



Lokaritgerð til MPA-gráðu í opinberri stjórnsýslu

Hvernig er kynjaskipting starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna?

Fríða Stefánsdóttir

Júní 2021



HÁSKÓLI ÍSLANDS
STJÓRN MÁLAFRÆÐI DEILD

Hvernig er kynjaskipting starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna?

Fríða Stefánsdóttir

Lokaritgerð til MPA-gráðu í opinberri stjórnsýslu

Leiðbeinandi: Eva Marín Hlynsdóttir

Stjórnmálafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní 2021

Hvernig er kynjaskipting starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna??

Ritgerð þessi er lokaverkefni til MPA-gráðu í opinberri stjórnsýslu.
Óheimilt er að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Fríða Stefánsdóttir, 2021
kt. 221084-2689

Reykjavík, Ísland, 2021

Útdráttur

Ritgerð þessi er 30 ECTS – einingar í MPA- opinberri stjórnáslu og er markmið hennar að skoða hvernig kynjaskipting starfa innan stjórnáslu sveitarfélaga er. Ástæða rannsóknar er að höfundur telur að mikill meirihluti kvenna vinni við stjórnáslu sveitarfélaga og leggur fram þá tilgátu að kynjahalli innan ráðhúsa sveitarfélaga sé á þann veg að mikill meirihluti kvenna vinni við velferðar- og fræðslumál og mikill meirihluti karla vinni við umhverfis- og skipulagsmál. Höfundur skoðar sérstaklega stjórnendastöður hjá sveitarfélögum og hvort þær endurspegli kynjahlutföll starfa innan stjórnáslunnar eða hvort fleiri karlar sitji á toppnum þó fleiri konur starfi á gólfinu. Markmiðið er að safna saman á einn stað upplýsingum um skiptingu starfa innan stjórnáslu sveitarfélaga, greina frá hvaða kyn sækjast í hvaða störf og hvort að jöfn tækifæri séu fyrir kynin á vinnumarkaðnum og stjórnendastöðum.

Rannsóknaraðferðin sem notuð var er klassísk innihaldsgreining (e. Classical content analysis). Klassísk innihaldsgreining er kerfisbundin greining þar sem miklu magni af upplýsingum er safnað saman og skipt upp í sameiginleg einkenni. Störfin voru flokkuð eftir þessháttar kerfi, sem fólst í því að skipta stjórnáslu sveitarfélaga upp eftir sviðum, störfum og kynjum. Almenn umfjöllun er um skipurit sveitarfélaga og rekstur þeirra ásamt umræðu um kynskiptan vinnumarkað.

Gögnin eru greind með kynjasjónarmið að leiðarljósi og velt er upp kynjasambættingu stofnana og mismunandi gerðir starfa, eins og af hverju fleiri konur vinna við almenn skrifstofustörf en fleiri karlar vinna við skipulagssvið. Sérstakur gaumur er gefinn að stjórnendum innan sveitarfélaga og kynjahlutfalli þeirra.

Við greiningu á gögnum var litið til kynjakenninga eins og glerþakið (glass ceiling), glerbrúnin (glass cliff), rúllustigann (escalator) og láréttan og lóðréttan kynjahalla (Horizontal and vertical gender segregation).

Helsta niðurstaða greiningarinnar er að mikill meirihluti starfsmanna stjórnáslunnar eru konur, eða yfir 70% starfsmanna. Mikill meirihluti þeirra vinnur við fræðslu-, frístunda- og velferðarmál. Þó svo að karlmenn séu í miklum minnihluta við störf innan þessara sviða er hlutfall þeirra þegar kemur að stjórnun innan sviðanna hátt. Greiningin leiðir líka í ljós að mikill meirihluti starfsmanna sem vinna við skrifstofur sveitarfélaga eru konur og meirihluti starfsmanna sem vinna við skipulags- og umhverfismál eru karlar.

Abstract

This thesis is a 30-ECTS for a masters degree in public administration and it's goal is to examine the gender division of work within local government. The reason for the study is that the author believes that a vast majority of women work in municipal administration and proposes that the gender gap within municipal town halls is such that a vast majority of women work in welfare and education and a vast majority of men work in environmental and planning issues. The author examines in particular the management positions in the municipalities and whether they reflect the gender ratios of jobs within the administration or whether more men sit at the top even though way more women work on the floor.

Data is analyzed with gender perspectives in mind and reflects the gender integration of the institutions and different types of jobs, such as why more women work in office jobs and why more men work in the organizational field. Special attention is paid to managers within municipalities and their gender.

When analyzing the data, gender theories such as glass ceiling, glass cliff, escalator, horizontal and vertical gender segregation were considered.

The main results of the analysis are that women are a vast majority of the workforce within the administration or over 70% of employees. The vast majority of employees in education, leisure and welfare are women. Even though men are in a large minority in jobs within these divisions, their proportion when it comes to management within the divisions is high. The analysis also shows that vast majority of employees in the municipal offices are women and the majority of employess working in planning and environmental issues are men.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni í meistaranámi í opinberri stjórnsýslu við Háskóla Íslands. Vægi ritgerðarinnar er 30 (ECTS) einingar. Meginviðfangsefni ritgerðarinnar er að kortleggja hvernig kynjaskipting starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna er háttað. Sett er fram tilgáta um að það sé að mikill meirihluti kvenna sem vinni við störf tengd velferð og fræðslumálum og mikill meirihluti karla vinni við störf tengd umhverfis- og skipulagsmálum. Sjónum er sérstaklega beint að stjórnendum innan stjórnsýslunnar og hvort konur séu jafnar körlum á þeim vettvangi.

Leiðbeinandi verkefnis var dr. Eva Marín Hlynsdóttir og kann ég henni miklar þakkir fyrir ánægjulegt samstarf. Hún fær sérstakar þakkir fyrir mikla þolinmæði, en ritgerðin var aðeins lengur í mótun en áætlað var. Hennar hjálpssemi, fagþekking, húmor og ráðleggingar hjálpuðu mér að komast yfir hæðina og lenda þessu eintaki. Sérstakar þakkir fær maðurinn minn, Sigursveinn Bjarni Jónsson. Hann veitti mér fullan stuðning í ákvörðunartöku minni að hefja nám, þrátt fyrir að ég væri nú þegar sjaldan heima vegna dagvinnu og bæjarstjórnarverkefna. Hann hefur alltaf hvatt mig áfram og gefið sér endalausán tíma í yfirlestur og umræður í tengslum við ritgerðina.

Von mín er sú að rannsókn þessi ýti undir umræður og fleiri rannsóknir um jafnrétti á opinberum vinnumarkaði.

Efnisyfirlit

Útdráttur	3
Abstract	4
Formáli	5
Töfluskra	8
Myndaskra	9
1 Inngangur	11
2 Rekstur og starfsemi sveitarfélaga	13
3 Fræðileg umfjöllun	17
3.1 Lárétt og lóðrétt kynjaskipting (Horizontal and vertical gender segregation)....	17
3.2 Kynjahlutfall (Critical mass).....	19
3.3 Vinnustaðamenning og kynlausar stofnanir.....	20
3.4 Kynjakenningar á vinnumarkaði.....	21
3.4.1 Glerþakið (Glass seiling).....	21
3.4.2 Glerbrúnin (Glass cliff).....	23
3.4.3 Rúllustiginn (Glass escalator).....	23
4 Kynskiptur vinnumarkaður	25
4.1 Kynjaskipting á íslenskum vinnumarkaði.....	29
4.2 Kynbundin launamunur.....	32
4.3 Kynjahlutföll í stjórnámálum.....	35
5 Aðferðafræðin	37
5.1 Listi yfir heimasíður sveitarfélaga sem unnið var út frá.....	39
6 Niðurstöður	41
6.1 Stjórnskipulag sveitarfélaga.....	41
6.2 Reykjavíkurborg.....	43
6.2.1 Umhverfis- og skipulagssvið.....	46
6.2.2 Skóla – og frístundasvið.....	48
6.2.3 Velferðarsvið.....	49
6.2.4 Menningar- og ferðamálasvið.....	51
6.2.5 Íþrótt- og tómstundasvið.....	52
6.2.6 Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarar, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.....	54
6.2.7 Þjónustu- og nýsköpunarsvið.....	56
Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarar, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.....	55
Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarar, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.....	55

6.2.8 Fjármála- og áhættustýring.....	58
6.2.9 Mannauðs- og starfsumhverfi.....	59
6.2.10 Samantekt.....	60
6.3 Sveitarfélög með 12.000 – 40.000 íbúa.....	61
6.3.1 Fjársýslu- og stjórnsýslusvið.....	62
6.3.2 Umhverfis- og skipulagssvið.....	63
6.3.3 Fræðslu- og frístundasvið	65
6.3.4 Velferðarsvið	66
6.3.5 Samantekt	68
6.4 Sveitarfélög með 3.000 – 12.000 íbúa.....	68
6.4.1 Fjársýslu – stjórnsýslusvið	69
6.4.2 Umhverfis- og skipulagssvið.....	71
6.4.3 Fræðslu – og frístundasvið	72
6.4.4 Velferðarsvið	74
6.4.5 Samantekt	75
6.5 Sveitarfélög með 1.000 – 3.000 íbúa.....	76
6.5.1 Fjársýslu- og stjórnsýslusvið	77
6.5.2 Umhverfis- og skipulagssvið.....	79
6.5.3 Velferðar-, fræðslu- og frístundasvið.....	80
6.5.4 Samantekt	81
7 Umræður	82
8 Lokaorð	85
Heimildaskrá	87

Töfluskrá

Tafla 1: Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar	47
Tafla 2: Skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar	49
Tafla 3: Velferðasvið Reykjavíkurborgar	50
Tafla 4: Menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar	52
Tafla 5: Íþróttá- og tómsfundasvið Reykjavíkurborgar	53
Tafla 6: Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarara, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.	55
Tafla 7: Þjónustu- og nýsköpunarsvið Reykjavíkurborgar	57
Tafla 8: Fjármála- og áhættustýring Reykjavíkurborgar	59
Tafla 9: Mannauðs- og starfsumhverfi Reykjavíkurborgar	60
Tafla 10: Fjársýslu og stjórnsýslusvið 12.000 - 40.000	63
Tafla 11: Umhverfis- og skipulagssvið 12.000 - 40.000	64
Tafla 12: Fræðslu- og frístundasvið 12.000 - 40.000	66
Tafla 13: Velferðasvið 12.000 - 40.000	67
Tafla 14: Fjársýslu - og stjórnsýslusvið 3.000 - 12.000	70
Tafla 15: Umhverfis- og skipulagssvið 3.000 - 12.000	72
Tafla 16: Fræðslu- og frístundasvið 3.000 - 12.000	73
Table 17: Velferðarsvið 3.000 - 12.000	75
Tafla 18: Fjársýslu- og stjórnsýslusvið 1.000 - 3.000	78
Tafla 19: Umhverfis - og skipulagssvið 1.000 - 3.000	79
Tafla 20: Velferðar-,fræðslu- og frístundasvið	80

Myndaskrá

Mynd 1- Atvinnuþátttaka karla og kvenna á Íslandi	29
Mynd 2- Tímakaup karla og kvenna í opinberri starfsemi	32
Mynd 3 - Skipurit Kópavogsbæjar	42
Mynd 4- Skipurit Hornafjarðar	42
Mynd 5 - Yfirstjórn Reykjavíkurborgar	44
Mynd 6- Fjöldi starfsmanna á sviðum Reykjavíkurborgar eftir kyni	45
Mynd 8- Skipurit Reykjavíkurborgar.....	Error! Bookmark not defined.
Mynd 9- Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar	46
Mynd 10- Skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar	48
Mynd 11 - Velferðarsvið Reykjavíkurborgar	Error! Bookmark not defined.
Mynd 12 - Menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar	51
Mynd 13- Íþrótt- og tómstundasvið Reykjavíkurborgar.....	52
Mynd 14 - Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarar, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmans.....	Error! Bookmark not defined.
Mynd 15 - Þjónustu- og nýsköpunarsvið Reykjavíkurborgar	56
Mynd 16 - Fjármála- og áhættustýring Reykjavíkurborgar	58
Mynd 17 - Mannauðs- og starfsumhverfi Reykjavíkurborgar	Error! Bookmark not defined.
Mynd 18 - Fjöldi starfsfólks stjórnarsýsluhúsa stærstu sveitarfélaganna.....	62
Mynd 19 – Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Fjársýslu- og stjórnarsýslusvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa.....	62
Mynd 20- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Umhverfis- og skipulagssviðs sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa.....	64
Mynd 21- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Fræðslu- og frístundasvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa.....	65
Mynd 22 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Velferðarsvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa	67
Mynd 23 - Kynjahlutfall starfsmanna við stjórnarsýslu stærri sveitarfélaganna.....	68
Mynd 24- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjársýslu- og stjórnarsýslusvið sveitarfélaga með 3000 - 12000 íbúa	70
Mynd 25- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við umhverfis- og skipulagssvið sveitarfélaga með 3000 - 12000 íbúa	71

Mynd 26- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við Fræðslu- og frístundasvið sveitarfélaga með 3.000 – 12.000 íbúa.....	72
Mynd 27 - Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við velferðarsvið sveitarfélaga með 3.000 – 12.000 íbúa.....	74
Mynd 28- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjár- og stjórnsýslusvið sveitarfélaga með 1.000 - 3.000 íbúa	78
Mynd 29- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við umhverfis- og skipulagssvið sveitarfélaga með 1.000 - 3.000 íbúa.....	79
Mynd 30- Fjöldi stjórnenda og starfsmanna við velferðar- ,fræðslu- og frístundasvið	80

1 Inngangur

Atvinnuþátttaka á Íslandi er mikil miðað við íbúafjölda þess og er kynjahlutfall á vinnumarkaði frekar jafnt.¹ Atvinnuþátttaka íbúa á aldrinum 16 – 74 ára er 80,7 % og þar af eru karlar 54% og konur 46 % af vinnuaflinu². Opinber vinnumarkaður á Íslandi er stór, þar sem stórir málaflokkar eins og velferðarþjónusta er rekin af ríki og sveitarfélögum. Helstu verkefni sveitarfélaga eru félagsþjónusta, fræðslumál, skipulag, framkvæmdir, leyfisúthlutanir, frístundamál og rekstur stjórnsýslu.³

Þó nokkrar rannsóknir hafa verið gerðar varðandi kynjahlutfall í störfum. Við skoðun á rannsóknum um kynjahlutfall og opinbera stjórnsýslu kom í ljós að þær hafa meira beinst að ákveðinni starfsstétt eins og til dæmis kennurum.⁴ Kynjahlutfall í sveitarstjórnnum og stjórnun sveitarfélaga, eins og t.d. kynjahlutfall sveitarstjóra,⁵ hefur verið rannsakað en störfín innan stjórnsýslu sveitarfélaga ekki eins mikið.

Markmið þessa lokaverkefnis er að rannsaka kynjaskiptingu starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna og hvort að annað kynið sé meira ríkjandi í ákveðnum störfum og víkjandi í öðrum. Unnið er út frá hugmyndum um kynskiptan vinnumarkað og sú tilgáta sett fram að kynjahalli sé innan stjórnsýslu sveitarfélaga og að mikill meirihluti kvenna vinni við velferð og fræðslumál og mikill meirihluti karla vinni við umhverfis- og skipulagsmál. Markmiðið með rannsókninni er í fyrsta lagi að nýta niðurstöðurnar til að bera starfsemi innan stjórnsýslunnar saman og að upplýsingar um störfín innan sveitarfélaganna séu aðgengilegar á einum stað. Í öðru lagi að skoða kynjahlutfall stjórnendastaða og í þriðja lagi að hægt sé að nýta gögnin til að vinna betur að kynjasamþættingu innan stofnanna sveitarfélaganna.

¹ Ásta Dís Óladóttir, Gylfi Dalmann Aðalsteinsson og Þóra H. Christiansen. „Er skortur á framboði eða er engin eftirspurn eftir konum í æðstu stjórnendastöðum?“. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, nr.2 (2019): 208, Sótt af: <http://www.irpa.is/article/view/a.2019.15.2.4/pdf>

² Hagstofa Íslands. „Atvinnustig í janúar 2020“. (2020) Sótt af: <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/vinumarkadur/vinumarkadurinn-i-januar-2020/>

³ Grétar Þór Eyþórsson. „Efling íslenska sveitarstjórnarstigsins: Áherslur, hugmyndir og aðgerðir“. *Stjórnsmál & stjórnsýsla*, nr.2 (2012): 431-450, Sótt af: <https://skemman.is/bitstream/1946/14874/1/a.2012.8.2.12.pdf>

⁴ Atli Viðar Gunnarsson. „Karlkennarar á kvennavinnustað“ (2020) Sótt af: <https://skemman.is/handle/1946/36155>

⁵ Ásdís Jóna Sigurjónsdóttir og Indriði H. Indriðason. „Framboð eða eftirspurn? Árangur kvenna í prófkjörum flokkanna“. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, nr. 2 (2008) Sótt af: http://www.irpa.is/article/view/a.2008.4.2.5/pdf_122

Í upphafi ritgerðarinnar er saga sveitarfélaga rakin ásamt því að gera grein fyrir rekstri, starfsemi og skipulagi sveitarfélaga. Í þriðja hluta er fræðileg umfjöllun um helstu kynjakenningar á vinnumarkaði, vinnustaðameningu og kynjahlutfall. Kenningar um glerþakið, glerbrúnina, rúllustigann, lárétta og lóðrétta kynjaskiptingu eru gerð skil. Í fjórða kafla er farið yfir kynskiptan vinnumarkað og launamun kynjanna. Þar er komið inn á hvað teljast hefðbundin kvenna- og karlastörf, ásamt því að fara í greiningu á stjórnþækjum sem eru notuð til að koma í veg fyrir kynjamisrétti eins og jafnlaunavottun, fæðingarorlof og jafnréttisstefnur. Í fimmta kafla er aðferðafræði rannsóknar gerð skil og í sjötta kafla er farið yfir niðurstöður rannsóknar. Niðurstöðum og greiningu er skipt í undirkafla eftir stærð sveitarfélaga. Þar er fyrst horft til höfuðborgarinnar Reykjavíkur sem er stærsti vinnustaður landsins. Síðar eru tekin sjö stærstu sveitarfélögin á eftir Reykjavík og í kjölfarið minni sveitarfélög flokkuð í 3.000 – 12.000 íbúa og 1.000 – 3.000 íbúa. Aðallega eru skoðuð starfsheiti og kyn, en einnig er sjónum sérstaklega beint að stjórnendum sviða og deilda innan stjórnsýslunnar. Umræður um rannsóknina eru gerð skil í sjöunda kafla og í áttunda kafla eru lokaorð.

2 Rekstur og starfsemi sveitarfélaga

Hlutverk hins opinbera er að vera stefnumótandi, að ná fram hagkvæmni og skilvirkni, að veita íbúunum öryggi og að gæta þess að íbúar njóti sanngirni og jafnræðis. Þrátt fyrir þennan mun og þá staðreynd að hið opinbera og einkafyrirtæki búa að hluta til við ólíkan lagaramma er ferli ákvarðana áþekkt og virðist stærð skipulagsheildar hafa meiri áhrif á hvernig ákvarðanatöku er háttáð heldur en hvort um er að ræða opinbera stofnun eða einkafyrirtæki.⁶

Íslenska sveitarstjórnarstigið hefur alla tíð einkennst af miklum fjölda sveitarfélaga og hlutfallslega mörgum smáum, og lengi vel mjög smáum. Sveitarfélög á Íslandi voru flest 229 á árinu 1950. Frá árinu 1990 hefur sveitarfélögum á Íslandi fækkað úr 204 í 69. Þrátt fyrir þetta þá eru ennþá (árið 2021) 26 sveitarfélög sem telja færri en 500 íbúa. Tilfærsla á verkefnum frá ríki til sveitarfélaga hefur aukist undanfarin ár sem hefur ýtt undir eflingu á sveitarstjórnarstiginu. Grundvöllur fyrir verkefnatilfærslu er að sveitarfélögin séu nægilega stór og hafi burði til að takast á við þessi verkefni.⁷ Þar er yfirfærsla grunnskóla árið 1996 yfir til sveitarfélaga eflaust stærsta verkefnið, sem varð til þess að sveitarfélög fóru að vilja finna leiðir til að efla sig til að geta verið með meiri burði til að takast á við stærri verkefni. Það gerðu sveitarfélög til dæmis með sameiningu eða auknu samstarfi. Byggðasamkomulög um brunavarnir, sorp, heilbrigðiseftirlit og önnur stærri verkefni fylgdu í kjölfarið. Árið 2011 fluttust málefni fólks með fötlun til sveitarfélaganna og í kjölfar þess var farið að vinna að flutningi málefna eldri borgara. Annar flutningur hefur verið skoðaður eins og flutningur framhaldsskóla og heilsugæslu.⁸ Rekstur sveitarfélaga skiptist í A- hluta og B- hluta. A – hluti er rekinn af aðalsjóði sveitarfélagsins og er fjármagnað af skatttekjum og gjaldskrá, B- hluti eru stofnanir sveitarfélagsins sem eru reknar af sveitarfélaginu en eiga að vera fjárhagslega sjálfstæðar einingar. Störf innan sveitarfélaganna eru almenn opinber þjónusta eins og útgáfa starfs- og byggingarleyfa. Þá sjá sveitarfélögin um öryggisstofnanir eins og heilbrigðiseftirlit og brunavarnir. Sveitarfélög sjá um gatna- og vegagerðir innan síns þéttbýliskjarna, hafnir ef þær eru innan sveitarfélagsins og almenningsamgöngur. Þá eru sorphirða, frárennismál og

⁶ Gunnar Helgi Kristinsson. „Lýðræðisleg ábyrgð og rekstrarform stjórnsýslu“. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, nr.2 (2007): 224, Sótt af: http://www.irpa.is/article/view/b.2007.3.2.2/pdf_87

⁷ Innanríkisráðuneytið. „Skilgreining og tillögur nefndar um eflingu sveitarstjórnarstigsins“ (2012). Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/frettir-2012/skilagrein-og-tillogur-nefndar-um-eflingu-sveitarstjornarstigsins.pdf>

⁸ Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 80/1996, um framhaldsskóla, þskj.1051, 715. mál, 2005-2006. Sótt af: <https://www.althingi.is/alttext/132/s/1051.html>

önnur umhverfismál á vegum sveitarfélaga eins og vatnsveita, rafmagn og hitaveita. Sveitarfélög reka félagsþjónustu og barnavernd, ásamt því að halda utan um tómstundir, menningu og íþróttastarfsemi. Sveitarfélög reka líka grunnskóla og leikskóla.⁹

Margir fræðimenn hafa gagnrýnt að sum sveitarfélög, og þá sérstaklega minni sveitarfélög, eigi varla rétt á sér sökum þess hve lítil, fámenn og óhagkvæm þau eru. Í bók Mintzberg, *Structure in fives. Designing effective organizations* sýnir hann mismunandi skipulagsform stjórnunar fyrirtækja og stofnana og bendir þar á nálgun sem byggir á gildum og hugmyndafræði sem dragi úr þörf fyrir stjórnun. Þannig geti skipulagsheildir sem hafa slíka nálgun náð hreinni valddreifingu: „Allir sem eru hluti af skipulagsheildinni deila völdum hennar”.¹⁰ Sveitarfélögum hefur oftast verið stjórnað með einföldu skipulagi og skort nálgun við þátttöku borgara, kjörinna fulltrúa og starfsmannanna sem vinna við að veita þjónustuna. Stjórnsýsla sveitarfélaga hefur fengið þá gagnrýni á sig að þekkingarstjórnun sé ekki eins góð og þörf er á. Rannsókn var gerð þar sem spurningarlistar voru sendir út til allra sveitarfélaga með yfir 1500 íbúa og voru niðurstöður rannsóknarinnar að eftir því sem sveitarfélög eru stærri því stefnumiðaðri voru þau varðandi þekkingarstjórnun, meðvitund starfsmanna um mikilvægi þekkingar meiri og meiri hvatning fyrir starfsmenn til að miðla þekkingu. Fleira háskólamenntað starfsfólk var í stærri sveitarfélögum og fékk það starfsfólk einnig meiri fræðslu. Í minni sveitarfélögum var ábyrgðarsvið stjórnenda jafnframt víðara en hjá þeim stærri, þannig að þeim gafst síður kostur á að kynna sér nýjungar í stjórnunarfræðum. Þá þekktist ekki að umbuna starfsfólki fyrir góða vinnu með einhversskonar fjárhagslegum bónusum og því erfiðara að halda í fólk með sérþekkingu í starfi.¹¹ Sveitarstjórnarstig norrænna ríkja er byggt á mikilli valddreifingu vegna fjölbreytni verkefna og þeirrar sérþekkingu í starfi sem nauðsynleg er til að vinna verkefni. Polidano segir hlutverk stjórnsýslunnar vera: þjónustu, stefnumótun og að veita ráðgjöf. Hann skilgreinir stjórnsýsluna í fjórum hlutum, fyrsti hluti eru störf innar hennar, sérþekking og fjöldi fastráðinna starfsmanna. Annað stigið er sjálfstæði starfsmanna innan stjórnsýslunnar í ákvörðunartöku

⁹Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. „Yfirlit yfir lögmælt verkefni sveitarfélaga“. (2018): 4, Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=e5cf150d-33a7-11e6-80c7-005056bc217f&newsid=6dbf9f74-bdaa-11e8-942c-005056bc530c>

¹⁰ Henry Mintzberg, *Structure in fives: designing effective organizations*. (London, Prentice, Hall International, 1983): 102.

¹¹ Hildur Ösp Gylfadóttir og Ingi Rúnar Eðvardsson. „Þekkingarmiðlun í stjórnsýslu sveitarfélaga“. Stjórnsmál og stjórnsýsla, 2. (2012): 8, Sótt af: http://www.irpa.is/article/view/a.2012.8.2.8/pdf_274

og stefnumótun, þriðja stigið er þjónustustigið og hversu góða þjónustu sveitarfélagið getur veitt. Fjórdða stigið er hversu vel stjórnendur sviðsins geta veitt ráðgjöf til sveitarstjórna í ákvörðunartöku. Stjórnendur stærri sveitarfélaga hafa flestir fagþekkinguna til að geta framfylgt þessum stigum, en til að minni sveitarfélögin geti það, þurfa þau að vinna í samstarfi eða fjárfesta í aðkeyptri þjónustu á þeirri sérþekkingu sem til þarf, sem gefur ekki sömu samheldni í þjónustu og stærri sveitarfélög geta veitt.¹² Til að ná fram samheldni í starfsemi ákveðinnar þjónustu sem sveitarfélög þurfa að veita hafa verið gerð byggðasamlög á milli sveitarfélaga, þar sem skipuð er stjórn sem hefur svipað stjórnvald og sveitarfélög.¹³ Þannig að í raun selja sveitastjórnir frá sér ákveðin völd til stjórnar fyrirtækja sem sinna þjónustunni.

Í bók sinni *Staðbundin stjórnmál* telur Gunnar Helgi Kristinsson að stjórnsýslan sé misjafnlega umfangsmikil eftir stærð sveitarfélagsins en almennt virðist einkenna sveitarstjórnarstigið að fagleg stjórnsýsla og skrifræðislegt skipulag eru skammt á veg komin. Telur hann að takmörkuð fagþróun hafi átt sér stað á meðal starfsmanna og formlegt skipulag sé vanþróað. Að verkaskipting, ákvarðanir og fyrirmæli verði til eftir hendinni og sömu aðilar koma að flestum ef ekki öllum ákvörðunum sveitarfélagsins¹⁴. Ef skoðað er hönnun skipulagsheilda eftir Mintzberg,¹⁵ er vel hægt að taka undir orð Gunnars Helga, því að skipulagsheild sumra bæjarfélaga hér á Íslandi er nánast einungis með stjórnendatopp en nánast engan aðgerðakjarna.¹⁶ Samkvæmt tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi áætlun ríkisins í málefnum sveitarfélaga er aðgerð sem felur í sér að sett verði ákvæði í sveitarstjórnarlög um að lágmarksíbúafjöldi sveitarfélaga sé ekki færri en 1000.¹⁷ Nái tillagan fram að ganga er ljóst að sveitarfélögum mun fækka um meira en helming. Ennþá eru til sveitarfélög með einungis 50 – 100 íbúa. Meirihluti sveitarfélaga með færri en 200 íbúa eru ekki með neinn starfsmann innan stjórnsýslunnar. Meðaltal starfsmanna innan stjórnsýslu

¹² Polidano (2000) Sjá í Eva Marín Hlynsdóttir, „Local administrative capacity based on the presence of expert staff in municipal city halls and inter- municipal cooperation“, *Stjórnmál og stjórnsýsla*, nr.1 (2019): 5, Sótt af: <http://www.irpa.is/article/view/a.2019.15.1.1/pdf>

¹³ Eva Marín Hlynsdóttir, „Local administrative capacity based on the presence of expert staff in municipal city halls and inter- municipal cooperation“, 5.

¹⁴ Gunnar Helgi Kristinsson. „Lýðræðisleg ábyrgð og rekstrarform stjórnsýslu“. 227

¹⁵ Mintzberg, *Structure in fives: designing effective organizations*. 112

¹⁶ Gunnar Helgi Kristinsson. „Lýðræðisleg ábyrgð og rekstrarform stjórnsýslu“. 228-229

¹⁷ Sigurður Guðmundsson og Vífill Karlsson. „Öflugri sveitarfélög – væntur ávinningur við sameiningu sveitarfélaga m.v. 1000 íbúa að lágmarki. Stjórnarráðið. (2019). Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=9c4616da-e5c4-11e9-944d-005056bc530c>

sveitarfélaga með 200 – 1000 íbúa er 4 starfsmenn.¹⁸ Þess vegna verður ekki farið í greiningu á kynjaskiptingu starfa innan sveitarfélaga með minna en 1000 íbúa, þar sem þýðið er einfaldlega ekki nóg. Reykjavíkurborg er stærsti vinnustaður landsins og vinna í ráðhúsinu 655 starfsmenn. Í sveitarfélögum með fleiri en 10 þúsund íbúa vinna um 100 starfsmenn og í sveitarfélögum með 3000 – 9000 íbúa eru um 50 starfsmenn innan stjórnsýslunnar. Í sveitarfélögum með 1000 – 3000 íbúa eru starfsmenn allt frá þremur upp í 24.¹⁹ Störf innan sveitarfélaganna eru fjölbreytt og krefjast mörg hver mismunandi sérþekkingar, sem leiðir til þess að kynjahlutföll innan stjórnsýslunnar eru mismunandi eftir því hvaða svið eða deild er skoðuð.

Það er ekki launungarmál að ummönnunarstörf eru talin vera hefðbundin kvennastörf, þar sem langt um fleiri konur sækjast í þau störf og mennta sig frekar í þeim fræðum. Fleiri karlmenn mennta sig í iðngreinum og sækja fleiri karlmenn háskólanám í umhverfisfræði, byggingatæknifræði og iðnaðarverkfræði sem eru námsleiðir í störfum innan umhverfis-stjórnsýslu- viðhalds - og skipulagsmála. Þá hafa samfélagsbreytingar verið miklar á stuttum tíma og gömlu kynjahlutverkin ekki eins sterkt innbyggð í okkur eins og hér á árum áður. Með aukinni vitundarvakningu er orðið skýrara að karlar og konur eiga að vera metin eins þegar kemur að verðleikum í vinnu og fá sömu laun fyrir jafnmetið starf. Þá er foreldrahlutverkið, heimilisstörfin og almenn samfélagsleg ábyrgð orðin jafnari á milli kynjanna, eða eins og alþjóðlega könnunin á vegum *World economic forum* sýnir að þá hefur Ísland undanfarin 11 ár verið í efsta sæti þegar kemur að jafnrétti kynjanna.²⁰

¹⁸ Eva Marín Hlynisdóttir. „*Gender in Organizations: The Icelandic Female Council Manager*“. (New York:Peter Lang, 2020), 14.

¹⁹ Eva Marín Hlynisdóttir, „Local administrative capacity based on the presence of expert staff in municipal city halls and inter- municipal cooperation.

²⁰ World economic forum. „The global gender gap, index ranking“. (2020). Sótt af: <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>

3 Fræðileg umfjöllun

3.1 Lárétt og lóðrétt kynjaskipting (Horizontal and vertical gender segregation)

Til að útskýra mismunandi aðgreiningar á vinnumarkaði er notast við lárétta og lóðrétt kynjaskiptingu (e. Sex segregation). Lárétt kynjaskipting vísar til dreifingar karla og kvenna á milli starfstétta, að konur og karlar gegna ólíkum störfum á vinnumarkaði. Það að konur vinni frekar hlutastörf, láglounastörf eða störf sem erfiðara er að vinna sig upp í er dæmi um lárétta kynjaskiptingu. Gott dæmi um lóðrétt kynjaskiptingu er til dæmis þegar konur og karlar vinna á sama vinnustað en í ólíkum verkum eins og til dæmis á spítölum. Læknar eru þar í meirihluta karlar og hjúkrunarfræðingar í meirihluta konur.²¹

Kynbundinn launamunur og mismunur á starfsmöguleikum kvenna og karla með svipað hæfi eru vísbendingar um lóðrétt aðgreiningu. Lóðrétt aðgreining vísar til dreifingar karla og kvenna í sömu starfstétt, en karlmaðurinn er líklegri til að vera yfirstjórnandi og konur líklegri til að verða undir- eða millistjórnendur. Algengasta birtingarmynd lóðréttar kynjaskiptingar er að valdið, efnahagslegt og pólitískt, er undir stjórn karla. Opinberar stefnur hafa undanfarin ár reynt að draga úr þessum aðskilnaði á vinnuafli með lagasetningum um jafnrétti og jafnlaunarétti²². Noregur var fyrst landa til að setja kynjakvóta í stjórnir fyrirtækja til að vinna enn betur á lóðréttu ás kynjahallans og fylgdu önnur norræn ríki í kjölfarið,²³ þar á meðal Ísland. Lárétt og lóðrétt kynjaskipting hefur mikið verið notað þegar skoðaður er launamunur kynjanna, að konur fá lægri laun vegna þess að þær eru í kvennastörfum sem borga minna (lárétt greining) og þær fá ekki sömu möguleika á að vinna sig upp í starfi og verða stjórnendur (lóðrétt greining).²⁴ Þegar kemur að rannsóknum um launamun vilja margir fræðimenn frekar horfa til lóðréttar aðgreiningar, þar sem mikilvægast sé að horfa til þess að fólk óháð kyni eigi að hafa tækifæri á að vinna sig upp í starfi og fá sömu laun ef það er með sömu eða sambærileg réttindi, menntun og reynslu.²⁵

²¹ Richard Anker, „*Gender and jobs – Sex segregation of occupations in the world*“. International Labour Office Geneva. (2001) :35

²² Inaki R. Longarela, „Explaining vertical gender segregation: a research agenda“ *Work, employment and society*, nr. 3 (2017): 861, Sótt af: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0950017016668133>

²³ Longarela, „Explaining vertical gender segregation: a research agenda“ 863

²⁴ Anker, *Gender and jobs – Sex segregation of occupations in the world*, 14

²⁵ Ibid, bls. 35

Líffræðilegir þættir eru ekki ástæða þess að konur sækjast í hefðbundin kvennastörf og karlar í hefðbundin karlastörf, það hefur sýnt sig að bæði kyn geta vel sinnt báðum gerðum af störfum. Konur sýndu það t.d. í heimstýrjöldinni, þegar þær þurftu að fara í vinnu í verksmiðjurnar því vöntun var á karlmönnum, og voru þær körlunum ekkert síðri í vinnu. Eftir stríðið varð ákveðin hræðsla um að konur væru að taka of mikið pláss á vinnumarkaði karla, þeim leið vel í vinnunni og loks þénuðu konur ágætlega og voru því ekki háðar fyrirvinnu karlmanns. Þá gripu verkalýðsfélögin og stjórnvöld inn í og sett var upp aðskilnaðarstefna á vinnumarkaði vítt um Evrópu og í Bandaríkjunum, því jafnræði á vinnumarkaðnum var orðið of mikið. Það eru því fyrstu vísbendingarnar um kortlagningu kvenna – og karlastarfa á lárétta ási kynjaskiptingar.²⁶

Þó svo að aðskilnaðarstefnan sé ekki lengur við gildi, eru ennþá leifar af henni sýnilegar í flestöllum fyrirtækjum. Í stærri fyrirtækjum er líklegra að þú sjáir konu vinna við störf eins og þrif, þjónustu, umönnun, afgreiðslu eða ritvinnslu og karla vinna við viðgerðir, framkvæmdir eða í upplýsingatækni. Það er ekkert launungarmál að þegar konur koma úr störfum sem meirihluti kvenna vinnur og ætla að keppa við karlmenn á hinum almenna vinnumarkaði að þá er það alltaf „gengislækkun“ að vera með bakgrunninn að hafa unnið á „kvennavinnustað“.²⁷

Til að rannsaka betur af hverju lóðréttur kynjahalli er til staðar, setur Longarela fram fjórar tilgátur sem studdar eru af fyrri rannsóknum frá Acker, Wright, Baxter Hakim og fl. Tilgáta eitt er að fastmótaðar kynjamyndir samfélagsins feli í sér mismunun og takmarki val kvenna á vinnumarkaðnum, meðvitað og ómeðvitað. Að kyn er hin félagslega lærða hegðun sem rakin er til karlmennsku og kvenleika sem veldur því að konur festast í „dead end“ störfum innan fyrirtækja og karlar vinni sig frekar upp.²⁸ Í tilgátu tvö er því haldið fram að helsta ástæða lóðréttis kynjahalla sé hreinlega kerfisbundin mismunun á kynjum. Að karlar og konur fái ólíka meðferð í ráðningarferlum og kynningum. Til að styðja við þessa tilgátu er vísað í rannsókn sem fól í sér að fela umsækjendur með svörtum skjá sem sóttu um í símfóníuhljómsveit og svo að gera það ekki. Þegar umsækjendur voru ekki í mynd voru fleiri konur ráðnar en þegar þeir

²⁶ Margareta Kreimer, „Labour Market Segregation and the gender-based division of labour“ *European Journal of Women's studies* nr.2 (2004) :226 Sótt af: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1350506804042097>

²⁷ Ibid. bls. 226 - 227

²⁸ Longarela, „Explaining vertical gender segregation: a research agenda“ 864; Erik Bihagen. „Are women over-represented in dead-end jobs? – A Swedish study using empirically derived measures of dead-end jobs“, Springer Science+Business Media (2007): 163. Sótt af: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11205-006-9078-y.pdf>

voru í mynd voru fleiri karlar ráðnir. Fleiri svipaðar rannsóknir hafa verið gerðar sem ýta undir sömu mismunun á kynjum, að karlar fá einfaldlega meira pláss. Longarela telur að með auknum kynjakvóta í stjórnun náist með tímanum að „normaliza“ betur kvenkynsstjórnendur og mismunun minnki í kjölfarið, að fleiri kvenkyns stjórnendur verði einfaldlega valdir í störfum²⁹. Tilgáta þrjú tengist tilgátu tvö á þann veg að konum vanti hreinlega sama tengslanetið og karlar hafa eftir langa setu á toppnum. Tilgátan styður við það að eina leiðin til að byggja upp tengslanet kvenna sé að leiðrétta lóðréttan kynjahalla með kynjakvóta svo að þeim hreinlega fjölgi í stjórnendastöðum og þá mynda þær með sér tengslanet sem ýtir undir að fleiri kvenkynsstjórnendur verði ráðnir óháð kynjakvóta.³⁰ Tilgáta 4 er að lóðréttur kynjahalli sé til staðar út af frjálssu vali kvenna. Að karlar og konur einfaldlega hafi mismunandi viðhorf og áhugamál sem ýtir undir aðskilnað í starfi. Með tilgátunni er gefið í skyn að konur einfaldlega velji að sækjast ekki eftir stjórnendastöðum. Tilgátan hér fellur um sjálfa sig, því rannsóknir sína a) að konur sækji um stjórnendastöður eins og karlar og b) að hvatinn til að ná árangri í starfi er aðallega tveir þættir sem eru þeir sömu hjá kynjunum: að öðlast viðurkenningu og betri fjárhagslega stöðu. Hér er þó hægt að rökræða að frjálst val hafi áhrif á láréttan ás kynjahalla, en þá þarf að skoða betur hvað hugtakið frjálst val felur í sér og hvaðan mótun þess vals kemur.³¹ Til að breyta láréttri kynjaskiptingu og koma í veg fyrir að konur sækist meira í ákveðinn vinnumarkað og karlar í annan þyrfti meirihluti karla og kvenna í hinum vestrænu ríkjum að skipta um starfsvettvang, til að ná góðri kynjablöndun í störfum. Þess vegna er mikilvægt að ríki horfi til lóðréttá ássins í kynjaskiptingunni og kortleggi störf út frá jöfnu verðmæti og þar með borgi einfaldlega sömu laun fyrir svipaða vinnu³², samanber stjórnartækið jafnlaunavottun.

3.2 Kynjahlutfall (Critical mass)

Kenningin um mikilvægi þess að kynjahlutfall á vinnumarkaði og í stjórnunarstörfum sé sem jafnast kemur út frá þeirri hugmyndafræði að fyrst þegar kynjahlutföllin eru sem jöfnust að þá fyrst hefur annað kynið tækifæri á að hafa áhrif, mynda stefnur og taka ákvarðanir.³³ Til að

²⁹ Ibid. bls 868

³⁰ Ibid. bls. 869

³¹ Ibid., bls. 870

³² Kreimer, „Labour Market Segregation and the gender-based division of labour“ 232

³³ Anker, *Gender and jobs – Sex segregation of occupations in the world*, 74.

skoða vinnumarkað út frá kynjahlutfalli, þarf að vita hvað tilgreinum við sem kvennastörf og karlastörf. Hjúkrunarfræðingar eru í miklum meirihluta konur, er þar með gefið að það starf sé kvennastarf? Vörubílstjórar eru í miklum meirihluta karlar, er þar með gefið að það sé karlastarf? Nokkuð margar rannsóknir skilgreina einmitt störf eftir kynjum út frá þeirri nálgun að ef yfir 70 % innan starfstéttarinnar eru annað kynið, er starfið talið hefðbundið karla- eða kvennastarf. Þess vegna hefur verið notað hugtakið kynjajafnvægi (gender balance) ef hlutföllin eru á bilinu 40 – 60.³⁴ Hér á Íslandi hefur einmitt verið notast við þau hlutföll þegar kemur að lögum um skipan í nefndir og ráð á vegum hins opinbera³⁵ og í lögum um skiptingu kynja í stjórnir hlutafélaga.³⁶

3.3 Vinnustaðamenning og kynlausar stofnanir

Með aukinni áherslu á jafnrétti kynjanna á vinnumarkaði hefur umræða um kynlausar stofnanir aukist og hvort þær séu í raun og veru til. Ekki er hægt að greina starfsemi stofnana án þess að skoða hvernig kynjasamsetningin er innan hennar. Er nokkuð jafnt kynjahlutfall, er svipuð verkaskipting á starfsemi kynjanna og er kynjablöndun í stjórnun stofnunarinnar? Kynlausar stofnanir eru þær sem telja sig vera með starfsemi sem bæði kyn geta sinnt jafn vel og hvorugt kynið finnur fyrir misrétti. Það er þó aldrei hægt að setja kyn starfsmanna alveg til hliðar og hætta að taka það alveg með inn í myndina þegar skoðað er vinnustaðamenningu, því kyn leikur alltaf hlutverk í samskiptum og hegðun.³⁷ Joan Acker hafnar því að „kynlausar“ stofnanir séu til og óraunhæft sé til dæmis að framkvæma starfsmat án þess að taka tillit til kyns. Hún teiknar upp fjórar víddir þegar kemur að kynjagreiningu stofnana. Fyrst er hægt að skoða ímynd starfa innan stofnunarinnar, eru konur aðeins að vinna hefðbundin kvennastörf og ekki eins ofarlega í metorðastiganum og karlar. Önnur víddin er að skoða hver leiðarljós stofnunarinnar eru. Er harka, samkeppni og árangursmiðuð starfsemi einkennandi fyrir vinnustaðinn sem eru karllæg tákni, eða er góðvild og samkennd einkennandi. Þriðja víddin sem vert er að skoða eru samskipti kynjanna og hvernig birtingarmynd þeirra hefur áhrif á

³⁴ Anker, o.sfrv: 81- 86.

³⁵ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020

³⁶ Lög um hlutafélög 2/1995

³⁷ Elisabeth K. Kelan „Gender Fatigue: The ideological dilemma of Gender Neutrality and Discrimination in Organization“. *Canadian Journal of Administrative sciences*. (2009): 199. Sótt af: <https://www.proquest.com/docview/204893986/fulltextPDF/EC311FC6083944DCPQ/1?accountid=13593>

starfsemi og andrúmsloft vinnustaðarins. Fjórða og síðasta víddin er gagnkvæm virðing í samskiptum og vitund á milli kynjanna innan stofnunarinnar.³⁸

Það sem oft gleymist í rannsóknum um kyn og vinnumarkaðinn er að kyn hefur áhrif á vinnustaðamenninguna og þar sem karlar hafa verið lengur á vinnumarkaði en konur, hafa það verið þeir sem hafa mótað vinnustaðina og menninguna innan þeirra. Þegar borið er saman stjórnendur á vinnustöðum sem eru í meirihluta konur annarsvegar og meirihlutar karlar hins vegar er oft mikill munur á stjórnendastíl vinnustaðarins.³⁹ Algengt er að reynt sé að gera starfslýsingar eins kynlausar og hægt er. Rannsóknir hafa þó sýnt að þegar þær eru skoðaðar að færni, viðmið og verkefni eru þannig uppbyggð að þau hafa meira af karlmannlegum einkennum en kvenlegum.⁴⁰ Í þessu samhengi er mikilvægt að fara inná nokkrar kynjakenningar um vinnumarkaðinn.

3.4 Kynjakenningar á vinnumarkaði

3.4.1 Glerpakið (Glass ceiling)

Glerpakið er hugtak sem fyrst kom fram í *Wall Street Journal* og hefur verið notað til skýringar á þeim ósæðu hindrunum sem koma í veg fyrir að konur geti tryggt sér leiðtogastöður og efstu forystustöður.⁴¹ Reynt hefur verið að greina hver ástæða þess er að þegar jafn stór hluti kvenna er á vinnumarkaðnum af hverju þær eru ekki í topp stöðum og hvað veldur. Tilgátum, um hvort að konur og karlar stjórni með ólíkum hætti, hefur verið varpað fram og hafa rannsóknir stutt við að svo sé og aðrar ekki. Þær rannsóknir sem styðja tilgátuna varpa ljósi á að karlkynsstjórnendur eigi til að vera ákveðnari og nýti bónuskerfi meira í formi fjárhagslegs ávinnings og að konur velji sér leiðtogastíl sem er hvetjandi, leiðbeinandi og styrkjandi til að starfsmaður geri betur út frá innri hvata (starfsánægju, sjálfstrausti) en ekki ytri (peningar, metorðastigi). Rannsóknir sýna að báðar leiðir skili árangri og ekki sé hægt að meta hvor leiðtogastíllinn skili betri árangri. Rannsóknir hafa leitt í ljós að konur eigi það til að vera með

³⁸ Joan Acker, „Gendering Organizational theory“ í *Gendering Organizational Analysis* (Útgáfustaður: SAGE Publications 1992): 252

³⁹ Linda Bajdo og Marcus W. Dickson „Perceptions of organizational culture and womens“. *Sex roles* nr.45 (2001): 404.

⁴⁰ Bajdo og Dickson (2001): 406-407

⁴¹ Crystal L. Hoyt „Women, men and leadership: Exploring the Gender Gap at the top“ *Social and personality Psychology Compass* (2010): 485. Sótt af: <https://library.pcw.gov.ph/sites/default/files/women%2C%20men%20and%20leadership.pdf>

meiri lýðræðislega stjórnun í ákvörðunartöku og leggja áherslu á jákvæð samskipti. Aukin áhersla í leiðtogafræðum hefur verið lögð á lýðræðislega stjórnunarhætti undanfarin ár sem hefur skilað sér til beggja kynja sem árangursrík stjórnun.⁴²

Þær rannsóknir, sem vilja hrekja tilgátuna um að konur og karlar stjórni með ólíkum hætti, setja fram að stjórnendastíll sé ólíkur eftir því hver starfsemin er en ekki hvaða kyn er að stjórna og því ekki hægt að kynjagreina stjórnendastílinn. Að einfaldlega vegna þess að fleiri karlar stjórna viðskiptatengdri starfsemi en að konur stýra frekar þjónustutengdri starfsemi, sé það starfsemin sem slík sem valdi því að leiðtogastíll sé ólíkur en ekki kynið. Í framhaldi af því hafa verið gerðar rannsóknir á hvað er góð stjórnun og settar fram kenningar og leiðarljós sem stjórnendur geta nýtt sér til að öðlast betri leiðtogafærni.⁴³

Kynjamunur á stjórnendastíl má skilja betur þegar hann er skoðaður í ljósi rannsóknarniðurstaðna um mat á góðum leiðtoga. Stór rannsókn kannaði mat á kvenkyns- og karlkynsleiðtogum sem leiddi í ljós að bæði kvenkyns- og karlkyns leiðtogar voru metnir jafnt ef þeir notuðust við lýðræðislegan stjórnendastíl en hins vegar voru konur gengisfelldar þegar þær stjórnuðu karllægri starfsemi eða þær leiddu með tilskipunarstíl, eins og stjórnendastíll er oft í stjórnun á fyrirtækjum í framleiðslu eða fjármálum.⁴⁴ Í heildina er litið svo á að árangur í stjórnun sé ekki mælanlega betri eða verri eftir því hvort þú sért karl eða kona, þrátt fyrir fjölda rannsókna um kyn og stjórnun, og því ekki hægt að meta svo að konur séu verri stjórnendur en karlar og því ekki hægt að halda því fram að ástæða þess að karlar séu ríkjandi í stjórnunarstöðum sé af því þeir séu betri í því, það þarf einfaldlega að brjóta glerþakið og gera stjórnendastöður meira aðgengilegri (mainstream) fyrir konur. Annað sem þarf að hafa í huga er að samanborið við karla eiga konur það til að vinna við stjórnendastöður sem ekki fá sama sýnileika og mörg önnur stjórnendahlutverk eins og mannauðstjórnun, menntun eða bókhald.⁴⁵

⁴² Hoyt o.s.frv: 487.

⁴³ Hoyt, osfrv: 488

⁴⁴ Hoyt,; 492

⁴⁵ Hoyt: 491

3.4.2 Glerbrúnin (Glass cliff)

Glerbrúnin (e. glass cliff) er það hugtak sem notað er um ráðningu kvenna í stjórnendastöður þegar fyrirtækið eða stofnunin er að ganga í gegnum erfiðleika og þarf endurnýjun og aðrar áherslur í stjórnun. Í kjölfar hrunsins á alþjóðavettvangi urðu miklar breytingar á skipan fyrirtækja og í stjórnun, á sama tíma varð mikil aukning á ráðningum kvenna í stjórnunarstöður t.d. í Bretlandi. Í kjölfarið var gerð rannsókn á hvað gengi til. Í ljós kom að í meirihluta þeirra fyrirtækja sem breyting varð á í stjórnun og konur ráðnar sem stjórnendur, þurfti verulega að laga til í skipulagningu og fjármálum. Konur fengu því „loks“ stjórnendastöður en tóku ekki við góðu búi með ákjósanlegri stöðu fyrir fyrirtæki.⁴⁶

Helsta hættan við glerbrúnina fyrir konur er að fyrirtæki sem ekki standa sig vel, fá óneitanlega umfjöllun á frjálsa markaðnum, sem leiðir til þess að neikvæð mynd birtist af fyrirtækinu. Ef það er svo konan sem fer í tiltektina, er andlit fyrirtækisins og er í forsvari sem leiðtoginn, fær hún á sig neikvæða ímynd. Sem leiðir til „steríótýpunnar“ sem konur þurfa svo oft að vinna gegn, að hún sé erfið, köld eða neikvæð. Mikilvægt er að skoða vel hvernig konur sem taka að sér stjórnendastöðu á glerbrúninni eru metnar sem stjórnendur fyrir og eftir að þær hafa náð árangri í að rétta af fyrirtæki. Fá þær jafn mikið lof fyrir árangurinn og karlkyns stjórnendur fá, eða er þeim jafnvel skipt út þegar vel gengur?⁴⁷

3.4.3 Rúllustiginn (Glass escalator)

Rúllustiginn er hugtak sem lýsir hvernig karlmenn geta unnið sig hraðar á toppinn en konur þurfi að fara erfiðari og flóknari leið. Að konur séu oft búnar að vinna mun lengur á vinnustað en karlinn þegar þær loks komast að. Rannsóknir sína að karlar vinni sér fyrir inn virðingarstaðal á meðal starfsmanna, þrátt fyrir að vera jafnvel ekki með meiri starfsreynslu eða menntun. Þó svo að fleiri konur vinni við umönnun og menntun, eru stjórnendur þeirra vinnustaða oft á tíðum karlmenn.⁴⁸

Þegar skoðuð er stjórnun innan kvennastétta er algengt að karlar vinni sig hraðar á toppinn (fari rúllustigann) innan þeirra stétta þó svo þeir séu í miklum minnihluta af starfstéttinni, þetta er t.d. hægt að sjá innan menntamála og velferðar. Ástæður þessa eru ekki skýrar en

⁴⁶ Michelle K. Ryan og Haslam. S. Alexander. „The Glass Cliff: Evidence that Women are Over- Represented in Precarious Leadership Positions“. *British Journal of Management*, nr.16 (2005): 82.

⁴⁷ Ryan og Alexander (2005) : 82-83

⁴⁸ Hoyt osfrv: 372

hafa rannsóknir helst leitt í ljós að konur séu einfaldlega að berjast við fyrirfram ákveðnar kynjahugmyndir, ásamt því að reyna að rjúfa glerþakið, sem einfaldlega er körlum í hag og þeir ná frekar að taka rúllustigann á toppinn.⁴⁹

⁴⁹ Ryan osfrv. : 86

4 Kynskiptur vinnumarkaður

Innan opinberrar stjórnsýslu ríkis eða sveitarfélaga eru teknar ákvarðanir og stefnur fyrir hag íbúa og þær framkvæmdar. Opinber stjórnsýsla á að hafa sanngirni, ábyrgð, réttlæti, jafnrétti og jafnræði sem leiðarljós í ákvörðunartökum. Opinber stjórnsýsla ætti því að vera fyrirmynd í eflingu kynjajafnréttis og valdeflingu kvenna innan starfsvettvangs opinberra stofnana. Hins vegar er þetta ekki enn veruleikinn á heimsvísu. Í stað þess að vera drifkraftur að framkvæmd alþjóðlegra markmiða um jafnrétti kynjanna og mannréttindastaðla og meginreglna, er í mörgum þróuðum löndum og þróunarlöndum opinber stjórnsýsla áfram feðraveldisstofnun og viðheldur kynbundnum hefðum, viðhorfum og venjum.⁵⁰ Konur eru meirihluti starfsmanna innan opinberrar þjónustu en taka enn ekki jafnan þátt í forystu og ákvarðanatöku ef skoðað er hlutfall kvenna á vinnumarkaði hins opinbera.⁵¹

Árið 1990 var samþykkt af Efnahags- og félagsmálaráðuneyti Sameinuðu þjóðanna og áréttað á aðgerðavettvangi í Peking 1995 að hlutfall kvenna í leiðtogastöðum innan opinberrar stjórnsýslu ætti að lágmarki að ná 30%.⁵² Mikill fjöldi kvenna vinnur í opinberri stjórnsýslu, en því miður hindra glerþakið það að konur nái hærra upp metorðstigann. Grundvallarrök fyrir því að aukning verði að eiga sér stað í stjórnunarstöðum kvenna innan hins opinbera er að opinber stjórnsýsla ætti að endurspeglar samfélagið sem hún þjónar, því er mikilvægt að minnka kynjamun í opinberri stjórnsýslu til að þróun eigi sér stað án aðgreiningar og lýðræðislegir stjórnunarhættir aukist.⁵³ Jöfn þátttaka kvenna í opinberri stjórnsýslu og ákvarðanatöku ætti að vera nauðsynlegt skilyrði fyrir því að tekið sé að fullu tillit til hagsmuna kvenna og tekið sé mark á þeim, því að konur eru jú helmingur íbúa. Þar sem opinber stjórnsýsla er mikilvægur vinnuveitandi í mörgum löndum getur jöfn þátttaka kynjanna í stjórnun innan opinberrar stjórnsýslu haft veruleg áhrif á launamun kynjanna og bætt efnahag kvenna til muna.

Norræn samfélög eru almennt ekki byggð á þeirri forsendu að mæður séu heimavinnandi og feður á vinnumarkaði. Leikskólum hefur ekki aðeins fjölgað vegna aðsóknar í snemmtæka

⁵⁰ United Nations' Development Programme. „Gender equality in public administration“ (2014): 8

⁵¹ OECD „Gender equality in public sector employment“ Sótt af: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=96152> og OECD – „Share of central government employment filled by women by occupational groups, senior management“ Sótt af: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=79616>

⁵² United Nations' Development Programme (2014): 9

⁵³ United Nations' Development Programme, osfrv: 13

menntun fyrir börn heldur einnig til þess að foreldrar komist fyrr út á vinnumarkaðinn. Norræn samfélög hafa nýtt sér mörg stjórnæki til að hvetja til atvinnuþátttöku og eru lækkun leikskólaaldurs og heit skólamáltíð í hádeginu eitt af þeim tækjum. Þá hafa norrænu samfélögin styrkt stöðu fjölskyldna og aukið við jafnrétti kynjanna með því að lengja fæðingarorlof og styðja við að feður fái jafnan rétt til fæðingarorlofs og mæður. Annað tæki sem norrænu löndin hafa tekið upp er jafnlaunavottun, sem styður við lög ríkis um launajafnrétti.⁵⁴

Á meðan mörg Evrópuríki hafa ekki náð sama jafnrétti og þau norrænu má segja að þau vinna ennþá þannig að það getur verið nóg fyrir „karlmanninn“ á heimilinu að vera fyrirvinnan og konan að vinna heima. Norræna velferðarkerfið hefur þó með auknu jafnrétti, launajöfnun og skattkerfi í raun gert það ómögulegt fyrir heimili að hafa eina fyrirvinnu, þannig að þátttöku kvenna á vinnumarkaði er ekki aðeins vænst til heldur orðið nauðsyn.⁵⁵

Hofstede hefur þróað kenningu til að lýsa menningarmun og það megi setja upp fjóra þætti til að útskýra hann. Þeir eru einstaklingshyggja – samfélagshyggja, valdamunur, þörf fyrir vissu og karllægni – kvenlægni. Allir þessir þættir geta haft áhrif á starfsval. Í rannsókn Hofstede á samfélögum kom í ljós að Norðurlöndin eru með ríkjandi einstaklingshyggju eins og t.d. Bandaríkin, en þau eru jafnframt með kvenlægustu ríkjum heims á meðan t.d. Bandaríkin eru karllæg. Í karllægum samfélögum eru skýrar línur dregnar milli kynhlutverka. Karlar eiga að vera ákveðnir og einbeittir en konur hlýjar og umhyggjusamar. Í kvenlægum samfélögum er gildismat kvenlægra þátta metið hærra og bæði konur og karlar geta sýnt hlýju, hógværð og umhyggju. Í norrænum samfélögum er því lögð ríkari áhersla á mýkri gildi og betri lífsgæði í tengslum við heilbrigði, fjölskyldu og atvinnu.⁵⁶ Félagsmótun, uppeldi, menning og nám eru allt þættir sem hafa áhrif á ákvörðunartöku manneskjunnar þegar kemur að starfsvali. Strax frá blautu barnsbeini byrjum við að mótast eftir því sem við sjáum, gerum og lærum.

Stjórnæki hins opinbera til að minnka kynbundinn vinnumarkað eru meðal annars jafnlaunavottun, kynjuð fjárlagagerð og aukin áhersla á jafnrétti í lögum og aðalnámsskrám

⁵⁴ Helina Melkas og Richard Anker. „Occupational segregation by sex in Nordic countries: An empirical investigation“. International Labour Review, nr. 3. (1997).

⁵⁵ Melkas og Anker. „Occupational segregation by sex in Nordic countries: An empirical investigation“. International Labour Review, nr. 3. (1997).

⁵⁶ Geert Hofstede, GJ Hofstede og Michael Minkov. „Cultures and organizations Software of the mind. 3. útgáfa. (McGraw – Hill Education, 2010): 53

skóla. Í aðalnámsskrá grunnskóla frá árinu 2011 skiptist menntun í sex grunnþætti og er jafnrétti einn af þeim þáttum. Þar kemur fram að í starfi grunnskólanna skal kenna jafnrétti kynjanna á öllum stigum grunnskólans og samkvæmt lögum megi aldrei mismuna nemendum út frá kyni⁵⁷. Í kaflanum um náms- og starfsráðgjöf er gert grein fyrir því að jafnrétti skuli haft að leiðarljósi þegar kemur að því að kynna framhaldsnám og störf fyrir ungmenni og leitast skuli sérstaklega til þess að kynna vel fyrir báðum kynjum störf sem hingað til hafa verið talin hefðbundin karla- og kvennastörf.⁵⁸

Náms- og starfsráðgjöf í grunn- og framhaldsskólum hefur lengi notast við áhugasviðskönnun sem byggð er á rannsókn John L Holland til að veita ráðgjöf til nemenda um hvaða náms- og starfsleið þeir eiga að fara tengdu áhugasviði, hæfni og gildismati⁵⁹. Könnunin hefur fengið íslenska heitið *Bendill*.

Holland flokkar starfsáhuga fólks í sex svið, sem eru: Handverkssvið, vísindasvið, listasvið, félagssvið, athafnasvið og skipulagssvið.⁶⁰ Innan handverkssviðs er lýst áhuga á verklegum þáttum eins og að vinna með vélar og tæki. Vísindasvið lýsir áhuga á fræðimennsku og þekkingaröflun. Listasvið nær yfir tónlist, ritlist og aðra sköpun. Félagsvísindasvið lýsir þeim áhuga að hjálpa, kenna og þeim sem finnst gott að vinna með öðrum. Athafnasvið fer yfir áhugasvið í tengslum við viðskipti, stjórnun og hugmyndasköpun. Síðasta sviðið er skipulagssvið sem nær yfir frekar vítt svið starfa en það sem sameinar þau er að þau eru frekar skrifstofulegs eðlis, eins og ritarastörf, endurskoðun og annað þvíumlíkt⁶¹. Ef skoðaðar eru tölur frá Hagstofu Íslands um rannsóknir á vinnumarkaði má greina að samkvæmt áhugasviðum Holland er greinilegt að konur sækjast frekar í Lista- og félagsvísindasvið, jafnvel líka skipulagssvið, en karlar sækjast frekar í handverks- athafna og vísindasvið.⁶² Þá þurfum við að spyrja okkur hvort áhugakannanir á grunnskólaaldri geti hindrað leiðina að jafnara

⁵⁷ Aðalnámsskrá grunnskólanna, Almennur hluti 2011

⁵⁸ Aðalnámsskrá grunnskólanna o.s.frv.

⁵⁹ Sif Einarsdóttir. „Kynjamunur á starfsáhuga – raunverulegur eða skekkja í áhugakönnunum“. *Kynjamyndir í skólustarfi*. (2005): 107 Sótt af: https://skemman.is/bitstream/1946/10844/4/Kynjamyndir_3prof-Des%20%202005.pdf

⁶⁰ John L. Holland, *Making vocational choices: A theory of vocational personalities and work environments* (3. útgáfa, Englewood Cliffs, NJ: Prentice – Hall, 1997): 153

⁶¹ Holland, *Making vocational choices: A theory of vocational personalities and work environments* (1997): 154-155.

⁶² Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020) Sótt af:

<https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/utskrifadur-nemendur-ur-framhaldsskolum-og-haskolum-2018-2019/>

kynjaumhverfi á vinnumarkaði, þar sem nemendur beinast á þá braut sem áhugakönnunin gefur upp sem er jafnvel stjórnað af fyrirfram ákveðnum hugmyndum um „hvernig“ stelpur og strákar eiga að svara könnuninni. Áhugasviðskannanir geta ýtt undir að kynin leitist eftir því að fara á hefðbundnari brautir þegar kemur að starfsvali, því fyrirmyndir og umhverfi beindu þeim í þá átt.⁶³

Í rannsóknum Hofstede sem komið er inná hér að ofan er munur á náms- og starfsvali meiri í þeim ríkjum sem eru meira karllæg en kvenlæg. Atvinna í karllægum ríkjum einkennist af skýrari sýn á hvað séu hefðbundin karlastörf og hvað séu hefðbundin kvennastörf. Í kvenlægum samfélögum eru mörkin ekki eins skýr og því sé náms- og starfsval ekki með eins skýrum hindrunum og í karllægum samfélögum. Bæði kyn eru með betra aðgengi að þeirri menntun sem þau kjósa.⁶⁴ Þrátt fyrir þessa rannsókn er þó ennþá starfsval á Norðurlöndum mjög kynbundið eins og kemur fram í tölum frá Hagstofunni.

Til að skoða mun á áhugasviði ungmenna þegar kemur að starfsvali lagði Guðbjörg Vilhjálmsdóttir könnun fyrir 911 ungmenni í 10. bekk til að kanna hvernig karlar og konur hugsa ólíkt til starfa og hvort það fylgi þeim þegar þau vinna áhugasviðskönnun námsráðgjafa. Helsta rannsóknarspurningin var hvort félagsleg staða kynjanna hafi áhrif á hvernig kynin hugsa um störf.⁶⁵ Lögð voru fram 12 störf og nemendur látnir meta hversu mikla virðingu þeir höfðu fyrir starfinu, út frá því hversu mikilvægt starfið væri, hversu mikil ábyrgð fylgdi því, hversu áhugavert og hversu góð laun þeir héldu að fengist fyrir starfið. Niðurstöður sýndu að drengir höfðu mun minni virðingu fyrir kvenlægum störfum eins og kennurum, riturum og hjúkrunarfræðingum og merktu þau störf lægra en stúlkur merktu starf flutningabilstjóra lægst. Þá voru skýr tengsl á milli þess að drengir mátu virðinguna frekar út frá hversu há laun þeir töldu starfið veita en stúlkur mátu virðingarstuðulinn frekar út frá hversu mikilvægt þær töldu starfið vera, eins og læknir og hjúkrunarfræðingur.⁶⁶ Er menningin og félagsmótunin ennþá svona stór þáttur í hugsunarferlinu okkar að karlmenn telja ennþá að þeirra ábyrgð felist í því að afla tekna fyrir heimilið og ábyrgð konunnar sé að hugsa um heimilið?

⁶³ Sif Einarsdóttir. „Kynjamunur á starfsáhuga – raunverulegur eða skekkja í áhugakönnunum“. *Kynjamyndir í skólastarfi*. (2005): 109

⁶⁴ Hofstede, o.s.fr.v: 59

⁶⁵ Guðbjörg Vilhjálmsdóttir. „Rannsóknir í félagsvísindum“. Háskólaútgáfan. (2004):194. Sótt af: http://uni.hi.is/baldurt/files/2012/10/F%C3%A9lagsv%C3%ADsindadeild_2004.pdf

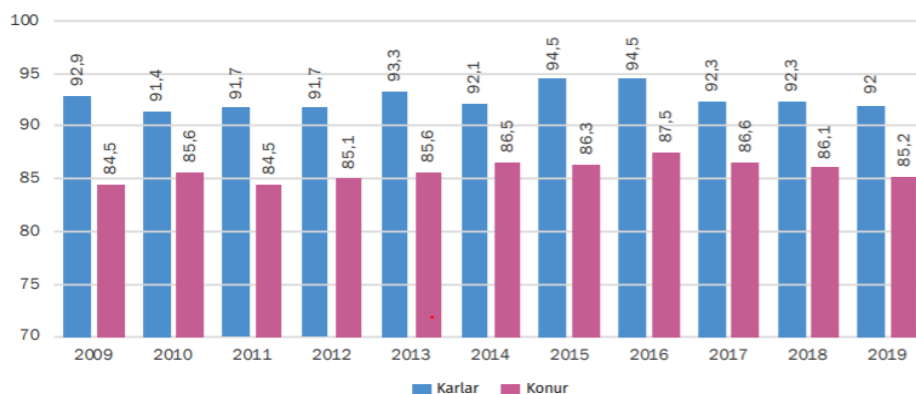
⁶⁶ Guðbjörg Vilhjálmsdóttir. „Rannsóknir í félagsvísindum“(2004) :194 - 199.

Kynjamunur í áhugasviðskönnun er kannski ekki stærsta vandamálið í kynjaskiptum vinnumarkaði, þar sem djúpstæð samfélagsleg menning og félagsmótun ristir dýpra. Það þarf þó að viðurkenna það að kynskiptur vinnumarkaður er vandamál, þar sem hann kemur í veg fyrir framþróun í atvinnulífinu og viðheldur launamun kynjanna.⁶⁷

4.1 Kynjaskipting á íslenskum vinnumarkaði

Atvinnuþátttaka karla og kvenna á Íslandi hefur lengi verið mikil og er með mesta móti í Evrópu. Árið 2019 voru rúm 83% kvenna á aldrinum 25 – 64 ára virkar á atvinnumarkaði. Hlutfall karla var þó ívið hærra eða rúm 90% (sjá mynd 1).⁶⁸

Mynd 1- Atvinnuþátttaka karla og kvenna á Íslandi



Hagstofa Íslands, e.d.

Félagsmótun, fyrirfram ákveðnar hugmyndir og samfélagið gerir það að verkum að við lifum við fjöldann af óskráðum reglum um kyn og hugmyndir um þau, sem við ómeðvitað fylgjum eftir. Við búum til og viðhöldum þessum reglum í daglegu lífi okkar. Kynjamynstur er mikið í þessum óskrifuðu reglum sem jafnréttismál á Íslandi reyna að endurskilgreina og breyta þeim sem ýta undir mismunun.⁶⁹ Íslenskur vinnumarkaður er mjög kynjaskiptur, þar sem mikill meirihluti starfsmanna í umönnunarstörfum eru konur á meðan mikill meirihluti starfsmanna í t.d. mannvirkjagerð eru karlmenn.⁷⁰ Þessi hefðbundnu kynhlutverk rista það djúpt í sögu

⁶⁷ Sif Einarsdóttir. „Kynjamunur á starfsáhuga – raunverulegur eða skekkja í áhugakönnunum“. *Kynjamyndir í skólasterfi*. (2005): 117

⁶⁸ Jafnrétti 2020. Skýrsla forsætisráðherra um jafnréttismál 2018 - 2019. (2020) Forsætisráðuneytið. Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7f13c41c-5323-11ea-9455-005056bc530c>

⁶⁹ Jöfnum leikinn – Handbók um kynjasambættingu. „Jafnréttisstofa“. (Jafnréttisstofa, Akureyri, 2009): 14

⁷⁰ Jöfnum leikinn o.s.frv: 15-16

okkar að erfitt er að komast út úr þeim, þó svo kynbundnar væntingar og hefðir feli kannski ekki í sér beina mismunun, þá leiðir það samt meðvitað og ómeðvitað til takmörkunar á náms- og starfsvali kvenna, því ennþá viðhöldum við hefðbundnum staðalímyndum og aðgreiningu kynjanna⁷¹, að konur eru hlýjar og sýna umhyggju og karlar eru rökfastir og sterkir. Kynbundin verkskipting tekur á sig ýmsar myndir, svo sem skiptingu á milli launavinnu og ólaunaðrar vinnu á heimilum og innan fjölskyldna þar sem karlar verja meiri tíma en konur í launavinnu að jafnaði en konur verja meiri tíma í ólaunuð heimilisstörf og umönnun. Að auki sinna karlar og konur mismunandi verkefnum inni á heimilum og raunar á vinnumarkaði líka. Það sést til dæmis á dreifingu starfandi karla og kvenna á atvinnugreinum. Þannig er hlutfall kvenna í heilbrigðis- og félagsþjónustu og fræðslustarfsemi áberandi hærra en hlutfall karla (árið 2018 störfuðu 19% kvenna í heilbrigðis- og félagsþjónustu í aðalstarfi í samanburði við 4,9% karla og 20,7% starfandi kvenna störfuðu í fræðslustarfsemi í samanburði við 5,4% karla). Þá starfaði nokkuð hærra hlutfall kvenna en karla við opinbera stjórnarsýslu, eða 7% samanborið við 3,7% starfandi karla.⁷² Á hinn bóginn starfaði mun hærra hlutfall karla en kvenna við aðrar atvinnugreinir, svo sem byggingastarfsemi og mannvirkjagerð (10,6% karla samanborið við 1,2% starfandi kvenna), landbúnað, skógrækt og fiskveiðar (6,5% starfandi karla samanborið við 1,2% starfandi kvenna), framleiðslu og námagröft (12,1% starfandi).⁷³

Mikil umræða hefur verið í þjóðfélaginu um dræma aðsókn karlmannna í háskóla og eru konur tveir af hverjum þremur nemendum sem luku háskólanámi 2019 eða um 65,8%. Þá voru konur einnig rúmlega 60% af nýstúdentum árið 2019, en fjórir af hverjum fimm sem lauk sveinsprófi og iðnmeistaraprófi voru karlar.⁷⁴ Val á námi endurspeglar val á vinnumarkaði sem sýnir vel hversu kynjaskiptur markaðurinn er.

Í 1. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008 er kveðið á um að markmið laganna sé að jafna stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins og skal ná þeim markmiðum með því að gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasambættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins.⁷⁵ Í lögum um kynjahlutföll stjórna ríkis, hlutafélaga og einkahlutafélaga er kveðið á um að tryggt eigi að vera að hlutfall hvors

⁷¹ Longarela „Explaining vertical gender segregation: a research agenda“ 865

⁷² Jafnrétti 2020. Skýrsla forsætisráðherra um jafnréttismál 2018 - 2019. (2020) Forsætisráðuneytið.

⁷³ Jafnrétti 2020, o.s.frv.

⁷⁴ Hagstofa Íslands. 2020b.

⁷⁵ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008a.

kyns sé ekki lægra en 40%.⁷⁶ Árið 2010 samþykkti alþingi lög um kynjakvóta í stjórnun fyrirtækja í lögum um hlutafélög, þar sem fyrirtækjum er gert skylt að gæta að kynjahlutföllum í stjórnun fyrirtækja og hlutafélaga með 40/60 reglunni.⁷⁷ Lögin voru fyrst og fremst sett á til að fjölga kvenstjórnendum. Með jafnréttissjónarmiði átti þetta að leiða til þess að konur gegndu fleiri ábyrgðarstöðum. Þrátt fyrir að jafnrétti kynjanna á Íslandi mælist hæst í heiminum er skortur á konum í æðstu stöður stjórnenda. Konur eru aðeins um 10% af framkvæmdastjórum stærstu fyrirtækjanna.⁷⁸ Í rannsókn Laufeyjar Axelsdóttur og Sigtona Halrynjo skoðuðu þær ástæðu þessa út frá eftirspurn og framboði á kvenkyns stjórnendum. Rannsóknin beindist að Noregi og Íslandi sem einmitt eru hæst þegar kemur að jafnrétti kvenna á vinnumarkaði, en hlutfall þó ekki nálægt miðju í efstu stjórnendastöðum. Niðurstöður rannsóknarinnar benda til þess að stjórnendur æðstu stofnana gerðu sér grein fyrir þörfinni á að jafna hlutföllin og að til þess að breytingar gætu átt sér stað væri mikilvægast að jafna stöðu kvenna og karla þegar kæmi að fjölskylduábyrgð og velferð heimila. Að samfélagið sem heild gerði sér grein fyrir því að ábyrgðin á fjölskyldunni og uppeldi er jafnt skipt á kynin, því þá fyrst getur fólk horft til þess að konur og karlar geti sinnt vinnu sinni með jafnri ábyrgð. Því er það allra mikilvægasta til að ná að jafna hlutföll kvenna og karla í stjórnendastöðum að ríki styðji við jafnrétti kynjanna og ábyrgð þeirra þegar kemur að fæðingarorlofi og uppeldi.⁷⁹ Aðrar skýringar á stöðu kvenna í stjórnendastöðum eru líka að vegna þess hversu fáar þær eru, eiga þær erfiðara með að mynda tengslanet sem hjálpar þeim að vinna sig upp metorðastigann. Meier og Funk halda því fram að raunin sé sú að konur séu líklegri til að ráða aðrar konur í stjórnunarstöður og aðrar ábyrgðarstöður, þar sem niðurstöður þeirra á könnun á sveitarstjórnarstigi í Brasilíu leiddi í ljós jákvæð tengsl á milli kvenkyns stjórnenda og hvern hann ræður sem undirstjórnanda. Svipað hefur komið fram í rannsóknum frá Bandaríkjunum.⁸⁰ Nátengt þessari umræðu er umræða um kynbundinn launamun

⁷⁶ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008b.

⁷⁷ Breyting um lög um hlutafélög nr. 2/1995

⁷⁸ Laufey Axelsdóttir og Halrynjo, S. „Gender Balance in Executive Management: Top – Managers’ understanding of Barriers and Solutions from Demand- Supply Perspective“. (Social Politics nr.25 , 2018): 288. Sótt af: <https://opnvisindi.is/bitstream/handle/20.500.11815/880/jxy012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁷⁹ Laufey Axelsdóttir o.s.frv:309

⁸⁰ Kenneth J. Meier og Kendall D. Funk, „ Women and Public Administration in Comparative Perspective: The Case of Representation in Brazil Local Governments“. Administration and Society, nr. 49 (2017): 124.

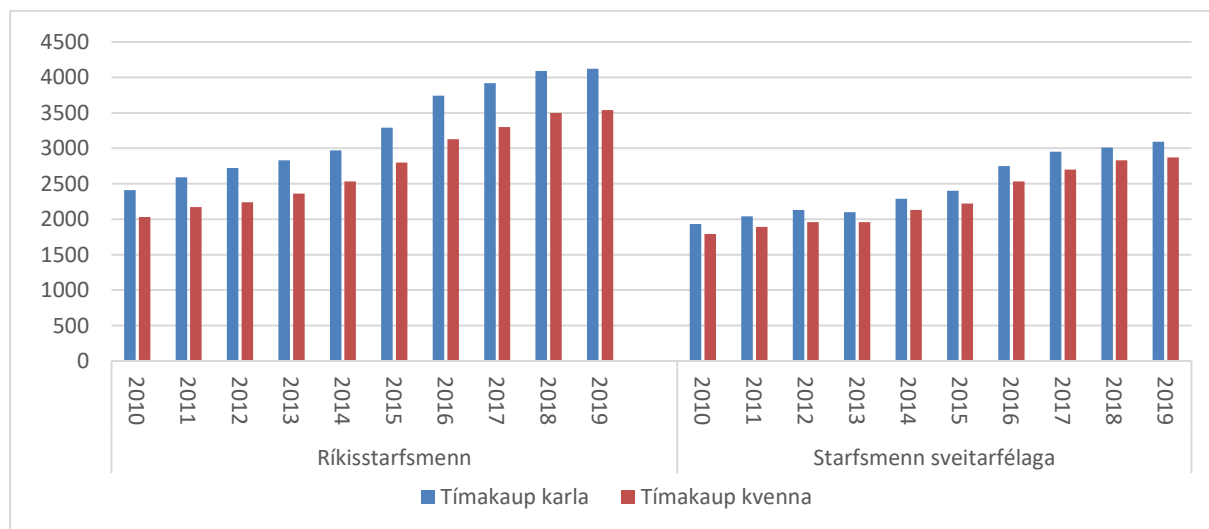
4.2 Kynbundin launamunur

Mikill munur er á launum kynja eftir atvinnugreinum og mælist óleiðréttur launamunur kynjanna 14%. Óleiðréttur launamunur mælist minnst hjá skrifstofufólki og í veitinga- og gistaðarekstri. Óleiðréttur launamunur mælist hæst í atvinnugreinum tengdum fjármála- og váttryggingastarfssemi eða um 33% körlum í hag.⁸¹

Óleiðréttur launamunur mældist 7,2% hjá starfsfólki sveitarfélaga, en lítil dreifing er á launum þar sem hátt hlutfall kvenna vinnur hjá sveitarfélögum eða rúmlega 70%. Það getur verið útskýring á kerfisbundnum launamun kynjanna að þó svo að launamunur mælist minni hjá starfsfólki sveitarfélaga en starfsfólki ríkis, að þá eru starfsmenn sveitarfélaga almennt lægra launaðir en ríkisstarfsmenn eða með rúmar tvö þúsund krónur á tímann að meðaltali á meðan ríkisstarfsmenn eru með rúmar þrjú þúsund krónur að meðaltali á tímann⁸² (mynd 2). Laun opinberra starfsmanna hafa hækkað um rúmar þúsund krónur í tímakaupi frá 2010 og eru meðallaun karla meðal starfsmanna sveitarfélaganna 3.090kr en meðallaun kvenna 2.870kr⁸³.

Ef stjórnendur eiga að endurspeglu vinnustaðinn, er hægt að áætla að 70% stjórnenda sveitarfélaganna séu konur, þar sem þær eru rúmlega 70% starfsmanna.

Mynd 2- Tímakaup karla og kvenna í opinberri starfsemi



Hagstofa Íslands, e.d.

⁸¹Hagstofa Íslands. „Óleiðréttur launamunur kynja 14% árið 2019“. (2021) Sótt af: <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/laun-og-tekjur/oleidrettur-launamunur-kynjanna-2019/>

⁸²Hagstofa Íslands. „Óleiðréttur launamunur kynja 14% árið 2019“. (2021)

⁸³Hagstofa Íslands, o.s.frv.“.

Meginmarkmiðið með jafnlaunavottun er að vinna gegn kynbundnum launamun á lóðrétri kynjaskiptingu. Jafnlaunavottun er stjórnæki sem á að koma í veg fyrir að konur vinni álíka vinnu og karlar á sama vinnustað og fái minna borgað fyrir vinnuna sína. Jafnlaunavottun byggist á jafnlaunastaðlinum ÍST 85:2012. Sá staðall aðstoðar fyrirtæki og stofnanir að koma upp, innleiða, viðhalda og bæta stjórnun jafnlaunamála og fá vottun þess efnis að konur og karlar eru að njóta jafnra launa og sömu kjara fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.⁸⁴

1. janúar 2018 tóku gildi breytingar á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008. Breytingin fól helst í sér að fyrirtæki og stofnanir með fleiri en 25 starfsmenn á ársgrundvelli skyldu öðlast jafnlaunavottun, með undangenginni úttekt á launakerfi fyrirtækis eða stofnunar.⁸⁵ Tilgangurinn með breytingunni á lögum um jafnlaunavottun var fyrst og fremst að tryggja betur en áður hefur verið gert að konur og karlar njóti sömu launa og kjara fyrir sambærilega vinnu og verðmæt störf, þar sem kynbundinn launamunur sé enn að mælast þrátt fyrir langa og mikla atvinnuþátttöku kvenna.⁸⁶

Sveitarfélög gegna veigamiklu hlutverki bæði sem atvinnurekendur og veitendur þjónustu. Það er því mikilvægt að sveitarfélögin séu meðvituð um skyldur sínar samkvæmt lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Sem atvinnurekendur skulu sveitarfélögin, stofnanir og fyrirtæki í þeirra eigu setja sér aðgerðabundnar jafnréttisáætlanir þar sem starfsfólki eru tryggð lögbundin réttindi, sbr. 18. gr. jafnréttislaga. Sem veitendur þjónustu geta sveitarfélögin haft töluverð áhrif á lífsgæði íbúa með því að skipuleggja þjónustu sína með þarfir vinnandi fólks í huga. Sveigjanlegri þjónusta auðveldar til dæmis launafólki samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs og stuðlar að fjölskylduvænna samfélagi. Samkvæmt 12. gr. jafnréttislaga eiga í hverju sveitarfélagi að starfa jafnréttisnefndir sem veita sveitarstjórnnum ráðgjöf í jafnréttismálum og hafa frumkvæði að aðgerðum til aukins kynjajafnréttis. Jafnréttisnefndir hafa umsjón með gerð jafnréttisáætlana til fjögurra ára og skulu áætlanirnar liggja fyrir í síðasta lagi ári eftir sveitarstjórnarkosningar.

⁸⁴ Althingi.is, „Jafnlaunavottun“. e.d. Sótt af: <https://www.althingi.is/um-althingi/skrifstofa-althingis/jafnlaunavottun/>

⁸⁵ Gerða Björg Hafsteinsdóttir, Erla Sólveig Kristjánsdóttir og Þóra H. Christiansen. „Þetta er allt mannanna verk“ – Upplifun stjórnenda á áhrifum jafnlaunavottunar á kjaraumhverfi. Stjórnsmál & stjórnsýsla nr. 2, 16.árg (2020).

⁸⁶ Ibid.

Í samræmi við 12. og 18. gr. jafnréttislaga kallaði Jafnréttisstofa eftir jafnréttisáætlunum frá sveitarfélögum í mars 2019 en í lok maí var ár liðið frá sveitarstjórnarkosningum 2018. Kallað var eftir jafnréttisáætlunum frá 72 sveitarfélögum. Í áætlunum skal koma fram hvernig unnið er að kynjasambættingu á öllum sviðum sveitarfélagsins og gerð aðgerðaáætlun um hvernig leiðréttá á mismun á stöðu kvenna og karla innan sveitarfélagsins. Starfi 25 starfsmenn eða fleiri hjá sveitarfélaginu þarf einnig að tryggja réttindi starfsfólks, sbr. 2. mgr. 18. gr. Hinn 13. janúar 2020 höfðu 67 (93%) sveitarfélög brugðist við erindi Jafnréttisstofu. Þrjátíu og sex sveitarfélög (50%) höfðu skilað fullgildum áætlunum, athugasemdir höfðu verið gerðar við áætlanir 28 sveitarfélaga (43%), þrjú sveitarfélög töldu sig ekki þurfa að setja sér jafnréttisáætlun (4,1%). Fjögur sveitarfélög (5,5%) brugðust ekki við erindinu.⁸⁷

Önnur leið sem einnig hefur verið farin til að reyna draga úr kynjamun er kynjuð fjárhagsáætlunargerð. Kynjuð fjárhagsáætlunargerð byggist á hugmyndafræði sem felur sér að sambætta ráðstöfun fjármuna og deila úr sameiginlegum sjóðum á milli íbúanna með jafnrétti að leiðarljósi. Í því felst að einstakir fjárliðir eru skoðaðir og greindir með tilliti til þess hvaða áhrif þeir hafi á kynin. Því er gert ráð fyrir að hægt sé að greina hvort fjárliðir stuðli að jafnrétti og á þeim grundvelli að gera þurfi breytingar á fjárhagsáætlunargerð.⁸⁸

Hugmyndafræðin um kynjaða fjárhagsáætlunargerð hefur verið að þróast og ryðja sér til rúms víða um heim um nokkurt skeið. Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur séð um að fylgja innleiðingu kynjaðrar fjárlagagerðar í samstarfi við jafnréttisstofu. Reykjavíkurborg var fyrsta sveitarfélagið sem innleiddi ferlið, en nú hafa fleiri sveitarfélög tileinkað sér vinnubrögð sem felast í kynjaðari fjárlagagerð. Reykjavíkurborg gefur einnig út sérstaka starfsáætlun samhliða fjárhagsáætlun, sem stuðlar að auknu jafnrétti, fjölbreytileika og skiptingu starfa innan borgarinnar.

Innleiðing kynjaðrar fjárlagagerðar snýst að mörgu leyti um að breyta hugarfari þeirra sem alla jafna starfa við gerð fjárlaga og fjármálaáætlana. Á öllu landinu utan höfuðborgarsvæðisins búa til að mynda fleiri karlar en konur á aldrinum 20-39 ára.⁸⁹ Ástæða

⁸⁷ Jafnrétti 2020. o.s.frv.

⁸⁸ Fjármála – og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa. „Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð“. (2012):18.

⁸⁹ Fjármála og efnahagsráðuneytið, e.d. „Kynjuð fjárlagagerð“. Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnahagsmal-og-opinber-fjarmal/kynjud-fjarlagagerd/>.

Þess er margþætt en greinilegt er að ekki hefur verið tekið mið af stöðu kynja á landsbyggðinni þegar ákvarðanir í atvinnuuppbyggingu hafa átt sér stað, t.d. með meiri áherslu á byggingu stóriðju og samgöngur en að auka við heilbrigðisþjónustu og aðra velferðarþjónustu t.d. fyrir aldraða.

4.3 Kynjahlutföll í stjórnámálum

Á heimsvísu er talið að hið norræna kynjajafnrétti sé það besta í heiminum, og að í þeim ríkjum séu reglur og viðmið sem stuðli að jafnrétti sem sjá megi í vali á framboðslistum, pólitískum leiðtogum og á vinnumarkaði hins opinbera.⁹⁰ Skipting þingmanna á Norðurlöndum hefur aldrei verið eins nálægt 40/60 prósent og nú árið 2021.⁹¹ Hlutföll þingmanna á Norðurlöndum er yfir 40% kvenna. Mikil breyting hefur átt sér stað á stuttum tíma en árið 1990 voru þingmenn Norðurlandanna í 80% tilfella karlmenn. Breytinguna má rekja til þess að margir pólitískir flokkar á Norðurlöndum tóku upp „fléttulista“ þar sem körlum og konum var raðað upp á lista til skiptis.⁹² Árið 1990 voru 13 þingmenn konur og 50 þingmenn karlar á alþingi Íslendinga, en í dag eru hlutföllin jafnari eða 28 konur og 35 karlar.⁹³ Þingmenn skipta sér í nefndir og ráð innan alþingis. Þessi skipting virðist vera kynskipt. Í tölum um skiptingu í nefndir og ráð á norðurlöndum kemur fram að mikill meirihluti karlmannna fer í fjármála-, samgöngu-, byggða- og utanríkismál en mikill meirihluti kvenna fer í velferðar- félags- menningar- og fræðslumál.⁹⁴

Í íslensku sveitarstjórnarkosningunum 2018 buðu 1797 karlar og 1685 konur sig fram á lista. Alls voru kosnir 502 bæjarfulltrúar og þar af 266 karlar og 236 konur. Kynjahlutföll í sveitarstjórnnum eru því fremur jöfn eða 53% karlar og 47% konur.⁹⁵ Vert er að taka fram að

⁹⁰ Helina og Richard, o.s.frv.

⁹¹ Women and Foreign Policy Program, e.d. Sótt af: <https://www.cfr.org/article/womens-power-index#chapter-title-0-2>

⁹² Kirsti Niskanen. „Gender and power in the nordic countries“. Norden- Nordic Gender Institute, (2011).

⁹³ Skrifstofa alþingis, e.d. „Fjöldi karla og kvenna sem sitja á þingi frá 1900 – 2020“. Sótt af: <https://www.althingi.is/thingmenn/althingismannatal/konur-a-althingi/tolfraedi/>

⁹⁴ Niskanen „Gender and power in the nordic countries“ (2011)

⁹⁵ Hagstofa Íslands e.d. „Frambjóðendur í 1. – 5. sæti framboðslista eftir kyni 2014 – 2018“. Sótt af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__kosningar__sveitastjorn__svf_frambj/KOS03316.px/table/tableViewLayout1/?rxid=4c409b49-55c4-4339-812c-66a5a5cb90bc

einungis 35% kvenna voru í 1. sæti á listum sveitarfélaga, sem er þó nokkuð betra en árið 2014, því þá voru 28% kvenna í 1. sæti. Bæjarstjórar sveitarfélaga eru karlmenn í miklum meirihluta, eða 64%.⁹⁶

⁹⁶ Hagstofa Íslands, e.d. „Kjörnir sveitarstjórnarmenn eftir kyni og aldri“. Sótt af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__kosningar__sveitastjorn__svf_yfirlit/KOS03105.px/table/tableViewLayout1/?rxid=52d80cc7-bcc4-4cdc-9e96-63480513a54dHagstofa Íslands, e.d.b

5 Aðferðafræðin

Við rannsóknina var notast við klassíska innihaldsgreiningu (Classical content analysis). Klassísk innihaldsgreining er kerfisbundin greining þar sem miklu magni af upplýsingum er safnað saman og skipt upp í sameiginleg einkenni. Klassísk innihaldsgreining er ekki ósvipuð megindlegri rannsókn nema hún er án spurningakönnunar, en úrvinnsla á gögnum er svipuð. Klassísk innihaldsgreining hefur sína kosti og galla. Kostirnir eru helst þeir að rannsakandi getur tekið saman gríðarlegt magn af efni og flokkað eftir eigin hentugleika. Aðrir kostir eru að kannanir krefjast ekki svörunar frá viðmælendum, svo rannsakandi þarf ekki að bíða eftir svörum. Nærvera rannsakanda hefur heldur ekki áhrif á svörum, heldur getur rannsakandi skoðað gögnin, án þess að sá sem setur út gögnin gerir sér grein fyrir því að verið sé að skoða þau og flokka.⁹⁷ Gallinn við innihaldsgreiningu er sú að rannsakandinn getur verið með fyrirfram ákveðnar hugmyndir um hvað hann vill sjá úr rannsókninni og flokkað efnið eftir því. Til að koma í veg fyrir að svo gerist er einmitt mikilvægt að vera búin að ákveða hvaða gögn á að nota fyrirfram og flokka þau öll eftir þeirri greiningu sem ákvörðuð var í byrjun. Helsti gallinn er þó sá að áreiðanleiki rannsóknarinnar fer algjörlega eftir gagnasöfnuninni og hvort þau gögn sem liggja fyrir séu rétt, sem getur verið erfitt að sanna þegar gögnin eru samansafn úr mörgum heimildum.⁹⁸

Gagnaöflun á störfum innan sveitarfélaganna fór að mestu fram á ytri vef sveitarfélaga. Fyrst var sóttur listi yfir öll sveitarfélög, staðsetningu, íbúafjölda og stærð þeirra á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga. Öllum upplýsingum var safnað saman í Excel skjal og skipt upp eftir íbúafjölda sveitarfélaga. Greining á sveitarfélögum er því þannig að Reykjavíkurborg er greind sér, enda langtum stærst. Sveitarfélögin með 12.000 – 40.000 íbúa eru síðan greind saman og sveitarfélögin með 3.000 – 12.000 íbúa eru greind saman. Í lokin eru sveitarfélögin með 1.000 – 3.000 íbúa sett saman. Ástæðan fyrir þessari skiptingu er að umfang stjórnsýslunnar og skipurit sveitarfélaganna eru af svipaðri stærðargráðu. Því færri sem íbúar sveitarfélaga eru því fleiri eru sveitarfélögin. Þegar þessari vinnu var lokið hófst greining á störfum sveitarfélaga eftir starfsmannaupplýsingum á heimasíðum sem var sett upp í töflu og flokkað eftir störf og sviðum.

⁹⁷ Klaus Krippendorff, „Content Analysis – An introduction to its methodology“. Californina: SAGE publications, inc. (2019): 11-13

⁹⁸ Krippendorff, Klaus. o.s.frv: 17 - 21

Þegar upplýsingaöflun gekk ekki á þann veg, var haft samband við skrifstofur sveitarfélaganna. Ráðhús Reykjavíkurborgar og stjórnslá höfuðborgarinnar er langt um stærst og skipurit flóknara en hjá öðrum sveitarfélögum. Var því haft samband við borgarritara Reykjavíkurborgar sem veitti mér aðgang að starfsheitum og kyni þeirra sem sinna þeim störfum. Fær hann og mannauðsdeild Reykjavíkurborgar miklar þakkir fyrir aðstoðina.

Sveitarfélög með minna en 1.000 íbúa eru ekki tekin inn í greiningu á ritgerð þessari þar sem helstu verkefni innan þeirra sveitarfélaga eru mörg hver unnin í samstarfi með öðrum sveitarfélögum eða seld út til annara aðila og því væri það jafnvel tvítalning á starfi einstaklinga.⁹⁹

Höfundur setur mikið traust á vefsíður sveitarfélaga og að þær uppfæri gögn sín reglulega þar sem upplýsingaöflun fór fyrst og fremst fram út frá starfsmannalista sem birtist þar. Rannsóknin er því bundin þeim takmörkunum að ekki er hægt að segja til um hvenær sveitarfélögin uppfærðu síðast starfsmannalista sína. Áreiðanleikinn felst í því að þegar ekki var hægt að finna út starfsmannalista á ytri vef sveitarfélaga, var haft samband við sveitarfélögin. Gagnaúrvinnslan var öll sett upp í Excel en mestan tíma tók að flokka mismunandi starfsheiti hjá sveitarfélögum undir sama hatt, með því að skoða starfslýsingu og hafa samband við sveitarfélögin til að spyrjast betur fyrir ef ekki fannst nákvæm starfslýsing. Þá var mikilvægt að sjá vel undir hvaða sviði starfið var í skipuriti sveitarfélagsins, til að greina betur verksvið starfsins. Úrvinnsla gagna er sett upp í töflur og súlurit í excel skjali höfundar, þar koma engin nöfn fram heldur einungis kyn starfsmanna, og gögnin eru því á engan hátt persónugreinanleg.

Við greiningu á gögnum eru sviðsstjórar flokkaðir sem æðstu stjórnendur stjórnslunnar á eftir borgar- og bæjarstjórum. Áætlað er að aðrir sinni stjórnun innan sviðanna sem undirstjórnendur sviðsstjóra eins og: fjármálastjóri, mannauðsstjóri, skipulags- og byggingafulltrúi, skrifstofustjóri, deildarstjóri, félagsmálastjóri og yfirverkstjóri. Ef ekki er skýrt í starfstitli staða vinnuheitis, var farið í skipurit sveitarfélagsins og athugað hvort vinnuheitið sé stjórnandi með mannaforráð eða vinni beint undir sviðsstjóra, ef sú var raunin var viðkomandi flokkaður sem stjórnandi. Stjórnendastöður innan stjórnslunnar eru 243. Þar af

⁹⁹ Grétar Þór Eypórsson. "Sameining sveitarfélaga á Íslandi í 70 ár. Röksemdir sameiningarsinna og andstæðinga". Stjórnsmál og stjórnslá, nr.10 (2014): 159 Sótt af: <http://www.irpa.is/article/view/a.2014.10.1.8/pdf>

eru konur 126 og karlar 117. Konur eru því í 52% stjórnenda og karlar 48%. Í greiningu á gögnum voru störf hjá sveitarfélögum flokkuð í fjögur svið: Fjársýslu- og stjórnsýslusvið, umhverfis- og skipulagssvið, fræðslu- og frístundasvið og velferðarsvið. Í Reykjavík voru störfin flokkuð eftir fleiri sviðum, þar sem skipurit borgarinnar er mun stærra og flóknara en skipurit sveitarfélaganna, enda stærsti vinnustaður landsins. Í viðbót við þau fjögur svið sem listuð voru upp hér að ofan var bætt við: Þjónustu – og nýsköpunarsviði, fjármála- og áhættustýringu, skrifstofu borgarstjóra, menningar- og velferðarsvið og íþróttu og tómstundasvið.

Markmið rannsóknarinnar er að safna saman á einn stað upplýsingum um skiptingu starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaga, greina frá hvaða kyn sækjast í hvaða störf, endurspegla sviðstjórar og stjórnendur kyn undirmanna og hvort að sveitarfélög séu að viðhalda hefðbundnum kynjastörfum. Fjöldi starfsmanna við ráðhús sveitarfélaganna eru 1533 starfsmenn, 1.027 konur og 506 karlar.

5.1 Listi yfir heimasíður sveitarfélaga sem unnið var út frá.

Reykjavíkurborg	www.reykjavik.is
Kópavogsbær	www.kopavogur.is
Hafnarfjarðarkaupstaður	www.hafnarfjordur.is
Reykjanesbær	www.reykjanesbaer.is
Akureyrarbær	www.akureyri.is
Garðabær	www.gardabaer.is
Mosfellsbær	www.mosfellsbaer.is
Sveitarfélagið Árborg	www.arborg.is
Akraneskaupstaður	www.akranes.is
Fjarðabyggð	www.fjardabyggd.is
Múlathing	www.mulathing.is
Seltjarnarnesbær	www.seltjarnarnes.is
Vestmannaeyjabær	www.vestmannaeyjar.is
Sveitarfélagið Skagafjörður	www.skagafjordur.is
Ísafjarðarbær	www.isafjordur.is
Borgarbyggð	www.borgarbyggd.is
Suðurnesjabær	www.sudurnesjabaer.is
Grindavíkurbær	www.grindavik.is
Norðurþing	www.nordurthing.is
Hveragerðisbær	www.hveragerdi.is
Sveitarfélagið Hornafjörður	www.hornafjordur.is
Sveitarfélagið Ölfus	www.olfus.is
Fjallabyggð	www.fjallabyggd.is
Rangárþing eystra	www.hvolsvollur.is
Dalvíkurbyggð	www.dalvik.is
Rangárþing ytra	www.ry.is

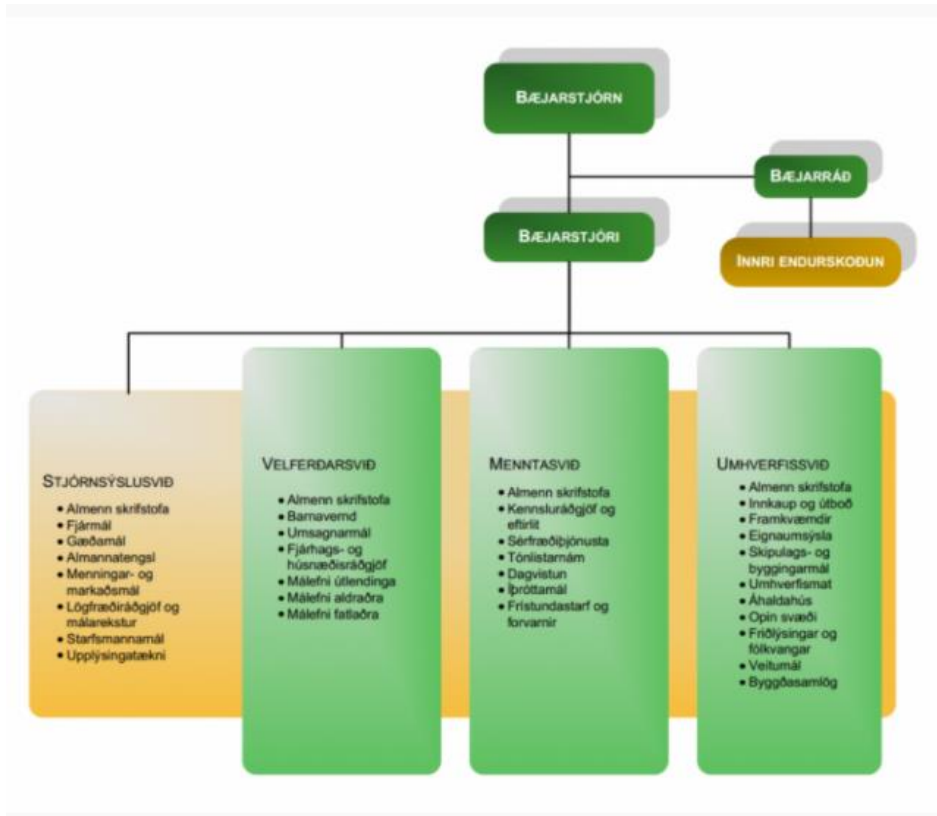
Snæfellsbær	www.snb.is
Sveitarfélagið Vogar	www.vogar.is
Húnabing vestra	www.hunathing.is
Stykkishólmsbær	www.stykkisholmur.is
Bláskógabyggð	www.blaskogabyggd.is
Eyjafjarðarsveit	www.eyjafjardarsveit.is
Vesturbyggð	www.vesturbyggd.is

6 Niðurstöður

6.1 Stjórnskipulag sveitarfélaga

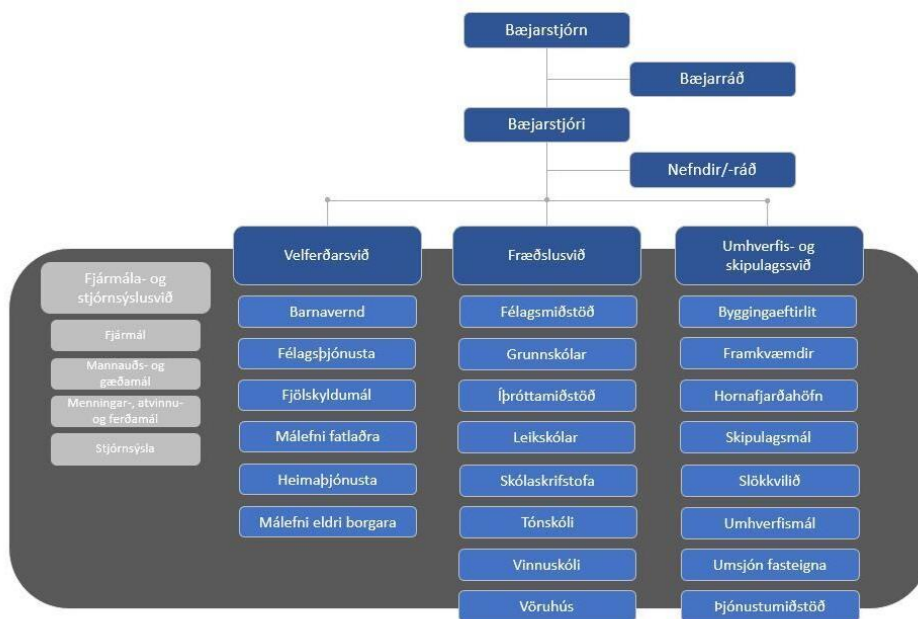
Stjórnskipulag stærri sveitarfélaga er að mestu svipað. Stjórnsýslunni er skipt upp í fjárhags- og stjórnsýslu, umhverfis- og skipulagsmál og fræðslu-, frístunda og félagsþjónustumál. Innan ráðhúsa stjórnsýslunnar eru svo mismunandi hlutverk eins og til dæmis fjármálastjóri, bókari, lögfræðingur, bæjarritari, mannauðsstjóri, móttökuritari, skrifstofustjóri, launafulltrúi, menningarfulltrúi, jafnréttisfulltrúi. Undir skipulagssviði er umhverfisfulltrúi, byggingarfulltrúi og önnur sérþekkingarstörf. Fjölskyldusvið er svo með félagsmálafulltrúa, fræðslufulltrúa, frístundafulltrúa og jafnvel lögfræðing. Fjölskyldusvið er með stærsta málaflokkinn þegar kemur að kostnaði sveitarfélaga, en málaflokkurinn rekur skóla, íþróttahús, frístundaheimili og félagsþjónustu. Því eru margir undirstjórnendur á því sviði eins og skólustjórar, félagsráðgjafar og tómsundafulltrúar. Skipurit sveitarfélaga eru ekki öll eins, en eiga það sameiginlegt að æðsta valdið hefur bæjarstjórn og er bæjarstjórn með starfandi framkvæmdastjóra eða bæjarstjóra. Öll önnur starfsemi er síðan undir bæjarstjóra og bæjarstjórn. Yfir hverju sviði sveitarfélaganna eru sviðstjórar og eru þeir með mismarga stjórnendur undir sér eftir því hversu margir starfsmenn tilheyra sviðunum. Þeir starfsmenn sem aðallega starfa í stjórnsýsluhúsunum eru yfirmenn, sviðstjórar, deildastjórar, stoðþjónusta með sérfræðiþekkingu eða aðilar sem sjá um móttöku, laun, bókanir eða önnur skrifstofustörf. Til að skilja betur stjórnskipulag sveitarfélaga er gott að skoða skipurit þeirra. Að neðan eru til dæmis skipurit stærsta bæjarfélagsins Kópavogs (mynd 3) sem er með um 36.000 íbúa og skipurit sveitarfélagsins Hornafjarðar (mynd 4) sem er með um 2300 íbúa. Þrátt fyrir mikinn stærðarmun á sveitarfélögunum eru skipuritin mjög svipuð uppbyggð.

Mynd 3 - Skipurit Kópavogsbæjar



Kópavogur.is, e.d.

Mynd 4- Skipurit Hornafjarðar



Hornafjörður.is e.d.

6.2 Reykjavíkurborg

Íbúafjöldi Reykjavíkurborgar er rúmlega 130 þúsund og starfa yfir 10.000 manns hjá Reykjavíkurborg, sem gerir Reykjavíkurborg að einum stærsta vinnuveitanda landsins¹⁰⁰. Reykjavíkurborg gaf út Mannauðsstefnu árið 2020 sem gilda á til 2025. Í henni kemur fram að kynbundinn launamunur hafi mælst undir 1.9% árið 2019¹⁰¹. Árið 2013 var samþykkt í borgarráði aðgerðaráætlun í ellefu liðum til þess að draga úr kynbundnum launamun, í þeirri aðgerðaráætlun var sett inn fræðsla fyrir stjórnendur, reglulegar úttektir á kynbundnum launamun, endurskoðun á starfsmatskerfi og uppsögn á akstursamning starfsfólks, öllum ellefu liðunum hefur verið náð. Árið 2015 var tekið upp jafnlaunakerfi Reykjavíkurborgar sem stuðlaði að því að Reykjavíkurborg fékk jafnlaunavottun.¹⁰²

Reykjavíkurborg hefur ásamt Akranesi, Akureyri, Mosfellsbæ og Hafnarfirði skrifað undir Evrópusáttmála um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum. Þessi sáttmáli er fyrir sveitar- og héraðsstjórnir innan Evrópu. Sveitar- og héraðsstjórnnum býðst að undirrita hann og með undirskriftinni hafa þau heitið því formlega að virða þær reglur sem liggja til grundvallar um jafnrétti karla og kvenna og framkvæma þær skuldbindingar sem samningurinn hefur í för með sér. Hann skuldbindur þær til að nýta völd sín og tengsl til að ná fram auknu íbúajafnrétti. Ein af aðgerðunum í þeirri aðgerðaáætlun er framsetning matskerfis til að mæla stöðu eða árangur í jafnréttismálum.¹⁰³

Reykjavíkurborg hefur unnið aðgerðaáætlun í jafnréttismálum sem í grunninn byggir á mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar og Evrópusáttmálanum og fjallar um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna.¹⁰⁴

Þau stjórnvöld sem ábyrgjast sáttmálann og undirrita hann eiga að leggja fram aðgerðaáætlun í jafnréttismálum. Þar eru sett í forgang þau mál stjórnvalda sem varða úrræði og aðgerðir til að ná fram jafnrétti. Einnig þurfa stjórnvöld sem skrifa undir samninginn að

¹⁰⁰Starfsumhverfi Reykjavíkurborgar, e.d. Sótt af: <https://reykjavik.is/starfsumhverfi-reykjavikurborgar>

¹⁰¹Mannauðsstefna Reykjavíkurborgar 2018-2025. (2018) Sótt af: <https://reykjavik.is/sites/default/files/mannauðsstefna.pdf>

¹⁰²Reykjavíkurborg fær jafnlaunavottun, e.d. Sótt af: <https://reykjavik.is/frettir/reykjavikurborg-faer-jafnlaunavottun>

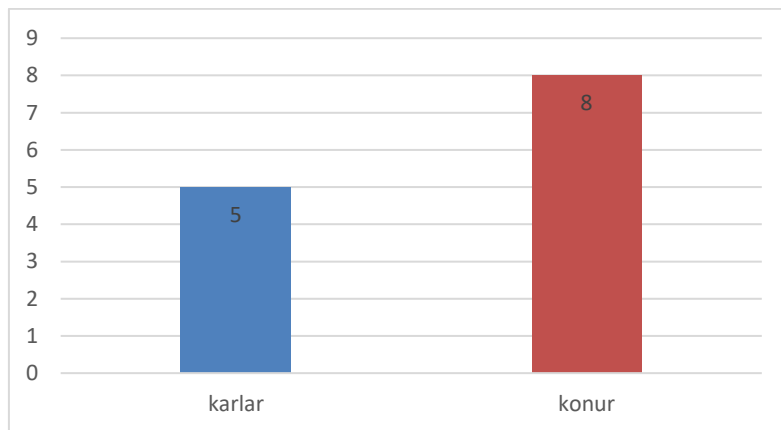
¹⁰³„Evrópusáttmáli um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum og héruðum. (2008). Sótt af: <https://www.jafnretti.is/is/samfelag-og-vinumarkadur/sveitastjornarmal/evropusattmali-um-jafna-stodu-kvenna-og-karla-i-sveitarfelogum-og-herudum>

¹⁰⁴Evrópusáttmálinn um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum og héruðum, o.s.frv.

vinna með öllum samtökum og stofnunum í þeirra umdæmi að framgangi raunverulegs jafnréttis.

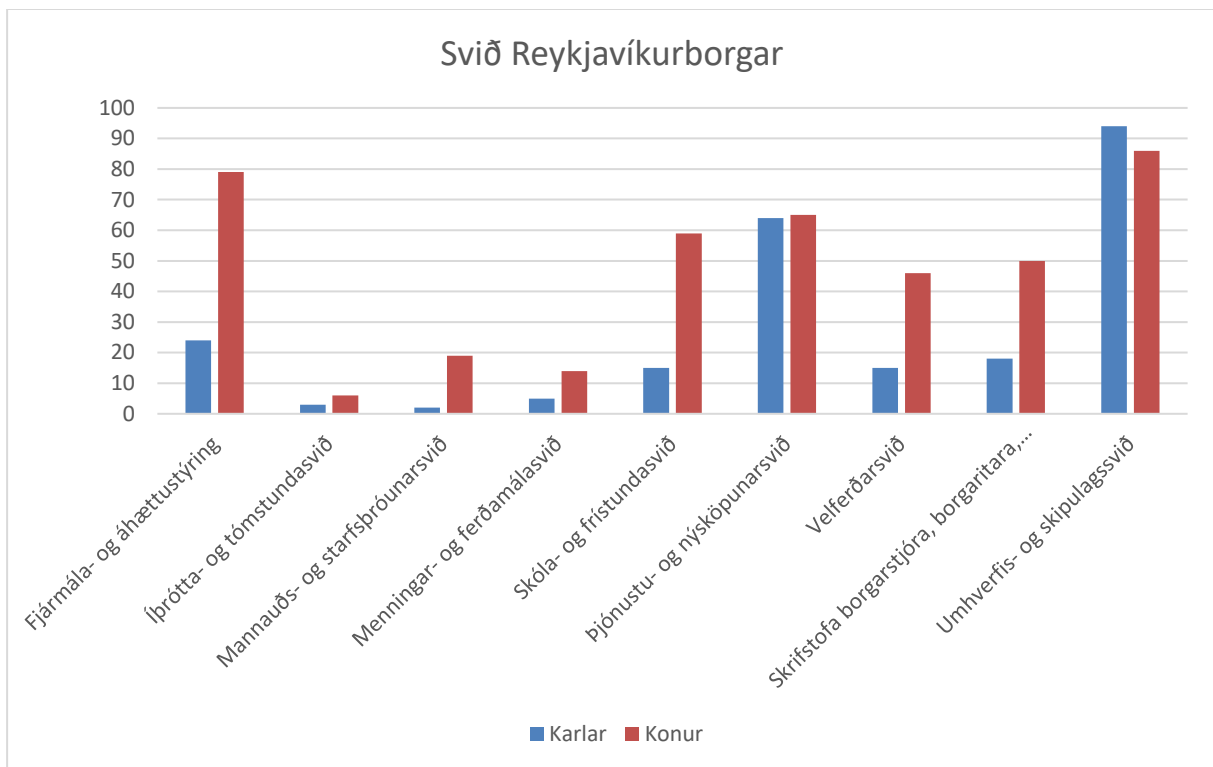
Í borgarstjórn Reykjavíkurborgar eru 23 borgarfulltrúar, af þeim eru 8 karlar og 15 konur. Borgarstjóri er karlmaður og forseti borgarstjórnar líka, en formaður borgarráðs er kona. Skipurit Reykjavíkurborgar skiptist í fimm svið sem fléttast við þrjú önnur stuðningssvið. Yfirstýring þessara sviða er svo Borgarstjórn, borgarstjóri og skrifstofa borgarinnar. Yfirstjórn borgarinnar er skipað 13 starfsmönnum, sem titlaðir eru borgarstjóri, sviðstjórar, skrifstofustjóri, borgarlögmaður og borgarritari. Þar af eru 5 karlar og 8 konur (mynd 5).

Mynd 5 - Yfirstjórn Reykjavíkurborgar

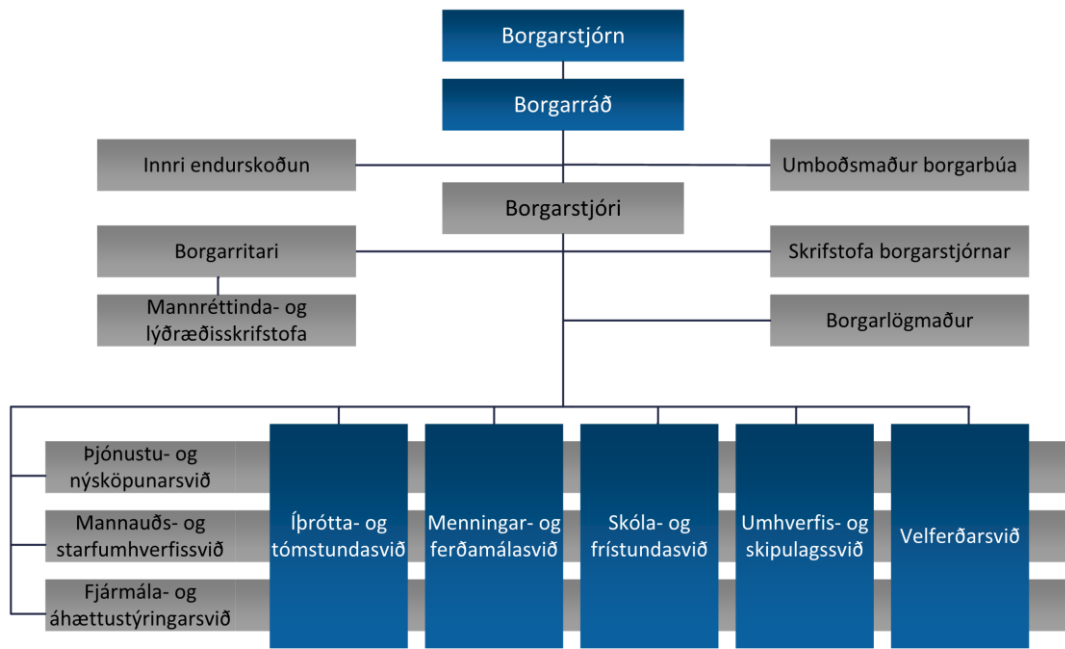


Á mynd 6 sést að stuðningssvið borgarinnar eru þrjú: Þjónustu- og nýsköpunarsvið, Mannauðs- og starfsumhverfissvið og fjármála- og áhættustýringarsvið. Þau svið fléttast við sem stuðningur við Íþrótt- og tómstundasvið, Menningar- og ferðamálasvið, Skóla- og frístundasvið, Umhverfis- og skipulagssvið og Velferðarsvið. Á skrifstofum þessara sviða vinna samtals 655 manns, 240 karlar og 415 konur.

Mynd 6- Fjöldi starfsmanna á sviðum Reykjavíkurborgar eftir kyni



Mynd 7 - Skipurit Reykjavíkurborgar

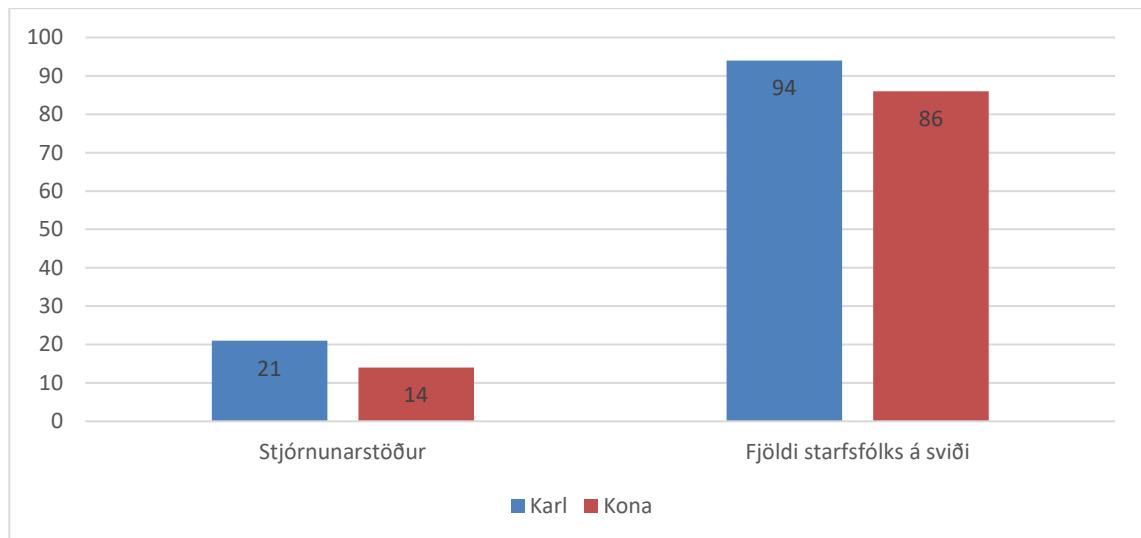


Reykjavíkurborg e,d

6.2.1 Umhverfis- og skipulagssvið

Stærsta svið borgarinnar er Umhverfis- og skipulagssvið en á því sviði vinna 180 manns, 94 karlar og 86 konur. Umhverfis- og skipulagssvið er eina svið Reykjavíkurborgar þar sem fleiri karlar en konur vinna (sjá mynd 6).

Mynd 8- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar



Sviðstjóri sviðsins er kona og undir henni eru fimm deildir ásamt heilbrigðiseftirlitinu, sem hver hefur sinn stjórnenda. Þær deildir eru umhverfisgæði, framkvæmdir og viðhald, rekstur og umhirða, samgöngustjóri, skipulagsfulltrúi og byggingafulltrúi. Í töflu 1 sést yfirlit yfir sérfræðistörf og stjórnunarstöður, en á sviðinu eru 15 deildastjórar, byggingafulltrúi, fjármálastjóri, framkvæmdastjórar, lögfræðingur, mannauðsstjóri, rekstrarstjóri, samgöngustjóri, skipulagsfulltrúi, þjónustustjóri og verkstjóri.

Mörg hefðbundin karlastörf falla undir Umhverfis- og skipulagssvið, eins og viðhald, framkvæmdir og byggingaleyfi, en Reykjavíkurborg er þó með hátt hlutfall kvenstarfsmanna á sviðinu. Starfsemi sem flokkast undir umhverfis- og skipulagssvið er að mörgu leiti karllæg starfsemi og menntunarkröfur margar hverjar byggðar á iðn- og verknámi, sem 4 af hverjum 5 drengja sækja.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Hagstofa Íslands. „Fjöldi starfandi eftir starfstéttum, kyni og menntun 1991 – 2020“. (2020).

Tafla 1: Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar

Umvhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
Sviðstjóri		1	1
Fjármálastjóri	1		1
Framkvæmdastjóri		2	2
Mannauðstjóri		2	2
Rekstrarstjóri	1		1
Samgöngustjóri	1		1
Skrifstofustjóri	3	1	4
Þjónustustjóri	1		1
Yfirverkstjóri	1		1
Deildastjórar	9	6	15
Byggingarfulltrúi	1		1
Byggingar- og byggingartæknifræðingar	14	3	17
Fjármálafræðingar	2	3	5
Lögfræðingar	3	3	6
Verkfræðingar	11	3	14
Sérfræðingur	6	11	17
Verkefnastjórar	18	24	42
Skrifstofufulltrúar		13	13
Heilbrigðisfulltrúi	7	12	19
Önnur störf	15	3	18
<i>Samtals:</i>	94	86	180

Sviðið myndi flokkast undir handverks- og skipulagssvið samkvæmt greiningu Hollands en bæði þau svið eru karllæg, þó svo val á skipulagssviði sé meira kynjablandað. Það að sviðstjórinn sé kona, vinnur bæði gegn láréttum mismun á kynjamarkaði og þeim lóðréttum. Vinnur gegn láréttri mismunun, því hún er kona í hefðbundnu karlastarfi og á þeim lóðréttum að vera stjórnandi sviðsins, en karlar eru oftast ofar í valdastiganum en konur¹⁰⁶. Þetta styður því undir kenningu Hofstade um að lína kynjaskiptingar á vinnumarkaði norrænna ríkja er óskýrari þar sem þau flokkast sem „kvenlæg“ ríki.¹⁰⁷ Athygli er vakin á því að þó svo að kynjahlutfall sé með því jafnara á sviðinu að þá eru konur í hefðbundnum kvennastörfum innan sviðsins að vinna við t.d. skrifstofustörf og yfir þeim eru þrír karlar og ein kona sem skrifstofustjórar.

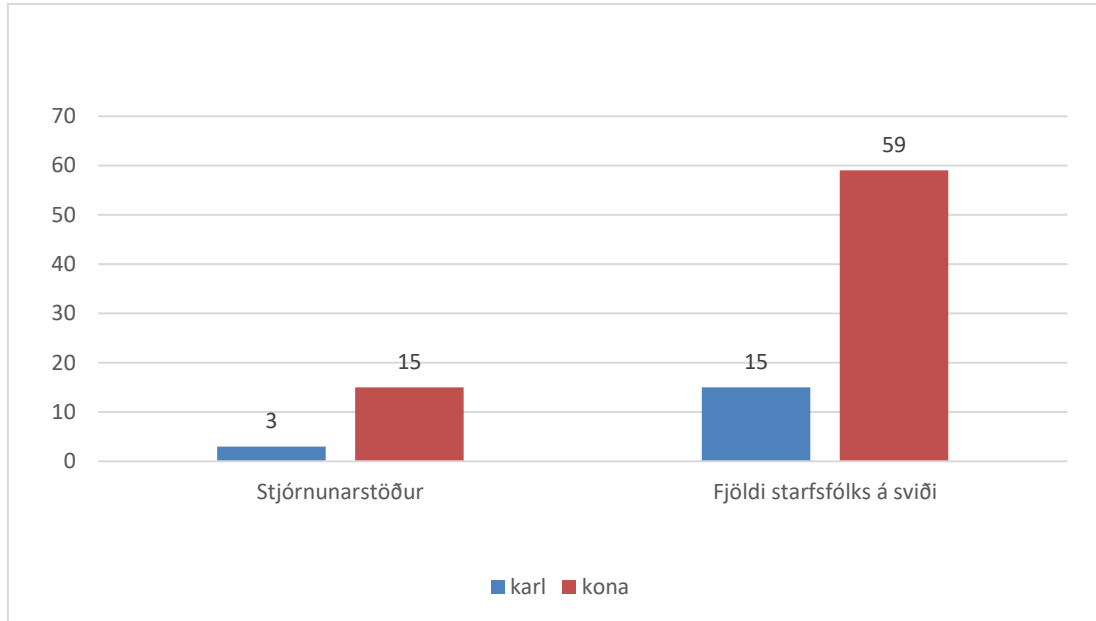
¹⁰⁶ Kreimer „Labour Market Segregation and the gender-based division of labour“
European Journal of Women's studies nr.2 (2004)

¹⁰⁷ Hofstede o.s.frv: 81

6.2.2 Skóla – og frístundasvið

Á Skóla- og frístundasviði Reykjavíkurborgar starfa alls 74 starfsmenn, 15 karlar og 59 konur (Sjá mynd 10). Sviðstjóri sviðsins er karl og undir honum eru fjórar deildir. Þær deildir eru lögfræðipjónusta, fagskrifstofa, mannauðspjónusta og fjármála- og rekstrarþjónusta.

Mynd 8- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar



Í töflu 2 sést að á sviðinu eru margar undirstjórnendastöður eins og fjármálastjórar og þeirra teymi, lögfræðingar, mannauðsstjórar, skrifstofustjóri, deildarstjórar og verkefnastjórar. Sviðstjóri er yfir fagteymi sviðsins þar sem sérfræðingar og ráðgjafar sitja.

Skóla- og frístundasvið þjónustar alla leik- og grunnskóla sem rekið er af borginni. Sviðið þjónustar líka félagsmiðstöðvar og frístundaheimili. Starfsemin undir sviðinu er því mjög kvenlæg en meirihluti starfsmanna sem vinna við þessar stofnanir eru konur. Samkvæmt starfaskiptingu Hollands, flokkast starfsemi sviðsins undir félagsvísindasvið, en það svið er flokkað sem kvenlægt svið. Sviðið endurspeglar þá sem það þjónustar þar sem konur eru mikill meirihluti þeirra sem vinnur á sviðinu, en þó endurspeglar æðsta stjórnendastaðan það ekki, þar sem sviðstjórinn er karl í hefðbundnu kvennaumhverfi. Því er ekki hægt að segja að hér sé unnið gegn lóðréttum kynjamismun, þar sem karlmaður er stjórnandi, sem er algengt í valdastiganum. Kynjaskipting á stjórnendastöðum og á sviðinu er ekki 40/60, þar sem konur eru 80 % starfsmanna og 80% stjórnenda, því er Skóla- og frístundasvið kvennavinnustaður og styður við að á vinnustaðnum er lárétt kynjaskipting. Vissulega er hægt að skoða betur að

fjármálasvið og lögfræðisvið eru ekki hefðbundin kvennastörf en það eru líka einu deildirnar innan sviðsins þar sem kynjaskipting er næstum jöfn eða átta karlar og níu konur

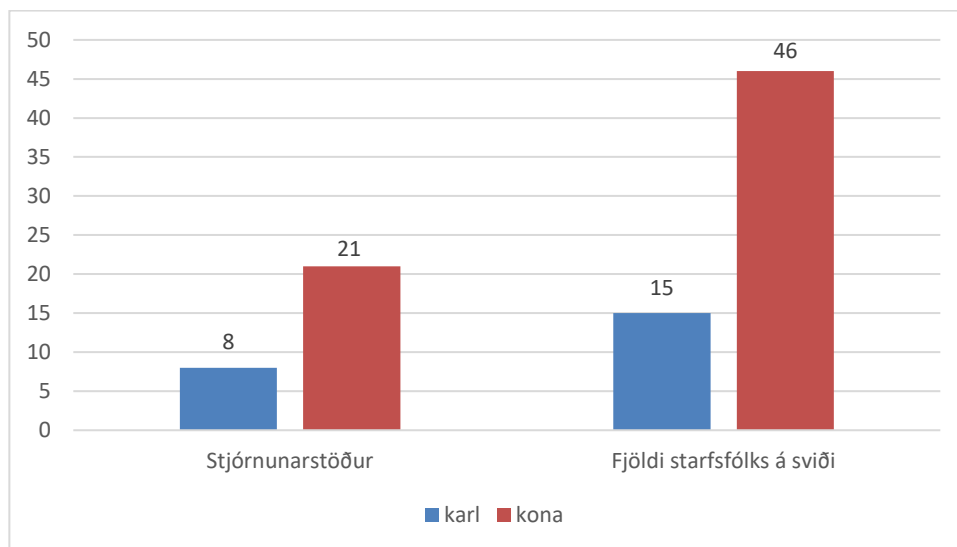
Tafla 2: Skóla- og frístundasvið Reykjavíkurborgar

Skóla – og frístundasvið Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðsstjóri</i>	1		1
<i>Deildarstjóri</i>	1	5	6
<i>Fjármálafulltrúi</i>	1		1
<i>Fjármálaráðgjafi</i>	2	1	3
<i>Fjármálasérfræðingur</i>	3	3	6
<i>Fjármálastjóri</i>	1	1	2
<i>Forstöðumaður</i>		1	1
<i>Innheimtustjóri</i>		1	1
<i>Leikskólaráðgjafi</i>		2	2
<i>Lögfræðingur</i>	1	4	5
<i>Mannauðsráðgjafi</i>	1	5	6
<i>Mannauðsstjóri</i>		1	1
<i>Sérfræðingur</i>		1	1
<i>Skrifstofustjóri</i>		4	4
<i>Bókasafnsfræðingur</i>		1	1
<i>Verkefnastjóri</i>	4	30	34
<i>Samtals:</i>	15	59	74

6.2.3 Velferðarsvið

Á Velferðarsviði Reykjavíkurborgar starfa alls 61 starfsmenn, 15 karlar og 46 konur (Sjá mynd 11).

Mynd 9 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við velferðarsvið Reykjavíkurborgar



Sviðstjóri sviðsins er kona og samkvæmt skipuriti eru undir henni tíu deildir: Barnavernd, skrifstofa sviðsstjóra, fjármál- og rekstur, mannauðsþjónusta, lögfræðiþjónusta, stuðningsþjónusta og þjónustumiðstöðvar. Þá eru skrifstofur fyrir málefni fólks með fötlun, ráðgjafarþjónusta, öldrunar- og húsnæðismál, stjórnsýsla og kjarnastarfsemi. Í töflu 3 sést yfirlit yfir sérfræðistörf og stjórnunarstöður.

Velferðarsvið sér um félagsþjónustu, barnavernd, málefni fatlaðra og aldraða. Velferðarsvið er með yfir 120 starfstöðvar, þar sem 64 þeirra veita sólarhringsþjónustu. Starfstöðvar eru til dæmis heimaþjónusta, hjúkrun, starfsstöðvar fyrir fatlaða og aldraða ásamt annarri stuðningsþjónustu. Einkunnarorð sviðsins er „Virðing, virkni og velferð“.

Tafla 3: Velferðarsvið Reykjavíkurborgar

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
<i>Deildarfulltrúi</i>		1	1
<i>Deildarstjóri</i>	2	4	6
<i>Félagsráðgjafi</i>		1	1
<i>Fjármálasérfræðingur</i>	2	4	6
<i>Fjármálastjóri</i>		2	2
<i>Forstöðumaður</i>	1	2	3
<i>Fulltrúi gæða og rannsókna</i>	1		1
<i>Lögfræðingur</i>		5	5
<i>Mannauðsráðgjafi</i>	1	3	4
<i>Mannauðsstjóri</i>		1	1
<i>Ráðgjafi</i>		1	1
<i>Sérfræðingur</i>	1	2	3
<i>Skrifstofufulltrúi</i>		1	1
<i>Skrifstofustjóri</i>		4	4
<i>Sviðsstjóri</i>		1	1
<i>Teymisstjóri</i>	1	1	2
<i>Þjónustufulltrúi</i>	1	6	7
<i>Verkefnastjóri</i>	5	8	13
<i>Samtals:</i>	15	46	61

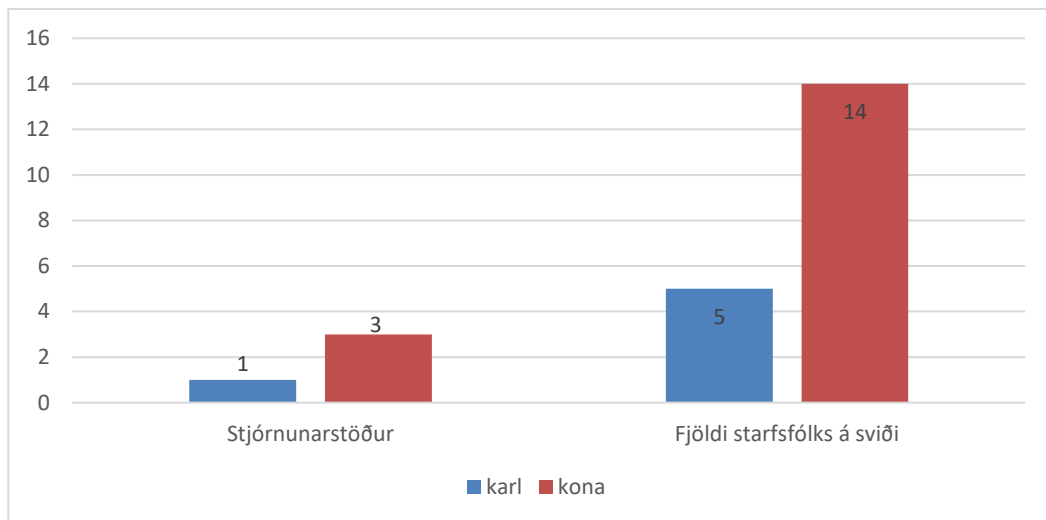
Starfsemi velferðarsviðs er kvenlæg þar sem meirihluti þeirra kvenna sem vinna við stofnanir sviðsins eru í umönnunarstörfum og ráðgjöf. Velferðarsvið myndi flokkast undir félagsvísindi Hollands, eins og Skóla – og frístundasvið. Á sviðinu eins og á starfstöðvum þess, starfa mun fleiri konur. Á velferðarsviði er sviðsstjórinn kona, sem segir okkur það að stjórnandinn endurspeglar vinnustaðinn. Stjórnandastaðan er því jákvætt að vinna á lóðréttum kynjahalla en á láréttum kynjahalla er vinnustaðurinn ekki að ná 40/60 viðmiðunum

og því ekki að vinna gegn kynjamismunun á vinnustað. Hann en þó nær því en Skóla- og frístundasvið, þar sem skipting stjórnenda við sviðið er 30/70 prósent og skipting starfsmanna 25/75 prósent konum í hag.

6.2.4 Menningar- og ferðamálasvið

Á Menningar- og ferðamálsviði starfa alls 21 starfsmenn, 14 konur og 5 karlar. Sviðstjóri sviðsins er kona (Sjá mynd 12).

Mynd 10 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar



Helstu verkefni sviðsins er rekstur menningarstofnana Reykjavíkurborgar, veita stuðning við ferðaþjónustuna og vera tengiliður hennar við borgina, skipuleggja viðburði og sjá um samninga, styrki og samskipti við menningarlífið.

Kynjahalli innan starfsgreina menningar og ferðamála er ekki mikill¹⁰⁸. Menningar- og ferðamál sem heild eru ekki með skýra línu þegar kemur að kvenna og – karlastörfum, þar sem starfsemin er fjölbreytt, það þýðir þó ekki að innan sviðsins sé ekki að finna hefðbundin karla- og kvennastörf. Fleiri konur vinna við safnavörslu og þær sækjast meira í listasýningar og á bókasöfn, en fleiri karlmenn vinna við listsköpun, tónlist, myndlist og ritlist og eru t.d. fleiri karlmenn með listasýningar og tónleika.¹⁰⁹ Ferðamannaiðnaðurinn er svo með lítinn kynjahalla, þar sem virðist að jafnt sé um að karlar og konur vinni við þann iðnað.¹¹⁰ Starfsemi

¹⁰⁸ Hagstofa Íslands. „Fjöldi starfandi eftir starfstéttum, kyni og menntun 1991 – 2020“. (2020).

¹⁰⁹ Fjármála og efnahagsráðuneytið, e.d. „Kynjuð fjárlagagerð“.

¹¹⁰ Hagstofa Íslands o.s.frv.

sviðsins er fjölbreytt og erfitt að flokka eftir sviðum Hollands, en ætti þó að mestu að tilheyra athafna- og listasviði, en athafnasvið er karllægt svið og listasvið kvenlægt.

Tafla 4: Menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar

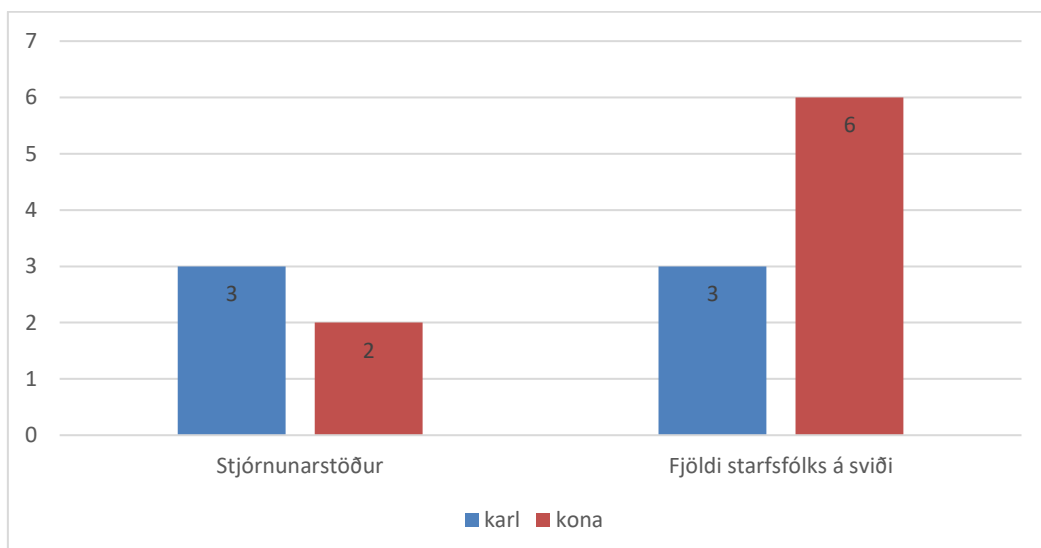
Menningar- og ferðamálasvið Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
<i>Forstöðumaður</i>		1	1
<i>Mannauðsráðgjafi</i>		1	1
<i>Mannauðsstjóri</i>	1		1
<i>Sérfræðingur</i>	1	2	3
<i>Skrifstofustjóri</i>		2	2
<i>Sviðsstjóri</i>		1	1
<i>Verkefnastjóri</i>	3	8	11
	5	14	19

Eins og sjá má á töflu 4 hér að ofan eru ekki margir starfsmenn innan menningar- og ferðamálsviðs, en skipting þeirra er 25/75 prósent konum í hag. Sviðsstjórinn er kona og undir henni eru þrír stjórnendur, einn karl og tvær konur og því er stjórnendahlutfall það sama og starfsmannahlutfall. Lóðréttur kynjahalli er því enginn, en láréttur kynjahalli er til staðar þar sem ekki hefur náðst 40/60 prósent kynjahalli. Áhugavert er að sjá að mannauðsstjóri sviðsins er karlmaður en konur eru í miklum meirihluta sem mannauðsstjórar við borgina.

6.2.5 Íþróttá- og tómstundasvið

Íþróttá- og tómstundasvið er fámennasta sviðið en á því starfa aðeins níu starfsmenn, þrír karlar og sex konur (Mynd 13).

Mynd 11 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við íþróttá- og tómstundasvið Reykjavíkurborgar



Sviðstjórinn er karl og undir honum eru fjórir undirstjórnendur. Sundlaugar, íþróttamiðstöðvar og önnur frístundasvæði heyra undir sviðið. Skíðasvæðin, Hitt húsið, Nauthólsvík, Bláfjöll og Fjölskyldu-og húsdýragarðurinn heyrir einnig undir sviðið. Íþrótt- og tómstundasvið sér einnig um gerð frístundakorta sem gefur styrki til íþrótt- og tómstundaiðkunar hjá börnum.¹¹¹ Starfsemi íþróttamiðstöðva og sundlauga er með nær engan kynjahalla, því það er einn af þeim starfsvettvöngum sem aðgreinir í starfslýsingu hvort það vanti kvenkyns- eða karlkyns starfsmann, þar sem búningavarsla er hluti af starfinu. Það eru því skýrar kynjagirðingar í skipulagi þeirrar starfsemi þegar kemur að ráðningum.

Það er ekki launungarmál að mun fleiri drengir nýta sér þjónustu íþrótt- og tómstundasviðs, þar sem fleiri drengir stunda skipulagða íþrótt- og tómstundastarfsemi en stelpur. Reykjavíkurborg gerði úttekt á notkun frístundakortsins og kom þá í ljós að 33% fleiri drengir nýttu sér þjónustuna en stelpur. Þá var frístundakortið lang mest nýtt í iðkun á knattspyrnu, en lengi vel hefur karlknattspyrna fengið meiri umfjöllun, betra æfingarsvæði og betri þjálfun en kvenknattspyrna¹¹². Sviðið er því að þjónusta fleiri karlkyns iðkendur og endurspeglar stjórnun sviðsins þá staðreynd. Í töflu 5 er hægt að sjá að margt í starfi sviðsins er hægt að flokka sem hefðbundin karlastörf eins og stjórnun, upplýsingatækni og fjármálastjórnun, sem myndi flokkast undir athafnasvið samkvæmt starfagreiningu Hollands. Sviðið nær næstum 40/60 markmiðinu, en staðan er 35/65 konum í hag.

Tafla 5: Íþrótt- og tómstundasvið Reykjavíkurborgar

Íþrótt- og tómstundasvið Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
<i>Deildarstjóri</i>		1	1
<i>Fjármálastjóri</i>	1		1
<i>Forstöðumaður</i>		1	1
<i>Mannauðsstjóri</i>		1	1
<i>Sérfræðingur</i>		2	2
<i>Skrifstofustjóri</i>	1		1
<i>Sviðsstjóri</i>	1		1
<i>Verkefnastjóri</i>		2	2
<i>Samtals:</i>	3	6	9

¹¹¹ Íþrótt og tómstundasvið Reykjavíkurborgar, e.d. Sótt af: <https://reykjavik.is/skrifstofaogsvið/ithrotta-og-tomstundasvid-0>

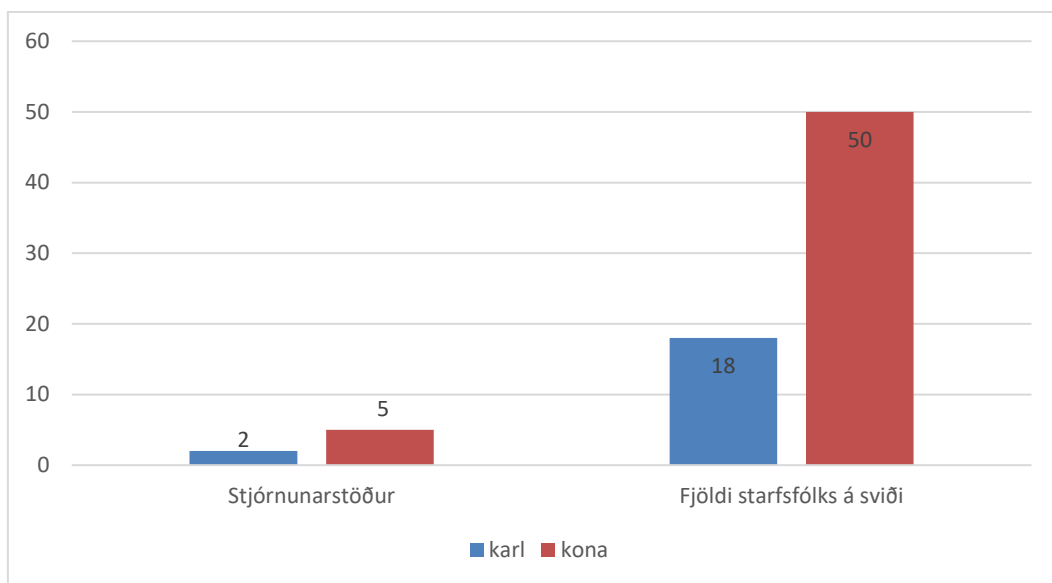
¹¹² Ásdís Ásbjörnsdóttir, Bragi Þór Bjarnason, Jóhanna Garðarsdóttir og Sólveig Valgeirsdóttir. „Kynjuð fjárhags- og starfsáætlunarvinna – Tilraunaverkefni ÍTR (2012) Sótt af: https://reykjavik.is/sites/default/files/lokaskýrsla_fristundakort.pdf

Þegar kemur að stjórnun innan sviðsins er þó athyglisvert að skoða að allir þrír karlmennirnir sem vinna við sviðið vinna sem stjórnendur, þ.e.a.s. Sviðsstjóri, fjármálastjóri og skrifstofustjóri, allt störf sem flokkast sem hefðbundin karlastörf. Því má segja að á sviðinu halli á lóðréttan ás kynjahlutfalla, körlum í hag.

6.2.6 Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarara, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.

Þessi skrifstofusvið eru öll undir borgarstjórn og borgarstjóra. Helstu verkefni eru lögfræðipjónusta, fjármál, skrifstofa, upplýsingatækni og önnur sérfræðistörf. Á skrifstofunum starfa alls 68 starfsmenn, 50 konur og 18 karlar (mynd 14).

Mynd 12 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við skrifstofa borgarstjóra, borgaritarara, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns



Borgarstjórinn vinnur á skrifstofu borgarstjóra og borgaritarara, hann er æðsti stjórnandi Reykjavíkurborgar sem heildar og því ekki talinn sem hluti af starfsmönnum eða stjórnendum í þessari greiningu. Borgarritari er því næsti yfirmaður á eftir borgarstjóra og er hann karl. Samtals eru sjö stjórnendur á skrifstofunum, fimm konur og tveir karlar, en þeirra stjórnendaheiti eru borgarritari, borgarlögmaður, skrifstofustjórar, upplýsingastjóri, deildastjóri og mannréttindastjóri. Stjórnenda- og sérfræðingastörf eru listuð upp í töflu 6.

Tafla 6: Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarara, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.

<i>Skrifstofa borgarstjóra, borgaritarara, borgarstjórnar, mannréttinda og borgarlögmanns.</i>	<i>Karl</i>	<i>Kona</i>	<i>Heild</i>
<i>Borgarlögmaður</i>		1	1
<i>Lögfræðingur</i>	1	8	9
<i>Skrifstofufulltrúi</i>		5	5
<i>Skrifstofustjóri</i>		3	3
<i>Mannréttindastjóri</i>		1	1
<i>Sérfræðingur</i>	9	11	20
<i>Verkefnastjóri</i>	2	9	11
<i>Jafnréttisráðgjafi</i>		1	1
<i>Aðstoðarmaður borgarstjóra</i>	1		1
<i>Bílstjóri</i>	1		1
<i>Borgarritari</i>	1		1
<i>Deildarstjóri</i>		1	1
<i>Fjármálasérfræðingur</i>	1		1
<i>Þjónustufulltrúi</i>		1	1
<i>Upplýsingastjóri</i>	1		1
<i>Borgarlögmaður</i>		1	1
<i>Lögfræðingur</i>	1	8	9
<i>Samtals:</i>	18	50	68

Ef horft er til sögunnar er auðveldlega hægt að flokka þessi starfsheiti sem hefðbundin karlastörf, þ.e.a.s. skrifstofuvinna þar sem karlmaðurinn er með sína skrifstofu að taka saman tölur og ákvarðanir, með kvenkyns ritara fyrir framan skrifstofuna. En hér hafa tímar breyst, því samkvæmt tölum hagstofu er brautskráning á árunum 1997 – 2017 úr Háskóla Íslands með frekar jafnan kynjahalla þegar kemur að lögfræði, viðskiptafræði, stjórn málafræði og hagfræði¹¹³, sem að mestu er undirstöðunám fyrir ofangreind starfsheiti. Ef skoðað er sviðið út frá starfagreiningu Hollands myndi sviðið skiptast upp sem skipulags- og athafnasvið. Kynjablöndunin er vísbending þess að konur sækjast meira á athafnasviðið.

Konur eru greinilega ríkjandi á skrifstofum borgarinnar, en þær eru 70% starfsmanna og í 70% stjórnendastöðum. Æðsti stjórnandi á eftir borgarstjóra, borgarritarinn, er þó karl, en þar næst kemur borgarlögmaður sem er kona.

Skrifstofurnar mælast ekki með láréttan kynjahalla þar sem starfslýsingar eru ekki beint hefðbundin karla- eða kvennastörf, þó eru í starfi skrifstofufulltrúa aðeins konur. Hægt er að færa rök fyrir því að lóðréttur kynjahalli sé einhver, þar sem bæði vinna mun fleiri konur á

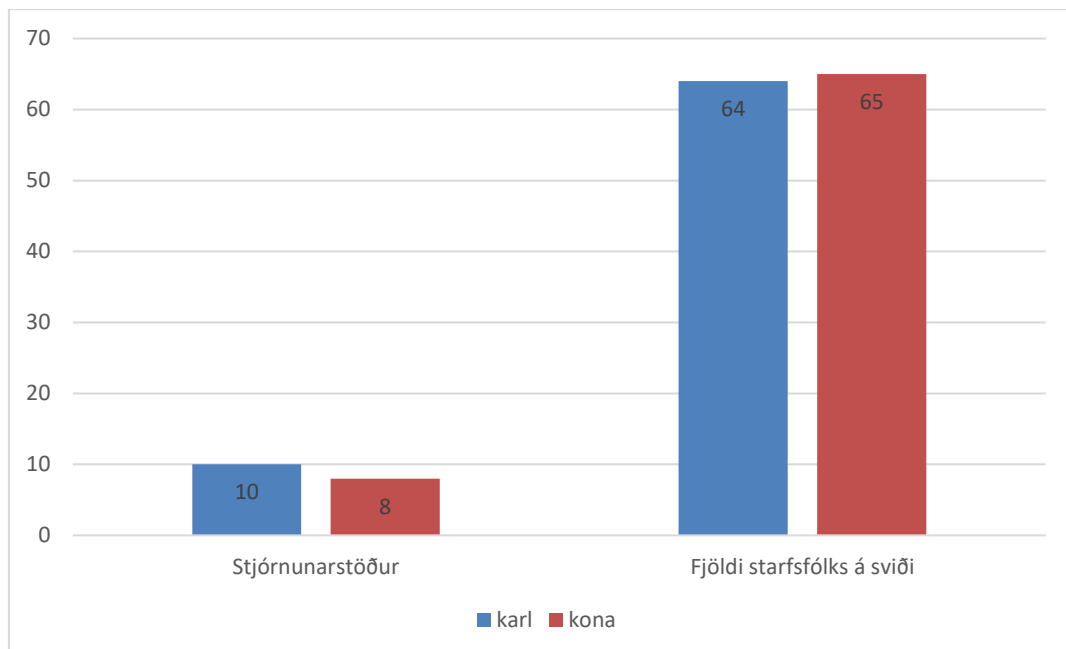
¹¹³ Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020)

sviðinu en á sama tíma er karlmaður æðsti stjórnandinn, en með fleiri konur sem undirstjórnendur.

6.2.7 Þjónustu- og nýsköpunarsvið

Þjónustu – og nýsköpunarsvið borgarinnar er eitt af þremur kjarnasviðum borgarinnar og nær þvert yfir önnur svið. Hlutverk sviðsins er upplýsingatækni, stafræn persónuvernd, nýsköpun og tæknilegar umbætur í stafrænni Reykjavík. Sviðið skiptist í fimm skrifstofur sem heyra undir sviðsstjóra, ásamt því að reka borgarskjalasafn. Starfsheiti á sviðinu tengjast flest öll upplýsingatækni, hugbúnaði, tölvunarfræði og kerfisfræði.

Mynd 13 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við þjónustu- og nýsköpunarsvið Reykjavíkurborgar



Eins og sést á töflu 7 vinna á sviðinu 129 starfsmenn, 64 karlar og 65 konur (Mynd 15). Sviðsstjóri sviðsins er karl og eru aðrar stjórnendastöður 18 talsins, 10 karlar og 8 konur. Samkvæmt þessum tölulegu upplýsingum er nær algjörlega jafnt kynjahlutfall innan sviðsins, eða 49/51 skipting í starfsemi og 55/45 í stjórnun.

Tafla 7: Þjónustu- og nýsköpunarsvið Reykjavíkurborgar

<i>Þjónustu og nýsköpunarsvið Reykjavíkurborgar</i>	<i>Karl</i>	<i>Kona</i>	<i>Heild</i>
<i>Borgarskjalavörður</i>		1	1
<i>Deildarstjóri</i>	2	2	4
<i>Fjármálasérfræðingur</i>	1		1
<i>Forstöðumaður</i>		1	1
<i>Fulltrúi</i>	1	8	9
<i>Gagnastjóri</i>	1		1
<i>Hugbúnaðarsérfræðingur</i>	1	1	2
<i>Kerfisfræðingur</i>	10	1	11
<i>Kerfisstjóri</i>	2		2
<i>Lögfræðingur</i>		4	4
<i>Mannauðsstjóri</i>		1	1
<i>Öryggis- og húsvörður</i>	4		4
<i>Öryggisvörður</i>	1		1
<i>Safnvörður</i>		4	4
<i>Sérfræðingur</i>	18	17	35
<i>Skrifstofustjóri</i>	2	2	4
<i>Sviðsstjóri</i>	1		1
<i>Teymistjóri</i>	4	3	7
<i>Þjónustufulltrúi</i>	3	14	17
<i>Tölvunarfræðingur</i>	5	1	6
<i>Umsjónarmaður</i>	1		1
<i>Upplýsingatæknihönnuður</i>	1		1
<i>Upplýsingatæknistjóri</i>	1		1
<i>Vefstjóri</i>	2		2
<i>Verkefnastjóri</i>	3	6	9
<i>Samtals:</i>	64	65	129

Sviðstjórinn endurspeglar vinnustaðinn, þar sem hvort kynið myndi gera það. Hér ætti því ekki að mælast lóðréttur kynjahalli né láréttur. Þess má þó geta að mun fleiri karlar útskrifast úr Háskóla Íslands í tölvunar-, upplýsinga-, verk- og tæknifræði en konur, eða um þrír af hverjum fjórum.¹¹⁴ Einnig flokkast sviðið undir vísinda- og handverkssvið í greiningu Hollands, en bæði þau svið eru talin karllæg. Það væri því áhugavert að skoða af hverju svona margar konur vinna við sviðið með þá menntun og hvernig vinnustaðamenning er innan þess og þá greina sviðið í kynjasambættingarstigunum.

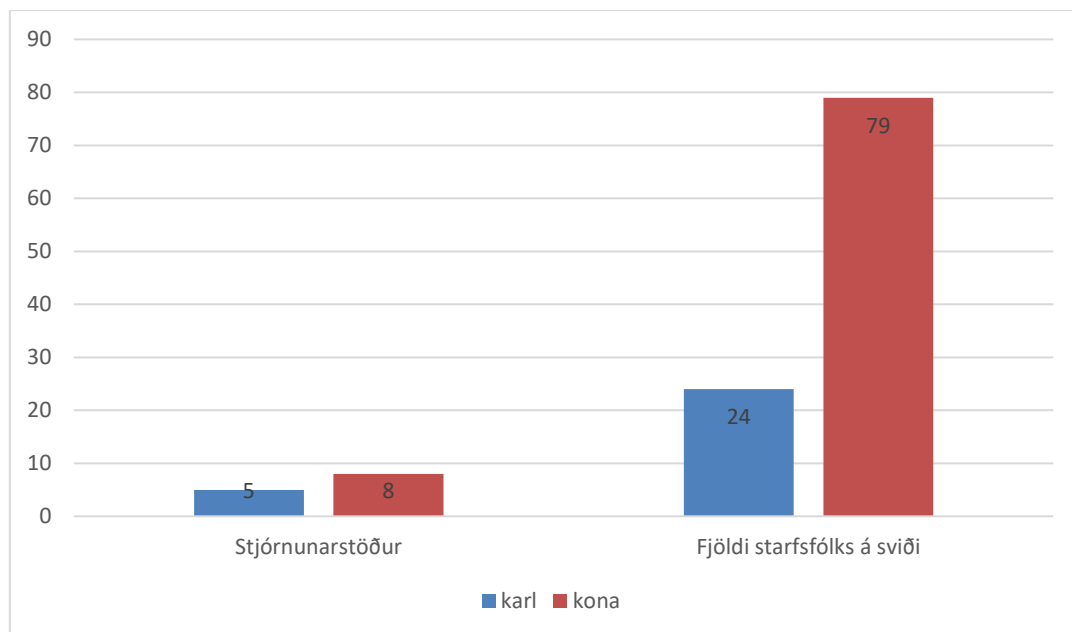
¹¹⁴ Hagstofa Íslands. „Fjöldi starfandi eftir starfstéttum, kyni og menntun 1991 – 2020“. (2020).

6.2.8 Fjármála- og áhættustýring

Fjármála- og áhættustýringarsvið er annað af þremur kjarnasviðum borgarinnar og nær þvert yfir önnur svið. Sviðið skiptist í sjö deildir sem eru áætlana- og uppgjörsskrifstofa, bókhaldsskrifstofa, eignaskrifstofa, fjárstýringar- og innheimtuskrifstofa, launaskrifstofa, innkaupaskrifstofa og skrifstofa áhættustýringar.

Á sviðinu eru 103 starfsmenn, 24 karlar og 79 konur. Sviðstjóri sviðsins er kona og eru aðrar stjórnendastöður 13 talsins, 5 karlar og 8 konur (mynd 16).

Mynd 14 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjármála- og áhættustýring Reykjavíkurborgar



Mikill meirihluti kvenna vinnur á sviðinu þar sem hlutföll eru 75/25% í skiptingu starfsfólks, en skipting stjórnendastaða er nær viðmiðum 40/60 þar sem konur eru í 60% stjórnendastöðum. Sviðstjóri endurspeglar því sviðið og ekki mælist lóðréttur kynjahalli.

Sviðið myndi flokkast undir skipulagssvið aðallega, en það svið er talið mest kynjablandað í greiningu Hollands og öðrum rannsóknum sem hafa verið unnar með starfgreinalýsingu hans. Þó er hægt að rökræða hvort sviðið flokkist með láréttan kynjahalla og starfsemi þess sé að mestu kvennastörf, en hefðbundin ritara, flokkun og bókhaldsvinna myndi flokkast þar undir, sem konur vinna í miklum meirihluta við á sviðinu eins og tafla 8 sýnir.

Tafla 8: Fjármála- og áhættustýring Reykjavíkurborgar

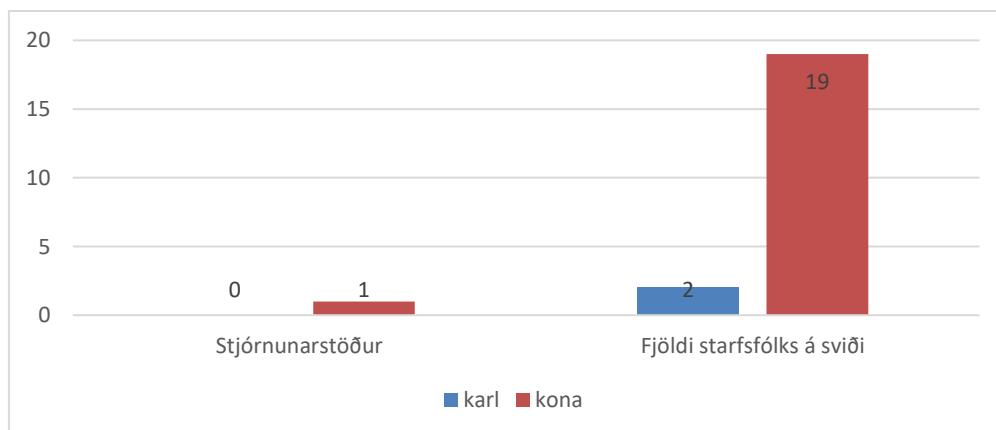
Fjármála- og áhættustýring Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
Aðalgjaldkeri		1	1
Bókari	1	14	15
Bókhaldsfulltrúi		4	4
Borgarbókari	1		1
Deildarstjóri		1	1
Fjármálasérfræðingur	6	11	17
Fjármálastjóri	1	2	3
Gjaldkeri		1	1
Innheimtufulltrúi		1	1
Kerfisstjóri	1		1
Launaráðgjafi	2	23	25
Launaskrárritari		1	1
Lögfræðingur		1	1
Sérfræðingur	6	9	15
Skrifstofustjóri	1	3	4
Sviðsstjóri		1	1
Teymistjóri	2	1	3
Þróunarstjóri	1		1
Umsjónarmaður	1	1	2
Verkefnastjóri	1	4	5
Vinnslustjórn		1	1
<i>Samtals:</i>	24	79	103

6.2.9 Mannauðs- og starfsumhverfi

Mannauðs- og starfsumhverfissvið er þriðja og síðasta kjarnasvið borgarinnar sem nær þvert yfir önnur svið. Sviðið er með yfirumsjón með mannauðsmálum og annast gerð kjarasamninga ásamt því að leggja grunn að góðri vinnustaðamenningu.

Á sviðinu vinna aðeins 21 starfsmenn, 2 karlar og 19 konur (mynd 17).

Mynd 15 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við mannauðs- og starfsumhverfi Reykjavíkurborgar



Sviðstjórinn er kona og er í raun ekki annar stjórnandi við sviðið, en meira af sérfræðiþekkingarstörfum eins og lögfræðingur, starfsmatssérfræðingur, skrifstofustjórar og mannauðssérfræðingar, eins og tafla 9 sýnir.

Tafla 9: Mannauðs- og starfsumhverfi Reykjavíkurborgar

Mannauðs- og starfsumhverfi Reykjavíkurborgar	Karl	Kona	Heild
<i>Fjármálasérfræðingur</i>	1		1
<i>Lögfræðingur</i>		1	1
<i>Mannauðsráðgjafi</i>	1	2	3
<i>Mannauðssérfræðingur</i>		1	1
<i>Sérfræðingur</i>		8	8
<i>Skrifstofustjóri</i>		5	5
<i>Starfsmatssérfræðingur</i>		1	1
<i>Sviðsstjóri</i>		1	1
<i>Samtals:</i>	2	19	21

Kynjahalli á sviðinu er mikill, en konur eru í 90% stöðugilda. Á sviðinu er því láréttur kynjahalli, því verulega hallar á karlmenn á sviðinu, en ekki lóðréttur kynjahalli þar sem konur eru í æðstu stöðum. Sviðið flokkast sem félagsvísindasvið samkvæmt Holland sem er kvenlægt svið, en einnig er greinilegur kynjahalli á brautskráðum í mannauðsstjórnun, þar sem mikill meirihluti eru konur, en til dæmis þá útskrifuðust árið 2019, 49 konur og 4 karlar með meistarágráðu í mannauðsstjórnun við Háskóla Íslands.¹¹⁵

6.2.10 Samantekt

Eins og kom fram í inngangi er Reykjavíkurborg stærsti vinnustaðurinn á landinu og því eru skipurit og starfagreining íburðarmeiri en hjá öðrum sveitarfélögum. Samkvæmt þessari greiningu eru 130 stjórnendur samtals á sviðum borgarinnar og 655 starfsmenn í sérfræðiþekkingarstörfum og að sinna annarri þjónustu. Af þessum 130 stjórnendum eru 53 karlar og 77 konur, sem gerir stjórnendahlutfallið nákvæmlega 40/60 konum í hag. Mikill meirihluti kvenna vinna við þjónustu- og skrifstofustörf innan allra sviða og eru konur líka í miklum meirihluta í mannauðsráðgjöf. Karlmenn eru í meirihluta starfa við fjármálaráðgjöf og fjármálastjórn, ásamt því að vera í meirihluta í sérfræðistörfum innan ákveðinna sviða eins og á Umhverfis- og skipulagssviði eða þjónustu- og nýsköpunarsviði.

¹¹⁵ Hagstofa Íslands. „Fjöldi starfandi eftir starfstéttum, kyni og menntun 1991 – 2020“. (2020).

6.3 Sveitarfélög með 12.000 – 40.000 íbúa

Sveitarfélögin sem falla undir þennan lið eru nær öll innan stór Reykjavíkursvæðisins, Kópavogur, Hafnafjörður, Garðabær og Mosfellsbær, en á landsbyggðinni eru einungis tvö bæjarfélög sem ná þessum íbúafjölda og er það Akureyrarbær og Reykjanesbær. Kópavogsbær er stærsta sveitarfélagið með rúmlega 35 þúsund íbúa og Mosfellsbær minnst af þessum sveitarfélögum með rúmlega 12 þúsund íbúa. Bæjarstjórar Kópavogsbæjar, Reykjanesbæjar, Garðabæjar og Mosfellsbæjar eru karlar og bæjarstjórar Hafnafjarðar og Akureyrarbæjar eru konur. Þá eru flest öll þessara sveitarfélaga með 11 bæjarfulltrúa, nema Mosfellsbær með níu. Jafnt hlutfall kynja er í nær öllum bæjarstjórnnum með fimm eða sex af hvoru kyni, nema í Mosfellsbæ eru sjö karlar og tvær konur.

Öll sveitarfélögin eru með gilda jafnréttisáætlun, sem fylgir aðgerðaáætlun og jafnlaunastefnu út frá kröfum jafnlaunastaðalsins ÍST 85:2012. Garðabær, Mosfellsbær, Reykjanesbær og Hafnarfjörður hafa öll hlotið vottun jafnlauna.¹¹⁶

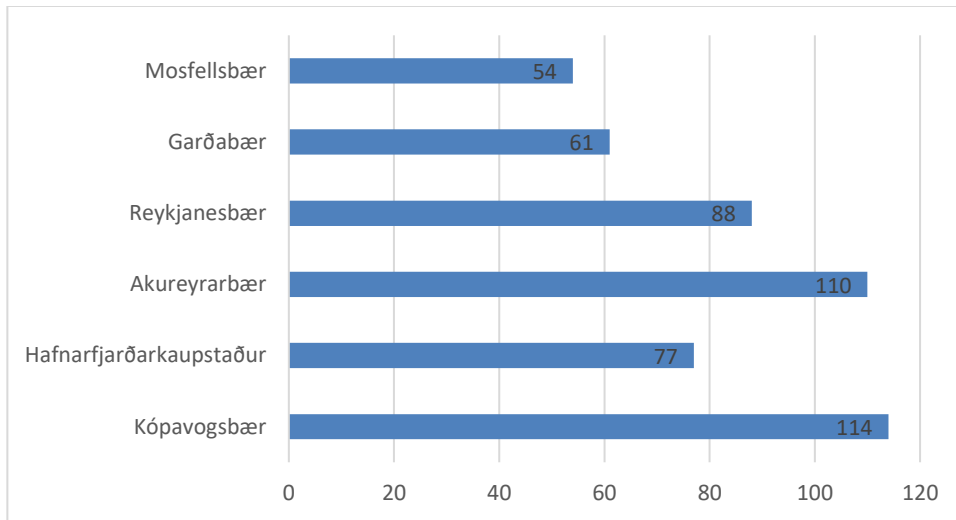
Skipurit þessara sex sveitarfélaga eru svipuð þar sem bæjarstjórn hefur æðsta vald og framkvæmdastjóri/bæjarstjóri er þar fyrir neðan og svo skiptist starfsemi stjórnáætlunar í stuðningssvið sem eru fjársýslu- og stjórnáætlunssvið sem fléttast í svið velferðar/félagsþjónustu, fræðslu/frístunda og skipulags/umhverfis.

Í greiningunni um kynjasamsetningu innan sveitarfélaganna skipti ég sviðum upp í fjóra flokka og set saman: Umhverfis- og skipulagssvið, stjórnáætlun- og fjársýslusvið, fræðslu- og frístundasvið og velferðarsvið. Ástæðan fyrir þessari flokkun er sú að starfsemi þeirra er svipuð og er t.d. mismunandi heiti á sömu þjónustu hjá sveitarfélögum eins og velferðarsvið og félagsþjónusta. Þá vel ég einnig að hafa skiptinguna eins og hér á eftir kemur því sviðin skiptast á láréttum skala í hefðbundin karla- og kvennastörf, þá aðallega skipulags- og umhverfissvið sem að mestu er karllægt svið og fræðslu- og velferðarsvið sem er að mestu kvenlægt svið.

Hvert svið er með sviðsstjóra, stundum eru tveir til þrjú sviðsstjórar innan sviðsins, og fer það eftir því hversu umfangsmikil sviðin eru. Fjöldi starfsfólks innan stjórnáætlunahúsanna er mikill eins og mynd 18 sýnir og vinna flestir við fræðslu- og velferðarsvið.

¹¹⁶ „Listi yfir aðila sem hlotið hafa vottun“ Jafnréttisstofa, e.d. Sótt af: <https://www.jafnretti.is/is/vinumarkadur/jofn-laun-og-jafnir-moguleikar/listi-yfir-adila-sem-hlotid-hafa-vottun>

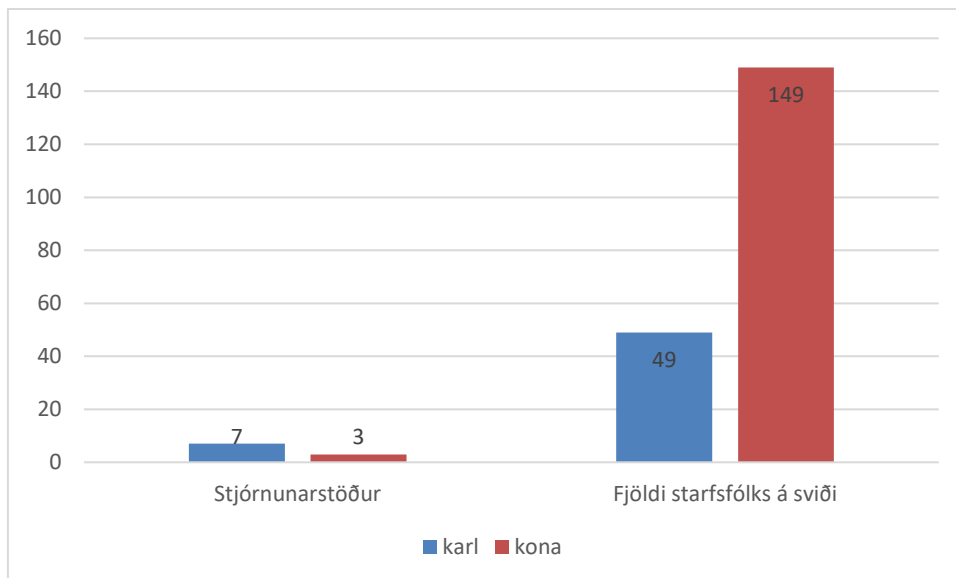
Mynd 16 - Heildarfjöldi starfsfólks stjórnsýsluhúsa stærstu sveitarfélaganna



6.3.1 Fjársýslu- og stjórnsýslusvið

Fjársýslu- og stjórnsýslusvið sveitarfélaganna er stoðsvið sem vinnur þvert á önnur svið stjórnsýslunnar, oftast er sviðsstjóri sviðsins næsti staðgengill bæjarstjóra.

Mynd 17 – Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjársýslu- og stjórnsýslusvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa



Helstu verkefni innan sviðsins eru fjármálatengd, eins og fjárhagsáætlanagerð, laun, innheimta, reikningar og bókanir. Önnur verkefni sem falla undir sviðið eru gæðamál, upplýsingatækni, almannatengsl, mannauðsmál, lögræði- og málarekstur, skipulag funda

bæjarstjórnar og bæjarráðs, menning og önnur tilfallandi verkefni. Þetta getur verið mismunandi eftir sveitarfélögum og önnur verkefni fallið þarna undir.

Tafla 10: Fjársýslu og stjórnsýslusvið 12.000 - 40.000

<i>Fjársýslu- og stjórnsýslusvið 12.000- 40.000</i>	<i>Karl</i>	<i>Kona</i>	<i>Heild</i>
<i>Sviðstjóri</i>	4	2	6
<i>Fjármálastjóri</i>	3	1	4
<i>Fjármál og bókanir</i>	10	21	31
<i>Launadeildir</i>	16	46	62
<i>Mannauðstjóri</i>	1	6	7
<i>Menningar- og ferðamálafultrúar</i>	4	10	14
<i>Lögfræðingar</i>	7	9	16
<i>Skristofa</i>	11	55	66
<i>Samtals:</i>	49	149	198

Störf innan fjársýslu- og stjórnsýslusviðs er erfitt að flokka sem hefðbundin karla- eða kvennastörf, þó svo vissulega séu störf innan sviðsins sem fara aðra hvora leiðina eins og til dæmis teljast ritarastörf hefðbundin kvennastörf og upplýsingatækni og lögfræði karlastörf. Innan þessa sviðs sveitarfélaganna eru 10 sviðstjórar, þar af 7 karlar og 3 konur. Heildar starfsmannafjöldi sem vinnur innan sviðsins eru 198 starfsmenn, 49 karlar og 149 konur (mynd 19). Eins og tafla 10 sýnir vinna langflestar konur á skrifstofu, launadeild, fjármáladeild og í bókunum eða 107 samtals en aðeins 28 karlmenn vinna við þessar deildir. Samt eru fjármálastjórar sveitarfélagsins í 75% tilvika karlmenn og 65% sviðstjórar.

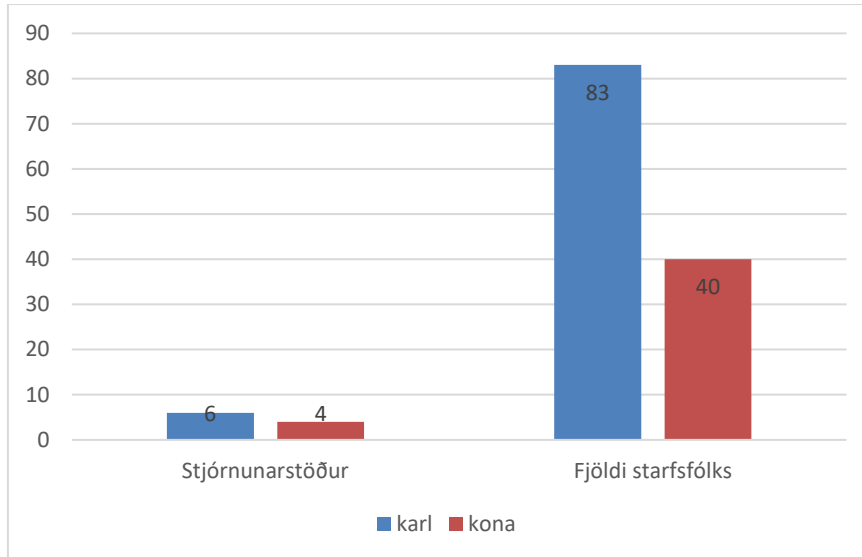
Innan þessa sviðs er greinilegur lóðréttur og láréttur kynjahalli. Lóðréttur kynjahalli sést glögg á því að meirihluti stjórnenda eru karlar, á vinnustað þar sem fleiri konur starfa. Láréttur kynjahalli er þegar konur eru í miklum meirihluta að sinna hefðbundnum kvennastörfum innan stjórnsýslunnar. Kynjahalli innan fjársýslu- og stjórnsýslusviðs er því skiptur 25/75, þar sem konur eru í miklum meirihluta.

6.3.2 Umhverfis- og skipulagssvið

Umhverfis- og skipulagssvið er það svið innan sveitarfélaganna þar sem í flestum tilvikum vinna fleiri karlar en konur. Helstu verkefni umhverfis- og skipulagssviðs eru leyfisveitingar, skipulag, lóðaafhendingar, framkvæmdir, viðhald og umhverfismál. Þjónustumiðstöð sveitarfélaga er oftast deild innan sviðsins. Eins og komið hefur verið að hér að ofan að þá er starfsemi sviðsins undir Handverks- og skipulagssviði í flokkun Hollands, en bæði þau svið eru karllæg. Mun fleiri

karlar en konur útskrifast sem byggingafræðingar, verkfræðingar eða skipulagsfræðingar¹¹⁷ og mun fleiri karlar stunda iðnnám sem er nám sem fellur undir sviðið.

Mynd 18- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Umhverfis- og skipulagssviðs sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa



Sviðsstjórar sviðsins eru 10 samtals, 6 karlar og 4 konur (mynd 20). Algengast er að einn sviðsstjóri sé yfir skipulagsmál og annar yfir umhverfismálum, þar sem eru tveir sviðstjórar í sveitarfélagi er einn af hvoru kyni. Í þeim tveimur sveitarfélögum þar sem er einn sviðsstjóri yfir bæði skipulags- og umhverfissviði er sviðstjórinn karl. Heildar starfsmannafjöldi sviðsins er 123 starfsmenn, 83 karlar og 40 konur. Hlutföllin eru því 30/70 körlum í hag. Kynjahalli mælist á láréttum ási, þar sem á vinnustaðnum vinna fleiri karlar en konur í hefðbundnum karlastörfum. Kynjahalli mælist líka á láréttum ási í almennum skrifstofustörfum þar sem einungis konur vinna við það fyrir sviðið. Kynjahalli á lóðréttum ás er ekki mikill, þar sem skipting kynja í stjórnendastöðu er 40/60.

Tafla 11: Umhverfis- og skipulagssvið 12.000 - 40.000

Umhverfis- og skipulagssvið 12.000- 40.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri</i>	6	4	10
<i>Skipulagsfulltrúi</i>	38	8	46
<i>umhverfisfulltrúi</i>	30	14	44
<i>Annað sérþekkingarstarf</i>	9	4	13
<i>Skrifstofa</i>	0	10	10
<i>Samtals:</i>	83	40	123

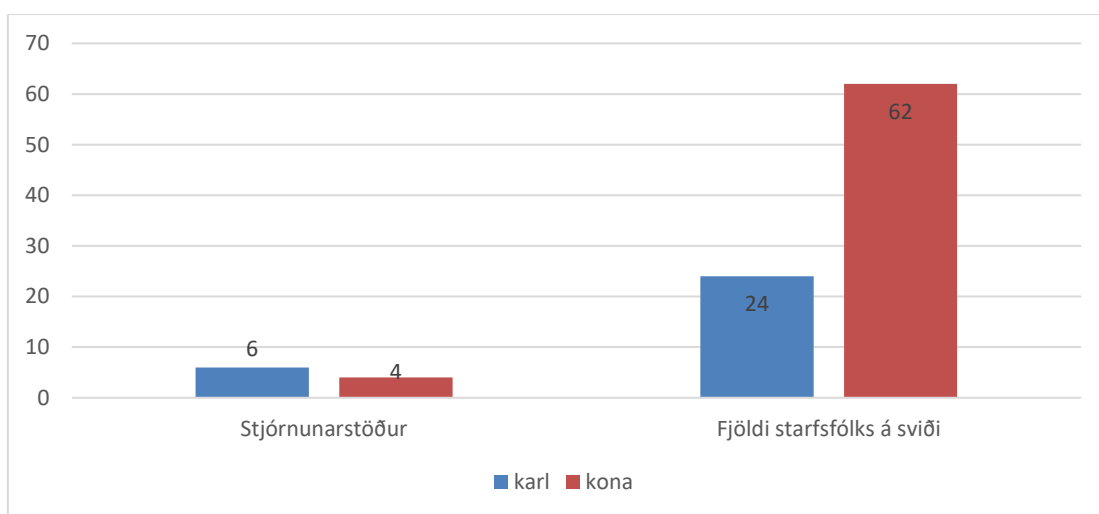
¹¹⁷ Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020)

Undanfarið hefur konum fjölgað í starfsgreininni, og þær unnið sig hratt upp innan hennar, sviðstjóri Reykjavíkurborgar innan sviðsins er kona og eru fjórar konur sviðstjórar í þessum sveitarfélögum (tafla 11). Frá 2010 hefur konum fjölgað í námi við Háskóla Íslands í Umhverfis- og byggingaverkfræði og er nú nánast jöfn skipting kynja að útskrifast¹¹⁸, því má áætla að fjöldi kvenna við skipulags- og umhverfissvið eigi einungis eftir að fjölga með árunum.

6.3.3 Fræðslu- og frístundasvið

Undir fræðslu- og frístundasviði eru grunnskólar, leikskólar, frístundaheimili, íþróttamannvirki og félagsmiðstöðvar. Fræðslu og frístundasvið sveitarfélaga veitir stoðþjónustu til leik- og grunnskóla með kennsluráðgjöf, klíníska sálfræði, talþjálfun og vinna eftir stefnumótun í menntamálum innan samfélagsins. Tónlistarskólar sem reknir eru af sveitarfélaginu falla undir sviðið. Frístundasvið er einnig kallað íþrótt- og tómsundasvið og sér um skipulag félagsmiðstöðva unglinga og aldraðra, er í samstarfi við íþróttafélögin, rekstur íþróttamannvirkja og sundlauga, ásamt því að sjá almennt um lýðheilsu og stefnu í þeim málum. Mikill meirihluti kvenna vinna við fræðslumál, enda kennsla og umönnun talin til hefðbundinna kvennastarfa. Það ætti því ekki að koma á óvart að á sviðinu vinna fleiri konur en karlar (mynd 21).

Mynd 19- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Fræðslu- og frístundasvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa



¹¹⁸ Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020)

Hingað til hefur þó frístundasvið verið með jafnara kynjahlutfall, en mun færri vinna undir því sviði en fræðslusviði. Þó svo að starfsemi sviðsins flokkist sem hefðbundin kvennastörf, er vert að muna að sviðið þjónustar íbúa sveitarfélagsins, ungmenni jafnt og gamalmenni sem eru af báðum kynjum.

Eins og sjá má á töflu 12 eru sviðsstjórar fræðslu- og frístundasviðs 10 samtals, 6 karlar og 4 konur. Starfsmenn sviðsins eru 86 samtals, þar af 24 karlar og 62 konur.

Tafla 12: Fræðslu- og frístundasvið 12.000 - 40.000

Fræðslu- og frístundasvið 12.000- 40.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri</i>	3	3	6
<i>Deildastjórar</i>	3	1	4
<i>Fræðslufulltrúar</i>	8	32	40
<i>Frístundafulltrúar</i>	8	5	13
<i>Sérfræðingar</i>	2	15	17
<i>Skrifstofustörf</i>	0	6	6
<i>Samtals:</i>	24	62	86

Á sviðinu mælist bæði láréttur og lóðréttur kynjahalli, en að fleiri karlmenn vinni við stjórnendastöður á sviði sem hefur nær 80% kvenkyns starfsmenn flokkast sem lóðréttur kynjahalli og styður kynjakennningar eins og glerþakið og rúllustigann, að karlar eigi auðveldara með að ná sér í stjórnendastöður.. Láréttur kynjahalli er einnig þar sem mikill meirihluti kvenna er að vinna við sviðið í hefðbundnum kvennastörfum.

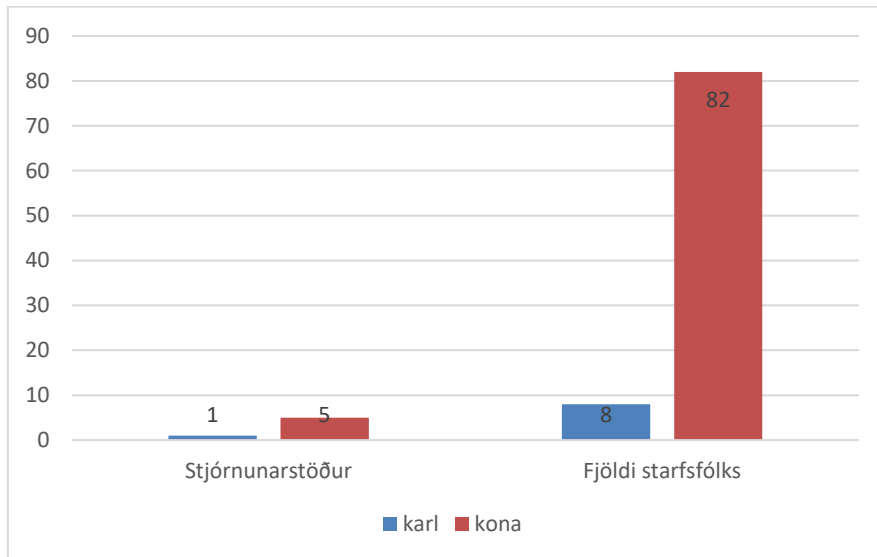
6.3.4 Velferðarsvið

Velferðarsvið er frekar nýtt heiti yfir félagsþjónustu sveitarfélaganna, en verkefni sviðsins eru bundin við lög um félagsþjónustu sveitarfélaga og lög um barnavernd¹¹⁹ ásamt því að sinna öðrum umönnunar- og stefnumótunarpáttum innan sveitarfélaga. Lögbundin verkefni eru til dæmis: Félagsleg heimaþjónusta, ráðgjöf, fjárhagsaðstoð, húsnæðismál, barnavernd og þjónusta við fatlaða og aldraða. Velferðarsvið vinnur eftir lögum félagsþjónustu og

¹¹⁹ lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og lög um barnavernd nr. 80/2002

barnaverndar, en þar sem við erum norrænt velferðarsamfélag höfum við bundið í lög að hlúa eigi að þeim sem erfitt eiga með það sjálf. Það tengir við kenningar Hofstede að kvenlæg gildi séu undirstaða í gerð norrænna samfélaga.

Mynd 20 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við Velferðarsvið sveitarfélaga með 12.000 – 40.000 íbúa



Konur vinna meirihluta starfa innan velferðarsviðs og mikill kynjamunur er á námsvali tengdu sviðinu eins og til dæmis félagsráðgjöf, þar sem t.d. útskrifuðust 2019, 123 konur og 8 karlar af þeirri námsleið, en það er mesti fjöldi útskrifaðra karla frá byrjun kennslu námsleiðarinnar¹²⁰.

Eins og tafla 13 sýnir eru sviðsstjórar velferðarsviðanna næstum allt konur, nema í Kópavogi er sviðsstjórinn karl. Starfmenn sviðanna eru 90 samtals, 8 karlar og 82 konur (mynd 22). Hér er því um að ræða hlutfallið 8/92. Mikill meirihluti stjórnenda eru líka konur, sem endurspeglar vinnustaðinn og er því ekki lóðréttur kynjahalli (nema í Kópavogi). Skrifstofustörf eru þarna eins og í fyrri greiningum unnin af konum.

Tafla 13: Velferðarsvið 12.000 - 40.000

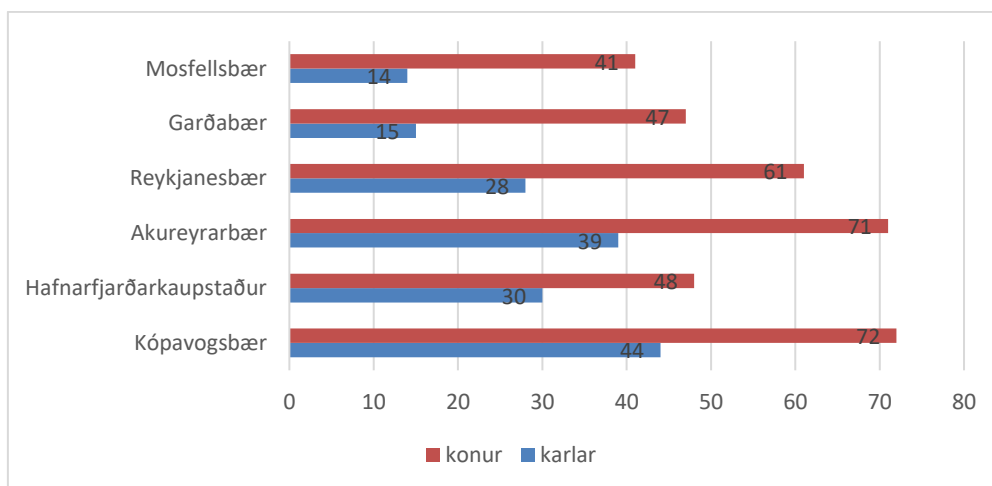
Velferðarsvið 12.000- 40.000	Karl	Kona	Heild
Sviðstjóri	1	5	6
Félagsmálafulltrúi	5	57	63
Ráðgjafi	2	14	16
Skrifstofa	0	6	6
<i>Samtals:</i>	8	82	90

¹²⁰ Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020)

6.3.5 Samantekt

Samtals í þessum sveitarfélögum vinna 505 starfsmenn, þar af 170 karlar og 340 konur (mynd 23), sem gerir skiptinguna 35/65. Kynjahalli mælist innan allra sviða og er sérstaklega áberandi á Velferðarsviði. Þá eru Kópavogur og Hafnarfjörður þau sveitarfélög sem næst eru því að ná kynjaskiptingu í störfum innan sveitarfélagsins í 40/60. Áberandi er að almenn skrifstofustörf, launa- og fjármálavinna er að mestu unnin af konum, líka innan skipulags- og umhverfissviða. Sem sýnir það að lítil breyting hefur verið á kynjahlutfalli í skrifstofuvinnu. Hér eru vísbendingar um kynjakenningarnar: glerþakið og rúllustigann, þar sem að konur eru í miklum meirihluta í bókun, fjármálum, launum og mannauðsmálum innan stjórnsýslunnar, en þó í minnihluta í stjórnendastöðum eins og fjármálastjórar og sviðstjórar.

Mynd 21 - Kynjahlutfall starfsmanna við stjórnsýslu með 12.000 – 40.000 íbúa



6.4 Sveitarfélög með 3.000 – 12.000 íbúa

Sveitarfélögin sem falla hér undir eru tólf talsins. Sveitarfélagið Árborg er þar stærst með rúma 10 þúsund íbúa og Norðurþing þar minnst með rúma 3 þúsund íbúa. Sveitarfélögin eru: Árborg, Akraneskaupstaður, Fjarðabyggð, Seltjarnarnesbær, Vestmannaeyjabær, Skagafjörður, Borgarbyggð, Ísafjarðarbær, Suðurnesjabær, Grindavíkurbær, Norðurþing og nýlega sameinað sveitarfélag Borgarfjarðarhrepps, Djúpavogshrepps, Fljótsdalshéraðs og Seyðisfjarðarkaupstaðar, Múlaþing. Bæjarstjórar allra þessara sveitarfélaga er karlar, nema bæjarstjórar Seltjarnarnes og Vestmannaeyja eru konur. Þá eru sveitarfélögin með 7 – 11

bæjarfulltrúa. Jafnt hlutfall kynja er í nær öllum bæjarstjórnnum, nema í Árborg eru 7 karlar á móti 2 konum og á Akranesi og á Norðurþingi eru 6 konur á móti 3 körlum¹²¹. Sveitarstjórnarmenn eru því samtals 106, karlar 54 og konur 52.

Flest sveitarfélögin eru með gildandi jafnréttis- og jafnlaunaáætlun nema Skagafjörður, en þeirra gildi til 2018 og þarfnast því endurnýjunar. Múlaþing er nýtt sveitarfélag og því í mótun, það er því ekki komið með gildandi jafnréttisáætlun, en sveitarfélögin sem sameinuðust í Múlaþing voru öll með gildandi áætlun. Flest sveitarfélög hafa fengið vottun jafnlauna, nema nýtt sveitarfélag Múlaþings og sveitarfélagið Skagafjörður¹²².

Skipurit yfir starfsemi allra sveitarfélaganna er svipað, þar sem stjórnarsýslan skiptist í þrjú til fjögur svið sem eru undir bæjarstjóra og bæjarstjórn/bæjarráði. Sviðin skiptast í fjársýslu- og stjórnarsýslusvið, umhverfis- og skipulagssvið, fræðslu- og frístundasvið og velferðarsvið. Sum sveitarfélögin reka sameiginlega félags- og fræðsluþjónustu með öðrum minni sveitarfélögum. Innan sveitarfélaganna vinna samtals 401 starfsmenn, þar af 125 karlar og 276 konur.

Eins og í fyrri greiningum er skoðað sviðin út frá lágréttum og lóðréttum kynjahalla, skoðað kynjaskiptingu stjórnenda innan sviðanna og borið saman við kynjahlutfall sviðsins. Þau störf sem sett eru upp sem stjórnendastöður eru sviðsstjórar, fjármálastjórar, fræðslustjórar, félagmálastjórar, Bygginga og skipulagsfulltrúar, Hafnarstjórar (ef bæjarstjóri er það ekki) og deildarstjórar.

6.4.1 Fjársýslu – stjórnarsýslusvið

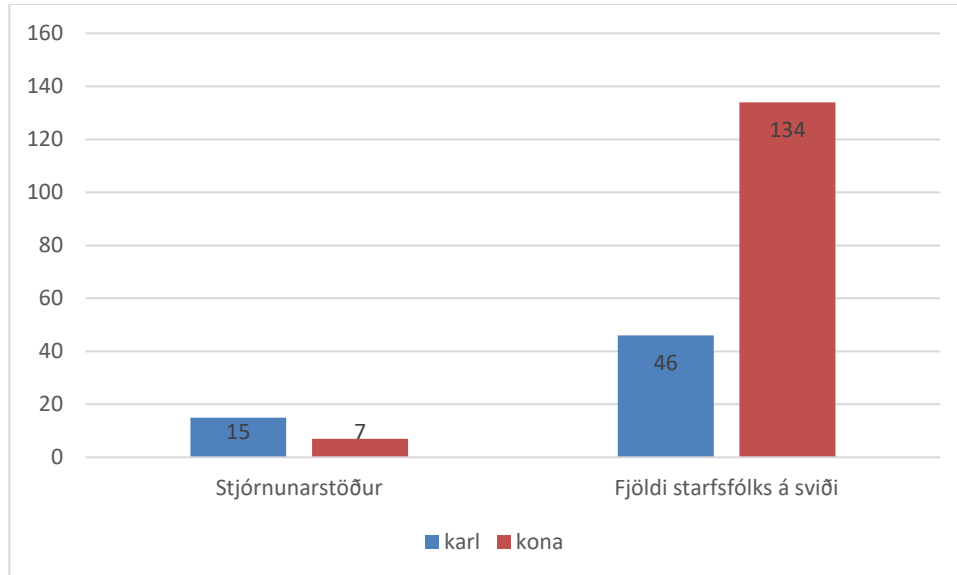
Fjársýslu- og stjórnarsýslusvið vinnur þvert á önnur svið og er það svið sem er í mestum tengslum við bæjarstjóra. Upptalning á verkefnum sviðsins hefur verið útlistað hér ofar í ritgerðinni og því óþarfi að lista þau upp aftur. Eins og tafla 14 sýnir eru störfin á sviðinu fjölbreytt og eru störf innan sviðsins sem flokkast sem hefðbundin kvenna- og karlastörf. Fyrri greining hefur sýnt að algengara er að fleiri konur vinni við sviðið en karlar, en fleiri karlar en konur eru stjórnendur.

¹²¹Sambandið – Sveitarfélög í tölum. (2019) Sótt af: <https://www.samband.is/wp-content/uploads/2020/12/upplýsingarit-2020.pdf>

¹²²Jafnréttisstofa „Listi yfir aðila sem hlotið hafa vottun“, e.d.

Á fjársýslu – og stjórnsýslusviði vinna 180 starfsmenn samtals, 46 karlar og 134 kona. Þar af eru stjórnendur innan sviðsins 22, 15 karlar og 7 konur (mynd 24).

Mynd 22- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjársýslu- og stjórnsýslusvið sveitarfélaga með 3000 - 12000 íbúa



Innan þessa sviðs er greinilegur lóðréttur og láréttur kynjahalli. Lóðréttur kynjahalli sést með því að stjórnendur eru í meirihluta karlar, á vinnustað þar sem fleiri konur starfa. Láréttur kynjahalli er þegar konur eru í miklum meirihluta að sinna hefðbundnum kvennastörfum innan stjórnsýslunnar. Kynjahalli innan fjársýslu- og stjórnsýslusviðs er því skiptur þannig að 1 af hverjum 4 starfsmönnum innan sviðsins er karl. Stjórnendahlutfall er 40/60 körlum í hag. Hér er því nákvæmlega sama kynjahlutfall starfsfólks innan sviðsins og í sveitarfélögum sem eru með 10 - 40 þúsund íbúa. Stjórnendahlutfall karla er í þessu tilfelli það sama og í stærri sveitarfélögum sem er 70%.

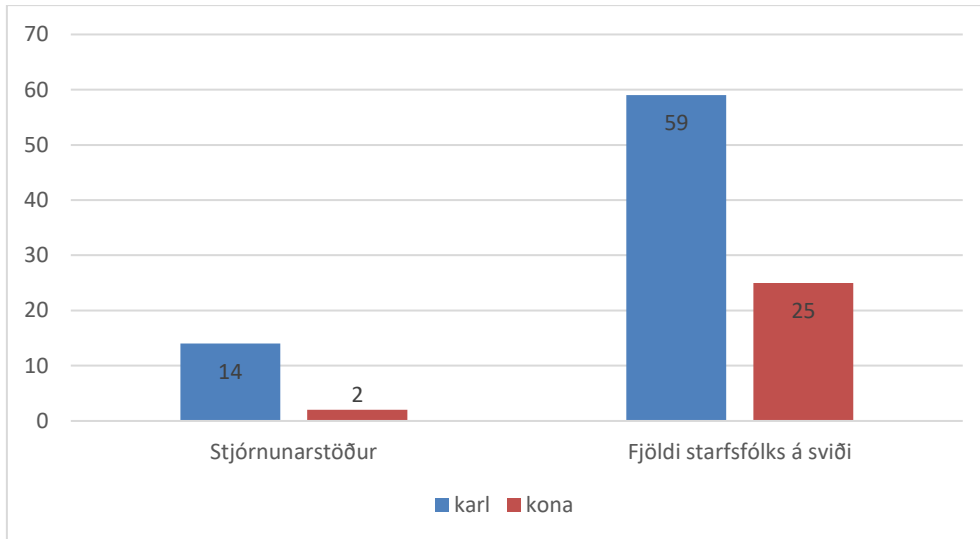
Tafla 14: Fjársýslu - og stjórnsýslusvið 3.000 - 12.000

Fjársýslu- og stjórnsýslusvið 3.000- 12.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri</i>	8	4	12
<i>Fjármálastjóri</i>	7	3	10
<i>Fjármál og bókanir</i>	13	43	56
<i>Launadeildir</i>	0	10	10
<i>Mannauðstjóri</i>	1	8	9
<i>Menningar- og ferðamálafulltrúar</i>	4	10	14
<i>Lögfræðingar</i>	1	2	3
<i>Skrifstofa</i>	12	54	66
<i>Samtals:</i>	46	134	180

6.4.2 Umhverfis- og skipulagssvið

Fleiri karlar en konur vinna við umhverfis- og skipulagssvið. Innan þessa sveitarfélaga eru 84 starfsmenn að vinna við sviðið og eru 14 stjórnendur karlar og 2 stjórnendur konur (mynd 25).

Mynd 23- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við umhverfis- og skipulagssvið sveitarfélaga með 3000 - 12000 íbúa



Misjafnt er hversu margir eru að vinna á skrifstofum sveitarfélaganna undir þessu sviði, því til dæmis er bara einn sviðstjóri á Seltjarnarnesi yfir þessum málaflokki, en undir honum eru níu starfsmenn sem vinna við þjónustumiðstöð sveitarfélagsins sem margir hverjir eru með sérfræðiþekkingu í iðngreinum eins og pípulagningum, vélvirkjun og múrarameistaraiðn. Einnig er sviðið stórt innan Skagafjarðar, því undir sviðinu eru Skagafjarðarveitur, en sviðstjóri sviðsins er einnig yfir veitunum. Fjarðabyggð er með tvö svið, annað sem er framkvæmdasvið og hitt heitir umhverfis- og skipulagssvið. Skipurit Borgarbyggðar sker sig einnig úr þar sem stjórnsýslu- og þjónustusvið er saman, þannig ekki er sérstakt svið fyrir skipulags- og umhverfissvið. Þar er karlmaður sviðstjóri yfir sviðinu, en kona deildastjóri skipulags- og byggingarmála, sem hér er flokkuð sem stjórnandi á sviðinu ásamt sviðstjóra. Kona er framkvæmda- og umhverfismálastjóri í Fljótaldshéraði, en samkvæmt skipuriti Fljótaldshéraðs á heimasíðu er skipulags- og byggingafulltrúi æðsti stjórnandi sviðsins og er hann karlmaður.

Tafla 15: Umhverfis- og skipulagssvið 3.000 - 12.000 íbúa

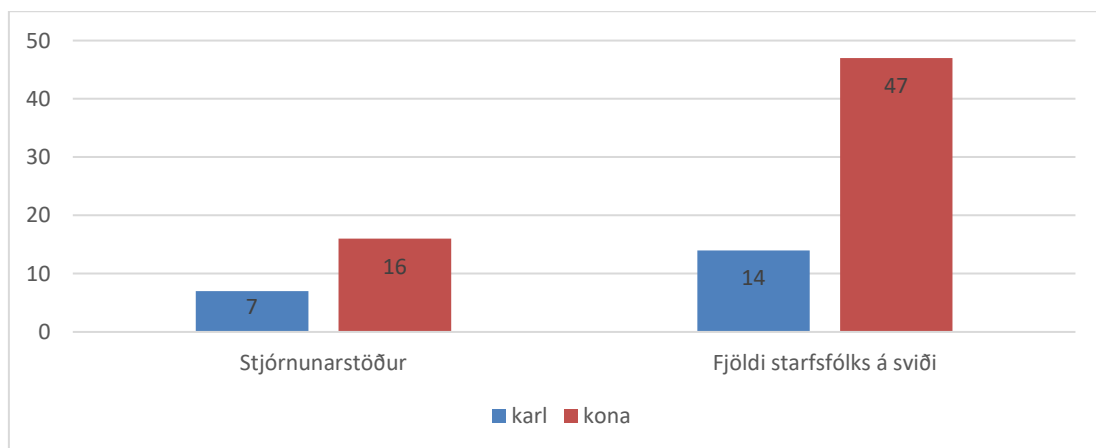
Umhverfis- og skipulagssvið 3.000- 12.000	Karl	Kona	Heild
Sviðstjóri	14	2	16
Skipulagsfulltrúi	22	3	25
Umhverfisfulltrúi	15	8	23
Annað sérþekkingarstarf	8	6	14
Skrifstofa	0	6	6
Samtals:	59	25	84

Eins og tafla 15 sýnir er umhverfissvið þessara sveitarfélaga með svipað kynjahlutfall og stærri sveitarfélögin, þar sem mikill meirihluti karla vinnur við sviðið. Hér eru þó konur að sækja á sem umhverfisfulltrúar eða eru 1/3 af starfsmönnum á sviðinu. Konur eru að sinna hefðbundnum skrifstofustörfum á sviðinu eins og á öðrum sviðum. Hér mælist láréttur kynjahalli þar sem karlar eru að vinna við hefðbundin karlastörf og hér mælist líka lóðréttur kynjahalli þar sem þeir eru mikill meirihluti í stjórnendastöðum og konur eru í almennum skrifstofustörfum.

6.4.3 Fræðslu – og frístundasvið

Á fræðslu- og frístundasviði starfa 61 starfsmenn, 14 karlar og 47 konur (mynd 26). Af þeim 14 körlum sem starfa svið sviðið eru helmingur af þeim í stjórnendastöðu sem sviðstjórar, fræðslustjórar eða deildastjórar, sem styður við kenningu um rúllustigann og hvernig karlmenn eiga auðveldara með að ná sér í stjórnendastöðu innan atvinnugreina, þó svo að um kvennastétt er að ræða, sem fræðslumál vissulega eru.

Mynd 24- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við fræðslu- og frístundasvið sveitarfélaga með 3.000 – 12.000 íbúa



Í skipuritum sveitarfélaganna er stundum eitt svið með fræðslu- frístunda og velferðarsvið með yfirheitið fjölskyldusvið og einn sviðstjóra með þrjá deildarstjóra undirsviða – einn deildarstjóra félagsþjónustu, einn deildarstjóra fræðslumála og annan deildarstjóra frístunda. Innan þessa sviðs ætla ég að taka saman sviðsstjóra fræðslu- og frístundamála, en einnig setja í stjórnendahópinn deildarstjóra sem vinna við sviðið. Línur eru því ekki endilega alveg skýrar á milli þessara sviða. Skólaskrifstofa Austurlands er byggðasamlag sveitarfélaga á Austurlandi, Fjarðabyggðar, Múlaþings og Vopnafjarðar og eru því starfmenn byggðasamlagsins ekki teknir með í greininguna hér, en það má þó geta þess að forstöðumaður skólaskrifstofunnar er karl og á skrifstofunni vinna sjö konur. Fjarðabyggð er með einn karl sem fræðslustjóra sem ekki er undir Skólaskrifstofu Austurlands, en einnig eru tveir forstöðumenn íþróttamannvirkja og félagsmiðstöðva sem eru konur, en hingað til hafa forstöðumenn íþróttahúsa eða félagsmiðstöðva ekki verið tekin með í þessa greiningu, heldur frekar starfsheiti eins og íþrótt- og æskulýðsstjóri, sviðstjóri frístunda eða deildastjóri íþrótt- og tómsunda. Múlaþing er einnig með fræðslustjóra sem er kona og íþrótt- og æskulýðsstjóra sem einnig er kona. Önnur sérfræðiþekkingarstörf í tengslum við fræðslumál eru unnin af skólaskrifstofu Austurlands. Fræðslu- og frístundasvið Suðurnesjabæjar er með þjónustusamning við sveitarfélagið Voga með rekstur á félagsþjónustu og fræðslumál, en starfsmannahald er við ráðhúsið í Suðurnesjabæ og er því tekið í talningu hér, fræðslumál annars vegar og í næsta kafla um greiningu á Velferðarsviði, félagsþjónustan.

Tafla 16: Fræðslu- og frístundasvið 3.000 - 12.000 íbúa

Fræðslu- og frístundasvið 3.000- 12.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri/fræðslustjóri</i>	6	10	16
<i>Deildastjórar</i>	1	6	7
<i>Fræðslufulltrúar</i>	1	14	15
<i>Frístundafulltrúar</i>	5	5	10
<i>Sérfræðingar</i>	1	9	10
<i>Skrifstofa</i>	0	3	3
<i>Samtals:</i>	14	47	61

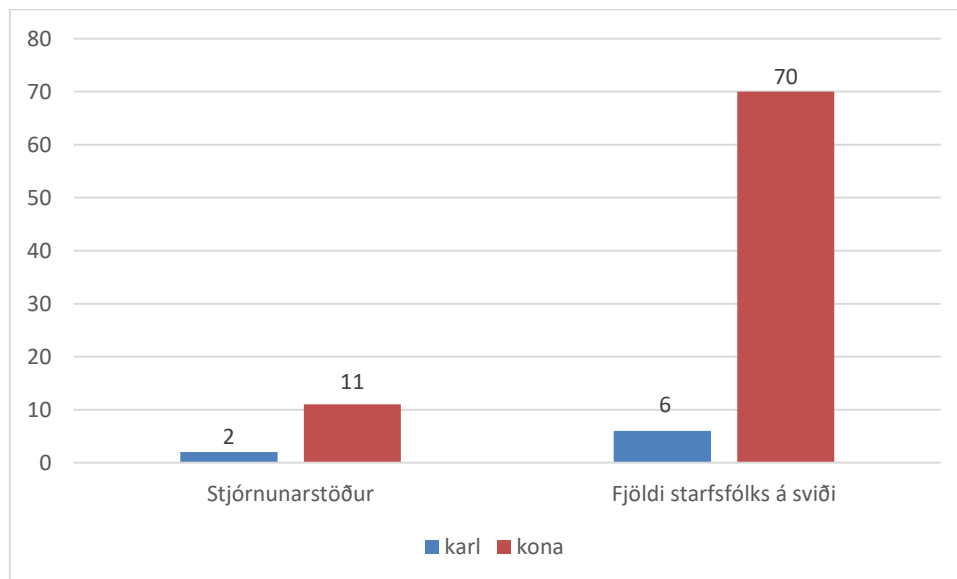
Í töflu 16 eru störf sviðsins listuð upp og er þar jöfn skipting frístundafulltrúa hjá sveitarfélögunum eða fimm af hvoru kyni. Það styður við fyrri greiningar stærri sveitarfélaganna að jafnari skipting kynjanna er innan frístundasviða. Á sviðinu mælist láréttur kynjahalli vegna þess hversu margar konur vinna á sviðinu við hefðbundna kvennastétt. Lóðréttur kynjahalli er ekki mikill þar sem fleiri konur en karlar eru stjórnendur á sviðinu, en

miða við kynjahlutfall sviðsins er þó lóðréttur halli þar sem helmingur karlmannna eru stjórnendur.

6.4.4 Velferðarsvið

Innan Velferðarsviðs eru 13 stjórnendur, þar af 2 karlar og 11 konur. Á sviðinu starfa 76 starfsmenn, 6 karlar og 70 konur.

Mynd 25 - Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við velferðarsvið sveitarfélaga með 3.000 – 12.000 íbúa



Velferðarsvið sveitarfélaganna er félagsþjónusta og barnavernd. Heimilt er fyrir sveitarfélög að mynda byggðasamlag eða fela öðru sveitarfélagi að reka fyrir sig félagsþjónustu, ef sveitarfélag telur svo þurfa. Því minni sem sveitarfélögin eru því algengara er að þau kaupi þjónustu eða séu hluti af byggðasamlagi. Af þessum tólf sveitarfélögum eru sjö með félagsþjónustu aðeins fyrir sitt sveitarfélag: Árborg, Seltjarnarnes, Vestmannaeyjar, Skagafjörður, Ísafjarðarbær, Múlaping og Grindavík. Akranes rekur sína félagsþjónustu í samstarfi með Hvalfjarðarsveit, Fjarðabyggð rekur sína félagsþjónustu í samstarfi við Breiðdalshrepp, Borgarbyggð rekur sína í samstarfi við Skorradalshrepp og Dalabyggð. Suðurnesjabær rekur sína í samstarfi við sveitarfélagið Voga og Norðurþing rekur sína félagsþjónustu í samstarfi við sex önnur samliggjandi sveitarfélög.¹²³

¹²³ Stjórnarráðið. e.d. https://www.stjornarradid.is/library/03-Verkefni/Felags--og-fjolskyldumal/Kort/Felagsmalastjorar_landkort.png

Eins og fyrri greiningar sýna er mikil meirihluti kvenna sem vinna við Velferðarsvið og er hér engin undantekning á því (tafla 17).

Tafla 17: Velferðarsvið 3.000 - 12.000 íbúa

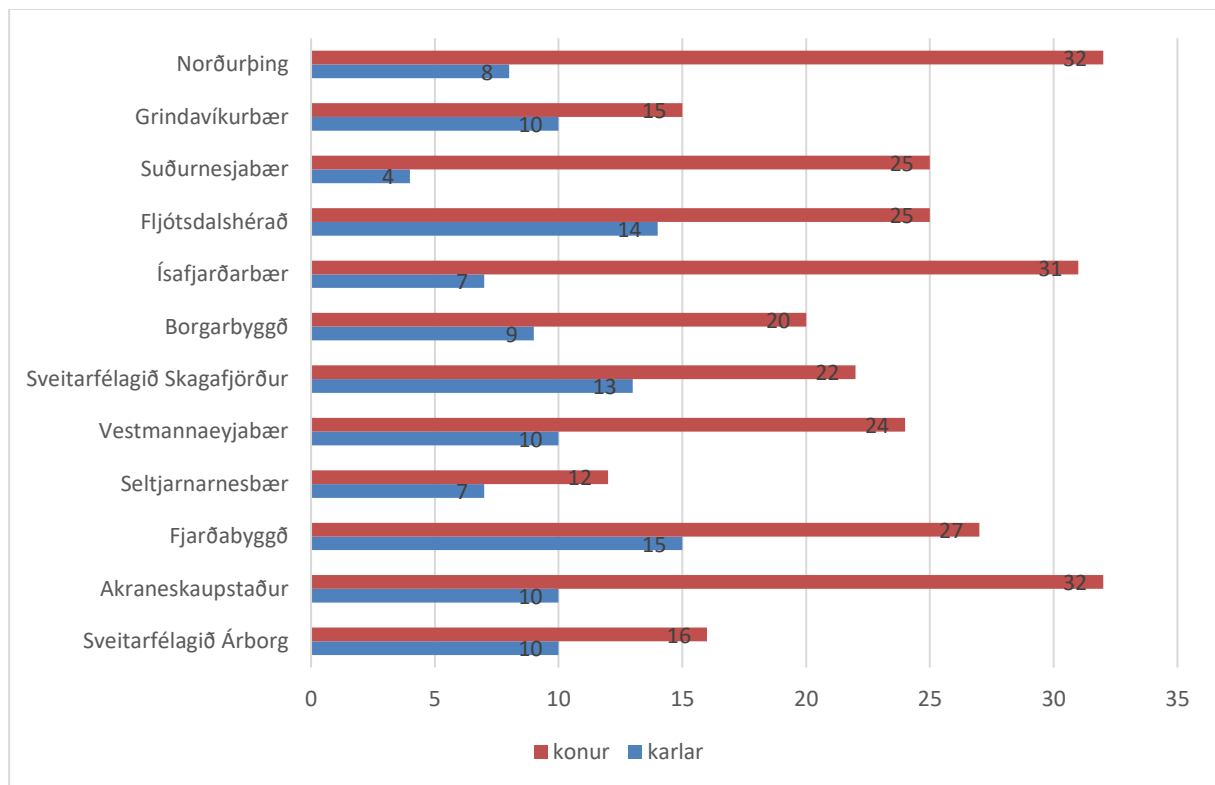
Velferðarsvið 3.000-12.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri</i>	2	11	13
<i>Félagsmálafulltrúi</i>	4	34	38
<i>ráðgjafi</i>	0	16	16
<i>Önnur störf</i>	0	9	9
<i>Samtals:</i>	6	70	76

Eins og í greiningu við fræðslu- og frístundasvið er aftur hér vísbendingar um kynjakeninguna rúllustigann, þar sem karlmaðurinn kemst í stjórnendastöðu þrátt fyrir að vera í miklum minnihluta á vinnustað. Hér eru sex starfsmenn karlkyns í 12 sveitarfélögum sem vinna við sviðið og eru tveir af þeim stjórnendur. Hér er láréttur kynjahalli þar sem rúmlega 90% starfsmanna á sviðinu eru konur. Konur eru í 80% hlutfalli stjórnendur á sviðinu, sem gefur til kynna að sviðið er byggt þannig upp að þær geti unnið sig upp í starfi.

6.4.5 Samantekt

Samtals í þessum sveitarfélögum vinna 401 starfsmenn, þar af 125 karlar og 276 konur, sem gerir skiptinguna 30/70. Kynjaskiptingu starfsmanna við sveitarfélögin er hægt að skoða á mynd 26. Á öllum sviðum vinna fleiri konur en karlar nema á umhverfis- og skipulagssviði, þar vinna fleiri karlar. Umhverfis- og skipulagsfulltrúar eru í 90% tilvika karlar. Áberandi er að í móttöku, skrifstofum, mannauðsmálum og launadeildum vinna 80% konur. Kynjahlutfall er jafnt innan frístundamála hér eins og í fyrri greiningum hjá sveitarfélögum, sem gerir þau störf nánast einu störfín innan sveitarfélaganna þar sem ekki er skýr meirihluti karlar eða konur að vinna við starfsgreinina. Stjórnendur hjá sveitarfélaginu eru samtals 74, þar af 38 karlar og 36 konur sem gerir kynjahlutfall stjórnendastaða næstum jafnt. Konur eru í meirihluta stjórnendur yfir fræðslu- og velferðarsviðunum, sem meirihluti kvenna starfa við og karlar eru í meirihluta stjórnendur yfir umhverfis- og skipulagssviðum sem meirihluti karla starfa við. Eina sviðið sem er á skjön við hin sviðin er fjármála- og stjórnsýslusvið því þar vinna meirihluti kvenna eða 75% og eru karlmenn í meirihluta stjórnendur á sviðinu eða í 70% tilvika.

Mynd 26- Kynjahlutfall starfsmanna við stjórnsýslu með 3.000 - 12.000 íbúa



6.5 Sveitarfélög með 1.000 – 3.000 íbúa

Sveitarfélögin sem falla hér undir eru fjórtán talsins. Hveragerðisbær er þar stærst með um 2700 íbúa og Eyjafjarðarsveit minnst með rúma 1000 íbúa. Sveitarfélögin eru: Hveragerðisbær, Sveitarfélagið Hornafjörður, Sveitarfélagið Ölfus, Fjallabyggð, Dalvíkurbyggð, Rangárþing eystra, Snæfellsbær, Rangárþing ytra, Sveitarfélagið Vogar, Húnaþing vestra, Stykkishólmsbær, Bláskógabyggð, Vesturbyggð og Eyjafjarðarsveit. Kynjahlutfall bæjarstjóra er mun jafnara en í stærri sveitarfélögum og eru konur meira að segja fleiri eða átta talsins og karlar sex. Þá eru sveitarfélögin öll með sjö bæjarfulltrúa. Jafnt hlutfall kynja er í nær öllum bæjarstjórnnum, nema í Sveitarfélaginu Vogum eru sex karlar og ein kona og í Rangárþingi ytra og Ölfusi eru fimm karlar og tvær konur. Fjallabyggð sker sig úr með konur í meirihluta en þær eru fimm á móti tveim körlum¹²⁴. Sveitarstjórnarmenn eru samtals 98, karlar 54 og konur 44.

Níu sveitarfélög af fjórtán hafa hlotið vottun jafnlauna. Flest sveitarfélögin eru með gildandi jafnréttis- og jafnlaunaáætlun en til þess að jafnréttisáætlun sé gildandi þarf að samþykka jafnréttisáætlun ekki síðar en ári eftir sveitarstjórnarkosningar hverju sinni.¹²⁵

¹²⁴ Sambandið – Sveitarfélög í tölum. (2019)

¹²⁵– Lög um stjórnsýslu jafnréttismála nr. 151/2020, 13.grein.

Sveitarfélagið Rangárþing ytra er aðeins með aðgengilega jafnréttisáætlun á netinu frá 2016 og aðgengileg jafnréttisáætlun Húnaþings vestra gildi til loka 2020.

Skipurit yfir starfsemi allra sveitarfélaganna eru svipuð, þar sem stjórnarsýslan skiptist í þrjú til fjögur svið sem eru undir bæjarstjóra og bæjarstjórn/bæjarráði. Því minni sem sveitarfélögin eru því færri vinna í stjórnarsýslunni. Mikið er um samrekstur sveitarfélaga í velferðarþjónustu og fræðslumálum og set ég þau saman í eitt svið að þessu sinni. Sviðin eru því fjár- og stjórnarsýslusvið, umhverfis- og skipulagssvið og velferðar-, fræðslu- og frístundasvið. Innan sveitarfélaganna vinna samtals 217 starfsmenn, þar af 69 karlar og 148 konur.

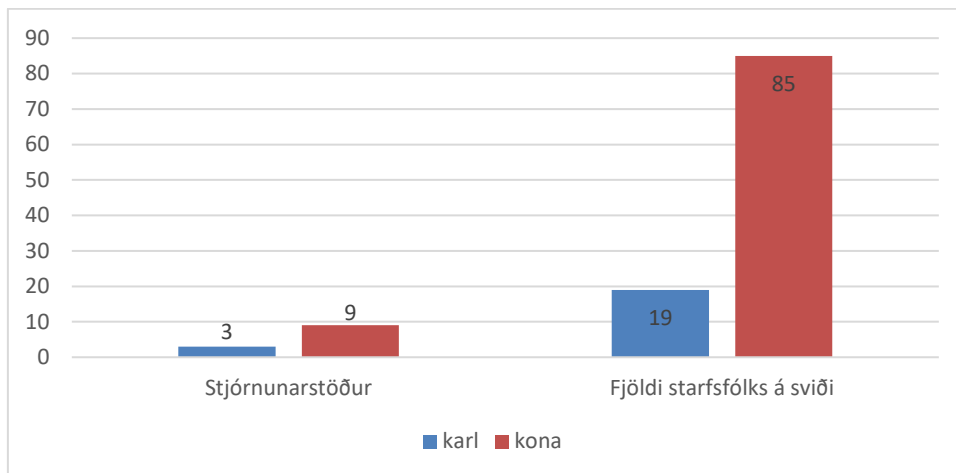
Eins og í fyrri greiningum skoða ég sviðin út frá láréttum og lóðréttum kynjahalla, skoða kynjaskiptingu stjórnenda innan sviðanna og ber saman við kynjahlutfall sviðsins. Þau störf sem skilgreind eru sem stjórnendastöður eru sviðsstjórar, fjármálastjórar, fræðslustjórar, félagmálastjórar, bygginga- og skipulagsfulltrúar og deildarstjórar sem vinna í ráðhúsi.

6.5.1 Fjársýslu- og stjórnarsýslusvið

Fjársýslu- og stjórnarsýslusvið er í raun aðalsvið minni sveitarfélaganna og það svið sem sveitarfélög fara síður með í samstarf við önnur svið, eins og þau eiga til að gera með velferðar-, fræðslu og jafnvel skipulagsmál¹²⁶. Sviðið heyrir beint undir bæjarstjóra og tilheyrir sviðið starfsstöð hans. Á sviðinu eru fjármál, laun, bókanir og hin almenna skrifstofuvinna og stoðþjónusta við starfsemi sveitarfélagsins. Því minna sem sveitarfélagið er því færri vinna við það, og það á auðvitað líka við um stjórnarsýsluna. Sveitarfélögin geta verið með fjármálastjóra sem jafnvel líka er launafulltrúi. Bæjarstjórinn sjálfur sér líka um fleiri verkefni og hefur færri undirmenn. Á sviðinu vinna 104 starfsmenn, 19 karlar og 85 konur. Þar af eru stjórnendur innan sviðsins tólf, þrír karlar og níu konur (mynd 28).

¹²⁶ Hildur Ösp Gylfadóttir og Ingi Rúnar Eðvarðsson. „Þekkingarmiðlun í stjórnarsýslu sveitarfélaga“ (2012):362 Sótt af: http://www.irpa.is/article/view/a.2012.8.2.8/pdf_274Minni sveitarfélög á landsvísu

Mynd 27- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við fjár- og stjórnsýslusvið sveitarfélaga með 1.000 - 3.000 íbúa



Eins og fyrri greiningar hafa sýnt að þá vinna fleiri konur við fjársýslu- og stjórnsýslusvið og er hér engin undantekning (tafla 18). Það sem er þó áhugavert í skoðun á þessum sveitarfélögum er að fleiri stjórnendur við sviðið eru konur sem hingað til hefur ekki verið í stærri sveitarfélögunum fyrir utan borgina. Reykjavíkurborg er líka með fleiri kvenkynsstjórnendur við fjármála- og áhættustýringu.

Tafla 18: Fjársýslu- og stjórnsýslusvið 1.000 - 3.000 íbúa

Fjársýslu- og stjórnsýslusvið 1.000- 3.000	Karl	Kona	Heild
<i>Sviðstjóri/Stjórnandi/Fjármálastjóri</i>	3	9	12
<i>Fjármál og bókanir</i>	5	25	30
<i>Launadeildir</i>	2	10	12
<i>Mannauðstjóri</i>	1	4	5
<i>Menningar- og ferðamálafulltrúar</i>	4	4	8
<i>Lögfræðingar</i>	0	1	1
<i>Skrifstofa</i>	4	22	26
<i>Samtals:</i>	19	85	104

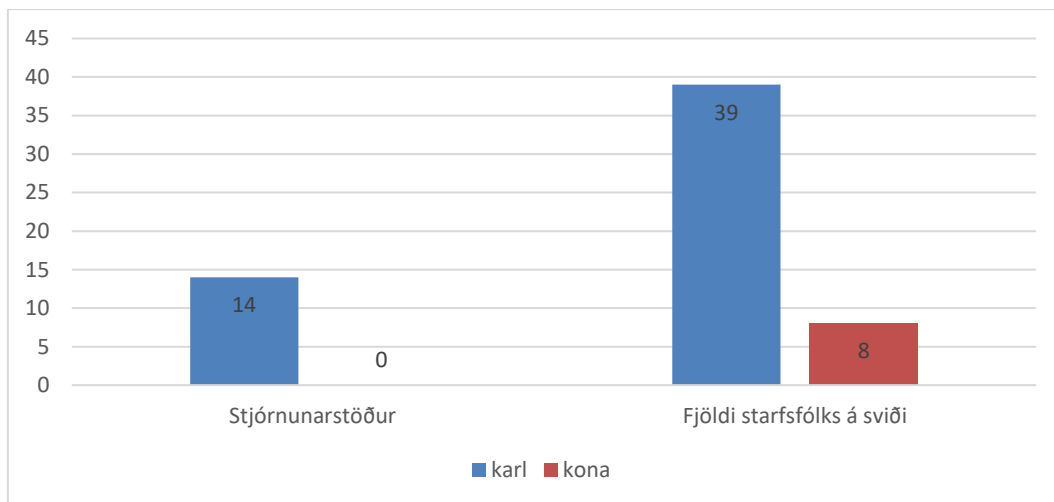
Hér er áhugavert að skoða stjórnendahlutfallið sem endurspeglar kynjahlutfall starfsmanna út frá niðurstöðum rannsókna Meier og Funk um að konur sem leiða eru líklegri til að ráða aðrar konur í stjórnendastöður, í ljósi þess að í þessari skiptingu á sveitarfélögum eru fleiri konur æðstu stjórnendur sveitarfélaganna sem bæjarstjórar. Hér er því að finna jákvæð tengsl á milli þess að kvenkynsstjórnendur ráða frekar konur í aðrar stjórnendastöður, eins og könnun á sveitarstjórnarstigi í Brasilíu og rannsóknir á Bandarísku stjórnkerfi hafa leitt

í ljós¹²⁷. Á sviðinu er láréttur kynjahalli þar sem mun fleiri konur vinna við sviðið, en þar sem fleiri konur sinna stjórnendastöðum er ekki lóðréttur kynjahalli.

6.5.2 Umhverfis- og skipulagssvið

Umhverfis- og skipulagssvið verður mun minna svið þegar stærð sveitarfélaga minnkar. Innan þessa sviðs eru aðeins 1 – 4 starfmenn sem vinna undir sviðinu í hverju sveitarfélagi. Sviðið heyrir líka undir stjórnsýslusvið hjá mörgum þessara sveitarfélaga og er því aðeins með starfandi byggingafulltrúa eða skipulagsfulltrúa sem er þá æðsti stjórnandi sviðsins, en ekki sviðstjóra eins og stærri sveitarfélögin hafa.

Mynd 28- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við umhverfis- og skipulagssvið sveitarfélaga með 1.000 - 3.000 íbúa



Eins og tafla 19 sýnir eru allir stjórnendur á sviðinu karlmenn og eru þeir mikil meirihluti starfsmanna. 47 starfsmenn vinna við sviðið, 39 karlar og átta konur (mynd 29). Á sviðinu er láréttur kynjahalli þar sem mikill meirihluti karla vinna við sviðið og þá er líka lóðréttur kynjahalli þar sem allir stjórnendur eru karlmenn.

Tafla 19: Umhverfis - og skipulagssvið 1.000 - 3.000 íbúa

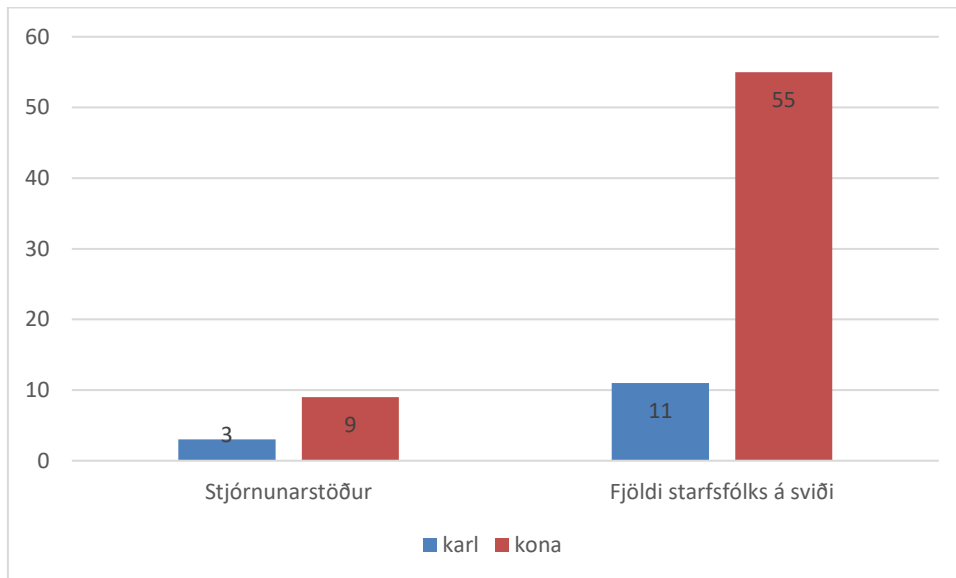
<i>Umhverfis- og skipulagssvið 1.000- 3.000</i>	<i>Karl</i>	<i>Kona</i>	<i>Heild</i>
<i>Stjórnandi</i>	14	0	14
<i>Skipulagssvið</i>	21	6	27
<i>Umhverfissvið</i>	4	2	6
<i>Samtals:</i>	39	8	47

¹²⁷ Meier og Funk. „ Women and Public Administration in Comparative Perspective: The Case of Representation in Brazil Local Governments“. (2017): 124-125

6.5.3 Velferðar-, fræðslu- og frístundasvið

Greining á þessu sviði er mun flóknari en önnur svið þar sem mikið er um samstarf sveitarfélaga um að reka þessa þjónustu þegar þau verða minni. Hveragerðisbær rekur sína félags- og skólaþjónustu með Ölfus og Árnesþingi. Rangárþing eystra og ytra, reka sína þjónustu með Ásahreppi, Mýrdalshreppi og Skaftárhreppi. Snæfellsbær rekur sína þjónustu með Stykkishólmi, Grundarfirði, Helgafelli og Eyja- og Miklaholtshrepp. Sveitarfélagið Vogar rekur sína þjónustu með Suðurnesjabæ og Eyjafjarðarsveit með Akureyrarbæ. Stjórnendur innan sviðsins bera heitin sviðstjóri Velferðarsviðs, félagsmálastjóri eða fræðslustjóri. Starfsmenn sviðsins eru 66 talsins, 11 karlar og 55 konur. Stjórnendur eru tólf talsins, þrjú karlar og níu konur (mynd 30).

Mynd 29- Heildarfjöldi stjórnenda og starfsmanna við velferðar-, fræðslu- og frístundasvið 1.000 – 3.000 íbúa



Eins og tafla 20 sýnir eru innan fræðslusviðs ellefu konur og einn karl. Innan velferðarsviðs eru 31 kona og þrjú karlar. Frístundafulltrúar sveitarfélaganna eru átta talsins, fjórir karlar og fjórar konur.

Tafla 20: Velferðar-, fræðslu- og frístundasvið 1.000 – 3.000 íbúa

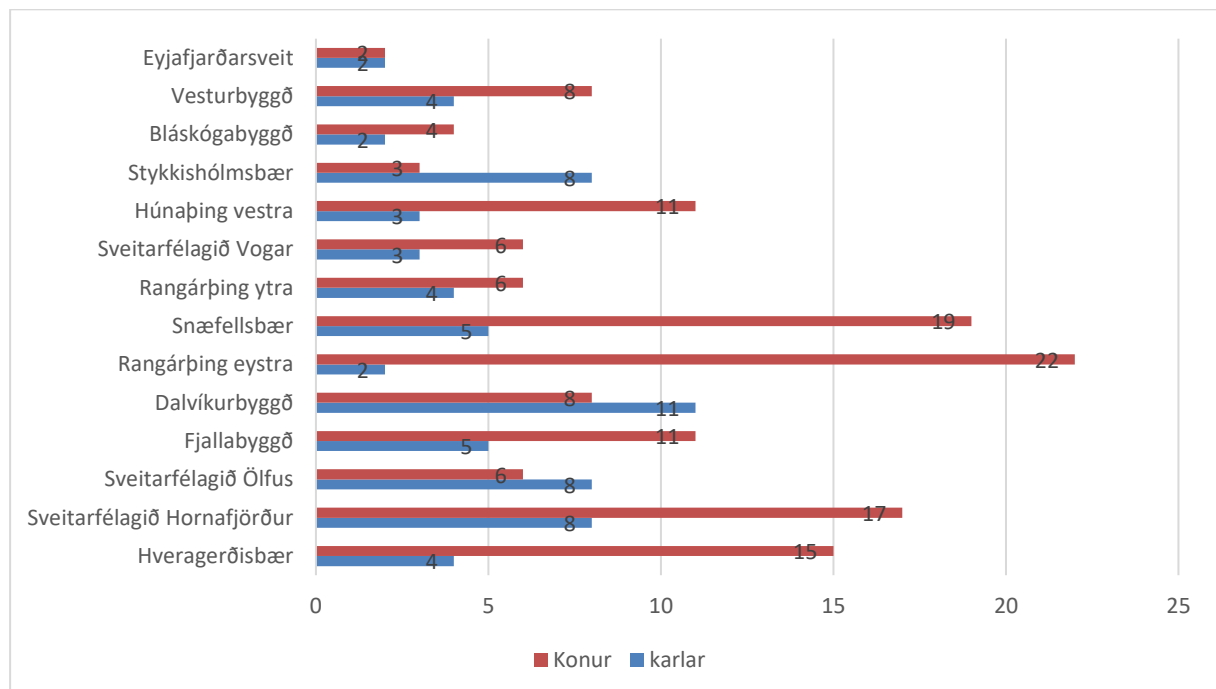
Velferðar-, Fræðslu- og frístundasvið 1.000- 3.000	Karl	Kona	Heild
Sviðstjóri/fræðslustjóri/félagsmálastjóri	3	9	12
Fræðslusvið	1	11	12
Velferðarsvið	3	31	34
Frístundasvið	4	4	8
Samtals:	11	55	66

Líkt og í öllum öðrum sveitarfélögum eru konur í miklum meirihluta þegar kemur að velferðar-, fræðslu- og frístundasviði og hér er engin undantekning á. Jafnt kynjahlutfall er þó í frístundafulltrúum eins og fyrri greiningar sýna einnig. Hér mælist láréttur kynjahalli þar sem konurnar eru 85 % af starfsmönnum sviðsins. Konur eru í meirihluta í stjórnun á sviðinu eða í 75% tilvika og því er ekki lóðréttur kynjahalli, þó eru greinilegar vísbendingar um kynjakenninguna rúllustigann, þar sem þrír karlmenn eru stjórnendur á sviðinu en þeir einungis 15% af starfsmannahlutfallinu.

6.5.4 Samantekt

Greinileg kynjaskipting er innan sviða þegar sveitarfélögin minnka. Umhverfis – og skipulagssvið er með 100% karlmenn í stjórnendastöðum og innan velferðar-, fræðslu- og frístundasviðs er skýrt að konur eru í miklum meirihluta. Áhugaverðast við greininguna á þessum sveitarfélögum var greining á fjár- og stjórnsýslusviðinu, en þar vinnur mikill meirihluti kvenna og eru þær líka í meirihluta stjórnunar, sem ekki var í greiningu á stærri sveitarfélögum. Hér er jafnvel tenging á milli þess að fleiri kvenkynsstjórnendur vinna sem undirstjórnendur bæjarstjóra, en í fyrsta sinn í greiningu á sveitarfélögum eru fleiri konur bæjarstjórar.

Mynd 30 - Kynjahlutfall starfsmanna við stjórnsýslu með 1.000 - 3.000 íbúa



7 Umræður

Nokkrir þættir innan rannsóknarinnar komu á óvart. Fyrst var það hversu stór hluti kvenna vinnur við fjármála- og stjórnsýsluvið. Hlutfall kvenna er rúmlega 80% í stöfum eins og móttöku, bókanir, laun, fjármál og mannauðsstjórnun. Þetta vekur upp vangaveltur um gamlar venjur og kynjaða verkaskiptingu þar sem konan er við ritarastarfið og karlinn með ákvörðunarvaldið og stjórnunina.¹²⁸ Þetta er líka hægt að skoða út frá þeirri staðreynd að á sama sviði þar sem konur eru yfir 80% þá eru karlar í 65% stjórnunarstarfa. Hér er mikilvægt að rýna í störf innan sviðsins og hver þeirra eru svokölluð blindgötu (dead end) störf og hver ekki. Eru karlar að vinna við störf sem auðveldara er að vinna sig upp í og konur meira í störfum sem ekki er möguleiki að vinna sig upp í?¹²⁹ Í starfagreiningunni kemur hins vegar í ljós að fleiri konur vinna líka við flest öll störfin innan stjórnsýslu sveitarfélaganna og því erfitt að samþykkja að þær séu aðallega í blindgötu störfum. Reykjavíkurborg sker sig úr frá öðrum sveitarfélögum í þessari rannsókn en í Reykjavíkurborg eru fleiri konur að starfa sem lögfræðingar og fjármálasérfræðingar en karlar, en þar eru líka fleiri konur en karlar stjórnendur á því sviði og endurspeglar stjórnendahópur sviðsins kyn starfsmanna, því veltir maður fyrir sér af hverju hlutum er ekki eins eða svipað háttáð hjá öðrum sveitarfélögum.

Í stóru sveitarfélögum sem koma á eftir Reykjavíkurborg í greiningunni er annað uppá teningnum þar sem 75% starfsmanna eru konur á sviðinu en karlar í 70% af stjórnendastöðum. Þar er því óútskýrður kynjahalli, sem styður við kynjakenningar um glerþakið og rúllustigann.¹³⁰ Konur eru ekki að fá sömu tækifæri og karlar til að komast í stjórnendastöður, þetta á sérstaklega við um stöður sem fela í sér mikla fjárhagslega ábyrgð eins og störf innan fjár- og stjórnsýsluviðs krefjast, þó svo það sé þær sem vinna við bókhaldið, fjármálin og launin. Þar sem Reykjavíkurborg er ekki með lóðréttan kynjahalla á þessu sviði, er hægt að varpa fram þeirri kenningu að stærðarhagkvæmnin, fleiri sérfræðistörf, flóknara og stærra skipulag, skili af sér aukna kynjasamþættingu og minni kynjahalla, því ef litið er yfir öll svið Reykjavíkurborgar er á heildina litið kynjahalli innan 40/60 skiptingar bæði í kynjahlutfalli starfsmanna og í kynjahlutfalli stjórnenda.

¹²⁸ Kreimer „Labour Market Segregation and the gender-based division of labour“ 227

¹²⁹ Bihagen. „Are women over- represented in dead-end jobs? – A Swedish study using empirically derived measures of dead- end jobs“, 163. f

¹³⁰ Ryan o.s.frv. „The Glass Cliff: Evidence that Women are Over- Represented in Precarious Leadership Positions“ 82-83

Annað sem kom á óvart við úrvinnslu gagna var hversu fáar konur störfuðu sem bæjarstjórar við stærri sveitarfélögin og að þeim fjölgaði því minni sem sveitarfélögin voru. Til að mynda eru aðeins fjórar konur bæjarstjórar í fyrstu þremur greiningunum af 19 bæjarstjórum en í síðustu greiningunni í sveitarfélögum 1.000 – 3.000 eru fleiri konur bæjarstjórar eða 8 konur af 14. Í þeirri greiningu voru einmitt líka fleiri konur æðstu stjórnendur innan fjár- og stjórnsýslu sem styður við þær kenningar að þegar konur komast til valda að þá eru þær líklegri til að treysta öðrum konum fyrir ábyrgðarstörfum og setja þær í stjórnun.¹³¹ Það að fleiri konur séu bæjarstjórar minni sveitarfélaga styður líka við kenningar glerbrúnarinnar (glass cliff), að konur fái frekar stjórnendastöður við stofnanir þar sem þarf að „laga til“ eða þörf á meira aðhaldi, en að ná að sinna allri þjónustu og að ná fjárhagslegu sjálfstæði reynist minni sveitarfélögum erfiðara en þeim stóru, einfaldlega vegna stærðarhagkvæmni.¹³² Það sem líka er áhugavert að skoða í þessu ljósi er að greiningin sýnir að fleiri konur starfa við stjórnsýslu sveitarfélaga og sú þjónusta sem er stærst hjá sveitarfélögum eru velferðar- og fræðslumál, sem er að mestu unnin af konum, en samt eru æðstu stjórnendur sveitarfélaganna í meirihluta karlar.

Rannsóknin varpar líka ljósi á skiptingu kynjanna innan umhverfis- og skipulagssviðs og hversu mikill munur er á kynjahlutföllum þegar kemur að Reykjavíkurborg og hinum sveitarfélögum. Svið Reykjavíkurborgar er með næstum jafnt kynjahlutfall í starfsmannahaldi og eru stjórnendastöður nokkuð jafnar eða 55% karlar og 45% konur, en ef teknar eru niðurstöður hinna sveitarfélaganna á sviðinu er kynjahallinn mun meiri eða 75% starfsmanna eru karlar og eru karlar í 85% tilvika stjórnendur.

Rannsóknin kveikir á fleiri vangaveltum eins og til dæmis var vel hægt að áætla fyrirfram að láréttur kynjahalli væri mikill innan velferðar- og fræðslusviða, en það kom á óvart hversu gríðarlega mikill hann var. Konur eru í 85% stöðum innan sviðanna. Lóðréttur kynjahalli mælist lítill innan þessa sviða þar sem þær eru líka í flestum tilfellum stjórnendur á sviðunum, eða í 75% tilvika. Stjórnendahlutfall kvenna er þó minna en starfsmannahlutfallið. Karlmenn vinna meira innan fræðslumála en velferðarmála, en það að fræðslustjóri sé það stjórnendastarf sem

¹³¹ Eva Marín Hlynsdóttir. „Gender in Organizations: The Icelandic Female Council Manager“. Peterlang. (2020).

¹³² Sigurður Guðmundsson og Vífill Karlsson. „Öflugri sveitarfélög – væntur ávinningur við sameiningu sveitarfélaga m.v. 1000 íbúa að lágmarki. Stjórnarráðið. (2019).

karlar eru aðallega að starfa við, er eflaust bein tenging við hlutfall karla sem skólastjórar, sem hefur alltaf verið hátt¹³³. Það er líka áhugavert að sjá hversu jöfn kynjaskiptingin er innan frístundamála á þessum sviðum, af hverju frístundasviðið er ekki eins kynjaskipt og fræðslusviðið, þar sem notendahópurinn er sá sami.

Rannsóknin sýnir líka að lóðréttur kynjahalli (horizontal segregation) mælist ansi oft í stjórnendastöðum innan sviða og er það eitthvað sem vert er fyrir sveitarfélög að skoða betur. Hvað veldur því að kynjahalli sé eins og hann er og hvaða leiðir geta sveitarfélög farið til að laga hallann. Í ljósi þess að flest öll sveitarfélög hafa fengið jafnlaunavottun og flest öll sveitarfélög eru með virka jafnréttisstefnu, er því ekkert til fyrirstöðu að skoða vel hvort að ekki sé alveg öruggt að hæfasti einstaklingurinn innan sviðsins sé stjórnandi, eða hvort að glerþakið eða einfaldlega rúllustiginn (escalator) hafi hjálpað til að mynda þennan lóðréttu halla. Sveitarfélög geta nýtt sér aðferðarfræði kynjasambættingar sem komið er inn á ofar í ritgerðinni og sett sér upp aðgerðaráætlun til að kortleggja starfsemi sína og stjórnun.

Rannsóknin sýnir að mikill meirihluti starfsmanna við stjórnsýslu sveitarfélaga eru konur. Af þeim 1533 störfum sem voru tekin saman í þessari rannsókn, vinna við stjórnsýslu borgarinnar og sveitarfélaganna 1.027 konur og 506 karlar. Konur eru því 67% starfsmanna og karlar 33%. Ef tekið er saman hlutfall stjórnenda af starfsmönnum eftir kyni, eru konur í 12% stjórnendastöðum af kvenkyns starfsmönnum stjórnsýslunnar og karlar í 23% stjórnendastöðum af karlkyns starfsmönnum. Sem dregur upp þá mynd að ef karlmaður fer að vinna innan stjórnsýslunnar eru helmingi meiri líkur á því að hann vinni sig upp í stjórnendastöðu, en ef kona fer að vinna innan stjórnsýslunnar.

¹³³ Hagstofa Íslands, „Nemendur og starfsfólk í grunnskólum“ (2018) Sótt af: <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/nemendur-og-starfsfolk-i-grunnskolum-2018/>

8 Lokaorð

Markmið rannsóknarinnar var að skoða kynjaskiptingu starfa innan stjórnsýslu sveitarfélaganna og leggja mat á hvort að annað kynið væri meira ríkjandi í ákveðnum störfum en víkjandi í öðrum. Höfundur lagði fram eftirfarandi tilgátu: „Kynjahalli er innan stjórnsýslu sveitarfélaga og mikill meirihluti kvenna vinnur við velferð og fræðslumál og mikill meirihluti karla vinnur við umhverfis- og skipulagsmál.“. Markmiðið var að setja upp upplýsingarnar um störfin og sveitarfélögin á aðgengilegan hátt svo að hægt væri að nýta þær til frekari vinnu og rannsókna. Markmið með rannsókninni var líka að skoða stjórnendastöður sérstaklega og kyn þeirra.

Til að svara spurningunni um kynjaskiptinguna var farið í ítarlega skoðun á starfsmannahaldi ráðhúsa sveitarfélaga og starfsmenn flokkaðir eftir kyni og starfsheiti. Síðan var skoðað skipurit sveitarfélaganna og stjórnsýslunni skipt upp í fjögur svið til að skilgreina betur tegund starfa og stjórnendastöður. Reykjavíkurborg var skipt upp í fleiri svið vegna stærðar og umfangs. Hvert svið var síðan flokkað eftir starfsemi þess og hvaða kyn var á bakvið hvaða starfsheiti. Í rannsókninni var horft til kynjaskipts námsvals og starfsemi, horft til hinna ýmsu kynjakenninga og lagt mat á stöðu kynjahlutfalls starfstöðvanna út frá því.

Niðurstöður rannsóknarinnar sýndu að tilgáta höfundar stóðst. Mikill meirihluti kvenna vinna við velferðar- og fræðslumál og mikill meirihluti karla vinna við umhverfis- og skipulagsmál. Það er einnig mælanlegur kynjahalli innan stjórnsýslu sveitarfélaga, bæði á láréttum halla og lóðréttum. Í ritgerðinni var ekki einungis horft á starfsheiti og kyn heldur líka kortlagðar stjórnendastöður sviðanna og eru karlmenn oftast að vinna við stjórnendastöður hjá sveitarfélögunum þrátt fyrir að vera aðeins 30% af starfsmönnum, eða eins og greiningin sýnir, að þá eru helmingi meiri líkur á því að karlmaður fái stjórnendastöðu en kona hjá stjórnsýslu sveitarfélaga.

Niðurstöður rannsóknarinnar geta sveitarfélög nýtt sér til að fara í úrbætur og nýtt sér tölurnar til að leiða kynjasambættingu innan sinnar stjórnsýslu. Það væri áhugavert að rannsaka nánar stjórnendastöður hjá ríkinu á sama hátt og gert var í þessari rannsókn. Þá væri hægt að bera saman ríki og sveitarfélög. Þá næðist líka stærri mynd af vinnumarkaði hins opinbera og hversu kynjaskipt störfin eru innan hans. Einnig væri áhugavert að skoða nánar staðal jafnlaunavottunar og hvernig stofnanir hins opinbera eru að koma út og bera þær saman.

Vonandi verða fleiri rannsóknir gerðar um jafnrétti á opinberum vinnumarkaði og að sveitarfélög geti nýtt sér niðurstöður rannsóknarinnar til að vinna að kynjasambættingu innan síns sveitarfélags og horfa á niðurstöðurnar með kynjagleraugun á lofti.

Heimildaskrá

Acker, Joan. „Gendering Organizational theory“ Í *Gendering Organizational Analysis*. (SAGE Publications, 1992):248 – 260

Aðalnámsskrá grunnskóla 2011: Almennur hluti.

Althingi.is, „Jafnlaunavottun“. e.d. Sótt af: <https://www.althingi.is/um-althingi/skrifstofa-althingis/jafnlaunavottun/>

Anker, Richard. *Gender and jobs – Sex segregation of occupations in the world*. Geneva: International Labour Office Geneva, 2001. Ásdís Ásbjörnsdóttir, Bragi Þór Bjarnason, Jóhanna Garðarsdóttir og Sólveg Valgeirsdóttir. „Kynjuð fjárhags- og starfsáætlunarvinna – Tilraunaverkefni ÍTR (2012) Sótt af: https://reykjavik.is/sites/default/files/lokaskýrsla_fristundakort.pdf

Ásta Dís Óladóttir, Gylfi Dalmann Aðalsteinsson og Þóra H. Christiansen. „Er skortur á framboði eða er engin eftirspurn eftir konum í æðstu stjórnendastöðum?“ *Stjórnmal og stjórnsýsla*, nr.2 (2019): 205-228, Sótt af: <http://www.irpa.is/article/view/a.2019.15.2.4/pdf>.

Bajdo, Linda og Dickson, Marcus W. „Perceptions of organizational culture and womens“. *Sex roles* nr.45 (2001): 399 – 414.

Bertrand, Marianne. „Coase Lecture – The Glass Ceiling“, Booth School of Business, University of Chicago (2018): 205-231. Sótt af: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/ecca.12264>

Erik Bihagen. „Are women over- represented in dead-end jobs? – A swedish study using empirically derived measures of dead- end jobs“, (*Springer Science+Business Media*, 2007) 159-177. Sótt af: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11205-006-9078-y.pdf>

Eva Marín Hlynsdóttir. „*Gender in Organizations: The Icelandic Female Council Manager*“. Peter Lang. (2020).

Eva Marín Hlynsdóttir, „Local administrative capacity based on the presence of expert staff in municipal city halls and inter- municipal cooperation“, *Stjórnmal og stjórnsýsla*, nr.1. (2019): 1 - 20, Sótt af: <http://www.irpa.is/article/view/a.2019.15.1.1/pdf>

„Evrópusáttmáli um jafna stöðu kvenna og karla í sveitarfélögum og héruðum. e.d. Sótt af: <https://www.jafnretti.is/is/samfelag-og-vinumarkadur/sveitastjornarmal/evropusattmali-um-jafna-stodu-kvenna-og-karla-i-sveitarfelogum-og-herudum>

Fjármála – og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa. „Kynjakrónur: Handbók um kynjaða hagstjórn og fjárlagagerð“. (Fjármála og efnahagsráðuneytið og Jafnréttisstofa, Reykjavík. 2012).

Fjármála og efnahagsráðuneytið, e.d. „Kynjuð fjárlagagerð“. Sótt af:
<https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnahagsmal-og-opinber-fjarmal/kynjud-fjarlagagerd/>

Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 80/1996, um framhaldsskóla, þskj.1051, 715. mál, 2005-2006. Sótt af: <https://www.althingi.is/altext/132/s/1051.html>

Jafnrétti 2020. Skýrsla forsætisráðherra um jafnréttismál 2018 - 2019. (2020)
Forsætisráðuneytið. Sótt af:
<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7f13c41c-5323-11ea-9455-005056bc530c>

Gerða Björg Hafsteinsdóttir, Erla Sólveig Kristjánsdóttir og Póra H. Christiansen. „Þetta er allt mannanna verk“ – Upplifun stjórnenda á áhrifum jafnlaunavottunar á kjaraumhverfi. *Stjórnsmál & stjórnsýsla* nr. 2, 16.árg. (Stofnun stjórnsýslufræða og stjórnsmála, Gimli, Reykjavík, 2020)

Guðbjörg Vilhjálmsdóttir. „Rannsóknir í félagsvísindum“. *Háskólaútgáfan.* (2004) :193 – 206.
Sótt af:
http://uni.hi.is/baldurt/files/2012/10/F%C3%A9lagsv%C3%ADsindadeild_2004.pdf

Gunnar Helgi Kristinsson. „Lýðræðisleg ábyrgð og rekstrarform stjórnsýslu“. *Stjórnsmál og stjórnsýsla, nr.2* (2007): 223 – 234, Sótt af:
http://www.irpa.is/article/view/b.2007.3.2.2/pdf_87.

Grétar Þór Eypórsson. „Efling íslenska sveitarstjórnarstigsins: Áherslur, hugmyndir og aðgerðir“. *Stjórnsmál & stjórnsýsla, nr.2* (2012): 431-450, Sótt af:
<https://skemman.is/bitstream/1946/14874/1/a.2012.8.2.12.pdf>

Grétar Þór Eypórsson. „Sameining sveitarfélaga á Íslandi í 70 ár. Röksemdir sameiningarsinna og andstæðinga“ . *Stjórnsmál og stjórnsýsla, nr.10* (2014): 159 Sótt af:
<http://www.irpa.is/article/view/a.2014.10.1.8/pdf>

Hagstofa Íslands. „Frambjóðendur í 1. – 5. sæti framboðslista eftir kyni 2014 – 2018.“ (2019, 19.júní). Sótt af:
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__kosningar__sveitastjorn__svf_frambj/KOS03316.px/table/tableViewLayout1/?rxid=4c409b49-55c4-4339-812c-66a5a5cb90bc

Hagstofa Íslands. „Kjörnir sveitarstjórnarmenn eftir kyni og aldri“. (2019, 19.júní). Sótt af:
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__kosningar__sveitastjorn__svf_yfirlit/KOS03105.px/table/tableViewLayout1/?rxid=52d80cc7-bcc4-4cdc-9e96-63480513a54d

Hagstofa Íslands. „Aldrei fleiri brautskráðir doktorar“ (2020) Sótt af:
<https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/utskrifadir-nemendur-ur-framhaldsskolum-og-haskolum-2018-2019/>

Hagstofa Íslands. „Atvinnustig í janúar 2020“. (2020) Sótt af:
<https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/vinumarkadur/vinumarkadurinn-i-januar-2020/>

- Hagstofa Íslands. „Fjöldi starfandi eftir starfstéttum, kyni og menntun 1991 – 2020“. (2020).
Sótt af:
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag__vinnumarkadur__vinnumarkadrsrannsokn__3_arstolur/VIN01100.px/table/tableViewLayout1/?rxid=9ed1c22f-b175-4b4b-8fb6-bb28206833d4
- Hagstofa Íslands. „Óleiðréttur launamunur kynjanna“. (2021, 27. janúar). Sótt af:
https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag__launogtekjur__1_laun__1_laun/VIN02010.px/table/tableViewLayout1/?rxid=616fbfd4-7c97-4c06-bd92-d70bdccb1b0a
- Hagstofa Íslands. „Óleiðréttur launamunur kynja 14% árið 2019“. (2021, 27. janúar) Sótt af:
<https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/laun-og-tekjur/oleidrettur-launamunur-kynjanna-2019/>
- Hildur Ösp Gylfadóttir og Ingi Rúnar Eðvardsson. „Þekkingarmiðlun í stjórnsýslu sveitarfélaga“. Stjórnsmál og stjórnsýsla, 2. (2012): 8, Sótt af:
http://www.irpa.is/article/view/a.2012.8.2.8/pdf_274.
- Hofstede, Geert, Hofstede, G.J. og Minkov, Michael. *Cultures and organizations Software of the mind*. 3. útgáfa. (McGraw – Hill Education, 2010): 53 – 97
- Holland, John L. *Making vocational choices: A theory of vocational personalites and work enviroments* (3. útgáfa, Englewood Cliffs, NJ: Prentice – Hall, 1997)
- Hoyt, Crystal L. „Women, men and leadership: Exploring the Gender Gap at the top“ *Social and personality Psychology Compass* (2010): 484-498. Sótt af:
<https://library.pcw.gov.ph/sites/default/files/women%2C%20men%20and%20leadership.pdf>
- Innanríkisráðuneytið. „Skilgreining og tillögur nefndar um eflingu sveitarstjórnarstigsins“ (2012). Sótt af:
<https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/frettir-2012/skilagrein-og-tillagur-nefndar-um-eflingu-sveitarstjornarstigsins.pdf>
- Íþróttá og tómstundasvið Reykjavíkurborgar, e.d. Sótt af:
<https://reykjavik.is/skrifstofaogsvið/ithrotta-og-tomstundasvid-0>
- Jafnréttisstofa, e.d. „Listi yfir aðila sem hlotið hafa vottun“ Sótt af:
<https://www.jafnretti.is/is/vinnumarkadur/jofn-laun-og-jafnir-moguleikar/listi-yfir-adila-sem-hlotid-hafa-vottun>
- Jöfnum leikinn – Handbók um kynjasambættingu. „Jafnréttisstofa“. (Jafnréttisstofa, Akureyri, 2009).
- Kelan, Elisabeth K. „Gender Fatigue: The ideological dilemma of Gender Neutrality and Discrimination in Organization“. *Canadian Journal of Administrative sciences*. (2009): 197 – 210. Sótt af:
<https://www.proquest.com/docview/204893986/fulltextPDF/EC311FC6083944DCPQ/1?accountid=13593>

- Kreimer, Margareta. „Labour Market Segregation and the gender-based division of labour“ *European Journal of Women's studies* nr.2 (2004) Sótt af: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1350506804042097>
- Krippendorff, Klaus. *Content Analysis – An introduction to its methodology*. (California: SAGE publications, 2019).
- Laufey Axelsdóttir og Halrynjo, S. „Gender Balance in Executive Management: Top – Managers' understanding of Barriers and Solutions from Demand- Supply Perspective“ . *Social Politics* nr.25, (2018): 287 – 314. Sótt af: <https://opinvisindi.is/bitstream/handle/20.500.11815/880/jxy012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Longarela, Inaki R. „Explaining vertical gender segregation: a research agenda“ *Work, employment and society*, nr. 3 (2017): 861-871 Sótt af: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0950017016668133>
- Lykiltölur úr rekstri sveitarfélaga 2019*. Samband Íslenskra sveitarfélaga. (2019) Sótt af: <https://www.samband.is/wp-content/uploads/2020/12/upplýsingarit-2020.pdf>
- Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008.
- Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020.
- Lög um hlutafélög 2/1995.
- Mannauðsstefna Reykjavíkurborgar 2018-2025. (2018) Sótt af: <https://reykjavik.is/sites/default/files/mannauðsstefna.pdf>
- Meier, Kenneth J. og Funk, Kendall D. „ Women and Public Administration in Comparative Perspective: The Case of Representation in Brazil Local Governments“ . *Administration and Society*, nr. 49 (2017) 121-142, Sótt af: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0095399715626201>
- Melkas, Helina og Anker, Richard. „Occupational segregation by sex in Nordic countries: An empirical investigation“ . *International Labour Review*, nr. 3. (1997).
- Mintzberg, Henry. *Structure in fives: designing effective organizations*. London, Prentice, Hall International, 1983.
- Niskanen, Kirsti. „Gender and power in the nordic countries“ Í *Gender and Power in the Nordic countries: with focus on politics and business*. (Norden- Nordic Gender Institute, Nikk publications, Oslo. 2011).
- OECD. „Gender equality in public sector employment“ . *Government at a Glance – 2019 edition*. (2019). Sótt af: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=96152>

OECD – „Share of central government employment filled by women by occupational groups, senior management“. *Government at a Glance – 2017 edition*. (2017). Sótt af: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=79616>

Reykjavíkurborg fær jafnlaunavottun, e.d. Sótt af: <https://reykjavik.is/frettir/reykjavikurborg-faer-jafnlaunavottun>

Ryan. Michelle K. Ryan og Haslam. S. Alexander. „The Glass Cliff: Evidence that Women are Over- Represented in Precarious Leadership Positions“. *British Journal of Management*, nr.16 (2005): 81-90. Sótt af: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-8551.2005.00433.x>

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. „Yfirlit yfir lögmælt verkefni sveitarfélaga“. (2018) Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/default.aspx?pageid=e5cf150d-33a7-11e6-80c7-005056bc217f&newsid=6dbf9f74-bdaa-11e8-942c-005056bc530c>

Sif Einarsdóttir. „Kynjamunur á starfsáhuga – raunverulegur eða skekkja í áhugakönnunum“. *Kynjamyndir í skólstarfi*. (2005): 101-117. Sótt af: https://skemman.is/bitstream/1946/10844/4/Kynjamyndir_3prof-Des%20%202005.pdf

Sigurður Guðmundsson og Vífill Karlsson. „Öflugri sveitarfélög – væntur ávinningur við sameiningu sveitarfélaga m.v. 1000 íbúa að lágmarki. Stjórnarráðið. (2019). Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=9c4616da-e5c4-11e9-944d-005056bc530c>

Skrifstofa alþingis, e.d. „Fjöldi karla og kvenna sem sitja á þingi frá 1900 – 2020“. Sótt af: <https://www.althingi.is/thingmenn/althingismannatal/konur-a-althingi/tolfraedi/>

Starfsumhverfi Reykjavíkurborgar, e.d. Sótt af: <https://reykjavik.is/starfsumhverfi-reykjavikurborgar>

Stoker, Gerry og King, Desmond. *Introduction: Normative theories of local government and democracy*. (Rethinking local democracy, Macmillan. 1996)

Stjórnarráðið. „Tillögur og greinargerð verkefnisstjórnar um eflingu sveitarstjórnarstigsins varðandi breytingar á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga“ (2004). Sótt af: https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/efling/greinargerð_og_tillogur_um_breytingar_a_verkaskiptingu_hins_opinbera.pdf

United Nations' Development Programme. „Gender equality in public administration“ (2014) Sótt af: https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/public_administration/gepa2.html

World economic forum. „The global gender gap, index ranking“. (2020). Sótt af: <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>

World Observatory on Subnational Government Finance and investment. 2019. *Iceland – unitary country*. Sótt af: <http://www.sng-wofi.org/country-profiles/Fiche%20ICELAND.pdf>