



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Samlivs- og likestillingsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Hamar, 15. januar 2013

Høring NOU 2012: 15 *Politikk for likestilling*

Likestillingssenteret viser til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets brev av 12. oktober 2012 om NOU 2012: 15 Politikk for likestilling.

Likestillingssenteret er et tverrfaglig kompetansemiljø med lang erfaring fra utvikling og formidling av teoretisk og praktisk kunnskap om likestilling, med hovedvekt på kjønn. I tillegg vurderes alltid flerdimensjonalitet med andre diskrimineringsgrunner (funksjonsnivå, seksuell orientering, alder, etnisitet, religion mv.) der dette er relevant og fruktbart.

Likestillingssenteret arbeider med nasjonale prosjekter, samarbeider internasjonalt og er i tillegg et regionalt likestillingssenter som kjenner lokale og regionale utfordringer godt. Senteret har god kunnskap om hvordan likestilling kan integreres i planverk, kvalitetssikring på tjenesteområder og personalområdet. Likestillingsintegrering innebærer at arbeidet for å fremme likestilling skal integreres i det løpende daglige arbeidet i alle beslutningsprosesser, på alle nivå og av de aktører som deltar i arbeidet med å fatte beslutninger.

Senteret initierer og gjennomfører utviklingsprosjekter, konferanser, kurs, analyser og kartlegginger (FoU-arbeid), og deltar aktivt i metode- og kunnskapsutviklingen på fagfeltet praktisk likestilling.

Hovedsatsingsområder (2010-2015)

1. Arbeidsliv
2. Kjønn og makt, deltakelse i beslutninger
3. Barn og unge, oppvekst og yrkesvalg
4. Likestillingsintegrering som virkemiddel i regional utvikling

Hovedkonklusjon

Likestillingsutvalget har dokumentert at det norske samfunnet skaper og opprettholder store skjevheter mellom grupper. Utvalget viser også at dagens struktur og politikk for likestilling ikke er i stand til å endre nevneverdig på dette. Utvalget dokumenterer stabiliteten i likestillingsproblemene gjennom statistikk og analyse, samtidig som utvalget bruker enkelteksempler på ulike satsninger og tiltak for å vise at endring er mulig.

Likestillingssenteret støtter *alle* utvalgets forslag til tiltak, som sammen med tiltakene fra NOU 2011:18 Struktur for likestilling kan gi likestillingsarbeidet den kraften som er nødvendig for å komme videre på veien mot et mer likestilt samfunn. Likestillingssenteret er enig i utvalgets vektlegging av barn og unges oppvekstvilkår og utdanning som en viktig arena for å bekjempe seksuell trakassering og kjønnsstereotype yrkesvalg. Omfattende tiltak og programmer må til for å rokke ved etablerte strukturer som hindrer likestilling i praksis.

Det er nødvendig å se strukturen for myndighetenes likestillingsarbeid som en forutsetning for utformingen og gjennomføringen av likestillingspolitikken, det vil si NOU 2011:18 kan ikke løsrives fra NOU 2012:15. Samtidig vil Likestillingssenteret understreke at flere av de tiltakene utvalget foreslår i sin siste utredning har så stor likestillingsmessig betydning at utformingen og implementeringen av disse ikke bør vente til en ny struktur for likestilling med direktorat eller annet statlig forvaltningsorgan på regionalt nivå er på plass.

En helhetlig likestillingspolitikk

Ved utformingen av en helhetlig likestillingspolitikk er det nødvendig å ha en flerdimensjonal tilnærming samtidig som det må finnes god fagkompetanse og skreddersydde tiltak knyttet opp til alle diskrimineringsgrunnlag. Det er imidlertid viktig at utvikling av kunnskap og metoder, samt dokumentasjon og formidling fortsetter på alle felt. En flerdimensjonal tilnærming til diskriminering vil bidra til økt forståelse av art og omfang av diskriminering, fordi en slik tilnærming avdekker relevante samvirkende momenter som bidrar til ulikestilling. Likestillingssenteret vil i likhet med utvalget i NOU 2011:18 fremheve at en flerdimensjonal tilnærming er avgjørende for et mer effektivt diskrimineringsvern og en treffsikker likestillingspolitikk.

Likeverdige offentlige tjenester

Offentlige myndigheter har plikt til å fremme likestilling og bekjempe diskriminering innenfor sitt ansvarsområde, både som tjenesteyter og som arbeidsgiver. Aktivitetsplikten må konkretiseres som beskrevet i NOU 2011:18, slik at innholdet tydeliggjøres for den ansvarlige som her er myndighetene. Det er også viktig med en forvaltningsstruktur med ressurser og et tydelig ansvar for implementering, samordning og veiledning av likestillingsarbeidet som følger av aktivitetspliktene.

I utviklingen av likeverdige offentlige tjenester vil viktige elementer i arbeidet være forankring i ledelsen, kunnskapsheving, ressurser, brukermedvirkning og systematikk. Slik kan man kvalitetssikre tjenester som fremmer likestilling og ikke virker diskriminerende. Kvalitetssikringen må skje på alle områder, men særlig på områder som helse, barns oppvekstvilkår og utdanning vil dette være av stor betydning.

Offentlige myndigheters plikt til å yte likeverdige offentlige tjenester innebærer at det er myndighetene selv som må veilede om innholdet i denne plikten. Dette vil best kunne ivaretas gjennom et direktorat eller annet statlig forvaltningsorgan på regionalt nivå, og det må avsettes ressurser til dette. Likestillings- og diskrimineringsombudet må ha en kontrollfunksjon av denne plikten i henhold til diskrimineringslovverket og relevante konvensjoner. Ombudet må, slik utvalget foreslår, tilføres flere ressurser for å styrke konvensjonstilsynet, og for å styrke tilsynet med aktivitetspliktene.

Den statlige utredningsinstruksen er et virkemiddel for å oppfylle offentlige myndigheters aktivitetsplikt, men denne er lite kjent og lite brukt. Likestillingssenteret mener at utredningsinstruksen må sees i sammenheng med aktivitetspliktene, og inngå i veiledningsarbeid som ivaretas av et direktorat eller annet statlig forvaltningsorgan på regionalt nivå.

Voldsfeltet

Likestillingssenteret vil påpeke behovet for en helhetlig politikk og sentral ansvars plassering for arbeidet mot kjønnsbasert vold. Bekjempelse av kjønnsbasert vold er viktig som ledd i en effektiv likestillingspolitikk. Dette er samtidig en grunnleggende forpliktelse etter flere menneskerettighetskonvensjoner, herunder FNs kvinnediskrimineringskonvensjon som Norge er bundet av.

En helhetlig likestillingspolitikk på voldsfeltet må ha et flerdimensjonalt perspektiv, der særlig kjønn, seksualitet, alder, etnisitet og nedsatt funksjonsevne blir sett i sammenheng. Videre er det nødvendig å sikre en koordinering av tjenestetilbudet til voldsutsatte kvinner, slik at de får den rettslige tryggheten og det helsetilbudet de har krav på. Dagens ordning med finansiering av krisesentrene innenfor den ordinære kommunale budsjettbehandlingen gir en risiko for at lokale tilbud kan bli underfinansiert og at tilbudet til ofre for vold i nære relasjoner derfor ikke blir godt nok.

Merknader til utvalgets prinsipielle utgangspunkt

Utvalget har i kapittel fire skissert grunnlaget for likestilling med utgangspunkt i prinsippet om samfunnsdeltakelse på like vilkår, som er begrunnet i rettferdighetsbetraktninger. Utvalget har gjort en grundig og bred drøfting av ulike tilnærminger til likestilling, samt foretatt en avveining av ulike normative hensyn.

Likestillingssenteret mener at grunnlaget for likestilling bør forankres i både generelle rettferdighetsbetraktninger slik utvalget har gjort, og i menneskerettighetskonvensjoner som Norge har en rettslig plikt til å etterleve. Ved å ta utgangspunkt i Norges forpliktelser etter de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, som er en del av norsk rett, vil grunnlaget for likestillingspolitikken forankres i rettslige normer. Myndighetenes plikt til å realisere den enkeltes menneskerettigheter forutsetter en effektiv og helhetlig likestillingspolitikk som myndighetene må prioritere høyt.

Likestillingssenterets konklusjon:

Likestillingssenteret støtter *alle* utvalgets forslag til innsatsområder og konkrete tiltak som er omtalt i kapittel 16.

All likestillingspolitikk må være kunnskapsbasert. Utvalget har påvist at det er store kunnskapshull på sentrale områder som har betydning for likestilling. Det er viktig med en konkret plan for kunnskapsutvikling der slike mangler er påvist. Likestillingssenteret, KUN senter for kunnskap og likestilling og Senter for likestilling, har gjennom prosjektet *Regionalt senter for likestilling og mangfold* erfart at virksomhetenes kompetanse ofte er for lav til at de selv igangsetter arbeid med integrering av likestillingsperspektiv i planer og daglig drift. Ut fra denne erfaringen er det derfor viktig at det finnes tilgjengelig kunnskap og ressurser om praktisk likestillingsarbeid i alle regioner. Det er et stort behov for flere fagpersoner med en praktisk kunnskap og erfaring som kan fungere som formidlere, pådrivere og prosessledere, på regionalt og lokalt plan. Det er allerede utarbeidet mange gode veiledere, undervisningsopplegg og sjekklister som vil kunne bli tatt i bruk av flere, hvis de samtidig tilbys bistand fra prosessledere som kan være med å igangsette likestillingsaktiviteter i virksomhetene.

Nærmere kommentarer til noen av utvalgets forslag:

Folkestyre:

Utvalget foreslår endringer i valgloven (likestilte valglistene) og et målrettet og langsiktig programarbeid for å skape større bredde på alle nivåer av folkevalgt arbeid.

Likestilte valglistene:

Utvalget foreslår endringer i valgloven slik at kommunestyre, fylkesting og Stortinget er pliktige til å drøfte likestillingsstatus i det gjeldende folkevalgte organ høsten før valg. Formålet er at folkevalgte organer skal avgjøre ved alminnelig flertall om det skal stilles krav om at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent på valglistene ved det kommende valget.

Kjønnsbalanse i folkevalgte organer er en forutsetning for at kvinner og menn kan få like muligheter til å påvirke politikktutforming og dermed egne livsvilkår. Kjønnsbalansen i politikken fra 1970-tallet og frem til dag viser at det går langsomt. Fortsatt er politiske verv og topposisjoner i stor grad mannsdominert.

Prinsippet om drøfting gjør at det til enhver tid sittende folkevalgte organ må drøfte sammensetningen av valglistene, noe som vil gi økt bevissthet om betydningen av kjønnsbalanse og god representasjon i de folkevalgte organene. Drøftingsmodellen gir muligheten til at det enkelte politiske organet anerkjenner at skjev representasjon er et problem. En slik anerkjennelse og vilje til endring vil være avhengig av lokale forhold og sammensetning av det folkevalgte organet, det vil derfor være viktig å evaluere ordningen etter en tid.

Samtidig vil Likestillingssenteret peke på at det er flest menn på toppen av listene, og at det fortsatt gis mulighet for stemmetillegg til enkeltpersoner, dette gjør at likestilte valglistor ikke gir garanti for at resultatet blir likestilt. Når valgordningen er slik kreves det derfor andre løsninger for å oppnå kjønnsbalanse, men økt bevissthet og ansvar hos organet selv kan være hensiktsmessig. Likestillingssenteret mener at en kjønnsbalanse nær opp til 50-50 prosent kvinner og menn er det optimale.

Program for bredde i folkestyret:

Utvalget anbefaler at det igangsettes et landsdekkende, målrettet og langsiktig programarbeid for å skape større bredde på alle nivåer av folkevalgt arbeid. Målsetningen er å øke kvinneandelen, andel med etnisk minoritetsbakgrunn og øke andelen representanter som er under 30 og over 60 år. Programmet knyttes til direktoratet som utvalget foreslo i NOU 2011:18.

Demokratiske organer må være representative for å sikre at alle får reell mulighet til å delta i politikkkutformingen uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, alder, nedsatt funksjonsevne og seksuell orientering. Utvalget viser i sin analyse at politiske verv og posisjoner i liten grad gjenspeiler befolkningen. Kvinner er i mindretall på alle nivåer, og de valgte organene er heller ikke representative med hensyn til alder og etnisitet. Den manglende bredden i folkevalgte organer er en av årsakene til at viktige saker på ulike politikkområder forblir usynlige i den offentlige debatten. Ulike perspektiver og erfaringer kan gi en bedre fundert politikk som er i større samsvar med det samfunnet vi lever i. God representativitet i folkevalgte organer kan skape bedre arbeidsbetingelser og arbeidsmiljø i politikken som passer for flere livssituasjoner.

Utvalgets forslag om et program for bredde i folkestyre vil gi lokalt initierte prosjekter mulighet til å få økonomisk støtte til slikt arbeid. For at slike prosjekter skal gi resultater er det viktig at det knyttes til et direktorat eller annet statlig forvaltningsorgan på regionalt nivå som kan sikre helhet og sammenheng mellom ulike lokale prosjekter. Det er viktig med kunnskapsutveksling, evaluering og utviklingsarbeid for å finne de beste tiltakene, hva som faktisk virker, og måle effektene grundig.

Likestillingssenteret vil understreke viktigheten av at programmet omfatter tiltak som har til hensikt å forbedre arbeidsbetingelsene for folkevalgte, øke gjenvalgsprosenten og øke valgdeltakelsen. Kvinner har lavere gjenvalgsprosent enn menn, de øverste maktposisjonene er ofte forbeholdt de som har lang fartstid, noe som tilsier at økt kunnskap om hvorfor kvinner sjeldnere tar gjenvalg er viktig. Økt valgdeltakelse er viktig for å sikre deltakelse i beslutninger og et solid demokratisk fundament for folkestyre. Et pilotprosjekt med 16 års stemmerett var et tiltak for å se på muligheten for å øke valgdeltakelsen. Det er viktig å evaluere å følge opp dette og andre tiltak for økt valgdeltakelse

Valgfrihet

Utvalget foreslår programsatsing for frie utdanningsvalg og trepartsavtalen for likestilling i arbeidslivet.

Pedagogikk for likestilling:

Utvalget foreslår et omfattende program for å fremme frie utdanningsvalg mellom jenter og gutter med en pedagogisk satsing i barnehagene og i grunnsopplæringen. Utvalget anbefaler også at det etableres et ressursmiljø for å styrke arbeidet med likestilling i førskole- og lærerutdanningen. Utfordringen er at jenter og gutter ubevisst lar stereotype kjønnsroller styre sine utdannings- og yrkesvalg. Førskoler og skoler er viktige arenaer for læring og sosialisering. Det er derfor avgjørende å begynne med bevisstgjøring i tidlig alder.

I henhold til *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* skal likestilling mellom kjønnene gjenspeiles i barnehagens pedagogikk. Likestillingssenteret gjennomførte i 2010 en kartlegging av status for likestillingsarbeidet i norske barnehager, som viser at i den grad det finnes likestillingsbevissthet mangler det kompetanse til å følge opp denne i hverdagen på et praktisk nivå. Ofte er det slik at personalet selv ønsker og tror at de ikke forskjellsbehandler barn, men i praksis skjer det likevel. Det er derfor svært viktig at personalet i barnehagen er bevisst sine interaksjonsmønstre med barna for å unngå at de underbygger stereotype oppfatninger om kjønn og reproducerer et tradisjonelt kjønnsrollemønster. Det er dermed ikke nok med kunnskap, men de ansatte må ha gode metoder og verktøy, gis rom for erfaringsutveksling og mulighet til å reflektere over egen praksis.

Et eksempel på konkrete tiltak for ansatte i barnehager er landsdekkende kurs om likestilling i pedagogikk og praktisk likestillingsarbeid igangsatt av Kunnskapsdepartementet. Kanvas, Dronning Mauds Minnes Høyskole og Likestillingssenteret har utarbeidet kurspakken, som omfatter et dagskurs, en veileder og verdispill som kan brukes til refleksjon. Det skal avholdes 28 kurs (2012-2013) fordelt over hele landet, dette kurset er imidlertid "bare en dråpe i havet" og er ikke tilstrekkelig for at intensjonene om likestilling i formålsparagrafen for barnehager og i rammeplanen skal bli oppfylt. Likestillingssenteret foreslår en videre satsing på dette området. Slike kurs bør også utarbeides og tilbys til ansatte i skoler.

Bevilgningene til lokale tiltak må økes til barnehagene og utvides til også å gjelde for skoler. Barnehager og eventuelt skoler som satser på dette arbeidet må få tilbud om veiledning og oppfølging for å få inn perspektivet i pedagogikken. Likestillingssenteret og andre har god erfaring med å arbeide med utviklingsarbeid i barnehager som utgjør et nettverk. Barnehagene deltar på felles samlinger med vekt på kompetanseoppbygging, erfaringsutveksling og veiledning. Barnehagene gjennomfører i prosjektperioden et utviklingsarbeid i egen barnehage. Deltagerne uttrykker at en slik organisering er hensiktsmessig for å få mer kunnskap, dele erfaringer og få veiledning for å komme videre.

For å sikre at fremtidens førskolelærere og lærere får likestilling inn i pedagogisk utdanning, må dette perspektivet også synliggjøres og konkretiseres i fagplaner. Det finnes imidlertid få norske bøker om dette tema. Likestillingssenteret mener at det er behov for flere fag- og lærebøker som tar utgangspunkt i norske forhold til bruk i utdanningen for førskolelærere, lærere og andre som arbeider med barn og unge.

Kjønnspoeng og likestillingsstipend:

Utvalget foreslår at det etableres en ordning med likestillingsstipend på ca. 30 prosent av Lånekassens studiestøtte for det underrepresenterte kjønn og for elever med innvandrerbakgrunn der kjønnsbalansen på studieretninger i videregående opplæring og høyere utdanning der kjønnsbalansen er svært kjønnskjev, eller der kvinner eller menn med innvandrerbakgrunn er sterkt underrepresentert. Utvalget foreslår også en mer systematisk og målrettet bruk av ordningen med kjønnspoeng.

Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet er en viktig årsak til de store ulikhetene mellom kvinner og menn når det gjelder økonomiske ressurser, makt og innflytelse. Det samme gjelder for representasjon av etniske minoriteter. Derfor er det viktig å sette i verk konkrete tiltak for å påvirke tradisjonelle utdanningsvalg slik at man kan få et mindre segregert arbeidsmarked. Å endre fastlåste strukturer og stereotypier som hindrer reell likestilling i samfunnet er vanskelig. Likestillingssenteret understreker betydningen av at ordningen med kjønnspoeng og likestillingsstipend blir en del av en helhetlig likestillingspolitikk, herunder det pedagogiske programmet for frie utdanningsvalg og trepartssamarbeidet.

Trepartsavtale for likestilling:

Utvalget anbefaler å etablere en selvstendig trepartsavtale for likestilling i arbeidslivet, etter mønster av IA-avtalen. Utvalget foreslår at redegjørelsesplikten skal bortfalle for virksomheter som inngår i trepartsavtalen.

Utvalgets utredning viser at det er vedvarende likestillingsutfordringer i arbeidslivet. Kvinner og menn arbeider i hovedsak i ulike yrker og sektorer, på ulike nivåer i organisasjonshierarkiet, noe som gir ulike arbeidsbetingelser, som lønn, arbeidstid og fleksibilitet. Videre har utvalget påvist at tilgang til arbeidsmarkedet er forskjellig for kvinner og menn, blant annet er det lettere for gutter uten fullført videregående opplæring å få jobb enn for jenter. Personer med etnisk minoritetsbakgrunn og personer med nedsatt funksjonsevne rammes også av disse likestillingsutfordringene, og da særlig når det gjelder tilgang til arbeidsmarkedet.

Mange av utfordringene utvalget dokumenterer har stor betydning for det enkelte mennesket og for samfunnet. Ulik verdsetting av kvinnedominerte og mannsdominerte yrker er et stort problem. På samfunnsnivå bidrar disse forholdene til å reproducere og forsterke stereotypier om hvilke yrker kvinner og menn skal ha, noe som begrenser valgfriheten. Det gir dessuten ulik tilgang til ressurser og skjev fordeling av makt.

Utvalget påpeker at disse likestillingsutfordringene er svært stabile, til tross for lovfestet vern mot diskriminering, aktivitets- og redegjørelsesplikt, stor politisk oppmerksomhet, prosjektarbeid og ulike enkeltstående tiltak for likestilling i arbeidslivet gjennom flere tiår.

Likestillingssenterets erfaring fra veiledning for arbeidsgivere og tillitsvalgte, samt gjennomgang av virksomheters likestillingsredegjørelser, er at likestillingsarbeidet ofte er løstrevet fra ordinært personalpolitisk arbeid og at det er stort behov for kunnskap. Det ser videre ut til at likestillingsarbeidet vies lite oppmerksomhet, og at det er lite systematikk i

arbeidet. Selv arbeidsgivere som ønsker å jobbe systematisk med likestilling mangler ofte den nødvendige kunnskapen for å kunne gi personalpolitikken sin et likestillingsperspektiv.

Arbeidslivets aktører trenger tettere oppfølging i form av kunnskap og veiledning for å oppfylle sin aktivitetsplikt. Trepartsavtalen kan gi den nødvendige rammen om likestillingsarbeidet i virksomhetene. På denne måten kan man sikre at enkeltstående prosjekter og tiltak sees i sammenheng, blir gjort kjent og at den samlede effekten kan måles.

Arbeidsgivere og tillitsvalgte har allerede gjennom andre lover og avtaler definerte roller innenfor det personalpolitiske arbeidet. Det er derfor nødvendig at disse aktørene inngår et forpliktende samarbeid også når det gjelder å fremme likestilling og hindre diskriminering på arbeidsplassen.

Utformingen av trepartsavtalen

Målet med en trepartsavtale for likestilling i arbeidslivet må være å iverksette systematisk likestillingsarbeid som fører til reell endring. Aktivitetspliktene må være grunnlaget for avtalen, fordi disse lovbestemmelsene allerede i dag pålegger arbeidsgivere og tillitsvalgte å drive et aktivt arbeid for å fremme likestilling. Det betyr at avtalen må omfatte alle diskrimineringsgrunnlagene, i tråd med den konkretiserte aktivitetsplikten i NOU 2011:18 Struktur for likestilling.

Det må være tydelig hvilke forpliktelser partene påtar seg ved å inngå i samarbeidet og ansvarsfordelingen må være klar. Likestillingssenteret mener det er en forutsetning at myndighetene inngår som en aktiv part i avtalen. Myndighetene må forplikte seg til å bidra med nødvendige ressurser i form av veiledning, kunnskapsoverføring, og penger til tiltak og samordning av arbeidet, slik at målsettingene nås. Myndighetenes rolle må ivaretas uavhengig av hvordan trepartsavtalen forankres og uavhengig av opprettelsen av et eget direktorat for likestilling.

Arbeidet må dessuten være forankret regionalt. Veiledningen og opplæringen som gis må ta utgangspunkt i situasjonen i hver enkelt landsdel og hver enkelt virksomhet. Det vil være nødvendig å etablere nasjonale og bransjevis mål for endring av likestillingstilstanden. I tillegg må den enkelte virksomhet sette lokale mål i samsvar med utfordringene i egen virksomhet. Godt kunnskapsgrunnlag og god dokumentasjon er nødvendig for å utarbeide disse målene.

Utvalgets analyse av dagens likestillingssituasjon viser at satsningsområdene for avtalen bør være et mindre kjønnsdelt arbeidsmarked, mangfold i hele arbeidslivet, fremme en heltidskultur, likelønn og familievennlige ordninger. Avtalen må inneholde klare retningslinjer for oppfølging og evaluering av arbeidet. Avtalepartene må forplikte seg til å rapportere på måloppnåelse etter nasjonale og bransjevis mål, på linje med rapporteringen av sykefravær i IA-avtalen.

Bortfall av redegjørelsesplikten

Utvalget foreslår bortfall av redegjørelsesplikten og innføring av dokumentasjonsplikt for virksomheter som går inn i avtalen. Likestillingssenterets erfaring er at fakta om tilstanden er en forutsetning for å arbeide systematisk og effektivt for likestilling. Så lenge virksomhetene forplikter seg til systematisk likestillingsarbeid gjennom trepartsavtalen, trenger ikke et slikt kunnskapsgrunnlag ha form av en redegjørelse i virksomhetens årsberetning.

Likestillingssenteret vil likevel understreke at en av forutsetningene for at trepartsavtalen skal føre til likestillingsresultater er at avtalepartene rapporterer på måloppnåelse i henhold til bransjevise og nasjonale målsettinger.

Bortfall av redegjørelsesplikten kan være et insitament til å gå inn i trepartsavtalen. Etter Likestillingssenterets syn er dette bare forsvarlig hvis virksomheten som inngår i avtalen, kan dokumentere et systematisk arbeid og kan rapportere på måloppnåelse.

Fordeling

Utvalget foreslår selvstendig rett for fedre til foreldrepenger og omfang av foreldrepenger basert på egen stillingsandel, at foreldrepengerperioden deles i tre like store deler, at det innføres en minsteytelse for foreldrepenger på 2 G for foreldre som har liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet, vilkår for bortfall av overgangsstønad, at det innføres omsorgspenger i 10 dager ved omsorg for nære pårørende.

Selvstendig rett for fedre:

Utvalget anbefaler at fedre gis selvstendig rett til uttak av foreldrepenger, basert på egen stillingsandel. Videre foreslår utvalget å fjerne aktivitetskrav for mor som vilkår for fars uttak av foreldrepenger utover fedrekvoten. Dagens regelverk for uttak av foreldrepenger innebærer ifølge Likestillings- og diskrimineringsombudet en ulovlig forskjellsbehandling av fedre. Et kjønnsnøytralt regelverk vil dessuten være i tråd med likestillingspolitiske mål om likestilt foreldreskap og anerkjennelse av fedre som omsorgspersoner på lik linje med mødre.

Tredeling av foreldrepermisjonen:

Utvalget anbefaler at foreldrepermisjon etter fødsel deles i tre like store deler: en mødrekvote, en fedrekvote og en fellesdel som foreldrene fritt kan dele mellom seg. Det er viktig at det er barnets beste som legges til grunn for foreldrepermisjonen, og Likestillingssenteret er av den oppfatning at barnets beste er en god og trygg tilknytning til både mor og far så tidlig som mulig, en tredelt permisjonsordning kan bidra til dette. Utover en selvstendig uttaksrett for foreldrepenger for far slik utvalget foreslår, er det viktig at fordelingen av foreldrepermisjonen legger grunnlaget for et likestilt foreldreskap. En viss periode etter fødselen må forbeholdes mor av hensyn til mors helse.

Foreldrepenger uavhengig av yrkesaktivitet:

Utvalget anbefaler å innføre en løpende minsteytelse på 2G i foreldrepengerperioden for foreldre som ikke har opptjent rett til foreldrepenger. Utvalget foreslår videre at perioden for minsteytelsen skal tredeles lik forslaget for den ordinære foreldrepengerordningen. For kvinner som ikke har opptjent rett til foreldrepenger vil minsteytelsen kunne være viktig for

å skape økonomisk trygghet i perioden knyttet til fødsel og omsorg i barnets første leveår. En tredeling av minsteytelsen, slik utvalget foreslår, vil også kunne gi flere fedre mulighet til å ta ut foreldrepermisjon. Likestillingssenteret mener derfor at dette kan være et viktig tiltak for likestilling.

Utvalget påviser store økonomiske forskjeller mellom kvinner og menn og mellom ulike grupper av kvinner og menn. Fordelingen av offentlig stønad mellom ulike grupper av foreldre er skjev. Mødre som ikke har opptjent rett til foreldrepenger får engangsstønad på kr. 35 263 (per november 2012). En økning av engangsstønaden ville kunne bidra til å utjevne noen av disse økonomiske forskjellene. Likestillingssenteret mener imidlertid at en løpende minsteytelse vil ha flere positive virkninger enn en økning av engangsstønaden vil ha. Dersom selvstendig uttaksrett for foreldrepenger for far ikke skulle bli en realitet, vil en minsteytelse som tilfredsstiller opptjeningskrav for mor kunne bidra til at flere fedre enn i dag kan ta ut fedrekvote. Uavhengig av forslaget om selvstendig uttaksrett for far, vil en minsteytelse kunne gi fedre utenfor arbeidsmarkedet mulighet til å ta ut foreldrepermisjon og ta del i omsorgen for barnet. Dette vil for eksempel gjelde for studentfedre. Den tredelte minsteytelsen vil da føre til et mer likedelt foreldreskap.

Minsteytelse kan gi en større økonomisk trygghet i en periode for personer med svak arbeidsmarkedstilknytning. Det er viktig med tiltak som kan utjevne forskjeller mellom grupper av kvinner, i ulike livssituasjoner. Likestillingssenteret mener at minsteytelse kan være et bidrag til å gi personer i disse gruppene større handlingsrom og bedre mulighet til å ta kontroll over eget liv. I tillegg vil minsteytelsen gi grunnlag for opptjening av pensjonspoeng, noe som også er et viktig likestillingshensyn.

Likestillingssenteret mener imidlertid at det kan stilles spørsmål ved om det er mulig å oppnå mange av disse positive virkningene med en standard minsteytelse. Som utvalget peker på, er gruppen som i dag mottar engangsstønad svært sammensatt. I underkant av 20 prosent er enslige mødre, en tredjedel av gruppen er studenter, halvparten er født i utlandet, og mange av mottakerne har fått engangsstønad tidligere. Effekten av minsteytelsen, både positiv og eventuelt negativ, vil dermed kunne bli forskjellig alt etter hvilken gruppe man taler om.

For de fleste mennesker vil økonomiske rammer og konsekvenser være et viktig moment når man skal velge hvordan man skal leve sitt liv. En minsteytelse kan medføre at for eksempel personer med svak arbeidsmarkedstilknytning og unge mennesker utenfor et ordinært utdanningsløp er sikret en lav inntekt over en lengre periode. Ved flere barn kan perioden bli tilsvarende forlenget. Det er da en fare for at tilknytningen til arbeidslivet kan bli ytterligere svekket.

Likestillingssenteret vil derfor påpeke viktigheten av at myndigheten må bruke midler på målrettede tiltak for å kvalifisere til og øke tilgangen til arbeidslivet for disse gruppene. Likestillingssenteret viser i denne forbindelse til utvalgets vektning av arbeidslivet som en viktig arena for å oppnå likestilling og for å gi den enkelte makt og innflytelse. Uten slike målrettede tiltak kan det være en fare for at minsteytelsen bli en sovepute for offentlige

myndigheter. Selv om det kan være komplisert og kostnadskrevenende å utforme tiltak som nevnt over, er det likevel viktig med tiltak for å sikre reell tilgang til arbeidsmarkedet.

Sårbarhet

Utvalget foreslår en landsdekkende satsning for arbeid mot seksuell trakassering i skolen, lovfesting av tilbud om overgrepsmottak, trygge botilbud for ofre for menneskehandel, fri rettshjelp i diskrimineringsaker for domstolene samt at det etableres en tilskuddsordning for rettighetsinformasjon.

Program for forebygging av seksuell trakassering:

Utvalget anbefaler å sette i gang et program for forebygging og bekjempelse av seksuell trakassering i skolen, rettet mot elever i ungdomsskolen og videregående skole, samt ansatte i skolen. Videre foreslår utvalget å forankre skolens plikt til å arbeide mot seksuell trakassering også i opplæringsloven. Utvalgets analyse viser at omfanget av seksuell trakassering blant barn og unge er stort, samtidig som få skoler arbeider aktivt for å bekjempe dette. Et systematisk likestillingsarbeid bør starte tidlig i livsløpet, da holdninger og stereotypier dannes tidlig. Skolen er en arena der man kan nå alle barn og unge, og derfor er det svært viktig at arbeid for likestilling og mot diskriminering blir en integrert del av undervisningen og skoletilbudet.

Utdanningsinstitusjoner har en plikt etter likestillingsloven til å forebygge og hindre seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn, jf. likestillingsloven § 8a. Videre har alle offentlige myndigheter en plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder, jf. likestillingsloven § 1 a. Arbeid mot seksuell trakassering i skolen er likevel ikke blitt prioritert i særlig grad, og arbeidet preges av enkeltstående prosjekter. Likestillingssenteret mener det er svært viktig å komme i gang med et systematisk arbeid mot seksuell trakassering. Programmet utvalget foreslår vil være et viktig bidrag til å oppfylle skolens plikter på dette området. Arbeidet må omfatte bevisstgjøring av kjønnsstereotypier, samt behovet for respekt og grensesetting når det gjelder seksualitet. Det er kjent at bruken av seksualiserte skjellsord, så som «hore» og «homo», er svært utbredt i norsk skole. Gjennom programmet mot seksuell trakassering må skolene gripe tak i dette og se på koblingen mellom kjønnsstereotypier, seksuell trakassering og seksualitet.

For at programmet skal ha noen effekt må det settes av nødvendige ressurser til gjennomføringen, og ansvaret for oppfølging og evaluering må være tydeliggjort. En nasjonal omfangsundersøkelse av art og forekomst av seksuell trakassering må ligge i bunn for programmet. Likestillingssenteret mener at det er viktig å få på plass et slikt program og at dette må gjøres uavhengig av om et direktorat for likestilling blir opprettet eller ikke.

I utformingen av et program mot seksuell trakassering vil det være svært viktig å ha et flerdimensjonalt perspektiv, siden ulike elevgrupper kan ha ulik sårbarhet, knyttet opp mot for eksempel klasse, seksuell orientering, etnisitet og nedsatt funksjonsevne. Likestillingssenteret vil her særlig trekke frem LHBT-gruppen, som er en særlig sårbar gruppe

i denne sammenhengen. Et slikt program bør dessuten suppleres av et systematisk arbeid mot mobbing og trakassering generelt, på alle diskrimineringsgrunnlag.

Likestillingssenteret er enig med utvalget i at skolens ansvar for å arbeide mot seksuell trakassering også bør forankres i opplæringsloven, som en del av regelverket skolen forholder seg til i det daglige. Videre bør arbeid med grensesetting og mot seksuell trakassering være et kompetansemål i skolens læreplaner, slik at arbeidet blir en del av undervisningen. Her vil det være viktig å styrke kunnskapen om graden av sammenheng mellom seksualisering i media og det offentlige rom og forekomsten av vold, voldtekt og seksuell trakassering.

Lovfesting av tilbud om overgrepsmottak:

Utvalget anbefaler lovfesting av tilbud om overgrepsmottak. Overgrepsmottak kan ha en viktig funksjon, både i et helseperspektiv og rettsikkerhetsperspektiv. Voldtektsutvalgets analyser, samt politiets egne tall, viser at veldig få av anmeldte voldtekter pådømmes. Overgrepsmottak kan ha en viktig rolle når det gjelder bevissikring, noe som kan bidra til at flere voldtektssaker blir oppklart og flere gjerningsmenn blir dømt.

Likestillingssenteret vil imidlertid understreke behovet for å styrke innsatsen mot voldtekt også gjennom andre tiltak, herunder Voldtektsutvalgets forslag og gjennomføring regjeringens handlingsplan mot voldtekt (2012-2014). Videre bør disse tiltakene knyttes opp mot det foreslåtte programmet mot seksuell trakassering i skolen. At det mangler en nasjonal omfangsundersøkelse av voldtekt, er svært uheldig, noe utvalget også selv påpeker. Likestillingssenteret mener at det haster med å foreta en slik undersøkelse og analysere funnene, slik at målrettede tiltak kan settes i verk.

Som utvalget skriver, omfatter tilbudet ved overgrepsmottak ulike tjenester, noe som krever god koordinering. En lovfesting av tilbudet, med sentrale retningslinjer og nasjonale standarder for sentrale prosedyrer, vil være avgjørende for at overgrepsmottakene skal fungere etter hensikten og gi et enhetlig tilbud, uavhengig av hvor i landet voldtekts ofre bor. Det bør videre være en forutsetning at alle voldtekts ofre kan få et likeverdig tilbud ved overgrepsmottakene, uavhengig av funksjonsevne, alder, etnisitet, språk med videre.

Fri rettshjelp i diskrimineringssaker for domstolene:

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør få kompetanse til å anbefale fri rettshjelp uten behovsprøving til den private part i diskrimineringssaker, og i slike saker bør ombudet som hovedregel opptre som partshjelper i saken for domstolen.

Tilgang til domstolene er viktig for å effektivisere diskrimineringsvernet, noe som er en forutsetning for å endre holdninger til diskriminering ved å synliggjøre hvor alvorlig diskriminering kan være for den enkelte. Et effektivt diskrimineringsvern er en grunnleggende forutsetning for EUDirektivene på diskrimineringsområdet som Norge enten er bundet av gjennom EØS-avtalen, eller som Norge frivillig har sluttet seg til. FNs

rasediskrimineringskomite, samt FNs kvinnediskrimineringskomite har dessuten påpekt behovet for et mer effektivt diskrimineringsvern i Norge.

Rett til fri sakførsel må også omfatte dekning av motpartens saksomkostninger ved tap. Kostnadene ved domstolsbehandling er som oftest ganske omfattende. Dersom kun partens egne saksomkostninger dekkes, vil terskelen for å gå til domstolen med sin sak fortsatt kunne oppleves som veldig høy for mange. Likestillingssenteret frykter derfor at en utvidelse av fri rettsbistandsordningen som ikke tar høyde for dekning av motpartens saksomkostninger i realiteten ikke vil bidra til å effektivisere diskrimineringsvernet likevel.

Tilskuddsordninger for rettighetsinformasjon:

Utvalget anbefaler å opprette en tilskuddsordning for å styrke arbeidet med rettighetsinformasjon i regi av frivillige organisasjoner og kompetansemiljøer. Rettighetsinformasjon er en forutsetning for mennesker til å ta kontroll over eget liv og realisere sine rettigheter. Samarbeid med frivillige organisasjoner og kompetansemiljøer med lokal forankring og god kjennskap til brukergruppene vil kunne være et viktig bidrag til å øke kunnskapen om rettigheter, og sikre et mer landsdekkende tilbud.

Rettighetsinformasjon i regi av frivillige organisasjoner reiser imidlertid noen problemstillinger knyttet til flerdimensjonalitet og kvalitetssikring av informasjonen som blir gitt. Mange frivillige organisasjoner har bestemte målgrupper, ofte knyttet til ett diskrimineringsgrunnlag. Samtidig er det økende erkjennelse av at diskriminering ofte kan være sammensatt av ulike diskrimineringsgrunnlag og faktorer. Ulike organisasjoner og kompetansemiljøer vil dessuten ha ulike forutsetninger for å gi rettighetsinformasjon, selv om en tilskuddsordning kommer på plass. I et demokrati er det viktig at offentlige myndigheter har ansvar for rettighetsinformasjon, og at rettighetsinformasjon i regi av frivillige organisasjoner blir et supplement til offentlige myndigheters rettighetsinformasjon. Det vil være offentlige myndigheters ansvar å sette organisasjonene i stand til å gi god og korrekt rettighetsinformasjon til sine medlemmer og målgrupper. I tillegg må alle offentlige virksomheter spre enkel og tilgjengelig informasjon om hvilke rettigheter de forvalter, hvem som har rett på hva og hvordan rettighetene kan utløses, slik at alle faktisk får det de har rett på.

Kunnskapsutvikling:

Utvalgets grundige analyser på de fire innsatsområdene avdekker til dels store kunnskapshull. Det mangler flere store omfangsundersøkelser, blant annet av forekomst av voldtekt, seksuell trakassering, diskriminering generelt mv. I tillegg kan det legges til grunn at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt også på de samfunnsområder og diskrimineringsgrunnlag utvalget ikke har gått inn på, og som ligger utenfor utvalgets mandat. Likestillingssenteret er enig i de eksemplene på kunnskapsbehov utvalget beskriver på ulike områder. Likestillingssenteret mener det er nødvendig med en konkret opptrappingsplan for å dekke disse kunnskapshullene.

Utvalget foreslår indikatorer for å måle utviklingen på likestillingsfeltet på innsatsområdene. I tillegg til de likestillingsindikatorene utvalget har foreslått, som i stor grad gir mål på

omfang av problemer, vil det være viktig med kvalitativ forskning som kan fortelle mer om mekanismer som ligger til grunn. En helhetlig likestillingspolitikk må ha likestillingsindikatorer som måler utvikling på alle diskrimineringsgrunnlag og samvirke mellom disse.

Avsluttende kommentarer

Likestillingssenteret mener utvalget har lagt et godt faglig grunnlag for en ny, helhetlig og kunnskapsbasert likestillingspolitikk. De vedvarende likestillingsproblemene utvalget dokumenterer understreker behovet for store satsninger på viktige samfunnsområder. Dersom vi skal få et likestilt samfunn, er vi avhengige av politisk vilje og gjennomføringsevne. Likestilling må prioriteres også når det gjelder ressurser. Et likestillingsapparat med statlige regionkontor for gjennomføring av likestillingspolitikken er viktig for å oppnå et likestilt samfunn.



Vennlig hilsen
Signe Opsahl
Daglig leder