



BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENTET

Utgreiing

Ein likestillingspolitikk i utvikling

Barne- og familieminister Valgerd Svarstad Hauglands
utgreiing i Stortinget 11. mai 1999

INNHold

Ein likestillingspolitikk i utvikling	5
Politisk deltaking	6
Verkemiddel for god likestillingspolitikk	7
Ungdom	8
Deltaking i arbeidslivet	9
Likestilling i vårt fleirkulturelle samfunn	11
Deltaking i familien	11
Kvinner helse	13
Handel med kvinner	13
Avslutning	14
 Kjønn, makt og innflytelse	 15
Kjønn, makt og deltakelse i beslutningsprosesser	15
Likestillingsregler ved valg av medlemmer til folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene	19
Kvinner i ledende posisjoner i arbeidslivet	21
Kvinner og menns lønns- og inntektsutvikling	27
 Ungdom og likestilling	 33
Bakgrunn	33
Oppfatninger og holdninger til likestilling blant unge i dag	33
Fritid og organisasjonsdeltakelse	35
Utdanning og yrkesvalg	36
 Menn og likestilling	 41
Bakgrunn	41
Menn og familie	41
Menn og arbeid	44
Menn og helse, omsorg og vold	47
 Handel med kvinner	 50
Bakgrunn	50
Organiseringen av handelen	50
Omfang	51
Årsaker til handel med kvinner	53
Tiltak for å begrense handel med kvinner	55

EIN LIKESTILLINGSPOLITIKK I UTVIKLING

*Barne- og familieminister Valgerd Svarstad Haugland
Stortinget 11. mai 1999*

Kvinner sine liv har i løpet av dei siste 30 åra gjennomgått store forandringar. Etterkrigstida har ført med seg store samfunnsendringar. Historia veit vi noko om, og ho kan hjelpa til å identifisera politiske og sosiale endringar. Det er viktig å sjå nærmare på kvinnekampen og utviklinga i kvinners og menns roller i historisk samanheng og sjå at det ligg langsiktige perspektiv i likestillingspolitikken. Målet for likestilling er ikkje fastsett ein gong for alle. For meg er det viktig at måla og virkemidla må endrast i pakt med tida og utviklinga.

Likestillingslova har 20-årsjubileum i år. Det vil vi mellom anna markera med ein konferanse 8. juni. Det er ikkje festen, men påminninga og vidare handling som er viktig i denne feiringa. Jubileet vil minna oss om kva vi har kjempa for og kva vi i dag tar for gitt.

Same år som vi fekk likestillingslova vår, vedtok FN *Konvensjonen om å avskaffa alle former for diskriminering av kvinner*. Konvensjonen blei forhandla fram av FNs kvinnekommisjon, der Noreg sidan 1946 har deltatt aktivt med å setja normer og standardar for det globale arbeidet for kvinner sine rettar. I år har Kvinnekommisjonen fremja forslag som sikrar at kvinner kan klaga saker om diskriminering inn for FN.

Arbeidet for likestilling og likeverd er resultat av at politikk, økonomi og den sivile grasrota har sameina seg. Det er grunn til å rosa barrikadestormarane og slitarane. Utviklinga har skjedd som ledd i den generelle samfunnsutviklinga,

og resultat av sterkt politisk engasjement og deltaking. Kvinner har naturleg nok vore ueinige, både om mål og verkemiddel. Dette dreier seg om verdival, og om kvinner og menn i alle livssituasjonar og samfunnslag.

Noreg har vore tidleg ute med å bana veg for at kvinner skal kunna ta del i samfunnet, særleg når det gjeld politikk. Våre erfaringar er etterspurde av andre statar og internasjonale organisasjonar. Men vi er ikkje berre bidragsytarar. Vi nyt og godt av andre statar sine erfaringar med ei samfunnsutvikling som fremjar likestilling, og vi har eit fruktbart samarbeid med internasjonale organisasjonar. FN har vore eit viktig forum, sist markert med den internasjonale kvinnekongressen i Beijing 1995. EU driv og viktig arbeid for å styrkja kvinner si stilling, med vekt på styrkt posisjon i arbeidslivet. Noreg tar del i prosessen gjennom EØS-avtalen.

Verdivala - likestilling som eit verdispørsmål

Kampen for demokratiske rettar var utgangspunktet for kvinnerørsla. Denne kampen vart vunne tidleg i Noreg. Vi ligg på verdstoppen når det gjelder kvinner si deltaking i politikken.

Kvinnerørsla på 70-tallet vaks fram hand i hand med ein sterk studentvekst og auka etterspørsel etter arbeidskraft. Rørsla kravde rett for kvinner til utdanning og arbeid på lik linje med menn, og ho kravde ein offentleg likestillingspolitikk. Kvinner utgjer nesten halvparten av arbeidstyrken og er ein sjølvstendig del av næringslivet og velferdssystemet vårt.

I dag er likevel ikkje likestilling eintydig eit honnørord. Mange dreg på skuldrene, er uinteresserte, og meiner at likestillingsengasjementet høyrer 70-tallet til. Eg meiner vi må ha meir respekt for det pionerarbeidet dei som har gått føre, har utført. I dag haustar vi fruktene av deira arbeid.

For meg er likestilling eit verdispørsmål som må setjast inn i eit menneskerett- og menneskeverdperspektiv. Likestilling er meir enn individuelle interesser og interessekamp. Likestilling dreier seg òg om at kvinner sine og menn sine verdier er likeverdige, og det må inngå i verdifundamentet vårt. Kvinner og menn sine livskår er forskjellige og kvinner og menn har tradisjonelt formidla ulike verdier og haldningar. Vi treng at begge kjønn er med og brukar evner og vilje til å forma framtida vår. Likestillingsspørsmålet inngår som ein sjølvskriven del av verdi-debatten.

POLITISK DELTAKING

Den politiske mobiliseringa av kvinner dei siste 30 åra er ei historie om suksess og framgang. Utviklinga har gått raskt. For 86 år sidan hadde kvinnene ikkje ein gong stemmerett. No utgjer vi nær halve regjeringa. Kvinnene har utvida den politiske dagsorden. Familiepolitikk er ei stor og viktig politisk sak, og dette er etter mi meining eit resultat av at kvinnene har inntatt viktige politiske posisjonar. Det nyttar å delta i politikken. Kvinner har tatt makt. Når det gjelder kvinners deltaking i politikken er det lite grunnlag for å hevda at vi står framfor noko tilbakeslag.

Regjeringa vonar at den nye maktutgreiinga vil gi viktige bidrag til ein løpande offentleg debatt om det norske

demokratiet. Og i det ligg sjølvsgatt både kvinners og menns deltaking i utviklinga av demokratiet. I tråd med Stortinget sine føresetnader er det oppnemnt eit råd for utgreiinga. Vi har ved samansetjinga lagt vekt på ei balansert kjønnsfordeling, saman med ei rimeleg geografisk fordeling.

Eit levande folkestyre

Levande folkestyre og lokal mobilisering er viktig for regjeringa. Alle må få høve til politisk påverknad - slik at både kvinner og menn får høve til å påverka kvardagen sin og utvikling av lokalsamfunnet sitt. I dag ser vi at folkestyret er under press. Vi må hindra at avgjerder meir enn før blir overført til aktørar i marknaden, til kapitalsterke privatpersonar, organisasjonar, og andre som ikkje står til ansvar for folket i val. Ei slik utvikling vil føra til overføring av makt frå arenaer der kvinner etter kvart har fått innpass, og til arenaer som nærast er utelukkande dominert av menn. Vi vil derfor aktivt setja oss imot maktkonsentrasjon på få hender og eitt kjønn.

Jamn kjønnsrepresentasjon er ein av dei viktigaste føresetnadene for god politikk, og omfattar spørsmål om rettferd og om høve til å påverka. Dette er viktig for kommune- og fylkestingsvalet til hausten. Derfor støttar regjeringa kampanjen for fleire kvinner i kommunestyra. Kampanjen blir driven av tolv kvinneorganisasjonar i samarbeid med Kompetansesenteret for likestilling. Kvinnerepresentasjonen i kommunestyra er i dag på 32,7 prosent, altså litt over 4 prosentpoeng høgare enn etter valet i 1991.

Stortinget vedtok nyleg endringar i kommunelova for å sikra likestillingsreglane.

Berre ved val til formannsskap og fylkesutval vil det vera tillate å vika frå prinsippet om 40 prosent representasjon av begge kjønn. 40 prosentregelen skal og gjelda ved suppleringsval og nyval, og partia kan berre stilla med eitt listeforslag ved val til faste utval.

VERKEMIDDEL FOR GOD LIKE-STILLINGSPOLITIKK

Barne- og familiedepartementet har ansvaret for heilskap i likestillingspolitikken. Eg vil arbeida for at politikken blir utforma i samspel mellom ulike forvaltningsnivå og politikkområde. Regjeringa har derfor oppretta eit eige statssekretærutval for likestilling.

Kommunalt ansvar

Sjølv om det har skjedd mykje, er samspilet framleis for dårleg mellom statlege og kommunale styresmakter om å utvikla ein heilskapleg likestillingspolitikk. Eit mål for regjeringa er at og kommunesektoren arbeider integrert med likestillings spørsmål. Likestilling må heile tida stå på dagsorden i fylkeskommunar og kommunar. Lokale styresmakter må leggja planar for å styrkja likestilling, mellom anna ved å sikra sysselsetting for begge kjønn, sikra kommuneplanlegging på både kvinner og menn sine vilkår, og offentlige tenester tilpassa begge kjønn.

Lov om likestilling mellom kjønna

Likestillingslova, som i år altså er 20 år, har gjort sitt til å skapa merksemd kring likestillingsspørsmål. Til dømes er kjønnsdiskriminerande stillingsannonser eit sjeldant syn i dag, og kvinneandelen i styre, råd og utval som er oppnemnt av offentlige organ, steig frå ca 20 prosent i 1980 til ca 40 prosent i 1997.

Endra samfunnsforhold og mange års erfaring med likestillingslova påkallar behov for endringar i lova. Eg ønskjer meg ei lov som er betre tilpassa dei viktigaste likestillingspolitiske utfordringane, og som kan vera slagkraftig inn i neste årtusen. Samtidig er det behov for gjennomgang og tilpassing av lova til nye internasjonale plikter, blant anna EØS-avtalen. Barne- og familiedepartementet har tatt initiativet til evaluering av lova i lys av desse pliktene. Noreg deltek og i eit nettverk for juridiske spørsmål og likestilling i EU.

Regjeringa meiner at den kvinneretta profilen i lova må stå fast, men vil understreka at lova og kan brukast til fordel for menn der dette fremjar likestilling mellom kjønna.

Arbeidslivet er det viktigaste feltet for lova. Her har det skjedd mykje positivt, og kvinners stilling er utvilsamt styrkt. Likevel tener kvinner framleis dårlegare enn menn. Vi ser og at klagar over forbgingar ved tilsetjingar er blant dei sakene Likestillingsombodet hyppigast har til behandling. Eit særleg problem er forbigåing av gravide kvinner.

Regjeringa vil vurdera endringar i lova som kan gje auka likestilling i arbeidslivet. Blant anna eit forbod mot seksuell trakassering, høve til å få erstatning når ein har vore utsett for kjønnsdiskriminering, og noko eg vil koma tilbake til - styrking av likelønnsvedtaka.

Kvotering

Likestillingslova opnar for kvotering, men pålegg ingen slik praksis. § 21 i lova om representasjon av offentlige styre, råd m.m. er ein kvoteregulering, mens § 3 gir høve til å nytta ulike former for særbehand-

ling, inkludert kvotering. Vi bør vurderer nærmare om vi kan bruke kjønnskvoltering for å oppnå jamnare kjønnsfordeling innanfor utdanning og arbeidsliv.

Hovudavtalene i stat- og kommunesektoren gir plikter om moderat kvotering ved tilsetjingar. I det private næringslivet er det opp til den enkelte bedrifta om dei vil nytta kvotering ved tilsetjingar og forfremmingar.

Kjønnskvoltering blir av mange oppfatta som eit kontroversielt verkemiddel i arbeidslivet. Undersøkingar viser at kvotering sjeldan eller aldri blir nytta ved tilsetjingar og opprykk. Det einaste området der kvotering er tatt i bruk, er i politikken og det har vore eit nyttig og effektivt verkemiddel.

Frå 1995 opna Likestillingslova for avgrensa kvotering av menn. Regjeringa er opptatt av mangelen på rekruttering av menn til omsorgsyrke, og vedtok sist juli ei forskrift som kan gi *særbehandling av menn* i samband med undervising av og omsorg for barn. Dette opnar for å oppmoda menn til å søka og - under elles like vilkår - å foretrekja ein mann ved tilsetjing.

UNGDOM

Likestilling vedkjem born og unge. Sjølv om gutar og jenter i dag har like rettar og sjansar på dei fleste område, er det kjønnsforskjellar når det gjeld val av utdanning, yrke og deltaking i fritidsaktivitetar. Det er òg forskjellar mellom jenter og gutar i omfanget av problemåtferd knytt til vold, kriminalitet og bruk av rusmiddel. Det er i dag fleire kvinner enn menn som tek høgare utdanning. Jenter vel i stor grad andre, og samla sett færre, utdanningsretningar enn gutar. Jentene er i fleirtal i estetiske fag, lærarutdanning, økonomi, administrasjon, samfunns-

fag, jus og helseutdanning; og framleis i mindretal innanfor teknologi, realfag og utdanning i primærnæringsane. Dette får konsekvensar for seinare yrkesval.

Jentene må bli motivert til å velja utdanningsretningar som gir kompetanse for etablering, leiging og drift av næringsverksemd.

Undervingsopplegget som elevane får tilbod om, kan ha mykje å seia både for jentene si interesse for fagfeltet, og seinare yrkesval. Det er derfor viktig med både rekrutteringstiltak og tiltak retta mot sjølve undervingsopplegget. IT er eit område i samfunnslivet som er heilt sentralt. For å forhindre nye sosiale skilje mellom dei som har pc heime og dei som ikkje har, og mellom gutar og jenter, er det viktig at skulen følgjer den teknologiske utviklinga nøye og maktar å integrera utviklinga i undervisinga.

Gutar og jenter er jamt over like aktive i dei frivillige barne- og ungdomsorganisasjonane, men det er skilnad på kva aktivitetar dei er med på, og korleis dei bruker fritida si. Vi veit ikkje om kommunane prioriterer aktivitetar for gutar og jenter likt. Regjeringa vil følgja opp gjennom kontakt og dialog med frivillige barne- og ungdomsorganisasjonar, ungdomsgrupper og kommunar.

Tilskotsordningar til Ungdomstiltak i større bysamfunn og til Ungdom i distrikt skal betra oppvekst og levekår for barn- og ungdom. Gjennom tilskota blir det lagt vekt på likeverd og like høve for jenter og gutar, og fordommar, rasisme og diskriminering skal motarbeidast. Jenter med innvandrarbakgrunn er ei gruppe som deltek mindre enn annan ungdom i organiserte fritidsaktivitetar. Regjeringa har gitt støtte til eigne aktivitetar for dei, og talet på søknader til

prosjekter retta mot jenter med innvandringsbakgrunn er aukande. Ungdom i dag er lite opptatt av tradisjonelle likestillings-spørsmål. Men dei er samtidig opptatt av at jenter og gutar skal ha like sjansar for deltaking i og tilgang til fritidsaktivitetar.

DELTAKING I ARBEIDSLIVET

Over 70 prosent av norske kvinner i alder 25-60 år har inntektsgjevande arbeid. Dei siste 20 åra har det vore ein formidabel auke i kvinner si utdanning og deltaking i lønna arbeid, ei gledeleg utvikling.

Kjønnsdelt arbeidsmarknad

Vi har likevel framleis ein kjønnsdelt arbeidsmarknad. Trass i ei viss utjamning er det eit kjenneteikn ved den kjønnsdelte arbeidsmarknaden at kvinner og menn tek ulik utdanning og utfører ulikt arbeid. Og i same bedrift utfører dei ofte ulike arbeidsoppgåver, eller har ulike typar stil-lingar.

Det er eit gjennomgåande trekk at kvin-nedominerte bransjar og yrke gir lågare lønn og færre sjansar for karriere enn mannsyrke. Som leiarar tener kvinner mindre enn menn.

Etterspørselen etter arbeidskraft på 70-tallet blei til ein viss grad avgjerande for arbeidsdelinga mellom kvinner og menn i dag. Kvinner blei etterspurde som arbeidskraft fordi velferdsstaten blei bygd ut. Kvinner fann ein marknad innanfor tenesteyting, særleg innanfor omsorg og pleie. Og veksten i lønna arbeid for kvinner er eit resultat av at det tidlegare ulønna arbeidet blei omgjort til lønnsar-beid. Men samstundes viste det seg òg at vektsten i oljesektoren ikkje førte til at kvinner fann seg ein marknad der eller blei rekrutterte til denne sektoren, som

er svært mannsdominert. Den kjønnsdelte arbeidsmarknaden er ein stiv òg lite fleksibel arbeidsmarknad.

Lønn og inntekt

Den førre likestillingspolitiske utgreiinga viste at den sterke straumen av kvinner ut i arbeidslivet har ført til større likskap i inntekt mellom kvinner og menn. Men det er framleis store inntektsforskjellar mellom kjønna. Det er ein klar overrepresentasjon av kvinner i gruppene med lågast inntekt, og delen av kvinner her har auka. Menn er overrepresenterte i gruppene med høgast inntekt, og delen av menn her har òg auka.

Forskjellane er særleg store for unge og eldre kvinner. I gruppa 65-74 år er det tre gonger fleire kvinner enn menn i lågaste inntektsgruppe. Mykje av forklaringa er truleg at fleire kvinner lever aleine fordi dei lever lenger enn menn, og at dei er minstepensjonistar.

Lønnsnivået er framleis lågast i næringar og yrke der det er flest kvinner. For alle kvinner og menn sett under eitt har til-nærminga i lønn for eit årsverk dei siste ti åra vore etter måten liten sjølv om det relative utdanningsnivået blant kvinner heile tida har vore aukande.

Dette tyder på at vi framleis har eit like-lønnsproblem. Ved revisjon av likestil-lingslova vil eg leggja fram eit forslag for å gjera reglane for likelønn tydelege i likestillingslova. I likestillingslova heiter det at kvinner og menn skal ha lik lønn for arbeid av lik verdi. Det inneber at arbeidsgjevarar pliktar å gi lik lønn for arbeid av same verdi, òg om nødvendig på tvers av faggrenser.

Samstundes vil eg leggja vekt på at like-

lønnsproblemet i dag er samansett og ikkje let seg løysa ved hjelp av lovgiving og forbod mot diskriminering aleine. Partane i arbeidslivet har eit ansvar her. Eg vil forsvare den frie forhandlingsretten, og samtidig oppfordra - særleg dei store bedriftene - til å gå gjennom sin eigen lønnspolitikk og lønnsstatistikk for å analysa forskjellar mellom kjønna.

Kvinner og leiande stillingar

Mangfald i leiarskapen er dagens ideal, òg kvinner har kunnskap og verdiar å tilføra ei leiargruppe. I arbeidslivet ligg det barrierar som partane i arbeidslivet og den enkelte bedrifta har ansvar for å fjerne. Styresmaktene har på si side ansvar for å leggja rammevilkåra - i alt frå næringspolitikk til familiepolitikk. I Voksenåsenerklæringa har regjeringa klart uttrykt at «det må satses målbevisst på rekruttering av kvinner til leiande stillingar både i offentleg og privat sektor.

Unge kvinner i dag har like god, eller betre, utdanning enn jamaldrande menn. Dermed har rekrutteringsgrunnlaget for kvinner til leiarstillingar blitt større. Stadig fleire kvinner får innpass i leiinga i alle delar av arbeidslivet, men utviklinga går sakte. I privat næringsliv er kvinnedelen av alle høgare leiarstillingar i dag om lag 7 prosent, i kommunane mellom 20 og 25 prosent, og i staten 26 prosent. For toppleiarstillingane er desse prosenttala stort sett halvert.

Regjeringa har sett seg eit ambisiøst mål. Innan utgangen av 2001 skal delen av kvinnelege leiarar i staten aukast til 30 prosent. Nokre departement har nådd måla sine alt i år, mens andre må bruka meir tid.

Noreg har stor statleg verksemd, og

bedriftene står framfor store utfordringar i framtida. Det vil vera ein positiv signaleffekt for næringslivet elles dersom bedrifter der staten har eigarinteresser, kan gå føre med ein stor del kvinner i sentrale posisjonar.

Auka deltaking av kvinner i distriktspolitikk og næringsutvikling

I distriktspolitikken skal det satsast på kvinneretta tiltak. Det er ei viktig utfordring å utvikla lokalsamfunn som gir rom for både kvinner og menn, med eit mangfaldig tilbod og høve til å leva eit rikare liv.

1999 er Distriktskvinnenens år. Ideen er å gi den distriktpolitiske kvinnesatsinga eit ekstra løft ved inngangen til eit nytt årtusen. Markeringa skal synleggjera kvinner i distrikta og bidra til auka bruk av kvinner sine ressursar. Det vil òg gi menn høve til å drøfta, og eventuelt ta eit oppgjær med, gamle rollemodellar.

Primærnæringane er ein berebjelke i mange distrikt. Innanfor fiskeri- og havbruksnæringa, landbruksnæringa og reindrift blir det arbeidd med likestillingsspørsmål både når det gjeld tradisjonell næringsverksemd, utvikling av ny verksemd knytt til næringane og kyst- og bygdeutvikling.

Nye arbeidsplassar må skapast - òg av kvinner òg i distrikta. Når det gjeld etablerarstipenda til Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond, er det lagt inn krav om at minst 40 prosent av stipenda skal gå til kvinner. Evalueringar viser at kvinner ofte etablerer seg på eit sunt økonomisk grunnlag, og at få kvinner går konkurs. Nettverkskredittsordningar er òg retta mot etablerarar. Ordninga ser ut til å treffa kvinnelege etablerarar godt. Men det har vist seg at kvinner av for-

skjellige grunnar har dårlegare økonomiske rammevilkår enn menn når dei skal finansiera sine egne verksemdar. Regjeringa si satsing på dette feltet er tiltak som kan letta situasjonen og betra rammevilkåra for kvinner som ønsker å starta eiga verksemd.

Regjeringa har i statsbudsjettet øyremerkt 10 millionar kroner for å auka kvinner si deltaking i næringsutvikling. Det er Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) som har ansvar for å gjennomføra satsinga, som først og fremst er retta mot tiltak som kan auka representasjonen av kvinner på område der menn er klart overrepresenterte. Mange av dei tiltaka som no blir oppfatta som «kvinnetiltak», handlar om å skapa moderne og smidige bedrifter og arbeidsplassar - ikkje berre for kvinner, men òg for menn. Om ikkje arbeidslivet profilerer verdiar som går vidare enn kortsiktige effektivitetsomsyn, kan dei risikera ikkje berre å tapa i kampen om dei best kvalifiserte kvinnene, men òg mennene. Karrierevilkåra til unge menn blir meir og meir lik vilkåra til jamaldrande kvinner, og stadig meir forskjellig frå vilkåra til deira egne fedrar. Det er derfor nødvendig at arbeidslivet tek omsyn til nye likestillingsverdiar og samlivsmønster.

LIKESTILLING I VÅRT FLEIRKULTURELLE SAMFUNN

Kvinner kan oppleve dobbel diskriminering: både som kvinner og som medlem av minoritetsgrupper. Våre mål og ideal om eit likestilt samfunn gjeld for alle minoritetsgrupper og kulturar.

Sametinget har utarbeidd utkast til Handlingsplan for likestilling, som no er til høyring. I utkastet heiter det at likestil-

ling og kvinnepolitiske spørsmål er ei sentral utfordring for det samiske samfunnet. Forslaget drøfter tiltak for å stimulera til utdanning blant unge menn, og vilkår i primærnæringane med tanke på å gi betre tilhøve for både kvinner og menn.

Deltaking i arbeidslivet og lik representasjon gjeld òg våre nye landsmenn og -kvinner. Kvinner med innvandrarbakgrunn er omfatta av måla i innvandringspolitikken om like høve, rettar og plikter, av intensjonane i likestillingslova og av familiepolitikken. Ordninga med tilskot til likestillingspolitisk opplysningsarbeid blir nytta òg av innvandrar-kvinne-organisasjonane. Regjeringa vil arrangera eit miniseminar om innvandrar-kvinnene sin situasjon i år.

DELTAING I FAMILIEN

Det har vore brei politisk semje om at vi skal ha ein familiepolitikk som legg til rette for å kombinera familieliv og arbeidsliv. Mykje er oppnådd - men mykje står òg igjen.

Familiar der begge foreldra er lønnstakarar er no det mest vanlege i Noreg. Dei nordiske landa ligg på topp når det gjeld offentlege familiepolitiske rettar. Arbeidslivet har i mindre grad tilpassa seg denne endringa. Utfordringa ligg i å skapa ordningar der arbeidsliv og familieliv kan balanserast og kombinerast.

Fleire likestillingsforkjemparar hevdar at kontantstøtta vil bidra til å føra kvinnene tilbake til kjøkkenbenken. Eg trur dei tek feil! Sjølv om kontantstøtta aldri var meint å vera ein likestillingspolitisk reform, inneber ho faktisk ei oppvurdering av det omsorgsarbeidet kvinner i stor grad har utført gratis. Vi får ein snever likestillingsdebatt dersom likestilling

blir synonymt med kvinners yrkesdeltaking. Kvinner si rett til å bestemma har vore sentral i likestillingskampen. Det må òg gjelda om kvinner vel annleis enn ein sjølv vil velja. Retten til å velja skal òg gjelda for menn.

Det er ei stor utfordring å få fleire fedrar til å ta meir omsorg for borna sine. Evalueringa av fedrekvoten viser at når far er heime med fødselspermisjon, aukar motivasjonen for å delta meir heime seinare òg. I dag tek 7 av 10 fedrar med rett til fødselspengar, ut fedrekvoten. Det tallet kan bli enda høgare. Ettersom mange fedrar ikkje har rett til fødselspengar, trur eg at sjølvstendig rett til fødselspengar vil vera eit viktig tiltak for å få fleire fedrar til å vera meir heime. I dag er far sin rett til fødselspengar knytt til den retten mora har. Regjeringa vil arbeida for at fedrar på sikt får rett til permisjon basert på eige inntektsgrunnlag. Etter min meining har det å inkludera fedrane i familiepolitikken, styrkt familien og betra oppvekstvilkåra for borna. Utforminga av politikken har vist seg svært viktig for å få til endring i menn sine måtar å vera på.

Barnehagar

I dag har småbarnsfamiliane med eitt og toåringar rett til kontantstøtte, mens barnehagetilbod framleis er eit avgrensa gode. Etterspørselen i mange kommunar er større enn tilbodet. Det er ein føresetnad for regjeringa at det skal byggast barnehagar slik at dei som ønskjer det, skal få tilbod om det. Gjer vi ikkje det, undergrev vi vår eigen familiepolitikk.

Menn og likestilling

Menn si interesse for likestilling er meir enn ein reaksjon på endringa hos

kvinner. I dag handlar likestilling òg om likestilling på menn sine premissar. Det er mange eksempel på at menn tar avstand frå stereotype mannsroller. Menn ønskjer å ta del i kvardagslivet til borna. Det kjem blant anna tydeleg fram etter samlivsbrot. Menn markerer òg avstand frå vold mot kvinner, for eksempel ved kampanjen *Hvitt Bånd*.

I haust arrangerte Statsministeren og eg konferansen «Nye tider - nye menn?». Målet var å bidra til ein samfunnsdebatt om utviklinga av mannsrollene i samfunnet. Konferansen fokuserte på kyrkja, forsvaret og næringslivet.

På nordisk nivå er det òg eit samarbeid om å utvikla mannsrollene. Nordisk ministerråd har utarbeidd ein handlingsplan for menn og likestilling for åra 1997 - 2000. Handlingsplanen peikar ut i alt 16 konkrete satsingsområde for dei nordiske landa. Ved Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning (NIKK) er det oppretta ei stilling som koordinator for mannsforskning. Det er eit spennande initiativ som sikkert vil føra til meir merksemd og debatt om mannsrolla. Det norske Nettverk for forskning om menn fyller elles 10 år i år.

Vold i familien

Likestillingspolitikken bør òg vera med på å førebyggja familievold. Da krisesenteret Camilla i Oslo opna i 1978, var kvinnemishandling eit ikkje-tema i offentleg debatt. Arbeidet med kvinnemishandling ved krisesentra har vore av dei viktigaste drivkreftene for å gjera vold mot kvinner synleg. Nær 2.500 kvinner og nesten 1.900 born søkte tilflukt til krisesentra i 1997.

Her har det òg vært ein parallell internasjonal utvikling. FN kom i 1993 fram til

semje om ei erklæring om vold, som gjorde sitt til å fokusera på vold mot kvinner. I dag er dette eit tema som står høgt oppe på den internasjonale dagsordenen. FN har utnemnt ein eigen spesialrapportør for vold mot kvinner. Denne vurderer korleis landa og styresmaktene tar fatt i dette problemet. Det er oppretta ei arbeidsgruppe med politisk deltaking frå Justisdepartementet, Sosial- og helsedepartementet og Barne- og familiedepartementet, som skal koma med forslag til tiltak mot vold og overgrep mot kvinner. Arbeidsgruppa ser på problemkomplekset i vid forstand, men vil særleg fokusera på vold som skjer i heimen. Som eit ledd i innhenting av kunnskap hadde vi i februar ein idédugnad der ulike ressurspersonar på feltet deltok. Arbeidsgruppa sitt arbeid skal resultera i ein handlingsplan.

Vold i familien er eit problemområde som langt sjeldnare blir trekt fram enn problemet med gatevold. Voldsutøvarer i heimen - som på gata - er som oftast mann, mens ofra er kvinner og born.

Offentlege styresmakter og særleg barnevernet, har stort ansvar for å følgja opp meldingane frå krisesentra, slik at borna får den hjelpa dei treng. Barne- og familiedepartementet set no i verk fleire tiltak for born i krise, der nokre av tiltaka gjeld born på krisesenter. Blant anna skal det startast eit modellforsøk, som skal sjå på samarbeidsformer mellom krisesentra og barnevernet.

Det er alvorleg at mange kvinner er utsette for eller truga av vold, overgrep og trakassering i samfunnet vårt. Det er ein klar samanheng mellom slike opplevingar og dårleg helse.

KVINNERS HELSE

Hausten 1997 oppnemnde regjeringa eit utval som i januar -99 la fram rapporten *Kvinnens helse i Norge*. Rapporten er òg ein del av Noregs internasjonale plikter om oppfølging av Beijing konferansen.

Utgreiinga viser at kvinners helse i Noreg gjennomgåande er god. Kvinner i Noreg lever lenge samanlikna med mange andre land, og lenger enn menn i alle andre land. Mange kvinner har gode føresetnader for bra helse. Noreg byr på velutvikla helsetenester og gratis, god svangerskapsomsorg og fødselshjelp.

Men rapporten viser at kunnskapsgrunnlag, regelverk og praksis ofte byggjer på ei uskriven mannleg norm. Medisinsk forskning utelet kvinner i kliniske forsøk og let menn sine normalverdiar gjelda òg for kvinner. Arbeidshelsetiltak fokuserer tradisjonelt på farlege stoff og kraftig støy, og mindre på monotone muskelplager og stress og kjenslemessige plager i omsorgssektoren.

Utgreiinga viser dessutan at kvinner bruker helsetenesta på ein annan måte enn menn, og gir oftare uttrykk for at helsevesenet ikkje tar dei på alvor. Menn set premissar for behandling, sjølv av kvinnesjukdommar.

HANDEL MED KVINNER

Internasjonalt opplever vi ein urovekande auke i handel med kvinner. Regjeringa ser no nærmare på dette. Gjennom deltaking i FN, EØS-avtalen, Europarådet og nasjonale og internasjonale konferansar får vi informasjon og kan bidra til samarbeid mot handel med kvinner. Regjeringa ønskjer å utvikla ein

tiltaksplan knytt til norske forhold og erfaringar. Mitt utgangspunkt er at vi ikkje ønskjer prostitusjon i eit likestilt samfunn. Vi må i hovudsak sjå på kva som held prostitusjonen oppe: feminisering av fattigdommen, bl.a. i Russland, bakmenn som har økonomisk gevinst av å organisera prostitusjon og handel med kvinner, og horekundane.

AVSLUTING

Likestilling er eit spørsmål om verdier, - ikkje berre om pengar. Vi må oppvurdera kvinner sine verdier og kvinner sitt

arbeid, og menn må få plass i likestillingsdiskusjonen på eigne premissar. Vi står ved eit vegskilje, der vi går inn i eit nytt årtusen, og skal leggja premissane for framtida.

Likestillingsarbeidet i framtida må legga til rette for livsvilkår som gjer at både kvinner og menn tar i bruk kreftene sine og potensialet sitt, offentleg som privat. Dei må kunne delta som likeverdige partar, med likt ansvar i arbeidslivet, politiken og i omsorga for borna og for kvarandre.

KJØNN, MAKT OG INNFLYTELSE

Politikk, arbeidsliv og lønnsdannelse

KJØNN, MAKT OG DELTAKELSE I BESLUTNINGSPROSESSER

Likestilling mellom kvinner og menn handler bl a om fordeling av politisk og økonomisk makt og ressurser. Kjønn og makt er en diskusjon om demokrati og kvinners deltakelse, og manglende deltakelse, i besluttende organer. Historien viser at makt er uløselig knyttet til kjønn, og at makten i all hovedsak har blitt utøvd ved at menn har maktposisjoner i samfunnslivet.

Dette kapitlet skal ta for seg makt og kjønn i samfunnslivet, også kalt den institusjonelle og strukturelle makten. Det vil si kjønn og makt i politikk og arbeidsliv. Det vil belyse hvordan særlig kvinners posisjoner har endret seg, situasjonen i dag, og hvilke konsekvenser kvinners deltaking har hatt for samfunnsutviklingen.

I løpet av de siste 30 årene er kvinners og menns posisjoner i samfunnet både blitt synliggjort og diskutert. Utøvelsen av makt i institusjoner som Storting, kommunestyrer, rettsvesen og avisredaksjoner blir ikke oppfattet som kjønnsavhengig så lenge det er bare menn der. Det er først når en kvinne - eller en mann - krever innpass på en arena hvor det andre kjønn råder grunnen, at kjønnsdelingen blir synlig.

En nordisk studie konkluderer med at kvinner i dag påvirker de politiske institusjonene ved sin deltakelse. Kvinnemobiliseringen, velferdsstatens barneomsorgspolitik og likestillingspolitikken har ikke bare hatt betydning for relasjonene mellom kjønnene, men også

for den generelle utvikling av de nordiske velferdsstater, gjennom påvirkning av de politiske institusjonene. Det er ikke slik at kvinner eller spørsmålet om kjønn «er integrert i tomme, krympende eller aktørløse institusjoner». (*Likestilte demokratier? Opsamling og perspektivering, av Anette Borchorst, Ann-Dorte Christiansen og Nina C Raam, 1999.*)

Kvinner er synlig og tydelig tilstede i de fleste samfunnsinstitusjoner, de er på Stortinget, i lokalpolitikken, i media, i forskning, fagbevegelsen og arbeidslivet. Kvinner har makt i kraft av sin kompetanse og økonomiske selvstendighet i forhold til familien. Kvinner er aktører i samfunnslivet og deres deltakelse har utvilsomt påvirket den generelle utviklingen av velferdsstaten.

Med andre ord, det er ikke slik at der makten forsvinner ut med mennene, kommer kvinnene maktesløse inn. Men kjønn er fortsatt en betydelig faktor i hvordan samfunnet er organisert, hvordan personer fortolker hverandre og oppfatter virkeligheten.

Kvinner er mest synlige og har kanskje størst makt i den offentlige sektorens institusjoner. Offentlig sektor er kvinnes største arbeidsplass, og den har stor betydning for kvinners liv som tilbyder av tjenester, omsorgsordninger og offentlige overføringer. Innen det private næringslivet er kvinner langt mer fraværende i høyere posisjoner og styrende organer.

Kvinner i politikken

Det er 86 år siden kvinner i Norge fikk alminnelig stemmerett, 15 år etter at mennene fikk samme rettighet. Det første forslaget om alminnelig stemmerett for kvinner ble fremsatt for Stortinget i 1886. Alminnelig stemmerett for menn ble vedtatt i 1898. Det var en utbredt oppfatning at alminnelig stemmerett for kvinner burde gå gjennom kommunal stemmerett, - noe de fikk i 1910. I 1913 fikk kvinner over 25 år alminnelig stemmerett. Fra 1907 fikk kvinner rett til å sitte på Stortinget, og i 1916 kunne de bli utnevnt til statsråd. Norge var nummer fire i rekken av land som ga kvinner stemmerett på samme vilkår som menn. Tidligere ute var New Zealand, Australia og Finland. Kort etter kom Danmark i 1915 og Tyskland, Nederland og Østerrike i 1919.

Kvinnens politiske deltakelse er en gammel kampsak, og kravene om politiske rettigheter slik vi kjenner dem, ble reist for 200 år siden. I tiden rundt århundreskiftet ble kvinners stemmerett drøftet i hele den vestlige verden. Det ble dannet landsforbund og verdensforbund, og den internasjonale kvinnestemmerettsallianse ble grunnlagt i 1902 og omfattet 23 land.

I England ble kampen om stemmeretten svært dramatisk og sufragettes innsats burde være vel kjent. Ett eksempel er Emily Wilding Davison, som etter å ha sultestreiket og blitt tvangsforet, kastet seg foran kongens veddeløpshest ved Darby-veddeløpet i 1913. Hennes begravelse ble en av de store sufragettedemonstrasjonene. Spørsmålet om kvinners stemmerett ble tatt opp allerede i 1825, men de engelske kvinnene måtte vente i 100 år til 1928 for å få rett til demokratisk innflytelse.

Kampen for stemmerett ble selve merkesaken for politisk aktive kvinner. Den ble drevet frem som en del av likehetsidealene og individets rett til å delta i avgjørelser. Men også andre saker var sterkt fremme, som avholdssaken og kampen mot prostitusjon. Stemmerettsforkjemperne var engasjert i disse sakene og de erfarte at innflytelse var nødvendig for å kunne påvirke lovverket.

Det tok imidlertid omtrent 50 år fra kvinner fikk stemmerett til de i vesentlig grad aktivt tok del i det politiske liv. Prosessen mot likestilling i politikken har vært langsom, og det var først på 70-tallet det store skiftet kom. I mellomkrigstiden og frem til 1970 var kvinners bidrag i politikken stort sett begrenset til valgdeltakelse. Kvinnene var sparsomt representert i folkevalgte organer. I 1945 var 66 prosent av norske kommunestyre uten kvinnelige representanter. Etter valget i 1971 var andelen redusert til 5 prosent. I løpet av de siste 30 årene har det vært en betydelig politisk mobilisering blant norske kvinner. Menn ble politisk mobilisert som følge av den industrielle revolusjon på slutten av forrige århundre. Den offentlige oppbygging av velferdsstaten mobiliserte kvinnene.

Drivkreftene på 70-tallet

Det er flere drivkrefter til den sterke politiske mobiliseringen av kvinner de siste 30 årene. Viktige faktorer er kvinnebevegelsen, kvinneforskningen, kvinnegrupper innad i de politiske partiene, valgkampanjer i regi av Likestillingsrådet i samarbeid med kvinneorganisasjonene og støtte fra offentlige myndigheter.

Kvinnebevegelsen på 60 og 70-tallet tok aktiv del i arbeidet for å øke kvinners deltakelse i politikken. Kvinnebevegelsen

satte frem slagordene om at kvinner skulle være sine egne representanter, og at de skulle ta del i de politiske partiene og politiske organer for å fremme kvinne- og likestillingssaker. Det ble forventet at kvinner representerte kvinner, noe som innebar en utfordring for de politiske partiene. Det ble viktig å understreke forskjellen mellom kvinner og menn. Det handlet om kvinners mulighet til å forme politikken innhold, og det ble dannet tverrpolitiske allianser og organisert felles valgkampanjer.

Argumentene for flere kvinner i politikken omfatter både rettferdighetsargumentet og et konsekvensargument. Det første viser til at kvinner har lik rett som menn til å delta, som menn og at et demokrati ikke kan godta at halvparten av befolkningen ekskluderes. Det andre argumentet fremhever konsekvensene av kvinners deltakelse. Det ble skapt forventninger om en ny politikk, både i måten beslutninger blir tatt på og innholdet i beslutningene.

Kvinnebevegelsen så behovet for å sette nye saker på den politiske dagsorden. Gjennom slagordet *det personlige er politisk* viste de til saker som berører familien, hjemmearbeid, ekteskap, barn og seksualitet som politiske spørsmål.

Kvinnerepresentasjon - tall og virkemidler

Norge og Norden er i en særstilling når det gjelder kvinners deltakelse i politikken toppnivåer. Statistikken over kvinne-representasjonen indikerer at kvinner nå er fullverdige deltakere i politikken.

Den viktigste enkeltfaktoren i denne utviklingen er de politiske partienes bruk av kvotering. Det har skjedd ved praktise-

ring av ulike kvoteringsordninger og etter hvert har flertallet av de politiske partiene vedtatt regler for sammensetning av interne partiorganer og for partiets representasjon i offentlige verv. Det vanlige er at både kvinner og menn skal være representert med minst 40 prosent. Dette er bestemmelser partiene selv har innført.

Storting og regjering

Kvinnerepresentasjonen er høyere på Stortinget enn i kommunestyrene. Etter valget i 1977 ble kvinnerepresentasjonen på Stortinget 24 prosent. Etter valget i 1993 steg Stortingets kvinneandel til hele 39,4 prosent for så å synke til 36,4 ved siste valg i 1997.

Før valget i 1981 var det kun 12 prosent kvinner i regjeringen. Det store omslaget kom med Gro Harlem Brundtlands regjering i 1986 da 44,4 prosent (8 av 18) av regjeringens medlemmer var kvinner. Siden 1986 har samtlige norske regjeringer hatt mer enn 40 prosent kvinner. Etter valget i 1997 ble nåværende regjering dannet med en kvinnerepresentasjon på 47,9 prosent. Stortingspresidenten er også en kvinne.

Kvinnerepresentasjon i kommunevalgkampanjer

Kvinneandelen i kommunestyrene har vært nærmest uforandret de siste elleve årene, og for perioden 1995-99 32,7 prosent. I 1987 var kvinneandelen 31,2 prosent. I perioden 1995-99 har kun 8 av landets 435 kommuner kvinneflertall, og 15,6 prosent av ordførerne er kvinner. I tillegg har 30 kommunestyrer under 20 prosent kvinner, noe som innebærer at mange kommunestyrer kun har 2-3 kvinnelige representanter.

Det har vært arrangert kampanjer for å øke kvinneandelen i politiske organer siden slutten av 60-tallet. Kampanjene har vært et samarbeid mellom Likestillingsrådet/ Kompetansesenteret for likestilling og kvinneorganisasjoner i og utenfor de politiske partiene.

Kvinneandelen har økt ved hvert valg siden kampanjene startet, unntatt i 1991 da andelen gikk ned fra 31,2 til 28,5 prosent. I 1991 var kampanjen rettet mot de 50 kommunene med lavest kvinnerepresentasjon, og i disse kommunene gikk kvinneandelen betydelig opp.

Det er fortsatt behov for spesiell innsats på dette området. Foran kommunevalget høsten 1999 er det også satt i verk en kampanje. Kampanjene har som mål at kvinner og menn skal være likt representert i kommunepolitikken. Kampanjen tar sikte på å informere velgerne om kommunevalgordningen, og den oppfordrer velgerne til å stemme på kvinner. Kampanjen oppfordrer partiene til å ha flere kvinner på sikre plasser, forhåndskumulere flere kvinner og ha like mange kvinner som menn på listene.

Kommunevalgordningen har stor betydning for kvinneandelen i kommunestyrene. Valgloven åpner for en meget sterk velgerinnflytelse gjennom muligheten til å kumulere og stryke kandidater på listen. Men partiene kan også påvirke hvilke av kandidatene på listene som velges inn, ved at kandidatene forhåndskumuleres. Partienes lister har sikre plasser, og det er et mål å få flere kvinner inn på disse plassene.

Ved valget i 1995 var kvinner sikret 14,3 prosent av plassene i kommunestyrene, og menn var sikret 26,5 prosent. Det viser seg at antallet kvinner i kommune-

styrene alltid blir lavere enn det partiene legger opp til gjennom sine lister, og det viser seg at mye av personvalget gjøres av et mindretall av velgerne. Partiene sikrer 1/4 av kandidatene, og 1/4 av velgerne benytter seg av muligheten til å rette på listene. Det vil si at 1/4 av av velgerne avgjør 75 prosent av personvalget, og at velgernes rettinger fører til store og uforutsigbare utskiftninger av representanter til kommunestyrene.

Selv om undersøkelser indikerer at flertallet av velgerne ønsker seg flere kvinner i lokalpolitikken, fører rettinger på listene til at kvinneandelene går ned. Hadde velgerne rettet lister like mye til fordel for kvinner som for menn, ville andelen kvinner i kommunestyrene i dag vært omlag 40 prosent.

Konsekvenser av kvinners deltakelse i politikken

Kvinneforskere har sett nærmere på den politiske betydningen av kjønn i politikens innhold. Det er undersøkt på hvilke områder kvinner og menn har forskjellige verdier og interesser, og hvordan kvinners deltakelse hadde påvirket politikens innhold. (*Nina Raum: Kjønn og politikk, 1995 og Hege Skeie: Forskjelenes retorikk. Kvinneintegrasjon i elitepolitikken i Nye kvinner Nye menn, 1991*)

Studiene bekrefter at kvinner og menn til en viss grad har forskjellige oppfatninger av politiske stridsspørsmål, men det er ikke slik at kjønn er avgjørende for politiske valg og verdier. Politisk deltakelse viderefører til en viss grad gamle kjønnsrollemønstre ved at kvinner er mest opp tatt av sosial- og kulturpolitikk, nedrustning og miljøvern. De er mer tolerante overfor innvandrere, støtter større overføringer til distriktene, er oftere motstan-

dere av skattelette på bekostning av offentlige tjenester og tar sterkere avstand fra krig som konfliktløsningsmiddel. Menn interesserer seg i større grad for økonomi, energi, samferdsel og sikkerhetspolitikk.

Studiene fremholder videre at kvinners og menns velgeratferd har endret seg, og kvinner dreier mot venstre og menn mot høyre. Kvinner er mer kollektivistiske og mindre individualistiske enn menn. Men flere av de såkalte myke områdene, som helse og utdanning, har høy prioritet blant både kvinner og menn. Det er med andre ord ingen skarpe politiske motsetninger basert på kjønn. Partipolitisk tilhørighet har større betydning for våre verdier og holdninger enn kjønn.

De samme undersøkelsene fremholder at kanskje den viktigste konsekvensen av kvinners deltakelse, er at i løpet av de

siste tiårene har det fremstått en ny dagsorden med større fokus på omsorg. Det er kanskje kvinnes bidrag til en ny politikk. Å sette den politiske dagsorden og dermed definere hvilke saksområder som skal bli gjenstand for politisk behandling, er avgjørende for politikken innhold og samfunnsutviklingen.

Omsorgspolitikken handler i første rekke om statens rolle i organisering og finansiering av barneomsorgen. Dette omfatter både offentlige ordninger som skal sikre kvinner mulighet til lønnsarbeid, og statlige overføringer til kvinners tradisjonelle ulønnede omsorgsarbeid.

Omsorgspolitikken er kjønnsnøytralt utformet, men i praksis innebærer den statlige overføringer til kvinner. Studiene viser at den politiske diskusjonen om og konfliktene på disse områdene har fulgt de politiske partiene, og ikke kjønnskillene.

LIKESTILLINGSREGLER VED VALG AV MEDLEMMER TIL FOLKEVALGTE ORGANER I KOMMUNENE OG FYLKESKOMMUNENE

Nedenfor følger en kort gjennomgang av likestillingsreglene i kommuneloven med spesiell fokus på bakgrunnen og endringer likestillingsreglene for folkevalgte i Ot prp nr 20 (1998-99) Om lov om endringer i lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september nr 107 (kommuneloven) med mer. Forslaget om endringer ble behandlet og vedtatt i Stortinget 11.03.99.

Gjeldende rett

Kommuneloven §§ 36 - 38 inneholder regler som skal sikre gjennomføringen av prinsippet om kjønnsmessig balanse i offentlige utvalg. Valg av kommunale/fylkeskommunale nemnder kan enten skje som forholdsvalg eller som flertallsvalg. § 36 har regler om partienes listeforslag ved forholdsvalg, og i bestemmelsens nr. 2 knettes prinsippet om kjønnsmessig balanse innen

det enkelte listeforslag. Ved valg til organer med mindre enn 4 medlemmer, skal begge kjønn være representert. Skal det velges 4 medlemmer eller flere, kreves det at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent av de foreslåtte kandidatene på den enkelte liste.

§ 37 inneholder regler om valgoppgjøret ved forholdsvalg, herunder bestemmelser om opprykk av kandidater hvis valget medfører at et kjønn blir underrepresentert i organet i forhold til den listen de representerer. Opprykksreglene innebærer at dersom en liste får f.eks. 5 representanter i organet, skal hvert kjønn være representert med minst to medlemmer fra denne listen.

Valgoppgjøret ved flertallsvalg blir regulert av § 38. Prinsippet om kjønnsmessig balanse for slike valg er nedfelt i § 38 nr. 2. Etter denne skal hvert

kjønn være representert med minst 40 prosent blant de som velges, når det skal velges 4 eller flere medlemmer. Skal det velges 2 eller 3 medlemmer, skal begge kjønn være representert. Dersom det viser seg at ett kjønn vil bli representert med færre medlemmer enn det som følger av disse reglene, skal kandidater fra det underrepresenterte kjønn rykke opp i det omfang som er nødvendig for å sikre slik balanse mellom kjønnene. Dette betyr at dersom ei nemnd har 11 medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fem medlemmer.

Bakgrunn for lovforslaget

Likestilling i kommunale og fylkeskommunale nemnder ble tidligere regulert av likestillingsloven. Kommuneloven regulerte første gang spørsmålet om kjønnsrepresentasjon i kommunale/fylkeskommunale nemnder ved valg av medlemmer til disse nemndene etter kommunestyre- og fylkestingsvalget i 1995. Det ble da mye oppmerksomhet rundt regelverket, og i månedene etter kommunestyre- og fylkestingsvalget kom det svært mange henvendelser til daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet om forståelsen av likestillingsreglene i kommuneloven. Denne oppmerksomheten må bl.a. sees på bakgrunn av at kommuneloven § 59 om lovlighetskontroll gir hjemmel for å oppheve valg som er foretatt i strid med loven. Likestillingsloven inneholdt ikke noen tilsvarende hjemmel.

En del av henvendelsene departementet mottok, omhandlet lovligheten av ulike løsninger som ofte ikke kunne sies å være direkte i strid med regelverket, men som måtte sies å være i strid med formålet med bestemmelsene. Et eksempel på dette var at representanter fra det samme partiet stilte to listeforslag ved valg av formannskap. På det viset fikk partiet valgt inn to menn istedenfor en mann og en kvinne i formannskapet. Kommunal- og regionaldepartementet bestemte bl a på denne bakgrunn at man før lokalvalget i 1999 ville evaluere kommunelovens regelverk på dette området. Enkelte sider ved denne problemstillingen ble berørt i Ot.prp nr. 58 (1995-96) og Innst.O nr. 8 (1996-97) hvor Kommunalkomiteen forutsatte at eventuelle lovendringsforslag ble fremmet snarest mulig.

Ot prp nr 20 (1998-99) kan kort oppsummeres slik:

1. Det skal bare være adgang til å fravike prinsippet om minst 40 prosent representasjon av begge kjønn i folkevalgte organer når det er bestemt i lov at medlemmene av organet skal velges blant kommunestyrets eller fylkestingets medlemmer. Dette vil i praksis si at reglene kun kan fravikes ved valg til formannskap og fylkesutvalg. Bestemmelsene om kjønnsrepresentasjon skal likevel følges så langt det er mulig også her.

Ved at det ikke vil være adgang til å gjøre unntak fra kommunelovens regler om kjønnsrepresentasjon annet enn i lovbestemte tilfeller, vil kommuneloven bli harmonisert med likestillingsloven.

2. Prinsippet skal gjelde også ved suppleringsvalg og nyvalg i valgperioden. Den nye loven vil i større utstrekning sikre jevn representasjon av begge kjønn i kommunale/fylkeskommunale utvalg enn tidligere. Uten en regel om at det også ved opprykk eller nyvalg i løpet av perioden skal tas hensyn til den kjønnsmessige sammensetningen av organet, vil kjønns sammensetningen utvikle seg vilkårlig ved utskiftninger av medlemmer. En slik rettstilstand vil undergrave reglene som gjelder for kjønnsrepresentasjon ved første gangs valg av medlemmer til organet.

3. Partier/grupperinger skal bare kunne stille ett listeforslag hver ved valg til faste utvalg mv. Ved å innføre en regel om at hver liste (enten det er et politisk parti eller annen gruppering) som har fått valgt inn medlemmer i kommune-styret/fylkestinget, kun får stille ett listeforslag ved valg av kommunale/fylkeskommunale nemnder, enten et eget listeforslag eller i samarbeid med en eller flere andre lister (partier/grupperinger) som har medlemmer i kommune-styret/fylkestinget, stenges en av mulighetene til å omgå formålet med likestillingsreglene i kommuneloven.

4. Det innføres forbud mot å fravike likestillingsreglene for noe kommunalt/fylkeskommunalt organ. Tidligere kunne det gjøres unntak fra kjønnsrepresentasjonsreglene ved valg til visse kommunale organer. Dette var imidlertid en utilsiktet konsekvens av at likestillingsreglene ble overført fra likestillingsloven til kommuneloven. I den nye lovendringen er derfor likestillingsreglene ufravikelige.

KVINNER I LEDENDE POSISJONER I ARBEIDSLIVET

30 prosent ser ut til å være en marginal grense for kvinnerepresentasjonen i maktposisjoner. Dette gjelder i hele den vestlige verden. De skandinaviske landene ligger høyere når det gjelder kvinner i politikken, men lavere når det gjelder kvinner i ledelse i arbeidslivet. Det er et paradoks, særlig på bakgrunn av at kvinner i dag er minst like godt utdannet som menn. Det er enda ikke tatt de fulle konsekvenser av den samfunnsomveltning det er at kvinner i løpet av en generasjon, deltar omtrent like mye i arbeidslivet som menn.

Få kvinner i ledende posisjoner i arbeidslivet er en del av den kjønnsmessige delingen i samfunnet. Til tross for en viss utjevning, er hovedmønsteret at kvinner og menn har ulikt ansvar i familien, tar ulik utdanning, arbeider i ulike sektorer og næringer, i ulike yrker, og at kvinner er i majoritet i underordnede stillinger. Det er et trekk ved arbeidsmarkedet at de kvinnedominerte bransjer og yrker gir lavere lønnsmessig uttelling og færre karrieremuligheter enn mannsdominerte. Som ledere tjener kvinner også gjennomgående mindre enn menn.

Kvinnelige sysselsatte og ledere etter yrke. 1995

Antall i 1.000 og i prosent av sysselsatte i alt

	Antall	Kvinneandelen av Sysselsatte i alt	Av dette antall Ledere	Kvinneandelen av Ledere i alt
Kvinner i alt	953	46	102	24
Teknisk, vitenskapelig, humanistisk og kunstnerisk arbeid	328	59	32	38
Administrasjons- og forvaltningsarbeid, bedrifts- og organisasjonsarbeid	45	31	18	17
Kontorarbeid	151	77	4	30
Handelsarbeid	114	51	20	30
Jordbruks-, skogbruks- og fiskeriarbeid	27	26	13	36
Grave- og sprengningsarbeid, industri-, bygge- og anleggsarbeid	48	12	1	3
Transport og kommunikasjonarbeid	34	26	4	17
Servicearbeid	204	72	10	4
Militært arbeid	1	3	1	12
Uoppgitt	2	29	-	4

Kilde: Arbeidsmarkedsstatistikk 1996-1997

Kjønnsfordelingen i lederyrker

Arbeidsmarkedsstatistikken har foreløpig ingen yrkesstandard for ledelse. Tallene for lederyrker i statistikken er basert på selvrapportering. Fram til 1995 har sysselsatte blitt spurt om hun eller han har et lederyrke. I 1995 svarte vel 28 prosent av menn og noe under 11 prosent av kvinner bekreftende på at det.

Tabellen viser at mens 46 prosent av de sysselsatte i 1995 var kvinner, hadde de 24 prosent av lederstillingene. 102 000 kvinner og 320 000 menn oppgav at de hadde et lederyrke. Disse tallene inkluderer personer som er selvstendig næringsdrivende, jordbrukere, funksjonærer på høyere og lavere nivå, formenn osv, - en mangfoldig gruppe som har det felles at de har autoritet i yrket sitt. Denne selvrapporteringen viser en høyere kvinneandel enn man vanligvis opererer med ut fra bransjestatistikker over ansatte.

Det er store variasjoner mellom yrkesområdene. Det er ikke nødvendigvis slik at et godt rekrutteringsgrunnlag gir flere kvinner i ledende stillinger. I servicesektoren er kvinnene sterkt tilstede, men de har bare 4 prosent av lederstillingene. I kontorarbeid og handelsarbeid, hvor også kvinnene dominerer i antall, har de 30 prosent av lederstillingene. Best ut kommer de kvinnedominerte yrkesgruppene innen teknisk, vitenskapelig, humanistisk og kunstnerisk arbeid, hvor 38 prosent av lederstillingene innehas av kvinner. Det er verdt å merke seg at yrker innen administrasjons- og forvaltningsarbeid bare har 17 prosent kvinner i ledelse - og er dermed på linje med transport- og kommunikasjonsarbeid. Det kan synes som et paradoks, i og med at det er langt flere kvinner sysselsatt i forvaltningsarbeid enn i transportsektoren.

Ansatte ledere

Når kvinner i ledelse diskuteres, er oppmerksomheten i første rekke konsentrert om de ansatte, og i liten grad om de selvstendig næringsdrivende. Statistikken som presenteres er fra NHO, Kommunenes Sentralforbund og Arbeids- og administrasjonsdepartementet, og definisjonen av ledelse vil variere.

NHO-området

NHOs lønnsstatistikk for 1997 omfatter medlemsbedrifter med 5 eller flere ansatte, dvs. 70 prosent av de ansatte i NHO-området.

Det generelle bildet er at utviklingen for å få frem kvinnelige ledere går langsomt, men har større fart i dag enn tidligere. Først etter 1985 kunne man registrere en tydelig vekst i antall kvinnelige ledere. I 1990 var 5 prosent av lederene kvinner, og i 1997 var andelen økt til 9 prosent. Veksten har vært sterkest de to siste årene, og særlig på mellomledernivå. Ved utgangen av 1997 var det 86 kvinner i topplederstillinger (5,2 prosent), og 1 701 kvinner i andre lederstillinger (9,0 prosent). Totalt antall ledere var 19 828.

Forskjellen mellom bransjene er i hovedtrekk stabil. I topplederskiktet er det flest kvinner i olje- og offshorebransjen og i kjemisk industri. Det har sammenheng med at det er flere kvinnelige ledere i store bedrifter enn i små. Det er færrest kvinnelige ledere i de kvinnedominerte næringene som hotell- og restaurant, nærings- nytelsesmiddel og teko-industrien, og i de mannsdominerte bransjene som bygg- og anlegg, transport og jern- og metallindustri.

Annenhver leder i NHO-området er utdannet som ingeniør, dvs. innenfor et

fagfelt hvor snau 1 av 4 studenter er kvinner. Blant siviløkonomene er det flere kvinner, både i utdanningsinstitusjonene og i ledende posisjoner. Blant nyansatte toppledere med siviløkonomi som bakgrunn var 10 prosent kvinner.

De yngre kvinnene har bedre karrieremuligheter enn de eldre. De kvinnelige lederne er markert yngre enn de mannlige. Blant toppledere mellom 40 og 50 år er 10 prosent kvinner. I årene som kommer vil det bli stor utskiftning blant mannlige toppledere, da nesten halvparten er 50 år eller eldre. 22 prosent av ansatte som kan være aktuelle for avansement til lederstillinger, er kvinner.

Staten

Statens Sentrale Tjenestemannsregister per 1. oktober 1998 viser at av i alt 167 200 ansatte er 73 647 kvinner (44 prosent). Over 33 prosent av kvinnene arbeider deltid Staten hadde en positiv utvikling i antallet kvinnelige ledere på 80-tallet, mens første halvdel av 90-tallet viser en stagnasjon. På 90-tallet har andelen kvinner i lederlønssystemet variert mellom 10 og 12 prosent. Til tross for en relativt høy mobilitet blant toppledere hadde ikke kvinneandelen økt. Staten som arbeidsgiver, ved Arbeids- og administrasjonsdepartementet, satte i verk prosjektet «Kvinne, kvalitet og kompetanse i staten», KKS, i 1997. Målet er å øke andelen kvinner i lederstillinger i staten fra 22 prosent til 30 prosent innen utgangen av år 2001.

Ved inngangen til 1999 er andelen kvinner lederlønnskontrakt 17 prosent, både departementene og ytre etater. Kvinneandelen av mellomledere er 37 prosent i departementene og 26 prosent i ytre etater.

Av samtlige ledere i statlig forvaltning i 1999 utgjør kvinnene 26 prosent. Det er store ulikheter mellom sektorene. I helsesektoren er ca halvparten av lederne kvinner, mens 72 prosent av alle årsverkene utføres av kvinner. I justissektoren er 12 prosent av lederne kvinner, mens 36 prosent av årsverkene i sektoren utføres av kvinner. I finanssektoren er godt over halvparten av årsverkene utført av kvinner (56 prosent), mens 25 prosent av lederne er kvinner.

Kommunesektoren

Kommunesektoren er en viktig arbeidsplass for kvinner, ikke minst for kvinner i distriktene. Å få flere kvinner i ledende stillinger i kommuner og fylkeskommuner vil være et viktig virkemiddel for at distriktene skal kunne tiltrekke seg og beholde de velutdannede kvinnene.

Som det går fram av tabellen, er det få kvinner i topplederstillingene i kommunesektoren- særlig sett på bakgrunn av rekrutteringsgrunnlaget. 80 prosent av de ansatte i kommunesektoren er kvinner. I 1997 var det 254 kvinner av i alt 1592 administrative ledere, etatsjefer mv. Det utgjør ca 16 prosent av topplederstillingene. Situasjonen er lite endret fra 1993, da 241 kvinner hadde topplederstillinger (14.5 prosent).

4 av 10 ledende administrative funksjonærer er kvinner. Det dreier seg f.eks. om kontorsjef, personalsjef, kommunekasserer eller sjefssykepleier. Kvinneandelen i ledergruppen har holdt seg stabil fra 1993 til 1997.

Blant ledere i tekniske yrker har kvinneandelen økt markant. I 1993 var det 154 kvinnelige ledere (13 prosent), mens det i 1997 var 374 (25 prosent) i

denne sektoren. Blant formenn, en gruppe med få kvinner i utgangspunktet, har kvinneandelen sunket på 90-tallet.

Kvinner i ledende stillinger i kommuner og fylkeskommuner

(unntatt Oslo kommune) 1993 og 1997. Antall og prosent.

	År	I alt	Herav Kvinner	%kvinner
Toppledere	1993	1659	241	14,5
	1997	1592	254	15,9
Administrative funksjonærer	1993	4917	2080	42,3
	1997	6146	2636	42,9
Tekniske funksjonærer	1993	1180	54	13,0
	1997	1474	374	25,3
Formenn	1993	2870	125	4,3
	1997	2669	100	3,7
Behandling av klienter	1993	8863	3317	37,4
	1997	10200	4100	40,2
Tjenesteyting	1993	1492	705	42,7
	1997	1695	761	44,9
Arbeidstakere i alt:	1993	266701	209169	78,4
	1997	297644	236528	79,5

Kilde: Kommunenes sentralforbund

I den svært kvinnelederte og antallsmessige tunge gruppen arbeidstakere som behandler klienter, er også kvinneandelen i lederskapet relativt høy. I 1997 var 4 av 10 ledere kvinner. Her finner vi leger, oversykepleiere, tannleger og psykologer mv. Kvinneandelen har økt siden 1993.

er 3- 4 av 10 kvinner. Gapet mellom kvinnelige ansatte og kvinnelige ledere ser ut til å være større i kommunesektoren enn i privat sektor. Staten kommer best ut. Det må her tas forbehold om at definisjonen av ledelse varierer og omfatter et bredt spekter av stillinger og ansvar.

Rekrutteringsgrunnlaget

Rekrutteringsgrunnlaget for kvinner til ledelse er forskjellig i sektorene. I kommunene er 8 av 10 ansatte kvinner, i staten 4 - 5 av 10, og i det private næringsliv

Fagorganisasjonene

Fagorganisasjonene har stor innflytelse på lønnsdanning og arbeidsvilkår i samfunnet. Organisasjonene har gjennomgående flere kvinner i ledelsen enn

næringslivet har, men det er store variasjoner mellom organisasjonene. I 1997 hadde Landsorganisasjonen i Norge 822 000 medlemmer. Av disse var 44 prosent kvinner, mens det i ledelsen var 20 prosent kvinner. Akademikernes fellesforbund hadde i samme år 245 000 medlemmer, hvorav 44 prosent var kvinner. Ledelsen bestod imidlertid av halvparten kvinner. I Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund er majoriteten av de 231 000 medlemmene kvinner (66 prosent). De innehar 43 prosent av lederposisjonene i organisasjonen (*SSB: Women and Men in Norway 1998*).

Virkemidler

Likestillingsministeren har en kontinuerlig dialog med partene i arbeidslivet gjennom Forum for likestilling i arbeidslivet. Virkemidler for likelønn og kjønnsbalanse i arbeidslivet står sentralt i arbeidet. Særlig arbeidsgiverrepresentantene er opptatt av kvinnelige ledelse, og det er fra Næringslivets hovedorganisasjon og Arbeids- og administrasjonsdepartementet iverksatt tiltak for å få flere kvinner i ledende stillinger.

Forskningsresultater

På oppdrag fra Barne- og familiedepartementet arbeider Institutt for samfunnsforskning med et prosjekt om bruk av kjønnskvolterung som likestillingspolitisk virkemiddel. Det foreligger en rapport om kartlegging av bruk av kvotering i utdanning og arbeidsliv. I forbindelse med prosjektet er det gjennomført en studie av Likestillingsombudets behandling av ansettelsessaker og en studie av ansettelser i statsforvaltning, med spesiell vekt på lederstillinger. (*Teigen m fl: Ansettelsesprosessen i tre statlige virksomheter. ISF-rapport 96:16. Teigen m fl:*

Kjnnskvolterung i utdanning og arbeidsliv. ISF-rapport 95:9)

Tre forklaringer står sentralt i hvorfor det er så få kvinner i lederstillinger, særlig på toppnivå: tilbud, diskriminering og mangel på aktive likestillingstiltak.

Tilbudsforklaringen, som retter fokus på at det er for få kvinner med riktig utdanning og erfaringsbakgrunn for lederstillinger, fr bare delvis støtte i undersøkelsen. I to utvalgte statlige virksomheter viste det seg at den virksomheten som rekrutterte kandidater fra sterkt mannsdominerte utdanninger, og hvor antallet kvinnelige søkere til lederstillinger var lav, hadde mange kvinner i ledelsen. I den andre virksomheten var det jevnere fordeling av kvinner og menn, men kvinneandelen i ledersjiktet var relativt lav og for nedadgående i toppsjiktet. Å rette søkelyset utelukkende på tilbudet av kvinnelige kandidater er ikke tilstrekkelig.

Diskriminering i betydningen bevisst ekskludering av kvinner er antagelig lite utbredt. Diskriminering foregår mer indirekte, og dreier seg ofte om nedvurdering av kvinners egnethet for lederstillinger. Studien av ansettelser i statsforvaltningen tok for seg samtlige ansettelsessaker (381) klaget inn for Likestillingsombudet fra 1985 til 1995. Når samtlige klagere var kvinner, og de fleste sakene gjaldt lederstillinger. Majoriteten av sakene var fra offentlig sektor. Åpenheten i offentlig sektor gir antagelig flere klagesaker. I en av tre saker var Likestillingsombudets konklusjon at ansettelsen var lovstridig. Ansettelsessaker hvor det kan foreligge mistanke om kjønnsdiskriminering, er selvsagt langt høyere enn antallet saker klaget inn for Ombudet.

Det avgjørende punktet i de fleste klagesaker er om arbeidsgiver på rimelig vis kan begrunne sin rangering av kandidatene. Det er tre hovedtyper preferanser som dominerer. De handler om «kontinuitet», «fornyelse» eller «kvinnen hevdes å være uegnet». I saker hvor kontinuitet står sentralt, ser det ut til at den foretrukne mannen var tiltenkt stillingen på forhånd, og det gjelder ofte forfremmelse av en intern kandidat. I saker hvor fornyelsesargumentet står sterkt, blir mange ganger en intern kvinnelig kandidat forbigått av en ekstern mannlig kandidat. I de saker hvor arbeidsgiver omtaler den kvinnelige kandidaten som uegnet, blir hun ofte beskrevet som «en mann i skjørt» - et vrengebilde på det mannlige. Mens menn tjener på stereotype forstilling om menn som beslutningsdyktige og velegnet for lederstillinger, også i kvinne-dominerte yrkesområder, taper kvinner på en slik omtale. En kvinne kan bli diskriminert på bakgrunn av sin kvinnelighet, dvs. ut fra forventningene om at hun kan bli mor. Også leder-rekrutterer som ikke har småbarn blir rammet av denne såkalte «statistiske diskrimineringen».

Undersøkelsen viser at mange av sakene ikke burde vært behandlet som diskriminering, fordi de i realiteten handler om brudd på kvoteringsavtaler. Ombudet har ikke myndighet til å følge opp bruken av kvoteringsavtaler.

Aktive likestillingstiltak

Kjønnskvoltering er et effektivt virkemiddel for jevnere kjønnsfordeling i arbeidslivet. Likestillingsloven åpner for kvotering, men den forplikter ingen til å praktisere kvotering. Kvotering er i hovedsak et kvinnerett virkemiddel. I 1995 åpnet imidlertid loven for en begrenset adgang til kvotering av menn til studieplasser og

stillinger som har omsorg for barn, som f.eks. i barnehager, grunnskolen, skolefritidsordninger, barnevernsinstitusjoner, jmf. rundskriv Q-07/1998.

Stat og kommunesektoren er gjennom sine hovedavtaler pålagt bruk av moderat kvotering, som betyr at i stillinger hvor kvinner er i mindretall skal hun foretrekkes under like eller tilnærmet like vilkår. I det private næringsliv er det opp til den enkelte bedrift om de vil ta likestillingshensyn ved ansettelser og forfremmelser. Det finnes avtaler om kvotering i noen fristilte statlige virksomheter og i enkelte private bedrifter. Men tendensen er at eksisterende ordninger avskaffes, og kommer ikke inn i de nye avtaleverkene i fristilte virksomheter.

Kartleggingen av bruken av kvotering i arbeidslivet viser at kvotering sjelden eller aldri benyttes i ansettelsesprosessen. Det var ingen spor etter bruk av kvotering verken i begrunnelsene for innstillingene eller i tilsettingsprotokollene. De sentrale partene har ingen rutiner for at avtalene blir fulgt i praksis. En studie av et utvalg statlige virksomheter viser samtidig at representanter for partene er svært opptatt av å forsvare kvoteringsregelen. Deres påstand er at slike avtaler har en viktig funksjon i uformelle drøftinger. Som argument for at kvotering ikke brukes direkte, henvises til manglende legitimitet.

Ved opptak til utdanning er adgangen til bruk av kvotering begrenset til moderat kvotering. I de aller fleste utdanninger hvor kvinner er underrepresentert, gis kvinnelige søkere fortrinnsrett ved poenglikhet. Ulempen er at fortrinnsrett først får betydning i forbindelse med andre inntaksrunde. Ved noen universiteter og høyskoler gir kvinner tilleggspo-

eng, som f eks ved NTNU. Det har hatt en begrenset effekt. Kanskje kompenserer de 2 tilleggspoeng gitt til kvinnelige søkere først og fremst for de 2 tilleggspoeng mennene får for avtjent førstegangstjeneste. Stadig er noe under 20 prosent av de som tas opp på sivilingeniørstudiet ved NTNU, kvinner. NTNU har forsøkt seg med en ny tilnærmingssmåte, og øremerket 30 studieplasser ved Institutt for datateknikk til kvinner. Tiltaket ble en suksess, og det var lett å fylle opp plassene innenfor rammene av moderat kvotering. Bare på ett år ble kvinneandelen på studiet fordoblet.

Opinionsundersøkelser tyder på at motstanden mot kjønnskvoltering fortsatt er stor i befolkningen. Et hovedproblem ved kvotering er at de fleste ser ut til å tro at det er snakk om langt mer radikale ordninger enn de som faktisk eksisterer. Kvotering gir misvisende assosiasjoner til at det dreier seg om oppfylld av et kvotemål, mens det i realiteten er snakk om forrang ved like kvalifikasjoner. Likestillingslovens § 21 om representasjon ved offentlige oppnevnte styrer, råd mv er en kvoteregul, mens § 3 gir adgang til å benytte ulike former for særbehandling, inkludert kvotering. Det er opp til aktørene, f eks i arbeidslivet, å avgjøre med hvilken styrke denne bestemmelsen skal tas i bruk.

KVINNERS OG MENNS LØNNS- OG INNTEKTSUTVIKLING

Regjeringen er opptatt av å utjevne forskjeller i inntekter og levekår både mellom kvinner og menn og mellom andre grupper i samfunnet. Stortingsmeldingen om utjevning av forskjeller i levekår (*Utjamningsmeldinga*) skal ha en bred gjennomgang av inntektsulikhet og andre levekårsforskjeller. I

Voksenåsenetklæringen går også regjeringen inn for lik lønn for arbeid av lik verdi og videreføring av det inntektspolitiske samarbeidet mellom staten og partene i arbeidslivet.

Inntektsforskjeller mellom kvinner og menn

Den sterke strømmen av kvinner ut i arbeidslivet har ført til en større likhet i fordelingen av inntekt mellom kvinner og menn. Gjennomsnittsinntekten for kvinner har økt fra 27 prosent av mennenes i 1970 til nærmere 60 prosent på 90-tallet. Lønnet arbeid er den viktigste inntektskilden for begge kjønn, og utgjør ca 70 prosent av samlet inntekt i gjennomsnitt for alle. Ytelser fra Folketrygden er en viktigere inntektskilde for kvinner enn for menn. Flere kvinner mottar ytelser fra Folketrygden, men ytelsene til kvinner som mottar slike ytelser er i gjennomsnitt lavere enn for menn. En rapport fra Statistisk sentralbyrå 1998 (*Jon Epland: Endringer i fordelingen av husholdningsinntekt 1986-1996*), viser at det fremdeles er store forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder inntektsfordeling. Det er en klar overrepresentasjon av kvinner i den nederste delen av fordelingen, mens forholdet er omvendt for menn. Utviklingstallene viser også at andelen kvinner i gruppen med lavest inntekt har økt, mens andelen kvinner med høyest inntekt har sunket.

Forskjellene mellom kvinner og menn er særlig store for aldergruppene 18-24 år, 65-74 og personer eldre enn 74 år. Det er trolig ulike årsaker til de store forskjellene mellom kvinner og menn i disse aldersgruppene. For aldersgruppen 18-24 år kan forklaringen være at flere kvinner enn menn i denne aldersgruppen er ensli-

ge forsørgere, en gruppe som i gjennomsnitt har lav inntekt. I tillegg vet vi at unge jenter flytter tidligere hjemmefra enn gutter i tilsvarende alder. De fleste som forlater foreldrehusholdet for å etablere egen inntekt vil oppleve en reduksjon i husholdningsinntekten. Blant personer 65-74 år er andelen kvinner i laveste inntektsgruppe nesten tre ganger større enn for menn i samme aldersgruppe. I aldersgruppen over 74 år er det en høy andel kvinner, og nesten dobbelt så mange kvinner som menn har en så lav ekvivalentinntekt at de havner i gruppen med lavest inntekt (41 prosent versus 22 prosent). Kvinnene har altså en mye høyere sannsynlighet for å havne i lavinntektsgruppene enn menn, dette gjelder både blant unge og eldre.

Den generelle tendensen er likevel at andelen eldre med svært lav husholdninginntekt har blitt redusert, mens det har blitt flere unge med lav inntekt. En

hovedforklaring til en lavere inntekt blant eldre kvinner enn blant eldre menn er trolig at flere lever alene og mange av de enslige kvinnene vil være minstepensjonister, eller de mottar mindre trygdetilsette enn jevnaldrende menn. Dette gjelder særlig de som er over 74 år. I den senere tid har det vært en bedring av disse gruppenes situasjon, på grunn av Regjeringens satsing på å heve minstepensjonen, som spesielt kommer disse gruppene til gode. Denne bedringen er ikke fanget opp i tallene overfor.

Lønnsutviklingen for kvinner og menn
Det tekniske beregningsutvalget for lønnsoppgjørene gir oversikter for lønnsutviklingen for kvinner og menn. Tabellen viser kvinners lønn som andel av menns lønn for heltidsansatte, og hvordan gjennomsnittlige lønnsforskjeller mellom kvinner og menn innen de enkelte bransjene utvikler seg over tid.

Gjennomsnittlig årslønn for kvinner som andel av gjennomsnittlig årslønn for menn i en del næringer. Heltidsansatte.

	Lønnsvekst	Årslønn for kvinner som andel av menns				Årslønn 1997		Kvinneandel 1997
	1990-98	1990	1996	1997	1998	Menn	Kvinner	
Industriarbeidere	3,7	89,7	90,6	90,5	90,9	221 200	200 300	18
Industrifunksjonærer, NHOomr	4,5*	74,6	77,1	77,7		310 200	241 000	24
Hotell og restaurant	3,8*		92,0	92,9		188 100	174 800	67
Varehandel	4,3	78,9	82,4	82,8	83,6	248 700	205 900	34
Forretnings- og sparebanker	4,5	81,4	83,5	83,0	82,6	282 300	234 500	48
Forsikring	4,2	70,7	74,1	74,4	74,4	337 200	251 100	47
Staten	4,0	84,8	89,7	89,9	89,8	248 400	223 300	35
Kommunene	3,8	89,8	92,5	91,4	91,2	232 000	212 000	58
..Behandling av klienter	3,8*	75,2	76,9	75,1		302 700	227 400	77
Skoleverket	3,4		94,2	93,9	93,7	251 700	236 500	53
Forr.m tjenesteyting	3,9*	71,1	76,1	75,7		328 800	249 000	33
*) Gjennomsnitt for 1990-97								

Kilde: Beregningsutvalget, beregninger i AAD og NHOs kvartalstatistikk for arbeidere.

Tabellen viser at det har vært en jevn tilnærming mellom kvinners og menns lønn innen de fleste bransjer på 90-tallet. Det har vært en tilnærming i kvinners relative lønnsnivå innad i alle næringer dersom en ser på perioden 1990 til 1997/98. Tilnærmingen har vært sterkest i forsikring, varehandel, forretningsmessig tjenesteyting og funksjonærene i NHO-bedrifter, de områdene hvor forskjellen i utgangspunktet var størst; og for statsansatte.

Samtidig ser vi at det skjedde en forandring fra 1996 til 1997/98. Da kom en tilbakegang i kvinners gjennomsnittslønn i forhold til menns i hovedgruppene kommunene og skolesektoren. I disse to sektorene utgjorde kvinnene litt over halvparten av arbeidstyrken. For statsansatte er det liten endring fra 1996 til 1997.

Kvinnens andel av menns lønn i kommunesektoren var 92,5 prosent i 1996 og 91,2 prosent i 1998. Tabellen viser at gruppen *behandling av klienter innenfor kommunesektoren* skiller seg ut med en stagnasjon i kvinners gjennomsnittlige årslønn som andel av menns lønn. Kvinnens andel av menns lønn var 75,2 i 1990, 76,9 i 1996 og 75,1 i 1997.

Analysen av de økte lønnsforskjellene mellom kvinner og menn i kommunesektoren fra 1996-1997 viser en sterkere lønnsvekst i de mannsdominerte gruppene sykehusleger og for ansatte i elektrisitetsverkene. Det viser seg også at nytilsatte menn hadde høyere lønnsnivå enn menn som gikk ut av kommunesektoren, mens det var omvendt for kvinner. I tillegg hadde flere menn enn kvinner rykket opp i en høyere lønnsrammekode. Statistikken for kommunene viser at menn i gjennomsnitt hadde en kraftig økning i faste og variable tillegg, mens

kvinner ikke hadde noen tilsvarende økning. I gruppen behandling av klienter har dette ført til at hele tilnærmingen i lønn mellom kvinner og menn på 90-tallet ble reversert i 1997. I 1996 tjente kvinner i skoleverket 93,1 prosent av hva menn tjente. I 1997 var forskjellen økt, og kvinners andel var sunket til 92,8 prosent. En grunn til dette er sannsynligvis at flere «småskolelærere» kom inn i skolen på grunn av 6-års reformen.

Lønnsoppgjørene

I tariffoppgjørene på 90-tallet har de sentrale partene i større grad enn tidligere ivaretatt likelønnspolitiske hensyn på alle nivåer.

Det er flere trekk ved oppgjørene som har betydning for hvordan lønnsforskjellene mellom kvinner og menn utvikler seg:

- kronetillegg, lavlønnstillegg og spesielle tillegg til enkelte kvinneorienterte grupper gir sterkere lønnsvekst for kvinner. Likt kronetillegg vil gi en noe sterkere lønnsvekst for kvinner, ettersom kvinner i større grad enn menn er i lavlønnsgupper.
- hvordan de lokale tilleggene fordeles, f.eks. større prorata-del til kvinner
- større lønnstillegg til kvinneorienterte sektorer og næringer.

Forskningen viser at det statlige tariffområdet er den sektoren som er kommet lengst i likelønnsutviklingen. I tariffoppgjørene på 90-tallet har de sentrale partene i større grad enn tidligere ivaretatt likelønnspolitiske hensyn på alle nivåer. Både ved de sentrale forhandlingene, ved revisjon av Hovedtariffavtalen og i de sentrale justeringene, samt ved avsetningen av midler til lokale forhandlinger, er dette tilgodesett.

Kronetillegget i staten våren 1998 på 10 000, ga i gjennomsnitt sterk prosentvis vekst for kvinner, - fordi det er flere kvinner i lavlønnsgruppene. Partene ble også enige om at kvinner skulle få større andel i de sentrale justeringsforhandlingene og de lokale forhandlingene enn proratafordeling tilsa.

Det sentrale justeringsoppgjøret i staten per 1. august 1998 ga kvinnene 53 prosent av lønnsmidlene, mens de utgjorde 44 prosent av lønnskostnadene. Tilsvarende tall for 1997 viser 46 prosent av lønnsmidlene med en kvinneandel på 44 prosent, og i 1996 47 prosent lønnsmidlene med kvinneandel på 42 prosent.

Fra 1. oktober 1994 til 1. oktober 1997 økte den gjennomsnittlige timefortjenesten for kvinner i statsforvaltningen med 14,8 prosent, mens veksten for menn var 12,8 prosent.

Også i privat sektor ble det i oppgjøret i 1998 gitt sentrale lav- og likeslønnsstillegg. Sammen med til dels betydelig øking i minstelønnsattsene tilsa dette en klar likelønnsprofil. I privat sektor ble det ikke lagt føringer om at kvinner skulle få mer ved lokale forhandlinger enn en proratafordeling skulle tilsi. I hotell og restaurant ble partene enige om en særlig pott til bruk for likestillingstillegg i den enkelte bedrift, forutsatt at det inngås likestillingsavtaler på bedriften.

Analyser av lønnsgapet

Når en tar hensyn til kvinners økte utdanning og yrkestilknytting, skulle en forvente at lønnsforskjellene mellom kvinner og menn gradvis ble mindre. Det er foretatt en rekke analyser for å finne årsakene til lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Det er vanskelig å gi et

entydig og enkelt svar, men forskningen gir noen hovedtrekk:

Den direkte lønnsdiskrimineringen, hvor en kvinne får lavere lønn enn en mannlig kollega i samme virksomhet og samme stilling når de har samme utdanning og like lang ansiennitet og utfører det samme arbeidet, er i dag et lite problem. Men det forekommer, og Likestillingsombudet får klager fra kvinner som mener de er lønnsdiskriminert.

Dersom en ser på arbeidsmarkedet *under ett*, har tilnærmingen mellom kvinners og menns lønnsnivå vært nærmest uforandret. Undersøkelser av tall fra Levekårsundersøkelsen viser at når en ser på hele arbeidsmarkedet under ett, utgjorde kvinners gjennomsnittlige timelønn 80,6 prosent av gjennomsnittlig timelønn for menn i 1996. Undersøkelsen fra 1991 viste en andel på 81,3 prosent. Levekårsundersøkelsene omfatter alle heltidsarbeidende kvinner og menn inklusive overtidsbetaling.

Dette vil si at det ikke har vært samme grad av tilnærming når en ser alle gruppene *under ett* som for gruppene enkeltvis. Det forklares med at det skjer en forskyvning i arbeidsmarkedet som motvirker den utjevningen som skjer innen den enkelte bransje.

En forklaring kan være at markedet blir mer kjønnsdelt, med flere kvinner i sektorer som relativt sett er lavt lønnet og flere menn i bransjer med høyere lønnsnivå. Lønnsnivået er fremdeles lavest i næringer og yrker hvor en finner den høyeste andelen kvinner.

Lønnsutviklingen har vært gunstigst for ansatte i privat sektor, spesielt for funksjonærer i NHO-bedrifter. Her arbeider en høy andel menn.

Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn kan i liten grad forklares av forskjeller i *utdanningslengde og yrkeserfaring*. Analyser av tallmaterialet fra Levekårsundersøkelsene i 1995 viser at når en tar hensyn til utdanningslengde og yrkeserfaring, så øker kvinners gjennomsnittlige lønn kun fra 82,7 til 84,8 prosent av menns lønn.

En analyse utført av Institutt for samfunnsforskning for 1996 viser at i *staten* tjente kvinner 7,3 prosent mindre enn menn i gjennomsnitt når de har like lang utdanning, yrkeserfaring og ansiennitet. Kvinner hadde i gjennomsnitt 6 prosent lavere begynnerlønn enn menn når de har samme yrkeserfaring, utdanningslengde og arbeidstid. Når en sammenligner kvinner og menn i *samme stilling*, reduseres dette gapet til litt over 1 prosent.

Forskningen tyder på at den største lønnsforskjellen oppstår i den enkelte virksomheten, fordi kvinner og menn ser ut til å gå inn i ulike typer begynnerstillinger, selv om de har samme type utdanning. Her har partene lokalt et arbeid å gjøre, og det har de sentrale partene gitt klare føringer på i Hovetariffavtalen for staten.

Analyser av kommunesektoren viser den samme tendensen. Menn er gjennomgående tilsatt i stillingskoder med høyere lønn enn kvinner. En undersøkelse fra 1994 viser et gjennomsnittlig lønnsgap mellom kvinner og menn på ca 13 prosent. Når det ble kontrollert for utdanning, alder, ansettelsestid, deltid, permisjoner, sank lønnsforskjellen til 7-10 prosent. Når det ble kontrollert for stilling sank den til 1 prosent eller mindre.

Både kommunal og statlig sektor viser altså det samme mønsteret: Menn har i gjennomsnitt høyere lønn enn kvinner. Det er plassering i stilling som har størst betydning for lønnsforskjellene, ikke utdanning, alder, ansiennitet mm.

Den viktigste forklaringen til lønnsgapet mellom kvinner og menn er at lønnsforskjellene i stor grad følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. Flere undersøkelser har vist at det er en sterk tendens til at lønnsnivået er lavest der en finner den største andelen kvinner. Det vil si at kvinne-dominerte arbeidsplasser, yrker eller utdanninger jevnt over har lavere lønnsnivå enn tilsvarende mannsdominerte områder. Det vil bli si at omsorgsyrkene i kommunal sektor har lavere lønnsnivå enn tekniske sektor, selv om kravet til utdanningslengde er det samme.

UNGDOM OG LIKESTILLING

Holdninger, fritid og utdanning med vekt på jenter og IKT

BAKGRUNN

Å bidra til likestilling og likeverd blant jenter og gutter står sentralt i regjeringens likestillingspolitikk. Selv om jenter og gutter i dag har like rettigheter og muligheter på de fleste områder, vet vi at de fortsatt gjør forskjellige valg når det gjelder utdanning og arbeid. Det er også systematiske forskjeller i forhold til fritid og deltakelse i organisasjoner. Dette kapitlet tar for seg unge gutter og jenter og deres forhold til kjønnsroller og likestilling. Kapitlet beskriver holdninger til familiedannelse og yrkesliv, kjønnsforskjeller i fritid, utdanningsvalg og jenters forhold til informasjons- og kommunikasjonsteknologi.

Barne- og familiedepartementet gjennomfører nå et to-årig prosjekt om «Ungdom og likestilling» (1998-99). Prosjektet inngår i et nordisk samarbeid under Nordisk Ministerråd, hvor en rekke prosjekter innen ungdomspolitik og arbeidsmarked deltar. Målet med prosjektet «Ungdom og likestilling» er at man på statlig nivå i Norge utvikler større bevissthet omkring spørsmål som berører ungdom og likestilling, og at dette blir en integrert del av det ordinære arbeidet i de statlige virksomhetene. Barne- og familiedepartementet har arrangert et arbeidsmøte om ungdom og likestilling hvor ulike departementer og statlige etater deltok i en drøfting av hvordan likestilling blir ivarettatt på de ulike politikkområdene innenfor ungdomspolitikken - og hvordan dette arbeidet kan styrkes og videreutvikles.

OPPFATNINGER OG HOLDNINGER TIL LIKESTILLING BLANT UNGE I DAG

De som er unge i dag vokser opp med andre forestillinger om hva kjønnsrollene innebærer enn det deres foreldregenerasjon gjorde. Generelt kan vi si at opplevelsen av kjønn som noe som legger føringer og begrensninger på valg er mindre framtrædende. De fleste av dagens unge har vokst opp med to yrkesaktive foreldre. Arbeidsdelingen mellom kvinner og menn er mindre absolutt, og systematiske forskjeller mellom kvinner og menn er mindre tydelige.

En kombinasjon av arbeid og familie betraktes som normen blant dagens unge, både av jentene og guttene. Svært få jenter tenker på det å være husmor som et mulig livsperspektiv. Pedagogene Harriet Bjerrum Nielsen og Monica Rudberg ved Universitetet i Oslo, finner i sine studier blant ungdom et utbredt ønske om å delta aktivt både i familie og yrkesliv. Jentene de har studert vil både ha en interessant jobb og tid med barn og familie. De kan godt tenke seg å være hjemme med sine barn når de er små, men dette er ikke ut fra pliktfølelse og av hensyn til barnets beste. Det er noe de vil unne seg selv, noe som hører med i et helhetlig liv.

Det er særlig mødrene, som har praktisert en kombinasjon av yrkesaktivitet og hjemmearbeid, som ser ut til å representere det moderne hos de ungdommene Rudberg og Bjerrum Nielsen har studert. Fedrene, som i mindre grad har endret sin rolle, kan ofte framstå som håpløst

gammeldagse. Andre studier viser også en tendens til at jentene identifiserer seg med de utearbeidende mødrene, mens guttene ønsker seg en sterk og selvstendig kvinne som er flink og aktivt deltagende i samfunnsliv og yrkesliv, samtidig som hun har kompetanse i forhold til områder knyttet til den tradisjonelle kvinneverollen.

Likestilling er også noe som tas for gitt når ungdom tenker på framtidig familiedannelse. Både kvinnens husmorrolle og mannens forsørgerrolle er avviklet. Guttene ser ikke seg selv i rollen som forsørger. Jentene venter ikke lenger å bli forsørget, men tar det for gitt at de skal stå på egne bein økonomisk.

Dette utviklingstrekket underbygges av tendensen til at unge nå venter med å inngå samboerskap eller ekteskap. På 1980-tallet var 54 prosent av befolkningen i alderen 20-24 år gift eller samboende, mot bare 38 prosent i 1995. Både jenter og gutter velger nå å bo alene en periode før de etablerer familie, mens dette tidligere var mest vanlig blant guttene. Et annet utviklingstrekk er at unge kvinner venter lenger med å få barn. Denne utviklingen gjenspeiler antakelig et behov for å holde flere muligheter åpne i forhold til utdanning og yrkeskarriere. Selv om svært få kvinner under 20 år nå får barn, betyr ikke det at kvinner velger bort barn. Det er snarere slik at barnefødslene utsettes til litt senere i livsløpet.

Med oppløsningen av forsørger/husmorrelasjonen kan jentene selv velge å skape seg en familiesituasjon uten en mann, mens mannen er avhengig av kvinnen for å kunne stifte familie. I Bjerrum Nielsens og Rudbergs studier kommer dette til uttrykk gjennom en tendens blant jentene til å betrakte kjærlighetsrelasjonen

til en mann som noe som kommer i tillegg til de barna de uansett vil ha, mens de unge mennene oppfatter enslige fedre som en havarert familieform. Det kan dermed se ut som om tendensen til større uavhengighet blant unge kvinner får sitt motstykke i en større opplevd avhengighet av kvinner blant unge menn. Mye tyder også på at unge menn ønsker mer deltakelse i familien og nærmere kontakt med sine barn enn det som var vanlig i blant deres egne fedre. Lavt utdannede gutter som samtidig ser at utsiktene til jobb kan være usikre, kan dermed komme i en særlig klemme og vi kan få en polarisering mellom de sterke og velutdannede som kan etablere en familiesituasjon på nye premisser og de lavt utdannede som både kan få problemer med å etablere seg i arbeidslivet og etablere et stabilt familieliv.

Det er mye som tyder på at likestillingsarbeid rettet mot dagens ungdom må ta et annet utgangspunkt enn det tradisjonelle likestillingsarbeidet. Dagens unge ser i mindre grad ut til å kjenne igjen kampen mot kvinneundertrykkningen, og mener likestillingskampen er et tilbakelagt stadium. Dagens unge kvinner ser i langt mindre grad enn mødre generasjonen ut til å oppfatte det å være kvinne som noe knyttet til begrensninger og belastninger. Unge jenter opplever en større grad av frihet til å velge det livet de ønsker, og det kan se ut som om underordning av kvinner for mange unge jenter i dag betraktes som noe man kan velge seg bort fra. Det faktum at mange kvinner havner i underordnede posisjoner som kvinne, kan dermed komme til å bli sett på som et individuelt ansvar. De unge kvinnene i Bjerrum Nielsens studier ser heller ikke ut til å oppleve noen motsetning mellom å realisere seg selv i samfunn og yrkesliv og

det å være kvinne og mor, slik mødre-
nerasjonen gjorde. Mange ønsker å reali-
sere også de sidene ved livet som det tra-
disjonelt kvinnelige representerer.
Tradisjonelle kvinneoppgaver som
mødrene måtte gjøre fordi de var
kvinner, er i en forstand blitt frikoblet fra
kjønnsrollene. Det betyr at oppgaver som
tidligere var negativt definert som kilder
til underordning, i dag i større grad kan
oppleves som oppgaver man bare gjør,
eller også som mer positivt definerte
muligheter for utfoldelse av estetiske og
kreative evner.

FRITID OG ORGANISASJONS- DELTADELSE

I løpet av de siste årene har vi sett en
endring i retning færre kjønnsforskjeller
når det gjelder deltakelse i fritidsaktivi-
ter og organisasjoner.

Unge kvinner er i større grad enn tidli-
gere medlemmer i en eller flere frivillige
organisasjoner. Levekårsundersøkelsene
viser at i perioden 1980-1995 har andelen
unge kvinner i alderen 16-19 år som er
medlem i en eller flere frivillige organisa-
sjoner økt fra 66 prosent til 73 prosent.
Det er også flere unge kvinner som er
aktive medlemmer i organisasjonene.
Økningen har særlig kommet i kulturelle
fritidsorganisasjoner som musikk- og tea-
terorganisasjoner. Unge kvinner deltar
også mer i organisert idrett enn tidligere.

Unge menn ser ut til å være mindre inter-
essert i å delta i organisasjonslivet.
Andelen unge menn i aldersgruppen 16-
19 år som er medlemmer i frivillige orga-
nisasjoner, har i perioden 1980- 1995 sun-
ket fra 77 prosent til 71 prosent. Færre
har medlemsskap, og færre er aktive
medlemmer. Dette har ført til at kjønns-
forskjellen i deltakelse i organisasjonsli-
vet nesten er borte.

Unge menn er blitt mer interessert i kul-
turelle aktiviteter enn tidligere. Særlig
økte andelen menn som besøkte teater,
opera, konserter eller kunstutstillinger.
Også blant unge kvinner er flere interes-
sert i slike aktiviteter, men økningen er
ikke så stor som blant unge menn.

Det er en viss forskjell mellom jenter og
gutter når det gjelder hvilke organisasjo-
ner de er medlem av. I idrettsorganisasjo-
nene er det fortsatt en høyere andel gut-
ter enn jenter som er medlemmer, men
denne forskjellen minker stadig. Guttene
dominerer i motorklubber, supporter-
klubber, speideren og jeger- og fiskerfor-
eninger. Jentene dominerer i sang- og
musikkorganisasjoner, ungdomslag/4H
og i foreninger for dyrehold.

Nylige undersøkelser viser at det er en
svak overvekt av jenter i de frivillige
barne- og ungdomsorganisasjonenes sty-
rende organer, 53 prosent jenter mot 47
prosent gutter. Overrepresentasjonen av
jenter i styrende organer gjelder imidler-
tid ikke for alle organisasjonene. De par-
tipolitiske ungdomsorganisasjonene har
en overvekt av mannlige ledere. Sang- og
musikkorganisasjonene har en stor over-
vekt av kvinnelige ledere. Dette tyder på
at det er en viss sammenheng mellom
kjønnsfordelingen i organisasjonenes
medlemsmasse og kjønnsfordelingen i
organisasjonenes styrer.

Jenter med innvandrerbakgrunn er en
gruppe som i mindre grad enn andre jen-
ter er medlemmer av klubber og for-
eninger. Barne- og familiedepartementet
har derfor gitt støtte til egne aktiviteter
tilrettelagt for jenter med innvandrerbak-
grunn. Både jentegrupper, nettverksgrup-
per, ulike fritidsaktiviteter og arrange-
menter hvor målet har vært deltakelse,
integrering, ressursmobilisering, likeverd
og like muligheter også for jenter med

innvandrerbakgrunn, har fått støtte. Det er også gitt tilskudd til satsinger som har vært rettet spesielt mot gutter, blant annet støttekontaktgrupper, hvor målet har vært integrering og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter i nærmiljøet.

Vi vet ikke i hvilken grad jenters økende deltakelse i frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner har påvirket organisasjonenes arbeid, og i hvilken grad kjønnsfordelingen i organisasjonenes styrende organer gjenspeiler jenters og gutters reelle innflytelse. Dette er et tema som det er viktig å få drøftet og belyst bedre. På fjorårets kontaktkonferanse mellom regjeringen og frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner og ungdomsgrupper var likestilling og likeverd blant jenter og gutter et av de tema som ble tatt opp til

drøfting. Barne- og familiedepartementet følger dette opp gjennom videre kontakt og dialog med frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner og ungdomsgrupper.

UTDANNING OG YRKESVALG

Norge har et av de sterkest kjønnssegregerte arbeidsmarkedene i Europa. Denne kjønnssegregeringen begynner allerede i videregående skole. Det er nå like mange jenter som gutter i videregående skole, men fortsatt foretar ungdom kjønnsstradisjonelle utdanningsvalg. I videregående opplæring velger gutter i hovedsak fagområdene industri, håndverk, teknikk, samferdsel og jordbruk, skogbruk og fiskerifag. Jentene er i flertall innenfor fagområdene helsevern, humaniora, estetikk og allmenne fag.

Andel jenter i alt i videregående opplæring¹ etter studieretning.

1. oktober 1994-1997. Prosent.

Studieretning	1994	1995	1996	1997
Allmenne, økonomiske og administrative fag	54	54	55	56
Musikk, dans og drama	64	63	65	65
Idrettsfag	38	37	39	39
Helse- og sosialfag	90	91	92	91
Naturbruk	34	35	37	39
Formgivingsfag	82	82	81	81
Hotell- og næringsmiddelfag	50	51	52	52
Byggfag	3	2	2	2
Tekniske byggfag	10	10	13	13
Elektrofag	4	3	3	3
Mekaniske fag	4	3	4	5
Kjemi- og prosessfag	36	33	33	36
Trearbeidsfag	22	20	21	26
Utenfor studieretningene	41	45	52	47

¹ Bare Reform 94-elever. Deltidselever er ikke inkludert.

Kilde: VSI/KUF

I de tradisjonelle mannsdominerte fagene innenfor industri og håndverk har andelen menn blitt større, men vi ser også tendenser til at flere menn velger fagområdene humaniora, helsevern og undervisning.

Kjønnsfordelingen på de ulike fagene i videregående skole ser ut til å ha holdt seg svært stabil de siste åra. På studieretning for helse- og sosialfag er om lag 90 prosent av elevene jenter, mens på studieretning for byggfag, mekaniske fag og elektrofag er jenteandelen fem prosent eller lavere.

Etter innføringen av Reform 94 gikk andelen jenter og gutter som søkte utradisjonelle studieretninger tilbake. For å bidra til å endre denne tendensen har Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet initiert et treårig FOU-prosjekt, «Bevisste utdanningsvalg» som gjennomføres i perioden 1998 - 2001. Prosjektet gjennomføres i tre fylkeskommuner: Oppland, Rogaland og Møre og Romsdal, og i Oslo kommune. Prosjektets hovedmål er å bidra til å skape et arbeidsmarked som i mindre grad preges av tradisjonell kjønnsdeling. Ungdom skal få hjelp til å foreta bevisste utdanningsvalg i størst mulig grad uavhengig av tradisjonelle kjønnsroller. Dette gjøres blant annet ved at det utvikles modeller for yrkes- og utdanningsveiledning med vekt på valg uavhengig av tradisjonelle kjønnsroller. Prosjektet samarbeider også med arbeidslivet med sikte på å tilpasse rammebetingelsene slik at det legges best mulig til rette for utradisjonelle yrkes- og utdanningsvalg.

Noen av deltakerfylkene har tiltak som rett til et ekstra år for elever som søker utradisjonelt. Det vil si at elevene kan angre og har rett til å gå ett år om igjen,

enten de finner ut at det utradisjonelle valget ikke passet, eller at de vil gå over fra en tradisjonell til en utradisjonell studieretning.

Jenter og informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Regjeringen har initiert og støttet flere tiltak og utviklingsprosjekt om jenter og informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT). Målet har vært å motarbeide tendenser til at det etableres nye kjønnsforskjeller som følge av innføringen av ny informasjonsteknologi.

En undersøkelse som Statistisk Sentralbyrå gjorde i 1995 viste at det var store forskjeller i gutters og jenters forhold til data. Færre jenter enn gutter hadde PC hjemme, langt flere gutter enn jenter opplyste at de var interessert i data, og langt flere jenter enn gutter sa at de var fullstendig uinteressert. Guttene trodde dessuten i større grad enn jentene at datakunnskap og databruk kom til å bli viktig i fremtidig yrke. Nyere undersøkelser viser en tendens til at guttene særlig er opptatt av de tekniske aspektene ved informasjonsteknologien, mens jentene er mer interessert i hensiktsmessige anvendelser av teknologien. Mye tyder på at utviklingen innenfor informasjonsteknologien, og da særlig framveksten av ny kommunikasjonsteknologi, går i en retning som kan gjøre det lettere å vekke jenters interesse for feltet.

Jenters forhold til informasjonsteknologi i skolen

I 1997 gjennomførte Kirke- og undervisningsdepartementet i samarbeid med Telenor en undersøkelse om jenters databruk og datainteresser i ungdomsskolen - «Internett - jentenett?». Undersøkelsen

viste at jenter ikke er uinteressert i data som sådan, men at de langt på vei stiller andre krav til innhold og anvendelse enn det guttene gjør. Jentenes bruk av IKT øker når de ser at de har nytte av det i informasjonsinnhenting og som kommunikasjonsmiddel. Undersøkelsen konkluderer med at en bevisst satsing på Internett i skolen er viktig for å fremme jenters bruk av IKT. Forskerne mente også at man burde åpne for at elevene til en viss grad får styre egen bruk av IKT i skolearbeidet.

Kirke- og undervisningsdepartementet har iverksatt en rekke forsknings- og utviklingsprosjekter med sikte på å styrke jentenes kompetanse og bruk av IKT i ungdomsskole og videregående skole. Prosjektene bekrefter resultatene fra undersøkelsen om jenters databruk. Jentene er mindre interessert i datamaskinene i seg selv, men blir mer positive til og mer aktive brukere av maskinene når man integrerer IKT i undervisningen, både som et dagligdags kommunikasjonsmiddel og som en sentral informasjonskanal i skolearbeidet. Både jenter og gutter syns at integrering av IKT gjør fagene mer spennende. I tillegg er det særlig bruken av internett som kommunikasjonskanal som ser ut til å vekke jentenes interesse for bruk av IKT.

Ved en ungdomsskole i Vestfold oppnådde man gode resultater ved å gi jentene rom til å bruke IKT på egne premisser adskilt fra guttene. Når jentene fikk først rett til PC'ene i enkelte timer, viste det seg at de ikke så datamaskinene som noen hindring, selv om de ikke hadde guttenes interesse for teknologien som sådan. De benyttet maskinene til sitt eget formål slik de selv fant det nyttig.

En ungdomsskole i Hedmark hadde også

svært positive erfaringer med å la jentene utforske bruk av IKT i egne jentegrupper. Også her var det særlig multimedia-maskiner med internett-tilgang som skapte interesse for bruk av IKT.

Utviklingsprosjektene i skolen viser en generelt høy motivasjon hos lærere når det gjelder å integrere IKT i undervisningen. Lærerne mener en slik integrering vil gjøre undervisningen kvalitativt bedre, og de ønsker å imøtekomme elevenes ønske om mer bruk av IKT. Men særlig for de kvinnelige lærerne ser det ut til at mer kunnskap og kompetanse er en forutsetning for å ta i bruk internett og annen informasjonsteknologi. Statistisk Sentralbyrås undersøkelse fra 1995 viste klare kjønnsforskjeller blant lærere i grunnskole og videregående skole når det gjaldt IKT-kompetanse. Langt flere mannlige lærere underviste i IKT som eget fag, og det var store forskjeller mellom mannlige og kvinnelige lærere når det gjelder den formelle datakompetansen.

Flere av utviklingsprosjektene i skolen har hatt egne opplæringstiltak for å heve kvinnelige læreres IKT-kompetanse. Kirke- og undervisningsdepartementet har også i samarbeid med Telenor arrangert konferanser om IKT for kvinnelige lærere.

Jenterekuttering til datafag ved universitet og høyskole

Jenterekutteringen til de høyere datastudiene i Norge har, i likhet med utviklingen ellers i Nord-Europa, vist en negativ tendens på 90-tallet. Dette har skjedd samtidig med at andelen uteksaminerte kvinnelige hovedfagskandidater generelt ved universitetene har hatt en kraftig økning. Som eksempel på den lave kvin-

neandelen innen datafagene kan nevnes at andelen kvinner på Linjen for datateknikk ved Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Universitet (NTNU) etter opptaket i 1996 var nede i 6 prosent. Ved Universitetet i Oslo sank kvinneandelen på hovedfag, som på 80-tallet hadde ligget på 20 prosent, til under 10 prosent.

I 1997 igangsatte NTNU en rekke tiltak for snu denne utviklingen. Målet var å nå en så høy jenteandel at videre spesialtiltak rettet inn mot jenter ville bli overflødig. Universitetet satte i verk en informasjonskampanje og opprettet en egen jentekvot hvor kravene var satt 10 prosent lavere enn på det ordinære opptaket. Det ble også avholdt en egen jentedag i forkant av semesteret, for å motvirke tendensen til at mange jenter som hadde fått studieplass likevel takket nei til tilbudet. Prosjekt «Jenter og data» viste seg å bli et av NTNUs mest vellykkede rekrutteringsprosjekt. Som et resultat av tiltakene steg jenteandelen fra 6 prosent i 1996 til 38 prosent i 1997. 36 av de 50 jentene som begynte høsten 1997 var jenter tatt opp på jentekvoten. Fra å være et fagområde som jentene styrte unna, har Linjen for datateknikk i løpet av knapt to år blitt svært populær. Det kan også se ut som om prosjektet har hatt en viss smitteeffekt til andre linjer ved sivilingeniørstudiene. Den totale jenteandelen ved sivilingeniørstudiene har nemlig også hatt en tydelig økning i den samme perioden.

Evalueringen av de informasjons- og rekrutteringstiltakene som ble iverksatt ved NTNU konkluderer med at jentene i større grad enn guttene hadde latt seg påvirke av informasjonsmateriellet fra NTNU. Forskerne fant også at fremtidige yrkesprognoser hadde stor betydning både for jenter og gutter da de valgte datastudiet. Fagmodulen «Kjenn ditt fag»,

som gir studentene muligheter for et innblikk i yrkeslivet, oppfattes positivt både av jenter og gutter, men spesielt av jentene.

I 1998 ble informasjonskampanjen ved NTNU utvidet til å omfatte fire universiteter. Det ble også ansatt kvinnelige student-assistenten ved alle universitetene. Assistentene skal være tilgjengelige for spørsmål fra de kvinnelige studentene ut fra tanken om at det er lettere for jenter å forholde seg til en mer erfaren kvinnelig student enn å benytte de vanlige terminalvaktene.

Institutt for Informatikk, Universitetet i Oslo, startet i 1996 arbeidet med å utvikle strategier for å få opp kvinneandelen på hovedfag. Prosjektet tok utgangspunkt i intervjuer med kvinnelige og mannlige studenter på begynnerkurs og videregående kurs i informatikk. Hovedsiktemålet var å finne årsakene til den store avskallingen av jenter på de videregående kursene. Også her fant man at informasjon om yrkesmuligheter var viktig, både for jentene og guttene. Informatikk blir oppfattet som et guttefag, også av de jentene som selv tar faget. Såkalt «gutteromskompetanse» - kunnskaper ervervet utenfor faget - blir antatt å gi guttene et forsprang og de kvinnelige studentene forteller om problemer med å forstå terminologibruken. I tillegg mener jentene at et liv i informatikk-bransjen synes vanskelig å kombinere med familieliv på grunn av antatt mye stress og overtidarbeid.

Undersøkelsen ved instituttet har blitt fulgt opp med en rekke tiltak. Instituttet har fått en egen jentegruppe som blant annet har et forkurs for nybegynnerstudenter uten dataerfaring. Kurset er åpent både for jenter og gutter og interessen er også stor fra guttenes side, noe som

tyder på at gutter ikke alltid har den oversikten over fagterminologien som en ofte forventer. Evalueringen av tiltaket viser en klar positiv tilbakemelding. Fra høsten 98 ble det satt i gang tiltak med spesielt tilrettelagt undervisning for jenter som har strøket eller unnlatt å møte til eksamen i grunnkurset i programmering. Instituttet har også ansatt en informasjonsmedarbeider som har som en av sine oppgaver å jobbe for høyere jenterekruttering til faget generelt. Jentenes fravalg av realfag i videregående utdanning har stor betydning for deres muligheter til å komme inn på datastudi-

ene. I 1998 søkte 490 jenter seg til Linjen for datateknikk ved NTNU, disse utgjør i underkant av 25% av antallet jenter som hadde nødvendig realfagsbakgrunn til å søke. Informasjonskampanjer bør derfor rettes til videregående utdanninger og ungdomsskolen for å øke andelen jenter med tilstrekkelig realfaglig kompetanse. Egne jentekvoter som man opprettet ved NTNU, har også vist seg å være et meget vellykket tiltak. Dessuten viser de forannevnte tiltakene at jenters behov og interesser, så vel faglig som sosialt, er viktig både for rekruttering og for å nå målet om at jenter skal fullføre studiene.

MENN OG LIKESTILLING

BAKGRUNN

Menn og likestilling er ikke et nytt tema i likestillingspolitikken. Mannsrolleutvalget avga sin rapport i 1991. Nesten 10 år senere kan vi konstatere at forskningen om menn og diskusjonene om menns rolle i likestillingsarbeidet hovedsakelig har viet seg til de to områdene *menn som fedre og menn og vold*.

MENN OG FAMILIE

Fedre og omsorg

Familiepolitiske tiltak som vektlegger menns betydning for familien er viktige, ikke bare i forhold til de små barna, men i forhold til menns liv i sin helhet. Det er bred politisk enighet om at menn bør ta en større del av omsorgsarbeidet i hjemmet. Også mennene selv er enige i dette. Årsakene til denne mentalitetsendringen hos menn ligger både i at kvinnes kamp for likestilling er blitt en del av menns bevissthet, og at forskningen viser at barn trenger begge foreldrene, både far og mor.

Vi ser en økt bevissthet om nødvendigheten av menns generelle deltagelse i hjemmet, men ser foreløpig mest synlige resultater i menns økte omsorg for barna (SSB, Tidsnyttingsundersøkelsen). Fremdeles er menns deltagelse i og ansvaret for husholdsoppgavene statistisk sett små. Likevel er det grunn til å anta at fedres økte samvær med barna gradvis øker deres kompetanse og deltagelse i øvrige husholdsoppgaver. Både økt antall

samlivsbrudd, nye krav om deltagelse innen arbeidslivet og småbarnsfedres overtidsbruk indikerer at farsfraværet vil fortsette å være en utfordring, både for familiemedlemmene, arbeidslivets parter og storsamfunnet.

Permisjonsordninger

I Mannsrolleutvalgets sluttrapport (NOU 1991:3) ble det foreslått at fødselspengeperioden skulle utvides til 18 måneder, og at 6 av disse skulle forbeholdes fedrene. I forbindelse med den siste store utvidelsen av fødselspengeordningen i 1993, ble så fire uker av den totale stønadssperioden (42 uker med 100 % lønn eller 52 uker med 80 % lønn) forbeholdt barnets far. Disse fire ukene kom i tillegg til retten til to ukers ulønnet pappapermisjon umiddelbart etter fødselen. Innføringen av denne fedrekvoten førte til en dramatisk økning av antall fedre som benytter seg av muligheten til lønnet fødselspermisjon.

Høsten 1999 ble det foretatt enkelte endringer i regelverket for fødsels- og adopsjonspengene. En av endringene gikk på menns rett til fødselspenger. Etter det gamle regelverket var det et særlig vilkår knyttet til farens yrkesaktivitet for at han skulle ha rett til fødselspenger. I tillegg til å fylle vilkåret om yrkesaktivitet i 6 av de siste 10 månedene før fødselen, måtte faren ha vært i arbeid i de to siste ukene før permisjonen hans tok til, dvs. at han måtte være sykepenge-dekket.

Etter praksis ble fravær som var å regne som en del av en normal avvikling av et arbeidsforhold, likestilt med arbeid (f.eks. ferie og sykdom med rett til sykepenger). Men en far som i de siste to ukene før han skulle ta ut fødselspermisjon for eksempel ble arbeidsledig eller

var på militær repetisjonsøvelse, hadde ikke rett til fødselspenger. Selv om regelen rammet relativt få fedre, slo den hardt ut for dem som faktisk ble rammet. Denne regelen ble opphevet med virkning fra 1. januar 1999.

Antall og andel fedre i ulike brukergrupper

	Antall	Prosent
Bruker m/rett til fødselspenger	913	55
Bruker u/rett til fødselspenger	73	4
Ikke-bruker m/rett til fødselspenger	251	15
Ikke-bruker u/rett til fødselspenger	424	26
(N) Total	1661	100

Kilde: Brandth/Øverli: Omsorgspermisjon med «kjærlig tvang»
Manglende observasjoner: 202

Av de fedrene som hadde rett til fødselspenger, var det i 1995 78 prosent som brukte sin rett. Imidlertid har bare om lag 70 prosent av alle fedre rett til fedrekvote. Dette fordi fedrenes rett til fødselspenger er avhengig av at moren fyller vilkårene for rett til fødselspenger. Fedrenes rett er en såkalt *avledet rett*.

Yrkesaktive fedre med ektefelle eller samboer som ikke er yrkesaktive, har ikke rett til lønnet permisjon. Dette gjelder for eksempel når mødrene er studenter, hjemmeværende eller trygdet. Totalt sett innebærer det at bare 55 prosent av menn som blir fedre i realiteten bruker fedrekvoten, enten fordi lovens vilkår ikke er oppfylte, eller fordi de ikke ønsker å ta ut permisjon, eventuelt føler at de ikke kan pga arbeidssituasjonen.

Mens mange menn ikke har rett til fedrekvoten, er det også menn med rett som ikke bruker den. Hovedårsakene til dette er knyttet til arbeidssituasjonen. De 15 prosentene som ikke bruker sin rett til fedrekvoten tilhører grovt sett fire ulike kategorier: menn i lederjobber, menn med høy inntekt, menn med lav inntekt og menn som er privat ansatt med lang arbeidsdag/mye overtid.

I fedreutvalgets rapport Pappa kom hjem (NOU 1995:27) ble det anbefalt at fedrene bør ha selvstendig opptjeningsrett til fødselspenger uavhengig av hva mor gjør før fødselen. 72 prosent av fedrene selv er enige i at fedrene bør ha en slik selvstendig opptjeningsrett. Over 60 prosent av de som brukte fedrekvoten, mener at den bør utvides, i første omgang til 8 uker. Det var dessuten stor oppslut-

ning om lengre fedrekvote også blant menn som i dag ikke har rett til fedrekvote, noe som indikerer at langt flere fedre enn de som i dag har muligheten, ønsker å bruke tid hjemme med barna.

Etter samlivsbrudd

En av de vesentligste årsakene til et svekket far-barn forhold i dag er det økte antallet foreldrebrudd, herunder både skilsmisse og brutte samboerskap. I løpet av 1990-årene har antall skilsmisser ligget på rundt 30 prosent, mens familieforskere regner med at 40 prosent av de forhold som inngås i 90-årene vil ende i brudd.

I løpet av 90-årene har over 10 000 barn hvert år endt i en situasjon hvor foreldrene skiller lag (SSB, Aktuelle befolkningstall nr 9/1997). Statistikken er imidlertid kun basert på skilsmisser. I tillegg til dette kommer barn i oppløste samboerforhold. I NOU 1998 :17 (Barnefordelingssaker, s.18) er det gjort et estimat som tyder på at omlag 4 500 barn hvert år opplever at deres samboende foreldre går fra hverandre. Til sammen betyr dette at mange barn hvert år får mindre kontakt med en av foreldrene, og det vil i de fleste tilfellene si fedrene.

Fra 1989 til 1996 ble andelen fedre med daglig omsorg for barn i aldersgruppen 0-6 år redusert fra 6.7 til 4.0 prosent (SSB, *Barnestatistikk, 1990, Aktuelle befolkningstall nr 7/1997b*). Disse tallene er overraskende i en periode med betydelig fokus på viktigheten av at likt ansvar og lik omsorg for barna fra far og mor. I denne studien hadde bare en tredjedel av fedrene vanlig eller utvidet samvær med barna sine.

Det er hensynet til hva som er best for barnet som er avgjørende i saker for

domstolen eller fylkesmannen, der foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær skal avgjøres. Det er ingen regler i barneloven som sier at mor eller far skal favoriseres i disse sakene. Men i omtrent 90 % av tilfellene blir barna likevel boende hos mor etter et samlivsbrudd. Dette er ofte en ordning foreldrene har kommet fram til.

Barne- og familiedepartementet arbeider med endringer i barnebidragsregelverket. Et mål for et godt bidragsregelverk er å oppmuntre til vedvarende omsorg fra begge foreldrene. I arbeidet med å endre nåværende bidragsregelverk vil det derfor bli sett nærmere på om utgiftene ved å ha barn skal deles mellom foreldrene etter økonomisk evne så rett og rimelig som mulig, og om utgifter i forbindelse med samvær i større grad enn i dag bør få konsekvenser for bidragsfastsettelsen. Bidragspliktiges betalingsevne og bidragsmottakers inntekt vil også bli vurdert.

De hyppigste foreldrebruddene der barn er involvert, finnes i samboerskap. Mulighetene for foreldrebrudd i samboerskap er to til tre ganger større enn ved ekteskap. Dessuten kommer fedrene dårligere ut ved et slikt brudd enn ved en skilsmisse når det gjelder mengden samvær med barna. Noe av forklaringen kan være at bruddene i samboerskapene inntrer tidligere enn ved ekteskap, og at fedrene ikke har hatt like lang tid til å opparbeide kontakt med barna. Paradokset er at en utradisjonell samlivsform som samboerskapet resulterer i en sterk tradisjonell kjønnsrolleoppfatning - at barn «tilhører» mor. I dag er det tryggest for fedre å gifte seg for å kunne ha mulighet til å bevare et livslangt forhold til barna.

Ugifte foreldre har i utgangspunktet ikke felles foreldreansvar. Mor har foreldrean-

svaret alene for barn født utenfor ekteskapet, enten hun lever i stabilt samboerskap med barnets far eller er reelt enslig. Ugifte foreldre kan avtale at de skal ha felles foreldreansvar, eller at far skal ha foreldreansvaret alene. Hvis foreldrene senere gifter seg, vil ekteskapet automatisk gi dem felles foreldreansvar. Denne forskjellen mellom mor og far kan ut fra et likestillingsperspektiv være uheldig. I arbeidet med å revidere Barneloven, jf. Ot. prp. nr 56 (1996-97), foreslo departementet i høringsutkastet at samboere som hadde skrevet under på samboererkjøring automatisk skulle få felles foreldreansvar. Dette forslaget ble møtt med stor motstand av høringsinstansene, og departementet gikk derfor bort fra forslaget.

For å oppnå at flere fedre i framtiden får foreldreansvar, er det lagt opp til bedre informasjon om hvordan dette gjøres. Som et ledd i dette arbeidet er det bl.a. laget en brosjyre om farskap og foreldreansvar som skal være lett tilgjengelig, og som det er et mål at vordende foreldre får utdelt før fødselen. I tillegg er blankett for erkjennelse av farskap utvidet slik at den også inneholder en rubrikk hvor foreldrene kan skrive under på at de skal ha felles foreldreansvar. Et utvalg ser på spørsmål om samboeres rettigheter (Samboerutvalget), og de vil se mer på samboere og felles foreldreansvar. Det er naturlig å komme tilbake til spørsmålet om foreldreansvar ved samboerskap når utvalget er ferdig med sitt arbeid våren 1999.

Samlivsbrudd er ikke bare noe som får konsekvenser for barna, det får også konsekvenser for menn og deres helse. Så mange som en av tre menn tar kontakt med psykolog etter en skilsmisse, noe som understreker at et samlivsbrudd lett fører til ensomhet og psykiske problemer

for mennene. Dette har vært lite fokusert i materialet rundt samlivsbrudd. Her kan det også tenkes at likestillingens fokus på kvinners situasjon har gjort det vanskeligere for mennene å komme til orde med den avmakten de føler i forbindelse med samlivsbruddene.

Nye familiekonstellasjoner

Utviklingen i Europa har ført til sterk nedgang i antallet barnefødsler og stadig mindre familier. Den tradisjonelle storfamilien er gradvis avløst av små enheter hvor familiemedlemmene nærmest «støtter borti hverandre» i løpet av en hektisk hverdag. I Oslo består over 80 prosent av husstandene av «familier» med en eller to personer.

Fertilitetsraten har steget i Danmark og Norge fra 1980-årene til 1990-årene, noe som er enestående i europeisk sammenheng (European Council 1991). Sverige viser imidlertid en annen utvikling, med et barnetall på 1.5 barn pr familie. Dette viser at velferdspolitikken med en aktiv satsing på en familiepolitikk, har innflytelse på familienes situasjon og barneantallet. Det er videre et problem at svært mange av familiedannelsene i Skandinavia sprekker, slik at familiene igjen blir svært små. Mye tyder på at jo mindre familiene er, jo større er problemene knyttet til ensomhet og sosial tilpasse- dyktighet.

MENN OG ARBEID

I dag er det like vanlig og akseptert at kvinner skal ha en yrkeskarriere og et lønnsarbeid som menn, ca halvparten av de yrkesaktive i Norge er kvinner. Av hensyn til arbeidsdelingen i hjemmet og til barna er det nødvendig at menn tar større ansvar for hjemmesfæren. Synet

på kvinne- og mannsrollen i løpet av etterkrigstiden har beveget seg, men det har tatt tid før denne holdningsendringen resulterer i konkrete endringer.

Familie og arbeid

Familieliv og arbeidsliv påvirker hverandre. Det snakkes om den produktive og reproduktive delen av samfunnet, og om det lønnede og ulønnede arbeidet. Samfunnsøkonomisk har det vært en tendens til å regne den

produktive sektor som inntektspost og den reproduktive som utgiftspost. Slik skaper de økonomiske kalkylene et skjevt perspektiv på det menneskelige liv. Dessuten har vi i kjølevannet av likestillingsarbeidet hatt en paradoksalt diskusjon hvor mødres arbeid har blitt sett på som

et problem for familien, mens problemet med fedrene har vært arbeidsløshet.

Det har etterhvert blitt tydelig at det lønnede arbeidet preger familielivet. For eksempel har menn en tendens til å ta arbeidet med seg hjem, være utslitt etter en hard arbeidsdag og mentalt fraværende i familien, fordi de er fokusert på oppgavene på jobben. Imidlertid viser det seg at velferdsstatens satsing på at fedre skal bruke mindre tid på arbeid og mer i hjemmet, har gitt resultater. Mens fedres overtidsbruk gikk opp i 1980-årene, har den sunket i 1990-årene. Mens 41 prosent av fedrene med barn fra 0-6 år hadde lang arbeidstid i 1991, var det bare 34 prosent i 1995 som har det. For menn med barn i alderen 7-19 år har tallet sunket fra 46 til 40 prosent.

Andel sysselsatte, andel av de sysselsatte med lang arbeidstid og andel med biyrke. Tall for menn i utvalgte familiefaser. 1991 og 1995. Prosent.

	Andel sysselsatte		Andel med lang arb. tid		Andel med biyrke	
	1991	1995	1991	1995	1991	1995
Alle	73	71	33	33	16	17
Enslige 16-24 år	48	44	13	20	18	25
Enslige 25-44 år	78	83	31	35	14	19
Gifte 16-44 år, u/barn	89	88	31	27	9	16
Gifte, yngste barn 0-6 år	95	94	41	34	21	18
Gifte, yngste barn 7-19 år	95	94	46	40	19	17
Gifte 45-66 år, u/ barn	82	73	26	31	11	15
Enslig 45-66 år, u/barn	68	67	26	37	8	15

Kilde: NOU 1996:13 - Vedlegg 8: Hege Kitterød: «Jobb, hjem og fritid. Tidsbruk blant foreldre i 1990-åra».

Både når menn arbeider for lite (arbeidsledighet) og for mye (overtid) kan det skape problemer for familiene. En god familiesituasjon kan skape en mer stabil og sunnere arbeidskraft, og en god arbeidssituasjon kan bidra til et godt familieliv.

I framtiden vil sannsynligvis den delen av likestillingsarbeidet som fokuserer på forholdet mellom familie og arbeid, på fleksibilitet og det som ofte kalles tidsklemmeproblematikken, bli stadig viktigere. De fleste arbeidstagere med familie vil i dag framheve at det å skape balanse mellom arbeid og familie har deres prioritet nummer én.

Internasjonalt materiale viser også en annen grunn til å ta forholdet mellom familie og arbeid alvorlig. På grunn av svekkelsen av familieinstitusjonen overtar flere bedrifter de behov familien tradisjonelt har dekket, som for eksempel måltider, felles utflukter, omsorg og bekreftelse av andre sider av arbeidstakeren enn de rent yrkesmessige. Det anses som nødvendig å diskutere hvorvidt det er en fordel at arbeid og «familie» på den måten smelter sammen, eller om arbeid og familie ivaretar så forskjellige kulturelle og psykologiske betydningsstrukturer at andre løsninger må til.

Disse endringene får konsekvenser for forholdet mellom familie og arbeid, og for fedrenes bruk av tid. Vi vet at arbeid og karriere er viktige faktorer i menns liv. Derfor vil det som betegnes som «grådige» organisasjonsstrukturer kunne få større konsekvenser for fedrene enn for mødrene. Foreløpig har vi lite materiale i Norge om forholdet mellom de nye organisasjonsstrukturene og familielivet, noe som tyder på at dette bør være et sentralt område for kunnskapsutvikling i nærmeste framtid.

Menn i omsorgsykker

Mannsfraværet i mange barns liv er også påtakelig utenfor familien. Nærmere 80% av alle barn vil gå i barnehage, og siden vil samtlige barn gå fire år i småskole og skole- og fritidsordning (SFO). Der vil de aller fleste utelukkende møte kvinner. I 1969 var det omtrent like mange mannlige som kvinnelige lærere i hele grunnskolen, i 1997 var kvinneandelen økt til 68%. Andelen mannlige lærere i norsk skole har altså sunket kraftig og vil etter all sannsynlighet fortsette å synke, da 69% av de studentene som hadde fått plass på almenlærerutdannelsen i 1997 var kvinner. Det er grunn til å undersøke nærmere hvilke konsekvenser dette vil få for gutters, men også jenters, oppvekstvilkår. Kombinasjonen av økende farsfravær og stadig færre mannlige ansatte i barnehage, skole- og fritidsordning gir elevene færre nære mannlige forbilder.

Det må satses for å øke andelen menn i barnehager og skoler. Med hjemmel i Likestillingslovens § 3, fjerde ledd, ble det ved kongelig resolusjon av 17. Juli 1998 fastsatt en forskrift om særbehandling av menn som umiddelbart trådte i kraft. Forskriften åpner for visse former for særbehandling av menn i arbeidslivet og innenfor utdanning. Lovlig særbehandling vil bestå i at det, under visse forutsetninger, er lov til å oppfordre menn til å søke stillinger og utdanninger, samt å gi menn fortrinnsrett til stillinger og studieplasser. Forskriftens anvendelsesområde er begrenset til stillinger og utdanninger knyttet til undervisning av og omsorg for barn. Forskriften vil således gjelde stillinger, og utdanning til stillinger, eksempelvis i barnehager, barneparker, førskoleordninger, skole-fritidsordninger, grunnskolen og barnevernsinstitusjoner.

Forutsetningen for særbehandlingen er at den mannlige søker vurderes å være like godt eller tilnærmet like godt kvalifisert som den kvinnelige søker (moderat kvotering). Videre må undervisning av eller omsorg for barn være hovedoppgaven i stillingen, og menn må være underrepresentert i den aktuelle stillingskategorien/studieretningen.

MENN OG HELSE, OMSORG OG VOLD

Selv om helse, omsorg og vold som fenomener som regel skilles fra hverandre, er det viktig å se dem i sammenheng. Menns helse henger gjerne sammen med manglende evne til å ha omsorg for seg selv, og menns manglende evne til å vise omsorg har en sammenheng med menns vold. Derfor vil disse aspektene ved menns liv her bli knyttet sammen.

Omsorg for seg selv

Medisinsk forskning har ofte hatt menn som sitt utgangspunkt og generalisert sine resultater til også å gjelde kvinner, uten at det finnes vitenskapelige belegg for at dette er riktig (NOU 1999: 13 Kvinnens helse i Norge). Men den medisinske forskningen på menn trekker heller ikke inn et kjønnsperspektiv på mennene. Dette innebærer at en rekke sammenhenger og problemstillinger knyttet til menn ikke blir relatert til menns helse.

Et slikt område er menns vanskeligheter med å ta vare på seg selv, en omsorgsmangel som kan gi mange utslag. Innen medisinen er det kjent at menn i langt større grad enn kvinner ikke tar kroppslige signaler om sykdom alvorlig. Menn utsetter i det lengste å ta kontakt med lege, noe som fører til at sykdommene

allerede kan ha kommet for langt. Dette kan sees i sammenheng med at menn har et tillært ønske om å mestre og om å ha kontroll. Kroppslige sykdomssignaler passer ikke inn i et slike ønske. Likeledes er det grunn til å spørre seg om det ikke finnes en sammenheng mellom menns alkoholisme, rusmisbruk, kriminalitet og selvmordshyppighet og manglende evne til omsorg for seg selv.

Det er hovedsakelig menn som har stått for økningen i selvmord blant unge fra begynnelsen av 70-tallet og fram til slutten av 80-tallet, og det er fortsatt et høyt antall selvmord blant menn i aldersgruppen 20 - 29 år. Antallet selvmord er lavere blant de yngste mennene, men også i denne gruppen har antallet selvmord økt betraktelig. Siden starten av 1970-tallet er selvmord blant menn 15 - 19 år mer enn fordoblet. I 1994 ble det i denne aldersgruppen registrert 19 selvmord pr. 100 000 innbyggere. Blant unge kvinner i aldersgruppen 15-19 år ble det til sammenlikning registrert 5 selvmord pr. 100 000 innbyggere. Det er dessuten en overrepresentasjon av selvmord blant homofile menn og lesbiske kvinner (*Levekår og livskvalitet blant lesbiske kvinner og homofile menn NOVA Rapport 1/1999*). I aldersgruppen 16-24 år har hver fjerde av disse en eller flere ganger forsøkt å ta sitt eget liv.

Det er også fortsatt slik at unge menn drikker mer alkohol enn unge kvinner, men kjønnsforskjellen er blitt mindre. Dette skyldes først og fremst en nedgang i unge menns alkoholforbruk.

Unge menn er spesielt utsatt for vold eller trusler om vold. I 1995 oppgav 18 prosent av menn mellom 16-24 år at de ble utsatt for vold eller trusler om vold i løpet av foregående år. Det er nesten fire

ganger så mange som i befolkningen for øvrig. Unge menn er også nesten fire ganger så ofte utsatt for vold som kvinner i den samme aldersgruppen. Men selv om færre kvinner har vært utsatt for vold eller trusler om vold, er også unge kvinner mer utsatt enn befolkningen som helhet. Unge kvinner er i langt mindre grad enn menn utsatt for vold, men til gjengjeld er de mye mer engstelige for å bli utsatt for slike handlinger. I 1995 opplevde 7 prosent av de unge kvinnene vold eller trusler om vold, mens 14 prosent var urolige for å bli utsatt for vold eller trusler om vold.

Et annet område som har vært underkommunisert, er menn og psykiske lidelser. Tall fra Markeds og mediainstituttet (MMI: Den norske mann 1998) viser at hver tredje mann har opplevd angst eller depresjon. Hver tredje skilte mann har dessuten søkt kontakt med psykolog etter skilsmisse. Når vi vet at det er en stor barriere for mange menn å oppsøke psykologisk ekspertise, tyder det på at enda flere menn har psykiske problemer etter samlivsbrudd enn det disse tallene indikerer. Menns helse er således mer enn hjerte- og karsykdommer, og et kritisk mannsperspektiv på menn og helse vil kunne gi ny innsikt i menns lidelser og helse- og sosialproblemer knyttet til menns liv.

Omsorg for andre

Innen mannskulturer har tradisjonelle omsorgsoppgaver, som psykisk og fysisk omsorg for barn og eldre, blitt sett på som «kvinnfolkarbeid». Mannskulturen tillater menn å vise sin omsorg mer indirekte, ved å være familieforsørger eller på andre måter legge forholdene til rette for andre. Selv om en stor del av likestillingsarbeidet de siste ti årene har hatt

fokus på at menn bør ta større del av det tradisjonelle omsorgsarbeidet, går denne endringsprosessen sakte.

Senere års erfaring med terapi med menn tyder på at det er nær sammenheng mellom disse mennenes manglende evne til å ha omsorg for seg selv og deres problemer med å vise omsorg for andre.

Vold

Vold har uten tvil sammenheng med mannsrollene. For det første er denne sammenhengen klar, rent statistisk sett; det er primært menn som utøver vold. Omfanget av vold er dessuten så stort at det ikke kan forklares med at den utøves av en liten avvikergruppe. Forskningen viser at volden er tilnærmet jevnt fordelt blant alle lag av befolkningen, og at den ikke har noen tydelig sammenheng med variabler som yrke, utdanning, lønnsnivå o.l. Det er et spørsmål om menn som selv har vært utsatt for vold i hjemmet, eller har sett far bruke vold mot mor, har større sannsynlighet for å bli voldelige enn andre menn. Vi har også foreløpig lite kunnskap om sammenhengene mellom familievold og gatevold: er det de menn som slår partneren sin som også slår andre menn, eller er de to formene for vold forskjellige?

Et annet perspektiv er at omsorg er det motsatte av vold. I nyere forskning finnes det imidlertid også indisier på at omsorg og vold henger sammen. Det vil si at mannlig omsorg reduserer potensialet for mannlig vold. Muligens er det også slik at profesjonelle mannlige omsorgsarbeidere har en lavere voldsfrekvens enn andre. I så tilfelle understreker det nødvendigheten av å satse på å få menn til å gjøre utradisjonelle yrkesvalg.

I en rapport fra Finland i 1998 viser det seg at 40 prosent av kvinnene over femten år rapporterer at de har opplevd vold (*Faith, Hope, Battering. A Survey of Men's Violence against Women. Council for Equality, Ministry of Social Affairs and Health, Finland*). Hvis volden mot jenter under 15 år inkluderes, vil den totale andel som har opplevd vold være ca 50 prosent. Dette er dramatiske tall. Sett i forhold til omfang og skadevirkninger er det sannsynlig at den private volden, også i Norge, representerer et større og mer alvorlig problem enn den offentlige volden - kalt gatevold. Dette på tross av den fokusering som mediene har hatt på gatevold i indre by i Oslo. Statistisk sett er det for eksempel atskillig farligere for en kvinne å befinne seg hjemme en lørdagskveld, enn på et hvilket som helst annet sted i Norges land.

Tiltak mot vold

I forlengelse av det som er skrevet over vil de fremste tiltakene for å forebygge vold, være å gi gutter og menn økende omsorgserfaring. Utviklingen av nærhet og empati kan sees som virkemiddel for å hindre voldsutøvelse. Arbeidet med å gjøre synlig den private volden vil også i seg selv virke forebyggende, da forskningen viser at en rekke menn som utøver vold mot kvinner ikke tenker over at det de gjør er ulovlig. Økt fokus og innsats i forhold til menn og likestilling, i barnehager, i skoler, på arbeidsplasser, i de politiske miljøene, vil virke forebyggende i forhold til vold mot kvinner og barn.

Volden i gata får stor oppmerksomhet, ikke minst i media. Handlingsplanen «Trygghet i sentrum» - som regjeringen la fram i fjor - omhandlet dette. I fjor sommer ble det opprettet en arbeidsgruppe

med politisk deltakelse fra Justisdepartementet, Sosial- og helsedepartementet og Barne- og familiedepartementet som skal utarbeide en handlingsplan. Fokus for denne nye handlingsplanen skal være vold og overgrep mot kvinner i vid forstand, men med særlig vekt på den volden som skjer mot kvinner i privatsfæren. Gruppas arbeid skal avsluttes senere i år.

Som et ledd i å hente inn kunnskap ble det avholdt en idédugnad den 15 februar i år. Der deltok 80 ressurspersoner fra forskning, familie- og likestillingsarbeid, sosial- og helsetjenesten og fra politiet, påtalemakten og domstolene. Et godt samarbeid mellom ulike faggrupper er avgjørende i arbeidet med å få bragt fram de beste tiltakene mot vold og overgrep mot kvinner.

Alternativ til vold (ATV) ble opprettet i 1987 som Norges og Europas første behandlings- og forskningssenter for menn med volds- og aggresjonsproblemer i forhold til sine partnere. I 1997 henvendte 167 personer seg til ATV, mens den totale klientmasse i 1997 var 257 personer. Fra og med 1998 har ATV utvidet med et senter og et ungdomsprosjekt i Drammen. ATV har vært viktig både for å bygge opp kompetanse om privat vold og som forebyggende institusjon, og det er et stort ønske om å opprette flere sentre etter modell fra ATV andre steder i landet. Byer som Tromsø, Trondheim, Bergen, Stavanger og Kristiansand er naturlige startsteder for en slik utvidelse. Invitasjon til ansvar er et annet behandlingstilbud for voldelige menn i Telemark. Mennene gis her tilbud om gruppeterapi. Tilbudet er utviklet i samarbeid med og i forlengelse av erfaringene ved Mannscentrum i Stockholm.

HANDEL MED KVINNER

BAKGRUNN

Kvinnehandel forstås ofte som det som skjer når kvinner flyttes over landegrenser, eller internt i et land, for å utnyttes i prostitusjon for økonomisk vinning. Handel med kvinner og barn for seksuell utnytting er et voksende globalt problem. Sexindustrien har fått mest oppmerksomhet, men kjøp og salg av mennesker foregår også til arbeid i barer eller private hjem, i industri, landbruk og til ekteskap. Det finnes lite faktaopplysninger om kvinnehandelens omfang, grad og form. Erkjennelsen om at handel med mennesker er uakseptabelt, gjør likevel at dette er et viktig politisk område.

I etterkant av likestillingspolitisk redegjørelse 1997 ba Stortinget regjeringen om å «fremme tiltak for å bekjempe tvangsprostitusjon og andre former for «menneskehandel» både nasjonalt og internasjonalt». Flere departementer har arbeidet med denne problemstillingen fra ulike vinkler.

Innhenting av informasjon om situasjonen på nasjonalt og internasjonalt nivå har vært viktig. Arbeidet har i størst grad fokusert på spørsmål knyttet til seksuell utnytting fordi dette ser ut til å være den mest utbredte formen for menneskehandel.

En egen tiltaksplan mot kommersiell seksuell utnytting av barn, herunder barneprostitusjon, pornografi og handel med barn, ble lansert av regjeringen i mars i år. Dette er en oppfølging av Stockholmskongressen 1996. Tiltakene dreier seg blant annet om samordning av innsats nasjonalt og internasjonalt samt utvikling av kriminalstatistikken samt om

å sikre mest mulige pålitelige beregninger mht. omfang. Også utvikling av spisskompetansemiljøer og oppretting av nettverks- og ressursgrupper for rådgivning og koordinering av den statlige politikken på feltet er blant tiltakene. På forebyggingsiden ønsker en å satse på informasjons- og etterutdanningsprogrammer for personell som møter barn som er i, eller står i fare for å komme i, prostitusjonen. Styrking av politiets etterforsknings- og etterretningsvirksomhet og styrking av internasjonalt politisamarbeid er også viktige tiltak.

Dette vedlegget er en beskrivelse av det vi vet om handel med kvinner, men problemstillingene vil også i noen grad kunne knyttes til barns situasjon.

ORGANISERINGEN AV HANDELEN

Handel med kvinner har et geografisk mønster som i grove trekk viser at kvinnene sendes fra land i sør, spesielt fra Asia, og fra land i Øst Europa til kjøperne i Vest Europa. Det finnes også andre mer regionale handelsveier internasjonalt. Det er også verd å peke på kjøperveiene som går fra bl.a. Europa og til Asiatiske land, Latin Amerikanske land og Øst Europa.

Bak handelen kan det stå nettverk som utnytter de eksisterende forutsetningene for kvinnehandel til sin fordel. Å kjøpe og selge kvinner gir høy profitt til bakmennene som er involvert, og det er mindre risikofyllt enn handel med våpen og narkotika. Det er lettere å føre mennesker over grensene enn våpen og narkotika, og «varen» kan selges og kjøpes flere ganger. Prostitusjonsnettverkene blir i

stadig sterkere grad territorielle ved at f.eks russiske kriminelle kontrollerer markedet for handel med kvinner i Polen og Tyskland. Angivelig kontrollerer ukrainske grupper markedet i Ungarn og Østerrike. Fra Nederland rapporteres det at østeuropeiske grupper overtar stadig mer kontroll av «red light» - distriktene (*Altink, 1995, ref Raymond, 1999*).

Kvinnehandelen kan f.eks skje ved at «vennlige og velvillige» bakmenn tilbyr å skaffe godt betalte jobber i Vesten eller i andre land i regionen hvor kvinnene eller jentene bor. Noen kvinner kommer inn i handelskjeden vitende om at de skal prostituere seg, men kan deretter bli tvunget inn i en tilværelse i slavelignende forhold. Også jenter ned i 10-12 års alderen, og små barn, rapporteres å bli kidnappet eller solgt av foreldrene sine til «onkler» som lover dem arbeid, eller menn som utgir seg for å være potensielle ektemenn for døtre i fattige familier. Dette siste gjelder hovedsakelig i Asia. Auksjoner av jenter og kvinner til bordelleiere foregår også. Fremme i mottakerlandet blir passene fra tatt kvinnene, og «den vennlige reisehjelpen» viser seg å koste mange penger som setter kvinnene i gjeld og binder dem til bakmennene i lang tid. Kvinnene holdes innendørs, sendes kanskje rundt til flere bordeller og til flere land.

I noen tilfeller kan vold og voldtekt fra bakmenn brukes som et «inngangsrituale» for å bryte ned jentene og kvinnene. Fotografier av voldtekt benyttes som utpressing for å holde jentene i prostitusjonen fordi det trues med at familien vil bli vist bilder av hva hun holder på med. Det er også blitt rapportert om at nettverkene har oppsøkt kvinnenens familie og barn i hjemlandet og truet med å drepe disse hvis kvinnen går ut av prostitusjon (*«Lige Nu» no 9 1998. København*). En

flukt fra dette vil dessuten for en kvinne med status som illegal innvandrers kunne bety represalier fra myndighetene.

OMFANG

Det er ikke mulig å gi noen eksakte tall om omfanget av handel med kvinner til prostitusjon. Årsakene til dette er at det dreier seg om organisert kriminalitet hvor de involverte er lite synlige; og de kvinnene som vender hjem, holder seg stille på grunn av frykt og skam. Handel med kvinner, i likhet med innenlandsprostitusjon og bordellvirksomhet, fanges ikke opp av offisielt tallmateriale. Den omfangs-informasjonen som foreligger kommer fra ulike kilder.

Asia

Coalition Against Trafficking in Women (CATW) er et internasjonalt nettverk som jobber mot prostitusjon. Deres estimater er at sexindustrien på internasjonalt plan tjener 20 billioner amerikanske dollar årlig, og at 1 million barn kommer inn i denne industrien hvert år. I Asia er sexindustrien i sterk ekspansjon. Mer enn 15 000 kvinner og barn sendes ut av Bangladesh årlig. 500 bangladeshiske kvinner transporteres illegalt til Pakistan hver dag, og 30.000 bangladeshiske kvinner og barn oppholder seg i bordellene i Calcutta. Fra Burma sier CATW at 20.000 - 30.000 kvinner er sendt til Thailand. Som illegale innvandrere blir de burmesiske kvinnene arrestert og sendt tilbake til Burma. Av disse er mellom 50 og 70 % HIV positive. På Filippinene anslås det at 300.000 kvinner og 75 000 barn er i prostitusjon. I India anslår CATW at 2.3 millioner kvinner er i prostitusjon, og at 25 % av disse er mindreårige, mange av disse er jenter fra nabolandet Nepal.

CATW antar at Japan er det største sexindustriområdet i Asia. Over 150 000 ikke-japanske kvinner befinner seg i sexindustrien i Japan. Japanske menn utgjør i følge CATW den største andelen av sex turister i Asia. De øvrige kundene er lokale menn, turister fra Europa og USA og soldater tilknyttet militærbaser.

Europa

Den internasjonale migrasjonorganisasjonen (IMO) anslår at 500 000 kvinner blir sendt til Vest - Europa fra fattigere områder i verden. IOM beskriver i en rapport fra 1995 fire bølger i handel med kvinner til Nederland og Belgia: Den første bølgen besto av asiatiske kvinner, hovedsakelig fra Thailand og Filippinene. Den andre bølgen var kvinner fra Sør - Amerika, og den tredje var afrikanske kvinner hovedsakelig fra Ghana og Nigeria. Frem til 1992 var det nesten ingen kjente tilfeller av kvinnehandel fra Sentral- og Øst -Europa. I løpet av perioden 1992-95 ble antallet kvinner fra Øst - Europa doblet til Belgia og tredoblet til Nederland. Alt tyder på at handel med kvinner også har økt i mange av de øvrige landene i Europa.

Norden

Institusjonen «Kvinnoforum» i Sverige har på oppdrag fra det svenske Utenriksdepartementet laget en rapport om handel med kvinner i en nordisk - østeuropeisk kontekst. Rapporten beskriver tendenser på dette området:

For Sveriges del har det vært en markert øking i antall unge jenter fra baltiske land og Russland i gateprostitusjonen i Stockholm. Det antas også at antallet utenlandske kvinner i innendørsprostitusjon har økt. Økningen i antall prostituer-

te kvinner fra Øst-Europa, inkludert tidligere Jugoslavia og Polen, rapporteres også fra andre svenske byer. I Finland melder politiet at mange hundre kvinner fra Russland og andre østeuropeiske naboland kommer til Finland, først og fremst Helsinki, for å prostituere seg. De finske kildene i Kvinnoforums rapport hevder at kvinnene ikke opererer med bakmenn. I Danmark melder institusjonen Pro-Centeret om en tidobling av utenlandske kvinner i prostitusjonsannonser i løpet av de siste ti år (Ligestillingsrådets høring om handel med kvinner, København. 1999). Disse kvinnene kommer både fra Øst-Europa og sørasiatiske land. En del av kvinnene antas å være knyttet til bakmenn ved at de betaler til innehavere av bordeller eller andre som tjener på deres prostitusjon, f.eks. danske ektemenn eller pengeutlånere.

I Norge er prostitusjonsbildet i endring. PRO-senteret har ikke registrert noen øking i utenlandske kvinner i gateprostitusjon i Oslo, men det antas at antallet har økt i innendørsprostitusjonen i hovedstaden. Dette dreier seg i hovedsak om massasjeinstitutter, i leiligheter og i «mobil massasje». Størsteparten av kvinnene kommer fra Sørøst -Asia. Det antas at de fleste av disse har arbeids- og oppholdstillatelse. Andelen kvinner fra Latin- Amerika er økende. Det antas at en større andel av disse er her på turistvisum. I den aller siste tiden har det kommet stadig flere østeuropeiske kvinner bl.a. fra Russland og Polen. Det finnes 10-20 massasjeinstitutter i Oslo, og også dette tallet er nå svakt økende. Det er også en tendens til øking i «mobil massasje», dvs. at kvinner reiser rundt og selger sex i ulike deler av landet. Det foreligger ikke kunnskap som gir grunnlag for å hevde at kvinnene har kommet hit

som et resultat av direkte menneskehandel. Det er imidlertid klart at det er ulike grader av organisering bak en del av den utenlandske prostitusjonen. Spesielt synes det klart at det er bakmenn knyttet til den økte trafikken av østeuropeiske kvinner.

Forandringen i det norske prostitusjonsmønsteret har også kommet i Nord - Norge, spesielt i Finmark. Antakelig har norske menn vært involvert i prostitusjon gjennom reiser til Murmansk før kvinnene begynte å komme over grensen.

Fokus i de siste årene har vært på de 20 - 150 russiske kvinnene som ukentlig kommer til byer og tettsteder i Finmark på turistvisum. Det er grunn til å tro at en del av disse kvinnene er involvert i prostitusjon. Mange av kvinnene bor på campingplasser i helgene, mens andre oppholder seg i private hjem over en periode hvor de kanskje også gjør husarbeid. Politiet i Finnmark mener det er bakmenn involvert i prostitusjonen både på norsk og russisk side. Disse organiserer reisene, leverer «bestillinger» på kvinner og tjener på kvinnes prostitusjon

Den tidligere nevnte svenske rapporten mener at handel med kvinner ikke er et utbredt fenomen i de nordiske landene, sett i internasjonal målestokk.

Konklusjonen deres - basert på informasjon fra de baltiske landene og svensk politi og kunnskap om europeiske trender - er imidlertid at det er grunn til å tro at handelen med kvinner vil øke i Sverige, Danmark og Norge.

ÅRSAKER TIL HANDEL MED KVINNER

Prostitusjon er klart knyttet til kjønnsrelasjoner og kjønnsroller. Både menn og kvinner har et medansvar for å bekjempe

prostitusjon og dens årsaker. Her har vi både et kollektivt og et individuelt ansvar. Det finnes menn som selger sex og kvinner som er kjøpere, men hovedmønsteret er at det er kvinner som selger kroppen sin og menn som kjøper kvinners og barns kropper. Prostitusjon gjenspeiler den kjønns- og maktstrukturen som ser ut til å finnes i alle samfunn. Det er et uttrykk for kvinners og barns underordnede posisjon, og synet på kvinners og menns ulike rettigheter og behov når det gjelder seksualitet.

Handel med kvinner for prostitusjon må også sees i sammenheng med de store økonomiske forskjellene det er mellom ulike regioner av verden og også voksende ulikheter internt i land. I følge statistikk fra FN utgjør kvinner 70% av de 1.3 milliarder mennesker som lever i absolutt fattigdom (Human Development Report, 1995). Økonomiske nedgangstider rammer kvinner aller mest - vi opplever en feminisering av fattigdom over hele verden. Jobbmulighetene blir færre, eventuelle sosiale ordninger svekkes, og kvinner skyves ut av det formelle arbeidsmarkedet. Kvinners strategi for overlevelse er basert på de kjønnsespesifikke rammene som samfunnet setter. Det ser ut til at en økende andel kvinner må livnære seg i sexindustrien; som prostituerte, som strippere eller som deltakere i pornofilmer. Prostitusjon er ofte det som tilbys kvinnene. Det gir kanskje relativt sett best inntekt og opprettholdes gjennom samfunnets godtakelse av forholdene. Som følge av nedgangstider øker også migrasjon og handel med kvinner nasjonalt og internasjonalt.

Fremvekst eller øking i prostitusjon har ikke bare med økonomiske nedgangstider å gjøre. Prostitusjon er etterspørselsstyrt, og ser ut til å øke også i vekstperio-

der fordi det da finnes det mye penger blant mennene som er kjøpere. Ved økende turisme til et land øker prostitusjonen, og ved etablering av store militærbaser øker også kjøp og salg av sex.

Mange av de samme faktorene som forklarer hvorfor kvinnehandel foregår fra land i sør til Vesten gjelder også handelen fra Øst - Europa til Vest - Europa. Overgangen til markedsøkonomi i Øst-Europa har ført til stor arbeidsløshet og nedkutting i sosiale velferdssystemer. Hele befolkningen har blitt rammet av dette, uavhengig av kjønn eller alder, men det ser ut til at kvinner er en av de gruppene som har blitt rammet aller hardest. I Russland i 1992 utgjorde kvinner 52% av arbeidsstokken, men hele 71% av de arbeidsløse. 94% av eneforsørgerne er kvinner (*N. Barr, 1994 ref Trafficking and prostitution: The growing exploitation of migrant women from Central and Eastern Europe, International Organisation for Migration 1995*).

Handel med kvinner og annen prostitusjon

Enkelte skiller mellom den nasjonale prostitusjonen som foregår i et land og internasjonal handel med kvinner for prostitusjon. Argumentene for dette er at lokal prostitusjon betegnes som «frivillig», ja, til og med som et akseptert «yrke», mens handel med kvinner er brudd på kvinners menneskerettigheter og derfor bør bekjempes. Land som Nederland og Tyskland er pådrivere for en ideologi som tar til orde for at prostitusjon er et fritt, og godt, valg for kvinner og at kjøp og salg av sex bør reguleres slik at kvinnene får yrkesstatus. Nederland har fra 1.1.1999 vedtatt en lisensieringsordning som gir kommunene rett til å etablere lokale bordeller hvor kommunestyrene

skal avgjøre «type» og størrelse og andre reguleringer av bordellet. (*Nederlands rapport til CEDAW, 1998*).

Relevansen av å skille mellom kvinnehandel for prostitusjon internasjonalt og den nasjonale prostitusjonen relaterer seg til valg av tiltak. Dette dreier seg om lovverk som er knyttet til kryssing av landegrenser og opphold i mottakerlandet. Det dreier seg også om at de midlene som står til rådighet, lettere kan anvendes på nasjonalt nivå. Skillet mellom nasjonal prostitusjon og internasjonal kvinnehandel er *ikke* relevant på en rekke andre områder.

Graden av direkte tvang og vold er varierende både innenfor internasjonal kvinnehandel og lokal prostitusjon. Bakmennene kan være involvert i nasjonal og internasjonal prostitusjon samtidig. Dessuten skiller kjøperne nødvendigvis ikke mellom om hvorvidt kvinnene holdes i prostitusjon med vold eller ikke. Det er derfor en klar linje mellom nasjonal prostitusjon og prostitusjon over landegrensene. Redusert etterspørsel på nasjonalt nivå vil bety redusert profitt for bakmennene, og dermed redusert motiv for kvinnehandel på internasjonalt nivå.

En stor og regulert nasjonal prostitusjon ved f.eks. legaliserte bordeller, ser ut til å fremme og dra til seg ytterligere prostitusjon gjennom handel med kvinner internasjonalt. Der det foreligger en godt utbygd «infrastruktur», der prostitusjon er kjent og akseptert, ser det ut til å være lettere å øke sexhandelen. Land som Nederland og Tyskland har høyere andel av kvinner i prostitusjon gjennom illegal handel enn andre land. (Barry, 1995; Benson and Matthews, 1995 ref CATW 1998). I byene Amsterdam, Rotterdam og Utrecht utgjør kvinner fra Latin -

Amerika, Filippinene og Øst-Europa henholdsvis 40%, 65% og 50 % av andelen prostituerte kvinner. (*Golding, 1994 ref CATW 1998*).

Den svenske professoren Sven-Axel Månsson trekker koplingen mellom den såkalte sexturismen til land i bl.a. Asia og Latin Amerika og den internasjonale kvinnehandelen (Månsson, Social kritik 20/92). For mange kvinner utgjør sexturismen det første lokale ledd i en migrasjonsprosess som senere slutter i en bordell i Europa. Sexturismen er en del av forutsetningene for etterspørselen av kvinner fra disse landene. Månsson fremhever videre at sex-rasistiske og etniske stereotypier spiller en viktig rolle for denne etterspørselen og brukes også som markedsføring og salg av sexreiser. Det betyr at turismen, slik den er organisert, bidrar til ekspansjon av den innenlandske kommersialiseringen av kjønns-handel og som grobunn for videre ekspansjon over grensene. Turistenes tilstedeværelse i disse landene fremmer også forestillingen om «mulighetenes Europa», med drømmen om ekteskap for å kunne gifte seg ut av fattigdom.

TILTAK FOR Å BEGRENSE HANDEL MED KVINNER

Motivasjonen for å gjøre noe med situasjonen omkring handel med kvinner har vært noe ulik internasjonalt. Enkelet vektlegger innvandringsaspektet og ønsker å begrense immigrasjon. Andre fokuserer på kriminalitetsbekjempelse og ser med stor uro hvordan prostitusjonsnettverk kan være en spydspiss for å etablere annen organisert kriminalitet. For mange har nok den uholdbare situasjonen for kvinnene vært mest fremtredende. Handelen innebærer en krenkelse av kvinnes menneskeverd og menneske-

rettigheter på individnivå samt undergraver arbeidet for likestilling og respekt for kvinner på samfunnsnivå.

Det har lenge vært norsk politikk at prostitusjon bør bekjempes, bl.a. på grunn av de skadevirkningene prostitusjon kan gi. Norge er i internasjonal sammenheng ansett for å yte betydelig innsats på området prostitusjon, både mht. forskning og tiltak.

For å kunne finne tiltak som retter seg mot alle aktørene, både kjøpere, selgere og bakmenn, er det gode grunner for å se helhetlig på problematikken rundt kjønns-handel. I en konkret tiltaksutforming vil det imidlertid være mest effektivt å avgrense og konkretisere tiltakene mot grupper og / eller nivå av kjønns-handelen.

Internasjonalt arbeid

Det finnes et betydelig internasjonalt regelverk som har til formål å bekjempe salg av kvinner og barn i prostitusjon.

På det globale plan er det naturlig å ta utgangspunkt i FNs Verdenserklæring for menneskerettighetene av 1948, som i artikkel 1 knesetter prinsippet om at alle mennesker er født frie og likeverdige. I artikkel 4 og 5 slås det fast at ingen mennesker skal holdes i slaveri eller utsettes for tortur eller nedverdiggende behandling. Verdenserklæringen er ikke rettslig bindende, men den har overveldende politisk gjennomslagskraft. Dessuten har Verdenserklæringens innhold senere blitt nedfelt i folkerettslig bindende konvensjoner som FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, også av 1966.

Fra 1920- og 30 tallet finnes det flere konvensjoner som retter seg mot slavearbeid generelt. FNs konvensjon om handel med mennesker og utnyttelse av andres prostitusjon av 1949 retter seg spesielt mot menneskehandel for prostitusjon. Også FNs kvinnekonvensjon av 1979 pålegger statene å ta i bruk alle midler, inkludert lovgivning, for å avskaffe alle former for handel med kvinner og utnyttelse av kvinners prostitusjon.

Av viktig pågående regelutviklende arbeid er FNs arbeid med konvensjon til bekjempelse av grenseoverskridende organisert kriminalitet. Etter planen skal konvensjonen vedtas sommeren 2000. En tilleggsprotokoll til konvensjonen forventes vedtatt samtidig med konvensjonen. Tilleggsprotokollen skal ha til formål å lette samarbeidet mellom statene i arbeidet for å bekjempe, etterforske og straffeforfølge personer involvert i menneskehandel med slavearbeid eller prostitusjon som formål.

I tilknytning til utarbeidelsen av konvensjonen har FN-senteret i Wien startet et utredningsarbeid for å kartlegge nærmere bl.a. det faktiske omfanget av handel med mennesker.

Selv om FNs barnekonvensjon av 1989 inneholder bestemmelser med formål å beskytte barnet mot handel og seksuell utnyttelse, har man innsett behovet for en tilleggsprotokoll til bekjempelse av disse krenkelsene spesielt. Arbeidsgruppen som har til oppgave å utarbeide tilleggsprotokollen ble nedsatt i 1994 og skal etter planen slutføre sitt arbeid neste år.

På europeisk plan nevnes først og fremst Den europeiske menneskerettskonvensjonen av 1950 og Den europeiske sosialpakt av 1961, som begge inneholder

bestemmelser som skal sikre kvinner og barn mot handel og seksuell utnyttelse. Videre jobber Europarådet med et utkast til rekommandasjon med samme formål.

EU la frem en handlingsplan i 1996 som henvendte seg til de enkelte medlemsland, og som pekte på en rekke områder relatert til rådgivning og sosial hjelp til kvinnene, kunnskapsøking i politi og rettsvesen og informasjonskampanjer rettet mot kvinner som søker arbeid i EU-land. EU har også satt igang DAPHNE-initiativet som er rettet mot vold mot kvinner, og som skal bidra til å redusere handel med kvinner og barn. Det er forslag om at initiativet skal fortsette som et program fra år 2000, og at EØS-landene skal kunne delta i dette samarbeidet.

Det understrekes at denne redegjørelsen ikke er uttømmende når det gjelder internasjonalt regelverk eller samarbeid som kan ha relevans på det aktuelle området.

Nasjonale bestemmelser

Verken kjøp eller salg av seksuelle tjenester er straffbart i Norge. Straffeloven § 378 rammer visse former for kontakt mellom prostituerte og kunder, men bestemmelsen brukes ikke i praksis. Hallikvirksomhet er derimot straffbart etter straffeloven § 206.

Denne bestemmelsen tar sikte på å ramme prostitusjonens bakmenn, altså dem som organiserer og utnytter andres prostitusjon. Straffeloven kapittel 19 gir prostituerte den samme beskyttelse som andre mot seksuelle overgrep.

Straffeloven kapittel 21 om forbrytelser mot den personlige frihet inneholder flere straffeforbud som kan være aktuelle ved handel med kvinner: § 222 om tvang, § 223 om frihetsberøvelse og § 224

om frihetsberøvelse i visse øyemed, § 225 om anbringelse i trelldom og § 227 om trusler. Av disse kan spesielt § 224 fremheves fordi den direkte rammer bortføring av kvinner til bordellvirksomhet i andre land.

Straffeloven § 34 slår fast at vinning som er oppnådd ved en straffbar handling, helt eller delvis kan inndras. Det betyr at inntekter fra f eks hallikvirksomhet kan inndras dersom vilkårene for inndragning ellers er oppfylt. Stortinget har nå til behandling et lovforslag som blant annet innebærer en utvidelse av adgangen til inndragning av utbytte, Ot prp nr 8 (1998-99).

I proposisjonen foreslås det at vinning som hovedregel skal inndras. Dessuten foreslås det en regel om utvidet inndragning: I dag må påtalemyndigheten bevise at vinningen stammer fra et konkret lovbrudd. Etter forslaget kan inndragning også omfatte andre deler av lovovertrederens formue, med mindre han eller hun selv gjør sannsynlig at formuesgodene er ervervet på lovlig måte - såkalt omvendt bevisbyrde. For at en slik utvidet inndragning skal kunne skje, må handlingen være av en viss alvorlighet og av en slik art at den kan gi betydelig utbytte. Kravene til strafferammer i bestemmelsen gjør at den kan tenkes anvendt på noen, men ikke alle, brudd på hallikparagrafen.

Straffelovens virkeområde

Straffeloven får anvendelse på alle straffbare handlinger som er foretatt «i riket», jf straffeloven § 12 nr 1 og nr 2. I hvilken grad handlinger begått i utlandet kan straffes her i landet, er nærmere regulert i straffeloven § 12 nr 3 og 4. Etter alternativet i nr 3 kan norske statsborgere eller noen som er bosatt i Norge på gjernings-

tidspunktet, straffes i den grad den straffbare handlingen rammes av nærmere angitte lovbestemmelser i bokstav a) eller også er straffbar i den staten der handlingen ble begått, jf bokstav c).

Adgangen til å dømme utlendinger for handlinger begått i utlandet, er noe snevrere og gjelder i hovedsak grovere forbrytelser, jf straffeloven § 12 nr 4 bokstav a). Overtrødelse av § 206 (hallikparagrafen) omfattes ikke. Ellers er oppregningen for så vidt gjelder forbrytelser mot sedeligheten og den personlige frihet, den samme som for norske borgere eller noen som er bosatt i Norge på gjerningstidspunktet. For andre handlinger enn dem som er omtalt i bokstav a) stilles det krav om at de må være straffbare etter loven i den staten der handlingen ble begått, og at gjerningsmannen har bopel i Norge eller oppholder seg her, jf bokstav b).

Utlendingsloven

Kvinner som blir lokket til Norge på falske premisser, og ender opp med å prostituere seg, vil etter utlendingsloven oppholde seg ulovlig i landet. Dersom de blir oppdaget, vil de som regel bli bortvist til hjemlandet. Sosial nød og fattigdom i hjemlandet, gir i seg selv ikke grunnlag for asyl eller oppholdstillatelse. Dersom det i tillegg skulle være andre moment i saken, kan saken stille seg annerledes. Slike momenter kan være tiden kvinnen har oppholdt seg i Norge, om hun har barn her, eller om hun har blitt utsatt for overgrep, enten under oppholdet i Norge eller i hjemlandet før utreisen.

Flere av kvinnene som driver prostitusjon i Norge, har imidlertid lovlig opphold. Det kan være korte opphold som turi-

stopphold innenfor en 3 måneders periode eller visumopphold i samme periode, eller lengre opphold i form av oppholds- eller arbeidstillatelse. Kvinner som er gift med norske borgere, har som regel arbeidstillatelse på grunnlag av familie-gjenforening. Kvinner som er i Norge på turistopphold eller visumopphold har ikke adgang til å arbeide mens de er i Norge. Utlendingsmyndighetene legger til grunn at prostitusjon er arbeid i utlendingslovens forstand. Det innebærer at dersom en utlending prostituerer seg mens vedkommende er i Norge på visumopphold, risikerer vedkommende å bli bortvist p.g.a. manglende arbeidstillatelse.

Utlendingslovens regler om familie-gjenforening er slik at den som får en slik tillatelse, må ha den sammenhengende i 3 år før en varig bosettingstillatelse gis. I disse 3 årene må vilkårene for den opprinnelige tillatelsen, f.eks. ekteskap, være til stede ved hver fornyelse.

Det finnes imidlertid unntak fra regelen. Dette unntaket gjelder mishandlingstilfeller. Dersom en utenlandsk kvinne blir tvunget eller presset til prostitusjon av sin ektefelle eller samboer, vil det kunne anses som mishandling i forhold til denne bestemmelsen. I så fall vil kvinnen ha rett til fornyet oppholdstillatelse selv om samlivet opphører.

Seksuallovbruddutvalget

Seksuallovbruddutvalget ble nedsatt av Justisdepartementet i 1995, for å vurdere behovet for endringer i straffeloven kapittel 19 og 38 om henholdsvis sedelighetsforbrytelser og -forseelser. Utvalget avga sin utredning i juli 1997. Det foreslås blant annet å oppheve straffeloven § 378. Hallikbestemmelsen foreslås utvidet til også å omfatte utvetydig formidling av

andres prostitusjon gjennom offentlig bekjentgjørelse, jf lovforslaget § 202 tredje ledd.

Seksuallovbruddutvalget vurderte også kriminalisering av prostitusjon. Det anses som kriminalpolitisk uaktuelt å kriminalisere salg av seksuelle tjenester. Utvalget har også drøftet hvorvidt kjøp av seksuelle tjenester bør kriminaliseres. Utvalget mener at en kriminalisering vil kunne ha en positiv effekt ved å bidra til å redusere omfanget av åpen prostitusjon. Mulige uheldige sidevirkninger ved et slikt forbud er likevel blitt tillagt avgjørende vekt. Utvalget antar at en kriminalisering trolig vil medføre at prostitusjon vil foregå mer i det skjulte, og dette kan legge forholdene til rette for at bakmennenes rolle i forhold til de prostituerte styrkes. Dette vil igjen kunne føre til at de prostituertes stilling svekkes ytterligere. Utvalget antar også at håndheving vil være lite effektivt dersom ikke politiet setter inn betydelige ressurser.

Den svenske riksdagen kom til motsatt konklusjon og har kriminalisert kjøp av seksuelle tjenester. Straffen er bøter eller fengsel i høyst 6 måneder. Begrunnelsen for loven er en markering fra samfunnets side av at prostitusjon ikke er ønskelig fordi det har skadevirkninger for enkelt-individet og for samfunnet. I forbindelse med denne loven ble politiet tilført 10 millioner kroner ekstra. Loven trådte i kraft 1. januar og erfaringene med loven skal evalueres i slutten av 1999. Dette kan aktualisere debatten om det samme virkemidlet i Norge.

Andre tiltak

For å bedre kunnskapen om prostitusjon og aktuelle metoder for å bekjempe den ble det i 1994 opprettet et nasjonalt kompetansesenter for prostitusjon, Pro-sen-

tret, er drevet av Oslo kommune, med statlig tilskudd. Senteret skal betjene hele landet med kunnskap, veiledning, undervisning og opplysning. Pro-senteret har botilbud, oppsøkende arbeid, varmestue og tilbud om rådgivning og behandling. Senteret har også et oppsøkende helseprosjekt for spansktalende prostituerte.

Kirkens Bymisjon har to tilbud i Oslo: Nadheim og Natthjemmet. Begge er tilbud for kvinner. Nadheim driver oppsøkende arbeid, miljøtiltak og rådgivning/behandling, mens Natthjemmet i hovedsak er et overnattingstilbud. I Bergen finnes Kaja - teamet, en del av Utekontakten som har spesiell innretting på gateprostitusjonsmiljøet for kvinner. De driver varmestue, og driver oppsøkende arbeid og behandling/rådgivning. Kirkens Bymisjon har et overnattingstilbud for kvinner, kalt Omsorgsbasen. De planlegger også et tilbud for menn. I Stavanger har Kirkens Bymisjon et tiltak, Albertine, for gateprostituerte kvinner. Det drives i hovedsak oppsøkende virksomhet og rådgivning/behandling.

Av eksisterende prosjekter med innretting på utenlandske prostituerte har PION, Prostituertes interesseorganisasjon i Norge, et oppsøkende prosjekt på massasjeinstitutt i Oslo. Målet er forebyggende helsearbeid. Dette når i hovedsak thailandske kvinner. Norske myndigheter

har sett det som viktig å støtte organisasjoner som jobber mot handel med kvinner. Det har blitt gitt støtte til «Nettverk i Nord mot prostitusjon og vold» til deres arbeid i Finnmark. I gjennom flere år har Coalition Against Trafficking in Women (CATW) fått midler til sitt internasjonale arbeid fra NORAD og FOKUS - Forum for Kvinne- og utviklingspørsmål. Norske myndigheter har også gitt støtte, via Kvinnefronten, til CATWs norske avdeling til arbeidet mot handel med kvinner.

Bare en grunnleggende endring av de økonomiske, sosiale og kulturelle forutsetningene som opprettholder kvinnehandel kan gi varige resultater. Men dette må ikke skje løsrevet fra en debatt om og bevisstgjøring omkring menneskesyn og menneskeverd. Norge ser det som sentralt å fokusere på kjøpere eller potensielle kjøpere, å bidra til at kvinner kan finne alternativer til prostitusjon og å ha en politisk profil, både nasjonalt og internasjonalt, som har som mål å bedre kvinners posisjon og levekår.

For å oppnå dette er det viktig, spesielt i økonomiske nedgangstider, å støtte kvinners rettigheter og ta klar avstand fra den seksuelle kommersialisering og volden som handel med kvinner og barn er et uttrykk for.

