

Høringsuttalelse fra Norsk Kvinnesaksforening (NKF) til NOU 2024:8, «Likestillingens neste steg» med høringsfrist 16. september 2024

Norsk Kvinnesaksforening (NKF) takker for muligheten til å levere høringsuttalelse. NKF, grunnlagt i 1884, er Norges eldste og ledende organisasjon som kjemper for jenters og kvinners menneskerettigheter, og for likestilling. NKF favner politisk bredt og er åpen for alle engasjerte feminister som deler NKF sitt formål.

I vårt svar vil vi gi noen innledende, overordnede betraktninger, og så kommentere forslagene. Forslag vi ikke kommenterer, stiller vi oss nøytrale til.

Overordnede betraktninger

NKF mener generelt at å anlegge et kjønnsperspektiv er viktig og nyttig innenfor de fleste områder i samfunnet. Vi er ikke der at kjønn ikke lenger spiller noen rolle for hvordan enkeltmennesket erfarer verden og blir oppfattet av verden, med ulikhet og ulikebehandling til følge. En kjønnsblind politisk tilnærming kan slå forskjellig ut for kvinner og menn, og et kjønnsnøytralt språk kan tilsløre store forskjeller mellom kjønnene. Vi har derfor flere ganger minnet myndighetene om å ta til følge CEDAW-komiteens kritikk av den økende bruken av kjønnsnøytralt språk og tilnærming til lover og politiske tiltak.

NKF stiller seg således grunnleggende positiv til en gjennomgang av de utfordringer gutter og menn møter i samfunnet, slik Mannutvalget har bidratt med. Vi er enig i at grupper av gutter og menn kan se ut til å komme dårligere ut enn grupper av jenter og kvinner på noen samfunnsområder. Vi er også enige i at en rekke faktorer samvirker med kjønn, og at kjønn alene ikke kan forklare dette.

Vi stiller oss likevel undrende til at Mannutvalget har anlagt et underliggende premiss om at menn er mindre likestilt enn kvinner, slik det kan tolkes ut fra tittelen *Likestillingens neste steg*. Selv om utvalget understreker at det ikke støtter påstander av typen «likestillingen har gått for langt», gjør det faktum at alle problemstillinger som tas opp sees i en ramme av manglende likestilling, at det blir den eneste lese- og forståelsesmåten det inviteres til. Det er synd, fordi viktige og reelle utfordringer som fortjener å diskuteres og tas fatt i, kan ende med å bli gjenstand for hardere debattfronter enn nødvendig og kanskje risikere å bli «kastet ut med badevannet».

Likestilling mellom kjønnene betyr at ingen opplever usaklig forskjellsbehandling eller færre muligheter *på grunn av sitt kjønn*. NKF mener at rapporten blander sammen problemstillinger hvor menn forskjellsbehandles *fordi* de er menn, og problemstillinger knyttet til ulike levekårsutfordringer og/eller diskriminering/forskjellsbehandling fra *andre menn*. Utvalget løfter for eksempel fram utenforskap fra arbeidslivet som et likestillingsproblem for menn, men tallgrunnlaget gir ikke dekning for at menn er mer rammet. Kvinner er oftere uføretrygdete og oftere på AAP enn menn.

NKF etterlyser en dypere og mer omfattende maktanalyse i Mannsutvalgets forståelse både av likestillingsloven og status for kjønnenes posisjon i samfunnet. Kvinner har historisk blitt systematisk undertrykket, og denne undertrykkingen har gitt, og gir seg fortsatt, uttrykk i materielle realiteter, voldsutøvelse, selvforståelse, kjønnsroller, osv. Det kunne for eksempel vært interessant om Mannutvalget problematiserte om noen av problemene gutter og menn er overrepresentert i, henger sammen med en (ikke nødvendigvis bevisst) opplevelse av tapt hegemoni - at man har mistet

den posisjonen man «skulle» ha hatt i kraft av å være hankjønn. Det er ikke slik at kvinner har «vunnet» likestillingen. Mannsutvalget gjør en merkelig manøver når det tar opp økonomiske forskjeller mellom kvinner og menn, og fjerner de ti prosent rikeste mennene fra regnestykket for å vise at kvinner og menn «egentlig» tjener ganske likt. Hva om man gjør den samme manøveren og fjerner sjiktet av velutdannede, høytlønte kvinner fra sammenlikningen mellom kvinner og menn? Da vil det kanskje bli tydeligere at kvinner fortsatt taper på en rekke områder. Derfor er NKF også helt uenig i at formålsparagrafen til Likestillings- og diskrimineringsloven skal gjøres kjønnsnøytral.

I rapportens diskusjon om likestilt foreldreskap savner vi en større anerkjennelse av det viktige reproduktive arbeidet kvinner gjør, og av de livsnødvendige biologiske båndene mellom mor og barn. Tidlig barsel- og spedbarnsfase passer ikke uten videre med en matematisk deling av foreldrepermisjon. Her etterlyser vi andre forslag til hvordan far/medmor kan spille en gradvis viktigere rolle og etter hvert etablere en likedeling av ansvaret for omsorgen over tid.

Overordnet savner NKF også at rapporten i sin diskusjon av menn som voldsutøver går dypere inn i menns vold mot kvinner. Det er en stor svakhet ved rapporten at den fokuserer mer på vold som et problem menn «har», og vier lite oppmerksomhet til at menn som utøver vold i høyeste grad er et problem for dem det går ut over. Det er selvfølgelig sant at ikke alle menn er voldelige. Men her svikter det i forståelsen av problemet, for det er like sant at alle kvinner må forholde seg til menns vold – enten som en realitet eller som en potensiell eller uttalt trussel. Sett opp mot Voldtekstutvalgets rapport som også kom i 2024, og som utvetydig slår fast at maktskjevhet mellom kjønnene er en sentral faktor og foreslår et massivt løft for å forebygge vold mot kvinner, virker Mannutvalget påfallende lite opptatt av menns rolle i denne volden.

NKF vil i det følgende kommentere enkelte av utredningens forslag til tiltak:

Tiltak 1: Endre foreldrepengeordningen og rettigheter i forbindelse med fødsel

Individuelle rettigheter: I utredningen heter det: «Foreldrepengeordningen er en viktig del av familiepolitikken, som har potensiale til å endre kjønnsdelingen i familien.» Det er altså ønskelig at den skal fremme en jevnere fordeling av arbeidet hjemme og ute blant foreldre, gi en jevnere arbeidsdeling i par, og likere fordeling av omsorgsarbeidet mellom foreldrene. Mannutvalget argumenterer også for hvorfor perioden foreldrene kan ta ut foreldrepenge bør kortes ned fra 3 til 2 år for å «hindre at én av foreldrene legger sitt uttak til ferier eller lignende når den andre også har fri. Forelderen som gjør dette, typisk far, kan oppleve at de da blir sekundære omsorgspersoner fordi mor fortsetter å være hjemme med barnet samtidig. Utvalget mener at en slik endring støtter opp om hensynet til barnets tilknytning til begge foreldre og et likestilt foreldreskap.» Ut fra dette er det ulogisk å kreve at aktivitetskravet til mor under deler av fars uttak bør bortfalle.

NKF mener at deler av fars rettigheter (altså uttak utover et visst antall uker) fortsatt bør være betinget av mors aktivitet for at ordningen skal legge til rette for at far blir den primære omsorgspersonen under sin permisjon. At far får et visst antall uker uten aktivitetskrav er ikke et argument for at aktivitetskravet skal fjernes helt.

NKF minner også om at det er svært viktig at mors barselpermisjon – seks uker etter fødsel – holdes utenfor diskusjonen om foreldrepermisjon. Barselpermisjon handler om barnets behov, men også om kvinnens behov for restitusjon etter graviditet og fødsel.

Todeling av permisjon: Utvalget foreslår å innføre en todeling av foreldrepermisjonen, hvor hver av foreldrene i utgangspunktet har en like stor del av fellesperioden. Dette innebærer å erstatte dagens tredeling med egen mors-, fars/medmorkvote og fellesperiode, og utvide permisjonstiden med fire

uker. Med det foreslåtte antall uker som kan overføres mellom foreldrene, kan mor få like mange uker som i dag.

NKF er ikke uenig i forslaget, men vi er skeptiske til om det er politisk vilje til å utvide antall uker. En todeling uten utvidelse vil redusere antall uker for mor, noe NKF er imot. Mor og far har ulike roller i det reproduktive arbeidet og en reduksjon vil slå ut negativt for det viktige biologiske båndet mellom mor og spebarn, inkludert for amming og tilknytning.

NKF forstår at forslaget er ment normativt ut fra et politisk mål – et mål vi prinsipielt er enig i. Men vi ser også at innføringen av tredelt permisjon har ført til en betydelig økning av kvinner som tar ulønnet permisjon. Det tolker ikke NKF som kvinners motvilje mot et likestilt foreldreskap, men som et uttrykk for et reelt behov for restitusjon, biologisk tilknytning og amming som varer i en begrenset, men viktig tid for barnets utvikling. En undersøkelse fra NAV fra 2023 viser at 49 prosent av alle kvinner tar ulønnet permisjon etter fødsel, mens fedrene i hovedsak kun tar ut sin lovpålagte del av permisjonstiden på 15 uker.

Retten til to ukers betalt permisjon ved fødsel for far/medmor: Utvalget foreslår å gi alle fedre/medmødre rett til to ukers betalt permisjon ved fødsel. NKF støtter dette forslaget.

Tiltak 2: Styrke nybakte fedre og medmødres rolle og rettigheter

NKF er enig i forslagene om å oppdatere de nasjonale faglige retningslinjer for helsetjenestene til å inkludere fedre og medmødres rolle, og om å gjennomføre en kunnskapsoppsummering og evaluering av tilbudet som helsestasjonene i landet har, og har hatt, til nybakte fedre med henblikk på å identifisere suksessfaktorer for å etablere tilbud som fedre har nytte av, samt oppmuntre til pilotprosjekter som kan utvikle gode metoder og tjenestetilbud.

Tiltak 3: Etablere trepartssamarbeid for bedre arbeid-familie-balanse i mannsdominerte bransjer

Mannsutvalget foreslår at regjeringen tar initiativ til trepartssamarbeid for å få kunnskap om, og finne fram til bedre ordninger for, arbeid-familie-balanse i de største mannsdominerte bransjene i arbeidslivet.

NKF støtter dette forslaget, og her mener vi at kvinnedominerte arbeidsplasser også bør med i et slikt trepartssamarbeid. Kvinner «løser» i større grad enn menn sine utfordringer med balansen mellom arbeid og familieliv med å arbeide deltid, noe som setter dem i en ugunstig posisjon både i arbeidsliv og mht pensjonsopptjening.

Tiltak 4: Utvide meklingsplikten ved samlivsbrudd og foreldretvister til seks timer før det kan reises sak for domstolene

Mannsutvalget begrunner sitt forslag med at forlenget mekling vil gi foreldrene bedre tid til å omstille seg og på denne måten komme frem til varige løsninger. Utvalget påpeker at når en sak bringes inn for retten, er det risiko for at konflikten eskalerer, noe som kan gjøre situasjonen verre for både barn og foreldre.

Forslaget om 6 timers påbudt mekling er ikke nytt, men ble fremmet av barnelovutvalget i «NOU 2020: 14 Ny barnelov». Barne- og familiedepartementet har ikke gått videre med forslaget og begrunner det slik:

«Hovedbegrunnelsen for at dette likevel ikke tas videre er at departementet vurderer at mer obligatorisk mekling ikke vil føre til at flere saker blir løst utenfor domstolene. Tidligere var det krav

om tre timer mekling før det ble utstedt meklingsattest, dersom foreldrene ikke ble enige om en avtale før det. Forskning viser at det ble inngått om lag like mange avtaler, uavhengig av om det var krav om én eller tre timer».

NKF er enig i JURKS kommentarer til dette forslaget, som vi gjengir her: «Frivillighet en av forutsetningene for en vellykket meklingsprosess. I tilfeller der konfliktnivået er så høyt at denne forutsetningen ikke er til stede, vil ikke flere obligatoriske meklingstimer være til hjelp. Det kan snarere bidra til at prosessen blir mer belastende for partene, særlig i voldstilfeller.

Dersom foreldre "må" gjennomføre seks timers mekling før meklingsattest kan utstedes, kan dette i praksis tvinge foreldrene til fortsatt samhandling, også i tilfeller der dette verken gagnar foreldrene eller barnet. I vår saksbehandling ser vi at fars rettigheter knyttet til barnet etter samlivsbrudd i flere tilfeller blir brukt som et middel til å utøve fortsettelsesvold mot mor. Å bli tvunget til ytterligere mekling i saker hvor konfliktnivået gjør at enighet ikke er realistisk, kan dermed i ytterste konsekvens representere en voldrisiko for mor.»

Tiltak 5: Styrke domstolenes mulighet til å idømme delt bosted

NKF er sterkt uenig i forslaget om å fjerne kravet om at det må foreligge «særlige grunner» for at retten kan idømme delt bosted. Som utvalget selv skriver: At saken er kommet til retten kan være et uttrykk for at det er konflikt mellom foreldrene, og dette kan i seg selv tale mot at barnet får delt bosted.

Delt fast bosted er i økende grad blitt vanlig etter samlivsbrudd, noe også utredningen fremhever og viser gjennom statistikk. Også der foreldrene aldri har bodd sammen, øker praksisen med delt bosted. Denne utviklingen tyder på at foreldreskap og omsorg er blitt mer likestilt og at dette fortsetter etter at foreldre har gått fra hverandre. Delt bosted fordrer imidlertid at foreldre er i stand til å samarbeide om å ivareta barnet på en god måte. Klarer de ikke å komme til enighet om hvor barnet skal bo, bringes saken for retten. I mange saker med høyt konfliktnivå, er det også vold og overgrep som ligger bak og under¹. NKF mener at domstolen må stå fritt til å fastsette løsninger som er til barnets beste i hver enkelt sak. Vi mener at det vil kunne gjøres selv om kravet til "særlige grunner" består. Det er grunn til å merke seg at Mannsutvalgets flertall ikke ser delt bosted som «et mål i seg selv». Vi ønsker også å knytte en bemerkning til utvalgets beskrivelse av samværs hindring og samværs sabotasje: Her glimrer en diskusjon av fedres samværs vikt og store bidragsgjeld med sitt fravær, noe som gir slagside i diskusjonen om utfordringer med samvær etter samlivsbrudd. Vi viser for øvrig til NKFs hørings svar til Ny barnelov - Likestilt foreldreskap og felles omsorg for barn etter samlivsbrudd.

Tiltak 6: Legge kompetansen til å flytte barnet innenlands til foreldreansvaret

Utvalget skriver: «Hvis tiltaket gjennomføres, vil det påvirke bostedsforeldres reelle mulighet til å flytte i forbindelse med jobb eller til å flytte nærmere egen familie. Utvalget viser i denne forbindelse til at flyttekompetansen i denne sammenhengen gjelder barnet, og ikke bostedsforelderens.»

NKF er uenig i dette forslaget. Vi mener også det er grunnlovsstridig, jf. Grunnlovens § 106, som gir rett til bevegelsesfrihet innenfor Rikets grenser og rett til fritt å velge sitt bosted. NKF er enig i at det i utgangspunktet er bra for barnet å bo slik at det enkelt kan være sammen med samværsforelderens. Men bostedsforelderens kan ha tungtveiende grunner til å flytte, som utdanning, jobb og familie – og også vold og overgrep. I ytterste konsekvens vil det som i praksis blir et flytteforbud kunne medføre at bostedsforelder og barn ikke kan komme seg vekk fra en voldelig relasjon. Også i dette spørsmålet

¹ Margunn Bjørnholt: <https://www.nkvts.no/vitenskapelig-artikkel/i-skyggen-av-likestillingen-voldsutsatte-modre-i-norge/>

viser vi til NKFs hørings svar til Ny barnelov - Likestilt foreldreskap og felles omsorg for barn etter samlivsbrudd.

Tiltak 16: Gjennomføre en nasjonal satsing for at flere unge skal velge og gjennomføre kjønnsutradisjonelle utdanningsprogram på yrkesfag

Tiltak 17: Gjennomføre en nasjonal satsing for at flere menn skal velge og gjennomføre helse-, omsorgs-, sosial- og pedagogiske fag i høyere utdanning

NKF støtter begge disse forslagene. Vi vil likevel bemerke at ingen av dem er nye, og tilsvarende forslag og ambisjoner har til nå ikke ført fram. Vi deler Mannsutvalgets ønske om et mer kjønnsbalansert arbeidsliv, og bedre kjønnsbalanse i tilgangen til tjenester. Like mye som kvinner f.eks. kan ønske å oppsøke behandlere i helsevesenet av eget kjønn, kan menn ønske det samme. At barn får flere mannlige lærere både i barnehage og skole er også udelt positivt. Skal en ny politikk for bedre kjønnsbalanse i utdanning og yrkesliv lykkes, må den være kunnskapsbasert, bred og langvarig.

Tiltak 19: Økt innsats for psykososialt arbeidsmiljø, og mot trakassering og seksuell trakassering i arbeidslivet

NKF støtter dette forslaget slik det er beskrevet i utredningen, og mener at systematisk HMS-arbeid mot trakassering og seksuell trakassering kan hjelpe og bevisstgjøre både kvinner og menn, og i beste fall bedre arbeidsrelasjonene mellom kvinner og menn.

Tiltak 23: Gjennomføre en satsing på seksuell helse

Mannsutvalget vurderer at menns utfordringer knyttet til seksualitet og seksuell funksjon ikke møtes godt nok av helsevesenet. Seksuell helse omfatter blant annet kjennskap til egne følelser og egen kropp, egne og andres grenser, seksuelt overførbare sykdommer og reproduksjon. Utvalget konstatere at «det er en sammenheng mellom den enkeltes seksuelle, fysiske og psykiske helse».

NKF stiller seg positiv til tiltak som kan bedre menns helse generelt, inkludert seksuell helse. God seksuell helse innebærer også bevissthet om egne følelser og adferd overfor andre. Kvinner som har mannlige partner er berørt av sin partners seksuelle helse på godt og vondt. Særlig er det viktig at unge gutter møtes av helsevesenet på en måte som hjelper dem til god seksuell helse. NKF er derfor glad for at Mannutvalget problematiserer gutter og menns bruk av pornografi, selv om vi gjerne skulle sett at en diskusjon om hva unge gutters eksponering for voldelig pornografi betyr for deres egen utvikling og deres forhold til, og syn på, kvinner ble gitt større plass i en rapport om likestilling.

Tiltak 30: Gi bedre hjelp til ofre for ikke-familiær vold

Mannsutvalget anbefaler at personer som blir utsatt for ikke-familiær vold får mer informasjon om mulige fysiske og psykiske helseskader, og bedre oppfølging i form av et samtaletilbud.

NKF støtter dette forslaget.

Tiltak 31: Styrke hjelpetilbudet til personer som utøver vold i nære relasjoner

NKF ser meget positivt på utvalgets forslag om å styrke hjelpetilbudet til personer som utøver vold i nære relasjoner. Det trengs større innsats rettet mot gjerningspersonen. Menn er overrepresentert i alle typer voldsstatistikk, og ofte har voldsutøveren selv vært utsatt for vold eller overgrep. Det eksisterer gode, utprøvde tilbud i dag, men i altfor begrenset omfang. Kostnadene ved en ordentlig satsing må sees opp mot hva volden koster: Den samfunnsøkonomiske kostnaden av vold i nære relasjoner er anslått til 92,7 milliarder kroner (Menon Economics, 2023).

Tiltak 32: Innføre kjønnsnøytral formålsbestemmelse i likestillings- og diskrimineringsloven

Mannsutvalget foreslår at formålsbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven endres til å være kjønnsnøytral. Dette begrunnes slik: «Mannsutvalget mener det er et prinsipielt problem at ett kjønn er prioritert særskilt i lovens formålsbestemmelse» og «Utvalget mener at det ikke lenger er åpenbart at det er kvinner som gruppe som er mest utsatt for diskriminering og at denne presiseringen dermed har mistet eksistensgrunnlaget sitt».

NKF mener dette er oppsiktsvekkende påstander, som dessverre vitner om en svært grunn, for ikke å si manglende, forståelse av hvordan dyptgripende, historisk u-likestilling har satt spor i alle deler av samfunnet og i menns og kvinners liv og vilkår. Det vil være dramatisk hvis likestillingsarbeidet ikke bygger på en makt- og strukturforståelse. Kvinnekamp, historisk og globalt, tar utgangspunkt i at det ene kjønn har gitt seg forrang foran det andre, og at dette har betydning for våre liv. Dette gjelder ikke bare i land der kvinner fratras rettigheter og menneskelighet fordi de er kvinner. Det gjelder også i land der kvinnebevegelsen har kjempet fram kvinners medborgerskapsrettigheter og rett til å bevege seg fritt. Rettigheter som stadig blir forsøkt slått tilbake over hele verden. En parallell: Det finnes en stor og framgangsrik svart middelklasse i USA. Det finnes store grupper lutfattige, utslåtte hvite mennesker i samme land. Det betyr ikke at vi kan slå en strek over rasismen og den historiske undertrykkningen av svarte i USA, eller at det ikke lenger er svarte som er mest utsatt for diskriminering. Det betyr ikke at borgerrettighetskampen har «mistet eksistensgrunnlaget sitt».

Likestilling handler i stor grad om makt, økonomisk og politisk. Mye er blitt bedre for kvinner i Norge, men kvinner har fortsatt dårligere vilkår i arbeidslivet, dårligere økonomi og er underrepresentert i fora med makt. Flest kvinner utsettes for vold fra menn de har en nær relasjon til. Det betyr ikke at ikke gutter og menn også har problemer knyttet til sitt kjønn. Men en lov som skal være grunnlaget for å skape likestilling, må ha et maktperspektiv som reflekter virkeligheten.

Det må også påpekes at Mannsutvalget ser bort fra Norges forpliktelser under FNs Kvinnekonvensjon med sitt forslag.

Tiltak 33: Innføre mer effektive virkemidler i likestillingspolitikken

Mannsutvalget mener at virkemidlene i likestillingspolitikken må styrkes, og foreslår at det blir utredet, utviklet og iverksatt nye metoder for likestillingsintegrering i offentlig myndighetsutøvelse.

Her er NKF helt enig med Mannsutvalget. Vi deler bekymringen for at arbeidet med likestilling og mangfold blir «marginale prosjekter ved siden av virksomhetenes hovedoppdrag, eller et skrivebordsarbeid med hovedvekt på oppfyllelse av redegjøringskrav heller enn på faktiske resultater».

I dag er det ingen systematikk i hvordan ansvaret for likestillingsintegrering beskrives i tildelingsbrev og andre styringsdokumenter for de enkelte sektormyndighetene. NKF er enig i at offentlige myndigheters aktivitetsplikt må tydeliggjøres gjennom klargjøring av plikten og sektoransvarsprinsippet, og at det er behov for tydeligere sektorovergripende myndighet og sterkere virkemidler for oppfølging.

På vegne av Norsk Kvinnesaksforening

Gunhild Vehusheia
Leder