



**Könnun á viðhorfum æðstu stjórnenda
Reykjavíkurborgar til kynjajafnréttis**

Í þessari skýrslu eru kynntar niðurstöður könnunar á viðhorfum æðstu stjórnenda Reykjavíkurborgar til jafnréttis kynjanna. Markmiðið var að skoða áherslur þeirra í jafnréttismálum, hvernig gerð jafnréttisáætlana hefur verið háttað og eftirfylgni við þær. Jafnframt var skoðað hvort stjórnendur teldu þörf á fræðslu um jafnréttismál. Sérstök áhersla var lögð á að kanna staðalmyndir um getu og hæfni kynjanna.

Könnunin er hluti af samstarfssamningi milli Reykjavíkurborgar og Rannsóknastofu í kvenna- og kynjafræðum við Háskóla Íslands (RIKK). Katrín Anna Guðmundsdóttir vann könnunina sem starfsmaður RIKK. Umsjónaraðilar voru Kristín Ástgeirsdóttir forstöðumaður RIKK og dr. Þorgerður Einarsdóttir dósent í kynjafræði við HÍ. Irma Erlingsdóttir tók við umsjón af Kristínu Ástgeirsdóttur þegar hún tók aftur við starfi forstöðumanns RIKK í ágúst 2007.

Efnisyfirlit

Inngangur	3
Samþætting jafnréttissjónarmiða	3
Staðan á vinnumarkaði	4
Um viðhorf skönnunina	5
Niðurstöður viðhorf skönnunar	6
Hvað er jafnrétti kynjanna?	6
Hvernig er staðan í raun og veru?	6
Áherslur í jafnréttisstarfi	8
Fræðsla	9
„Konur eru bara ekkert eins og karlar“	9
Staðalmyndir	11
Kvennavinnustaður vs. karlavinnustaður	12
Menning	14
Hindranir	16
Kallað eftir aukinni baráttu fyrir jafnrétti	17
Mannréttindastefnan	18
Tillögur um aðgerðir/úrbætur	20
Samþætting jafnréttissjónarmiða	21
Mannréttindasvið	22
Samtvinnun í stað samkeppni	23
Hlutverk æðstu stjórnenda	24
Fræðsla	24
Rannsóknir	25
Ýmis mál	25
Samantekt	26
Heimildir	27

Inngangur

Sambætting jafnréttissjónarmiða

Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar (2006) er unnin í anda sambættingar jafnréttissjónarmiða. Sambætting er aðferðafræði sem miðast við að breyta starfsaðferðum á þann hátt að sjónarmið beggja kynja verði ávallt höfð að leiðarljósi við stefnumótun og ákvarðanatöku. Sambætting á ekki eingöngu að ná til innviða fyrirtækja og stofnanna heldur einnig til starfseminnar út á við, til viðskiptavina (Rees, 2002). Aðferðafræði sambættingar má einnig útvíkka til að ná yfir aðra hópa í jafnréttisbaráttu, eins og gert var í mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar, þar sem kynjasjónarmið eru fléttuð inn í stefnumörkun varðandi alla hópana sem stefnan nær til, auk þess sem aðferðafræði sambættingar er beitt á þá alla. Þar er þó um aðra aðferðarfræði að ræða, sambættingu margbreytileikasjónarmiða¹. Til að sambætting jafnréttissjónarmiða virki sem skildi er talið nauðsynlegt að eftirfarandi þrjár forsendur séu til staðar (Þorgerður Einarsdóttir, 2002):

- Pólitískur vilji
- Kynjafræðileg þekking
- Fjármagn

Sambætting leit fyrst dagsins ljós með þriðju bylgju baráttunnar fyrir jafnrétti kynjanna. Fyrsta bylgjan einkennist af baráttu fyrir jöfnum lagalegum réttindum. Önnur bylgjan hefur verið kennd við sértækar aðgerðir og fól hún í sér viðurkenningu á að ekki væri nóg að ryðja úr vegi formlegum og lagalegum hindrunum. Þriðja bylgjan, og sú sem nú ber hæst, miðast við kynjasjónarhornið og sambættingu jafnréttissjónarmiða í alla ákvarðanatöku (Booth og Bennet, 2002; Rees, 2002). Booth og Bennett leggja áherslu á að þessar þrjár nálganir bæti hver aðra upp og að þörf sé á þeim öllum (2002). Theresa Rees segir að skilningur Evrópusambandsríkjanna á sambættingu sé mismunandi og skipta megi aðgerðum þeirra í nokkur stig; allt frá því að skuldbinda sig og framkvæma sambættingu í reynd, niður í það að nota aðferðarfræðina sem afsökun fyrir því að „leysa upp jafnréttisskrifstofur, reka

¹ Sjá nánar í kaflanum um tillögur að aðgerðum og úrbótum.

sérfræðingana og leggja niður jafnréttishluta fjárhagsáætlana, því „við erum að samþætta núna.“ (2002: bls. 13).

Kjarni samþættingar er að breyta menningu stofnanna, enda hafa margir fræðimenn bent á að kynjamisrétti er kerfislægt og inngróið í okkar menningu. Samþætting hefur verið gagnrýnd fyrir að vera óljóst hugtak sem fáir skilja. Skort hefur á að aðferðarfræðin sé skilgreind nægjanlega vel og kallað hefur verið eftir framlagi frá fræðasamfélaginu og þeirra sem hafa innleitt samþættingu (Booth og Bennett, 2002).

Staðan á vinnumarkaði

Atvinnuþátttaka íslenskra kvenna er mjög há, langt yfir þeim viðmiðunarmörkum sem Evrópusambandið stefnir á að ná fyrir árið 2010 (nefna hver þau eru). Íslenskur vinnumarkaður er hins vegar mjög kynjaskiptur. Í könnun sem framkvæmd var árið 2003 sögðust einungis 22% viðmælenda vinna á vinnustað þar sem kynjahlutfallið var jafnt. Einnig sést töluverð kynjaskipting á milli opinbera geirans og einkageirans. Í sömu könnun sögðust 57% kvenna vinna hjá hinu opinbera en einungis 22% karlanna (Efnahagsleg völd kvenna, 2004). Lilja Mósesdóttir hefur sýnt fram á að kynjaskipting starfa á íslenskum vinnumarkaði jókst á árunum 1996-2002 (Lilja Mósesdóttir, 2004). Fleiri fræðimenn hafa komist að þeirri niðurstöðu að kynskipting á vinnumarkaði er ekki á undanhaldi. Samanburður á svörum 10 – 15 ára gamalla barna á Akureyri, í Reykjavík og Vestmannaeyjum árin 1968 og 2003 við spurningunni um hvað þau töldu líklegast að yrði framtíðarstarf þeirra leiddi í ljós að þó störf væru ekki nákvæmlega þau sömu, þá var kynjaskiptingin í störf svipuð (Kjartan Ólafsson, 2004).

Rannsókn á námsvali háskólastúdenta í Bandaríkjunum á árunum 1971 – 2002 leiddi í ljós að þrátt fyrir að konur hefðu strax árið 1982 verið orðnar fleiri en karlar í námi þá var mikil kynjaskipting til staðar. Eitthvað hafði dregið úr kynjaskiptingu í lok tímabilsins en það var að hluta til rakið til fjölgunar kvenna í námi auk þess sem konur höfðu sótt inn á hefðbundin karlasvið. Karlar höfðu að sama skapi ekki sótt inn á hefðbundin kvennasvið. Fjölgun kvenna á hefðbundnum karlasviðum virtist draga úr körlum að sækja inn á sviðið seinna meir. Mest dró úr kynjamun á fyrri hluta tímabilsins. Sú stöðnun sem varð á seinni hluta tímabilsins helst í hendur við stöðnun í að draga úr launamun kynjanna, kynjaskiptingu á vinnumarkaði og í viðhorfum til jafnréttismála (England og Li, 2006).

Ástæðurnar sem nefndar hafa verið fyrir hægum framgangi jafnréttismála eru margar og mismunandi. Ein ástæðan sem nefnd hefur verið er að samfélagið meti konur ekki að verðleikum og það leiði til

Þess að það sem konur gera eða aðhafast er fyrirfram dæmt og/eða fellur í álit (England og Li, 2006). Staðalmyndir um hlutverk og eiginleika kynjanna eru einnig taldar eiga hlut að máli. Rannsókn á viðhorfum bandarískra og vestur-evrópskra stjórnenda sem gerð var á vegum Catalyst samtakanna² á árunum 2005 og 2006 leiddi í ljós að stofnanir bæði vanmeta og vannýta leiðtogaþæfileika kvenna. Catalyst leggur til að stofnanir vinni gegn skaðlegum áhrifum staðalmynda með því að breyta viðteknum venjum og menningu innan þeirra (Catalyst, 2007).

Um viðhorfskönnunina

Könnunin sem þessi skýrsla fjallar um fólst í að tekin voru viðtöl við alla sviðsstjóra og skrifstofustjóra Reykjavíkurborgar, alls 15 einstaklinga og þau síðan greind með aðferðum eigindlegrar aðferðarfræði³. Stjórnendur voru spurðir opinna spurninga í þeim tilgangi að fá innsýn í viðhorf þeirra til kynjajafnréttis. Allir stjórnendur voru spurðir sömu kjarnaspurninga út frá spurningalista svo hægt væri að skoða mynstur í viðhorfum til sömu þátta og var sá listi borinn undir Þórhildi Líndal mannréttindafulltrúa Reykjavíkurborgar. Viðmælendur voru spurðir nánar út í einstaka þætti ef tilefni þótti til. Spurningar voru einskorðaðar við vinnutengda þætti og viðhorf. Ekki var spurt um einkahagi viðmælenda, en þeir voru ræddir ef viðmælendur báru þá sjálfir upp.

Viðtölin spönnuðu frá 30 – 90 mínútna. Hvert viðtal var hljóðritað og afritað fyrir úrvinnslu og greiningu. Útskýrt var fyrir þátttakendum að ekki yrði vísað beint í nöfn þeirra í skýrslunni heldur yrði nafnleyndar gætt eins og framast væri unnt. Jafnframt var útskýrt að þar sem viðmælendur væru fáir, hópurinn afmarkaður og sumt sem viðkemur starfsemi sviðanna sértækt væri ekki hægt að tryggja nafnleynd varðandi öll atriði. Allir viðmælendur veittu fúslega viðtal. Í skýrslunni eru tilvitnanir í stjórnendur. Ákveðið var að hafa þessar tilvitnanir nafnlausar í stað þess að búa til gervinöfn á þátttakendum. Ástæðan er sú að með nafnlausum tilvitnunum er ekki hægt að rekja margar tilvitnanir til sama viðmælenda og þar með er nafnleynd betur tryggð.

² Catalyst eru rannsókn- og ráðgjafarsamtök um stöðu kvenna á vinnumarkaði. Skrifstofur Catalyst eru í Bandaríkjunum, Kanada og Sviss.

³ e. Qualitative Research.

Niðurstöður viðhorfskönnunar

Reykjavíkurborg er í þeirri einstæðu aðstöðu að hafa aðkomu að fólki nánast frá vöggum til grafar, sem stjórnvald, vinnuveitandi eða þjónustuaðili. Þetta þýðir að borgaryfirvöld og kerfi þess hafa einstakt tækifæri til að hafa víðtæk áhrif og stuðla að raunverulegum breytingum. Það kom bersýnilega í ljós í viðtölunum að ýmsar hindranir eru í vegi fyrir því að koma jafnrétti á koppinn. Sumar hindranirnar tengjast innviðum Reykjavíkurborgar á meðan aðrar felast í samfélagslegum viðhorfum eða menningu sem krefst grundvallarbreytinga. Sem dæmi um þetta má nefna kynjaskiptingu í störf þar sem kynbundið námsval hefur áhrif á það hversu margar umsóknir borgin fær frá hvoru kyni í tiltekin störf sem eru annaðhvort hefðbundin karla- eða kvennastörf. Þá er ekki nægjanlegt að einblína á þann vinnustað eða þá starfsstétt heldur þarf að bregðast við í stærra samhengi og á öðrum vettvangi.

Hvað er jafnrétti kynjanna?

Fólki er samt að tala um jafnrétti kynjanna en hvað er það í raun og veru? Leggja allir sömu merkingu í hugtakið jafnrétti? Til að ganga úr skugga um hvað jafnrétti er í hugum æðstu stjórnenda Reykjavíkurborgar hófst hvert viðtal á spurningu um skilgreiningu á jafnréttishugtakinu. Algengasta svarið var að í jafnrétti fælust jöfn tækifæri til alls óháð kyni. Þegar svörin eru skoðuð nánar kemur í ljós að jöfn tækifæri merkja ekki það sama hjá öllum. Greina má tvær ólíkar nálganir á jafnrétti, annars vegar að jafnrétti feli í sér að koma eigi eins fram við kynin og hins vegar að jafnrétti verði náð þegar sjónarmið beggja kynja eru metin jafnréttthá.

Sá ólíki skilningur á hugtakinu jafnrétti sem kemur fram í svörum þátttakenda í rannsókninni er líklegur til að virka sem hindrun í jafnréttisstarfi borgarinnar. Það væri æskilegt að setja fram skilgreiningu á því hvaða merking liggur til grundvallar hugtakinu í mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar svo allir stefni að sömu markmiðum. Í þessu sambandi er vert að nefna að fræðimenn hafa bent á að einn af áhættuþáttunum við að innleiða samþættingu sé að í staðinn fyrir samþættingu kynjasjónarmiða (*gender mainstreaming*) verði samþætting karlasjónarmiða (e. *male-streaming*) ofan á, þ.e. að konur eigi að taka upp hin ríkjandi karllægu gildi til að öðlast jöfn tækifæri (Þorgerður Einarsdóttir, 2002).

Hvernig er staðan í raun og veru?

Það kom greinilega fram hjá nokkrum viðmælendum að þau eru afar stolt af því jafnréttisstarfi sem unnið hefur verið hjá Reykjavíkurborg og telja það skipta máli fyrir borgina sem vinnustað og

samkeppnishæfni hennar til að laða að sér hæft starfsfólk⁴. Aðspurð segja flest stöðu jafnréttismála í þokkalega góðu horfi hjá borginni, jafnvel mjög góðu, og nokkur nefndu að þau litu svo á að Reykjavíkurborg hefði lengi verið leiðandi afl á sviði jafnréttismála. Þegar staðan í samfélaginu var rædd heyrðust hins vegar setningar á borð við:

„Við eigum ótrúlega langt í land.“

„Samfélagið [er] ótrúlega karllægt.“

„Ég hef ekki þolinmæði fyrir hvað þetta gengur hægt.“

Athyglisvert er að sjá að það er munur á hvernig fólk metur stöðuna innan Reykjavíkurborgar og í samfélaginu í heild. Í því felst ákveðin þversögn, sérstaklega ef miðað er við hversu stór vinnustaður og hversu víðfeðm starfsemi Reykjavíkurborgar er. Reykjavíkurborg er stór hluti af íslensku samfélagi og því erfitt að sjá hvernig hægt er að aðgreina þetta tvennt á þann máta að meta stöðuna góða á öðrum staðnum en slæma þegar litið er til samfélagsins í heild. Við nánari skoðun sést að þversögnin felst í því að staðan hjá Reykjavíkurborg virðist metin út frá stöðunni í samfélaginu, þ.e. stjórnendur líta svo á að mikið jafnréttisstarf hafi verið unnið innan Reykjavíkurborgar undanfarna áratugi og miklum árangri náð og þar af leiðandi sé Reykjavíkurborg í góðri stöðu þrátt fyrir að þar sé enn misrétti, rétt eins og í samfélaginu í heild.

Nokkur munur var á hvernig viðmælendur töldu að starfsfólk mæti stöðu jafnréttismála. Í mörgum tilvikum var gerður greinarmunur milli fólks í sérfræðingastörfum og öðru starfsfólki þar sem almennt var talið að fólk í sérfræðingastörfum mæti stöðuna betri. Fimm aðilar vísuðu í könnun á viðhorfi starfsfólks til stuðnings svari sínu en tvö tóku fram að könnunin væri ekki nýleg og þau myndu ekki nákvæmlega niðurstöðuna. Ef tiltekið var af hverju viðmælendur töldu að starfsfólk væri ánægt með stöðu jafnréttismála voru launin yfirleitt nefnd. Þær ástæður sem voru nefndar fyrir óánægju voru laun, bæði hvað varðar samanburð á milli kvenna og karla í láglaunastörfum og mismunandi mat á milli starfsstétta þar sem jafnlangt nám liggur að baki. Starfsmatið var nefnt sem uppspretta óánægju, þar sem hefðbundin kvennastörf voru ekki talin metin til nægra launa. Önnur mál sem voru nefnd voru vinnutími og verkefnaúthlutun.

⁴ Nánar er fjallað um þetta í kaflanum um menningu.

Áherslur í jafnréttisstarfi

Áherslur í jafnréttisstarfi geta verið mælikvarði á viðhorf til jafnréttismála, bæði hvað varðar forgang jafnréttismálanna og hvaða mál teljast mikilvæg. Áberandi var í svörum sviðsstjóra að aðaláherslan er á jöfnun kynjahlutfalla í störfum. Höfðatölujafnrétti virðist því vera efst á blaði hvað varðar forgangsröðun. Vinnumarkaður er kynjaskiptari og launamunur meiri á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum samkvæmt norræna verkefninu „*Mælistikur á launajafnrétti*“ og með því mesta sem gerist í Evrópu (Lilja Mósesdóttir o.fl., 2006). Reykjavíkurborg hefur státað sig af því að hafa hátt hlutfall kvenstjórnenda og kom það víða fram í svörum stjórnendanna. Ef miðað er við svör viðmælendanna eru kynjahlutföllin víða best í sérfræðingastörfum en önnur störf eru meira kynjaskipt. Í mannréttindastefnu borgarinnar kemur fram að:

Borgaryfirvöld skuldbinda sig til að vinna að mannréttindum á fjórum megin sviðum sem endurspeglar hvert um sig margþætt hlutverk og skyldur sveitarfélags: sem stjórnvalds, sem atvinnurekanda, sem veitanda þjónustu og sem samstarfsaðila þeirra sem vilja beita sér í þágu mannréttinda.

(Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar, bls. 1: 2006)

Áherslur viðmælenda voru að langmestu leyti á jafnrétti gagnvart starfsfólki, þ.e. gagnvart hlutverki borgarinnar sem atvinnurekanda. Í undantekningartilvikum var komið inn á jafnrétti gagnvart „viðskiptavinum“ borgarinnar, þ.e. jafnrétti skilgreint út frá því hlutverki að veita tilteknum hópi þjónustu, og sama á við um hlutverk borgarinnar sem stjórnvalds eða samstarfsaðila. Þar með er ekki sagt að slíkar áherslur séu ekki fyrir hendi, enda eru nokkur slík verkefni í gangi. Hins vegar komu fáir stjórnendur inn á slík verkefni þegar ræddar voru áherslur í jafnréttisstarfi sem bendir til að þau eru ekki ofarlega í huga þegar kemur að því að skilgreina eða tala um jafnréttisstarf.

Áberandi var í viðtölunum að samþætting jafnréttissjónarmiða var ekki nefnd af fyrra bragði af viðmælendum og í þeim tilfellum þegar spurt var um samþættingu var reglan sú að viðmælendur þekktu þá aðferðarfræði ekki. Einungis tvær undantekningar voru frá því. Það er athyglisvert í ljósi þess að samþætting jafnréttissjónarmiða er lögð til grundvallar mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar.

Fræðsla

Flestir sviðsstjórar og skrifstofustjórar vildu fá fræðslu um jafnréttismál fyrir sína starfsmenn. Þegar nánar var spurt út í fyrirkomulag og hvers konar fræðslu var oftast nefnt að fá fræðslu um mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar og að hún yrði kynnt vel fyrir starfsfólki. Einnig var talað um að fá almenna fræðslu um jafnréttismál fyrir starfsmenn en fá svið eru með reglulega fræðslu um jafnréttis- eða mannréttindamál.

„Konur eru bara ekkert eins og karlar“

Viðhorfin gagnvart því sem konur og karlar geta gert til að auka jafnrétti kynjanna voru ólík. Einn stjórnandi sagðist til dæmis alls ekki geta séð neinn mun á milli kynja, að kynjaskipting í störf færi alfarið eftir hæfni og kyn kæmi þar ekkert við sögu á meðan annar sagði „konur eru bara ekkert eins og karlar“.

Fyrirfram mótaðar hugmyndir um eiginleika kynjanna geta komið í veg fyrir að einstaklingar séu metnir út frá sinni eigin hæfni og getu þar sem gert er ráð fyrir að þeir búi yfir ákveðnum eiginleikum eða tileinki sér ákveðin vinnubrögð út frá kyni. Óumdeilanlegur munur á milli kynja er að konur ganga með börnin og komu nokkrir inn á það. Í einu tilfelli er sá munur yfirfærður yfir á umönnun barna. Hér á eftir eru tilvitnanir í þrjá stjórnendur:

Tilvitnun 1:

Konur [...] sem sagt fæða börnin og börnin þurfa sjálfsagt að vera meira með mæðrum sínum heldur en feðrum sínum og það þarf kannski þá að viðurkenna það í fyrsta lagi að konur, sem að eru þá útí vinnandi, að þær hafi þá einhvern tíma til þess að sinna því hlutverkinu líka sko, og geti þá komið til baka öflugar aftur og þá verið... sinnt þessum verkefnum á nákvæmlega sama... og að það séu gerðar nákvæmlega sömu kröfur til þeirra og karla. Bæði þá hvað varðar í rauninni að ástunda vinnuna, þ.e.a.s. að vera allan sólarhringinn í vinnunni ef svo ber undir.

Tilvitnun 2:

Ég meina auðvitað viljum við allar eiga börn og hugsa um þau og... en það er bara svo stutt tímabil.

Tilvitnun 3:

Ef það er eitthvað eitt einstakt sem að ég gæti bent á sem karlar eiga að gera þá myndi ég segja það. Fara oftar og vera lengur í fæðingarorlofi.

Eins og sést á þessum svörum var fjölskylduábyrgð ofarlega í huga stjórnenda varðandi hvað karlar og konur geta gert til að auka jafnrétti kynjanna. Greinilega kom fram að ábyrgð á heimili og uppeldi er talin áhrifavaldur að jafnrétti og framgangi á vinnustað. Áberandi var í svörum hvatning til kvenna um að standa í jafnréttisbaráttu heima hjá sér og láta maka axla meiri ábyrgð á uppeldi og umönnun, sem og hvatning til karla að taka frumkvæði heima fyrir.

Fleiri atriði en fjölskylduábyrgð voru nefnd til sögunnar. Eitt ráð til kvenna var að gera konur meira sýnilegar, bæði í orði og verki. Þegar kom að því hvað karlar gætu gert var oft lögð áhersla á aukna þátttöku og ábyrgð á uppeldi og heimilisstörfum. Einnig að taka tillit til sjónarmiða beggja kynja, eða eins og einn viðmælandi kemst að orði:

Held að þeir eigi að skoða til dæmis fundastílinn og svona almennt stjórnunarstíl og velja því fyrir sér hvort þeir geti ekki lært eitthvað úr kynjafræðunum. En [...] hvað er mikilvægt að skapa þannig aðstæður að það sé ekki þessi gamli karllægi stíll... sé ekki ríkjandi og allir sem víkja frá honum séu tilfinningaríkir.

Þveröfugt sjónarmið við þetta birtist hjá öðrum viðmælanda sem ráðlagði konum að taka upp karllægari hegðun:

Viðmælandi: Ég svo sem veit það ekki, ætli það sé ekki hérna bara að haga sér meira eins og karlmenn sko ef að það er á þær hallað. Ég veit það svo sem ekki.

Rannsakandi: Hvað meinarðu með að haga sér meira eins og karlar?

Viðmælandi: Að vera með yfirgang og frekju sko og ég held að það sé málið. Nei...

(brosum bæði)

Rannsakandi: Heldurðu að það virki?

Viðmælandi: Ég segi svona. Nei, ég hérna, ég svo sem þekki það ekki. Ég held að það bara sé hlutur sem að hérna þróast að, að hérna, kannski er það að gera það hægt og bítandi að konur kannski... Konur eru bara ekkert eins og karlar.

Staðalmyndir

Ástæðurnar sem nefndar hafa verið fyrir hægum framgangi jafnréttismála eru margar og mismunandi. Rannsóknir hafa leitt í ljós að staðalmyndir um mismunandi hlutverk og eiginleika kynjanna eru áhrifavaldur. Á árunum 2005 – 2006 var gerð rannsókn á viðhorfum bandarískra og vestur-evrópskra stjórnenda á vegum Catalyst samtakanna sem leiddi í ljós að stofnanir bæði vanmeta og vannýta leiðtogahæfileika kvenna. Atriðum sem talin voru stærstu hindranirnar var skipt í 3 flokka:

- Kvenleiðtogar voru aldrei „alveg fullnægjandi“. Falli þær að hefðbundnum staðalmyndum eru þær álitnar of mjúkar, standi þær utan þeirra, eru þær álitnar of harðar.
- Gerðar voru meiri kröfur til kvenna um að standa sig en verðlaunin fyrir góða frammistöðu voru lægri.
- Ef konur sýndu hefðbundna leiðtogahæfileika, eins og að vera ákveðnar, voru þær álitnar hæfar en voru jafnframt illa liðnar. Ef þær féllu betur að kvenstaðalmyndinni voru þær vel liðnar en ekki álitnar búa yfir miklum leiðtogahæfileikum.

Guðný Guðbjörnsdóttir fjallar um ýmsar rannsóknir á leiðtogahugtakinu í erindi sínu „Er leiðtogahugtakið kynjað?“ (2006). Þar er fjallað um tengsl ríkjandi karlmennskuhugmynda við leiðtogahlutverkið og hvað það þýðir í raun fyrir kvenleiðtoga. Þurfa kvenleiðtogar að afneita kynferði sínu til að mark sé tekið á þeim? Kven- og karlleiðtogar fá mismunandi viðbrögð við sömu hegðun og tvíhyggjuhugsunin sem stillir kynjunum upp sem andstæðuþörum hefur áhrif á sýn fólks á leiðtogahæfileika kvenna og karla. Niðurstaðan er sú að leiðtogahugtakið er kynjað. Konur í leiðtogahlutverkum þurfa að kljást við annars konar viðbrögð og viðhorf en karlar, svo sem að vera álitnar annaðhvort kynverur eða nokkurs konar mæður á vinnustaðunum. Viðbrögð kvenna við þessum áskorunum eru mismunandi, allt frá því að reyna að samsama sig staðalmyndinni eða slíta sig frá henni. Erindi Guðnýjar kemur inn á marga þá þætti sem Catalyst samtökin nefna í niðurstöðum sínum sem hindranir á framgangi kvenna á vinnustað. Leiðtogahlutverkið krefst sterkrar sjálfsmyndar og krafa um að konur afneiti kynferði sínu, og þar með sjálfum sér, ætli þær að takast á við það hlutverk grefur undan sjálfsmyndinni.

Í viðtölunum við ædstu stjórnendur Reykjavíkurborgar komu fram þó nokkrar staðalmyndir um getu og hæfni kynjanna. Hér á eftir er fjallað um svör við spurningu um hvað annars vegar konur gætu gert til að auka jafnrétti kynjanna og hins vegar hvað karlar gætu gert.

Kvennavinnustaður vs. karlavinnustaður

Árið 2006 vann Gyða Margrét Pétursdóttir verkefni fyrir Jafnréttisnefnd Reykjavíkurborgar sem ber heitið „Fyrirvinnur, hálfdrættingar og heildarhyggja: Um vinnumenningu, fjölskylduábyrgð og kynjatengsl innan vinnustaða Reykjavíkurborgar“. Þar kom fram að eftirsóknarverðara væri að fá karla í kvennastörf en konur í karlastörf. Gildismat hins karllæga kynjakerfis þar sem framlag karla er álitíð verðmætara en framlag kvenna endurspeglast í slíkum viðhorfum. Sami munur í viðhorfum birtist í viðtölum við æðstu stjórnendur Reykjavíkurborgar. Áberandi var að þar sem konur eru í meirihluta starfsfólks er mikil eftirspurn eftir fleiri karlmönnum. Það ber samt ekki að skilja sem svo að ekki hafi líka verið vilji eða áhersla á að fjölga konum í hefðbundnum karlastörfum en orðalagið var öðruvísi. „Við viljum fleiri karlmenn“ var orðað á nokkra mismunandi vegu með áherslu á hvaða gæði karlmenn kæmu með til starfans á meðan slíkar útskýringar lágu á milli hluta þegar fjallað var um að fjölga þyrfti konum, þ.e. ekki var lögð sérstök áhersla á að gæði starfa eða starfsumhverfis myndi aukast með fjölgun kvenna. Í einu viðtali komu beinlínis fram neikvæð viðhorf gagnvart fjölda kvenna á sviðinu og var þá vísað til þess að viðkomandi taldi „mjög óheppilegt“ að vera með „yfirgnæfandi meirihluta kvenfólks í vinnu“ þar sem viðhorf, ekki eingöngu til vinnunnar heldur á milli starfsmanna, verði öðruvísi og að staðurinn sé þá „bara svona já kvennavinnustaður en ekki bara svona [ráðgjafastofa]“⁵. Ekki verður betur séð en að þarna birtist viðhorf um að fagmennska sviðsins líði fyrir fjölda kvennanna. Það viðhorf endurspeglast á fleiri stöðum í viðtalinu. Annar viðmælandi kom inn á að kynjablöndun skipti mjög miklu máli fyrir menningu vinnustaðarins:

Og hérna með því að fá karla inn, sem eru líka með þetta sjónarmið að laða aðra karla inn á vinnustaðinn það bara... mér finnst það breyta öllu. Finnst það breyta gjörsamlega menningunni og svo koma önnur sjónarmið. Finnst það skipta svo miklu máli að hafa sem blandaðast, með mest blandað á vinnustöðum.

Fleiri birtingarmyndir af þessu stafi heyrðust hjá stjórnendum. Einn benti á að hugsa þyrfti um „hvaða neikvæðu áhrif það getur haft á starfsumhverfi, starfssemina og þjónustuna þegar við erum með svona einsleitan hóp“ og er þá vísað í hversu neikvæð áhrif það getur haft að hafa svona einsleitan hóp

⁵ Starfssviði breytt til að koma í veg fyrir rekjanleika.

kvenna. Sá þriðji sagði: „Um leið og þú ert farinn að fá karlmenn þar inn að þá ertu farin að fá aðra til að horfa öðrum augum á störfin”.

Áhugavert er að skoða þau viðhorf sem endurspeglast í ummælum stjórnenda varðandi mun á milli þess að hafa einsleitann vinnustað eða blandaðan og um að kyn skipti máli varðandi menningu og jafnvel þjónustu vinnustaðarins. Ef þetta er sett í samhengi við þá skilgreiningu á jafnrétti kynjanna að allir skuli vera meðhöndlaðir eða metnir óháð kyni þá má velta fyrir sér hvort slíkt sé í raun gerlegt á meðan sú skoðun er ríkjandi að fólk hafi mismunandi eiginleika, skilgreinda út frá kyni. Þetta undirstrikar enn frekar þörfina fyrir Reykjavíkurborg að skilgreina hvað jafnrétti er í raun og veru og hvort kynjablöndun sé talin auka gæði eða hvort hún skipti engu máli fyrir utan tækifæri einstaklinga á aðgangi í sömu störf.

Eins og fyrr segir var einnig lögð áhersla á að fjölga þyrfti konum í hefðbundnum karlastörfum. Sú umræða var hins vegar ekki eins hástemmd og í tengslum við fjölgun karla í kvennastörf. Það sést t.d. á orðum eins stjórnandans: „Mér finnst vanta til dæmis að fjölga konum í stjórnunarstöðum“. Áherslan er á fjölgun kvenna án þess að ávinningurinn sé ræddur eða það nefnt að störfin líði fyrir það að vera sinnt mestmegnis af körlum. Einn kvenkynsstjórnandi lýsti sinni eigin reynslu af því að vera beðinn um að taka að sér verkefni á þeirri forsendu að hún væri kona. Þá var ekki minnst einu orði á að hún væri hæf, eða hæfust í verkefnið, heldur einblínt á kynferði. Hún upplifði þetta sem móðgandi framkomu þar sem litið var fram hjá hæfni hennar til starfsins. Þetta tiltekna dæmi var ekki einsdæmi, eða eins og hún sagði: „Ég hef lent í því að stundum er verið að setja mig í eitthvað skítverk og nota afsökunina „af því að þú ert kona“ og ég bara alveg þoli það ekki.“

Ofangreind viðhorf til fjölgunar annars vegar kvenna í karlastörfum og hins vegar karla í kvennastörfum endurspeglar að meiri virðing er borin fyrir störfum og hæfni karla. Að sama skapi birtist þarna ákveðin vanvirðing á störfum kvenna. Þetta viðhorf er ekki óalgengt eða óþekkt heldur er það víða viðtekið og á sér djúpar rætur. Sem dæmi má nefna að þessi orðræða er áberandi í þjóðfélaginu um þessar mundir í samhengi við umræðu um stöðu drengja í skólum. Fjarveru karla úr kennarastarfinu er kennt um, þá á þeirri forsendu að drengir líði fyrir það að hafa konur sem kennara (Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2004). Í því samhengi er vert að beina athyglinni að hlutverki Reykjavíkurborgar sem veitanda þjónustu. Ofangreint viðhorf má sjá meðal annars í því að nú er til

móðurskóli⁶ fyrir stöðu drengja í skólum. Hvorki er til móðurskóli fyrir stöðu stúlkna í skólum né fyrir kynjajafnrétti þannig að drengirnir fá þarna meira vægi þrátt fyrir að rannsóknir á þessu sviði bendi til að þeir séu ekki í meiri þörf fyrir slíkt en stúlkur, heldur að þarfinnar séu ólíkar eftir kyni (ibid, 2004).

Menning

Rannsóknir sýna að leiðtogar hafa töluverð áhrif á starf þeirra hópa sem þeir vinna með. Fræðimaðurinn Edgar H. Schein segir að hugsanlega sé sköpun og stjórnun menningar það eina mikilvæga sem leiðtogar gera (Hackman og Johnson, 2004). Rétt eins og samfélög hafa fyrirtæki og stofnanir ákveðna menningu. Hægt er að öðlast dýpri skilning á hvernig menning stofnana starfar með því að skoða forsendur á bak við hana, gildi og tákni (ibid, 2004).

Nokkrir stjórnendanna ræddu sérstaklega hvernig menningu þeir reyna að skapa innan vinnustaðarins, t.d. með því að skapa opið andrúmsloft eða góðan starfsanda. Jafnframt komu þeir inn á ýmis atriði sem þeir töldu að skiptu máli varðandi menninguna hjá Reykjavíkurborg eða á því sviði sem þeir starfa. Oft var lögd áhersla á mikilvægi þess að stjórnendur upplifðu að Reykjavíkurborg hafi verið leiðandi afl á sviði jafnréttismála, til dæmis þessi stjórnandi:

Á meðan að konur hafa verið hér í æðstu stjórnunarstöðum að þá hefur það verið einhvern veginn svona ákveðið veganesti, ákveðin skilaboð, sem að hafa verið þýðingarmikil og það er alveg klárt held ég að á meðan konur eru í æðstu stöðum, konur sem tala um jafnrétti og kvenfrelsi [...] að þá líður konum betur með að sækja um störf þar á slíkum stöðum. Það laðast fleiri konur að.

Einn kvenkyns stjórnandinn tiltók að ofangreint væri ástæðan fyrir því að hún sótti um starf hjá Reykjavíkurborg: „Það skiptir máli fyrir mig að þetta var orðspor vinnustaðarins, eða fyrirtækisins, og að stjórnendurnir voru leiðandi í jafnréttismálum.“

Hins vegar komu líka fram neikvæðir þættir, bæði frá konum og körlum um þann anda sem ríkir á vinnustaðnum eða hjá Reykjavíkurborg. Hér eru nokkur dæmi:

⁶ Samkvæmt heimasíðu menntasviðs Reykjavíkurborgar er hlutverk móðurskóla að „vera frumkvöðull á sínu sviði, veita öðrum grunnskólum í Reykjavík ráðgjöf og standa fyrir fræðslu- og kynningarstarfi um þá sérþekkingu sem hann býr yfir.“

Tilvitnun 1:

Þetta er svolftill, þetta er svolítið svona, ofboðslega formfastur kaldhæðinn karlastíll.

Tilvitnun 2:

Það er ekkert varið í að vera með helminginn af konum sem stjórnendur ef við bara aðlögum okkur að húmornum og öllu þessu karllæga og svona...

Tilvitnun 3:

Það er bara svona trendið að konan eigi að hella upp á kaffið hérna.

Eins og áður var getið er einn af áhættuþáttum við innleiðingu á samþættingu jafnréttissjónarmiða sá að í stað þess að sjónarmið beggja kynja séu jafn rétt há (sem er markmiðið með samþættingu) sé gert ráð fyrir að konur gangist við karllægum gildum og gangi inn í óbreyttan karlakúltúr. Sama krafa getur verið gerð á karla sem sækja í hefðbundin kvennastörf og kom það sjónarmið einnig fram í viðtölum.

Í sumum tilvikum var augljóst að viðmælendur áttu erfitt með að segja frá hlutum sem þeim þóttu neikvæðir og má ef til vill rekja það til þess að viðmælendahópurinn er lítil og stjórnendur vilja ekki að slík viðhorf verði rekjanleg til þeirra. Að sama skapi var orðræðan hikandi ef viðmælendur ræddu breytingar sem urðu í kjölfar síðustu kosninga. Ekki var spurt út í slík atriði, enda ekki markmiðið að kanna stjórnámálaskoðanir. Aftur á móti verður ekki litið fram hjá þeim breytingum sem geta orðið á menningu innan Reykjavíkurborgar þegar breytingar verða á pólitískri stjórn borgarinnar. Einn viðmælenda komst svo að orði:

Það er hægt að orða það þannig að við vinnum hér í þannig umhverfi að það verða reglubundnar breytingar, í þessu tilfelli á yfirstjórn fyrirtækisins. Og það er merkilegt að upplifa það hvað það getur orðið mikil kúltúrbreyting við slík umskipti.

Áhyggjur af breytingum og þeim áhrifum sem yfirstjórn hefur á menningu, þar með talið pólitískan vilja varðandi jafnrétti, birtast líka í setningum á borð við:

Tilvitnun 1:

Ég held að það þurfi sífellt að vera vakandi og standa vörð um þann árangur sem hafi náðst því annars er hættan sú að hann glutrist niður og... þannig að ef að menn sofna á verðinum þá er allt voða fljótt að fara í sama farið.

Tilvitnun 2:

Og kannski bara vera sjálfum sér samkvæmur og það er það sem gildir auðvitað um bæði kynin, það er að vera sjálfum sér samkvæmur bæði í orði og á borði. Oft vill þetta vera bara í orði en ekki á borði.

Hindranir

Nokkur dæmi eru um að sviðsstjórar upplifi að þeir hafi ekki nægjanleg völd til að leiðrétta misrétti sem þeir verða varir við og voru bæði innri og ytri þættir nefndir. Innri þættir sneru oft að launamálum, annars vegar um jöfnun launa á milli starfsstétta og hins vegar hækkun á of lágum launum. Starfsmatið var nefnt í þessu sambandi:

En það er til dæmis núna mikil óánægja með starfsmatið. Og sú óánægja er fyrst og fremst bundin við störf sem konur gegna. Og þetta auðvitað hefur áhrif, það hefur í rauninni ekkert með það sem... við getum ekkert haft áhrif á þetta starfsmat.

Að þessu leytinu til upplifðu einhverjir stjórnendur að ósveigjanleiki í starfsmatinu virkaði sem hindrun en jafnframt birtist trú á að starfsmatið gæti breytt undirliggjandi þáttum sem launamat er byggt á. Segja má að í viðtölunum hafi bæði komið fram trú á að starfsmatið merki framfarir í launajafnrétti en að sama skapi séu hindranir til staðar sem ástæða getur verið til að skoða nánar við þróun starfsmatsins.

Nefnt var í viðtölunum að lág laun í hefðbundnum kvennastörfum gerðu það að verkum að karlmenn hefðu ekki áhuga á þeim, sem og að Reykjavíkurborg var ekki talin samkeppnishæf í launamálum við einkamarkaðinn í sumum störfum. Einnig kom einn sviðsstjóri inn á að ómenntaðir karlmenn virtust frekar sækja í störf sem krefðust líkamlegs erfiðis í stað skrifstofustarfa. Óhefðbundinn vinnutími þar sem árekstrar verða á milli fjölskylduábyrgðar og vinnu var talinn hafa áhrif, eins og einn stjórnandi segir: „Sum störfín eru óþægileg fyrir konur. Það er vaktavinna. Það hefur verið kvartað undan því til dæmis, álagi á vaktavinnufólki.“ Áhugavert væri að skoða betur sambandið á milli kynjaskiptingar í störf og vaktavinnu með hliðsjón af staðalmyndum. Sumar hefðbundnar kvennastéttir byggja á vaktavinnu og þar virðist þetta ekki vera vandamál, t.d. hjúkrunarfræðistéttin, flugfreyjur og sjúkraliðar. Því má velta upp þeirri spurningu hvort kvenlæg ímynd sumra starfsstétta (s.s. hjúkrunarfræði) ryðji úr vegi þáttum sem eru taldir hindranir í störf sem ekki teljast til hefðbundinna kvennastétta?

Stjórnendur Reykjavíkurborgar nefndu margar mismunandi ástæður fyrir kynjaskiptingu í störf. Sum svörin bentu til utanaðkomandi þátta sem erfitt er fyrir stjórnendur að hafa áhrif á. Þar ber fyrst að nefna menntun en kynjaskipting í námi leiðir óhjákvæmilega til þess að störf sem krefjast tiltekinnar menntunar munu einnig verða kynjaskipt. Þetta er mest áberandi í leikskólakennarastörfum (en ekki einskorðað við þau) þar sem yfirgnæfandi meirihluti nemenda í leikskólakennaranámi eru konur, eða á milli 97-98% nemenda⁷. Annar utanaðkomandi þáttur sem nefndur var sem áhrifabáttur er kynjaskipting starfsins sjálfs, þ.e. sú staðreynd að starfið er kynjaskipt var talin hafa fælingaráhrif á það kyn sem er í minnihluta. Ímynd starfsins og mismunandi áhugasvið kynjanna voru talin hafa áhrif á að karlar sækji síður í hefðbundin kvennastörf og öfugt. Einstaklingsbundnir þættir voru jafnframt nefndir til sögunnar, þ.e. hvernig fólk hefur tilhneigingu til að ráða fólk í störf sem er líkt því sjálfu á einhvern hátt. Einn stjórnandinn nefndi að það væri: „akkilesarhæll opinberrar stjórnsýslu að ætla sér að gera hitt og þetta en fylgja því síðan ekki eftir, hafa ekki tíma til þess.“

Kallað eftir aukinni baráttu fyrir jafnrétti

Athyglisvert var að sjá að sumir stjórnendur beinlínis kölluðu eftir aukinni jafnréttisbaráttu frá starfsfólki. Þetta var orðað á mismunandi vegu og eru hér nokkur dæmi:

Tilvitnun 1:

...að fólkíð er ekki nógu virkt í þessari umræðu. Það heldur að boðskapurinn komi allur ofan frá, en það á kannski ekki bara við hjá okkur heldur almennt þá í borginni og annars staðar. Mér finnst vanta virka umræðu um þessi mál. Virkari, kannski. Virkari með meiri þátttöku hins almenna starfsmanns.

Tilvitnun 2:

Konur auðvitað geta bæði ekki verið svona hógværar og mættu alveg hafa meiri trú á sjálfri sér. Það er eitthvað sem þær mættu sækja meira í. Leggja meiri áherslu á að þeirra áherslur komist meira að.

⁷ Samkvæmt ársskýrslu Kennaraháskóla Íslands um fjölda nemenda í október 2006.

Tilvitnun 3:

Þora, vilja og geta. Treysta sér til, taka af skarið. En jafnframt kannski að storka sífellt, ögra sífellt, draga sífellt í efa hefðbundin gildi, hefðbundnar aðferðir. Kannski líka að að láta ekki auðveldlega teyma sig inn í munstur sem að hentar þeim illa en tekur meira mið af karllægum gildum.

Sambætting jafnréttissjónarmiða hefur verið gagnrýnd á þeirri forsendu að hugsanlega dragi hún kraftinn úr kvennabaráttunni með því að verða of stofnanavædd þannig að sprengikrafturinn glatist (Þorgerður Einarsdóttir, 2002). Kall stjórnenda eftir aukinni baráttu má túlka á ýmsa vegu. Til dæmis má líta á það sem vörpun ábyrgðar á stöðunni yfir á starfsfólk eða sem ósk um aukið aðhald/aðstoð við að hreyfa við hlutunum eða jafnvel sem ósk um valddreifingu. Miðað við þá gagnrýni á sambættingu sem nefnd er hér að ofan getur töluverður ávinningur falist í því að stjórnendur vinni markvisst að sköpun menningar innan Reykjavíkurborgar sem hvetur starfsfólk áfram í umræðu og aðgerðum um jafnréttismál.

Mannréttindastefnan

Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar var samþykkt í maí árið 2006. Samþykktin markaði tímamót hjá Reykjavíkurborg þar sem horfið var frá því að hafa sérstaka jafnréttisstefnu fyrir borgina yfir í að flétta saman í eina stefnu mannréttindum margra hópa, eða eins og segir í stefnunni:

Mannréttindastefnan er byggð á jafnræðisreglunni og miðar að því að allar manneskjur fái notið mannréttinda án tillits til uppruna, þjóðernis, litarháttar, trúarbragða, stjórnmálaskoðana, kynferðis, kynhneigðar, aldurs, efnahags, ætternis, fötlunar, heilsufars eða annarrar stöðu. Reykjavíkurborg hefur jafnræði borgaranna og mannréttindi að leiðarljósi í öllu starfi og hefur einsett sér að vera í fararbroddi í mannréttindamálum með sérstakri áherslu á jafna stöðu kvenna og karla. Með því að vinna eftir samræmdri mannréttindastefnu er lögð áhersla á heildstæða sýn í þágu borgarbúa þar sem margir tilheyra fleiri en einum þeirra hópa sem hún nær til.

(Reykjavíkurborg, 2006)

Stjórnendur voru spurðir hvað þeim finndist um þessa breytingu. Flestir voru á því að breytingin hafi verið til góðs. Ánægjan með breytinguna fólst annars vegar í því að hún er í takt við það sem

stjórnendur eru að upplifa á sínu sviði, þá sérstaklega varðandi breytingar í átt að fjölmeningarsamfélagi, og hins vegar að það sé af hinu góða að hrista upp í hlutunum öðru hvoru til að koma hreyfingu á þá. Sumir stjórnendanna höfðu ekki skoðanir á breytingunni og nokkir höfðu ekki kynnt sér stefnuna. Má rekja það til tveggja ástæðna, annaðhvort að stjórnendur voru nýjir í starfi eða þá að þeir voru áhugalausir um málaflokkinn. Nokkur atriði voru nefnd sem vert er að skoða nánar:

Í viðtölunum lögðu margir viðmælendur áherslu á að það skipti miklu máli að kynjajafnrétti líði ekki fyrir útvíkkun stefnunnar og létu í ljósi áhyggjur um að það gæti gerst. Einn stjórnandi orðar það svo að „þörf [sé] á að hafa bæði jafnréttis- og mannréttindaráðgjafa“.

Í viðtölunum komu fram nokkur dæmi sem virðast benda til þess að ofangreindar áhyggjur séu ekki úr lausu lofti gripnar. Útvíkkunin virðist hafa verið kærkomið tækifæri til að færa athyglina yfir á aðra hópa, eins og einn stjórnandi segir: „að ýta jafnréttisáætlununum til hliðar, það er það sem við erum að horfa á núna, þetta breiða“. Önnur birtingarmynd af þessu er að jafnrétti kynjanna er lagt að jöfnu við jafnrétti annarra hópa: „Gott að hafa heildstæða stefnu, annars gæti verið lögð of mikil áhersla á eitt, til dæmis kynjajafnrétti.“ Þarna er litið fram hjá því að konur eru ekki minnihlutahópur og að sérstök áhersla er lögð á kynjabreytuna í mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar, enda eiga allir hinir hóparnir það sammerkt að vera skipaðir bæði konum og körlum. Að auki kom fram það sjónarmið að stefnan væri of víðtæk og þar af leiðandi óframkvæmanleg þar sem sviðin eru að drukkna í vinnu.

Innan fræðasamfélagsins er mikil umræða um hvort heppilegt sé að sameina jafnréttisstefnu mismunandi hópa í eina heildstæða stefnu. Þróunin hefur verið í þá áttina og er samþætting margbreytileikahópa (e. diversity mainstreaming) af sumum nefnd fjórða stig jafnréttisstarfsins sem þurfi að innleiða samhliða samþættingu jafnréttissjónarmiða (Mieka Verloo, 2006, Þorgerður Þorvaldsdóttir, 2007).

Auk þess að athuga hvað stjórnendum þætti um breytinguna frá jafnréttisstefnu yfir í mannréttindastefnu var spurt hvort sviðsstjórar vildu meiri samvinnu á milli sviða við gerð mannréttindaáætlana, þ.e. hvort áherslur á milli sviða ættu að vera þær sömu. Yfirgnæfandi meirihluti vildi hafa séráherslur fyrir hvert svið á þeirri forsendu að starfsemi sviðanna væri ólík og því ólík málefni og verkefni til úrvinnslu á hverju sviði.

Tillögur um aðgerðir/úrbætur

Reykjavíkurborg er í þeirri einstöku aðstöðu sem stjórnvald, atvinnurekandi, þjónustuaðili og samstarfsaðili að geta haft víðtæk áhrif á mótun og uppbyggingu samfélagsins. Reykjavíkurborg sér um að veita þjónustu frá vöggju til grafar. Þær tillögur sem hér eru settar fram miðast við víðtækt hlutverk Reykjavíkurborgar. Þær miðast við mannréttindastefnu borgarinnar og hið fjórþætta hlutverk sem þar er tilgreint. Í tillögunum er einblínt á kynjajafnrétti þar sem það var markmið viðhorfskönnunarinnar. Þar með er á engan hátt verið að draga úr vægi annarra margbreytileikahópa heldur er eingöngu verið að afmarka efnistökin við markmið viðhorfskönnunarinnar.

Viðhorfskönnun meðal æðstu stjórnenda Reykjavíkurborgar er ekki þess eðlis að hægt sé að alhæfa út frá henni um víðtæka starfsemi Reykjavíkurborgar, eða hlutverk hennar sem stjórnvalds, atvinnurekanda, veitanda þjónustu og samstarfsaðila. Ekki er heldur hægt að kortleggja stöðu jafnréttismála hjá borginni út frá viðtalskönnuninni. Hún gefur aftur á móti vísbendingar um mál sem eru upp á borðum og innsýn í viðhorfin á æðsta stjórnunarstigi.

Í stuttu máli má segja að Reykjavíkurborg standi frammi fyrir sömu verkefnum hvað varðar jafnréttismál og samfélagið í heild. Það kemur ekki á óvart miðað við stærð Reykjavíkurborgar sem sveitarfélags og vinnuveitanda. Áður en ráðist er í sértæk verkefni eða aðgerðir er æskilegt að nokkrum grundvallarspurningum verði svarað, sbr. þá þætti sem taldir eru þurfa að vera til staðar svo innleiða megi samþættingu jafnréttissjónarmiða á áhrifaríkan máta:

- Hversu mikill pólitískur vilji er til staðar hjá Reykjavíkurborg fyrir því að stuðla að framgangi jafnréttismála kynjanna?
- Hversu miklu fjármagni er Reykjavíkurborg tilbúin til að veita í málaflokkinn?
- Er vitund um mikilvægi sérþekkingar á málaflokknum til staðar?

Af viðtölunum að dæma virðist ríkja viðurkenning og vilji til að draga úr kynjaskiptingu í störf hjá Reykjavíkurborg. Launamál voru einnig rædd sem viðurkennt jafnréttismál. Ýmis önnur mál bar einnig á góma og í skýrslunni hefur verið bent á fleiri atriði sem skipta máli varðandi framgang jafnréttismála, s.s. staðalmyndir, menningu, mismunandi mat á framlagi kvenna og karla, hindranir, tímaþröng og skort á umræðu. Til að ná fram raunverulegum breytingum er æskilegt að taka á öllum þessum

þáttum, enda ómögulegt að einangra einn þátt og benda á hann sem orsakavald eða lausn á stöðunni í heild.

Höfuðáhersla stjórnenda í viðtölunum var á Reykjavíkurborg sem vinnustað. Tiltækið er í mannréttindastefnu að hún nái jafnframt til hlutverka borgarinnar sem stjórnvalds, veitanda þjónustu og samstarfsaðila. Skerpa þarf á þessum hlutverkum innan sviðanna. Bent hefur verið á að höfðatölujafnrétti, þ.e. jafnt kynjahlutfall, sé nauðsynleg en ekki nægjanleg forsenda fyrir jafnrétti (Þorgerður Einarsdóttir, 2007). Þetta sést glöggst ef við skoðum kynjahlutföll í smæstu og stærstu einingum samfélagsins, þ.e. heimilið þar sem einn karl og ein kona búa saman eða Ísland þar sem kynjahlutfall er líka nokkurn veginn jafnt. Höfðatölujafnrétti í þessum einingum hefur ekki tryggt jafnrétti, enda byggir kynjakerfi okkar á rótgrónum hefðum og viðhorfum til kynhlutverka sem bæði kyn verða fyrir áhrifum frá.

Sambætting jafnréttissjónarmiða

Hugtakið *sambætting jafnréttissjónarmiða* kemur hvergi fram í mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar þó sú aðferðarfræði sé lögð til grundvallar stefnunnar. Ljóst er af viðtölum að einhver hópur æðstu stjórnenda borgarinnar hefur ekki heyrt á hugtakið minnst og veit ekki hvað í því felst. Því er ekki óvarlegt að álykta að markmiðum sambættingar sé ekki náð innan borgarinnar. Reykjavíkurborg þarf að ákveða hvort full alvara sé á bak við þá ákvörðun að styðjast við aðferðarfræði sambættingar. Þrátt fyrir að mannréttindastefna borgarinnar byggi á þeirri aðferðarfræði nær hún lítið út fyrir stefnuna. Sambættingu er hægt að innleiða á mismunandi vegu. Hér verða nefnd sjö „verkfæri“ sem Theresa Rees, einn helsti fræðimaðurinn á sviði sambættingar hefur skilgreint (2002). Fjallað er stuttlega um hvert verkfæri, lesendum til glöggvunar, en bent á að til innleiðingar þarf að sjálfsögðu mun yfirgripsmeiri þekkingu en hér kemur fram.

- Kyngreind tölfræði: Kyngreina allar tölur; hverjir nýta sér þjónustu Reykjavíkurborgar, kynjaskiptingu í störf o.s.frv.
- Jafnréttiskennitala: Markmiðið með jafnréttiskennitölu er að þróa mælikvarða á stöðu jafnréttis og jafnframt að hafa tæki sem hægt er að nota til samanburðar (sbr. benchmarking).
- Áhrif á kyn: Meta áður en ákvarðanir eru teknar hvaða áhrif þær muni hafa á kynin. Oft eru nefndar þrjár spurningar í þessu samhengi:

1. Aðild – hvert er hlutfall kynjanna í ákvarðanatöku?
 2. Auðlindir – hvernig er skipting auðlinda á milli kynja?
 3. Raunveruleiki – hver fær hvað, hvers vegna og undir hvaða kringumstæðum?
- Eftirlit, mat og endurskoðun. Fylgjast þarf með hvort samþætting er að hafa tilætluð áhrif.
 - Jöfn kynjahlutföll í ákvarðanatöku. Þetta er hluti af þeirri lýðræðishugsun sem liggur í hjarta samþættingar jafnréttissjónarmiða, þ.e. að bæði kyn komi að ákvarðanatöku í jöfnum hlutföllum.
 - Kynjaðar fjárhagsáætlanir. Hér er skoðað hvaða hluti úthlutað fjármagns fer til hvors kyns.
 - Framtíðarsýn. Reyna að skilja og bregðast við hvernig ríkjandi kynjakerfi hefur áhrif á misrétti á milli kynja.

Áður hefur verið nefnt að til að samþætting geti orðið að áhrifaríku tæki þurfi pólitískur vilji að vera til staðar, fjármagn og sérþekking. Nokkrir aðrir þættir hafa verið nefndir sem nauðsynlegar forsendur og má þar m.a. nefna þjálfun, aðgerðir sem leiða til viðhorfsbreytinga, hvatning til allra svo fólk upplifi „eignaréttinn“ (þ.e. svo fólk leggi sig fram til að framfylgja stefnunni þar sem upplifir sig eiga hlutdeild í henni). Í þessari skýrslu eru tilteknir nokkrir áhættuþættir varðandi samþættingu, til dæmis hættunni á samþættingu karlasjónarmiða⁸ (e. *male-streaming*) og hættunni á að við samþættingu verði jafnréttismálin of stofnanavædd. Vitund og markvissar aðgerðir til að vinna gegn áhættuþáttunum þurfa því að fylgja við innleiðingu samþættingar.

Mannréttindasvið

Við leggjum til að stofnað verði mannréttindasvið innan Reykjavíkurborgar sem hefur það hlutverk að starfa með öllum öðrum sviðum og skrifstofum borgarinnar. Hlutverk sviðsins yrði að vera miðstöð sérþekkingar sem starfaði náið með sérfræðingum á öðrum sviðum borgarinnar auk þess að sinna sérstökum verkefnum á sviði mannréttindamála og eftirfylgni. Með stofnun mannréttindasviðs skapast vettvangur fyrir samþættingu jafnréttis- og margbreytileikasjónarmiða. Mannréttindasvið byggi yfir sérþekkingu sem ætti að tryggja framfylgni mannréttindastefnunnar en myndi jafnframt styðja

⁸ Þ.e. að samþætting verði notuð til að konur taki upp karllæg gildi í stað þess að breyta gildunum þannig að þau taki mið af sjónarmiðum beggja kynja.

starfsemi annarra sviða í stjórnkerfi Reykjavíkurborgar. Mannréttindasvið myndi styrkja ímynd Reykjavíkurborgar sem leiðandi afl í jafnréttis- og mannréttindamálum.

Þörfina á sérstöku mannréttindasviði byggjum við á samanburði á núverandi fyrirkomulagi og þeim þáttum sem taldir eru forsenda fyrir árangursríkri innleiðingu samþættingar. Það heyrir til undantekningar ef sviðin eru með mannréttindafulltrúa í fullu starfi. Þess í stað er hlutverkinu úthlutað ofan á annað starf og ekki gerðar kröfur um sérþekkingu. Ef aðgangur sviðanna að sérfræðipekkingu er skoðaður kemur í ljós að hjá Reykjavíkurborg er nú starfandi einn mannréttindafulltrúi í fullu starfi. Miðað við að Reykjavíkurborg er 8.000 manna vinnustaður og stærsta sveitarfélag landsins má segja að áherslan á jafnréttismál sé ekki mikil, sérstaklega í ljósi þess að í maí 2006 var jafnréttisstefna borgarinnar lögð niður og mun víðtækari mannréttindastefna tekin upp í staðinn án þess að bæta við mannafla, fjármunum eða kröfum um sérþekkingu. Með stofnun mannréttindasviðs er hægt að sameina þá þrjá grundvallarþætti sem áður hafa verið nefndir: pólitískan vilja, fjármagn og sérþekkingu.

Samtvinnun í stað samkeppni

Með upptöku mannréttindastefnu í stað jafnréttisstefnu opnast fyrir hættuna á að jafnrétti kynjanna verði afgangsbreyta þrátt fyrir að konur séu helmingur þjóðfélagsins og tilheyri öllum hópunum sem mannréttindastefnan nær til. Kynjabreytan er fléttuð inn í alla mannréttindastefnuna en í viðtölunum komu fram áhyggjur um að kynjajafnrétti myndi líða fyrir sameininguna og hefði ef til vill gert það nú þegar. Sérfræðingar hafa bent á að hættan við samfléttingu allra hópanna í eina stefnu sé sú að hópunum verði att saman í innbyrðis samkeppni um athygli og fjármagn/auðlindir og að stjórnendur og stjórnámálamenn taki upp svokölluð gæluverkefni (Þorgerður Þorvaldsdóttir, 2007). Til að draga úr þessari áhættu gæti hvert svið til dæmis innleitt annars vegar mannréttindahóp og hins vegar vinnuhóp um jafnrétti kynjanna, eins og nú þegar er gert á a.m.k. einu sviði Reykjavíkurborgar. Jafnframt er mikilvægt að samtvinnun⁹ (e. *intersectionality*) á milli hópanna verði skoðuð og að

⁹ Samtvinnun er skilgreind í grein Þorgerðar Þorvaldsdóttur *Jafnrétti fyrir alla*: „hugtakið [hefur] verið notað til þess að skoða hvernig félags- og menningarbundin valdamismunun, sem verður til í kringum breytur eins og kyn, þjóðerni, kynþátt, kynhneigð, fötlun, aldur, stétt, trúarbrögð, búsetu o.s.frv., skarast eða samtvinnast og móta hverja aðra“

innleiddur verði *bæði/og* hugsunarhátt en ekki *annaðhvort/eða* (ibid). Í þessu samhengi leggjum við einnig til að samþætting margbreytileikasjónarmiða verði skoðuð.

Hlutverk æðstu stjórnenda

Eins og áður sagði skipta stjórnendur höfuðmáli hvað varðar sköpun menningar á vinnustaðnum. Tryggja þarf stuðning æðstu stjórnenda við jafnréttismálin og skapa andrúmsloft þar sem hægt er að ræða viðfangsefni jafnréttismála á opinskáan hátt. Í viðtölunum báru margir stjórnendur fyrir sig tímaskorti og sögðu hann hafa hamlandi áhrif á að jafnréttismálum væri sinnt í þeim mæli sem þörf væri á. Vinnumenning verður til úr mörgum samverkandi þáttum og þess vegna þarf fjölbreytt verkefni og mismunandi leiðir sem skila auknum mannréttindum á vinnustaðnum og til þeirra sem leita eftir þjónustu hjá borginni.

Fræðsla

Við hvetjum til að fræðslumál verði eflid innan borgarinnar. Má þar til dæmis nefna:

- Fræðslu um mannréttindastefnu borgarinnar til allra starfsmanna Reykjavíkurborgar, bæði stjórnenda og almennra starfsmanna. Innihaldið og hvar stefnan er aðgengileg þarf að vera á vitorði alls starfsfólks svo það viti að hverju beri að stefna. Starfsfólk þarf einnig að upplifa sameiginlega ábyrgð gagnvart stefnunni, þ.e. að skynja að það sé í þeirra verkahring að framfylgja henni.
- Fræðslu um samþættingu jafnréttis- og margbreytileikasjónarmiða til þeirra sem koma að ákvarðanatöku hjá Reykjavíkurborg.
- Fræðslu til kjörinna fulltrúa um jafnréttismál.
- Fræðslu um staðalmyndir kynjanna og áhrif þeirra.
- Fræðslu um kynferðislega áreitni, einelti, o.þ.h.
- Fræðslu um stöðu jafnréttismála og hvaða leiðir eru vænlegar til árangurs gagnvart móttakendum þjónustu hjá Reykjavíkurborg. Hér má nefna fræðslu um jafnrétti í skólum og samspil menntunar, uppeldis og kynferðis.
- Almenna fræðslu um jafnréttismál, stöðuna og sögu kvennabaráttunnar fyrir jöfnum rétti.

Rannsóknir

Full þörf er á áframhaldandi rannsóknum á stöðu jafnréttismála hjá Reykjavíkurborg. Í viðtölunum vísuðu einstaka sviðsstjórar í niðurstöður könnunar um mat starfsfólks á jafnréttismálum. Ekki var gerð úttekt á gæðum eða umfangi þessara kannana en svo virtist sem byggt væri á 1 – 2 víðtækum spurningum. Við bendum á viðhorfskönnun frá árinu 2003 þar sem fram kom að meirihluti fólks gerir sér grein fyrir misrétti í samfélaginu en telur samt sem áður að jafnrétti ríki á þeirra vinnustað (Efnahagsleg völd kvenna, 2004). Við leggjum til að jafnréttismælikvarðar verði útfærðir með þetta til hliðsjónar og að gerðar verði ítarlegri rannsóknir á meðal starfsfólks. Fjöldmörg tækifæri eru til rannsókna, bæði meðal starfsfólks og ekki síst meðal þeirra sem Reykjavíkurborg þjónustar.

Ýmis mál

Hér verða settar fram hugmyndir að ýmsum verkefnum:

- Lagt er til að skilgreint verði nánar hvað átt er við með hugtakinu jafnrétti kynjanna, sbr. mismunandi viðhorf stjórnenda til jafnréttishugtaksins.
- Þær hindranir sem stjórnendur glíma við varðandi jafnrétti eiga sumar hverjur rætur að rekja út fyrir starfssvið borgarinnar, t.d. kynjað námsval og almenn viðhorf í samfélaginu. Lagt er til að hluti verkefna sem Reykjavíkurborg tekur sér fyrir hendur verði miðuð við að hafa áhrif á þær samfélagslegu hindranir sem glíma þarf við.
- Lagt er til að stofnaður verði mannréttindaskóli Reykjavíkurborgar sem hefði það hlutverk að efla og veita fræðslu um jafnréttis- og mannréttindamál til starfsfólks Reykjavíkurborgar. Mannréttindaskóli gæti verið hluti af mannréttindasviði. Náttúruskóli Reykjavíkurborgar er dæmi um velheppnað og jákvætt fræðsluáttak sem nær bæði til starfsfólks Reykjavíkurborgar og þeirra sem þyggja þjónustuna.
- Einn stjórnendanna nefndi að það kæmi á óvart hversu lítið er fjallað um brot á barnshafandi konum við ráðningar og að slíkt viðgengist ennþá. Lagt er til að þetta verði skoðað nánar og gripið verði til viðeigandi aðgerða.
- Lagt er til að stofnaður verði móðurskóli um stöðu stúlkna í skólum þannig að til séu móðurskólar sem skoða stöðu beggja kynja. Einnig mætti skoða að stofna móðurskóla um stöðu kynjajafnréttis í skólum.

- Lagt er til að jafnrétti verði sett inn í ímyndarstefnu stofnanna og sviða Reykjavíkurborgar.
- Áhugavert væri að gera úttekt á vinnuaðstöðu starfsmanna út frá kyni. Hér er átt við aðgang að ýmissi aðstöðu og auðlindum eins og t.d. skrifstofu og tækjum.

Samantekt

Í þessari skýrslu eru teknar saman helstu niðurstöður úr viðhorfskönnun meðal æðstu stjórnenda Reykjavíkurborgar og lagðar eru fram tillögur um úrbætur. Áherslan hefur verið á að greina menningarbundna þætti, staðalmyndir og hindranir sem standa í vegi fyrir auknu jafnrétti. Í viðtölunum kom margt fram sem vel er gert og almennt voru viðhorf til jafnréttismála jákvæð. Engu að síður er margt sem má bæta. Í hnotskurn má segja að í raun sé fátt sem bendi til þess að stórstígra framfara sé að vænta þar sem áhugi og þekking á jafnréttismálum virðast frekar bundin við einstaklingsáhuga fremur en að vera greypt inn í starfsferla eða umhverfið. Rannsóknir á kynjaskiptingu í störf sýna að hvort sem litið er til náms eða starfa er kynjaskipting frekar að aukast heldur en hitt auk þess sem staðalmyndir, viðhorf og menning hafa víðtæk áhrif á kynin. Það eru því ærin verkefni framundan og mörg tækifæri til framfara.

Reykjavíkurborg sem stærsta sveitarfélag landsins hefur einstætt tækifæri til að hafa áhrif á gang mála þar sem hún snertir líf íbúa allt frá vöggu til grafar. Það þýðir hins vegar líka að Reykjavíkurborg er í einstæðri aðstöðu til að viðhalda óbreyttu ástandi. Með metnaðarfullu átaki getur Reykjavíkurborg verið í fararbroddi í mannréttindamálum á Íslandi.

Heimildir

Ársskýrsla Kennaraháskóla Íslands. Kennaraháskóli Íslands, maí 2007. Skoðað 4. september 2007.

Slóðin er: <http://www.khi.is/files/arsskyrsla906.pdf>.

Bogdan, R. & Biklen, S. K. (2003). *Qualitative research in education: An introduction to theory and methods*. Boston: Allyn and Bacon.

Booth, Christine og Bennett, Cinnamon (2002). Gender Mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities? *The European Journal of Women's Studies*. SAGE Publications (London, Thousand Oaks and New Delhi), Vol. 9(4): 430–446.

Efnahagsleg völd kvenna. Skýrsla unnin fyrir forsætisráðuneytið (2004).

England, Paula og Li, Su (2006). Desegregation stalled. The Changing Gender Composition of College Majors, 1971-2002. *Gender & Society*, Vol. 20 No. 5, October 2006 657-677.

Guðný Guðbjörnsdóttir (2006) „Er leiðtogahugtakið kynjað?“. *Rannsóknir í Félagsvísindum VII. Erindi flutt á ráðstefnu í október 2006* (ritstj. Úlfar Hauksson), bls. 423-434. Reykjavík, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Háskólaútgáfan.

Ingólfur Ásgeir Jóhannesson (2004) *Karlmennska og jafnréttisuppeldi*. Reykjavík, Rannsóknastofa í kvenna- og kynjafræðum.

Kjartan Ólafsson (2004). The future heaven of gender equality? Occupational preferences of Icelandic youths 1968-2003. Erindi haldið á ráðstefnu um karla og konur á norrænum vinnumarkaði, 11 – 12 nóvember 2004.

Lilja Mósesdóttir, Andrea G. Dofradóttir, Þorgerður Einarsdóttir, Kristjana Stella Blöndal, Einar Mar Þórðarson og Sigurbjörg Ásgeirsdóttir (2006). Evaluating equal pay in the Nordic countries. Final report of the project „På sporet av likelön - Evaluating Equal Pay - Mælistikur á launajafnrétti.“ Akureyri: Jafnréttisstofa.

Lilja Mósesdóttir (2004). WELLKNOW National Report. Policies Shaping Employment, Skills and Gender Equality in the Icelandic Labour Market, skýrsla skrifuð sem hluti af Evrópusambandsverkefni WELLKNOW.

Mannréttindastefna Reykjavíkurborgar, 16. maí 2006. Slóðin er: <http://www.rvk.is/Portaldata/1/Resources/skjol/stefnur/Mannrettindastefna.pdf>.

Teresa Rees (2002) Gender Mainstreaming: "Misappropriated and Misunderstood?" Erindi flutt í Félagsfræðideild Stokkhólmsháskóla í febrúar 2002. Slóðin er:

<http://www.sociology.su.se/cgs/ReesPaper.doc>

Verloo, Mieke (2006). Multiple Inequalities, Intersectionality and the European Union. *European Journal of Women's Studies*. SAGE Publications (London, Thousand Oaks and New Delhi), Vol. 13(3): 211–228.

Þorgerður Einarsdóttir (2002) „Jafnrétti án femínisma — pólitík án fræða?“ *Ritið* 2:9-36.

Þorgerður Einarsdóttir (2007) „Aumingjahjálpi eða afbygging á umframvaldi? Um sértækar aðgerðir, jákvæða mismunun og kvóta“. *Rannsóknir í Félagsvísindum VIII. Erindi flutt á ráðstefnu í desember 2007* (ritstj. Gunnar Þór Jóhannesson), bls. 391-402. Reykjavík, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.

Þorgerður Þorvaldsdóttir (2007) „Jafnrétti fyrir alla“. *Rannsóknir í Félagsvísindum VIII. Erindi flutt á ráðstefnu í desember 2007* (ritstj. Gunnar Þór Jóhannesson), bls. 403-414. Reykjavík, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.