

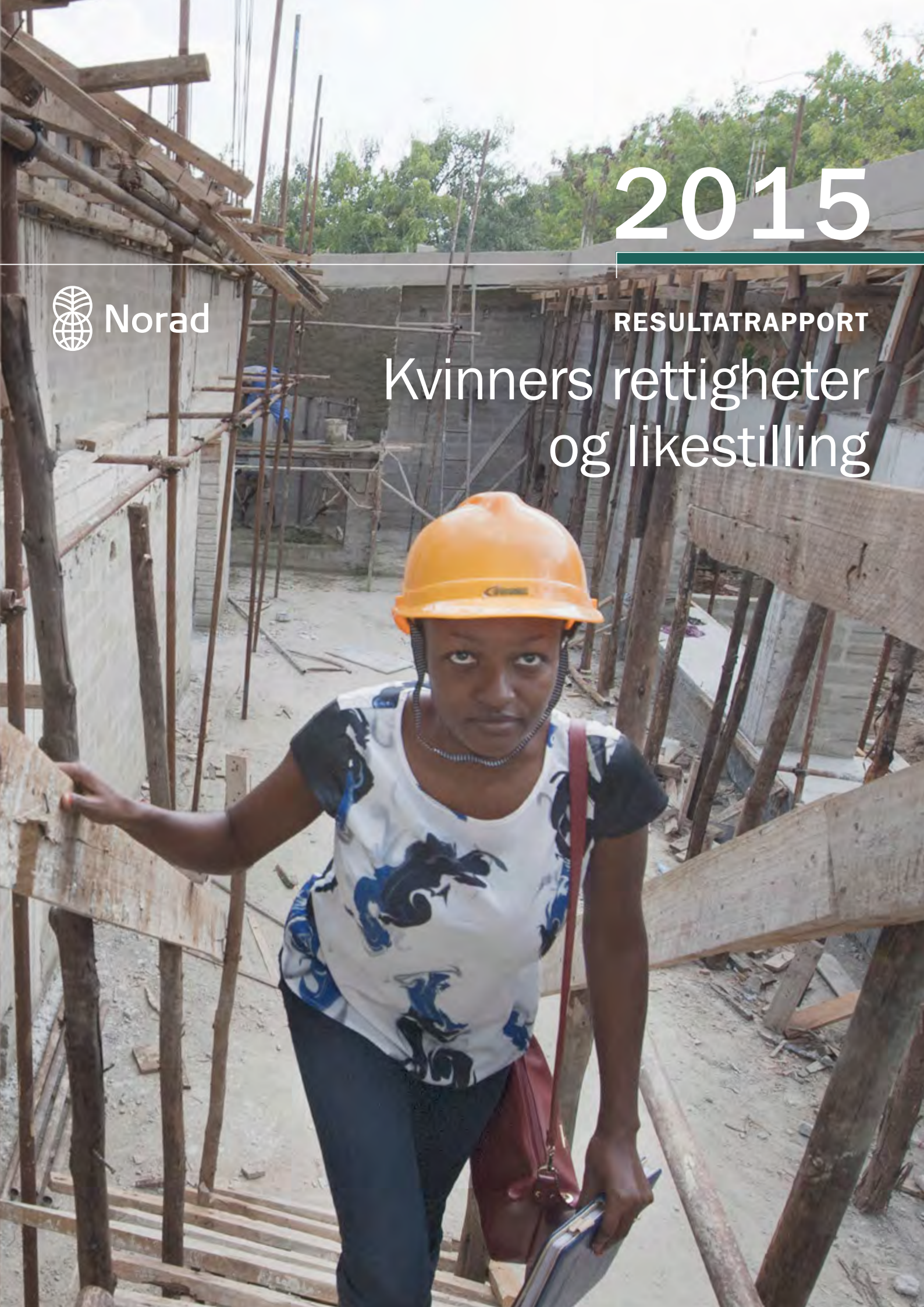
# 2015



Norad

RESULTATRAPPORT

## Kvinneres rettigheter og likestilling





# Forord

Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling gir resultater. Vi ser positiv utvikling på mange områder – dette har Norge bidratt til. Resultatrapporten viser hvordan bistanden kan bidra til at jenter og kvinner får utdanning, helsetjenester, strøm, vann og kapital, slik at de både får et bedre liv og blir bedre i stand til å forsørge seg og sin familie. Av og til kan bistand bidra direkte, men ofte må den bidra indirekte. Bistand kan bringe frem ny kunnskap og skape økt bevissthet om omfang, årsaker og virkninger av diskriminering og manglende likestilling. Dette er viktig for lokale aktørers arbeid for endring. Slik kan bistanden bidra til at lover og systemer reformeres for bedre å legge til rette for kvinners rettigheter og likestilling. Bistand kan også bidra til at kunnskapen og bevisstgjøringen når frem til de som danner og opprettholder sosiale normer og holdninger, slik at endringene kan realiseres for kvinner og menn i deres lokalsamfunn.

Årets resultatrapport viser også at det kan være utfordrende å oppnå resultater. Vi må forstå lokale forhold, og holdninger og normer hos både kvinner og menn, for å kunne bidra til endring. Endring er sjelden rask og rettlinjert, og på noen områder står utviklingen nesten stille. Bistanden kan uansett bare spille en begrenset rolle. Det er lokale endringsagenter som må drive utviklingen fremover.

Ekstreme og voldelige krefter er på fremmarsj mange steder. Felles for mange av dem er motstand mot kvinners grunnleggende menneskerettigheter, som for eksempel bevegelsesfrihet og deltakelse i det offentlige liv. Det kan ha dramatiske negative effekter, som der IS har operert i Midt-Østen eller Boko Haram i Nigeria og noen av nabolandene. Borgerkrigen i Syria har ført til en humanitær krise som tvinger millioner på flukt. Av de som er registrert av FNs høykommissær for flyktninger, er halvparten jenter og kvinner. I krig, konflikt og på flukt er de særlig utsatt for overgrep. Bistanden fremover må styrke kvinners sikkerhet i disse situasjonene. Samtidig må kvinner inkluderes når fred skal forhandles og land gjenoppbygges.

Norge er en viktig aktør i det internasjonale arbeidet for likestilling. Fordi vi blir sett på som et foregangsland på mange områder, kan vi inspirere. Fordi vi har viktige erfaringer å dele kan vi gjøre veien mot likestilling lettere for andre land. Fordi vi er parat til også å fronte kontroversielle tema internasjonalt, kan vi sikre at viktige, men vanskelige, tema forblir på dagsorden.

Årets resultatrapport inneholder 24 eksempler på hva norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling har ført til. Dette utgjør ikke det totale bildet, men illustrerer godt resultater, utfordringer og bredden i den norske innsatsen. Norads resultatrapporter er verken en evaluering av norsk bistand eller en forskningsrapport, men innholdet er basert på uavhengige evalueringer og forskning der det har vært tilgjengelig. Rapporten er først og fremst ment som et bidrag til å opplyse debatten om resultater av norsk bistand. Samtidig håper vi at den vil gi inspirasjon til mer og bedre innsats for likestilling.

Oslo, 09.12.2015



**JON LOMØY**

Direktør



# Innhold

Forord.....	1	<b>Økonomisk utvikling og naturressurs- forvaltning.....</b>	<b>52</b>
Bistand til kvinners rettigheter og likestilling.....	4	9. Forskning om kvinnelige bønders produktivitet i Afrika kan forbedre jordbrukspolitikken.....	54
Utfordringer i mange kvinners livsløp.....	6	10. Økt produktivitet blant kvinnelige entreprenører i Uganda.....	56
Hovedbudskap.....	8	11. Flere kvinnelige ingeniører i Tanzania.....	58
Resultatkart.....	10	12. I Nepal har kvinner fått tilgang til energi og startet inntektsbringende prosjekter.....	60
<b>DEL 1 // KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING.....</b>	<b>12</b>	13. Energi og vei har bidratt til helsegevinst for kvinner på Pemba.....	62
Sentrale utviklingstrekk.....	14	14. Kvinners stemme anerkjennes i skog- satsingen i Papua Ny-Guinea.....	64
Kvinnens rettigheter og likestilling – grunnleggende menneskerettigheter og smart økonomi.....	17	15. Sikrere avlinger for kvinnelige bønder i Malawi i kriseår.....	66
Norsk innsats for kvinners rettigheter og likestilling...	18	16. Kvinners rettigheter i arbeidslivet er styrket i Brasil og India.....	68
Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i tall.....	20	<b>Politikk og samfunn.....</b>	<b>72</b>
Veien videre.....	21	17. Flere folkevalgte kvinner fra UNDPs prosjektområder i Indonesia.....	74
<b>DEL 2 // RESULTATEKSEMPLER.....</b>	<b>24</b>	18. Unge kvinner får økt selvtilit og deltar i beslutningsprosesser i Zambia.....	76
Hvordan dokumentere resultater for kvinners rettigheter og likestilling?.....	26	19. Kvinner inntar posisjoner i østafrikanske kirker.....	78
Eksempler på resultater gjennom multilaterale organisasjoner.....	26	20. Spare- og lånegrupper i Niger ble bevegelse for kvinners rettigheter.....	80
Eksempel på resultater fra bilateral bistand til kvinners rettigheter og likestilling.....	29	<b>Kvinner, fred og sikkerhet.....</b>	<b>82</b>
<b>Utdanning, helse og beskyttelse.....</b>	<b>30</b>	21. Kvinner har fått større innflytelse i fredsprosessen i Colombia.....	84
1. Ungdomsskole gir jenter i Nepal bedre framtidsutsikter.....	32	22. Kvinner fikk innflytelse på lokale fredsprosesser i Myanmar.....	86
2. Flere jenter fullfører skolen etter tilbake-til-skolen kampanje i Uganda.....	34	23. Kvinnelige politi i Afghanistan – et viktig mål og en stor utfordring.....	88
3. Bedre kjønnsbalanse innen høyere utdanning og forskning.....	37	24. Kvinner utsatt for seksualisert vold i østlige DR Kongo får hjelp.....	90
4. Flere kvalifiserte jordmødre i Afghanistan gir tryggere fødsler for mor og barn.....	40	<b>DEL 3 // TALLENES TALE.....</b>	<b>92</b>
5. Prevensjon og trygg abort gir valgfrihet og lavere dødelighet.....	42	Kvinnens rettigheter og likestilling – det globale bildet.....	94
6. Færre jenter kjønnslemlestes i Sudan, men sterke motkrefter mobiliserer.....	44	Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling...	100
7. Bedre helsetilbud og rettssikkerhet for kvinner utsatt for kjønnsbasert vold i Liberia.....	48	Internasjonal bistand til kvinners rettigheter og likestilling.....	105
8. Kunnskap om menns holdninger og atferd kan forebygge kjønnsbasert vold i DR Kongo.....	50		



## Bistand til kvinners rettigheter og likestilling

Kvinnens rettigheter og likestilling har vært prioritert i norsk utenriks- og utviklingspolitikk gjennom flere tiår. Målene for innsatsen har i stor grad ligget fast:

» Likestillingsarbeidet skal oppfylle kvinners grunnleggende og universelle menneskerettigheter og gi dem de samme mulighetene som menn til å delta i alle deler av samfunns- livet, økonomisk, politisk og sosialt.<sup>1</sup>

Likestilling er også et middel til å oppnå tusenårsmålene og de nye globale bærekraftsmålene som ble vedtatt i september 2015.<sup>2</sup>

Likestillingsarbeidet i Norge og Norges normative innsats globalt møter interesse internasjonalt. Norge arbeider for å styrke kvinners rettigheter og likestilling i en rekke land og sammen med et mangfold av samarbeidspartnere. Et bredt sett av virkemidler tas i bruk, som normativt arbeid i multilaterale fora, politisk dialog på landnivå og bistands- tiltak. Med bistand kan Norge bidra med ressurser til å utvikle kapasitet hos internasjonale, nasjonale og lokale institusjoner slik at rettigheter og muligheter inkluderer alle.

Bistandens betydning er begrenset, både økonomisk og som virkemiddel for å endre tradisjonelle normer som ligger til grunn for forskjellsbehandling og ulike muligheter. Ofte vil krefter i samarbeidslandene motarbeide kampen for likestilling. For å oppnå resultater må bistanden ta utgangspunkt i felles mål og bidra til kunnskaps- og kapasitetsutvikling for å styrke krefter som arbeider for endring. Lokale kvinneorganisasjoner og -nettverk er i mange sammenhenger viktige pådrivere for endring.

<sup>1</sup> Prop. 1 S (2014-2015)

<sup>2</sup> Prop. 1 S (2015-2016)

## STOR ULIKHET MELLOM KVINNER OG MENN

Kvinner og jenter har opplevd betydelige fremskritt de siste tiårene, særlig innen helse og utdanning, men også i noen grad i politisk og økonomisk deltakelse. Likevel har ingen land så langt oppnådd full likestilling mellom kjønnene. I 128 land er ulikhet mellom kvinner og menn fortsatt innskrevet i lovgivningen.<sup>3</sup> Kvinner har gjennomgående mindre makt, mindre innflytelse og færre ressurser enn menn. Utbredte diskriminerende sosiale normer, praksis og holdninger vedlikeholder oppfatninger om at ulike rettigheter og muligheter mellom kjønnene er akseptable og uunngåelige.

I mange tilfeller er kontroll over kvinner og kvinners kropp veid inn i samfunnets kultur gjennom skadelige tradisjonelle praksiser som tidlig ekteskap og kvinnelig kjønnslemlestelse. Diskriminerende normer og holdninger styrkes ofte av institusjoner som politiet, militæret, religiøse institusjoner, utdanningsinstitusjoner, media og underholdningsindustrien. Både kvinner og menn som utfordrer disse holdningene og normene risikerer å betale en høy pris. Det økende antallet angrep på kvinnelige menneskerettighetsforkjempere er et eksempel på dette.

I omlag en tredjedel av utviklingslandene er det fortsatt færre jenter enn gutter i grunnskolen. For videregående skole gjelder dette nesten halvparten av landene. Hvert år føder 7,3 millioner jenter under 18 år i utviklingslandene barn.<sup>4</sup> Mer enn 117 millioner kvinner, hovedsakelig i Asia, anslås å være borte først og fremst som et resultat av kjønnsselektive aborter.<sup>5</sup>

Nærmere 290 000 kvinner døde i forbindelse med graviditet og fødsel i 2013, nesten alle i lav- og mellominntektsland.<sup>6</sup> Kvinner er sterkt underrepresentert i beslutningsprosesser og styrende organer på alle nivåer. Under en fjerdedel av alle parlamentarikere er kvinner. Det globale gapet mellom menn og kvinners deltakelse i arbeidslivet har bare minket marginalt de siste tyve årene, og i de fleste land tjener kvinner fortsatt langt mindre enn menn.

I krig og konflikt utsettes kvinner og jenter for voldtekt og brutal vold, som et ledd i å bryte ned kampånd og sosiale bånd hos motstanderen. En tredjedel av verdens kvinner opplever i løpet av livet kjønnsbasert vold som krenker deres rett til fysisk integritet. I de alvorligste tilfellene krenkes retten til liv.

I Afrika og Sør-Asia tvinges mange jenter til å gifte seg mens de fortsatt er barn, og gjennomgår risikofylte svangerskap og fødsler. Blant jenter mellom 15 og 19 år er komplikasjoner ved svangerskap og fødsler den nest viktigste dødsårsaken.

Den senere tiden har nye allianser av ulike fundamentalistiske kristne og islamske krefter og konservative stater samlet seg om å motarbeide den internasjonale enigheten som er oppnådd. Dette gjelder særlig kvinners seksuelle og reproduktive rettigheter.<sup>7</sup>

Likestilling er relevant for alle land, uavhengig av utviklingsnivå, politisk modell, historie, sosiale, kulturelle og religiøse forhold. Likestilling handler om grunnleggende menneskerettigheter og demokrati, og om å ta i bruk både kvinners og menns ressurser for utvikling.

På de neste sidene illustreres noen sentrale hindre og muligheter som mange kvinner møter gjennom livsløpet.

3 Verdenbanken (2014) Gender at Work: A companion to the World Development Report on Jobs

4 UNFPA (2014) State of World Population 2014: The Power of 1.8 billion

5 UNFPA (2012) Sex Imbalances at Birth: Current trends, consequences and policy implications

6 WHO faktaark om [mødredødelighet](#), oppdatert 2014

7 Norad (2013) Lobbying for Faith and Family: A Study of Religious NGOs at the United Nations

# UTFORDRINGER I MANGE KVINNERS LIVSLØP



**117 MILLIONER JENTER** er «borte» på verdensbasis, den største andelen i Asia, hovedsakelig på grunn av kjønns-selektiv abort.

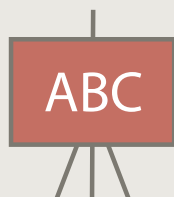
[UNFPA 2012]



**39 000 JENTER** under 18 år blir gift hver dag. Over 3000 av disse er yngre enn 15 år. Nesten halvparten bor i Asia, og 33 prosent i India alene. I Niger gifter 77 prosent av alle jenter seg før de er 18. I Bangladesh er nesten 40 prosent gifte før de fyller 15 år.

[UNICEF 2014: Ending Child Marriage – Progress and Prospects]

**10  
11**



**10 AV 11 BARN GÅR PÅ BARNE-SKOLEN.** Det er nesten like mange jenter som gutter i grunnskolen i verden. Det er størst kjønnsforskjeller i Afrika sør for Sahara – med 88 jenter per 100 gutter på ungdomskolen, og 83 jenter per 100 gutter på videregående skole. Over 124 millioner barn og ungdom (6-15 år) gikk ikke på barne- eller ungdomskole i 2013. De fattigste jentene har minst sjanse til å få skolegang.

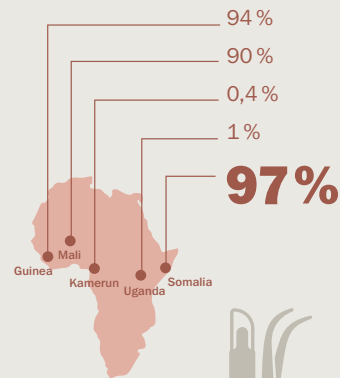
[UNESCO/UIS – GMR 2015; UNESCO Policy Paper 22 /Fact sheet 31, July 2015]



**7,3 mill.**

**7,3 MILLION JENTER** i utviklingsland får hvert år barn før de selv fyller 18 år. 2 millioner av disse er under 15 år.

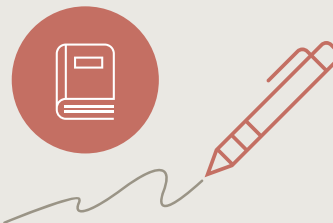
[UNPA State of World Population 2013: Motherhood in Childhood]



**MELLOM 100 OG 140 MILLIONER**

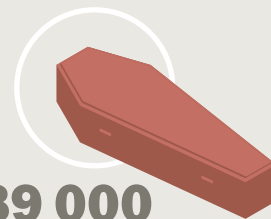
kvinner og jenter i verden er kjønnslemlestet. Kjønnslemlestelse er mest utbredt i Vest- og Øst-Afrika. Det er stor variasjon, fra 97 % i Somalia til 0,4 % i Kamerun.

[Unicef 2013 og 2015]



**481 MILLIONER KVINNER** i verden kan ikke lese og skrive. 64 prosent av alle over 15 år som ikke kan lese og skrive, er kvinner.

[UNESCO/UIS – Global Monitoring Report 2015 – Gender Summary]



**289 000**

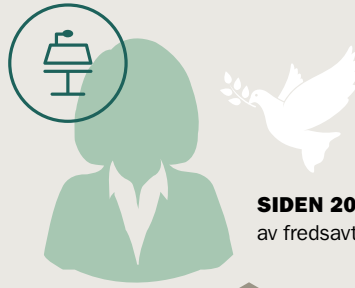
**MØDREDØDELIGHETEN** er redusert med 45 prosent fra 2000 til 2015. Likevel dør 289 000 kvinner som følge av graviditet og fødsel hvert år. 70 000 av disse er under 18 år.

[WHO 2014, Trends in Maternal Mortality: 1990-2013; UNFPA SWP 2013]





**9 PROSENT** av forhandlerne i 31 viktige fredsprosesser mellom 1992 og 2011 var kvinner.



**SIDEN 2000**, har 27 prosent av fredsavtaler omtalt kvinner.



**I 17 LAND** – hovedsakelig i Midt-Østen, kan kvinner ikke dra utenfor hjemmet uten mannens tillatelse.

[VB 2015: EWomen, business and the law 2016]



**KVINNER HAR** 22 prosent av setene i parlamenter i verden i 2015.

[UN Women 2015]



**TRE PROSENT** av de militære i FN operasjoner er kvinner.

[UN Women 2015: Preventing Conflict, Transforming justice, Securing the peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325.]



**KVINNER ER** 43 prosent av arbeidsstyrken i landbruket i utviklingsland. 20 prosent av landeierne er kvinner.

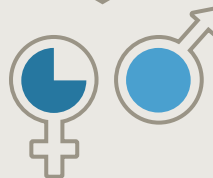
[UN Women 2015]



**1/3**

**1 AV 3 KVINNER** opplever vold i løpet av livet.

[WHO, LSHTM, South African Medical Research Council 2013: Global and regional estimates of violence against women]



**KVINNER TJENER** i snitt 24 prosent mindre enn menn for likt arbeid. [ibid]



**225 mill.**

**225 MILLIONER KVINNER** har et utdekket behov for prevensjon. De fleste bor i verdens 69 fattigste land.

[UNFPA Annual report 2014]

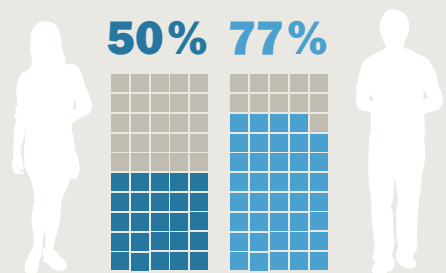


**OM LAG 47 000 KVINNER** dør hvert år som følge av utrygge aborter.

[WHO fact sheet 388]

**50 PROSENT AV KVINNER** og 77 prosent av menn deltar i arbeidslivet i 2015.

[ILO 2015: Women and the future of Work. Beijing +20 and beyond]



# Hovedbudskap

## **1 BETYDELIGE FREMSKRITT FOR KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING DE SISTE FEMTEN ÅRENE**

Den største fremgangen har skjedd innen helse og utdanning. To tredjedeler av utviklingslandene vil ha oppnådd lik tilgang for jenter og gutter i grunnskolen i 2015. Mødredødeligheten er redusert med 45 prosent globalt siden 2000. Kvinners politiske og økonomiske deltakelse øker, men det går sent, og utviklingen er ujevn.

## **2 TUSENÅRSMÅLENE HAR FØRT TIL ØKT BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING**

At likestilling ble ett av åtte globale utviklingsmål i 2000 har sammen med jevnlig rapportering på utviklingen gitt temaet høyere politisk profil. Det har bidratt til å øke den internasjonale bistanden til kvinners rettigheter og likestilling. Slik bistand fra medlemslandene i OECDs utviklingskomite ble tredoblet fra 2002 til 2013. Det er en langt høyere vekst enn for den totale bistanden.

## **3 KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING HANDLER BÅDE OM GRUNNLEGGENDE MENNESKERETTIGHETER OG SMART ØKONOMI**

De universelle menneskerettighetene er et sentralt grunnlag for å styrke kvinners rettigheter og likestilling. Å sikre kvinners rettigheter er derfor et mål i norsk utviklingspolitikk. Likestilling kan også bidra til større utviklingseffekt. Betydningen av å styrke kvinners rettigheter og likestilling som et ledd i fattigdomsbekjempelse har fått økt oppmerksomhet de siste tiårene.

## **4 ØKT PRESS MOT KVINNERS RETTIGHETER KREVER INNSATS FOR Å HINDRE TILBAKESLAG**

Konservative og religiøse krefter er sterke og har dannet nye allianser. Felles for mange av dem er motstand mot kvinners rettigheter og likestilling, og særlig kvinners seksuelle og reproduktive rettigheter. Dette ser vi blant annet i FN, hvor sterke allianser arbeider for å begrense rettigheter det er oppnådd internasjonal enighet om. Dette betyr at ressurser som tidligere kunne rettes mot videreutvikling, nå må konsentreres om å forsvare rettigheter som allerede inngår i det internasjonale normverket.

## **5 DET ER ET STORT GAP MELLOM FORPLIKTELSER OG IVERKSETTING**

Det er fortsatt et stort gap mellom forpliktelsene mange av samarbeidslandene har påtatt seg og faktisk iverksetting i form av endret lovverk og politikk. Det er derfor viktig å fokusere på å sette rettigheter ut i praksis.

## **6 DE VANSKELIGSTE JOBBENE GJENSTÅR**

Det er de mest utfordrende oppgavene som gjenstår. En slik oppgave er å nå de mest marginaliserte kvinnene som på grunn av fattigdom, etnisitet, funksjonsnedsettelse eller bosted ikke har fått ta del i den positive utviklingen. En annen utfordring er å bidra til å endre underliggende maktstrukturer og sosiale normer som legitimerer vold mot jenter og kvinner, og hindrer deres deltakelse i sosialt, politisk og økonomisk liv. Støtte til slik endring må ta utgangspunkt i lokale endringsagenter og ha en lang tidshorisont.

## **7 NORGE HAR SPILT EN VIKTIG ROLLE PÅ DE MEST KONTROVERSIELLE OMRÅDENE**

I tillegg til en betydelig innsats for å sikre kvinners og jenters rettigheter knyttet til utdanning og helse, har Norge spilt en viktig rolle ved å rette innsatsen mot særlig utfordrende og kontroversielle områder, som kvinnelig kjønnslemlestelse, seksuelle og reproduktive rettigheter og lesbiske, homofile, biseksuelle og transseksuelles menneskerettigheter.



# RESULTATKART

**COLOMBIA** / Med rådgivning fra eksperter på likestilling, påvirkningsarbeid og støtte til kvinneorganisasjoner har kvinner blitt hørt og kjønnsperspektivet mer fremtredende i fredsforhandlingene.

**BRASIL** / Lovendring har sikret hushjelper i Brasil sterkere rettigheter mot overdige arbeidsforhold.

**DR KONGO** / Kvinner utsatt for seksualisert vold har fått et bedre psykososialt behandlingstilbud og rehabilitering.

**DR KONGO** / Studier av menns holdninger og praksis gir ny kunnskap som kan sikre mer effektive tiltak for å forebygge kjønnsbasert vold.

**NIGER** / Spare- og lånegrupper har vokst og utviklet seg til en bevegelse for kvinners økonomiske, sosiale og politiske rettigheter.

**LIBERIA** / Kvinner utsatt for kjønnsbasert vold har fått bedre tilgang til helsetjenester og økt rettssikkerhet.

**ZAMBIA** / Lederopplæring av unge kvinner på ungdomskoler og i organisasjonslivet har gitt dem selvtillit til å delta mer aktivt i beslutningsprosesser, og ta lederposisjoner.

**AFGHANISTAN /**

Mødre dødeligheten har gått ned med over to tredjedeler fra 2000 til 2010, blant annet på grunn av økt tilgang til kvalifisert helsepersonell ved graviditet og fødsel. Norsk støtte har bidratt til å utdanne 13 prosent av landets jordmødre.

**NEPAL /** Flere jenter enn noen gang fullfører ungdomskolen. Det gir dem muligheter for høyere utdanning, og utsetter ekteskap og barnefødsler. Det kan gi bedre helse både for dem selv og barna deres.

**ETIOPIA OG KENYA /** Bistandssamarbeid med den lutherske kirken i Etiopia og pinsekirken i Kenya har styrket kvinners deltakelse innad i kirkene.

**AFGHANISTAN /** I et større program (LOTFA) for å styrke politiet og bedre sikkerheten, har arbeidet for å øke kvinneandelen i politiet og stryke kvinners stilling vist svake resultater og i enkelte tilfeller hatt utilsiktede negative konsekvenser.

**INDIA /** Lovendringer har sikret kvinner sterkere rettigheter mot seksuell trakassering i arbeidslivet.

**NEPAL /** Integrering av likestillingshensyn i et større energiprogram har sikret 1,2 millioner kvinner tilgang til strøm. 12 000 kvinner har fått støtte til å utnytte strømmen til å starte småbedrifter.

**SUDAN /** Over 600 lokalsamfunn har erklært at de vil slutte med kjønnslemlesting av jenter og kvinner, og 400 religiøse lærde tar avstand fra praksisen. Andel omskårne jenter under 14 år er redusert.

**MYANMAR /** Gjennom lederopplæring og deltakelse i landsbykomiteer har kvinner fått økt innflytelse på fredsbyggingssarbeid i Kroeng Batoi-området.

**INDONESIA /** I provinsene hvor UNDP gjennomførte sin kampanje i forkant av valget i 2014, ble kvinneandelen høyere enn ved valget i 2009. I landet som helhet, ble andelen kvinner valgt den samme eller lavere enn i forrige valg.

**UGANDA /** Prosjektet Styrking av kvinnelige entreprenører (SWEP) har bidratt til at kvinnelige entreprenører har utvidet bedriftene sine, økt produktiviteten og skapt nye arbeidsplasser.

**UGANDA /** Målrettede tiltak har brakt tenåringsjenter som har droppet ut blant annet på grunn av graviditet og fødsel, tilbake på skolen.

**MALAWI /** Nesten 2 200 bønder har fått opplæring i bærekraftig landbruk. Disse modellbønderne har lært opp 50 000 følgebønder. Kvinneandelen er 50 prosent. Bønderne i prosjektet hadde syv prosent høyere produksjon enn landsgjennomsnittet i kriseåret 2014/2015.

**TANZANIA /** Med norske stipender har flere kvinnelige ingeniører fullført praksisperioden, og antall registrerte kvinnelige ingeniører er doblet siden prosjektet startet i 2010.

**PEMBA/TANZANIA /** Kombinasjon av sikrere strømtilførsel, et strømmnett ut til landsbyer, skoler og sykehus, samt bedre veier, har bidratt til en helsegevinst for kvinner.

**PAPUA NY-GUINEA /** FN's skogprogram har bidratt til å utvikle nye høringsprosesser som styrker kvinners rettigheter som landeiere og brukere av skogen.



# KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING

Betydelige fremskritt på områder som helse og utdanning står i kontrast til mer beskjeden fremgang for kvinners politiske og økonomiske deltakelse. Sosiale normer opprettholder diskriminering og ulikhet i mange samfunn.





## SENTRALE UTVIKLINGSTREKK

Det internasjonale samfunnet har i 2015 gjort opp status for tusenårsmålene og handlingsplanen fra kvinnekongressen i Beijing i 1995. FNs sikkerhetsråd markerer at det er 15 år siden Resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet ble vedtatt. De siste 20 årene har vært preget av økende bevissthet om sammenhengen mellom kvinners rettigheter og utvikling. Det har vært betydelig fremgang i arbeidet med internasjonalt normverk som skal sikre kvinners rettigheter.

Det er positiv utvikling på mange områder, men fremgangen er ujevn. Utviklingen går ikke bare i positiv retning. Fremskrittene må forsvares mot tilbakeslag i møte med nye allianser med konservativt syn på kvinners rettigheter.

### Klar fremgang innen helse og utdanning

To av FNs tusenårs mål er av særlig betydning for kvinners rettigheter og likestilling. Tusenårs mål 3 handler om å fremme likestilling og styrke kvinners rettigheter. Tusenårs mål 5 handler om å redusere svangerskapsrelatert dødelighet. Under mål 3 har særlig utdanning vært vektlagt. Målet var å fjerne kjønnsforskjeller i grunnskolen og videregående utdanning innen 2005, og på alle utdanningsnivåer senest i 2015.

Nesten to tredjedeler av utviklingslandene når målet om lik tilgang for jenter og gutter i grunnskolen i 2015. I mange land er jenter i flertall på universitetene. Antall utviklingsland med færre enn 90 jenter per 100 gutter i grunnskolen sank fra 33 til 16 mellom 1999 og 2012. Gjennomsnittstall kan skjule store variasjoner mellom land og i land.

Tusenårs mål 5 om å redusere mødredødeligheten med tre fjerdedeler innen 2015 er ikke nådd. Det har vært en reduksjon på 45 prosent globalt. Komplikasjoner rundt svangerskap og fødsel er fortsatt en av de vanligste dødsårsakene blant kvinner. Blant jenter under 15 år er det den viktigste dødsårsaken. Ifølge Verdens helseorganisasjon døde nærmere 290 000 kvinner i forbindelse med graviditet og fødsel i 2013.<sup>8</sup> 99 prosent av dem bodde i lav- og mellominntektsland. I tillegg anslås det at 10 – 15 millioner kvinner hvert år får store helseproblemer etter graviditet og fødsel.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> WHO faktaark om mødredødelighet, oppdatert 2014, [www.who.int](http://www.who.int)

<sup>9</sup> [Reproductive Health Journal](http://www.who.int), 10. januar 2014

## BEIJING-HANDLINGSPLANEN ER 20 ÅR I 2015

På FNs kvinnekongressen i Beijing i 1995 kom medlemslandene til enighet om et ambisiøst sluttokument for å fremme kvinners rettigheter og likestilling i alle samfunnssektorer. Sluttokumentet slår fast at det fortsatt er nødvendig med målrettede tiltak for å bedre kvinners og jenters situasjon. Handlingsplanen som ble vedtatt inneholder forpliktende mål og konkrete forslag til arbeidsmetoder og ulike tiltak som vil styrke kvinners sosiale, politiske og økonomiske posisjon innen tolv områder: fattigdom, utdanning, helse, vold, væpnede konflikter og fredsarbeid, økonomi, makt og beslutningsprosesser, mekanismer til å fremme likestilling, menneskerettigheter, medias rolle, miljø, og jenters vilkår. Handlingsplanen er ikke juridisk forpliktende for deltakerstatene. Den er politisk forpliktende og har vært et viktig grunnlag for politikk de siste 20 årene.

Målet om tilgang til reproduktive helsetjenester er heller ikke nådd, selv om flere kvinner får tilgang til helsekontroll i svangerskapet. Uønsket graviditet i land uten tilgjengelige trygge aborttjenester fører til utrygge aborter. Disse er beregnet til å stå for 13 prosent av mødredødeligheten.<sup>10</sup> Økt bruk av prevensjon kan forebygge uønsket graviditet og en del av mødredødeligheten. I mange land har antallet kvinner som har tilgang til prevensjon økt. Fortsatt får omtrent en tredjedel av kvinnene i fruktbar alder i Afrika ikke dekket behovet for prevensjon.

### Ujevn fremgang i politisk og økonomisk deltakelse

Kvinner er underrepresentert i beslutningsprosesser og styrende organer på alle nivåer. Begrensning i kvinners deltakelse og muligheter for å påvirke avgjørelser i politikken og samfunnet er et brudd på politiske og sivile rettigheter. Det fører også til et demokratisk underskudd. Både formelle og uformelle barrierer hindrer kvinners deltakelse. I noen land er mangel på tiltro til kvinner som beslutningstakere utbredt blant både kvinner og menn.<sup>11</sup>

Utviklingen er positiv, men det går sakte. Antallet kvinnelige parlamentarikere er doblet siden 1995, men dette utgjør bare 22 prosent av nasjonale parlamentarikere. Rwanda har den

<sup>10</sup> WHO faktaark om utrygg abort, [www.who.int](http://www.who.int)

<sup>11</sup> Afrobarometer (2014), Policy Paper # 8



største andelen kvinnelige parlamentarikere i verden, med 63 prosent av setene i underhuset. I 38 land er mindre enn ti prosent av parlamentarikerne kvinner. 30 land hadde 30 prosent eller høyere andel kvinner i ministerposter. Det er få globale data på kvinners deltakelse i politikk på lokalt nivå og i samfunnet for øvrig, som innen kultur, sport, media og religion.

Kvinnens deltakelse i arbeidsmarkedet er fortsatt langt lavere enn menns. ILO anslår at 50 prosent av kvinner og 77 prosent av menn deltar i arbeidslivet i 2015.<sup>12</sup>

Det globale gapet mellom menns og kvinners deltakelse i arbeidslivet har minket marginalt siden 1995 på tross av store fremskritt i utviklingen av politikk og lovverk. I 1995 hadde 126 stater ratifisert konvensjonen om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidstakere for arbeid av lik verdi. I 2015 har tallet steget til 171. Fortsatt tjener kvinner i gjennomsnitt 60-75 prosent av det menn tjener. Dette kan forklares med at kvinner ofte arbeider i sektorer med lav produktivitet og i uformell sektor.<sup>13</sup>

Kvinner bruker to til ti ganger mer tid enn menn på ubetalt omsorgsarbeid. Lover som setter restriksjoner på kvinners arbeidstid eller typer arbeid kvinner kan ha, finnes i omtrent 100 land.<sup>14</sup> I 26 land er arvelovgivning fortsatt diskriminerende mot kvinner.<sup>15</sup> Det er beregnet at kvinner kan øke inntekten med 76 prosent hvis de får lik tilgang til sysselsetting, og samme lønn, som menn.

### **Normative fremskritt, men få synlige resultater**

Vold mot kvinner er et globalt problem som berører alle land og verdensdeler. I følge Verdens helseorganisasjon er fysisk og seksualisert vold mot kvinner et globalt helseproblem som berører mer enn en tredjedel av verdens kvinner.

I sin siste rapport om fremgangen siden Beijing-handlingsplanen, peker FNs generalsekretær på at mange land har endret diskriminerende lovgivning og utformet nye lover for å fremme likestilling og bekjempe vold mot kvinner.<sup>16</sup> I Afrika og deler av Asia har det de seneste årene vært en dramatisk økning i lover som forbyr vold i hjemmet.<sup>17</sup>

Tall på utbredelsen av vold mot kvinner er svært usikre, med store mørketall. Undersøkelser viser at det i mange land og regioner, både blant kvinner og menn, fortsatt er stor aksept for vold mot kvinner. I fire afrikanske land mener over halvparten av mennene mellom 15 og 49 år at vold mot kvinner kan rettfærdiggjøres. I 25 afrikanske land mener over halvparten av kvinnene mellom 15 og 49 år det samme.<sup>18</sup>

Det internasjonale normverket innen området kvinner, fred og sikkerhet er forbedret. Økt bevissthet og sterkere normverk har ikke nødvendigvis ført til store endringer i praksis. Bare ni prosent av forhandlerne i 31 viktige fredsprosesser mellom 1992 og 2011 var kvinner.<sup>19</sup>

### **Flere grunner til svak fremgang**

Mange faktorer bidrar til mangel på fremgang for kvinners rettigheter og likestilling. Voldelige konflikter har mange steder hatt negative effekter. Bruken av seksualisert vold som et strategisk våpen forekommer i ulike konfliktområder. Dette rammer først og fremst kvinner, men noen steder også menn. Unge menn utsettes for kjønnsbasert vold blant annet gjennom tvangsrekruttering i væpnede konflikter. Konservativ, ekstreme og voldelige krefter har vokst seg sterkere og dannet nye allianser. Felles for mange av dem er motstand mot grunnleggende rettigheter, som for eksempel kvinners seksuelle og reproduktive rettigheter, bevegelsesfrihet og deltakelse i det offentlige liv.

Diskrimineringen av jenter starter ofte allerede ved fødselen. I noen land enda tidligere, ved at jentefostre aktivt velges bort før fødselen. Kvinnelig kjønnslemlestelse og tidlige ekteskap i Afrika og Sør-Asia legger begrensninger på jenters muligheter. I mange land er eldre kvinner og enker særlig utsatt for diskriminering. Fremgangen har vært særlig svak for kvinner som er sårbare på flere måter samtidig. Dette gjelder for eksempel fattige kvinner, kvinner på landsbygda, kvinner med nedsatt funksjonsevne og kvinner som tilhører minoriteter.

Mange samfunn har sosiale normer som legitimerer undertrykkelse, diskriminering og ulikhet. Normene er tuftet på kulturelle tradisjoner og fortolkninger av religion, og bidrar til å opprettholde rigide kjønnsrollemønstre. Lovgivningen er fortsatt diskriminerende mot kvinner mange steder. I mange land er formell lovgivning endret slik at kvinner har like rettigheter som menn, men tradisjonell lovgivning som diskriminerer kvinner praktiseres fortsatt.

<sup>12</sup> ILO (2015) Women and the future of Work. Beijing + 20 and Beyond

<sup>13</sup> Nye data fra ILO viser at mens en større andel av kvinner enn menn er sysselsatt i den uformelle økonomien i Afrika sør for Sahara, er andelen omtrent lik i Asia, mens det i Latin-Amerika er flere menn enn kvinner som arbeider i den uformelle økonomien. Se ILO (2014), Women and Men in the Informal Economy. A Statistical Picture

<sup>14</sup> Tall fra Verdensbanken (2015) Women, Business and the Law 2016

<sup>15</sup> Klugman, J.; Hanmer, L.; Twigg, S.; Hasan, T.; McCleary-Sills, J. and Santamaria, J. (2014) Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity, World Bank Group

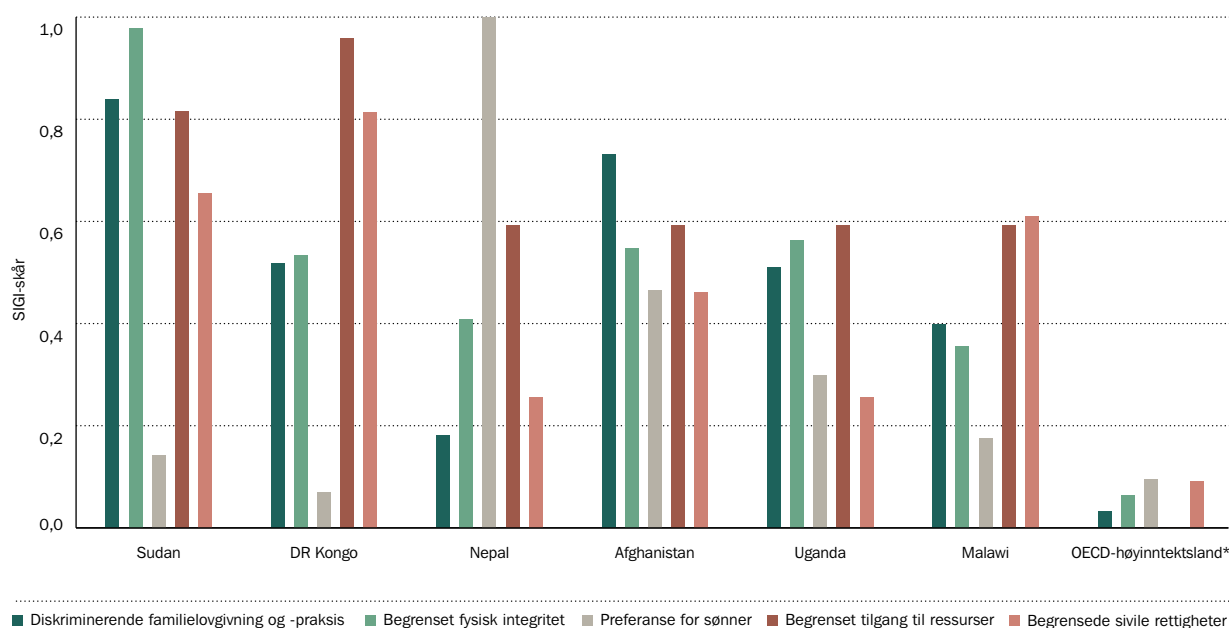
<sup>16</sup> United Nations, Economic and Social Council, Review and appraisal of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcomes of the twenty-third special session of the General Assembly, Report by the Secretary General, December 2014

<sup>17</sup> Norad (2015) Bistand til kvinners rettigheter og likestilling: Hva sier forskningen?

<sup>18</sup> Africa Health, Human & Social Development Information Service (2015)

<sup>19</sup> UN Women (2015) Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace. A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325

**FIGUR 1.1 // ULIKE UTFORDRINGER FOR LAND SOM MOTTAR BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING**



Skala fra 0-1 hvor 0 er ingen diskriminering og 1 er høyt nivå av diskriminering. \*Kun seks høyinntekts-OECD-land har fullstendige data i SIGI. Flere av landene med antatt best skåre, som Norge og Sverige, er ikke inkludert.

[Kilde: Social Institutions and Gender Index]

Som figur 1.1 viser, er det store ulikheter mellom land når det gjelder hvilke sosiale institusjoner som legger de største begrensningene på kvinners rettigheter og muligheter.<sup>20</sup>

Figuren er basert på tall fra OECDs Social Institutions and Gender Index (SIGI), og viser fem land som er store mottakere av norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling. Figuren viser blant annet at kvinner i DR Kongo har svært begrenset tilgang til økonomiske ressurser, mens kvinner i Sudan har lite kontroll over egen kropp. I Nepal foretrekkes sønner foran døtre, noe som sælig kommer til uttrykk ved at andelen av sistefødte i en barneflokk som er sønner er på hele 61 prosent.<sup>21</sup> Høyinntekts-OECD-land har svært lave verdier for alle dimensjoner av indeksen.

### Nasjonal rikdom innebærer ikke nødvendigvis likestilling

Flere lavinntektsland har kommet lengre enn flere rike land når det gjelder kvinners politiske deltakelse. Gjennomsnittet for kvinners representasjon i parlamentene i Afrika er som i Europa.<sup>22</sup> I Midt-Østen og Nord-Afrika har mange av landene høyt brutto nasjonal-

produkt, men blant verdens laveste deltakelse av kvinner i politikk og yrkesliv. Regionen har flest lover, reguleringer og institusjoner som begrenser kvinners mulighet til å jobbe og starte egne bedrifter.<sup>23</sup> Politikk og tradisjon er viktig for å forklare ulikheter mellom land.

### KVINNER I BEDRIFTSSTYRER: AFRIKA HAKK I HÆL PÅ USA OG EUROPA

Afrikabanken har med støtte fra Utenriksdepartementet gjennomført den første studien av kvinners representasjon i bedriftsstyrer i Afrika. Med 14,4 prosent kvinner i bedriftsstyrene ligger kontinentet ikke langt bak USA (16,9 prosent) og Europa (18 prosent), og langt foran både Latin-Amerika, Midtøsten og Asia og Stillehavsregionen. Tallene er hentet fra tolv land og 307 selskaper i 2013.

Kenya, Sør-Afrika, Botswana, Ghana og Zambia har kvinnerepresentasjon i styrene på linje med eller større enn USA. Rapporten kommer med en rekke anbefalinger om hvordan andelen kan økes ytterligere. Anbefalingene er rettet til myndigheter, sivilsamfunnet, privat sektor og afrikanske børs. Lovpålagt offentlig rapportering fra børsnoterte selskaper om styresammensetning, grunnlagsstudier om kvinner i bedriftsstyrer og mandater for kvinner i styret, kan øke antallet kvinner i afrikanske styret ytterligere, ifølge rapporten.

Kilde: African Development Bank, «Where are the Women? Inclusive Boardrooms in Africa's top listed companies», 2015

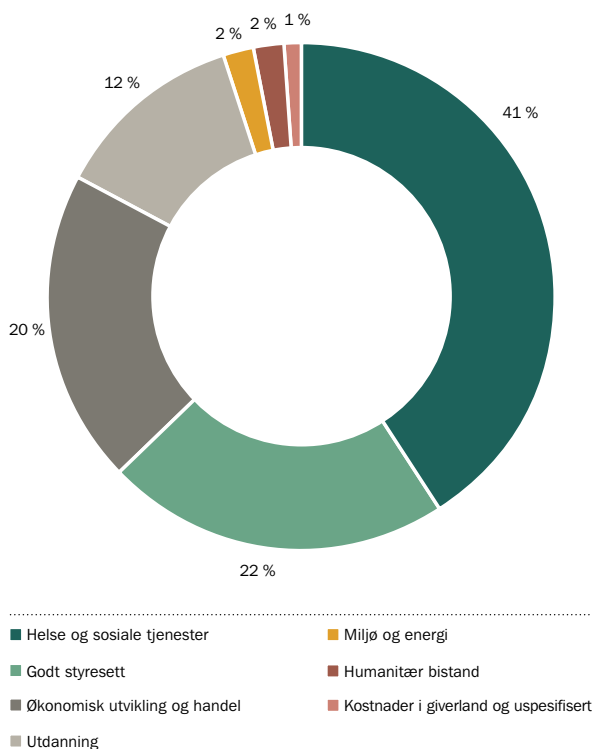
20 OECD (2015) Dataset: [Social Institutions and Gender Index 2014 \(SIGI\)](#), OECD.Stat. Nedlastet 23.09.2015. Les mer om SIGI-indeksen og tallene bak figuren i Del 3 s. 95-96.

21 OECD Development Centre's Social Cohesion Unit (2014) Social Institutions & Gender Index 2014 Synthesis Report, [www.genderindex.org](http://www.genderindex.org)

22 Norad (2015) Bistand til kvinners rettigheter og likestilling: Hva sier forskningen?

23 World Bank (2015) Women, Business and the Law

**FIGUR 1.2 // INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING FORDELT PÅ TEMA**



Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål i 2013. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand. Totalt 5,4 milliarder USD.

[Kilde: OECD.Stat]

### Internasjonal bistand til kvinners rettigheter og likestilling

Internasjonal bistand til kvinners rettigheter og likestilling har økt de siste årene. Bistanden fra medlemslandene i OECDs utviklingskomité ble tredoblet fra 2002 til 2013. Bistanden til likestilling økte langt mer enn den totale bistanden. FNs tusenårsmål antas å være en av driverne bak økningen.

Som figur 1.2 viser, er likestillingsbistanden fra medlemslandene i OECDs utviklingskomité<sup>24</sup> størst til sosiale sektorer som utdanning og helse, samt godt styresett.

### KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING – GRUNNLEGGENDE MENNESKERETTIGHETER OG SMART ØKONOMI

Likestilling handler om like muligheter og like rettigheter for alle, uansett kjønn. Kjønn er ikke bare biologisk, men også kulturelt bestemte normer om hva som er passende atferd. Diskriminering på grunn av kjønn rammer ikke bare kvinner, men også menn. Transper-

soner og personer som ikke identifiserer seg med tradisjonelle kjønns kategorier, opplever også, på samme måte som homofile, lesbiske og bifile, grove brudd på sine menneskerettigheter.

Det er ulike oppfatninger om hva like rettigheter og like muligheter skal bety i praksis. På den ene siden vektlegges formelle aspekter som lik tilgang til utdanning for kvinner og menn. Formell likestilling kan bidra til mange positive endringer, særlig for enkeltindivider. Men for å føre til endringer på samfunnsnivå, bør likestillingstiltak også ha som mål å endre de underliggende maktstrukturene og normene som diskrimineringen bygger på.

De universelle menneskerettighetene er sentrale for å styrke kvinners rettigheter og likestilling, uavhengig av politiske, økonomiske, kulturelle og sosiale faktorer. Alle FNs menneskerettighetskonvensjoner bygger på prinsipper om ikke-diskriminering og likestilling mellom kjønnene. De fleste land, inkludert Norge, har forpliktet seg til å jobbe for kvinners rettigheter og likestilling ved å slutte seg til FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner.

### KVINNEKONVENSJONEN ER RATIFISERT AV 188 LAND

Konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner – kvinnekonsjonen – trådte i kraft i 1981. Den er ratifisert av 188 medlemsland, senest av Palestina i 2014. Målet med konvensjonen er å beskytte kvinners rettigheter og forsterke likestillingsbestemmelsene i de andre menneskerettighetskonvensjonene.

Stater som ratifiserer konvensjonen må integrere likestilling i nasjonal lovgivning, oppheve alle diskriminerende bestemmelser, og innføre nye bestemmelser for å verne mot diskriminering, samt etablere domstoler og offentlige institusjoner for å garantere kvinner effektiv beskyttelse mot diskriminering. Kvinners menneskerettigheter skal vernes i privatsfæren og arbeidslivet. Staten plikter derfor å iverksette tiltak for å fjerne alle former for kvinnekonsjonen som utøves av enkeltpersoner, organisasjoner og bedrifter. I 2000 ble kvinnekonsjonen supplert med en tilleggsprotokoll som gir individer og grupper muligheten til å få sin sak hørt av kvinnekommiteen dersom deres rettigheter blir krenket. Tilleggsprotokollen gir også komiteen anledning til å starte undersøkelser på eget initiativ. FNs kvinnekommitee overvåker konvensjonen. Landene må rapportere hvert fjerde år om status for arbeidet. Komiteen kommenterer og gir generelle anbefalinger og forslag til det enkelte land, og uttaler seg om hvordan de mener bestemmelsene i konvensjonen skal tolkes.

<sup>24</sup> OECD (2015) [Aid projects targeting gender equality and womens empowerment \(CRS\)](https://stats.oecd.org), stats.oecd.org. Data nedlastet 11.09.2015. Bistand som har Gender Equality som et hovedmål. Les mer om markøren for likestilling, og internasjonal bistand til kvinners rettigheter og likestilling i Del 3 i rapporten.

Likestilling er knyttet til demokratiske prinsipper om deltakelse og representasjon. Kvinner skal kunne være representert i ulike institusjoner og på ulike nivåer i samme grad som menn. Selv om det kan være like store forskjeller mellom kvinner som mellom kvinner og menn når det gjelder interesser og behov, har kvinner og menn ofte ulike roller og erfaringer. Det er viktig i et demokrati at ulike perspektiver er representert når avgjørelser tas.

### **KVINNELIGE MENNESKERETTIGHETS- FORKJEMPERE ANGRIPES**

Menneskerettighetsforkjempere er personer eller grupper som uten bruk av vold eller våpenmakt arbeider for å innfri menneskerettighetene. De forsvarer andres rettigheter og er ofte talspersoner for sårbare og marginaliserte grupper som ikke har muligheter til å forsvare sine egne rettigheter. Å kjempe for menneskerettighetene kan være utfordrende og risikofyllt. Mange lands myndigheter oppfatter menneskerettighetsforkjempers arbeid som en trussel mot etablerte maktstrukturer. Menneskerettighetsforkjempere blir i økende grad utsatt for trusler, stigmatisering, trakassering, represalier, vold og drap. Kvinnelige menneskerettighetsforkjempere er særlig utsatte fordi de i tillegg utsettes for seksuell trakassering, trusler og voldtekt. Kvinnelige menneskerettighetsforkjempere er også mer utsatt for trusler mot barn og familie. Ofte blir de ansvarlige, som kan være både statlige og ikke-statlige aktører, ikke straffeforfulgt. FNs spesialrapportør om situasjonen for menneskerettighetsforkjempere fremhever kvinnelige menneskerettighetsforkjempere og forkjempere for kvinners rettigheter som særlig utsatt for trusler.

Norge har aktivt støttet arbeidet for menneskerettighetsforkjempere i FN over flere år. Norge ledet arbeidsgruppen som utarbeidet FN-erklæringen om menneskerettighetsforkjempere i 1998. Mandatet for en spesialrapportør som ble opprettet i 2000, kom på bakgrunn av et norsk initiativ. Norge leder forhandlingene i FN om beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere. Under norsk ledelse fremmet FNs generalforsamling for første gang en egen resolusjon om beskyttelse av kvinnelige menneskerettighetsforkjempere i 2013. Denne resolusjonen er viktig fordi den anerkjenner de særlige utfordringene og behovene som kvinnelige menneskerettighetsforkjempere har, og peker på hva medlemslandene må gjøre for å sikre at de skal kunne utføre jobben sin.

Kilde: Resolusjon 68/181: Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally recognised Human Rights and Fundamental Freedoms: Protecting Women Human Rights Defenders

I tillegg til at likestilling er et sentralt utviklingsmål i seg selv, er det også, som Verdensbanken uttrykker det, smart økonomi. Likestilling kan bidra til større utviklingseffekt. Kvinners rettigheter og likestilling er blitt en viktigere del av arbeidet med fattigdoms-



I Afrika produserer kvinnelige småbrukere 60-80 prosent av maten som spises lokalt. FOTO: KEN OPPRANN

be kjempelse og utvikling de siste tiårene. I følge Verdensbanken kan større grad av likestilling føre til økt produktivitet, sikre bedre utviklingsresultater for neste generasjon og gjøre institusjoner mer representative.

Ved å eliminere barrierer som diskriminerer mot kvinner som arbeider i enkelte sektorer eller yrker kan arbeidsproduktiviteten økes med 25 prosent i noen land.<sup>25</sup>

I Afrika produserer kvinnelige småbrukere 60-80 prosent av maten som spises lokalt. Å styrke kvinners rettigheter kan øke avlingene til disse bøndene med 20-30 prosent, ifølge FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO). Når kvinner får mer kontroll over husholdningenes ressurser bruker de i større grad enn menn midlene på barn og familie – en investering i neste generasjon. Det kan styrke landenes økonomiske vekst. Brudd på kvinners rettigheter kan medføre betydelige samfunnsøkonomiske kostnader. Et eksempel på dette er vold i nære relasjoner, som påfører samfunnet kostnader i form av helsetjenester, barnevernstiltak, utgifter til politi, krisesentre og rettsbehandling. Som en illustrasjon er det i Norge beregnet at vold i nære relasjoner koster samfunnet mellom 4,5 og 6 milliarder kroner årlig.<sup>26</sup>

### **NORSK INNSATS FOR KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING**

Norges arbeid for å fremme kvinners rettigheter og likestilling gjennom utviklings- og utenrikspolitikken går langt tilbake i tid. Likestilling har gjennomgående blitt fremhevet som både et mål og et middel i norsk innsats.<sup>27</sup> Dette perspektivet har ligget til grunn i en rekke stortingsmeldinger og budsjettproposisjoner til

<sup>25</sup> Verdensbanken (2012) Gender Equality and Development

<sup>26</sup> Melding til Stortinget 15 (2012-2013) Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner

<sup>27</sup> Se for eksempel St.meld. nr. 11 (2007-2008) På like vilkår: Kvinners rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken

Stortinget. Norge har utarbeidet flere handlingsplaner og strategier på feltet, blant annet for innsatsen mot kvinnelig kjønnslemlestelse og menneskehandel, og for å styrke arbeidet med kvinner, fred og sikkerhet.

Kvinneres rettigheter og likestilling er en viktig dimensjon i Meld. St. 10 (2014-2015): Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken.

I februar 2015 la Regjeringen frem en handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet, og en ny handlingsplan for kvinners rettigheter og likestilling skal etter planen legges frem i 2016.

#### **BREDT ANLAGT INNSATS**

*Like rettigheter – like muligheter. Handlingsplan for kvinners rettigheter og likestilling i utenriks- og utviklingspolitikken (2013-2015)* knesatte noen prinsipper for gjennomføringen, som felles mål og felles menneskerettighetsforpliktelser, samt at Norge skal bidra der vi kan gjøre en forskjell. Det fokuseres spesielt på ungdom, flerdimensjonal diskriminering, norsk diaspora, og å inkludere gutter og menn i arbeidet for likestilling. Målene for handlingsplanen er:

1. Vi skal gå i front for å styrke jenter og kvinners rettigheter i normative globale prosesser.
2. Vi skal inkludere likestillingsperspektivet i store politiske satsninger, herunder klima- og energipolitikken.
3. Vi skal styrke kvinners politiske deltakelse og rettigheter.
4. Vi skal styrke kvinners økonomiske deltakelse og rettigheter.
5. Vi skal bekjempe vold mot jenter og kvinner.
6. Vi skal styrke jenters og kvinners seksuelle og reproduktive helse og rettigheter.
7. Vi skal sikre kvinners deltakelse i sikkerhetssektoren, fredsbygging og bekjempe seksualisert vold i konflikt og post-konfliktsituasjoner.

#### **Norge som pådriver**

Norge tar i bruk et bredt spekter av virkemidler i innsatsen for kvinners rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken. Dette inkluderer normativt arbeid i multilaterale fora, politisk dialog med myndighetene i samarbeidslandene og støtte til konkrete bistandstiltak til multilaterale organisasjoner, statlige institusjoner og organisasjoner i sivilsamfunnet. På mange områder har

Norge kombinert en ambisiøs innsats på det normative området i FN og andre internasjonale arenaer med målrettet bistand. Et eksempel på dette er innsatsen for seksuell og reproduktiv helse og rettigheter.

Norge har vært en pådriver for at kvinners rettigheter og likestilling skal være sentralt i arbeidet til multilaterale aktører som FN, Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene. Mange av de første likestillingsrådgiverne i FN og utviklingsbankene var finansiert av Norge. Norge har også vært en pådriver og støttespiller for utvikling av egne strategier for jenters og kvinners rettigheter og likestilling.

Hovedansvaret for å innfri menneskerettighetene ligger hos myndighetene i det enkelte land. Det er ofte store forskjeller mellom politikk og faktisk gjennomføring når det gjelder kvinners rettigheter og likestilling. Norsk bistand kan bidra ved å støtte samarbeidslandenes egne mål, planer og prioritering. Menneskerettighetskonvensjonene utgjør et felles utgangspunkt for dialog og samarbeid. Resultatene av innsatsen avhenger ofte av vilje til å bruke tid og ressurser på å identifisere og støtte opp under relevante lokale endringsaktører og til å skreddersy tilnærmingen til lokale forhold.

#### **Dobbeltsporet tilnærming**

Norsk innsats for kvinners rettigheter og likestilling gjennomføres i hovedsak på to måter. Den ene er tiltak som spesifikt er rettet mot kvinners rettigheter eller likestilling – som i eksemplet om tilgang til prevensjon og trygge aborttjenester på side 42-43.

Den andre måten er innsats som er en integrert del av andre tiltak. Dette er tiltak eller områder som har andre mål, men hvor det tas hensyn til kvinners rettigheter og likestilling i utformingen og gjennomføringen av tiltaket. Et eksempel på dette er energiprogrammet i Nepal på side 60-61. Skillet mellom de to tilnærmingene er ikke alltid tydelig.

Integrering av hensynet til kvinners rettigheter og likestilling på tvers av ulike sektorer er et virkemiddel for å oppnå mer likestilte samfunn. Det skal sikre at bistanden ikke har utilsiktede negative virkninger, som mer diskriminering eller større ulikheter mellom menn og kvinner. Effektene av integreringen er usikre. Flere studier, gjennomganger og evalueringer peker på at integrering av kvinners rettigheter og likestilling ikke alltid lykkes, og i praksis ofte begrenses til retorikk.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> OECD Development Assistance Committee (2011) Mainstreaming Gender Equality. Emerging Evaluation lessons; Norad (2015) Evaluation of Norway's Support to Women's Rights and Gender Equality in Development Cooperation

I mange tilfeller har det ikke vært utarbeidet klare mål for integreringen, og det mangler data fordelt på kjønn, slik at for eksempel utilsiktet diskriminering kan være vanskelig å oppdage. FN's nye bærekraftsmål har en helhetlig tilnærming som kombinerer integrerte og spesifikke mål for kvinners rettigheter og likestilling.

### EVALUERING PEKER PÅ AT NORGE HAR SPILT EN VIKTIG ROLLE INTERNASJONALT, MEN INNSATSEN PREGES AV BEGRENSET SYSTEMATIKK OG KAPASITET

En evaluering fra 2015 viser at Norge har spilt en viktig rolle i å fremme kvinners rettigheter internasjonalt og i det multilaterale systemet. Langsiktig bistand har gitt muligheter for å arbeide for å endre komplekse sosiokulturelle normer og praksiser. Norge har spilt en viktig rolle ved å rette innsatsen mot særlig utfordrende og kontroversielle områder som kvinnelig kjønnslemlestelse, seksuelle og reproduktive rettigheter, og lesbiske, homofile, biseksuelle og transseksuelles menneskerettigheter.

I følge evalueringen har den norske innsatsen gitt gode resultater når det gjelder å bidra til endring av lovverk og politikk i mange land. Langsiktig støtte til organisasjoner i sivilsamfunnet som arbeider for kvinners rettigheter og likestilling har bidratt til å utvikle disse organisasjonenes kapasitet. Norsk bistand har ikke i samme grad bidratt til å styrke kapasiteten til samarbeidslandenes egne offentlige institusjoner eller FN-organisasjoner. Evalueringen viser også til at Norge har bidratt til å styrke kunnskapsgrunnlaget innen kvinners rettigheter og likestilling. På prosjektnivå har resultatene av den norske innsatsen vært varierende. De tydeligste resultatene ble funnet for kvinners deltakelse i husholdningen, lokalsamfunnet og i politikken, samt at lokalsamfunn og lokale ledere hadde økt bevissthet om kjønns- og likestillingsspørsmål. Evalueringsteamet fant færre resultater av tiltak som hadde som mål å gjøre tjenester og infrastruktur mer tilgjengelige for kvinner, og å engasjere menn i likestillingsarbeidet. Resultatene av innsatsen for å styrke lokale myndigheters kapasitet på dette feltet var begrensede.

Evalueringsteamet mener at Norges innsats har vært preget av høye ambisjoner, men ikke vært systematisk nok. Norge kan vise til mange gode og viktige resultater på tiltaksnivå, men har i mindre grad bidratt til å endre maktforhold og kjønnsrelasjoner. Evalueringen viser også til betydelige svakheter når det gjelder rapportering av likestillingsinnsatsen, og kapasitet til å følge opp bistanden. Det har ikke vært utviklet systematiske opplæringsaktiviteter, og enkeltmedarbeideres initiativ og kapasitet har derfor ofte vært avgjørende.

Kilder: Norad (2015) Evaluation of Norway's Support to Womens Rights and Gender Equality in Development Cooperation

**FIGUR 1.3 // NORSK BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING HAR ØKT**



Totalt gikk 8,1 milliarder kroner til prosjekter med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014.

(Kilde: Norad)

### NORSK BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING I TALL

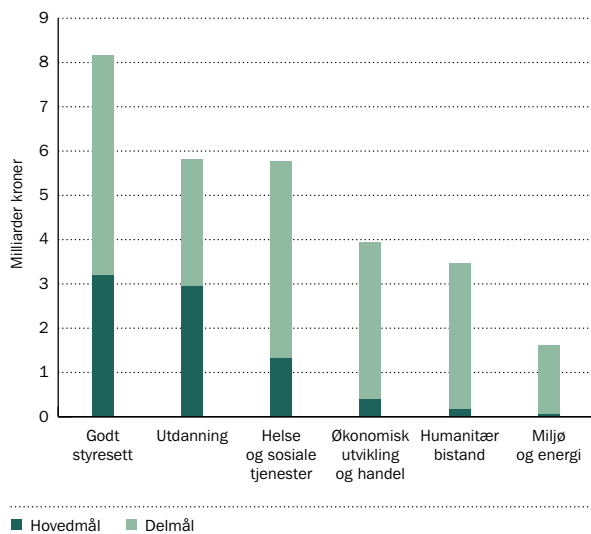
I 2014 utgjorde den norske bistanden totalt 31,7 milliarder kroner. Norsk bistand har økt de siste ti årene, og har ligget stabilt rundt én prosent av bruttonasjonalinntekten (BNI) de siste årene. Av den bilaterale bistanden og den øremerkede bistanden til multilaterale organisasjoner, er rundt 30 prosent merket med kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål eller delmål.<sup>29</sup>

Denne andelen har vært stabil over mange år, med en liten økning de siste to årene. Totalt i perioden 2010 til 2014 gikk om lag åtte milliarder kroner til bistand hvor kvinners rettigheter og likestilling var et hovedmål. I tillegg er kvinners rettigheter og likestilling et delmål i langt mer av norsk bistand. Dette er markert i figuren over. Det er ikke mulig å angi eksakt hvor mye av denne bistanden som spesifikt retter seg mot kvinners rettigheter og likestilling på samme måte som der dette er hovedmål.

Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i perioden 2010 til 2014 var fordelt på mange ulike temaområder. Figur 1.4 viser at det er på temaområdene godt styresett, utdanning, helse- og sosiale tjenester det går mest bistand til kvinners rettigheter og likestilling. Innen godt styresett går støtten til å øke kvinners demokratiske deltakelse,

<sup>29</sup> Les mer om bistandsstatistikk og norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i Del 3

**FIGUR 1.4 // GODT STYRESETT OG UTDANNING ER TEMAOMRÅDENE MED MEST BISTAND TIL KVINNER OG LIKESTILLING**



Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand 2010-2014. Totalt gikk 8,1 og 20,8 milliarder kroner til bistand markert med Kvinner og likestilling som henholdsvis hovedmål og delmål i perioden 2010-2014.

[Kilde: Norad]

styrking av sivilt samfunn, bistand til å fremme menneskerettigheter, og kvinners deltakelse i fredsbygging og konfliktløsning. Innen utdanning er det først og fremst grunnutdanning til jenter bistanden går til, mens reproduktiv helse er den største sektoren innen helse og sosiale tjenester.

## VEIEN VIDERE

### De vanskeligste jobbene gjenstår

Det er de mest utfordrende oppgavene som gjenstår: Å nå de mest marginaliserte, og endre underliggende maktstrukturer og sosiale normer som hindrer kvinners deltakelse på like premisser som menn i sosialt, politisk og økonomisk liv.

Kvinner som gruppe kommer langt dårligere ut enn menn i følge statistikk for oppfyllelse av tusenårs-målene.<sup>30</sup> Det er store forskjeller mellom ulike grupper kvinner og menn. De mest marginaliserte er ofte de fattigste, gjerne i kombinasjon med diskriminering på grunn av kjønn, alder, funksjonsnedsettelse, etnisitet eller hvor de bor.

Å endre sosiale normer og holdninger er avgjørende for å oppnå resultater. For eksempel har myndighetene i land hvor det fødes stadig færre jenter enn gutter på grunn av kjønnsselektiv abort, forbudt slik abort.

30 UN Women (2015) Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights.

De har også endret kjønnsdiskriminerende lover knyttet til arverett. En rapport fra Verdens helseorganisasjon viser at dette har liten effekt så lenge det ikke samtidig tas tak i underliggende sosiale normer og holdninger som fører til at sønner foretrekkes.

Når det gjelder vold mot kvinner er endring i sosiale normer og holdninger avgjørende. En studie<sup>31</sup> viser at de viktigste faktorene for å forutsi utbredelsen av fysisk og psykisk partnervold er

- > normer knyttet til menns autoritet over kvinner
- > normer som rettferdiggjør vold mot samlivspartner
- > lover og praksis som diskriminerer kvinner med hensyn til tilgang til land, eiendom og andre produktive ressurser.

Bistandens rolle når det gjelder å endre sosiale normer, holdninger og atferd kan være å finansiere kunnskaps- og kapasitetsutvikling, faglig støtte til lovendringer og påvirkingsarbeid som styrker lokale endringsaktører i deres arbeid. Et langsiktig perspektiv og systematisk innsats er nødvendig.

### Mangelfull iverksetting

Det internasjonale normverket for kvinners rettigheter og likestilling er omfattende, og oppslutningen er stor på papiret. Utfordringen er å få de internasjonale forpliktelsene reflektert i nasjonale lovverk og satt ut i praksis. Dette krever at myndighetene utarbeider politikk, endrer nasjonalt lovverk og bygger statlige institusjoners kapasitet. For å ta landenes egne forpliktelser på alvor kan Norge, som utviklingspartner, etterspørre oppfølging av forpliktelsene og tilby assistanse for å nå målene. En rapport fra UN Women påpeker at overgangen fra likhet for loven til likhet i resultater ikke skjer av seg selv.<sup>32</sup>

For at et samfunn skal bevege seg fra formell likhet til substansiell likhet kreves det grunnleggende endringer i økonomiske og sosiale institusjoner, og i verdiene, normene og holdningene som former disse institusjonene. Dette må skje på alle nivåer i samfunnet. Ofte er det på husholdningsnivå og i den private sfæren at endring er vanskeligst å spore. For eksempel viser forskning at økt økonomisk deltakelse hos kvinner ikke nødvendigvis fører til større innflytelse i husholdningen.<sup>33</sup> Ofte mangler det kunnskap om endring på husholdningsnivå fordi spørreundersøkelser gjerne tar utgangspunkt i husholdningen som enhet og derfor

31 The Lancet, Vol 3, June 2015

32 UN Women (2015) Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights

33 Norad (2015) Bistand til kvinners rettigheter og likestilling: Hva sier forskningen?



Tusenårsmålene har bidratt til at det er betydelig flere jenter som gjennomfører grunnskolen. FOTO: KEN OPPRANN

ikke fanger opp kjønnsforskjeller innad i familien. Når det gjelder kjønnsbasert vold, har lovverk og politikk spilt en rolle i å skape endring på husholdningsnivået ved å definere vold som et offentlig og ikke privat anliggende. Dette har bidratt til økt bevissthet, mer åpenhet og dermed også mer rapportering av kjønnsbasert vold.<sup>34</sup>

### Utgangspunkt i behov og prioriteringer

Spørreundersøkelsen MyWorld Survey har samlet over 7,5 millioner menneskers synspunkter på bærekraftsmålene etter 2015.<sup>35</sup> Den viser at kvinner og menn i stor grad er enige om hvilke goder som er viktigst. De prioriterer utdanning, helse, arbeid, ansvarlig styresett, matsikkerhet, beskyttelse mot kriminalitet og vold, tilgang til rent vann og sanitærfasiliteter omtrent like høyt. Kvinner prioriterer likestilling litt høyere enn menn. Menn prioriterer transport, veier og politisk frihet noe høyere enn likestilling. Dette svekker en vanlig antakelse om at hvis kvinner deltar i økonomien og politikken på lik linje med menn, vil de prioritere annerledes.

Spørreundersøkelser fra noen land viser at kvinner ikke alltid er mer positive enn menn til likestilling og like rettigheter.<sup>36</sup> Derfor må innsatsen for likestilling rettes mot både kvinner og menn, og relasjonen mellom kjønnene. Både kvinner og menn har ansvar for å bidra til likestilling.

Menn lider også under manglende rettigheter og muligheter, men det finnes mye data som viser at kvinners interesser og behov blir dekket i langt mindre grad enn menns. Økt likestilling i praksis innebærer derfor prioritering av kvinner. Menn må gi fra seg makt og kontroll over ressurser til fordel for kvinner.

### Bærekraftsmålene gir ny giv for kvinners rettigheter og likestilling

I september 2015 vedtok FNs medlemsland en historisk satsing for bærekraftig utvikling. Målet er å utrydde ekstrem fattigdom innen 2030, gjennom en omfattende innsats som ser økonomisk vekst, miljøhensyn og sosial utvikling i sammenheng. Sentralt står de 17 bærekraftsmålene, som erstatter FNs tusenårs mål. Tusenårsmålene bidro til en opptrapping

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Se [www.data.myworld2015.org](http://www.data.myworld2015.org)

<sup>36</sup> Se for eksempel Africa Health, Human & Social Development Information Service (2015)



## **BÆREKRAFTSMÅL 5. OPPNÅ LIKESTILLING MELLOM KJØNNENE OG MYNDIGGJØRE ALLE JENTER OG KVINNER**

- 5.1 Gjøre slutt på alle former for forskjellsbehandling av jenter og kvinner overalt i verden
- 5.2 Avskaffe alle former for vold mot alle jenter og kvinner, både i offentlig og privat sfære, herunder menneskehandel, seksuell og annen form for utnyttning
- 5.3 Avskaffe all skadelig praksis, for eksempel barneekteskap, tidlige ekteskap og tvangsekteskap samt kvinnelig omskjæring
- 5.4 Erkjenne og verdsette ubetalt omsorgs- og husholdsarbeid gjennom yting av offentlige tjenester, infrastruktur og sosialpolitikk samt fremme av delt ansvar i husholdet og familien, alt etter hva som passer i det enkelte land
- 5.5 Sikre kvinner fullstendig og reell deltakelse og like muligheter til ledende stillinger på alle nivåer i beslutningsprosessene i det politiske, økonomiske og offentlige liv
- 5.6 Sikre allmenn tilgang til seksuell og reproduktiv helse samt reproduktive rettigheter, som avtalt i samsvar med handlingsprogrammet fra den internasjonale konferansen om befolkning og utvikling, handlingsplanen fra Beijing og beslutningsdokumentene fra deres respektive tilsynskonferanser
- 5.a Iverksette reformer for å gi kvinner lik rett til økonomiske ressurser samt tilgang til eierskap til og kontroll over jord og annen form for eiendom, finansielle tjenester, arv og naturressurser, i samsvar med nasjonal lovgivning
- 5.b Styrke bruken av tilpasset teknologi, særlig informasjons- og kommunikasjonsteknologi, for å fremme myndiggjøring av kvinner
- 5.c Vedta og styrke god politikk og gjennomførbare lovgivninger for å fremme likestilling mellom kjønnene og myndiggjøre alle jenter og kvinner på alle nivåer

i satsingen for særlig helse og utdanning, og var medvirkende til at det i dag er betydelig flere jenter som begynner i og fullfører grunnskolen.

Bærekraftsmålene er langt mer omfattende, og tar i større grad tak i årsakene til fattigdom. Tusenårs-målene var rettet inn mot utviklingsland, mens bærekraftsmålene gjelder alle land.

Bærekraftsmålene var gjenstand for intense og omfattende forhandlinger som varte i to år. Gjennom forhandlingene fikk blant annet Norge gjennomslag for at agendaen skal bygge på internasjonale menneskerettighetsforpliktelser, fremme menneskerettigheter for alle og bidra til å oppnå likestilling. Betydningen av å sikre likestilling og fremme kvinners rettigheter står gjennomgående sterkt i sluttdokumentet. Et eget likestillingsmål, mål 5, er rettet mot strukturelle hindringer for likestilling, og stater forplikter seg til å sikre universell tilgang til seksuell og reproduktiv helse og reproduktive rettigheter. I tillegg er likestilling integrert i delmålene under flere andre tematiske mål.<sup>37</sup> Den politiske erklæringen slår fast at likestillingsperspektivet skal integreres systematisk i gjennomføringen av hele agendaen.

<sup>37</sup> Dette gjelder delmålene på fattigdomsbekjempelse, anstendige arbeidsforhold, landbruk, vann og sanitær, klima, utdanning, helse og bosettinger.



# 2

## RESULTATEKSEMPLER

Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling gir resultater. I denne delen presenteres noen eksempler og utfordringer fra norsk bistand gjennom multilaterale organisasjoner og 24 konkrete prosjekter.





## **HVORDAN DOKUMENTERE RESULTATER FOR KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING?**

Alle som bruker norske bistandsmidler skal måle og dokumentere resultater. For å få til dette må utgangspunktet være kjent, målene må være tydelige og det må finnes måter å angi graden av måloppnåelse på. Det er viktig å skille mellom aktivitetene i et tiltak og resultatene tiltaket fører til. Altfor mange rapporterer for mye om hva som gjøres, og for lite om hva det fører til.

Resultater kommer i ulike former. At viktige aktører for eksempel får ny kunnskap, kompetanse og forslag som de kan bruke til å endre regler og lover, er viktige resultater og ofte forutsetninger i en endringsprosess. Dette er de umiddelbare resultatene – leveransene, som stort sett ligger innenfor prosjektets kontroll. Likevel er ikke disse leveransene i seg selv målet. De garanterer ikke at noen får det bedre. Det er ikke økt kapasitet, men effektene av økt kapasitet som er det egentlige målet. Derfor skal tiltakene som regel oppnå eller bidra til noe mer – noe som kommer målgruppene og deres samfunn til gode, men som prosjektet ikke kontrollerer direkte.

Et eksempel kan være at et bistandstiltak bidrar til utdanning av jordmødre i en region og informasjon til lokalsamfunnene om hvor mye tryggere en fødsel med profesjonell assistanse er. Det er leveransen. Dersom det fører til at flere kvinner føder med kvalifisert assistanse, er effektene for kvinnene blant annet tryggere fødsler, at flere både kvinner og barn overlever og færre helseskader oppstår. For samfunnet betyr redusert mødre- og barnedødelighet at mødrene kan fortsette sin omsorg for barn og familie, og bidra i samfunnet rundt seg.

Resultater i arbeidet for kvinners rettigheter og likestilling blir ofte trukket fram som særlig vanskelig å måle. Det blir vist til komplekse sammenhenger, grunnleggende holdninger og sosiale normer, praksis og skikker som det kan ta lang tid å endre for å oppnå endring for målgruppene. Arbeidet er også påvirket av en rekke forhold utenfor prosjektets, og ofte bistandens, kontroll. Det er krevende å samarbeide med mange og ulike aktører, og å forankre tiltakene hos myndigheter i samarbeidslandet og andre lokale partnere. Denne kompleksiteten er ikke unik for bistand til kvinners rettigheter og like-

stilling. Bistand er generelt utfordrende – det er krevende å nå målene. Likevel må resultatene av all norsk bistand måles og dokumenteres så godt det lar seg gjøre. Presisjonsnivået vil variere, men det er et rimelig krav at rapporteringen skal gjøre det mulig å si noe om målet nås eller ikke. Dersom de mer langsiktige endringene ikke kan dokumenteres i prosjektets levetid, kan en evaluering i ettertid gi noen av svarene. Evalueringer er også egnet til å vurdere bærekraften i tiltaket.

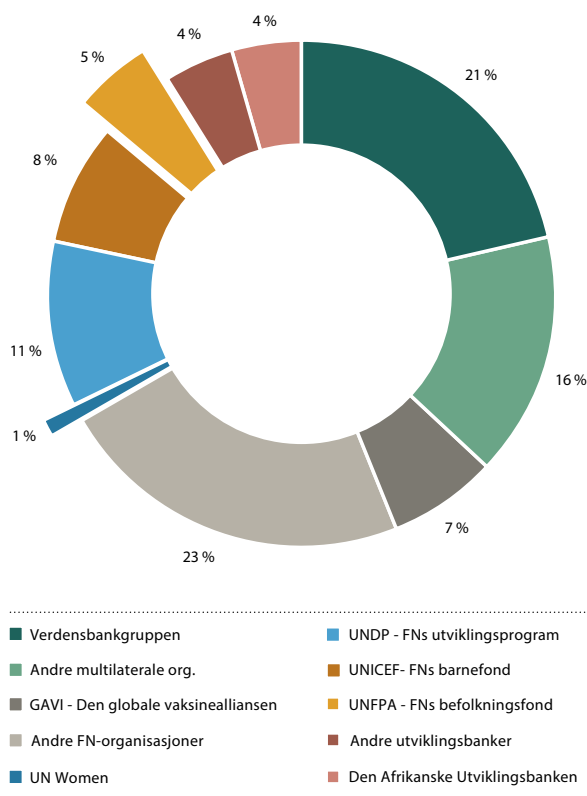
Selv med god dokumentasjon er det ofte vanskelig å tilskrive endringer til et spesifikt tiltak. I den løpende resultatmålingen er det tilstrekkelig å sannsynliggjøre at tiltaket har bidratt. Evalueringer og forskning går langt grundigere til verks. Det gir normalt et bedre grunnlag for å avgjøre hvilke tiltak som har skapt effektene, men er ressurskrevende og gjøres bare for et utvalg av tiltak. Det er viktig å legge opp til vurdering av resultater og hvordan de har oppstått i så stor grad som mulig i all bistand. Når det gjelder tiltakets bidrag til samfunnsutviklingen, er det verken riktig eller mulig å tilskrive utviklingsresultatene til én givers innsats, eller til bistand alene.

## **EKSEMPLER PÅ RESULTATER GJENNOM MULTILATERALE ORGANISASJONER**

De siste fem årene har i gjennomsnitt 47 prosent av norsk bistand gått gjennom FN, Verdensbanken, regionale banker og andre multilaterale organisasjoner. I 2014 var tallet 50 prosent, over 15,8 milliarder kroner. I underkant av halvparten, 7, 5 milliarder kroner, var kjernestøtte.

Av de vel åtte milliarder kronene Norge gav som øremerkede midler til det multilaterale systemet i 2014, var godt over to milliarder støtte til tiltak som hadde kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål eller delmål. Kjernestøtten blir ikke markert etter tema i statistikken slik som de øremerkede midlene blir. Kjernestøtten kan organisasjonene selv fordele så effektivt som mulig innen rammen av sine strategier, som Norge og andre givere har godkjent gjennom styrene i organisasjonene. Derfor er det ikke mulig å si med sikkerhet hvor mye av kjernestøtten som går til arbeidet for kvinners rettigheter og likestilling. Deler av kjernestøtten til organisasjoner med kvinners rettigheter og likestilling i sitt mandat, eller sentralt i sine

**FIGUR 2.1 // 15,8 MILLIARDER BISTANDSKRONER  
GJENNOM MULTILATERALE ORGANISASJONER I 2014.**



[Kilde: Norad]

strategier, går like fullt til det formålet. Det gjelder særlig FNs organisasjon for kvinners rettigheter og likestilling (UN Women), FNs utviklingsfond (UNDP), FNs barnefond (UNICEF) og FNs befolkningsfond (UNFPA). Også Verdensbanken og de regionale utviklingsbankene har strategier for arbeid for kvinners rettigheter og likestilling.

Norsk støtte gjennom det multilaterale systemet er viktig av ulike grunner. I mange tilfeller har FN eller andre multilaterale organisasjoner et unikt mandat til å utvikle normer og standarder på vegne av verdenssamfunnet. De er også gitt myndighet til å overvåke, rapportere og kommentere på landenes etterlevelse av internasjonalt regelverk og standarder. Dette er arbeid som Norge ikke har mandat eller gjennomslagskraft til å gjøre effektivt alene. Eksempler er Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR) som forvalter de internasjonale menneskerettighetsavtalene, og FNs befolkningsfond (UNFPA) som forvalter handlingsplanen fra den internasjonale befolkningskonferansen i 1994.

De multilaterale organisasjonene har fordeler når det gjelder det normative arbeidet i kraft av sine mandater og store medlemsmasser, men alle er ikke effektive nok. Det blir lagt ned et betydelig arbeid fra giverne for

å påse at de multilaterale organisasjonene leverer resultater. Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN) er et nettverk av 18 giverland, deriblant Norge, som vurderer effektivitet og resultater i de største multilaterale organisasjonene de støtter. Vurderingene gjennomføres av uavhengige konsulenter på oppdrag fra MOPAN, og følger en felles metode. Resultatarbeidet følges også opp gjennom deltakelse i de ulike organisasjonenes styrever.

Her presenteres noen resultater for kvinners rettigheter og likestilling som UN Women og UNFPA har rapportert de siste årene, og først og fremst i 2014. Dette er resultater som Norge har vært med på å bidra til, men det kan ikke sies med matematisk nøyaktighet hvor stor andelen er. Det er heller ikke hensikten med disse eksemplene. Anslagene over norske andeler av resultatene er gjort for å illustrere størrelsesordenen av det norske bidraget, og vise hvilke typer resultater Norge kan oppnå sammen med flere givere. Ved å sikre organisasjonenes kjernebudsjetter bidrar giverne også til å sikre og utvikle de fremste kunnskapsmiljøene i verden innen sine temaer.

### **FNs organisasjon for kvinners rettigheter og likestilling – UN Women**

UN Women leder arbeidet med å sikre kvinners rettigheter og likestilling globalt. UN Women er sekretariat for FNs Kvinnekommisjon, som leder de årlige sesjonene for FNs Kvinnekonvensjon. De arbeider også for iverksetting og oppfølging av handlingsplanen fra Beijing 1995. Norge var fødsels- og hjelper for UN Women i 2010 og største giver frem til 2013. I 2014 bidro Norge med 95 millioner kroner i kjernestøtte og 80 millioner kroner i øremerkede midler. Norge var tredje største giver totalt, og støtten utgjorde ti prosent av organisasjonens totale budsjett.

Organisasjonens mandat er å bidra til normutvikling internasjonalt, til at medlemslandene iverksetter og etterlever normene, og å lede og koordinere arbeidet med kvinners rettigheter og likestilling i FN-systemet. UN Women har også et operativt mandat. I tråd med sin strategi for 2014-2017, arbeider UN Women for kvinners økte deltakelse i politikk og økonomi, reduksjon i vold mot kvinner, økt deltakelse av kvinner i fredsprosesser, sikkerhetsspørsmål og humanitære operasjoner. UN Women arbeidet i 2014 også med myndigheter og sivilt samfunn i nasjonale plan- og budsjettprosesser i 76 land, for å sikre nødvendige bevilgninger til kvinner og likestilling, etterprøvbare budsjetter og gode planer. Et viktig resultat i 2014 var at 22 av landene økte sine budsjetter til tiltak som vil komme kvinner og likestilling til gode.

UN Women har tatt et globalt lederskap i 2014 og 2015 i arbeidet for kvinners rettigheter og likestilling i de nye bærekraftsmålene fram mot 2030. Viktige milepæler var Beijing+20-konferansen og Kvinne-kommisjonens møte i mars 2015. Gjennom sine landkontorer har UN Women bidratt til å mobilisere både myndigheter og sivilt samfunn på landnivå. UN Women har klart å skape stor oppmerksomhet om både fremskritt og utfordringer for verdens jenter og kvinner. De har løftet spørsmålet gjennom profilerte konferanser, toneangivende publikasjoner, involvering av nye partnere, og sikret nye forpliktelser fra medlemslandene. De har ledet flere globale kampanjer som FNs generalsekretærs «UNiTE to End Violence against Women» og «HeForShe». Gjennom kampanjen «Empowering Women, Empowering Humanity – Picture it!» nådde de ut til 280 millioner mennesker.

Resultatene UN Women rapporterer for 2014-2015 er hovedsakelig knyttet til rollen som global forkjemper for kvinners rettigheter og likestilling. Organisasjonen skal primært bidra til at FNs medlemsland, FN-organisasjoner og private aktører leverer resultater for kvinner og likestilling. Det er fortsatt en utfordring for UN Women å kunne vise sitt bidrag til slike resultater. Organisasjonens årsrapporter viser til mange eksempler på innsatser i mange land, men det er vanskelig å få oversikten over omfanget og effektene for målgruppene. Et eksempel er UN Womens innsats for å sikre at kvinners behov blir integrert i humanitær respons. Organisasjonen rapporterer å ha bidratt til kjønns sensitiv humanitær respons gjennom å sende ut likestillingsrådgivere til ti land, og hjelpe 20 land med å integrere likestillingsprinsipper i sine humanitære planer og retningslinjer. Det blir ikke rapportert hvilke effekter dette skaper for målgruppene. Likevel er det viktig å anerkjenne det internasjonale lederskapet og at bevisstgjøring og forpliktende samarbeid i medlemslandene er avgjørende for å bedre kvinners kår. Organisasjonen anerkjennes av MOPAN for å ha tatt en klarere lederrolle de siste årene. I dette arbeidet kan Norge være en støttespiller. Norge kunne ikke oppnådd tilsvarende profilering av temaet og forpliktelse fra verdens land alene. Norge har bidratt til resultatene gjennom å bidra med ti prosent av UN Womens budsjett.

### **FNs befolkningsfond – UNFPA**

«... a world where every pregnancy is wanted, every childbirth is safe and every young person's potential is fulfilled». Dette er FNs befolkningsfonds overordnede mål. UNFPA har lenge vært en viktig samarbeidspartner for Norge for å nå tusenårs mål 5, og arbeidet for å fremme seksuell og reproduktiv helse. At kvinner og unge jenter får bestemme over sin egen kropp og helse, og mulighet

til å planlegge hvor mange barn de skal ha og når de vil ha barn, er en nøkkel til å realisere kvinners rettigheter og likestilling.

Norsk støtte til UNFPA har økt de siste årene, særlig som resultat av Norges satsing på barne- og mødre-helse. UNFPA anerkjennes for relevans og effektivitet i sitt arbeid for mødre helse og likestilling. I 2014 gav Norge 431 millioner kroner i kjernestøtte til organisasjonen, en økning fra 402 millioner kroner året før. I tillegg gikk over 370 millioner øremerkede kroner til UNFPAs programmer og prosjekter i 2014. Norge var nest største giver av kjernestøtte. Totalt norsk bidrag utgjorde over ti prosent av organisasjonens budsjett i 2014. FNs befolkningsfond jobber særlig for å sikre universell tilgang til helsetjenester. Ungdom har blitt en stadig viktigere målgruppe. Befolkningsfondet bidrar med fakta og analyser av befolkningsutvikling og effekter av at tilgang på prevensjonsmidler økes, for å styrke både nasjonal og internasjonal politikk for seksuell og reproduktiv helse.

I 2014 satte UNFPA sin strategiske plan for 2014-2017 ut i livet. Årsrapporten for 2014 viser til resultater på alle prioriterte områder. Norge har i sin styringsdialog med UNFPA blant annet lagt vekt på å styrke arbeidet med seksuell og reproduktiv helse, særlig overfor ungdom. Her fremheves derfor resultater UNFPA kan vise til der målet er å øke tilgangen til helhetlige helsetjenester innen seksuell og reproduktiv helse. Organisasjonen brukte over 50 prosent av budsjettet i 2014 på dette resultatområdet. Sammen med programmer som spesifikt målrettes mot ungdom, utgjør disse områdene samlet nesten 59 prosent av UNFPAs budsjett.

Informasjon om og tilgang til prevensjonsmidler står sentralt for å styrke kvinners mulighet til å forhindre tidlig og uønsket graviditet, planlegge avstand i tid mellom graviditeter, og kunne beskytte seg mot hiv smitte. Det kan i neste omgang redusere antall utrygge aborter, mødredødelighet og fødselsrelaterte skader. UNFPA har bidratt til å stryke nasjonale systemer og kapasiteten til å øke tilgang til prevensjon og helseinformasjon. I 2014 har fondet bidratt til at ytterligere ni land har fått på plass logistikk-systemer for prevensjon, noe som økte antall land med tilfredsstillende systemer til 84. UNFPA har selv delt ut prevensjonsmidler verdt om lag 700 millioner kroner. I arbeidet for å forebygge hiv-smitte og uønskede graviditeter, gav UNFPA 800 000 kondomer til jenter og gutter i utviklingslandene med de største udekte behovene, hovedsakelig afrikanske land sør for Sahara. Det å nå ut til lokalsamfunn for å mobilisere, særlig unge og



Helhetlige undervisning av både kvinner og menn kan bidra til bedre seksuell og reproduktiv helse. FOTO: KEN OPPRANN

marginaliserte, har vært viktig. I sitt humanitære arbeid bidro fondet med 1,5 millioner kondomer til gutter og nesten 93 000 kondomer til jenter i kriserammede Sentralafrikanske republikk, Irak, Sør-Sudan og Syria.

Samlet sett estimerer UNFPA at de i 2014 bidro til å forhindre over 29 000 mødredødsfall under fødsel, hindre nesten elleve millioner uønskede graviditeter og forhindre 3,4 millioner utrygge aborter. De rapporterer at nesten 30 millioner fikk tilgang til prevensjon. Beregningene er basert på modeller og ikke eksakte tall, men gir en pekepinn på omfanget innsatsen hadde. Norges bidrag på ti prosent av UNFPAs totale budsjett indikerer at Norge indirekte har bidratt proporsjonalt til resultatene.

I arbeidet for å nå tusenårs mål 5 om å redusere mødredødeligheten med tre fjerdedeler innen 2015, støttet UNFPA i 2014 43 land med å heve kvaliteten på helse systemet og helseutstyr som benyttes ved graviditet og fødsel. UNFPA har også økt sitt engasjement for undervisning om seksualitet, og bisto i 2014 42 land i å utvikle sine opplæringsmoduler slik at de følger internasjonale standarder for et helhetlig undervisningsopplegg om seksualitet, likestilling og kjønnsidentitet.

**KILDER:**

- > MOPAN (2014) *UN Women assessment*
- > UN Women *Annual report 2014*
- > UN Women *Data Companion 2014*
- > MOPAN (2014) *UNFPA assessment*
- > UNFPA *Annual report 2014*
- > UNFPA *Annual progress report 2014 to the Board, with annexes*

## EKSEMPEL PÅ RESULTATER FRA BILATERAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING

I resten av Del 2 presenteres et utvalg av resultat-eksempler fra Norges direkte støtte til prosjekter og programmer for å styrke kvinners rettigheter og likestilling de siste fem til ti årene. De fleste eksemplene viser positive resultater, noen er blandet, og ett eksempel viser svake og til dels negative utilsiktede konsekvenser. Hensikten med eksemplene er å vise resultater og utfordringer fra hele bredden av den norske innsatsen, både geografisk, tematisk og gjennom ulike partnere: sivilt samfunn, myndigheter, multilaterale organisasjoner og privat sektor.

Eksemplene viser både store og små satsinger, noen direkte målrettet mot kvinners rettigheter og likestilling mens andre viser resultater når dette er integrert i prosjekter i andre sektorer, som utdanning eller energi.

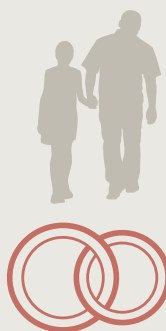
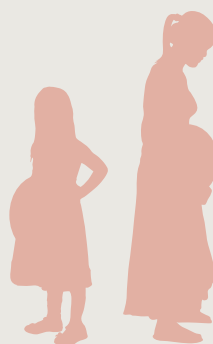
Det har vært politisk bestemt at det norske arbeidet for kvinners rettigheter og likestilling skal fremmes gjennom direkte målrettede tiltak og gjennom integrering i prosjekter og programmer der det kan være relevant. Derfor finner vi eksempler godt spredt i norsk bistand. Her er resultateksemplene delt inn i fire grupper:

- > Utdanning, helse og beskyttelse
- > Politikk og samfunn
- > Økonomi og naturressursforvaltning
- > Kvinner, fred og sikkerhet

Tidligere resultatrapporter fra Norad har vist mange eksempler på resultater for kvinner og jenters rettigheter og likestilling. Særlig inneholder rapportene fra 2013 om helse og utdanning, og fra 2014 om menneskerettigheter og demokrati, mange relevante eksempler. I Norads første resultatrapport, fra 2007, var det et eget kapittel viet kvinners rettigheter og likestilling.

Nærheten til temaene i 2013 og 2014 gjør at vi i årets rapport har forsøkt å tilføre noe nytt ved å få med eksempler på nyere satsinger og prosjekter. Disse kan illustrere ny innretning i bistanden, som noen ganger henger sammen med læring fra tidligere innsatser. Det gir oppdatert informasjon, men er også utfordrende siden vi da ofte kun kan dokumentere en begynnende endringsprosess, og ennå ikke effekter for målgruppene. Andre prosjekter av lenger varighet er også med, og slik ønsker vi å få frem en bredde av resultater – fra de umiddelbare til de noe mer langsiktige.

# UTDANNING, HELSE OG BESKYTTELSE





» Utdanning, helse og beskyttelse mot vold er sentrale menneskerettigheter. Det er også grunnleggende forutsetninger for å innfri rettigheter på andre områder, som politisk og økonomisk deltakelse.

Investering i utdanning, helse og forebygging av vold mot kvinner kan redusere fattigdom, bremse befolkningsveksten og ha positive virkninger også for neste generasjon.

UNICEF er den viktigste multilaterale partneren for norsk støtte til utdanning for jenter. Ligestilling er også integrert i norsk bilateral utdanningsbistand, blant annet gjennom støtten til en rekke sivilt samfunnsorganisasjoner. Innsatsen har vært konsentrert om jenters tilgang til og gjennomføring av utdanning på barne-, ungdoms- og videregående trinn, samt høyere utdanning.

Norges bistand til kvinners rettigheter i helsesektoren har fokusert på redusert barne- og mødredødelighet, i tråd med tusenårsmålene, samt økt tilgang til reproduktive helsetjenester. Støtten har gått til å styrke helsesystemer, økt satsing på helsepersonell, informasjonssystemer og tilgang til livreddende medisiner. Å øke tilgang til og bruk av prevensjon har vært viktig. I tillegg har Norge investert i utvikling av ny kunnskap og formidling av den, samt pådriverarbeid for jenters og kvinners helse og rettigheter. Arbeid mot kjønnslemlestelse har vært høyt prioritert, og hører tett sammen med innsatsen for å beskytte jenter og kvinner mot overgrep, helseskader og bidra til bedre barne- og mødre helse.

Norge styrker tjenester til kvinner som er utsatt for vold gjennom å lære opp helsepersonell, utvikle retningslinjer og gi tilgang til utstyr og medikamenter. At overlevende mottar psykososial støtte og økonomisk støtte til utdanning eller yrkesopplæring står ofte sentralt. Norge støtter også utvikling av lovverk, opplæring av politi og rettsvesen, og rettshjelp til overlevende. Den mest langsiktige innsatsen rettes mot å forebygge kjønnsbasert vold, gjennom påvirkningsarbeid for å endre sosiale normer og holdninger.

## RESULTATEKSEMPLER

Å sikre at jenter i tenårene fullfører ungdomskolen er ikke bare viktig i seg selv. Det bidrar også til å utsette ekteskap og barnefødsler, og gir både jentene selv og fremtidige barn bedre framtidsutsikter. Resultateksempelen fra Nepal viser hvordan norsk støtte til sektorprogrammet for utdanning har bidratt til at flere tenåringsjenter fullfører ungdomsskolen. Gjennom UNICEF og UNGEI i Uganda, har Norge bidratt til at jenter som dropper ut av skolen, kommer tilbake, og at myndighetene styrker innsatsen for at jenter som dropper ut av skolen på grunn av graviditet og fødsel får fullført utdanningen sin. De norske programmene for høyere utdanning og forskning i utviklingsland (NOMA og NUFU) har oppnådd 50 prosent kvinnelige master- og PhD-studenter – langt over den vanlige kvinneandelen.

I Afghanistan har norsk støtte bidratt til flere kvalifiserte jordmødre og et bedre helsetilbud til kvinner under graviditet og fødsel. Gjennom IPPF og deres partnere har Norge bidratt til bedre tilgang på prevensjon og informasjon om seksuell og reproduktiv helse og rettigheter, og trygge helsetjenester etter ufullstendige aborter.

I Sudan har blant annet UNICEF bidratt til at færre jenter kjønnslemlestes. En nasjonal kampanje og samarbeid med viktige lokale normdannere som tradisjonelle ledere, religiøse lærere, kvinneaktivister, helsearbeidere, lærere og ungdommer har endret holdninger til kjønnslemlestelse i mange lokalsamfunn. Men sterke krefter mobiliserte mot et lovforbud i Sudan. Flyktninghjelpens innsats i Liberia har styrket helsetjenester og rettssikkerheten til kvinner utsatt for kjønnsbasert vold. Forebygging av vold viser seg vanskeligere, ikke minst å dokumentere. En serie med studier om menns atferd og holdninger til vold og kjønnsrelasjoner (IMAGES) kan bidra til mer treffsikre prosjekter som forebygger vold.

## Ungdomsskole gir jenter i Nepal bedre framtidsutsikter

» Norge har støttet Nepals utdanningsprogram siden 2009. Gjennom programmet har jenter fått bedre tilgang til ungdomsskole. I 2015 avla for første gang flere jenter enn gutter 10. klasses eksamen. Det gir dem mulighet til høyere utdanning, og har viktige ringvirkninger som at jentene gifter seg senere, færre og senere barnefødsler, og bedre helse for dem selv og barna deres.

### **HVOFOR: Barns rett til utdanning langt fra oppfylt**

Barns rett til utdanning er stadfestet i FNs Barnekonvensjon. Retten inkluderer obligatorisk og gratis grunnutdanning, og innsats for forskjellige former for videregående opplæring. Gjennom utdanning skal barn ha mulighet til å utvikle sin personlighet og sine evner, og til å utvikle respekt for normer og verdier som kan bidra til et bedre samfunn. Nepals utdanningssystem er basert på åtteårig grunnskole (alder 5-12) og fire års ungdomsskole/videregående påbygning (alder 13-16). Resultat av eksamen etter endt 10. klasse er avgjørende på ungdomstrinnet, og har stor innflytelse på videre utdanningsmuligheter. Ved oppstarten av Nepals sektorprogram i 2009 var 73 prosent av alle barn innskrevet i grunnskolen. Bare 40 prosent av dem som begynte i førsteklasse fullførte 8. klasse. Kun en av fem tenåringer i alderen 13-16 år gikk på ungdomsskolen, og færre jenter enn gutter.

### **HVA: En bedre offentlig skole**

Sektorprogrammet gjennomføres av utdanningsmyndighetene og omfatter hele skolesektoren, fra førskole til 12. klasse. Programmet skal øke barns tilgang til utdanning og heve kvaliteten i skolen. Programmet prioriterer bedring av grunnskoletilbudet og å gi bedre tilgang for jenter og sårbare grupper. Programmet skal også bidra til et bedre ungdomsskoletilbud. Det er rekruttert flere lærere og bygd flere skoler slik at barn får kortere skolevei. Mange skoler er også oppgradert slik at de har fått rennende vann og separate toaletter for jenter og gutter. Skolens kvalitet og innhold er styrket gjennom arbeid med blant annet pensum, tekstbøker og lærerutdanning.

**HVOR MYE:** Sektorprogrammet var opprinnelig planlagt som et femårig program, 2009-2013. Totalbudsjettet var på 21,3 milliarder kroner. 3,8 milliarder kroner skulle finansieres av bistand og resten av nepalske myndigheter. Norges bidrag var 219 millioner kroner.

Programmet ble senere utvidet fram til 2016, med norsk støtte på ytterligere 127 millioner kroner.

### **RESULTATER: Flere jenter går på ungdomsskolen og får større kontroll over egen framtid**

Sektorprogrammet har bidratt til mange positive resultater, særlig når det gjelder tilgang til førskole og jenters tilgang til grunnutdanning. Selv om tilgang til ungdomsskole i utgangspunktet ikke var prioritert, har det også her skjedd en positiv utvikling. I 2013 gikk hvert tredje barn på ungdomsskolen, opp fra hvert femte i 2009.

Økningen ble muliggjort av en styrket satsing. Budsjettet økte i samme periode fra ni prosent av det totale utdanningsbudsjettet, til nitten prosent. Nær tre tusen nye ungdomsskoler ble opprettet, og antall elever økte med over tre hundre tusen, fra 1,0 til 1,3 millioner.

Et bedre tilbud har gitt særlig jenter muligheten for å fortsette skolen etter 8. klasse. For første gang i Nepals historie, var det i 2015 flere jenter enn gutter som avla 10. klasse eksamen. Det er en trend at gutter i økende grad får anledning til å gå på privatskoler, som koster penger og generelt oppnår bedre eksamensresultater. Jenter går i større grad på den offentlige skolen, som er gratis. Investering i en bedre offentlig ungdomsskole, slik Norge har bidratt til, er derfor også en investering i likestilling.



På Shree Ayad skolen i Bakhtapur er elevene i 10. klasse i full gang med eksamensforberedelser. Lærer Simjhana Singh gir ekstratimer i siste års pensum, blant annet til Menuka Pandit (16) i midten og Usha Thuya (15). FOTO: KEN OPPRANN

I tillegg til at flere barn får oppfylt sin rett til utdanning gjennom sektorprogrammet, kan økt tilgang til ungdomsskole for jenter ha andre positive effekter. En undersøkelse om befolkning og helse i Nepal fra 2011 dokumenterte at kvinner med fullført 10. klasse i gjennomsnitt fikk halvparten så mange barn som kvinner uten utdanning.

Kvinner med ungdomsskole får vanligvis sitt første barn i seinere alder, og har bedre kunnskap om prevensjon og retten til abort. De gifter seg også seinere. Jenter med noe ungdomsskole gifter seg i snitt når de er 18,5 år, mens jenter uten utdanning i snitt gifter seg når de er 16,6 år.

De gode effektene spres også til neste generasjon, med bedre mødre helse og mindre barnedødelighet. Å utsette ekteskap og første barnefødsel er svært viktig for å redusere risikoen for mødre- og barnedødelighet og fødselskomplikasjoner. Helse risikoen er betydelig høyere jo yngre mødre er.

Befolknings- og helseundersøkelsen i Nepal i 2011 viste også at fattigdom er like utslagsgivende for antall barnefødsler og helse for mor og barn som utdanning. Det er derfor viktig å finne ut av den sosioøkonomisk bakgrunnen til jentene som nå tar ungdomsskole, for bedre å forstå den direkte virkningen av utdanningen og om utviklingen omfatter også de fattigste jentene.

**KILDER:**

- > Ministry of Education, Nepal (2013) *School Level Educational Statistics of Nepal, Consolidated Report*
- > Nepal Central Bureau of Statistics (2011) *Demographic and Health Survey, Key Findings*
- > UNICEF (2014) [Adolescent Development and Participation baseline study](#)

## Flere jenter fullfører skolen etter tilbake-til-skolen kampanje i Uganda

» Kampanjen «gå på skolen, tilbake til skolen, bli i skolen» brakte over 23 000 jenter som hadde droppet ut av skolen tilbake til skolebenken i Uganda i perioden 2011-2014. Flere jenter fullfører barneskolen og fortsetter på ungdomsskolen enn tidligere. Kampanjen har satt særlig søkelys på graviditet som årsak til at jenter dropper ut av skolen.

### **HVORFOR: Tradisjonelle holdninger og graviditet hindrer jenters skolegang**

Uganda har hatt god fremgang i arbeidet med å øke tilgangen til grunnskole for jenter. I 2011 var det tilnærmet like mange jenter og gutter som begynte på skolen. Andelen barn som dropper ut før de får fullført utdanningen har holdt seg høyt: 68 prosent av jentene og 66 prosent av guttene. Årsakene til frafallet er forskjellig for jenter og gutter. Jenter dropper ut blant annet på grunn av graviditet, barneekteskap eller at de må passe mindre søsken. En studie fra 2011 i 20 distrikter viste at en tredjedel av jentene sluttet skolen på grunn av graviditet. Studien omfatter både barne-, ungdoms- og videregående skole.

I deler av Uganda ser mange foreldre ikke verdien av å utdanne døtrene. Utdanning ses som en trussel mot tradisjonelle samfunnsstrukturer. Mange frykter at jentenes forventninger skal endre seg med mer utdanning og eksponering for verden utenfor lokalsamfunnet.

### **HVA: Kampanje som mobiliserer lokalsamfunn til holdningsendring**

Tilbake-til-skolen kampanjen startet i 2007 i konflikt-rammede områder nord og nordøst i Uganda, og har senere blitt utvidet. Norge har støttet kampanjen siden 2011 gjennom UNICEFs tematiske program for grunntidning og likestilling.

Kampanjen skal øke bevisstheten om alle barns rett til utdanning, og rettes mot både jenter og gutter. I tillegg er det satt et særlig fokus på jenters utdanning og noen tradisjonelle skikker og praksiser som hindrer at de starter og fullfører sin utdanning.

Kampanjen gjennomføres av utdanningsdepartementet i Uganda, i samarbeid med UNICEF, FNs jenteinitiativ og en rekke andre partnere. I tillegg er lokale utdanningsmyndigheter og skoler med. Lokalsamfunn inviteres til å diskutere konsekvensene av tradisjonelle skikker som hindrer utdanning. Verdien av utdanning for alle, og særlig jenter, blir fremhevet. UNICEF Uganda har bidratt til dialogmøter i 28 av Ugandas 112 distrikter. I 14 av distriktene spilte UNICEF en viktig rolle. De la til rette for diskusjoner som brakte foreldre, lokalsamfunn og myndighetene sammen og styrket allianser mellom partnere i distriktene.

Viktigheten av utdanning, særlig for jenter, blir spredd gjennom radioprogrammer rettet mot foreldre. Det legges vekt på hvor viktig foreldrenes engasjement er for å sikre barnas utdanning. I landsbyene gjennomføres hus-til-hus kampanjer for å forklare foreldrene hvorfor de bør sende alle barna på skolen – både jenter og gutter, og ikke minst barn med nedsatt funksjonsevne. Gjennom ulike former for underholdning som musikk, dans og drama blir det satt kritisk søkelys på lokale utfordringer og forhold som hindrer særlig jenter i å få utdanning.

UNICEF og partnere har drevet påvirkningsarbeid mot myndighetene for å styrke de politiske føringene om at gravide jenter skal kunne fortsette på skolen og komme tilbake etter at de har født. En studie ble gjennomført i 2011, med støtte fra UNICEF, som kartla årsaker til at jenter droppet ut av skolen i 20 provinser. Studien har blitt brukt i påvirkningsarbeidet mot myndighetene.



Da Margret Komuhendo var 17 år og gravid i fjerde måned droppet hun ut av skolen. Etter et år hjemme med datteren Vivian er hun nå tilbake på Kyembogo primary school i Kampala, med hjelp fra UNICEF og UNGEIs prosjekt. Margret vil utdanne seg til sykepleier eller jordmor.

FOTO: KEN OPPRANN

**HVOR MYE:** Den norske støtten til kampanjen ble gitt gjennom UNICEFs globale tematiske program for grunnutdanning og likestilling, der Norge er den største giveren. I perioden 2011-2014 var støtten på 23,5 millioner kroner (OECDs kurs for 2011). Det inkluderer også støtten til UNGEIs arbeid med kampanjen. Kampanjen får fortsatt støtte fra UNICEFs tematiske program i 2015.

**RESULTATER: Flere jenter tilbake på skolen og lovende ny politikk fra myndighetene**

Fra 2011 til 2014 kom 23 055 jenter og 20 445 gutter tilbake til skolen i de 28 distriktene hvor UNICEF og UNGEI bidro. Resultatene tyder på at det har skjedd en positiv holdningsendring i lokalsamfunnet i distriktene i den perioden kampanjen har pågått.

Det er flere forhold enn kampanjen som kan ha bidratt til resultatene. UNICEF gjennomførte samtidig et program som bedret vann- og sanitærforholdene på skoler, det ble etablert skoleklubber for elevene og mentorordninger for lærere. Det ble jobbet i skoleklubbene og blant lærerne for å endre holdninger til jenter som blir gravide og kommer tilbake til skolen etter fødsel.

Det ble ikke systematisk samlet inn data om situasjonen i alle distrikter før kampanjen startet. Dette gjør analyser av endringene som har skjedd vanskelige. Det finnes likevel ulike rapporter som viser positive endringer. En studie gjennomført i de fire distriktene Moroto, Gulu, Kitgum og Lira, hvor UNGEI spilte en viktig rolle, dokumenterte at 601 barn - 389 jenter og 212 gutter – returnerte til skolen i 2011 og 2012. Gjennomføringsgraden for jenter i barneskolen økte fra 47 prosent i 2011 til 53 prosent i 2014. Andelen jenter som fortsatte til ungdomsskolen økte med seks prosentpoeng, fra 63 prosent i 2011 til 69 prosent i 2014.

Gjennom kampanjen har UNICEF, UNGEI og partnerne bidratt til at myndighetene i Uganda har engasjert seg i utfordringer knyttet til at gravide jenter dropper ut av skolen. Studien fra 2011 som dokumenterte at graviditet er en av de viktigste årsakene til at jenter dropper ut av skolen, vekket myndighetenes interesse.



FOTO: KEN OPPRANN

I 2015 har utdanningsdepartementet i Uganda, med støtte fra UNICEF, gjennomført en liknende studie. Den bekrefter at sosiale normer fortsatt bidrar til at gravide jenter dropper ut av skolen og ikke fortsetter utdanningen etter at de har født.

Tidligere var det en praksis i mange skoler å utvise jenter som ble gravide. I 2009 forsøkte myndighetene å få slutt på praksisen ved å beskrive den som grunnlovsstridig. De påla rektorer, lærere og skoleinspektører i distriktene å legge til rette for at gravide jenter og unge mødre kunne fullføre utdanningen og ta eksamen. Det er ikke dokumentert om og i hvilken grad utvisning skjer i dag, men holdningene som lå til grunn for praksisen ser ut til å holde seg. Over halvparten av jentene spurt i undersøkelsen i 2015 sier at samfunnet mener at jenter som blir gravide mens de går på skolen er dårlige eksempler for andre, og ikke bør vende tilbake til skolen.

Studien viste at 21,3 prosent av jentene mellom 14 og 18 år som dropper ut av skolen gjør det på grunn av graviditet. Høyest er andelen øst i Uganda med nesten 43 prosent. Andelen er høyere på landsbygda enn i byene. 31 prosent oppga at de ikke ville tilbake på skolen i frykt for å dømmes av samfunnet og mobbing fra andre elever. Bare åtte

prosent av jentene hadde fortsatt skolegangen etter fødselen. Studien viste også at 28 prosent av de gravide jentene som droppet ut, også giftet seg. Myndighetene vil fortsette å bruke denne kunnskapen for å bedre politikken og retningslinjene for å få gravide jenter og unge mødre tilbake på skolen. «Gå på skolen, tilbake til skolen, bli i skolen»-kampanjen har blitt en årlig aktivitet.

**KILDER:**

- > UNGEI (2012) *Formative Evaluation of UNGEI for Uganda report 2012*
- > UNICEF (2011) *Performance appraisal of UNGEI and GEM initiatives in Uganda 2001-2009*
- > Ministry of Education, Science, Technology and Sports (MoESTS), Uganda (2012) *Gender Eye newsletter*
- > MoESTS (2015) *Gender in Education Policy (Revised)*
- > MoESTS (2014) *National Strategy for Girls Education (Revised)*
- > Girls Education Movement (2014, 2015) *Project review reports 2013/2014*
- > Girls Education Movement (2013, 2014) *Annual reports 2012/2013*
- > MoESTS (2015) *Study on Correlating teenage pregnancy to drop out* (not published) (supported by UNICEF)
- > MoESTS (2011) *A Survey on Re-Entry of Pregnant Girls in Primary and Secondary Schools in Uganda* (with the support of UNICEF and conducted by The Makerere University School of Women and Gender Studies, and FAWE Uganda)

## Bedre kjønnsbalanse innen høyere utdanning og forskning

>> Krav om bedre kjønnsbalanse i norsk bistand til høyere utdanning og forskning i utviklingsland førte til en øking av andelen kvinnelige Master-studenter og PhD-studenter til om lag 50 prosent. Det er langt over kvinneandelen i høyere utdanning og forskning i utviklingsland generelt.

### **HVORFOR: Få kvinner i høyere utdanning og forskning**

En velutdannet og likestilt befolkning antas å bidra til en inkluderende debatt om saker som berører folks velferd. Slik offentlig debatt kan holde myndigheter til ansvar for den politikken som føres og om rettigheter innfris. Det øker sannsynligheten for demokratisk, transparent og ansvarlig politisk lederskap som tar hensyn til både kvinners og menns behov.

Mindre enn åtte prosent av befolkningen i Afrika sør for Sahara tok i 2012 høyere utdanning. Kvinner utgjorde en tredjedel av dem.

Universiteter i utviklingsland mangler ofte kvalifisert personale, infrastruktur og finansiering. Antall forskere i Afrika sør for Sahara er lavt. Tall fra 2010-2012 viser mindre enn 100 forskere per million innbyggere. Til sammenlikning hadde Europa over 2 000 forskere per million innbyggere. Dette fører til lav produksjon av ny kunnskap av landenes egne forskere. Da blir det lite lokal og relevant kunnskap som grunnlag for politikktutforming.

I Afrika og Asia er andelen kvinnelige akademikere lav. I Asia er en av fem forskere kvinner, og i Afrika om lag en av tre. Den lave kvinneandelen gjør at kunnskapen som produseres ofte ikke tar hensyn til kvinners situasjon og perspektiver.

### **HVA: Utdannings- og forskningssamarbeid for å styrke kvinners deltakelse**

Nasjonalt program for utvikling, forskning og utdanning (NUFU) og Norads program for masterstudier (NOMA) ble opprettet for å styrke forskning og høyere utdanning i lav- og mellominntektsland. Programmene er basert på samarbeid innen undervisning, forskning og studentutveksling mellom akademiske institusjoner i utviklingsland og i Norge.

NUFU-programmet dekket 19 land i Afrika og Asia. NOMA-programmet dekket 28 universiteter i 18 land i Afrika, Asia og Latin-Amerika, i samarbeid med norske universiteter og høyskoler.

Aktivitetene inkluderte forskningssamarbeid med norske universiteter og høyskoler, PhD- og Masterstipender, utvikling av pensum og kurs, og opplæring av teknisk og administrativt ansatte ved universitetene. Et viktig mål for begge programmene var å bedre kjønnsbalansen innen høyere utdanning og forskning i utviklingsland, og å sikre kjønns-perspektiver i undervisning og forskning.

**HVOR MYE:** Både NOMA og NUFU-programmet ble fullfinansiert av Norad. Totalbudsjettet for NOMA 2006-2014 var 673 millioner kroner. For NUFU var det 400 millioner kroner i perioden 1991-2012.

### **RESULTATER: Krav til kjønnsbalanse førte til flere kvinnelige Master- og PhD-studenter**

#### **Mastergrader**

Gjennom NOMA-programmet har 2 614 personer i utviklingsland fått tilgang til høyere utdanning, mens NUFU-programmet bidro med 294 Masterstipender for akademisk ansatte ved universiteter i utviklingsland.

Hvor mange studenter som fullfører studiene og hvor mange som får seg relevant arbeid blir ofte brukt som mål for relevansen og kvaliteten på studiene. Omtrent 70 prosent av NOMA-studentene fullførte studiene. En studie viser at nærmere 92 prosent av de som svarte var i arbeid etter fullførte studier. De fleste av dem hadde funnet arbeid der studiene var relevant. Flesteparten av studentene fikk arbeid i offentlig sektor og ved høyere utdanningsinstitusjoner.



Tidligere tannlegelærer Grace J. Aninge er nå rektor på Mulago Paramedical School. «At jeg ble rektor, er ene og alene på grunn av mastergraden min, som jeg tok i NOMA programmet», sier Angine. Nå vil hun endre utdanningen i faget sitt i Uganda.

FOTO: RUNO ISAKSEN

NOMA-programmet hadde som mål at minst halvparten av studentene skulle være kvinner. En rekke tiltak ble iverksatt, blant annet målrettet rekruttering av kvinner og integrering av kjønnsperspektiver i pensum. I tillegg var det mulig å søke ytterligere midler øremerket tiltak for rekruttering, for å hindre frafall av kvinner underveis i studiene, samt tilrettelegging av arbeidsforhold for kvinnelige studenter. Andelen kvinnelige NOMA-studenter har økt jevnt hvert år siden programmet startet med en tredjedel kvinner i 2007, til 52 prosent kvinner i 2013.

### Forskning

NUFU-programmets bidrag til å styrke forskning og høyere utdanning inkluderer 194 PhD-stipendiater, der 46 prosent var kvinner, over 2 000 akademiske publikasjoner og nærmere 800 fagfelleverderte artikler. Det ble opprettet 63 nye kurs og programmer og administrativt ansatte ved universitetene fikk opplæring.

Antall uteksaminerte PhD-kandidater er i tråd med programmets mål. Doblingen fra 23 prosent kvinnelige PhD-studenter i perioden 2002-2006 til 46 prosent i 2007-2012 er et svært godt resultat med tanke på at prosjektene ble utført i land hvor få kvinner tar høyere utdanning.

Den siste fasen av programmet hadde strengere krav til deltakelse av kvinnelige forskere. Målet var full kjønnsbalanse. Det ble etablert en bonusordning for NUFU-prosjekter som klarte å rekruttere minst 40 prosent kvinnelige PhD-kandidater. 32 prosjekter ble tildelt bonusen. Andre tiltak var publiseringen av en håndbok om likestilling i høyere utdanning og forskning, og finansiering av foreldrepermisjon og barnepass for kvinnelige PhD-studenter.

At forskningsartikler blir tatt inn i internasjonalt anerkjente publikasjoner, er en god indikasjon på kvalitet i forskningen. Det ble publisert langt flere artikler i internasjonalt anerkjente publikasjoner i den siste programperioden 2007-2012 enn i perioden 2002-2006. Dette indikerer at forskningsmiljøene ble styrket.

Kvinnelig representasjon i publisering av forskningsresultater var også god. Kvinnene i prosjektene bidro som forfattere eller medforfattere i 63 prosent av de fagfelleverderte artiklene, mens mannlige deltakere bidro i 83 prosent. Til sammenlikning er andelen kvinnelige forfattere og medforfattere av vitenskapelige publikasjoner 30 prosent på verdensbasis.

Resultatene viser at målene for programmet ble nådd: Andelen kvinnelige akademikere på alle nivåer ble betydelig høyere enn gjennomsnittet i Asia og Afrika sør for Sahara. Høy kvinnelig deltakelse på PhD-nivå er spesielt bra, ettersom dette er en stor utfordring i de fleste land, både fattige og rike.

Bærekraft er en utfordring for programmene. Både NUFU og NOMA-programmene har vært avhengig av eksternt finansiering, og det er usikkert om alle mastergradene og stipendene kan fortsette uten bistand.

### KILDER:

- > Norad's Programme for Master Studies (NOMA) [Final report 2006-2014](#)
- > The Norwegian Programme for Development, Research and Education (NUFU) (2013) Final Report July 2013
- > Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU) (2015) [Graduate Tracer Study. Norad's Programme for Master Studies \(NOMA\) and Norwegian Programme for Development, Research and Education \(NUFU\)](#)
- > UNESCO (2015) [Tertiary Enrolments, 1999-2012 By Region](#)
- > UNESCO (2012) [Human Resources in Research & Development](#), UIS Factsheet no. 21, 2012
- > UNESCO (2012) [Women in Science](#), UIS Factsheet no. 23, 2012
- > [www.the-scientist.com/?articles.view/articleNo/32947/title/Publishing-s-Gender-Gap/](http://www.the-scientist.com/?articles.view/articleNo/32947/title/Publishing-s-Gender-Gap/)



## RESULTATBASERT FINANSIERING KAN BIDRA TIL BEDRE HELSETJENESTER FOR KVINNER OG BARN

Resultatbasert finansiering (RBF) er ulike ordninger der finansieringen, eller deler av den, gis etterskuddsvis basert på en avtale, og dekker faktisk oppnådde resultater. Betalingen er dermed ment å fungere som motivasjon eller insentiv for å nå målene.

Et flergiverfond i Verdensbanken (*Health Results Innovation Trust Fund, HRITF*), støttet av Norge og DFID, tester og oppskalere ulike former for resultatbasert finansiering for kvinners og barns helse. Da Norge valgte å støtte etableringen av programmet viste alle studier at kunnskapsgrunnlaget globalt var svakt. De pekte dessuten på en rekke mer eller mindre dokumenterte risikomomenter i RBF-programmer. Det var blant annet uklare sammenhenger mellom årsak og virkning, vridning vekk fra tjenester som ikke gir insentiver, kortvarige effekter, og jukning med data. Dette ble avgjørende for at hvert av HRITFs pilotprosjekter i dag følges av omfattende evalueringer, både av effekt og av de nevnte mulige svakhetene, noe som vil bidra til bedre gjennomføring og økt global kunnskap om RBF. Norge har også bidratt til bred formidling av erfaringer og resultater til en rekke ulike aktører, og bidrar nå til videreføring og utvidelse av fondet til å dekke flere områder og formål. Norad sikrer dessuten erfaringsoverføring til etablering av et liknende fond innen utdanning. Utvalgte resultater av HRITF er:

I **Rwanda** har det vært 23 prosent flere fødsler på klinikker med resultatbasert finansiering enn på øvrige klinikker.

I **Burundi** ble det i 2010 registrert 499 dødsfall per 100 000 gravide, en nedgang fra 615 i 2005, etter at resultatbasert finansiering var innført i hele landet. Reduksjonen i barnedødelighet var fra 175 til 96 per 1000 levendefødte i samme periode. Det er vist at resultatbasert finansiering medvirket til dette.

I **Zimbabwe** økte antall svangerskapskontroller med over 100 prosent etter ett år. Effektiviteten i helsesystemet økte ved bruk av bonuser for henvisning til sykehus ved risikoutsatte fødsler. Flere fødsler ble gjennomført av mer kvalifisert personell med bedre utstyr.

I **DR Kongo** økte familieplanlegging langt mer i klinikker der resultatbasert finansiering ble innført enn i andre. Forskjellen forklares med at helsearbeiderne ble mer aktive i planlegging, bestilling og bruk av prevensjonsmidler.

Les mer om resultater fra RBF innen helse i Norads resultatrapport 2013 om Utdanning og helse, side 74-75.

## Flere kvalifiserte jordmødre i Afghanistan gir tryggere fødsler for mor og barn

» Jordmødre i Afghanistan har bedret situasjonen for gravide og fødende kvinner. Sammen med Afghanistankomiteen og Den norske jordmorforening har Forum for kvinner og utviklingsspørsmål (FOKUS) bidratt til utdanning av flere jordmødre i Afghanistan.

### **HVORFOR: Afghanistan var verdens farligste land å føde barn i**

Annethvert minutt døde en kvinne et sted i verden i forbindelse med svangerskap, fødsel eller abort i 2013. Det utgjorde nærmere 290 000 kvinner i året. Nesten alle dødsfallene skjedde- og skjer fortsatt, i utviklingsland, først og fremst i Afrika sør for Sahara og i Sør-Asia. De fleste dødsfallene kunne vært unngått. Omlag seks millioner kvinner får fortsatt varige sykdommer eller skader knyttet til svangerskapet.

I 2000 var det 1100 mødredødsfall per 100 000 levende fødte i Afghanistan. I 2010 var andelen redusert til omtrent 330. Likevel ble Afghanistan rangert som det farligste landet i verden å føde barn i både i 2010 og 2011. Dette skyldes blant annet mangel på kvalifiserte jordmødre og annet helsepersonell. Andre årsaker er mangelfull infrastruktur og kulturelle normer som begrenser kvinners mobilitet og valgmuligheter.

### **HVA: Utdanning av jordmødre**

Et samarbeid mellom FOKUS, Den norske jordmorforening og Afghanistankomiteen har bidratt til å utdanne jordmødre til fire provinser øst i Afghanistan. Samarbeidet har omfattet den nasjonale jordmorforeningen, Afghan Midwives Association (AMA), som også har bidratt til kvalitets-sikring av utdanningen av jordmødrene.

AMA driver også med påvirkningsarbeid overfor internasjonale samarbeidspartnere og afghanske helsemyndigheter for at de skal ivareta kvinners rettigheter. AMA legger jordmødrenes erfaringer til grunn i arbeidet med å kreve et bedre helsetilbud for gravide og fødende.

**HVOR MYE:** Totalt tilskudd fra Norge i perioden mellom 2002 og 2014 har vært omlag åtte millioner kroner.

### **RESULTAT: Kvalifiserte jordmødre redder barn og mødres liv og helse**

I 2010 ble nærmere 40 prosent av fødslene i Øst-Afghanistan assistert av en fagutdannet helsearbeider. Det er tre ganger så mange som i 2001. Nyfødte har økt mulighet til å overleve. I 2001 døde elleve prosent av spedbarna i Øst-Afghanistan før sin første fødselsdag. I 2010 var dette redusert til fem prosent. Det er vanskelig å isolere effektene av prosjektet. Andelen fødsler assistert av kvalifisert helsepersonell har gått opp i hele landet, omtrent tilsvarende tallene for Øst-Afghanistan. Dette skyldes en betydelig utdanning av jordmødre i hele landet siden 2000, med støtte fra mange internasjonale partnere.

Det er likevel grunn til å fastslå at FOKUS, Den norske jordmorforening og Afghanistankomiteen har gitt et viktig bidrag til mødrehelser i Afghanistan: Organisasjonene har støttet jordmorutdanningen på Institute of Health Science i Jalalabad fra 2002 til 2014. Totalt ble 397 jordmødre utdannet i perioden. Dette utgjør 13 prosent av alle jordmødre i Afghanistan. Jordmødrene ble utdannet for å fylle stillinger i Øst-Afghanistan. Av de som ble uteksaminert i perioden 2010-2014, er omkring 80 prosent i jobb.

I 2015 ble Afghanistan rangert i Redd Barnas «State of the World's Mothers» som nummer 156 av 179 land når det gjelder mødredødelighet, opp fra bunnplasseringen i 2010 og 2011. I de årlige rapportene fra Redd Barna vises det til en utvikling



Mødredødeligheten er på vei ned i Afghanistan, mye på grunn av at flere kvinner har tilgang til kvalifisert helsehjelp gjennom graviditet og fødsel. FOKUS, Afghanistankomiteen og Den norske jordmorförening har med norsk støtte bidratt til å utdanne 13 prosent av Afghanistans jordmødre. Her utveksler Den norske jordmorföreningen faglige erfaringer med lærere ved jordmorskolen (IHS) i Jalalabad. FOTO: FOKUS

fra at en av hver åttende kvinne døde i forbindelse med graviditet og fødsel i 2005 til en av 49 i 2013. At mødredødeligheten går ned antas å ha en klar sammenheng med økt assistanse av kvalifisert helsepersonell ved fødsel. Det skyldes trolig også en allmenn forbedring i helse og ernæring, færre tenåringsfødsler og generell nedgang i fødselstall i Afghanistan. Svært unge mødre og kvinner som allerede har fått mange barn er mer utsatt under svangerskap og fødsel.

Nærmere 30 jordmødre i Øst-Afghanistan har fått lederopplæring gjennom prosjektet i årene 2010-2014. Lederkompetanse er viktig i etablering av lokalavdelinger av AMA i provinsene. Gjennom lokalavdelingene driver jordmødrene påvirkingsarbeid overfor lokale helsemyndigheter for å bidra til økt kvalitet i helseomsorgen for gravide og fødende kvinner.

Utdanningen av jordmødre har også andre langsiktige konsekvenser. Afghanistankomiteen og FOKUS rapporterer at kvinner med utdanning tjener mer penger, blir mer selvstendige og statusen i lokalmiljøet styrkes. De velges inn som representanter i landsrådet, stiller til parlamentsvalg og blir

rollemodeller for ungdom. Gjennom yrkesutdanningen og fagorganiseringen påvirker de beslutninger som angår kvinners levekår. AMA har møter med Helsedepartementet og har bidratt til utvikling av en nasjonal politikk for jordmørtjenester.

FNs tusenårs mål om å redusere mødredødeligheten med 75 prosent innen 2015 blir ikke nådd i Afghanistan. Det er likevel gjort store framskritt og langt flere afghanske kvinner har tilgang til kvalifisert helsepersonell enn tidligere.

**KILDER:**

- > FOKUS (2015) Sluttrapport til Norad for 2010-2014
- > Save the Children (2015) State of the World's Mothers Report 2010-2015
- > NAC (2013) Jordmødre redder liv. [www.afghanistan.no](http://www.afghanistan.no)
- > UNFPA (2014) State of Afghanistan's Midwifery 2014. [www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)

## Prevensjon og trygg abort gir valgfrihet og lavere mødredødelighet

» 18,7 millioner mennesker har fått tilgang til prevensjon og informasjon om seksuell og reproduktiv helse gjennom International Planned Parenthood Federation (IPPF) og deres partnere i 2014. Når kvinner gis bedre kontroll over egen kropp, seksualitet og fertilitet, går antall uønskede svangerskap og utrygge aborter ned og det blir færre svangerskapsrelaterte dødsfall og komplikasjoner.

### **HVORFOR: Dødsfall og komplikasjoner på grunn av manglende prevensjon og utrygge aborter**

Globalt har bruken av moderne prevensjonsmidler i aldersgruppen 15-49 år økt fra 54 prosent i 1990 til 57,4 prosent i 2014. Antall kvinner som anslås å ha udekket behov for prevensjon økte likevel fra 201 millioner til 220 millioner i samme periode på grunn av befolkningsvekst og økt etterspørsel.

Ikke å ha tilgang til prevensjon fører til uønskede svangerskap. I land uten tilgang til trygge abort-tjenester, benytter kvinner utrygge aborttjenester. Forskning viser at restriktiv abortlovgivning ikke fører til færre aborter, men til utrygge aborter. Dette kan føre til varige helseskader og ufruktbarhet, og i verste fall dødsfall.

Verdens helseorganisasjon (WHO) anslår at det foretas rundt 22 millioner farlige aborter hvert år, og at omlag 47 000 kvinner dør hvert år av abortkomplikasjoner. En økende andel av svangerskapsrelaterte dødsfall blir tilskrevet abortkomplikasjoner. Over fem millioner kvinner får komplikasjoner på kort eller lang sikt.

Uønskede svangerskap og bruken av farlige abortmetoder henger sammen med at kvinner mange steder har liten kontroll over egen kropp, seksualitet og fertilitet, og generelt dårlig tilgang til gode helsetjenester. Å la jenter og kvinner selv bestemme om, når og hvor mange barn de skal ha, gir mulighet til å bestemme over egen fremtid. Jenter kan fortsette å gå på skole, og kvinner kan fortsette å jobbe. Det gir også foreldre bedre forutsetning for å forsørge de barna de får.

### **HVA: Påvirkningsarbeid og tjenesteyting**

Norge har siden 1970-tallet støttet IPPF, som er en av de største internasjonale organisasjonene som arbeider med seksuell og reproduktiv helse og rettigheter.

I 2015 arbeider IPPF via nasjonale og lokale partnere i 170 land. IPPF driver påvirkningsarbeid for at myndigheter skal innfri seksuelle og reproduktive helserettigheter, og de tilbyr sammen med partnerne helse- og rådgivningstjenester til kvinner og ungdom. Målet er at kvinner og ungdom skal få bedre helse og større valgfrihet ved å ha tilgang til informasjon, prevensjon og trygge aborter.

På verdensbasis driver organisasjonen mer enn 54 000 tjenestetilbud. Dette er alt fra rådgivning til ungdom, klinikker for testing av hiv/aids og andre seksuelt overførbare sykdommer, veiledning om prevensjon og abort og mor-barn helsetjenester. I 2013 – 2014 har IPPF også mottatt norsk støtte til et pilotprosjekt om trygg abort i syv land.

**HVOR MYE:** De siste ti årene har støtten vært på i overkant av 40 millioner kroner årlig. Støtten i 2014 var på 46,6 millioner kroner.

### **RESULTATER: Tilgang til prevensjon og trygg abort redder liv**

IPPF og partnere leverte nærmere 150 millioner tjenester innen seksuell og reproduktiv helse og rettigheter i 2014. Nesten halvparten ble gitt til unge under 25 år.

I perioden 2005 – 2014 har IPPFs påvirkningsarbeid bidratt til policy- eller lovendringer i 150 land.



IPPF retter informasjon og tilbud om prevensjon og relaterte helsetjenester til både kvinner og menn. Her får unge menn i India informasjon om bruk av kondomer. FOTO: IPPF/PETER CATON/INDIA

Effektene av endringene er blant annet økt tilgang til informasjon, prevensjon og tjenester. Ett eksempel er IPPFs medlemsorganisasjon i Pakistan, Rahnuma-Family Planning Association of Pakistan. Gjennom påvirkningsarbeid har de fått lokale myndigheter i delstatene Khyber Pakhtunkhwa, Punjab og Sindh til å inkludere familieplanlegging i sentrale dokumenter, og de har økt budsjettene til prevensjon de to siste årene. I tillegg er det etablert helsestasjoner og kiosker der folk kan få tak i prevensjonsmidler.

IPPF estimerer at 85 prosent av brukerne av deres ulike tilbud er fattige og sårbare grupper. I 2014 var det 52,6 millioner fattige og sårbare brukere av deres tjenester på verdensbasis. Det er 28,7 millioner flere enn i 2010.

IPPFs organisasjoner og klinikker ga 18,7 millioner mennesker tilgang til prevensjon og veiledning om bruk i 2014. IPPFs medlemsorganisasjoner tilbyr flere typer prevensjon ved sine klinikker. Både langsiktige metoder som p-stav,-p-sprøyte, p-ring og p-piller samt angrepillen er blant tilbudene. IPPF estimerer at 5,9 millioner ikke-planlagte svangerskap er forhindret, og at 677 000 utrygge aborter er avverget.

Antall abortrelaterte tjenester utført av IPPFs organisasjoner økte med 27 prosent, til 3,8 millioner, i 2014. Den største økningen tilskrives behandling av ufullstendige aborter og skader som følge av

utrygge abortinngrep. Gjennom et pilotprosjekt for trygg abort i syv land har IPPF utviklet og testet ulike tilnærminger under ulike rammebetingelser, fra land hvor abort er lovlig til land med restriktiv lovgivning. Resultatet er blant annet økt tjenestetilbud innen lovens rammer, registrering av abortmedisiner i fire land og bedre dokumentasjon til bruk i påvirkningsarbeidet ovenfor myndighetene.

Å arbeide for tilgang til trygg abort er vanskelig av flere grunner. Abort er et sensitivt tema. Det er ikke et enkelt valg for noen. Abort kan være ulovlig, eller lov bare under visse omstendigheter. Noen steder kjenner ikke lokale myndigheter og helsevesen godt nok til lovverket og er derfor mer restriktive enn nødvendig. Det er også mye stigma knyttet til abortspørsmål, og både pasienter og helsepersonell er redde for å snakke om dette. I tillegg er det mange steder vanskelig å få tak i gode nok abortmedisiner. Erfaringer fra pilotprosjektet viser blant annet at det nytter å jobbe med både påvirkningsarbeid og tjenesteyting for å styrke kvinnenes helsetilbud og rettigheter.

**KILDER:**

- > IPPF (2015) *Annual performance report 2014-2015*, [www.ippf.org](http://www.ippf.org)
- > WHO (2015) *Factsheets 388*, [www.who.org](http://www.who.org)
- > UNFPA (2015) *Adding it up - The Costs and Benefits in Investing in Sexual and Reproductive Health 2014*, [www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)
- > Guttmacher Institute (2015) *Worldwide Abortion: Legality, Incidents and Safety*, [www.guttmacher](http://www.guttmacher)

## Færre jenter kjønnslemlestes i Sudan, men sterke motkrefter mobiliserer

» Gjennom et bredt partnerskap har UNICEF bidratt til en holdningsendring knyttet til kjønnslemlestelse i Sudan. Mer enn 600 lokalsamfunn har erklært i offentlige seremonier at de vil avstå fra praksisen. Andelen kjønnslemlestedede jenter under 14 år har gått ned. Men konservative grupperinger kjemper mot utviklingen.

### **HVORFOR: Kjønnslemlestelse av kvinner og jenter er en utstrakt praksis i Sudan**

I store deler av Sudan er kjønnslemlestelse av jenter utbredt praksis. Det anslås at nærmere 90 prosent av alle kvinner er omskåret. De fleste inngrepene gjennomføres på jenter når de er mellom fem og elleve år. Den minst omfattende formen betegnes som sunna. Den innebærer delvis eller total fjerning av klitoris. Den mest alvorlige, infibulering, innebærer fjerning av indre og ytre kjønnslepper, og vanligvis klitoris. Deretter sys huden igjen over skjedeåpningen og kun et lite hull etterlates. Mange kvinner re-infibuleres etter hver barnefødsel. I Sudan er dette den vanligste formen, spesielt på landsbygda. UNICEF anslår at 41 prosent av jenter mellom fem og ni år var kjønnslemlestet i 2006. I 2010 var det redusert til 36 prosent. Til tross for smerte og risiko, har praksisen blitt ansett som en nødvendig handling for at jenter skal bli respektable kvinner.

I 2008 satte aktivister, media og det sivile samfunnet i Sudan fokus på kjønnslemlestelse og de skadelige effektene av praksisen. Myndighetene vedtok en nasjonal plan for å avvikle praksisen innen 2018. Det ble foreslått et forbud mot kjønnslemlestelse i barneloven. Myndighetene lanserte en holdningskampanje om beskyttelse av barn og en nasjonal kampanje, *Saleema*, for å endre befolkningens syn på jenter som ikke var omskåret.

### **HVA: Omfattende innsats for holdningsendring til kjønnslemlestelse**

Siden 2008 har Norge støttet arbeidet mot kjønnslemlestelse i Sudan gjennom flere ulike partnere, blant annet Kirkens Nødhjelp. Norge

støtter også UNICEFs og UNFPAs fellesprogram mot kjønnslemlestelse, som gjennomføres i Sudan og 16 andre land. Se Norads resultatrapporter fra 2013 og 2014 for mer informasjon om fellesprogrammet. I tillegg gav Norge i perioden 2009-2011 støtte til UNICEFs landkontor i Sudan for å styrke deres arbeid mot kjønnslemlestelse og tidlig ekteskap i syv av seksten stater i det nordlige Sudan.

Dette eksempelet ser på resultater knyttet til UNICEFs mål om reduksjon av kjønnslemlestelse av jenter. UNICEF hadde også som mål at 50 lokalsamfunn i hver av de syv statene skulle forplikte seg offentlig til å slutte med praksisen – 350 lokalsamfunn totalt.

UNICEF jobbet blant annet for en holdningsendring. De sluttet seg til den nasjonale *Saleema* kampanjen, sammen med en rekke andre aktører, deriblant Kirkens Nødhjelp.

*Saleema* betyr hel og uskadet på arabisk. I mange land har det vist seg lite hensiktsmessig å fokusere på de negative konsekvensene av kjønnslemlestelse. *Saleema*-tilnærmingen legger vekt på å skape positive assosiasjoner og verdier knyttet til ikke å være kjønnslemlestet. Det skal bidra til et holdningskifte i samfunnet, slik at foreldre heller velger å la døtrene være som de ble født fremfor å omskjære dem.

Budskapet ble formidlet gjennom radio og TV, med hørespill, debattprogram, TV-serier og sanger. Egne *Saleema*-ambassadører fremmet budskapet i lokalsamfunn og i ulike arrangementer.

Mye av arbeidet ble gjort lokalt. UNICEFs partnere i de syv statene involverte tradisjonelle ledere, religiøse lærde, kvinneaktivister, jordmødre, lærere og ungdommer, for å mobilisere hele samfunn til å ta avstand fra praksisen. UNICEF arbeidet også for kriminalisering av kjønnslemlestelse gjennom lovendring nasjonalt og i de ulike statene.

**HVOR MYE:** Norge støttet UNICEFs program mot tidlig ekteskap og kjønnslemlestelse av jenter og kvinner i Sudan med 17,5 millioner kroner i perioden 2009-2011. Norge har i tillegg støttet UNFPAs og UNICEFs fellesprogram mot kjønnslemlestelse med 20 millioner kroner årlig i perioden 2008-2015. Fellesprogrammet dekker arbeid i 17 land, deriblant Sudan.

### **RESULTATER: Reduksjon av andel kjønnslemlestedede jenter under 14 år**

Endringer av holdninger til, og utbredelsen av, kjønnslemlestelse i Sudan dokumenteres blant annet gjennom en omfattende husholdsundersøkelse, Multiple Indicator Cluster Survey (MICS). MICS ble gjennomført av myndighetene i Sudan i 2010 og i 2014, med faglig støtte fra UNICEF. UNICEF har ikke ferdigstilt analysen av dataene, men foreløpige funn indikerer en endring i holdninger og en nedgang i praktiseringen av kjønnslemlestelse i 2014.

Ved utgangen av desember 2011 var fem millioner mennesker nådd med Saleema-budskapet. Mer enn 600 lokalsamfunn der UNICEF har jobbet har erklært i offentlige seremonier at de vil slutte med praksisen. Det overstiger UNICEFs opprinnelige mål. Funn fra 2014 MICS bekrefter tendensen.

Andelen kjønnslemlestedede jenter under 14 år ble redusert fra 38,6 prosent i 2010 til 32,1 prosent i 2014. Resultatet kan ikke tilskrives Saleema-kampanjen eller UNICEFs arbeid alene. Resultatet knytter seg til en felles innsats fra mange aktører. Saleema-kampanjen har fått stor oppmerksomhet i regionen og globalt. Flere afrikanske land ønsker å gjennomføre liknende kampanjer, blant annet Kenya, Eritrea og Djibouti. Forskere og organisasjoner ønsker å studere og bruke Saleema-tilnærmingen.

Det har ikke vært positiv utvikling på alle områder. UNICEFs og andres arbeid for en lovendring fikk et tilbakeslag i 2010, da forbudet mot kjønnslemlestelse ikke ble inkludert i barneloven. UNICEF rapporterer at mot-kampanjer førte til motstridende



Afaf (26 år) viser frem sin nyfødte datter på Turk sykehuset nord i Khartoum. «Jeg vet at det ikke er bra for jenter å bli omskåret. Jeg har vært gjennom det selv. Jeg prøvde å forhindre at mine døtre måtte gå gjennom det, men det sosiale presset ble for stort. Nå vil jeg ikke at barnebarnet mitt skal lide samme skjebne», sier Afafs svigermor, Sheika (55 år). FOTO: UNICEF SUDAN/2014

budskap og motvilje fra de føderale myndighetene til å innføre et juridisk forbud. Selv om 400 tradisjonelle og religiøse ledere offentlig har uttalt at kjønnslemlestelse ikke har rot i religion, jobbet sterke krefter i motsatt retning. Ifølge forskere fra Chr. Michelsens institutt argumenterte den innflytelsesrike Salafi-bevegelsen for et forbud mot infibulering, men hevdet at sunna-versjonen er islamsk. En kriminalisering av sunna-praksisen ville ifølge dem stride mot Sharia. De som støttet kriminalisering ble anklaget for blindt å følge Vesten og en utenlandsk agenda. Dette viser hvor sensitiv temaet kjønnslemlestelse er, og at en avvikling av praksisen avhenger av flere faktorer utenfor det enkelte bistandsprosjekts innflytelse.

#### **KILDER:**

- > UNICEF Sudan (2012) *Action for abandonment of female genital mutilation/cutting and early marriage. Final Report to Norway*, November 2012
- > UNICEF Sudan (2015) *Building Systems to prevent and respond to violence against children and women in Sudan. First progress report to the Royal Norwegian Government*, May 2015
- > UNFPA/UNICEF (2012) *Annual report. Joint programme on Female Genital Mutilation/cutting: Accelerating Change*
- > UNFPA/UNICEF (2014) *Voices of Change. Annual report 2014*
- > African Journal of Urology (2013) *The continuing challenge of female genital mutilation in Sudan*
- > Chr. Michelsens Institutt (2015) *Criminalizing FGM in Sudan... A never-ending story?*

## ARBEID MOT KJØNNSLEMLESTELSE ER HØYT PRIORITET

Arbeidet mot kjønnslemlestelse har vært prioritert av Norge i mange år. Norge støtter blant annet WHO's arbeid, og UNFPA og UNICEFs fellesprogram mot kjønnslemlestelse i 17 land. Norske frivillige organisasjoner arbeider mot praksisen i Egypt, Etiopia, Kenya, Mali, Sierra Leone, Somalia, Sudan og Tanzania. I tillegg gis det støtte til den internasjonale organisasjonen Tostan som arbeider i 526 lokalsamfunn i seks vestafrikanske land. Resultater av Tostans arbeid ble omhandlet i Norads Resultatrapport 2014.

Den øremerkede norske støtten til arbeidet mot kjønnslemlestelse vil være på om lag 75 millioner kroner i 2015.

Norge har støttet innsatsen mot kjønnslemlestelse i Etiopia siden 2004. Statistiske undersøkelser viser at andelen jenter som ble kjønnslemlestet i 2005 var på 74 prosent. En ny undersøkelse i 2010 fra The Welfare Monitoring Survey viser at andelen var redusert til 46 prosent.

En viktig satsing i det norske arbeidet er Kirkens Nødhjelps og Redd Barnas felles program mot kjønnslemlestelse i Etiopia, hvor de samarbeider med 21 lokale partnere. Programmet, som startet i 2004, var omtalt i Norads Resultatrapport 2013. Langsiktig innsats har vært avgjørende for programmets måloppnåelse. I 2015 ble det foretatt en sluttgjennomgang av programmet. Den viste at kjønnslemlestelse av jenter så å si har opphørt i programområdene som ble analysert. Dataene er innhentet gjennom dokumentanalyser, intervjuer og fokusgruppe-diskusjoner med lokalbefolkningen, lokale ledere, myndigheter og fagfolk. Programmet var også del av den eksterne evalueringen av norsk bistand til å fremme kvinner rettigheter og likestilling i perioden 2007-2013.<sup>38</sup> Programmet ble trukket fram som et av de mest vellykkede i perioden, med betydelige resultater. Arbeidet med religiøse ledere og religiøse institusjoner ble framhevet som spesielt viktig.

Denne omfattende og langsiktige innsatsen har bidratt til å informere og mobilisere mennesker lokalt. Lokale ledere, religiøse ledere og lokale myndigheter har ført an som endringsagenter. På nasjonalt nivå har koordinering, opplæring gjennom helse-, utdanning- og justissektoren vært avgjørende. Lovforbud mot kjønnslemlestelse og medias rolle har også vært viktig.

Funnene i sluttgjennomgangen av Kirkens Nødhjelps og Redd Barnas program er svært positive. Resultatene må følges opp for å sikre bærekraft og unngå tilbakeslag.

<sup>38</sup> Norad (2015) *Evaluation of Norway's Support to Womens Rights and Gender Equality in Development Cooperation*

## TIL KAMP MOT BARNEEKTESKAP

Barneekteskap er en utberedt praksis, særlig i Afrika sør for Sahara og i Sør-Asia. FN's befolkningsprogram anslår at en av tre jenter i utviklingsland trolig vil være gift før de er 18 år - en av ni før de er 15. Holder trenden frem, vil over 142 millioner jenter under 18 år bli gift de neste ti årene. De fleste barnebrudene er fattige jenter som lever på landsbygda. Mange giftes med langt eldre menn. De slutter ofte på skolen, og får barn tidlig. I ni av ti fødsler der mødrene er 15-18 år, er mødrene allerede gift. Tidlige svangerskap er ofte risikofylte svangerskap, og komplikasjoner i forbindelse med svangerskap og fødsel er den nest viktigste dødsårsaken for jenter mellom 15 og 18 år.

Plan Norge vekket internasjonal oppmerksomhet om barneekteskap i 2014 med kampanjen «Stopp bryllupet». Kampanjen ble omtalt av flere tusen internasjonale medier. Bloggen ble besøkt av 2,5 millioner lesere og filmen fra bryllupet ble sett av 3,2 millioner mennesker på YouTube.

Plan gjennomfører prosjekter mot barneekteskap i flere land, med norsk støtte. Et av landene er Zambia, hvor prosjektet kom i gang mot slutten av 2014. Der er aldersgrensen for ekteskap 21 år og sex med barn under 16 år er forbudt. Likevel anslås at 45 prosent av jentene i Zambia giftes før de er 18 år.

Sammen med myndighetene og den lokale partnerorganisasjonen Children in Need Network, jobber Plan for å mobilisere lokalsamfunn i provinsene Luapula og Central for å endre praksisen. Tradisjonelle ledere i høvdingeområdene involveres i diskusjoner om barns rettigheter og risikoer forbundet med barnesvangerskap. Legal desks, et hjelpetilbud drevet av frivillige, er etablert i landsbyene. Plan sørger for samarbeid mellom Legal desks, politiet og rettsvesenet. 76 barnerettsgrupper er opprettet i landsbyene. De varsler og slår alarm om planlagte barneekteskap.

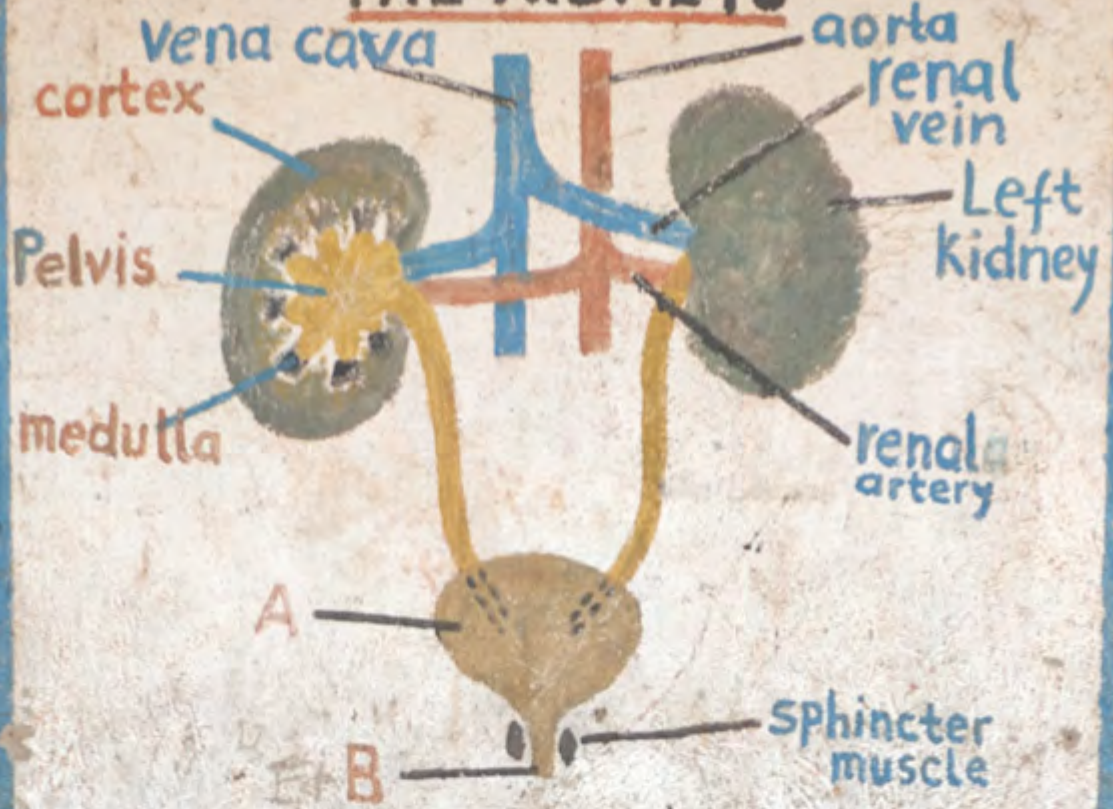
En viktig årsak til barneekteskap er fattigdom. Mange jenter giftes bort for å få inntekt til familien eller for å redusere familiens utgifter ved å ha en munn mindre å mette. Derfor har Plan etablert spare- og lånegrupper og inntektsgenererende aktiviteter for at familiene skal klare seg økonomisk og at jentene kan fortsette utdanningen sin.

Siden prosjektet ble igangsatt for knapt et år siden, er det for tidlig å presentere dette som et resultat-eksempel. Likevel er det svært foreløpige resultater å spore ved at tre høvdingeområder (chiefdoms) har erklært nulltoleranse for barneekteskap. Høvdingene vil ikke godkjenne barneekteskap, de vil annullere allerede inngåtte barneekteskap og straffe de voksne som presser barn til å gifte seg. Dette er en indikasjon på at tradisjonelle normer er i endring.

Plan.no/ UNFPA (2012) *Marrying too young*



# THE KIDNEYS



## Bedre helsetilbud og rettssikkerhet for kvinner utsatt for kjønnsbasert vold i Liberia

» I fem år har Flyktninghjelpen arbeidet i Liberia for å styrke forebygging av, og responsen på, kjønnsbasert vold. I løpet av prosjektperioden fikk kvinner økt tilgang til helsetjenester. Rapporteringen av vold ble betraktelig styrket, og myndigheter, politi og rettsvesen ivaretar sitt ansvar for tjenestetilbud og rettsprosesser bedre.

### **HVORFOR: Mangelfull oppfølging av ofre for kjønnsbasert vold**

Kjønnsbasert vold er svært utbredt i Liberia. Den 14 år lange borgerkrigen som endte i 2003 tok livet av mer enn 200 000 mennesker, drev en million mennesker på flukt og ødela landets infrastruktur og økonomi. Risikoen for overgrep økte betraktelig i denne perioden.

I kjølvannet av borgerkrigen hadde Liberia betydelige utfordringer med forebygging av, og respons på, kjønnsbasert vold. Blant utfordringene var et svakt rettssystem, diskriminering, analfabetisme og manglende forståelse for de langsiktige konsekvensene av vold. Kvinner og jenter ble utsatt for vold på skolen, i lokalsamfunnet, hjemme og på arbeidsplassen. Samtidig var systemene for rapportering og registrering av overgrepene både mangelfulle og lite kjent. Det som fantes av helsetilbud og andre offentlige tjenester var lite tilgjengelig for fattige som bodde på landsbygda og ikke hadde penger til transport. Kvinnene hadde lite kjennskap til egne rettigheter og hvilke tjenester som fantes.

Liberias første valg etter borgerkrigens slutt var i 2005. Da ble Ellen Johnson Sirleaf valgt som Afrikas første kvinnelige president. Myndighetene satte i gang en rekke fattigdomsreducerende og desentraliserende tiltak for å øke befolkningens tilgang til tjenester og kunnskap om rettigheter. De satte også kjønnsbasert vold på agendaen. I 2010 lanserte de en nasjonal politikk for seksuell og reproduktiv helse.

### **HVA: Holdningsendring, kapasitetsbygging og praktisk hjelp**

Mellom 2009 og 2014 gjennomførte Flyktninghjelpen og deres lokale partnere prosjektet Women's Rights through Information, Sensitisation and Education (WISE). Prosjektets mål var å bidra til et samfunn der kvinner og jenter ikke opplever vold og voldstrusler. Prosjektet hadde tre komponenter: holdningsarbeid, opplæring av ansvarlige myndigheter og hjelp til kvinner utsatt for vold.

134 WISE-grupper ble etablert i 50 lokalsamfunn i fire regioner. Gruppene delte informasjon om skadevirkningene av kjønnsbasert vold og misbruk av kvinner gjennom kampanjer, rollespill, sang, radioinnslag og T-skjorter, for å bidra til holdningsendring i lokalsamfunnet. De spredte også informasjon om systemer for rapportering av overgrep og voldssaker.

Flyktninghjelpen drev opplæring av politiet, Justisdepartementet, Helse- og sosialdepartementet, og Kvinne- og utviklingsdepartementet. Til tross for positiv utvikling i lovverket og politikken, var det behov for å tydeliggjøre aktørenes roller og ansvar i forebygging av og respons på kjønnsbasert vold. Flyktninghjelpen drev særlig opplæring av de med ansvar for å føre saker i rettssystemet.

Den tredje komponenten var psykososial og praktisk hjelp til kvinner utsatt for voldtekt og annen vold. Flyktninghjelpen bidro med transport og fulgte volds ofre på sykehus, til politi eller rettssal. Flyktninghjelpen drev også opplæring i det ikke-statlige vestafrikanske nettverket for fredsskaping (WANEP) slik at de kan overvåke arbeidet til politi og rettsvesen. WANEP jobber med berørte familier, politi og rettsvesen for å sikre en gratis, transparent og rettferdig rettsprosess.



WISE-grupper sprer informasjon om skadevirkningene av kjønnsbasert vold i lokalsamfunn i Liberia. FOTO: FLYKTNINGHJELPEN LIBERIA

**HVOR MYE:** Flyktninghjelpens prosjekt i Liberia har hatt et budsjett på totalt 39,4 millioner kroner i perioden 2009-2014. Prosjektet var fullfinansiert av norsk bistand.

### **RESULTATER: Økt rapportering og tilgang til tjenester**

En ekstern evaluering fra 2014 viser at WISE har gitt mange gode resultater. Prosjektet resulterte i økt kunnskap om rapporteringsmuligheter for voldsofre, og det var en økning i saker om kjønnsbasert vold som ble rapportert til politiet og kom opp for retten. Andelen kvinner som var identifisert som ofre for kjønnsbasert vold, og som benyttet seg av helsetjenester, økte fra 52 prosent i 2011 til 73 prosent i 2012. I 2011 rapporterte 46 prosent av de registrerte voldsofrene sine saker til politiet. I 2012 hadde andelen økt til 64 prosent. Det var også en økning i antallet kvinner som ønsket å gå videre med saken i rettssystemet.

Evalueringen konkluderer med at kvinner utsatt for kjønnsbasert vold fikk økt tilgang til helsetjenester, spesielt i de områdene der WISE var etablert. Kvinnene fikk økt tilgang til informasjon om hvor og hvordan de skal oppsøke tjenester, og de fikk hjelp til transport. Myndigheter, politi og rettsvesen ble mer bevisst sitt ansvar og bedre i stand til å imøtekomme sine forpliktelser. Dette skyldtes i stor grad Flyktninghjelpens innsats. WISE lykkes med å koble sammen ulike aktører. Med sin helhetlige tilnærming imøtekom prosjektet behovet for hjelp og oppfølging hos voldsofre og behovet for opplæring og bevisstgjøring hos myndighetene.

Evalueringen konkluderer med at WISE i Liberia i stor grad ga resultater, spesielt for de direkte berørte av volden, og at økt kapasitet hos myndigheter og andre aktører bidrar til bedre oppfølging og respons. Den peker likevel på at koordineringen mellom lokale grupper, tjenesteytere og nasjonale myndigheter kunne vært bedre for å sikre mer bærekraftig støtte til, og beskyttelse av, voldsofre når de kom tilbake til lokalsamfunnene. Det er i mindre grad dokumentert at holdningsarbeidet i prosjektet har bidratt til å nå målet om å forebygge vold.

Ifølge evalueringen kunne WISE-prosjektet jobbet mer målrettet med bevisstgjøring og håndtering av korrupsjon blant ansatte i rettssystemet. Selv om det var en økning av de som ønsket å framlegge saker for retten, lå andelen domfellelser på én til to prosent i hele prosjektperioden.

#### **KILDER:**

- > Tania Bernath (2014) *Evaluation of the Norwegian Refugee Council's GBV Programme in Liberia 2009-2014*
- > Flyktninghjelpen (2015) *Women's rights through information sensitization and education (WISE). Final report*

## Kunnskap om menns holdninger og atferd kan forebygge kjønnsbasert vold i DR Kongo

» Et verktøy for å kartlegge menns atferd og holdninger til kjønnsrelasjoner, likestilling og vold gir grunnlag for å utvikle politikk og effektive tiltak for å forebygge kjønnsbasert vold.

### **HVORFOR: Behov for mer kunnskap om kjønnsbasert vold**

Mange tiltak knyttet til kjønnsbasert vold fokuserer på respons i etterkant av at volden har funnet sted. Eksempler er helse og sosiale tjenester, juridisk rådgivning og støtte til integrering av voldsofre i lokalsamfunnet. Å forebygge kjønnsbasert vold er mer utfordrende. Noen av utfordringene bunner i manglende kunnskap om årsaken til at volden utøves, og kunnskap om hvilke tiltak som er mest effektive for å forebygge. I tillegg finnes det i de fleste land bare begrenset og ofte usikker informasjon om utbredelsen av kjønnsbasert vold. Kunnskapen om hvor utbredt volden er og hva som kan forebygge volden må styrkes, for å kunne oppskalere de mest effektive tiltakene.

### **HVA: Spørreundersøkelse**

#### **kartlegger menns holdninger og atferd**

Mangel på kunnskap om menns holdninger og praksis knyttet til kjønnsbasert vold, likestilling og kjønnsrelasjoner var bakgrunnen for at International Centre for Research on Women og den brasilianske sivilsamfunnsorganisasjonen Promundo utviklet *International Men and Gender Equality Survey* (IMAGES). IMAGES er en spørreundersøkelse som nå er gjennomført i flere land i Afrika, Asia, Øst-Europa og Latin-Amerika. Gjennom innsamling og analyse av kvantitative og kvalitative data bidrar IMAGES med informasjon som myndigheter, FN- og sivilsamfunnsorganisasjoner kan bruke som grunnlagsdata for sine prosjekter. Undersøkelsene er blant de mest omfattende som finnes på dette området.

SONKE Gender Justice ble etablert i Sør-Afrika i 2006, og arbeider for å styrke menns engasjement for likestilling og rettigheter, og redusere kjønnsbasert vold og hiv-smitte. SONKE har gjennomført

IMAGES-undersøkelsen i den Demokratiske Republikken Kongo. Rapporten var ferdig i 2014.

**HVOR MYE:** Studien i DR Kongo kostet én million kroner, og det norske bidraget var på 100 000 kroner.

### **RESULTATER: Solid kunnskap som innspill til effektive tiltak**

En analyse av datamaterialet fra IMAGES undersøkelser i åtte land viser at de viktigste faktorene som kan knyttes til voldsutøvelse, er at menn i barndommen har observert vold mellom foreldrene, og at de har vært involvert i konflikter hvor det ble brukt våpen. Tolerante holdninger til kjønnsbasert vold, negative holdninger til likestilling og at man tilhører den eldre generasjonen er også viktige faktorer.

Datamaterialet fra DR Kongo inngikk som en del av analysen. Det gir innsikt i menns vold mot sine partnere, deres rolle som omsorgspersoner og deres syn på kjønns- og likestillingsproblematikk. Studien i DR Kongo omfatter både kvantitative og kvalitative data fra 754 kvinner og 708 menn i alderen 18 til 59 år. Det ble også samlet data gjennom fokusgrupper og dybdeintervjuer. Informasjonen ble samlet inn mens konflikten pågikk.

Studien viste at krig og konflikt hadde en dramatisk effekt på utbredelse av vold mot kvinner, menn og barn. Det meste av volden utføres av partnere eller familiemedlemmer, ikke av soldater. 70 prosent av mennene og 80 prosent av kvinnene rapporterte at de hadde hatt minst én traumatisk opplevelse knyttet til konflikt, som seksuell vold, tap av eiendom eller tap av nært familiemedlem. For å takle ekstremt stress og traumer tyr menn ofte til alkohol eller andre rusmidler. Kvinnene søker i stor grad støtte og trøst i gudstro eller hos andre mennesker.



Studier i DR Kongo viser at vold er mindre sannsynlig i hjem der fedrene tar del i omsorg og husarbeid. Studier fra en rekke land bekrefter denne tendensen. FOTO: ERIC MILLER/SONKE GENDER JUSTICE NETWORK

Det er høy toleranse for vold både blant menn og kvinner, og en utbredt oppfatning om at menn har krav på sex selv når kvinnen ikke ønsker det. Nesten halvparten av kvinnene mener at de noen ganger fortjener å bli slått. Undersøkelsen viser også at mange menn er imot likestilling, kvinners utdanning og deltakelse i arbeidslivet, fordi de mener at kvinnene tar jobbene fra dem eller at de forsømmer pliktene i hjemmet.

Begge kjønn sier at de i stor grad har vært eksponert for vold i barndommen, både hjemme, på skolen og i lokalsamfunnet. Studien antyder en sammenheng mellom negative opplevelser knyttet til vold i barndommen og utvikling av holdninger som legitimerer vold, slik IMAGES har vist i andre land.

Kunnskapen viser at tiltak som skal forebygge kjønnsbasert vold må bidra til å stanse overføringen av atferd og normer mellom generasjonene. Positiv endring i menns atferd og holdninger kan føre til at barna i mindre grad vil utøve vold når de blir voksne, og den onde sirkelen etter hvert kan brytes. Å rette innsatsen mot unge menn vil være sentralt.

Det finnes også eksempler på partnerskap der menn og kvinner samarbeider og har positive holdninger til

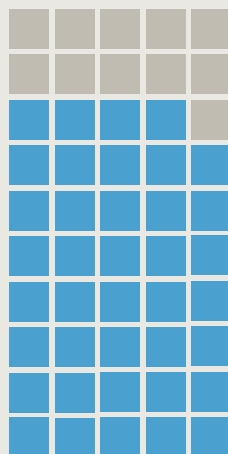
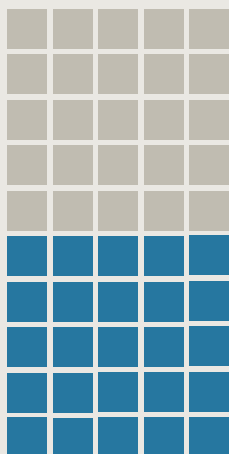
likestilling. For eksempel oppgir 40 prosent av mennene i studien av de deltar i den daglige omsorgen for barna sine, og to tredjedeler sier at de gjerne skulle ha brukt mer tid med sine barn. Dataene i studien viser at menn som er mer sammen med barna utøver mindre vold mot sin partner.

Studien i DR Kongo er et viktig grunnlag for innsats for forebygging av kjønnsbasert vold. Dette er informasjon som ellers ikke er tilgjengelig, og Likestillingsdepartementet, FN-organisasjoner og ambassader har vist interesse for å bruke funnene i sitt arbeid. Undersøkelsen fungerer også som grunnlagsdata for senere studier, slik at endringer kan fanges opp og måles. Kunnskapen er det umiddelbare resultatet av studien, mens effektene av kunnskapen først kan dokumenteres når den blir brukt til å utforme konkret politikk og tiltak som er effektive i å redusere kjønnsbasert vold.

#### KILDER:

- > Fleming PJ, McCleary-Sills J, Morton M, Levrov R, Heilman B, Barker G (2015) *Risk Factors for Men's Lifetime Perpetration of Physical Violence against Intimate Partners: Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES) in Eight Countries*. PLoS ONE 10(3): e0018639. Doi:10.1371/journal.pone.0118639
- > Images, Promundo & Sonke (2014) *Gender relations, sexual and gender based violence and the effects of conflict on women and men in North Kivu, Eastern Democratic Republic of the Congo. Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES)*. Final report.
- > Sonke and MenEngage (2014) *Report against activities conducted through grant titled "A global proposal for engaging men and boys in achieving sexual and reproductive health and rights and women's empowerment 2013-2014"*. Reporting period July 2013 March 2014.

# ØKONOMISK UTVIKLING OG NATURRESSURS- FORVALTNING



» Manglende anerkjennelse av og forståelse for kvinners faktiske rolle og potensial som økonomiske aktører er en bremse for økonomisk utvikling. Kvinner har en større samlet arbeidsbyrde enn menn, ikke minst fordi de står for hoveddelen av det ubetalte omsorgsarbeidet. Flere kvinner enn menn kan ikke lese og skrive.

Kombinert med en rekke juridiske og sosiale hindre, fører dette til at kvinner er i flertall i det uformelle og uregulerte arbeidsmarkedet som preges av lavere lønn og dårligere arbeidsforhold. Det er vanskeligere for kvinner å utnytte muligheter for produksjon og handel. Kvinner har mindre tilgang til innsatsfaktorer i økonomien, som blant annet lån og kapital, teknologi, eller gjødsel og vann til jordbruk. De har ofte mindre tilgang til markeder. I den grad kvinner driver egne bedrifter, er de oftere mikro- og småbedrifter. I landbruket driver kvinnelige bønder mindre jordlapper, med lavere produktivitet enn mannlige bønder.

Næringsutvikling, energi, miljø og klima er sentrale områder i norsk utviklingspolitikk. Disse områdene kan ha stor betydning for kvinners økonomiske rettigheter og inntektsmuligheter.

Norsk bistand har gått til å styrke kvinners rettigheter til å eie og arve jord, blant annet gjennom støtte til juridisk veiledning. Tilgang til vannressurser nær hjemmet og elektrisitet kan frigjøre kvinners tid til utdanning og økonomisk aktivitet. Dette er områder som har mottatt norsk bistand. Norsk bistand har også gått til prosjekter som styrker kvinners deltakelse og innflytelse i næringsliv, handels-, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Ulike tiltak i bank- og finanssektoren, særlig mikrofinans, har styrket kvinners muligheter til å få lån til å investere i egen næringsvirksomhet. Ulike prosjekter innen landbruk og støtte til kvinnelige entreprenører har også bidratt til å styrke kvinners økonomiske deltakelse.

## RESULTATEKSEMPLER

For å kunne bygge ned hindre for kvinners aktive deltakelse i økonomien, og sikre de viktigste innsatsfaktorene, trengs grundig forståelse av nettopp hva hindrene er og hva som bidrar til deltakelse og produktivitet. Verdensbankenes fellesfond for kvinner og likestilling (UFGE) bidrar nettopp til slik kunnskap som kan veilede beslutningstakerne til mer effektiv politikk og programmer. Resultateksempelen fra Uganda viser hvordan målrettede tiltak til opplæring, bedriftsutvikling og tilgang til markeder og finansiering bidrar til økt produktivitet og omsetning for kvinnelige entreprenører. I Tanzania har stipender til kvinnelige nyutdannede ingeniører sikret dem nødvendig praksis slik at flere kvinner blir registrert som ingeniører enn noen gang før. Bærekraften i stipendprosjektet er likevel en utfordring.

Gjennom ILO har Norge bidratt til å bedre arbeidsvilkår for kvinnelige hushjelpere i Brasil, og gi kvinner utsatt for seksuell trakassering i India bedre rettigheter. To eksempler fra energisektoren viser positive effekter for kvinner. I Nepal har tilgang til energi og opplæring gitt mange kvinner et nytt levebrød, og på øya Pemba i Tanzania, har strømtilførsel, elektrifisering og veier mer indirekte bidratt til positive helseeffekter for kvinner. I Papua Ny-Guinea ser vi tidlige tegn på at kvinner blir involvert i spørsmål om forvaltning av regnskogen. I Malawi har kvinnelige modellbønder blitt viktige aktører i sine lokalsamfunn, og har bidratt til at mange kvinner i jordbruket har sikrere matforsyning og inntekter også i år der klimaendringene skaper vanskelige forhold.

## Forskning om kvinnelige bønders produktivitet i Afrika kan forbedre jordbrukspolitikken

» Verdensbankens Umbrella Facility for Gender Equality bringer fram ny kunnskap og data om kjønnsforskjeller, hindringer for kvinners deltakelse i økonomien og hvilke tiltak som har effekt eller ikke. Studier, data, konkrete råd og anbefalinger produsert av fondet og African Gender Innovation Lab er et første steg på veien mot ny politikk og mer effektive prosjekter som kan styrke kvinners produktivitet. Landbruk er en prioritert sektor.

### **HVORFOR: Hvordan bidra til at kvinner kan jobbe seg ut av fattigdom?**

Verdensbankgruppen tar utgangspunkt i at ingen land, samfunn eller økonomier kan oppnå sitt potensiale eller møte de globale utfordringene i det 21. århundre uten at kvinner og menn deltar likeverdige. Bankens World Development Report 2012 om *Gender Equality and Development* viste hvor sammensatte utfordringene kvinner møter på sin vei ut av fattigdom er. Kvinner driver typisk jordbruk på mindre jordlapper og er mindre produktive enn menn. De eier mindre bedrifter som skaper færre jobber og de jobber i mindre lønnsomme sektorer. Kvinner møtes av diskriminerende lover og normer som begrenser deres tid og valgmuligheter. Ofte mangler kvinner reell mulighet til å eie eller arve eiendom, åpne bankkontoer eller få tilgang til teknologi, kapital eller innsatsfaktorer. Dette hindrer dem i å dyrke og drive større gårder eller drive mer lønnsomme bedrifter. Derfor vil som regel ikke ett tiltak alene, som stipend for å gå på skole eller tilgang på såkorn, gjøre nok for å løfte kvinner ut av fattigdom.

Verdensbanken har sett behov for mer kunnskap om hvilke knipper av tiltak som gir best resultater for å øke kvinners økonomiske deltakelse, og få spredt denne kunnskapen effektivt blant beslutningstakere. Den sektoren som sysselsetter flest kvinner både i Afrika og Asia er landbruket. Det er stort behov for kunnskap om effektive virkemidler for å øke produktiviteten blant kvinnelige bønder.

### **HVA: Kunnskap i kampen for likestilling**

Verdensbanken administrerer tre fond som skal støtte strategisk og innovativt arbeid for likestilling.

Ett av dem er Umbrella Facility for Gender Equality (UFGE), som ble opprettet i 2012 for å samle flere prosjekter som støttet utvikling av data og kunnskap, kunnskapsdeling og nye partnerskap.

Et satsningsområde for fondet er å teste ut hvordan kunnskap kan brukes mest mulig effektivt i prosjekter for å oppnå resultater. UFGE finansierer over 70 prosjekter i 54 land. Ved å bruke randomiserte studier og systematisk analyse bygges det opp en kunnskapsbase om effekter av tiltak for økt inntekt, produktivitet, kapital og medbestemmelse for kvinner.

Det største prosjektet er African Gender Innovation Lab (AGIL), som gjennomfører virkningsevalueringer for å øke kunnskapen om hvordan forskjellige tiltak bidrar eller ikke bidrar til kvinners økonomiske deltakelse. Et delprosjekt ser særlig på kvinner i jordbruket.

**HVOR MYE:** Norge er en av tolv givere til UFGE og bidrar i perioden 2012 – 2015 med 38 millioner kroner av en samlet finansiering på 262 millioner kroner. I samme periode fikk AGIL mer enn 80 millioner kroner i støtte fra UFGE.

### **RESULTATER: Økt kunnskap om kvinner i landbruket er første steg**

UFGE har siden oppstarten i 2012 bygget opp aktiviteter innen forskning, virkningsevalueringer, teknisk assistanse og kapasitetsutvikling innad i Verdensbanken og i medlemslandene. Det er for tidlig å måle effektene kunnskapsproduksjon og -formidling har på politiske vedtak, og til sist effekten av endret politikk og kunnskap for kvinne-





Jordbruk drevet av kvinner i Uganda har 13 prosent lavere produksjon per hektar enn land drevet av menn eller familier. FOTO: KEN OPPRANN

ne. Det blir det viktig å dokumentere på lenger sikt. Her trekkes frem et par eksempler på kunnskap og råd som er produsert i UFGE og AGIL.

2014 var av den Afrikanske Union erklært til landbruks- og matsikkerhetsåret. Da lanserte Verdensbanken og One Campaign sammen rapporten *Levelling the Field - Improving Opportunities for Women Farmers in Africa*. Rapporten tok utgangspunkt i at landbruk utgjør 30 til 40 prosent av brutto nasjonalprodukt i afrikanske land sør for Sahara, og sysselsetter to tredjedeler av befolkningen.

Rapporten bygde på data fra Living Standards Measurement Survey (LSMS) for jordbruk i Etiopia, Malawi, Niger, Nigeria, Tanzania og Uganda, som AGIL hadde tatt initiativet til. LSMS dokumenterte at kvinners produktivitet per hektar jordbruksland lå 13 til 25 prosent under mennenes i de seks landene. Forskjellene i produktivitet økte når størrelsen på jordbrukseiendommen ble tatt hensyn til.

Rapporten *Levelling the Field* dokumenterer hvordan hindre for å eie land, manglende tilgang til kapital, innsatsfaktorer, opplæring og markeder påvirker kvinnelige bønders produktivitet negativt. Kulturelle normer og tiden kvinner bruker på omsorg for barn og husarbeid virker også negativt inn på den tiden de kan bruke på produktivt arbeid i landbruket. Blant annet reduseres kvinnelige bønders produktivitet jo flere barn det er i familien. Den samme effekten er ikke synlig for mannlige bønder.

For hvert land presenteres konkrete anbefalinger til politikk og tiltak for å øke kvinnelige bønders produktivitet. Eksempler er bedre tilgang til arbeidsbesparende verktøy, voksenopplæring, sterkere jordrettigheter og organisert barnepass. Rapporten ble godt mottatt av afrikanske finansministre. En etterfølgende rapport beregnet de årlige tapene ved lavere produktivitet i jordbruket for kvinner til henholdsvis 100 millioner USD i Malawi, 105 millioner USD i Tanzania og 67 millioner USD i Uganda.

AGIL har bidratt med mer enn 40 studier av effekter av bistand i 20 land. Noen ganger bidrar slike studier til reell endring. Som i Rwanda, der AGIL i 2010 evaluerte et prosjekt iverksatt av myndighetene for å registrere landrettigheter. Studien viste at kvinner som ikke hadde offisiell vielsesattest hadde svakere rettigheter til jord enn kvinner som var formelt gift. Myndighetene brukte studien til å utforme et nytt regelverket som ga alle kvinner styrkede rettigheter til jord, om de var formelt gift eller ei. Det skjedde i tide før det nye systemet for registrering av landrettigheter skulle iverksettes i hele landet. Evaluering av den nye politikken viste at endringen hadde positiv effekt på jordrettighetene til alle kvinner.

**KILDER:**

- > World Bank (2014) *Annual Gender Trust Funds Report, Partnering for Gender Equality*
- > World Bank (2012) *World Development Report, Gender Equality and Development*
- > World Bank (2015) *Gender Innovation Lab Agriculture Reports, Summary presentation*
- > World Bank and ONE (2014) *Levelling the field: Improving Opportunities for Women Farmers in Africa*
- > World Bank et al (2015) *The cost of the agricultural productivity gap in Malawi, Tanzania and Uganda*

## Økt produktivitet blant kvinnelige entreprenører i Uganda

>> Gjennom Enterprise Uganda har Norge bidratt til at nærmere 8 000 kvinnelige entreprenører i Uganda har fått opplæring i entreprenørskap, administrasjon, ledelse, sparing og investering. Kvinnene har utvidet sine bedrifter, økt produktiviteten og skapt nye arbeidsplasser. De har fått økte inntekter og har styrket sin stilling i næringslivet.

### **HVORFOR: Kvinnelige entreprenører driver smått**

Uganda har hatt en relativt stabil økonomisk vekst på seks til åtte prosent. Det har vært en markert reduksjon av fattigdommen de siste årene. Den positive utviklingen trues av en rask befolkningsvekst. To tredjedeler av befolkningen er under 30 år. Det er stort behov for flere arbeidsplasser og økt produktivitet.

Flere kvinner enn menn lever i fattigdom. Kvinner står for langt mindre vareproduksjon og tjenesteyting enn menn, og de fleste jobber i uformell sektor. De fleste kvinnelige entreprenører driver for seg selv, og svært mange i landbruket. De mangler tilgang til kunnskap og kapital, noe som hindrer dem i å delta i formell næringsvirksomhet. Det fører til at de i langt større grad enn sine mannlige kollegaer forblir i enmannsforetak og småbedrifter.

Jordbruk er livsgrunnlaget for mer enn 70 prosent av befolkningen i Uganda. Kvinner utgjør 56 prosent av arbeidsstyrken i sektoren, og nærmere halvparten av alt jordbruk drives av kvinner. Produktiviteten i jordbruket i Uganda er generelt lav, og kvinner produserer i snitt 13 prosent mindre enn menn.

Verdensbanken, Det afrikanske utviklingsfondet og flere FN-organisasjoner legger stor vekt på at kvinner må med for å oppnå bærekraftig vekst og fattigdomsreduksjon.

### **HVA: Måltrettet opplæring av kvinnelige entreprenører**

Prosjektet Styrking av kvinnelig entreprenørskap (SWEP – engelsk forkortelse) ble startet i 2007 og drives av den ideelle stiftelsen Enterprise Uganda,

med støtte fra Norge og flere andre givere. Målet er at kvinnelige entreprenører, gjennom økt kompetanse, skal utvikle mer produktive bedrifter, særlig i landbruket. På lengre sikt skal det øke inntektene for entreprenørene, gi økt matsikkerhet, og samtidig bidra til å flytte arbeidsplasser fra uformell til formell sektor, og til økonomisk utvikling.

I prosjektet gjøres grundige analyser av bedriftenes potensiale for vekst. Det gis grunnkurs i entreprenørskap og opplæring i blant annet regnskap, markedsføring og skatt. Enterprise Uganda gir bedriftsrådgivning, og de jobber sammen med deltakerne for å øke tilgangen til markeder og finansieringskilder.

Deltakerne velges ut på grunnlag av økonomisk aktivitet, potensiale for vekst, engasjement for å styrke kvinners stilling og vilje til å lære. Prosjektet gjennomføres både i byer og på landsbygda.

**HVOR MYE:** Norge støttet SWEP prosjektet med syv millioner kroner i fase 1 (2007-2010) og tolv millioner kroner i fase 2 (2013 – 2016).

### **RESULTATER: Kvinnelige entreprenører tjener mer**

I første fase av prosjektet fikk nærmere 4 000 deltakere, hvorav 90 prosent kvinner, opplæring i entreprenørskap, administrasjon og ledelse. Prosjektet ga betydelige resultater. Entreprenørene i byene fikk en økning i omsetningen på 80 prosent. For kvinnegruppene på landsbygda økte omsetningen med 200 prosent.

Det ble også registrert en betydelig vekst i den samlede verdien av nye investeringer, særlig for



I Soroti driver Ameco Anastasia kyllingfarm. Etter en sped begynnelse med 10 kyllinger har hun etter fire år med hard jobbing over 1000 kyllinger i forskjellige størrelser. Gjennom SWEP programmet har hun fått opplæring i næringsdrift, hvordan re-investere opptjente penger og få tilgang til markedet. FOTO: KEN OPPRANN

kvinnegruppene på landsbygda. Den økte produktiviteten medførte bedre matsikkerhet og økte inntekter til husholdningene. I tillegg ble det skapt over 700 nye arbeidsplasser.

Tilgangen til finansiering ble bedret, blant annet som resultat av sparing og større interesse fra finansielle partnere som følge av at kvinnene var blitt bedre organisert. I tillegg førte den økte omsetningen til en femdobling i innbetalte skatter fra bedriftene som deltok i byene. Mer enn halvparten av kvinnegruppene på landsbygda begynte å betale skatt til både nasjonale og lokale myndigheter.

Økt betaling av skatt gir både et bidrag til offentlige inntekter og er et uttrykk for at bedriftene går over i den formelle sektoren. Kvinnene som deltok svarer også at deres status ble styrket både overfor ektefellen og lokalsamfunnet. De fikk større tro på seg selv og at de kan skape en bedre fremtid.

Fase to av SWEP pågår fortsatt og er konsentrert i Nord-Uganda som er den økonomisk dårligst stilte regionen i landet. Rundt 5 000 deltar, fordelt på

80 prosent kvinner og 20 prosent menn. SWEP 1 viste at motstand fra ektefeller var et problem for mange av de kvinnelige entreprenørene. Enterprise Uganda har derfor startet et program hvor mennene inviteres til å delta i opplæringen.

Flere ektefeller er nå involvert i prosjektene og deler på familieansvaret. Det rapporteres at konfliktene i hjemmene er blitt redusert. En av de deltagende kvinnene uttalte følgende: «Etter opplæringen i mai 2014 har vi startet ukentlige familiemøter og mannen min lytter til rådene mine. Familien har bygget ny latrine og energisparende ovner til matlagning. Vi har startet oppdrett av kylling og har jordbruksprodukter til overs som vi selger. Vi har også over tre ganger så mye dyrkbar mark nå. Dette gir økte inntekter til familien».

SWEP 2 har også fremmet en sparekultur blant deltakerne. Så langt har 69 grupper med til sammen rundt 4 000 kvinner, fått opplæring i sparing og investering. Gruppens sparings- og investeringsmål er nådd og deltakerne har begynt å spare til egne investeringer. Dette kan delvis tilskrives den kunnskapen de har fått gjennom opplæringen i entreprenørskap og i sparing og investering.

SWEP har bidratt til at de kvinnelige entreprenørene har klart å utnytte vekstpotensialet i bedriftene. Den betydelige veksten må ses i lys av vekstpotensialet entreprenørene hadde som utgangspunkt.

#### KILDER:

- > Departementet for finans, planlegging og økonomisk utvikling, Uganda (2014) *Poverty Status Report*
- > Verdensbanken (2014) *Levelling the Field. Improving opportunities for women farmers in Africa*
- > Verdensbanken (2005) *The Gender and Growth Assessment report (GGA 2005)*
- > Ugandas statistikkbyrå, FN i Uganda og Ugandas regjering (2013) *National Labour force and child activity survey 2011/12*
- > Enterprise Uganda: *Yearly progress reports 2009, 2010 og 2011*
- > Nordic Consulting Group/NORAD (2011) *End review report for SWEP January 2011*
- > Enterprise Uganda: *SWEP II progress report 2013 og 2014*

## Flere kvinnelige ingeniører i Tanzania

» Ingeniøryrket i Tanzania er svært mannsdominert. Mange kvinner som tar ingeniørutdanning blir aldri registrerte ingeniører. Norge har støttet nyutdannede kvinnelige ingeniører til å gjennomføre en treårig praksisperiode. Praksis er obligatorisk for å bli registrert ingeniør. Antall registrerte kvinnelige ingeniører er mer enn doblet siden starten av prosjektet i 2010.

### **HVORFOR: Få kvinner i mannsdominert yrker**

Ingeniørfaget i Tanzania var lenge utelukkende for menn. Fordypningen i matematikk som krevdes for å komme inn på ingeniørstudiet ble ikke tilbudt jenter før 1969, og fortsatt er det få jenter som velger realfag på skolen. De første kvinnelige ingeniørene i landet ble uteksaminert i 1976. I 2009 var fire prosent av registrerte ingeniører i Tanzania kvinner. De fleste kvinnelige ingeniører er ansatt i lavere stillinger.

Få jenter har valgt å bli ingeniør. Det er generelt færre jenter enn gutter som tar høyere utdanning i Tanzania. For ingeniørfaget forsterkes dette av holdninger om at ingeniøryrket er et mannsyrke. Det er også mangel på kvinnelige rollemodeller. En fireårig ingeniørutdanning og minimum tre års praksis må til før kandidater kan registreres hos Engineers Registration Board (ERB) som profesjonelle ingeniører og få sin yrkeslisens. ERB implementerer også praksisprogrammet Structured Engineers Apprentice Programme (SEAP) på vegne av tanzanianske myndigheter. De gir nyutdannede ingeniører den treårige arbeidserfaringen de trenger, med tett oppfølging fra en erfaren ingeniør.

SEAP-programmet startet i 2003, og har slitt med høyt frafall helt fra starten. Mellom 20 og 30 prosent av lærlingene har mottatt månedlig stipend fra tanzanianske myndigheter på 100 USD. I 2009 hadde SEAP-programmet en kvinneandel på 21,5 prosent, og alle mottok dette stipendet. Mange av de som har falt fra underveis oppgir likevel økonomi som årsak. De er nødt til å finne seg en jobb med inntekt, og mange vil dermed aldri få benyttet ingeniørutdannelsen. Nesten dobbelt så mange kvinner med stipend sluttet i programmet som menn med stipend.

### **HVA: Stipender til nyutdannede kvinnelige ingeniører**

SEAPs mål er at lærlingene blir godt rustet til å forfølge sin yrkeskarriere, blir konkurransedyktige og i stand til å bidra til utviklingen av landet. Norges mål er at kvinner med ingeniørutdanning skal få tilgang til og fullføre den nødvendige praksisperioden, bli registrerte ingeniører og få utøve yrket de har utdannet seg til. En positiv tilleggseffekt vil være om de også utfordrer kjønnsroller i mannsdominerte sektorer i samfunnet og åpner dører for kvinner som kommer etter dem.

De norske midlene går hovedsakelig til månedlige stipend på 200 USD til 291 kvinnelige ingeniører.

**HVOR MYE:** Norge støtter SEAP-programmet med totalt 13,9 millioner kroner i perioden 2010-2016.

### **RESULTATER: Mer enn dobling av antall kvinnelige ingeniører**

SEAP-programmet og den norske støtten har bidratt til en dobling i antallet kvinnelige ingeniører fra 2009. I 2015 er det 243 registrerte kvinnelige ingeniører i Tanzania. 147 ingeniører har blitt registrert siden prosjektet startet for seks år siden. Til sammenlikning ble det registrert totalt 96 kvinnelige ingeniører fra 1976 til 2009.

Kvinner utgjør nå 5,8 prosent av alle registrerte ingeniører, opp fra 4,0 prosent i 2009. Når programperioden avsluttes ved utgangen av 2016, forventes det at om lag 255 nye kvinnelige ingeniører har fullført praksisprogrammet og vil være registrert.

Den norske støtten har hatt stor betydning for å begrense frafallet i praksisperioden.



Angela Genes er på befaring på den nye busstasjonen i Kariakoo. Angela fikk støtte gjennom SEAP, og har nå jobbet fem år i det internasjonale ingeniørselskapet SMEC i Dar-es-Salaam. «Menn mener jeg burde være hjemme, passe på huset og ungene. Kontraktørene tar oss heller ikke helt på alvor første gang vi møter dem. Men når de ser at vi kan jobben vår, forandres også deres innstilling til oss kvinner.» FOTO: KEN OPPRANN

Blant de kvinnelige ingeniørene som ikke mottar noen finansiell støtte i 2015 slutter åtte av ti. Litt over fire av ti av de kvinnene som mottar myndighetenes stipendiet på 100 USD slutter. Blant kvinnene som mottar den norske støtten på 200 USD, er frafallet 14 prosent. Dette tyder på at det norske stipendiet er stort nok til at kvinnene klarer seg økonomisk og slik beholder motivasjon til å fullføre programmet, mens myndighetenes stipend kan se ut til å være for lavt.

Mange av de norskstøttede lærlingene har fått relevante jobber. 242 har fått jobb som ingeniør før praksisperioden var ferdig. Noen har opprettet egne selskaper.

Flere kvinner starter i praksisprogrammet i 2015 enn i 2009, men siden SEAP har økt sin kapasitet og tar inn flere lærlinger – både kvinner og menn, har kvinneandelen bare økt fra 21,5 prosent til 22,0 prosent. Det viktigste er at langt flere av de kvinnelige ingeniørene som starter i SEAP fullfører praksisperioden, får lisens som ingeniører og får relevant arbeid. Kvinnene inntar posisjoner i flere sektorer som foreløpig er svært mannsdominerte, og bidrar til mer likestilling og kjønnsbalanse.

De kan også være positive rollemodeller for andre kvinner og bidra til at flere unge jenter velger å bli ingeniører. Det er likevel viktig å følge opp bærekraften i denne type prosjekt, for å sikre at tilbudet kan opprettholdes også uten den norske støtten.

**KILDER:**

- > Norad (2015) *Gjennomgang av norsk støtte til ERB og SEAP-programmet*
- > ERB (2014) *Årsrapport ERB*
- > Esther Masunzu (2009) *Women In Energy*, kartleggingsstudie på oppdrag fra ambassaden i Dar es Salaam
- > UNESCO (2011) *Tanzania Education Sector*

## I Nepal har kvinner fått tilgang til energi og startet inntektsbringende prosjekter

>> I Nepal har integrering av likestillingshensyn i et større energiprogram gitt 1,2 millioner kvinner tilgang til strøm, frigitt tid, og ført til at 12 000 kvinner nå driver inntektsbringende aktiviteter. Kvinnene deltar aktivt i planleggingen og gjennomføringen av småskala energiprojekter. Målrrettede subsidier og kvotering av kvinner til opplæring for å starte småbedrifter har bidratt til resultatene.

### **HVORFOR: Mannsdominert sektor, og ujevn fordeling av tilgang til energitjenester**

Energisektoren i Nepal har lenge vært mannsdominert, og kritiseres for ikke å ta nok hensyn til at kunder har ulike behov for tilgang til og utnyttelse av energi. Forskning og studier har vist at kvinner tradisjonelt ikke har hatt innflytelse på avgjørelser rundt tilknytning til strømmettet, eller hva strømmen brukes til. Til tross for kvinners rolle og ansvar for matlaging, har de også sjelden innflytelse over hvilken kokeovn som kjøpes inn til husholdningen.

Tilgang til strøm kan også benyttes til å starte inntektsskapende aktiviteter, og skape flere arbeidsplasser. Den muligheten har i liten grad blitt utnyttet i Nepal, ifølge myndighetenes rapport med grunnlagsdata. Erfaringer også fra andre land viser at tilgang til strøm alene ikke fører til inntektsskapende aktivitet, uten målrettet opplæring eller tilgang til penger.

Nepal har utformet sine nasjonale utviklingsplaner med klare mål om likestilling og inkludering, i tråd med internasjonale forpliktelser. Til tross for nasjonale mål har dette, ifølge myndighetene selv, ikke blitt fulgt opp på energiområdet.

### **HVA: Tydelige strategier, opplæring og tilgang til kapital**

National Rural and Renewable Energy Programme (NRREP) ble etablert i 2012, og drives av det statlige Alternative Energy Promotion Centre (AEPC). Hensikten var å samle energiprojekter som hadde pågått over lengere tid i flere landsbyer, i ett større

program. Målet for programmet var å øke levestandarder, skape arbeidsplasser og øke produktiviteten på landsbygda i Nepal ved å øke tilgangen til ren energi.

Aktiviteten i programmet har vært rettet mot å øke kvaliteten og tilgangen til ren energi, gi opplæring og informasjon for å sikre bruk av energien til inntektsskapende aktiviteter, og få etablert et fond for mer effektiv distribuering av subsidier og lån til energiprojekt på landsbygda. AEPC har planlagt for integrering av likestilling i programmet. Det ble brukt kvotering, målrrettede subsidier og tilgang til lån for å sikre at kvinner kom tilstrekkelig med. AEPC har gitt opplæring internt, og til partnere og myndighetene. De har også drevet sosial mobilisering og koordinering med lokale myndigheter og rettighetsorganisasjoner. De har testet ut ulike aktiviteter og drevet forskning.

Så langt har over 900 000 husholdninger med fem millioner mennesker, hvorav 2,6 millioner kvinner, vært involvert i og nytt godt av programmet.

**HVOR MYE:** Totalt budsjett for programmet er på 184 millioner USD i perioden 2012 til 2017, hvorav 40 prosent skal dekkes av Nepal selv. De resterende 60 prosent dekkes med bistand fra flere givere. Den norske andelen av budsjettet er på totalt 172 millioner kroner over fem år. Det er 26 prosent av den giverfinansierte andelen, og 16 prosent av det totale programbudsjettet.



I Nepal bidrar energitjenester til inntektsgivende arbeid også for kvinner. Her maler to kvinner mel med ei kvern drevet av fossekraft. Dette letter det fysiske arbeidet og sparer tid. FOTO: ELISABETH CLEMENS

**RESULTATER: Kvotering og målrettede subsidier har økt kvinners deltakelse, gitt økt tilgang til strøm og innteksbringende aktiviteter**

2,3 millioner mennesker, hvorav 1,2 millioner kvinner, har fått tilgang til strøm fra mikro-vannkraftverk, forbedrede vannmøller og solcellepaneler i programmet. Blant annet har soldrevet pumping av vann medført at kvinner, som tradisjonelt har brukt mye tid på å hente vann, har fått mer tid til produktiv aktivitet eller lekselesing. I tillegg har over en million kvinner fått nye og mer helsevennlige kokeovner.

Krav om kvinnelig representasjon har ført til at kvinner deltar mer i planleggingen og gjennomføringen av elektrifiseringen. Siden oppstart av NRREP har 350 kvinner hatt ledende roller i planlegging, gjennomføring og opplæring. Antall kvinner i slike posisjoner kunne vært høyere om ikke tradisjonelle tankemønstre stengte for kvinnelig deltakelse. Mange kvinner hindres i å delta av sine ektemenn. I tillegg krever deltakelse tid og kommer i tillegg til en allerede stor arbeidsbyrde. Hjemlige plikter forventes utført før de kan prioritere andre aktiviteter.

Over 5 000 kvinner har fått opplæring i produktiv bruk av energien, per april 2015. 330 kvinner har fått jobb i de om lag 850 nyetablerte bedriftene. 100 av de nye bedriftene eies av kvinner. Over 12 000

kvinner har startet salg av tjenester eller produkter som resultat av tilgang til strøm og opplæring.

Programmet har bidratt til å integrere likestilling i en viktig utviklingssektor i Nepal. Nasjonalt har programmet bidratt til å skape dialog og øke kunnskapen om mulighetene som ligger i at kvinner får tilgang til energi. Distriktene i Nepal har gjennom NRREP fått kunnskap og verktøy de kan bruke til å mobilisere kvinner i sitt arbeid.

AEPC er styrket og har etablert en enhet som videreutvikler verktøy og strategier om integrering likestilling. AEPC jobber videre med å bygge kapasitet internt og hos partnere. Organisasjonen er også ansvarlig for resultatmåling i NRREP, og samler inn og analyserer data fordelt på kjønn, om tjenester, fordeler og behov. Dette spilles inn i diskusjonen om videre innsats i landsbyelektrifisering.

**KILDER:**

- > Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2012) *Gender equality, women's rights and access to energy services*
- > Royal Tropical Institute – KIT, Development Policy & Practice (2013) *Assessment Report; Entry-points for a Gender and Rights-Based Approach to Energy in Nepal*
- > AEPC/Embassy of Denmark (2013) *NRREP Inception cum Semi Annual Progress Report*
- > AEPC (2014) *Annual Progress Report NFY 2013 – 2014*
- > Norad (2014) *Impact Assessment of Rural Electrification*
- > Norad (2015) *Review of Norad's Assistance to Gender Mainstreaming in the Energy and Petroleum Sector 2010 – 2014*
- > Norad (2015) *Evaluation of Norway's support to women's rights and gender equality in development cooperation*

## Energi og vei har bidratt til helsegevinst for kvinner på Pemba

» I 2010 finansierte Norge og Tanzania sammen byggingen av en sjøkabel som gav mer stabil strømforsyning til øya Pemba. Et annet prosjekt førte strøm ut til sykehus, skoler, vannverk, bedrifter og private husholdninger. Et tredje prosjekt bedret veinettet. I kombinasjon har prosjektene gitt noen positive effekter for kvinner, som blant annet et bedre og mer tilgjengelig helsetilbud.

### **HVORFOR: Svak infrastruktur og lav økonomisk vekst**

Tanzania er en føderal republikk sammensatt av Tanganyika på fastlandet og øyriket Zanzibar som har delvis selvstyre. Øya Pemba er en del av Zanzibar. Livet på Zanzibar har vært preget av lav produktivitet og lave investeringer. Svak infrastruktur som veier, vann- og elektrisitetsforsyning har hindret økonomisk vekst. Det dieseldrevne strømaggregatet som forsynte Pemba med 1,7 GWh var utslitt og strømmen var oftere koblet av enn på. Urent vann fra åpne brønner innebar helsefare som diare og kolera. Tradisjonelle kjønnsroller gjorde at kvinner brukte mye tid på å hente vann og samle brensel til matlaging i tillegg til husarbeid, barnepass og landbruk.

### **HVA: Ny sjøkabel fra fastlandet til Pemba, elektrifisering og veibygging**

Prosjektene ble satt i gang for å bidra til økonomisk vekst og redusere fattigdom. Tiltakene var rettet mot å stabilisere strømforsyningen, gi en større andel av befolkningen tilgang til elektrisitet og forbedre noen viktige veiforbindelser.

Det lokale energiselskapet Zanzibar Electricity Corporation (ZECO) gjennomførte sjøkabelprosjektet på vegne av Tanzanias myndigheter i perioden 2008-2010. En elektrisk undersjøisk kabel på 74 kilometer, med kapasitet på 20 MW, knyttet Pemba til strømmettet på fastlandet. Målet var en strømforsyning med færre avbrudd og lavere utslipp av klimagasser og eksos til Pembas 390 000 innbyggere. Prosjektet skulle også bidra til å bedre samarbeidet mellom øyene i øyriket Zanzibar, og bedre forholdet til fastlands-Tanzania.

Elektrifiseringsprosjektet skulle i perioden 2004-2009 bidra til verdiskaping, bedre utdanning, helse og miljø gjennom tilgang til energi. Det var forventet positive effekter for kvinner gjennom lettere tilgang til rent vann, helse- og skoletilbud og muligheter for å starte mindre bedrifter.

Veiprosjektet i perioden 2009-2012 skulle bedre infrastrukturen ved å rehabilitere veier som ville bedre veiforbindelsen på øya. Det skulle gi bedre tilgang til markeder, helsetilbud og skoler. Prosjektet ble utført av Zanzibars veimyndigheter.

**HVOR MYE:** Norge støttet byggingen av sjøkabelen mellom fastlandet og Pemba med 300 millioner kroner i perioden 2008-2010. Tanzania bidro med 100 millioner kroner. Elektrifiseringsprosjektet ble støttet med 102,7 millioner kroner i perioden 2004-2009. Veiprosjektet ble støttet med 72 millioner kroner i perioden 2009-2012.

### **RESULTATER: Vei og strøm gir positive helseeffekter, spesielt for kvinner**

Sjøkabelen fra fastlandet til Pemba erstattet elektrisitet fra 30 år gamle støyende og forurensende diesellaggregater. Med sjøkabelen som transporterer strøm fra en miks av vannkraft og andre kilder, forsvant forurensning i form av støy og eksos samtidig som klimagassutslippene ble redusert. Strømkabelen fra fastlandet bidro til å dempe de politiske motsetningene mellom Pemba og fastlands-Tanzania.

Strømforsyningen ble også mer stabil. Tall fra ZECO viser at det fra 2012 til 2014 ble færre og betydelig kortere avbrudd.





Nybakt tvillingmor Nunu Seif Massoud har fått en trygg fødsel på Chake Chake Hopsital på Pemba. FOTO: EVA BRATHOLM

En ekstern evaluering gjennomført i 2015 viser at elektrifiseringsprosjektet knyttet 159 nye landsbyer til strømmettet. Prosentandelen av befolkningen knyttet til strømmettet ble lavere enn forventet selv om den økte fra 20,6 prosent i 2009 til 29,1 prosent i 2014. I evalueringen knyttes det til en betydelig prisøkning på tilknytning til nettet og bruk av strøm for private kunder. Ikke alle husholdninger hadde råd til å knytte seg til. Sykehus, skoler, vannverk og bedrifter har fått tilgang til strøm. Det har kommet hele befolkningen til gode.

Tilgangen til og kvaliteten på helsetjenester har økt gjennom synergier mellom tilknytning til strøm, mer stabil strømforsyning og bedre veiforbindelser. Helsesentre med strømtilknytning er nå utstyrt med kjøleskap for oppbevaring av medisiner, og elektrisk lys som gjør det lettere å undersøke pasientene. 44,8 km rehabilitert vei har redusert tiden det tar å komme til nærmeste sykehus, klinikk og medisinsalg. Andelen personer som bruker mer enn en time for å komme seg til sykehus gikk ned fra 15 prosent i 2009 til under seks prosent i 2014.

Dette er spesielt positivt for gravide kvinner. Antall kvinnelige pasienter på offentlige sykehus på Pemba

økte med 52 prosent i perioden 2008-2014, noe som kan tyde på at veiene har gjort tilgang til sykehus lettere.

Med bruk av elektrisitet til vannpumper fikk innbyggerne renere og tryggere vann. Kvinner sparte tid ved å få innlagt vann, eller en tappekran i nærheten. Andelen av befolkningen på Pemba med tilgang til rent vann økte fra 40 til 74 prosent i perioden 2002-2012.

Det er eksempler på kvinner på Pemba som har fått elektriske husholdningsapparater og bedre tilgang til vann som de bruker til å lage juice, iskrem og liknende og selger til familie og naboer. Omfanget av dette er vanskelig å måle, siden det er en del av den uformelle økonomien. Det at kvinner driver gründervirksomhet er noe nytt og kan knyttes direkte til elektrisitetstilgang.

De tre norskstøttede prosjektene har gitt flere positive effekter, også for kvinner på Pemba. Evaluering i etterkant har likevel vist at effektene kunne vært bedre dokumentert. Selv om prosjektene samlet og hver for seg har hatt positive effekter for kvinner, kunne det å legge mer vekt på likestilling i planleggingsfasen gjort at effektene var større for denne gruppen.

**KILDER:**

- > COWI (2009a) *Impact Assessment Baseline Study Pemba Island – Impact Evaluation Guide*
- > COWI (2009b) *Impact Assessment Study Pemba Island – Final Report, p.55*
- > Pöyry (2010) *End review of Tanga-Pemba Subsea Cable*
- > Norconsult and Nordic Consulting Group (2009) *End-review of Phase IV and Extension of the Zanzibar Rural Electrification Project, Final Report*
- > GICON (2012) *Monitoring of the Pemba Rural Roads Project, Report of the Final Mission*
- > ILPI (2015) *Impact assessment of Norway Support to the energy and road sectors in Pemba (Zanzibar)*

## Kvinnens stemme anerkjennes i skogsatsingen i Papua Ny-Guinea

» Norge har gjennom FNs skogprogram støttet Papua Ny-Guinea i utvikling av demokratiske høringsprosesser i arbeidet med å bevare regnskogen. Høringsprosessen skal ta spesielt hensyn til kvinner som landeiere og brukere av skogen.

### REDD+

REDD+ er tiltak for å redusere avskoging og skogforringelse, hovedsakelig i tropiske skoger. Effekten av REDD+ er reduserte utslipp av klimagassen CO<sub>2</sub>.

Ved å ta vare på tropisk skog bevarer REDD+ også et uerstattelig biologisk mangfold, og livsgrunnlaget til millioner av mennesker. For å støtte dette arbeidet har Norge siden 2008 bevilget inntil tre milliarder kroner årlig til ulike internasjonale REDD-prosjekter. Ett av dem er FNs skogprogram, UN-REDD. Det støtter land med å utvikle strategier som reduserer utslipp fra avskoging og skogforringelse, og implementere dem.

### HVORFOR: Kvinner har liten innflytelse over bruken av skogen, og situasjonen blir verre

Over 70 prosent av Papua Ny-Guinea er dekket av skog. Halvparten er uberørt regnskog med et rikt biologisk mangfold. Lokal selvråderett har stått sterkt. Urfolk og lokale folkegrupper i Papua Ny-Guinea har en lovfestet bruksrett til 99 prosent av skogområdene i landet.

Men, regnskogen blir stadig mindre. Siden 1990 har regnskog på størrelse med Nord-Norge blitt borte. Og situasjonen blir verre. Ifølge ferske tall fra FAO vil all regnskog være borte innen 2050 om trenden fortsetter. Kommersiell skogbruk, og spesielt eksport av tømmer til store markeder i Sørøst-Asia og Kina, er den viktigste årsaken. Tømmeret hugges på urfolks områder, ofte uten deres tillatelse. Korrupsjon, som misbruk og utstedelse av ulovlige hogstlisenser, hindrer effektive tiltak for å stoppe denne praksisen.

Kvinner i Papua Ny-Guinea har liten innflytelse på bruken av skogen. Selv om loven formelt ikke hindrer kvinnens bruksrett eller eiendomsrett, fører tradisjonelle kjønnsroller til at det er mennene som tar beslutninger om bruk av jorda. I et forsøk på

å få kontroll over den illegale hogsten, og realisere urfolks bruksrett, er det viktig å sikre at kvinner får reell medbestemmelse.

### HVA: Sikre kvinnens medbestemmelse i skogforvaltningen

En av FNs viktigste roller er å hjelpe land til å oppfylle internasjonale lover og regler. FNs erklæring for urfolks rettigheter nedfeller retten til deltakelse og medbestemmelse gjennom en høringsprosess kalt «Free, Prior and Informed Consent» (FPIC). FPIC sikrer åpenhet og forebygger korrupsjon, og legger press på aktører som hugger uten tillatelse. Innføring av FPIC er obligatorisk for land som mottar støtte fra FNs skogprogram UN-REDD. Papua Ny-Guinea er et av disse landene.

Ulike samfunnsgrupper fra hele landet har siden 2012 diskutert hvordan en høringsprosess som FPIC skal utformes i Papua Ny-Guinea. Ett av målene var at prosessen skulle ta spesielt hensyn til kvinner, og kvinnens rolle som brukere av skogen. På den måten ville kvinner bli hørt og respektert, og ikke risikere å bli ignorert eller utsatt for annen diskriminering. Det vil ikke bare være et mål i seg selv, men også sikre at Papua Ny-Guinea etterlever internasjonale lover og regler. Diskusjonene ble organisert av myndighetene i Papua Ny-Guinea, med FN som rådgiver.

**HVOR MYE:** Papua Ny-Guinea har mottatt over 30 millioner kroner i støtte fra UN-REDD siden 2011. En liten del av dette har gått til arbeidet med å etablere FPIC-høringsprosesser og integrere kvinnens rettigheter. Støtten kommer fra et globalt fond, hvor Norge har bidratt med omtrent 87 prosent av finansieringen.

### **RESULTATER: Høringsprosess som sikrer at kvinners stemmer blir hørt**

Den nasjonale dialogen om FPIC resulterte i et utkast til retningslinjer som ble godkjent av myndighetene i 2014. Utkastet anerkjenner kvinners rettigheter som brukere av skogen. Dermed vil fremtidige FPIC-høringsprosesser bli utformet slik at kvinners stemme blir hørt.

FPIC-høringsprosessene har siden slutten av 2014 blitt prøvd ut i ulike provinser. Denne prøvfasen skal sikre at retningslinjene blir så gode som mulig, har støtte lokalt, og at kvinner får bidra til å finne en effektiv form for deltakelse. Etter utprøvingen skal retningslinjene godkjennes av regjeringen i Papua Ny Guinea i 2016. Da blir FPIC offisiell politikk, og kvinner vil bli involvert i beslutninger om bruk av skogen over hele landet. Bli retningslinjene fulgt, er det en viktig styrking av kvinners rolle.

Den brede og inkluderende diskusjonen om FPIC har åpnet for en samtale om kjønnsrollemønstre generelt, noe som kan få betydning også utenfor skogsektoren. Retningslinjer som anerkjenner kvinner som landeiere og brukere av skogen garanterer ikke etterlevelse. Men retningslinjene og FPIC som en konkret arena for medbestemmelse, er et foreløpig og viktig resultat på veien mot reell innflytelse. UN-REDD vil fortsette å jobbe for at retningslinjene blir godkjent og etterlevd, og blir omsatt til en reell styrking av kvinners rettigheter i Papua Ny-Guinea.

#### **KILDER:**

- > FAO (2015) *Global Forest Resources Assessment 2015* [www.fao.org](http://www.fao.org)
- > Chatham House (2014) *Illegal logging in Papua New Guinea*
- > The REDD Desk (2015) *REDD in Papua New Guinea*, [www.theredddesk.org](http://www.theredddesk.org)
- > International Finance Corporation (2010) *Papua New Guinea: Gender and Investment Climate Reform Assessment*, [www.ifc.org](http://www.ifc.org)
- > UN-REDD Programme (2015) *National Programme 2014 Annual Report – Papua New Guinea*
- > Office for Climate Change & Development, Papua New Guinea (2014) *Final Working Draft Guidelines on FPIC for REDD+ in Papua New Guinea, Version 4*. (Not yet publicly available)



Diskusjon om de nye retningslinjene i Tavalu, East New Britain.

FOTO: CELINA YONG/UN-REDD

## Sikrere avlinger for kvinnelige bønder i Malawi i kriseår

» Med en produksjonsnedgang på landsbasis på over 30 prosent er landbruksåret 2014/2015 i Malawi et kriseår. Kvinnelige bønder i Utviklingsfondets prosjekter har blitt mindre sårbare for klimaendringer og har klart seg bedre i kriseåret, med en produksjon på sju prosent over landsgjennomsnittet.

### **HVORFOR: Kvinnelige bønder får ikke nødvendig støtte**

90 prosent av befolkningen i Malawi lever av landbruk. Tørke og flom gjør landbruksproduksjonen utfordrende. Det gjør mange familier svært sårbare for matmangel. Om lag 70 prosent av arbeidskraften i landbruket er kvinner, og de står også for om lag 70 prosent av husholdningens matproduksjon. Likevel stiller kvinner ofte bakerst i køen for veiledningstjenester og landbruksopplæring, de har vanskeligere for å få bruksrett til jorda enn mannlige bønder, og har liten eller ingen tilgang på kredittordninger. Dette gjør kvinner ekstra sårbare for klimaendringer.

Verdensbanken beregner at jordbruk drevet av kvinner i Malawi produserer i gjennomsnitt 25 prosent mindre enn jordbruk drevet av menn. Dette forklares med at kvinner har mindre kunnskap om, og tilgang på, viktige innsatsfaktorer i landbruket. Ansvaret for barn gjør at de kan bruke færre timer på jordbruket enn menn.

Tradisjonelt har landbruksbistand og nasjonale myndigheters landbrukspolitikker oversett kvinners sårbarhet og spesielle behov. Blant annet er flertallet av landbruksveiledere menn, noe som øker avstanden mellom kvinnelige bønder og opplærings-tjenester. For de fleste kvinner i Malawi er det vanskelig å fortelle om sine utfordringer til mannlige landbruksveiledere. Opplæringsprogrammer har ikke tilpasset seg kvinners dobbeltrolle som bonde og ansvarlig for hushold og barn. Kvinner er underrepresentert i beslutningsprosesser og har liten innflytelse i samfunnet. Dette er med på å opprettholde gapet mellom kvinner og menn.

### **HVA: Kvinnelige modellbønder gir andre kvinner opplæring i bærekraftig landbruk**

Utviklingsfondet har drevet opplæring av bønder i Malawi siden 2007. I 2012 startet de et program nord i Malawi, i samarbeid med de lokale partnerne Find Your Feet og Mzuzu Agricultural Development Division. Målet var bærekraftig matsikkerhet. Tilnærmingen var et *modellbondekonsept*, hvor lokale bønder ble lært opp i bærekraftig landbruk for så å gi kunnskapen videre til sine naboer, slektninger eller andre i landsbyen – kalt følgebønder.

Utviklingsfondet har satset spesielt på å øke andelen kvinnelige modellbønder og følgebønder. Målet for programperioden 2012-2014 var minst 50 prosent kvinner.

Bevisstgjøring av både lokale samarbeidspartnere og lokale landsbyutviklingskomiteer om likestilling og viktigheten av kvinners deltakelse skulle bidra til en større respekt for kvinnelige bønder. Kvinnelige modellbønder er viktige rollemodeller for andre kvinnelige bønder, og bidrar til at flere kvinner får opplæring. Slik kan de tilpasse landbruksproduksjonen til et mer stabilt klima.

I modellbondekonseptet har bøndene lært arbeidsbesparende teknikker som samtidig skal gi større avlinger per hektar sammenliknet med konvensjonelt landbruk. Kvinnene skulle gjennom dette bli i stand til å høste større avlinger, selv med lite regn. Gjennom programmet har de fått tilgang til småskala vanningsystemer slik at husholdningene ikke er fullstendig avhengig av regnet, og har mulighet til å høste flere ganger i året. Mangfold i åkeren og arter som bedre tåler tørke har også stått sentralt i programmet. Når kvinnene dyrker flere arter har de noe å falle tilbake på når uregelmessig regn gjør at en av avlingene mislykkes. Kassava og søtpotet



Modellbonden Enelesi Chavula fra Engucwini er i ferd med å avslutte innhøstingen i mai 2015. FOTO: THOR OFTEDAL / UTVIKLINGSFONDET

tåler tørke bra og er en ekstra forsikring mot ugunstige værforhold. Bøndene lærte også bedre lagringsmetoder, for å redusere tap etter at avlingen er høstet.

Programmet har også jobbet for å øke kvinners deltakelse i beslutningsprosesser. Rollen som modellbønder gjør kvinnene mer synlige, de får økt selvtillit og en mulighet til å vise at de er viktige ressurspersoner for lokalsamfunnene.

**HVOR MYE:** Utviklingsfondets program i Malawi har hatt et budsjett i underkant av 40 millioner kroner i perioden 2012-2014. Av dette har omlag 19 millioner kroner gått til modellbondeprosjektet. Utover Utviklingsfondets egenandel på 1,1 millioner kroner, har prosjektet vært finansiert med norske bistandsmidler.

### **RESULTATER: Kvinnelige bønder i prosjektet produserer syv prosent over landsgjennomsnittet**

Landbruksåret 2014 /2015 i Malawi har vært preget av flom og tørke i ulike deler av landet. Det har resultert i en produksjonsnedgang i landbruket på over 30 prosent på landsbasis. Bøndene i programmet til Utviklingsfondet har høstet syv prosent større avlinger enn bønder som ikke praktiserer bærekraftige landbruksmetoder.

Nærmere 2 169 bønder har blitt opplært som modellbønder i perioden 2012-2014. Av disse var 51 prosent kvinner. Modellbøndene har lært opp nærmere 50 000 følgebønder. Også blant disse var over halvparten kvinner. Opplæringen og omleggingen til et mer klimarobust landbruk har ført til at både de kvinnelige modellbøndene og følgebøndene klarer å produsere nok mat til sine husholdninger og har et overskudd de kan selge, selv i et kriseår. Enslige kvinnelige forsørgere har hatt mat også i de kritiske månedene januar til mai mens de venter på neste avling. Dette var ikke tilfellet før programmet ble introdusert. Etterspørsel i lokalsamfunnene om å få opplæring av modellbøndene har økt kraftig. Andelen kvinner i beslutningstakende posisjoner i lokale grupper og landsbykomiteer i Utviklingsfondets programområder har økt fra 22 prosent i 2012 til 44 prosent ved utgangen av 2014.

#### **KILDER:**

- > Verdensbanken (2014) *Levelling the Field. Improving opportunities for women farmers in Africa*
- > Makoka and Associates (2014) *Mid-term review of the Development Fund of Norway's Malawi & Zambia (MAZA) Sustainable Agriculture Programme*
- > Utviklingsfondet, årsrapporter 2012,2013,2014
- > [www.fews.net/southern-africa/malawi/food-security-outlook/july-2015](http://www.fews.net/southern-africa/malawi/food-security-outlook/july-2015)

## Kvinners rettigheter i arbeidslivet er styrket i Brasil og India

» I Brasil har seks millioner hushjelpere fått rett til barselpermisjon, normal arbeidstid og rettigheter ved oppsigelse. I India kan kvinnelige arbeidstakere nå med loven i hånd kreve en arbeidsplass fri for seksuell trakassering. Den Internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) har sammen med lokale partnere bidratt til lovendringene som sikrer disse rettighetene.

### **HVORFOR: Fortsatt store forskjeller mellom kvinner og menn i arbeidslivet**

Kvinner er oftere enn menn ansatt i lavstatus- og lavtlønnede jobber, med dårlige arbeidsforhold. I følge ILO utsettes mange kvinner for ulike former for diskriminering i arbeidslivet og mange opplever vold på arbeidsplassen.

ILO jobber for anstendige arbeidsforhold for utsatte grupper. Hushjelpere er en slik gruppe. En studie gjennomført av ILO i 2013 viste at 52,6 millioner mennesker jobber som hushjelpere globalt. 83 prosent av disse er kvinner. I følge studien var ti prosent dekket av generelle arbeidsbestemmelser på linje med andre yrkesgrupper. Hushjelpere blir ofte utnyttet og kan bli utsatt for misbruk og vold.

ILO prioriterer også arbeidet mot seksuell trakassering av kvinner på arbeidsplassen. Seksuell trakassering er et alvorlig rettighetsbrudd. Det undergraver likestilling, krenker kvinners verdighet, fysiske, psykiske og sosiale velvære og skader samtidig produktiviteten på arbeidsplassen.

### **HVA: Etterlevelse av internasjonale standarder for anstendig arbeidsliv**

To av ILOs åtte kjernekonvensjoner fremmer spesielt kvinners rettigheter og likestilling. Konvensjon 100 omhandler rett til lik lønn for likt arbeid. Konvensjon 111 tar for seg diskriminering, like muligheter og lik behandling. I tillegg berører flere andre konvensjoner kvinner i arbeidslivet spesielt, blant annet konvensjon 189 om hushjelpers rettigheter og konvensjon 183 om rettigheter knyttet til blant annet graviditet og barselpermisjon. ILO vedtok en handlingsplan for likestilling for perioden 2010-2015. Handlingsplanen legger både vekt

på integrering av likestillingsperspektivet i ILOs institusjonelle mekanismer, og i ILOs arbeid med medlemsland, blant annet iverksatt gjennom aktiviteter på landnivå. Norge har vært en sentral bidragsyter til dette arbeidet.

ILO bistår myndigheter og partene i arbeidslivet slik at konvensjoner og anbefalinger blir tatt inn i nasjonal lovgivning, blir håndhevet og reflektert i avtaler og retningslinjer som regulerer arbeidslivet. ILO driver også opplæring av for eksempel arbeidsinspektører, slik at de kan kontrollere at arbeidsstandardene overholdes. Dette skal i sin tur bidra til anstendige arbeidsforhold for både kvinner og menn. Brasil og India har vært blant fokuslandene for ILOs arbeid, med støtte fra Norge. Mer rettferdige arbeidsforhold, spesielt for sårbare grupper, var en viktig prioritering for arbeidet i Brasil. I India har et sentralt mål vært å styrke myndighetene og partene i arbeidslivets kapasitet til å utvikle og gjennomføre juridiske tiltak for å bekjempe diskriminering på arbeidsplassen.

**HVOR MYE:** Norges støtte til ILOs arbeid går langt tilbake. Støtten i perioden 2010-2014 har i gjennomsnitt vært 115 millioner kroner årlig. Støtten har blant annet gått til integrering av likestilling i ILOs arbeid. Norge har finansiert et eget sekretariat for kjønn og likestilling samt mye av deres utrednings- og påvirkningsarbeid. I perioden 2010-2013 har Norge også bidratt til et program i Brasil, Angola, Sør-Afrika, India og Kina (BASIC), der ILO har hatt egne landprogram for likestilling mellom kjønnene. Her presenteres resultater fra innsatsen i Brasil og India i perioden 2012-2013, hvor den norske støtten har vært nærmere to millioner kroner til hvert av landene over disse to årene.

## RESULTATER: Styrkede rettigheter for utsatte grupper i arbeidslivet

I Brasil og India har ILOs innsats bidratt til viktige lovendringer som styrker kvinners rettigheter. En lovendring gir i seg selv ingen garanti for at rettighetene realiseres. Likevel er dette ofte en nødvendig forutsetning for at arbeidstakere skal stå sterkere overfor sine arbeidsgivere, slik at de med støtte i loven kan kreve anstendige arbeidsforhold.

**BRASIL:** Ny lov gav hushjelper rettigheter på linje med andre arbeidstakere. ILO vedtok i 2011 Konvensjon 189 om hushjelpers rettigheter, for å få en slutt på vold og misbruk av hushjelper og sikre anstendige arbeidsforhold og anstendig lønn for yrkesgruppen verden over. I august 2015 hadde 22 land ratifisert konvensjonen. Brasil var ikke blant dem.

Ifølge ILO var 17 prosent av yrkesaktive kvinner i Brasil ansatt som hushjelper i 2013. Det utgjorde i overkant av seks millioner kvinner. En studie viste at 62 prosent har afrikansk opprinnelse og omlag 63 prosent hadde uformelle ansettelsesforhold. Etter flere års innsats, der fagforeningene spilte en viktig politisk rolle, lyktes Brasils regjering i 2013 å få parlamentets støtte til en ny lov for å styrke hushjelpers rettigheter. Det var et betydelig gjennomslag, tatt i betraktning motstand fra mange som selv hadde hushjelper og fryktet at det ville bli mye dyrere med den nye loven. ILO bidro blant annet med studier for å belyse de økonomiske konsekvensene av en lovendring. Disse tilbakeviste at det ville bli så mye dyrere å ha hushjelp.

Selv om Brasil ikke har ratifisert ILO-konvensjon 189, hadde konvensjonen en betydning for utformingen av loven. Et viktig punkt i debatten om lovendringen var nemlig en *mulig* ratifisering av konvensjonen. Loven ble derfor utformet i tråd med konvensjonen, og da lovendringen ble vedtatt i april 2013 fikk hushjelper rettigheter på lik linje med andre arbeidstakere. Dette inkluderte rett til barselpermisjon, betalt nattarbeid, overtidsbetaling, åttetimers arbeidsdager og 44 timers arbeidsuker, og rettigheter i forbindelse med oppsigelse. Som ILO har påpekt, var lovendringen også et viktig steg i retning av å endre historiske skiller mellom de rike samfunnsjiktene som domineres av hvite, og de lavere samfunnslagene som domineres av svarte.

I tillegg til at ILO-konvensjonen hadde en effekt på innholdet i lovendringen, bidro ILO i den offentlige



I 2013 ble det anslått at om 53 millioner mennesker i verden jobbet som hushjelper. Om lag 83 prosent av dem var kvinner, og bare 10 prosent var dekket av generelle arbeidsbestemmelser. Når land ratifiserer ILOs konvensjon 189 om hushjelpers rettigheter må de også gi denne yrkesgruppen rettigheter på lik linje med andre arbeidstakere. FOTO: ILO/OSSEIRAN NADINE

debatten til støtte for lovforslaget. I tillegg til bidrag til økt kunnskap og informasjon, gjennomførte de også en rekke seminarer og faglige møter med myndighetene, fagforeningene og arbeidsgiverorganisasjonene om temaer knyttet til ILO-konvensjonen 189. ILO ser dette som avgjørende bidrag for at lovforslaget senere ble godkjent.

**INDIA:** Forbud mot seksuell trakassering styrker kvinners rettigheter på arbeidsplassen. I India er seksuell trakassering av kvinner på arbeidsplassen en betydelig utfordring. Fram til 1997 fantes det ingen lov som kunne regulere slike tilfeller. I påvente av en slik lov, etablerte Høyesterett retningslinjer for håndtering av klager om seksuell trakassering på arbeidsplassen - Vishakha retningslinjene. Samtidig jobbet flere kvinneorganisasjoner, i samarbeid med blant annet fagforeninger, med å utarbeide et lovforslag som skulle beskytte kvinner mot seksuell trakassering på arbeidsplassen. ILO engasjerte seg i arbeidet fra 2000, blant annet med å mobilisere støtte for et omfattende lovforslag blant sine medlemmer i fagforeninger, arbeidsgiverorganisasjoner og de sentrale myndighetene.

Lovforslaget gav beskyttelse til kvinnelige arbeidere, men også elever på skoler og universiteter og pasienter på sykehus. Som følge av omfattende påvirkningsarbeid, bidro ILO til at også hushjelper ble inkludert. Loven ble endelig vedtatt av Parlamentet i 2013.

ILO har i etterkant jobbet med partene i arbeidslivet for å følge opp loven. De har gitt opplæring til 72 arbeidsgivere i hvordan de skal etablere komiteer for interne klagesaker, noe som er påbudt for arbeidsplasser med mer enn ti ansatte. De har også utviklet en håndbok for forebygging og håndtering av seksuell trakassering rettet mot arbeidskommisærer og komiteer for interne klagesaker.

ILO har gitt opplæring til representanter fra myndighetene, blant annet fra Arbeidsdepartementet, og partene i arbeidslivet. Videre lanserte de en informasjonskampanje om hvilke juridiske verktøy som er tilgjengelige for å adressere seksuell trakassering på arbeidsplassen. ILO anslår at 370 organiserte arbeidere, 15 000 arbeidere fra uformell sektor og over 1000 fagforeningsaktivister ble nådd gjennom kampanjen.

I følge ILO har lovendringen og oppmerksomheten rundt den brutt stillheten om seksuell trakassering i India. Tidligere ble kvinnelige arbeidere frarådet å diskutere seksuell trakassering i fagforenings-sammenhenger. Kolleger anså minstelønn, tilgang til jobb og slike mer tradisjonelle fagforeningssaker som viktigere prioriteringer. Enkelte fagforeninger har nå inkludert seksuell trakassering i sitt eget opplæringsmateriale, som følge av samarbeid med ILO. Flere fagforeninger har erklært at prosjekt-aktivitetene bidro til å oppmuntre dem til å ta opp seksuell trakassering som et prioritert tema.

Mange arbeidsgivere har også etablert Komiteer for interne klagesaker, flere arbeidsgiverorganisasjoner holder kurs om loven, og det publiseres litteratur om temaet. Disse positive endringene sannsynliggjør at loven med tid vil bidra til en reduksjon i seksuell trakassering av kvinner på arbeidsplassen.

**KILDER:**

- > ILO (2014) *Norway-ILO Partnership. Annex I to the Results Report 2012-2013*
- > ILO (2015) *Women and the future of Work. Beijing + and Beyond*
- > UN (2015) *The Millennium Development Goals Report 2015*
- > Arbeids- og sosialdepartementet og Utenriksdepartementet (2014) *Norsk ILO-strategi for styreperioden 2014-2017*
- > ILO (2013) *Momentum grows for domestic workers legislation, 2 April 2013, www.ilo.org*
- > Universitat pompeu Fabra Barcelona, Research group in Labour and Social Security Law (greDTiss) (2013) [Domestic work after labour law: the case of Brazil and Spain](#)





# POLITIKK OG SAMFUNN



>> Kvinner er sterkt underrepresentert i beslutningsprosesser og styrende organer på alle nivåer. At kvinner i begrenset grad kan påvirke avgjørelser i politikken og samfunnet er et brudd på deres politiske og sivile rettigheter. Det representerer et betydelig demokratisk underskudd.

Man går glipp av den ressursen som halvparten av befolkningen utgjør – en ressurs som kunne ha bidratt til å utforme og forankre politikk, og utvikle samfunnet.

Både formelle og uformelle barrierer hindrer kvinners deltakelse. Mangel på tiltro til kvinner som beslutningstakere er utbredt blant både kvinner og menn i mange land. Utdanning, bevisstgjøring og mobilisering er viktige skritt på veien til å øke kvinners deltakelse i samfunnet.

Norsk bistand til politisk deltakelse har i hovedsak gått til å styrke kvinners deltakelse i valg- og demokratiprosesser, som støtte til velgerregistrering, velgermobilisering, opplæring, kapasitetsutvikling og støtte til tverrpolitiske nettverk av kvinnelige parlamentarikere og lokalpolitikere. Norge har samarbeidet med politiske partier for å styrke kvinners deltakelse, og bidratt til kompetanseutvikling av kvinnelige kandidater som vil stille til valg. Norge støtter en rekke organisasjoner i sivilsamfunnet som arbeider for å styrke kvinners deltakelse i beslutninger i familien, i lokalsamfunnet og nasjonalt, innen politikk, kultur, religion og andre samfunnsområder.

## RESULTATEKSEMPLER

I Indonesia har Norge støttet arbeidet med å styrke kvinners posisjon i politikken siden 2007. Fremgangen ved valgene i 2009 fortsatte ikke i valgene i 2014. UNDPs prosjekt bidro til en økning i kvinnelige folkevalgte fra prosjektområdene i 2014. I landet for øvrig var det ingen fremgang. I Zambia føler unge under 30 år seg ekskludert fra politiske prosesser, og unge kvinner mest. Med utgangspunkt i kulturelle normer som tilsier at kvinner skal forholde seg tause og ikke er skikket til lederposisjoner, har Norge støttet SAIH og partners mobilisering og lederutvikling for unge kvinner i organisasjoner og på skoler. Økt selvtilit slår ut i økt deltakelse og lederposisjoner.

Kvinner har tradisjonelt hatt svært begrensede roller i mange kirkesamfunn, og i liten grad deltatt i beslutninger. Digni har bidratt til at kvinner så smått er i ferd med å innta posisjoner i store kirker i Etiopia og Kenya. CAREs mobilisering av kvinner gjennom spare- og lånegrupper i Niger har styrket deres økonomiske stilling og skapt store nettverk som gir dem styrke. De har blitt til en bevegelse for kvinners politiske, sosiale og økonomiske deltakelse og rettigheter. Dette er noe av det norsk bilateral bistand har bidratt til de siste årene.

## Flere folkevalgte kvinner fra UNDPs prosjektområder i Indonesia

» Andelen kvinner som ble folkevalgte lokalt og nasjonalt ved valget i 2014, ble høyere i de ni provinsene FNs utviklingsprogram (UNDP) gjennomførte sitt prosjekt, enn landsgjennomsnittet. Det var et lite lyspunkt i en ellers negativ utvikling for kvinners representasjon i provins- og nasjonalparlamentene i Indonesia. De kvinnelige parlamentarikerne som vant en plass har fått opplæring og økt kunnskap.

### HVORFOR: Demokratisk underskudd

Ved valget i 2009 økte andelen kvinnelige parlamentarikere fra 10,5 prosent til 18 prosent i det nasjonale parlamentet. The Asia Foundation sto sentralt i arbeidet den gang, sammen med en rekke andre organisasjoner. Det ble kritisert at kvinnene som ble valgt inn i 2009 i stor grad kom fra eliten, tilhørte politisk aktive familier eller var gift med politikere, og generelt var lite representative for den kvinnelige befolkningen. Dette ble omtalt i Norads Resultatrapport 2010.

En kvoteordning for andel kvinnelige kandidater ble innført før valget i 2004, men ble i realiteten ikke fullt ut håndhevet. Andelen kvinner på 18 prosent i nasjonalparlamentet etter valget i 2009 var en betydelig økning, men langt under den tredjedelen kvoteordningen skulle tilsi. I de lokale parlamentene har kvinneandelen vært enda lavere: omkring 16 prosent i provinsene og 12 prosent i distriktene.

Forklaringen på at andelen ble mindre enn kvoteordningen skulle tilsi, er sammensatt. Kvoteordningen innebærer at det må være en kvinne blant hver tredje kandidat på partienes lister. Kvinner står som oftest på tredje plass, og blir da ikke valgt inn i alle de distriktene som bare får en eller to kandidater valgt. En valgordning med personstemmer gir også menn bedre uttelling. Undersøkelser viser at om lag 70 prosent av indonesiske velgere gir personstemmer, og av disse går om lag 77 prosent til mannlige kandidater. Kvinnelige kandidater har ofte mindre politisk erfaring enn sine mannlige kolleger, og de får også mindre støtte fra eget parti til kampanjevirkosomhet.

Den lave kvinneandelen innebærer et demokratisk underskudd. Parlamentene spiller i liten grad befolkningen og risikoen er at kvinners stemmer og erfaringer ikke blir hørt i lovgivningsprosessen.

### HVA: Kampanje for å øke kvinneandelen

I forkant av valgene i 2014 innførte Indonesias valgkommisjon for første gang sanksjoner mot partier som ikke overholdt kvinnekvoten på sine lister. De diskvalifiserte 77 kandidater fra fem partier slik at kvinnekvoten ble overholdt. Valgsystemet gav fortsatt mulighet for personstemmer, noe som tidligere har undergravd kvoteordningens gjennomslag. Mot dette bakteppet satte UNDP i gang en større kampanje for å bidra til å øke folks kjennskap og tillit til de kvinnelige kandidatene. De gav opplæring i kampanjearbeid og politikkutvikling for kvinnelige førstegangskandidater.

Kvinnene som vant et sete i parlamentet fikk opplæring i viktige oppgaver knyttet til jobben som folkevalgt. De fikk opplæring i lovgivningsprosessen, budsjettering, parlamentariske kontrollfunksjoner, kommunikasjon og kjønnsperspektiv. Hensikten var å gjøre dem til sterkere og mer kompetente parlamentarikere.

Prosjektet jobber med parlamenteer på tre nivåer – distrikt, provins og nasjonalt – i ni av Indonesias totalt 34 provinser. Flere organisasjoner, blant annet Asia Foundation og International Republican Institute, har jobbet med tilsvarende formål i egne prosjekter i andre provinser. God koordinering har bidratt til lite overlapp.

**HVOR MYE:** Norge bidrar med totalt tolv millioner kroner over tre år fra 2013 til og med 2015.

### **RESULTATER: Høyere kvinneandel i prosjektprovisene**

For Indonesia som helhet, resulterte valget i 2014 i økt kvinneandel i lokale parlamenter. Det var en svak tilbakegang i provinsparlamentene og i det nasjonale parlamentet.

I de ni provinsene hvor UNDP jobbet, ble kvinneandelen høyere enn landsgjennomsnittet. Størst var effekten på lokalt nivå. Kvinneandelen i by- og distriktparlamentene i UNDPs prioriterte provinser lå på 17,4 prosent. Dette er mer enn tre prosentpoeng høyere enn landsgjennomsnittet.

I provinsparlamentene ble kvinneandelen ett prosentpoeng høyere i UNDPs prosjektproviser enn gjennomsnittet i Indonesia. Prosjektprovisene sendte også 20,2 prosent kvinner til det nasjonale parlamentet – om lag tre prosentpoeng høyere enn i øvrige provinser.

Til tross for gode resultater i UNDPs prosjektproviser, gikk likevel den totale andelen kvinner i det nasjonale indonesiske parlamentet ned med et knapt prosentpoeng fra forrige valg, til 17,3. Lokalt økte kvinneandelen fra 12 til 14,2 prosent for landet som helhet. Det ble en svak tilbakegang i provinsparlamentene. Kvoteordningen gjenspeiles fortsatt ikke i landets parlamenter, til tross for at rekordmange kvinner stilte til valg i 2014. Personstemmer virker fortsatt som et hinder for kvinnelige kandidater, og kvinner står fortsatt sjeldnere på første og andre plass på partienes lister enn menn. I 2014 sto nesten 80 prosent av alle som ble valgt inn i parlamentet på første eller andre plass på listene. Dette er forhold som gjelder for hele landet. Resultatene i UNDPs prosjektproviser er derfor gode.

Foreløpige analyser fra UNDP og indonesiske myndigheter tyder på at UNDPs kampanje som oppfordret folk til å stemme på kvinnelige kandidater generelt i de ni provinsene hadde større effekt enn opplæring av utvalgte kandidater. Svært få av kvinnene som fikk opplæring i UNDPs prosjekt før valget ble stemt inn. Kampanjen var også mest effektiv lokalt, der kvinneandelen økte mest. Samling av de kvinnelige kandidatene til folkemøter, for å sette velgerne i direkte kontakt med kandidatene, skapte nærhet mellom kandidater og folk.



Rekordmange kvinner stilte til valg i Indonesia i 2014. I provinsene der UNDP gjennomførte sitt prosjekt ble flere kvinner valgt inn i nasjonale og lokale parlamenter enn landsgjennomsnittet. FOTO: KEN OPPRANN

Å skape større nærhet mellom politikere og velgere ser ut til å være enklere å få til lokalt enn nasjonalt.

Det er fortsatt en stor andel av kvinnene som velges som enten er i slekt med politikere eller tilhører den økonomiske eliten. Over halvparten av kvinnene som ble valgt inn i det nasjonale parlamentet tilhører disse gruppene.

Opplæringen de innvalgte kvinnelige parlamentarikerne har fått i etterkant av valget ser ut til å ha ønsket effekt. Tester gjennomført før og etter kurset viser at de 333 kvinnelige parlamentarikerne som fikk opplæring i UNDPs prosjekt i gjennomsnitt økte kunnskapsnivået med 45 prosent.

#### **KILDER:**

- > UNDP Indonesia (2014) *Strengthening Women's Participation in Governance in Indonesia (SWARGA) Annual Project Report 2014*.
- > The Asia Foundation Indonesia (2003) *Indonesia: A Report on the Public Opinion and the 2004 Elections, a Qualitative Survey*.
- > The Asia Foundation Indonesia (2014) *Making a Difference, Final Project Report 2014*.
- > The Asia Foundation Indonesia (2014) *Elections in Indonesia 2014*.

## Unge kvinner får økt selvtillit og deltar i beslutningsprosesser i Zambia

» I et land hvor jenter tradisjonelt er opplært til å holde sine meninger for seg selv, er det å bygge unge kvinners selvtillit et viktig skritt på veien mot et mer likestilt samfunn. I de zambiske lokalsamfunnene der Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpesfond (SAIH) og deres partnere jobber, har unge kvinner fått mer tro på seg selv, og deltar mer i beslutningsprosesser enn før.

### **HVORFOR: Kvinner kom ikke til orde**

I Zambia er det store skjevheter i maktforholdet mellom kvinner og menn. I 2011 var 12 prosent av medlemmene i det nasjonale parlamentet kvinner. Lokalt hadde kvinner seks prosent av setene. Selv de mest personlige avgjørelser tar ikke kvinner alene. I en undersøkelse fra 2007 svarte 41,6 prosent av kvinner mellom 20 og 24 år at de ikke følte at de hadde påvirkning på beslutninger om egen helse.

Selv om to tredjedeler av den zambiske befolkningen er under 30 år, føler ungdommer seg ekskludert fra politiske prosesser. I en undersøkelse fra 2014 svarte 43 prosent av unge menn at de deltok i politiske prosesser. 23 prosent av unge kvinner svarte det samme.

Kulturelle normer i Zambia tilsier at kvinner skal opptre beskjedent og ikke uttale seg. En evaluering av SAIHs program i 2011 viste at det er en utbredt oppfatning i landet at kun menn er skikket til å ha lederposisjoner. I tillegg oppfatter kvinnene selv mangel på selvtillit som et viktig hinder for kvinners deltakelse. Dette forverres av lavere utdanning og høyere analfabetisme blant kvinner enn menn. Fram til 1997 ble gravide jenter også utvist fra zambiske skoler. Fortsatt kvier mange unge mødre seg for å returnere til skolebenken grunnet motstand fra foreldre, lærere og medelever.

### **HVA: Leder- og rettighetsopplæring for unge kvinner**

SAIH startet et program i Zambia i 2009 med mål om at unge kvinner mellom 15 og 35 år skal kunne

delta aktivt i politisk påvirkning og få gjennomslag i egne organisasjoner og lokalsamfunn.

De tre partnerne, Zambia National Women's Lobby (ZNWL), Young Women in Action og Youth Vision Zambia, organiserte lederkurs for unge kvinner med fokus på kvinners rettigheter og politisk påvirkning. Unge kvinner ble rekruttert inn i organisasjonene. I tillegg jobbet ZNWL med ungdomsskoler i Lusaka og Central Province. Organisasjonene samarbeidet også med medier og andre organisasjoner, og nådde både tradisjonelle ledere, unge menn og andre i lokalsamfunnene gjennom ulike aktiviteter for å støtte opp om de unge kvinnenes deltakelse.

**HVOR MYE:** SAIH mottok fem millioner kroner til programmet i perioden 2009-2012. Det utgjorde rundt 87 prosent av programmets totale budsjett. Arbeidet fortsetter fra 2013 til 2017 som et regionalt program for sørlige Afrika med en total støtte på 14,3 millioner kroner.

### **RESULTATER: Unge kvinner har tro på seg selv og deltar i beslutningsprosesser**

Programmet gav i perioden 2009-2012 nærmere 1 800 jenter og unge kvinner lederopplæring. En evaluering konkluderer med at opplæringen har gitt de unge kvinnene økt selvtillit og tro på sine egne lederegenskaper. 80 prosent av kvinnene som ble spurt svarte at de tar beslutninger om sitt eget liv på egen hånd, uten å være påvirket av familie eller partner. Tilsvarende tall for kvinnene som ikke hadde fått ledertrening, var 46 prosent. 80 prosent av deltakerne rapporterte at ledelse ikke avhenger av om man er mann eller kvinne. Kvinnene erklærte



Rundt 1 200 jenter fikk lederopplæring på en rekke ungdomsskoler i Zambia, gjennom SAIH og Zambia National Women's Lobbys prosjekt.  
FOTO: KJERSTI AUGLAND/SAIH

at opplæringen har gjort dem bedre i stand til å snakke i forsamlinger, dele informasjon i lokalsamfunnet og har gjort dem mer bevisst på det som skjer i lokalsamfunnet.

103 av de 580 unge kvinnene som fikk opplæring gjennom Youth Vision Zambia og Young Women in Action har i etterkant fått lederposisjoner i lokalsamfunn, kirkesamfunn og organisasjoner, et par har til og med fått posisjoner på nasjonalt nivå.

Young Women in Actions arbeid i Lusaka for å endre samfunnets holdninger til unge mødre som vil tilbake på skolebenken har ført til en betraktelig økning i unge mødre som gjenopptar utdanningen. Ledertreningen for de rundt 1 200 jentene på ungdomsskoler har også gitt resultater. SAIH rapporterer at antallet jenter som innehar lederroller eller tillitsverv ved skolene gikk opp fra 125 i 2009 til 233 i 2012. Tallet på unge kvinnelige studenter som har lederroller i lokalsamfunnene økte fra 16 til 60. Alle jentene som deltok har fullført videregående skole. 220 har tatt videreutdanning. Av disse har 45 inntatt verv i studentforeninger ved høyskoler og universiteter.

Økt selvtilit blant kvinnene som deltok i prosjektet kan ha stor betydning for dem og samfunnet de deltar i, og etablere nye rollemodeller for andre kvinner. De er likevel for få i antall til å påvirke de store tallene i første omgang – problemet er fortsatt at bare litt over 20 prosent av unge kvinner i Zambia i 2014 deltok i politiske prosesser. Imidlertid avgjør alltid utgangspunktet - de spesifikke forholdene i et land, hvilke mål og ambisjoner et bistandsprosjekt kan ha. Om dette prosjektet på sikt bidrar til en mer likestilt deltakelse av begge kjønn generelt, at holdninger og normer endres, og at de unge kvinnene også får reell innflytelse i viktige beslutninger i samfunnet, er ennå ikke dokumentert. At kvinnene rapporterer at de lettere tar ordet i forsamlinger og at en del allerede har tatt posisjoner i lokalsamfunnet, kan indikere at økt selvtilit er et viktig første skritt på veien mot større endringer.

**KILDER:**

- > SAIH (2015) *Progress Report (Annual Report) 2014*.
- > SAIH (2013) *Avslutningsrapport 2009-2012*.
- > Mlemba and Associates (2012) *Evaluation of Students' and Academics' International Assistance Fund's (SAIH) Education for Young Women's Participation in Zambia*
- > SAIH (2008) *Programdokument. Flerårig søknad for SAIH 2009-2012*
- > ORC Macro (2007) *Demographic and Health Surveys*
- > SADC Gender Protocol 2014 *Barometer*
- > International Youth Foundation (2014) *Youth Map Zambia, A Cross-Sector Analysis of Youth in Zambia*
- > Norad (2015) *Evaluation of Norway's support to women's rights and gender equality in development cooperation*

## Kvinner inntar posisjoner i østafrikanske kirker

» I mange land har kirkesamfunn stor innflytelse i spørsmål om kvinners rettigheter og likestilling. Dignis medlemsorganisasjoner har jobbet for kvinners rettigheter og deltakelse i kirkelige organisasjoner. Et første skritt er å øke kvinners representasjon der beslutninger tas. Det har lyktes blant annet i The Free Pentecostal Fellowship i Kenya og i noen grad i Mekane Yesuskirken i Etiopia.

### **HVORFOR: Tradisjonelt kjønnsrollemønster i kirken**

I både den lutherske kirken i Etiopia og pinsekirken i Kenya utgjør kvinner flertallet av medlemmene, men de er underrepresenterte i ledelse og beslutningsorganer. Mekane Yesuskirken i Etiopia (EECMY) har 7,2 millioner medlemmer, hvor om lag 1,3 millioner er bosatt i prosjektområdet. The Free Pentecostal Fellowship in Kenya (FPFK) er en av landets største pinsekirker med 250 000 medlemmer.

Mens likestilling og kvinners rettigheter har vært viktig i flere av kirkenes bistandsprosjekter, har et tradisjonelt kjønnsrollemønster bestått i kirken. I pinsekirken i Kenya finnes få kvinnelige pastorer. Det var ingen kvinner i de 27 regionale kirkerådene i 2013, og få kvinner i kirkens ledelse generelt. I Etiopia hadde kirken på papiret et mål om 25 til 50 prosent kvinnelig representasjon på ulike ledernivåer. Kvinner ble kvotert inn i ulike posisjoner, men ikke mange nok til å nå målene. De talte heller ikke nødvendigvis kvinners sak. Mange var redde for å ta ordet, og de hadde ofte ikke reell innflytelse.

Utfordringene i de to kirkesamfunnene var ulike. Mens det i Kenya var behov for å anerkjenne kvinners rett til deltakelse, var utfordringen i Etiopia mer å sikre at kirkens egne mål ble nådd, og sikre reell innflytelse. I begge tilfeller var det et mål å øke representasjonen av kvinner i ledelsen, og bevisstgjøre både kvinner og menn om kjønnsrollemønstre, likestilling og kvinners rettigheter.

### **HVA: Å endre kirken fra innsiden**

I Kenya støtter De Norske Pinsemenighetenes Ytremisjon (PYM) prosjekter i ulike lokalsamfunn

med FPFK som partner. Likestilling har vært en integrert del. Det var bevisstgjøringen gjennom prosjektene som førte til at FPFKs ansatte ville endre situasjonen i kirken. De satte i gang en kampanje for å få valgt inn kvinner i de regionale kirkerådene. Målrettet brukte de kirkens egne fora for å skape oppmerksomhet om diskrimineringen og behovet for å velge kvinner. De jobbet også med å endre holdninger og styrke selvtiliten til kvinner i kirken, for å motivere dem til å stille til valg. Det ble gjennomført samtaler med pastorer, som for det meste var menn, for å bevisstgjøre dem om behovet for å inkludere flere kvinner i kirkens ledelse.

I Etiopia har Det Norske Misjonsselskap (NMS) finansiert et program som gjennomføres av EECMY, i seks synoder (tilsvarende norske bispedømmer) for å styrke kvinners stilling i lokalsamfunnet og i kirken. Kvinnene fikk delta i spare- og lånegrupper for å øke sine inntekter. Samtidig fikk de opplæring i argumentasjonsteknikk, erfaring med å snakke i forsamlinger og fikk øve seg som ledere. Noen av kvinnene fikk utdanningsstipender. Mange av aktivitetene ble satt i gang og ledet av selvhjelpsgrupper, ofte i regi av menighetene. Prosjektet samlet også toppledere for de ulike synodene, de fleste menn, for å påvirke til oppfølging av kirkenes egne vedtak om likestilling.

**HVOR MYE:** FPFK i Kenya drev i 2014 seks bistandsprosjekter med støtte fra PYM. Totalbudsjett var ti millioner kroner, hvorav Norad finansierte 62 prosent. Mekane Yesuskirken har ett program i samarbeid med NMS i seks synoder vest i Etiopia. Totalbudsjett var 4,5 millioner kroner i perioden 2012-2014. Norad finansierte 84 prosent.





Tajitu Gabisa har to ganger på rad blitt valgt som leder for en selvhjelpsgruppe i Gimibi-Jorgo synoden i Etiopia. Med støtte fra prosjektet har hun gått fra komitesekretær og -leder i sin lokale menighet til leder for sognets aktive selvhjelpsgruppe.

FOTO SIGBJØRN KISERUD, DIGNI (2015)

### **RESULTATER: Kvinners deltakelse er første steg mot medvirkning**

I Kenya er nå kvinner representert i 16 av de 27 regionale kirkerådene i FPFK. I 2013 var ingen kvinner representert. Totalt har 26 kvinner blitt valgt inn i rådene, hvor det sitter totalt 270 representanter. I denne prosessen har kirken endret sine vedtekter, som tidligere forhindret kvinner fra å stille til valg. Som ledd i organisasjonsutviklingsprosjektet har kirken i 2015 gjennomført en kjønnsanalyse. Den kartlegger kjønnsforskjeller i kirken, familien, på arbeidsplassen, i lokalsamfunnet og i politikk og økonomi. Analysen identifiserer hindre for kvinners deltakelse. Den konkluderer med at både kirkens vedtekter, systemer og kultur må endres. Funnene skal omsettes i nye retningslinjer for likestilling, en omorganisering og i sosiale programmer som gagnar kvinner.

En evaluering av prosjektet i Etiopia sammenlikner situasjonen for kvinner i kirken i slutten av 2014 med en studie fra 2013. På de øverste nivåene i kirken var det lite endring å spore. Der var fortsatt 28 prosent av medlemmene i synoderådene kvinner, og elleve prosent av lederne var kvinner. En av forklaringene kan være at det var få valg til disse rådene i prosjektperioden. På lavere nivåer

ble det gjennomført flere valg. Evalueringen oppsummerer at det var en betydelig økning i kvinnelige ledere i besluttsende organer der – fra 25 til 29 prosent på mindre enn to år.

Det meste av kirkens sosiale aktiviteter, som utviklingsprosjekter i lokalsamfunnet, selvhjelpsgruppene, spare- og lånegrupper, og kirkens interaksjon i folks daglige liv skjer i sognene og menighetene. Det er her kvinnene i størst grad deltar og er ledere. Evalueringen viser til at prosjektet bidro betydelig til forbedringer i kvinnenes økonomi, til at de i større grad enn før deltar i lokalsamfunnet og tar ordet i forsamlinger. Temaer som kvinner brakte opp fikk økt oppmerksomhet. Teologiske spørsmål blir fortsatt diskutert og bestemt i kirkens høyeste organer, der færre kvinner har lederposisjoner.

Det må anerkjennes som et betydelig resultat når kvinner i større grad deltar i tradisjonelt konservative institusjoner i samfunnet. Men det er bare en begynnelse. Representasjon fører ikke nødvendigvis til innflytelse, eller at kvinnene utfordrer tradisjonelle holdninger eller kjønnsroller. Kvinner må styrkes til å utøve innflytelse, og dyptgripende normer og holdninger hos både kvinner og menn må utfordres parallelt. Det er behov for mer kunnskap om slike endringsprosesser.

#### **KILDER:**

- > Mekane Yesus Management and Leadership College (2014) *Western Ethiopia Women*
- > *Empowerment Programme 2012-2014 – Final evaluation report*, December 2014
- > Norges Misjonssamband (NMS) (2015) *Annual report 2014 of project QZA12/0763145 NMS Western Ethiopia Women Empowerment Program (WEWEP)*
- > Free Pentecostal Fellowship in Kenya (FPFK) (2015) *Gender analysis of Free Pentecostal Fellowship in Kenya*
- > Pinsemenighetens Ytremisjon (PYM) 2015 *Annual Report 2014 of project QZA 12/0763173 PYMFPFK Rights and Peace for Development Program*

## Spare- og lånegrupper i Niger ble bevegelse for kvinners rettigheter

>> Med langsiktig støtte fra CARE har spare- og lånegrupper i Niger utviklet seg til en bevegelse som kjemper for kvinners politiske, økonomiske og sosiale deltakelse og rettigheter. Kvinnene har fått større beslutningsmakt, både økonomisk og politisk.

### **HVORFOR: Kvinner er marginalisert i Niger**

I Niger er det svært store forskjeller mellom kvinner og menn. I UNDPs Gender Inequality Index 2013, kom Niger på 149. plass blant 152 land. Indeksen inkluderer mødrehelse, deltakelse i arbeidslivet og politisk deltakelse. 13 prosent av parlamentsmedlemmene er kvinner.

Kvinnens manglende likestilling og deltakelse henger sammen med sosiale normer, tradisjoner og lovgivning. Kvinner blir holdt utenfor beslutningsprosesser både i hjemmet og i samfunnet for øvrig.

Kvinner har dårligere tilgang og rettigheter til eiendom, produksjonsmidler og markeder. Dette påvirker deres økonomiske, sosiale og politiske stilling negativt. Kvinner og menn har i ulik grad fått utdanning: I 1991 kunne elleve prosent av kvinner og 32 prosent av menn lese og skrive. Ifølge UNECSO steg tallene noe til 2005. I 2015 er tallene igjen gått tilbake til 1991 nivå.

### **HVA: Organisering av en grasrotbevegelse**

I 1991 initierte CARE spare- og lånegrupper i Niger. Gruppene, som i Niger går under navnet Mata Masu Dubara (MMD), samler kvinnene regelmessig for å spare og delta i beslutninger om hvordan sparekassen skal forvaltes. Kvinnene kan også ta opp lån for å investere i egne forretninger eller i eget jordbruk. I de første tre årene ble det opprettet 42 grupper. Mot slutten av 1990-tallet var spare- og lånegruppene blitt så populære at etterspørselen oversteg CAREs kapasitet. Fra 1997 gav CARE derfor kvinner som allerede var medlemmer opplæring i hvordan de kunne støtte opprettelsen av nye grupper. Landsbyveilederne overtok CAREs rolle. Kvinnene i de nye gruppene lønner landsbyveilederne med renteinntektene fra den

investerte sparekapitalen. På den måten sikres programmets bærekraft.

I perioden 1998-2002 gav CARE opplæring til rundt 500 landsbyveiledere. Hver av dem kunne lede og lære opp ti grupper av gangen. Antallet spare- og lånegrupper vokste raskt. I 2013 var det registrert 11 239 grupper.

CARE har støttet utviklingen av MMD-gruppene til en bevegelse for rettigheter. CARE og MMD-bevegelsen har også drevet opplæring av kvinnelige kandidater i forbindelse med lokalvalgene i 2004 og 2011.

**HVOR MYE:** I perioden 2009-2013 støttet Norge CAREs Women Empowerment Programme i Niger med 45 millioner kroner. Norge støttet også CAREs programmer i Niger i perioden 1999-2008 med totalt 87 millioner kroner.

### **RESULTATER: Kvinner fikk økt økonomisk og politisk beslutningsmyndighet**

I dag er det over 11 000 spare- og lånegrupper i 1 600 landsbyer. Nærmere 200 000 kvinner deltar. Rask vekst og organisasjonsbygging har bidratt til at gruppene har vokst til en bevegelse med gjennomslagskraft, både økonomisk og politisk. 122 nettverk er dannet. Delegater fra nettverkene utveksler erfaringer og deltar i regionale føderasjoner. En nasjonal kongress blir avholdt annet hvert år med 250 kvinnelige delegater.

En underøskelse blant et utvalg på nærmere 600 deltakende kvinner i 2013, viste at 86 prosent hadde en eller flere inntektsbringende aktiviteter i jordbruk, håndverk og småskala industriprodukter. I følge Care ble driftskapitalen i gjennomsnitt doblet



Den 52 år gamle enken Hadjo Djibo var sjenert, og visste ikke at kvinner hadde rett til å tjene egne penger. Hun ble medlem i en spare- og lånegruppe. Hadjo har blitt en tydelig stemme i lokalsamfunnet etter opplæring i CAREs prosjekt. For tre år siden ble hun valgt inn i bystyret. Neste år er det parlamentsvalg i Niger, og Hadjo har ambisjoner om å stille som kandidat. FOTO: THERESE LEINE SØGÅRD / CARE

fra 2009 til 2013. Dette tyder på at de fleste aktivitetene var lønnsomme. Andelen av de deltakende kvinnene som rapporterte at de hadde en levedyktig inntekt økte fra 58 prosent i 2009 til 78 prosent i 2011. Inntektene gjorde det mulig å anskaffe og kontrollere eiendom og produktive ressurser.

Kvinnene som er med i spare- og lånegruppene deltar mer i beslutninger i lokalsamfunnet. I en undersøkelse fra 2011 fremgår det at 45 prosent av kvinnene oppgir å ha deltatt minst én gang i ett beslutningsorgan i samfunnet. Tilsvarende tall for øvrige kvinner er 30 prosent.

I lokalvalget i 2004 bidro CARE og spare- og lånegruppene med opplæring i blant annet kommunikasjonsteknikk og påvirkningsarbeid til 112 kvinnelige kandidater. 45 ble valgt inn i kommunestyrene. Ved lokalvalget i 2011 ble 140 av de 279 støttede kandidatene valgt. Resultatene står i kontrast til den nasjonale trenden for kvinners politiske deltakelse. Totalt falt andelen kvinner i kommunestyrene fra 17,9 prosent i 2004 til 3,4 prosent i 2011.

I 2006 begynte CARE å engasjere menn i temaer som seksuell og reproduktiv helse, og ektefellers rettigheter og plikter. I perioden 2009-2013 ble 271 grupper med 8 456 menn etablert. Disse nådde ut til over 18 000 menn med holdningskampanjer og informasjon. Som et resultat rapporterte nærmere 10 000 ektefeller at de hadde felles

samtaler om blant annet familieplanlegging og barnas utdanning. Det ble registrert atferdsendringer i arbeidsfordelingen hjemme, arv av jord til kvinner og kjønnsbasert vold i nære relasjoner. I 2014 rapporterte nærmere 60 prosent av kvinnene at de tok informerte beslutninger om sin seksuelle og reproduktive helse. Ved prosjektets oppstart i 2009 var tallet 35,5 prosent.

Varige resultater krever tilstedeværelse over tid. CARE har erfart at fremskritt på ett område ikke nødvendigvis fører til de ønskede resultatene samlet sett, fordi kjønnsrollemønstre stikker dypt. For eksempel gir økt eierskap av land til kvinner ikke nødvendigvis økt kontroll over hvordan jorda brukes. Økt deltakelse i politikk gir ikke nødvendigvis økt innflytelse. Og økt adgang for jenter til utdanning gir ikke nødvendigvis kvinner økt inntekt. Det må derfor jobbes samtidig både med kvinners politiske, økonomiske og sosiale rettigheter. Dessuten må tilnærminger og arbeidsmetoder kontinuerlig utvikles og tilpasses behov og målgrupper.

**KILDER:**

- > Feyi Rodway (2015) *Women's Empowerment Program Niger. Evaluation 2009-2013*. International Law and Policy Institute, Oslo.
- > UNDP (2014) *Human Development Report 2014, Niger*
- > Elisabetta Micaro & Esther Rouleau (2013) *Documentation for CARE Niger's Mata Masu Dubara approach. From the tontine to women's empowerment*. CARE.
- > Abdourahmane Abdou (2013) *Programme leadership et empowerment des femmes et des filles MMD: Rapport global de suivi des groupements libérés*. CARE Niger.
- > CARE Niger (2012) *Guide harmonisé Mata Masu Dubara Association villageoise d'épargne et crédit*.
- > Abdourahmane Abdou (2011) *Programme leadership des femmes et des filles: Rapport système suivi des impacts (SII) (Midtveisgjennomgangen)*. CARE Niger.
- > CARE Niger (2008) *Rapport final pré évaluation interne à mi-parcours, Programme MMD et leadership*.

# KVINNER, FRED OG SIKKERHET



» Krig og konflikt rammer ofte menn og kvinner ulikt. Kvinner er i mange land systematisk utsatt for diskriminering, og i konflikt-situasjoner opplever kvinner at deres sikkerhet og rettigheter forverres ytterligere.

Vedvarende marginalisering av kvinner i arbeidet med å forebygge, håndtere og løse konflikter begrenser mulighetene for å komme til varige avtaler med bred forankring i befolkningen.

Kvinner har rett til å delta i beslutninger som angår dem. I 2000 vedtok FNs sikkerhetsråd resolusjon (SR) 1325 om kvinner, fred og sikkerhet, som fastslår at kvinner skal delta på like vilkår som menn i beslutningsprosesser knyttet til konfliktløsning, fred og sikkerhet, og beskyttes mot økt brutalitet og seksualisert vold. Siden er resolusjonen supplert med syv nye resolusjoner om kvinner, fred og sikkerhet.

Norge spilte en viktig rolle som pådriver for SR 1325 og de påfølgende resolusjonene. Norges handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet (2015-2018) prioriterer fredsprosesser og fredsforhandlinger, internasjonale operasjoner, fredsbygging og humanitær innsats, herunder beskyttelse mot seksualisert vold. I fredsprosesser og fredsforhandlinger har Norge arbeidet for at kvinner inkluderes i forhandlingsdelegasjoner, at flere meklere er kvinner og at lokale kvinner og kjønnsperspektivet er representert. Kompetanseutvikling i kvinnenettverk og -organisasjoner utgjør en stor del av Norges innsats på dette området. I fredsbyggingsprosesser bidrar Norge til å styrke kvinners deltakelse i beslutningsprosesser, for eksempel om sikkerhetssektorreform. Norge bidrar gjennom finansiell støtte, sekondering av spesialister, og politi- og justissamarbeid.

Humanitære kriser innebærer høy risiko for kvinner. Det er derfor avgjørende å iverksette tiltak som ivaretar kvinners sikkerhetsbehov. Medisinsk og juridisk støtte til overlevende, samt straffeforfølgelse av overgripere er viktige områder for norsk innsats.

## RESULTATEKSEMPLER

Norges rolle som tilrettelegger i den pågående fredsprosessen i Colombia har gitt en unik mulighet til å bidra til gjennomføring av SR 1325 i praksis. Norsk tilrettelegging, rådgivning og støtte til colombianske kvinneorganisasjoner har bidratt til flere kvinner i forhandlingsdelegasjonene og at kvinnenenes forslag blir lagt fram for partene. Det er opprettet en egen underkommisjon som skal sikre at kvinners behov og interesser tas hensyn til i fredsprosessen i samme grad som menns. Kvinnene har fått gjennomslag for viktige premisser for en framtidig sannhetskommisjon. I Myanmar har norsk støtte til pilotprosjekter i konfliktrammede områder bidratt til at kvinner har deltatt i landsbykomiteer som har drevet utviklingsprosjekter og fredsbygging.

I Afghanistan har verdenssamfunnet støttet oppbyggingen av afghansk politi og økt sikkerhet for befolkningen. Programmet har ikke nådd målet om å styrke kvinneandelen og kvinners rolle i politiet.

I DR Kongo har Kirkens Nødhjelps langvarige innsats bidratt til et bedre medisinsk og psykososialt behandlingstilbud til kvinner utsatt for seksualisert vold. Kvinnene har også lært å lese og skrive, og fremme sine rettigheter. Det langsiktige holdningsarbeidet i tverreligiøse dialogfora har samlet mange aktører, men resultater i form av endrede holdninger og praksis er ikke dokumentert ennå.

## Kvinner har fått større innflytelse i fredsprosessen i Colombia

» Grunnlagsavtalen for fredsforhandlingene mellom Colombias regjering og FARC-EP nevnte ikke kvinners deltakelse og likestilling. Norge har over flere år vært pådriver og bistått partene i arbeidet for å styrke kvinners deltakelse, og har støttet lokale kvinneorganisasjoner i deres innsats for å fremme krav og synspunkter overfor partene. Kvinners deltakelse i forhandlingsdelegasjonene har økt, og det er etablert en egen underkommisjon for å fremme kvinners rettigheter og likestilling i forhandlingene.

### **HVORFOR: Få kvinner i fredsforhandlingene**

Fredsforhandlinger ble formelt lansert i Norge i 2012, etter nærmere femti år med væpnet konflikt. Siden har forhandlingene pågått i Havanna med Norge og Cuba som tilretteleggere.

Den væpnede konflikten har hatt store humanitære konsekvenser, og rammet kvinner og menn ulikt. Kvinner har særlig vært utsatt for seksualisert vold. Mange kvinner har mistet sine menn og må forsørge seg og sine barn med minimale økonomiske ressurser. Kvinnene utgjør mer enn halvparten av de nesten seks millioner registrerte internt fordrevne.

Kvinner er ikke bare ofre. De bidrar også aktivt for å få en slutt på konflikten og er engasjert i fredsbyggingsarbeid. Fredsprosessen dreier seg om mer enn å legge ned våpnene og få slutt på konflikten. Partene forhandler om et oppgjør med fortiden og bredere samfunnsreformer. Her må kvinner med for å sikre demokratisk oppslutning og legitimitet i prosessen.

Når forhandlingene startet var ikke kvinners deltakelse og likestilling et tema og det var ikke satt søkelys på at kvinner og menn kunne ha ulike interesser og behov i fredsprosessen. Svært få kvinner var representert i forhandlingsdelegasjonene. Det var heller ikke lagt opp til høringsprosesser for å sikre at kvinner ble hørt.

### **HVA: Pådriver og støttespiller**

Implementeringen av FNs resolusjon 1325 om Kvinner, fred og sikkerhet er ett av tre fokusområder

for det norske engasjementet som tilrettelegger i fredsprosessen. Allerede tidlig i prosessen oppfordret Norge partene til å inkludere kvinner i forhandlingsdelegasjonene. For å sikre at partene har tilgang til faglig ekspertise innen kvinners rettigheter og likestilling, har Norge finansiert rådgivere som bistår i å integrere kjønnsperspektivet i sentrale dokumenter og prosesser. Ett av medlemmene i det norske teamet har et særlig ansvar for å følge opp kvinner, fred og sikkerhet, og bistår også partene.

Sentrale kvinneorganisasjoner i Colombia engasjerte seg tidlig for å gjøre noe med den mangelfulle kvinnedeltakelsen og det manglende kjønnsperspektivet i fredsprosessen. Derfor har Norge gjennom blant annet FOKUS, UN Women og lokale kvinneorganisasjoner støttet kvinnebevegelsens konsultasjonsprosesser og anbefalinger til forhandlingsbordet. Samtidig har Norge vært en pådriver for et kjønnsperspektiv i behandlingen av de ulike temaene.

Ofrenes rettigheter står sentralt i fredsprosessen. Fem delegasjoner av ofre for konflikten har møtt forhandlerne for å formidle sine erfaringer direkte til partene. Deretter har fire kvinne-delegasjoner møtt forhandlerne og lagt frem sin sak, den siste i september 2015 med fokus på seksualisert vold. UN Women bisto kvinnene i forberedelsene til møtene, ledsaget delegasjonene til Havanna og sammenfattet anbefalingene som ble fremmet.

I oktober 2013 arrangerte de colombianske kvinneorganisasjonen Ruta Pacifica de las Mujeres



En delegasjon av sentrale kvinner i fredsprosessen i Colombia la frem sine synspunkt for partene i fredsforhandlingene i 2015, i Havanna på Cuba. FOTO: LA/MESA DE CONVERSACIONES

og Casa de la Mujer et kvinne-toppmøte som samlet 500 kvinner fra hele Colombia. Formålet var å diskutere kvinners rolle i fredsbygging og bidra med innspill til forhandlingene. De ble enige om tre hovedbudskap: støtte til fredsprosessen, krav om kvinners deltakelse i alle stadier av fredsprosessen, og at tema relatert til hvordan konflikten har rammet kvinner måtte med på forhandlingsagendaen. UN Women fungerte som sekretariat for møtet og samlet forslag og synspunkter som kom frem. Norge og Cuba formidlet forslagene videre til de forhandlende partene.

**HVOR MYE:** Ruta Pacifica de las Mujeres og Casa de la Mujer mottok til sammen 1,55 millioner kroner i 2014 og 2015. Norge har støttet UN Womens landkontor i Colombia med over 18 millioner kroner i perioden 2012-2015. I tillegg til dette støtter Norge FNs Høykommissær for Menneskerettigheter, FOKUS, et norsk-svensk sivilsamfunnsfond FOS og Flyktningshjelpen.

#### **RESULTATER: Styrket kvinnekvalitet**

Sammenlignet med mange andre fredsprosesser har Colombia kommet langt i å implementere FNs resolusjon 1325. Både regjeringen og FARC har nå flere kvinner i sine forhandlingsdelegasjoner. Det er et viktig demokratisk prinsipp at kvinner har mulighet til å delta i forhandlingene om Colombias fremtid.

Det er opprettet en underkomisjon som skal ivareta kvinners rettigheter og likestilling i forhandlingene, og påse at synspunkter fra kvinner blir inkludert. Det er en nyvinning at representanter fra hver av partene selv er med i en slik kommisjon.

Dette, og at kvinner har kunnet formidle erfaringer fra konflikten direkte til de forhandlende partene, har bidratt til at kjønnsperspektivet har blitt tydeligere etter hvert i prosessen.

Et eksempel er mandatet for sannhetskommisjonen, som ble vedtatt i juni 2015. Der står det at kjønnsperspektivet skal være et tverrgående hensyn i hele kommisjonens arbeid. En egen arbeidsgruppe skal organisere særskilte høringer med kvinnelige ofre for konflikten. Partene er enige om å opprette et Spesialtribunal for de som står bak de groveste forbrytelsene i konflikten. I avtalen sies det eksplisitt at det ikke skal gis amnesti for alvorlige forbrytelser som blant annet seksualisert vold. Dette er i tråd med anbefalinger som representanter for kvinnebevegelsen har fremmet for partene, og illustrerer en viktig sak de har fått gjennomslag for.

Kvinneorganisasjonene i Colombia har hatt en viktig pådriverrolle. Den norske støtten til kvinneorganisasjoner har gjort dem bedre i stand til å fremme forslag overfor partene. Den har også økt kvinneorganisasjonenes synlighet i media og skapt mer oppmerksomhet om kvinners rolle i fredsprosesser.

Alt dette er viktige skritt i retning av en fredsløsning som tar hensyn til kvinner og menns ulike erfaringer, behov og interesser. Men fredsforhandlingene er ikke fullført. Det er derfor for tidlig å si noe om hvor godt kvinners rettigheter blir ivaretatt i den endelige avtalen. Partenes evne og vilje til å gjennomføre den endelige fredsavtalen vil i neste runde være avgjørende for hvorvidt fredsprosessen får en positiv effekt på kvinners liv.

#### **KILDER:**

- > FARC: [www.pazfarc-ep.org](http://www.pazfarc-ep.org)
- > Colombias regjering: [www.altocomisionadopalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co)
- > UN Women: [colombia.unwomen.org](http://colombia.unwomen.org)
- > [www.rutapacifico.org.co/comision-de-la-verdad-y-memoria/2014-10-06-01-04-31](http://www.rutapacifico.org.co/comision-de-la-verdad-y-memoria/2014-10-06-01-04-31)

## Kvinner fikk innflytelse på lokale fredsprosesser i Myanmar

>> Pilotprosjektet i Kroeng Batoi-området i Myanmar, har styrket kvinnes rolle i lokale beslutnings- og fredsprosesser. Landsbykomiteer ble etablert for å iverksette lokale utviklingsprosjekter og bidra til tillit mellom partene i borgerkrigen. Målet om at minimum 40 prosent av de valgte komiteemedlemmene skulle være kvinner ble mer enn oppfylt. Resultatet ble 60 prosent kvinnelige medlemmer, og de rapporterer om økt innflytelse.

### **HVORFOR: Kvinner er underrepresentert i beslutnings- og fredsprosesser**

Myanmar har vært rammet av en over 60 år lang borgerkrig. I 2011 satte den nyvalgte presidenten Thein Sein i gang en fredsprosess. De 14 største etniske væpnede organisasjonene inngikk bilaterale våpenhvileavtaler med regjeringen i perioden 2011-2013. Partene har jobbet for å få på plass en nasjonal våpenhvileavtale, og 15. oktober 2015 underskrev åtte av organisasjonene avtalen med myndighetene.

Kvinner deltakelse i fredsprosessen er lav. Det er få kvinnelige representanter i organisasjonene som deltar i prosessen. Tolv menn og ingen kvinner var representert i de første, offisielle delegasjonene som gjennomførte fredssamtaler i 2011.

Tidlig i 2012 var det en situasjon med skjøre våpenhvileavtaler mellom myndighetene og en rekke tidligere opprørsgrupper. Det var et stort behov for å bringe partene sammen, skape tillit og motivere befolkningen til å arbeide for fred. Samtidig var det et prekært behov for humanitær hjelp og gjenoppbygging i de konfliktrammede områdene.

### **HVA: Sikre lokale effekter av den pågående nasjonale fredsprosessen**

I 2012 ble Norge forespurt av Myanmar regjering om å bistå med å mobilisere internasjonal støtte til fredsprosessen. Norge tok initiativ til å opprette Myanmar Peace Support Initiative (MPSI). MPSI samlet internasjonal innsats og bistand for å støtte opp om fredsprosessen. Gjennom MPSI-aktiviteter

ble partene oppfordret til å konsultere bredt og sikre at kvinner og kvinners synspunkter ble inkludert.

De første tiltakene som ble gjennomført i MPSIs regi var fem pilotprosjekter i såkalte «svarte områder». Dette var områder som lå utenfor myndighetenes kontroll, og hvor eksterne bistandsaktører hadde begrenset tilgang. Ett av pilotprosjektene ble gjennomført i Kroeng Batoi-området. Området kontrolleres av New Mon State Party (NMSP), en av de sentrale aktørene i fredsprosessen. Prosjektet ble gjennomført i samarbeid med Norsk Folkehjelp, ILO og en lokal arbeidsgruppe. Denne besto av ni lokale organisasjoner, deriblant Mon Women's Organisation, en rekke andre lokale sivilsamfunnsorganisasjoner og ulike avdelinger av NMSP. Det var første gang mange av aktørene jobbet sammen for å bidra til fredsbygging.

For å bygge tillit og tiltro til den nasjonale fredsprosessen, var det viktig å sikre merkbare forbedringer i levekårene lokalt. Det ble gjennomført en behovsundersøkelse blant befolkningen i fire utvalgte landsbyer i Kroeng Batoi. På bakgrunn av denne ble bedre tilgang til rent vann valgt ut som et konkret utviklingsprosjekt. Hovedaktivitetene i pilotprosjektet var blant annet konstruksjon av brønner og nye vanntanker i de fire landsbyene, med en målgruppe på 1 355 mennesker. Arbeidet ble utført av både kvinner og menn fra landsbyene. Menn og kvinner mottok lik lønn for arbeidet. Den lokale kulturen verdsatte ikke kvinners involvering i utviklingsarbeid eller i beslutninger om landsby-



saker. Det ble derfor gitt lederopplæring for kvinner og opplæring i grunnleggende prinsipper for helse og sanitær. Det ble opprettet landsbykomiteer som skulle holde oversyn med gjennomføringen av prosjektet og arbeide for utvikling i lokalsamfunnene. Målet var at minimum 40 prosent av de valgte komiteemedlemmene skulle være kvinner. Landsbykomiteene besto av syv til ni medlemmer.

**HVOR MYE:** Norge var eneste giver og finansierte pilotprosjektet med litt over 500 000 kroner i 2013.

### **RESULTATER: 60 prosent kvinner i de valgte landsbykomiteene**

Da landsbykomiteene var valgt, viste det seg at 60 prosent var kvinner. Mange av dem var unge. Det vitner om økt anerkjennelse og tillit til kvinner som beslutningstakere. En gjennomgang viste at prosjektet opplevdes som svært nyttig i lokalsamfunnet. Representanter, og spesielt kvinner, rapporterte om større muligheter til å dele sine synspunkter om aktiviteter og utvikling i lokalsamfunnet, og til å påvirke lokale beslutninger. Innbyggernes bevissthet om den nasjonale fredsprosessen hadde også økt.

En evaluering gjennomført av Norsk Folkehjelp i 2013, viste at en del av landsbykomiteemedlemmene sluttet. En av årsakene var at de som deltok i konstruksjonsarbeid i prosjektet fikk lønn, i motsetning til komiteemedlemmene. Ifølge ILO, som har fortsatt å jobbe i området, var det også utfordrende for unge å forplikte seg for hele perioden på to-tre år. Likevel er landsbykomiteene fremdeles aktive i 2015. I dag er 35 prosent av medlemmene kvinner, hvorav 50 prosent i sentrale beslutningsposisjoner som styreledere og kasserere. Kvinner har dermed fått innflytelse over sentrale beslutninger i landsbyene og tar aktivt del i fredsbyggingen.

Som følge av pilotprosjektet fikk de fire landsbyene bedre tilgang til rent vann. Dette har bidratt til at kvinner sparer mye tid på å hente vann. ILO rapporterer at mer enn 30 prosent av husholdningene har opprettet nye virksomheter som drives av kvinner, som planteproduksjon, produksjon og salg av klær, og sybutikker.

I tråd med MPSIs ambisjon har pilotprosjektet blitt fulgt opp med en fase to, som også finansieres av Norge. ILO og den lokale arbeidsgruppen fra pilotprosjektet har utvidet aktivitetene til ytterligere



Planleggingsmøte i landsbykomiteén i Ye Byu i Tanintharyi.

FOTO: MI NGE LAY/MON CETANA ORGANISATION

fem landsbyer. Prosjektet er utarbeidet i konsultasjon med lokalsamfunnene, deriblant landsbykomiteene fra pilotfasen, og NMSP. At lokale parter vil fortsette samarbeidet tyder på at pilotprosjektet bidro til å styrke tilliten mellom befolkningen og sentrale aktører i fredsprosessen.

Utviklingen kan ikke tilskrives pilotprosjektet alene. Det er mange faktorer som har spilt inn. En uavhengig gjennomgang av MPSI fra 2014 bekrefter like fullt at pilotprosjektene, til tross for at de var små, hadde betydning fordi de ble gjennomført i politisk viktige områder. De gjorde det mulig for lokalsamfunnene å flytte ut av jungelen og begynne å leve normale liv. Pilotprosjektene viste også at det var mulig å operere trygt på tvers av territorier som ble kontrollert av flere ulike aktører, og at ulike organisasjoner kunne samarbeide og overholde fredsavtalen.

#### **KILDER:**

- > Myanmar Peace Support Initiative (2014) *Lessons Learned from MPSI's Work Supporting the Peace Process in Myanmar: March 2012 to March 2014*
- > Norwegian People's Aid and Kroeng Batoi Pilot Project Working Group (2013) *Joint Evaluation Narrative Report*
- > Centre for Humanitarian Dialogue, opinion paper (2012) *Myanmar's current peace processes: a new role for women?*
- > Chris Johnson and Michael Lidauer (2014) *Testing Ceasefires, Building Trust. Myanmar Peace Support Initiative Operational Review*
- > International Labour Organization *Support to the Peace Process in Myanmar through an integrated livelihoods approach. 2015-2016*

## Kvinnelige politi i Afghanistan – et viktig mål og en stor utfordring

>> Norge og andre givere har over mange år støttet arbeidet med å bygge opp et effektivt politi i Afghanistan, for å bidra til sikkerhet for befolkningen. Programmet inkluderer også mål om å øke kvinneandelen i politiet og styrke politiets evne til å håndtere familievold og overgrepssaker. Ambisjonen om å styrke kvinners roller i samfunnet har fått et brutalt møte med lokale tradisjoner og kjønnsroller, også innad i politiet. Dette har ført til svake resultater og i enkelte tilfeller utilsiktede negative konsekvenser.

### **HVORFOR: Styrke sikkerheten for hele befolkningen**

For å styrke statens legitimitet og evne til å gi befolkningen sikkerhet har oppbyggingen av det afghanske politiet stått sentralt for myndighetene og givne siden 2002. Etter flere tiår med krig var politiet nesten ikke fungerende. Det var stort behov for reformer i politiet og klargjøring av politiets sivile rolle i samfunnet. Det var behov for opplæring, oppgradering av infrastruktur, og etablering av elektroniske systemer for personellhåndtering, lønn, innkjøp og logistikk.

Vold mot kvinner, inkludert drap, i samfunnet generelt og i familien spesielt, har vært og er fortsatt en alvorlig sivil sikkerhetsutfordring i Afghanistan. I et dypt kjønnsdelt samfunn, der mange kvinner ikke kan forlate huset uten følge av en mannlig slektning, og helst ikke skal snakke til mannlig politi, blir volden ikke rapportert eller straffeforfulgt. Fra 2004 ble det uttrykt et ønske om å øke kvinneandelen i politiet for å bedre kvinnes tilgang til polititjenester og å styrke arbeidet med overgrepssaker.

### **HVA: Sikre lønn og bidra til reformer**

Støtten til å styrke og reformere politiet har vært kanalisert gjennom et giverfond administrert av UNDP, Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA), opprettet i 2002. Det overordnede målet var å styrke Afghanistans evne til selv å ivareta sivil sikkerhet, lov og orden.

Fondet skulle bidra med lønn til politifolk, få på plass et elektronisk lønningssystem, bygge infrastruktur og profesjonalisere politistyrken. I 2004 ble det lagt til et delmål om å rekruttere og profesjonalisere kvinnelig politi, og øke bevisstheten om menneskerettighetene i politiet.

For å styrke politiets evne til å bekjempe vold mot kvinner, støttet LOTFA fra 2011 opprettelse av spesialenheter for familierelatert vold og spesialenheter på kjønn og menneskerettigheter, samt Innenriksdepartementets arbeid på området. Erfaringene viste at det var manglende vilje blant kvinner til å la seg rekruttere til politiet. Prosjektet ble derfor etter hvert utvidet til å sikre et trygt og likeverdig arbeidsmiljø for kvinner og menn i politiet, og å sikre politikvinneres karrieremuligheter. I 2015 er det satt i gang opplæring for å kvalifisere kvinnelige politi til offiserstillinger og rollen som endringsagenter i politikorpset og Innenriksdepartementet.

**HVOR MYE:** Det norske bidraget til LOTFA fra 2002 til 2014 var 234,5 millioner kroner. Over 90 prosent har gått til lønninger. Den totale støtten til LOTFA fra giversamfunnet fra starten i 2002 til juli 2015 var 24 milliarder kroner. I underkant av to prosent av LOTFAs totale budsjett har gått til reformtiltak og arbeidet for å styrke kvinneandelen i politiet og bedre forholdene for kvinnelig politi, samt lønn til kvinnelig politi.

### **RESULTATER: Begrenset fremgang for styrket kvinneprofil og utilsiktede negative konsekvenser**

Ved utgangen av 2014 hadde LOTFA bidratt til å betale lønn til over 145 000 politifolk og 5 500 fengselsbetjenter. Tiltak har vært igangsatt for å sikre at de som får lønn er i aktiv tjeneste. Fortsatt gjenstår mye før et databasert lønningssystem med akseptabel kvalitet på dataunderlaget er på plass, og systemet kan overføres til afghanske myndigheter. Dette skal etter planen skje i 2016.

Innenriksdepartementet er ansvarlig for politiet og politiets rolle i et framtidig Afghanistan. Reform av departementet inngår i prosjektet, men har vært lavt prioritert. Fordi programmet i all hovedsak er knyttet til å styrke sikkerheten for befolkningen, har komponentene for å øke kvinneandelen i politikorpset kommet i skyggen.

LOTFA har støttet etableringen av 100 spesialenheter i politiet mot familievold og 50 spesialenheter for likestilling som jobber med å rekruttere kvinnelig politi. Målet om å ha minst 5 000 kvinnelige politi ved utgangen av 2014 er ikke nådd. Av en politistyrke på 157 000 er kun 1,4 prosent kvinner, det vil si rundt 2000. I all hovedsak har disse lavere stillinger. Målet er nå 5 000 kvinnelig politi innen utgangen av 2016.

Foruten manglende vilje i departementet og blant politilederne til å rekruttere og fremme kvinner i politikorpset, er det avdekket seksuell trakassering fra mannlige kolleger. En undersøkelse utført av FN i 2013 indikerer at 70 prosent av de kvinnelige politifolkene kan ha blitt utsatt for trakassering og overgrep fra mannlige kollegaer. I enkelte miljøer blir kvinnelige politioffiserer sett på som prostituerte, som vanærer familien. Undersøkelsen konkluderer med at innsatsen for å øke andelen kvinnelige høyere offiserer i korpset bør styrkes og at framdrift er avhengig av holdningsendringer når det gjelder kvinnelig politi og oppfølging av vold mot kvinner.

UNDP/LOTFA har erfart at ambisjoner om å styrke kvinners rolle i samfunnet støter mot lokale tradisjoner og kjønnsroller, og møter sterk motstand, også hos myndigheter og internt i politiet. Det finnes kvinnelige politi i Afghanistan som forteller at de ikke vil bruke sine uniformer utenfor jobb. De vil ikke fortelle at de jobber, og særlig ikke som politi, i frykt for vold og drap.

LOTFA-programmets fokus har vært på å styrke sikkerheten for befolkningen. Etter flere tiår med krig og uro har oppbygging og drift av en stor politistyrke og fengselsvesen bidratt i betydelig grad til å forbedre sikkerheten, særlig i urbane områder. De viktigste årsakene til svake resultater og utilsiktede negative konsekvenser for kvinnekomponentene i programmet er urealistiske ambisjoner og undervurdering av hvordan underliggende maktstrukturer, konservative og kulturelt betingede holdninger og normer i det afghanske samfunn hindrer kvinners deltakelse. En bedre analyse og forståelse av lokale forhold i planleggingsfasen kunne ha avdekket dette og utformet innsatsen deretter fra starten av.

Utfordringene med å øke kvinneandelen i politikorpset og styrke arbeidet mot vold mot kvinner i Afghanistan er store. Behovet er tydelig. Den nasjonale enhetsregjeringen som kom på plass etter valget høsten 2014 har vedtatt et omfattende reformprogram som også omfatter sikkerhetssektoren og tiltak for å styrke kvinners stilling i samfunnet.

#### **KILDER:**

- > UNDP/ATOS Consulting (2012) *Evaluation of the Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA)*
- > LOTFA (2015) *Project Document 1 July 2015 – 31 December 2016* (LOFTA-successor)
- > UNAMA/UNOHCHR Afghanistan (2013) *A Way to Go: An Update on Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan*
- > Oxfam (2103) *Briefing Paper no. 173, Women and the Afghan Police*, 10th September 2013
- > EUPOL PPIO (2015) *Press Summary*, 11th May 2015
- > Rubin, Alissa J. (2015) *Afghan Policewomen Struggle Against Culture*, International New York Times, 1. Mars 2015
- > Det afghanske innenriksdepartements pressekonferanse i Kabul 29.7.2015

## Kvinner utsatt for seksualisert vold i østlige DR Kongo får hjelp

>> Kvinnefiendtlige holdninger og praksis er utbredt i det krigsherjede østlige DR Kongo. Kirkens Nødhjelp og deres lokale partnere har bidratt til at kvinner utsatt for seksualisert vold har fått et bedre psykososialt behandlingstilbud og rehabilitering. Kvinnene har lært å lese og skrive, og de har fått opplæring i hvordan de kan fremme sine rettigheter.

### **HVORFOR: Kvinner utsatt for seksualisert vold stigmatisert og overlatt til seg selv**

Siden 1990-tallet har det pågått store væpnede konflikter i DR Kongo, og mange mennesker er på flukt. FN anslår at 2,7 millioner mennesker er internt fordrevet. Om lag en tredjedel av dem er i Nord-Kivu, en provins i den østlige delen av DR Kongo. Provinsen ble kjent for omfattende overgrep og voldtekter av jenter og kvinner når konflikten var på sitt mest intense.

Kjønnsbasert vold er utbredt også når konfliktene er mindre intense. Dominerende sosiale normer og holdninger som legitimerer kjønnsbasert vold virker sammen med brutaliseringen som følger væpnede konflikter og en stresset tilværelse med matmangel og fattigdom.

En undersøkelse gjennomført i Nord-Kivu i 2012 viser at en tredjedel av de spurte mennene selv oppgav at de hadde utøvd seksuell vold. En undersøkelse fra 2014 viser at 22 prosent av kvinnene og ti prosent av mennene har vært ofre for seksualisert vold. Tallene er usikre, men gir en indikasjon på omfanget.

Seksuell vold er ofte tabu. Lokalsamfunnene viser forakt for kvinnene som blir utsatt for denne type vold. Til tross for økt innsats for å straffeforfølge overgripere, går de fleste fri.

### **HVA: Forebygging av kjønnsbasert vold og psykososial støtte til voldsopfrene**

I østlige DR Kongo jobber Kirkens Nødhjelp sammen med lokale partnere, og helsemyndighetene. Målet er å styrke myndighetenes kapasitet til å yte medisinsk og psykososial støtte til ofre for seksuell

vold, i tråd med de nasjonale retningslinjene for psykososial helsehjelp som myndighetene utviklet og vedtok i 2011.

Kirkens Nødhjelp var pådriver for retningslinjene, og bidrar nå til at de settes ut i livet. Kvinnene skal ifølge retningslinjene få tilbud om behandling på lokale helsesentre, informasjon om krisesentre og få nødvendig beskyttelse. Kirkens Nødhjelp og partnerne driver krisesentre hvor kvinnene kan bo, de tilbyr lese- og skriveopplæring, og yrkesopplæring slik at kvinnene blir i stand til å forsørge seg selv.

Kvinnene blir organisert i studiesirkler, der de får lese- og skriveopplæring, kunnskap om rettigheter og måter å fremme disse på, samt yrkesopplæring og hjelp til å starte egen business. Fra 2013 ble prosjektet utvidet til også å tilby mikrokreditt til kvinnene.

Kirkens Nødhjelp har også støttet opprettelsen av tverreligjøre dialogforum for å forebygge seksuell vold og fremme likestilling mellom kjønnene. Gjennom tekststudier av Bibelen og Koranen diskuteres vold i nære relasjoner. Hensikten er å skape større forståelse for likeverd mellom kvinner og menn, og redusere stigma for kvinner utsatt for seksuell vold, slik at kvinnene kan vende hjem.

**HVOR MYE:** Norge har delfinansiert Kirkens Nødhjelps program i DR Kongo med 87 millioner kroner i perioden 2010-2016. For perioden 2010-2014 utgjorde det 62 prosent av totalbudsjettet.



Faida Louise fra Goma på et av transittmottakene som Kirkens Nødhjelp støtter. Senteret gir beskyttelse, medisinsk og psykologisk oppfølging, lese- og skrive trening, og en mylighet til å få yrkeskompetanse for kvinnene. FOTO: RAMÓN SÁNCHEZ ORENSE/KIRKENS NØDHJELP

### **RESULTATER: Psykososial oppfølging av voldsoffer satt i system**

I samarbeid med myndighetene i provinsene Nord- Kivu og Sør-Kivu, har Kirkens Nødhjelp og deres partnere styrket kvaliteten på det psykososiale arbeidet for traumatiserte voldsofre. 819 helsearbeidere, 16 psykologer og leger fra alle 34 helsesonene i Sør-Kivu fikk frem mot slutten av 2014 opplæring i å identifisere traumer og gi nødvendig hjelp. I 2015 fortsetter opplæringen i Nord-Kivu.

De nasjonale retningslinjene går ut på at en kvinne som har blitt voldtatt skal undersøkes på et sykehus i løpet av 72 timer, for å bli testet for kjønnssykdommer og graviditet, og for å få nødvendig akutt behandling, før hun blir henvist til psykososiale tjenester. Dette skal skje før etterforskning av overgrepene starter.

En evaluering fant at opplæringen av helsepersonalet i Sør-Kivu var vellykket og har ført til bedre omsorg for kvinnene. Psykologiske traumer blir nå anerkjent, og ofrene får behandling i stedet for å bli stigmatisert. Evalueringen fremhevet betydningen av prosjektet for å få helsemyndighetene til å innse viktigheten av å integrere psykisk helsevern i primærhelsetjenesten og i sine rapporteringsrutiner.

Etter opplæringen ble 482 voldsutsatte kvinner fanget opp av helsepersonell i Sør-Kivu i 2013-2014. 223 ble henvist videre til sykehusbehandling. Før retningslinjene kom på plass og helsepersonalet fikk opplæring var det ikke praksis at kvinner som henvendte seg til helsevesenet ble sent videre til

et tilbud som var spesielt innrettet til å gi psykososial og klinisk behandling etter vold.

Kirkens Nødhjelp rapporterer at til sammen 2 541 kvinner utsatt for seksuell vold har fått psykososial støtte gjennom partnerorganisasjonene i Nord- og Sør-Kivu. 346 av dem har fått bo på rehabiliteringssenteret Dorcas Hus, tilknyttet Panzi-sykehuset i Bukavu, og Lydia's House i Goma. 88 av kvinnene ble identifisert gjennom KNs partners arbeid i flyktningleirer i Nord-Kivu. Kvinnene har fått tilbud om medisinsk behandling på sykehuset, inkludert behandling for alvorlige konsekvenser av voldtekt.

Bevisstheten om tilbudene er ennå lav i befolkningen. Mot slutten av 2014 var 21,5 prosent av kvinnene og 33,5 prosent av mennene i prosjektområdene klar over tilbudet. Bruken forventes å øke når tilbudet blir bedre kjent.

I studiesirkelene har 5 540 kvinner lært å lese og skrive, og ble informert og mobilisert for å fremme sine rettigheter. I 45 lokalsamfunn holder gruppene regelmessige møter med lokale myndigheter. Som følge av dette har myndighetene i 22 av lokalsamfunnene utarbeidet handlingsplaner for å iverksette Sikkerhetsrådets resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet lokalt.

Tverreligjøre dialogfora har samlet 13 050 deltagere i ulike lokalsamfunn i diskusjoner og påvirkningsarbeid for å endre holdninger til vold og diskriminering mellom kjønnene. Halvparten av dem er kvinner. Dette er langsiktig holdningsarbeid og resultatene er ikke dokumentert ennå.

KN planlegger en vurdering av effektene av yrkesopplæringen og mikrokredittordningen i 2016.

#### **KILDER:**

- > Norad (2015) *External Evaluation of the Project «Mental Health of Panzi Foundation» in South Kivu*
- > Kirkens Nødhjelp (2015) *Four year report from DR Congo (2011-2014)*
- > Mid Term Review Report Programme by the Norwegian Church Aid (NCA) (2014) *Reducing Gender Based Violence and Building Sustainable Peace in the Democratic Republic of Congo (DRC) 2010-2012*
- > Images, Promundo & Sonke (2014) *Gender relations, sexual and gender based violence and the effects of conflict on women and men in North Kivu, Eastern Democratic Republic of the Congo. Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES). Final report.*



# 3

## TALLENES TALE

I dette kapittelet skal tallene tale. Den første delen gir status for kvinners rettigheter og likestilling slik dette kommer til syne i internasjonal statistikk og anerkjente indekser. Så presenteres norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i tall og figurer. Til slutt gis en kort oversikt over den internasjonale bistandsinnsatsen på området.





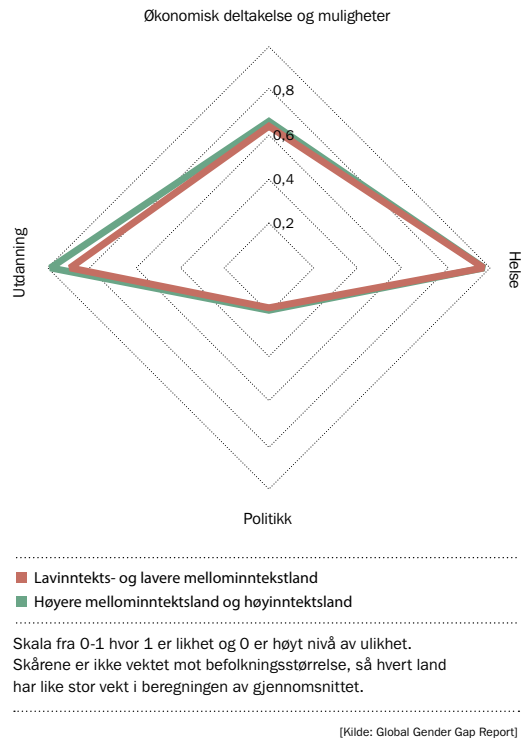
## KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING – DET GLOBALE BILDET

Kvinnens situasjon og muligheter til kontroll over livsvalg har bedret seg betraktelig de siste tiårene. Som diskutert i Del 1 gjelder ikke fremgangen alle kvinner, og heller ikke langs alle dimensjoner av likestilling.

I denne delen presenteres statistikk om kvinners rettigheter og likestilling i utviklingsland, med særlig fokus på de landene som mottok mest norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i perioden 2010 til 2014.<sup>39</sup> Data fra utviklingsland er ofte mangelfulle og av dårlig kvalitet, derfor er det ikke alle indekser og datakilder som har tall for de største mottakerne av norsk bistand. Utvalget av land vil dermed variere noe mellom figurene. Noen figurer viser tall også for andre land – enten fordi de har interessante verdier eller fordi de opptrer i resultateksempler i Del 2.

Å måle kvinners rettigheter eller nivået på likestilling og diskriminering kan gjøres på ulike måter. Vidt anvendte indekser fra blant andre UNDP, World Economic Forum og Social Watch ser på ulikhet mellom menn og kvinner: Hvordan er kvinners situasjon hva gjelder utdanning og arbeid? Deltar kvinner i politikk og samfunnsliv? Hvordan er det stilt med kvinners rett til helse? I tillegg tilbyr Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) en indeks som sammenfatter kvinners situasjon og status slik de defineres av sosiale og rettslige institusjoner. De tallene som presenteres her, er valgt ut fordi de beskriver kvinners situasjon i land og på områder som er vektlagt i norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling.

**FIGUR 3.1 // STØRST KJØNNSFORSKJELLER  
I POLITISK DELTAKELSE**



Figur 3.1 viser at den største utfordringen for kvinners rettigheter og likestilling i både rike og fattige land er politiske rettigheter og deltakelse. Grafen viser ulikheten i menns og kvinners deltakelse på det høyeste politiske beslutningsnivået, i parlament og regjering.

Global Gender Gap Index (GGGI) har data fra 142 land. Indeksen tar ikke hensyn til utviklingsgrad. Den måler kun avstanden mellom kvinner og menn innen hvert enkelt land langs ulike dimensjoner.<sup>40</sup>

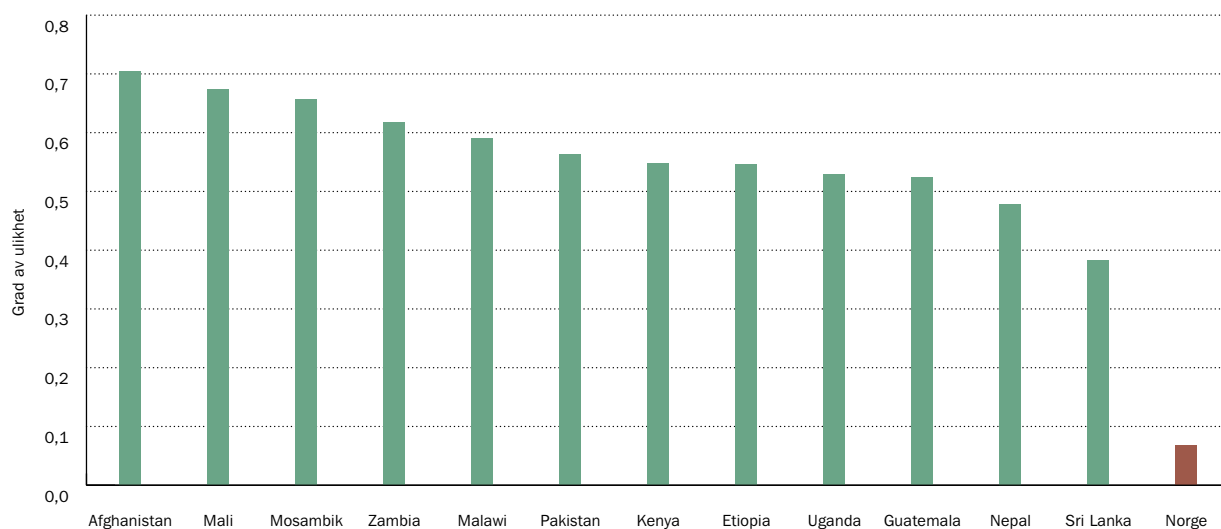
Ifølge GGGI ble kvinners stilling i snitt bedre fra 2006 til 2014. Dette gjelder i land i alle inntektskategorier. Samtidig har det blitt større variasjon i kvinners stilling mellom mellominntektsland. I lavinntektsland har gapet mellom kvinner og menn blitt mindre, samtidig som landene i kategorien har blitt likere.

<sup>39</sup> Der ikke annet er eksplisitt nevnt er bistand til kvinners rettigheter og likestilling definert som bistand markert som hovedmål på policymarkøren *Gender equality*. For oversikt over de landene som mottar mest norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling, se figur 3.14.

<sup>40</sup> Hausmann, Ricardo (2014) *Gender Gap Report 2014*, World Economic Forum, November 2014, [reports.weforum.org](http://reports.weforum.org)



**FIGUR 3.2 // ULIKHET MELLOM MENN OG KVINNER**



Skala fra 0-1 hvor høyere verdi på indikatoren indikerer større ulikhet mellom kvinner og menn. De tolv landene som mottok mest norsk bistand med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014 som GII har data om fra 2013. Norge er inkludert som referanse.

[Kilde: Gender Inequality Index]

### Ulikhet mellom menn og kvinner i samarbeidsland

Ifølge UNDPs Gender Inequality Index (GII) er Afghanistan blant de landene i verden hvor ulikheten mellom menn og kvinner var størst i 2013 (figur 3.2).<sup>41</sup> Dess høyere GII-verdi, dess større er ulikhetene mellom menn og kvinner. Blant de landene som mottar mest norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling er det mange land hvor ulikheten er stor, ifølge GII.<sup>42</sup>

GII er en indeks som bygger på FNs Indeks for menneskelig utvikling (HDI) og en ulikhets-justert HDI (IHDI). Den tar for seg kvinners og menns situasjon innen reproduktiv helse, politisk representasjon, utdanning og arbeidsliv. GII måler kostnadene som ulikhet mellom menn og kvinner innebærer for menneskelig utvikling. GII-verdien varierer svært mye mellom land. Blant de ti landene med dårligst skåre på GII-indeksen, er ni i Afrika sør for Sahara.

### Formell og uformell diskriminering

Det fins formelle og uformelle normer, holdninger og praksiser som begrenser kvinners og jenters rettigheter, makt og muligheter. Social Institutions and Gender Index (SIGI) fremstiller slike diskriminerende sosiale institusjoner. Indeksen kombinerer kvalitative og kvantitative data, og fremstiller diskriminering, slik de kommer til uttrykk gjennom lover, holdninger og praksis.<sup>43</sup>

SIGI viser at det er store ulikheter mellom land i begrensningene slike sosiale institusjoner legger for kvinners rettigheter og likestilling. Ifølge indeksen er Yemen og Sudan de landene i verden hvor sosiale institusjoner legger flest begrensninger.<sup>44</sup>

SIGI er sammensatt av fem under-indeks som reflekterer ulike typer sosiale institusjoner:

- > diskriminerende familie Lovgivning og -praksis
- > begrenset fysisk integritet som hindrer kvinners kontroll over egen kropp
- > preferanse for sønner fremfor døtre
- > begrenset tilgang til ressurser
- > begrensede sivile rettigheter

41 Yemen, med en skår på 0,73, har den høyeste ulikheten blant landene representert i GII.

42 UNDP (2014) *Gender Inequality Index (GII)*, [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org). Nedlastet juni 2015

43 Boris Branisa, Stephan Klasen, Maria Ziegler, Denis Drechsler & Johannes Jütting (2014) *The Institutional Basis of Gender Inequality: The Social Institutions and Gender Index (SIGI)*, *Feminist Economics*, 20:2, 29-64

44 OECD (2015) *Dataset: Social Institutions and Gender Index 2014 (SIGI)*, OECD.Stat. Nedlastet 23.09.2015. For mer informasjon om metodologien bak SIGI-indeksen, se [genderindex.org](http://genderindex.org).

I Figur 3.3 presenteres ti av de tolv landene som regjeringen har vedtatt som særlig prioritert i norsk utviklingssamarbeid fra 2015 – betegnet som fokusland. Sør-Sudan og Palestina er også fokusland, men SIGI har ikke fullstendige data for disse landene. Verdiene er generelt høye, noe som indikerer et høyt nivå på diskriminering av kvinner. Dette blir særlig tydelig i sammenlikningen med gjennomsnittet for høyinntekts-OECD-land.

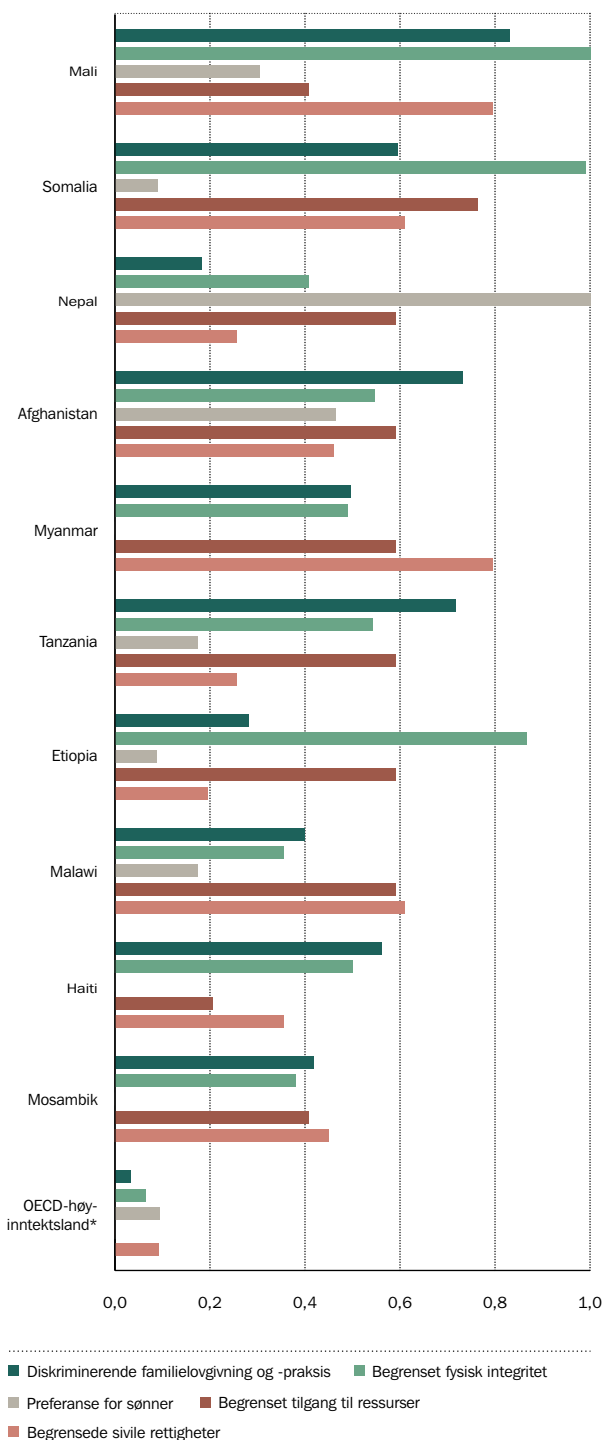
Det varierer hvilke utfordringer som er størst i fokuslandene. Gutter i Nepal prioriteres fremfor jenter. Denne delindeksen fanger ulikhet i hvordan husholdninger utøver omsorg og pleie, og fordeler ressurser mellom døtre og sønner. Der sønner har høyere verdi enn døtre kan dette vises i form av høyere dødelighet, dårligere helsestatus eller lavere utdanningsnivå blant jenter.

I Mali og Somalia er den største utfordringen at kvinner jevnt over har lite kontroll over egen kropp. Det øker kvinners sårbarhet og normaliserer kjønnsbasert vold. Dette inkluderer formelle og uformelle lover, normer og praksiser som truer kvinners fysiske integritet, tillater vold og kjønnslemllestelse og fratrar kvinner retten til å velge om og når de vil bli gravide, og om de vil gjennomføre svangerskapet.

I Somalia, og i flere av de andre landene, er kvinners tilgang til og kontroll over ressurser sterkt begrenset.

I Mali og Myanmar er kvinners sivile rettigheter i liten grad innfridd. Det handler om begrensninger på bevegelsesfrihet og tilgang til det offentlige rom. Eksempler på sivile rettigheter er mulighet til å velge bosted, til å besøke familie og venner, eller til å søke om pass. Mange land i Europa har skåren 0 på denne dimensjonen. Det betyr at loven sikrer de samme rettighetene for kvinner og menn. Skårer over 0,7 indikerer at kvinner har lite bevegelsesfrihet og/eller at det ikke er tilrettelagt for at kvinner skal delta i politikk lokalt og nasjonalt.

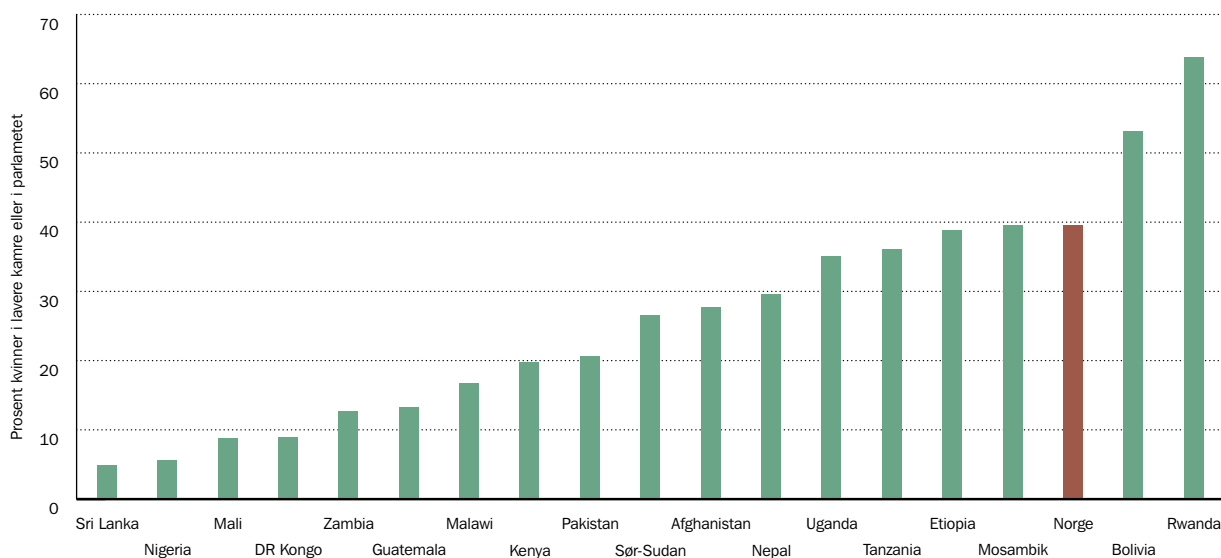
FIGUR 3.3 // UTFORDRINGER I VIKTIGE SAMARBEIDSLAND



Skala fra 0-1 hvor 0 er ingen diskriminering og 1 er høyt nivå av diskriminering.  
 \*Kun seks høyinntekts-OECD-land har fullstendige data i SIGI.  
 Flere av landene med antatt best skår, som Norge og Sverige, er ikke inkludert.

[Kilde: Social Institutions and Gender Index]

**FIGUR 3.4 // LAV KVINNEREPRESENTASJON I MANGE SAMARBEIDSLAND**



Kvinnerepresentasjon i parlamentet i de landene som mottok mest norsk bistand med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014, som IPU har data om. Norge er inkludert som referanse.

[Kilde: Inter-Parliamentary Union]

### **Kvinner i politikk og samfunnsliv**

Figur 3.4 viser at andelen seter i parlamentet holdt av kvinner varierer mellom de landene som mottar mest norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling.

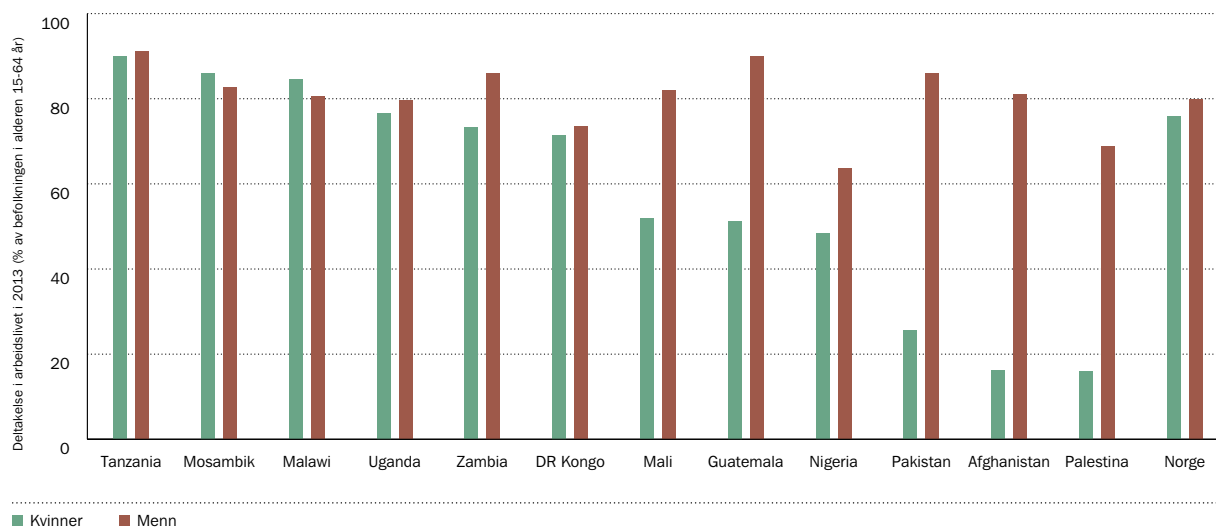
Mens enkelte av de som mottar mest norsk likestillingsbistand ligger på nivå med Norge, som Mosambik og Etiopia, er det svært liten andel kvinner i flere av de øvrige parlamentene. Lav kvinneandel er ikke unikt for utviklingsland – det er et godt stykke opp til lik andel menn og kvinner i de fleste parlamenter i verden. Ifølge Inter-Parliamentary Union (IPU) er det i snitt 22,5 prosent kvinner i verdens parlamenter.<sup>45</sup> Rwanda og Bolivia var i september 2015 de eneste landene i verden med en kvinneandel i parlamentet på over 50 prosent.

De siste årene har andelen kvinnelige parlamentarikere økt. Dette har blant annet sammenheng med at flere land har innført kjønnkvotering. Andelen kvinner i parlamentet er et instrumentelt mål. For å vite noe om den substansielle deltakelsen til kvinner, eller i hvor stor grad kvinnelige parlamentarikere arbeider for å fremme kvinners rettigheter og likestilling, må enkeltland vurderes kvalitativt.<sup>46</sup>

45 Inter-Parliamentary Union (2015) *Women in National Parliaments*, [www.ipu.org](http://www.ipu.org). Nedlastet 25.09.2015

46 Norad (2015) Bistand til kvinners rettigheter og likestilling: Hva sier forskningen?

**FIGUR 3.5 // STOR VARIASJON I KVINNERS DELTAKELSE I ARBEIDSLIVET**



Kvinnedeltakelsen i arbeidslivet i de landene som mottok mest norsk bistand med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014, som ILO har data om. Norge er inkludert som referanse.

[Kilde: International Labour Organization]

### Kvinners deltakelse i arbeidslivet

Av figur 3.5 kommer det frem at kvinners deltakelse i arbeidslivet varierer mye blant de landene som mottar mest norsk likestillingsbistand. Tallene kommer fra Den internasjonale arbeidsorganisasjonen, ILO<sup>47</sup>, som definerer arbeidsstyrken som den arbeidskraften som er tilgjengelig for produksjon av varer og tjenester i økonomien.<sup>48</sup>

Lav sysselsetting blant kvinner kan være en indikasjon på at kvinner deltar mindre i arbeidslivet enn menn, men også på at den generelle yrkesdeltakelsen er lav. Ifølge Verdensbanken har kvinners deltakelse i arbeidslivet stagnert på verdensbasis, og gått tilbake siden 1990. Det er i Midtøsten, Nord-Afrika og Sør-Asia kvinners deltakelse er lavest.<sup>49</sup> Samtidig viser figuren at Mosambik og Malawi har høyere sysselsetting blant kvinner enn blant menn.

### Status for reproduktiv helse

Tidlige barnefødsler begrenser kvinners muligheter og rettigheter. Figur 3.6 viser at blant de landene som mottar mest norsk likestillingsbistand er andelen ungdomsfødsler høyest i Mali og Mosambik.<sup>50</sup>

Fødselsraten blant ungdom er høy i mange utviklingsland. I Øst-Afrika er det i snitt 11 fødsler per 100 jenter i alderen 15-19, for Vest-Afrika er tallet 12, mens det i snitt er mer enn 14 fødsler per 100 jenter i Sentral-Afrika. I regioner hvor det er moderate rater for ungdomsfødsler, som i Sentral- og Sør-Asia og Sør-Amerika, fins det enkeltland med høye rater. Afghanistan, Bangladesh og Nepal, Nicaragua, Panama, El Salvador og Guatemala er eksempler på dette.<sup>51</sup>

Det har vært en nedgang i fødselsraten blant ungdom i nesten alle land i verden etter 1990. Den universelle reduksjonen i tenåringsgraviditeter har skjedd parallelt med økt utdanning, økt etterspørsel etter prevensjon og en nedgang i andelen barneekteskap.

Mødredødeligheten er høy i mange av de landene som mottar mest norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling. Dette er synlig i figur 3.7, som viser tall fra Verdens helseorganisasjon.<sup>52</sup> I DR Kongo, den nest største mottakeren av norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling, har det vært en nedgang i mødredødeligheten. I 1990 døde 1000 kvinner som følge av svangerskap eller fødsel, for hvert hundre tusende levendefødte barn. I 2013 var dette tallet redusert betydelig. Likevel var det

47 International Labour Organization (2014) *Key Indicators of the Labour Market, Eighth edition*, Geneva, International Labour Office. Data nedlastet fra [databank.worldbank.org](http://databank.worldbank.org), 24.09.2015

48 Arbeidsstyrken inkluderer både folk i arbeid og arbeidssøkere. Ikke alle som jobber er inkludert; ubetalte arbeidere, familiearbeidere og studenter er ofte utelatt, og noen land teller ikke soldater i væpnede styrker. Arbeidsstyrkens størrelse kan variere i løpet av året etter som sesongarbeidere går inn og ut. Serien omfatter både nasjonalt rapportert og estimert data.

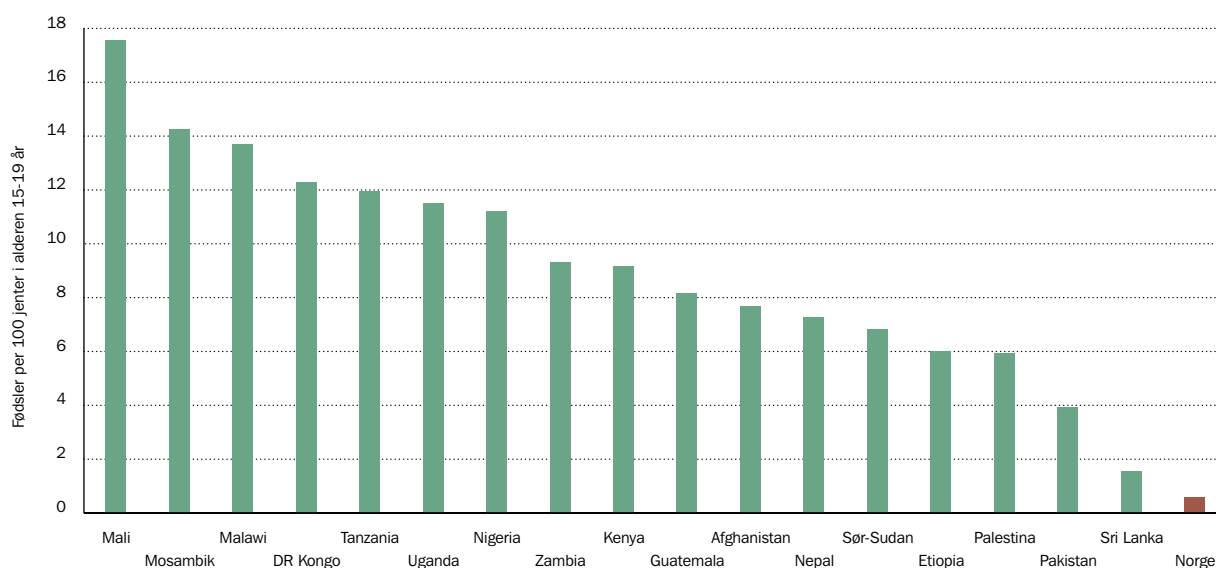
49 World Bank (2012) *Women are less likely than men to participate in the labor market in most countries*, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

50 United Nations Population Division (2015) *World Population Prospects*. Data nedlastet fra [data.worldbank.org](http://data.worldbank.org) 18.09.2015. Tall for 2014.

51 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013) *Adolescent Fertility since the International Conference on Population and Development (ICPD) in Cairo*, [www.un.org](http://www.un.org)

52 World Health Organization (2015) *Maternal mortality ratio. Data by country*, [apps.who.int](http://apps.who.int). Data nedlastet 29.09.2015

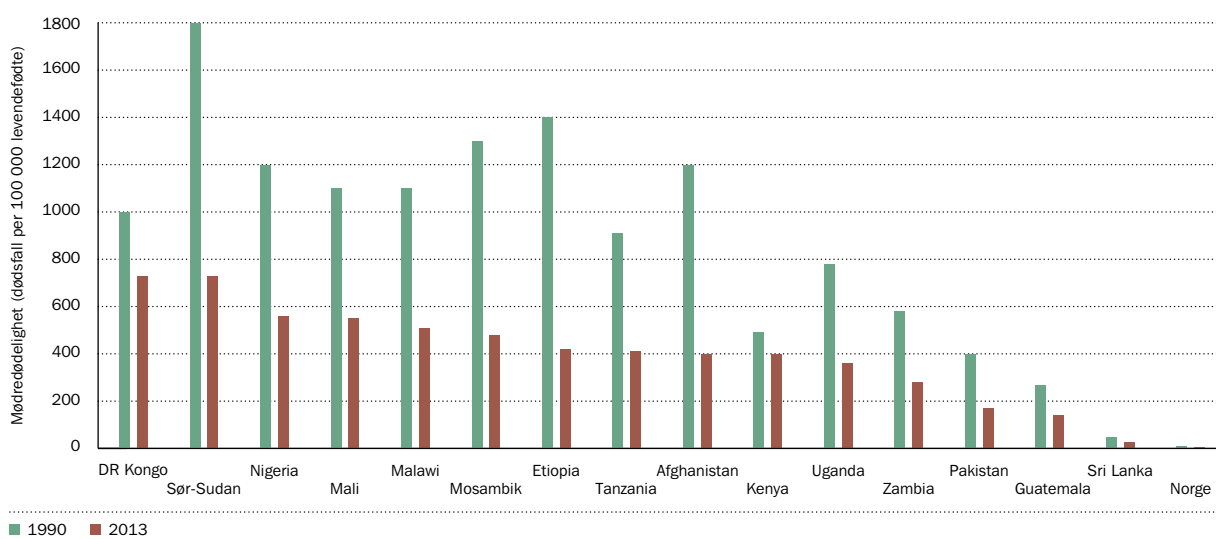
**FIGUR 3.6 // MANGE UNGE MØDRE I SAMARBEIDSLAND**



Ungdomsfødsler i de landene som mottok mest norsk bistand med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014, som UNPD har data om. Norge er inkludert som referanse.

[Kilde: United Nations Population Division]

**FIGUR 3.7 // MØDREDØDELIGHETEN HAR GÅTT NED**



Mødretdødelighet i de landene som mottok mest norsk bistand med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014, som WHO har data om. Norge er inkludert som referanse.

[Kilde: WHO]

fortsatt syv kvinner som døde for hvert tusende levende fødte barn i DR Kongo.<sup>53</sup>

99 prosent av mødretdødsfall finner sted i utviklingsland. At kvinner og jenter dør som følge av graviditet

og fødsel kan ifølge FN unngås nesten fullstendig, dersom mødre får tilstrekkelig helsehjelp.<sup>54</sup> Derfor anses mødretdødelighet som en god indikator for kvaliteten på helsesystemer.

<sup>53</sup> Maternal Mortality ratio (MMR) er det årlige antallet kvinnelige dødsfall under svangerskap og fødsel eller innen 42 dager etter avslutning av svangerskapet per 100 000 levende fødte, for et angitt år. Dødsfall telles dersom årsaken er knyttet til eller forverret av svangerskapet eller fødselen, mens dødsfall som skyldes ulykker og utenforstående årsaker er ekskludert (WHO, 2015).

<sup>54</sup> Wilmoth, Mizoguchi, Oestergaard, Say, Mathers, Zureick-Brown og Chou (2012) *A New Method for Deriving Global Estimates of Maternal Mortality*. Statistics, Politics, and Policy, 3(2), 2151–7509.

## STATISTIKK OVER BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING

Hva skiller bilateral fra multilateral bistand? Hva er en likestillingsmarkør? En kort innføring følger her.

**Bilateral bistand** er bistand som har gått til spesifikke land og/eller sektorer. Bilateral bistand inkluderer også øremerket støtte til multilaterale organisasjoner. Den øremerkede støtten er bistand til spesifiserte sektorer og prosjekter. Denne bistanden kalles multi-bilateral bistand.

**Multilateral bistand** er kjernestøtte til multilaterale organisasjoner. Den multilaterale bistanden er ikke gjenstand for detaljert statistikkføring over sektorer og mål slik den bilaterale bistanden er. Total bistand til en sektor, eller markert bistand, tar ikke med den multilaterale bistanden. Om lag 24 prosent av den norske bistanden i perioden 2010-2014 var multilateral bistand.

Alle norske, bilaterale bistandsprosjekter som har som mål å fremme likestilling mellom kjønnene og kvinners rettigheter skal markeres med en **likestillingsmarkør**:

Likestillingsmarkøren er definert av OECDs utviklingskomité (OECD/DAC). Mer informasjon fra OECD om markøren finnes på [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

Når kvinners rettigheter og likestilling er grunnleggende for et prosjekts innretning og mål, gis likestillingsmarkøren verdien *hovedmål*. Bistand som er markert slik, omtales i resultatrapporten som bistand til kvinners rettigheter og likestilling. Når temaet er viktig i prosjektet, men det ikke er hovedårsaken til at prosjektet gjennomføres, gis markøren verdien *delmål*. Denne bistanden er interessant å se nærmere på, særlig med tanke på å studere integreringen av likestillingshensyn i ulike sektorer. Det kan ikke knyttes et like eksakt beløp til denne delen av bistanden.

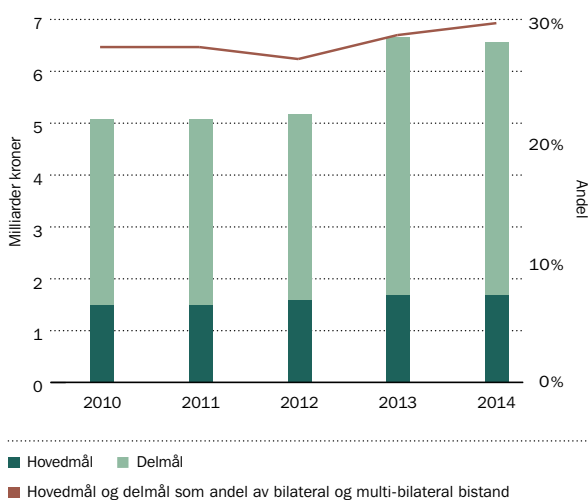
Alle markerte prosjekter skal ha en likestillingsanalyse. Markeringen av prosjektene er basert på subjektive vurderinger, og må forstås som et anslag over hvor mye av den norske bistanden som har gått til kvinners rettigheter og likestilling.

## NORSK BISTAND TIL KVINNER OG LIKESTILLING

I perioden 2010-2014 gikk 8,1 milliarder kroner til bilaterale bistandsprosjekter som hadde kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål. I tillegg gikk nærmere 21 milliarder kroner til prosjekter der det var et delmål. Ytterligere midler gis som kjernestøtte til multilaterale organisasjoner. Disse organisasjonene arbeider i ulik grad med å fremme kvinners rettigheter og likestilling. Alle FN-organisasjoner skal integrere likestillingshensyn i sine prosjekter. Andelen av kjernestøtten hver organisasjon bruker på kvinners rettigheter og likestilling i forhold til andre tema kan ikke tallfestes.

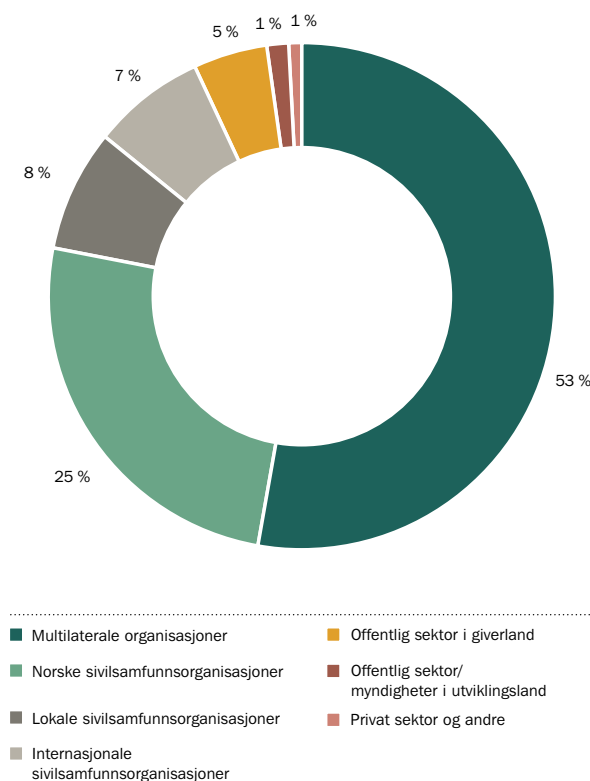
Norsk bilateral bistand til kvinners rettigheter og likestilling har økt noe i løpet av de siste fem årene, både i utbetalt kronebeløp og som andel av bilateral bistand. For mer informasjon om hva som ligger bak disse tallene og anslagene, se tekstboksen.

FIGUR 3.8 // NORSK BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING HAR ØKT



[Kilde: Norad]

**FIGUR 3.9 // MEST NORSK BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING GJENNOM MULTILATERALE ORGANISASJONER**



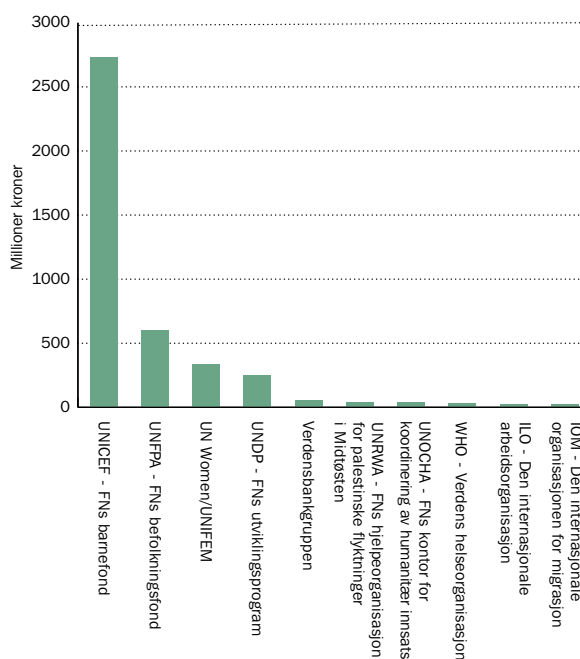
Totalt gikk 8,1 milliarder kroner til prosjekter med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand.

[Kilde: Norad]

### Avtalepartnere, 2010-2014

Det meste av bistanden til kvinners rettigheter og likestilling gikk gjennom multilaterale organisasjoner og sivilsamfunnsorganisasjoner i perioden 2010-2014. Av de 8,1 milliarder kronene som gikk til dette i løpet av de siste fem årene, gikk 4,3 milliarder gjennom multilaterale organisasjoner, mens 3,3 milliarder kroner ble brukt av norske, internasjonale og mottakerlands sivilsamfunnsorganisasjoner.

**FIGUR 3.10 // DE TI MULTILATERALE ORGANISASJONENE SOM MOTTAR MEST NORSK LIKESTILLINGSBISTAND**



De ti multilaterale organisasjonene med mest multi-bilateral bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål fra 2010-2014. Totalt gikk 4,3 milliarder kroner gjennom multilaterale organisasjoner til bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden.

[Kilde: Norad]

### Øremerket bistand til multilaterale organisasjoner

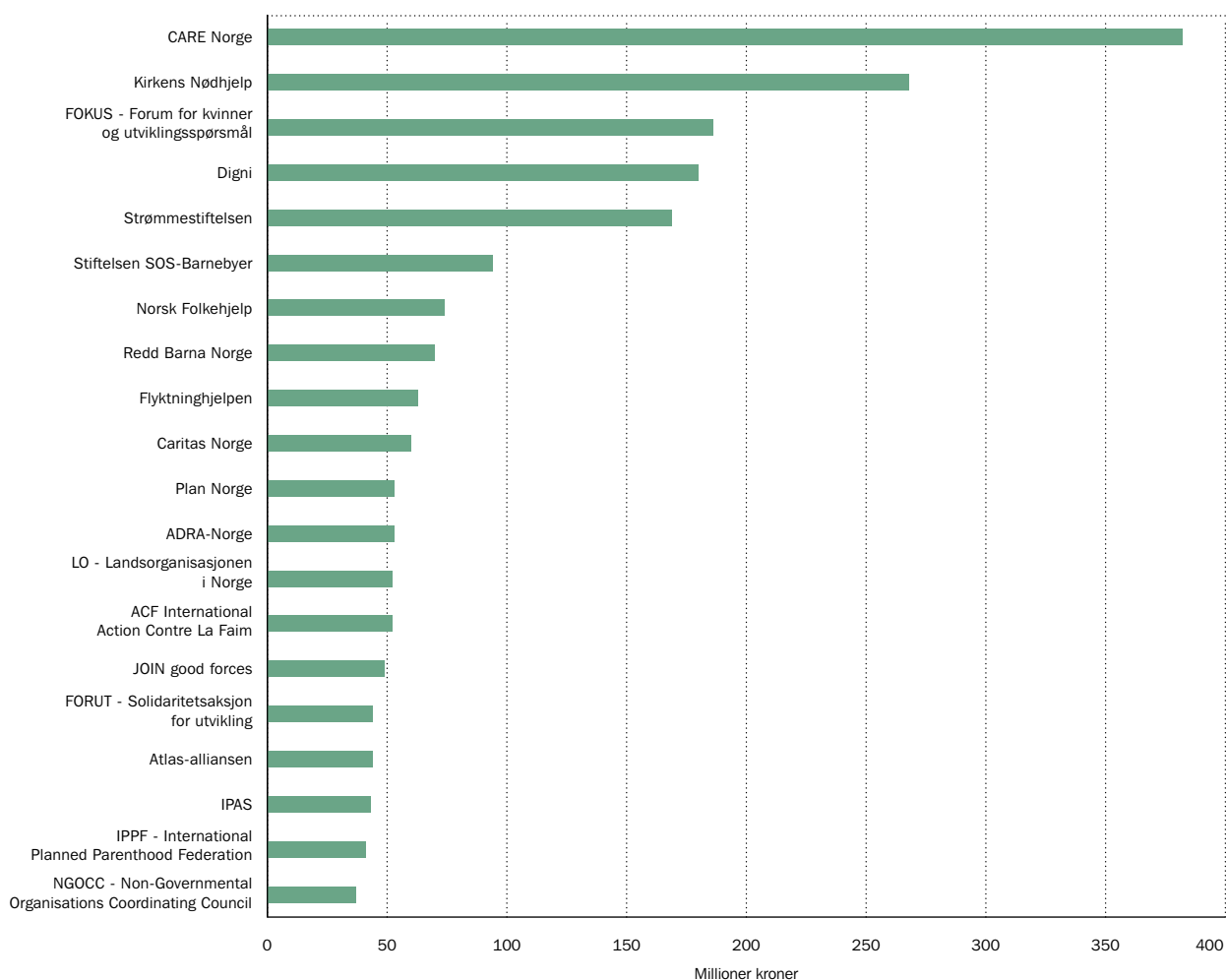
Multilaterale organisasjoner mottar både kjernestøtte og øremerkede midler fra Norge. For de øremerkede midlene kan vi se hvor mye som er markert som bistand rettet mot kvinners rettigheter og likestilling. Figur 3.10 viser de multilaterale organisasjonene som mottok mest slik likestillingsmarkert bistand i perioden.

Det var FNs barnefond og FNs befolkningsfond som mottok mest norsk bistand øremerket kvinne- og likestillingsrelaterte tiltak. Disse organisasjonene mottok i tillegg mye norsk bistand i form av kjernestøtte, henholdsvis 2,3 og 1,8 milliarder kroner i samme periode.

Totalt gikk 4,3 milliarder kroner av bistand som har kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål gjennom multilaterale organisasjoner. I tillegg gikk nærmere 6,5 milliarder kroner gjennom multilaterale organisasjoner til prosjekter markert med kvinner og likestilling som delmål.

I Del 2, side 26-29, er det en nærmere beskrivelse av multilaterale organisasjoners innsats for kvinners rettigheter og likestilling.

**FIGUR 3.11 // NORSK BISTAND GJENNOM SIVLSAMFUNNSORGANISASJONER TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING**



De 20 sivilsamfunnsorganisasjonene som mottok mest bilateral bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål fra 2010 til 2014. Totalt gikk 3,3 milliarder kroner gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner til bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål i perioden.

[Kilde: Norad]

### Bistand gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner

Figur 3.11 viser at CARE var den sivilsamfunnsorganisasjonen som mottok mest bistandsmidler til kvinners rettigheter og likestilling de siste fem årene. CARE har hatt prosjekter blant annet i Mali, Burundi, Niger, Tanzania og Uganda.

Av de største sivilsamfunnspartnerne er de fleste norske. Også de internasjonale organisasjonene Action Contre La Faim International, IPAS og International Planned Parenthood Federation samt den zambiske paraplyorganisasjonen Non-Governmental Organisations Coordinating Council, er blant de 20 største mottakerne.

3,3 milliarder kroner av bistanden til kvinners rettigheter og likestilling i perioden 2010 til 2014 gikk gjennom norske, internasjonale og lokale sivilsamfunnsorganisasjoner. I tillegg gikk 10,5 milliarder kroner gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner til prosjekter der kvinners rettigheter og likestilling var delmål.

I del 2 er det resultateksempler hvor CARE og andre organisasjoner i figur 3.11 er ansvarlige partnere.

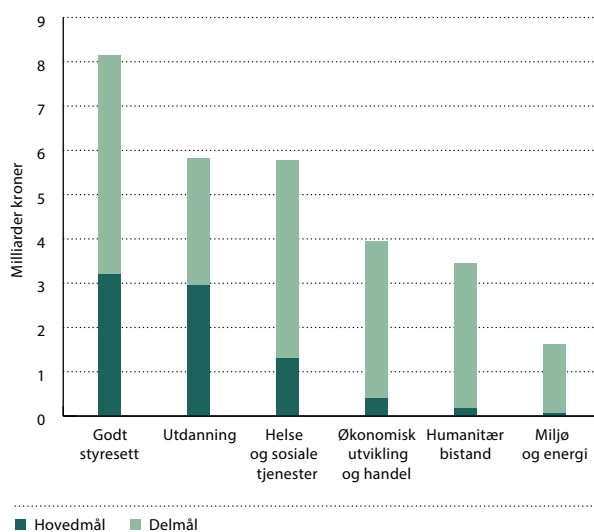


### TEMAER OG SEKTORER I STATISTIKKEN

Sektorene som brukes i den norske bistandsstatistikken følger OECD/DACs klassifikasjon og definisjoner. For mer informasjon om sektorklassifisering, se [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Temaområder er overordnede kategorier hvor flere beslektede sektorer inngår.

**FIGUR 3.12** // NORSK BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING FORDELT PÅ TEMAOMRÅDE



Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand 2010-2014. Totalt gikk 8,1 milliarder kroner til bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål og 20,8 som delmål fra 2010-2014.

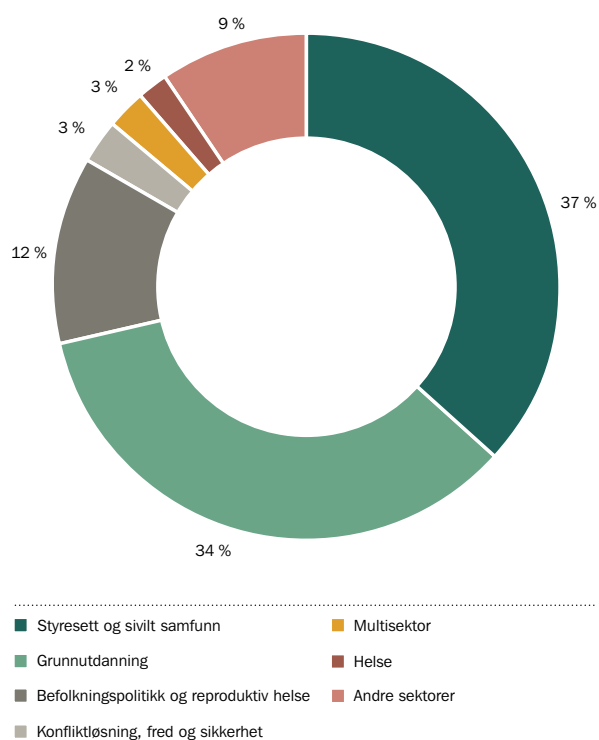
[Kilde: Norad]

### Likestillingsbistand innen mange temaområder

Norsk bistand til kvinners rettigheter og likestilling i perioden 2010 til 2014 var fordelt på ulike temaområder. Figur 3.12 viser at det meste av likestillingsbistanden gikk til godt styresett, utdanning, og helse og sosiale tjenester.

Godt styresett inkluderer blant annet bistand til samarbeidslandenes sentral- og lokaladministrasjon, menneskerettigheter, likestillingsinnsats og konfliktforebygging. Innen utdanning kan mesteparten av midlene som har likestilling som hovedmål tilskrives bidrag til FNs barnefunds program for utdanning med fokus på jenter. Programmet fikk rundt 500 millioner kroner i året i perioden 2010-2014.

**FIGUR 3.13** // OVER EN TREDJEDEL AV DEN NORSKE STØTTEN TIL KVINNER OG LIKESTILLING SISTE FEM ÅR GIKK TIL STYRESETT OG SIVILT SAMFUNN



Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand i 2010-2014. Totalt gikk 8,1 milliarder kroner til bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål fra 2010-2014.

[Kilde: Norad]

Nedbryting av temaområdene til mer fininddelte sektorer i figur 3.13, viser at over 70 prosent av bistanden som har kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål gikk til styresett og styrking av sivilt samfunn, og til grunnutdanning.

37 prosent gikk til styresett og sivilt samfunn. Mye av dette gikk til tiltak som skal styrke sivilsamfunnsorganisasjoner og til menneskerettighetsprosjekter.

Tre prosent av bistanden hvor fremme av kvinners rettigheter og likestilling var et hovedmål gikk til sektoren Konfliktløsning, fred og sikkerhet.

Prosjektene som oppgir å ha kvinners rettigheter og likestilling som et delmål fordeler seg jevnere over flere sektorer enn fordelingen her.

## Geografisk fordeling

Nesten halvparten av midlene er ikke rettet mot et spesifikt land eller region når bistanden til kvinners rettigheter og likestilling fordeles geografisk. Det meste av den ikke geografisk fordelte bistanden er sektor-spesifikk støtte gjennom multilaterale organisasjoner, som for eksempel utdanning av jenter i regi av FNs barnefond.

Av bistanden til kvinners rettigheter og likestilling som er rettet mot spesifikke land eller regioner, gikk mest til Afrika og Asia. En mindre del gikk til utviklingsland i Sør-Amerika, Midtøsten og Europa.

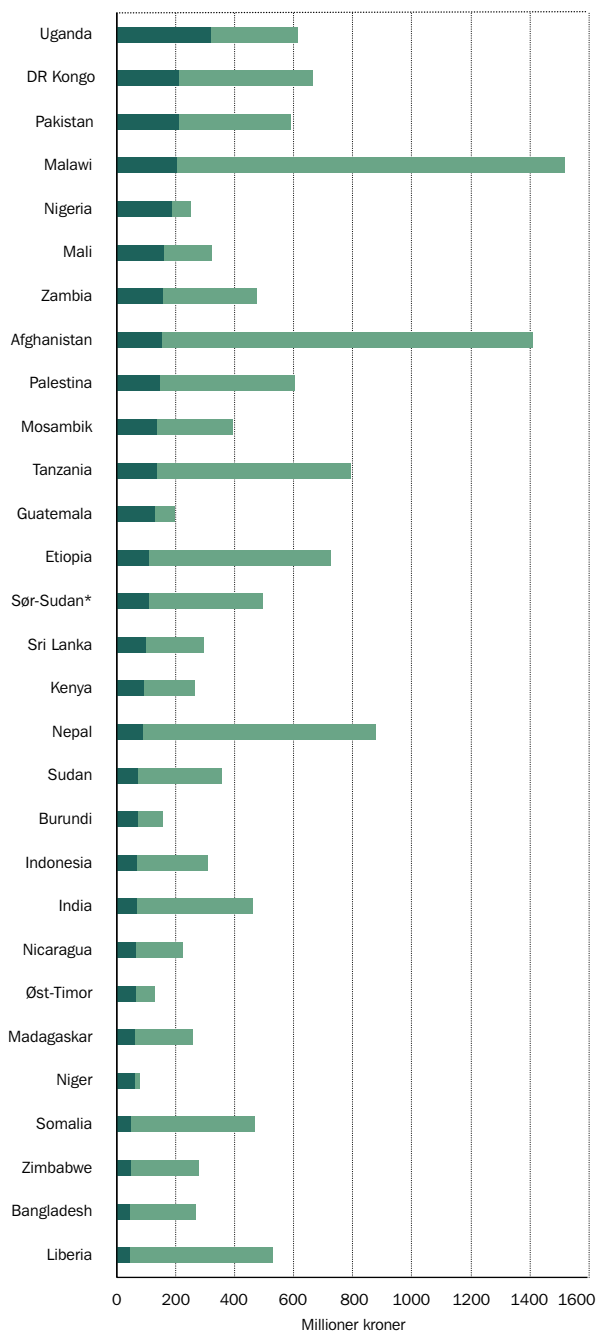
Figur 3.14 viser at Uganda var det landet som mottok mest bistand med kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål i perioden 2010-2014, foran DR Kongo, Pakistan, Malawi og Nigeria. Blant de største likestillingsprosjektene i Uganda og DR Kongo er det flere som retter seg mot kjønnsbasert vold.

Figuren viser at Malawi er det landet som mottar mest midler hvor likestilling er markert som enten et hoved- eller delmål, etterfulgt av Afghanistan og Nepal. I Malawi er kvinners rettigheter og likestilling hovedmål blant annet i prosjekter som retter seg mot seksuell og reproduktiv helse.

I Afghanistan og Nepal går mye av midlene med kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål til å styrke likestillingen innen styresett og sivilsamfunn.

I Del 2 er det eksempler på prosjekter til fremme av kvinners rettigheter og likestilling i flere av landene i figur 3.14.

**FIGUR 3.14 // DE STØRSTE MOTTAKERNE AV NORSK BISTAND TIL KVINNER OG LIKESTILLING 2010-2014**



■ Hovedmål ■ Delmål

Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand markert med kvinner og likestilling som hovedmål og delmål 2010-2014. Landene er sortert etter størrelse på beløp markert som hovedmål.

\*Sør-Sudan ble først et eget land i 2011.

[Kilde: Norad]

### OECDs UTVIKLINGSKOMITÉ

OECD/DAC er OECDs utviklingskomité. Utviklingskomiteens viktigste oppgave er å sikre bedre liv for mennesker i utviklingsland gjennom å bygge opp kunnskap om og forståelse av bistandsfinansiering, å forbedre utviklingsarbeidet og bistandspolitikken internasjonalt, og å bygge partnerskap for utvikling.

Utviklingskomiteen har 29 medlemsland.

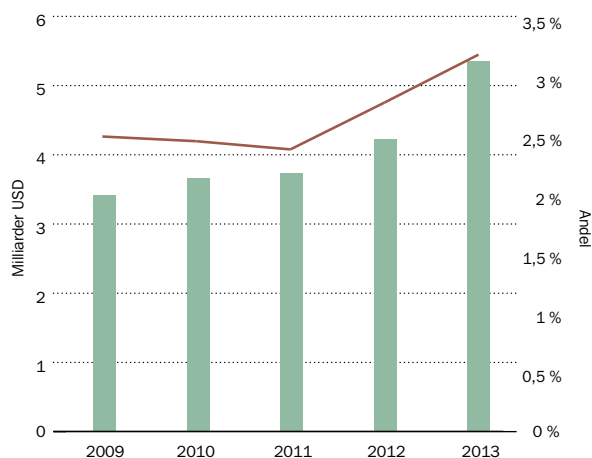
For mer informasjon se [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

### INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING

De siste årene har det vært økt ressursbruk til kvinners rettigheter og likestilling fra det internasjonale giversamfunnet. DAC-medlemmenes bidrag til likestilling har ifølge Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) blitt tredoblet fra 2002 til 2013, og vekstraten er høyere enn for bistanden totalt.<sup>55</sup> Figur 3.15 viser økningen i internasjonal bistand til kvinners likestilling fra 2009 til 2013.<sup>56</sup>

I det videre følger mer statistikk basert på DAC-medlemmenes rapportering av bistand til kvinners rettigheter og likestilling. Denne rapporteringen gjøres på bakgrunn av landenes bruk av likestillingsmarkøren. Som OECD selv påpeker har medlemslandenes rapportering vært av varierende kvalitet siden oppstarten av likestillingsrapporteringen i 1991. Rapporteringen har blitt bedre de siste årene. Derfor brukes 2013-tall, som er de sist tilgjengelige tallene fra OECD. Markørene gir en indikasjon på hvor mye bistand som går til kvinner og likestilling blant de OECD-landene som rapporterer på dette.

**FIGUR 3.15 // ØKT INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING**



■ Bistand til kvinner og likestilling  
■ Hovedmål som andel av bilateral og multi-bilateral bistand

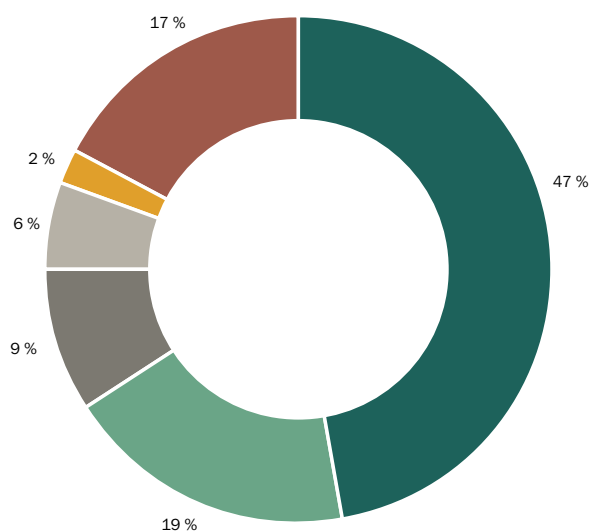
Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål. Totalt 20,5 milliarder USD. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand.

[Kilde: OECD.Stat]

<sup>55</sup> OECD DAC Network on Gender Equality (2015) *From commitment to action: Financing gender equality and women's rights in the implementation of the Sustainable Development Goals*, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>56</sup> OECD (2015) *Aid projects targeting gender equality and womens empowerment (CRS)*, [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org). Data nedlastet 11.09.2015

**FIGUR 3.16 // AFRIKA FIKK NESTEN HALVPARTEN AV DEN INTERNASJONALE LIKESTILLINGSBISTANDEN**



■ Afrika  
■ Asia og Oseania  
■ Amerika  
■ Midtøsten og Nord-Afrika  
■ Europa  
■ Utviklingsland uspesifisert

Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål i 2013. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand. Totalt 5,4 milliarder USD.

[Kilde: OECD.Stat]

### Geografisk fordeling

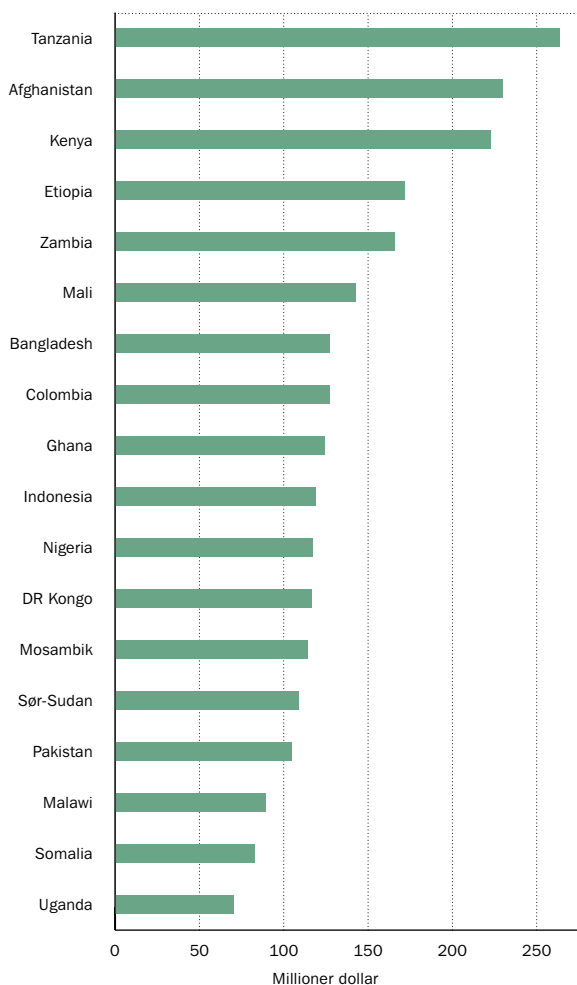
Figur 3.16 viser den regionale fordelingen av DAC-landenes likestillingsbistand i 2013. Det har ifølge OECD/DACs nettverk for likestilling mellom kjønnene vært en særlig stor økning i bistand til arbeid med kvinners rettigheter og likestilling i sårbare stater.<sup>57</sup>

Tanzania var det landet som totalt mottok mest bistand til kvinners rettigheter og likestilling fra DAC-landene i 2013. Tanzania er den ellefte største mottakeren av norsk bistand til temaet.

I alt 13 av de største mottakerne av bistand til kvinner og likestilling fra medlemmer i utviklingskomitéen er også blant de 18 landene som mottok mest av denne typen bistand fra Norge i perioden 2010-2014, blant andre Uganda, DR Kongo, Pakistan og Malawi.

FNs tusenårssmål antas å være en av driverne bak den økte internasjonale bistanden til kvinners rettigheter og likestilling.

**FIGUR 3.17 // DE STØRSTE MOTTAKERNE AV INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNER OG LIKESTILLING**

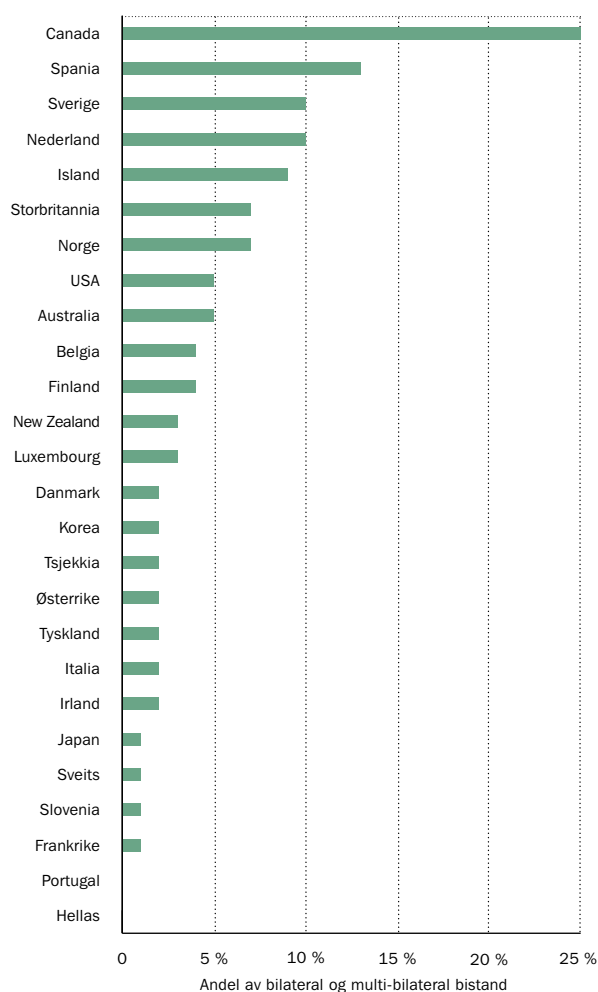


Bistand fra DAC-land markert med kvinner og likestilling som hovedmål i 2013. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand.

[Kilde: OECD.Stat]

<sup>57</sup> OECD DAC Network on Gender Equality (2015) *From commitment to action: Financing gender equality and women's rights in the implementation of the Sustainable Development Goals*, [www.oecd.org/dac/gender-development/](http://www.oecd.org/dac/gender-development/)

**FIGUR 3.18 // NESTEN EN FJERDEDEL AV CANADAS BILATERALE BISTAND HADDE KVINNER OG LIKESTILLING SOM HOVEDMÅL**



Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål i 2013.

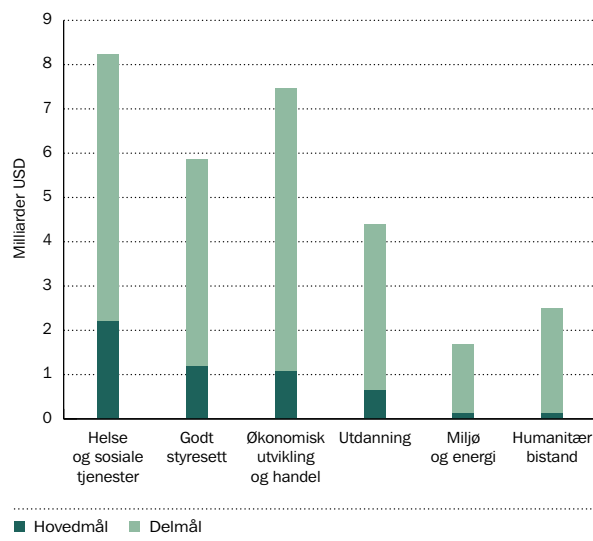
[Kilde: OECD.Stat]

Figur 3.18 viser andelen av DAC-medlemmenes bistand der kvinner og likestilling er markert som hovedmål. Norge er blant de største giverne på området, både målt som andel bistand til kvinner og likestilling, og i totalt utbetalt beløp i 2013.

Det er til dels inkonsistent bruk av markøren for kvinner og likestilling mellom medlemslandene i DAC. Likevel kan figurene gi en indikasjon på hvor prioritert bistand til kvinners rettigheter og likestilling er i de ulike giverlandene.

Tallene fra OECD viser at mens USA gir det høyeste dollarbeløpet, utgjør bistanden til likestilling kun fem prosent av deres totale bilaterale bistand. Canada er den nest største giveren målt i utbetalt beløp, og er på toppen av listen over andel bistand til kvinners rettigheter og likestilling.

**FIGUR 3.19 // INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING FORDELT PÅ TEMAOMRÅDE**



Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål og delmål i 2013. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand.

[Kilde: OECD.Stat]

### Fordeling på tema og sektor

Figur 3.19 viser at helse og sosiale tjenester er det temaområdet som mottar mest bistand fra giverlandene i DAC, når man ser på prosjekter som har kvinner og likestilling som hovedmål.

For bistand hvor kvinners rettigheter og likestilling er et delmål, er økonomisk utvikling og handel det største temaområdet. Økonomisk utvikling er en bred kategori, som omfatter ulike produksjonssektorer, bank- og finansielle tjenester og budsjettstøtte.

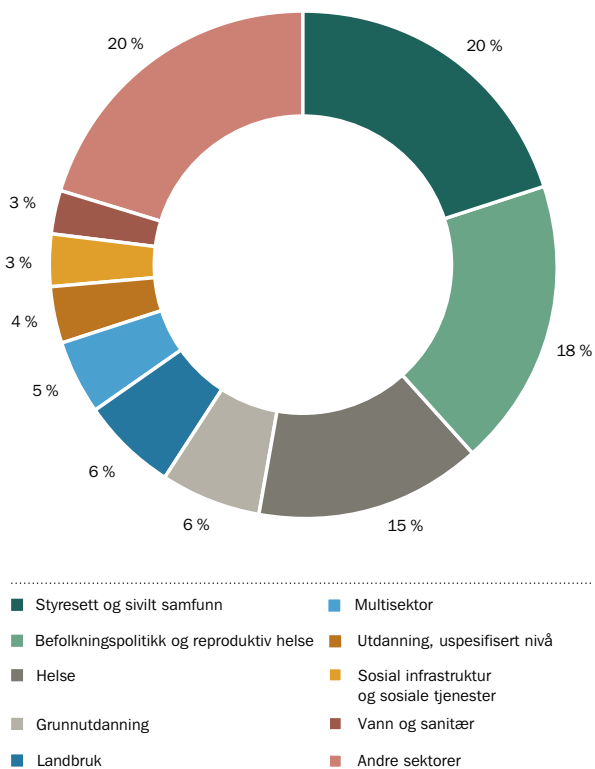
Mye kvinne- og likestillingsbistand går også fra giverlandene til godt styresett, herunder støtte til sivilt samfunn i utviklingsland, og til fred- og forsonings-tiltak. Figur 3.12 viste at godt styresett, utdanning, og helse og sosiale tjenester var de største temaområdene for norsk bistand med kvinners rettigheter og likestilling som hovedmål. I så måte skiller ikke fordelingen av den norske innsatsen seg markant fra den totale fordeling av bistanden fra DAC-landene. Det er en klar forskjell når det gjelder bistand til utdanning, som kommer betydelig høyere opp i norsk likestillingsbistand enn i bistanden fra DAC-landene samlet.

En mer fininddelt analyse (Figur 3.20) av den samlede DAC-bistanden i 2013 viser at det er lite likestillingsbistand til produksjonssektorer, som fiske, landbruk og energi. Dette tilsvarer mønsteret fra norsk likestillingsbistand, der prosjekter som har bistand til kvinner og likestilling som hovedmål konsentreres i noen få sektorer, mens delmålsprosjekter er mer spredt utover ulike sektorer.

Norge er altså ikke alene om å kanalisere store deler av bistanden til kvinners rettigheter og likestilling til sosiale sektorer som utdanning og helse.

DACs Gendernet påpeker at kvinners rolle i økonomien fortsatt blir oversett, til tross for at dette er en viktig byggestein i Beijing-handlingsplanen som ble omtalt i del 1. Det er ifølge Gendernet fortsatt en lang vei å gå for å sikre likestilling i arbeidsmarkeder og for å sikre kvinners tilgang til og kontroll over økonomiske ressurser.<sup>58</sup>

**FIGUR 3.20 // INTERNASJONAL BISTAND TIL KVINNERS RETTIGHETER OG LIKESTILLING FORDELT PÅ SEKTOR**



Total bistand fra DAC-medlemmer markert med kvinner og likestilling som hovedmål i 2013. Inkluderer bilateral og multi-bilateral bistand. Totalt 5,4 milliarder USD.

[Kilde: OECD.Stat]

58 OECD DAC Network on Gender Equality (2015) *From commitment to action: Financing gender equality and women's rights in the implementation of the Sustainable Development Goals*, [www.oecd.org/dac/gender-development](http://www.oecd.org/dac/gender-development)



Desember 2015  
Omslagsfoto: Ken Opprann  
Trykk: Konsis  
Opplag: 2 500  
ISBN: 978-82-7548-856-3



**Norad**

Direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse: Postboks 8034 Dep, 0030 OSLO  
Besøksadresse: Ruseløkkveien 26, Oslo

Tel: +47 23 98 00 00 / Faks: +47 23 98 00 99

[postmottak@norad.no](mailto:postmottak@norad.no) / [www.norad.no](http://www.norad.no)