

Kultur- og likestillingsdepartementet
Avdeling for likestilling, diskriminering og internasjonale saker

Vår saksbehandler
Liz Helgesen

Kopi til

Vår dato
28.5.2024

Vår referanse

Deres referanse

Høring - Norges Beijing +30 rapport – innspill fra Unio

Viser til brev datert 8. mai der KUD ber om innspill til Norges Beijing + 30 rapport som skal leveres til FN. Rapporteringen skal gi en beskrivelsen av likestillingssituasjonen i Norge.

Ettersom dette dreier seg om rapportering til FNs organisasjon for kvinner og rettigheter, er Unios tilbakemelding knyttet til *kvinnens likestilling*.

1 Overordnede kommentarer til rapporteringens innretning

Beijingplattformen handler om jenters og kvinners situasjon i Norge. Unio mener rapporten i for stor grad tar opp «smått og stort» som ikke handler om jenter og kvinner.

Rapporten er i for stor grad en oppramsing av en rekke tiltak uten kontekst. Det er i for liten grad en analyse som forklarer hvorfor tiltak iverksettes og hvilke effekter tiltak har hatt eller forventes å få. Unio ber om en mer strukturell tilnærming som setter ulike politikkområder – som utdanning, arbeidsliv, helse, familie og likestilling – i sammenheng, og som vurderer konsekvensene av politikkutforming og tiltak for jenters og kvinners liv og handlingsrom.

I mye av rapporten brukes kjønn som en deskriptiv variabel; fordelingen av kvinner og menn på ulike kategorier. Det tilslører den underliggende kjønnsmaktskjevheten som ligger i måten samfunnet organiseres på – den kjønnede arbeidsdelingen i lønnsarbeid og ulønnet omsorgsarbeid – og den biologiske sårbarheten (kvinnens seksuelle og reproduktive rettigheter som del av menneskerettighetene). Dermed blir tema og tiltak kontekstløse og fragmentariske.

Sivilsamfunnet har en kritisk rolle i FNs kvinnekommisjon (CSW) og rapporteringen knyttet til Beijing-plattformen. Bred involvering bidrar til å sikre at kvinner fra ulike sektorer og samfunnslag får en stemme i internasjonale beslutningsprosesser. CSWs åpne og inkluderende virke skiller seg fra andre FN-prosesser. For at dette skal fungere i praksis, forutsetter det at bredden av sivilsamfunnsorganisasjoner involveres. *Det er beklagelig at partene i arbeidslivet ikke ble involvert før involveringens slutfase.*

2 Unio mener at arbeidsliv, likelønn og deltid bør løftes som de største likestillingspolitiske utfordringene

Arbeid er nøkkelen til kvinners økonomiske frihet og likestilling. Utfordringer knyttet til arbeidsliv og utdanning bør få en mer framtrædende plass i rapporteringen.

Ved sist rapportering (2019) påpekte Unio at likelønn- og deltidsutfordringer er blant de største utfordringene for kvinners likestilling i Norge. Dette gjentas også i sammenheng med Beijing +30 rapporten:

Likelønnsgapet er stort til tross flere kvinner i arbeid og i ledelse. I rapporten vises til at lønnsgapet minker, men det nevnes ikke at det vil ta minst 100 år før gapet er tettet. Det at arbeid som hovedsakelig utføres av kvinner, verdsettes lavere enn arbeid som hovedsakelig utføres av menn er en vesentlig likestillingsutfordring som må vies mer oppmerksomhet.

Unio mener likelønnsgapet er en av de største samfunnsutfordringene. Kvinnedominerte yrkesgrupper i offentlig sektor er systematisk lavere lønnet enn mannsdominerte yrkesgrupper i privat sektor. Dette er den viktigste årsaken til likelønnsgapet, ifølge forskning. Tall fra Teknisk beregningsutvalg (TBU) viser at likelønnsgapet vokser med utdanningsnivå. Likelønnsgapet mellom privat og offentlig sektor rammer også menn som er ansatt i kvinnedominerte yrker i det offentlige. Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og lav verdsetting av kvinnedominert sektor går i stor grad ut over dem med høyere utdanning i offentlig sektor – som for eksempel lærere og sykepleiere. År etter år viser tallene at de med en høyskole- eller universitetsutdannelse på 3 år eller mer i offentlig sektor får 80 prosent av hva de får betalt i tilsvarende mannsdominerte yrker i privat sektor. Dette er uakseptabelt. Unio vil fortsette å jobbe for at kvinnedominerte yrker må opp i lønn!

Det er i overveiende grad **kvinner som jobber deltid**. Dette har vært-, og er, en av de store likestillingspolitiske utfordringene. **Unio mener at det norske arbeidslivet i hovedsak må organiseres med hele og faste stillinger.** Det må bygges en heltidskultur og utvikles god livsfasepolitikk på arbeidsplassene, med en fornuftig og bærekraftig balanse mellom yrkesliv, familieliv og fritid. Unio mener følgelig at det er viktig at dette rapporteres. Heltidsstillinger må være regelen *også i kvinnedominerte sektorer og yrker.*

2.1 Kjønnsnøytralitet og polarisering av likestillingsfeltet?

I tillegg ønsker Unio å løfte utfordringer knyttet til økt bruk av kjønnsnøytralitet.

Utkastet til rapportering er tidvis preget av kjønnsnøytralitet (eksempler kap 5). Unio registrerer også en tendens i samfunnet til at beskrivelser av politikkområder, samfunnsanalyse og tiltak har en likestillingsinngang som er ment å ivareta alle kjønn.

Mannsutvalget forslag om å fjerne formålet om å bedre kvinners stilling i Likestillingsloven er et ferskt eksempel på kjønnsnøytralitet.

Unio mener at en kjønnsnøytral linje tildekker strukturelle ulikhet og bidrar til å svekke kvinners rettigheter. Unio tror også at kjønnsnøytralitet kan bidra til økt polarisering av likestillingsfeltet.

3 Forhold som ikke er omtalt som bør med

KUD ber om innspill til forhold som ikke er omtalt, men som bør inkluderes. Unio mener at rapporten må omtale yrkesskade. Dette kan tas inn i forbindelse med omtale av kvinnehelse/kvinner arbeidshelse. Unio foreslår gjenbruk av teksten fra CEDAW-skyggerapporten:

3.1 Yrkesskade

Folketrygdloven er kjønnsnøytral, men en rekke bestemmelser stiller kvinner systematisk i en dårligere posisjon.⁸⁴ Yrkessykdomslisten har ikke vært vesentlig revidert på 60 år og gjenspeiler arbeidslivet slik det var den gang. Det er lavest sannsynlighet for å få godkjent yrkesskade i helse- og sosialsektoren.⁸⁵ 7 av 10 som får godkjent yrkesskade er menn; 9 av 10 som får godkjent yrkessykdom er menn. Samtidig gjøres forbedringer i regelverket for mannsdominerte yrker.⁸⁶ Politiloven er i 2021 endret⁸⁷ for å forbedre regelverket for visse belastningsskader som oppstår. Covid-19 ble godkjent som yrkessykdom i april 2020. Hittil har Nav mottatt godt over 4000 skademeldinger, men bare 1 av 10 får godkjent covid-19-smitte som yrkesskade. Tall fra Danmark viser at mer enn to av tre innmeldte saker gjelder kvinner og at helsesektoren er mest utsatt.

Tiltak

Yrkesskaderregelverket må revideres i et likestillingsperspektiv, med målsetting om at:

- *Det generelle unntaket for belastningsskader oppheves,*
- *Akutte løfteskader ved forflytning av pasienter godkjennes som yrkesskade,*
- *Yrkessykdomslisten revideres,*
- *Mer forskning på skader og sykdommer i kvinne- og mannsdominerte yrker initieres.*

3.2 Andre forhold som bør omtales i rapporten

- Utfordringene og tiltak knyttet til seksuell trakassering i forsvaret
- Utfordringer og tiltak knyttet til trakassering av kvinner innen fiskerinæringen
- 4.2. om kvinneperspektivet i budsjettarbeidet – tema er tatt opp i [skyggerapporten til CEDAW](#) der manglene omtales
- Mannsutvalgets forslag om å gjøre formålsparagrafen i likestillings- og diskrimineringsloven kjønnsnøytral

4 Konkrete kommentarer, spørsmål og innspill til rapportutkastet

2.1.1.3 Lønnsgapet minker – det går sakte i riktig retning.

Overskrift og gir et uriktig bilde av status for likelønn. Lønnsgapet har vært ganske stabilt i 20 år. Det vil ta 100 år før gapet er tettet.¹ Dette kommer ikke fram i rapporten.

2.2.3 Familie- og arbeidsliv

Her vises det til gode ordninger og forbedrede foreldrepengeordninger, men det kommer ikke fram hva som er så bra for kvinner med dette. Hvorfor er det bra at dette 'styrker fars stilling'? Det må forklares for et internasjonalt publikum, som ikke har denne type ordninger for verken kvinner eller menn. I noen deler av verden vil ikke kvinner ha tillit til å overlate omsorgen for barn selv til barnefaren.

¹ [Likelønnsdagen \(xn--likenn-u1a.no\)](#)

2.2.4 Kvinnehelse

Etter Unios mening bør funnene i utredningen om kvinners helse (NOU 2023: 5) løftes.

NOU 2023:5 slår fast at kjønn har betydning for å sikre likeverdige og gode helse- og omsorgstjenester. Utvalget foreslo, og regjeringen har nå nedsatt et nytt utvalg som skal se på kvinners helse relatert til yrkesaktivitet. Dette burde omtales samtidig og grundig. Og det bør vises til hvorfor kvinnehelseutvalget syntes det var viktig. Under 3.1.5 står det igjen listet som et fragment.

2.3 om marginalisert grupper av kvinner og jenter

På side 12 omtales samiske kvinners situasjon og det vises til NASAK. Det bør vurderes å bruke mer av teksten som Sametinget har spilt inn.

2.4 om sammenfallende negative effekter BPfA

Det står at kvinner har hatt flere senfølger av covid-19 enn menn. Kvinner kommer også dårligere ut mtp senvirkning av vaksinen. I den forbindelse bør rapporten konkretisere helseproblemene kvinner har- og har hatt, samt si noe om hvordan man har eventuelt har tenkt å følge opp. Senfølger kan vurderes også med hensyn til yrkesaktivitet, uførhet og eventuelt hva slags type arbeid disse kvinnene har hatt.

2.5.3 Endringer i pensjonssystemet

Rapporten omtaler endringene som positive. Ikke alle yrkesaktive kan stå til de er 70/72 år. Helse- og omsorgsyrene og læreryrkene, store kvinnedominerte sektorer står ikke en gang i dag til oppnådd pensjonsalder 65 eller 67 år. Dessverre går mange av med uførepensjon. Endringene i pensjonssystemet kan derfor få negative økonomiske konsekvenser for den enkelte, i hovedsak kvinne.

Her er det viktig at myndighetene ser på tiltak som tar hensyn til disse sammenhengene, både med hensyn til den enkelte og samfunnets beredskap.

2.5.5 Kvinnehelse og psykisk helse

Dette er igjen et eksempel på fragmentarisk behandling av helsesituasjonen for kvinner. Selve overskriften er utydelig: Hva er kvinnehelse og hva er psykisk helse? Og reflekteres dette i teksten?

På side 17 nevnes styrking av skolehelsetjenesten faglig og økonomisk. Unio savner tall og konsekvenser. Det bør også tydeliggjøring om dette er skolehelsetjenesten for jenteelever eller for alle elever. Jente-/kvinneperspektivet savnes også i omtalen av Stortingsmeldingen om opptrappingsplan for psykisk helse.

3.1.2 Lavere fastpris for barnehage, ekstra gratis kjernetid og gratis SFO

Her mangler det forklarende setninger om hvorfor dette nettopp knyttes til reduisering av kvinners fattigdom.

3.1.9 Au-pair ordningen avskaffet

Den siste setningen om 'å kunne hente' au-pair eller praktikanter fra EØS-området signaliserer et svært negativt menneskesyn, som om man snakker om noe annet enn mennesker. Bør skrives om.

3.2.3 Stortingsmelding om profesjonsutdanningene

Disse utdanningene ikke bare 'synes' å ikke være attraktive for gutter, de er det. Her bør det gis en forklaring på hvorfor og mulige tiltak.

3.2.9 om å bi trygt hjemme-reformen mm

Her står det om pårørendes rolle. Det må vises til Kvinnehelseutvalgets utredning, som påpeker at pårørende i stor grad er kvinner.

3.3.2 Kunstig intelligens

Det er viktig å få flere kvinner inn i denne forskningen og utviklingen av KI, ellers står vi i fare for å oppleve en stor backlash med hensyn til kvinners likestilling. Likestillings- og diskrimineringsombudet lanserte nylig en rapport hvor forskeren konkluderer med at det er nødvendig å gå gjennom Likestillings- og diskrimineringslovverket for å forhindre slik tilbakegang forårsaket av KI.²

Fattigdomsreduksjon, sosial velferd og sosiale tjenester

Kritiske områder: Kvinner og fattigdom, utdanning og arbeidstrening av kvinner, kvinner og helse, jenter og gutter

Her har Unio vanskeligheter med å finne kvinneperspektiv, f.eks:

3.5.1 Barnehage, skolefritidsordninger og felles skole

Her er mye gjentakelser, og henvisninger til Statens lånekasse er vel noe som ikke er nytt de siste fem årene.

3.5.2 Barnefattigdom

Her gjentas tidligere innhold fra rapporten, og kvinneperspektivet er fraværende.

3.6.3 Retten til å opptjene pensjon

Her gjentas tekst som egner seg også under 2.5.3

Unio ønsker å trekke fram at formuleringene om å *motta* minstepensjon kamuflerer hvor utfordrende det er økonomisk å leve på så lav pensjon. De fleste som får minstepensjon er kvinner, noe som betyr at mange kvinner går inn i livets siste fase som fattige til tross for at de har vært yrkesaktive.

3.7.2 Forskning på kvinners helse (spesialisthelsetjenesten)

Det er lite forskning på kvinners helse og helseutfordringer med et kvinneperspektiv. Kvinnehelseutvalget påpekte nettopp dette og understreket at lik behandling av samme sykdom på kvinner og menn kan bli katastrofe for kvinner: blodpropp, hjertesykdommer etc. Unio foreslår at tekst fra NOU 2023:5 gjenbrukes.

3.7.3 Svangerskaps-, fødsels- og barseltilbud

I dette underkapittelet underslås de store protestene knyttet til kvinner i distriktenes lange reisevei for å få helsehjelp under fødsel. Andre utfordringer som heller ikke nevnes er den reduserte liggetiden man får på sykehus etter fødsel.

3.7.4 nedgang i fruktbarhetstall

Her mangler det formuleringer om hvorfor dette skjer.

3.7.5 Kreft

Gjelder tarmscreeningsprogrammet spesielt for kvinner? Hvis ikke, hvorfor er det nevnt? Se siste setning, som tydeliggjør fragmenteringen i teksten.

Vurdere å skrive om formuleringen «kvinner og andre med livmorhals» (s. 32)

3.8.1 Utdanningsvalg i videregående opplæring

Dette er en grei beskrivelse, men det er dårlig uttrykt at kjønnssegregeringen i utdanningsvalg handler om at gutter ikke velger mer utradisjonelt, som helse- og omsorgsfag. Her kunne man forsøkt å analysere hvorfor – yrkers status og lønn blant annet – og også sagt noe hva man skal gjøre for å påvirke valgene. Dessuten kunne man i større grad ha tydeliggjort behovet for at flere tar yrkesutdanninger. Inntrykket som etterlates er at yrkesfaglig utdanning er mindre bra enn studieforberedende.

² [Algoritmer, kunstig intelligens og diskriminering : En analyse av likestillings- og diskrimineringslovens muligheter og begrensninger \(ldo.no\)](https://ldo.no/begrensninger)

Nå står vi i en krise både med hensyn til rekruttering til læreryrkene og til helse- og omsorgsyrkene. Det er alvorlig. Begge disse yrkesområdene har store utfordringer med å holde på arbeidskraften. Vi vet mye om det. Sveriges Arbetsmiljöverket gjennomførte en undersøkelse allerede i 2014, som viste store sprik i arbeidsforhold i kvinner- og mannsyrker i kommunal sektor, hvor kvinneyrkene kom dårligst ut. Unio gjennomførte en tilsvarende i 2022 ved hjelp av Fafo ³ med tilsvarende funn; både fysiske forhold og emosjonelle belastninger viste at 'kvinneyrkene' kom dårligst ut på flere parametere.

3.10.8 Seksuell trakassering

Unio minner igjen om fokus for denne rapporten. Også i dette kapitlet formulerer man seg slik at kvinner nevnes til slutt istedenfor å ta utgangspunkt i kvinners situasjon. Her vises det til at kvinneyrkene er mest utsatt for seksuell trakassering, dette er også et poeng av betydning for en mulig analyse av hvorfor kvinneyrkene ikke er attraktive yrkesvalg.

4.2.1 Hovedbudsjetttrundskriv og utredningsinstruksen

Under punkt 4.2.1 vises det til at «Også kravene i utredningsinstruksen om hvilke utredninger og vurderingen som skal gjøres før det fattes beslutninger om statlige tiltak, bidrar til å sikre at likestillingshensyn blir vektlagt.»

Unio mener at det ikke er dekning for påstanden. Unio begrunner dette med tekst fra [Skyggerapporten til CEDAW](#):

I punkt 17 i Regjeringens rapport til CEDAW omtaler departementet at det ikke lenger følger uttrykkelig av Utredningsinstruksen at likestillingskonsekvenser skal utredes for statlige tiltak. I 2016, med hjemmel i regjeringens instruksjonsmyndighet, og dermed uten å forelegge instruksen for Stortinget, ble utredningsinstruksen forenklet og «obligatoriske krav ble gjort tydeligere».7 Samtidig ble viktigheten av å vurdere likestillingskonsekvenser usynliggjort. Regjeringen fremhever at det finnes en veileder som er et tillegg til Utredningsinstruksen og som sier noe om hvordan vurdere konsekvenser for likestilling. Veilederen stadfester at «det som oftest er relevant å omtale konsekvenser for likestilling i alle saker».8 Det foreligger likevel ikke offentlig tilgjengelig informasjon om, og eventuelt hvor ofte likestillingskonsekvenser blir vurdert i forbindelse med statlige tiltak. Det vises også til at offentlige myndigheter gjennom likestillings- og diskrimineringsloven er forpliktet til å gjøre en situasjonsanalyse for alle diskrimineringsgrunnlag for å avdekke likestillingsutfordringer i sin virksomhet. Heller ikke her viser Regjeringen til informasjon om hvordan denne plikten følges opp.

Tiltak: *Gjennomføre kravet i utredningsinstruksen om at alle forslag og tiltak fra offentlige organer må utredes i et kjønnsperspektiv, med mindre dette beviselig ikke er relevant.*

Under punkt 4.2.1. ser vi at «kontantstøtten» (cash benefit) nevnes som et tiltak som spesielt gagnar kvinner eller fremmer likestilling mellom kjønn. Unio ser ikke at det finnes likestillingsfaglig begrunnelse for dette. Kontantstøtten bør fjernes som eksempel på likestillingsfremmende tiltak.

³ [20808.pdf \(fafo.no\)](#) Kjønnsperspektiv på arbeidsmiljøutfordringer og HMS-arbeid i kommunal sektor Innspill til en debatt

5 Manglende eller ufullstendig kvinneperspektiv, eksempler og spørsmål

Eksempel 2.1.3.1 om økningen av partnerdrap, hvor tallene er generelle istedenfor å framheve den store andelen kvinner som blir drept. Drapene gjennomføres av mannlige partnere eller andre mannlige nærstående familiemedlemmer. Kvinner blir ikke drept av sine lesbiske partnere.

Under **2.3** om tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse: Det vises til at kvinner får tilrettelegging i hjemmet mens menn får det slik at de kan delta i fritidsaktiviteter utenfor hjemmet. Denne type kjønnsstereotypisk tilnærming må endres.

Unio forstår rapportens spørsmål om å få beskrevet situasjonen for marginaliserte grupper også til å være kjønnnet, slik også Sametingsrådets innspill viste; det handler om samiske kvinners rettigheter og likestillingsutfordringer, og det samme må gjelde for personer med funksjonsnedsettelse; det må handle om kvinner.

I rapporten gis gutters situasjon nærmest like stor oppmerksomhet som jenter, for eksempel når det under **2.1.3.2** vises til økning i antall voldtekter. I første avsnitt vises det til at omfanget av seksuell vold er tilnærmet doblet *for gutter* og jenter. Unio etterlyser datagrunnlag når det i siste setning i samme avsnitt står at «gutter/menn er i størst grad utøver av den seksuelle volden». Hva betyr 'i størst grad'?

Eksempel fra **side 12** : «*Både kvinner og menn kan bli utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, men i omtrent tre av fire saker den utsatte en kvinne*». Fokus i formuleringene trenger å endres for å bli tydelige på hvem denne rapporten skal handle om.

Det samme gjelder **kapittel 3** Utviklingen i 12 kritiske samfunnsområder: også her inkluderes gutter. Hva er begrunnelsen?

Rapporten konsentrerer seg om de siste fem årene og hva som er gjort siden rapporteringen på Beijing + 25, men Unio ser at der regjeringen har noe positivt å melde, ser man ikke alltid hen til de siste fem årene likevel, f.eks. under fattigdomsbekjempelse 3.5.1. Riktig nok viser det til nye studier og rapporter, men det er ikke nytt at utdanning er 'gratis' i Norge ei heller er Statens lånekasse av nyere dato.

Departementet bør sjekke om noe skrives flere steder. Unio har notert at mye gjentas, for eksempel 2.2.5 side 10 de første avsnittene er allerede en gjentakelse.

Vennlig hilsen
Unio

Jon Olav Bjergene
sekretariatssjef

Liz Helgesen