



BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENTET

Rapport

Integrering av kjønns- og likestillingsperspektivet i utvalgte budsjettområder

(2003-2004)

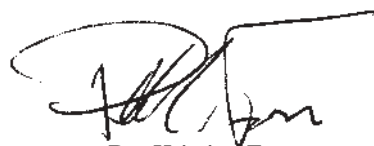


Forord

Statsbudsjettet speiler våre politiske prioriteringer. Med vurdering av kjønns- og likestillingsperspektiv i statsbudsjettet fremmer vi rettferdig og treffsikker bruk av offentlige ressurser. Norge har en lang tradisjon for integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i alle fagområder. Når vi bringer disse erfaringene inn i budsjettarbeidet gjør vi likestillingsmålet konkret, og vi kan lettere måle virkninger av innsatsen.



Laila Dåvøy
Barne- og familieminister



Per Kristian Foss
Finansminister

Innhold

Forord	3	Kultur- og kirkedepartementet	37
Innledning	6	Den kulturelle skolesekken	37
Proessen	7	Etterutdanning i presteskapet i et likestillingsperspektiv	38
Norge i internasjonalt samarbeid om "gender sensitive budgeting"	8	Landbruksdepartementet	40
Arbeids- og administrasjonsdepartementet ...	9	Verdiskapingsprogrammene for henholdsvis matproduksjon, skogbruk og reindrift	40
Likestillingsperspektivet på nasjonalt nivå	9	Miljøverndepartementet	41
Likelønn for kvinner og menn i det statlige tariffområdet	9	Fylkesplanlegging	41
Styrke rekrutteringen av kvinner til ledende stillinger	10	Nærings- og handelsdepartementet	43
Barne- og familiedepartementet	11	Satsing på kjønns- og likestilling gir verdiskaping gjennom økt mangfold i næringslivet	43
Barnehagepolitikken	11	Olje- og energidepartementet	47
Fødselspengeordningen	12	Rekruttering av kvinner til ledende stillinger ...	47
Et tidsriktig bidragsregelverk	15	Samferdselsdepartementet	48
Forbrukerundervisning	16	Rekruttering av kvinner til ledende stillinger ...	48
Ungdomstiltak	16	Sosialdepartementet	49
Fiskeridepartementet	19	Omsorgslønn og ordinær hjelpestønad	49
Likestilling og rekruttering i departementet og underliggende etater	19	Stønad til enslig mor eller far	50
Forsvarsdepartementet	21	Utdannings- og forskningsdepartementet	52
Karriereutvikling som gjenspeilt i lønn og gradsnivå	21	Karakterforskjeller i grunnskolen og videregående opplæring	52
Helsedepartementet	23	Utenriksdepartementet	54
Tobakksforebyggende arbeid	23	Rapport om integrering av kjønns- og likestillingsperspektivet i utviklingssamarbeidet	54
Justis- og politidepartementet	29		
Kjønn og ledelse i kriminalomsorgen	29		
Soningsforhold etter kjønn	29		
Kommunal- og regionaldepartementet	33		
Innvandringsfeltet	33		
Kvinnerepresentasjonen på Sametinget og deltakelse i sametingsvalg	35		

Innledning

Likestillingsmålet er fastslått i regjeringens tiltredelseserklæring, Sem-erklæringen. Regjeringen fremmer likestilling gjennom konkrete saker, lovutvikling, forskning og dialog, samt styrer innsatsen der behovet er størst. Sentralt her står regjeringens forslag til lovfesting av krav til kjønnsrepresentasjon i styrerommene i allmennaksjeselskapene og alle typer statsselskap. Men likestillingsarbeidet må ikke begrenses til de store og synlige sakene. Befolkningen består av kvinner og menn med ulik etnisk bakgrunn, sosial status, familiesituasjon og andre kjennetegn. Dette må det tas hensyn til i all offentlig planlegging og ressursbruk. Det handler om rettferdighet og god samfunnsøkonomi.

Strategien for integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i politikkområdene har lang tradisjon i Norge. Nå konkretiseres dette også i budsjettarbeidet. Dette er andre gang regjeringen legger fram et særskilt vedlegg som gir en samlet presentasjon av departementenes arbeid med å synliggjøre kjønns- og likestillingsperspektivet på mange politikkområder. På bakgrunn av fjorårets oppslutning som omfattet åtte departementer, er departementet særlig fornøyd med at de fleste departementene nå er representert i rapporten.

Likestillingsloven pålegger offentlige myndigheter en målrettet og planmessig pådriverrolle for likestilling på alle samfunnsområder. Det betyr at alle departementer har et selvstendig ansvar for å fremme likestilling som

en integrert del av politikken på sine fagområder. Den reviderte likestillingsloven av 2002 stiller også krav til alle virksomheter om å rapportere om hvordan det står til med likestillingsarbeidet i egen virksomhet. For departementenes del skal det rapporteres i budsjettproposisjonen. Denne rapporten inneholder konkrete eksempler fra departementene på hvordan de ivaretar kjønnsperspektiv og mål om likestilling i budsjettarbeidet.

Det er likevel et stykke å gå før man kan si at statsbudsjettet er godt nok analysert i et kjønns- og likestillingsperspektiv. Flere departementer begrenser rapporteringen til forhold internt i virksomheten, slik som kjønnsrepresentasjon på ulike stillingsnivåer i egen virksomhet eller underliggende etater. Dette er viktige lovfestede hensyn, der rapportering er obligatorisk og håndheves av likestillingsombudet. For neste års budsjettprosess er målsettingen at flere departementer analyserer hvordan kjønns- og likestillingsperspektiv er relevant på egne budsjettområder. For å lykkes med dette, vil enkelte departementer finne det nyttig å konsultere ekstern ekspertise.

Landbruksdepartementet har allerede satt i gang en slik prosess. Den er omtalt i rapporten. Andre departementer vurderer å følge eksempelet. Barne- og familiedepartementet tror at dette kan bidra til å gi et kvalitativt løft til analysen og arbeidet for å integrere kjønns- og likestillingsperspektiv i budsjettarbeidet.

Proessen

Barne- og familiedepartementet er pådriver og koordinator for regjeringens arbeid med integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i budsjettprosessen. Det rapporteres jevnlig til statssekretærutvalget for likestilling om framdrift. Det første vedlegget av denne typen ble lagt fram sammen med regjeringens budsjettproposisjon i oktober 2002. I innstillingen fra Stortingets Familie-, kultur- og administrasjonskomité til budsjettproposisjonen fikk vedlegget positiv omtale. Komiteen oppfordret til at arbeidet måtte omfatte alle departementene. Ressurssenter for likestilling Fredrikkes Hage gjennomførte en vurdering av prosessen og resultatet. Evalueringen ble presentert på et møte med departementene i november i fjor og var et viktig innspill til dialogen med departementene om hvordan arbeidet burde legges opp videre. Med dette seminaret ønsket departementet også å bidra til at integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i budsjettarbeidet blir en kontinuerlig prosess i departementene.

Erfaringer fra lignende initiativer i andre deler av verden tilsier at innsyn og samarbeid med aktører i det sivile samfunn bør være et viktig ledd i arbeidet for integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i statsbudsjettet. Slikt innsyn og samarbeid vil også inngå som element i et nordisk prosjekt for integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i det nordiske budsjettarbeidet. Forslaget til samarbeidsprosjekt ble vedtatt av de nordiske finans- og likestillingsministrene i oktober 2002 og vil omfatte aktiviteter på nordisk nivå

samt delprosjekter i hvert av de nordiske landene. Det nordiske prosjektet er planlagt å starte i løpet av høsten 2003.

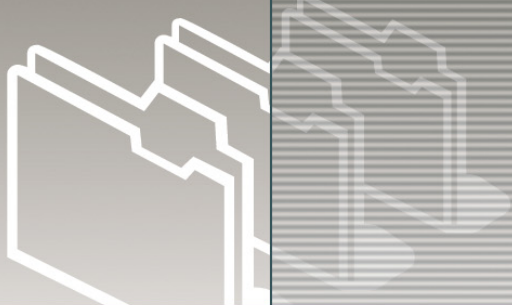
I tråd med prinsippet om åpenhet og samarbeid, arrangerte Barne- og familiedepartementet i februar et seminar om integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i offentlige budsjetter. Målgrupper for dette arrangementet var Stortinget, frivillige organisasjoner, forskningsmiljøer, media og departementer og underliggende etater. Seminaret samlet ca. 80 deltagere, herunder representanter fra 14 departementer. Barne- og familiedepartementet fikk nyttige innspill og synspunkter til det pågående arbeidet. Det er laget en rapport fra seminaret med samtlige innledninger og oppsummering av innspillene.

Barne- og familiedepartementet arrangerte også våren 2003 et metodeseminar for departementene. Målgrupper var fagansvarlige på aktuelle politikk- og budsjettområder, koordinatorene for likestilling på fagområdene og departementenes budsjettansvarlige. Hensikten var å gi deltagerne anledning til å prøve ut metoden for kjønns testing på egne utvalgte budsjettområder. Elleve departementer benyttet seg av tilbudet.

Norge i internasjonalt samarbeid om "gender sensitive budgeting"

Arbeidet nasjonalt med integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i statsbudsjettet inspireres av og skjer i samspill med en rekke lignende initiativer internasjonalt. Det nordiske samarbeidsprosjektet, som involverer finansdepartementene og likestillingsmyndighetene i de nordiske landene, er et slikt initiativ. Norge har også deltatt i en arbeidsgruppe under Europakommisjonens rådgivende komité for likestilling, som har vedtatt en uttalelse om "gender sensitive budgeting" i EU. Også Europaparlamentet har satt dette temaet på dagsorden og arrangerte i januar 2003

en åpen høring. På bakgrunn av høringen har parlamentskomiteen for likestilling og kvinners rettigheter utarbeidet en rapport med anbefalinger til Europakommisjonen og EUs medlemsland. Europarådet har likeledes nedsatt en uformell arbeidsgruppe av eksperter på integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i budsjettet. Norge har et medlem også i denne ekspertgruppen, som i 2004 vil fremlegge en rapport om situasjonen og anbefalinger til Europarådets medlemsland.



Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Likestillingsperspektivet på nasjonalt nivå

AAD administrerer Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU). Dette utvalget arbeider bl.a. aktivt med å fremstille data som beskriver lønnsforskjeller og lønnsutviklingen over tid mellom kvinner og menn i Norge. I TBU presenteres lønnsdata for kvinner og menn i forhold til næring/forhandlingsområde, utdanning, alder samt ledere i aksjenoterte selskaper. Dataene oppdateres årlig. I 2002 var heltidsansatte kvinners gjennomsnittslønn 86 prosent av heltidsansatte menns gjennomsnittslønn.

Via kontaktutvalget, hvor arbeidslivets parter og regjeringen er representert, er det satt i gang et arbeid om deltid. I dette arbeidet skal man bl.a. vurdere mulige virkemidler for å redusere uønsket deltid. TBU offentliggjorde i august 2003, i samarbeid med SSB, en rapport for omfanget av deltid/undersysselsetting i Norge.

I tillegg til arbeidet i TBU finansierer og deltar departementet løpende i flere forskningsprosjekter som omhandler lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.

Likelønn for kvinner og menn i det statlige tariffområdet

Allmenn omtale

Som overordnet arbeidsgiverinstans og tariffpart i det statlige tariffområdet ivaretar AAD arbeidsgiverinteressene sentralt i staten. Lønnsoppgjøret i staten har betydning for arbeidslivet for øvrig og gir derfor vesentlige inntekts- og fordelingspolitiske signaler for øvrige tariffområder.

Statens lønns- og forhandlingssystem omfatter både sentrale og lokale tillegg. Det forutsettes at de lokale parter har en egen lønnspolitikk – hvor bl.a. likelønns-spørsmålet mellom kvinner og menn er tema.

Rapport

Staten har gjennom de siste 10-15 årene hatt en positiv utvikling når det gjelder lønnsforskjeller mellom kvinner og menn.¹

- Sammenlignes kvinner og menn i samme stilling er lønnsforskjellen om lag 1,5 prosent.
- I gjennomsnitt er lønnsforskjellen mellom kvinner og menn redusert fra 1991 til 2001. Forholdstallet gjennomsnittlig lønn for kvinner dividert på gjennomsnittlig lønn for menn gir en indikasjon på lønnsforskjellen. Tallet er økt fra 0,836 i 1991 til 0,881 i 2001. (Full gjennomsnittlig lønnslikhet ville gitt et forholdstall lik 1).
- Etter kontroll på utdanning, yrkeserfaring, ansiennitet og arbeidstid finner man en gjennomsnittlig lønnsforskjell mellom kvinner og menn omlag 7,4 prosent i 2001. Til sammenligning var denne lønnsforskjellen for perioden 1987 – 1990 omlag 10 prosent.

Kvinner med samme kvalifikasjoner som menn, arbeider i stillinger som er dårligere betalt. Dette skyldes delvis forskjeller i stillingsnivå for kvinner og menn innenfor yrkene og delvis forskjellig lønnstruktur mellom kvinne- og mannsdominerte yrker.

Mål og strategier – tiltak

I den overordnede statlige lønnspolitikk har departementet og hovedsammenslutningene prioritert tiltak for å fremme likelønn mellom kvinner og menn siden begynnelsen av 1990-årene. Det har vært gitt føringer om at kvinner skal prioriteres i lønnsoppgjør så vel i de sentrale som i lokale forhandlinger.

Utfordringen i statlig sektor er å redusere lønnsforskjellen mellom kvinner og menn mellom stillinger og ikke i stillinger. Det er avgjørende med økt fokus og bevissthet om utfordringen i rekrutterings- og lønnspolitikken lokalt i virksomhetene.

¹⁾ Kilde Institutt for samfunnsforskning Rapport 2002:3 – Pål Schøne.

Det er en forutsetning at de enkelte statlige virksomheter har en egen lønnspolitikk, hvor likelønnsspørsmålet mellom kvinner og menn er tema. De lokale parter tilrås bl.a. å kartlegge eventuelle kjønnsbetingede lønnsforskjeller på alle nivå – og at de lokale forhandlinger skal bidra til å fjerne disse.

AAD har et overordnet ansvar for å kartlegge og analysere lønnsdata i statlig sektor. I denne forbindelse rapporterer alle statlige virksomheter inn data per 1. oktober hvert år. Departementet videreutvikler statistikk materialet fra tjenestemannsregistrene for å oppdatere statlige arbeidsgivere om utviklingen. AAD har etablert et samarbeid med Institutt for samfunnsforskning og andre forskningsinstitusjoner for vurdering av utviklingen av likelønn mellom kvinner og menn.

Styrke rekrutteringen av kvinner til ledende stillinger

Allmenn omtale

For å utnytte lederkompetansen optimalt, gis arbeidet med å oppnå en jevnere fordeling av kvinner og menn i lederstillinger i statsforvaltningen fortsatt høy prioritet.

Mål og strategier - tiltak

Regjeringen har satt et nytt måltall til minst 40 prosent representasjon av begge kjønn innen 1. juli 2006, med en mellomrapportering 1. januar 2004.

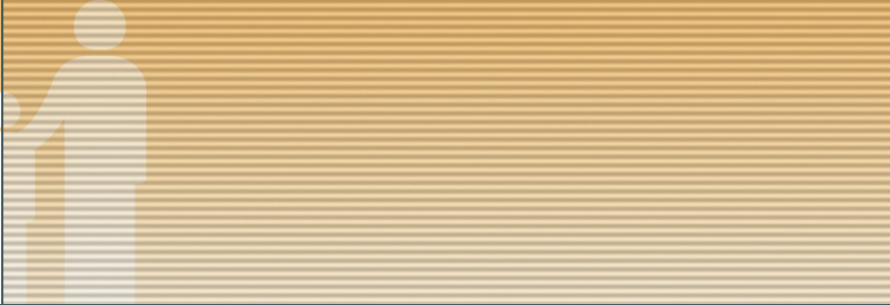
De likestillingspolitiske tiltak for å styrke rekrutteringen av kvinner til ledende stillinger skal følges opp i den enkelte virksomhet. Følgende virkemidler tas i bruk:

- Ved hver embetsutnevning av toppledere, før forslag presenteres for regjeringen, skal det i departementets forslag til tilsetting presenteres, så langt som mulig, minst tre finalekandidater, hvorav minst en kvinne. En oppdatert oversikt over antall toppledere fordelt på kjønn i departementet, følger forslag til tilsetting.
- Hver topplederrekruttering i ytre ledd, som presenteres for departementsråden, følger samme prosedyre som ved embetsutnevninger av toppledere.
- Dersom eksterne konsulenter benyttes i rekrutteringsprosessen, skal det i kontrakten stilles krav om å presentere finalekandidater av begge kjønn.

I tillegg vil mentorprogrammet, som Statskonsult driver på oppdrag fra AAD, fortsette med nye kull. Likeledes vil møteplassen for kvinnelige mellomledere i departementene fortsette, der temaet er ledelse.

Kvinneb@sen med i dag ca. 2 500 kvalifiserte kvinner er et godt verktøy til å lete opp nye kandidater.





Barne- og familiedepartementet

Innledning

Barne- og familiedepartementet har likestilling som et særlig ansvarsområde og forvalter lov om likestilling mellom kjønnene. Likestillingshensynet er videre et premiss i departementets øvrige fagområder, særlig familie- og barnehagepolitikken, men også barne- og ungdomspolitikken og forbrukerpolitikken. Departementet har i flere år i budsjettproposisjonen omtalt kjønns- og likestillingsperspektiv som tverrgående hensyn på alle disse fagområdene. Prosessen med synlig integrering av kjønns- og likestillingsperspektiv i budsjettarbeidet har vært koordinert av Plan- og administrasjonsavdelingen i nært samarbeid med likestillingsfaglig ekspertise i Familie-, barnehage- og likestillingsavdelingen, og foregår parallelt med den ordinære budsjettprosessen. Alle fagavdelingene har selv valgt satsingsområder for vurdering av kjønns- og likestillingsperspektivet. Budsjettansvarlige og fagmedarbeidere i alle avdelingene er involvert i arbeidet.

Barnehagepolitikken

Kap. 856 Barnehager

Post 21 Spesielle driftsutgifter

Post 60 Driftstilskudd til barnehager

Resultatrapport

Barnehageplass til alle som ønsker det

Barnehager ett av de viktigste tiltakene for å få full likestilling mellom kvinner og menn. Barnehagepolitikken har betydning for kvinners yrkesaktivitet og utviklingen på arbeidsmarkedet. 16. juni 2003 vedtok et samlet Storting en storstilt satsing på barnehager. Alle som ønsker det skal i løpet av 2005 være sikret en barnehageplass til en akseptabel pris. Regjeringen vil følge opp i de årlige budsjettene, og er opptatt av at midlene i sektoren brukes på en måte som sikrer full utbygging og kvalitet i tilbudet. En akseptabel foreldrebetaling og opprettholdelse av dagens mangfold i barnehagetilbudet er en forutsetning for at foreldre fritt skal kunne velge omsorgsløsning.

Likestilling i førskolelærerutdanningen

Ny rammeplan for førskolelærerutdanningen ble fastsatt i april 2003. Den tydeliggjør likestilling som et viktig tverrgående tema i utdanningen. Studentene skal ha innsikt i kjønns sosialiseringen og kjønnsstereotyper, og kunne trekke konsekvenser av dette i den pedagogiske praksisen. Likestilling skal inngå i høskolenes fagplaner.

Handlingsplan for likestilling i barnehagen 2003-2006

Handlingsplanen konsentrerer seg om to temaer: flere menn i barnehagene (MIB) og oppfølging av rammeplanen for barnehagenes bestemmelser om likestilling. Det er langt igjen til målet er nådd om 20 prosent menn i barnehagene. Arbeidet for å få flere menn i barnehagene (MIB) må derfor prioriteres. Rapportene fra fylkesmennene viser at MIB-arbeidet er aktivisert i flere fylker.

I følge rammeplanen skal barnehagene bygge sin virksomhet på prinsippet om likestilling mellom gutter og jenter. Barne- og familiedepartementet har gitt Høgskolen i Oslo i oppdrag å kartlegge pedagogisk teori og praksis når det gjelder likestilling i barnehagene. Formålet er å få bedre kunnskap om forskning og undervisning og om praksis i barnehagene, som grunnlag for vurdering av forsøksvirksomhet.

Tilstandsvurdering - utfordringer

Barnehagedekningen

Ved utgangen av 2002 gikk 66 prosent av barna i alder 1-5 år i barnehagen. 83 prosent av alle 3-5 åringer går i barnehagen. Dekningsgraden har økt med 3 prosent i alt i forhold til 2001. Økningen i dekningsgrad er størst for de minste barna. Det er økning i bruk av heldagsplasser, og andelen deltidsplasser går ned. Nær 67 prosent av barnehagebarna har heltidsplass. Dette viser at det går framover for foreldres muligheter til å kombinere yrkesarbeid med omsorgen for små barn.

Personalet i barnehagen

Barnehagesektoren er en kvinne-dominert. Men det er en positiv utvikling i antallet menn i barnehagene. Antallet har økt jevnt fra år til år. Ved utgangen av 2002 var det 3 996 menn i barnehagene, det er 223 flere enn

året før. Men som andel av de ansatte i en sektor i vekst, er endringen marginal. I prosent av de ansatte er andelen menn derfor stabil på 7 prosent. Hver tredje barnehage har minst en mannlig ansatt ¹.

Nær 6 av 10 menn i barnehagen arbeider som assistenter, pedagogiske ledere eller styrere. Resten av mennene er i andre stillinger, for eksempel som vaktmestere eller i rengjøring. Antallet mannlige styrere og pedagogiske ledere er økende. I 2000 var det 932 menn i disse stillingene, mens det i 2002 var 1 006.

Barna i barnehagen

Departementet har ikke kjønnsdelt statistikk for barna i barnehagen. Men vil anta at foreldre behandler gutter og jenter likt i vurdering av bruk av barnehage.

Rapporten fra Høgskolen i Oslo viser at det finnes lite forskning om kjønns sosialisering og nye kjønnsrollemønstre. Det undervises om kjønns sosialisering og betydningen av flere menn i barnehagene, men likestilling er lite integrert i fagområdene. Få utviklingsarbeider er gjennomført i barnehagene, og de som finnes er avsluttet for flere år siden. Det vises til at flere andre land, bl.a. Sverige, satser på utviklingsarbeid for likestilling. Rapporten anbefaler at det iverksettes forskning med tanke på å utvikle det teoretiske utgangspunktet, og at departementet iverksetter utviklingsarbeid i barnehagene ².

Mål og strategier - tiltak

Departementet vil videreføre *Handlingsplan for likestilling i barnehagene 2003-2006*. Det skal arbeides for større bevissthet om at barna skal vokse opp i et langt mer likestilt samfunn enn tidligere, og at det er viktig å arbeide med kjønnsrollemønstret også blant små barn. Flere menn i barnehagen vil bidra som rollemodeller og kan skape større mangfold i tilbudet.

Nettverksarbeidet i fylkene skal styrkes med henblikk på aktivt rekrutteringsarbeid for å få flere menn i barnehagene. Fylkesmennene får ansvar for å drive arbeidet og forankre det i kommunene. Det er kommunen som eier og barnehagemyndighet som kan stille krav til resultater i barnehagene. Høgskolene er en viktig aktør både i rekrutteringen av mannlige studenter og i opplæringen i barnehagerettet likestillingsarbeid. I samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet skal det oppmuntres til lokalt rekrutteringsarbeid og samarbeid mellom institusjonene.

Arbeidet for likestilling er et ledd i arbeidet for å sikre kvalitet og mangfold i sektoren. Flere menn i barnehagene bør inngå som et kvalitetskriterium på alle nivåer i sektoren.

Barnehageloven og rammeplanen for barnehagene skal revideres. I den forbindelse vil departementet vurdere hvordan loven kan harmoniseres med likestillingsloven, og hvordan det kan legges føringer i rammeplan som sikrer at prinsippene om likestilling kan utøves i praksis.

Fødselspengeordningen

Kap 2530 Fødselspenger og adopsjonspenger

Post 70 Fødselspenger til yrkesaktive

Post 71 Engangsstønad ved fødsel og adopsjon

Post 72 Feriepenger av fødselspenger til arbeidstakere

Post 73 Adopsjonspenger m.v.

Tilstandsvurdering - utfordringer

Stønadsordningen skal kompensere for inntektsbortfall i forbindelse med fødsel og adopsjon. I et likestilt samfunn skal både mor og far kunne beholde tilknytningen til yrkeslivet gjennom småbarnsfasen og dele på omsorgsoppgavene. Fedres uttak av fødselspermisjon er et viktig mål på likestillingsutviklingen fordi det sier noe om fedres engasjement i barneomsorgen. Helt siden 1977 har det vært anledning til å dele fødselspermisjonen mellom mor og far. I mange år var det ytterst få som benyttet muligheten, bare 2-3 prosent. Samtidig som den lønnede foreldrepermisjonen gradvis er økt, er det gjennomført tiltak spesielt rettet mot fedre.

Foreldrene kan dele permisjonen som de selv ønsker om det ses bort fra tre uker før termin og seks uker etter termin som er forbeholdt mor, og fedrekvoten som er forbeholdt far. Det kreves imidlertid at mor minst jobber 75 prosent stilling eller er under utdanning for at fedre skal kunne få utbetalt fødsels- eller adopsjonspenger etter egen opptjening.

Fedrekvoten ble innført i 1993 og innebærer at 4 uker av stønadsperioden er forbeholdt far. Denne ordningen har ført til en betydelig økning i fedres uttak av fødsels- og adopsjonspenger. Ca. 85 prosent av de fedrene som kommer inn under ordningen, benytter fedrekvoten (2001). Et siktemål med fedrekvoten var at fedre også skulle ta ut permisjon ut over fedrekvoten. Dette har skjedd i mindre grad; bare ca. 13,5 prosent av fedrene som tar ut fedrekvote, tar ut mer enn 4 uker. Det har likevel vært en svak økning i denne andelen de siste årene.

¹) Gullbrandsen. NOVA, temahefte 2/02.

²) Nina Rossholt, HiO-rapport nr. 19, 2003.

Fra 1. juli 2000 har fedre fått selvstendig opptjeningsrett til fødsels- og adopsjonspenger. Fram til da hadde far en avledet rett; loven stilte krav om at både moren og han selv hadde opptjent rett gjennom yrkesaktivitet før fødselen. Far kan nå få fødsels- eller adopsjonspenger basert på eget opptjeningsgrunnlag.

Forutsetningen er imidlertid at mor går ut i arbeid, tar offentlig godkjent utdanning eller på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet.

Innføring av selvstendig opptjeningsrett for fedre er en viktig milepæl i arbeidet for å styrke fedrenes deltakelse i barneomsorgen. Tall fra Rikstrygdeverket for 2001 viser at 1 173 fedre tok ut fødselspenger på selvstendig grunnlag, dvs. uten at også mor har opptjent rett. Dette tilsvarer 3, 5 prosent av samtlige avsluttede fødselspengetilfeller for menn dette året. I 78 prosent av disse tilfellene varte stønadperioden mer enn 39 dager.

Det er ulike forklaringer på hvorfor utviklingen går så langsomt når det gjelder fedres uttak av fødselspenger. En mulig grunn er at mødrene ønsker å være lengst mulig hjemme selv med barnet. Nyere forskning viser imidlertid at det ikke er mors holdning, men arbeidsgiverens holdning og fedrenes dedikasjon til arbeidet som gjør at ikke flere fedre tar ut mer permisjon. I følge forskerne Brandth og Kvande trenger fedrene hjelp til å sette grenser overfor arbeidsgiver, og da hjelper kun øremerkede permisjonsordninger³.

En annen forklaring ligger i at ulike sider ved regelverket motvirker økt fedreuttak. Fars rett til fødselspenger er for en stor del avledet av mors rett; fars eksklusive rett er begrenset til 4 uker og gjelder bare når mor har opptjent rett til fødselspenger gjennom yrkesaktivitet. Fars lønnskompensasjon avhenger i stor grad av mors tilpasninger før og etter fødselen; når mor arbeider deltid, blir fars lønnskompensasjon redusert tilsvarende.

På enkelte områder kan også kriteriene mer indirekte føre til ulik kjønnsfordeling. Fødselspenger fra folkestrygden kompenserer bortfall av inntekt opp til 6 G (341 166 kroner, 2003) på års basis. Etter som menn gjennomgående tjener mer enn kvinner, blir det økonomiske tapet for familien størst når far tar permisjon. Det kan derfor være økonomiske premisser som begrenser familienes handlingsvalg. Ansatte i stat, kommune og en del av private bedrifter har likevel avtaler om at de ansatte får full lønn i forbindelse med fødselspermisjon uavhengig av kjønn.

Mål og strategier - tiltak

Regjeringen mener at det er behov for et langsiktig arbeid for å utvikle og forbedre fødselspengeordningen slik at mor og far blir mer likestilte når det gjelder mulig-

heten til å være hjemme med barnet i det første leveåret. St. meld. nr. 29 (2002-2003) *Om familien – forpliktende samliv og foreldreskap* (Familiemeldingen) skisserer forslag som bygger på likestilling av foreldrene som omsorgspersoner og valgfrihet for familien. Endringene vil også gi et enklere, mer brukervennlig regelverk.

Familiemeldingen angir som en langsiktig målsetting å oppnå en likestilt fødselspengeordning der hver av foreldrene gis rett til fødselspenger på basis av sin egen opptjening, uavhengig av den andres tilpasninger både før og etter fødselen. Det eneste vilkåret bør være at den som mottar fødselspenger er hjemme og tar seg av barnet og ikke er i arbeid. Som første skritt i retning av en mer likestilt fødselspengeordning, foreslås at fedre gis rett til lønnskompensasjon basert på egen stillingsandel under fedrekvoten. I dag reduseres fars rettigheter hvis mor har arbeidet 50-75 prosent. Som neste skritt bør alle fedre gis rett til fire ukers fødselspermisjon basert på egen opptjening. I dag er en del fedre helt uten mulighet til å ta ut fødselspenger enten fordi mor har arbeidet mindre enn 50 prosent stilling før fødselen eller fordi mor er hjemmeværende etter fødselen. På lengre sikt, og etter at selvstendig opptjeningsrett til 4 ukers pappapermisjon er gjennomført, vil regjeringen arbeide for å utvide fedrekvoten i form av en forlengelse av den samlede permisjonstiden.

De foreslåtte endringene innebærer kostnadskrevende reformer. I Sem-erklæringen er disse tiltakene gitt prioritet etter satsingen på barnehager. Det fremmes ikke endringsforslag i statsbudsjettet for 2004.

Kontantstøtten

Kap. 844 Kontantstøtte

Post 21 Spesielle driftsutgifter

Post 70 Tilskudd

Tilstandsvurdering - utfordringer

Kontantstøtten er i sin utforming en kjønnsnøytral ordning. Vilket for utbetaling av kontantstøtte er at barnet ikke går i offentlig støttet barnehage. En av bekymringene da kontantstøtten ble innført var hvilke konsekvenser ordningen ville få for likestillingen mellom kjønnene. Mange fryktet at kontantstøtten ville bli en morsordning, som bidro til å forsterke tradisjonelle kjønnsrollemønstre i familien.

Den siste tidsbruksundersøkelsen viser at selv om menn i økende grad tar del i husarbeid og omsorg for barna i hjemmet, er det i hovedsak kvinnene som

³⁾ Brandt, Berit og Elin Kvande (2003): *Fleksible fedre*. Universitetsforlaget.

foretar tilpasninger mellom omsorgsoppgaver og yrkeslivet når par får barn ⁴. Fortsatt bruker småbarnsmødre mer tid på husarbeid enn småbarnsfedre. Når det gjelder tid brukt til yrkesaktivitet, arbeider rundt halvparten av de yrkesaktive småbarnsmødrene deltid mot en av ti av småbarnsfedrene ⁵.

Et viktig element i regjeringens familiepolitikk er valgfrihet. En reell valgfrihet innebærer at småbarnsforeldre selv skal kunne velge den omsorgsformen de mener er best for barnet; enten de velger å ta omsorgen for barnet selv, barnet får plass i barnehage eller foreldrene velger andre tilsynsordninger eller kombinasjoner av flere ordninger. Kontantstøtten skal sikre denne valgfriheten. Fra 1. august økte kontantstøtten fra 3 000 kroner per måned til 3 657 kroner per måned. Det er også bred politisk enighet om å styrke barnehagetilbudet gjennom full behovsdekning og lavere foreldrebetaling.

Siden innføringen av kontantstøtten har ordningen vært gjenstand for en bred evaluering. Kontantstøttens virkninger for likestillingen har vært ett av målene for evalueringen. Forskning så langt tyder på at kontantstøtten har hatt svært liten eller ingen konsekvenser for likestillingen mellom kjønnene. De prosesser som bidrar til kjønnsulikhet i arbeidsliv og familie ser ut til å være forholdsvis upåvirket av kontantstøtteordningen. Det viser rapporten *Evaluering av kontantstøtten* fra Norges forskningsråd i 2001 som gir en samlet evaluering av de kortsiktige virkningene av kontantstøtten ⁶. Det er likevel viktig å ha med likestillingsperspektivet i den videre evalueringen av kontantstøtten.

Departementet har satt i gang og gitt støtte til flere prosjekter som helt eller delvis har et likestillingsperspektiv på kontantstøtten. SSB gjennomførte på oppdrag fra departementet i 2002 den tredje *Barnetilsynsundersøkelsen*, og hvor rapporten forelå våren 2003. Med utgangspunkt i dataene fra denne undersøkelsen har departementet gitt NOVA i oppdrag å se på utviklingen i småbarnsmødres yrkesaktivitet. Studien vil også ta for seg betydningen av partnerens yrkesliv og hvordan foreldre fordeler tid til inntektsgivende arbeid og tid til omsorgsarbeid seg i mellom. Departementet har videre gitt Universitetet i Bergen støtte til prosjektet *Økonomisk likestilling i norske barnefamilier*. Formålet med prosjektet er å få frem mer systematisk kunnskap om fordelingen av økonomisk makt og ansvar blant norske foreldre, hvilken betydning sosial bakgrunn og samlivsform har for denne fordelingen og hvilke endringstendenser som kan spores når det gjelder økonomiske forpliktelser i moderne parforhold. Departementet er også med og delfinansierer prosjektet *Fleksible arbeidskulturer og foreldres tidskonflikter ved NTNU*.

Mål og strategier - tiltak

Regjeringen vil videreføre kontantstøtten som et supplement og alternativ til barnehage for barn mellom 1 og 3 år. Det er viktig å sikre småbarnsforeldre en reell valgfrihet gjennom en videre styrking av kontantstøtten, utbygging av barnehageplasser til alle som ønsker det og lavere foreldrebetaling i barnehage. Resultatene fra *Barnetilsynsundersøkelsen 2002* viser at dersom foreldrene kunne velge tilsynsordning fritt, uavhengig av pris og tilgjengelighet, foretrekker rundt halvparten av mødrene til barn i kontantstøttealder barnehage. Blant de som foretrekker barnehageplass eller har søkt om det, er det en høyere andel som ønsker lang deltids plass enn heltids plass. De fleste foretrekker deltid i form av en eller flere dager fri per uke. Dette tyder på at mange foreldre ønsker mer fleksible løsninger. Departementet vil derfor vurdere en bedre tilpasning mellom barnehage og kontantstøtte, slik at det blir lettere å kombinere deltids plass i barnehage med delvis kontantstøtte.

Kontantstøttens konsekvenser for likestillingen vil fortsatt være en viktig del evalueringen av ordningen. Departementet vil videreføre støtten til pågående prosjekter med et likestillingsperspektiv på kontantstøtten. Utformingen av kontantstøtteordningen gjør at den ikke i seg selv er et virkemiddel som direkte fremmer likestilling. Det er imidlertid viktig å se de ulike ordningene rundt barnefamiliene som en helhet. Likestilt foreldreskap er et sentralt element i regjeringens familiepolitikk; mor og far skal ha lik mulighet til å kombinere omsorgsoppgaver i hjemmet med yrkesaktivitet. I St.meld. nr. 29 (2002-2003) *Om familien - forpliktende samliv og foreldreskap* foreslår regjeringen en rekke tiltak for å styrke fedres rettigheter. Målet er at fedre i større grad enn i dag skal velge å redusere yrkesaktiviteten og delta i barneomsorgen når de har små barn. Kontantstøtten er ett av flere virkemidler for å gjøre dette mulig.

⁴) Kitterød (2002): Klare kjønnsroller for småbarnsforeldre. Fra SSB magasinet.

⁵) Kitterød og Kjeldstad (2002): More full-time work for mothers - less long hours for fathers. A Labour Force Survey analysis of Norwegian parents 1991-2000.

⁶) Baklien, Gulbrandsen og Ellingsæter

Et tidsriktig bidragsregelverk

Kap. 841 Familievern og konfliktløsning

Post 22 Kompetanseutvikling og opplæring, meklingskorpsset m.v.

Kap. 846 Familie- og likestillingspolitisk forskning, opplysningsarbeid m.v.

Post 21 Spesielle driftsutgifter

Tilstandsvurdering - utfordringer

I 2001 ble det vedtatt et nytt regelverk for barnebidrag som gjelder ved offentlige fastsettelse. Regelverket trer i kraft 1. oktober 2003.

Forsørgelsesplikt for barn er i utgangspunktet et privat anliggende, og bidrag kan som hovedregel avtales og betales uten at det offentlige blir involvert. Bidragspliktens formål er å sikre barnet underholdsmidler der barnet ikke bor sammen med begge foreldre. Bidragets størrelse bør stå i forhold til barnets behov.

Bidragsreglene har et klart likestillingsperspektiv. Begge foreldre har et likeverdig ansvar for både omsorg og forsørging av barnet, og barnebidragsregelverket bør derfor i størst mulig grad være med på å oppmuntre til omsorg fra begge foreldre. Målet med de nye bidragsreglene er å dele forsørgelsesutgiftene mellom foreldrene etter økonomisk evne så rettferdig som mulig, med vekt på barnets behov for underhold. Ved utmålingen av bidrag skal det tas hensyn til samvær med barnet.

Bidragsreglene angår et økende antall barn og deres foreldre. Både bidragspliktige og bidragsmottakere finnes i alle inntektsgrupper og samfunnslag. Samtidig vet man at mange av de barnefamiliene som har det vanskeligst økonomisk i Norge i dag, finnes blant bidragsmottakerne. Bidragspliktige er ikke like lette å identifisere i løpende statistikk, men for en forholdsvis stor andel fører bidragsplikten til at midlene til eget forbruk blir lavere.

De fleste bidragspliktige er menn. I 2002 var det registrert 128 588 bidragspliktige og 135 033 bidragsmottakere som hadde løpende bidrag gjennom det offentlige systemet⁷. Ifølge opplysninger fra SSB i 1998 er ca. 91 prosent av de bidragspliktige menn, og 93 prosent av bidragsmottakere kvinner. Det er ikke grunn til å anta disse tallene har endret seg vesentlig.

Mål og strategier - tiltak

Endringene i bidragsreglene er en stor reform. For få undersøkt i hvilken grad de nye reglene fører til ønskede endringer i de to partenes økonomiske situasjon og deres samvær med barna, er det satt i gang flere forskningsprosjekter som vil være viktig for å få tilstrekkelig empiri for å evaluere den nye bidragsordningen.

Departementet har gitt midler til et treårig forskningsprosjekt i regi av NOVA for å innhente kunnskap om samværsfedres situasjon. Første rapport fra undersøkelsen, Rapport 15/02 viser blant annet en langt høyere andel som har vanlig samvær og en langt lavere andel som har mindre enn vanlig samvær enn tidligere undersøkelser. Den viser også at det er like vanlig at samværsforeldrene flytter som at bostedsforelderen flytter. Fedrene i utvalget formidlet ganske omfattende økonomiske problemer, men bare 10 prosent av fedrene har mottatt sosialhjelp siste året. Enslige forsørgere i Levekårsundersøkelsen fra 1995 mottar dobbelt så ofte sosialhjelp som samværsfedrene i denne undersøkelsen viser.

Statistisk sentralbyrå (SSB) gjennomfører på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet en undersøkelse om hvordan to foreldre som har barn sammen, men bor hver for seg, opplever sin situasjon. Formålet med undersøkelsen er blant annet å øke kunnskapen om hvor mye samvær barna har med den av foreldrene som de ikke bor sammen med fast. Undersøkelsen vil også gi kunnskap om foreldrenes økonomiske situasjon, og om hvilke samværsordninger de har avtalt seg imellom. Analysen om den bidragspliktiges samvær med barn før endringen av bidragsordningen vil blant annet være sammenligningsgrunnlag for en tilsvarende undersøkelse foretatt i 1996. Analysen om bidragspliktiges og bidragsmottakernes økonomiske situasjon før endringene i bidragsreglene vil blant annet se på hvilke bidragspliktige og hvilke bidragsmottakere som har dårlig økonomi, og den vil belyse forholdet mellom den økonomiske situasjonen mellom foreldrene. Det vil bli sammenlignet med situasjonen på 90-tallet. Denne analysen vil bli avsluttet i 2005, og vil kunne danne grunnlag for en kvalitativ evaluering av det nye bidragsregelverket etter at regelverket har fått virket en tid.

Departementet mottar også løpende informasjon og nøkkeltall fra Rikstrykdeverket som vil kunne danne grunnlag for nærmere analyser av bidragsregelverket.

Stortinget har bedt regjeringen foreta en løpende og grundig evaluering av effekten av de nye bidragsreglene i tråd med Ot.prp. nr. 43 (2000-2001), jf. Innst.O. nr. 127 (2000-2001). Stortinget vil bli underrettet om virkningene av bidragsordningen i St.prp. nr. 1 for 2005 og i en egen stortingsmelding innen utgangen av 2005.

Departementet vil derfor i budsjettet for 2005 komme tilbake til kjønns- og likestillingsperspektivet når det gjelder barnebidragsregelverket.

⁷ RTVs statistikk.

Forbrukerundervisning

Kap. 865 Forbrukerpolitiske tiltak og internasjonalt samarbeid

Post 21 Spesielle driftsutgifter

Tilstandsvurdering – utfordringer

Undersøkelser om forbrukerkunnskap i den videregående skolen gjennomført av Statens institutt for forbruksforskning⁸ viser at gutter scorer høyere på kunnskaper og ferdigheter i personlig økonomi, mens jenter scorer høyere på temaer knyttet til mat og matvareutgifter. Tidsbruksundersøkelsen fra Statistisk sentralbyrå viser at kvinner fremdeles bruker langt mer tid på husarbeid enn menn, selv om det har vært en tilnærming.⁹ Tilnærmingen skyldes først og fremst at kvinner har skåret kraftig ned på tid brukt til husarbeid, og i mindre grad at menn har økt sin innsats. Årsaken til ulik kunnskap hos gutter og jenter på forbrukerområdet kan være at elevene møter til undervisningen med bakgrunn i eksisterende kjønnsrollemønstre.

Mål og strategier – tiltak

Målene i det nasjonale læreplanverket for grunnskolen og de forbruker-relaterte emnene i den videregående skolen bygger på likestillingsprinsipper, jf. også måldokumentet for forbrukerundervisning som er utformet i nordisk samarbeid. Styrket forbrukerundervisning i skolen er et bidrag fra forbrukersektoren for å møte utfordringen med å likestille kjønnene når det gjelder kunnskaper og holdninger om husholdsmedlemmer og forbrukere. Forbrukerundervisning kan være et virkemiddel til å minske skjevheter mellom menn og kvinner på viktige forbruksområder som mat og personlig økonomi, og helst også bidra til å øke forståelsen av betydningen av arbeidet som utføres innen husholdet.

Forbrukerundervisning forutsetter at det tas hensyn til et startpunkt der gutter og jenter har forskjellige roller og funksjoner i husholdenes arbeidsfordeling og forbruk. Det tas sikte på å etablere verdier, normer og kompetanse som bidrar til større likestilling i forbrukersammenheng. Arbeidet med å styrke forbrukerundervisningen, som BFD driver sammen med Forbrukerrådet og i samråd med UFD og Læringssenteret, retter seg til alle elever i grunnskolen, til elever i faget Økonomi og informasjonsbehandling første år i den videregående skolen, samt til lærerstuderenter ved elleve av landets høyskoler og universiteter. En utfordring vil være å forme undervisningen slik at for eksempel temaet kosthold blir mer direkte relevant for begge kjønn, og å knytte an til aspekter på samfunnsnivå, som helse og bærekraftig forbruk. Området personlig økonomi legges opp om det daglige

forbruksmønsteret, med vekt på at det bringes realisme inn i håndteringen av husholdenes kort og langsiktige kredittbruk. Anskaffelser av større omfang, som bil og bolig, og mulige gjeldsproblemer, behandles spesielt.

Departementet samarbeider med Skolenettet hos Læringssenteret om det interaktive nettstedet TENK. Nettstedet er utformet som en undervisningsressurs for elever og lærere, og retter seg direkte inn mot medie-, reklame- og moteverdenen. Spørsmålet om hvordan kjønnene fremstilles står sentralt i dette prosjektet.¹⁰

I 2004 vil det, i samarbeid mellom undervisningsmyndighetene og forbrukersiden, bli arbeidet videre med å integrere vinklingene i UFDs veiledning om likestilling i skoleverket ("Kjekk og pen"), de relevante temaene i veiledningen "Forbrukerlære i grunnskolen" og de tilsvarende temaene i TENK-prosjektet.

Ungdomstiltak

Ungdomssatsing i distriktene

Kap. 857 Barne- og ungdomstiltak

Post 72 Styrking av oppvekstmiljøet m.v.

Forslag til bevilgning i 2004: 5,2 mill. kroner

Resultatrapport

Resultatmålet for ordningen i 2002 var å *Støtte opp om ungdomssatsing i distriktkommuner*. Da midlene til ungdomssatsing i distriktene ble utlyst i 2002, la Barne- og familiedepartementet inn en ny forutsetning om at i prioriteringen mellom aktiviteter og prosjekt lokalt skulle det tas hensyn til både gutter og jenters interesser. I vurderingen av søknadene ble det lagt vekt på om kommunene hadde tatt hensyn til både gutters og jenters interesser. Når det gjaldt krav til rapportering ble kommunene bedt spesielt om å gi en beskrivelse av ungdoms rolle i arbeidet med vekt på både gutter og jenters rolle.

Midlene ble utlyst blant 64 mindre distriktkommuner og 39 av kommunene fikk tildelt et tilskudd på inntil 80 000 kroner. Rapporteringene fra kommunene viser at midlene er brukt i tråd med tildelingen. Rapportene er imidlertid ikke bygget opp slik at de gir en tilstrekkelig informasjon om gutter og jenters rolle i arbeidet.

⁸) SIFO Rapport nr. 3–1995 Elling Borgeraas – En studie blant elever i fem videregående skoler og Rapport nr. 8–1997 Anita Borch – Forbrukerkunnskap i videregående skole

⁹) SSB – Tidsbruksundersøkelsen 2000/2001 Norges Offisielle Statistikk (NOS C 720)

¹⁰) <http://skolenettet.ls.no/tenk/startside.html>

Tilstandsvurdering - utfordringer

Hvorfor er likestillingsperspektivet viktig i forhold til ungdomssatsing i distriktene?

- Sett på bakgrunn av befolkningsutviklingen i landet er ungdoms bostedspreferanser et viktig fokusområde i distriktpolitikken framover.
- Jenter og gutter har delvis ulike flyttemønstre og ulike motivasjon for valg av bosted.
- Flyttemønsteret er komplisert og langt fra så enkelt som at jenter flytter fra og gutter blir i småsamfunn, men bostedsvalg er klart relatert til kjønn.

Barne- og familiedepartementet har siden 1999 fordelt midler til ungdomssatsing i distriktene. Midlene går til lokale satsinger på kultur- og fritidsområdet og utlyses blant små distriktskommuner med stor nedgang i folketallet. Hensikten er å bidra til økt ungdomsaktivitet og – innflytelse i distriktskommuner, og gi ungdom tro på en fremtid lokalt.

Hvordan satsingen konkret legges opp lokalt er det opp til hver enkelt kommune å avgjøre. Departementet er imidlertid opptatt av at kommunene legger opp til et gjennomtenkt og helhetlig arbeid for å styrke ungdomsmiljøet gjennom et samspill mellom ungdom og kommunale myndigheter. Fra og med 2002 er det lagt en forutsetning inn i utlysningens brev om at det i utformingen av ungdomssatsingen skal tas hensyn til både gutter og jenters interesser. Innsats fra de unge selv for å skape et godt ungdomsmiljø lokalt skal stå sentralt, og kommunene må føre en aktiv dialog med ungdom om hvordan arbeidet skal legges opp.

En utfordring fremover er å utvikle rapporteringen fra distriktskommunene slik at den kan gi et bedre bilde av hvordan gutter og jenters interesser blir ivaretatt både ved planlegging og gjennomføring av aktivitetene som får støtte gjennom denne tilskuddsordningen.

Mål og strategier – tiltak

Barne- og familiedepartementet vil videreføre støtten til lokale ungdomssatsinger på kultur- og fritidsområdet i distriktskommuner også i 2004. Midlene vil bli forvaltet av Barne-, ungdoms- og familieforvaltningen (BUFA) på vegne av departementet.

Hovedmålet er å bidra til et positivt ungdomsmiljø i distriktene, slik at ungdom får tro på en fremtid lokalt. Styrking av ungdoms deltakelse og innflytelse vil fortsatt stå sentralt. I 2004 vil departementet, i samarbeid med BUFA, ha som likestillingsmål at både jenter og gutters interesser blir ivaretatt ved planlegging og gjennomføring av aktiviteter lokalt. Dette vil bli fulgt opp gjennom presiseringer i tildelingsbrev og forbedring av rapporteringen.

Ungdomstiltak i større bysamfunn

Kap. 857 Barne- og ungdomstiltak

Post 73 Ungdomstiltak i større bysamfunn

Forslag til bevilgning 2004: 23,5 mill. kroner

Resultatrapport

Resultatmålet for ordningen er å *Støtte opp om ungdomssatsing i større bysamfunn*. I 2002 var det ikke utarbeidet et eget likestillingsmål for ordningen, men likeverd og like muligheter for jenter og gutter vektlegges i tildelingen.

Barne- og familiedepartementet forvalter tilskuddsordningen *Ungdomstiltak i større bysamfunn* som i 2002 omfattet bykommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø, Drammen, Fredrikstad, Skien og Sandnes. Bevilgningen retter seg mot ungdom med spesielle behov og utsatte ungdomsgrupper og ungdomsmiljø. Byene kan benytte midlene til gjennomføring av tiltak, forsøksprosjekt og investeringer for ungdom i alderen 12 til 25 år. Nytt av året var at om lag 80 prosent av bevilgningen ble fordelt forholdsmessig mellom bykommunen slik at de selv kunne avgjøre hvilke tiltak og prosjekter som falt inn under ordningen. De resterende 20 prosent ble forvaltet av departementet og benyttet til strakstiltak og utviklingsarbeid rettet mot kommunene.

Om lag 70 prosent av departementets bevilgning ble tildelt Oslo, Bergen og Trondheim. Oslo ble tildelt om lag 42 prosent av den samlede bevilgningen. Det ble i 2002 gitt tilskudd til 65 tiltak og prosjekter i de ti byene, 4 strakstiltak i 3 byer og et utviklingsarbeid mellom 2 byer. Det ble både gitt støtte til egne tiltak for jenter og gutter, og tiltak som retter seg mot begge kjønn. For eksempel er det gitt støtte til investeringer i møteplasser og lokaler for ungdom, til ferie- og fritidsaktiviteter, til opplæring og kvalifisering av ungdom og til alternative mestringsarenaer hvor både jenter og gutter var målgruppe. Det ble videre gitt støtte til egne aktiviteter tilrettelagt for deltakelse av jenter; både jentegrupper, nettverksgrupper, ulike fritidsaktiviteter og arrangementer hvor målet var deltakelse, integrering, ressursmobilisering, likeverd og like muligheter. Det ble også gitt støtte til tiltak og prosjekter rettet bare mot gutter; blant annet nettverksgrupper og alternative mestringsarenaer, hvor målet var ressursmobilisering og brudd med negative miljøer. Det har vært avholdt en faglig konferanse for bykommunene som omfattes av storbyordningen.

Tilstandsvurdering - utfordringer

Hvorfor er likestillingsperspektivet viktig i forhold til ungdomstiltak i større bysamfunn?

Levekårsundersøkelser viser at de interne sosiale og økonomiske forskjellene er vesentlig større innenfor de større byene enn innenfor andre kommuner. I flere av storbyene utgjør barn og unge med innvandrerbakgrunn en langt større andel av befolkningen enn ellers i landet, og disse lever ofte under dårligere levekår enn resten av befolkningen. For å bidra til utjevning av levekårsforskjeller er det blant annet viktig å sette fokus på likestilling mellom kjønnene.

Jenter og gutter har i dag like rettigheter og muligheter på de fleste områder, men det er klare skiller mellom hvilken type aktiviteter de deltar i og hvordan de bruker fritiden sin. Målet er ikke å utviske forskjellene, men at jenter og gutters ulike prioriteringer og interesser skal ivaretas i like stor grad, og samtidig legge til rette for utradisjonelle valg. Jenter med innvandrerbakgrunn er en gruppe som i mindre grad benytter seg av eksisterende kultur- og fritidstilbud. Også når det gjelder problematferd i ungdomsmiljø, knyttet til vold, kriminalitet og rus, er det kjønnsforskjeller. Departementet vet imidlertid lite om jenter og gutters problematferd og marginalisering fanges opp i like stor grad.

Det er utarbeidet et eget rapportskjema som skal bidra til at departementet får mer informasjon om målgruppen og hvordan jenter og gutter omfattes av ordningen. En gjennomgang av rapportskjemaene vil kunne danne grunnlag for videre innsats på området. Det er fortsatt behov for mer kunnskap om bykommunene prioriterer aktiviteter for jenter og gutter likt i forhold til tilskuddsordningen.

Mål og strategier - tiltak

Barne- og familiedepartementet vil videreføre støtten til *Ungdomstiltak i større bysamfunn*. Målet med tilskuddsordningen er å bedre oppvekst- og levekår for ungdom i bykommunene som omfattes av ordningen. I tråd med målsettingen for tilskuddsordningen vil departementet ha som likestillingsmål; likeverd og like muligheter for jenter og gutter.

Departementet vet fortsatt for lite om bykommunene prioriterer aktiviteter for jenter og gutter likt i forhold til tilskuddsordningen. Dette vil følges opp gjennom kontakt og dialog med bykommunene. Byene vil bli stimulert til økt innsats for likestilling mellom jenter og gutter i 2004, blant annet gjennom tildelingsbrevet. Rapportskjema, som skal bidra til at departementet får mer informasjon om målgruppen og hvordan jenter og gutter omfattes av ordningen, vil bli gjennomgått med sikte på forbedringer.



Likestilling og rekruttering i departementet og underliggende etater

Fiskeridepartementet vil innenfor egen sektor være en pådriver for å øke kvinneandelen i underliggende etater der dette er et behov. Det er store utfordringer på dette området, med etater som har hatt og fremdeles på mange områder haren sterk overvekt av menn blant de ansatte.

Departementet har et særlig fokus på Kystverket, hvor dette er en generell utfordring. I forbindelse med flyttingen av Kystdirektoratet fra Oslo til Ålesund er det riktignok en positiv utvikling når det gjelder høyere stillinger i direktoratet.

I Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet ligger utfordringen først og fremst i å øke andelen kvinnelige ledere. Positivt her er et relativt godt internt rekrutteringsgrunnlag til lederstillinger. Ved Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES) er andelen kvinner høy på alle nivå. Her er situasjonen snarere en underrepresentasjon av menn.

Nedenfor redegjøres det nærmere om status i departementet og underliggende etater og hvilke tiltak som planlegges.

Fiskeridepartementet

Fiskeridepartementet har 50 prosent kvinneandel på ekspedisjonssjefsnivå og 58 prosent kvinneandel på avdelingsdirektørnivå. Kvinneandelen blant alle tilsatte i departementet er 51 prosent.

Kystverket

Kystverket har i dag en sterk underrepresentasjon av kvinner. Det er et mål for Kystverket å tilrettelegge for å rekruttere flere kvinner hvor disse er underrepresentert, spesielt lostjenesten.

Kystverket vil i strategiske planer framover fokusere spesielt på kvinne- og likestillingsperspektivet, og har

under arbeid en lønnspolitisk plan der dette omtales særskilt. Kystverket ser det også som viktig at det kan utarbeides egne karriereplaner for å øke andelen kvinnelige ledere. Dette vil det bli fokusert på i den strategiske kompetanseutviklingsplanen som er under arbeid.

Fiskeridirektoratet

Det er i dag totalt 43 ledere i indre og ytre etat, fordelt på tre ledernivåer, av disse er 11 kvinner. Kvinnene er representert blant regiondirektørene og seksjonssjefene.

I forbindelse med omorganiseringen av Fiskeridirektoratet, bl.a. med utskilling av NIFES, har andelen kvinnelige ledere i direktoratet sunket fra 36 prosent i 2002 til 26 prosent i 2003.

Fiskeridirektoratet har en likestillingsavtale. Det har vært stor rekruttering av kvinner på saksbehandlernivå, der det tidligere har vært mannsdominans. Dette er områder som gjerne er rekrutteringsgrunnlag for lederstillinger. Forutsetningene skulle således ligge til rette for flere kvinnelige ledere i framtiden.

Fiskeridirektoratet har hatt en lokal lønnspolitikk som innebærer at kvinner gjennomgående har fått mer av lønnsmidlene enn deres prosentvis andel tilsier. Direktoratet har også nyttet mentorer i forbindelse med kvalifisering til høyere ledersjikt for enkelte av sine kvinnelige ledere.

Havforskningsinstituttet

Per 1. september 2002 rapporterte instituttet om 23 prosent kvinnelige forskere og 29 prosent kvinner i ledende stillinger. Prosentandelen kvinnelige forskere er relativt stabil. Kvinner skal foretrekkes ved ansettelser der det er faglig likhet mellom søkerne. Antall kvinnelige ledere er gått ned siden september 2002.

Havforskningsinstituttet vil fortsatt ha fokus på å øke kvinneandelen både blant forskerne og lederne. I den pågående omorganiseringsprosessen ble kvinner spesielt oppfordret til å søke lederstillinger i forskergruppene.

Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning (NIFES)

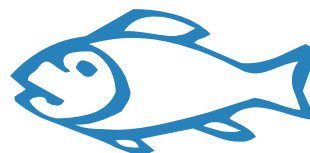
Fra 1. januar 2003 ble Ernæringsinstituttet skilt ut fra Fiskeridirektoratet, og skiftet navn til Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning. Instituttet har i flere år arbeidet aktivt for å rekruttere kvinner i ledende stillinger og for å skape en kjønnsnøytral sammensetning ved de ulike avdelingene.

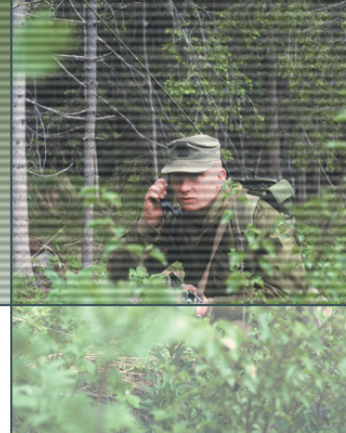
I dag er tre av sju vitenskapelige lederstillinger (programledere) kvinner. Alle av instituttets 7 laboratorieleidere er kvinner.

Instituttet har god rekruttering av kvinner til utdanningsstillinger. Kvinneandelen av avlagte doktorgradsavhandlinger er over 60 prosent. Det er over dobbelt så mange kvinner som menn som avlegger hovedfagseksamen ved instituttet.

Utfordringene framover vil være å holde kvinneandelen i ledende stillinger stabilt, samtidig som instituttet vil vurdere tiltak for å rekruttere menn til laboratorielederstillinger og i tekniske stillinger ved laboratoriene, hvor menn er underrepresentert.

Instituttet gir mulighet for å ha en fleksibel arbeidssituasjon ved for eksempel hjemmekontor, noe som har betydning for ledere med omsorgsansvar. Tiltak på slike områder vil fortsatt bli prioritert.





Karriereutvikling som gjenspeilt i lønn og gradsnivå

For å få kunnskap om lønns- og gradsutviklingen for de kvinnelig ansatte i Forsvaret har departementet sammenliknet gjennomsnittslønnen for menn og kvinner i kategoriene yrkesbefal, engasjert befal, åremål, plikttjeneste, sivilt fast ansatte og engasjerte sivile. Tabell 1 viser en samlet oversikt over resultatet. I tillegg har departementet undersøkt gjennomsnittlig tjenestetid for kvinner og menn oppnår en viss grad. Resultatet av dette er presentert i tabell 2.

Gjennomsnittslønnen for kvinner viser seg å være lavere for alle kategorier av Forsvarets ansatte, enn hva tilfellet er for menn. Her er åremålsstillinger et unntak.

Forskjellen i lønnstrinn mellom kvinnelige og mannlige ansatte varierer fra ett til fire. Forskjellen er størst for de sivilt ansatte, noe som hovedsakelig skyldes en relativ stor andel kvinner ansatt i kontorgruppen. For de militære stillingene kan lønnsforskjellen ikke forklares med grunnlag i ulike stillingskategorier. Dette fordi en gitt militær grad i all hovedsak gir rett til visse stillinger der lønnsnivået vanligvis er fastsatt uavhengig av hvem som har de ulike stillingene.

Tabell 2 viser hvor mange tjenesteår kvinner og menn har hatt i Forsvaret før de ulike gradsnivåene oppnås. Oversikten viser noe overraskende at det gjennomsnittlig tar kortere tid for kvinner å oppnå en gitt grad enn det tar for menn. Denne trenden gjelder for hele spekteret av grader, og forskjellen mellom kvinner og menn er økende desto høyere opp i gradene befalet er.

Om man sammenlikner tallmaterialet i tabell 1 og tabell 2 peker tendensen i hver sin retning. Samtidig som kvinnes karrierer utvikler seg raskere ved at kvinner oppnår gradsnivåene raskere enn menn, så har kvinner likevel en lavere gjennomsnittslønn enn menn. Det kan virke som om oppfordringer om å fremme kvinner i organisasjonen blir fulgt opp av lederne i Forsvaret, men at lønnsnivået for kvinner likevel er lavere enn mennenes. Det er av interesse for Forsvaret å finne ut hvilke mekanismer som ligger bak trendene i tallmaterialet.

For å få kunnskap om hvilke mekanismer som trår i kraft og som utløser lønnsforskjeller, er det nødvendig å gjøre ytterligere både kvantitative og kvalitative undersøkelser. I neste års budsjett vil Forsvarsdepartementet analysere tallmaterialet videre.

Tabell 1. Gjennomsnittlig lønnstrinn for kvinner og menn i ulike stillingskategorier

	yrkesbefal	engasjert befal	åremål	plikttjeneste	sivilt fast ansatte	engasjerte sivile
lønnstrinn kvinner	46,1	30,7	31,9	19,7	36,7	33,5
lønnstrinn menn	49,7	31,6	30,4	21,0	41,0	36,4

Tabell 2. Antall tjenesteår før gradsnivåene er oppnådd

	sersjant	fenrik	løytnant	kaptein	major	oberst-løytnant	oberst	brigader/ general major	general
tjenesteår før oppnådd grad – kvinner	2,4	4,0	7,9	13,7	17,5	21,4	24,0	23,0	-
tjenesteår før oppnådd grad – menn	2,5	4,4	8,6	17,6	21,0	24,6	26,6	27,4	28





Tobakksforebyggende arbeid

Tilstandsrapport

Tobakk og helserisiko

Tobakksrøyking fører til en rekke alvorlige helseskader og sykdommer. De største sykdomsgruppene er hjerte- og karsykdommer, luftveissykdommer og kreftsykdommer. I Norge dør det årlig rundt 7 500 mennesker av tobakksrelaterte sykdommer, i tillegg er det estimert at omkring 350-550 liv går tapt på grunn av passiv røyking.

Hjerte- og karsykdom er den største årsaken til den økte dødeligheten hos røykere. 1-9 sigaretter om dagen er nok til å doble risikoen for hjerteinfarkt.

Helsegevinsten ved å slutte å røyke er stor, og allerede ett år etter røykeslutt er risikoen for tobakksrelatert hjerteinfarkt halvert. Risikoen for hjerneslag i form av infarkt eller blødning øker med antall røykte sigaretter per dag.

Når det gjelder luftveissykdommer antar man at det er mellom 250 000 og 300 000 mennesker i Norge med kronisk obstruktiv lungesykdom (KOLS). Over 90 prosent av dem som har KOLS, røyker daglig eller har gjort det tidligere. Dette er en, for noen, invalidiserende sykdom som kjennetegnes av tung pust, hoste og slimproduksjon.

I følge Verdens Helseorganisasjon (WHO) forårsaker røyking 33 prosent av alle krefttilfeller i den industriali-

serte verden. Nesten 90 prosent av dem som får lungekreft røyker og røykemønsteret i befolkningen avspeiles i forekomsten av lungekreft.

I dag er det ca. 1,1 millioner dagligrøykere i Norge, av disse er det til enhver tid 100 000 som forsøker å slutte. Av de som ikke greier å slutte vil mellom hver 2. og 3. dø for tidlig på grunn av tobakksrelaterte sykdommer. Det kan beregnes at livet i gjennomsnitt forkortes med mellom 7 og 10 minutter for hver sigarett som røykes.

Kvinnespesifikk helserisiko

Her i landet var det for 25 år siden 4 ganger så mange menn som kvinner som fikk lungekreft, i dag er det bare dobbelt så mange. Forskjellen på menn og kvinner er i ferd med å utviskes når det gjelder totalforekomsten av lungekreft, spesielt under 50 års alder. I denne aldersgruppen har andelen dagligrøykere blant menn og kvinner vært tilnærmet lik over lang tid. Nyere forskning viser videre at ved likt forbruk kan kvinner som røyker ha større risiko enn menn for å få lungekreft.

Røyking påvirker dannelsen og nedbrytningen av de kvinnelige kjønnshormonene (østrogener) og har en antiøstrogen effekt. Dette medfører blant annet at kvinnes naturlige beskyttelse mot hjerte- og karsykdom avtar ved røyking. Kvinner har dermed minst like stor risiko som menn for å utvikle sykdom ved røyking. På grunn av den antiøstrogene effekten har kvinner som

Tabell 1. Antall årlige dødsfall som er beregnet å skyldes sigarettroyking

Dødsårsak	Menn		Kvinner		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Kreft	1 431	(26,5)	471	(10,3)	1 902	(19,0)
Hjerte- og karsykdommer	2 550	(23,3)	1 556	(15,2)	4 106	(19,4)
Luftveissykdommer	832	(39,0)	584	(25,2)	1 416	(31,8)
Totalt	4 813	(20,3)	2 611	(12,1)	7 424	(16,4)

Tallene er gjennomsnitt for 1990, 1991 og 1992, og omfatter både nåværende og tidligere røykere. Tallene i parentes representerer prosent av det totale antall dødsfall i befolkningen. Tabellen er hentet fra "Helsekonsekvenser ved røyking." Tobakk og kvinner. En rapport fra Helseministeren. Sanner, T. (red). Oslo, 1992.

røyker redusert beintetthet i forhold til kvinner som ikke røyker. De er altså mer utsatt for beinbrudd. Den antiøstrogene effekten fører også til at røykende kvinner får nedsatt fruktbarhet og at de er mer utsatt for komplikasjoner under og etter svangerskap.

Mange av de tidlige undersøkelsene om helserisiko og tobakksbruk er gjort på menn. Røykerelaterte sykdommer oppstår som regel over lang tid, og vi vil stadig få mer kunnskap om kvinnespesifikk helserisiko etter hvert som vi får generasjoner av kvinner som har røykt gjennom hele livet.

Barn og unges helse

Barn av røykende foreldre er mer utsatt for blant annet luftveissykdommer, mellomørebetennelse og kreftsykdom. I tillegg har man sett sammenhenger mellom røyking hos mor under svangerskap og hyperaktivitet, konsentrasjonsvansker samt lese- og skrivevansker hos barnet. Det er dessuten kommet resultater som viser en sammenheng mellom morens nikotininntak og krybbedød.

Studier har vist at de som begynner å røyke midt i tenårene i større grad blir nikotinavhengige enn de som begynner å røyke senere.

Risikoen for lungekreft ved røyking øker jo tidligere en person begynner å røyke. For eksempel vil noen som begynner å røyke når de er 15 år ha dobbelt så stor risiko for å utvikle lungekreft som dem som begynner å røyke når de er mellom 20 og 24 år.

Snus

Snus er avhengighetsskapende, skader munnslimhinnen og inneholder foruten nikotin en rekke potensielt kreftfremkallende stoffer. Studier viser at å snuse er helsefarlig, men man har fortsatt forsket på snus i for kort tid til å ha alle fakta på bordet. Snusbrukere ser ut til å ha høyere risiko for hjerte- og karsykdom, økt blodtrykk, munnhulekreft, diabetes og en rekke andre sykdommer. Gravide bør ikke bruke snus siden nikotinet overføres til fosteret og påvirker dets organer på lignende måte som ved røyking. Selv om snusbruk sannsynligvis er mindre risikabelt enn røyking, er det langt farligere enn å ikke bruke tobakk i det hele tatt. Forskningen hittil er ikke konkluderende, men selv med svakere vitenskapelig støtte enn det som finnes i dag krever føre-var-prinsippet at man tar snus på alvor.

Utbredelse og utvikling av røyking

Små forskjeller på menn og kvinner

I 2002 var det 29,4 prosent av den voksne befolkningen i Norge som røykte mot 29,8 prosent i 2001.

Nedgangen er liten, men det har vært en stabil nedad-

gående tendens i den siste 5-årsperioden. Det var i praksis ingen særlig forskjell på menn og kvinner, rundt 29 prosent blant menn og 30 prosent blant kvinner. Gjennom de siste 30 årene har røyking gått kraftig ned blant menn, mens andelen har vært stabil blant kvinner.

Selv om andelen som røyker blant kvinner var uendret i nesten 30 år, skjuler dette et mer komplekst bilde. Før 1960–70-tallet var det langt færre kvinner enn menn som begynte å røyke, slik at når målingene begynte i 1973 var det få røykere blant de eldre kvinnene, men mange røykere blant menn i samme alder. Samtidig var det omtrent like mange som røykte blant kvinner som menn i de yngre aldersgruppene. Etter hvert som disse eldre, ikke-røykende kvinnene har passert 74 år, og dermed forsvunnet ut av utvalget, har de blitt erstattet av yngre kvinner som røyker like mye som jevnaldrende menn. Det er altså i dag færre unge og flere eldre kvinnelige røykere enn det var på 1970-tallet. Utjevningen mellom aldersgruppene har medført at den totale andelen kvinnelige røykere har ligget relativt stabilt, selv om kvinnes røykemønster har blitt endret betydelig. Det har altså skjedd en markant forskyvning i alderssammensetningen av kvinnelige røykere.

Menn røyker noe flere sigaretter enn kvinner – blant mannlige dagligrøykere er gjennomsnittet 14 sigaretter om dagen, blant kvinnelige drøyt 11 sigaretter.

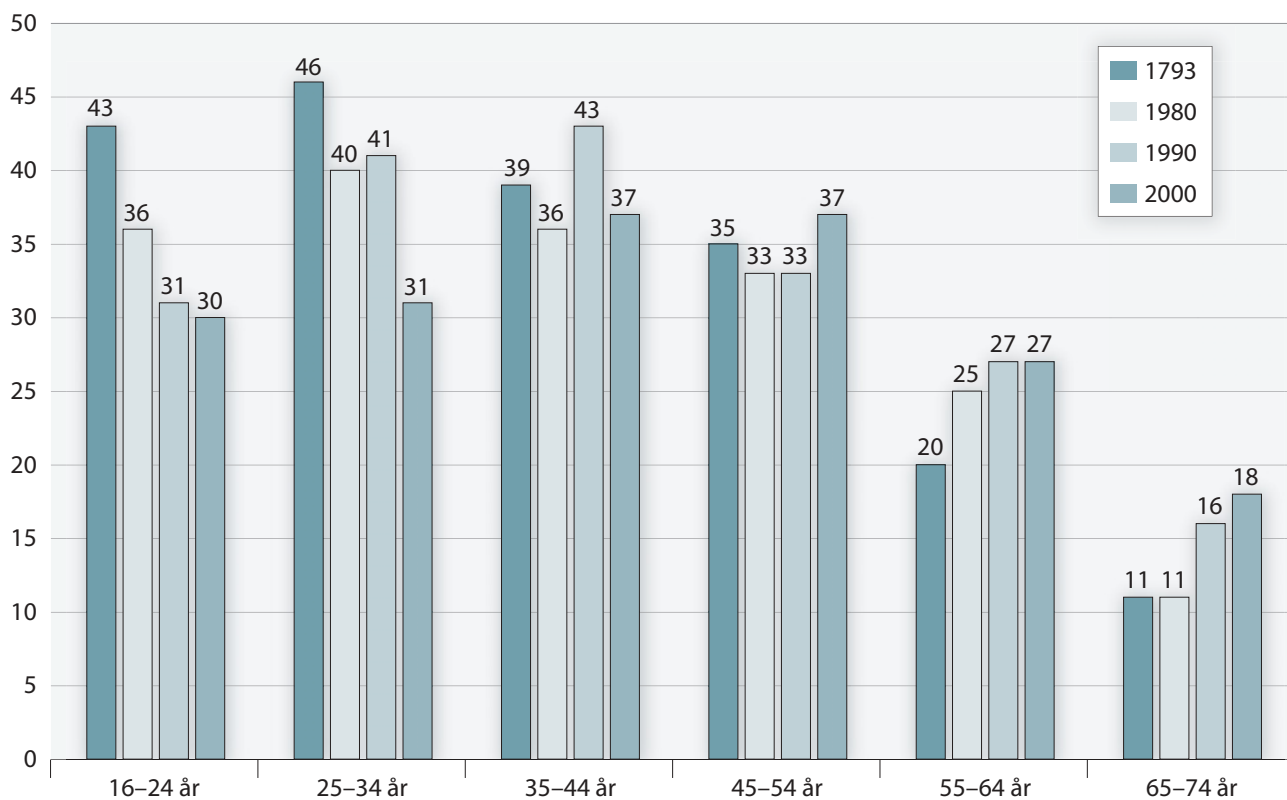
Lite endring blant unge

Blant ungdom i alderen 16–24 år er det rundt 27 prosent som røyker daglig. Den store reduksjonen i andelen dagligrøykere blant unge i alderen 16–24 år som vi så fra 1973 til slutten av 1980-tallet har stagnert. Andelen av-og-til-røykere blant unge økte en god del fra begynnelsen til midten av 1990-tallet, men økningen har nå stanset helt opp.

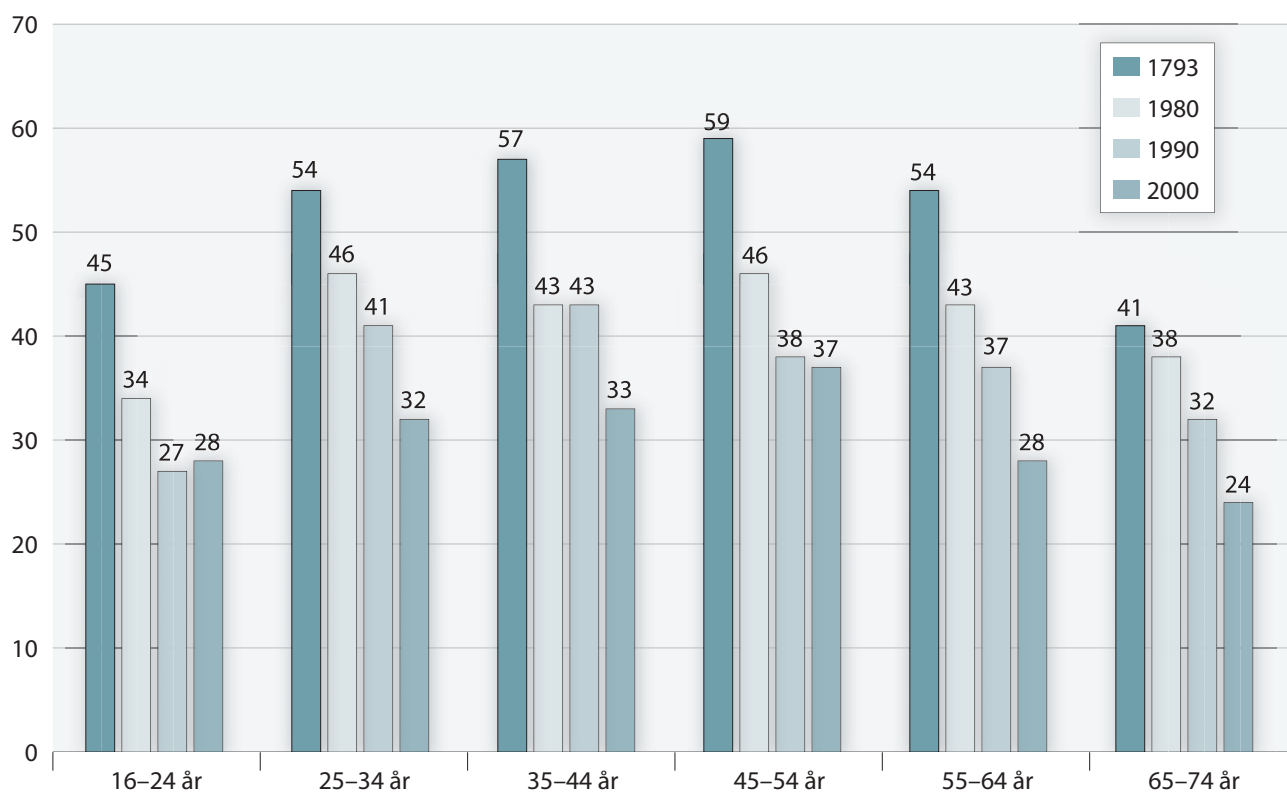
I en undersøkelse gjennomført i 2000 blant ungdomsskoleelever, var det 10 prosent som sa at de røyker daglig og 18 prosent av og til. Andelen som røyker daglig økte med rundt ett prosentpoeng fra 1995 til 2000. Det er noe flere røykere blant jenter enn blant gutter, henholdsvis 11 prosent og 9 prosent daglig og 19 prosent og 16 prosent av og til. Forskjellen forsvinner når ungdommene blir noe eldre. En forklaring på at jenter begynner å røyke noe tidligere enn gutter kan være at de har et generelt høyere modningsnivå og oftere har eldre kjærester og dermed en omgangskrets som er eldre enn dem selv.

Utdanning som viktigste forklaringsfaktor

Utdanning brukes ofte som indikator for sosial ulikhet og er en faktor som har stor betydning for tobakks-



Figur 1. Andel som røyker daglig blant kvinner i forskjellige aldersgrupper, 16-74 år, 1973, 1980, 1990 og 2000 (treårig glidende gjennomsnitt)



Figur 2. Andel som røyker daglig blant menn i forskjellige aldersgrupper, 16-74 år, 1973, 1980, 1990 og 2000 (treårig glidende gjennomsnitt)

bruk. Uansett alder og kjønn er det flere dagligrøykere i segmentet med lav utdanning enn i segmentet med høy utdanning. I aldersgruppen 25–74 år i segmentet med grunnskoleutdanning røyker over 40 prosent, mot under 20 prosent blant universitets- og høyskoleutdannede, altså mer enn dobbelt så mange. Det ulike nivået skyldes sannsynligvis i liten grad forskjeller i kunnskapsnivå, men i større grad forskjeller i livsstil og kultur. Forskjellen mellom utdanningsgruppene er mye større blant unge enn blant de eldre. Hele 58 prosent røyker daglig i aldersgruppen 25–34 år i segmentet med grunnskole som høyeste utdanning, mot bare 15 prosent blant dem med universitets-/høyskoleutdanning. Noe av årsaken til dette kan være at røyking har beveget seg bort fra å være det høystatusfenomenet det en gang var. For eksempel røykte 75 prosent av norske mannlige leger i 1952, mens det i 1993 bare var 14 prosent i denne gruppen som røykte. Blant kvinnelige leger var det i 1993 åtte prosent som røykte (ikke målt i 1952).

Mens dagligrøyking er vanligst blant dem med lav utdanning, finner man den største andelen av-og-til-røykere blant dem med høy utdanning. I den yngste aldersgruppa (25–34 år) er det 17 prosent som røyker av og til blant dem med høy utdanning, mot 5 prosent blant dem med lav utdanning.

På 1970-tallet det flere menn enn kvinner som røykte innenfor hvert enkelt av utdanningssegmentene. I segmentet med lav utdanning, har andelen røykere gått opp blant kvinner og ned blant menn, slik at det i dette segmentet ikke lenger er noen forskjell mellom kjønnene når det gjelder røyking. Blant dem med høy utdanning forsvant kjønnsforskjellen raskere, og andelen røykere har gått ned for begge kjønn. Hovedtendensen er altså at kjønnsforskjellene forsvinner innenfor alle utdanningsgruppene.

Røyking blant gravide

Tall fra Medisinsk fødselsregister viser at det i 2000 var 20,7 prosent av mødrene som røykte ved svangerskapsbegynnelse. Andelen som røykte sank til 14 prosent ved slutten av svangerskapet. Det vil si at nærmere 4 000 kvinner sluttet å røyke i løpet av svangerskapet, og dermed ikke lenger utsatte fosteret for belastningen med røyking.

Bruk av snus

6 prosent av mennene sier at de bruker snus hver dag, og 6 prosent bruker snus av og til. Nesten ingen kvinner bruker snus. Snusbruk har økt noe de siste årene, særlig blant ungdom. Dobbelte så mange unge menn snuser i dag som for 15 år siden. Man vet lite om grunnene til at snus er et så klart mannsfenomen. Tobakksindustrien skreddersyr produktet slik at det skal passe bedre for jenter

(prisstørrelsen, posesnus, smakstilsetninger m.v.). Snusbruk er derfor et fenomen som det er nødvendig å følge nøye.

Vurdering av kjønns- og likestillingsperspektivet på tobakksområdet

Verdens helseorganisasjon (WHO) har advart mot kvinners røyking. I forbindelse med en stor konferanse om temaet ga WHO i 2001 ut rapporten “Women and the Tobacco Epidemic, Challenges for the 21st Century”. Denne rapporten, i tillegg til “Surgeon Generals Report on Women and Smoking” fra US Department of Health and Human Services som kom ut i 2001, har dannet mye av grunnlaget for denne vurderingen av kjønns- og likestillingsperspektivet på tobakksområdet, og er god lesning for interesserte.

I store deler av verden, og kanskje særlig i utviklingsland, er ikke røyking like vanlig blant kvinner som blant menn. Med handling kan epidemien stanses før den når kvinnene. I de nordiske landene er imidlertid kjønnsforskjellene i røykemønsteret allerede borte.

Hvorfor begynte flere kvinner å røyke? Særlig fram mot 1970 økte andelen røykere blant kvinner betydelig. Det kan være flere grunner til dette, og særlig viktig var kanskje økt kvinnelig arbeidsdeltakelse og urbanisering (på denne tiden var det mer røyking blant kvinner i byene enn på landet). Tobakksindustrien intensiverte sin markedsføring rettet mot kvinner som nå hadde økt kjøpekraft. På slutten av 1960-tallet var hoveddelen av tobakksreklamen rettet direkte mot kvinner. Det var også utviklet sigaretter med filter som først ble populære blant kvinner, kanskje fordi de ble framstilt som mindre helsefarlige og kanskje fordi de var mindre ubehagelige å røyke.

Det har vært diskutert hvorvidt mer røyking blant kvinner og kvinnefrigjøring var to sider av samme sak. Økningen i røykeandel blant kvinner kom i forkant av den tiden man gjerne kaller kvinnefrigjøringens tiår (ca. 1970–80), og undersøkelser har dessuten vist at det å identifisere seg med kvinnebevegelsen ikke har noen klar sammenheng med hvor mye man røyker. Man snakker dermed sannsynligvis om to separate fenomener uten noen klar sammenheng med hverandre, men med tilknytning til de samme endrede samfunnsholdningene til kvinner.

Overordnet perspektiv

Det tobakksforebyggende arbeidet i Norge kan deles i tre hovedmålsetninger: at færre begynner å røyke, at flere slutter å røyke og at alle vernes mot passiv røyking. Arbeidet er til dels organisert mot målgrupper og kjønnsperspektivet er uttalt i arbeidet rettet mot noen av disse. Dette gjelder særlig målgruppen gravide

og småbarnsforeldre, men også innsatsen mot videregående skole, hvor man har prøvd ut undervisningsopplegg rettet mot jenter på helse- og sosialfag, og gutter på mekaniske fag. Det er her den røykende andelen er størst. Videre har man valgt å markere Kvinnedagen 8. mars med egne mediemarkeringer rettet mot helserisiko for kvinner ved bruk av tobakk. Øvrige tiltak på tobakksforebyggingsområdet omfatter både skoleprogrammer, telefontjeneste for folk som ønsker å slutte, røykesluttkurs, mediekampanjer, røykesluttkonkurranser, nettverksbygging for lokal aktivitet og kontakt gjennom helsepersonell.

Kvinneperspektivet er viktig hvis det nå viser seg at kvinner tåler tobakk dårligere enn det menn gjør. Likevel er det overordnede målet å nå hele befolkningen, og målsetningen er at røykfrihet skal være normen uavhengig av kjønn. Imidlertid bør det vurderes om ikke budskapet vil tjene på å bli enda mer spisset enn det er i dag, og at en form for spissing bør være orientert mot kjønn. Ulike former for budskap motiverer ulike typer mennesker, og det er rimelig å anta at mer kjønns spesifikk budskap også vil være fordelaktig.

Røykeslutt

Når nikotinet i tobakksrøyk når hjernen frigjøres stoffer som gir en beroligende eller stimulerende effekt. Det er denne virkningen røykerne er blitt avhengige av. Internasjonal forskning antyder at kvinner i større grad enn menn bruker røyken mot stress, depresjon og negative hendelser. Kvinner melder videre i større grad om bekymring for vektøkning når de skal slutte å røyke. All tilgjengelig kunnskap om målgrupper, enten kriteriene er kjønn, alder eller sosial bakgrunn, bør benyttes for at tiltakene skal treffe best mulig. Det må likevel påpekes at det hittil ikke er funnet store forskjeller mellom kjønnene når det gjelder faktorer relatert til røykestart og suksessrik røykeslutt. På samme måte ser man ingen større forskjeller mellom menns og kvinners motiver og motivasjon for å slutte å røyke, og heller ikke på oppmerksomheten omkring skadevirkninger av tobakksbruk. Andre framhever at kvinner og menn har forskjellig måte å kommunisere på, og at dette kan øke behovet for skreddersydde røykeavvenningsopplegg for menn og kvinner. Kvinner er dessuten noe mer tilbøyelige enn menn til å søke hjelp i røykesluttprosessen, f.eks. ved å gå på kurs.

Telefontjenester er tilgjengelig for de fleste og innsatsen for å ta kontakt er lav. De omtales derfor gjerne som lavterskeltilbud. Røyketelefonen 800 400 85 (opprettet i 1996) er en gratis veiledningstjeneste i spørsmål om tobakk, røykeslutt og helse. Røyketelefonen hadde ca. 24 000 henvendelser i 2002.

35 prosent av innringerne var menn, mens 65 prosent var kvinner. Sannsynligvis skyldes dette at kvinner i større grad enn menn ser nytten av og setter pris på telefonbaserte veilednings- og informasjonstjenester. En amerikansk undersøkelse antydte at kvinner responderte mer på personlig interaksjon, og ut fra det kan man ha en hypotese om at menn/gutter i større grad foretrekker mer upersonlige hjelpetjenester, som f.eks. informativt selvhjelpsmateriell og Internett-baserte røykeslutttilbud.

En forholdsvis ny arena for tobakksforebygging er arbeidsplassen. Det har blitt utviklet en bedriftspakke for røykfrihet – en veiledningsperm eller hjelpepakke – som presenterer ulike fremgangsmåter bedrifter kan bruke for å innføre røykfrihet på arbeidsplassen. Det er ingen grunn til å tro at arbeidsplassrettede tiltak i seg selv skal ha noen skjev effekt på kjønnene.

Ungdom

Skolen er en mye brukt arena for forebygging. VÆR røykFRI er et undervisningsopplegg om tobakk for elever i ungdomsskolen hvor over 60 prosent av klassene deltar. Programmets idé er å vise ungdom hva det vil si å være et fritt og selvstendig menneske. Det settes fokus på frihet til å gjøre egne valg, og på at det finnes ulike måter å oppnå det man ønsker. Elevene øver seg i å takle situasjoner der de enten føler seg presset eller fristet til å røyke. Strategien er å forsterke positiv atferd, styrke selvbildet og å utvikle ferdigheter hos elevene slik som å oppdage og motstå påvirkning, vurdere og endre egen atferd og å finne alternative løsninger. Det er også et mål å bevisstgjøre elevene i forhold til tobakksindustriens arbeidsmetoder. Innholdet, omfanget og metodene i programmet følger skolens læreplan (L 97). Før programmet ble nasjonalt implementert, var det gjennom en treårs pilotperiode, og i pilotforsøket så det ut til at programmet hadde noe bedre effekt på gutter enn på jenter. Ut fra evalueringen ble programmet revidert, bl.a. med tanke på denne ulikheten.

I videregående skole gjorde man en undersøkelse som viste svært interessante resultater. Røykemønsteret varierte stort mellom ulike studieretninger. Blant elever på yrkesfag røykte langt flere enn elever på allmennfaglig studieretning. Paradoksalt nok røykte elevene på helse- og sosialfag mest (9 av 10 elever var jenter), og også på yrkesfag for tekniske linjer (8 av 10 elever var gutter) lå andelen klart høyere enn blant ungdommer med tilsvarende alder og kjønn. Ut fra dette ble det laget undervisningsprogrammer for videregående skole tilpasset disse to fagretningene. Programmene ble prøvd ut i noen fylker, og resultatene fra evalueringen skal brukes til å forbedre program-

mene før de tilbys de aktuelle partene. I tillegg finnes det et generelt skoleprogram for videregående skole som ikke er spesialtilpasset enkelte linjer. For ungdom i alderen 16-19 år gjennomføres også en årlig røykesluttkonkurranse med premier, et tiltak man bør kunne vente treffer jenter og gutter i like stor grad.

Enkelte undersøkelser har indikert at emosjonelle budskap kan være bedre egnet for påvirkning av helse-atferd blant jenter enn blant gutter, mens gutter synes å være mer påvirket av faktainformasjon. Jenter som røyker, er mer opptatt av vekt, slanking og kroppsbilde enn gutter. Undersøkelser har også antydnet at jenter er mer påvirket av det sosiale miljøet enn gutter.

Særlig bekymringsfullt blant unge menn er den store økningen i snusbruk. Det trengs mer kunnskap om snus både rundt helserisiko og årsaker til snusbruk. Eksempelvis trenger man å vite mer om hvorvidt snus fungerer som en inngang til røyking eller som en utvei fra røyking.

Helsetjenester

Kvinner har mer kontakt med helsetjenesten enn menn, og på det generelle plan er man bekymret for menns underforbruk av helsetjenester. Til tross for helseproblemene, tar menn sent – og ofte motvillig – kontakt med helsevesenet og er mindre informert om helsespørsmål. Hvordan kan man bedre nå frem til menn med helseopplysning? Eksempler som ble nevnt i en internasjonal kongress om kjønn og helse i 2002 var å tenke kreativt, for eksempel ved å gi helseråd på kredittkort, ved å trykke dem i store brosjyrer eller på steder menn ferdes eller ved at nettdoktorer blir lett tilgjengelig.

Det er likevel en utfordring å gjøre tobakksforebygging til en viktigere del av legebesøket. Såkalte minimale intervensjoner, hvor legen tar opp røyking med pasientene, er ansett som en vesentlig forebyggingsmulighet. Det hevdes at ansikt-til-ansikt-kommunikasjon som dette er spesielt godt egnet i grupper med lav sosial status.



Informasjonskampanjer

I begynnelsen av 2003 gjennomførte Sosial- og helsedirektoratet en av de største offentlige tobakkskampanjene i Norge noensinne. Sosial- og helsedirektoratet brukte til dels sterke virkemidler og skapte debatt. Kampanjen er et ledd i en femårig satsning på massemediekampanjer med målsetning om å redusere ungdomsrøykingen.

Det ble annonsert bredt i lokale og nasjonale medier; både på trykk og i radio, fjernsyn og på kino. Kampanjeelementene var kjønnsnøytrale og plasseringen la opp til å nå fram til kvinner og menn i like stor grad.

De første resultatene fra evalueringen viser positive effekter på røyking, men de er ikke signifikante pga. for liten utvalgsstørrelse i undersøkelsene. Imidlertid peker andre undersøkelser i samme retning. I evalueringen av tobakkskampanjen som ble ført i januar og februar 2003 ble det ikke funnet verken systematiske kjønnsforskjeller eller forskjeller i forhold til sosial ulikhet.

Mål og strategier - tiltak

I 2004 vil fokus fortsatt være bredt i forhold til målgrupper. En klar målsetting er å videreutvikle og spisse tiltakene slik at de er best mulig tilpasset, enten det gjelder kjønn, alder eller sosiale kriterier. Tiltakene vil bli gjennomgått og bearbeidet med spesiell tanke på å lokalisere og fjerne uønsket forskjellsbehandling av kjønnene.

Eksempler på hvordan dette kan gjennomføres er:

- Kjønn og sosial ulikhet skal tas med i vurderingen av mediekkanaler og valg av disse.
- Kjønnsperspektivet skal – der det er hensiktsmessig – tas med i kvalitetssikring av skoleprogrammene.
- Økt bevissthet om kjønn i markedsføringen av hjelpepakken for røykfrie bedrifter.
- Muligheten for mer Internett-baserte røykeslutttilbud skal vurderes, og hvis mulig igangsettes.
- Inkludering av kjønsspessifikke faktorer der det er hensiktsmessig i utredninger, undersøkelser, evalueringer og lignende.
- Kjønnsperspektivet skal gis ekstra oppmerksomhet i strategisk planlegging av tobakksforebygging.
- Systematisk kunnskap om snus og snusbruk skal innhentes. Det skal vurderes iverksetting av nye undersøkelser.

Kjønn og ledelse i kriminalomsorgen

Resultatrapport

De overordnede målene for likestillingsarbeidet i kriminalomsorgen er å øke antall kvinnelige ledere og drive et holdningsendrende arbeid. Det sentrale likestillingsutvalget for kriminalomsorgen har de siste fire årene drevet et aktivt påvirkningsarbeid overfor ledere og tilsatte i fengsler. Av mandatet for utvalget følger at de skal "drive et aktivt rådgivnings- og påvirkningsarbeid for å fremme likestilling i kriminalomsorgen".

Likestillingsutvalget er et partssammensatt utvalg bestående av fem medlemmer. Leder av utvalget er oppnevnt av Justisdepartementet. Utvalget har bl.a. kartlagt oppgavefordeling, kriterier for jobbtildeling/kompetansegivende arbeid, fungeringer i lederstillinger, motivasjonsarbeid og tilbakemeldinger, deltakelse i utvalg, styrer, råd osv. i forhold til kvinner og menn. I 2002 besøkte utvalget samtlige seks regionadministrasjoner. Her ble det spesielt fokusert på status i likestillingsarbeidet i den enkelte region samt virkemidler som kan benyttes i regionen for å drive et aktivt likestillingsarbeid. Videre besøkte utvalget fem fengsler og Kriminalomsorgens utdannings-senter (KRUS). Utvalget er besluttet nedlagt ved utgangen av 2003. Arbeidet som utvalget har utført skal overføres til den enkelte region i kriminalomsorgen.

Det ble i 2002 foretatt tilsettinger i 59 lederstillinger. Totalt antall søkere til disse stillingene var 438, hvorav 121 var kvinner (27,6 prosent) og 317 var menn (72,4 prosent). Dette tilsvarer en økning i kvinneandelen på 5,6 prosent poeng i forhold til foregående år, da 22 prosent av søkerne var kvinner. 19 av de 59 som ble tilsatt, var kvinner (32,2 prosent). De øvrige 40 var menn (67,8 prosent). Dette utgjør en økning i kvinneandelen på 0,6 prosent poeng i forhold til 2001, da 31,6 prosent av de som ble tilsatt som ledere, var kvinner. Antall kvinnelige ledere i fengslene i 2002 utgjør 19 prosent. Det har dermed ikke skjedd noen økning i forhold til foregående år. Blant ledere av fromsorgskontor, underkontor og hybelhus var antall kvinnelige ledere 46,7 prosent. Dette er noe høyere enn i 2001, da

antall kvinnelige ledere utgjorde vel 40 prosent. En gjennomgang av kjønnsfordelingen i 14 sentrale stillingskategorier som benyttes ved fengslene, fromsorgskontorene og hybelhusene viser at den totale kvinneandelen er 25 prosent i disse stillingskategoriene, jf. tabell 1. I tillegg til disse 14 stillingskategoriene har man enkelte lederstillinger, saksbehandlerstillinger samt merkantile stillinger. På regionalt nivå er det en kvinnelig og fem mannlige regiondirektører samt fem kvinnelige og syv mannlige assisterende direktører.

Mål og strategier - tiltak

Arbeidet med å øke antall kvinnelige søkere til lederstillinger skal opprettholdes. En viktig forutsetning for dette er at det også i fremtiden tas opp tilnærmet like mange kvinner som menn på Fengselsskolen. Av antall søkere (totalt 802) til Fengselsskolen i 2001, utgjorde kvinnene 40 prosent, dvs. 320 stykker. 45 prosent av de 150 som ble tatt opp som aspiranter på Fengselsskolen var kvinner. Av antall søkere (totalt 2 610) til Fengselsskolen i 2002 utgjorde kvinnene 40 prosent, dvs. 1 044 stykker. 46 prosent av de 206 som ble tatt opp som aspiranter på Fengselsskolen var kvinner. Dette utgjør en økning på 1 prosentpoeng i forhold til 2001. Det målrettede arbeidet som drives ved det enkelte fengsel og fromsorgskontor, må likeledes opprettholdes og utvides.

Soningsforhold etter kjønn

Særlige tilbud til kvinnelige innsatte

I det følgende gis en beskrivelse av særlige tilbud til kvinnelige innsatte.

Kvinneprogrammet VINN

Kvinneprogrammet VINN er en strukturert samtalegruppe for kvinner i fengsel eller som gjennomfører samfunnsstraff. Utgangspunktet er at kvinnelige straffedømte ofte har et problematisk forhold til bruk av rusmidler, et begrenset sosialt nettverk med få nære venninner og mannlige partnere som ofte er rusmisbrukere. Mange kvinnelige domfelte sliter med angst,

depresjoner og annen psykososial problematikk. Ikke sjelden har de opplevd relasjonsbrudd, overgrep eller tap av omsorgen for egne barn.

Kvinneprogrammet VINN er igangsatt for å hjelpe kvinner til å mestre hverdagen på en bedre måte. Formålet med samtalegruppene er at kvinnene skal få nye kunnskaper, bedre selvinnsikt og sosiale ferdigheter, og kunne velge nye alternativer i sine liv som kan hindre framtidig kriminalitet. Temaene i programmet er i hovedsak kommunikasjon, identitet og selvbylde, endring og mestring, verdivalg, rusmidler og avhengighet, sorg og tap, barn, familie og annet nettverk, samt grensesetting. Metodene er strukturerte gruppesamtaler med rollespill, praktiske øvelser mv.

Programmet har vært utprøvd siden 1999 og drives av kriminalomsorgens egne ansatte. I de enkelte friomsorgsenheter er det som regel få kvinner som til enhver tid gjennomfører samfunnsstraff, slik at det har vist seg vanskelig å rekruttere nok kvinner til å starte VINN-programmet i friomsorgen.

Motivasjon og ansvar

Ved Bredtveit kvinnefengsel har det siden 1994 vært drevet tiltaket Motivasjon og Ansvar med økonomisk støtte fra Sosial- og helsedirektoratet (omlag 600 000 kroner årlig). Det drives samtalegrupper, hvor de viktigste elementene er motivasjon for endring og ansvarslæring. Tilbudet gis til kvinner med lange dommer og varetektsinnsatte. Tiltaket er særlig rettet mot kvinner med rusproblematikk, hvor mange har store psykiske belastninger.

Kjønnsfordelingen i tilbud til mannlige og kvinnelige innsatte

Friomsorgen

Kvinneandelen i friomsorgen utgjør om lag 10 prosent av det totale klientellet. Samfunnsstraffen er en ny straffereaksjon som trådte i kraft i 2002. Innholdet kan bestå av samfunnsnyttig tjeneste, programmer, individuelle samtaler, meglingsbehandling mv. Departementet har ikke tall for kjønnsfordelingen innenfor de ulike innholdstilbudene for samfunnsstraff. Betinget dom med promilleprogram, hvor innholdet består av undervisningsgrupper, individuelle samtaler, behandling og kontroll, har en relativt høy andel kvinner, men departementet har ikke spesiell statistikk over kvinneandelen her.

Kontaktbetjentarbeid og framtidsplanlegging

Kontaktbetjentens oppgave er å motivere til endringer i innsattes livssituasjon og bistå i planlegging av løslatelse, i den hensikt å motvirke framtidig kriminalitet. I 2002 hadde om lag 87 prosent av alle innsatte i fengsel

kontaktbetjent. En av kontaktbetjentens viktigste oppgaver er å bistå innsatte med framtidsplanlegging. Framtidsplanarbeid er et tilbud til innsatte som skal omfatte tiltak i fengselet og planlegging av løslatelse. Framtidsplanarbeid er også en viktig del av friomsorgens tilbud. Departementet har ikke tall som viser kjønnsfordelingen innenfor disse ordningene.

Behandling

De fleste fengsler med en viss andel kvinnelige innsatte har et nært samarbeid med psykolog, psykiater mv. som kan gi behandling til kvinner som har behov for det. Tilbud om behandling er fengselstjenestens ansvar og gis både til kvinner og menn. Hvilke problemer som behandles, vil være avhengig av den enkeltes behov for hjelp.

Evalueringer mv.

De fleste av kriminalomsorgens programmer har blitt evaluert av Kriminalomsorgens utdanningssenter. Imidlertid er de få programmene som kvinner deltar i, av såpass ny dato at de ennå ikke har blitt evaluert.

Mål og strategier - Tiltak

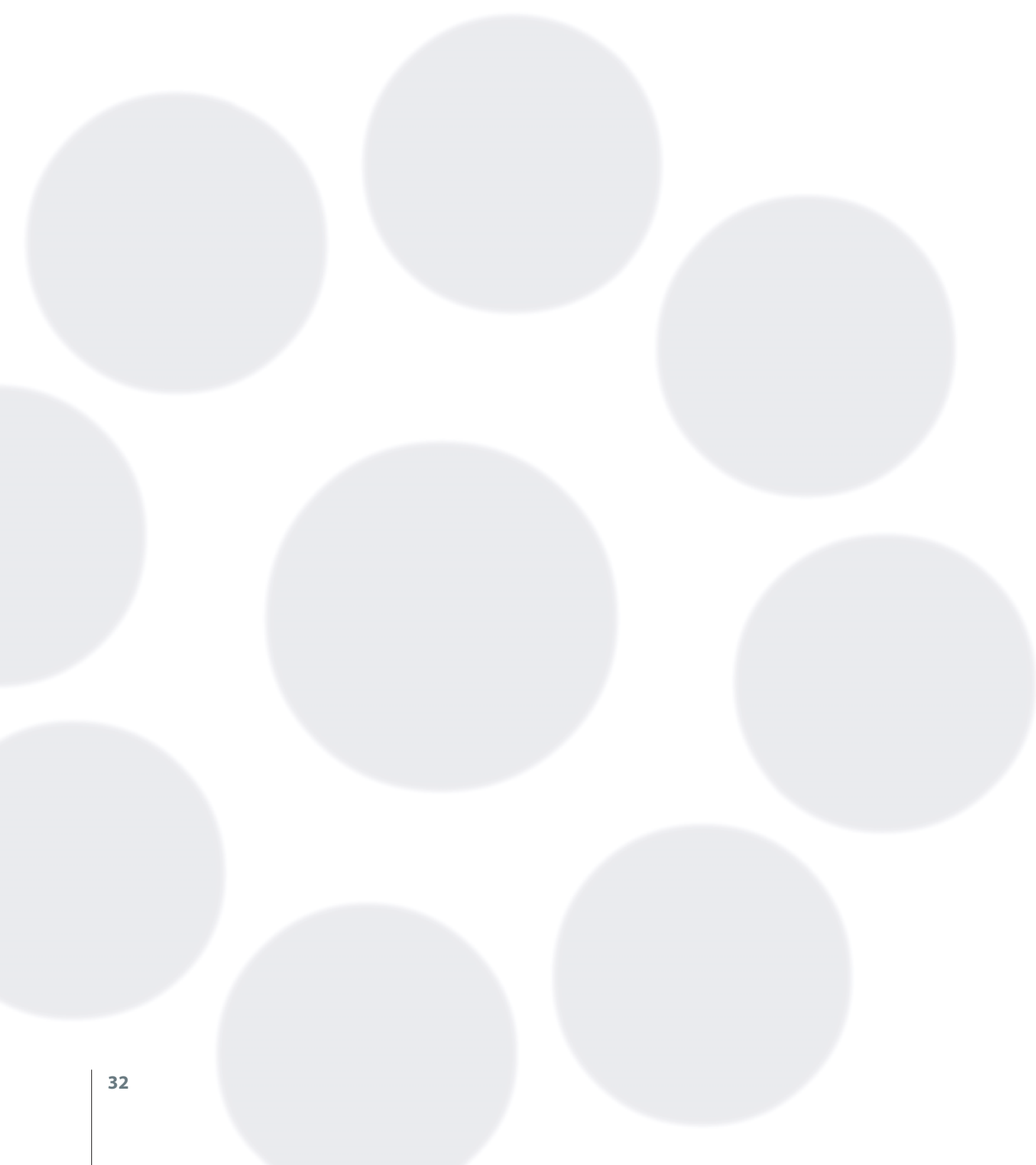
Det er et *viktig* mål at kvinner og menn skal ha likverdige soningsforhold. Den enkelte skal få tilbud om programmer og andre egnede tiltak tilpasset deres behov for hjelp. Det er en målsetting innenfor innholdstiltakene i kriminalomsorgen at kvinner og menn skal få de samme tilbudene. Kvinneandelen utgjør cirka 6 prosent av totalantallet i fengsler og om lag 10 prosent i friomsorgen. Det er derfor en utfordring å kunne gi kvinner like gode tilbud som menn innenfor straffegjennomføringen.

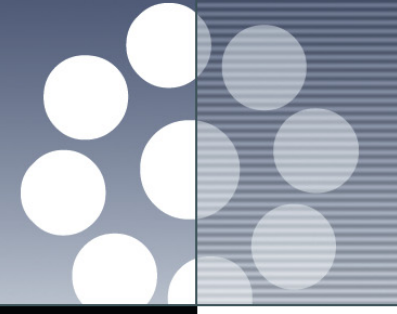
Inntil nå har det vært svært få undersøkelser av kvinnelige domfelte, men flere er nå under planlegging eller gjennomføring. Forskningsstiftelsen FAFO gjennomfører for tiden en landsomfattende undersøkelse om innsattes levekår, som blant annet vil gi en bredere kunnskap om kvinnelige innsattes problemer og behov.

Regjeringen vil arbeide for å videreutvikle programmer og andre tiltak for å møte kvinnelige domfeltes spesielle behov og blant annet hjelpe dem til å komme ut av offerrollen. I utviklingen av tiltak er det ønskelig å benytte den kompetanse som finnes i Norge om vold mot kvinner.

Tabell 1. Kjønnssfordeling i flg. stillingskategorier i Kriminalomsorgen per 31.12.2002

	Region øst			Region nordøst			Region sør			Region sørvest			Region vest			Region nord			Samlet		
	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner	M	K	andel kvinner
Direktør	2	0	—	3	2	40%	2		0%	3	1	25%	1	0	0%	1	0	0%	12	3	20,0 %
Underdirektør	0	1	100%	2	0	0%		1	100%	1	0	0%	0	1	100%	0	0	0	3	3	50,0 %
Inspektør	14	4	22%	19	1	5%	17	4	19%	8	0	0%	7	2	22%	11	0	0%	76	11	12,6 %
Kontorsjef	3	1	25%	2	1	33%	1	1	50%	2	1	33%	2	1	33%	4	1	20%	14	6	30,0 %
Nestleder	0	3	100%	1	1	50%	1	1	50%	1	1	50%	0	2	100%	2	0	0%	5	8	61,5 %
Underkontorleder	0	1	100%	2	2	50%	4	1	20%	2	1	33%	2	3	60%	2	2	50%	12	10	45,5 %
Hybelhusbestyrer	1	0	—	0	0	0	0	1	100%	0	1	100%	0	0	0	1	0	0%	2	2	50,0 %
Fengsførstebetjent	33	9	21%	46	5	10%	33	9	21%	28	2	7%	19	4	17%	26	3	10%	185	32	14,7 %
Fengselsbetjent	217	124	36%	249	80	24%	215	94	30%	164	64	28%	140	54	28%	159	37	19%	1144	453	28,4 %
Driftssjef	2	0	—	2	0	0%	3	1	25%	2	0	0%	1	0	0%	1	0	0%	11	1	8,3 %
Verksmester	7	1	13%	16	3	16%	19	1	5%	12	1	8%	5	3	38%	13	0	0%	72	9	11,1 %
Underverksmester	12	1	8%	7	4	36%	12	4	25%	10	1	9%	3	0	0%	9	0	0%	53	10	15,9 %
Verksbetjent	33	11	25%	57	18	24%	53	17	24%	41	11	21%	20	5	20%	27	7	21%	231	69	23,0 %
Miljøterapeut	2	5	71%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	71,4 %
SUM	326	161	33%	406	117	22%	360	135	27%	274	84	23%	200	75	27%	256	50	16%	1822	622	25%





Kommunal- og regionaldepartementet

Innvandringsfeltet

Programkategori 13.20 Innvandring Tilstandsvurderinger - utfordringer

Ett av Kommunal- og regionaldepartementets (KRD) primære ansvarsområder på innvandringsfeltet er å bidra til likestilling mellom alle borgere i samfunnet, uavhengig av deres opprinnelse. Norge har alltid vært et flerkulturelt samfunn. I tillegg til samer og nordmenn har nasjonale minoriteter som kvener, skogsfinner, romani (tatere/de reisende), jøder og rom (sigøynere) bodd i landet. Likevel er samfunnet på mange områder de senere år blitt endret grunnet økt innvandring fra en rekke land. Innvandrerbefolkningen har økt fra 3 prosent til 6,6 prosent de siste 15 årene. Innvandringen har gitt et mer mangfoldig og rikere samfunn, men den byr også på utfordringer. I tillegg til andre tiltak, er det utarbeidet en rekke handlingsplaner for å møte disse. I Storbymeldingen som regjeringen nylig la fram, konstateres det at hele 172 000 av vel 200 000 ikke-vestlige innvandrere i Norge bor i storbyregionene.

Regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering omfatter urfolk, nasjonale minoriteter og personer med innvandrerbakgrunn. Kvinner med innvandrerbakgrunn kan i tillegg til diskriminering på grunnlag av sin bakgrunn og eventuelle tro ofte også oppleve diskriminering på grunn av sitt kjønn. Kvinners rettigheter er beskyttet både av norsk rett og internasjonale konvensjoner, særlig konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner (Kvinnekonvensjonen). Kvinner med minoritetsbakgrunn må sikres de samme individuelle rettighetene som etnisk norske kvinner og menn. Det innebærer at man heller ikke kan akseptere at kvinner diskrimineres innenfor minoritetsmiljøene, selv om noen gruppers tradisjoner innebærer at kollektivets interesser anses som primære. En slik oppfatning vil kunne få følger for kvinnenenes individuelle rettigheter. Alvorlige overgrep som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse kan bli en konsekvens, men det kan også være snakk om at kvinner fratas retten til utdanning og et selvstendig yrkesliv grunnet tradisjonelle oppfatninger om kvinners og menns respektive roller.

Handel med kvinner og barn er en alvorlig form for organisert kriminalitet og medfører grove brudd på menneskerettighetene. Med Norges første handlingsplan mot handel med kvinner og barn har regjeringen satt i gang tiltak for å forebygge menneskehandel, beskytte og hjelpe ofre og straffeforfølge bakmennene. Handlingsplanen går over tre år og har en samlet økonomisk ramme på ca. 100 mill. kroner.

Forfølgelse på grunn av kjønn og seksuell legning er ikke uttrykkelig nevnt som grunnlag for flyktningstatus og asyl, verken i flyktningkonvensjonen eller i norsk rett. Regjeringen legger imidlertid til grunn at slik forfølgelse kan gi grunnlag for asyl. Etter Stortingets vedtak sommeren 2002 om å gi departementet hjemmel til å utforme forskrift om hvem som skal anerkjennes som flyktning, ble forslag til slike bestemmelser sendt på høring våren 2003. Hovedformålet er først og fremst å kodifisere gjeldende praksis og å klargjøre regelverket i forhold til personer som risikerer kjønnsbasert forfølgelse.

Handlingsplan for å øke deltakelsen i samfunnet for barn og unge med innvandrerbakgrunn ble lansert i juni 2002. Hovedsatsingen er å bedre språk- og samfunnskunnskapene både hos førskolebarn og deres foreldre, og bedre samarbeidet mellom foreldre og skole.

Kap. 521, post 71 Kunnskapsutvikling

Formål med bevilgningen

Bevilgningen på Kap. 521, post 71 Kunnskapsutvikling benyttes til forskjellig virksomhet innen forskning, utredning, utvikling og forsøk. Formålet med bevilgningen er:

- Sikre et godt kunnskapsgrunnlag for statens innvandrings-, flyktning- og integreringspolitikk
- Bidra til en nasjonal kunnskapsutvikling om internasjonal migrasjon og etniske relasjoner, og til gode måter å utvikle et flerkulturelt samfunn på
- Bidra til informasjon og spredning av forskningsresultater.

I KRD er kjønnsdimensjonen en av de faktorer som skal vurderes i den alminnelige koordineringen av budsjettarbeidet, noe som er særlig tydelig innenfor bevilgninger til forskning. Prosjekter som skal ivareta kjønnsperspektivet blir også tatt hensyn til ved tildeling av midler og departementet legger vekt på at forsknings- og utredningsprosjekter som departementet finansierer, synliggjør resultater i forhold til kjønn, der det er relevant.

Vurdering av målet

Tiltakets målsetting har i prinsippet ikke ulik betydning for kvinner eller menn. Det er likevel viktig å være bevisst hvordan enkeltprosjektene og bevilgningen som helhet ivaretar kjønnsdimensjonen.

Vurdering av regelverket

Det stilles eksplisitte krav til at prosjekter som tildeles midler skal ivareta et kvinne- og kjønnsperspektiv, men det primære i arbeidet er å bidra til likestilling mellom majoritet og minoritet.

Rapport

De siste årene har relativt store deler av denne budsjettposten blitt brukt til prosjekter som eksplisitt angår kvinner. I 2003 vil om lag 5,5 mill. kroner av en disponibel bevilgning 43,7 mill. kroner bli brukt til prosjekter som særlig ivaretar et kvinneperspektiv. Andelen av bevilgningen som vil bli nyttet til slike spesifikke prosjekter er mindre i 2003 enn tidligere. Dette skyldes i hovedsak at bevilgningen i 2003 ble økt med 18 mill. kroner til en egen satsing på utvikling og kvalitetssikring av tolketjenester. Bevilgningen har ellers gått til løpende prosjekter, evalueringer, nye prosjekter om asyl- og flyktningsspørsmål og arbeidsinnvandring og diskriminering.

Handlingsplanene er fulgt opp gjennom pågående prosjekt til arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og handel med kvinner i Norge. Dette er områder som meget sterkt berører kvinner/jenter.

Problemfeltene berører også menn/gutter i større og mindre grad. Det er viktig å være bevisst på at et kjønnsperspektiv ikke er ensbetydende med et kvinneperspektiv. Det er nødvendig å undersøke hva problemområdene er for henholdsvis kvinner og menn, jenter og gutter.

I 2003 er det bl.a. avsatt ca. 1,8 mill. kroner til to forskningsoppdrag om handel med kvinner fra henholdsvis Thailand og Baltikum til sex-markedet i Oslo. Begge prosjektene skal søke å gi svar på spørsmål knyttet til kvinnes bakgrunn, livssituasjon og fremtidsutsikter. Det er av særlig interesse å få avdekket om det er noen mønstre for virksomheten, samt organiseringen og

omfanget av denne. Forskningen er oppfølging av tiltak 22 i Handlingsplan mot handel med kvinner og barn.

Stiftelsen Human Rights Service har gjennom Stortingsvedtak fått tilsagn om 1,1 mill. kr fra posten til et nettverks- og kunnskapsprosjekt som blant annet fokuserer på tvangsekteskap og integreringshemmende faktorer i et kvinneperspektiv. Det er gitt 0,5 mill. kroner i støtte til Primærmedisinsk verksted – Senter for helse, dialog og utvikling (PMV), som har spilt en viktig rolle i arbeidet mot blant annet kjønnslemlestelse. Det gis også midler til prosjektet Omsorg og kunnskap mot kvinnelig omskjæring (OK). OK er det nasjonale prosjektet for oppfølging av regjeringens handlingsplan mot kjønnslemlestelse. Videre er det også avsatt 0,7 mill. kroner til et prosjekt som skal belyse grensedragningen mellom kriterier for å få henholdsvis asyl og opphold på humanitært grunnlag av beskyttelsesgrunner. Etter en gjennomgang av 300 saker anbefales at det innarbeides et helhetlig kjønnsperspektiv i norsk flyktningrett for å sikre likebehandling av asylsaker.

Det er også bevilget midler til et par mindre utredninger som gjennomgår kvinners situasjon og rettigheter i forbindelse med skilsmisse og spørsmål om vilkår i forbindelse med familiegjenforening.

Erfaringer fra utviklingsarbeidet med introduksjonsprogram i kommuner viser at reglene for utbetaling av introduksjonsstøtte innebærer en motivasjonsfaktor med hensyn til å få gifte kvinner til å delta på linje med sine ektemenn. Det er også avsatt 0,3 mill. kroner til et prosjekt som skal se på vilkår for skilsmisse/gjengifte.

Konsekvensene av tiltaket

Konsekvensene av tiltaket kan analyseres på flere ulike måter. Ovenfor er kjønnsperspektivet i hovedsak vurdert i forhold til målsettingen om at forsknings- og utredningsprosjekter som departementet finansierer, synliggjør resultater i forhold til kjønn, der det er relevant.

Også hvem som forvalter midlene vil imidlertid kunne ha betydning, siden det synes som om bevisstheten om å inkludere kjønnsperspektivet varierer med kjønn. Generelt er det trolig en overvekt av kvinner blant forskerne som arbeider med problematikk knyttet til innvandrerbefolkningen. Samtidig er det også en overvekt av kvinner blant dem som forvalter tiltaket. I så måte er det å håpe at kjønnsperspektivet i høy grad er ivare tatt på innvanderfeltet. Det bør imidlertid påpekes at det i stor grad er kvinner av norsk opprinnelse som igangsetter tiltak/prosjekter/forskning om kvinner med minoritetsbakgrunn, noe som kan bidra til etablering av maktrelasjoner også mellom grupper av kvinner.

Tiltak for å utjevne uønsket ulikhet

Mulige virkemidler vil variere etter hvilke ulikheter som vektlegges. Over kap. 521 post 73 Tilskudd til innvandrersorganisasjoner og annen frivillig virksomhet gir departementet driftsstøtte til innvandrersorganisasjoner. Denne støtten vil kunne bidra til å avhjelpe underrepresentasjonen av innvandrere generelt og innvandrerkvinner spesielt. Noen av organisasjonene har en tydelig og uttalt kvinneprofil i sitt arbeid og får også sporadisk prosjektstøtte bl.a. til tiltak på de områdene som er omtalt. Det kan likevel være behov for en større oppmerksomhet omkring (kjønns-) likestillingsarbeidet ved tildeling av midler til organisasjonene.

Et annet mulig virkemiddel kan være å arbeide for et økt bevissthetsnivå i forvaltningen omkring behovet for mangfold i arbeidsstokken ved tilsettinger, som vil ivareta både kjønnsbalansen og øke ansettelser av personer med innvandrerbakgrunn. FoU-arbeidet vil da kunne få en større bredde mht. bakgrunn. Dette gjelder også ved rekruttering av forskere, men dette er utenfor de forhold departementet rår over.

Kvinnerepresentasjonen på Sametinget og deltakelse i sametingsvalg

Programkategori 13.40 Samiske formål Kap. 541, post 72 Samisk språk, informasjon o.a

Tilstandsvurdering - utfordringer

Utviklingen viser en negativ trend med stadig færre kvinnelige representanter på Sametinget. Mens kvinneandelen etter valget i 1989 var på 33 prosent, var den 26 prosent etter valget i 1997. For inneværende periode, 2001-2005, er kvinneandelen kun 18 prosent, dvs. at av i alt 39 folkevalgte representanter er det per i dag kun 7 kvinner representert på Sametinget. Både Sametinget og sentrale myndigheter erkjenner at manglende kvinnerepresentasjon i Sametinget er problematisk i forhold til målsetningen om at et folkevalgt organ bør reflektere sammensetningen av hele befolkningen.

På oppdrag fra Sametinget har Nordisk samisk institutt og Samisk høgskole utarbeidet rapporten "Vil de ikke – eller slipper de ikke til?". Rapporten omhandler den synkende kvinneandelen på Sametinget. I henhold til rapporten kan både trekk ved valgordningen og trekk ved deltakermønsteret i forbindelse med Sametingsvalgene bidra til at kvinner blir underrepresentert i Sametinget. Blant annet blir det i rapporten vist til at det kun er førsteplass-nominasjoner som fører til representasjon på Sametinget. Spesielt har betydningen av å stå øverst på listene økt etter hvert som det er stadig flere politiske grupperinger som har ønsket å delta ved

sametingsvalgene. Særlig under valget i 2001 ga dette utslag, da det kun var tre av 39 innvalgte som ikke var nominert øverst på sin liste. Videre heter det i rapporten at den lave kvinneandelen på Sametinget også kan forklares ut fra kvinners egne prioriteringer og/eller deres egen opplevelse av manglende politisk erfaring og selvtillit. En annen forklaring kan være at den politikken som sametingslistene representerer, ikke gir rom for kvinners erfaringer og de saks-områder kvinner prioriterer.

Mål og strategier - tiltak

I Stortingets behandling av St. meld. nr. 55 (2000-2001) *Om samepolitikk* og St.meld. nr. 33 (2001-2002) *Tilleggsmelding til St. meld. nr. 55 (2000-2001) Om samepolitikk*, var det enighet om at lav kvinnerepresentasjon i Sametinget og gapet mellom antallet manntallsførte og antallet stemmer bak hver representant, kan true Sametingets legitimitet. Stortinget ber i den sammenheng de politiske partiene som stiller lister til Sametinget om å nominere både kvinner og menn på toppen av listene (jf. Innst. S. nr. 110 (2002-2003)). Ved sametings-valget i 2001 var det kun 14 lister som nominerte kvinner på første-plass av i alt 61 lister. På 20 av disse listene var kvinner nominert på andre plass.

Sametinget vedtok den 19. september 2002 å gå inn for en ordning med fire utjamningsmandater, slik at det totalt blir 43 representanter i Sametinget. Videre heter det at utjamningsmandatene skal forbeholdes det underrepresenterte kjønn, fram til det minst er 40 prosent av hvert kjønn representert på Sametinget. I vedtaket heter det også at Sametinget vil nedsette et ekspertutvalg som skal se på alle sider ved valgordningen. Stortinget har i Innst. S. nr. 110 (2002-2003) bedt regjeringen vurdere om en ordning med utjamningsmandater kan innføres. Regjeringen mener det er nødvendig å vurdere ulike elementer ved valgordningen samlet. Det vil være riktig å vente med en vurdering av innføring og fordeling av utjamningsmandater til ekspertutvalgets utredning foreligger, og til Sametinget har kommet med sine forslag.

Likestilling og oppfølging av kvinnepolitiske spørsmål står sentralt innenfor alle Sametingets politikkområder, og er nedfelt i Sametingets plandokumenter. Målet med arbeidet er å oppnå likestilling i det samiske samfunnet ved å fremme kjønns- og likestillingsperspektivet på forskjellige samfunnsområder. Gjennom sine virkemiddelordninger har Sametinget de senere årene ønsket å tilgodese næringsvirksomhet hvor kvinner er sysselsatt. Sametingsrådet har vedtatt å ta initiativ til økt forskning på likestilling i det samiske samfunnet.

Kap. 541, post 72 Samisk språk, informasjon o.a

Kommunal- og regionaldepartementet vil i 2004 videreføre bevilgningen på 2,5 mill. kroner, over kap. 541, post 72 Samisk språk, informasjon o.a. Formålet med midlene er tredelt og skal benyttes til å legge til rette for økt bruk av samisk i det offentlige rom, øke andelen offentlig informasjon til samer på samisk og øke andelen informasjon om samiske forhold til allmennheten.

Over dette kapittel ble det i 2003 satt av 1 mill. kroner til et samarbeidsprosjekt med Sametinget der ett av hovedmålene er å øke informasjonen om samer og samisk samfunnsliv og å motvirke negative holdninger til samer og samiske spørsmål. Målene med prosjektet er også å få flere til å registrere seg i samemannntallet. Kvinner er underrepresentert i manntallet, og utgjør 36 prosent av de manntallsførte, jf. rapporten "De nye

samene". Kvinner og ungdom er de fremste målgruppene i dette prosjektet. Tiltakene er utarbeidet på bakgrunn av funn og anbefalinger i tidligere undersøkelser. Blant annet gir Norsk Gallups *Undersøkelse om Sametinget og samiske forhold* (2001) et kvantitativt bilde av eksisterende holdninger til og kunnskaper om Sametinget og samiske forhold. Undersøkelsen viser at Sametingets informasjonstiltak om samemannntallet i 2001 i hovedsak var vellykket og nådde de prioriterte målgruppene. På tross av dette ble ikke målet om økt kvinneandel i samemannntallet nådd. Nye og sterke virkemidler er nødvendig for å nå og mobilisere kvinner. Informasjon med kvinnefokus sendes til alle huster i målområdet. Alle som fyller 18 år vil motta informasjon om rettigheter i forhold til samemannntall og sametingsvalg. For kvinner skal likestilling og politisk innflytelse framheves. Prosjektet avsluttes i 2005.



Den kulturelle skolesekken

Målsetting

- å medvirke til at barn og unge får et profesjonelt kulturtilbud
- at barn og unge skal få tilgang til, gjøre seg kjent med og få et positivt forhold til kunst- og kulturuttrykk av alle slag
- å medvirke til å utvikle en helhetlig innlemmelse av kunstneriske og kulturelle uttrykk i realiseringen av grunnskolens læringsmål

Målgruppe

Elever i grunnskolen.

Finansiering

Prosjektet finansieres av spilleoverskudd til kulturformål utenfor statsbudsjettet. Prognose for avsetning til Den kulturelle skolesekken i 2004 er 120 mill. kroner. I tillegg er det i statsbudsjettet lagt inn øremerkede midler til ca. 20 museer under kap. 328, post 70.

Organisering

Den kulturelle skolesekken har en styringsgruppe sammensatt av politisk ledelse i Kultur- og kirkedepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet. En faglig referansegruppe har medlemmer fra både kultur- og skolesektor. Sekretariatet er lokalisert til ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum.

På regionalt hold er det forutsatt samarbeid mellom fylkeskommunen og fylkesmannens utdanningsavdeling. Det skal foreligge en plan for utviklingen av Den kulturelle skolesekken i hvert fylke – basert på innspill og initiativ fra kommuner, skoler, kulturskoler og kultursektoren. Den kulturelle skolesekken skal ha en lokal forankring, og kommunene skal ha anledning til å utvikle egne initiativ og tiltak.

På nasjonalt nivå er det opprettet støtteordninger for prosjekter som representerer større satsinger.

Utfordringer på området i forhold til likestillingsaspektet – mål og strategier

Den kulturelle skolesekken består av formidling innenfor et bredt spekter av tema på kulturområdet. Kjønn- og likestillingsperspektivet har hittil ikke hatt fokus ved tilrettelegging av de forskjellige tilbudene – som produseres og tilrettelegges av ulike instanser med mange utøvergrupper både lokalt, regionalt og sentralt.

I løpet av skoleåret 2003/2004 vil det bli foretatt en analyse med sikte på å kartlegge kjønnsfordelingen blant de viktigste aktørene. Analysen vil omfatte beslutningstakere og premissleverandører, samt utøvere (kunstnere, produsenter og formidlere) – med sikte på å oppnå en jevn representasjon av begge kjønn. Analysen vil også omfatte en undersøkelse av i hvilken grad tilbudene innholdsmessig ivaretar et kjønnsperspektiv – og om de oppleves som meningsfulle både av gutter og jenter i målgruppen.

I skoleåret 2003/2004 vil det bli startet opp et konkret tiltak som går på satsing på leselyst og lesestimulering. Kultur- og kirkedepartementet ønsker å legge til rette for at det blir kanalisert økte ressurser til initiativ og tiltak over hele landet rettet seg mot å styrke barn og unges leselyst. Det vil spesielt bli rettet fokus mot gutters motivasjon for lesing. Tiltaket vil samordnes med Utdannings- og forskningsdepartementets særskilte satsing på leseopplæring frem mot 2005 og samarbeids tiltak mellom skolebibliotek og folkebibliotek.

Et annet tiltak er å øke unges – særlig jenters – interesse og nysgjerrighet overfor realfag. Dette vil bli gjennomført ved å kanalisere ressurser til vitensentre og utvalgte museer til utstillinger og ulike tilrettelagte formidlingsaktiviteter.

Etterutdanning i presteskapet i et likestillingsperspektiv

Under programkategori 08.40 Den norske kirke har Kultur- og kirkedepartementet i flere år forsøkt å synliggjøre kjønnsperspektivet ved å rapportere særlig på kvinner, da kvinneandelen fremdeles er forholdsvis lav blant presteskapet. Hvordan etterutdanningstiltak i presteskapet fordeler seg mellom kvinner og menn er i denne sammenheng interessant.

Målsettinger for prestenes etterutdanning

- Deltakerne skal tilegne seg og utvikle kunnskap, ferdigheter og holdninger som gir motivasjon og forutsetninger for prestedtjeneste i Den norske kirke
- Kirkens ansatte skal gjøres i stand til å formidle kirkens budskap og komme medlemmenes behov i møte

Etterutdanning er viktig både for den enkelte prests motivasjon og kompetanse til å utføre sin tjeneste, og for menighetene. Det er en målsetting at kvinner, ut fra representasjon i presteskapet som helhet, skal ha tilsvarende tilbud om etterutdanning som menn og at de i større grad enn i dag skal benytte seg av dette. Sentral kompetanseplan for prester i Den norske kirke legger da også til grunn at "en forholdsmessig større andel av ressursbruken på området skal forbeholdes kompetanseutvikling for kvinner, med særlig vekt på lederutvikling".

Bakgrunn og tilstandsvurdering

I dag finnes det i overkant av 1 300 prester i Den norske kirke, fordelt på elleve bispedømmer. Hvert bispedømme har utviklet sin egen kompetanseutviklingsplan.

Bevilgningene til etterutdanning og kompetanseutvikling av presteskapet inngår i den samlede driftsbevilgning til presteskapet og gis over statsbudsjettet, kap. 341 Presteskapet, post 01 Driftsutgifter. Driftsbevilgningen fordeles til bispedømmene (bispedømmerådene) uten at det er fastsatt hvor stor andel bispedømmerådene skal bruke på etterutdanningstiltak for bispedømmets prester. Den norske kirkes presteforening (PF) mottar dessuten fra departementet hvert år et øremerket tilskudd til etterutdanningstiltak, da det er PF som står ansvarlig for de fleste sentrale etterutdanningskurs som tilbys prester i Den norske kirke. Tilskuddet til PF er på vel 1 mill. kroner. Utover tilbud i regi av PF, arrangeres det bl.a. regionale og lokale kurs som bispedømmerådene har ansvar for. Bispedømmerådenes utgifter til etterutdanning går slik både til å sende deltakere på kurs i regi av PF og til å arrangere/sende deltakere på regionale og lokale kurs.

Den vesentlige utgift til etterutdanningstiltakene for prestene er lønn og vikarutgifter under prestens studiefravær.

I 2002 ble det til bispedømmerådene bevilget 506,7 mill. kroner over kap. 341, post 01. Av beløpet ble det avsatt i overkant av 3,5 mill. kroner til kurs, reiser, stipend etc. i forbindelse med etterutdanning. I tillegg kommer utgifter i forbindelse med lønn i permisjonstiden, vikarutgifter etc., som beløper seg til ca. 9 mill. kroner. Av bispedømmenes driftsbudsjett ble dermed ca. 2,5 prosent benyttet til etterutdanning i 2002.

Kvinneandelen blant presteskapet varierer sterkt etter bispedømme, fra Stavanger med en kvinneandel på i overkant av 6 prosent til Hamar med en kvinneandel på godt og vel 26 prosent. De siste årene har imidlertid den gjennomsnittlige kvinneandelen økt fra ca. 12 prosent i 1998 til nærmere 16 prosent i 2002. Av antall kvinner i ledende stillinger har kvinneandelen for sokneprester økt fra ca. 6 prosent til ca. 9 prosent i samme periode, mens den for prostere har økt fra ca. 2 prosent i 1996 til godt over 10 prosent i 2003. I 2002 ble den 2. kvinnelige biskop utnevnt i Tunsberg bispedømme.

Når det gjelder bispedømmerådenes bruk av midler til etterutdanning, framstår antall uker studiepermisjon som en egnet indikator på fordeling mellom kjønnene for å kunne teste tildelingen av budsjettmidler i et kjønns- og likestillingsperspektiv. I tillegg er det innhentet rapporter, og da spesielt fra PF, for å få et bredere og mer sakssvarende bilde av bruken og nytten av etterutdanningsmidlene.

Til sammen ble det tatt ut nærmere 1 100 studiepermisjonsuker blant presteskapet i 2002. Av disse gikk i overkant av 200 til kvinner. Gjennomsnittlig tok hver kvinnelige prest ut nærmere 1 uke studiepermisjon, mens det tilsvarende tallet for menn var 0,8 uker. Dette tilsier at kvinner gjennomsnittlig er overrepresentert i forhold til deres andel av presteskapet når det gjelder benyttede studiepermisjonsuker til etterutdanning. Her er det imidlertid store variasjoner mellom bispedømmene. I Agder ble 0 prosent av studiepermisjonsukene benyttet av kvinner, mens kvinner tok ut hele 57 prosent av studiepermisjonsukene i Oslo. I Oslo ble det ved dette gitt ca. 1 uke studiepermisjon per kvinnelige prestedtilling, mens snittet for menn var noe under 0,3 uker.

PF har rapportert at praktisk tilrettelegging er viktig for å øke kvinneandelen på etterutdanningskurs. Blant annet har det blitt gjort forsøk med å dele opp kurs

som har vært gjennomført samlet i mindre moduler og gi det et lengre tidsspenn. Kursene har også blitt gjennomført så nært deltakerne som mulig for å redusere reisetid og -kostnader og det har blitt utviklet løsninger for Internett. Slike tilrettelegginger har gjort at enkelte kurs har hatt en kvinneandel på opp til 32 prosent, hvilket er en relativt stor overrepresentasjon i forhold til kvinners andel av presteskapet (ca. 16 prosent). Det rapporteres at også mannlige prester ønsker kurs som er tilrettelagt på denne måten.

I tillegg til de generelle etterutdanningskursene har det blitt arrangert egne kurs for å styrke lederkompetansen blant kvinner i Den norske kirke. Det første kurset ble arrangert i 1996/1997 med det formål å stimulere utvalgte kvinnelige menighetsprester til å søke prosteembeter. Prosteembetene, som er tillagt ledelsen av preste-tjenesten i et prosti, har lenge hatt lav kvinneandel. De siste årene har det derfor vært fokusert mye på å få kvinner til å søke prosteembeter. Den sterke økningen i andel kvinnelige proster fra 1996 til i dag kan være en indikasjon på at tiltakene har hatt en effekt.

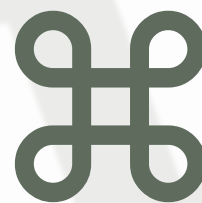
Utfordringer og tiltak på området i forhold til likestilling og integrering av kjønns- og likestillingsperspektivet i budsjettarbeidet

Kvinneandelen i presteskapet har økt fra ca. 12 prosent i 1998 til nærmere 16 prosent i 2002. Ut fra utdannings-situasjonen forventes denne å øke i tiden fremover. Kvinneandelen blant deltakere på kurs arrangert av PF har økt fra 18 prosent til 27 prosent i samme periode. Det rapporteres at dette har en antatt sammenheng med den praktiske tilretteleggingen av kursene, med en økning i antall kvinnelige prester og en bedre tilrettelegging av kurs når det gjelder varighet og lokalisering.

Det har lenge vært et mål å øke kvinneandelen blant presteskapet generelt, og i ledende stillinger spesielt. Som et ledd i dette arbeidet har det de siste årene blitt fokusert mye på virkningen av etterutdanning og kompetanseutvikling. Det har derfor blitt lagt føringer på at en større andel av etterutdanningsmidlene skal gå til kvinner, samt at bispedømmerådene skal oppfordre kvinner til å søke kurs og forsøke å imøtekomme søknadene i størst mulig grad.

Av de ca. 12,5 mill. som ble brukt til etterutdanning i 2002, gikk ca. 2,5 mill. kroner, tilsvarende ca. 20 prosent, til kvinnelige prester. Dette er en overfor-de-ling til kvinnelige prester i forhold til deres andel av presteskapet. I tillegg ligger som nevnt det gjennom-snittlige antall studiepermisjonsuker høyere for kvinner enn for menn.

Som det går fram, har det blitt tatt flere initiativ for å styrke kvinners kompetanse både gjennom tilpasninger av eksisterende kurs og utvikling av kurs spesielt for kvinner hva gjelder innhold og form. I forhold til målsetningen om at "en forholdsmessig større andel av ressursbruken på området skal forbeholdes kompetan-seutvikling for kvinner, med særlig vekt på lederutvik-ling", viser gjennomgangen at målsettingen er i ferd med å oppfylles i presteskapet samlet sett. Det er imid-lertid variasjoner mellom bispedømmene, både hva gjelder kvinneandel i presteskapet og den forholds-messige andel av ressurser/studiepermisjons-uker som benyttes av kvinnelige prester.





Verdiskapingsprogrammene for henholdsvis matproduksjon, skogbruk og reindrift

Tilstandsvurdering - utfordringer

Landbrukspolitikken skal fremme likestilling for begge kjønn i tråd med den generelle likestillingspolitikken. Det er et mål at kvinner og menn skal ha like muligheter til å drive aktivt i tradisjonell produksjon og i nye næringer innen og i tilknytning til landbruket. På denne måten underbygges de landbrukspolitiske mål om et levedyktig og bærekraftig landbruk i hele landet.

Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon ble startet opp i 2001, og skal gå over 10 år som et program for innovasjon og mangfold på matområdet.

Verdiskapingsprogrammet for bruk og foredling av trevirke ble startet opp i 2000 og skal over en 5-års periode legge til rette for helhetlig utvikling av verdikjeden marked - skog. Formålet med programmet for reindrift, som ble startet opp i 2001 og skal gå over 10 år, er å øke verdiskapingen i reindriftsnæringen. De tre programmene er ulike når det gjelder strategier og gjennomføringsopplegg.

Landbruksdepartementet ønsker å få bedre kunnskap om effekten av de landbrukspolitiske virkemidlene. Virkemidlene må innrettes og forvaltes slik at de utnytter det potensialet som ligger i en aktiv satsing på både kvinner og menn i næringen. En slik virkemiddelbruk vil styrke bredden og mangfoldet og øke den samlede verdiskapingen i landbruket, og dermed underbygge de overordnede landbrukspolitiske mål om et levedyktig og bærekraftig landbruk i hele landet.

Mål og strategier – tiltak

Landbruksdepartementet har bedt Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) gjennomføre en kjønns- og likestillingsvurdering av verdiskapingsprogrammet for matproduksjon og verdiskapningsprogrammet for reindrift som SND forvalter på vegne av departementet. Grunnen til at man har valgt å se nærmere på disse to programmene, er fordi viktige målgrupper her er bedrifter og etablerere. Landbruksdepartementet har til nå ikke valgt å foreta en vurdering av Skogprogrammet, da dette programmet hittil i liten grad har vært rettet mot enkeltbedrifter, men mot infrastruktur og ulike former for bredere utviklingsprosesser, der organisasjoner og ikke bedrifter/etablerere har vært søkere.

Arbeidet skjer i tre faser:

1. Kartlegging av fordeling mellom kvinner og menn i ulike forvaltnings- og beslutningsorgan. Klarlegge fordeling mellom kvinner og menn i næringen og kartlegge fordelingen av kvinner og menn blant søkerne.
2. Kartlegging av forvaltningen. Blant annet veiledningstid, kompetanse og middelbruk fordelt på kvinner og menn.
3. På bakgrunn av avdekkede skjevheter og forskjeller, utarbeide korrigerende tiltak som kan være aktuelle å sette inn.

Gjennomføringen som gjøres i samarbeid med konsulentfirmaet Fredrikkes Hage, bygger på et utvalg fylker/distriktskontor som skal gi et representativt bilde av situasjonen. Disse sammen med tilgjengelige data fra forvaltnings-, nærings- og søkernivå danner grunnlag for vurdering av tiltak.

SND tar sikte på å legge fram forslag til eventuelle endringer av programmene som følge av skjevheter, for Programstyrene og Landbruksdepartementet, ved årsskiftet 2003 – 2004.



Miljøverndepartementet



Fylkesplanlegging

Fylkesplanleggingen er et samlet system for offentlig planlegging i fylket. Fylkesplanleggingen skal samordne statens, fylkeskommunenes og hovedtrekkene i kommunens fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle virksomhet i fylket. Fylkesplanleggingen skal dermed være fylkets viktigste verktøy for å løse regionale utfordringer og for å iverksette nasjonal og lokal politikk i regionen. Denne planleggingen skal gjenspeile befolkningens og brukernes faktiske interesser og behov. Dialog og forhandlinger er den sentrale arbeidsformen i planarbeidet, og det legges vekt på å oppnå enighet regionalt. Fylkesplanene vedtas i fylkestinget og godkjennes i regjeringen.

Stortinget har bestemt at fylkesplanleggingen skal styrkes, og fylkeskommunene vil få et større ansvar for den regionale utviklingen – i samarbeid med kommunene, andre offentlige organer, næringslivet og private organisasjoner i fylket.

Miljøverndepartementet vurderer å integrere kjønns- og likestillingsperspektivet i planarbeidet i fylket. I godkjenningen av fylkes(del)planer kan kjønnspektivet tas med som et "sjekkpunkt". Dette kan være formulert som en forventning fra statens side. I godkjenningsbrev/ kgl. resolusjon kan det tas inn et punkt om at oppfølging av godkjent plan skal skje på bakgrunn av kjønns- og likestillingsperspektiv.





Satsing på likestilling gir verdiskaping gjennom økt mangfold i næringslivet

Innledning – bakgrunn

Likestillingsloven pålegger offentlige myndigheter skjerpet aktivitetsplikt for å fremme likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder. Som ledd i oppfølgingen gis det nedenfor en redegjørelse for Nærings- og handelsdepartementets arbeid med å bidra til økt mangfold i næringslivet. I denne forbindelse gis en særskilt omtale av kvinne-prosjekter i regi av Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND). Videre gjøres det greie for arbeidet med å oppnå en bedre balanse mellom kjønn i styrer og ledelse i større norske selskaper, i tillegg til heleide statlige selskaper og foretak.

Hvorfor satse på mangfold?

Økt verdiskaping er et av regjeringens hovedmål. En del av det tilretteleggende arbeidet for å oppnå dette er å bidra til økt mangfold i næringslivet, både blant bedrifter og entreprenører. I utviklingen av norsk næringslivs konkurranseevne er det en rekke forhold som spiller inn. Et av de viktigste konkurransefortrinne Norge har og som det må satses ytterligere på framover, er en høyt utdannet arbeidsstyrke. Det er av stor betydning at norsk næringsliv har dyktige ledere, styrerepresentanter og i tillegg kompetente entreprenører og bedriftseiere. I denne sammenheng er det viktig å ta utgangspunkt i hele den norske humankapitalen.

Nærings- og handelsdepartementet er opptatt av at styrer representerer et mangfold hvor representantene ikke bare har forskjellig kjønn, men også ulike kompetanse, erfaring, bakgrunn/kultur, personlighet, alder osv. Økt mangfold vil kunne frambringe mer nytenking og perspektiver som kan gi større og bedre beslutningsgrunnlag i styrearbeid og ledelse, i tillegg til økt innovasjon. Større mangfold vil også øke forståelsen av internasjonale forhold og andre lands kulturer. Dette er viktig for norske bedrifters internasjonale orientering. Videre vil økt mangfold også kunne resultere i mer fokus på etikk i styrearbeidet. Alt dette vil bidra til økt verdiskaping.

Nærings- og handelsdepartementet er av den oppfatning at norsk næringsliv pr. i dag går glipp av betydelige verdier ved å ikke bedre utnytte den ressursen som kvinnelige styrerepresentanter og ledere representerer. Norge er et av de landene i Europa med høyest yrkesdeltakelse blant kvinner. Samtidig er mer enn halvparten av de som tar høyere utdanning i Norge i dag kvinner. Kvinneandelen i lederposisjoner i norsk næringsliv er i forhold til dette fortsatt lav.

I mars 2002 presenterte regjeringen derfor et mål om at det skal være minst 40 prosent av begge kjønn i styrene for alle allmenn-aksje-selskaper, statsforetak, statlige aksjeselskaper og statlige særlovselskaper. Regjeringen er innstilt på å lovregulere dette for allmenn-aksjeselskapene dersom ikke målet er nådd i 2005. For statsforetakene, statlige aksjeselskaper og statlige særlovselskaper har regjeringen i 2003 nådd målet om minst 40 prosent i gjennom-snitt av begge kjønn i styrene.

Undersøkelser fra 2003 viser at blant de 238 største selskapene i Norge er 38 prosent uten kvinner i styret og 41 prosent uten kvinner i ledergruppen ¹. I styrene i de 575 allmenn-aksjeselskapene var det pr. august 2003, 8,5 prosent kvinner (eier- og ansattevalgte representanter, eksklusiv vararepresentanter) ². I 65 prosent av styrene var ingen kvinner representert. Videre viser statistikken at det er de største bedriftene som har den høyeste andelen kvinner i lederposisjoner.

¹) Ledelse, Likestilling og Mangfold, Marit Hoel: Kvinner i styrer og ledelse i norsk næringsliv, 2003.

²) Rapport fra Brønnøysundregistrene, 2003

Sammenlikner vi med tallene fra 2002, ser vi at utviklingen går riktig vei, men sakte. Regjeringen ønsker å gjøre det den kan for å framskynde denne prosessen.

Mangfold i styrer i statsforetak, statsaksjeselskap m.m.

Nærings- og handelsdepartementet har eierandeler i mange virksomheter. Virksomhetene hvor departementet har 100 prosent eierskap, er aksjeselskapene SND Invest AS, Kings Bay AS, Bjørnøen AS, ECC AS, Entra Eiendom AS og BaneTele AS. Videre eier departementet statsforetakene SIVA SF og Statkraft SF. Det eier også to særlovsselskaper: Statens nærings- og distriktsutbyggingsfond (SND) og Statens Bankinvesterings-fond.

I mars 2003 nådde staten (ikke bare for selskaper under Nærings- og handelsdepartementet) målet om minimum 40 prosent av både kvinner og menn i styrene. Tall fra 1. august 2003 viser at for de ovennevnte 10 heleide selskapene utgjør de kvinnelige styrerepresentantene valgt av departementet i gjennomsnitt 45,8 prosent, eksklusiv vararepresentanter. I St.meld. nr. 22 for 2001-2002 *Et mindre og bedre statlig eierskap*, framgår det at det er lagt til grunn et prinsipp om at styresammensetningen skal være kjennetegnet av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra det enkelte selskaps egenart. Målet er å sette sammen styrende organer som er best mulig tilpasset statens formål med eierskapet og selskapets virksomhetsområde. Staten vil tilstrebe en god balanse mellom kjønnene ved valg av styremedlemmer.

Tiltak for å bidra til økt mangfold i styrer og ledelse

Regjeringen vedtok i mars 2002 flere målsettinger og tiltak for å bedre kvinneandelen i styrene i allmennaksjeselskap, statsforetak, statsaksjeselskap og særlovsselskap. I brev i desember 2002 oppfordret statsråden styrelederne i alle allmennaksjeselskapene til å arbeide for å få flere kvinner inn i styret. Statsråden kom i brevet med konkrete forslag til tiltak for å oppnå dette

Følgende viktige tiltak som Nærings- og handelsdepartementet satte i gang i 2002 vil bli videreført fram mot 2005:

- Jevnlige kontaktmøter mellom statsråden og de viktigste arbeidsgiver- og arbeidstaker organisasjonene for å få til styrket samarbeid, mer fokus og økt rekruttering av kvinner til styrer og ledelse.
- Årlig statistikk over kvinneandelen blant representantene som velges til styrene i virksomheter 100 prosent eid av staten, dvs. statsforetak, statsaksjeselskap og særlovsselskap. Nærings- og handelsdepartementet holder også oppsyn med om andre eierdepartementer følger opp regjeringens mål overfor sine eide selskaper når det gjelder kjønnsrepresentasjon i styrene.
- Årlig kartlegging av andelen kvinner i styrer og i administrerende direktørs ledergruppe blant de største selskapene i Norge, dvs. selskaper med mer enn 250 ansatte. Kartleggingen omfatter allmennaksjeselskaper, aksjeselskaper og bedrifter med andre selskapsformer i både offentlig og privat sektor. I alt omfatter dette om lag 230 bedrifter³. Statsråden deler årlig ut en pris til tre selskaper som har utmerket seg i forhold til arbeidet med mangfold i bedriftsledelsen.
- Samarbeid med Brønnøysundregistrene om utarbeiding av statistikk over andelen kvinner i styrene i de rundt 600 allmennaksjeselskapene som finnes i Norge.

Kvinnesatsingsprosjekter i SND

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) har hatt en satsing på kvinneprosjekter i flere år. For SNDs arbeid er kvinner en prioritert målgruppe og satsingen på kvinner er gjennomgående i SNDs strategi når det gjelder bruk av de ulike virkemidlene. Programmet *Kvinner i Fokus* har som målsetting å øke andelen kvinner i ledende stillinger i næringslivet gjennom kompetansetiltak og å øke andelen kvinnelige bedriftseiere gjennom rollemodeller/finansiering. SND avsatte 16 mill. kroner til kvinnesatsing i 2002.

³) Ledelse, Likestilling og Mangfold, Marit Hoel: Kvinner i styrer og ledelse i norsk næringsliv, 2003.

Det vil i det følgende bli gitt en gjennomgang av ordningen *Landsdekkende innovasjonsordning*, fond (kap. 2420, post 55 i statsbudsjettet for 2002 og 2003) som gjelder både menn og kvinner. Dette kan illustrere integreringen av kjønns- og likestillingsperspektivet innenfor et av Nærings- og handelsdepartementets virkeområder. Målet med den landsdekkende innovasjonsordningen er å bidra til økt innovasjon blant entreprenører og små og mellomstore bedrifter gjennom risikolån, garantier og utviklingstilskudd. Det er fra Nærings- og handelsdepartementets side ikke satt likestillingsmål for ordningen, men SND har satt egne interne måltall for kjønnsperspektivet for en del av sine virkemidler i forhold til dette. Dette gjelder også for budsjettmidler som SND forvalter for andre departementer.

Når det gjelder virkemidlene SND disponerer, prioriterer de i utgangspunktet innovative prosjekter der evne og mulighet til å gjennomføre prosjektet vektlegges. Videre skal prosjektene innebære en viss risiko og gi

tilstrekkelig lønnsomhet. SNDs virke-midler skal i minst mulig grad benyttes til prosjekter som er innenfor områder hvor det er et fungerende marked. Dette medfører at det oftest er de mest innovative og krevende prosjektene som blir valgt.

Det er en utfordring å få kvinnelige entreprenører og bedriftseiere til å satse på innovative, risikofylte og kapitalkrevende prosjekter.

SND registrerer prosjekter som betegnes kvinnesatsing når prosjektet oppfyller ett eller flere av følgende kriterier:

- kvinneandelen i prosjektet skal være større enn kvinneandelen i bedriften
- kvinner utgjør mer enn 30 prosent av styremedlemmene eller ledelsen i bedriften
- formålet med prosjektet er å øke antall kvinnelige eiere/etablerere, styremedlemmer, ledere eller sysselsatte

I sakene hvor støtte er innvilget, er andel prosjekter som betegnes kvinnesatsing som følger:

År	Prosent av antall saker innvilget				Prosent av beløp innvilget			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
Landsdekkende utviklingstilskudd	9 prosent	12 prosent	13 prosent	19 prosent	8 prosent	9 prosent	11 prosent	14 prosent
Landsdekkende risikolån	12 prosent	10 prosent	13 prosent	11 prosent	7 prosent	9 prosent	28 prosent	15 prosent

Nærmere beskrivelse av prosjekter i 2002 hvor det er innvilget utviklingstilskudd eller risikolån og som berører kvinner:

	Utviklingstilskudd	Risikolån
Totalt antall saker	180	114
- Antall saker som berører kvinner	35	13
- Antall saker med kvinneandel større enn 50 prosent (i prosent)	19	11
- Antall saker innvilget med kvinneandel større enn 50 prosent	45	17
- Antall saker med kvinneandel større enn 50 prosent (i prosent)	25	15
Totalt beløp innvilget (i 1 000 kr)	57 792	103 905
- Beløp til saker som berører kvinner av totalen (i 1 000 kr)	7 920	15 633
- Beløp til saker som berører kvinner (i prosent)	14	15
- Beløp til saker med kvinneandel større enn 50 prosent (i 1 000 kr)	9 823	16 465
- Beløp til saker med kvinneandel større enn 50 prosent, (i prosent)	17	16

Av den første tabellen går det fram at det under Utviklingstilskudd har vært en økning fra 2001 til 2002 i bruk av midler til kvinneprosjekter, mens det for Landsdekkende risikolån har vært en nedgang. Hvis en for 2002 inkluderer prosjekter hvor kvinneandelen er større enn 50 prosent, øker andelen av innvilgede saker og beløp som berører kvinner. Det må understrekes at disse tallene ikke gir et fullstendig bilde av situasjonen. Det vil kunne være mange tilfeller hvor midler har gått

til prosjekter som kommer kvinner og kvinnelige arbeidsplasser i bedrifter til gode, uten at dette lar seg registrere på en enkel og konsekvent måte. I tillegg kan det være noe variasjon i hvordan prosjekter registreres av den enkelte saksbehandler i SND. I gruppen som ikke er klassifisert som kvinneprosjekter ligger også prosjekter hvor det ikke har vært mulig å klassifisere på kjønn.

Kvinnesatsingen i SND har spesielt vært konsentrert om tre områder: synliggjøring, kompetanseheving og nettverksbygging. I tillegg kommer innsatsen SND legger ned i lokale tiltak gjennom distriktskontorene. Det finnes ordninger i SND som retter seg direkte mot kvinner, både når det gjelder finansiering, kompetansehevinge og holdningsskapende tiltak.

De viktigste tiltakene er:

- *Nettverkskreditt* er rettet mot kvinner som ønsker å starte og utvikle nærings-virksomhet hvor en nettverksgruppe får stilt til disposisjon en bestemt sum som felleskapital. Denne felleskapitalen har gruppa full råderett over og medlemmene låner ut penger til hverandre. I 2002 har det blitt etablert 19 nye nettverksgrupper. Siste undersøkelse i 2003 viste at det var ca. 175 grupper med en omsetning på 236 mill. kroner. Fram til og med 2003 var det til sammen rundt 900 medlemmer i gruppene.
- *Styrekompetanseprogrammet* kvalifiserte i 2002 ca. 300 personer til styrearbeid og halvparten av deltakerne var kvinner. Deltakerne kommer fra forskjellige deler av landet, bransjer og bedrifter av ulike størrelse. Kurset gjennomføres i samarbeid med Handelshøyskolen BI, som er faglig ansvarlig for programmet. Til sammen har det vært ca. 800 personer som har deltatt i programmet siden oppstarten. Programmet inneholder i tillegg en styredag der hensikten er nettverks- og kompetansebygging. SND har en styredatabase med oversikt over mer enn 600 kvinner og menn som har gjennomført eksamen i kurset. En måling foretatt i 2002 viste at flere kvinner enn menn i databasen ble etterspurt til styreverv, og mer enn 90 prosent av kvinnene svarte ja på forespørselen.
- *Mentorprogrammet* har som mål å få fram flere kvinnelige ledere, og støtte dem i deres karriereutvikling. I 2002 har 30 par (adepter og mentorer) gjennomført programmet. Totalt har 56 par gjennomført kurset hittil. Programmet gjennomføres i samarbeid med Administrativt forskningsfond ved Norges Handelshøyskole.
- *Fyrtårnprogrammet* er et leder- og bedriftsutviklingsprogram for kvinnelige bedriftseiere som går over ett år. Prosjektet skal bringe fram vellykkede bedrifter eid og ledet av kvinner og skal bidra til å synliggjøre kvinner i næringslivet. 28 kvinnelige bedriftseiere/ledere deltok i 2002 og 75 bedriftseiere totalt har deltatt i programmet så langt. Det er tidligere laget en dokumentarserie på NRK om Fyrtårndeltakere, og det er også skrevet bok om prosjektet.
- Prosjektet *Kvinner og innovasjon* ble startet opp i 2002 og skal bidra til flere innovative kvinnelige etablerere. Det er i 2002 gjennomført en forstudie for å kartlegge målgruppens behov.

Budsjett 2004

Regjeringen har som mål å bidra til en videre utvikling av kjønns- og likestillingsperspektivet i næringslivet over sine budsjetter og virkemidler. De virkemidler som fra 2004 det nye innovasjons- og internasjonalselskapet disponerer, er sentrale i en slik sammenheng. Denne målsettingen er senest understreket og lagt til grunn for organiseringen av det nye samordnede selskapet både av regjeringen og Stortinget, jf. St.prp. nr. 51 og Innst. S. nr. 283 for 2002-2003.

Selv om det fra og med 2002 ikke er gitt øremerkede midler over Nærings- og handelsdepartementets budsjett til kvinnesatsing i SND, har SND/det nye selskapet fortsatt et ansvar for å prioritere og videreføre arbeidet på området. Innenfor de fokus- og målgrupper Stortinget har vedtatt for det nye selskapet, vil det følgelig være et mål spesielt å tilrettelegge for å øke kvinneandelen. Midler til landsdekkende utviklingstilskudd og tapsfond for landsdekkende risikolån er foreslått bevilget under kap. 2421, post 50 Nyskaping, fond, for 2004.

SNDs styre har i 2003 vedtatt en strategi for en helhetlig kvinnesatsing i SND. Målet er å samordne nasjonale, regionale og bransjerettede tiltak rettet mot økt verdiskaping for og blant kvinner for bedre måloppnåelse og sterkere synliggjøring av satsingen. Det ble videre vedtatt å opprette et prosjekt over tre år for å implementere strategien som har til hensikt å øke kvinneandelen av SNDs midler fra 17 til 25 prosent, samt øke denne i intern ledelse, råd og utvalg.

På bakgrunn av at virkemidlene til SND skal innlemmes i det nye selskapet fra 1. januar 2004, vil det ikke bli gjort noen endringer i forhold til SND når det gjelder målstruktur for eksisterende ordninger. Dette gjelder også for kjønnsperspektivet.





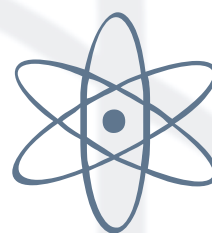
Olje- og energidepartementet

Rekruttering av kvinner til ledende stillinger

Olje- og energidepartementet og underliggende etater økte andelen kvinner i ledende stillinger samlet fra 21 prosent i 1997 til 24 prosent per 01.01.03, blant annet som følge av prosjektet *Kvinne, kvalitet og kompetanse i staten*.

Regjeringen har vedtatt minst 40 prosent representasjon av begge kjønn til lederstillinger samlet sett for statlig sektor innen 01.01.06, med en mellomrapportering 01.01.04.

For å nå dette målet er det fastsatt bestemte prosedyrer ved embetsutnevning av toppledere og topplederrekruttering i ytre ledd. Prosedyrene innebærer bl.a. at før departementets forslag til tilsetting fremmes for regjeringen, skal det presenteres, så langt som mulig, minst tre finalekandidater, hvorav minst en kvinne. Olje- og energidepartementet vil følge opp arbeidet i tråd med de sentralt fastsatte virkemidlene.



Rekruttering av kvinner til ledende stillinger

I forbindelse med prosjektet *Kvinne, kvalitet og kompetanse i staten*, økte andelen kvinner i ledende stillinger i Samferdselsdepartementet og underliggende etater fra 10,6 prosent i 1997 til 16,7 prosent i 2002. Per 1. januar 2003 er tallet 23,1 prosent.

På grunn av omorganiseringer i løpet av prosjektperioden, omfatter tallene ikke alle de etater som i dag ligger under Samferdselsdepartementet. Tre etater har kommet til og en er skilt ut som selskap. For at tallene skulle bli sammenlignbare gjennom prosjektets gang, har rapporteringen omfattet de fire etatene som var med fra starten pluss departementet.

Etter prosjektets avslutning er det fastsatt at andelen kvinner i ledende stillinger i staten totalt skal være minst 40 prosent innen 1. juli 2006, med en mellomrapportering 1. januar 2004.

For å bidra til målet om 40 prosent innen 1. juli 2006, er det fastsatt bestemte prosedyrer ved tilsetninger i topplederstillinger. Disse prosedyrene tar bl.a. sikte på at det i departementets forslag til tilsetning før forslag fremmes for regjeringen, skal så langt som mulig, presenteres tre finalekandidater, hvorav minst én kvinne. Det er den enkelte virksomhets ansvar å følge disse prosedyrene, og Samferdselsdepartementet vil følge opp arbeidet i tråd med de sentralt fastsatte virkemidlene.

Hvordan kjønns- og likestillingsperspektiv kommer til uttrykk på departementets faglige budsjettområder vil bli vurdert i forbindelse med budsjettåret for 2005.

Omsorgslønn og ordinær hjelpestønad

Innledning

Kommunene har, etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstave, plikt til å ha en ordning med omsorgslønn til "personer som har særskilt tyngende omsorgsarbeid". I rundskriv I-42/98 gir departementet særskilte merknader om omsorgslønn som en veiledning til kommunene. Ordningen gjelder både ektefelle og andre frivillige omsorgsytere uten omsorgsplikt og foreldre som har omsorgsplikt for sine mindreårige barn. Kommunen kan ikke avslå en søknad om omsorgslønn fordi den ikke har en slik ordning. Den enkelte søker har likevel ikke noe rettighetskrav på omsorgslønn.

I følge KOSTRA-tall var det på landsplan 6 286 pårørende som mottok omsorgslønn eller lønn som hjemmehjelp (skilles ikke i statistikken) per 31.12.2001. Halvparten av mottakerne av omsorgslønn er i følge kommuneundersøkelsen i 2002, foreldre med funksjonshemmede barn. Ektefeller er den andre betydelige kategorien av omsorgsmottakere. Til sammen utgjør de to nevnte kategorier 80 prosent av omsorgslønns-mottakerne. Kartleggingsundersøkelsen ¹ viser en nedgang på 9 prosent fra 1996 til 2001 blant de eldste omsorgsmottakerne som omfattes av ordningen. Undersøkelsen tyder på at det har vært en økning av utgiftene til omsorgslønn. Kommunerapporten 2002 anslår beløp på landsnivå for 2002 til 390 mill. kroner mot anslått 120 mill. kroner i faktiske utgifter i 1995.

Hjelpestønad skal kompensere for et særskilt pleie- og tilsynsbehov som følge av sykdom, skade eller lyte, jf. Folketrygdloven § 6-1, jf. §§ 6-4 og 6-5. Det kreves individuelle vurdering som i stor utstrekning er basert på skjønn. Det er personer med nedsatt funksjonsevne som i stor utstrekning får utbetalt stønaden. For mindreårige er det foreldrene eller verge som disponerer pengene. Formålet er at den som yter pleie- og tilsyn skal få godtgjørelse fra mottaker av hjelpestønaden. Stønaden skal ikke kompensere for inntektsbortfallet hos omsorgspersonene. I følge folketrygdloven § 6-4 sjette ledd skal hjelpestønad anvendes dersom det

samtidig kan være adgang til omsorgslønn.

Hjelpestønad ytes til medlem av folketrygden som på grunn av varig sykdom, skade eller lyte, har behov for særskilt tilsyn og pleie. Hjelpestønad gis bare dersom det foreligger privat pleieforhold. Stortinget fastsetter satsene for hjelpestønad. Dersom det kan være adgang til både hjelpestønad og kommunal omsorgslønn, anvendes hjelpestønad først. Kommunen kan ta hensyn til hjelpestønad ved tildeling og utmåling av omsorgslønn.

Statistikk fra Rikstrygdeverket viser at det i 2002 var 89 770 mottakere av hjelpestønad. Dette antallet har vært stabilt siden 1997, mens andelen kvinner har gått ned og andelen menn har økt. Antall mottakere i aldergruppene mellom 30 og 79 år har gått noe ned. Antall brukere over 80 år har økt med 8,4 prosent. Den største økningen har vært mottakere 0-15 år med 25 prosent, fra 20 814 til 25 978 mottakere. Overslagsbevilgningen til hjelpestønad på statsbudsjettet er på 1,450 mrd. kroner.

Funksjonshemmede barn og ungdom under 18 år som har et betydelig behov for ekstra tilsyn og pleie, kan få forhøyet hjelpestønad. Det er en forutsetning at barnet/ungdommen har en varig lidelse og et betydelig større behov for tilsyn og pleie enn det som gir rett til ordinær hjelpestønad. Stønaden må dessuten gi barnet/ungdommen økte muligheter for å bli boende hjemme. Det er den totale arbeidsbelastningen for den som utfører pleien som er avgjørende for retten til forhøyet hjelpestønad. Forhøyet hjelpestønad kan for øvrig gis sammen med offentlige avlastningstiltak. Forhøyet hjelpestønad utgjør 2, 4 eller 6 ganger ordinær hjelpestønad som i mai 2003 utgjorde kr 11 724.

¹) Löwe, Torkil (1997); "Kommunenes bruk av omsorgslønn" NOVA – rapport 2/97. Skollerud, Kåre (2003); "Bruken av omsorgslønn i kommunene, omfang og utgifter i et utvalg på 40 kommuner". Notat til Sosial- og helsedirektoratet, februar 2003.

Konsekvenser for tiltaket – for henholdsvis kvinner og menn

Ordningen med lønn til omsorgsyter viser at man har ønsket å oppvurdere det ubetalte omsorgsarbeidet, samtidig som man er samlet i synet på familiens og de nære nettverkenes betydning i omsorgspolitikken². Omsorgslønnsordningen støtter det ubetalte omsorgsarbeidet, samtidig som ordningen knytter foreldre med funksjonshemmede barn til hjemmet og til et familieliv som er sentrert rundt den omsorgstrengende. Forskning viser at der en av foreldrene reduserer sin yrkesaktivitet av hensyn til deres funksjonshemmede barn, er det hovedsakelig mødrene som gjør det. Størrelsen på omsorgslønn er så lav at den sjelden kompenseres fullt ut for inntektsbortfall og redusert karriereutvikling. Omsorgslønn blir mer et tegn på anerkjennelse enn lønn. Ettersom mødrene i de fleste tilfellene er de med lavest inntekt er det sannsynlig at dette skyldtes en økonomisk prioritering. I de tilfeller hvor omsorgsmottakerne er ektefeller, er 40 prosent av mottakerne menn³.

Vurdering av utfordringen og målet

I den videre oppfølgingen av omsorgslønn og hjelpestøndsordningen vil regjeringen legge vekt på å se hvordan en kan motvirke at ordningen befester tradisjonelle kjønnsroller.

Tiltak for å utjevne uønsket ulikhet

Regjeringen la fram St.meld. nr. 45 (2002-2003) Betre kvalitet i dei *kommunale pleie- og omsorgstjenestene* våren 2003. I stortingsmeldingen er det lagt opp til en videre gjennomgang av ordningene med omsorgslønn og hjelpestønad.

Stønad til enslig mor eller far

Stønad til enslig mor eller far er en ordning som har som hovedformål å sikre midlertidig inntekt for eneforsørgere som har aleneomsorg for små barn, og gi hjelp til selvhjelp slik at de kan bli i stand til å forsørge seg selv ved eget arbeid etter en overgangsperiode. Om lag 9 av 10 enslige forsørgere er kvinner, mens hele 26 083 av totalt 26 850 mottakere av overgangsstønad er kvinner. Forskning viser at enslige fedre er i gjennomsnitt litt eldre enn enslige mødre og har oftere eldre barn. Enslige fedre har også en materiell standard på samme nivå som andre barnefamilier. Den store majoriteten av enslige forsørgere som mottar stønader er kvinner. Ordningen har derfor viktige likestillingsmessige konsekvenser, selv om tiltaket i utgangspunktet skal være kjønnsnøytralt.

Stønad til enslig mor eller far gis etter bestemmelsene i folketrygdloven kapittel 15. Følgende ytelser kan gis:

overgangsstønad, stønad til barnetilsyn, stønad til nødvendig utdanning og tilskudd til flytting for å komme i arbeid.

Støndsordningen til enslige forsørgere ble lagt om 1. januar 1998 med en overgangsperiode frem til 1. januar 2001. Målet med reformen var å bedre den økonomiske situasjonen for dem som mottok overgangsstønad og å motivere og stimulere enslige forsørgere til selvforsørging gjennom arbeid. Reformen førte til at antall personer med overgangsstønad gikk ned fra om lag 40 400 i 2000 til 26 800 i 2001, en nedgang på 35 prosent. Tall fra Rikstrygdeverket viser at det totalt var om lag 45 600 personer som per utgangen av 2001 mottok overgangsstønad og/eller stønad til barnetilsyn.

Inntekts- og levekårsundersøkelser har vist at eneforsørgere gjennomgående har det vanskeligere økonomisk enn andre småbarnsfamilier og at dette særlig gjelder eneforsørgere som ikke kan forsørge seg selv ved egen arbeidsinntekt. Sammenlignet med befolkningen som helhet har enslige forsørgere lavere utdanning, spesielt gjelder dette enslige forsørgere som mottar overgangsstønad.

Konsekvenser av tiltaket – for henholdsvis kvinner og menn

Andelen enslige forsørgere i arbeid eller utdanning har vært jevnt økende de siste årene. I dag er det slik at det er flere som mottar stønad til barnetilsyn enn overgangsstønad. Fra 1999 til 2001 har andelen av de som er enten under utdanning eller i arbeid økt fra 74,9 prosent til 78,9 prosent.

En brukerevaluering av reformen i 1998 ble lagt frem høsten 2002⁴. Evalueringen viser at reformen langt på vei har vært vellykket i forhold til intensjonen om selvforsørgelse, og at flertallet av brukerne er positive til reformen. Mange mener imidlertid at de får for kort tid til omstilling og utdanning og at støndsordningen er for lite fleksibel. Enkelte grupper kommer uheldig ut ved at de verken kommer i arbeid eller utdanning etter at støndsperioden er over. Dette gjelder blant de yngste, personer med mange barn, innvandrere med svake norskkunnskaper, personer som blir enslige når barnet nærmer seg, eller er over vanlig stønadsalder (8 år), og personer med sammensatte problemer

²) Eriksen, John, NOVA, Andersen, Torhild, Østlandsforskningen og Askheim, Ole Petter, Høyskolen i Lillehammer (2003); "Omsorgslønn til foreldre med funksjonshemmede barn, Lønn, påskjønnelse eller avtalt?". Foreløpig rapport til Sosial- og helsedirektoratet, februar 2003.

³) Skollerud, Kåre (2003); "Bruken av omsorgslønn i kommunene, omfang og utgifter i et utvalg på 40 kommuner". Notat til Sosial- og helsedirektoratet, februar 2003.

⁴) Fjær S. Og L. J. Syltevik (2002): Omsorg, tid og penger for likestillings frontkjempere, Rokkansenteret.

Vurdering av utfordring og målet

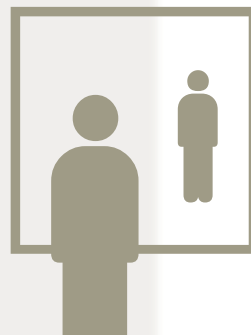
Retten til arbeid og mulighet til å forsørge seg selv er viktige likestillingspolitiske målsettinger. Langt flere kvinner enn menn er enslige forsørgere, og i et likestillingsperspektiv er det svært viktig å legge forholdene til rette for at enslige forsørgere kan kvalifisere seg for arbeidslivet og blir i stand til å forsørge seg selv, samtidig med at de kan gi god barneomsorg.

Enslige forsørgere er fremdeles en gruppe som er overrepresentert blant husholdninger med lav inntekt. Det er viktig å legge til rette for at flere enslige forsørgere tar nødvendig utdanning og kommer i inntektsgivende arbeid. Det er spesielt viktig å utarbeide bedre oppfølgingsrutiner med spesiell satsning på grupper som har større behov for oppfølging enn gjennomsnittet.

Sosialdepartementet er opptatt av å følge utviklingen nøye når det gjelder inntekt og levekår for enslige forsørgere og deres barn. Det er derfor satt i gang flere prosjekter i SSB som skal belyse dette:

- Utvikling i enslige forsørgeres levekår
- Utvikling i lavinntekt blant barn av enslige forsørgere
- Økonomisk situasjon for enslige forsørgere etter avsluttet overgangsstønad

Sosialdepartementet fremmer i 2004-budsjettet forslag om å utvide stønadsperioden (overgangsstønad og utdanningsstønad) med et år for visse grupper enslige forsørgere som ser ut til å ha særlige problemer med å komme tilbake i arbeid. Erfaring viser at personer som er svært unge når de blir enslige forsørgere, eller som har store omsorgsoppgaver på grunn av mange barn kan ha spesielle problemer med å komme seg i arbeid innenfor dagens stønadsordning. I tillegg ser man at personer som blir enslige når barna er så store at retten til stønad snart utgår, kan ha behov for noe lengre omstillingstid før de må ut i arbeid. Derfor foreslår departementet å utvide stønadsperioden under utdanning med et år for personer som er under 18 år når de blir enslige forsørgere, enslige forsørgere med 3 eller flere barn og personer som blir enslige forsørgere med barn som nærmer seg 8 år. Tiltaket er en del av Regjeringens oppfølging av tiltaksplan mot fattigdom.



Karakterforskjeller i grunnskolen og videregående opplæring

Programkategori 07.20 Grunnskolen og videregående opplæring

Innledning

Utdannings- og forskningsdepartementet har i flere år arbeidet for å integrere likestillings- og kjønnsperspektivet i budsjettproposisjonene. Departementet har et likestillingssekretariat og likestillingkontakter i alle avdelingene. Sekretariatet og kontaktene har ansvaret for å påse at likestillings- og kjønnsperspektivet er en integrert del av budsjettprosessen.

I St.prp. nr. 1 (2003-2004) vil departementet spesielt fokusere på de til dels store prestasjonsforskjeller det er mellom jenter og gutter i grunnopplæringen (grunnskole og videregående opplæring). Med referanse til kriteriene som Barne- og familiedepartementet har gitt, vil analysen her omfatte programkategori 07.20 Grunnskole og videregående opplæring. Dette tekstbidraget bygger i det vesentlige på Tilstandsrapport for utdanningssektoren 2002 som er utarbeidet av Læringssenteret med bakgrunn i rapportene fra fylkesmennene.

Tilstandsvurdering - utfordringer

Det er viktig med en god tilstandsbeskrivelse over læringsresultater for å kunne sette inn tiltak for å motvirke en uønsket utvikling. Læringssenteret har - i tillegg til å innhente opplysninger om karakterene - også innhentet opplysninger om sosial bakgrunn og innvandringsbakgrunn.

Det er fire basisfag i grunnskolen - hovedmål/førstespråk, sidemål/andrespråk, engelsk og matematikk. Det viser seg at karakterene til skriftlig avgangsprøvene i disse fagene gjennomsnittlig har endret seg lite over tid. Dette er en indikasjon på at karaktervurderingen i skolen er stabil. Karakternivået er imidlertid forskjellig. Sidemål og andrespråk og matematikk har et lavere gjennomsnitt enn de andre fagene.

Den skriftlige avgangsprøven representerer en vurdering av et enkeltstående skriftlig produkt fra eleven som er utført med begrenset tilgang på hjelpemidler. Standpunktkarakterene derimot er ment å dekke elevens brede kompetanse ut fra målene i læreplanen. Ved den muntlige avgangsprøven gis eleven mulighet til å dokumentere kunnskap og faglig kompetanse i dialog med eksaminator. Avvik mellom standpunktkarakterer og eksamenskarakter er ikke uvanlig da det som vurderes og vurderingssituasjonene er så forskjellige.

Eksamenskarakterene og standpunktkarakterene avdekker klare kjønnsforskjeller. I de sju fagene som har avgangsprøver i grunnskolen fikk jentene bedre karakterer enn guttene i alle fag unntatt i matematikk. I de elleve fagene som det blir gitt standpunktkarakterer i, fikk jentene bedre karakterer i alle fag unntatt i kroppsøving. Det har vært hevdet at forklaringen på at jenter oppnår bedre karakterer enn gutter i grunnskolen er at jenter er tidligere modne enn gutter. I dag oppnår imidlertid jentene i gjennomsnitt bedre karakterer enn guttene i de fleste fag også i videregående opplæring. Her har jentene i gjennomsnitt oppnådd bedre standpunktkarakterer ved utgangen av tredje året i fagene norsk, fysikk, biologi, samfunnskunnskap og matematikk ved linjer for allmenne fag. I engelsk og kjemi er det ikke store forskjeller. Til hovedfag ved universitetene oppnår menn noe bedre karakterer enn kvinner. Flere kvinner enn menn tar imidlertid høyere utdanning. Det vil ut fra dette være relevant å stille spørsmål om skolens innhold og arbeidsformer appellerer mer til jentene enn til guttene, eller om det stilles forskjellige krav til gutter og jenter i oppveksten som kan være medvirkende årsaker til forskjellene i skoleprestasjoner.

Når skolen som institusjon skal vurderes, er det viktig å undersøke hvordan skolen bidrar til å gi like muligheter for elever med ulike hjemmebakgrunn. Dette gjelder forskjeller i elevenes sosiale og etniske bakgrunn. Læringssenteret har spesielt tatt for seg fagene engelsk, hovedmål/førstespråk og matematikk. Når det gjelder innvandrerelever er disse definert som sådanne når de

har to utenlandske foreldre som de har innvandret til Norge sammen med (første generasjon), eller som er født i Norge og har to utenlandske foreldre (andre generasjon). Mors eller fars høyeste utdanningsnivå benyttes i sammenligningene.

Ved å studere standpunktkarakterene i engelsk skriftlig, finner vi at det er betydelige forskjeller i karakterer etter foreldrenes utdanningsnivå. Elever med foreldre på høyeste utdanningsnivå oppnår 1,4 karakterpoeng høyere i gjennomsnitt enn elever med foreldre på laveste utdanningsnivå. Jenter som er annen generasjons innvandrere og jenter med norsk bakgrunn oppnår de beste karakterene. Også jenter som er første generasjons innvandrere oppnår langt høyere karakterer enn gutter enten disse har norsk bakgrunn eller innvandrerbakgrunn. Gutter som har foreldre med lav utdanning oppnår de svakeste resultatene enten guttene har norsk bakgrunn eller innvandrerbakgrunn. Her har vi altså klare forskjeller i guttenes disfavør.

Når vi ser på hovedmål/førstespråks standpunktkarakterer, er det også store forskjeller etter foreldrenes utdanningsnivå. Elever som har høyt utdannede foreldre skårer best. Blant disse elevene er det jenter med norsk bakgrunn gjør det best. Gutter med foreldre med den laveste utdanningen og som har norsk bakgrunn oppnår de svakeste resultatene av alle. Også her er det guttene som kommer dårligst ut.

I matematikk er det jenter med norsk bakgrunn som skårer best når det gjelder standpunktkarakterer. Lavest skårer gutter med norsk bakgrunn og som har foreldre med lav utdanning. Det er imidlertid små forskjeller mellom disse og gutter som er første generasjons innvandrere. Karakternivået i matematikk er gjennomgående noe lavere enn i andre fag. Det er større forskjeller i karakterene i matematikk standpunkt etter foreldrenes utdanningsnivå enn både i engelsk og hovedmål/førstespråk.

En godt utviklet språkføring anses som viktig for å oppnå gode skoleprestasjoner. I matematikk ser det ut til at dette ikke har virket så sterk som i språkfagene. Det kan likevel reises spørsmål om innføringen av L 97 har ført til at matematikk i dagens skole krever større grad av språklige ferdigheter enn tidligere.

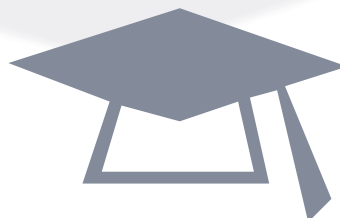
Oppsummering

Det er helt tydelig at foreldrenes utdanningsnivå har betydning for skolefaglige prestasjoner hos elevene. Likeledes har elever med norsk bakgrunn og andre generasjons innvandrere, størst muligheter til å lykkes i skolen. Jenter som har norsk bakgrunn eller som er andre generasjons innvandrere og har foreldre på høyeste utdanningsnivå, klarer seg best. Gutter som er første generasjons innvandrere eller som har norsk bakgrunn og foreldre på laveste utdanningsnivå, oppnår de laveste karakterene. Vi ser altså et gjennomgående trekk der gutter er skoletaperne.

Den største utfordringen vil ligge i å redusere forskjellene mellom kjønnene og å utjamne ulikhetene i den sosiale ballasten elevene har med seg inn i skolen. Dette innebærer at lærerne bør være mer bevisste på de ulike elevenes behov og bakgrunn. Kjønn og bakgrunn er knyttet opp mot elevenes identitet som igjen er grunnlag for videre personlig utvikling. Det bør derfor ses nærmere på hvordan fagene presenteres i læremidlene og i læreplanene.

Det faglige nivået i matematikk er i internasjonalt perspektiv lavt. Det blir derfor en utfordring å dekke opp for den mangel på matematikklærere med faglig kompetanse som vi har i skolen i dag. Departementet har derfor fra høsten 2003 gitt stipend til lærere som tar videreutdanning i matematikk. Det er også satt i verk en tiltaksplan for styrking av realfagene 2002 - 2007, og i prosjektet "Operasjon Minerva" - som videreføres fra sist år - er fokus rettet mot jenter og matematikk. Målet er her å oppmuntre flere jenter til å velge realfaglige studieretninger.

Utvalget for kvalitet i grunnskolingen - Kvalitetsutvalget - som leverte sin utredning til departementet 5.juni 2003, peker også på forskjellene i skoleprestasjoner mellom jenter og gutter og at minoritets-språklige elever i gjennomsnitt presterer dårligere enn andre elever. Utvalget har en rekke forslag til forbedringer. Utvalgets utredning - NOU 16:2003 "I første rekke" - er ute på høring høsten 2003. Departementet tar deretter sikte på å presentere for Stortinget våren 2004 en stortingsmelding om grunnskolingen.





Utenriksdepartementet

Rapport om integrering av kjønns- og likestillingsperspektivet i utviklingssamarbeidet

Den overordnede målsettingen for norsk bistandspolitikk er å bidra til bedring av økonomiske, sosiale og politiske kår i utviklingslandene innen rammen av bærekraftig utvikling. Ett av hovedområdene som bistanden skal rettes mot for å få til dette, er å bidra til å fremme like rettigheter og muligheter for kvinner og menn på alle samfunnsområder. Det er ikke tilstrekkelig at bistanden omfatter enkelte kvinnerettede prosjekter. Like rettigheter og muligheter for kvinner og menn må integreres i hele bistandsarbeidet. Det dreier seg ikke bare om å endre enkelte kvinner og menns vurderinger og adferd. For at prosessen med å skape likestilling skal lykkes, forutsettes det en dyptgående utviklingsprosess drevet fram av nasjonale krefter. Det forutsettes politisk vilje. Det dreier seg om en langsiktig endring med utgangspunkt i samfunnets behov for å utnytte både kvinner og menns kunnskap og erfaringer.

Det er lang tradisjon for integrering av likestillingshensyn i bistandsarbeidet. Nødvendigheten av dette ble første gang understreket i St.meld. 94 (1974-75) om *Norges økonomiske samkvem med utviklingslandene*. Styrking av kvinners stilling og likestilling er fremsatt som et hovedmål for norsk bistand.

Strategi for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid (1997-2005), som ble utarbeidet i kjølvannet av kvinnekongressen i Beijing, gir en bakgrunn for hvordan norske myndigheter kan bidra til at utviklingsland gjennomfører en politikk som fremmer likestilling. Regjeringens handlingsplan for bekjempelse av fattigdom i sør mot 2015 Kamp mot fattigdom! ble vedtatt i mars 2002. Planen er en overordnet tilnærming til Norges innsats for å bidra til å realisere målene fra FNs Tusenårsforsamling, der hovedmålet er å halvere verdens fattigste innen 2015. I henhold til FNs Tusenårserklæring anerkjenner at fremme av likestilling og styrking av kvinners stilling er effektive måter å bekjempe fattigdom, sult og sykdom på samt at det

stimulerer til bærekraftig utvikling. Fremme av menneskerettigheter og økt satsing på kvinne- og likestillingsretting av utviklingssamarbeidet er sentralt i regjeringens handlingsplan. I St.prp. 1 (2002-2003) stadfestes det at omfattende og vedvarende reduksjon av fattigdommen ikke kan skje uten at kvinnes situasjon i utviklingslandene bedres. Likestilling og kvinners rettigheter fremstår derfor i St.prp. 1 som et prioritert og tverrgående satsningsområde for norsk utviklingssamarbeid.

Når det gjelder oppfølging av bistandsmålet om like rettigheter og muligheter for kvinner og menn, skal det i henhold til *Strategi for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid* skal det årlig rapporteres til politisk ledelse om dette.

Når det gjelder rapporten fra 2002, er inntrykket at det generelt er større åpenhet om problemene med integrering av likestillingsperspektivet og en anerkjennelse av at dette arbeidet er ressurskrevende. Det er også større forståelse for sammenhengen mellom fremme av likestilling og fattigdomsreduksjon, og en ser bredere omtale av integrering av likestillingsperspektivet der likestilling ikke er hovedmålet, enn tidligere.

Etter at den særskilte kvinnebevilgningen ble omlagt har det vært en beskjeden økning i støtten til kvinne- og likestillingsrettede tiltak.

I det følgende gis eksempler på hvordan det ble arbeidet for å fremme likestilling i utviklingssamarbeidet 2002; rapporten er ikke en fullstendig oversikt.

HIV/AIDS

Det er et prioritert mål i den norske innsatsen for bekjempelse av hiv/aids å styrke kvinners stilling og å involvere menn aktivt som partnere i kampen mot epidemien. Kvinners og unge jenters stilling må styrkes, blant annet ved å sikre utdanningsmuligheter, sørge for tilgang til rådgivning og prevensjon og fremme sosial og økonomisk likestilling.

Norge støtter opp FN-systemets innsats på dette området. For å fremme jenters og kvinners mulighet til å beskytte seg selv mot hiv-smitte, har UNIFEM med støtte fra UNAIDS-sekretariatet integrert hensynet til hiv/aids i sine programmer. UNIFEM har også utnevnt "gender-rådgivere" til fredsbevarende operasjoner. Både uniformert personell og befolkningen i nærheten av slike operasjoner er sårbare for smitte.

Det er akutt mangel på kvinnekontrollerte produkter for beskyttelse mot hivsmitte. Det er bred enighet om at slike produkter vil kunne ha stor betydning for å forhindre smitte av jenter, kvinner og ufødte barn. Norge gikk inn med støtte på 5 mill. kroner i 2002 til et nytt initiativ som arbeider med å utvikle kvinnekontrollerte produkter for beskyttelse mot hivsmitte.

Fredskorpset

Fredskorpset skal medvirke til å gjennomføre de overordnede mål for Norges samarbeid med utviklingslandene. En indikator på hvordan Fredskorpsets virksomhet bidrar til å nå bistandsmålet om å bidra til like rettigheter og muligheter for kvinner og menn er ved å sikre lik anledning for begge kjønn til å delta i utvekslingen av arbeidstakere. I 2002 var samlet sett 50,3 prosent av deltakerne kvinner, 49,7 prosent menn. 43,9 prosent av sørdeltakerne var kvinner.

Forskning

Over midlene til utviklingsforskning i Norge har UD også i 2002 bidratt til finansiering av programmet bistandsrelevant kvinneverett ved juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo. Utviklingspolitisk seksjon vil fortsette dialogen med Forskningsrådet om bedre resultatvurdering av UD-finansiert utviklingsforskning, herunder likestillingsperspektivet.

Næringsutvikling

Strategi for støtte til næringsutvikling i Sør (1999) peker på at tiltak innen næringsutvikling må reflektere at kvinner i mange utviklingsland står for betydelig økonomisk aktivitet både innen landbruk, småindustri og handel. Likestillingsperspektivet har også blitt drøftet i flere av landgjennomgangene vedrørende næringsutvikling og styrket norsk innsats.

Menneskerettigheter og demokrati

Brudd på menneskerettighetene rammer kvinner i uforholdsmessig stor grad. Derfor er likestilling et sentralt og gjennomgående prinsipp i arbeidet med å fremme og beskytte menneskerettighetene.

I en rekke internasjonale fora, som for eksempel FNs Generalforsamling og Menneskerettighetskommisjonen, har Norge arbeidet for å utvikle normer, og sørge for at

disse blir gjennomført effektivt. Likestillingsspørsmål, ikke-diskriminering, vold mot kvinner m.v. har blitt fremhevet i egne innlegg om kvinners rettigheter. Samtidig har kvinners rettigheter og muligheter vært et gjennomgangstema når andre spørsmål er tatt opp, som sivile og politiske rettigheter; økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter; retten til utdanning, m.v. Likestilling har også vært tatt opp i bilateral sammenheng, blant annet i Menneskerettighetsdialogen med Kina.

Handel med kvinner er et fenomen hvor grove brudd på kvinners rettigheter gjør seg stadig mer gjeldende. Utenriksdepartementet har bidratt aktivt i utarbeidelsen av regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn. Planen forplikter myndighetene til en felles kamp mot menneskehandel, og inneholder tiltak for å forebygge at menneskehandel finner sted, for å beskytte og bistå ofrene samt for å avdekke og straffe denne formen for kriminalitet. En rettighetsbasert utvikling har vært et førende prinsipp i utarbeidelsen av ulike tiltak. Det heter blant annet at man vil forebygge menneskehandel gjennom å bidra til å styrke levevilkår i opprinnelseslandene. Dette innebærer å legge økt vekt på kvinners rettigheter, herunder rett til utdanning, jord, eiendom og tilgang på kapital. Likestillingsperspektivet innebærer blant annet å rette tiltak mot samfunnsstrukturer og situasjoner som gjør kvinner særlig sårbare. Det videre arbeidet mot handel med kvinner og barn vil bestå i en oppfølging av departementets forpliktelser i handlingsplanen, men vil også gå utover rammene til planen, som først og fremst har et nasjonalt nedslagsfelt. I mange av Norges samarbeidsland både i Afrika og i Asia, har den organiserte handelen med kvinner og barn antatt enorme proporsjoner.

Kjønnslemlestelse av jenter er et annet fenomen som illustrerer jenter og kvinners sårbarhet overfor overgrep og mangel på selvstendige rettigheter som individer. Departementet har arbeidet med å ferdigstille regjeringens internasjonale handlingsplan mot kjønnslemlestelse av jenter som vil bli lansert i mai. Planen inneholder tiltak for forebygging og sosial mobilisering, for behandling og rehabilitering, for beskyttelse av jenter som står i faresonen for å bli kjønnslemlestet og for kompetansestyrking og synliggjøring.

Humanitær bistand

UD vektlegger kjønnsperspektivet i alle aktiviteter innenfor rammen av humanitær bistand. Beskyttelse av kvinner og barn følges opp spesielt. Et viktig poeng i sammenheng med humanitær bistand er det faktum at kvinner veldig ofte er en uutnyttet eller oversett ressurs, det være seg i fredsarbeid så vel som i humanitært arbeid. Under følger en del konkrete eksempler på hvordan tiltak retter seg inn mot målet om å bidra til like rettigheter og muligheter for kvinner og menn.

Flyktningetiltak

En alvorlig sak i styringskomiteen for FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) det siste året har vært skandalen etter beskyldninger om at humanitære aktører har utnyttet flyktninger seksuelt i bytte mot mat. Beskyldningene gjaldt flyktningeleire i Vest-Afrika, men situasjonen synes ikke å være enestående for denne regionen. Norge har fulgt saken nøye. Politisk er saken fulgt opp gjennom UNHCRs styrende organer samt i GF 5. komité (OIOS-rapporten), med et klart budskap om nulltoleranse for slike hendelser. I tillegg har Norge fulgt opp med finansiell støtte. 29 mill. kroner av årets bidrag til UNHCR er øremerket aktiviteter for beskyttelse og støtte til kvinner (og barn). Som en del av oppfølgingen arbeider Norge også med å fremme kjønnsbalanse på alle nivå i UNHCRs organisasjon, som et bidrag til å sikre kvinners beskyttelse og rettigheter. Norge arrangerte allerede i januar 2002 et seminar om bedring av sikkerheten for flyktningekvinner, og har i flere år vært opptatt av å fremme denne saken.

Kirkenettverket ACT har i Liberia arbeidet med praktisk organisering av flyktningeleire med vekt på å trygge kvinner/jenters tilværelse (atskilte toaletter, sikker vei for å hente vann o.s.v.)

BBC som jobber i Thailand mot grensen til Burma har vært veldig bevisst på kjønnsdimensjonen, så vel blant flyktningene som i sin egen organisasjon. De har fremhevet at det ikke nytter å jobbe for kvinners aktive deltakelse i utformingen av livet i flyktningeleirene hvis de implementerende organisasjonene har alle kvinnene på kontoret og alle mennene i felt.

I Colombia støtter Norge et prosjekt for å styrke kvinner og kvinneorganisasjoners posisjon i grenseområdene Colombia/Ecuador, i lokalsamfunn som er utsatt for mye vold og prostitusjon. Prosjektet gjennomføres av kvinneorganisasjonen "Taller de Comunicacion Mujer", i nært samarbeid med UNHCR.

Matvaresikkerhet

I forbindelse med matvarekrisen i det sørlige Afrika har det vært viktig å få kvinner med i det humanitære arbeidet. Kvinner har fått en stor del av ansvaret for matutdeling fra WFP, og UNICEF og Kirkens Nødhjelp er meget bevisste på styrking generelt av kvinners rolle i husholdet. Kirkens Nødhjelp betaler kvinner for å bli med på lastebilene som distribuerer mat. for dermed å hindre hiv/aids-spredning og dessuten gir kvinner en egen inntekt som igjen gir selvstikkerhet og større uavhengighet.

Mikrokreditt

Prosjekter med mikrokreditt til kvinner er ikke uvanlig. I det palestinske området får kvinner penger til oppstart av et lite foretag - kaninoppdrett, symaskinstue e.l. Dette har vist seg meget vellykket.

Også i Asia har mikrokreditt-tiltak vært utbredt. Blant annet har Forut flere gode prosjekter på Sri Lanka som fokuserer på kvinner; mikrolån, barnehager, kvinnettverk. Det er helt tydelig at muslimske kvinner hadde fått et helt annet liv gjennom disse prosjektene.

Utdanning

I "back to school"-programmet i Afghanistan var målet å få minst 40 prosent av jenter innskrevet på skolen. Norges støtte til UNICEF (skoletelt) har vært meget vellykket i å få jenter tilbake til skolen.

Flyktningerådets utdanningsprosjekt i DR Kongo og Burundi har en alfabetiseringskomponent for kvinner. I undervisningsmateriellet er det innlagt informasjon om helse/sanitær, rettigheter, konfliktløsning/forebygging o.s.v.

Fred og forsoning

I forbindelse med fredsprosessen i Sudan har UD støttet flere workshops arrangert av SPLMs kvinnebevegelse om kvinners deltakelse i politiske prosesser og utvikling både før og etter en fredsavtale. Disse har blant annet resultert i at kvinnebevegelsen har blitt mer engasjert i fredsprosessen og stiller større krav til deltakelse der beslutninger skjer. Dette er et arbeid som vi vil fortsette.

FNs toppmøte om bærekraftig utvikling

Norges overordnede ambisjoner for toppmøtet var at det skulle bidra til å styrke kampen mot fattigdom, sette fokus på sammenhengen mellom fattigdom og miljø, herunder at kvinne- og barneperspektivet skulle ivaretas. Videre var ambisjonene at resultatene skulle bli handlingsorienterte og forpliktende og at FNs ledende rolle i arbeidet for bærekraftig utvikling skulle styrkes.

Norge spilte en pådriverrolle for å få oppslutning om tidsbestemte målformuleringer og bidro til gode resultater på den del områder, men handlingsplanen svarer ikke de utfordringene verden står overfor.

I forhandlingene av gjennomføringsplanen ble det fra norsk side arbeidet for et resultat som vektla kvinners rolle og likestillingsaspektet i arbeidet med bærekraftig utvikling. Det er tilfredsstillende referanser til kvinners situasjon, rettigheter og rolle i ulike deler av gjennomføringsplanen. Sterke motsetninger knyttet til reproduktiv helse kom imidlertid til overflaten i drøftelsene knyttet til helse og menneskerettigheter.

Gjennomføringsplanen understreker betydningen av at kvinner har like rettigheter og muligheter til å delta i beslutningsprosesser på alle nivå, og lik rett til å arve eiendom. Eliminering av vold mot og diskriminering av kvinner, samt heving av kvinners status, helsesituasjon og økonomi gjennom like muligheter til arbeid, kreditter og økonomisk virksomhet, utdanning og helsetjenester blir også understreket. Behovet for å øke kvinners rolle innen landbruksutvikling, ernæring og matvaresikkerhet fremheves. Planen belyser kvinners rolle innen områder som energiforsyning, vannforsyning og bevaring av biodiversitet, og understreker betydning av kvinners aktive deltakelse for å endre utviklingen i bærekraftig retning innen disse områdene.

Europa-samarbeidet

Det gis finansiell støtte til prosjekter med basis i innkomne søknader i tillegg til uttrykte politiske ønsker om samarbeid som er formidlet via de norske ambassadene.

I Handlingsplanen for økt kontakt og samarbeid mellom Norge og søkerlandene til EU er likestilling ett av hovedsatsningsområdene for flere av landene. Det gjelder særlig de tre baltiske landene, Estland, Latvia og Litauen, samt Polen og Slovakia.

I forkant av parlamentsvalget i september 2002 i Slovakia, støttet Handlingsplanen flere prosjekter for å bidra til økt valgdeltakelse blant kvinner og førstegangselgere. Tilbakemeldingene rapporterte om en klar økning i valgdeltakelsen blant kvinner. I etterkant av disse prosjektene arbeides det nå med nye utkast til samarbeid med norske aktører. Økt fokus på likestilling blant kvinnelige parlamentarikere samt lederskap og ledertrening er to viktige stikkord for de planlagte prosjektene. Prosjektene legger særlig vekt på kvinner i rombefolkningen.

De tre siste årene har konferanseserien "WoMen and Democracy" vært arrangert blant annet i Litauen (2001) og Estland (2003). I samarbeid med norske aktører har UD bidratt med finansiell støtte til prosjekter som oppfølging av konferansene. I denne regionen er det også stor aktivitet gjennom Nordisk Ministerråd og Østersjørådet.

I forbindelse med Handlingsplanen mot handel med kvinner og barn er det satt av NOK 2 mill. til aktiviteter i tiltredelseslandene. Departementet ønsker særlig prosjekter i de tre baltiske landene, i tillegg til Romania og Bulgaria.

Som et initiativ under Østersjørådet, støtter Handlingsplanen Task Force on Communicable Disease Control in the Baltic Sea Region. Selv om hovedinnsatsen

gjelder smittsomme sykdommer, har arbeidet også fokus på kvinnehelse innen primærhelsetjenesten samt i forbindelse med prostitusjon.

Utviklingssamarbeid på vest-Balkan

Norge støtter kvinnerettete tiltak på Vest-Balkan innenfor utdanning, menneskerettigheter og tiltak som skal bidra til å øke kvinners selvfølelse, bevissthet om egen styrke og motivasjon for å delta i beslutningsprosesser og ha innflytelse på samfunnsutviklingen.

Hovedsatsingen har vært på regionale tiltak gjennom prosjektene "Women Can Do It", som allerede har gitt positive resultater, ved at flere kvinner nå tar aktivt del i det politiske liv og samfunnsspørsmål for øvrig. I 2002 ble ca. 47 mill. kroner benyttet til ulike tiltak på Vest-Balkan, som helt eller delvis omfatter kvinnerettete tiltak.

Norge støttet i 2002 prosjekter, gjennom UNDP og OSSE, for å bevisstgjøre og hjelpe kvinner i Kirgistan og Kasakhstan. I Tadsjikistan har støtten gått til et prosjekt for sysselsetting av afghanske flyktningekvinner. Et barnehjem i Moldova for jenter med funksjonshemninger har de siste årene også mottatt norsk støtte, og dette samarbeidet er videreført i 2003. For 2002 ble det i Sentral-Asia, Kaukasus og Moldova benyttet ca. 3 mill. kroner til kvinnerettete tiltak.

Multilateralt utviklingssamarbeid

Norge har i en årrekke gitt støtte til FN-organisasjoner og utviklingsbanker for å styrke organisasjonene med kompetanse på likestilling og til særskilte likestillingsfremmende tiltak, først og fremst tiltak rettet mot kvinner. UD arrangerte et seminar i november 2002, med kvinne- og likestillingsekspert fra en rekke multilaterale organisasjoner. Tilbakemeldingen fra deltakerne var en meget klar oppfordring til UD å fortsette med samarbeid på dette området.

ILO

Rettigheter

"Decent work-agendaen", som ligger til grunn for hele ILOs virksomhet, har som hovedmålsetting å fremme like rettigheter for *kvinner og menn* slik at disse kan delta i anstendig produktivt arbeid basert på frihet, rettferdighet, sikkerhet og menneskelig verdighet. Gjennom medlemskap i organisasjonen og sitt kjernebidrag er Norge med på å støtte opp under agendaen. Det samme gjøres gjennom de frivillige økonomiske bidragene som kanaliseres til programmer og prosjekter i Sør.

Så og si alle aktiviteter Norge følger opp og støtter gjennom ILO, sett i lys av likestillings-målet, har et **rettighetsaspekt**. Samtidig berører aktivitetene flere av de øvrige områdene som gis prioritering i den

norske strategien for å nå bistandsmålet om like rettigheter og muligheter for kvinner og menn:

1. ILO har et normativt mandat og utarbeider konvensjoner og rekommandasjoner. Formålet med disse verktøyene er at de skal bidra til bedre arbeids- og levevilkår på nasjonalt og lokalt plan. Fire konvensjoner regnes som kjernekonvensjoner i likestillingsøymed: likelønnskonsensjonen (nr. 100), diskrimineringskonvensjonen (nr. 111), konvensjonen om arbeidere med familieansvar (nr. 156) og konvensjonen for mødrerettigheter (183). Gjennom påtrykk og assistanse overfor medlemslandene bidrar ILO til å etablere like formelle rettigheter for kvinner og menn. Mange land har behov for assistanse i iverksettingen av konvensjonene.

Fra norsk side bidrar man overfor utviklingsland til forankring av ratifiserte konvensjoner gjennom prosjekter som involverer fagforeninger og arbeidstakerorganisasjoner. Opplæring og bevisstgjøring av rettigheter, deriblant innholdet i og utøvelsen av nasjonal lovgivning og ILO-konvensjoner, er sentrale elementer i disse prosjektene. Alle de prosjektene Norge støtter gjennom ILO har et likestillingsaspekt og et likestillingsperspektiv. Dette er bevisst fra norsk side. For spesielt et av prosjektene, som går på opplæring av medlemmer i landarbeiderorganisasjoner i Latin Amerika, er en sentral målsetting å få flere kvinner inn i formelle **beslutningsstrukturer**.

2. Det virksomhetsområdet i ILO som i dag får mest faglig bistand er bekjempelse av barnearbeid. Bekjempelse av barnearbeid er et område som i aller høyeste grad er preget av likestillingsproblematikk. Norge har siden 1998 vært aktiv på dette området, gjennom finansiering av et omfattende mangefasettert program. Programmet har hatt to komponenter som betrakter **utdanning** som et ledd i å få barn ut av arbeid. Jenter defineres som en sårbar gruppe og vies spesiell oppmerksomhet innenfor disse programkomponentene. En annen programkomponent – som innebærer å gjøre fagforeningsmedlemmer bevisst behovet for bekjempelse av barnearbeid – har et spesielt fokus på forholdet mellom barnearbeid og arbeidsforholdene for kvinner.

Mens det i statistikk over barn i arbeid er registrert flere gutter enn jenter, er realiteten at jenter arbeider i vel så stor grad som gutter. Jenter er i stor grad sysselsatt i hjemmet. Statistikk vedrørende denne gruppen har vært lavt prioritert, og hjemmearbeidende har heller ikke vært inkludert i statistikk over barnearbeidere. Norge støtter et samarbeidsprosjekt mellom Verdensbanken, UNICEF og ILO, som skal bidra til å

styrke statistikken på området. Prosjektet har bidratt til å generalisere og videreutvikle de variabler og verdier som benyttes i forskning på barnearbeid.

3. Mens ILO tradisjonelt har konsentrert seg om formell sektor, opplever man nå en gryende oppmerksomhet rundt uformell sektor. Kvinners økonomiske deltakelse er ofte knyttet til denne sektoren. Norge videreførte i 2002 støtte til et prosjekt i Asia rettet inn mot å utvikle nye strategier for å bedre kvinners adgang til mikrohelseforsikring gjennom ordninger forvaltet av deres egne organisasjoner. Behovet for slike tilnærminger er åpenbar der trygdesystemene ikke kan dekke den uformelle sektoren. Denne tilnærmingen bidrar til å gjøre kvinner bevisst sine rettigheter samtidig som den har positiv effekt på kvinners tilgang på bedre **helse**.

Tendenser, utviklingsperspektiver og utfordringer

Likestilling er definert som et tverrgående tema som alle deler av ILO skal integrere sin virksomhet.

I 2000 la avdelingen for likestilling fram en handlingsplan for styret. Hovedfokuset i handlingplanen var hvordan få til full integrering av likestilling. I handlingplanen ble det lagt opp til en fremtidig evaluering av dette punktet i handlingsplanen. ILO har derfor nylig, som første FN-organisasjon, gjennomført en såkalt deltakende evaluering av hvordan kjønnsdimensjonen er integrert i organisasjons virksomhet og struktur. Evalueringen viste at mye gjenstår hva gjelder å sikre strukturer, kapasitet og personalpolitikk som ivaretar integrering av kjønnsdimensjonen. Evalueringen fortsetter i 2003. ILO har som målsetting at gjennomgangen skal ha et betydelig læringsaspekt, ikke minst for de tre partene som er medlemmer av organisasjonen.

Norge er i perioden 2002-2005 medlem av ILOs styre og er også utpekt til kontaktpunkt på likestillingsspørsmål i gruppen av vestlige medlemsland. Dette innebærer at Norge utarbeider og formidler gruppens standpunkter til dette spørsmålet under styremøtene, men også ellers i gruppens kontakt med sekretariatet.

FAO

Norge har prioritert støtte til kvinners likestilling og FAOs innsats for å innarbeide kjønnsperspektivet i organisasjonens virksomheter. Den avdeling som leder dette arbeidet i FAO, har norsk ledelse. Norge har lagt vekt på gjennomgående temaer som likestilling når det gjelder fordeling av tilleggsmidler til FAO. Blant annet har Norge bevilget midler til et pilotprosjekt som har fokus på Zambia, Uganda og Namibia som er på sammenheng mellom hiv/aids og landsbygdsutvik-

lingen. Kjønnsperspektivet står sentralt. Norge har også i lengre tid støttet et program om sammenhengen mellom kjønn, biodiversitet og lokale kunnskapssystemer (LINKS). Norge ga i 2002 en tilleggsbevilgning til FAOs program om sosioøkonomiske- og kjønnsanalyser (SEAGA) 2,5 mill. Programmet har blant annet utarbeidet en nyttig håndbok for kjønnsanalyse.

Verdensbanken

Norge har i en årrekke støttet ulike tiltak i Verdensbanken for å bidra til bedre integrering av kjønnsperspektiv og fremme av likestilling i institusjonen. I 2000 ble den norske støtte til gender tiltak samlet i et nytt trust fund knyttet til Gender Sector Board, og det ble bevilget 4,6 mill. kroner til fondet. I 2001 og 2002 ble ytterligere 8 mill. kroner til sammen tilført fondet.

Opprettelsen av GENFUND er i tråd med omleggingen av norsk samfinansiering med Verdensbanken til færre tematiske fond. I stedet for at en på norsk side gir støtte til en rekke ulike tiltak blir det nå opp til Gender Sector Board å prioritere bruken av pengene. Dette medvirker til at midlene vil bli brukt på en mer strategisk måte, gjennom at midler ikke lenger vil gå til isolerte tiltak uten tilknytning til bankens operasjonelle aktiviteter.

Verdensbanken er fortsatt inne i en tung omstillingsprosess preget av budsjettkutt. Erfaring viser at det gjerne er tverrgående tema som miljø, sosial utvikling og kjønnsperspektivet som først blir berørt, ettersom disse ofte ikke direkte kobles til bankens lånevirkksomhet. Å støtte opp arbeidet til Gender Sector Board er derfor strategisk viktig for å forhindre at arbeidet med disse spørsmål blir ytterligere svekket.

Verdensbankens nye gender strategi danner videre et godt utgangspunkt for å kunne ansvarliggjøre bankens ledelse til å ta arbeidet med disse spørsmål mer alvorlig. Erfaringen så langt er at bruken av fondet viser god progresjon og at det er etablert en god prosess internt i banken med tanke på fordeling av midler. Det er således positivt å registrere at 80prosent av aktivitetene finner sted i regionalavdelingene og landkontorene.

Asiabanken

Arbeidet med å integrere likestillingsperspektivet i bankens ordinære virksomhet fortsatte i 2002. Framdriftsrapporten for gjennomføringen av Gender Policy and Action Plan i perioden 198-2001 er nylig lagt fram for styret. I følge rapporten integrerte 21prosent av alle lån likestilling på en tilfredsstillende måte, mens 55prosent av lånene ikke hadde tatt hensyn til likestillingsspørsmål i det hele tatt. Rapporten viser til en jevn økning i antall lån som ivaretar perspektivet i perioden. Prosjekter som har bedring av kvinners stilling og levekår som hovedmål utgjør kun 6prosent av porteføljen

og har ikke endret seg over tid. For resten av perioden vil arbeidet med å integrere likestillingsperspektivet i landprogrammeringen bli intensivert og de institusjonelle mekanismene styrket. Bankens Gender Policy vil bli evaluert i 2004.

I forbindelse med norsk deltakelse i flergiverfondet for godt styresett har vi bedt om at likestilling og godt styresett skal utgjøre et av de prioriterte innsatsområdene. Tilsvarende har vi lagt vekt på at alle aktiviteter under flergiverfondet for fattigdom og miljø skal ivareta dette perspektivet. Forhandlinger om norsk støtte til bankens likestillingsarbeid startet i2002.

Den inter-amerikanske utviklingsbanken (IDB)

IDBs fagavdeling satte i gang med å utarbeide en helhetlig handlingsplan for å integrere likestillingsperspektivet i bankens arbeid i nært samarbeid med regionalavdelingene. Planen forventes å bli forelagt styret i begynnelsen av 2003. Planen prioriterer integrering av likestillingsperspektivet i landprogrammeringen og prosjektsyklusen, institusjonelle mekanismer og opplæring.

Den afrikanske utviklingsbanken (AfDB)

Afrikabanken er i ferd med å gjennomføre sin likestillingsstrategi, støttet blant annet av Norge, og det har vært en positiv utvikling på området de siste årene. Det ser særlig ut til at utarbeidelsen av strategien har økt bevisstheten om problemstillingene betydelig, og gender er trukket fram som et satsingsområde i Bankens Vision fra 1999. Norge og de øvrige nordiske land har generelt vært en pådriver i denne utviklingen.

I de operasjonelle aktiviteter har en hittil forsøkt å fremme likestilling gjennom en todelt fremgangsmåte, med støtte til tiltak rettet mot kvinner og gjennom "mainstreaming" av likestilling i mer tradisjonelle prosjekter.

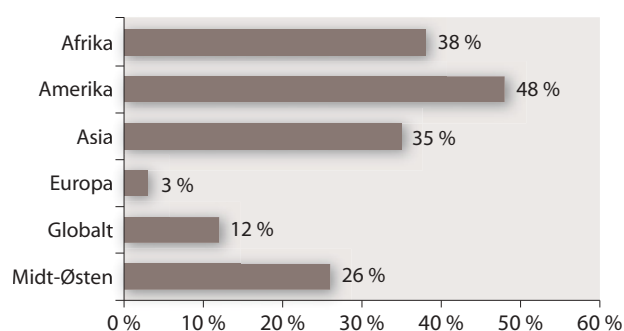
Banken er i ferd med å utarbeide sin første strategiske plan, for 2003-2007, og likestilling forventes å innta en sentral plass. Det økte fokus på likestillingsrelaterte spørsmål reflekteres også gjennom NEPAD-initiativets målsettinger

Rapport fra NORAD om kvinneretting i utviklingssamarbeidet

34 prosent av bistandsmidlene som i 2002 ble kanalisert gjennom NORAD hadde kvinner og likestilling som hovedmål eller delmål. Dette er en økning på 6,4 prosentpoeng fra 2001, og er en betydelig økning i andelen av bistandsmidlene som har vært kvinnerettete senere årene. Selv om denne økningen i stor grad gjenspeiler den innsatsen som blir lagt ned i å styrke integreringen av kvinne- og likestillingshensynet i alt

utviklingsarbeid, bør det understrekes at en slik økning også gjenspeiler at en større andel av NORADs midler nå blir kanalisert gjennom sektorprogrammer. Det er uklart i hvor stor grad slike programmer kan ivareta de strenge kravene til kvinneretting som ligger i kriteriene fra OECD/DAC. Her ligger en metodeutfordring som både NORAD - og OECD/DAC - må se nærmere på.¹

I 2002 gikk 61 prosent av den kvinnerettede bistanden til Afrika, 21 prosent til Asia, og 11 prosent til Latin-Amerika. I forhold til den totale bistanden i hver region viser figur 1 imidlertid at Latin-Amerika hadde den største andelen av kvinnerettet bistand i NORAD i 2002, etterfulgt av Afrika og Asia.



Figur 1. Kvinneretting av total regional bistand i 2002

2002 var det første året man ikke hadde en egen kvinnebevilgning i NORAD. En gjennomgang av denne bevilgningen fra 1999 til 2001 viser at tiltak rettet direkte mot kvinner (DAC kode 420) utgjorde omlag halvparten av tiltak finansiert under denne budsjettposten, mens mesteparten av den resterende halvparten gikk til finansiering av utdanningstiltak. Mellom 70 og 80 prosent av utbetalingene over kvinnebevilgningen gikk i denne perioden til Asia regionen.

Kvinnerettingen av NORADs utviklingssamarbeid

Kvinnerettingen av bistanden er særlig ivaretatt gjennom integrering av kvinne- og likestillingsperspektivet i NORADs utviklingssamarbeid. Det gis imidlertid også støtte til egne tiltak for å sikre kvinners likeverdige deltakelse i utviklingsprosessen.

Integrering

Av den totale andelen kvinnerettet bistand, utgjorde støtte til *utdanning* og støtte til offentlig forvaltning og folkelig deltakelse (*styresett*) de største postene i 2002, med omlag 20 prosent av midlene fordelt på hver av disse to sektorene. Disse to sektorene har også stått for den største andelen av den kvinnerettede bistanden de fire siste årene – med omkring den samme prosentandelen.

En gjennomgang av den totale bistanden fordelt på sektor viser at sektorene *utdanning*, *befolkningspolitikk*, *offentlig forvaltning og folkelig deltakelse*, og *landbruk* alle har over 40 prosent kvinneretting i 2002. Også *tverrsektoriell bistand* – særlig innenfor sosial sektor – har en høy grad av kvinneretting. For alle disse sektorene er andelen kvinnerettet bistand i 2002 i samsvar med fordelingen innen disse sektorene de siste fire årene.²

En regional analyse av den kvinnerettede bistanden viser at mens andelen kvinnerettet bistand i Afrika er fordelt på en rekke sektorer – der støtte til utdanning og styresett utgjør til sammen omlag 40 prosent av den totale kvinnerettede bistanden – er den kvinnerettede bistanden i Latin-Amerika i stor grad rettet inn mot offentlig forvaltning og folkelig deltakelse. Fordelingen har vært den samme i disse to regionene de siste fire årene. I Asia ser man en reduksjon i andelen kvinnerettet bistand til utdanningssektoren i 2002, med en tilsvarende økning av andelen kvinneretting i støtten til tverr-sektoriell bistand.

Direkte kvinnerettede tiltak

Til tross for bortfallet av kvinnebevilgningen var det en økning i støtten til direkte kvinnerettede tiltak fra 55.365 mill. kroner i 2001 til 57.440 mill. kroner i 2002. Den regionale fordelingen viser at Afrika i 2002 sto for 29 prosent av alle utbetalinger til direkte kvinnerettede tiltak, etterfulgt av Asia med 26 prosent og Latin-Amerika med 23 prosent. En gjennomgang av statistikken de siste fire årene viser at støtte til rene kvinneprosjekter har hatt denne samme fordelingen mellom regionene.

1) Denne overgangen til brede sektorprogrammer vil kunne få konsekvenser for det videre arbeidet med kvinnerettet bistand siden det kan innebære et redusert rom for bistand rettet mot spesifikke målgrupper. Å hindre en reduksjon av fokus på kvinner og likestillingsperspektivet vil derfor være en stor utfordring i det videre arbeidet med sektorprogrammene.

2) Det kan være verdt å merke seg at mens det har vært en reduksjon av kvinnerettingen innen transport sektoren fra 23 prosent i 1999 til 3 prosent i 2002, viser statistikken en relativ økning innen både kommunikasjons- og skogbruk sektoren. Dette er imidlertid mindre sektorer, og andelen kvinnerettingen er generelt lavere.

Vurderinger av hensynet til kvinner og likestilling i NORAD

Hensynet til kvinner og likestilling inngår som en del av vurderingen av *bærekraftselementer* og *tverrgående hensyn* i NORADs Bistandshåndbok. En gjennomgang av de integrerte ambassadenes virksomhetsplaner viser at hensynet til kvinner og likestilling blir ivaretatt i vurdering av nye tiltak. Informasjon om bruk av kjønnskonsekvensanalyse blir gitt til medarbeidere som sendes ut på ambassadene, og til NORADs partnerorganisasjoner.

Analysen av virksomhetsplanene fra de integrerte ambassadene viser også at FNs Tusenårsmål er utgangspunkt for svært mange fattigdomsanalyser. Siden fire av disse målene fokuserer direkte på kvinner og likestilling, og de resterende fire målene også er svært viktige for kvinners utvikling, er det strategisk viktig at det videre arbeidet med integreringen av hensynet til kvinner og likestilling i våre samarbeidsland fokuserer på oppnåelse av Tusenårsmålene.

Arbeidet med kvinner og likestilling i NORAD

De prioriterte innsatsområdene i "Strategi for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid (1997-2005)" er retningsgivende for NORADs arbeid med å ivareta hensynet til kvinner og likestilling.

Rettigheter og deltakelse i beslutningsprosesser

Som statistikken viser er en stor del av arbeidet med kvinner og likestilling i NORAD rettet inn mot styrking av kvinners rettigheter og deltakelse på den politiske arena. I Asia ble det for eksempel i 2002 både i Bangladesh og i Pakistan gitt støtte til strategiske pådrivere og forkjempere for kvinners rettigheter og likestilling som et bidrag både til bekjempelse av diskriminering og overgrep mot kvinner, og for å styrke kjønnsdimensjonen innen demokratisering og den politiske prosess. Fremme av kvinners rettigheter er faktisk det største feltet innen støtten til menneskerettigheter og demokrati i Bangladesh. I Pakistan har særlig støtte til opplæring av kvinnelige folkevalgte til lokale kommunestyre stått sentralt etter at en øremerking av kvinne plasser ved lokalvalg gjorde at omkring en tredel av plassene ble besatt av kvinner.

I det sørlige Afrika står samarbeidet mellom avdeling for kvinneverett ved Universitetet i Oslo og Universitetet i Harare om et masterkurs i kvinneverett sentralt i arbeidet med å styrke kunnskapen om kvinners rettigheter. I 2002 fikk kurset en sterkere regional forankring gjennom et tettere samarbeid med universiteter fra Sør-Afrika, Uganda, Kenya og Malawi.

Som en strategisk innfallsvinkel for å styrke arbeidet for kvinner og likestilling i Latin-Amerika har blant annet støtte til en ombudsmansinstitusjon i Nicaragua stått sentralt. Støtte til forskningsinstitusjonen FLASCO i Guatemala har blant annet bidratt til gjennomføring av forskningsprosjekter om Mayakvinnens situasjon. I Det palestinske området har støtte til Woman Affairs Technical Committee og deres arbeid for å fremme likestillingsperspektivet vært en sentral del av den pågående lovgivningsprosessen.

Utdanning

Statistikken viser at kvinne- og likestillingsperspektivet blir særlig godt ivaretatt innen utdanningssektoren, tross for at storparten av utdanningsbistanden gis som programbistand. Dette kan skyldes at en stor del er øremerket utdanning til jenter. En tilsvarende øremerking er muligens vanskelig å gjennomføre innen andre sektorer der bistanden blir kanalisert gjennom programmer.

Helse og HIV/AIDS

Innen helsebistanden, og innen støtte til tiltak innen HIV/AIDS, er det verdt å merke seg at støtten til kvinner i stor grad er knyttet til reproduktiv helse (i tillegg til utdanning), og at mye av dette arbeidet blir kanalisert gjennom multilaterale organisasjoner. I Mosambik støtter NORAD eksempelvis UNFPA i et arbeid med MTCT (overføring av HIV fra mor til barn). I Uganda har man blant annet gitt støtte til organisasjoner i det sivile samfunn som arbeider for – og drives av – Hiv-positive kvinner. Både i Mosambik og Uganda arbeider man imidlertid også svært aktivt med å integrere – og synliggjøre – kvinne og likestillingsperspektivet innen helsesektoren.

Bekjempelse av handel med barn og kvinner har vært et innsatsområde for NORADs arbeid i blant annet Bangladesh og på Balkan.

Økonomisk deltakelse

Til tross for at statistikken viser at en stor del av den globale støtten til landbruk er kvinneverrettet, er det fortsatt en utfordring å sikre kvinners deltagelse i økonomiske prosesser. I Uganda har man søkt å styrke jenter og kvinners rolle innen næringsutvikling gjennom blant annet mikrofinansprogrammet PRIDE. Og i Malawi er støtte til landbrukssektoren rettet både mot kvinner og mot lik deltagelse fra begge kjønn. Det er imidlertid en høyt prioritert oppgave for NORAD å sikre at kvinne- og likestillingshensyn gis en sentral plass i det videre arbeidet med å utvikle bistanden til næringsutvikling. En stor del av sysselsettingen i NORADs samarbeidsland er innen uformell sektor. Majoriteten av arbeiderne er fattige, og en høy andel er kvinner. Opplæring

og rådgivning til kvinner omkring markeds- og kredittmuligheter har vist seg å være viktige bidrag til å bedre kvinners økonomiske og sosiale kår for eksempel i Bangladesh og India. I Mali er kvinner hovedmålgruppen i tiltak for økonomisk vekst og energitilførsel der det installeres flerbruksmaskiner på landsbygda som kvinnegrupper i hver landsby administrerer.

Miljø- og ressursforvaltning

Strategien for kvinnerett utviklingssamarbeid fremhever kvinners sentrale rolle som forvalter av naturressurser. Den store andelen av støtten til landbrukssektoren som har kvinner og likestilling som hoved- eller delmål illustrerer i stor grad denne sammenhengen. Det er imidlertid en utfordring å sørge for at disse kvinnene blir hørt i arbeidet med planlegging av endringer i miljøet. Statistikken viser at både støtten til matvarehjelp og støtten til befolkningspolitikk/reproduktiv helse har kvinner og likestilling som hoved- eller delmål.

Kvinneretting av støtten til sivil samfunnsorganisasjoner

42 prosent av den globale støtten til norske frivillige organisasjonene har kvinner og likestilling som hoved- eller delmål. NORAD støtter også aktivt likestillingsarbeid i det sivile samfunn i sine samarbeidsland, og har gitt støtte til kvinneorganisasjoner som er pådrivere og katalysatorer for holdningsendringer og ansvarliggjøring av myndigheter i blant annet Zambia, Malawi, Bangladesh og Pakistan. Kunnskap om rettigheter anses som svært viktig for å kunne påvirke politiske prosesser og egen utvikling, og i 2002 det ble gitt støtte til en rekke kvinnegrupper og organisasjoner som arbeider for å fremme og beskytte kvinners rettigheter. NORAD har også støttet opplæring av kvinnelige journalister og organisasjoner som bruker media som virkemiddel for å fremme menneskerettigheter.

NORADs støtte til arbeid med å innfri juridiske og politiske forpliktelser

NORAD fortsatte i 2002 å støtte samarbeidslandenes arbeid med å innfri de politiske og juridiske forpliktelser de har påtatt seg i forhold til FNs

Kvinnekonvensjon, Kvinnekonferansen i Beijing og oppfølgingen av dette i form av nasjonale handlingsplaner. I Zambia støtter NORAD det statlige likestillingskontoret i utarbeidelsen av en plan om gjennomføring av den nasjonale strategien for likestilling. I Pakistan vedtok regjeringen i 2002 en "National Policy on the Empowerment and Development of Women" som er ment å bidra til å implementere Pakistans nasjonale handlingsplan fra 1998, med økonomisk støtte fra Norge. Og i Malawi er et programkontor opprettet for National Gender Policy med norsk støtte. Et resultatmål for 2003 i Malawi er fortsatt støtte for å styrke gjennomføringen av denne strategien.







Utgitt av:
Barne- og familiedepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:
Statens forvaltningstjeneste
Kopi- og distribusjonsservice
Postboks 8169 Dep, 0034 Oslo
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no
Telefax: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode Q-1061B

Illustrasjoner/ikoner: Endre Barstad
Design og trykk: Endre Barstad/
thoresen grafisk as 10/2003

