

Februar | 2015

# Likestillingsanalyse av sentrale styringsdokumenter

Hedmark fylkeskommune

Mennesker

*Mangfold*

*Muligheter*

 Likestillingscenteret

## Innhold

1. Integrering av likestillingsperspektiv i styringsdokumenter .....	2
1.1 Bakgrunn for likestillingsanalysen .....	2
1.2 Hvorfor likestillingsintegrering? .....	3
1.3 Metode .....	4
2. Oppsummering og generelle anbefalinger .....	5
3. Økonomiplan 2015-2018 .....	8
3.1 Analyse .....	8
3.2 Anbefalinger .....	9
4. Årsberetning 2013 .....	11
4.1 Analyse .....	11
4.2 Anbefalinger .....	12
5. Regional planstrategi 2012-2015 .....	14
5.1 Analyse .....	14
5.2 Anbefalinger .....	14
6. Arbeidsgiverstrategi for Hedmark fylkeskommune 2013-2015 .....	15
6.1 Analyse .....	15
6.2 Anbefalinger .....	15
Vedlegg 1: Fylkesstatistikk Hedmark 2013 .....	16

# 1. Integrering av likestillingsperspektiv i styringsdokumenter

I denne rapporten presenteres sentrale funn fra likestillingsanalysen av de viktigste styringsdokumentene til Hedmark fylkeskommune. Fokuset i analysen er hvordan fylkeskommunen har integrert et likestillingsperspektiv i styringsdokumentene. Vi kommer også med konkrete anbefalinger som er forslag og innspill til Hedmark fylkeskommune.

## 1.1 Bakgrunn for likestillingsanalysen

Fylkeskommunen har i dag de største oppgavene innenfor videregående opplæring og regional samferdsel samt ansvar for nærings- og distriktpolitiske virkemidler, fylkesplanlegging, kultur og kulturminneforvaltning, tannhelsetjeneste, oppgaver knyttet til folkehelsearbeidet og ansvaret for virkemidler knyttet til styrking av rekruttering, kompetanseheving og likestilling i landbruket (NOU 2011:18, s.85). Videre er fylkeskommunen tillagt en rolle som regional utviklingsaktør. Fylkeskommunen har altså en viktig rolle som samfunnsplanlegger og utviklingsaktør så vel som tjenesteyter og arbeidsgiver. Når likestilling, rettferdighet, mangfold og likeverd settes på dagsordenen er fylkeskommunen med dens ansvarsområder og oppgaveportefølje, en sentral aktør og medspiller i arbeidet for et inkluderende samfunn. Hedmark fylkeskommune har underskrevet «Det europeiske charter for likestilling mellom kvinner og menn i lokalsamfunnet». Med det forplikter fylkeskommunen seg til å arbeide systematisk med likestilling. Fylkeskommunen har videre både «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017» og «Handlingsplan for likestilling og mangfold 2013 – 2015» med uttalte mål om å integrere likestilling i fylkeskommunens arbeid. Med andre ord er det grunnlag for å anta at likestilling er en overordnet visjon for fylkeskommunen.

Ut i fra dette landskapet har vi foretatt en likestillingsanalyse av de viktigste styringsdokumentene i fylkeskommunen. Styringsdokumenter er valgt fordi det er viktig å synliggjøre likestillingsperspektivet i overordnede strategidokument som fylkeskommunens øvrige planer tar utgangspunkt i. Overordnede strategidokument kan bidra til vektlegging av likestilling innad i organisasjonen, samtidig som at planene forplikter utad (NOU 2011:18, s.88).

Likestillingsanalysen er en oppfølging av tiltak 4.3.4 i «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017»:

*«Alle offentlige myndigheter skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Likestilling bør derfor ivaretas i alle styringsdokumenter og forankres i organisasjonens visjon og mål. Det bør derfor undersøkes i hvilken grad Hedmark fylkeskommune har et likestillingsperspektiv i sine styringsdokumenter.»*

Med andre ord er analysen forankret i fylkeskommunens handlingsplan for inkludering og likestilling. Noen av styringsdokumentene analysen baseres på er utarbeidet før handlingsplanen ble vedtatt. Analysen er derfor et ledd i fylkeskommunens pågående arbeid med å synliggjøre og integrere likestilling i planverket.

Målet med analysen er å se i hvilken grad fylkeskommunen integrerer likestillingsperspektivet i sine styringsdokumenter, og, på bakgrunn av den kunnskapen, gi klare anbefalinger for videre arbeid.

## 1.2 Hvorfor likestillingsintegrering?

Likestillingsintegrering er den viktigste strategien i norsk likestillingspolitikk. Strategien innebærer at alle offentlige virksomheter har ansvar for likestilling innenfor sin sektor og sitt område, og at likestilling skal integreres i det løpende daglige arbeidet, i alle beslutningsprosesser, på alle nivå og i alle steg av prosessen og av de aktører som deltar i arbeidet med å fatte beslutninger. Det overordnede målet med likestillingsintegrering er å oppnå kjønnsrettferdighet og kjønnslikestilling for alle.

Likestilling forstås her i et «kjønn +» perspektiv. Det innebærer en forståelse som holder seg til kjønn som hovedkategorien. Perspektivet er additivt i form av at kjønn gis forrang, og andre kategorier slik som etnisitet, seksuell orientering, alder, nedsatt funksjonsevne og så videre, legges til.

Innenfor de fleste områdene fylkeskommunen har i sin portefølje vil det som oftest være relevant å integrere et likestillingsperspektiv. Et likestillingsperspektiv vil kunne:

- Bidra til å sikre virksomheten mer treffsikre tiltak og planer og derigjennom en mer effektiv ressursutnytting.
- Heve kvaliteten på tjenestene som gis.
- Bidra til likeverdige offentlige tjenester.

På mange samfunnsområder er det forskjeller i erfaringer, deltagelse og behov avhengig av kjønn, etnisitet, nedsatt funksjonsevne eller seksuell orientering, og hvor de ulike gruppene i en del tilfeller kan komme dårligere ut enn befolkningen totalt. Det er derfor viktig å sikre at tjenester og tilbud egner seg til å møte en befolkning preget av mangfold. Integrering av likestilling vil således omhandle å kjenne de ulike målgruppene.

Innenfor folkehelsearbeid for eksempel er et likestillingsperspektiv og kunnskap om ulike grupper relevant. Folks helse varierer avhengig av kjønn, etnisitet, funksjonsevne, alder, seksuell orientering, sosial status, geografi, utdanning m.m. For å kunne iverksette målrettede tiltak må en ha kunnskap om hvilke grupper som opplever hvilke helseutfordringer. Det er videre viktig at kunnskap om befolkningens helseutfordringer blant annet splittes på kjønn.

Et likestilt samfunn er også en viktig bærebjelke for bolyst og attraktive bosteder. Graden av likestilling mellom kvinner og menn i en kommune har betydning for kommunens omdømme og arbeidsmiljø samt viktige samfunnsfaktorer som segregering av arbeidsmarkedet, innovasjon, lønnsutvikling, oppvekstmiljø og skoleprestasjoner, folkehelse og vold i nære relasjoner for å nevne noen områder.

Å integrere et likestillingsperspektiv i tilrettelegging for næringsutvikling vil også være nyttig. For å skape innovasjon, etableringer og gode gründere uavhengig av kjønn, etnisitet, nedsatt funksjonsevne og seksuell orientering må en ha bevissthet om utfordringer og hindringer de ulike gruppene møter. I næringsutvikling vil det for eksempel kunne handle om å ta høyde for kvinners og menns ulike tilknytning til arbeidslivet, både med tanke på næring og arbeidstid, og tilrettelegge for disse forskjellene.

### 1.3 Metode

Analysen baseres på en gjennomgang av fire sentrale styringsdokumenter for Hedmark fylkeskommune. I tillegg har vi tatt med «Fylkesstatistikk Hedmark 2013». Begrunnelsen for dette er at det av tiltak 4.3.3 i «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017» framgår at kjønns- og mangfoldsperspektivet i «STATUS – statistikk om likestilling og mangfold i Hedmark» skal implementeres i «Fylkesstatistikk for Hedmark». Analysen av fylkesstatistikken er å finne som vedlegg 1.

De fire styringsdokumentene er:

1. Økonomiplan 2015-2018/Årsbudsjett 2015 (heretter kalt Økonomiplan 2015-2018)
2. Årsberetning 2013
3. Framtidstro og optimisme skal prege hele Hedmark, 220 000 i 2020, Regional planstrategi 2012-2015 (heretter kalt Regional planstrategi 2012-2015)
4. Arbeidsgiverstrategi for Hedmark fylkeskommune 2013-2015

Analysemetoden er en dokumentstudie. Målet med dokumentstudien er å undersøke i hvilken grad fylkeskommunen integrerer et likestillingsperspektiv i sine styringsdokumenter. Ved å lese dokumentene på langs har vi sett på hvordan likestilling omtales eller utelates i omtaler av satsingsområder, hovedutfordringer, statistikk, mål og indikatorer. Hvilken betydning gis et likestillingsperspektiv i de ulike områdene i dokumentene? Hvordan og på hvilke områder ivaretas likestillingsperspektivet?

Som en del av analysen har vi sett etter sentrale søkeord som kan si noe om i hvilken grad likestillingsperspektivet er integrert i dokumentene. Ordene det er søkt på er: likestilling, kjønn, kvinne/kvinner, mann/menn, gutter, jenter, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, seksuell orientering, legning, homofil, lesbisk, bifil, trans, mangfold, likeverd, diskriminering, mobbing, inkludering, integrering, etnisitet, minoritet, flerkulturell, nedsatt funksjonsevne, universell utforming, tilrettelegging.

I studien har vi i tillegg sett på bruk av bilder og illustrasjoner i styringsdokumentene. Fokuset har vært på i hvilken grad bildene og illustrasjonene representerer organisasjonen og speiler variasjon og mangfold i befolkningen.

Hvert styringsdokument presenteres hver for seg. I hver presentasjon gir vi først en analyse og deretter konkrete anbefalinger innenfor områdene i dokumentene om hvordan et likestillingsperspektiv bedre kan integreres. Men før vi gjør dette presenteres en oppsummering og generelle anbefalinger basert på alle styringsdokumentene.

## 2. Oppsummering og generelle anbefalinger

For å oppsummere analysen av de fire styringsdokumentene kan vi si at likestillingsperspektivet kan integreres ytterligere, og at en likestillingsintegrering kan være hensiktsmessig for fylkeskommunens fremtidige strategi- og utviklingsarbeid. I analysen ser vi en tendens til at likestilling tenkes stykkevis og delt og ikke som en integrert del.

I analysen kommer det frem at universell utforming i en større grad er integrert i styringsdokumentene enn likestillingsperspektivet. Universell utforming har fått innpass på flere områder, og måten dette er gjort på har stor overføringsverdi med hensyn til likestilling. I det følgende gis anbefalinger for å styrke integreringen av likestillingsperspektivet i fremtidige styringsdokumenter.

### Overordnet forankring

Den viktigste av alle anbefalingene er at Hedmark fylkeskommune med fordel kan innarbeide integrering av likestilling på et overordnet nivå i styringsdokumentene. Det er behov for en tydelig overordnet forankring. I «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017» peker de på viktige sentrale strategier, og som det hadde vært nyttig å løfte fram i styringsdokumentene, disse er:

- Helhetlig og langsiktig planlegging med inkludering og likestilling som en synlig og integrert del av alle virksomhetsplaner, områdeplaner og fagplaner i offentlig sektor.
- Inkludering og likestilling skal være en integrert, synlig og konkret del av fylkeskommunens plansystem. Arbeidet skal koordineres på tvers av fylkeskommunens enheter.
- Bruk av kommuneplaner som verktøy for likestilling og inkludering.
- Utvikling av planleggings- og styringsverktøy for å styrke inkluderings- og likestillingsarbeidet, samt forebygge diskriminering.

Videre i planen sies det: «For å sikre at inkludering og likestilling blir forankret som naturlige deler av ulike planer, skal fylkeskommunen ha en bevisst holdning og en arbeidsform som sikrer at planens fokusområder blir integrert i flere planer.» Dette er en god strategi for å styrke integreringen av likestilling hvor overnevnte ambisjoner, forventninger og perspektiver blir lagt til grunn for utarbeidelsen av fylkeskommunale styringsdokumenter og øvrig planverk. I tillegg må det jobbes systematisk med å sikre at kunnskap om likestilling er tilstede i hele organisasjonen.

Som arbeidsgiver vil vi trekke frem to tiltak i «Hedmark fylkeskommune – Handlingsplan for likestilling og mangfold 2013 – 2015» som det vil være viktig for fylkeskommunen å følge opp:

Tiltak for å nå delmål 3.2:

*«Omtale mangfold, likestilling og diskriminering i styringsdokumentene».*

Tiltak for å nå delmål 3.5:

*«Likestilling og mangfold inngår i virksomhetenes rapportering».*

En generell anbefaling i arbeidet med å integrere likestilling i virksomheten er å sette likestilling på dagsordenen på ulike møter og diskusjoner.

### **Nøytralt språk og bildebruk**

I planer og dokumenter beskrives ofte befolkningen som kjønnsnøytrale grupper som for eksempel elever, brukere, innbyggere, medarbeidere etc. Ved å omtale befolkningen på denne måten kan befolkningen lett oppfattes som en homogen gruppe og ikke bestående av kvinner og menn, personer med ulik etnisk bakgrunn, funksjonsevne eller seksuell orientering. Enkelte ganger kan det være nyttig å presisere «jenter og gutter», «kvinner og menn» i teksten for å synliggjøre et større mangfold i befolkningen.

I fylkeskommunens utadrettede kommunikasjon, som styringsdokumenter og planverk er en del av, kan likestillingsperspektivet integreres blant annet ved å vurdere om bildebruken i informasjonsmateriell, annonsering og utforming av planer gjenspeiler mangfoldet i befolkningen og ikke bygger opp under stereotyper. Her kan det være nyttig å benytte et normkritisk blikk på bildebruk. Normkritisk blikk kan for eksempel innebære å vurdere hvilke signal bilder og illustrasjoner gir i forhold til stereotyper.

### **Ulike konsekvenser for ulike grupper**

Ved å integrere likestilling i fylkeskommunens arbeidsoppgaver kan områder som fortoner seg som kjønnsnøytrale vise seg å ha ulike konsekvenser for ulike grupper. Tiltak, planer, saksbehandling- og utredning bør derfor vurderes i forhold til hvilke konsekvenser de vil kunne få for ulike deler av befolkningen. Er det ulike konsekvenser for kvinner og menn, for personer med funksjonsnedsettelse, ulik etnisitet og seksuell orientering? Har likestilling en relevans på aktuelle område? Vil resultatene kunne medføre ulikhet – og hva kan eventuelt gjøres for å unngå eller bedre dette? En slik vurdering innebærer å stille relevante spørsmål om hvordan tiltak påvirker ulike grupper i befolkningen: hvilke målgrupper blir berørt? Hva vet vi om konsekvensene for de som blir berørt? Berøres kvinner og menn ulikt med tanke på rettigheter, ressurser, deltakelse, verdier, normer?

I tillegg er det viktig med et godt kunnskapsgrunnlag, og at det er hentet inn data, statistikk og fakta om de ulike gruppene i befolkningen. Hva er den faktiske situasjonen for ulike grupper, og hvilke likestillingsutfordringer kan dette medføre? Vi vil påpeke viktigheten av å:

- Innarbeide rutiner for å vise kjønnsdelt statistikk der dette er mulig.
- Påse at alle brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser synliggjøre kjønn og eventuelle andre grupper.
- Splitte mål og indikatorer på kjønn og andre diskrimineringsgrunnlag.

Fylkeskommunen har en sentral rolle som planutvikler. Et prinsipp i alt planarbeid bør være at konsekvenser for likestilling utredes. Som et hjelpemiddel i dette arbeidet kan veilederen utarbeidet av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet være til hjelp: «Konsekvenser for likestilling. Utredning i forhold til kjønn, nedsatt funksjonsevne, etnisk opprinnelse, religion mv.». Veilederen ble utarbeidet før diskrimineringsloven om seksuell orientering ble vedtatt og derfor er ikke seksuell orientering en del av veilederen, men må også implementeres.

## **En likestilt virksomhet**

Som en oppsummering kan vi si at en likestilt virksomhet kjennetegnes ved følgende:

- Påpeker likestilling som et viktig perspektiv i sine styringsdokumenter.
- Forankrer likestilling i alle deler av virksomheten.
- Har integrert likestilling i hele sin virksomhet og på alle nivå (som eksempelvis i dens visjoner, strategier, planer, virksomhetsplanlegging, tema på konferanser, seminar og kurs for nyansatte, rekruttering, tema på ledermøter, bevissthet og kompetanse hos ansatte m.m.).
- Har kunnskap om ulike grupper og deres behov og utfordringer.
- Fremstiller kjønnsdelt statistikk der det er mulig.
- Møter brukere med respekt og ser brukernes behov.

Å integrere et likestillingsperspektiv i de daglige arbeidsoppgavene vil innebære behov for å endre fylkeskommunens praksiser. Det vil kreve en implementeringsprosess med langsiktig og systematisk innsats. Et første ledd i integreringen vil være å synliggjøre likestilling som et overordnet tema i styringsdokumentene.



### 3. Økonomiplan 2015-2018

Økonomiplanen er ett av fylkeskommunens viktigste styringsdokumenter, og er førende for virksomheten. Økonomiplanen er det eneste av styringsdokumentene som er utarbeidet etter at «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017» ble vedtatt. Synliggjøres likestilling som overordnet visjon? I hvilken grad er likestillingsperspektivet integrert i økonomiplanen?

#### 3.1 Analyse

På vårt ordsøk var det «likestilling» som fikk flest treff i økonomiplanen. «Likestilling» nevnes oftest under hovedtjenesten «kultur». Det er under kulturdelen i økonomiplanen at det er flest treff på våre søkeord generelt. Under kulturdelen står det videre at:

*«Fylkesrådet ser inkludering og likestilling som sektorovergripende arbeid som gjelder hele fylket og fylkeskommunen som organisasjon.» (s.77)*

*«Hedmarkserklæringen sier at arbeidet med å hindre diskriminering og sikre likestilling står sentralt. Gjennom tilfredelse til det europeiske charter for likestilling har fylkeskommunen forpliktet seg til å arbeide målrettet for et likestilt Hedmark.» (s.77)*

Disse utdragene viser en synliggjøring av fylkeskommunens ansvar for å arbeide sektorovergripende med likestilling, og at arbeidet med å hindre diskriminering og sikre likestilling står sentralt. Setningene er imidlertid plassert under «kultur», hvilket kan tyde på at likestilling mer generelt anses for å høre hjemme under kultur og kulturelle områder og aktiviteter. I kulturdelen av økonomiplanen er altså likestillingsperspektivet integrert.

I vårt ordsøk fant vi også mange treff på «universell utforming». Universell utforming er nevnt under flere fagområder og sammenheng, og kan sies å være integrert i en helhetlig tenkning.

Likestillingsperspektivet er ikke integrert i fylkeskommunens fire overordnede mål og ti hovedmål. Når det gjelder delen om sentraladministrasjonen og fellestiltak finnes det henvisninger til et mangfolds- og likestillingsperspektiv i avsnittet som omhandler arbeidsgiverstrategien. Mangfold og likestilling nevnes her som ett av fire innsatsområder. I kapitlene om samfunn, plan og miljø og næringsutvikling og internasjonalt arbeid er likestillingsperspektivet i liten grad integrert.

I kapitlet som omhandler utdanning finnes flere henvisninger til søkeord som kvinner, gutter, inkludering, innvandrere, minoritetsspråklige og mobbing. Dette viser en bevissthet om mangfold og variasjon, samt forskjeller mellom grupper når det gjelder utdanning. Samtidig er det få henvisninger og redegjørelser for forskjeller knyttet til kjønn i skole og utdanning. Det samme gjelder folkehelse relaterte områder slik som tannhelse.

For å oppsummere funnene så har økonomiplanen integrert et likestillingsperspektiv i svært liten grad. Universell utforming er i størst grad et gjennomgående tema i hele planen, mens det bare er kulturdelen i økonomiplanen som har integrert likestilling i større grad.

## 3.2 Anbefalinger

På bakgrunn av funnene gir vi følgende anbefalinger med hensyn til å integrere likestillingsperspektivet i fremtidige økonomiplaner.

- Utdragene vi har sitert fra økonomiplanens kulturdel er gode, og kan løftes frem som et grunnleggende perspektiv i fylkeskommunens overordnede styringsdokument.
- Fylkeskommunen kan blant annet synliggjøre at fylkeskommunen har som mål å levere likeverdige offentlige tjenester til sine brukere. Som en del av dette arbeidet kan fylkeskommunen vurdere om tjenestene er godt tilpasset mangfoldet i befolkningen eller om det er noen grupper tjenestene treffer bedre enn andre. En annen del av arbeidet kan være å undersøke om ulike tilskuddsordninger treffer befolkningen ulikt, for eksempel etter kjønn.

De øvrige anbefalingene er gruppert etter hovedtjenesteområde.

### Utdanning

Når det gjelder utdanning er en måte å integrere likestillingsperspektivet på å redegjøre for utfordringer knyttet til gjennomstrømming i videregående opplæring. Dette er også blant annet viktig med tanke på at videregående skole er en viktig arena for fremtidig marginalisert ungdom som står utenfor arbeidslivet. Det kan for eksempel være nyttig å synliggjøre:

- Hvem får i størst grad innfridd sine førsteønsker?
- Kjønnfordelingen på søkere til læreplass og andel med opplæringsrettigheter uten læreplass.
- Kjønnfordeling på ungdom Oppfølgingstjenesten er i kontakt med.
- Kjønnfordeling ved Fagskolen Innlandet.
- At elevgruppen er mangfoldig.
- Andelen gutter og jenter av Vg2-kullet som går over i lære og fullfører utdanningen.
- Kjønnsdelte resultatindikatorer.
- Hvem utsettes i størst grad for mobbing?
- Kjønnfordeling i alle brukerundersøkelser (elev-, lærling- og lærebedriftsundersøkelser).
- I hvor stor grad er jenter og gutter deltakere og mottakere i de ulike prosjekt og tiltak?

### Tannhelse

Tannhelse er en del av folkehelsearbeidet. Et viktig mål er en likeverdig tannhelsetjeneste for alle uavhengig av etnisk bakgrunn, kjønn, personlig økonomi og livssituasjon. Her kan et likestillingsperspektiv innebære å:

- Synliggjøre eventuelle kjønnsforskjeller innen tannhelse eller forskjeller knyttet til andre diskrimineringsgrunnlag som kan bidra til å tilrettelegge tannhelsetjenesten for ulike brukergrupper.

### Samfunn, plan og miljø

Samfunnsplanlegging og attraktivitet, steds- og lokalsamfunnsutvikling, er områder som ofte anses som «nøytrale» og hvor kjønnsperspektivet ofte er fraværende. Som regionalpolitisk utviklingsaktør kan fylkeskommunen bidra til at likestillingsperspektivet integreres i samfunnsplanleggingen. Blant annet kan fylkeskommunen:

- I arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for kommende Regional Planstrategi (2016-2019) integrere likestillingsperspektivet.
- Som veiledningsansvarlige overfor kommuner, bidra til at likestillingsperspektiv integreres i kommunenes samfunnsplanlegging.
- Utarbeide rutiner og prinsipper for hvordan likestillingsperspektivet integreres i planarbeid, både eksternt og internt. Blant annet kan fylkeskommunen innføre å utrede likestillingskonsekvenser.

### **Kultur**

Som vist har kultur som område integrert et likestillingsperspektiv i stor grad. For å styrke integreringen av perspektivet ytterligere kan man fremlegge kunnskap om:

- Hvem besøker museene og hvordan appellerer temporære utstillinger til ulike lag av befolkningen?
- Har utstillingene et kjønnsperspektiv?
- Hvordan er kjønnsaspektet ved tildeling av kulturmidler? Hvem søker, hvem får, hvem er medlemmene, hvem sitter i styrene?
- Hvem er brukerne av kulturkortet for ungdom?

### **Næringsutvikling og internasjonalt samarbeid**

Også næringsutvikling er et område som vi ofte tenker på som «kjønnsnøytralt». For å integrere et likestillingsperspektiv i næringsutvikling og internasjonalt samarbeid kan fylkeskommunen for eksempel:

- Sette likestilling på dagsordenen i næringsutvikling og internasjonalt samarbeid.
- Utrede likestillingskonsekvenser i tiltak knyttet til næringsutvikling.
- Hvem er «den gode gründeren»? Hvilke forestillinger om gründerne baseres tiltak til innovasjon og etablering seg på?

### **Samferdsel**

Når det gjelder samferdsel er universell utforming et viktig aspekt. Kollektivtransport og trafiksikkerhet retter seg mot en sammensatt befolkning. For å integrere et likestillingsperspektiv i samferdsel kan man blant annet, som også nevnes i økonomiplanen, rette holdningsskapende arbeid mot ulike trafikantgrupper. Videre anbefalinger:

- Ha god kunnskap om ulike gruppers reisebehov og bruk av transportmidler.
- Økt bevissthet og kunnskap om forskjell i hvordan menn og kvinner opplever og benytter eksisterende infrastruktur.
- Er menns og kvinners bruk av offentlige rom ulikt, hva kan eventuelt denne forskjellen settes i sammenheng med?
- Hvilke trafikantgrupper prioriteres i samferdselsutviklingen? Hvilke konsekvenser har dette for kvinner og menns muligheter for å bevege seg i by- og nærmiljøet og for valgmuligheter med hensyn til arbeid, bosted, transportmiddel og fritid?

## 4. Årsberetning 2013

Alle fylkeskommuner skal i henhold til kommuneloven legge fram en årsberetning til fylkestinget. Områdene det fokuseres på i årsberetningen for 2013 er utdanning, tannhelse, samferdsel, plan og miljø, kultur, næringsutvikling, internasjonalt samarbeid, økonomisk resultat og befolkning. Som i økonomiplanen har vi i analysen av årsberetningen sett i hvilken grad likestilling synliggjøres og integreres.

### 4.1 Analyse

Likestilling knyttes i årsplanen til fylkeskommunens arbeid med å fullføre STATUS Hedmark 2012, plan for inkludering og likestilling 2014-2015, råd for likestilling for funksjonshemmede og fylkeskommunen som arbeidsgiver. I kapitlet om utdanning knyttes kjønnsforskjeller til gjennomstrømning og frafall i videregående skole, og det påpekes at det er en utfordring å utjevne forskjellene mellom kjønn knyttet til denne tematikken.

Innenfor kultur benyttes flere av våre søkeord: likestilling, likeverd, inkludering, mangfold og universell utforming. Tjenestene innenfor kulturområdet er forankret i en visjon om et inkluderende og mangfoldig kunst- og kulturliv. Visjonen gjenspeiles ikke i den øvrige beskrivelsen av oppgaveporteføljen til kultur. Ut i fra dette kan vi trekke en konklusjon om at likestillingsperspektivet i liten grad er integrert innenfor hele kulturområdet. Når det gjelder Fylkestinget, Regionrådene og de rådgivende organene er et helhetlig likestillingsperspektivet i svært liten grad integrert. Det samme gjelder næringsutvikling hvor likestilling blir nevnt i forbindelse med tilskuddsordningen «Rekruttering, kompetanse og likestilling».

Kapitlene «Ansatte» og «Mangfold og likestilling» sees her under ett fordi begge tar for seg fylkeskommunen som arbeidsgiver og kan relateres til aktivitets- og redegjørelsesplikten. Redegjørelsesplikten pålegger fylkeskommunen å redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten: kjønnsbalanse, lønn, stillingsstørrelse, foreldrefravær og personalpolitiske satsninger. Det rapporteres på kjønnsbalanse blant de ansatte og kjønnsfordeling eller utdanningsgruppe, alder, funksjon, stillingsnivå. Aktivitetsplikten innebærer at fylkeskommunen i årsberetningen skal redegjøre for iverksatte og planlagte tiltak rettet mot kjønn, etnisitet og nedsatt funksjonsevne (fra 01.01.14 skal det også redegjøres for seksuell orientering). Tiltakene det redegjøres for knyttes til å rekruttere mangfoldig, en jevnere kjønnsfordeling på topp- og mellomledernivå, tilrettelegge arbeidsplassen samt at det er utarbeidet en «Handlingsplan for likestilling og mangfold 2013 – 2015». I Handlingsplanen er det utarbeidet tiltak innenfor tre hovedmål, og for alle diskrimineringsgrunnlagene.

En gevinst av aktivitets- og redegjørelsesplikten er at den bidrar til at likestillingsperspektivet integreres i årsberetningen med hensyn til arbeidsgiversiden. Med unntak av fylkeskommunen som arbeidsgiver er likestillingsperspektivet i liten grad integrert i årsberetningen.

Årsberetningen har tatt i bruk bilder. Bildene gjenspeiler fylkeskommunens arbeidsområder og situasjoner fra fylkeskommunens eget arbeid. Vi får derfor i stor grad se voksne personer med en litt

overvekt av kvinner. Ingen av bildene kan sies å speile befolkningen i forhold til alder, etnisitet, eller nedsatt funksjonsevne.

## 4.2 Anbefalinger

På bakgrunn av funnene gir vi følgende anbefalinger med hensyn til å integrere likestillingsperspektivet i årsberetningen:

- Jobbe for at alle tjenesteområdene integrerer likestilling i sin virksomhetsplanlegging, og som en del av måloppnåelse.
- Iverksette kompetansehevingstiltak om likestillingsintegrering for ledere og mellomledere.
- Kontinuerlig vurdering av informasjons - og kommunikasjonsmateriell: Er informasjonen tilpasset ulike brukergrupper? Representerer bildebruk mangfoldet i befolkningen?

### Utdanning

Vi vet at gjennomstrømming og frafall i videregående skole er ulikt for jenter og gutter. For å integrere likestillingsperspektivet på utdanningsområdet kan det blant annet være interessant å belyse:

- Kjønnforskjeller i andelen som har fullført og bestått etter 5 år.
- Kjønnforskjeller i karakterer både studieforbereende og yrkesfag.
- Hvem er i kontakt med OFT? Hvem er tilbake i skole/lære etter kontakt med OFT?
- Kan forskjeller i gjennomføring/fracfall knyttes til flere diskrimineringsgrunnlag (nedsatt funksjonsevne, etnisitet etc.)?
- Kjønnforskjeller på fravær.
- Kjønnforskjeller på andelen elever som har formidlet lærekontrakt.

### Plan og miljø

Fylkeskommunen har en sentral rolle som planutvikler og skal blant annet behandle kommunale planer, komme med innspill til planprosesser og gi høringsuttalelser. Våre anbefalinger for å styrke likestillingsintegreringen på området er:

- Innføre prinsipp om og rutiner for å utrede likestillingskonsekvenser i planverk med hensyn til kjønn og andre diskrimineringsgrunnlag.
- Bevisstgjøre og kompetanseheve om likestillingsintegrering i utvikling av planer.
- Vise kjønnsdelt statistikk.

### Kultur

Selv om kultur har en visjon om et inkluderende og mangfoldig kunst- og kulturliv kan det gjøres en del grep for å styrke integreringen av et likestillingsperspektiv gjennom å for eksempel å fremlegge kunnskap om:

- Hvem besøker museene og hvordan appellerer temporære utstillinger til ulike lag av befolkningen?
- Har utstillingene et kjønnsperspektiv?
- Hvordan er kjønnsaspektet ved tildeling av kulturmidler? Hvem søker, hvem får, hvem er medlemmene, hvem sitter i styrene?
- Hvem er brukerne av kulturkortet for ungdom?

### **Næringsutvikling og internasjonalt samarbeid**

Næringsutvikling er et område vi ofte tenker på som «kjønnsnøytralt». For å integrere et likestillingsperspektiv i næringsutvikling og internasjonalt samarbeid kan fylkeskommunen for eksempel:

- Sette likestilling på dagsordenen i næringsutvikling og internasjonalt samarbeid.
- Utrede likestillingskonsekvenser i tiltak knyttet til næringsutvikling.
- Hvem er «den gode gründeren»? Hvilke forestillinger om gründerne baseres tiltak til innovasjon og etablering seg på?
- Hvordan benyttes tilskuddsordningen «Rekruttering, kompetanse og likestilling»?

### **Folkehelse**

For å integrere et likestillingsperspektiv i folkehelsearbeidet kan fylkeskommunen blant annet:

- Analysere folkehelseiltak med hensyn til diskrimineringsgrunnlag.
- Relatere folkehelseutfordringene til ulike diskrimineringsgrunnlag.
- For tannhelse, se anbefalinger under punkt 2.2.

### **Samferdsel**

Når det gjelder samferdsel er universell utforming et viktig aspekt. I tillegg retter kollektivtransport og trafiksikkerhet seg mot en sammensatt befolkning. Innenfor samferdsel kan integreringen av et likestillingsperspektiv blant annet gjennomføres ved:

- God kunnskap om ulike gruppers reisebehov og bruk av transportmidler.
- Økt bevissthet og kunnskap om forskjell i hvordan menn og kvinner opplever og benytter eksisterende infrastruktur.
- Er menns og kvinners bruk av offentlige rom ulikt, hva kan eventuelt denne forskjellen settes i sammenheng med?
- Hvilke trafikantgrupper prioriteres i samferdselsutviklingen? Hvilke konsekvenser har dette for kvinner og menns muligheter for å bevege seg i by- og nærmiljøet og for valgmuligheter med hensyn til arbeid, bosted, transportmiddel og fritid?

### **Fylkeskommunen som arbeidsgiver**

Selv om fylkeskommunen har en egen handlingsplan for likestilling og mangfold kan likestilling integreres tydeligere i fremtidig årsberetning ved å:

- Gi en helhetlig presentasjon av aktivitets- og redegjørelsesplikten. En del av dette kan være å integrere redegjørelsen i kapitlet «Ansatte». I tillegg bør det gjøres et tydeligere skille på redegjørelsesplikten i forhold til faktisk tilstand på kjønn og i forhold til aktivitetsplikten og iverksatte og planlagte tiltak.
- Vise gjennomsnittslønn for kvinner og menn etter utdanningsgruppene eller stillingsnivå, samt for ledere.
- Vise foreldrefravær på grunn av syke barn eller foreldrepermisjon.
- Redegjøre for hvordan det arbeides for å tilrettelegge for en heltidskultur.
- Redegjøre for personalpolitiske satsinger samt kompetansehevende tiltak, ledertiltak etc. og hvem disse tiltakene treffer.

## 5. Regional planstrategi 2012-2015

I Fylkesplan for Hedmark 2005-2008 og Regionalt utviklingsprogram var et av de overordnede målene at fylkeskommunen både som arbeidsgiver og regional utviklingsaktør skulle være en motor i arbeidet for likestilling i Hedmark. I Fylkesplan for Hedmark 2009-2012 (20) var likestilling fortsatt et overgripende perspektiv, men mer rettet mot kulturelt mangfold og likestilling. Det betyr at likestilling tidligere har vært et gjennomgående perspektiv i fylkesplaner og regionale utviklingsprogram. I hvilken grad er likestilling integrert i Regional planstrategi 2012-2015?

### 5.1 Analyse

Ordsøket vi gjennomførte ga få treff totalt. De fleste treffene var på mangfold, deretter innvandrere og universell utforming. Innvandrere omtales som en ressurs hvor tilrettelegging for god integrering er avgjørende for at man i større utstrekning skal kunne ta i bruk arbeidskraftressursene. I planstrategien påpekes viktigheten av å integrere universell utforming i alle utviklingsområder: «positiv befolkningsutvikling handler om et tilrettelagt og tilgjengelig samfunn. Dette tilser et aktivt forhold til et universelt utformet samfunn som en integrert premiss relatert til alle utviklingsområder» (s. 5). Dette er en viktig overordnet innledning for å forankre og integrere universell utforming i planstrategien. Lignende overordnet innledning kunne også vært gitt i forhold til likestilling.

Bildebruken er nøytral og gir et variert inntrykk av fylket med ulike næringer, infrastruktur m.m. Både kvinner og menn blir avbildet i nesten like stor grad, barn og voksen. Mangfoldet i befolkningen blir derimot ikke speilet i bildebruken.

På bakgrunn av vår analyse kan vi oppsummert si at likestillingsperspektivet i liten grad integreres i visjoner og satsningsområder som omtales i Regional planstrategi. Innvandring og universell utforming dekkes, men kjønnslikestillingsperspektivet er fraværende.

### 5.2 Anbefalinger

Likestilling vil kunne være viktige perspektiver innenfor hovedsatsningsområdene i planstrategien. For å integrere et likestillingsperspektiv gis følgende anbefalinger:

- Følge opp strategiene på side 5 i «Plan for inkludering og likestilling i Hedmark 2014-2017» for å integrere inkludering og likestilling i alle fylkeskommunale planer.
- Synliggjøre og benytte kunnskap om befolkningens ulike behov ved planlegging av senterstruktur, transport, by- og stedsutvikling og boligplanlegging.
- Se utfordringer og mål knyttet til tilgjengelig arbeidskraftressurs, innovasjon, arbeidsmarkedet, næringsstruktur og konkurransekraft opp imot for eksempel kjønnete utdanningsvalg.
- Ta i betraktning ulike behov i befolkningen (ulikheter i reisevaner, bruk av transportmidler, tilgang på bil etc.) når infrastruktur tilrettelegges og planlegges.
- Basere stedsutvikling og tiltak for økt bolyst på kunnskap om hva som gjør steder attraktive for ulike grupper i befolkningen.

## 6. Arbeidsgiverstrategi for Hedmark fylkeskommune 2013-2015

«Arbeidsgiverstrategien for Hedmark fylkeskommune» er et overordnet dokument som skal favne alle enheter og virksomheter i fylkeskommunen. Målet med strategien er å: «realisere visjonen vår, bygge opp under verdiene og bidra til at Hedmark fylkeskommune yter gode tjenester, bygger demokrati, tar rollen som regional utviklingsaktør, og når de til enhver tid gjeldende målsetninger» (s.1).

### 6.1 Analyse

I vårt ordsøk fikk vi flest treff på mangfold. Mangfold og likestilling er et av fire innsatsområder i arbeidsgiverstrategien, og det legges vekt på mangfoldig arbeidsstokk og likebehandling av alle. Viktigheten av å ha et mangfoldig arbeidsmiljø begrunnes med bredde i erfaringer, verdier og kompetanse, og som er en ressurs innbyggere og partnere vil nyte godt av.

Strategien tar også opp et diskrimineringsfritt arbeidsmiljø hvor ingen skal utsettes for mobbing, trakassering eller annen utilbørlig opptreden. I tillegg fokuseres det på tilrettelegging for den enkelte i ulike livsfaser. Av det ser vi at det i arbeidsgiverstrategien legges vekt på et familievennlig arbeidsliv.

Av analysen ser vi at fylkeskommunen har inkorporert og er bevisst likestilling og mangfold, og da spesielt fordi ett av innsatsområdene er «Mangfold og likestilling». Vi ser forøvrig at likestilling i liten grad er integrert i de øvrige innsatsområdene.

### 6.2 Anbefalinger

For å styrke likestillingsintegreringen i arbeidsgiverstrategien kan følgende gjøres:

- Få inn en overordnet forståelse av likestilling i visjon, verdier, mål og oppgaver.
- Tenke likestilling på alle nivåer og innenfor alle innsatsområder.
- Synliggjøre at godt lederskap også omhandler likestilling.
- Under lønnsdannelse kan det rettes fokus mot likelønn.



## Vedlegg 1: Fylkesstatistikk Hedmark 2013

I Fylkesstatistikk Hedmark 2013 vises fakta og tallgrunnlag innenfor temaområdene demografi, samferdsel og pendling, næringsutvikling og sysselsetting, utdanning, kultur, kulturminner, befolkningens helse, tannhelse og klima og energi. STATUS Hedmark viser regional likestillingsstatistikk på en rekke områder. Når disse to statistikkheftene skal slås sammen er det viktig at perspektivene i STATUS Hedmark videreføres. Statistikk inngår som en viktig del av faktagrunnlaget som tiltak og planverk utarbeides på grunnlag av. Statistikk tegner i stor grad et forenklet bilde av komplekse og sammensatte fenomener. Det er derfor viktig med en finmasket kategorisering i statistikken slik at nyanseringer ikke fordekkes eller skygges for. Det vil gi et skjevt grunnlag for utarbeidelse av tiltak.

Vi har her tatt for oss Fylkesstatistikk Hedmark 2013 og påpeker hvilke områder hvor kjønn kunne vært inkludert.

### **Demografi**

Under demografi er to av tabellene splittet på kjønn. Teksten formidler at kvinner har forventet lengre levealder enn menn, og at i de eldste aldersgruppene er det flere kvinner enn menn.

Kjønnfordeling på andelen fødte og døde er forholdsvis lik, men i forhold til flytting og innvandring derimot kan det være interessante kjønnsforskjeller. I Hedmark hadde 5 kommuner i 2011 (Os, Follidal, Våler, Alvdal og Engerdal) netto utflytting, og i alle kommunene var det mennene som i hovedsak flyttet ut (Status Hedmark 2012). Innvandring kan også ha kjønnsforskjeller. Hvis kjønnsforskjellene på innvandring ikke er store kan det være en nyttig tilleggsopplysning som blir gitt i teksten.

### **Samferdsel og pendling**

Ingen av tabellene er oppdelt på kjønn, og ingen tekster gir informasjon om eventuelle kjønnsforskjeller. Når det gjelder pendling er det i hovedsak menn som pendler (Status 2012) og som kan være nyttig å ha kunnskap om.

Likeledes er det forskjeller på risiko for trafikkulykker i forhold til kjønn, alder og årsaker (TØI rapport 1164/2011 og halvårsrapport for Statens vegvesen 2013), og kan være interessant å synliggjøre.

### **Næringsutvikling og sysselsetting**

Norge har et meget kjønnssegregert arbeidsmarked og det kommer tydelig til uttrykk i næringsstrukturen. Statistikken som vises gjenspeiler ikke denne virkeligheten. Det er blant annet en større andel kvinner sysselsatt i offentlig sektor, og større andel menn i privat sektor. Hvordan slår endring i antall arbeidsplasser og vekst i fylket ut for kvinner og menn?

Sysselsettingsgraden blant kvinner og menn i Norge er generelt høy, men en større andel menn sysselsatte (Status 2012). Ser vi på andelen arbeidsledige etter kjønn derimot, er det en større andel menn enn kvinner arbeidsledige. Kjønnsforskjellene er størst for unge mellom 19-24, og det er viktig å synliggjøre eventuelle kjønnsforskjeller. Andelen helt ledige etter utdanning bør vises i forhold til kjønn, da vi vet at kvinner har høyere utdanning enn menn.

## **Utdanning**

Under utdanning viser en av tabellene kjønnsforskjeller på utdanningsnivå. I teksten blir det også nevnt at flere kvinner enn menn i Hedmark har universitets- og høyskoleutdanning.

I media får vi vite at frafallsprosenten er høyere for gutter enn for jenter, og at flere jenter enn gutter fullfører og består videregående opplæring i løpet av 5 år, noe statistikken her kunne vist. Tabellene som viser gjennomsnittlig grunnskolepoeng og antall lærlinger kunne også vist kjønnsfordelingen eller knyttet noen kommentarer til hvordan det slår ut for gutter og jenter.

Andelen ansatte med førskolelærerutdanning kunne med fordel vist kjønnsfordelingen, og synliggjort mangelen på menn i barnehagene.

## **Kultur og kulturminner**

Ingen av tabellene viser til kjønn. Kultur har et klart kjønnsperspektiv da utøvere og mottakere både er kvinner og menn, og preferanser og deltagelse er forskjellige.

Det kunne vært interessant å synliggjøre andelen kvinner og menn som besøker ulike kulturarrangement som bibliotek, museene og andre arrangement. Flere aspekt ved kultur har også et kjønnsperspektiv. Er det flest jenter eller gutter som benytter seg av kulturkortet? Hvordan er fordelingen av jenter og gutter under UKM? Hvem er brukerne av anleggene som har fått tildelt spillemidler og tilskudd til kulturinstitusjonene?

## **Befolkningens helse, levekår og levevaner**

En av tabellene viser kjønnsfordelingen på gjennomsnittlig varighet på legemeldt sykefravær. Utover dette er det bare en henvisning til forskjeller mellom kvinner og menn, og det er forventet levealder som også er nevnt tidligere.

Folkehelse har et klart kjønnsperspektiv. Sykdommer rammer kvinner og menn ulikt, menn og kvinner har ulike leve-, spise-, arbeids- og mosjonsvaner som påvirker helse og levekår. Her kan kjønnsperspektivet synliggjøres og vurderes i forhold til:

- Er det kjønnsforskjeller i dødelighet i kreft og hjerte- og karsykdommer?
- Er det kjønnsforskjeller i trivsel på skolen?
- Er det forskjeller på diagnose til kvinners og menns legemeldte sykefravær?
- Røykevaner til kvinner og menn.

I tillegg vet vi at kvinner har lavere inntekt enn menn. Dette kunne også vært med som en variabel og vurdering av lavinnteksthusholdningene.

## **Tannhelse**

Ingen tabeller eller tekster omhandler eventuelle kjønnsforskjeller. Det kunne vært knyttet noen kommentarer til om det er forskjeller i tannhelsen til gutter og jenter.