



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER  

---

NOU 1995:15

## **Et apparat for likestilling**

*En gjennomgang og vurdering av  
det sentrale likestillingsapparatet med forslag til  
omorganisering av Likestillingsrådet*

---

**Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig  
resolusjon 22. april 1994.**

**Avgitt til Barne- og familiedepartementet 14. juni 1995.**

---

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE  
STATENS TRYKNING

---

OSLO 1995

*Til Barne- og familiedepartementet*

Ved kongelig resolusjon 22. april 1994 ble det nedsatt et utvalg for å gjennomgå det statlige likestillingsapparatet med særlig vekt på Likestillingsrådets oppgaver og organisering. Utvalget legger med dette frem sin innstilling. Innstillingen er på de fleste punkter enstemmig. Når det gjelder omorganisering av Likestillingsrådet går et flertall på 7 medlemmer inn for et nytt Likestillingssenter med eget styre. Et mindretall på 2 medlemmer går inn for å organisere Likestillingsrådets sekretariat sammen med Likestillingsombudets sekretariat, og med Likestillingsombudet som øverste leder. Et medlem har en særmerknad.

Oslo, 14. juni 1995

*Liv Hatland Leder*

*Elisabeth Aspaker*

*Magne Bjørnerud*

*Harald O. Buttedahl*

*Helga Hernes*

*Rigmor Aasrud Jahren*

*Theo Koritzinsky*

*Anne Lise Ryel*

*Dag Solumsmoen*

*Ragnhild Steen Jensen*

*Hanne Skui*

## KAPITTEL 1

**Sammendrag og konklusjoner****1.1 DET SENTRALE LIKESTILLINGSAPPARATET ("Det sentrale likestillingsapparatet" I KAP. 3)**

Kapittelet gir en oversikt over det sentrale likestillingsapparatet. På statlig, sentralt nivå er det i dag etablert et tredelt system med *Barne- og familiedepartementet* som det samordnende organ, *Likestillingsrådet* som det rådgivende organ og *Likestillingsombudet* (og Klagenemnda for likestilling) som det håndhevende organ. Også andre sentrale aktører i likestillingsarbeidet, som fylkeskommunene, kommunene, de politiske og frivillige organisasjonene og forskningsmiljøene, blir beskrevet.

**1.2 UTFORDRINGER I LIKESTILLINGSPOLITIKKEN ("Utfordringer i likestillingspolitikken" I KAP. 4)**

I 1970 og -80 årene skjedde det viktige endringer i retning av større likestilling mellom kvinner og menn.

Kvinnene er godt representert i ledende posisjoner innenfor det parlamentariske system og i deler av statsforvaltningen, men de er fortsatt nesten fraværende innenfor lederskapet i de fleste andre deler av samfunnslivet – i offentlig såvel, som i privat sektor. Kvinnene er f.eks svakt representert på høyt nivå i arbeidslivets organisasjoner og i massemedia.

I dag utgjør kvinnene flertallet av elever og studenter i videregående skoler, universiteter og høyskoler, men kvinnenes valg av linjer og studier har endret seg lite. Selv om kvinnene tar høyere utdanning og har etablert seg i lønnet arbeid er arbeidsmarkedet fortsatt kjønnsdelt både vertikalt og horisontalt.

Likestillingsarbeidet på 1970-tallet var preget av kamp for rettigheter som favnet bredt blant kvinnene; for eksempel retten til lønnet arbeid, utdanning og selvbestemt abort. Ved midten av 1990-årene er likestillingsarbeidet i større grad preget av en økt polarisering mellom kvinner. Store kvinnegrupper, som enslige mødre, minstepensjonister og arbeidstakere i kvinnedominerte lavtlønnsyrker, har få ressurser og dårlige levekår. Samtidig får kvinner med høy utdanning ikke ledende stillinger på lik linje med menn. Behovet for en differensiert likestillingspolitikk er derfor større i dag som kvinners livssituasjon er blitt mer sammensatt.

Det er en rekke viktige likestillingspolitiske utfordringer og oppgaver i tiden fremover. Det gjelder blant annet spørsmål om lik lønn for arbeid av lik verdi, kvinners innflytelse i sentrale institusjoner og i næringslivet, likestilt omsorg, kvinner i distriktene, kvinners helse, seksualisert vold, ungdom og likestilling, innvandring og likestilling, nye samlivsmønstre. Disse temaene viser et klart behov for å opprettholde og styrke den offentlige satsingen på likestillingsarbeid i fremtiden.

**1.3 LIKESTILLINGSAPPARATET – ANALYSE OG VURDERING ("Likestillingsapparatet – analyse og vurdering" I KAP. 5)**

Det er valgt å gjøre et analytisk skille mellom fem utadvendte roller som likestillingsapparatet ivaretar i dag; *politikkutformer* og *-samordner*, *lovhåndhever*, *pådriver*, *holdnings-* og *atferdspåvirker* og *støtte-* og *veileder*.

Rollene som politikkutformer og -samordner og lovhåndhever er de to som er lettest å avgrense og definere. De ivaretas i dag av henholdsvis Barne- og familie-

departementet, på vegne av Regjeringen, og Likestillingsombudet. Når det gjelder de tre andre rollene, ivaretas de av alle de tre instansene, men hovedsaklig av Likestillingsrådet. Alle fem rollene forutsetter at det utvikles og vedlikeholdes *kompetanse* på likestillingsområdet, og at det formidles *informasjon* om de ulike sidene ved likestillingsarbeidet.

I vurderingen av dagens organisering mener utvalget at det ikke er lagt tilstrekkelig til rette for at politikkutformer og -samordnerrollen kan ivaretas fullt ut på departementsnivå. Det synes som om det mangler virkemidler når det gjelder å få alle departementene til å ivareta likestillingsperspektivet innenfor sine fagområder. Regjeringen har også etter dagens organisasjonsmønster for få muligheter til formalisert kontakt utad i likestillingsspørsmål. Oppgavefordelingen mellom departementsnivået og Likestillingsrådet er heller ikke klar nok. Det er for eksempel uklareheter når det gjelder hvem som har ansvaret sentralt i forhold til å følge opp kommunenes likestillingsarbeid. I dag er dette delvis en oppgave for Likestillingsrådet.

Likestillingsrådets mandat er for vidt og ansvarsområdet er uklart definert. Som hørings- og kontaktorgan mellom myndighetene og organisasjoner som arbeider med likestillingsspørsmål har Likestillingsrådet langt på vei utspilt sin funksjon. I rollene som holdnings- og atferdspåvirker og støtte og veileder har Likestillingsrådets sekretariat omfattende erfaring og kompetanse, og det fyller en viktig funksjon på disse områdene.

#### **1.4 ALTERNATIVE MODELLER OG UTVALGETS FORSLAG ("*Alternative modeller og utvalgets forslag til organisering av likestillingsapparatet*" I KAP. 6)**

Kapittelet beskriver innledningsvis organiseringen av de andre nordiske lands likestillingsapparat.

Utvalget mener at det fortsatt bør sikres et organisatorisk grunnlag for å ivareta alle de roller som ivaretas i dag. Utvalget peker også på at det er viktig at den fremtidige organiseringen etablerer *klarere ansvarsforhold*, mer *entydig arbeidsdeling* og bedre *samordning* enn hittil.

Utvalget går inn for at ansvaret for den politikkutformende og -samordnende rollen må legges på departementsnivå, og at det bør legges bedre til rette for at denne rollen kan fylles. Utvalget går inn for at det opprettes et kontaktutvalg for Regjeringen med sekretariat i Barne- og familiedepartementet. Utvalget mener også at ansvaret for kontakten med og oppfølging av det kommunale likestillingsarbeidet skal legges på departementsnivå. Utvalget ønsker å sikre at Likestillingsrådets/-sekretariatets arbeid videreføres på en selvstendig og uavhengig måte. Utvalget deler seg imidlertid i valg av ny organisasjonsmodell.

*Flertallet i utvalget, bestående av medlemmene Aspaker, Bjørnerud, Buttedahl, Hatland, Hernes, Aasrud Jahren og Solumsmoen*, går inn for en modell hvor Likestillingsrådets sekretariat gjøres om til et Likestillingssenter med eget styre.

*Mindretallet, bestående av medlemmene Koritzinsky og Ryel*, går inn for en modell hvor Likestillingsrådets sekretariat organiseres sammen med Likestillingsombudets sekretariat og med Ombudet som leder av den nye enheten.

*Flertallets* hovedbegrunnelse for deres modell, er ønske om et klart skille mellom lovhåndheverrollen og en bredt definert pådriverrolle. Dette vil gi de to instansene en klarere profil utad. Flertallet legger også vekt på at deres modell vil gi den faglige kompetansen som Likestillingsrådets sekretariat i dag sitter med, en sentral plass i den nye organisasjonsmodellen.

*Mindretallet* legger vekt på at deres modell vil gi en bedre felles utnyttelse av ulike fagkompetanser og andre ressurser i sekretariatene til det nåværende Likestil-

lingsrådet og Likestillingsombudet, og føre til en mer samordnet informasjon til media og publikum. Mindretallet legger også vekt på at Likestillingsombudets rettslige autoritet kan gi ekstra tyngde til rollen som pådriver.

Uansett valg av modell mener et *samlet utvalg* at det er behov for en relativt detaljert gjennomgang av arbeidsoppgavene med tanke på en ryddigere arbeidsdeling mellom de fremtidige instansene.

Gjennom sitt arbeid har utvalget sett et klart behov for å styrke det kommunale likestillingsarbeidet, blant annet ved at oppfølgingen fra sentralt hold styrkes. Likestillingsrådet skal ifølge sitt mandat være kontaktorgan for de kommunale likestillingsutvalgene, men utvalget mener at ansvaret for kontakten med kommunene i fremtiden bør ligge på departementsnivå. Utvalget mener videre at det er behov for et regionalt ledd som kan være det sentrale likestillingsapparatets forlengede arm i rollen som støtte- og veileder. Utvalget foreslår derfor at det opprettes en stilling i hvert fylke. Til stillingen legges ansvar for å støtte, veilede og følge opp det regionale og lokale likestillingsarbeidet. Stillingen foreslås lagt til fylkeskommunen og finansiert av staten. Utvalgets medlem Solumsmoen har en særmerknad til dette forslaget.

Utvalget foreslår også at hver kommune og fylkeskommune bør pålegges å utarbeide regelmessige handlingsplaner og rapporter om likestillingsarbeidet.

Utvalget foreslår videre at Utredningsinstruksen endres slik at det gis pålegg om at likestillingspolitiske konsekvenser uansett vurderes og omtales i alle offentlige dokumenter på lik linje med økonomiske og administrative konsekvenser.

### **1.5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER ("Økonomiske og administrative konsekvenser" I KAP. 7)**

Utvalgets vurdering er at den foreslåtte omorganiseringen av det statlige, sentrale likestillingsapparatet vil bidra til en mer effektiv innsats med omlag konstante ressurser. Den styrking av det regionale/lokale likestillingsarbeidet som utvalget går inn for, medfører at staten må finansiere 19 stillinger på fylkesnivå. Når det gjelder administrative konsekvenser er disse ikke omfattende, men vesentlig av praktisk karakter. Det viktigste blir et rasjonelt og godt samarbeid mellom instansene som skal arbeide med likestilling på statlig plan i fremtiden.

## KAPITTEL 2

**Utvalgets oppnevning og mandat****2.1 OPPNEVNING OG MANDAT**

Ved kongelig resolusjon 22. april 1994 ble det nedsatt et utvalg som skulle gjennomgå det statlige likestillingsapparatet med særlig vekt på Likestillingsrådets oppgaver og organisering. Bakgrunnen for oppnevningen av utvalget var St. meld. nr. 70 (1991-92) «Likestillingspolitikk for 1990-åra», der Regjeringen foreslo å omorganisere Likestillingsrådet til et bredt *kontaktutvalg for likestilling*. Det var tenkt at kontaktutvalgets sekretariatsfunksjon skulle ligge i departementet. Likestillingsrådets nåværende sekretariat ble foreslått omdannet til et kompetansesenter for likestilling. Kompetansesenteret skulle administrativt være underlagt departementet. Under stortingsbehandlingen var det enighet om at det var behov for en endring i organisasjonsstrukturen, men Stortinget ba om å få seg forelagt et nytt forslag til organisasjonsmodell hvor man sikret organets selvstendighet i forhold til Regjeringen. I Budsj. innst. S. nr. 2 (1993-94) pekte komitéen på at «en for sterk binding til departementet vil kunne svekke rollen som overvåkningsinstans, og som initiativtaker til debatt».

På denne bakgrunn ble utvalget som skulle vurdere likestillingsapparatet nedsatt. Utvalget ble gitt følgende mandat:

1. Utvalgets hovedoppgave er å vurdere om de nåværende oppgavene, organiseringen og sammensetningen av Likestillingsrådet er hensiktsmessig sett i lys av de samfunnsendringer som har funnet sted siden rådet ble opprettet.
2. Utvalget skal skissere alternative organisasjonsformer med vekt på en fortsatt bred satsing på likestilling som mål for Regjeringens politikk.
3. Forslagene forutsettes ikke å innebære vesentlige endringer i departementets og Likestillingsombudets arbeidsområder, men arbeidsdeling og samordning av de totale ressursen må vurderes i forhold til forslagene.
4. Utvalget skal vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av de alternative organisasjonsformene.

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Rådgiver, Liv Hatland, leder
- Adjunkt, Elisabeth Aspaker
- Rådgiver og medlem av Likestillingsrådet, Magne Bjørnerud
- Gårdbruker, Harald O. Buttedahl,
- Direktør, Helga Hernes
- Kvinnepolitisk sekretær, Rigmor Aasrud Jahren
- Førsteamanuensis, Theo Koritzinsky
- Likestillingsombud, Anne Lise Ryel
- Rådgiver, Dag Solumsmoen

Som sekretærer for utvalget fungerte vitenskapelig assistent Ragnhild Steen Jensen, Institutt for samfunnsforskning, og førstekonsulent Hanne Skui, Barne- og familiedepartementet.

## 2.2 HOVEDLINJENE I UTVALGETS ARBEID

Utvalget startet sitt arbeid i mai 1994. Det har til sammen hatt 13 møter. Utvalget har vært på studiereise til Finland og Sverige og hatt møter med sentrale personer innenfor disse landenes likestillingsapparat. Utvalgets leder har også foretatt en studiereise til Danmark, der hun hadde samtaler med representanter for det danske Ligestillingsrådet.

Ved oppstarten av utvalgsarbeidet ga ekspedisjonssjef Karin Stoltenberg en orientering om Barne- og familiedepartementets arbeidsoppgaver. Utvalget har også hatt møter med Likestillingsrådets leder Åse Klundelien og tidligere kontorsjef Britt Fougner. Likestillingsrådet har i forbindelse med arbeidet kommet med en egen uttalelse (se vedlegg I).

I februar arrangerte utvalget et høringsmøte der følgende organisasjoner var invitert: Det norske Arbeiderparti, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Senterpartiet, Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet, Rød Valgallianse, Landsorganisasjonen, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Akademikernes Fellesorganisasjon, Næringslivets Hovedorganisasjon, Kommunenes Sentralforbund, Norsk Kvinnesaksforening, Norges Husmorforbund, Norges Bondekvinnelag, Fokus (Forum for kvinner og utviklingsspørsmål), Landsforeningen for norske ungdomsorganisasjoner, Nettverk for forskning om menn og Sekretariat for kvinneforskning. Utvalget har i tillegg hatt et møte med likestillingskonsulenten i Kommunes Sentralforbund som orienterte om likestillingsarbeidet i organisasjonen. I forbindelse med likestillingsarbeid i kommunene har fylkeskoordinator Åse Lund Støen orientert om NettOpp-prosjektet i Oppland fylkeskommune.

## KAPITTEL 3

**Det sentrale likestillingsapparatet****3.1 INNLEDNING**

Forløperen til et statlig organisert likestillingsarbeid var nedsettelsen av Likelønnskomiteen i 1949. Komiteens oppgave var å utrede forholdet mellom kvinne- og mannlønninger. Likelønnskomiteen foranlediget ratifisering av ILO-konvensjonen om lik lønn for arbeid av lik verdi i 1959, og foreslo at det ble opprettet et likelønnsråd. I juni 1959 vedtok Stortinget å etablere Likelønnsrådet. I dette rådet var hovedorganisasjonene i arbeidslivet og staten representert. Likelønnsrådet hadde til oppgave å fremme likelønnsprinsippet gjennom opplysningsvirksomhet, og det skulle undersøke hvorvidt likelønn ble praktisert i arbeidslivet. Likelønnsrådet ble lagt ned i 1972 for å bli avløst av Likestillingsrådet. Omorganiseringen var grunnet i et ønske om ikke bare å se på lønnsproblemer, men å sette lønsspørsmål i sammenheng med kvinners situasjon generelt. Med opprettelsen av Likestillingsrådet ønsket man også å få samlet ekspertise som kunne bidra til og være med på å prege den offentlige likestillingsdebatten.

Likestillingsrådet arbeidet etter samme mandat og sammensetning fra 1972 til 1978. Dette året ble likestillingsloven vedtatt, og Likestillingsrådet ble lovfestet i en egen bestemmelse i likestillingsloven (§ 9).

Likestillingsloven trådte i kraft 15. mars 1979. Loven gjelder på alle samfunnsområder, med unntak av «indre forhold i trossamfunn». Den skal imidlertid ikke håndheves i forhold til familieliv og rent personlige forhold. Lovens formål er å fremme likestilling mellom kjønnene. Lovens hovedbestemmelse er generalklausulen (§ 3) som fastsetter at forskjellsbehandling av kvinner og menn på grunn av kjønn er forbudt. Ulik behandling som bidrar til å fremme likestilling er ikke i strid med loven. Andre viktige bestemmelser er forbudet mot å diskriminere ved ansettelse, forfremmelse, permitteringer eller oppsigelser (§ 4), og bestemmelsen om at kvinner og menn som er ansatt i samme virksomhet skal ha lik lønn for arbeid av lik verdi (§ 5). Loven har også bestemmelser om lik rett til utdanning, om at læremidler i skolen skal bygge på likestilling, og om at foreninger skal være åpne på lik linje for kvinner og menn. Forbud mot kjønnsdiskriminerende reklame er tatt inn i markedsføringsloven.

I 1981 fikk likestillingsloven også en bestemmelse om kjønnsmessige sammensetning av alle offentlige utvalg, styrer, råd m.v. Likestillingsloven § 21 slår fast at når et offentlig organ oppnevner eller velger utvalg m.v. med 4 medlemmer eller flere skal hvert kjønn være representert med minst 40 % av medlemmene. I utvalg med mindre enn 4 medlemmer skal begge kjønn være representert.

Loven etablerte også sitt eget håndhevingsorgan; Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling (§10).

En annen forandring i det offentlige likestillingsarbeidet skjedde i 1977 da det ble opprettet en egen Familie- og likestillingsavdeling i det daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet (nå Barne- og familiedepartementet). Departementet overtok det koordinerende ansvar fra Likestillingsrådet.

Disse tre instansene; Barne- og familiedepartementet, Likestillingsrådet med sekretariatet og Likestillingsombudet med Klagenemnda, utgjør i dag de sentrale aktørene i det statlige likestillingsapparatet. Både Likestillingsrådet og Likestillingsombudet (og Klagenemnda) sorterer under Barne- og familiedepartementet.



Departementet foreslår nødvendige midler over budsjettet og kontrollerer bruken av midlene.

### 3.2 DE STATLIGE INSTANSENE

På sentralt nivå er det etablert et tredelt system av institusjoner:

- Et *administrativt og politisk samordnende organ*: Barne- og familiedepartementet
- Et *rådgivende organ*: Likestillingsrådet
- Et *håndhevende organ*: Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling (Skjeie 1989).

#### 3.2.1 Barne- og familiedepartementet og andre departementer

I 1977 ble ansvaret for å koordinere og iverksette den statlige likestillingspolitikken lagt til Familie- og likestillingsavdelingen i Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Med opprettelsen av Barne- og familiedepartementet i 1991 ble saksområdet lagt til dette departementet. I januar 1994 ble likestillingssakene lagt til en egen seksjon under Familie- og barnehageavdelingen – Likestillingsseksjonen, og saksområdet ble noe forsterket bemanningsmessig. Seksjonen har pr. juni 1995 8 medarbeidere og ledes av en underdirektør. I tillegg kommer et engasjement knyttet opp til seksjonens forberedelse til FNs 4. kvinnekonferanse i Beijing i september 1995.

Likestillingsseksjonen koordinerer politikk og informasjon som angår nasjonalt likestillingsarbeid. Av seksjonens mer løpende oppgaver kan nevnes at de gir ut informasjonsmaterieell, bl.a. bladet «Likestilling», tildeler midler til drift og opplysningsvirksomhet i regi av private organisasjoner, driftsstøtte til krisesentrene og forvalter forskningsmidler. Seksjonen har videre tilsyn med at likestillingsloven § 21 om kjønnsrepresentasjon i statlige utvalg m.v overholdes av de øvrige departementene.

Likestillingsseksjonen har også ansvaret for norsk deltakelse i internasjonalt likestillingssamarbeid under FN, Europarådet, Nordisk Ministerråd, OECD og EØS/EU. Som ledd i hevingen av kunnskapsnivået om likestilling yter departementet støtte til forskningsprogrammer innen kjønns- og kvinneforskning både på nasjonalt og nordisk plan.

Det overordnede mål for Barne- og familiedepartementets arbeid på likestillingsområdet er full likestilling mellom kvinner og menn. I St. meld. nr. 70 (1991-92) ble de viktigste likestillingspolitiske prioriteringer for 1990-årene presentert. Disse er; likestilt omsorg, lik lønn for arbeid av lik verdi og kvinnemishandling.

Å integrere likestillingsperspektivet på alle fagområder og nivåer i den offentlige forvaltningen har vært sentralt i den offentlige likestillingspolitikken. Som et ledd i dette har alle departementer et løpende ansvar for at likestillingshensynet ivaretas på deres fagområder. I 1986 ble departementene pålagt å utarbeide egne *handlingsprogrammer for likestilling* for perioden 1986-90. Målet var å markere at likestillingsarbeid gjelder alle sektorer. Programmet besto i å vurdere departementenes regelverk og praksis sett i et likestillingsperspektiv, og å planlegge og iverksette tiltak med tanke på å rette opp skjevheter. Dette ble fulgt opp av et nytt handlingsprogram for perioden 1991-94. Målet for dette programmet var å få til en mer systematisk integrering av likestilling i departementenes hovedsaker, og å sørge for at integreringen fortsetter også etter at programmet er avsluttet. Barne- og familiedepartementet koordinerte arbeidet med handlingsprogrammene.

Barne- og familiedepartementet har altså det koordinerende ansvaret for likestillingsarbeidet, men også andre departementer arbeider med særlige likestillings-

spørsmål. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) har et eget likestillingssekretariat. KUF arbeider aktivt med å desentralisere likestillingsarbeidet til de ulike utdanningsinstitusjonene. Kommunal- og arbeidsdepartementet har blant annet ansvaret for kommunalpolitikk og arbeidsmarkedspolitik, som begge er sentrale områder i likestillingsarbeidet. Dette departementet har også ansvar for minoritetspolitikken i forhold til den samiske befolkningen og innvandrere. Kommunal- og arbeidsdepartementet har laget en utredning for å kartlegge innvandrerkvinnenes situasjon. Det er også satt i gang et arbeid for å utvikle tiltak for hvordan innvandrerkvinnene kan trekkes inn i utviklingen av politikk og tiltak. Fiskeridepartementet har opprettet en egen kvinnekonsulentstilling som har ansvaret for å arbeide med integrering av likestillingshensynet i alle deler av departementets virksomhet. Dette departementet arbeider med å synliggjøre kvinners behov og muligheter i fiskerinæringen og fiskerisamfunn. Landbruksdepartementet har 1,5 stillinger med ansvar for kvinnerett arbeid og likestilling innen landbruket. I tillegg har Utenriksdepartementet egne kvinnerådgiverstillinger.

### 3.2.2 Likestillingsrådet

Likestillingsrådet er det eldste av de organene som omfattes av betegnelsen «det sentrale likestillingsapparatet». Rådet har hatt en frittstående stilling og har vært uavhengig av de skiftende partipolitiske konstellasjoner.

Da Likestillingsrådet avløste Likelønnsrådet i 1972 ble antall medlemmer av rådet utvidet. Rådet besto nå av en leder og 12 rådsmedlemmer. 7 av disse var oppnevnt på individuell basis blant personer som i særlig grad hadde deltatt i samfunnsdebatten om likestilling, 2 var oppnevnt etter forslag fra LO, 2 etter forslag fra NAF (nå NHO) og 2 etter forslag fra daværende Norske Kvinners Nasjonalråd.

Mandatet ble også utvidet. Rådet skulle fortsette arbeidet for *likelønn*, men skulle i tillegg tjene som et *rådgivende* og *koordinerende* organ for offentlige myndigheter. Rådet skulle også være et rådgivende organ for organisasjoner i spørsmål om likestilling og likeverd mellom kvinner og menn. De spesifiserte oppgavene var å klarlegge forhold som motvirker likestilling og foreslå tiltak for å rette opp misforhold, ta initiativ til utredningsarbeid, forskning og opplysningsvirksomhet om likestillingsspørsmål, være et kontakt og samarbeidsorgan for organisasjoner og publikum i likestillingsspørsmål og virke for tiltak som på forskjellige områder av familieliv, skole, ervervs- og samfunnsliv fremmer likestilling mellom kvinner og menn (Skjeie m.fl. 1989).

I 1978 ble Likestillingsrådet lovfestet, og året etter ble både sammensetning og mandat endret. Dette hadde sin bakgrunn i de nevnte endringer i den administrative oppbyggingen av likestillingsapparatet med etableringen av Likestillingsombudet og Klagenemnda (1978). Opprettingen av en Familie- og likestillingsavdeling i Forbruker- og administrasjonsdepartementet i 1977 endret også på Rådets oppgaver. Forbruker og administrasjonsdepartementet overtok koordineringsansvaret.

Likestillingsrådets nye mandat avviker fra mandatet av 1972 på ett punkt. Likelønnsprinsippet er nå lovfestet i likestillingsloven og håndheves av Likestillingsombudet.

Likestillingsrådets mandat, gitt av Stortinget 3. april 1979, er følgende:

1. Likestillingsrådet har som formål å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder – familieliv, arbeidsliv, utdanning og samfunnet for øvrig.
2. Likestillingsrådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike for-

- hold.
3. Likestillingsrådet skal være et samarbeidsorgan mellom offentlige myndigheter, organisasjoner og publikum i likestillingsspørsmål og det skal være et kontaktorgan for de kommunale likestillingsutvalgene.
  4. Så langt det er mulig skal Likestillingsrådet forestå utredningsarbeid og utvikle opplysningsmateriell om likestillingsspørsmål.

I *Forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsrådet*, gitt av Forbruker- og administrasjonsdepartementet 15. mars 1979 (§ 3) heter det om Rådets oppgaver at:

- Rådet avgjør selv om det vil behandle en sak
- Rådet skal virke som rådgiver for de kommunale likestillingsutvalg
- Rådet finner frem til egnede former for samarbeid med andre organer som behandler likestilling

Likestillingsrådets sammensetning ble også endret i 1979. Det består nå av en leder og 6 rådsmedlemmer med personlige varamenn. Leder og nestleder oppnevnes særskilt. Det var bare LO og NAF (nå NHO) som ble tilbudt representasjon med ett medlem hver. Kvinneorganisasjonene mistet sin representasjon i Rådet. Rådsmedlemmene skal representere ulike landsdeler og forskjellige yrkesgrupper. Begge kjønn skal være representert og enkelte rådsmedlemmer bør ha bakgrunn fra kvinneorganisasjoner og erfaring fra arbeid med likestilling. Rådet utnevnes for 4 år av gangen.

#### *Likestillingsrådets formelle status*

I utgangspunktet må Likestillingsrådet anses som et *ordinært forvaltningsorgan*, selv om det er organisert som et råd med et sekretariat og for eksempel ikke som et direktorat. Juridisk sett er Likestillingsrådet en del av staten, og kommer slik sett inn under statens økonomiske ansvar. Som nevnt får Likestillingsrådet sine ressurser bevilget og kontrollert av Barne- og familiedepartementet. Det er også Barne- og familiedepartementet som ansetter kontorsjefen, mens Regjeringen utnevner rådsmedlemmene. De ansattes arbeidsforhold er regulert av tjenestemannsloven, og virksomheten er underlagt de statlige budsjettregler, offentlighetsloven og forvaltningsloven.

Likestillingsrådet har imidlertid en mer uavhengig stilling i forhold til departementet enn f.eks. et direktorat har. Ved opprettelsen av et råd vil det være en forventning om at rådet skal ha en viss faglig uavhengighet. Hvor langt uavhengigheten strekker seg vil kunne variere fra råd til råd. Uavhengigheten må vurderes i forhold til hvordan rådets mandat/instruks er utformet. I Likestillingsrådets mandat heter det at:

«Likestillingsrådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike forhold.»

Denne formuleringen har vært oppfattet slik at rådet har hjemmel til å komme med offentlige uttalelser også når dette omfatter kritiske synspunkter på Regjeringens/departementets likestillingspolitikk. Likestillingsrådets praksis har vært i tråd med en slik forståelse, og denne oppfatningen av Likestillingsrådets posisjon ble også markert da Stortingets flertall avviste Regjeringens forslag til omorganisering, jf. St.meld. 70 (1992-93). Flertallet ønsket da å sikre «at man fortsatt har eit organ som

har ein sjølvstendig uttalerett og har ei uavhengig rolle vis-a-vis den sitjande regjeringa» (Innst. S. nr. 148 (1992-93)). Graden av uavhengighet vil også avhenge av *hvem* som har gitt mandatet. Er mandatet behandlet og godkjent av Stortinget, gir dette grunnlag for en klar faglig uavhengighet i forhold til regjering og departement. Er mandatet derimot gitt av regjering eller departement, er rådets posisjon med hensyn til faglig uavhengighet langt svakere. Myndigheten til å fastsette Likestillingsrådets mandat er lagt til Stortinget, jf. likestillingsloven § 9. (Med hjemmel i det nåværende mandatet har departementet fastsatt nærmere forskrifter om organisasjon og virksomhet for Likestillingsrådet, jf. forskrifter 15.mars 1979). Det vil si at selv om Likestillingsrådet administrativt er underlagt Barne- og familiedepartementet, så har Rådet en *klart forankret faglig uavhengighet*.

#### *Likestillingsrådets sekretariat*

Ifølge Forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsrådet er sekretariatets oppgave å forberede saker for Rådet, og sette i verk de vedtak som Rådet treffer. Sekretariatet kan også fremme forslag om saker som bør tas opp i Rådet.

I praksis spiller sekretariatet en mer utadvendt rolle en det som kommer til uttrykk i forskriften. Ut fra de prioriteringer Rådet vedtar driver sekretariatet informasjons- og foredragsvirksomhet og arrangerer større konferanser, høringer, seminarer o.l. Som en del av informasjonsarbeidet gir sekretariatet årlig ut folderen «Minifakta om likestilling», kvartalsmagasinet «Likt & Ulikt» og er involvert i flere bokprosjekter. I tillegg til at de selv driver et aktivt informasjonsarbeid svarer de på henvendelser og forespørsler fra et bredt publikum. Formidling og brukerkontakt med ulike miljøer er en viktig del av sekretariatets arbeid.

Nedenfor følger en oversikt over noen av Likestillingsrådets arbeidsoppgaver de siste tre årene. Tallene er hentet fra Likestillingsrådets årsmeldinger:

	1992	1993	1994
Intervjuer	74	69	68
Høringsuttalelser	14	15	5
Artikler	13	27	13
Foredrag	17	27	23
Pressemeldinger	13	19	13
Avviklet seminarer/konferanser	10	9	8
Deltatt på møter/konferanser/kurs	85	197	135

I 1994 ble Rådet og dets virksomhet registrert omtalt i pressen 969 ganger (basert på utklipp fra Norske Argus).

For 1995 har Likestillingsrådet vedtatt følgende innsatsområder; menn og likestilling, velferd i et kjønnsperspektiv, ungdom og likestilling og internasjonalt likestillingsarbeid (Likestillingsrådets årsmelding 1994).

Likestillingsrådets sekretariat har fem faste stillinger pluss kontorhjelpe. Likestillingsrådet hadde i 1994 et budsjett på ca. 2,7 millioner kroner.

### 3.2.3 Likestillingsombudet

I utgangspunktet er Likestillingsombudet å anse som et ordinært forvaltningsorgan, selv om det er mer uavhengig og fristilt enn for eksempel et direktorat. I faglige spørsmål foreligger således ingen instruksjonsmyndighet. Ombudet får sine ressurser bevilget og kontrollert av Barne- og familiedepartementet. Kongen i statsråd utnevner Likestillingsombudet (6 års åremål), Barne- og familiedepartementet ansetter kontorsjefen. Øvrig personale ansettes av Ombudet. De ansattes arbeidsforhold er regulert gjennom tjenestemannsloven, og virksomheten er underlagt statlige budsjetregler, offentlighetsloven og forvaltningsloven.

Likestillingsombudet skal føre tilsyn med at bestemmelsene i likestillingsloven blir overholdt. Ombudets hovedoppgave er å behandle enkelttilfeller av påståtte brudd på likestillingsloven. Dersom Likestillingsombudet finner at et forhold er i strid med loven, skal Ombudet forsøke å få til frivillige ordninger. Likestillingsombudet kan normalt ikke treffe vedtak. Det er med andre ord lagt opp til et forhandlingsystem med sikte på å oppnå frivillige løsninger. Under slike forhandlinger kan Ombudet, foruten å tilkjenne hva som er lovens minimumskrav, gi uttrykk for synspunkter på hvor langt det kan være ønskelig at forhandlingspartene (den eller de personer som påstås å ha brutt loven) går i å innrette seg eller handle slik at det fremmer likestilling i samsvar med lovens intensjoner.

Dersom Likestillingsombudet ikke oppnår en frivillig ordning, kan Ombudet legge saken frem for Klagenemnda for likestilling. Partene kan også selv klage saken inn for Nemnda. Nemnda har kompetanse til å utferdige rettslig bindende påbud eller forbud overfor partene, og er således lovhåndhever i mer ordinær forstand.

Klagenemnda består av ordfører, varaordfører og 5 medlemmer. Pr. i dag er nesten alle jurister. Loven foreskriver at enten ordføreren eller varaordføreren skal ha dommerkompetanse. Også i Klagenemnda er to av hovedorganisasjonene i arbeidslivet, LO og NHO, garantert representasjon.

I tillegg til at Ombudet behandler saker som kommer inn, tar det også på eget initiativ opp saker. Det er forutsatt at Ombudet skal opptre aktivt og engasjert for å virke til at lovens bestemmelser følges i praksis.

Utover å føre tilsyn med at bestemmelsene i likestillingsloven blir overholdt, skal Ombudet også arbeide for å gjøre institusjonen kjent og arbeide for at myndigheter, arbeidsliv, organisasjonene og folk flest blir kjent med lovens bestemmelser og Ombudets og Klagenemndas praksis. Likestillingsombudet samarbeider også med andre offentlige organer som behandler likestillingsspørsmål. Dette følger av forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsombudet. Det foreligger altså en plikt til informasjons- og opplysningsarbeid, og til samarbeid med andre organer.

Mye av Likestillingsombudets tid blir brukt på å informere og veilede enkeltpersoner og organisasjoner som henvender seg til Ombudet. Foruten å veilede om rettslige forhold, oversender Ombudet normalt også statistikk, brosjyrer og publikasjoner utarbeidet av Likestillingsrådet.

I Ot. prp. nr. 33 (1974-75), der forslaget om en ombudsordning ble fremmet, heter det (s. 48):

«En effektiv håndheving av loven tilsier derfor at en offentlig myndighet har ansvaret for å overvåke at reglene blir fulgt. Til slutt nevnes det at likestillingsloven er ment å bli brukt som et middel til å påvirke utviklingen. Loven skal ikke bare anvendes i vanlig forstand, men skal gjennom en gradvis endring av praksis være et redskap for oppnå økt likestilling mellom kjønnene. En slik oppgave passer ikke så godt for domstolen.»

En vesentlig del av Likestillingsombudets arbeid består således også av holdnings- og atferdspåvirkning.

Nedenfor følger en oversikt utarbeidet av Likestillingsombudet som viser noen av Ombudets arbeidsoppgaver de tre siste årene:

	1992	1993	1994
Avviklede klagesaker	318	274	231
Registrerte klagesaker i Klagenemnda	13	11	9
«Muntlige» forespørsler/veiledningssaker	525	504	418
Intervjuer	102	89	107
Høringsuttalelser	39	24	23
Artikler	7	7	6
Foredrag	46	51	24 <sup>1</sup>
Deltatt på møter/konferanser/kurs	64	72	127

- 1) Det lave tallet i forhold til tidligere år, har i hovedsak sin årsak i Ombudsskifte, herunder en periode «uten» Ombud.

I 1994 ble Ombudet og Ombudets virksomhet registrert omtalt i pressen 1133 ganger (basert på utklipp fra Norske Argus).

For 1995 har Likestillingsombudet følgende prioriterte innsatsområder, i tillegg til revidering av likestillingsloven: Likelønn, herunder arbeidsvurdering som metode for likelønn, menn og likestilling – likestilt omsorg, kvinner og ledelse, kvinner og uførepensjon og seksuell trakassering.

Likestillingsombudet har et eget sekretariat med kontorsjef og 3 juridiske stillinger, samt 2 sekretærer. Likestillingsombudet avgir hvert år en rapport til Barne- og familiedepartementet hvor det blir redegjort for Ombudets og Klagenemndas virksomhet i det foregående år.

Det samlede budsjettet for Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling var i 1994 på ca. 3,4 millioner kroner. Dette beløpet skal også dekke de felles utgifter til husleie, kontorteknisk utstyr og felles sekretærhjelp for Likestillingsombudet og Likestillingsrådets sekretariat.

### 3.2.4 Formelle og uformelle bindinger mellom Likestillingsrådet og Likestillingsombudet

Likestillingsombudet har observatørstatus på Likestillingsrådets møter og har også observatørplass i Rådets tilsettingsråd. Det holdes orienteringsmøter mellom Likestillingsombudets kontorsjef og Likestillingsrådets sekretariats kontorsjef én gang pr. uke og felles kontormøter for alle ansatte ca. hver sjettede uke.

Likestillingsombudet og Likestillingsrådets sekretariat holder til i samme lokaler og har felles lunsj- og møterom. De har også felles verneombud og bedriftslegeordning. Likestillingsombudet dekker over sitt budsjett utgiftene til husleie, strøm, renhold og kontorrekvisita. Likestillingsombudets to sekretærer utfører til sammen 1/2 årsverk for Likestillingsrådets sekretariat.

### 3.3 DET FYLKESKOMMUNALE OG KOMMUNALE LIKESTILLINGS-ARBEIDET

#### 3.3.1 Fylkeskommunene

Alle fylkeskommuner har utvalg som har ansvar for likestillingsarbeidet. I 1989 hadde 11 av fylkeskommunene separate utvalg, mens de 7 andre hadde lagt likestillingsarbeidet til administrasjons- eller fylkesutvalget (Guldvik 1992).

#### 3.3.2 Kommunene

Institusjonsbyggingen har også foregått på det lokale plan. I 1977 ble de første *kommunale likestillingsutvalg* opprettet etter en henstilling fra det daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet til kommunene. Det ble sendt nye henstillinger i 1978 og i 1982. Stortinget ønsket imidlertid ikke at opprettelse av likestillingsutvalg skulle være obligatorisk for kommunene.

I 1993 hadde 340 av landets 439 kommuner opprettet likestillingsutvalg. Det varierer om kommunene har opprettet egne likestillingsutvalg eller har lagt likestilling som en av flere arbeidsoppgaver til allerede eksisterende utvalg. Utvalgene blir oppnevnt på politisk grunnlag. Utvalgene har ingen lovbestemt oppgaver, rettigheter eller plikter. Det er de enkelte kommunestyrene som bestemmer området for utvalgets virksomhet, og som fastsetter hvilken myndighet og hvor mange medlemmer det skal ha. Det daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet oppfordret imidlertid utvalgene til å utarbeide handlingsplan, årsmelding og informasjonsmateriell. Departementet håpet også i utgangspunktet at disse utvalgene skulle bli «kommunenes vaktbikkje» i likestillingsspørsmål (St. meld. nr 101 (1976-77)). En undersøkelse fra 1989 om aktiviteten i de kommunale likestillingsutvalgene viser imidlertid at bare et fåtall av utvalgene har arbeidet med de oppgavene departementet oppfordret til. Undersøkelsen konkluderer med at de kommunale likestillingsutvalgene har vært preget av liten møtevirksomhet og lav aktivitet. Det blir i den samme undersøkelsen pekt på at det er et problem at kommunene oppnevner ledere mot deres vilje eller uten kvinnepolitisk interesse. De utvalgene som har vært aktive har tatt opp et bredt spekter av likestillingssaker, som kvinner i råd og utvalg, skolespørsmål, 8. mars, krisesentre osv.

#### 3.3.3 Kommunens Sentralforbund

Kommunenes Sentralforbund er en interesseorganisasjon av fylkeskommuner og kommuner. Det kan ikke pålegge den enkelte kommune spesielle oppgaver, heller ikke når det gjelder likestillingsarbeid. I 1985 oppfordret det imidlertid kommunene og fylkeskommunene til å fatte prinsippvedtak om gjennomføring av det praktiske likestillingsarbeidet og anbefalte kommunene å utarbeide egne handlingsplaner for likestilling. Utspillet var knyttet til kommunens ansvar som arbeidsgiver og tar opp personalpolitikken i kommunene og viser til at partene er enige om å arbeide aktivt for å fremme likestilling på kommunale arbeidsplasser. Til tross for denne og senere oppfordringer er det bare et fåtall kommuner som har laget handlingsplaner for likestilling (ca. 30%) (St. meld. nr. 70 1991-92). Det er imidlertid satt ny fart i dette arbeidet etter at Kommunenes Sentralforbund og arbeidstakerorganisasjonene har fått inn en bestemmelse i *Hovedavtalen* (1994-1995) om at det skal utarbeides konkrete handlingsplaner for likestilling. Ansvaret for at dette blir gjort ligger på de overordnede politiske organer i den enkelte kommune.

### 3.4 ANDRE AKTØRER

I tillegg til de sentrale instansene er det også andre som har vært og er pådrivere på sentrale likestillingsområder. Det gjelder kvinneorganisasjonene, som grovt kan deles inn i tre typer etter formål; 1) religiøse, sosiale og humanitære organisasjoner, 2) generelle kvinnesaksorganisasjoner og 3) interessegrupper og yrkesbaserte organisasjoner. Andre aktører som er sentrale i likestillingsarbeidet, er partene i arbeidslivet, de politiske partienes kvinnegrupper og kvinneforskningsmiljøene.

#### 3.4.1 Kvinneorganisasjonene

Kvinneorganisasjonene spenner over et bredt felt. Det er organisasjoner som arbeider for religiøse og humanitære formål, som misjonsforeninger og Norske Kvinners Sanitetsforening. Andre organisasjoner som arbeider for spesielle grupper av kvinners interesse er for eksempel Norges Husmorforbund og Norges Bondekvinnelag. En tredje gruppe er de rene kvinnesaksorganisasjoner som Kvinnefronten.

Norske Kvinners Nasjonalråd var en paraplyorganisasjon for kvinneorganisasjonene frem til det ble nedlagt i 1989. Fra 1970-tallet ble det en ny giv i likestillingsarbeidet og de feministiske kvinneorganisasjonene som Nyfeministene fikk stor oppslutning utover på 1970-tallet. Fra 1980-tallet og utover har kvinneorganisasjonene i mindre grad vært synlige i den offentlige likestillingsdebatten. Mindre, organiserte grupper har imidlertid oppstått i forbindelse med saker som kvinnemishandling, voldtekt, seksuelle overgrep mot barn, pornografi, prostitusjon og toppløs servering.

Kvinneorganisasjonene har vært sett på som et viktig supplement og pådrivere i forhold til det offentlige likestillingsarbeidet, og da Likestillingsrådet ble opprettet i 1972 var kvinneorganisasjonene representert med 2 medlemmer etter anbefaling fra Norske Kvinners Nasjonalråd. I en publikasjon utgitt av Likestillingsrådet i 1984 blir det fremhevet at en av kvinneorganisasjonenes viktigste funksjoner er å utvikle nye ideer, mål og perspektiver i likestillingsarbeidet, og at kvinneorganisasjonene legger press på myndighetene i saker med spesiell interesse for kvinner (Strømberg 1984). I dag har kvinneorganisasjonene ingen formell representasjon i Likestillingsrådet, men det heter i Rådets mandat at det skal formidle kontakt mellom myndighetene og organisasjoner som arbeider med likestillingsspørsmål.

#### 3.4.2 Arbeidslivets organisasjoner

Arbeidslivsorganisasjonene er viktige aktører i forhold til myndighetene. Sentrale likestillingsspørsmål som gjelder arbeidslivet, som f.eks spørsmål om lønn, er partene sitt ansvar. Ved omorganiseringen av Rådet i 1979 ble Landsorganisasjonen og Norsk Arbeidsgiverforening (nå NHO) tilbudt representasjon med ett medlem hver nettopp fordi de to organisasjonene ble ansett for å ha grunnleggende betydning for likestillingsarbeidet (Skjeie m.fl.1989).

LO opprettet en egen likestillingsavdeling i 1994. Organisasjonen har også likestilling som ett av sine tre hovedsatsingsområder for perioden 1993-97. LO og NHO har inngått en rammeavtale om likestilling for perioden 1994-97, og har i den forbindelse engasjert seg i et felles likestillingsprosjekt som blant annet har til hensikt å fokusere på denne avtalen. Også Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund og Akademikernes Fellesorganisasjon har likestilling som prioritert satsingsområde og egne likestillingsutvalg.



### 3.4.3 De politiske partienes kvinnegrupper

De fleste politiske partiene har hatt egne kvinnegrupper, men hvordan disse gruppene har vært/er organisert varierer fra parti til parti. Både Arbeiderpartiet og Høyre hadde tidligere egne kvinneorganisasjoner med egne styrer. Disse er imidlertid nå omorganisert ut fra et ønske om å integrere kvinnepolitikken inn i partienes generelle virksomhet.

I *Høyre* er det i dag et kvinnepolitisk utvalg bestående av 8 medlemmer samt sekretær som leder partiets kvinnepolitiske arbeid. Høyres Sentralstyre oppnevner medlemmer til utvalget. Lederen for utvalget velges på Høyres Landsmøte og er medlem av Høyres Arbeidsutvalg og Sentralstyre.

*Arbeiderpartiets* kvinnebevegelse består av partiets kvinnelige medlemmer, og er fra 1992 en integrert del av partiet. Før 1992 ble kvinnebevegelsens ledelse valgt på egne kvinnemøter både sentralt og på fylkesnivå, mens det fungerte forskjellig på kommunenivå. Etter omorganiseringen gjøres disse valgene i partiets ordinære organer.

*Sosialistisk Venstreparti* har ikke en egen kvinneorganisasjon, men har satset på å integrere spesielle kvinnespørsmål i partiets generelle virksomhet. Partiet har imidlertid etablert egne kvinnepolitiske utvalg, som har spesielt ansvar for kvinnespørsmål, på sentralt og lokalt plan.

*Senterpartiets* kvinnelige medlemmer er organisert i Senterkvinnene. Senterkvinnene har lokalgrupper i hver kommune. Gjennom møter og kursvirksomhet på lokalplan, fylkesplan og landsplan arbeider Senterpartiets kvinnelige medlemmer for å få frem kvinnepolitiske saker i forbindelse med partiets programarbeid, og for å få med flere kvinner i politiske fora på alle plan.

*Kristelig Folkeparti* har en egen kvinneorganisasjon, Kristelig Folkepartis Kvinner. KrFK er en selvstendig organisasjon med eget medlemskap. Kvinneorganisasjonen er representert i KrFs organisasjon på alle plan. KrFK har et landsstyre hvor alle fylkeslederne er representert, og landsmøte holdes hvert annet år. KrFK har også eget sekretariat med 2 personer.

*Fremskrittspartiet* har ingen egen kvinneorganisasjon. Sentralstyret har nedsatt et eget utvalg, Ressursutvalget for Fremskrittspartiet (RUF). Dette utvalget arbeider med å bistå de kvinnelige partimedlemmene som ønsker opplæring og dyktiggjøring.

*Venstre* har en egen kvinneorganisasjon, Norges Venstrekvinnelag. Det har vært diskutert om man skulle omdanne kvinnelaget til et nettverk, men det ble holdt fast ved å beholde en formell kvinneorganisasjon. Venstrekvinnene har fire fylkeslag og et eget sentralstyre, men ikke et eget sekretariat. Det faste sekretariatet i Venstre tar seg av kvinnelagets sekretariatsarbeid. Venstrekvinnene har representasjonsrett i Venstres landsstyre og sentralstyre.

*Rød Valgallianse* har ingen egen kvinneorganisasjon, men et kvinneutvalg bestående av 6 personer. Kvinneutvalget utreder og uttaler seg om likestilling og kvinnerelaterte spørsmål.

### 3.4.4 Miljøer for kvinnerettet høyere utdanning og kvinneforskning

Forskningsmiljøene har vært viktige i likestillingsarbeidet. NAVFs sekretariat for kvinneforskning ble opprettet i 1977, og i løpet av 1980-tallet har kvinneforskningen etablert seg innenfor samfunnsvitenskap, humaniora, endel medisinske fag og jus. Ved Det juridisk fakultet, Universitetet i Oslo, har det siden 1978 vært en egen avdeling for kvinnerett, organisert under Institutt for offentlig rett. Som forskningsfelt er kvinneretten dels en rettsvitenskapelig disiplin og dels et område innenfor den tverrfaglige kvinneforskningen.

Kvinneforskningen har i stor grad etablert seg utenfor den formelle undervisningen ved høyere læresteder. Viktig for utviklingen av kvinneforskningen er Sekretariatet for kvinneforskning ved Norges forskningsråd og sentrene for kvinneforskning ved universitetene i Oslo, Trondheim og Bergen.

Kvinneuniversitetet ble i 1993 organisert som en stiftelse med offentlig støtte. Kvinneuniversitetet tilbyr blant annet kortseminarer og kompetansoppbyggende opplæring i pedagogikk og ledelse i et kvinneperspektiv.

Distriktshøgskolen på Lillehammer startet i 1994 et eget studium i Kjønn og politikk. Det overordnede målet med dette studiet er å kombinere teoretisk fordypning i spørsmål om kjønn, politikk og samfunn med mer konkret og praktisk kunnskap om likestillingspolitiske mål og virkemidler. Målgruppen for studiet er de som arbeider med likestilling på hel- eller deltid i statlig og kommunal sektor, private bedrifter og organisasjoner.

## KAPITTEL 4

**Utfordringer i likestillingspolitikken****4.1 INNLEDNING**

I de siste 20 årene har likestillingsarbeidet endret karakter fra å være et nybrottsarbeid til å bli mer institusjonalisert og integrert i den offentlige politikken. Kvinnene har gjort seg mer gjeldende i politikken både på nasjonalt og lokalt nivå. Kvinnene har også etablert seg på lønnsarbeidsmarkedet. Men arbeidsmarkedet er fortsatt sterkt kjønnsdelt, både med hensyn til spredning på ulike næringer, jobbtyper og stillingsnivå.

I dag er kvinnene i flertall ved universiteter og høyskoler, men det er flere menn som tar eksamen av høyere grad. Det er for eksempel langt flere menn enn kvinner i utdanning på forskernivå. Det er også store forskjeller mellom kjønnene når det gjelder valg av fagområder. Det gjelder både i videregående utdanning og på høyskole- og universitetsnivå.

I årene fra 1970 og frem til i dag er det først og fremst kvinnene som har vært i sentrum av likestillingsarbeidet. Målet har vært å gi kvinnene innpass i posisjoner som tradisjonelt har vært forbeholdt menn. De senere år er det imidlertid vokst frem en interesse og et engasjement rundt mansrollen i et bredere likestillings- og frigjøringsperspektiv.

Det som kjennetegner 1990-årene er en økende *polarisering* til dels mellom ulike kvinnegrupper og til dels mellom kvinner og menn. Kvinners høyere utdanningsnivå og deres inntog på arbeidsmarkedet i stort antall har ført til større forskjell mellom kvinner, spesielt når det gjelder lønn og tilknytning til arbeidsmarkedet. Den økte utdanningen har imidlertid ikke gitt seg utslag i en tilsvarende andel kvinner i ledende stillinger. Sammenliknet med menn får kvinner mindre igjen for sin investering i utdanningssystemet, både når det gjelder lønn og når det gjelder innflytelse i form av ledende stillinger. Mens likestillingspolitikken i 1970-årene favnet så og si alle kvinner i kampen for rett til lønnet arbeid, utdanning, og selvbestemt abort, er 1990-årene i større grad preget av at kvinner har ulike behov og ønsker. Dette er delvis knyttet til kvinners ulike tilknytning til lønnsarbeidet. For en gruppe høyt utdannede kvinner er kravet om å kunne kombinere familie med høye posisjoner i arbeidslivet viktig. For store kvinnegrupper med slitsomme og lavtlønte jobber er lønns spørsmålet og rettigheter på arbeidsplassen de sentrale krav. Kvinner som arbeidskraft er derfor en langt mer sammensatt gruppe i dag enn på 1970-tallet. Dette har blant annet betydning for valg av strategier i lønnskampen blant forskjellige kvinneyrker og muligheten av en enhetlig solidarisk lønnspolitikk. Større lønnsforskjeller og motstridende interesser mellom grupper av kvinner er blitt en realitet.

De yrkesaktive småbarnsmødrene gjør også ulike valg når det gjelder å kombinere familieliv og arbeid. Dette reiser igjen krav om muligheter til å velge forskjellige, og få til fleksible løsninger.

**4.2 UTFORDRINGER I LIKESTILLINGSPOLITIKKEN****4.2.1 Kvinner, utdanning og arbeid**

1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet kjennetegnes først og fremst ved kvinnes inntog på lønnsarbeidsmarkedet. I likestillingspolitikken ble det lagt særlig vekt

på å styrke kvinnes stilling i forhold til utdanning og deltakelse i lønnsarbeidet. I denne perioden ble kvinner og menn i den offentlige likestillingspolitikken først og fremst oppfattet som «utdanningssøkere» og «arbeidssøkere».

I 1973 utgjorde kvinnene ca. 37% av alle yrkesaktive, i 1980 var andelen økt til 40% og i 1991 var omlag 45% av alle yrkesaktive kvinner. I 1980 var 61% av kvinnene mellom 25 og 66 år yrkesaktive og i 1993 er omtrent 70% av kvinnene mellom 25 og 66 år yrkesaktive. Det er også et iøynefallende trekk at yrkesaktiviteten blant gifte kvinner med små barn, dvs. barn under 7 år, har vært økende på 1980-tallet, fra 59% i 1983 til 71% i 1988 (Torp 1994).

Et kjennetegn ved kvinnes inntog på arbeidsmarkedet var at de selv tok ansvaret for å kombinere familieoppgaver og yrkesaktivitet ved at mange av dem gikk ut i deltidsarbeid.

Kvinnene har i løpet av 1980-tallet etablert seg på arbeidsmarkedet, og regnes ikke lenger som en marginal arbeidskraft. Dette henger også sammen med at kvinnene i større grad har tatt høyere utdanning. Det har vist seg at utdanningsnivå har stor betydning for yrkesaktivitet. Yrkesaktiviteten er for eksempel over dobbelt så høy blant kvinner med høgskole- og universitetsutdanning som blant dem med ungdomsskole (St. meld. nr 70 (1991-92)). I dag er jentene i flertall ved høgskoler og universiteter. Det er imidlertid fortsatt slik at jenter og gutter velger ulik utdanning. Innenfor videregående utdanning dominerer jentene innenfor språk, handel- og kontor og sosial- og helsefag, mens et flertall av guttene velger real-/naturfaglinje og håndverks- og industrifag. Også på universiteter og høgskoler velger kvinner og menn ulike fagområder. Kvinneandelen er høyest innenfor humaniora, tett fulgt av samfunnsvitenskap, mens kvinneandelen er lavest innen teknologi og naturvitenskap. Menn er i flertall ved læresteder som Norges Tekniske Høgskole, Norges Handelshøgskole og Norges Fiskerihøgskole.

Kvinner og menn arbeider også innenfor ulike næringer og sektorer. Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet avspeiles i betydelige lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Mange av de kvinnedominerte yrkene hører til lavtlønnsyrkene.

*Likelønn* er da også det tema som lengst har vært på den offentlige likestillingspolitiske dagsorden (fra opprettelsen av Likelønnskomitéen i 1949). Det er imidlertid fortsatt slik at kvinner tjener mindre enn menn. I St.meld. nr. 70 (1991-92) blir det pekt på at likelønnsspørsmålet er et av de viktigste uløste problemene i likestillingspolitikken. Ved lønnsoppgjøret i 1995 ble likelønn for første gang satt på dagsorden av alle parter. I kommuneoppgjøret ble det gitt kr. 2.200,- ekstra til grupper med mer enn 75% kvinner.

Et kjennetegn ved arbeidsmarkedet, spesielt i de nordiske land, er at det er sterkt *kjønnssegregert*, det vil si at kvinner og menn dominerer ulike yrker. De arbeider også i ulike sektorer. Kvinnene arbeider i hovedsak innenfor offentlig sektor. På 1980-tallet var et av målene i den offentlige likestillingspolitikken å bryte denne kjønnssegregeringen ved å få jenter og kvinner til å velge utradisjonelle utdannelse og yrker. Et eksempel på et slikt likestillingspolitisk tiltak var det nordiske BRYT-prosjektet. Erfaringen fra prosjektet var imidlertid at det er vanskelig å få kvinnene til å velge utradisjonelt.

Fokus for likestillingspolitikken er derfor nå i større grad rettet mot lønns- og arbeidsforholdene *innenfor* de tradisjonelle kvinneyrkene. I St. meld.nr. 70 (1991-92) blir det da også understreket at likelønn, forstått som *lik lønn for arbeid av lik verdi*, er et av områdene Regjeringen mener det er spesielt viktig å satse på i årene fremover. Departementet arbeider nå med forslag til styrking av likelønnsbestemmelsen i likestillingsloven. Videre har Regjeringen nedsatt et offentlig utvalg som skal utvikle en metode for enkel arbeidsvurdering ved sammenlikninger av lønning

ger på tvers av yrkesgrenser. Metoden er tenkt som et praktisk redskap til bruk for partene i arbeidslivet og Likestillingsombudet i håndhevingen av likestillingsloven.

Det er en potensiell konflikt mellom de offentlige myndigheters ansvar for likestilling og deres ansvar som arbeidsgiver og forhandlingspart overfor store kvinnegrupper. Rollen som arbeidsgiver og som en myndighet med særlig ansvar for å legge forholdene til rette for likestilling mellom kjønnene, gir imidlertid også det offentlige en særlig mulighet til å vektlegge de likestillingspolitiske hensynene.

### *Deltidsarbeid*

I de nordiske landene er deltidsarbeid utbredt. Som pekt på i innledningen kjenntegnes de norske kvinnenes inntog på arbeidsmarkedet på 1970-tallet av at de selv tok ansvaret for å kombinere lønnsarbeid med omsorgsoppgaver. Kvinnene gikk i stor grad ut i deltidsarbeid. Dette illustreres ved at mens andelen kvinner i lønnet arbeid økte sterkt, var det en forholdsvis beskjeden økning i antall årsverk. (For perioden 1970 til 1980 var det en gjennomsnittlig årlig sysselsettingsvekst på 17.-18.000 personer. Samtidig var det en årlig nedgang i antall årsverk, definert som det gjennomsnittlige antall utførte timeverk for sysselsatte menn i 1980, på mer enn 2000 (Foss & Tørnes 1992)).

Dette endret seg utover på 1980-tallet da det ble mer vanlig at kvinner tok heltidsarbeid, også kvinner med små barn. Men fortsatt er andelen kvinner som arbeider deltid høy i Norge (46%) sammenlignet med andre land (Minifakta om likestilling 1995). Et problem med deltidsarbeidet er at det ofte gir færre sosiale rettigheter, spesielt i forhold til trygdesystemet, enn for de som er ansatt i ordinært fulltidsarbeid (Fløtten & Skaldhaug 1992). Dette rammer først og fremst kvinner, fordi det er langt flere kvinner enn menn som arbeider deltid. Samtidig kan det se ut til at krav om mer fleksibilitet i arbeidslivet øker behovet for deltidsarbeid, korttidskontrakter og midlertidige ansettelse. Det vil derfor være viktig i en likestillingssammenheng å sørge for at deltidsarbeid, midlertidige ansettelse, korttidskontrakter o.l. normaliseres med hensyn til sosiale rettigheter, lønnsforhold og arbeidsvilkår. Dette mønsteret fører nemlig til at mange kvinner ender opp som minstepensjonister slik forholdene er i dag.

### **4.2.2   Kvinnens innflytelse og ledelse**

Å øke kvinnens innflytelse på samfunnsarenaer der beslutninger tas, er et sentralt mål i likestillingspolitikken (St.meld.nr. 70 (1991-92)). Som nevnt i innledningen har kvinnene i løpet av de siste 25 årene fått økt politisk innflytelse. Etter stortingsvalget i 1993 er andelen kvinner på Stortinget 39.4 %. Ved det samme valget var det tre kvinnelige statsministerkandidater. En annen milepæl ble også nådd etter dette valget da en kvinne for første gang ble Stortingspresident. På kommunalt nivå var det ved siste valg en nedgang i andelen kvinner i kommunestyrene. I 1983 var kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene 23.8%, i 1987 økte den til 31.2 %, mens den i 1991 sank til 28.4% (St.meld.nr. 70 (1991-92)). Nedgangen er blitt sett i sammenheng med at det er vanskelig å kombinere kommunalt politisk arbeid med familieforpliktelser. De siste årene har vi opplevd at både kvinnelige og mannlige politikere har trukket seg fra politisk arbeid av hensyn til familien, men det gjelder kvinner i større grad enn menn.

På andre samfunnsarenaer er imidlertid kvinnene langt svakere representert i ledende stillinger. Med unntak av departementene, er det få kvinner i ledende stillinger både i offentlig og privat sektor. Som administrerende direktører i de store

selskapene finnes knapt noen kvinner. NHOs nye rekrutteringsprogram vil trolig først gi utslag om noen år.

Kvinnene er også nesten fraværende på høyt nivå i arbeidslivsorganisasjonene. De sentrale arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene har stor innflytelse i arbeidslivet og i politikken blant annet gjennom deltagelse i offentlige utvalg, styrer og råd. Det er liten forskjell i organiseringsgraden blant kvinnelige og mannlige arbeidstakere. En noe større andel menn enn kvinner er organisert i LO, AF har en jevnere kjønnsfordeling, mens YS organiserer en større andel kvinner enn menn. I alle fagorganisasjonene avtar imidlertid andelen tillitsvalgte kvinner dess høyere man kommer i organisasjonshierarkiet.

Kvinnens innflytelse i media er også svak. Det er få kvinner i lederposisjon i avisene og media forøvrig. I dag er for eksempel bare 5 av 170 sjefredaktører kvinner, og de er alle sammen i aviser som ikke kommer ut daglig (Eide 1994). Andelen av kvinnelige journalister har imidlertid økt fra 15% i 1975 til 32% i 1993. Men det er fortsatt slik at mannlige og kvinnelige journalister arbeider på ulike områder. Menn dominerer stoff vedrørende økonomi, politikk og kriminalstoff, mens kvinnenens områder er helse, familie, sosialstoff og kultur. Kvinner er også mindre synlige enn menn i etermedia. De har mindre taletid enn menn, og brukes langt sjeldnere som kilde til oppslag. Praktisk talt samtlige ledende stillinger i etermedia er besatt av menn.

Kvinneandelen i rettssystemet har vært og er tildels fremdeles liten. Pr. mai 1995 utgjør kvinnene i 18% av statsadvokatene og 32% av politiembetsmennene. For dommerne er kvinneandelen 25%, mens andelen er oppe i 43% for dommerfullmektigenes vedkommende. Kvinneandelen er aller lavest blant advokatene – bare 10% (Norges Juristforbunds statistikker).

### *Oppsummerende*

Selv om kvinner og menn er forholdsvis likestilt på noen områder i det norske samfunn, viser denne gjennomgangen at kvinner fortsatt er fraværende, eller nesten fraværende, som ledere i de fleste sektorer. Det politiske systemet og noen få departementer er de eneste unntak i så henseende. Det er en utfordring og målsetting for det fremtidige likestillingsarbeid at kvinner oppnår større innflytelse også på de andre samfunnsarenaene og blir synlige som likestilte deltakere når morgendagens samfunn skal utformes.

#### **4.2.3 Likestilt omsorg**

Det andre området som vies spesiell oppmerksomhet i stortingsmeldingen om likestillingspolitikk i 1990-åra er *likestilt omsorg*. Mens kvinnene har tatt skrittet ut i det lønnede arbeidslivet, har ikke mennene i tilsvarende grad «gått» hjem. Et trekk ved dagens arbeidsmarked er at yrkesaktiviteten er høy også blant kvinner med små barn, og det er blitt vanligere at de jobber heltid. Det er en utfordring for likestillingspolitikken å legge forholdene til rette slik at kombinasjonen arbeid og små barn blir mindre byrdefull. Fra midten av 1980-tallet er det også blitt fokusert mer på *mannens rolle*, og da særlig på menns og fedres ansvar og rolle i familien. Offentlig likestillingspolitikk har imidlertid en begrensning når det gjelder individenes valg. Arbeidsdeling i hjemmet, hvordan omsorg og ansvar for barn organiseres, er delvis valg som foretas i den private sfære. Men offentlig politikk kan være med på bedre betingelsene for en jevnere arbeidsdeling i hjemmet.

Det er ikke bare barn som trenger omsorg, også de eldste i samfunnet vil ofte ha behov for hjelp som ikke dekkes av offentlige tjenester. Undersøkelser som er

utført både i Norge og andre land rapporterer at familiemedlemmer bidrar med mye hjelp til eldre som bor hjemme. Tradisjonelt har dette omsorgsarbeidet vært kvinners ansvar som ektefeller, døtre eller svigerdøtre (Gautun 1993).

#### 4.2.4 Det lokale likestillingsarbeidet

Et annet sentralt punkt i likestillingspolitikken er det *lokale* likestillingsarbeidet. I St. meld. nr. 70 (1991-92) blir det pekt på at kommunene er helt sentrale aktører i likestillingsarbeidet, blant annet fordi likestilling i praksis avhenger av tiltak på felt som primært er kommunens ansvar. Det er for eksempel kommunene som sysselsetter flest kvinner, som står for barnehageutbygging osv.

Det institusjonelle likestillingsarbeidet på kommunalt nivå startet med opprettelsen av likestillingsutvalg i 1975 i forbindelse FNs internasjonale kvinneår. I 1977 oppfordret Forbruker- og administrasjonsdepartementet alle kommuner til å opprette likestillingsutvalg. Som omtalt i "*Det sentrale likestillingsapparatet*" i kap. 3 er erfaringene med likestillingsutvalgene at de har hatt problemer med å finne sin rolle i det politiske og administrative system. Det viser seg også at utvalgene i liten eller ingen grad har deltatt i kommunens planleggingsarbeid. Det er også blitt pekt på at aktiviteten i mange av utvalgene har vært liten og at likestilling generelt har lav prioritet hos lokalpolitikkerne. Utfordringen er dermed hvordan man kan øke den lokale aktiviteten. Et sentralt spørsmål er også hvordan samspillet mellom lokale og sentrale aktører i likestillingsarbeidet kan/bør være.

I stortingsmeldingen om likestillingspolitikk for 1990-åra legges det vekt på at likestilling skal *integreres* i det kommunale arbeidet. Meldingen stiller spørsmålet om hvordan man kan skape en effektiv likestillingspolitikk på et forvaltningsnivå som har hatt sektorpolitikk som et viktig organisasjonsprinsipp, men ellers problematiseres integreringsspørsmålet i liten grad. En utfordring vil være at likestillingsperspektivet ikke forsvinner når det skal integreres. I den forbindelse vil utarbeiding av metoder og virkemidler for hvordan likestilling kan integreres i kommunenes virksomhet være viktig.

#### 4.2.5 Kvinner i distriktene

I stortingsmeldingen om regional utvikling slås det fast at distriktene skal være reelle bosettingsalternativer for kvinner ((St.meld.nr. 33 (1992-93)) s.74). Samtidig blir det i meldingen pekt på at et av distriktenes største problem er det begrensede arbeidsmarkedet med få valgmuligheter, særlig for dem med høyere utdanning. Det er satsset på en rekke tiltak for å bedre situasjonen for distriktskvinnene. Det er blant annet i de fleste fylker opprettet egne koordinatorstillinger med ansvar for det kvinnerettede arbeidet på fylkesnivå.

Den økte sysselsettingen av kvinnene i distriktene henger blant annet sammen med den sterke utbyggingen av offentlig administrasjon og tjenestetilbud. Kvinnene er i mindre grad sysselsatt innenfor de tradisjonelle distriktsnæringene landbruk og fiske. Kvinner i Norge har tradisjonelt ikke drevet kommersielt fiske, men de har utført en rekke (ulønnede) oppgaver som er nødvendige for at fisket skal fungere (kontakt med bank, mannskap, verksteder o.l). *Fiskerinæringens Kvinneutvalg* er et bredt sammensatt organ som har til hovedmål å bremse fraflyttingen å gjøre de fiskeriavhengige utkantkommunene mer attraktive som bosted for kvinner.

Også i landbruket har kvinnene lagt ned en betydelig arbeidsinnsats. Utviklingen i dag er imidlertid at de unge jentene reiser vekk for å ta seg utdanning og arbeid. Selv om odelsloven er gjort kjønnsnøytral for personer født etter 1.1.1965 er det få jenter som benytter seg av sin odelsrett. Av alle jordbrukseiendommer som

ble overført ved odel i 1992, ble 20% overført til kvinner (BFD 1995). Det er en målsetting at kvinnene skal få større innflytelse og beslutningsmyndighet innen landbruksnæringene. Det er derfor en utfordring å få jentene til å ta odelsretten i bruk. Foreldregenerasjonen og omgivelsene forøvrig må fortsatt påvirkes til å motivere, oppmuntre og oppfordre jentene til å ta i bruk odelsretten.

I løpet av 1980- og begynnelsen av 1990-årene har et redusert arbeidskraftsbehov i primærnæringene falt sammen med stagnasjon i veksten i offentlig sektor. Stagnasjonen i offentlig sektor er påvist å ha negative konsekvenser for kvinners sysselsettingsmuligheter i for eksempel nordnorske, lokale arbeidsmarkeder (Imset 1987). Generelt gjelder at kvinner i langt større grad enn for bare 20 år siden blir rekruttert til bygde-Norge gjennom egne yrkeskarrierer, og i langt mindre grad gjennom ekteskap. Dette har særlig sammenheng med en holdningsendring til kvinnelig yrkesaktivitet og en økning i antall arbeidsplasser innenfor offentlig og privat tjenesteyting. Kvinnene er ikke lenger avhengige av mannen for å finne sin naturlige plass i bygdesamfunnet. Den selvstendige yrkeskarrieren står sentralt i det moderne kvinnelivsløpet.

Det er derfor nødvendig at det finnes arbeidsplasser som kvinner ønsker, der de bor, og at det finnes et attraktivt sosialt nettverk med bl.a. tilsynsordninger for barn. Kvinnenettverk, etablererforum, etablererskole og etableringstilskudd er viktig som støtte og motivasjon for å oppmuntre kvinnene til å skape og ta ansvar for egne arbeidsplasser.

#### **4.2.6 Personlig sikkerhet og vold mot kvinner**

I løpet av 1980-tallet er det blitt større oppmerksomhet omkring kvinnemishandling og seksualisert vold. Det er på privat initiativ etablert krisetelefoner og krisesentre for mishandlede og voldtatte kvinner i alle fylker. Disse drives i dag med statlig og kommunal driftsstøtte. Kvinnemishandling og seksualisert vold er også sentrale tema på den likestillingspolitiske dagsorden for 1990-årene. Det er blant annet gitt midler til to forskningsprogrammer hvis formål er å utvikle kunnskap og kompetanse for forståelse og løsning av kvinnemishandling som samfunnsproblem. Det vil bli lagt mer vekt på mannens rolle som utøver og på hva som kan gjøres for å forebygge seksualisert vold.

Ett område som har fått økt oppmerksomhet den senere tiden er seksuell trakassering. Gjennom internasjonal forskning er det avdekket at mange kvinner opplever uønsket seksuell oppmerksomhet på arbeidsplassen. I Norge er det forsket lite på dette problemet, og det er behov for mer kunnskap. Flere land har i dag lovgivning som gir beskyttelse mot seksuell trakassering. I Norge ble det i 1994 lovfestet beskyttelse mot trakassering i arbeidsmiljøloven. Loven omfatter også seksuell trakassering.

#### **4.2.7 Kvinner og helse**

Selv om kvinner og menn har ulik fysikk, sosiale vilkår og arbeidsforhold, har den medisinske forskningen for det meste hatt mannen som sitt utgangspunkt. Kvinners helseproblemer har vært lavt prioritert, og mange av kvinnelidelsene, som belastningsskader og muskelsmerter, har lav status innenfor helsevesenet. Det vil i fremtiden være nødvendig med økt oppmerksomhet og kunnskap og ressurser omkring helseproblemer som særlig rammer kvinner.



#### 4.2.8 Kunnskap og kompetanse innenfor likestillingsområdet

Forsknings- og utredningsarbeid har vært viktig for å heve kunnskapsnivået innenfor likestillingsområdet. I tillegg til at vi fortsatt har behov for kvinne- og kjønnsforskning, vil en viktig oppgave fremover være å få kunnskap om likestilling inn i arbeidsliv, organisasjoner, skoler o.l. Den langsiktige kunnskapsoppbygging vil være en viktig arbeidsoppgave i fremtiden. Det er et stort behov for å bedre forståelse av hva integrering av kjønnsperspektivet innebærer for departementer, kommuner, statlige og private virksomheter m.m. Det er også et behov for støtte og veiledning til dem som arbeider med likestilling i praksis. Dette har blant annet kommet frem gjennom henvendelser som Likestillingsrådets sekretariat mottar både fra private bedrifter og statlige virksomheter som ønsker en «verktøypakke» for hvordan man arbeider praktisk med likestilling.

#### 4.2.9 Ungdom og likestilling

Holdningsundersøkelser viser at ungdom langt på vei tar likestilling for gitt. De ser på det som en selvfølge at kvinner og unge jenter tar utdanning og deltar i yrkesliv, politikk og samfunnsliv på like fot med menn og unge gutter. Undersøkelser blant unge jenter viser at de ønsker seg utdanning, karriere, familie og barn, og at de ikke forventer seg konflikter i så henseende (Likestillingsrådets årsmelding 1993). Samlivsmønstre og livsløpsvalg blant unge kvinner og menn viser likevel vedvarende forskjeller som gir seg utslag i lønn og valgmuligheter.

Samtidig er det et økt press på de unge jentene (og guttene) om vellykkethet innenfor alle områder. I reklamen ser man igjen en større fokusering på jente-/kvinnekroppen. Dette kan ses i sammenheng med det økende antallet personer som lider av spiseforstyrrelser. Ca. 40 000 jenter under 18 år antas å være rammet. (Likestillingsrådets årsmelding 1993).

Selv om mange unge mener at vi har likestilling og at de ikke opplever diskriminering på grunn av kjønn, er det mange eksempler på at de reagerer de når ser konkrete eksempler på kjønnsdiskriminering. Det så man for eksempel ved de spontane aksjonene som oppsto i forbindelse med «toppløs» servering vinteren 1992-93.

#### 4.2.10 Innvandrere og likestilling

Innvandrerkvinnenes bakgrunn er svært forskjellig når det gjelder språk, utdanningsnivå, religion og kulturell identitet. Dette gjør det vanskelig å omtale innvandrerkvinnene som én gruppe.

Mange innvandrerkvinner har høy utdanning fra sine hjemland, og det er en utfordring for samfunnet å ta disse kvinnenes ressurser i bruk. Andre innvandrerkvinner, og særlig kvinner fra 3. verden, deltar i mindre grad i samfunnslivet. Det er en rekke kulturelt betingede forhold som ligger til grunn for dette. Ulik religiøs og kulturell bakgrunn tilsier også at det vil være ulike oppfatninger av kjønnsroller og hva som forstås med likeverd mellom kvinner og menn. Dette kan åpne for konflikter mellom norske målsettinger for likestilling og respekt for innvandrernes kultur.

#### 4.2.11 Nye samlivsmønstre

1980-årene var preget av to viktige endringer i familiemønsteret. En økende andel barn blir født av samboende, ikke-gifte foreldre, og flere barn opplever at foreldrene flytter fra hverandre. De fleste barna (9 av 10) blir boende med mor etter samlivs-

brudd. I den senere tid har det vært satt et sterkere fokus på mannens rolle og rettigheter i forhold til barn etter samlivsbrudd.

Et annet forhold det er verdt å merke seg er at 90% av enslige forsørgere er kvinner. Samtidig viser undersøkelser at enslige mødre har dårligere økonomi og materiell levestandard enn enslige fedre (NOU 1993:17). Det er dokumentert at enslige, kvinnelige forsørgere er blant de svakest stilte i samfunnet materielt sett.

### 4.3 OPPSUMMERING

Utvalget har pekt på en rekke utfordringer som etter dets mening vil være sentrale i likestillingsarbeidet i tiden fremover. Fremstillingen viser at likestilling spenner over et bredt felt. Noen av de oppgavene utvalget har pekt på, som det å sikre kvinner rettigheter i arbeidslivet og å legge forholdene til rette for at det lokale likestillingsarbeidet blir styrket, er oppgaver som faller inn under det offentliges ansvar. Andre oppgaver er i sterkere grad knyttet til den private sfære, som for eksempel fordelingen av arbeid og omsorgsoppgaver innenfor husholdet. Selv om vi ikke kan planlegge oss til likestilling på familieplanet, kan offentlige tiltak bidra til å bedre betingelsene for en jevnere arbeidsdeling, for eksempel ved tidskonto-ordning og fødselspermisjonsregler.

En av de største utfordringene likestillingsarbeidet står overfor ved midten av 1990-årene er knyttet til en økende polarisering mellom kvinner. Kvinnene utgjør ikke en enhetlig gruppe. Store kvinnegrupper, som enslige mødre, mistepensjonister og arbeidstakere i kvinnedominerte lavtlønnsyrker, har få ressurser og dårlige levekår. Samtidig får kvinner med høy utdanning ikke ledende stillinger på lik linje med menn. Også her ser vi en polarisering. Siden kvinners livssituasjon er blitt mer sammensatt, er kravene til en differensiert likestillingspolitikk derfor større. Dette betyr *ikke* at vi ikke skal ha en offentlig likestillingspolitikk, men betyr at vi må regne med å leve med spenninger som både går mellom kvinner og mellom kvinner og menn.

En annen stor utfordring er knyttet til ungdom og likestilling. For unge jenter og gutter ser verden annerledes ut enn den gjorde for deres mødre på 1960- og 1970-tallet. Mange gir uttrykk for at vi nå har likestilling og at det er andre tema som miljøproblemer og fattigdom som er viktigere. Derfor vil holdningspåvirkende arbeid fortsatt være en viktig del av det offentlige likestillingsarbeidet slik at likestilling blir en realitet og nye likestillingsspørsmål kan bli satt på dagsorden.

## KAPITTEL 5

**Likestillingsapparatet – analyse og vurdering****5.1 INNLEDNING**

Dagens likestillingsapparatet ble beskrevet i "*Det sentrale likestillingsapparatet*" i kap. 3. I dette kapittelet tar vi først utgangspunkt i de roller likestillingsapparatet ivaretar i dag. I tillegg er det flere funksjoner som likestillingsapparatet må tilfredsstille. Funksjonene oppfylles gjennom de konkrete oppgavene apparatet utfører.

Deretter pekes det på noen problematiske trekk ved den nåværende organiseringen av likestillingsapparatet. I tråd med mandatet legger utvalget vekt på samspillet, arbeidsdelingen og samordningen mellom Likestillingsrådet og de ulike instansene i likestillingsapparatet.

**5.2 LIKESTILLINGSAPPARATETS ROLLER**

Det er her valgt å skille mellom fem utadvendte roller:

- Politikkutformer og -samordner
- Lovhåndhever
- Pådriver
- Holdnings- og atferdspåvirker
- Støtte og veileder

Alle de fem utadvendte rollene forutsetter at det internt utvikles og vedlikeholdes *kompetanse* på de foran nevnte områder. Rollene innebærer dessuten et ansvar for å *informere* om de aktuelle sidene ved likestilling.

Selv om vi har valgt å skille mellom fem utadvendte roller, vil disse i praksis delvis overlappe hverandre. Rollene som *politikkutformer og -samordner* og *lovhåndhever* er de to som er klart avgrenset og definert. Når det gjelder rollene som *pådriver, holdnings- og atferdspåvirker* og *støtte og veileder* har både Barne- og familiedepartementet, Likestillingsombudet og Likestillingsrådet del i disse.

**5.2.1 Politikkutformer og -samordner**

Utforming av likestillingspolitikken skjer både i Stortinget, Regjeringen og Barne- og familiedepartementet. Departementet er sekretariat for likestillingsstatsråden, og har det overordnede ansvaret for å utforme Regjeringens retningslinjer og satsingsområder for den statlige likestillingspolitikken. Som beskrevet i "*Det sentrale likestillingsapparatet*" i kap. 3 er det også andre departementer som har et særlig ansvar når det gjelder utforming av likestillingstiltak innenfor sine ansvarsområder. Barne- og familiedepartementet har imidlertid ansvaret for å *samordne* politikken på dette området, herunder å drive aktiv oppfølging av de andre departementenes likestillingsoppgaver.

Likestillingsarbeidet bør ikke først og fremst oppfattes som en egen politisk/administrativ sektor. Likestilling har riktig nok egen lovforankring, og det er et særskilt ansvarsområde med et administrativt apparat dels innenfor og dels underlagt Barne- og familiedepartementet. Arbeidet med likestilling kan imidlertid ikke i hovedsak baseres på å iverksette tiltak innenfor en spesiell sektor av samfunnet. Likestilling er sektorovergripende og har sin plass innenfor alle samfunnsområder.

For å realisere sine mål er det sentrale likestillingsapparatet avhengig av å få aksept for at likestilling er en viktig premis for politikkutforming og beslutninger innenfor alle sektorer/departementsområder. Likestillingsapparatet må altså ivareta rollen som *samordner* overfor offentlige beslutningsinstanser i statlig og kommunal forvaltning. Det er disse beslutningsinstansene som primært vil være offentlige iverksettere av praktisk likestilling i alle deler av samfunnslivet.

Et viktig grunnlag for samordnerrollen er lover, forskrifter, instruksjer og avtaler. En slik samordnerrolle kan ivaretas både i *forkant* og i *etterkant* av beslutningene. For å være i forkant må likestillingsapparatet gis innsyn i og ha muligheter til å stanse eller utsette planlagte reformer og tiltak, slik at det må foretas en avveining på departements-/regjeringsnivå dersom likestillingspolitiske hensyn ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

I Sverige er det et generelt pålegg om at offentlige utredninger uansett skal inneholde en redegjørelse for de likestillingspolitiske konsekvensene av utredningsforslag. Dersom det ikke er aktuelt med vurderinger av likestillingskonsekvenser, skal dette særskilt angis og begrunnes (Kommittedirektiv Dir. 1994:124). Dessuten skal Jämställdhetsenheten i prinsippet gå igjennom alle offentlige forslag til proposisjoner, innstillinger o.l. og påse at likestillingshensynet er behandlet på en tilfredsstillende måte. En slik aktiv og offensiv rolle for å påvirke premisene i forkant kan sikre at likestillingshensynet blir integrert i Regjeringens politikk.

En slik ordning som Jämställdhetsenheten praktiserer har ikke vært aktuell i Norge, bortsett fra når det gjelder kontroll av kjønns sammensetningen i offentlige råd og utvalg (likestillingsloven § 21).

Forøvrig har Barne- og familiedepartementet ikke myndighet til å stanse forslag fra andre departementer, men avgir høringsuttalelser i forkant, og kan eventuelt reagere i etterkant med intern kritikk av hvordan likestillingshensynet blir ivaretatt innenfor andre departementers ansvarsområder.

Utredningsinstruksen, som ble revidert ved kgl. res. 16. desember 1994, er forvaltningens generelle instruks om å utrede administrative og økonomiske konsekvenser av forslag. Likevel er likestilling nevnt i to sammenhenger: For det første skal det ved ethvert forslag omtales om det får store konsekvenser for likestilling ("*Oppnevning og mandat*" i pkt. 2.1). For det andre skal Barne- og familiedepartementet, som berørt departement, forelegges «saker med betydning for likestilling» (pkt. 3.3.4). Utredningsinstruksen har imidlertid ikke noe pålegg om at det uansett skal vurderes om det foreligger likestillingspolitiske konsekvenser, slik som det svenske Kommittedirektivet.

### 5.2.2 Lovhåndhever

Som håndhever av Likestillingsloven fungerer Ombudet/Klagenemnda som konfliktløser og klagebehandler. I tillegg til å behandle enkeltsaker, er et viktig element i denne rollen å se til at både offentlig forvaltning og næringslivet som arbeidsgivere ivaretar likestillingshensynet blant annet i rekrutterings- og lønsspørsmål (likestillingsloven §§ 4 og 5).

Denne rollen tilsier juridisk kompetanse. Men det er også et stort behov for å gi publikum informasjon om loven, de muligheter den gir og de sanksjoner den omfatter. I forlengelsen av dette fungerer Likestillingsombudet som *pådriver* innenfor sitt juridiske virkeområde.

### 5.2.3 Pådriver

Til pådriverrollen ligger det å ta initiativ til og fremme synspunkter på den offentlige likestillingspolitikken. Det kan f.eks være å reagere dersom de nasjonale mål for likestilling ikke blir overholdt. En slik kritikk vil i første rekke være rettet mot Regjeringen og Barne- og familiedepartementet, men kan også være rettet mot andre instanser i samfunnet. Innenfor det statlige likestillingsapparatet er det Likestillingsrådet som først og fremst har ivaretatt denne pådriverrollen.

I det å være pådriver ligger imidlertid ikke bare en kritikkfunksjon, men også det å ta initiativ til, delta i og påvirke den offentlige likestillingsdebatten. Det betyr å formulere nye problemstillinger og tema innenfor likestillingsarbeidet, og slik være med å sette dagsorden med andre ord ha en *dagsordenfunksjon*.

### 5.2.4 Holdnings- og atferdspåvirker

En viktig angrepsvinkel for likestillingsarbeidet er å endre holdninger og atferd. Et offentlig likestillingsapparat må derfor kunne *påvirke* holdninger og atferd i arbeids-liv/næringsliv, skole, organisasjonsliv, familieliv/privatsfære osv.

Alle de tre aktørene, Barne- og familiedepartementet, Likestillingsombudet og Likestillingsrådet, har en del i denne rollen. Departementet gjennom synliggjøring av politiske initiativ og politikkkutforming. Likestillingsombudet påvirker i forlengelsen av rollen som lovhåndhever og ut fra sin juridiske kompetanse.

Det er imidlertid Likestillingsrådet som her har et særlig ansvar. Den viktigste påvirkningen overfor målgruppene skjer ved å formidle kunnskap, holdninger og presentere handlingsalternativer gjennom brosjyrer, publikasjoner, foredrag, video osv., og ved å besvare publikums forespørsler om informasjon og veiledning.

### 5.2.5 Støtte og veileder

Denne rollen retter seg mot dem som arbeider med likestilling spesielt, så som de kommunale likestillingsutvalg, kvinneorganisasjoner, likestillingskonsulenter osv. Det kan dreie seg om å veilede om opplegg for likestillingsprosjekter, formidle relevant statistikk, informasjonsmaterieell og nye forskningsresultater, formidle kontakt med andre fagmiljøer, arrangere og invitere til seminarer osv.

Ifølge veiledningen til likestillingsloven har Likestillingsrådet et særlig ansvar for å veilede de kommunale likestillingsutvalgene.

Barne- og familiedepartementet har også en funksjon i forhold til å støtte og veilede de andre departementene med å integrere likestillingsperspektivet i det daglige arbeidet. Departementet har i 1995 blant annet gitt ut brosjyren «Dette er Regjerings integreringspolitikk», som er en innføring i hva integrering er og hvordan integrering av likestilling skal/kan gjennomføres i praksis. Dette grenser opp til Barne- og familiedepartementets samordnerrolle, som omfatter en mer aktiv oppfølging av hva de andre departementene gjør for å integrere likestillingsperspektivet.

### 5.2.6 Kompetansefunksjon

Alle de fem utadvendte rollene som er behandlet her forutsetter at det internt utvikles og vedlikeholdes *kompetanse* på likestillingsområdet.

For Likestillingsrådets sekretariat er det spesielt grunn til å legge vekt på aktiv kunnskapsinnhenting og nettverksbygging i forhold til relevante kompetansemiljøer. Dette tilsier at de ansatte har en erfarings- og utdanningsbakgrunn som gir grunnlag for å kommunisere med slike miljøer. Samtidig må sekretariatet selv ha

bred faglig kompetanse som gjør det mulig å gå inn og initiere og evaluere prosjekter, forsøksvirksomheter o.l.

På samme måte som alle de fem utadvendte rollene forutsetter kompetanse, er det en forutsetning at det drives informasjonsarbeid. Rollene, funksjonene og oppgavene kan ikke ivaretas uten et slikt informasjonsarbeid rettet mot samfunnet forøvrig.

### 5.3 VURDERING AV DET NÅVÆRENDE APPARATET

Ifølge utvalgets mandat er hovedoppgaven å vurdere oppgavene, organiseringen og sammensettingen av Likestillingsrådet. Utvalget har derfor i de følgende avsnitt lagt størst vekt på å vurdere *Likestillingsrådets* virksomhet, profil og samarbeid med øvrige instanser.

#### 5.3.1 Likestillingsrådets mandat, sammensetning og profil

Likestillingsrådets mandat er svært omfattende (se "*Det sentrale likestillingsapparatet*" i kap. 3). Mandatet er generelt formulert og gir stor grad av frihet til Rådet i forhold til hva det ønsker å prioritere. Dette har imidlertid vært vurdert som et problem av tidligere rådsmedlemmer som har uttalt at de ønsker en klarere retning på Rådets arbeid (Skjeie m.fl. 1989).

Likestillingsrådets funksjon som et *selvstendig råd* arter seg som henstillinger som andre aktører kan forholde seg til eller forkaste. Det har vist seg at det har vært vanskelig for Rådet å gjøre seg gjeldende tidlig i utredningsprosesser, og det ender lett opp som et ordinært høringsorgan. Fra tidligere rådsmedlemmer er det pekt på høringsarbeidet har tatt for mye tid i forhold til det gjennomslaget man har hatt:

«Samtidig virket høringsuttalelsene kvelende på rådets eget initiativ. Vi fikk forbedret likestillingsloven, javel. Og vi fikk gjennomslag for at også fedre bør få en viss omsorgspermisjon. Men gad vite hvor mange av uttalelsene vår – om oljepolitikken, industriens fremtid, forvaltningen av naturressursene, voksenopplæring m.m – som ble mer enn «papirtigre»?» (Boe 1988:110).

Tidligere medlem av Likestillingsrådet, Erik Boe, har også uttalt at det er vanskelig å tenke seg at et råd, som er såpass bredt sammensatt både politisk og organisasjonsmessig, skal kunne fungere som en «nyskapende spydspiss – med kontroversielle tanker» (Boe 1988:110). I tillegg til at Rådet er bredt sammensatt, har medlemmene også varierende erfaring på likestillingsområdet. Erfaring fra likestillingsarbeid er ikke et absolutt kriterium for oppnevning til Rådet.

En undersøkelse utført i 1989 konkluderte med at kontakten mellom rådsmedlemmene og de organisasjonene de representerte ikke var god nok (Skjeie m. fl. 1989). Det ble pekt på at medlemmene i liten grad representerte organisasjonenes holdninger i Rådet, og at avgjørelser som ble tatt i Rådet i begrenset grad ble tilbakemeldt til organisasjonene (Skjeie m.fl. 1989).

På høringsmøtet som utvalget arrangerte med en del organisasjoner ble det stilt spørsmål ved Rådets funksjon som *kontaktorgan* mellom de sentrale myndighetene og organisasjonene som arbeider med likestillingsspørsmål. Det kom frem at organisasjonene i stor grad benytter seg av rådssekretariatets kompetanse. Dersom organisasjonene har behov for politisk kontakt går de imidlertid direkte til departementet og/eller de politiske partiene, og ikke veien om Rådet.

Rollene som holdnings- og atferdspåvirker og støtte og veileder er de som i dag synes å være mest sentrale i Likestillingsrådets arbeid. Rollene ivaretas gjennom

sekretariatets formidling av kunnskap og holdninger gjennom brosjyrer, publikasjoner, foredrag osv. Dette arbeidet er knyttet til den kompetansen og erfaringen som fins i Likestillingsrådets sekretariat. I St. meld nr. 70 (1991-92) om likestillingspolitikk i 1990-åra vises det også til at Likestillingsrådets sekretariatet har stor kompetanse på likestillingsområdet. De ansatte har selv en stor grad av kompetanse, og har dessuten kontakt med et nettverk av forsknings- og utredningsinstitusjoner som arbeider med likestilling og kvinnerelaterte spørsmål. Dette kom også klart til uttrykk på det tidligere nevnte høringsmøtet utvalget arrangerte. Organisasjonene fremhevet sekretariatets kompetanse som spesielt viktig og verdifull.

### 5.3.2 Likestillingsrådet og sekretariatet

I Forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsrådet står det at sekretariatets oppgave er å forberede saker for Rådet og iverksette de vedtak som Rådet treffer. Sekretariatet kan også fremme forslag som bør tas opp av Rådet. I praksis spiller imidlertid sekretariatet en aktiv og selvstendig rolle, blant annet gjennom det utadrettede arbeidet. Det synes imidlertid å være uklarheter når det gjelder hvilken arbeidsdeling det bør være mellom Rådet og sekretariatet mht. hvem som skal uttale seg og være synlig i den offentlige debatten. En organisering med råd og sekretariat kan åpne for slike uklarheter. Mellom et råd som møtes sjelden og et aktivt sekretariat vil det kunne oppstå problemer med maktforskyvning, fordi kompetansen særlig bygges opp i et miljø med heltidsansatte.

I praksis virker det som Likestillingsrådet mer arbeider som et styre som legger retningslinjene for arbeidet i sekretariatet, men ellers ikke engasjerer seg i det daglige, utadvendte arbeidet. Dagens mandat for Likestillingsrådet gir ikke klarhet når det gjelder dette forholdet, og det kan medføre uenighet innad og ulike tolkninger.

### 5.3.3 Likestillingsrådet og Barne- og familiedepartementet

Kontakten mellom Likestillingsrådet og departementet ser ut til å være forholdsvis svak. Det virker derfor som om nytten av Likestillingsrådet som et rådgivende organ for de overordnede myndigheter er begrenset.

Et annet problem er at oppgavefordelingen mellom Likestillingsrådet og departementsavdelingen ikke er klar nok, noe som blant annet henger sammen med at Likestillingsrådets mandat ikke er tilpasset utviklingen.

Det blir holdt kontaktmøter mellom Barne- og familiedepartementet, Likestillingsrådet og Likestillingsombudet. Barne- og familiedepartementet har ansvaret for å innkalle til kontaktmøtene, som er av administrativ karakter og har preg av å være orienterende ved at det først og fremst foregår en informasjonsutveksling. I praksis har disse møtene vært holdt sporadisk og ofte med lange mellomrom.

### 5.3.4 Likestillingsrådet og Likestillingsombudet

Likestillingsrådets sekretariat og Likestillingsombudet holder til i samme hus. Den fysiske nærheten muliggjør både et faglig og praktisk samarbeid. Ombudets jurister får del i nyttig informasjon og bakgrunnsstoff som sekretariatet sitter inne med, og omvendt kan sekretariatet trekke på Ombudets juridiske kompetanse. Dette er et positivt trekk, men ute i media og hos publikum kan det være en viss sammenblanding av de to instansene. Dette gir seg blant annet utslag i at Ombudet får en rekke spørsmål og henvendelser som hører inn under Rådets arbeidsfelt og omvendt.

### 5.3.5 Likestillingsrådet og arbeidslivets parter

Likestillingsrådet skal, ifølge sitt mandat, også være et samarbeidsorgan mellom offentlige myndigheter og *organisasjoner* som arbeider for likestilling. De to hovedavtalepartene i arbeidslivet, Landsorganisasjonen (LO) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), har sine representanter i Likestillingsrådet. (De er også representert i Klagenemnda for likestilling). Begrunnelsen for at LO og NHO skulle være representert også etter omorganiseringen i 1979 lå i organisasjonenes betydning for likestilling på arbeidsmarkedet.

Et spørsmål knyttet til arbeidslivets representasjonen i det nåværende Likestillingsrådet er at flere organisasjoner, som ivaretar interessene til store kvinnegrupper, ikke er representert. Flertallet av de yrkesaktive kvinnene er sysselsatt i offentlig sektor, mens representasjonen på arbeidsgiversiden i Rådet er forbeholdt Næringslivets Hovedorganisasjon. På arbeidstakersiden er viktige organisasjoner for kvinnelige arbeidstakere tilknyttet andre hovedsammenslutninger enn Landsorganisasjonen. Det er altså også andre arbeidslivsorganisasjoner enn Næringslivets Hovedorganisasjon og Landsorganisasjonen som er viktige i en likestillingssammenheng. I dag har disse organisasjonene heller ikke noe annet formelt møtested med de politisk likestillingsansvarlige og det sentrale likestillingsapparat.

### 5.3.6 Likestillingsrådet og kvinneorganisasjonene

Etter omorganiseringen av Likestillingsrådet i 1978/79 er ikke lenger kvinneorganisasjonene representert. I St. prp. nr. 81 (1978-79) om mandat for og antall medlemmer i Likestillingsrådet heter det at fordi man har ønsket å holde Rådets medlemstall på et håndterbart nivå, har det ikke vært mulig å opprettholde den faste representasjonen til daværende Norske Kvinners Nasjonalråd. Det var likevel meningen at Rådet skulle opprettholde god kontakt med kvinneorganisasjonene. I en rapport fra 1989 blir det imidlertid pekt på at kontakten med kvinneorganisasjonene er svekket etter at disse mistet representasjonen i Rådet (Skjeie m.fl. 1989). Dette kan være uheldig i den grad kvinneorganisasjonene sitter med erfaring fra konkret likestillingsarbeid som forskningsmiljøer ikke kan erstatte.

### 5.3.7 Likestillingsrådet og kommunene

I St. meld. nr 70 (1991-92) blir det understreket at det lokale likestillingsarbeidet er en prioritert oppgave og at *kommunene* er viktige aktører i det offentlige likestillingsarbeidet. Det blir i meldingen vist til at likestilling i praksis avhenger av tiltak på felt som primært er kommunenes ansvar, for eksempel barneomsorg. Et flertall av kommunene har opprettet egne likestillingsutvalg, eller har lagt likestilling som en av flere arbeidsoppgaver til allerede eksisterende utvalg. I forarbeidet til Likestillingsrådets mandat heter det at Likestillingsrådet skal legge vekt på kontakten med de kommunale likestillingsutvalgene, og i forskriftene at de skal virke som rådgiver for de kommunale likestillingsutvalgene. I heftet «Lov om likestilling mellom kjønnene. Veiledning og fullstendig lovtekst» (Likestillingsombudet 1993) står det at Likestillingsrådet skal være kontaktorgan mellom de kommunale likestillingsutvalgene og de sentrale myndighetene. Den synlige kontakt mellom Likestillingsrådet og de kommunale likestillingsutvalgene er en kontaktkonferanse som arrangeres annet hvert år av Likestillingsrådet. Slik dette fungerer i dag arrangeres den andre av to konferanser i slutten av en kommunevalgperiode. Det ville vært mer hensiktsmessig å ha en slik skolering i starten av en valgperiode.

Som pekt på i "*Det sentrale likestillingsapparatet*" i kap. 3, ønsket det daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet at de kommunale utvalgene



skulle utarbeide handlingsplaner og årsmeldinger og at de kunne fungere som «kommunens vaktbikkje» i likestillingsspørsmål. Når en del kommunale utvalg er passive, og når arbeidet med kommunale handlingsplaner ofte har gått tregt, kan dette kanskje sees i sammenheng med de begrensede virkemidlene som finnes på dette området. Kommunene er ikke stilt overfor lovpålagte krav, og de kan selv velge om de vil gjøre bruk av det sentrale likestillingsapparatets støtte og veiledning.

Selv med sterkere statlige virkemidler på dette området vil det imidlertid være vanskelig for en sentral instans å holde tett kontakt med og ha oppdatert oversikt over virksomheten i samtlige kommuner. Sammenliknet med en del andre politikk-områder kan det se ut til at det «mangler» et regionalt ledd som likestillingsapparatets forlengede arm i rollen som støtte og veileder.

### 5.3.8 Barne- og familiedepartementet og de andre departementene

Departementene har ansvaret for å integrere likestillingshensynet i sin egen virksomhet og å påse at likestillingsperspektivet ivaretas i de underliggende etater. Barne- og familiedepartementet har ansvaret for koordinering av dette arbeidet. Departementet har imidlertid ingen *formelle* sanksjonsmuligheter overfor departementer som ikke følger opp integreringsstrategien, men det kan utøves press, f.eks. ved at likestillingsstatsråden tar kontakt med statsråder for de departementene som ikke følger opp.

Det er overfor utvalget reist spørsmål om Barne- og familiedepartementet er den mest hensiktsmessige departementstilknytning for likestilling. Riktig nok er likestilling nylig skilt ut som en egen seksjon i Familie- og barnehageavdelingen, men fortsatt oppfattes det å være en tett kopling til familiepolitikken. Disse to politikkområdene vil kunne romme ulike perspektiver på samme problemstilling, og en sterk familiepolitisk påvirkning på likestillingspolitikken kan derfor være problematisk. For eksempel er det ikke slik at ordninger som tjener familiesamhold nødvendigvis også tjener likestilling.

Utvalget har registrert de positive effekter som er oppnådd i Sverige og Danmark av å plassere ansvaret for likestilling ved statsministerens kontor, men anser at dette spørsmålet ligger utenfor utvalgets mandat.

Gjennom året er det bare i budsjettdebatten at likestillingsspørsmål regelmessig tas opp i Stortinget. Det er muligens en svakhet at dette temaet ikke er gjenstand for faste redegjørelser av ansvarlig statsråd, slik det er i f. eks. Danmark. For å styrke politikktutformer og -samordnerrollen ville det være ønskelig at det ble holdt slike redegjørelse regelmessig.

## KAPITTEL 6

**Alternative modeller og utvalgets forslag til organisering av likestillingsapparatet****6.1 INNLEDNING**

Innledningsvis presenteres de andre nordiske lands organisering av likestillingsapparatet. De forskjellige organiseringsmåtene er blant annet betinget av landenes ulike institusjonelle tradisjoner og aktuelle politiske prioriteringer og situasjoner. Modellene presenteres derfor ikke her som konkrete valgmuligheter for norske forhold, men fordi det kan være elementer i disse som er interessante i forhold til organiseringen av det norske likestillingsapparatet.

Etter beskrivelsene og vurderingene av de øvrige nordiske modellene, presenteres og vurderes to aktuelle modeller for Norge.

**6.2 DE NORDISKE LANDS ORGANISERING AV LIKESTILLINGSAPPARATET****6.2.1 Svensk modell**

Sverige har en egen likestillingsminister som har samordningsansvaret for regjeringens likestillingspolitikk. Før valget høsten 1994 var det sosialministeren (som også var visestatsminister) som var likestillingsminister. Etter valget er hovedansvaret for regjeringens likestillingspolitikk lagt til den nåværende visestatsminister. I tillegg til visestatsministeren har 4-5 personer likestillingsspørsmål som en del av sitt ansvarsområde på politisk nivå. Visestatsministeren har også håndplukket enkelte personer til å delta i et nyopprettet debattforum (*Jämställdhetsdelegationen*) som eksisterer så lenge visestatsministeren ønsker. Bakgrunnen for opprettelsen var at visestatsministeren ønsket å samle noen personer som kunne komme med nye ideer og friske innspill til likestillingsdebatten. Jämställdhetsenheten har en observatør på møtene.

*Jämställdhetsenheten*, som er en departementsenhet, arbeider direkte under likestillingsministeren. Enheten har 9 ansatte. Jämställdhetsenheten har rollen som aktiv samordner i forhold til de øvrige departementene. Den går gjennom alle forslag til proposisjoner etc., og likestillingsministeren kan stoppe disse dersom likestillingshensynet ikke er ivarettatt på en tilfredsstillende måte.

Jämställdhetsenheten saksbehandler og regjeringen beslutter hvert år fordelingen av ca. 10 millioner kroner til ulike likestillingsprosjekter (ikke forskning). Regjeringen bestemmer også fordelingen av midler til ulike kvinneorganisasjoner (ca. 3 millioner).

*Länsexperten/likestillingseksperter*. Etter forslag fra Regjeringen og beslutning i Riksdagen har det blitt etablert stillinger for *länsexperten på likestilling* i alle svenske län. Til sammen er det 24 länsexperten som alle er statlig ansatte. Likestillingseksperterne er direkte knyttet til länshøvdingen. Dette er en naturlig organisering, ettersom det allerede eksisterer et system med eksperter på ulike områder som har en slik tilknytning til länshøvdingen.

Bakgrunnene for å opprette stillinger som länsexperten på likestilling, er at man ønsker at de nasjonale likestillingsmålene skal få en bedre regional og lokal forankring enn det som er tilfellet i dag. I forslaget fra regjeringen heter det:

«Det fremgår att förankringen i länsledningen ofta är svag. Få länsstyrelser har lyckats integrera ett kvinnoperspektiv i olika projekt och program» (Regeringens proposition 199/94:147 om jämställdhetspolitiken).

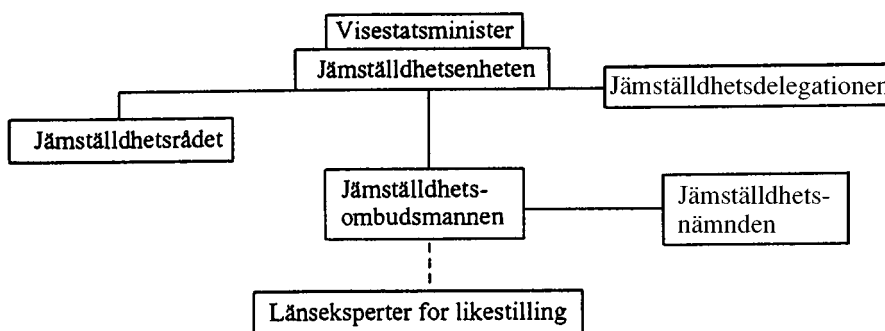
Blant länsseksperternes arbeidsoppgaver er:

- følge opp de nasjonale målene for likestilling i länet
- være ansvarlig for en likestillingsstrategi i det utadrettede arbeidet som omfatter alle relevante saksområder innenfor länsstyrelsen
- samordne statlig, kommunal og landstingkommunal virksomhet på området og derved ha en initierende, kunnskapsoppbyggende, støttende og oppfølgende rolle
- være en støtte for regionens foretak/arbeidsplasser i deres likestillingsarbeid
- samarbeide med Jämställdhetsombudsmannen i spørsmål som angår likestilling i arbeidslivet
- være oppmerksom på behovet for å øke den kvinnelige representasjonen i besluttede organer

*Jämställdhetsrådet* ble opprettet i 1983. Det er et forum for informasjon og meningsutveksling mellom politiske partier, kvinneorganisasjonene, arbeidslivsorganisasjonene m.fl. og regjeringen. Rådet består av 32 representanter med personlige vararepresentanter. Likestillingsministeren leder Rådet, og Jämställdhetsenheten er sekretariat. Rådet møtes minst fire ganger i året. Jämställdhetsombudsmannen er observatør på møtene.

*Jämställdhetsombudsmannens* oppgave er å håndheve likestillingsloven. Lovens virkeområde er arbeidslivet. Ombudet håndhever også lovbestemmelsen om aktive tiltak, deriblant bestemmelsen om at alle virksomheter med mer enn 10 ansatte skal utarbeide handlingsplaner for likestilling. Ombudet har myndighet til å henvise brudd til Jämställdhetsnämnden, som kan pålegge bøter overfor de virksomhetene som ikke oppfyller bestemmelsen.

Ombudet har pr. i dag 13 ansatte, blant annet en egen informasjonsmedarbeider. Ombudet gir ut ulike brosjyrer og et tidsskrift som kommer ut seks ganger i året.



Figur 6.1 Grafisk fremstilling av den svenske organiseringen

#### Kommentar til den svenske organiseringen

I Sverige er det blitt lagt større vekt på likestillingsarbeidet de aller siste årene. Dette har skjedd delvis ved en styrking av det politiske apparatet rundt likestillingsministeren og ved at det satses på en langt sterkere forankring av likestillingsarbeidet

lokalt. Opprettelsen av 24 länseksperter på likestilling viser at man satser ressurser på dette feltet.

### 6.2.2 Finsk modell

I Finland er det også en egen minister som har ansvar for Regjeringens likestillingspolitikk, men det varierer hvilken minister dette er. For tiden er sosial- og helseministeren også likestillingsminister, og saksområdet er også administrativt underlagt Sosial- og helsedepartementet. Det er imidlertid ingen egen enhet på departementsnivå som arbeider *faglig* med likestilling. Dette arbeidet foregår i *Jämställdhetsbyrån*. Dette kontoret består av *Jämställdhetsdelegationens sekretariat* og *Jämställdhetsombudsmannen*.

*Jämställdhetsombudsmannen* leder kontoret. Foruten denne oppgaven er *Jämställdhetsombudsmannen*'s hovedoppgave å overvåke likestillingsloven. Finland fikk sin likestillingslov i 1987. Ombudet følger også med i hvordan likestilling gjennomføres i praksis innenfor de ulike deler av arbeidslivet.

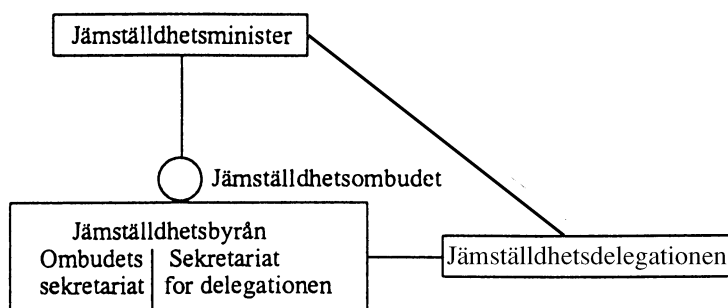
*Jämställdhetsdelegationen* er et politisk organ som settes sammen på bakgrunn av det parlamentariske styrkeforholdet, slik at delegasjonens sammensetning speiler Riksdagens sammensetning. Delegationen utnevnes for tre år av gangen av den statsråden som er tillagt ansvaret for likestillingssaker. Leder og nestleder av delegasjonen er for tiden Riksdagsmedlemmer. Delegationen fører likestillingsdiskusjoner med myndighetene, arbeidslivsorganisasjonene og øvrige interessegrupper. Delegationen arbeider med planlegging og utvikling av likestillingspolitikken.

*Jämställdhetsdelegationen* har oppnevnt fire underkomiteer:

- mannsseksjon
- forskningsseksjon
- seksjon for vold mot kvinner
- seksjon med ansvar for å forberede Beijingkonferansen

Komiteene tar opp nye saker som de presenterer for delegasjonen. Underkomiteene kan også i kraft av sin kompetanse virke som overvåknings- eller kontrollgruppe for ulike prosjekter.

Det er høsten 1994 vedtatt en lovbestemmelse i Riksdagen om at virksomheter med mer enn 30 ansatte skal ha handlingsplaner for likestilling. Bestemmelsen omfatter både offentlige og private virksomheter.



Figur 6.2 Grafisk fremstilling av den finske organiseringen

### *Kommentar til den finske organiseringen*

I Finland er organiseringen av likestillingsapparatet oppe til vurdering. Det diskuteres om man bør dele Jämställdhetsbyrån i to adskilte enheter; ett kontor for Jämställdhetsdelegationen og ett kontor for Jämställdhetsombudsmannen. I en kort enmannsutredning, som nylig ble utarbeidet, blir det pekt på at det er slik Jämställdhetsbyrån fungerer i praksis. Det andre alternativet det pekes på i utredningen er en sterkere integrering av de to enhetene. Dette innebærer at Jämställdhetsombudsmannen både formelt og *i praksis* får myndighet over medarbeiderne på Jämställdhetsbyrån. Utredningen reiser disse to alternativene, men trekker ingen konklusjoner.

### 6.2.3 Dansk modell

I Danmark er ansvaret for likestillingspolitikken på regjeringsnivå lagt til statsministeren. Han koordinerer arbeidet i forhold til Folketinget og innen regjeringen. Flere av statsrådene har fått delegert ansvar for deler av likestillingspolitikken. For eksempel er arbeidsministeren for tiden nordisk likestillingsminister, og sosialministeren er ansvarlig for de danske forberedelsene til Beijing-konferansen.

Det sentrale organ for likestillingsarbeidet er *Likestillingsrådet*. Likestillingsrådet ble opprettet av statsministeren i 1975. Senere er Likestillingsrådet lovfestet. Foruten likestillingsloven som bestemmer Likestillingsrådets arbeidsoppgaver, er det ytterligere fire spesiallover om likestilling:

- *Likebehandlingsloven*, som omhandler likestilling mellom kvinner og menn i arbeidslivet og når det gjelder svangerskapspermisjon m.v.
- *Likelønnsloven*
- *Utvalgsloven* om likestilling mellom kvinner og menn ved utnevning av medlemmer til offentlige utvalg, kommisjoner m.v.
- *Bestyrelsesloven* om likestilling mellom kvinner og menn ved oppnevning av styrer o.l. i den statlige forvaltning.

Likestillingsrådets oppgave er å fremme likestilling mellom kvinner og menn i samfunnet herunder på arbeidsmarkedet, i undervisning, utdanning og i familielivet. Likestillingsrådet behandler også saker i henhold til likestillingslovene.

Likestillingsrådet utnevnes av statsministeren og består av 9 medlemmer. 3 av medlemmene oppnevnes etter forslag fra arbeidslivets parter, 3 etter forslag fra Danske Kvinders Nationalråd, 1 medlem fra Dansk Kvindesamfund og 1 medlem representerer kvinneforskningen. Lederen av rådet har som regel vært Folketingsmedlem, og arbeider ca. én dag pr. uke som rådsleder. Utnevnelsen gjelder for en periode på fire år.

Likestillingsrådet hører administrativt under statsministeriet. I sekretariatet arbeider 15 personer.

Rådet og sekretariatet arbeider nært sammen og er pådrivere i likestillingsarbeidet innenfor gitte lover, regjeringens handlingsplan m.v. På bakgrunn av at arbeidet er knyttet til statsministeriet kan rådsleder og sekretariat ta initiativ til kontakt og nært samarbeid med de ulike statsrådene og deres departementer. Samtidig har Likestillingsrådet med sekretariatet en nokså fri og uavhengig stilling i forvaltningen.

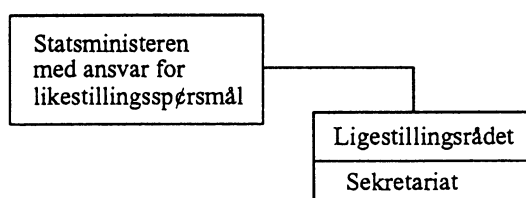
I Danmark har man ikke opprettet en egen stilling som likestillingsombud. Denne typen saker behandles av jurister i sekretariatet i henhold til likebehandlingssloven og likelønnsloven, og blir deretter lagt fram for Likestillingsrådet til avgjørelse

Likestillingsrådet prioriterer innsats på arbeidsmarkedsspørsmål både i offentlig og privat sektor. Det er her opprettet en egen gratis rådgivningstjeneste som et instrument for å styrke denne delen av arbeidet.

I tillegg til Likestillingsrådet har statsministeren nedsatt et internasjonalt likestillingsutvalg med det formål å følge det internasjonale likestillingsarbeidet.

Da Folketinget i 1994 drøftet resultatene av likestillingsarbeidet for perioden 1991-1993 ble det vedtatt å intensivere likestillingsarbeidet også lokalt. Dette skal blant annet skje ved at det forhandles med Kommunernes Landsforening og Amtsforeningen om å styrke likestillingsarbeidet i kommuner og amter.

Folketinget vedtok også å be statsministeren om å fremme en årlig oversikt over de ulike ministrenes initiativ i likestillingsarbeidet, og om at regjeringen innen 1996 fremlegger for Folketinget en samlet vurdering av resultatene av likestillingsarbeidet i Danmark.



Figur 6.3 Grafisk fremstilling av den danske organiseringen

#### *Kommentar til den danske organiseringen*

I Danmark er Regjeringen bredt engasjert i likestillingsarbeidet ved at statsministeren selv har hovedansvaret og at flere av ministrene direkte er pålagt delansvar. Folketinget er også aktivt med i arbeidet. Det statlige apparatet er oversiktlig organisert ved at alle oppgaver er samlet i *ett* sekretariat under statsministeriet. Likestillingsrådet spiller en aktiv rolle og opptrer uavhengig og med selvstendige initiativ. I Danmark tar man sikte på å intensivere arbeidet de nærmeste år både på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå og i privat sektor.

#### **6.2.4 Oppsummering**

Både Norge, Sverige, Finland og Danmark ligger langt fremme når det gjelder arbeid for likestilling. I internasjonal sammenheng vises det ofte til hva de nordiske land har oppnådd. Alle landene har etablert et offentlig likestillingsapparat, men som beskrivelsene viser er apparatet ulikt organisert i de ulike land. Dette skyldes som nevnt blant annet ulike institusjonelle tradisjoner og aktuelle politiske prioriteringer og situasjoner. Det er derfor ikke aktuelt eller ønskelig å direkte overføre eller velge en av disse modellene. Det vil imidlertid være elementer i disse landenes organisering som er interessante og relevante for norske forhold.

Utvalget har merket seg at plasseringen av ansvaret for likestilling på departementsnivå varierer mellom landene. I Danmark er ansvaret lagt direkte under statsministeren og i Sverige under visestatsministeren. Under utvalgets møte i Sverige ble det pekt på at flyttingen av likestillingsenheten fra Sosialdepartementet til visestatsministerens kontor hadde medført en høyning i likestillingsarbeidets status. Utvalget merket seg også den svenske satsingen på lokalt likestillingsarbeid med

opprettelse av en statlig lønnet likestillingsekspert i hvert län. I alt 24 nye stillinger ble opprettet i 1994.

## 6.3 BAKGRUNN OG PREMISSE

### 6.3.1 Bakgrunn

Regjeringen foreslo i St.meld. nr. 70 (1991-92) Likestillingspolitikk for 1990-åra en omorganisering av det statlige likestillingsapparatet. Forslaget gikk ut på å omorganisere Likestillingsrådet til et *kontaktutvalg for likestilling*. Kontaktutvalget var tenkt som et permanent rådgivende utvalg for regjeringen. Regjeringen uttalte at den ville ha jevnlig kontakt med utvalget i spørsmål av likestillingspolitisk betydning, og utvalget ville ha nær tilknytning til likestillingsstatsråden. Sekretariatsfunksjonen – innkalling og saksforbreddelser – var tenkt å ligge til Barne- og familiedepartementet.

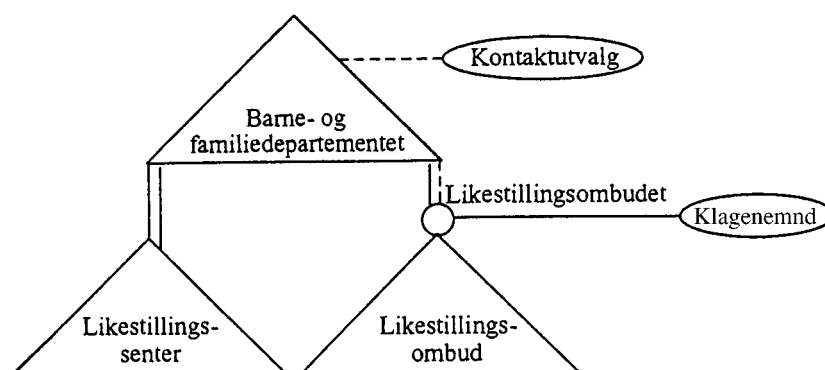
Ifølge Regjeringens forslag burde kontaktutvalget ha 15-20 medlemmer og møtes to til fire ganger i året. Organisasjoner og enkeltpersoner som har likestilling som arbeidsområde eller interessefelt burde være representert.

I meldingen heter det at et slikt utvalg ville kunne fange opp signaler om hvilke likestillingspolitiske spørsmål som er aktuelle både nasjonalt og internasjonalt. Regjeringen ønsket at utvalget skulle ha en idéskapende rolle og samtidig kunne være et forum hvor Regjeringens medlemmer på et tidlig tidspunkt kunne prøve ut saker fra sitt fagområde. Regjeringens ønske var at et slikt bredt sammensatt utvalg kunne bidra til at likestillingspolitikk ble satt høyere på den politiske dagsorden.

Videre foreslo Regjeringen at dagens sekretariat skulle gjøres om til et *kompetansesenter for likestilling*. Kompetansesenteret var tenkt underlagt Barne- og familiedepartementet som en ytre etat med særlig ansvar for informasjons- og kunnskapsspredning. Lokalisering og antall stillinger ville være som i dag.

I stortingsmeldingen ble det også åpnet for at arbeidsdelingen mellom kompetansesenteret og departementet burde drøftes nærmere, men Regjeringen la opp til at de arbeidsoppgaver sekretariatet utfører i dag skulle videreføres i kompetansesenteret. Det gjaldt blant annet arbeidsoppgaver som:

- utadrettet likestillingsarbeid
- debattskapning
- opplæring
- informasjon



Stiplet linje illustrerer faglig uavhengighet. Heltrukket linje illustrerer styring/kontroll.

Figur 6.4 Grafisk fremstilling av Regjeringens forslag i St.meld.nr.70 (1991-92)

Regjeringens forslag om å omorganisere Likestillingsrådet til et kontaktutvalg og sekretariatet til et kompetansesenter underlagt Barne- og familiedepartementet, fikk ikke tilslutning under komitébehandlingen i Stortinget. Forbruker- og administrasjonskomitéen ga i sin innstilling uttrykk for at det var ønskelig med en gjennomgang av likestillingsapparatets organisering. Den understreket imidlertid at en omorganisering av likestillingsapparatet må sikre at det fortsatt eksisterer et organ som har en selvstendig uttalerett og en uavhengig rolle vis-a-vis Regjeringen (Innst.S.nr 148 (1992-93)).

### 6.3.2 Premisser for utvalgets forslag

For å få en bedre forståelse av virksomheten i det sentrale likestillingsapparatet ble det i "*Likestillingsapparatet – analyse og vurdering*" i kap. 5 gjort et analytisk skille mellom fem utadvendte roller som skal ivaretas av de tre instansene i apparatet:

- Politikktutformer og -samordner (ivaretas av departementet)
- Lovhåndhever (ivaretas av Likestillingsombudet)
- Pådriver (ivaretas hovedsaklig av Likestillingsrådet/sekretariat, men Ombudet kan være pådriver i forhold til lovverket)
- Holdnings- og atferdspåvirker (ivaretas av alle tre, men hovedsaklig av Likestillingsrådet/sekretariat)
- Støtte og veileder (ivaretas av alle tre, men hovedsaklig av Likestillingsrådet/sekretariat)

I tillegg ble det pekt på at alle de tre instansene i likestillingsapparatet er avhengige av å utvikle *kompetanse* og drive informasjonsarbeid for å ivareta de fem rollene.

I en vurdering av likestillingsapparatets virksomhet ser ikke utvalget noen grunn til vesentlige endringer med hensyn til de roller som ivaretas i dag. Trolig vil ingen av dem kunne reduseres eller nedprioriteres uten at den samlede virksomheten svekkes vesentlig med tanke på å nå resultater.

Et første premiss for den fremtidige organiseringen av det sentrale likestillingsapparatet vil derfor være at det fortsatt bør sikres et organisatorisk grunnlag for å ivareta alle de nåværende rollene. Innenfor denne rammen vil imidlertid utvalget



kommentere enkelte sider ved noen av rollene for å utforme premisser for valg av fremtidig organisasjonsmodell.

#### *Premisser knyttet til politikktutformer og -samordnerrollen*

Utvalget ser grunn til å legge bedre til rette for politikktutformer og -samordnerrollen. For å få tilstrekkelig bredde i premissgrunnlaget for politikktutforming, er det viktig at den ansvarlige statsråd, i tillegg til sine samordnende oppgaver vis-a-vis de andre departementene, har mulighet til å komme i dialog med et bredt spekter av iverksettere, fagmiljøer og frivillige organisasjoner. Trolig har Likestillingsrådet opprinnelig vært tiltenkt en slik funksjon, men et selvstendig råd med eget sekretariat synes mindre egnet for dette.

Et premiss for organiseringen er derfor at det bør etableres et forum der likestillingsstatsråden og Regjeringen etter behov kan spille ut likestillingspolitiske ideer til diskusjon og motta faglige og politiske tilbakemeldinger på slike ideer, gjeldende politikk, praksis og dessuten motta forslag til nye initiativ.

En styrking av politikktutformerrollen kan også tilsi at statsråden bør ha regelmessig anledning til å sette likestillingspolitikk på den parlamentariske dagsorden. Det kan her vises til enkelte andre departementers praksis med politiske redegjørelser (utenrikspolitisk, miljøvernpolitisk, forvaltningspolitisk) som de ansvarlige statsrådene avgir regelmessig for Stortinget til debatt. Dette vil også gi Stortinget en systematisk mulighet til å ivareta sitt overordnede ansvar for politikken på dette området, bla. ved å gi politisk tilbakemelding og fremme nye initiativ overfor likestillingsstatsråden.

En slik regelmessig likestillingspolitisk redegjørelse tilsier en forutgående samordningsprosess mellom departementene når det gjelder oppfølging av resultater, rapportering av erfaringer og innretning av nye tiltak. Slik sett kan dette også styrke Barne- og familiedepartementets samordnerrolle i forhold til de andre departementene.

For å få tilstrekkelig tyngde i samordningen av et tverrsektorielt politikkområde som likestilling kan det dessuten være grunn til å vurdere sterkere virkemidler enn det Barne- og familiedepartementet hittil har hatt, f.eks. mulighet til å stanse andre departementers forslag hvis disse ikke har vurdert likestillingspolitiske hensyn.

#### *Premisser knyttet til lovhåndheverrollen*

Utvalget ser betydningen av at omgivelsene har tillit til at lovhåndheverrollen ivaretas på en saklig måte og i lojalitet til regelverket. Dette betyr for det første at lovhåndheveren bør ha en faglig uavhengighet i forhold til Regjering og departement, slik at Likestillingsombudet ikke kan instrueres om lovforståelsen. Det betyr også at Ombudets pådriverrolle sterkt må knyttes til likestillingsintensjoner bak lovverket, og til oppfølging, kontroll og overvåkning av likestillingsloven. Dersom Likestillingsombudet blir oppfattet som en politiserende pådriver uten faglig forankring, vil dette undergrave lovhåndheverrollens troverdighet. Denne begrensningen er imidlertid ikke til hinder for at Likestillingsombudet kan ta til orde blant annet for endringer innenfor sitt juridiske virkeområde. Dette følger med ansvaret for å håndheve likestillingsloven og skaper ikke tvil om Likestillingsombudets saklighet.

Som premiss for organiseringen tilsier dette at lovhåndheverrollen fortsatt organiseres som ombud, dvs. *faglig uavhengig av departementet*. Utvalgets flertall (Aspaker, Bjørnerud, Buttedahl, Hatland, Hernes, Aasrud Jahren og Solumsmoen) mener at lovhåndheverrollen utad bør profileres som en kvalitativt annen rolle enn pådriverrollen, se "*Flertallets vurdering*" i pkt. 6.5.1. Mindretallet (Koritzinsky og

Ryel) vil understreke at en effektiv lovhåndheverrolle blant annet er avhengig av en faglig basert utadrettet pådriverrolle, og viser forøvrig til sine vurderinger i "*Min-dretallets vurdering*" i pkt. 6.5.2.

#### *Premisser knyttet til pådriverrollen*

Et helt sentralt premiss for organiseringen er å sikre at pådriverrollen kan utøves med faglig uavhengighet på samme måte som hittil. Dette ga Stortingskomiteen klart uttrykk for ved behandlingen av St. meld. nr 70 (1991-92). Frem til i dag har dette vært organisert ved at pådriverrollen har vært lagt til Likestillingsrådet som har vært bemannet dels med interesserepresentanter, dels med personer som er utpekt på fritt grunnlag. I tillegg har Likestillingsrådets mandat, som er godkjent i Stortinget, vært det viktigste grunnlaget for uavhengighet.

Pådriverrollen forutsetter også evne og mulighet til å påvirke den offentligpolitiske dagsorden, slik at likestillingspolitiske perspektiver kan fokuseres og bli tatt hensyn til. Dette innebærer at den instansen som skal ivareta pådriverrollen må kunne reagere raskt, både med å lansere egne utspill i media og med å imøtegå eller støtte andres utspill. Lederen for den instansen som ivaretar pådriverrollen må derfor kunne representere instansen utad med kritiske og konstruktive synspunkter, og ikke være avhengig av en senere behandling i et overordnet kollegialt organ for å kunne ta standpunkt. Dette tilsier en annen organisering enn dagens Likestillingsråd. Slik Likestillingsrådet er organisert i dag, er det vanskelig å gi lederen for sekretariatet så vide fullmakter, uten at rådet samtidig må overflødiggjøre seg selv som et rådgivende organ.

Samtidig vil en så vidt stor selvstendighet for lederen av pådriverinstansen peke i retning av åremålsansettelse. Det kan dessuten antas at det i rollen som kritisk pådriver ligger en fare for «utbrenthet» som også taler for en tidsbegrensning.

Påvirkning via den offentlig-politiske dagsorden stiller også krav til den som representerer pådriverinstansen utad. For å få gjennomslagskraft i media må vedkommende ha likestillingspolitisk og faglig tyngde, og han/hun må ha evne til nytenkning og kreativitet med hensyn til vinkling og utforming av budskapet.

Når det er et viktig poeng å skjerme den instansen som ivaretar pådriverrollen mot statsrådets faglige instruksjonsrett, kan det være logisk å tenke seg denne instansen organisert som en enhet utenfor forvaltningen, f. eks. som en egen stiftelse. Det blir da et spørsmål om hvordan en slik instans skulle finansieres. Uten en vesentlig ekstern finansiering ville en slik instans vanskelig forsvare en fristilling fra staten. Selv om Likestillingsrådet i dag har enkelte eksternt finansierte oppdrag legger utvalget til grunn at den instans som skal ivareta pådriverrollen i altoverveiende grad vil være – og bør være – bevilgningsfinansiert. Utvalget legger også vekt på at den instansen som skal ivareta pådriverrollen må være helt uavhengig, også av markedskrefter. Utvalget går ikke nærmere inn i denne diskusjonen, men legger til grunn at instansen fortsatt bør være et ordinært forvaltningsorgan, men med en formelt avklart faglig uavhengighet av statsråd og departement.

#### *Premisser knyttet til holdnings- og atferdspåvirkerrollen og støtte- og veilederrollen*

Holdings- og atferdspåvirkerrollen og støtte- og veilederrollen gir få premisser for å velge organisasjonsmodell. Det er imidlertid grunn til å la hovedansvaret for disse rollene ligge utenfor departementet, slik at det er relativt stor frihet til å velge virkemidler og utforming av denne virksomheten.

Det kan være hensiktsmessig at disse to rollene ivaretas av samme instans som ivaretar pådriverrollen, slik at utøvelsen av disse rollene kan påvirke hverandre, f.eks. ved at holdnings- og atferdspåvirkningen kan ha et offensivt og kritisk preg.

#### *Premisser knyttet til kompetansefunksjonen*

Utvalget ser det som et svært viktig premiss at det legges til rette for å beholde og videreutvikle kompetansen i det sentrale likestillingsapparatet, ikke minst kompetansen det nåværende rådssekretariatet representerer. Særlig for den som i fremtiden skal ha hovedansvaret for å ivareta støtte- og veilederrollen og holdnings- og atferdspåvirkerrollen er det avgjørende å holde høy faglig kvalitet. Dersom en slik kompetanse ikke er til stede, vil brukerne ikke henvende seg til instansen. Pådriverrollen vil også styrke sin gjennomslagskraft ved å demonstrere et høyt kompetansenivå.

Et første utgangspunkt vil være å stille relevante erfarings- og utdanningskrav til medarbeiderne. For lovhåndheverrollen er det primært nødvendig med juridisk kompetanse, mens det for politikkutformer- og samordnerrollen vil være en fordel med en bredere bakgrunn. For den som skal utøve pådriverrollen, holdnings- og atferdspåvirkerrollen og støtte- og veilederrollen vil trolig en variert erfarings- og fagbakgrunn være en verdi i seg selv. Samfunnsvitenskapelige fag peker seg likevel ut som mest aktuelle. Vel så viktig kan det være at medarbeiderne har egen erfaring fra likestillingsarbeid, spesielt med tanke på rollen som støtte- og veileder. Et særlig kvalifikasjonskrav er at medarbeiderne kan kommunisere godt med relevante miljøer, bla. med tanke på å initiere/gi støtte til utviklingsarbeid.

Kompetansefunksjonen legger også premisser for arbeidsform. Spesielt med tanke på støtte- og veilederrollen og pådriverrollen bør det legges stor vekt på faglig utveksling og oppdatering, bla. ved nær kontakt og samarbeid med andre fagmiljøer, også internasjonalt. I den instansen som tillegges disse rollene vil det ofte være behov for en prosjektrettet arbeidsform, til dels på tvers av institusjonsgrensene. Av dette følger krav til fleksibel personaldisponering og ressursutnytting, f.eks. ved hjelp av engasjementshjemler, hospiteringsordninger, prosjektmidler og en begrenset adgang til å yte konsulenttjenester mot betaling. Dette er premisser både for denne instansens interne arbeidsform og for departementets administrative styring av instansen.

#### *Andre premisser*

Uavhengig av de roller likestillingsapparatet skal ivareta mener utvalget at det er viktig at organiseringen etablerer *klarere ansvarsforhold*, mer *entydig arbeidsdeling* og *bedre samordning* enn hittil. Ved siden av å være ressursbesparende innad vil dette gjøre det mulig å skape klarere profiler utad for de ulike instansene innenfor apparatet. Begge de modellene som presenteres nedenfor gir god mulighet for å ivareta dette hensynet. Uansett modell er det behov for en relativt detaljert gjennomgang av arbeidsoppgavene med tanke på en ryddigere arbeidsdeling, spesielt gjelder det forholdet mellom departementet og det nåværende rådssekretariatet.

## **6.4 ALTERNATIVE MODELLER**

### **6.4.1 Innledning**

Ut fra de premisser for organisering av likestillingsapparatet som er drøftet ovenfor, har utvalget sett nærmere på to modeller. Den ene anbefales av utvalgets flertall, den andre av et mindretall.

De to modellene har følgende fellestrekk:

- Barne- og familiedepartementet har den politikkutformende og samordnende rollen
- Det opprettes et kontaktutvalg for regjeringen hvor sekretariatsfunksjonen legges til Barne- og familiedepartementet.
- Ansvar for kontakten med, og oppfølging av likestillingsarbeidet i kommunene legges på departementsnivå
- Uavhengighet fra departementet ivaretas i begge modellene

#### 6.4.2 Modell 1. Tredelt modell

I denne modellen omdannes Likestillingsrådets sekretariat til et *eget organ* – et *Likestillingssenter*. Senterets faglige uavhengighet i forhold til regjering og departement bør sikres i likestillingsloven, og dette understøttes ved at senteret organiseres med et eget styre.

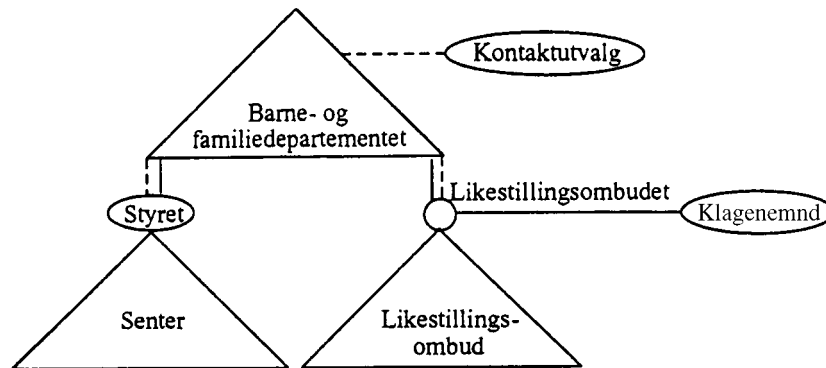
Likestillingsombudet vil fortsatt være lovhåndhever og ha et informasjonsansvar og en pådriverrolle knyttet til utformingen av likestillingsloven og andre lover som har betydning for likestilling mellom kvinner og menn.

Styret skal først og fremst være et driftsstyre og viktigste oppgaver vil være å vedta strategi- og virksomhetsplan, foreslå virksomhetens budsjett overfor departementet og ansette daglig leder og øvrig personale. Styret bør ikke være for stort, og det anbefales 5 medlemmer. De sentrale partene i arbeidslivet bør være representert (slik de er i Likestillingsrådet i dag). Styremedlemmene bør ha bred innsikt i og erfaring fra arbeidsområdet.

Likestillingssenteret ledes av en *daglig leder* som har stor grad av selvstendighet. Daglig leder har ansvar for å forberede saker til styret og for å lede virksomheten i tråd med den vedtatte virksomhetsplan. Daglig leder er også ansvarlig for at virksomheten drives innenfor vedtatte budsjetter og legge regnskapet frem for styret. Det er også daglig leders oppgave å lage innstillinger til styret i alle ansettelsesaker. Daglig leder har fullmakt til å uttale seg offentlig i alle spørsmål som hører under Likestillingssenterets virksomhetsområde, slik dette fremgår av senterets strategi- og virksomhetsplaner. Spesielt på dette området bør det legges vekt på å klargjøre rollefordelingen mellom daglig leder og styreleder. Stillingen som daglig leder besettes på åremål.

Likestillingssenterets *oppgaver* vil først og fremst være knyttet til støtte- og veilederrollen og holdnings- og atferdspåvirkerrollen. Formidling av kunnskap og informasjon om likestilling til et bredt brukermiljø vil være sentralt. Likestillingssenteret skal ikke være en forskningsinstitusjon, men må ha kontakt med ulike miljøer som har erfaring fra likestillingsarbeid såvel som forskning. Likestillingssenteret må fungere som et knutepunkt og et nettverk mellom disse miljøene og brede brukergrupper. Utadrettet og praktisk likestillingsarbeid må også være en sentral del av virksomheten.

For å sikre arbeidsdeling og samarbeid mellom de ulike instansen bør det formaliseres faste kontaktmøter mellom Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og Barne- og familiedepartementet (Likestillingsseksjonen).



Stiplet linje illustrerer faglig uavhengighet. Heltrukket linje illustrerer styring/kontroll.

Figur 6.5 Grafisk fremstilling av tredelt modell.

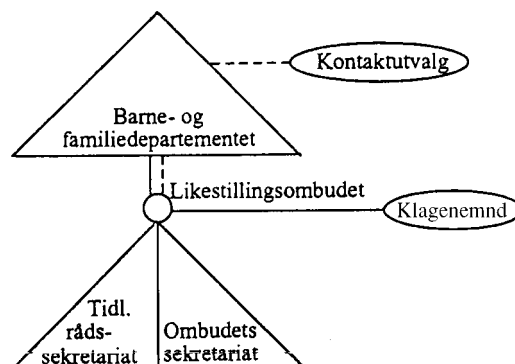
### 6.4.3 Modell 2. Todelt modell

Denne modellen innebærer at Likestillingsrådets sekretariat sidestilles med Likestillingsombudets nåværende sekretariat, som utgjør en egen avdeling som skal håndheve enkeltsaker i henhold til likestillingsloven. Likestillingsombudet blir leder av det nye, samlede organet. Den faglige uavhengigheten i forhold til Regjeringen og departementet vil være sikret gjennom likestillingsloven.

I tillegg til å ivareta lovhåndheverrollen vil Likestillingsombudets samlede virksomhet også omfatte rollene som holdnings- og atferdspåvirker, pådriver og støtte og veileder.

Oppgavene til den enhet som pr. i dag er Likestillingsrådets sekretariat vil i modell 2 bli tilsvarende som for Likestillingssenteret i modell 1.

For å sikre arbeidsdeling og samarbeid mellom de ulike instansene bør det formaliseres faste kontaktmøter mellom Likestillingsombudet og Barne- og familiedepartementet (Likestillingsseksjonen).



Stiplet linje illustrerer faglig uavhengighet. Heltrukket linje illustrerer styring/kontroll.

Figur 6.6 Grafisk fremstilling av todelt modell.

## 6.5 VURDERINGER

### 6.5.1 Flertallets vurdering

Utvalgets flertall mener at en tredelt modell best vil ivareta de premissene som er lagt til grunn for omorganiseringen (se "*Premisser for utvalgets forslag*" i pkt. 6.3.2). Med en slik tredelt organisering vil man fortsatt ha en instans som er uavhengig av departementet og Ombudet, dvs. med en klar grense mot politikktutformer- og samordnerrollen og lovhåndheverrollen. Politikktutformer- og samordnerrollen blir klart *forankret* i departementet og Likestillingsombudet vil beholde sin lovhåndhever- og pådriverrolle innenfor sitt juridiske virkeområde.

Det nye Likestillingssenteret vil i kraft av sin særlige kompetanse og sin uavhengige stilling ivareta rollen som pådriver ved å fremføre synspunkter på den offentlige likestillingspolitikken, ta initiativ til og fremme nye tema og problemstillinger i likestillingsdebatten. En tredelt modell vil også gi kontinuitet i forhold til den faglige kompetansen som Likestillingsrådet i dag sitter med. Dette vil kunne bidra til å styrke Likestillingssenterets dagsordenssettende funksjon. Likestillingssenteret vil også ivareta og forsterke det som i dag oppfattes som Likestillingsrådets sterke side, det vil si holdnings- og atferdspåvirkerrollen og støtte og veilederrollen. Denne modellen gir muligheter for sterkere engasjement og høyere aktivitetsnivå når det gjelder kunnskaps- og informasjonsformidling om likestilling.

Utvalgets flertall legger særlig vekt på å beholde et klart skille mellom lovhåndheverrollen og den bredt definerte pådriverrolle som hittil har vært tillagt Likestillingsrådet. Ombudet har riktig nok også en pådriverrolle, men den kan nå knyttes entydig til likestillingslov og -regelverk. I motsatt fall vil Ombudets profil utad bli utydeliggjort.

Utvalgets flertall ser det dessuten som en fare at Likestillingsombudets troverdighet som en «objektiv» lovhåndhever kan bli svekket dersom ombudet samtidig skal ta initiativ til å komme med utspill av generell likestillingspolitisk karakter.

Med den rollefordeling som her er lagt til grunn, reduseres personavhengigheten, og det sikres at flere selvstendige aktører kan gjøre seg gjeldende i den offentlige likestillingsdebatten.

Enkelte vil hevde at en sterkere samordning av likestillingsapparatet vil gjøre det lettere å betjene publikum og mediene. Flertallet vil imidlertid fremheve viktigheten av et praktisk rettet samarbeid mellom Ombudet og Likestillingssenteret på dette området. Samtidig vil den foreslåtte organiseringen gi de to instansene Likestillingsombudet og Likestillingssenteret en klarere profil utad og derigjennom lette kommunikasjonen med media, publikum m.fl.

Utvalgets flertall understreker at den tredelte modellen ikke vil begrense Likestillingsombudets rolle. Flertallet ser det tvert i mot som en styrke klarere å rendyrke og videreutvikle Likestillingsombudets rolle som lovhåndhever. I dette ligger også det informasjonsansvar og pådriverarbeid som må gjøres i forhold til lovverk som har stor betydning for likestilling mellom kvinner og menn. I dag er det en viktig oppgave å få likestillingsloven til å virke i praksis.

Flertallet ser forøvrig ikke behov for et eget eksternt organ knyttet til Likestillingsombudet slik det nedenfor foreslås av mindretallet. Et slikt organ ville etter flertallets mening være overflødig og virke forvirrende innad og utad.

### 6.5.2 Mindretallets vurdering

Mindretallet ser både fordeler og ulemper ved modell 1 og 2. Utvalgets mindretall mener imidlertid at en todelt modell best ivaretar de premissene som er lagt til grunn

for omorganiseringen (se "*Premisser for utvalgets forslag*" i pkt. 6.3.2). Dette gjelder også premisser knyttet til pådriverrollen slik de er beskrevet under nevnte punkt.

Mindretallet har vært opptatt av å få til en organisering av det statlige likestillingsapparatet som i størst mulig grad ivaretar et bedre samvirke mellom instansene, samt sikrer en samlet utnyttelse av fagkompetanse og av de tilgjengelige ressurser. En felles organisering kan bidra til en bedre samlet utnyttelse av ulike faglige kompetanser (juridisk hos Ombudet, og mer samfunnsvitenskapelig i sekretariatet). Ved en felles organisering mener mindretallet videre at det vil kunne være formålstjenlig å ha en felles informasjonsmedarbeider samt kontorsjef for den samlede administrative del av virksomheten (personell, budsjett o.l.).

Som det fremgår av dokumentasjonen tidligere i denne utredningen (se "*Likestillingsombudet*" i pkt. 3.2.3) utgjør Likestillingsombudets arbeid ikke bare juridisk overvåkning og kontroll i mer snever forstand. Likestillingsloven tillegger ikke Ombudet en tradisjonell lovhåndheverrolle, idet blant annet vedtaksmyndighet og sanksjonsmyndighet mangler. Samtidig initierer loven en langt større aktivitetsplikt og bruk av et spekter av ulike virkemiddel, enn hva som er vanlig for en lovhåndhever. En vesentlig del av Ombudets tid går da også med til støtte og veiledning, og til å fylle rollen som aktiv pådriver i forhold til regelverket generelt og likestillingsloven spesielt. Over halvparten av tiden går med til mer generell informasjon omkring aktuelle likestillingsspørsmål der både juridisk og tilknyttede faglige vurderinger etterspørres og tilbys. Som talloversikten under "*Likestillingsrådet*" i pkt. 3.2.2 og "*Likestillingsombudet*" i 3.2.3 viser, er det i dag betydelig overlapping i oppgavene utført av Likestillingsrådet og Likestillingsombudet.

Den kompetanse som Rådets sekretariat i dag sitter med vil ytterligere styrkes ved en bedre samhandling med Ombudets sekretariat (den juridiske kompetanse). I denne forbindelse nevnes at mindretallet har merket seg at de øvrige nordiske land har integrert ulike faglige kompetanser i sine likestillingsenheter, spesielt vises det til det svenske ombudets organisasjon.

Likestillingsombudets rettslige autoritet kan være en viktig faktor for at denne enheten kan bli møtt med interesse og respekt fra omverdenen. Nettopp en slik autoritet kan gi ekstra tyngde til enhetens kritiske rolle og rollen som pådriver og veileder. Dette kan også gjelde overfor departementet og statsforvaltningen forøvrig. Ombudet er ikke underlagt departementet, men er departementstilknyttet gjennom sin politiske uavhengige kontroll- og overvåkningsfunksjon.

På den annen side kan muligens Ombudets status som uavhengig og «objektiv» juridisk instans svekkes av at den nye enheten også skal ivareta en mer samfunnsvitenskapelig fundert kritiker- og pådriverrolle.

Mindretallet legger betydelig vekt på at en effektiv lovhåndheverrolle blant annet er avhengig av en faglig basert utadrettet pådriverrolle. Samspillet er viktig: Enkeltilfellene av brudd på likestillingsloven vil kunne gi grunnlag for en generalisering, som ved hjelp av mer samfunnsvitenskapelig fundert viten danner grunnlaget for kritiker- og pådriverrollen.

Ved en samordnet modell får publikum, media, organisasjoner, bedrifter m.fl. én instans å forholde seg til. Det skaper bedre oversikt for disse og gjør informasjonshenting enklere. På den annen side kan det offentlige likestillingsarbeidet utenfor departementet bli for tett knyttet opp til én person – det til enhver tid sittende Likestillingsombud. Dette kan medføre en økt personfokusering og innsnevring mangfoldet sammenliknet med oppdelingen i modell 1. Selv om man opptrer med et ansikt utad, vil man imidlertid innad i en samordnet modell få et større mangfold. Mangfold kan også sikres ved at modellen utbygges ved at Ombudet oppretter et bredt sammensatt organ, et organ som sikrer en mer samordnet bruk av Ombudets



nettverk. Ved blant annet å komme med ideer og innspill kan organet bidra til styrke Ombudets samlede virksomhet.

En enhetlig organisering vil mer målrettet kunne nytte og samordne de knappe ressurser som sekretariatet og ombudet i dag har til rådighet. (Til sammen 6 + 7 stillinger). Det vil blant annet bli lettere å unngå dobbeltarbeid og/eller at viktige områder og spørsmål i likestillingsarbeidet blir forsømt. En samlet enhet vil mer forpliktende kunne lage handlingsplaner/virksomhetsplaner som prioriterer ressursbruken i det sentrale likestillingsapparatet utenfor departementet. Fordi den sammenslåtte enheten også blir større, vil det ved bedre felles utnyttelse av praktiske og administrative ressurser kunne frigis ressurser til større vekt på nytenkning, initiativ, oppfølging og veiledning; altså til pådriverrollen, støtte og veiledningsrollen og til holdnings- og atferdspåvirkerrollen. Også i forhold til departementet vil en slik felles enhet kunne stå sterkere, både gjennom sin størrelse, faglige bredde og tyngde.

## **6.6 ANDRE FORSLAG TIL STYRKING AV LIKESTILLINGSARBEI- DET**

Gjennom utvalgets arbeid er det også fremkommet forslag til styrking av likestillingsarbeidet som ikke direkte berører det sentrale likestillingsapparatet. Utvalget ønsker å få frem også disse forslagene fordi de berører svært viktige områder innenfor det likestillingspolitiske arbeidet.

### **6.6.1 Forslag vedrørende det kommunale og fylkeskommunale likestillingsarbeidet**

Kommuner og fylkeskommuner er ikke pålagt gjennom lov å opprette separate likestillingsutvalg. Mange har integrert likestillingsutvalgenes oppgaver i andre eksisterende utvalg. Denne tendensen har forsterket seg i mange kommuner gjennom den omorganiseringen som er iverksatt etter innføringen av ny kommunelov.

Utvalget mener at hver kommune og fylkeskommune bør pålegges å utarbeide regelmessige handlingsplaner og rapporter om likestillingsarbeidet, slik det nå gjøres i Danmark. Dette vil sikre at likestilling blir satt på dagsorden gjennom regelmessig politisk debatt i kommunestyre og fylkesting.

Likestillingsarbeidets status må heves. Det må være et mål at likestilling integreres på alle saksområder som en grunnleggende vurdering i forkant av alle viktige beslutninger. Utvalg som har ansvar for likestillingsspørsmål må tidlig kobles inn i saksbehandling og gis reell myndighet i planprosesser og andre saker av spesiell betydning. En sentral administrativ og politisk plassering og en oppgradering av godtgjørelsen til utvalgsmedlemmene vil også bidra til en nødvendig heving av utvalgenes status.

Dersom det lokale likestillingsarbeidet skal forbedres, må oppfølgingen fra sentralt hold styrkes. Det vil imidlertid være vanskelig for en sentral instans å holde tett nok kontakt med virksomheten i hver enkelt kommune. Utvalget mener det er behov for et regionalt ledd som kan være det sentrale likestillingsapparatets forlengede arm i rollen som støtte og veileder. Som tidligere nevnt er dette i Sverige løst gjennom ansettelse av en «likestillingsekspert» i hvert län. Utvalget foreslår å opprette en stilling i hvert fylke, med ansvar for å støtte, veilede og følge opp det regionale og lokale likestillingsarbeidet. Utvalget har pekt på hvilke behov disse stillingene skal fylle, og forutsetter at de konkrete arbeidsoppgavene fastlegges av departementet. Utvalget viser til de oppgavene som er tillagt länseksperter i Sverige, se "*Svensk modell*" i pkt. 6.2.1. Stillingen legges til fylkeskommunen og finansieres av staten. En plassering i fylkeskommunene vil være mest hensiktsmessig blant annet



med tanke på sikre politisk forankring av likestillingsapparatet på regionalt nivå og vitalisere den lokalpolitiske debatten omkring likestillingsspørsmål.

*Utvalgets medlem Dag Solumsmoen* ønsker ikke å ta standpunkt til dette forslaget, så lenge det ikke er nærmere utredet hva slags behov en slik stilling skal fylle, hvilke virkemidler stillingene skal tillegges for å oppnå resultater, og hvilken organisatorisk plassering som vil være formålstjenlig.

For *dette medlem* synes det uansett lite hensiktsmessig å plassere slike stillinger i fylkeskommunen, hvis hensikten er å gi det sentrale statlige likestillingsapparatet en «forlenget arm», bl.a. for å drive oppfølging av kommuner som viser liten framdrift i likestillingsarbeidet.

### 6.6.2 Andre forslag

Utvalget foreslår at regjering/likestillingsstatsråd bør redegjøre for Stortinget om utviklingen på det likestillingspolitiske området. Slike redegjørelser bør kunne gis f.eks. to ganger i løpet av Stortingsperioden og vil bidra til å sikre at likestillings-spørsmål jevnlig kommer på den politiske dagsorden.

Utvalget foreslår også at Utredningsinstruksen, som ble revidert ved kongelig resolusjon 16. desember 1994, endres slik at det gis pålegg om at likestillingspolitiske konsekvenser uansett omtales og vurderes i alle offentlige utredninger, forskrifter, proposisjoner og meldinger til Stortinget på lik linje med økonomiske og administrative konsekvenser. Hensikten med dette er å formalisere kravet om å integrere kjønnspektivet og likestilling i alt offentlig utrednings- og reformarbeid.

## KAPITTEL 7

**Økonomiske og administrative konsekvenser****7.1 INNLEDNING**

En omorganisering av det statlige, sentrale likestillingsapparatet slik det er foreslått i denne utredningen, vil ikke føre til betydelige økonomiske og administrative konsekvenser. I dette kapitlet gis det en kort omtale av endringer, vesentlig av praktisk og budsjetteknisk karakter, som må foretas ved en omorganisering av det statlige apparatet.

En styrking av det regionale og lokale likestillingsarbeidet, som foreslått i denne utredningen, vil imidlertid føre til økte utgifter for staten og disse økonomiske konsekvensene omtales nedenfor. Forøvrig omtales en del administrative konsekvenser av andre forslag.

**7.2 ØKONOMISKE KONSEKVENSER**

Utvalget går inn for at det opprettes et kontaktutvalg for likestilling for Regjeringen. Ved opprettelse av et slikt kontaktutvalg må det vurderes hvilket budsjett dette vil kreve, men utvalget regner med at det her er tale om relativt beskjedent beløp. Det er forutsatt at kontaktutvalget skal ha to til fire møter pr. år og at sekretariatsfunksjonen legges til Barne- og familiedepartementet.

*Flertallets* forslag om å gjøre Likestillingsrådet om til et Likestillingssenter med eget styre, vil ikke føre til vesentlige merutgifter idet Likestillingsrådet forutsettes avvirket og det nye styret overtar dette budsjettet. Likestillingssenteret forutsettes å drive videre med samme antall stillinger som det Likestillingsrådets sekretariat har i dag. I tillegg bør 1/2 kontormedarbeiderstilling skilles ut fra Likestillingsombudets budsjett og overføres til Likestillingssenteret. Dette vil ikke medføre vesentlige økte kostnader. Det forutsettes i utredningen at Likestillingsombudet og det nye Likestillingssenteret kan samlokaliseres slik Likestillingsrådets sekretariat og Likestillingsombudet er i dag. Dersom fysisk atskillelse blir aktuelt, kan dette føre til en viss økning i årlige husleieutgifter.

*Mindretallets* forslag innebærer at den sammenslåtte enheten vil gi muligheter til bedre felles utnyttelse av praktiske og administrative ressurser.

Hovedkonklusjonen – når det gjelder omorganiseringen av det sentrale, statlige likestillingsapparatet – er at man antar å hente ut en mer effektiv innsats av omlag konstante ressurser. Dette gjelder både for flertallets og mindretallets forslag.

Den styrking av det regionale/lokale likestillingsarbeidet som utvalget går inn for, medfører at staten må finansiere 19 stillinger på fylkesnivå. Utvalget anslår kostnadene ved disse stillingene til 7-8 millioner kroner årlig.

**7.3 ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

Kontaktutvalg for Regjeringen oppnevnes og det må utarbeides mandat for utvalget.

Ved en omorganisering som foreslått i denne utredningen må videre § 9 i likestillingsloven endres. Ved opprettelse av et Likestillingssenter, slik flertallet foreslår, må senterets faglige uavhengighet i forhold til regjering og departement sikres i selve loven. Det må videre utarbeides endrede forskrifter. Dette siste gjelder både for flertallets og mindretallets forslag.

Flertallets forslag innebærer at det må utarbeides instruks for styret for det nye Likestillingssenteret. Styret forutsettes utnevnt av Regjeringen. Styret bør deretter gis ansvaret for å omorganisere Likestillingsrådets sekretariat til et Likestillingssenter, herunder også utforme arbeidsbeskrivelse for leder av Likestillingssenteret og ansette denne på åremål.

Forøvrig blir det viktig at Barne- og familiedepartementet legger opp til et praktisk, rasjonelt og godt samarbeid mellom de ulike instansene som skal arbeide med likestilling på statlig plan i fremtiden.

Et pålegg til kommunene om å utarbeide handlingsplaner og årsrapporter vil medføre merarbeid for kommuneadministrasjonene. Utvalget har ikke hatt anledning til å foreta noen beregninger av hvor stor ressursinnsats disse påleggene vil innebære, men viser til at Kommunenes Sentralforbund allerede har anmodet kommunene om å utarbeide slike handlingsplaner for likestilling.

## Referanser

- Boe, E. (1988) Likestillingspolitiske håndhevingsdilemmaer. I Gunnar Bergby m.fl., *Underveis....Festskrift til Eva Kolstad*. Aventura Forlag 1988
- Eide, E. (1994) Avisene mest for menn, *Backlash i Norge? Rapport fra en konferanse om kvinner i 90-åra*, Arbeidsnotat 1/94
- Fløtten, T. og B. Skaldhaug (1992) *Kvinnens Europa? – Norske kvinner og europeisk integrasjon*. FAFO Rapport:134
- Foss, O. og K. Tornes (1992) *Arbeidsmarkedet og velferdsstaten*, NIBER notat 1992:108
- Imset, Ø. (1987) *Lokale arbeidsmarkedsvirkninger av endringer i det offentlige aktivitetsnivå*. Nordlandsforskning
- Gautun, H. (199) *Gammel, barneløs og alene?*, INAS-rapport 93:5
- Guldvik, I. (1992) *Integrering. Tilkobling eller avkobling?*, Hovedoppgave Oppland Distriktshøgskole
- Ot. prp. nr. 33 (194-75) Lov om likestilling mellom kjønnene
- Likestilling i Norge – Nasjonal rapport til FNs 4. globale kvinnekongress i Beijing 1995, Utenriksdepartementet og Barne- og familiedepartementet, (1995).
- Likestillingsrådets årsmelding 1993
- Likestillingsrådets årsmelding 1994
- Minifakta om likestilling 1995, Likestillingsrådet
- NOU 1993:17 *Levekår i Norge*
- Skjeie, H. Førde, B. Lorentzen, M. (1989) *Forvaltningsansvar: Likestilling*, ISF-rapport 1989
- St.meld.nr. 70 (1991-92) *Likestillingspolitikk for 1990-åra*, Barne- og familiedepartementet
- St.meld.nr. 33 (1992-93) *By og land hand i hand – om regional utvikling*, Kommunal og arbeidsdepartementet
- St. prp. nr. 81 (1978-79) Om mandat og antall medlemmer i Likestillingsrådet
- Strømberg, E. (1984) *Kvinneorganisasjonene i Norge*, Likestillingsrådet
- Torp, H. (1994) Arbeidsløsheten og kvinners yrkesaktivitet, *Søkelys på arbeidsmarkedet* 1/94 årgang nr. 11
- Utredningsinstruksen, Administrasjonsdepartementet 1995

## Vedlegg 1

### **Framtidig organisering av Likestillingsrådet Likestillingsrådets uttalelse til utvalget, 5. oktober 1994**

Likestillingsrådet har drøftet den framtidige organiseringen av Likestillingsrådet og dets sekretariat, og ønsker å gi uttrykk for følgende:

På bakgrunn av ønsket om omorganisering av Likestillingsrådet fra Stortinget og regjeringen, ser Likestillingsrådet positivt på at det er nedsatt et utvalg som på en helhetlig måte skal gå igjennom og foreslå endringer i organiseringen av Rådet. Vi beklager imidlertid at utvalget ikke har fått et videre mandat, for derved å kunne se på *hele* det offentlige likestillingsapparatet, ikke bare Rådet.

Likestillingsrådet er en del av et større apparat som bør sees i sammenheng. Ikke minst gjelder det i forhold til likestillingsarbeidet i kommunene og fylkeskommunene. Rådet fungerer som en koordinator for de kommunale og fylkeskommunale likestillingsutvalgene, og arrangerer annethvert år landskonferanser for å skolere og inspirere utvalgsmedlemmene. Utvalgene er særdeles viktig for Rådets kommunikasjon med likestillingsarbeidet som gjøres på lokalplanet. De senere årene har vi sett en tendens til at utvalg legges ned, en utvikling som etter vår mening er svært bekymringsfull dersom ansvaret for likestilling i kommunene dermed ikke får egen forankring. Likestilling står ikke så høyt på dagsorden lenger. Omlag 100 kommuner har ikke eget likestillingsutvalg. Det kommunale likestillingsapparatets fremtid er viktig. Omfanget og videreføringen av arbeidet burde ha vært tillagt utvalget.

Det offentlige likestillingsarbeidet har endret seg over tid. Det har skjedd endringer i problemstillinger og behov som kan tilsi en ny organisering av statens sentrale arbeid med likestillingsspørsmål. Det offentlige likestillingsarbeidet er konsentrert om andre spørsmål og oppgaver enn for få år tilbake. Likestillingsrådet har andre, nyere funksjoner å ivareta. For 20 år siden dreide likestilling seg om nybrottsarbeid og pionérbeslutninger, det var viktig å sette likestilling på dagsorden og vinne forståelse for saken. I dag er likestilling en selvfølgelig del av offentlig politikk og ideologi. Dagens utfordringer er mer spesifikke, knyttet til spesielle saker og områder.

I den forbindelse er det viktig for oss å understreke enkelte grunnelementer i Rådets virksomhet og organisering som bør føres videre i en ny modell. Vi ser at endringer i problemstillinger og arbeidsmåter, for eksempel i media, tilsier at en ny organisering kan bli en styrke for Likestillingsrådet. Ønsket om endringer i måten Rådet er organisert på, er *ikke* et uttrykk for at likestillingsarbeidet er i krise. Det bunner tvert imot i et ønske og behov for å styrke arbeidet med likestilling.

*Likestillingsrådet bør fortsatt være en uavhengig pådriver*

Rådet har følgende mandat, gitt av Stortinget 3. april 1979:

«Likestillingsrådet har som formål å arbeide for likestilling mellom kjønne på alle samfunnsområder, familieliv, utdanning og samfunnet for øvrig. Rådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike forhold.

Rådet skal være et kontakt- og samarbeidsorgan mellom offentlige myndigheter, organisasjoner og publikum i likestillingsspørsmål.»

Dette er et nokså vidt mandat. Hva som i dag er relevante arbeidsoppgaver for Likestillingsrådet og dets sekretariat, er et viktig spørsmål som må besvares når ny modell for Rådet formes. På hvilken måte kan den nye likestillingsenheten arbeide for bedre likestilling mellom kvinner og menn.

En av de viktigste oppgaver for dagens Likestillingsråd er å være *pådriver* i det offentlige likestillingsarbeidet. I dette arbeidet er det særlig fokusert på politikere og media som to viktige målgrupper. Likestillingsspørsmål bør ha en høy mediaprofil, slik vi har sett de siste årene. For Rådet har det vært viktig å synliggjøre likestilling også i saker som andre jobber med, det være seg organisasjoner, departementer, kommuner osv. Rådet skal være vaktbikkje, ha en *overvåkningsfunksjon*.

*Informasjonsarbeid* er en annen sentral oppgave for Rådet. Det informeres på mange måter, med foredrag, møter, konferanser, seminarer og skriftlig materiell. Forespørselen etter foredrag og skriftlig faktamateriell har vært sterkt økende de siste årene. For eksempel folderen *Minifakta om likestilling* som utgis årlig og som nå har et opplag på 120 000. Rådets kvartalsmagasin har et opplag på 10 000. Likestillingsrådets publikasjonsserie er populær. Forskningsformidling er en viktig del av informasjonsvirksomheten. Rådet driver ikke egen forskning, men er en profesjonell bruker av forskningen ved blant annet *kunnskapsformidling*.

Rådet vil også understreke *dagsordenfunksjonen*. Det å delta i og påvirke den offentlige debatten blir stadig viktigere ved å ta initiativ og være premissleverandør i forhold til opinionen. Både ved å ta opp nye temaer (eks. seksualisert vold, spiseforstyrrelser) og ved å gi nye perspektiver på kjente tema (eks. Øst-Europa). Rådet skal også fungere som rådgiver i likestillingsspørsmål. En idébank som «selger» kompetanse. I tillegg til den valgte leder må daglig leder av den nye organisasjonene gis rom til å stå fram på organisasjonens vegne i de dagsaktuelle debattene.

#### *Viktige funksjoner for Likestillingsrådet*

Dersom de nevnte oppgaver skal ivaretas på en skikkelig måte også i fremtiden, må den nye organisasjonen inneha visse egenskaper. For eksempel er fleksibilitet og evne til å handle raskt viktige egenskaper for en organisasjon som skal være en pådriver og delta i dagsaktuelle diskusjoner og samfunnsdebatten for øvrig. Ledelsen må kunne stille opp overfor mediene på kort varsel. Likestilling er også en mediasak. Organisasjonen bør være godt synlig i mediene. Den bør fungere som et kompetansesenter med velkvalifiserte medarbeidere som har god oversikt og godt samspill med andre miljøer. At det er en bredde blant medarbeiderne i forhold til erfaring, kunnskap og kompetanse, er også av stor betydning.

Overvåkningsfunksjonen er bare mulig dersom den nye organisasjonen har en fri og uavhengig stilling i forhold til departementene. Organisasjonen bør etter vår mening fungere som en faglig forsterkning for departementenes likestillingsansvarlige. Det vises til *Forum for likestillingsarbeidere*, et nettverk etablert av Likestillingsrådet, som i dag har 300 medlemmer som alle har likestilling som sin jobb eller deler av sin jobb. Likestillingsrådets nettverksfunksjon er svært viktig, samt kontakt med frivillige organisasjoner.

#### *Stortinget om Likestillingsrådets uavhengige stilling*

Ved Stortingets behandling av likestillingsmeldingen (mai 1993) ble det understreket at dagens frie stilling må bevares slik at vaktbikkjefunksjonen kan ivaretas. For

å opprettholde denne rollen må den nye organisasjonen sikres uavhengighet og selvstendighet i forhold til departementene.

Stortinget sa seg enig med Forbruker- og administrasjonskomiteén som i sin innstilling om likestillingspolitikk for 1990-åra mente:

«Komiteen er samd med Regjeringa i at Likestillingsombodets framtidige oppgaver må sjåast i lys av ynskje om å gjere handhevinga av likestillingslova meir effektiv. I takt med dei nye utfordringane likestillingsarbeidet står overfor ser komiteen det som ynskjeleg å samordne det sentrale likestillingsapparatet på ein slik måte at ein betre kan utnytte dei faglege, administrative og økonomiske ressursane med sikte på ei målretta og meir rasjonell drift.

Komiteen har merka seg den breie kompetansen sekretariatet i Likestillingsrådet sitter inne med. Denne faglege kunnskapen bør etter komiteen si meining ha ein sentral plass også i ein framtidig organisasjonsmodell. For å utnytte denne kompetansen, samstundes som ein betre samordnar det sentrale likestillingsarbeidet, ser komiteen eit behov for å endre den organisasjonsstrukturen som vi i dag har. Komiteen viser til at dei andre nordiske landa har valt andre organisasjonsmodellar for organ av samme typen, se vedlegg. Komiteen vil be om at desse ordningane vert vurderte nærmare, og at ei omorganisering av likestillingsapparatet sikrar at man fortsatt har eit organ som har ein sjølvstendig uttalerett og har ei uavhengig rolle vis-a-vis den sitjande regjeringa. Komiteen ber om at ei omorganisering av likestillingsapparatet blir lagt fram for Stortinget som eiga sak. Komiteen sitt fleirtal, alle unntatt medlemene frå Arbeiderpartiet, er enig med dei som understrekar behovet for eit uavhengig og sjølvstendig likestillingsråd. Ein slik autonomi er tufta på ynskje om at Likestillingsrådet også i framtida bør være ein viktig pådrivar i likestillingsarbeidet samstundes som dei skal skape debatt, være ein overvåkingsinstans og eit senter for informasjon om likestillingsarbeid. Ei for nær binding til departementet, eller integrering av arbeidet, ser fleirtalet vil kunne svekke fleire av desse funksjonane. Fleirtalet ser imidlertid ingen hindring for at desse funksjonane kan bli ivaretatt innanfor ein annan organisatorisk modell enn den vi i dag har.»

### *Likestillingsrådets forslag til ny modell*

Som komitéinnstillingen viser, fokuserer et flertall på Stortinget på betydningen av at den nye organisasjonen har en uavhengig rolle i forhold til regjeringen. Likestillingsrådet støtter denne vurderingen.

Etter Likestillingsrådets mening vil dagens oppgaver best kunne ivaretas i en organisasjon som er oversiktlig for organisasjonens ledelse i forhold til departementet og Ombudet. Den nye organisasjonen bør ha en fri og selvstendig rolle i forhold til Barne- og familiedepartementet.

Den nye organisasjonen bør være ledet av et styre. Virksomheten må være finansiert av staten. Daglig leder rapporterer til styret, som står ansvarlig overfor bevilgende myndigheter.

Styret bør være politisk og faglig sammensatt. Styret bør befatte seg med overordnede retningslinjer, likestillingspolitiske prioriteringer, satsingsområder og budsjetter. Styret bør bestå av sju personer og møtes etter behov. Det bør være et overordnet krav at styremedlemmene er opptatt av kvinne- og likestillingspolitikk.

Styret bør ha ansvar for:

- økonomisk forvaltning
- satsingsområder/politisk premissleverandør
- strategiske valg

En slik modell som her skissert vil etter vår mening best kunne tilfredsstille de viktigste kriteriene for at organisasjonen skal kunne opprettholde sin rolle som pådriver, vaktbikkje og kompetansesenter.

Den nye organisasjonene bør også i fremtiden hete Likestillingsrådet. Likestillingsrådet er en godt innarbeidet begrep i det offentlige Norge, etter mer enn 20 års eksistens. Ulempene ved å bytte navn er opplagt mange.

For å styrke kontaktfunksjonen bør det opprettes et rådgivende organ på 30-35 personer bestående av ledende representanter fra arbeidslivets parter i offentlig og privat sektor, de politiske partienes kvinneorganisasjoner, kvinne og mannsforskningsmiljøene, kvinneorganisasjonene m.fl. Det må legges vekt på at kontaktorganet får bredde slik at det ikke blir Oslo-dominert. Gruppen bør underlegges likestillingsstatsråden, og møtes to til fire ganger i året. Sekretariatsfunksjonen kan legges til departementet. Statsråden, eventuelt andre representanter fra regjeringen, bør delta i møtene. Pressen bør gis adgang til møtene.

Møtene bør være et forum for idé- og erfaringsutveksling, heldagsmøter med (eksterne) innledere fokusert på aktuelle likestillingspolitiske tema.

#### *Advarer mot sammenslåing*

Når det gjelder andre konkrete modeller for hvordan den nye organisasjonen bør de ut i fremtiden, vil vi bestemt advare mot en organisering som innebærer at den nye organisasjonen blir en avdeling under Likestillingsombudet.

En slik modell vil medføre uklare linjer for ledelsen mht. ansvar og oppgavefordeling. Ombudets og Rådets arbeidsoppgaver er klart adskilt i dag, og det er ikke nærliggende å tenke seg en blanding av disse oppgavene. I dag er det lovforvaltning som er Ombudets viktigste oppgave. Rådet er et «policy-making» organ, med oppgaver som er beskrevet ovenfor. Disse to hovedoppgavene, som hver for seg bør tillegges stor betydning, bør etter Rådets mening verken blandes eller underordnes hverandre.

Tvert imot bør det framtidige likestillingsarbeidet organiseres med klar grenseoppgang til Likestillingsombudets ansvarsområde.

En slik organisering er heller ikke i tråd med det administrative skillet som nå er innført mellom Ombudet og Rådet. Dette medfører også at det er viktig med en organisasjon som kan fungere som et kompetansesenter med velkvalifiserte medarbeidere og som har et godt samspill med andre miljøer.

Sekretariatet vil avgi en egen uttalelse etter vedtak fattet på Rådsmøte 29. september.<sup>1</sup>

1. Sekretariatet har likevel ikke avgitt egen uttalelse



## Vedlegg 2

### **Likestillingsloven §§ 9-10**

#### *§ 9 (Likestillingsrådet)*

Kongen oppnevner et Likestillingsråd med det mandat og med det antall medlemmer som Stortinget til enhver tid fastsetter.

#### *§ 10 (Håndheving av loven)*

Kongen oppnevner et Likestillingsombud og en Nemnd – Klagenemnda for likestilling – som skal medvirke til gjennomføringen av denne lov. Ombudets og Nemndas virkeområde omfatter, med de begrensninger som følger av § 2 annet ledd, all privat virksomhet og offentlig forvaltnings- og forretningsvirksomhet. Ombudet oppnevnes av Kongen for 6 år om gangen.

Nemnda skal bestå av 7 medlemmer med personlige stedfortredere. To av medlemmene med stedfortredere oppnevnes etter innstilling fra henholdsvis Landsorganisasjonen i Norge og Norsk Arbeidsgiverforening<sup>2</sup>. Kongen oppnevner ordfører og varaordfører, hvorav en skal oppfylle de betingelser som er foreskrevet for dommere.

Kongen kan gi nærmerer regler om Ombudets og Nemndas virksomhet og organisasjon. Nemndas uttalelse skal innhentes på forhånd.

2. Nå Næringslivets Hovedorganisasjon

### Vedlegg 3

## **St. prp. nr. 81 (1978-79)** **Om mandat for og antall medlemmer i Likestillingsrådet**

*Tilråding fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet av 16. februar 1979, godkjent i statsråd samme dag.*

### **Innledning.**

Lov om likestilling mellom kjønnene ble vedtatt 9. juni 1978. I lovens § 9 heter det:

Kongen oppnevner et Likestillingsråd med det mandat og med det antall medlemmer som Stortinget til enhver tid fastsetter.

Regjeringen ønsker å sette Likestillingsloven i kraft våren 1979. Det vil være en fordel om Likestillingsrådets mandat og sammensetning etter den nye bestemmelsen er fastsatt før dette tidspunkt. På dette grunnlag fremmes forslag til mandat for Likestillingsrådet og om antall medlemmer av rådet.

### **Bakgrunn for forslaget.**

Bestemmelsen om Likestillingsrådet ble tatt inn i utkastet til Likestillingsloven under stortingsbehandlingen. Regjeringen hadde hverken i sitt første lovutkast (Ot.prp. nr. 33 (1974-75)) eller i det utkast som ledet fram til lovvedtaket (Ot. prp. nr. 1 (1977-78)) foreslått å lovfeste Likestillingsrådet. I Høyres utkast til likestillingslov var Rådet foreslått lovfestet med stort sett de oppgaver Rådet har i dag.

Sosialkomiteen i Stortinget kom i forståelse med departementet til at det var riktig å lovfeste Likestillingsrådet (Innst. O. nr. 55 (1977-78)). Det het i innstillingen:

Spørsmålet om å lovfeste Likestillingsrådet, og derved innføre det i loven som ett av dets organer har vært med i vurderingen under hele lovforarbeidet. Flertallet forstår de betenkeligheter departementet har hatt på det nåværende tidspunkt å fastlegge både rådets sammensetning og mandat. Flertallet vil derfor si seg enig med departementet i at Likestillingsrådets oppgaver og sammensetning først bør bli nærmere vurdert og forutsetter at forslag til endringer senere blir forelagt Stortinget.

Flertallet har i forståelse med departementet kommet til at man må legge fram forslag om en ny paragraf 9 som vil lyde:

«Kongen oppnevner et Likestillingsråd med det mandat og med det antall medlemmer som Stortinget til enhver tid fastsetter.»

### **Likestillingsrådets mandat.**

Departementets ønske om å ta Likestillingsrådets mandat opp til vurdering henger sammen med at de administrative forhold på likestillingsområdet er betydelig endret siden Rådet ble opprettet. Det er etablert en egen departementsavdeling i Forbruker- og administrasjonsdepartementet som skal utforme den offentlige likestillingspolitikken og koordinere de ulike offentlige myndigheters innsats for likestil-

ling. Videre har en fått en lov om likestilling mellom kjønnene som legger klagebehandling til et Likestillingsombud.

Det synes på dette grunnlag rimelig å endre Likestillingsrådets mandat på en slik måte at en unngår uklare ansvarsforhold og dobbelt arbeid innen den offentlige virksomhet på likestillingsområdet. Samtidig er det viktig å styrke Rådets muligheter til å arbeide effektivt for å fremme likestilling mellom kjønnene med de virkemidler som naturlig peker seg ut for et offentlig råd.

I det nye mandat har departementet derfor lagt hovedvekten på Rådets oppgaver som gjelder rådgivning overfor det offentlige, kontakt mellom organisasjonslivet og myndighetene, informasjon overfor samfunnets ulike institusjoner og overfor publikum, og utredningsarbeid om likestillingsspørsmål. De mere forvaltningspregede oppgaver som koordinering av den offentlige virksomhet, behandling av klagesaker, samordning av forskning, behandling av konkrete likelønnsproblemer m.v. finner departementet det mer hensiktsmessig å overlate til de øvrige organer på likestillingssektoren.

Departementet vil understreke viktigheten av at Rådet skal være kontaktorgan til de organisasjoner som engasjerer seg i likestillingsspørsmål. Gjennom konferanser og seminarer der også Likestillingsombudet og departementet tar del, bør Rådet søke å fange opp de saker og synspunkter som organisasjonene presenterer og føre disse videre til Regjeringen og andre offentlige myndigheter i form av rapporter og forslag til konkrete reformer.

Rådet bør også legge betydelig vekt på kontakten med de kommunale likestillingsutvalgene. Gjennom disse vil Rådet kunne skaffe seg god kjennskap til forholdene lokalt og bidra til å stimulere til fortsatt aktivitet for å fremme likestilling mellom kjønnene i lokalsamfunnet.

På bakgrunn av disse merknadene vil departementet fremme følgende forslag til nytt mandat for Likestillingsrådet:

- a) Likestillingsrådet har som formål å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder – familieliv, arbeidsliv, utdanning og samfunnet for øvrig.
- b) Likestillingsrådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike forhold.
- c) Likestillingsrådet skal være et bindeledd mellom de offentlige myndigheter og de organisasjoner som arbeider med likestillingsspørsmål.  
Rådet skal videre spre informasjon om likestilling mellom kjønnene.
- d) Så langt det er mulig skal Rådet forestå utredningsarbeid og utvikle opplysningsmaterieell om likestillingsspørsmål.

### **Likestillingsrådets sammensetning.**

Likestillingsrådet har i dag 13 medlemmer. Et flertall på 7 er oppnevnt på individuell basis blant personer som i særlig grad har deltatt i samfunnsdebatten om likestilling. De øvrige seks medlemmer er oppnevnt etter forslag fra Landsorganisasjonen i Norge, Norsk Arbeidsgiverforening og Norske Kvinners Nasjonalråd, som derved har 2 medlemmer hver.

Departementet legger betydelig vekt på at Likestillingsrådet er slik sammensatt at det kan arbeide effektivt. Etter departementets mening har Rådet til nå vært for stort og det har derfor vært vanskelig å få til hensiktsmessig arbeidsopplegg. En vil derfor foreslå at antall i Likestillingsrådet begrenses til 7 med personlige varamedlemmer.

Leder og nestleder oppnevnes særskilt blant disse. 2 av de øvrige medlemmer oppnevnes etter innstilling henholdsvis fra Landsorganisasjonen i Norge og Norsk Arbeidsgiverforening. Departementet finner at disse to organisasjoner har en så grunnleggende betydning for likestillingsarbeidet at de bør gis representasjon i Rådet.

Departementet har vurdert om også andre organisasjoner bør være fast representert i Likestillingsrådet, men er kommet til at det i dag ikke synes mulig å foreta et rettferdig utvalg av organisasjoner som gjør det mulig å holde Rådets medlemstall på et håndterbart nivå. Dette må derfor også gjelde Norske Kvinners Nasjonalråd. En har derfor i stedet anbefalt at Rådet intensiverer sitt kontaktarbeid overfor organisasjonene og at Likestillingsombudet og departementet trekkes inn i dette kontaktarbeidet.

Ved oppnevning av Likestillingsrådet vil departementet legge vekt på at ulike landsdeler, forskjellige yrkesgrupper og begge kjønn blir representert. Det vil også være naturlig å sikre at Rådet får et antall medlemmer med bakgrunn fra kvinneorganisasjonene og med erfaring fra arbeidet for likestilling.

### **Forskrifter for Likestillingsrådet.**

Selv om det ikke uttrykkelig går fram av lov om likestilling mellom kjønnene, forutsetter departementet at Regjeringen kan gi utfyllende forskrifter for Likestillingsrådets virksomhet. Stortinget har sluttet seg til Regjeringens ønske om å opprette et felles sekretariat for Likestillingsombudet og Likestillingsrådet. Det vil være nødvendig å gi forskrifter for ansvarsfordeling og arbeidsoppgaver for sekretariatet o.l. Departementet tar sikte på å gi samlede forskrifter for Likestillingsombudets, Klagenemndas og Likestillingsrådets virksomhet.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet  
tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt utkast til proposisjon til Stortinget om endring av Likestillingsrådets mandat og antall medlemmer i Rådet.

Vi OLAV, Norges Konge,  
gjør vitterlig:

Stortinget blir innbudt til å gjøre følgende vedtak:

1. Storingsvedtak av 18. februar 1972 om opprettelse av et råd for likestilling mellom kvinner og menn – Likestillingsrådet – oppheves.
2. I medhold av § 9 i lov om likestilling mellom kjønnene av 9. juni 1978 nr. 45 fastsettes nytt mandat og antall medlemmer for Likestillingsrådet i samsvar med fremlagt utkast.

Tilråding fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet ligger ved i avtrykk.

### **Utkast til vedtak**

I medhold av § 9 i lov om likestilling mellom kjønnene av 9. juni 1978 nr. 45 fastsettes nytt mandat og antall medlemmer for Likestillingsrådet.

1. Mandat.
  - a) Likestillingsrådet har som formål å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder – familieliv, arbeidsliv, utdanning og samfunnet for øvrig.
  - b) Likestillingsrådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom

kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike forhold.

- c) Likestillingsrådet skal være kontaktorgan mellom offentlige myndigheter og de organisasjoner som arbeider med likestillingsspørsmål.  
Rådet skal videre spre informasjon om likestilling mellom kjønnene.
- d) Så langt det er mulig skal Likestillingsrådet forestå utredningsarbeid og utvikle opplysningsmateriell om likestillingsspørsmål.

2. Antall medlemmer.

Likestillingsrådet består av 7 medlemmer med personlige varamedlemmer. Leder og nestleder oppnevnes særskilt. Ett medlem med varamedlem oppnevnes etter forslag fra Landsorganisasjonen i Norge og ett medlem med varamedlem etter forslag fra Norsk Arbeidsgiverforening. Rådet oppnevnes for 4 år av gangen.

## Vedlegg 4

# Forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsrådet

Vedtatt av Forbruker- og administrasjonsdepartementet 15. mars 1979 i medhold av lov 9. juni nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) § 9 og delegasjon i kgl. res. av 9. mars 1979. Endret 3. januar 1984, 4. februar 1991, 2. mai 1993 og 17. oktober 1994.

### § 1 – Mandat

Likestillingsrådet har følgende mandat:

- a) Likestillingsrådet har som formål å arbeide for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder – familieliv, arbeidsliv, utdanning og samfunnet forøvrig.
- b) Likestillingsrådet skal følge utviklingen i samfunnet med sikte på å klarlegge og peke på forhold som motvirker likestilling og likeverd mellom kvinner og menn og gi det offentlige råd om tiltak som bør treffes for å rette opp slike forhold.
- c) Likestillingsrådet skal være et kontakt – og samarbeidsorgan mellom offentlige myndigheter, organisasjoner og publikum i likestillingsspørsmål.
- d) Så langt det er mulig skal Likestillingsrådet forestå utredningsarbeid og utvikle opplysningsmateriell om likestillingsspørsmål.

### § 2 – Oppnevning av Likestillingsrådet

Likestillingsrådet oppnevnes av Kongen. Rådet består av 7 medlemmer med personlige varamedlemmer. Leder og nestleder oppnevnes særskilt. Ett medlem med varamedlem oppnevnes etter forslag fra landsorganisasjonen i Norge og ett medlem med varamedlem etter forslag fra Næringslivets Hovedorganisasjon.

Rådet oppnevnes for 4 år om gangen.

### § 3 – Oppgaver

Rådet tar opp saker av eget tiltak eller etter henvendelse fra andre. Rådet avgjør selv om det vil behandle en sak.

Rådet skal virke som rådgiver for de kommunale likestillingsutvalg.

Rådet finner fram til egnede former for samarbeid med andre organer som behandler likestillingsspørsmål.

### § 4 – Rådets leder

Rådets leder har ansvaret for gjennomføringen av Rådets beslutninger. Når leder i Rådet er fraværende, fungerer nestleder i leders sted.

### § 5 – Sekretariatet

Likestillingsrådet skal ha et sekretariat med de ressurser som i budsjettet avsettes til Rådets arbeid. Sekretariatet forbereder sakene for Rådet, og setter i verk de vedtak

som Rådet treffer. Sekretariatet kan også fremme forslag om saker som bør tas opp i Rådet.

Sekretariatets daglige arbeid ledes av en kontorsjef innenfor rammen av de hovedlinjer som Rådet til enhver tid trekker opp og etter de øvrige retningslinjer Rådet gir.

Medarbeidere i sekretariatet tilsettes av departementet eller den det bemyndiger. Departementet eller den det bemyndiger utpeker fast stedfortreder for kontorsjefen.

Reglementet for økonomiforvaltningen i departementene og reglement for departementenes organisasjon og saksbehandling gjelder så langt det passer.

### § 6 – Delegasjon

Rådet kan bestemme at visse saker skal kunne avgjøres av et utvalg av Rådets medlemmer (Arbeidsutvalget) av Rådets leder, av Rådets sekretariat eller en bestemt person i sekretariatet. Rådet skal i slike tilfelle angi hvilke saker eller hvilke typer saker delegasjonen gjelder.

Rådets leder, eller sekretariatet dersom lederen bestemmer det, kan treffe avgjørelse dersom en sak haster og rådsbehandling ikke kan avvendes uten at viktige interesser kan bli skadelidende.

Rådet skal holdes underrettet om avgjørelser etter første og annet ledd.

### § 7 – Møter – innkalling til møter

Rådets avgjørelser kan bare treffes i møter. Rådet kalles sammen til jevnlig møter slik Rådet selv bestemmer. Rådet kalles også sammen når leder eller minst 3 av medlemmene finner det ønskelig, eller når departementet finner det nødvendig.

Innkalling til møte skal såvidt mulig sendes medlemmene og andre deltakere senest 2 uker på forhånd.

Rådets leder fremmer forslag til dagsorden for møtet. Krever et medlem en bestemt sak satt på dagsorden, avgjør Rådet om saken skal tas opp til behandling. Dagsorden og sakspapirer til sakene som skal behandles på møtet, skal såvidt mulig sendes medlemmene senest en uke før møtet.

Kan et medlem av Rådet ikke være tilstede i møtet, skal medlemmet si fra om dette så snart som mulig. Sekretariatet innkaller varamedlemmet.

### § 8 – Møterett

Følgende har rett til å delta i Rådets møter uten stemmerett:

1. en representant fra Barne- og familiedepartementet,
2. Likestillingsombudet og/eller Ombudets stedfortreder,
3. kontorsjefen for Rådets arbeidsfelt og dennes stedfortreder,
4. representanter for andre departementer når Rådet behandler saker som ligger innenfor deres ansvarsområde.

De øvrige ansatte i sekretariatet møter etter anmodning fra Rådet.

Rådet kan gi andre adgang til møtene, dersom de har særlig interesse i sakens utfall eller de kan bidra til å belyse saken.

Rådet kan bestemme at møtet eller deler av det skal holdes for åpne dører når saken egner seg for det. Rådets leder kan, med forbehold om Rådets godkjenning, bestemme at møtet skal holdes for åpne dører.

### § 9 – Vedtaksførhet

Rådet er vedtaksført når minst halvparten av medlemmene er tilstede. De møtende medlemmer kan vedta å behandle og avgjøre en sak som ikke er satt på dagsorden, dersom saken er av begrenset betydning eller ikke med rimelighet kan utsettes til et senere møte.

### § 10 – Møteledelse

Er verken leder eller nestleder til stede, velges møteleder blant de tilstedeværende medlemmer. Ved stemmelikhet avgjøres valget ved loddtrekning.

### § 11 – Avgjørelse

Rådets avgjørelse fattes ved alminnelig flertall. Står stemmetallet likt, gjelder det lederen har stemt for. Mindretallet kan kreve at dissens tas inn i Rådets vedtak.

Leder kan kreve at forslag som blir fremmet til votering, innleveres skriftlig.

### § 12 – Behandlingsmåten forøvrig

Sakene i Rådet skal forøvrig behandles etter forvaltningsloven.

### § 13 – Møtebok

Det skal føres møtebok fra Rådets møter. Forslag til møtebok utarbeides av sekretariatet og undertegnes av Rådets leder i møtet. Utkast til referat fra møtet utarbeides av sekretariatet og legges fram til godkjenning på det følgende møte. Utskrift av møteboken og referatet skal deretter sendes samtlige medlemmer av Rådet, deres vararepresentanter og andre som har møterett.

### § 14 – Årlig rapport

Likestillingsrådet skal innen 1. april hvert år avgi rapport til departementet der det redegjøres for virksomheten i det foregående år.

### § 15 – Ikrafttredelse

Disse forskrifter trer i kraft straks.



## Vedlegg 5

# **Forskrift om organisasjon og virksomhet for Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling**

Vedtatt av Forbruker- og administrasjonsdepartementet 15. mars 1979 i medhold av lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) § 10 og delegasjon i kgl. res. av 9. mars 1979. Endret 4. februar 1991, 2. mai 1993 og 17. oktober 1994.

## *KAPITTEL I – Likestillingsombudet*

### *§ 1 – Oppgaver*

Likestillingsombudet skal føre tilsyn med at bestemmelsene i likestillingsloven ikke overtres. Ombudet skal i sin virksomhet særlig arbeide for en bedring av kvinnens stilling.

Ombudet skal arbeide for å gjøre institusjonen kjent og arbeide for at myndigheter, arbeidsliv, organisasjonene og andre blir kjent med lovens bestemmelser og Ombudets og Klagenemndas praksis.

Ombudet skal samarbeide med andre offentlige organer som behandler likestillingsspørsmål.

Ombudet kan ikke gi forhåndsgodkjennelse av handlinger som aktes satt ut i livet, men kan gi veiledning om lovens bestemmelser.

### *§ 2 – Klage til Ombudet*

Ombudet tar opp saker av eget tiltak eller etter henvendelse fra andre. Enhver kan bringe en sak inn for Ombudet. Hvis klagen settes fram muntlig, skal Ombudet sørge for at den blir satt opp skriftlig.

I de tilfelle hvor den som bringer inn saken ikke er part, skal Ombudet, hvis en bestemt person er krenket, innhente dennes samtykke til å behandle saken. Ombudet skal samtidig gi en orientering om behandlingen av saken hos Ombudet og Nemnda. Dersom allmenne likestillingshensyn skulle tilsi det, kan Ombudet behandle en sak, selv om samtykke som nevnt ikke foreligger.

### *§ 3 – Avvisning*

Ombudet skal avvise klager over indre forhold i trossamfunn eller forhold som er unntatt etter likestillingslovens § 2 tredje ledd. Ombudet skal også avvise klager som gjelder familieliv og rent personlige forhold og forhold som ikke kan prøves på grunnlag av loven.

Ombudet skal videre avvise klager over forhold som allerede er avgjort av domstolene eller som er bragt inn for domstolene til avgjørelse.

Ombudets avvisning kan påklages til Nemnda. Ombudet skal begrunne avvisningen og orientere klageren om mulighetene for å bringe saken inn for Nemnda. Ombudet bør også gi klageren en kort orientering om hvor denne kan henvende seg for å få saken behandlet, dersom den hører inn under andre organer. Ombudet kan også selv oversende saken dit.

Nemnda kan be om at Ombudet orienterer om saker Ombudet har avvist.

#### § 4 – Henleggelse

Finner Ombudet at det forhold det er klaget over ikke er i strid med loven, skal saken henlegges. Finner Ombudet ellers at likestillingshensyn ikke tilsier at en sak forfølges, kan den henlegges. Ombudet kan videre henlegge en sak dersom den forskjellsbehandling det er klaget over, er opphørt.

Er klagen fremsatt av en annen enn den krenkede, og denne motsetter seg at klagen blir behandlet, skal Ombudet henlegge saken, medmindre Ombudet etter § 2 tredje ledd beslutter å forfølge den.

Klageren skal underrettes om henleggelsen og grunnene til den og om at avgjørelsen kan påklages til Nemnda.

Nemnda kan be om at Ombudet orienterer om saker Ombudet har henlagt.

#### § 5 – Behandling av saker

Saker som Ombudet tar opp til behandling, skal i alminnelighet, eventuelt sammen med opplysninger og uttalelser fra en klager, legges fram for den klagen gjelder. Ombudet skal på hensiktsmessig måte gi en orientering om saksbehandlingen hos Ombudet og Nemnda.

Ombudet kan innhente opplysninger i samsvar med reglene i lovens § 15. Når Ombudet finner det nødvendig, kan det innhentes uttalelse fra sakkyndige.

#### § 6 – Frivillig ordning

Finner Ombudet at et forhold er i strid med loven, skal Ombudet søke å bringe dette til opphør gjennom frivillig ordning. Ombudet kan sette vilkår for en slik frivillig ordning, herunder fastsette frister for når forholdet skal opphøre.

#### § 7 – Fremleggelse av saken for Klagenemnda

Dersom Ombudet ikke oppnår en frivillig ordning, kan Ombudet legge saken fram for Nemnda til behandling etter reglene i likestillingslovens § 13.

Ombudet skal lage et sammendrag med sitt standpunkt i saken. Sammendraget skal:

1. angi hvem som er parter i saken,
2. angi hva saken gjelder,
3. angi de faktiske forhold som er av betydning for å kunne treffe vedtak i saken,
4. redegjøre for vurdering av bevisene i de tilfelle fakta er uklare,
5. redegjøre for de synspunkter partene har gjort gjeldende,
6. gi en vurdering av disse synspunkter og av andre momenter som bør tillegges vekt, samt om nødvendig angi den forståelse av lov eller forskrifter som legges til grunn, og
7. inneholde forslag til vedtak.

Er saken kurant, kan sammendraget begrenses slik forholdene tilsier det. Sammendraget skal forelegges den krenkede og den innklagede i saken. Eventuelle kommentarer fra disse skal sammen med sammendraget og de nødvendige dokumenter i saken, oversendes Nemnda.

#### § 8 – Ombudets vedtak

Dersom Ombudet ikke oppnår en frivillig ordning, kan Ombudet nedlegge forbud og/eller gi påbud i samsvar med reglene i likestillingsloven § 13, jfr. § 12. Dette

gjelder bare i de tilfelle hvor det kan antas å medføre ulempe eller skadevirkning å avvente et vedtak i Nemnda. Vedtaket skal grunngis samtidig med at det treffes.

Vedtaket skal meddeles den det retter seg mot. Ombudet kan bestemme at vedtaket skal forkynnes etter reglene i domstolslovens kapittel 9 så langt de passer. Ombudet skal gi en orientering om at vedtaket kan påklages til Nemnda og opplyse om fristen for dette. Ombudet skal videre gi en orientering om hvilke strafferettslige følger det kan medføre om avgjørelsen ikke etterleves.

Nemndas ordfører skal varsles om vedtaket. Ombudet skal til førstkommande møte gi Nemnda en orientering.

#### *§ 9 – Oppfølging av Nemndas avgjørelse*

Ombudet skal:

1. sørge for at Nemndas avgjørelser settes i verk,
2. når det er grunn til det se til at Nemndas påbud eller vilkår blir fulgt,
3. legge fram forslag for Nemnda om i hvilke tilfelle Nemnda bør begjære påtale av det offentlige,
4. bistå politi og påtalemyndighet i en eventuell straffesak, og
5. informere Nemnda om nye forhold eller erfaringer som kan få betydning for Nemndas arbeid.

#### *§ 10 – Behandlingsmåten forøvrig*

For Ombudets saksbehandling forøvrig gjelder likestillingsloven og forvaltningsloven.

#### *§ 11 – Årlig rapport*

Ombudet skal innen 1. april hvert år avgi en rapport til departementet. Rapporten skal redegjøre for Ombudets og Nemndas virksomhet i det foregående år.,

#### *§ 12 – Rettshjelp*

I de tilfelle en krenket ønsker å reise erstatningssak for domstolene, kan Ombudet yte den krenkede bistand til å søke fri sakførsel.

#### *§ 13 – Sekretariat*

Til Ombudet er knyttet et sekretariat. Ombudet er sekretariatets leder. Sekretariatet skal også ivareta sekretariatsoppgaver for Nemnda.

Ombudet skal sørge for sekretariatshjelp til Nemnda slik at denne på forsvarlig måte kan få drevet sin virksomhet etter loven.

I tillegg til sitt sekretariat kan Ombudet anvende sakkyndig hjelp og annen ekstrahjelp.

#### *§ 14 – Personalforvaltning og økonomiforvaltning*

Ombudet oppnevnes av Kongen for 6 år om gangen. De tilsatte i sekretariatet tilsettes av departementet eller den det bemyndiger. Departementet gir nærmere regler om dette.

Departementet utpeker fast stedfortreder for Ombudet, som i Ombudets fravær skal tre inn i dennes sted. Ombudet eller Ombudets faste stedfortreder bør oppfylle

de betingelser som er foreskrevne for dommere. Departementet kan gi nærmere regler om fungeringen.

Reglement for økonomiforvaltningen i departementene og reglement for departementenes organisasjon og saksbehandling skal gjelde så langt de passer.

## *KAPITTEL II – KLAGENEMNDA FOR LIKESTILLING*

### *§ 15 – Oppnevning av Klagenemnda*

Kongen oppnevner Klagenemnda for likestilling. Nemnda skal bestå av ordfører, varaordfører og 5 medlemmer, alle med personlige stedfortredere. Ordfører eller varaordfører skal oppfylle de betingelser som er foreskrevet for dommere. Ett medlem med stedfortreder oppnevnes etter innstilling fra Landsorganisasjonen i Norge og ett medlem med stedfortreder etter innstilling fra Næringslivets Hovedorganisasjon.

Nemndas medlemmer med stedfortredere oppnevnes for 4 år om gangen. I saker som angår arbeidslivet og som berører andre interesseorganisasjoner enn

Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon, kan Nemnda vedta at en representant fra hver av de berørte organisasjoner tiltrer Nemnda med talerett, men uten stemmerett.

### *§ 16 – Hvilke saker Nemnda behandler*

Nemnda skal behandle saker som forelegges den av Ombudet. Nemnda kan kreve at Ombudet forelegger en sak som Ombudet har avvist eller henlagt. Har Ombudet besluttet ikke å bringe en sak inn for Nemnda, skal Nemnda behandle saken dersom den bringes inn av den krenkede eller en som har reist saken uten å være part. Nemnda skal i sistnevnte tilfelle innhente den krenkedes samtykke til å behandle saken. Gir den krenkede ikke samtykke som nevnt, skal saken avvises.

Nemnda skal også avvise en sak dersom saken er avgjort av domstolene eller er bragt inn for domstolene til avgjørelse. Videre skal Nemnda avvise saker hvor forholdet ikke kan prøves på grunnlag av likestillingsloven.

Nemnda kan be Ombudet om å ta en nærmere bestemt sak opp til behandling og kan likeledes be seg forelagt en sak. Sak som bringes inn for Nemnda av annen enn Ombudet, sendes Ombudet til utarbeiding av sammendrag.

### *§ 17 – Delegasjon*

Nemnda kan vedta at Nemndas ordfører utenom møtene skal kunne avgjøre nærmere angitte prosessuelle spørsmål. Myndighet etter lovens § 13 kan ikke delegeres.

### *§ 18 – Saksforberedelse*

Ordføreren har ansvaret for en forsvarlig gjennomføring av Nemndas oppgaver.

Opplysninger innhentes i samsvar med reglene i lovens § 15, om nødvendig ved bevisopptak for de alminnelige domstoler. Nemnda eller representanter for den kan dra på befaring. Nemnda kan nytte sakkyndig hjelp i forbindelse med saker som forelegges Nemnda.

### *§ 19 – Møter – innkalling til møter*

Nemnda kan bare treffe avgjørelser i møter. Nemnda kan beslutte å sette møte der det er gunstig av hensyn til de saker som skal behandles.

Ordføreren berammer Nemndas møter. Møte skal holdes så ofte Nemnda eller ordføreren finner det nødvendig. Dersom minst tre medlemmer krever det, berammes møte innen rimelig tid til behandling av bestemt angitte saker.

Innkalling til møte bør som hovedregel sendes medlemmene og andre som skal eller kan være tilstede i møtet senest to uker på forhånd. Dagsorden og sakspapirer til sakene som skal behandles på møtet bør sendes medlemmene senest en uke før møtet.

Kan et medlem av Nemnda ikke være tilstede i møtet, skal medlemmet si fra om dette så snart som mulig. Sekretariatet innkaller stedfortrederen.

Møtet ledes av ordføreren, eller av varaordføreren om ordføreren ikke er til stede. er verken ordfører eller varaordfører til stede, velges møteleder blant de møtende medlemmer. Står stemmene likt ved valg av møteleder, avgjøres valget ved loddtrekning.

#### § 20 – Vedtaksførhet

Nemnda kan bare treffe avgjørelse når minst halvparten av medlemmene deltar i forhandlingene og avgjørelsen.

#### § 21 – Ugildhet

Mener et medlem av Nemnda å være ugild i en sak, skal medlemmet si ifra om dette så snart som mulig. Vedkommendes stedfortreder innkalles. Det samme gjelder når Nemndas ordførere eller en part mener det kan være spørsmål om ugildhet for et medlem i en sak.

I spørsmålet om et medlem er ugild, gjelder reglene i domstolslovens §§ 106-108. Forøvrig gjelder reglen i forvaltningslovens kapittel II.

#### § 22 – Behandlingen i Nemnda

Før Nemnda treffer sin avgjørelse i saken, bør Ombudet og den innklagede part ha fått anledning til å legge fram sitt syn på saken i møtet. Nemnda innkaller den krenkede dersom den finner det ønskelig, eller vedkommende selv ønsker det. Nemnda kan innkalle vitner eller sakkyndige. Innkalling til møtet bør så vidt mulig skje med den frist som er fastsatt i § 19 tredje ledd.

Nemnda kan avhøre den innklagede, den krenkede, samt vitner. For parter, vitner og sakkyndige som avgir forklaring for Nemnda, gjelder tvistemålslovens regler så langt de passer.

Anser Nemnda de dokumenter som er lagt fram under saksforberedelsen tilstrekkelige for avgjørelse av en sak, kan saken avgjøres uten muntlig forhandling, så framt den innklagede part ikke motsetter seg dette. Vedtak om dette treffes under saksforberedelsen av ordføreren med forbehold om Nemndas godkjenning.

#### § 23 – Avgjørelse

Når forhandlingen er avsluttet, tar Nemnda saken opp til avgjørelse så snart de øvrige har forlatt møtet. Rådslagning og avgjørelse kan utsettes til et senere møte. Nemnda kan utsette avgjørelsen dersom saken ikke er tilstrekkelig opplyst. I så fall skal Nemnda oppgi hvilke ytterligere opplysninger som anses påkrevet eller hvilke nye personer som ønskes innkalt for å gi forklaring.

Finner Nemnda at handlingen er i strid med §§ 3-8 i likestillingsloven, kan Nemnda fatte vedtak eller avgi uttalelse i tråd med lovens § 13. Nemnda kan sette frister for avvikling av den ulovlige forskjellsbehandlingen.

#### § 24 – Møteoffentlighet

Forhandlingene i Nemnda bør foregå i offentlig møte, dersom ikke bestemmelser om taushetsplikt er til hinder for det. Ordfører kan, med forbehold om Nemndas godkjenning, foreløpig avgjøre at forhandlingene i en sak skal foregå for lukkede dører.

#### § 25 – Stemmeplikt – avstemninger

Nemndas medlemmer har plikt til å ta standpunkt til de saker som skal avgjøres. Nemndas avgjørelse fattes ved alminnelig flertall. Står stemmetallet likt, er ordførerens stemme utslagsgivende.

#### § 26 – Grunngeving

Nemndas avgjørelser skal grunngis. Nemnda skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes.

Det skal opplyses om avgjørelsen er enstemmig, eller i motsatt fall hvilke av Nemndas medlemmer som er uenig i avgjørelsen eller i grunnene for den. Disse medlemmers standpunkt skal også grunngis.

#### § 27 – Underretning om Nemndas avgjørelse

Nemndas begrunnede avgjørelse skal meddeles den den retter seg mot. Nemnda kan bestemme at avgjørelsen skal forkynnes etter reglene i domstolslovens kapittel 9 så langt de passer. Samtidig med meddelelsen skal det gis en orientering om hvilke strafferettslige følger det kan medføre om avgjørelsen ikke etterleves. Dessuten skal det opplyses at Nemndas avgjørelse ikke kan overprøves av Kongen eller departementet, og om at avgjørelsen kan overprøves av domstolene.

#### § 28 – Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Nemnda eller Ombudet har taushetsplikt etter reglene i likestillingslovens § 16. Forøvrig skal reglene i forvaltningslovens §§ 13-13e gjelde så langt de passer.

Nemndas medlemmer skal når avgjørelse er truffet levere tilbake til sekretariatet dokumenter som inneholder opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt.

#### § 29 – Sakskostnader

I forhold til reglene om sakskostnader i forvaltningsloven, skal sak som Ombudet bringer inn for Nemnda, anses som klagesak.

#### § 30 – Behandlingsmåten forøvrig

For Nemndas saksbehandling forøvrig gjelder likestillingsloven og forvaltningsloven.

#### § 31 – Protokoll

Det skal føres protokoll over Nemndas forhandlinger i hver sak. Protokollen skal inneholde:

1. Tid og sted for møtet
2. Hvem som var varslet, og hvem som var til stede.

3. Kort beskrivelse av saken.
4. Angivelse av de dokumenter som ble lagt fram
5. Dersom parter, sakkyndige eller andre har vært til stede og deltatt i forhandlingene eller avgitt forklaring eller uttalelse, skal også nye anførsler og nye fakiske opplysninger tas inn i protokollen.
6. Nemndas avgjørelse. Det skal opplyses om den var enstemmig. Ved dissens skal det oppgis hvem som dissenterte. Er det framsatt flere forslag i en sak, skal forslagene og avstemningsresultatene angis.
7. Nemndas begrunnelse. Begrunnelse kan eventuelt gis ved henvisning til Ombudets sammendrag i saken.
8. Begrunnelse for dissens eller annen særoppfatning.

Føres og godkjennes protokollen ikke i møtet, skal sekretariatet utarbeide forslag til protokoll, som skal legges fram for godkjenning i det neste møtet. Når protokollen er godkjent, skal den undertegnes av medlemmene. Utskrift av protokollen skal deretter sendes samtlige medlemmer av Nemnda, deres stedfortredere og Ombudet.

### *KAPITTEL III – IKRAFTTREDELSE – OVERGANGSBESTEMMELSER*

#### *§ 32 – Ikrafttredelse*

Disse forskrifter trer i kraft 15. mars 1979


#### *§ 33 – Overgangsbestemmelse*

Saker som på ikrafttredelsestidspunktet er under behandling i Likestillingsrådet og som faller inn under likestillingslovens bestemmelser, oversendes Likestillingsombudet.

# Andre utgaver av dokumentet

## Hent opp dokumentet i HTML-format

Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en

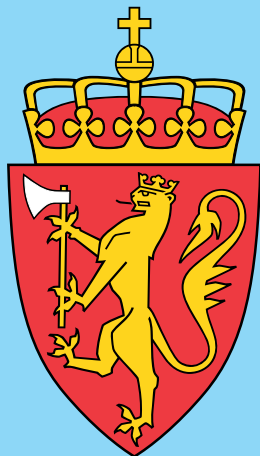
 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1994:4
<b>Kontrollen med «de hemmelige tjenester»</b>
Instilling fra EØS-kommisjonen, oppnevnt ved Kgl. resolusjon 24. september 1993 Avgitt 7. februar 1994
<ul style="list-style-type: none"><li>• <a href="#">Utsendelsesrett</a></li><li>• <a href="#">Innholdsfortegnelse</a></li></ul>
<small>Utgiver: STATENS FORVALTNINGSTJENESTE SEKSJON STATENS TRYKKNING</small>
<small>Trykt utgave: ISSN: 0333-2306 ISBN: 82-583-0279-5 Trykk: Falch Hartvigrykk as, Oslo OSLO 1994</small>
<small>Elektronisk utgave: ISSN: 0806-2633 (NOU Computerfile) = ISBN: 82-583-0279-5 / DOCUMENT NOU 1994: 4/NO HTML-versjon: Falch Infotek as, Oslo</small>

Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

## Hent opp i tekstformat (RTF)

 <b>NOU</b> NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER
<b>TITTEL</b>
<b>INNLEDNING</b>
<b>KAPITLER</b>
<b>VEDLEGG</b>





# NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU  
HAR INTERNETT

HJELP

BRUKERDOKUMENTASJON



MEDIE UAVHENGIG PUBLISERING