatinu?

Skref 2. Kortlagning kynja- og jafnréttissjónarmiða

Úttekt á fyrirliggjandi þekkingu um stöðu mismunandi hópa á þeim sviðum sem snerta tillöguna.

Ýmislegt er vitað um þær mismunandi aðstæður og óskrifuðu reglur sem ólíkir hópar búa við og ekki er hægt að framkvæma fullnægjandi jafnréttismat án þess að taka tillit til þeirrar þekkingar. Hér er beðið um að fólk afli gagna og kynni sér rannsóknir, skýrslur og annað efni sem fjallar um þessa ólíku stöðu. Hægt er að nálgast ráðgjöf hjá verkefnastýru KFS, hjá starfsfólki í KFS hópum fag- og kjarnasviða og starfsfólki mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu.

Skref 3. Mat á áhrifum tillögunnar á jafnrétti og mannréttindi

Greining á áhrifum tillögunnar á mismunandi hópa eftir kyni og annara þátta.

Greininguna skal byggja á rannsóknum og þekkingu á stöðu mismunandi hópa auk kyngreindra tölfræðigagna. Hér ber einnig að hafa í huga að mismunun getur verið margþætt – sumt fólk tilheyrir fleiri en einum jaðarsettum hópi og getur það haft áhrif á stöðu þess. Mat á áhrifum getur falist í að skoða áhrif á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf, atvinnutækifæri, fjárhag, menntun, heilsufar, hreyfanleika, staðalmyndir, samfélagsleg hlutverk, ofbeldi, þátttöku í ákvarðanatökufurðingum o.fl.

Skref 4. Niðurstöður og tillögur til úrbóta

Hver eru líkleg áhrif tillögunnar á ólíka hópa fólks? Hvernig getur tillagan stuðlað að jafnrétti og réttindum jaðarsettra hópa?

Markmið þess að vinna að jafnrétti er að fólk hafi tækifæri til að þróa og nýta hæfileika sína án þess að verða fyrir mismunun eða festa staðlaðar ímyndir í sessi. Það er mikilvægt að hafa í huga að jöfn hlutföll eða skipting eru ekki endilega merki um jafnrétti. Aftur þarf að taka mið af þekkingu um ólíka stöðu fólks til þess að gefa fullnægjandi mat af jafnréttisáhrifum. Hér er einnig beðið um mat á því hvort grípa megi til mótvægisáðgerða vegna tillögunnar til þess að vinna að jafnrétti.

Ýmsar spurningar til umhugsunar

- Hvernig eru hagsmunir, staða og þarfir fólks ólík?
- Hvernig mun tillagan mæta ólíkum þörfum fólks?
- Hvernig mun tillagan vinna gegn staðalmyndum og fordómum í garð ólíkra hópa?
- Getur tillagan skapað nýjar hindranir eða dregið úr hindrunum á vegi jafnréttis?
- Er dreifing fjármagns og annarra gæða réttlætanlegt?
- Ef að einhver hagnast af tillögunni umfram annan er hægt að réttlæta það?
- Ýtir stefnan, tillagan eða breyting á þjónustu undir eða dregur úr ógreiddum stundum við umönnun? Skoða þarf m.a. áhrif á fjárhagslega stöðu eða aðgengi að þjónustu.
- Hvernig verður starfsemin skipulögð þannig að öll hafi aðgengi að henni?
- Hvernig mun breytingin minnka aðgreiningu kynjanna og ólíkra hópa?
- Hvernig er kynjasamsetning þeirra sem nýta þjónustu tengda tillögunni?
- Skarast mismunun á grundvelli ólíkra þátta, t.d. kyns og fötlunar?

Dæmi um jafnréttismat

Í ágúst 2021 samþykkti meirihluti skóla- og frístundaráðs að opnunartími leikskóla borgarinnar yrði stytur um 30 mínútur í samræmi við tillögu stýrihóps um umbætur og skipulag leikskólastarfs. Áður en tillagan var afgreidd í borgarráði var framkvæmt ítarlegt jafnréttismat¹¹.

Framkvæmd: Í jafnréttismatinu var framkvæmd greining á stöðu kynjanna á vinnumarkaði og umfjöllun um kynjahlutverk í umönnun og fjölskyldulífi þar sem þessi atriði voru talin tengjast beint aðgerðum um breyttan opnunartíma leikskóla. Stuðst var við fyrirliggjandi þekkingu s.s. fræðilegar heimildir og hagstofugögn. Þá var framkvæmd greining á gögnum úr upplýsingakerfum SFS til að hægt væri að fá skýra mynd af því hversu mörg börn væru með dvalarsamning eftir kl. 16:30 á daginn og hvernig nýtingin væri. Einnig var samsetning hópsins skoðuð þ.e. hlutfall einstæðra foreldra, námsmanna, öryrkja og barna starfsfólks leikskóla, en þessi hópar eru skráðir í upplýsingakerfin þar sem þau eiga möguleika á viðbótarafslætti. Sendar voru út umsagnarbeiðnir til hagaðila s.s. foreldraráða, leikskólastjórnenda, leikskólakennara, umboðsmanns barna o.fl. Að lokum var send úr spurningakönnun á foreldra barna með vistun eftir kl. 16:30.

Niðurstöður: Um níuhundruð börn voru með dvalartíma eftir klukkan 16:30 á leikskólum Reykjavíkur á þeim tíma sem jafnréttismatið var framkvæmt. Það er um 17% allra barna í leikskólum borgarinnar. Mæður fóru oftast með börnin og sækja börnin oftast en feður á leikskólann. Samkvæmt foreldrakönnun myndu bæði mæður og feður sækja börnin sjaldnar

¹¹https://reykjavik.is/sites/default/files/209_1.1_umbaetur_og_skipulag_leikskolastarfs_skyrsla_.pdf

ef opnunartími yrði stytur en fjöldi daga sem feður sögðust sækja fækkaði meira. Af þeim foreldrum sem voru að kaupa dvalartíma eftir 16:30 töldu 62% að það yrði erfitt eða mjög erfitt að bregðast við stytum opnunartíma og 59% foreldra voru frekar eða mjög mótfallin fyrirhugaðri breytingu. Feður voru mótfallnari breytingunum en mæður. Sá hópur foreldra sem myndi eiga erfiðast með að bregðast við styttri opnunartíma var fólk sem hafði minnstan sveigjanleika í vinnu og var það helst fólk af erlendum uppruna og þau sem sögðu að vaktavinna skipti máli í ákvörðun um að kaupa dvalartíma eftir klukkan 16:30. Einnig myndi breytingin hafa verst áhrif á foreldra sem hafa lokið iðn-, tækni- eða stúdentsprófi og þar sem heildartekjur heimilis voru á bilinu 550-799 þúsund. Niðurstaða foreldrakönnunarinnar var að þessi breyting kæmi sér illa fyrir stóran hluta þeirra sem keyptu tíma eftir kl. 16:30. Tillagan var talin hafa neikvæð áhrif á jafnrétti kynjanna og koma einna verst niður á suma foreldra af erlendum uppruna.

Ákvarðanatáka: Þrátt fyrir að niðurstöður jafnréttismats bentu til neikvæðra jafnréttisáhrifa var tillagan engu að síður samþykkt en farið var í ákveðnar mótvægis aðgerðir til að draga úr neikvæðum áhrifum á ákveðna hópa fólks, þ.e.a.s. að skilgreindir voru einn til tveir leikskólar í hverju hverfi sem hefðu óskertan opnunartíma fyrir þau sem þurfa á því að halda.

Hagræðing

Ákvarðanir sem varða hagræðingu í rekstri geta, eins og aðrar ákvarðanir borgaryfirvalda, haft ólík áhrif á fólk eftir stöðu þeirra í samfélaginu. Því þarf einnig að horfa til kynja- og jafnréttissjónarmiða við ákvarðanatöku þegar kemur að aðgerðum til hagræðingar. Horfa þarf til hvaða áhrif aðgerðin hefur á starfsfólk, notendur þjónustu sem og hvort aðgerðin feli í sér að umönnunun færir frá opinberum aðilum yfir á aðstandendur.

Allar hagræðingartillögur þarf að jafnréttisskima og er notast við örlítið breytta útgáfu af jafnréttisskimun, sem sjá má hér fyrir neðan.

Jafnréttisskimun vegna tillagna að hagræðingu:	<p>Hefur aðgerðin áhrif á kynin og aðra þá hópa sem eru tilteknir í mannréttindastefnu borgarinnar? Hvaða áhrif?</p> <p>Hér er gott að hafa sérstaklega í huga áhrif á viðkvæma hópa t.d. einstæða foreldra, fólk af erlendum uppruna, ellilífeyrisþega, öryrkja, fatlað fólk og lágtekju fólk.</p> <p>Hver eru þjónustuþegar? Hvernig er kynjaskiptingin?</p> <p>Hefur aðgerðin áhrif á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf? Er líklegt að aðgerðin auki ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf?</p> <p>Niðurskurður í opinberri þjónustu getur leitt af sér aukningu í ólaunuðum heimilis- og umönnunarstörfum, þar sem umönnunarþörfin hverfur ekki heldur færir annað, oftast á herðar aðstandenda.</p> <p>Hefur aðgerðin áhrif á starfsfólk og vinnuaðstæður þeirra? Hvaða áhrif? Hvernig er kynjaskiptingin?</p> <p>Eru lagðar til einhverjar mótvægisáðgerðir v. áhrifa á kynin og jaðarsetta hópa? Hverjar?</p> <p>Er þörf á jafnréttismati?</p>
---	---

Gott að hafa í huga

Þegar verið er að greina út kynja- og jafnréttissjónarmiðum þarf að nálgast viðfangsefnið út frá ólíkum sjónarhornum með skilningi á ólíkri stöðu, upplifun og reynslu fólks. Við þurfum að viðurkenna að í samfélaginu er til staðar valdamisræmi og kerfisbundinn ójöfnuður. Um er að ræða gagnrýnið sjónarhorn þar sem leitast er við að bera kennsl á mögulegar hindranir og koma auga á tækifæri til að stuðla að jafnrétti og inngildingum.

Hér eru nokkur atriði sem er gott að hafa í huga:

Kyn og staðalmyndir: Leggjum okkur fram við að skilja félagslegt kyn¹² (e. gender) og hvernig staðalmyndir hafa áhrif á hegðun, viðhorf og ákvarðanir. Staðalmyndir geta haft áhrif á stöðu fólks og takmarkað tækifæri þess. Ein þeirra er staðalmyndin um að konur séu svo umhyggjusamar og hún getur stýrt þeim í átt að umönnunartengdum starfsgreinum, sem og að þær taki meiri ábyrgð á ólaunuðum heimilis- og umönnunarstörfum.

Ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf: Í kynjaðri fjárhags- og starfsáætlun þarf ætíð að taka mið af áhrifum á ólaunuð heimilis- og umönnunarstörf. Konur eru líklegri en karlar til að draga úr launaðri vinnu til að ná að sinna fjölskylduábyrgð og rekstri heimilis. Þegar dregið er úr opinberri umönnunarbýgðustu þá hverfur ekki umönnunarpörfin heldur færast hún eitthvað annað, oftast á aðstandendur, og þá helst á herðar kvenna. Sem dæmi má nefna styttingu á opnunartíma í leikskóla og biðlista eftir þjónustu fyrir fatlað og aldrað fólk.

Margþætt mismunur: Mikilvægt er að hafa í huga hvernig félagslegir þættir eins og kyn, kynvitund, kynhneigð, fötlun, uppruni og efnahagsstaða geta tvinnast saman og móta upplifun og reynslu einstaklinga í samfélaginu, t.d. hvað varðar forréttindi, jaðarsetningu, ójöfnuð og mismunur. Því er mikilvægt að forðast að greiningar séu eingöngu hausatalningar, heldur þarf að kafa dýpra og skoða frá sjónarhóli samtvinnunar (e. intersectionality) hvernig ólík staða og reynsla fólks getur verið, t.d. gæti lituð kona staðið frammi fyrir öðrum hindrunum en hvít kona, þar sem sexismi og rasismi sem hún kann að verða fyrir blandast jafnvel saman.

Ómeðvituð hlutdrægni: Mismunur getur orðið til á ýmsan hátt, og spannar allt frá augljósum og viljandi athöfnum yfir í lúmskar birtingarmyndir í hversdagslegum aðstæðum. Mismunur á oft rætur að rekja í valdaójafnvægi, kynjað gildismat og menningarleg viðmið sem viðhalda ójöfnuði. Verum meðvituð um bæði augljós og meðvituð form hlutdrægni sem og hlutdrægni sem birtist með lúmskari hætti og ómeðvitað. Ómeðvituð hlutdrægni byggir á ómeðvituðum tengingum og fordómum um ákveðna hópa eða einstaklinga og hefur haft áhrif á hegðun okkar, viðbrögð og hugsanir. Ómeðvituð hlutdrægni getur valdið því að við óvart mismunur einhverjum, beint eða óbeint, t.d. þegar kemur að ráðningum, veitingu þjónustu eða hversdagslegum athöfnum á vinnustað.

¹² <https://otila.is/grunnurinn/kyn-og-kyngervi/>

Viðauki I. Ársyfirlit kynjaðrar fjárhags- og starfsáætlunar hjá Reykjavíkurborg

	Janúar	Febrúar	Mars	Apríl	Mai	Júní	Júlí	Ágúst	September	Október	Nóvember	Desember
Fjárhagsáætlun	Undirbúningur fjárhagsáætlunar og úthlutun fjárheimilda			Gerð og skil gagna fyrir fjárhagsáætlun			Gerð fjárhagsáætlunar			Afgreiðsla fjárhagsáætlunar		
Borgarráð <i>Ber ábyrgð á að fjallað sé um jafnréttisáhrif verkefna/tillagna</i>	Tíma- og verkáætlun ársins samþykkt			Ársreikningur samþykktur			6 mánaða uppgjör			9 mánaða uppgjör		
Fagráð <i>Bera ábyrgð á að kynja- og jafnréttissjónarmið séu höfð til grundvallar við mótn verkefna og liggja fyrir við afgreiðslu þeirra</i>				Samþykkja áætlun fagsviðs um greiningar, framkvæmd og eftirlit						Fá kynningu á niðurstöðum greininga þjónustubátta fagsviðsins		
Mannréttinda- og ofbeldisvararáð <i>Stefnumarkandi, setja markmið og áherslur, fylgja innleiðingunni eftir</i>	Verkefnastýra fundar með ráði - Farið yfir skipulag ársins, samþykkja tíma- og verkáætlun - Setja markmið og áherslur			Verkefnastýra fundar með ráði - Kynning á KFS greinargerð m. ársreikningi			Verkefnastýra fundar með ráði - kynning á hvaða greiningar á þjónustubáttum eru á döfinni og yfirlit jafnréttisskimana v. fjárfestinga- áætlun og undirbúnings fjárhagsáætlunar			Verkefnastýra fundar með ráði - Stöðumat		
Verkefnastýra KFS <i>Dagleg stjórnun og umsjón, tengiliður, veitir stuðning, ráðgjöf og fræðslu</i>	Útbúa tíma- og verkáætlun fyrir árið			Skila greinargerð um framkvæmd KFS með ársreikningi			Endurgjöf á innihald jafnréttisskimana			Greinargerð með 6 mánaða uppgjóri		
				Fundur með starfshópum sviða v. áætlana um greiningar, framkvæmd og eftirlit						Greinargerð með 9 mánaða uppgjóri		
							Verkefnastjórnun, utunumhald, fræðsla, stuðningur, ráðgjöf			Stöðumat Endurmat Stefnumörkun		
FÁST <i>Tekur þátt í að þróa og innleiða KFS í samvinnu við MAR Hefur eftirlit með að jafnréttisskimanir fylgi með gögnum</i>	Sviðum falið að gera áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit			Kallað eftir jafnréttisskimunum vegna tillaga að fjárfestingum			Kallað eftir jafnréttisskimunum v. undirbúnings fjárhagsáætlunar					
Sviðsstjórar fag- og kjarnasviða <i>Bera ábyrgð á framkvæmd KFS á sínu sviði</i>	Skipa í starfshópa og verkefnahópa eftir þörfum			Skil á áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit						Skil á greinargerð um KFS m. fjárhagsáætlun		
KFS starfshópar fag- og kjarnasviða <i>Leiða KFS vinnu á sínu sviði Eftirlit með að verklaginu sé fylgt Umsjón með greiningu þjónustubátta, jafnréttisskimunum og jafnréttismótum</i>				Útbúa áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit			Skil á jafnréttisskimunum á fjárfestingum			Skil á greiningum þjónustubátta		
				Fundur með verkefnastýru til að kynna áætlun um greiningar, framkvæmd og eftirlit			Skil á jafnréttisskimunum á skuldbindingum og áhættum			Útbúa greinargerð um KFS með fjárhags- verkefnastýru til að kynna niðurstöður greininga ársins		

