



FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

## #metoo og Stjórnarráð Íslands sem vinnustaður

*Skýrsla um viðbrögð Stjórnarráðsins við umræðu um kynferðislega og kynbundna áreitni*

Stýrihópur um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi  
Maí 2019

## Efnisyfirlit

Inngangur .....	3
Athugun stýrihópsins .....	3
Fundir .....	3
Kannanir og áætlanir.....	4
Bréf til ráðuneyta .....	5
Niðurstöður athugunar .....	6
Meginniðurstaða.....	6
Vinnustaðamenning.....	7
Forvarnir og fræðsla.....	8
Málsmeðferð.....	9
Hlutverk jafnréttisfulltrúa .....	10
Hlutverk öryggistrúnaðarmanna og öryggisvarða .....	10
Nefndir, ráð og stjórnir .....	11
Sérstaða utanríkisráðuneytisins.....	11
Tillögur að úrbótum .....	12
Fagráð .....	12
Verkferlar .....	12
Stjórnarráðsdagurinn helgaður #metoo .....	13
Fræðsla og umræða .....	13
Jafnréttisskref .....	14
Staða jafnréttisfulltrúa.....	14

## Inngangur

Í skipunarbréfi stýrihóps um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi er farið þess á leit að hópurinn geri tillögu um samræmd viðbrögð stjórnvalda við #metoo bylgjunni, bæði að því er lýtur að samfélaginu í heild og að Stjórnarráðinu og stofnunum þess sem vinnuveitenda. Í þessari skýrslu er fjallað um hið síðarnefnda. Í samræmi við skipunarbréf beinir stýrihópurinn sjónum að kynferðislegri og kynbundinni áreitni og ofbeldi. Aftur á móti er rétt að benda á að í vinnuverndarlögum og í reglugerð Vinnueftirlitsins er fjallað jöfnum höndum um áreitni, ofbeldi og einelti. Því þarf að skoða tillögur og niðurstöður stýrihópsins í því ljósi og tryggja að aðgerðir sem gripið verði til miði líka að því að uppræta einelti. Jafnframt skal áréttað að þessi skýrsla fjallar eingöngu um hlutverk ráðuneyta Stjórnarráðsins sem vinnuveitanda. Hér er því ekki að finna yfirlit yfir aðgerðir sem ráðuneytin hafa gripið til og miða að því að bregðast við #metoo út á við og efnislega, til dæmis gagnvart vinnumarkaði eða íþróttahreyfingunni.

Stýrihópur um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi var skipaður 20. febrúar 2018. Hann skipa:

Halla Gunnarsdóttir, fulltrúi forsætisráðuneytis, formaður

Svala Ísfeld Ólafsdóttir, fulltrúi dómsmálaráðuneytis, varaformaður

Rósa Guðrún Erlingsdóttir, fulltrúi velferðarráðuneytis, tilnefnd af félags- og jafnréttismálaráðherra

Sveinn Magnússon, fulltrúi velferðarráðuneytis, tilnefndur af heilbrigðisráðherra

Jóna Pálsdóttir, fulltrúi mennta- og menningarmálaráðuneytis

Axel Nikulásson, fulltrúi utanríkisráðuneytis

Starfsmaður hópsins er Ásta Bjarnadóttir. Þar sem hún er í fæðingarorlofi leysir Fanney Karlsdóttir hana af.

Breytingar voru gerðar á skipan hópsins í upphafi árs 2019 í kjölfar uppskiptingar velferðarráðuneytis og flutnings jafnréttismála í forsætisráðuneytið. Þessi skýrsla var unnin af framangreindum fulltrúum.

## Athugun stýrihópsins

### Fundir

Í umfjöllun um aðgerðir í kjölfar #metoo fékk stýrihópurinn eftirtalda aðila á sinn fund: Þórkötlun Aðalsteinsdóttur og Einar Gylfa Jónsson frá sálfræðistofunni Líf og sál; Guðnýju Elísabetu Ingadóttur, mannauðsstjóra samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins; Huguínu Hjaltadóttur, sérfræðing hjá Jafnréttisstofu, sem jafnframt hefur umsjón með reglubundnum fundum jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna; og Söru Lind Guðbergadóttur, lögfræðing hjá kjara- og mannauðssýslu.

Í framhaldinu tóku formaður, Halla Gunnarsdóttir, og varaformaður, Svala Ísfeld Ólafsdóttir, að sér að funda með jafnréttisfulltrúum, öryggisvörðum og öryggistrúnaðarmönnum allra ráðuneytanna. Auk þess funduðu Halla og Svala sérstaklega með Kjartani Bjarna Björgvinssyni héraðsdómara, Einari Mar Þórðarsyni, sérfræðingi hjá kjara- og mannauðssýslu, og svo með Hugrónu Hjaltadóttur og Fríðu Rós Valdimarsdóttur, sérfræðingum hjá Jafnréttisstofu. Formaður og starfsmaður hópsins áttu einnig fund með Evu S. Ólafsdóttur, umsjónarmanni Stjórnarráðsskólans.

Fundirnir voru með óformlegu sniði. Skýrt var tekið fram að ekki yrði vitnað til einstaka samtala eða til málefna einstaka ráðuneyta, heldur væri markmiðið að varpa ljósi á starfsmenningu innan Stjórnarráðsins og hvort – og þá hvað – megi betur fara til að uppræta þá menningu sem kann að leyfa kynferðislegri og kynbundinni áreitni og ofbeldi að viðgangast.

## Kannanir og áætlunir

Stýrihópurinn kynnti sér niðurstöður þeirra kannanna sem hafa verið gerðar innan Stjórnarráðsins og taka til kynferðislegrar og kynbundinnar áreitni. Hópurinn kynnti sér einnig stefnu og áætlun Stjórnarráðsins gegn einelti, kynferðislegri áreitni og kynbundinni áreitni, ofbeldi og annarri ótilhlýðilegri háttsemi. Kjara- og mannauðssýslan hefur gert athugasemdir við áætlunina og endurskoðun hennar stendur nú yfir á vettvangi jafnréttisfulltrúa ráðuneytanna. Þá eru í gildi siðareglur fyrir starfsfólk Stjórnarráðsins, en í þeim er ekki fjallað að ráði um innbyrðis samskipti starfsmanna, nema að því er lýtur að gagnkvæmri virðingu og lýðræðislegum stjórnunarháttum almennt. Einnig hefur komið upp umræða um að útbúa sérstakan samskiptasáttmála Stjórnarráðsins, en fordæmi um slíkt má til dæmis finna hjá Landspítalanum.

Samkvæmt niðurstöðum Stofnunar ársins 2018 eru 90–100% starfsmanna Stjórnarráðsins meðvitaðir um áætlun síns vinnustaðar um viðbrögð við einelti og kynferðislegri áreitni en örlítill munur er milli einstakra ráðuneyta. Kynferðisleg áreitni virðist frekar óalgeng en aðeins 1,4% segjast hafa orðið fyrir slíkri framkomu. Hlutfallið eykst lítillega þegar spurt er um hegðun sem telja megi til áreitni, s.s. um óumbeðna snertingu eða kynferðislegar athugasemdir. Hér er aftur á móti aðeins um fáa einstaklinga að ræða og ber að taka tölunum með þeim fyrirvara. Engu að síður vekur athygli að aðeins 16,7% kvörtuðu formlega. Þá vekur athygli að 75% þeirra, sem telja sig hafa orðið fyrir einelti (en það mælist hærra en áreitni), tilkynntu ekki um það á sínum vinnustað. Af þeim, sem tilkynntu einelti eða áreitni, var aðeins lítil hluti ánægður með viðbrögð vinnustaðarins, eða 12,5%. Þetta gefur vísendingar um að, þrátt fyrir að starfsmenn viti af formlegum ferlum, séu ekki miklar líkur á að þeir tilkynni um einelti, áreitni eða ofbeldi á vinnustað.

## Bréf til ráðuneyta

Stýrihópurinn útbjó bréf, sem forsætisráðherra sendi til allra ráðuneyta þann 23. apríl 2018, þar sem ráðuneytin voru hvött til að grípa til viðeigandi ráðstafana til að bregðast við #metoo-bylgjunni, bæði út á við og inn á við gagnvart ráðuneytunum og undirstofnunum. Sérstaklega voru ráðherrar hvattir til að tryggja að innan ráðuneytanna og á vettvangi allra undirstofnana þeirra yrði framkvæmt áhættumat á félagslegum og andlegum þáttum í vinnuumhverfinu og að skýrir viðbragðsferlar lægju fyrir. Jafnframt var þess farið á leit að ráðherrar beittu sér fyrir því að uppræta þá menningu, sem leyfir kynferðislegri áreitni að viðgangast og þeir beðin um að upplýsa forsætisráðherra um stöðu þessara aðgerða hver innan síns ráðuneytis. Samhliða tók forsætisráðuneytið saman yfirlit yfir viðbrögð sín inn á við sem og gagnvart undirstofnunum. Í desember voru þau ráðuneyti, sem ekki höfðu svarað, beðin um að bregðast við og öðrum ráðuneytum gefinn kostur á að koma á framfæri nánari upplýsingum. Svör hafa nú borist frá öllum ráðuneytum.

Almennt hafa ráðuneytin kynnt sína verkferla á starfsmannafundum og reynt að tryggja að allir starfsmenn viti hvert þeir geta leitað verði þeir fyrir áreitni eða ofbeldi á vinnustað eða í tengslum við starf sitt. Jafnframt hafa niðurstöður kannana, sem gerðar hafa verið og taka á áreitni, verið kynntar á starfsmannafundum og starfsmenn hvattir til að tilkynna slík mál komi þau upp. Þá hafa sum ráðuneyti gert innanhússkannanir til að varpa frekara ljósi á viðhorf starfsmanna til jafnréttismála.

Í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum (vinnuverndarlög) nr. 46/1980 er í 1. mgr. 66. gr. kveðið á um ábyrgð atvinnurekanda á því að gerð sé áætlun um heilsuvernd, sem byggi á áhættumati og skal matið taka á öryggi og heilsu starfsmanna og áhættuþátta í vinnuumhverfinu. Huga skal bæði að andlegri og líkamlegri líðan starfsmanna. Samkvæmt svörum ráðuneytanna virðast þau ekki öll hafa framkvæmt áhættumat, sem tekur á félagslegum og andlegum þáttum í vinnuumhverfinu með skipulögðum hætti. Ljóst er að slíkt mat gæti hjálpað til við að varpa ljósi á vinnustaðamenningu hvers ráðuneytis fyrir sig og þar með stuðlað að markvissara forvarnarstarfi gegn kynferðislegri og kynbundinni áreitni.

Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytunum hafa forsætisráðuneytið, velferðarráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið sent bréf á sínar undirstofnanir og hvatt þær til að grípa til viðeigandi aðgerða í kjölfar #metoo. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið hefur enn fremur haldið sérstakan fund um jafnréttismál með forstöðumönnum og mannauðsstjórum allra undirstofnana sinna og tóku ráðherrar ráðuneytisins þátt í fundinum. Fjármála- og efnahagsráðuneytið hyggst senda út könnun til undirstofnana sinna þar sem spurt verði út í stöðu mála og mennta- og menningarmálaráðuneytið er

með áform um að fylgja eftir bréfi á undirstofnanir með því að spyrjast fyrir um hvernig stofnunum hafi gengið að framfylgja nýjum áherslum.

Velferðarráðuneytið og fyrrum innanríkisráðuneytið hafa leitað sérstaklega til Vinnueftirlitsins eftir fræðslu, einkum fyrir stjórnendur. Jafnframt hafa nokkur ráðuneyti gert samning við Auðnast með það að markmiði að bæta líkamlega og andlega líðan starfsmanna á vinnustað og hafa sum ráðuneyti boðið starfsmönnum að sækja viðtöl við sálfræðing sér að kostnaðarlausu. Þá hefur velferðarráðuneytið falið sálfræðistofunni Líf og sál að gera könnun á einelti, áreitni og ofbeldi meðal starfsmanna og var starfsfólki í kjölfarið boðið að sækja sálfræðitíma sér að kostnaðarlausu.

Velflestir stjórnendur ráðuneyta Stjórnarráðsins (94%) sóttu námskeið á vegum Stjórnarráðsskólans í janúar 2018 þar sem sérfræðingar frá Vinnueftirlitinu fjölluðu um einelti og áreitni á vinnustað og um ábyrgð stjórnenda. Stjórnarráðsskólinn hefur einnig breytt nýliðanámskeiðum sínum með þeim hætti að nú vikið er að stefnu og áætlun Stjórnarráðsins gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni, ofbeldi og annarri ótilhlýðilegri háttsemi.

Af framangreindu má sjá að innan Stjórnarráðsins hefur verið gripið til margvíslegra aðgerða í kjölfar #metoo-bylgjunnar, þótt ráðuneytin hafi valið ólíkar leiðir í þeim efnum. Í niðurstöðukafla verður fjallað nánar um frekari tillögur til að samhæfa viðbrögð ráðuneyta við #metoo-bylgjuni og um mikilvægi þess að leita leiða til að takast betur á við einstök mál auk þess að ráðast að rótum vandans, hinu kerfisbundna kynjamisrétti, til þess að Stjórnarráðið megi vera fyrirmyndarvinnustaður að öllu leyti.

## Niðurstöður athugunar

### Meginniðurstaða

Í stuttu máli er það niðurstaða athugunar stýrihópsins að öll ráðuneyti séu fær um að bregðast við kynferðislegri og kynbundinni áreitni *þangað til hún kemur upp*. Með þessu er átt við að almennt eru fyrir hendi þeir verkferlar sem kveðið er á um í lögum og reglum um vinnuvernd og starfsfólk fær reglulega tækifæri til að kynna sér þá ferla og um leið hvert það getur leitað ef mál kemur upp. Aftur á móti þyrftu ráðuneytin að standa betur að gerð áhættumats og þá með tilliti til andlegra og félagslegra þátta, og byggja bæði forvarnir og fræðslu á slíku mati.

Ráðuneytin hafa brugðist við niðurstöðum kannana um áreitni eftir því sem við á. Niðurstöður hafa verið kynntar á starfsmannafundum og í þeim tilfellum þar sem áreitni hefur mælst hafa starfsmenn verið hvattir til að koma með slík mál upp á yfirborðið. Sú hvatning hefur á hinn bóginn, að því er vitað

er, ekki borið tilskildan árangur og svo virðist sem starfsfólk sé ólíklegt til að tilkynna mál sem koma upp. Í þessu sambandi hefur verið bent á að þótt leita megi til ólíkra aðila innan hvers ráðuneytis, komi það oftast í hlut sömu einstaklinga eða einstaklings að fjalla um mál.

### Vinnustaðamening

Konur eru meirihluti starfsfólks innan Stjórnarráðsins. Þrátt fyrir það eru karlar líklegri til að gegna stjórnendastöðum. Karllæg vinnustaðamening virðist ekki algeng innan Stjórnarráðsins en ekki þarf nema einn eða tvo starfsmenn til að spilla starfsandanum, t.a.m. með óviðeigandi athugasemdum á kaffistofu eða óviðurkvæmilegri hegðun á starfsmannaskemmtunum. Starfsfólk og stjórnendur virðast almennt ekki vel búin undir að takast á við slíkt í almennum störfum, og líklegast virðist að fólk velji að láta sem ekkert hafi í skorist.

Því má halda fram að vegna smæðar íslenskrar stjórnsýslu séu ráðuneytin viðkvæm fyrir „persónum og leikendum“. Öflugt fólk getur haft jákvæð áhrif á starfsandann og eflt þekkingu á eðli og afleiðingum áreitni og eineltis. Einn gerandi getur á hinn bóginn auðveldlega spilt starfsandanum og ef stjórnendur og aðrir sem gegna trúnaðarstörfum eru ekki nægilega þjálfaðir til að takast á við vandamál getur það dregið dilk á eftir sér. Að sama skapi getur það rýrt traust á verkferlum ef stjórnendur eða aðrir sem gegna trúnaðarstörfum hafa sjálfir orðið uppvisir að óviðurkvæmilegri hegðun eða viðhaft orðbragð eða ummæli sem geta dregið úr trausti þeirra sem þurfa að leita réttar síns. Þetta getur til dæmis verið gróft orðbragð um ákveðna einstaklinga, en einnig ummæli sem beinast að ákveðnum hópum, eins og til dæmis að konur séu á einhvern hátt verri eða dýrari starfskraftur vegna þess að þær eiga eða gætu mögulega eignast börn. Það er áhyggjuefni að slíkt dæmi skuli enn koma upp innan Stjórnarráðsins.

Umgengni um sameiginlega kaffiastöðu starfsfólks getur endurspeglad kynjameningu innan vinnustaðar og rétt er að gefa því sérstakan gaum. Í sumum ráðuneytum er algengt að einstaka konur taki að sér að ganga frá á kaffistofum, án þess að það falli undir þeirra verksvið, enda er almennt ætlast til þess að hver starfsmaður gangi frá eftir sig. Sama má segja um undirbúning fyrir fundi og frágang að þeim loknum.

Í athugun stýrihópsins kom einnig fram að notkun samfélagsmiðla geti flækt samskipti innan vinnustaða. Nefnd voru dæmi um áreitni, þ.á m. ítrekuð óvelkomin daðursleg/ástleitin skilaboð, sem fóru fram í gegnum samfélagsmiðla utan vinnutíma. Samskipti af því tagi eiga sér ekki stað nema vegna tengsla viðkomandi í gegnum vinnuna. Í þessu sambandi eru einnig dæmi um óvelkomin samskipti í gegnum samfélagsmiðla milli starfsmanna ólíkra ráðuneyta, sem t.a.m. vinna saman að ákveðnu verkefni eða eru saman í starfshópi. Þetta setur fólk í óþægilega stöðu. Það kann að vera ástæða til að hnykkja á umgengni um samfélagsmiðla í tengslum við störf ráðuneytanna og samstarf þeirra í milli.

## Forvarnir og fræðsla

Mismunandi er milli ráðuneyta hvernig er staðið að forvörnum og fræðslu, sem ætlað er að draga úr – eða gætu dregið úr – hættu á að kynbundin og kynferðisleg áreitni eigi sér stað í tengslum við vinnustaðinn. Nokkur dæmi eru um almenna fræðslu um andlega og líkamlega vellíðan við vinnu, t.d. um kulnun í starfi, og einnig einstaka fyrirlestra sem fjalla um góð samskipti. Stjórnarráðsskólinn stóð fyrir námskeiði snemma árs 2018 fyrir stjórnendur um einelti og áreitni á vinnustað og Vinnueftirlitið hefur einnig staðið fyrir fræðslu í einstaka ráðuneytum. Þá ber að geta þess að utanríkisráðuneytið stóð fyrir svonefndri rakarastofu (e. barber shop) þar sem fjallað var um #metoo og jafnréttismál. Rakarastofur eru ágætt tæki til að efla umræðu um jafnréttismál á vinnustöðum. Það getur þó reynst flókið að standa fyrir umræðum í litlum hópum þar sem saman koma stjórnendur og almennt starfsfólk. Eitt af því sem fram kom í þessu tilraunaverkefni utanríkisráðuneytisins er að konur og karlar virðast upplifa vinnustaðinn og vinnustaðameninguna á ólíkan hátt. Þótt starfsemi utanríkisráðuneytisins sé um margt eðlisólík starfsemi annarra ráðuneyta gefur þetta tilefni til að skoða hvort upplifun kynjanna af ráðuneytunum sem vinnustöðum sé ólík og hvernig megi bregðast við því.

Á heildina litið er óþarflega tilviljanakennt hvernig staðið er að fræðslu og forvörnum sem er sérstaklega beint að því að uppræta þá samfélaglegu menningu sem ýtir undir eða leyfir kynferðislegri og kynbundinni áreitni að viðgangast. Þarna er því rétt að bregðast við, eins og nánar er fjallað um síðar í þessari skýrslu. Mikilvægt er að allt starfsfólk sé upplýst um hvert það geti leitað ef það verður fyrir – eða verður vitni að – einelti eða áreitni. Samhliða þarf að vera fyrir hendi almennur skilningur á mikilvægi þess að bregðast við verði fólk vitni að einelti eða áreitni, hvort sem er á vinnustað eða skemmtunum tengdum vinnu. Sýnt hefur verið fram á að þáttur nærstaddra (e. bystanders) getur haft mikil áhrif á upplifun þolanda af áreitni eða ofbeldi. Þannig geta vitni sem mótmæla eða tilkynna hegðun geranda dregið úr neikvæðum áhrifum á líðan þolanda. Mikilvægast er að sitja ekki hjá og til að svo sé ekki þarf virka umræðu og forvarnir innan vinnustaðarins.

Í umfjöllun á vettvangi stýrihópsins kom fram að öryggistrúnaðarmenn og öryggisverðir fái takmarkaða fræðslu eða þjálfun um hlutverk sitt og afar sjaldgæft sé að þeir fái fræðslu að því er lýtur að einelti og áreitni. Að sama skapi komast stjórnendur tæplega í góða þjálfun við að takast á við eineltis- og áreitnismál þar sem ekki koma mörg mál upp á yfirborðið. Þar af leiðandi er mikilvægt að allir stjórnendur og allir sem gegna trúnaðarstörfum séu meðvitaðir um mikilvægi þess að leita sér ráða. Markviss fræðsla er eina leiðin til að tryggja það.



## Málsmeðferð

Þessi athugun á vettvangi stýrihópsins leiddi í ljós að innan sumra ráðuneyta hafa komið upp mál sem ekki hafa verið tilkynnt en stjórnendum ætti þrátt fyrir það að vera kunnugt um. Þannig eru dæmi um að almenn vitneskja sé á vinnustað um að tiltekinn starfsmaður beiti eða hafi beitt samstarfsfólk sitt áreitni eða einelti, en þar sem engin ein nafngreind kvörtun hefur borist er ekkert aðhafst. Þetta getur t.d. átt við um menn sem hegða sér ósæmilega á starfsmannaskemmtunum og nefnd voru dæmi um að konur forðist starfsmannaskemmtanir vegna hegðunar eins eða tveggja einstaklinga. Í þessu sambandi er rétt að áréttu mikilvægi þess að stjórnendur bregðist við slíkum málum óháð því hvort þolandi leitar sérstaklega eftir því eða ekki. Aftur á móti er mikilvægt að vinna slíkt í samráði við þolanda, en ákvörðun þolanda þess efnis að leggja ekki fram formlega kvörtun má ekki verða til þess að ósæmileg hegðun sem vitni eru að sé látin ótalin. Einnig voru nefnd dæmi um að einstaklingar sem tilheyra þeim hópi sem leita á til ef upp koma mál (svo sem Öryggisnefnd eða stjórnendur), hafi sjálfir viðhaft ummæli, eða orðið uppvísir að hegðun, sem er til þess fallin að draga úr trausti gagnvart verkferlunum.

Í þeim tilfellum þar sem eineltis- og áreitnismál hafa verið tilkynnt – eða vitað hefur verið af þeim – hefur ráðuneytunum gengið misvel að taka á þeim. Dæmi eru um að ráðuneyti hafi tekið vel á málum, gripið strax til aðgerða og rætt við bæði geranda og þolanda og leyst mál með viðunandi hætti. Viðbrögðin virðast þó að einhverju leyti fara eftir því hver á í hlut og þá bæði er varðar þolanda og geranda. Þannig kann að reynast auðveldara að taka á málum sem varða almenna starfsmenn, en staðan flækist talsvert þegar um er að ræða stjórnendur eða sérfræðinga með sérhæfða þekkingu. Ráðuneytin þurfa því að vera meðvituð um að misbeiting valds getur oft komið fram í formi áreitni eða eineltis og að mikilvægt er að vanda sérstaklega til verka þegar valdamisræmi er milli geranda og þolanda, s.s. sökum stöðu, kyns, sérfræðipækkingar, lífaldurs eða starfsaldurs.

Á fundi stýrihópsins með sálfræðingum frá Líf og sál, sem sérhæfa sig í vinnustaðamálum, kom fram að stundum bregðist stjórnendur of seint við ásökunum um áreitni og einelti og oft ekki fyrr en málin eru komin í hnút. Þetta eigi einkum við á vinnustöðum þar sem ekki er fyrir hendi stefna og viðbragðsáætlun. Þegar svo er komið er oft hætt við að þolandi treysti sér ekki til að fjallað sé um málið með skipulögðum hætti og bjóði þeirri hættu heim að viðkomandi velji frekar að hætta störfum eða óska eftir flutningi. Dæmi eru um slíkt innan Stjórnarráðsins. Því ber að áréttu mikilvægi þess að bregðast skjótt við þegar upp kemur grunur um einelti eða áreitni og leita eftir fagaðstoð fyrr en síðar.

Til glöggvunar má greina frá því að fram kom á fundinum með Líf og sál að í þau skipti sem sálfræðistofan kemur að málum fari málsmeðferð yfirleitt fram með þeim hætti að tveir sálfræðingar

vinna saman að máli. Þeir ræða bæði við þolanda og geranda og afla einnig annarra upplýsinga, m.a. tala þeir við vitni sem bæði þolandi og gerandi geta tilnefnt. Jafnframt huga þeir sérstaklega að mögulegu valdamisvægi milli málsaðila og hvaða áhrif það kann að hafa á úrlausn málsins. Við málsmeðferðina er lögð áhersla á skýra verkferla. Þyki ástæða til er leitað ráða hjá lögmanni. Sálfræðingarnir skila síðan skýrslu til viðkomandi verkbeiðanda þar sem settar eru fram tillögur til úrbóta, en þó aldrei að því er lýtur að ráðningarforsendum málsaðila. Eins og lög kveða á um er það síðan í höndum verkbeiðanda að kynna niðurstöður fyrir málsaðilum og ákveða hvernig skuli unnið með niðurstöðurnar. Þessi aðferð – sem fjölmargir sálfræðingar og ráðgjafar hafa sérhæft sig í – hefur gefið góða raun við úrlausn mála og því eru ráðuneytin hvött til að nýta sér utanaðkomandi aðstoð í eineltis- og áreitnismálum.

### Hlutverk jafnréttisfulltrúa

Jafnréttisfulltrúar starfa í öllum ráðuneytum í samræmi við jafnréttislög og hittast á reglubundnum fundum sem boðað er til af starfsmanni Jafnréttisstofu. Langoftast er ekki um skilgreint starfshlutfall að ræða heldur bætir viðkomandi starfsmaður hlutverki jafnréttisfulltrúa við aðrar starfsskyldur sínar. Tvö dæmi eru um að jafnréttisfulltrúar fái sérstaklega greitt fyrir vinnu sína sem slíkir eða það skilgreint sem starfshlutfall. Fyrir hrun voru uppi hugmyndir um að veita fjármagni til ráðuneytanna svo jafnréttisfulltrúar gætu unnið þar í fullu starfi en af því varð ekki.

Mismunandi háttur er hafður á við skipan jafnréttisfulltrúa. Mörg dæmi eru um að hlutverkið sé fengið nýjum starfsmanni, sem hefur e.t.v. áhuga á jafnréttismálum, en býr ekki endilega yfir haldgóðri þekkingu á málaflokknum eða vinnustaðnum. Þá er jafnréttisfulltrúum stundum falið að meta jafnréttisáhrif frumvarpa, þingsályktunartillagna og annarra stefnumótandi skjala, en ljóst er að slíkt mat kallar á talsverða sérþekkingu. Sýnileiki og áhrif jafnréttisfulltrúa innan hvers ráðuneytis veltur mjög á stöðu viðkomandi innan ráðuneytisins og möguleika fulltrúans til að vinna markvisst að jafnréttismálum.

### Hlutverk öryggistrúnaðarmanna og öryggisvarða

Í samræmi við reglugerð nr. 920/2006, um skipulag og framkvæmd vinnuverndarstarfs, eru öryggistrúnaðarmenn kosnir af starfsmönnum til tveggja ára í senn og öryggisverðir skipaðir af stjórnendum til jafn langs tíma. Dæmi eru um að eftirgrennslan stýrihópsins hafi orðið til þess að stöður þessar voru fullskipaðar að nýju sem bendir til þess að ekki taki öll ráðuneyti nægilega alvarlega að fylgja eftir reglugerðinni. Í stærri ráðuneytum (yfir fimmtíu starfsmenn) mynda þessir fulltrúar

öryggisnefnd, ásamt fleiri aðilum eftir því sem þurfa þykir, eins og mannauðsstjóra og jafnréttisfulltrúa. Starfsmenn eiga að geta leitað til þessara aðila með mál sem varða aðbúnað, hollustuhætti og öryggi, þ.á m. um mögulega kynferðislega eða kynbundna áreitni. Starfsmenn eiga einnig að geta leitað til næsta yfirmanns eða til ráðuneytisstjóra. Almennt voru öryggistrúnaðarmenn og öryggisverðir (oft nefnt einu orði öryggisfulltrúar) meðvitaðir um mikilvægi þess að starfsmenn gætu leitað til þeirra ef upp koma mál sem tengjast einelti og áreitni. Aftur á móti var mismunandi hvernig öryggisfulltrúar töldu sig geta brugðist við. Dæmi er um öryggisfulltrúa sem taldi sig geta greitt úr málum sjálfur en almennt litu öryggisfulltrúar svo á að þeim bæri að aðstoða við að koma málum í réttan farveg. Það reyndist þeim þó erfitt ef starfsmaður óskaði eftir að mál hans væri ekki tekið lengra, ekki síst þegar ljóst væri að um endurtekna hegðun væri að ræða af hálfu geranda eða mál hefði slæm áhrif á starfsanda eða vinnuafköst.

### Nefndir, ráð og stjórnir

Staða starfsmanna nefnda var rædd sérstaklega á fundum í tengslum við athugun stýrihópsins og þá ekki síst þegar formenn eru utanaðkomandi og ekki starfsmenn viðkomandi ráðuneytis. Ekki virðist nægilega skýrt hvers formaður má óska af starfsmanni og hvaða verk eru á borði formanns og hvaða verk eru á borði starfsmanns. Dæmi er um formann (eldri karl) sem kallaði starfsmann (yngri konu) alltaf „elskan“ og talaði niður til hennar. Erfitt getur reynst fyrir starfsmanninn að mæta slíkri hegðun fyrir framan nefnd, sem er skipuð sérfræðingum víða að og ekki er ljóst hvert starfsmaðurinn getur leitað eftir liðsinni, ekki síst þar sem möguleg kvörtun kann að skila litlu. Ráðuneytin þurfa að taka þetta til skoðunar og e.t.v. að skerpa á hlutverkum starfsmanna gagnvart nefndum, auk þess að fjalla sérstaklega um hlutverk og stöðu formanna nefnda sem koma utan frá.

### Sérstaða utanríkisráðuneytisins

Utanríkisráðuneytið hefur ákveðna sérstöðu gagnvart öðrum ráðuneytum, enda heldur það úti starfsstöðvum víða um heim og sumar þeirra eru afar fámennar. Staða staðráðins starfsfólks kann einnig að vera viðkvæmari, ekki síst í löndum þar sem réttindi launafólks eru ekki með sama hætti og á Íslandi. Jafnframt getur verið snúið fyrir staðráðna starfsmenn að kvarta undan einelti eða áreitni, ekki síst á fámennri starfsstöð, en utanríkisráðuneytið hefur sett viðbragðsáætlun þar að lútandi og skipað talsmann staðráðinna starfsmanna. Einnig þurfa starfsmenn utanríkisþjónustunnar að taka þátt í alþjóðasamstarfi þar sem þeir geta mætt kynbundnu viðmóti og erfitt getur verið að leggja mat á hvenær sé rétt að bregðast við slíku, m.t.t. mismunandi menningar og diplómátskra tengsla. Umræða um þetta er mikilvæg og starfsfólk utanríkisþjónustunnar þarf að geta leitað til síns

samstarfsfólks eða yfirmanna eftir aðstoð og ráðum. Einnig geta reglubundnar tilfærslur bæði utanlands og innan fjölgað áhættuþáttum að því er varðar áreitni og einelti. Reglubundinn flutningur í starfi getur orðið til þess að starfsfólk og stjórnendur taki ekki á vandamálum sem koma upp og líti fremur svo á að þau leysist af sjálfu sér með næstu tilfærslu. Utanríkisráðuneytið hefur þegar hafið umræðu um þessa þætti, þ.á m. með rakarastofu sem haldin var síðla árs 2018, en rétt er að beina sérstakri hvatningu til ráðuneytisins að taka áhættuþættina og kynbundna upplifun starfsfólks af störfum og stöðuveitingum til gagngerrar skoðunar.

## Tillögur að úrbótum

### Fagráð

Skipað verði óháð fagráð, sem hefur það hlutverk að taka við, meta og fara með tilkynningar og ábendingar sem því berast um einelti, kynbundna áreitni, kynferðislega áreitni eða ofbeldi. Fagráðið yrði jafnframt stjórnendum innan Stjórnarráðsins og undirstofnunum þess til ráðgjafar um mál sem varða málefni sem undir það falla. Starfsfólk Stjórnarráðsins og undirstofnana getur leitað beint til fagráðsins. Með stofnun óháðs fagráðs fjölgar valkostum einstaklinga til að tilkynna mál sem upp koma.

Fagráð skal skipa til þriggja ára í senn. Það skal skipað þremur einstaklingum og tveimur til vara, sem hafa sérþekkingu á einelti, kynbundinni áreitni, kynferðislegri áreitni eða ofbeldi. Að minnsta kosti einn nefndarmaður skal vera lögfræðingur, sem býr yfir þekkingu á meðferð mála af þessu tagi.

Ábyrgð: Forsætisráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið og ráðuneytisstjórar allra ráðuneyta

Kostnaður: Undirbúningur rúmast innan fjárheimilda

### Verkferlar

Verkferlar í einstaklingsmálum þurfa að vera skýrir en nú þegar stendur yfir endurskoðun á Stefnu og áætlun Stjórnarráðsins gegn einelti, kynferðislegri áreitni og kynbundinni áreitni, ofbeldi og annarri ótilhlýðilegri háttsemi. Stýrihópurinn telur að skerpa þurfi á verkferlum í þeim tilfellum sem undirstofnanir leita ráða um málsmeðferð. Tryggja þarf að undirstofnanirnar fái faglega og samræmda ráðgjöf hvort sem er hjá ráðuneyti eða hjá kjara- og mannauðssýslunni. Einnig telur stýrihópurinn að skerpa þurfi á hlutverkum og stöðu utanaðkomandi aðila sem stýra nefndum og starfshópum á vegum Stjórnarráðsins og að greina þurfi betur á milli hlutverks formanna annars vegar og starfsmanna hins vegar. Er því beint til ráðuneytisstjóra ráðuneytanna að tryggja að ákveða sín á milli hvernig megi

standa betur að þessum málum. Samhliða er því beint til ráðuneytisstjóra að tryggja að fram fari áhættumat á félagslegum og andlegum þáttum í vinnuumhverfinu og að almennt sé farið yfir þessa skýrslu og skoðað hvað megi betur fara í starfsemi ráðuneytanna með tilliti til hennar.

Ábyrgð: Ráðuneytisstjórar allra ráðuneyta

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda

### Stjórnarráðsdagurinn helgaður #metoo

Lagt er til að Stjórnarráðsdagurinn árið 2019 verði helgaður #metoo og að stýrihópurinn verði kallaður til ráðgjafar um efnistöð.

Ábyrgð: Forsætisráðuneytið / Stjórnarráðsskólinn

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda

### Fræðsla og umræða

Fræðsla og öflug umræða er lykillinn að því að byggja upp vinnustaðamenningu þar sem kynferðisleg og kynbundin áreitni og ofbeldi fær ekki að líðast. Að sama skapi er markviss fræðsla nauðsynleg til að rétt sé tekið á málum þegar þau koma upp. Lagt er til að hvert ráðuneyti leitist við að halda að minnsta kosti tvo fræðslufundi á ári, sem miði að því að efla vitund um áreitni og ofbeldi og þætti sem kunna að skapa farveg fyrir slíkt. Þessi fræðsla sé til viðbótar þeirri fræðslu sem lýtur að vinnuvernd. Lagt er til að Jafnréttisstofu, í samvinnu við stýrihópinn og jafnréttisfulltrúa Stjórnarráðsins, verði falið að:

- 1) Taka saman upplýsingar um fræðslu sem miðar að því að byggja upp vinnustaðamenningu jafnréttis og vinna gegn kynferðislegri og kynbundinni áreitni og ofbeldi.
- 2) Útbúa fræðslufni fyrir Stjórnarráðið þar sem tekið er á þessum þáttum með markvissum hætti. Fræðslufnið sé útbúið til þriggja ára og miði við það markmið að hvert ráðuneyti haldi að minnsta kosti einn fræðslufund á ári með tilheyrandi undirbúningi og eftirfylgni. Þar á milli sé fræðslu beint til starfsfólks í gegnum tölvupóst og á innri vef. Auk þess sé stefnt að því nýta vettvang Stjórnarráðsskólans fyrir frekari fræðslu þvert á ráðuneyti. Mikilvægt er að fræðslan sé með sterka samfélagslega skírskotun en einblíni ekki um og of á lagalega nálgun eða málsmeðferð. Í kjölfarið verði verkefnið metið og tekin ákvörðun um framhaldið.
- 3) Gera tillögu að fyrirkomulagi um bættu fræðslu nýliða innan Stjórnarráðsins að því er varðar áreitnis- og eineltismál en mikilvægt er að tryggja að ný kynslóð starfsmanna Stjórnarráðsins stuðli að bættri menningu og starfsanda.

Ábyrgð: Jafnréttisstofa og stýrihópur um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi  
Kostnaður: Tvær milljónir króna vegna undirbúnings Jafnréttisstofu að fræðslupakka en síðan þurfa ráðuneytin að leggja út fyrir kostnaði við fræðsluna.

### Jafnréttisskref

Grænu skrefin í ríkisrekstri hafa reynst árangursrík leið til að efla vistvænan rekstur hjá opinberum stofnunum. Lagt er til að Jafnréttisstofu verði falið að kanna fýsileika þess að útbúa sambærilegt ferli á sviði jafnréttismála.

Ábyrgð: Forsætisráðuneytið og Jafnréttisstofa.

Kostnaður: Tvær milljónir króna til að standa straum af kostnaði við athugun á fýsileika þess að útbúa Jafnréttisskref.

### Staða jafnréttisfulltrúa

Því er beint til allra ráðuneyta að tryggja að jafnréttisfulltrúar hafi forsendur, burði og svigrúm til að sinna þeim mikilvægu verkefnum sem á borði þeirra eru. Jafnframt er lagt til að komið verði á reglubundnu námskeiði á vegum Stjórnarráðsskólans um hlutverk og skyldur jafnréttisfulltrúa, þ.á m. um mat á jafnréttisáhrifum frumvarpa og þingsályktunartillagna. Best fer á að jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins móti þetta námskeið í samvinnu við Jafnréttisstofu.

Ábyrgð: Ráðuneytisstjórar og jafnréttisfulltrúar Stjórnarráðsins.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.