

---

## Forord

Statskonsult har på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet foretatt en evaluering av Likestillingssenteret. Evalueringen beskriver Likestillings-senterets oppgaver og rolleutforming, og gir en vurdering av senterets organisasjonsform (tilknytningsform) i lys av dette.

De viktigste datakildene har vært offentlige og interne dokumenter, herunder aktivitetsoversikter som er utarbeidet av Likestillingssenteret, intervjuer og et minispørreskjema.

Statskonsult takker alle som velvillig har stilt opp på intervjuer og besvart spørreskjemaet. En spesiell takk til ledere og ansatte ved Likestillingssenteret, som i tillegg til å ha tatt i mot oss til ulike samtaler og intervjuer, har utarbeidet en rekke oversikter over senterets aktiviteter, virkemidler og samarbeidspartnere.

Lesere som ønsker en rask oversikt over rapportens innhold, finner et sammen- drag først i rapporten, samt kapittelvise oppsummeringer bakerst i kapitlene 3–6.

Avdelingsdirektør Svein Eriksen er prosjektansvarlig. Evalueringen er foretatt av Eivor Bremer Nebben (prosjektleder), Annemor Kalleberg og Peter Bøgh. Tone Skarpsno har bistått i slutføringen av rapporten.

Oslo, mai 2003

Jon Blaalid  
direktør

---

# Innhold

<b>1</b>	<b>OM EVALUERINGEN .....</b>	<b>4</b>
1.1	BAKGRUNN .....	4
1.2	MÅL OG MANDAT .....	4
1.3	UNDERSØKELSESOPPLEGG.....	5
1.3.1	<i>Likestillingssenterets oppgaver og roller</i> .....	5
1.3.2	<i>Likestillingssenterets organisering</i> .....	7
1.3.3	<i>Nærmere om avgrensingen av mandatet</i> .....	8
<b>2</b>	<b>LIKESTILLINGSSENTERETS Plass I DET STATLIGE LIKESTILLINGSAPPARATET .....</b>	<b>9</b>
2.1	LIKESTILLINGSAPPARATETS FREMVEKST OG UTVIKLING.....	9
2.2	OM PROSESSEN FORUT FOR ETABLERINGEN AV LIKESTILLINGSSENTERET .....	10
2.3	FØRHOLDET MELLOM OPPGAVER OG ORGANISERING .....	12
2.4	PREMISSER FOR VALG AV ORGANISASJONSFORM.....	13
2.4.1	<i>Diskusjonen om uavhengighet</i> .....	13
2.4.2	<i>Forholdet til KILDEN og Likestillingsombudet</i> .....	15
2.5	LIKESTILLINGSSENTERETS FORMÅL, OPPGAVER OG MANDAT.....	17
2.6	TO RENDYRKEDE ROLLER MED UTGANGSPUNKT I MANDATET .....	17
2.6.1	<i>Likestillingssenteret som interesseorgan</i> .....	18
2.6.2	<i>Likestillingssenteret som fagorgan</i> .....	18
<b>3</b>	<b>HVORDAN LIKESTILLINGSSENTERET PRIORITERER OG UTFØRER SINE OPPGAVER.....</b>	<b>20</b>
3.1	INNLEDNING.....	20
3.2	PRIORITERING AV OPPGAVER .....	20
3.2.1	<i>Satsingsområder og tiltaksplaner</i> .....	20
3.2.2	<i>Hva kjennetegner satsingsområdene?</i> .....	21
3.2.3	<i>En bred tematikk</i> .....	22
3.3	SENTERETS AKTIVITETSNIVÅ OG KOMPETANSE.....	24
3.3.1	<i>Likestillingssenterets kompetanse</i> .....	26
3.4	HVILKE VIRKEMIDLER HAR DE BRUKT?.....	27
3.4.1	<i>Virkemidlene sett i forhold til mandatet</i> .....	29
3.5	ROLLEFORSTÅELSE OG ROLLEUTFORMING.....	30
3.5.1	<i>Hvilke aktører har hatt mest å si for rolleforståelsen?</i> ....	30
3.5.2	<i>Oppfatningen om at Stortinget ønsket seg en "vaktbikkje"</i> .....	30
3.6	MEDIEFAGLIG VURDERING .....	32
3.7	OPPSUMMERING .....	33
<b>4</b>	<b>LIKESTILLINGSSENTERET OG DE ANDRE.....</b>	<b>35</b>
4.1	LIKESTILLINGSSENTERETS BRUKERE OG SAMARBEIDSPARTNERE..	35
4.2	HVORDAN OPPFATTES LIKESTILLINGSSENTERET?.....	35
4.2.1	<i>Synlig og aktivistisk</i> .....	35
4.2.2	<i>"Aktuelle og nyttige", men også "lettvinde og lite faglige"</i> .....	36
4.2.3	<i>Saksrettet samarbeid med andre</i> .....	37
4.2.4	<i>Hvilket likestillingsorgan er det behov for?</i> .....	38
4.3	OPPSUMMERING.....	39

---

<b>5</b>	<b>STYRING OG ORGANISERING AV LIKESTILLINGSSENTERET .....</b>	<b>41</b>
5.1	INNLEDNING.....	41
5.2	STYRINGEN AV LIKESTILLINGSSENTERET .....	41
	5.2.1 <i>Departementets rolle</i> .....	41
	5.2.2 <i>Styrets rolle</i> .....	43
5.3	FØRHOLDET TIL KILDEN OG LIKESTILLINGSOMBUDET .....	44
5.4	OPPSUMMERING .....	47
<b>6</b>	<b>DRØFTING OG VURDERING AV LIKESTILLINGSSENTERET .....</b>	<b>48</b>
6.1	INNLEDNING.....	48
6.2	FAGLIG FRIHET ELLER POLITISK FRIGANG?.....	49
	6.2.1 <i>Grenser for faglig og organisatorisk uavhengighet</i> .....	50
6.3	HVILKEN STØTTE HAR LIKESTILLINGSSENTERET?.....	52
6.4	OPPSUMMERING.....	55
<b>7</b>	<b>STATSKONSULTS ANBEFALINGER .....</b>	<b>56</b>
7.1	LIKESTILLINGSSENTERETS ORGANISERING OG OPPGAVER BØR TAS OPP TIL VURDERING.....	56
7.2	AVGRENSNING AV MANDATET I RETNING AV EN FORUMSFUNKSJON OG KUNNSKAPSFORIDLER .....	57
7.3	AVKLARING AV STYRETS ROLLE .....	58

## **VEDLEGG**

Vedlegg 1: Mediefaglig vurdering av Likestillingssenteret

Vedlegg 2: Likestillingssenterets aktivitetsoversikt

Vedlegg 3: Likestillingssenterets satsingsområder og tiltaksplaner

Vedlegg 4: Oversikt over gjennomførte intervjuer og besvarte og ikke besvarte  
minispørreskjemaer

Vedlegg 5: Minispørreskjema

Vedlegg 6: Evaluering av nettstedet

Vedlegg 7: Likestillingsapparatet i andre nordiske land

---

## Sammendrag

Statskonsult har på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet evaluert Likestillingssenteret. Likestillingssenteret er i dag et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter underlagt Barne- og familiedepartementet.

Evalueringen har for det første tatt for seg hvilke oppgaver Likestillingssenteret har prioritert og hvilken rolle de spiller i det statlige likestillingsarbeidet. For det andre tar evalueringen opp spørsmålet om hvor velegnet dagens tilknytningsform er for Likestillingssenterets oppgaver.

### Likestillingssenterets oppgaver og rolle

Evalueringen viser at Likestillingssenteret i utgangspunktet har hatt stor valgfrihet både i forhold til hvilke temaer de skulle prioritere og hvilke virkemidler de skulle bruke. Diskusjonene i forkant av etableringen reflekterer at det var svært ulike forventninger til hva dette organet skulle være. Delvis var det forventninger om at de skulle være en årvåken kritiker og aktiv deltaker i den offentlige debatten, og delvis var det forventninger om at senteret skulle være en kunnskapsbase, som holdt seg oppdatert om tilgjengelig kunnskap og erfaring på likestillingsfeltet, og fikk denne kunnskapen spredd ut til andre.

Ambisjonene var at denne kunnskapsbasen skulle danne grunnlaget for den mer dagsordensettende og debattskapende virksomheten. Evalueringen viser at dette i liten grad har skjedd. Likestillingssenteret har utformet en kritiker- og pådriverrolle der det å skape oppmerksomhet står helt sentralt, men der det til tider kan være uklart hvilken dokumentasjon som ligger til grunn for utspillene. Det generelle inntrykket er at senteret, med unntak av kontakten med mannsforskningsmiljøene, i liten grad har satsset på å bygge relasjoner til andre kunnskapsorganisasjoner og å bearbeide og spre bidrag fra andre kompetansetilgjenger.

Likestillingssenteret har selv lagt stor vekt på å utvikle en rolle som vaktbikkje og å bli en profilert og markert aktør i samfunnsdebatten. Slik oppfattes de også av andre. Karakteristikkene som går igjen er ”synlige”, ”provoserende” og ”aktivistiske”. Gjennomgangen av senterets oppgaveportefølje etterlater det samme inntrykket. Medarbeiderne er tilgjengelige for pressen, synlige i media og har en aksjonsorientert arbeidsstil. Likestillingssenteret har en stor bredde i temavalg og også en variert virkemiddelbruk. Innenfor den store spennvidden i aktiviteter, finner vi enkelte saker som har gitt spesiell oppmerksomhet. Eksempler på slike saker er tiltak mot internasjonal prostitusjon og vold mot kvinner. I disse sakene er senteret normative, og inngår samarbeid med organisasjoner som deler deres engasjement for den aktuelle saken.

Likestillingssenterets viktigste samarbeidspartnere har vært andre interesseorganisasjoner, i tillegg til en del departementer som har vært finansielle bidragsytere til Likestillingssenterets prosjekter. Samarbeidet er i stor grad saksrettet, det vil si at hvem senteret samarbeider med, er avhengig av hvilke saker senteret til en hver tid velger å arbeide for, og hvilke aktører som deler deres engasjement for den aktuelle saken. De fleste som har erfaring fra et samarbeid med Likestillingssenteret har positive erfaringer fra dette samarbeidet.

---

Samtidig er det mange organisasjoner som arbeider med kvinne- og kjønns-spørsmål, som har hatt lite eller ingenting med Likestillingssenteret å gjøre. De etterlyser et organ som i større grad fungerer som en knutepunkt for *alle* organisasjoner og aktører som arbeider med Likestilling.

### **Likestillingssenterets organisering**

Likestillingssenteret er organisert som et forvaltningsorgan, men er samtidig gitt flere fullmakter og særordninger som gir senteret en stor grad av uavhengighet i forhold til overordnet departement.

For det første er senteret gitt en viss frihet i økonomiforvaltning og ressurs-disponering ved at det er *nettobudsjettet*. Likestillingssenteret har unyttet denne nettobudsjetteringsfullmakten til å ta mange oppdragsfinansierte prosjekter og derved øke det samlede aktivitetsnivået. Omlag én tredjedel av årsverkene har vært finansiert via oppdragsinntekter.

For det andre har senteret et eget *styre*, noe som innebærer at det er innført et styringsledd mellom senteret og overordnet departement. Styret spilte en viktig rolle ved etableringen av senteret, men har senere hatt problemer med å finne sin rolle, og forholdet mellom det nåværende styret og senteret er anspent. Etter hvert har senterets administrasjon mer og mer fått leve sitt eget liv.

For det tredje er departementets styringsrett i faglige saker begrenset ved at senteret er gitt en *lovbestemt uavhengighet*. Innenfor et svært bredt mandat, kan Likestillingssenteret både bestemme hvilke saksområder de skal arbeide med, og hva som er et godt nok faglig grunnlag for deres utspill. Sammenlignet med andre forvaltningsorganer som er gitt en lovbestemt uavhengighet, er Likestillingssenteret gitt en *uvanlig* stor frihet. Det er opprettet en rekke andre organer som ikke kan instrueres fra departement eller regjering. Men til forskjell fra Likestillingssenteret, er de fleste av disse organene gitt frihet innenfor klare rammer. Uavhengige forvaltningsorganer som driver myndighetsutøvelse i enkeltsaker må holde seg innenfor et definert regelverk. Uavhengige kunnskapsinstitusjoner skal ha sin virksomhet forankret i anerkjente kunnskaps-tradisjoner. For Likestillingssenteret er verken oppgavene eller rammene for skjønnsutøvelsen klart definert.

Statskonsult mener at denne uvanlig frie stillingen er uheldig. Senteret er unndratt politisk styring, men uten at det er etablert andre styrings- og kontroll-former som kan sikre organet legitimitet. Satt på spissen: Senteret kan ikke stilles til ansvar, verken overfor politiske myndigheter eller faglig ekspertise. Organisert som et statlig forvaltningsorgan, med den prestisjen og de ressursene det gir, får utspillene en spesiell autoritet. I forarbeidene som ble lagt til grunn for etableringen, ble det fremhevet at høy faglig kvalitet ville være avgjørende for senterets troverdighet. Det ble videre understreket at dette ville forutsette kunnskapsinnhenting og nettverksbygging i forhold til relevante kompetansemiljøer og egen kunnskapsutvikling. I denne evalueringen viser vi at dette ikke har blitt prioritert, og det kan være grunn til å reise kritiske spørsmål ved hva som begrunner senterets initiativ og utspill. Slik senteret har formet sin rolle,

---

fremstår det snarere som en politisk aktør, enn som et fagorgan. Det tar side i kontroversielle spørsmål og artikulere sine interesser offentlig, men det synes i liten grad å ha blitt sørget for at virksomheten bygger på et solid faglig grunnlag. Ikke overraskende, fremstår Likestillingssenteret som en omstridt organisasjon.

Departementet har spilt en svært tilbaketrukket rolle i forhold til senterets virksomhet. Statskonsult finner grunn til å bemerke at også for organer som har en lovfestet uavhengighet, har departementet et ansvar for å se til at virksomheten utvikler seg i tråd med intensjonene.

Statskonsult gir på dette grunnlaget Barne- og familiedepartementet følgende anbefalinger:

- Vurdere om det på politisk grunnlag bør tas initiativ til å flytte den virksomheten Likestillingssenteret driver med ut av statsforvaltningen og overlate den til organisasjoner i det sivile samfunn – som staten eventuelt kan støtte finansielt.
- Dersom Likestillingssenteret skal fortsette som et forvaltningsorgan, bør det vurderes om rammene for virksomheten skal få en klarere avgrensning.
- Dersom det anses viktig med at en aktør innenfor statsforvaltningen tar opp kontroversielle spørsmål, og på den måten bidrar til å holde oppe engasjementet og interessen for likestillingspolitiske spørsmål, kan dette behovet for eksempel imøtekommes ved å gi Likestillingssenteret en *forumsfunksjon*. En slik forumsfunksjon innebærer at senteret spiller en mindre aktiv rolle som selvstendig debattant. Det fordres da at ledelsen og medarbeiderne hovedsakelig ser det som sin oppgave å fremme meningsutveksling og debatt mellom andre aktører. For det andre vil dette understreke senterets rolle som et knutepunkt for alle organisasjoner og myndighetsorganer som arbeider med likestilling. En slik forumsfunksjon kan også kobles til en funksjon som *kunnskapsformidler*.

---

# 1 Om evalueringen

## 1.1 Bakgrunn

Barne- og familiedepartementet har bedt Statskonsult om en evaluering av Likestillingssenteret. Kompetansesenter for likestilling, som senere skiftet navn til Likestillingssenteret, ble etablert i 1997. Det erstattet da det tidligere Likestillingsrådet, som var et råd bestående av sju medlemmer og med et sekretariat med seks stillingshjemler. Opprettelsen av Likestillingssenteret innebar at Likestillingsrådets sekretariat ble gjort om til et faglig uavhengig forvaltningsorgan med et eget styre. Samtidig ble det vedtatt å samlokalisere Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og et Informasjons- og dokumentasjons-senter for kvinneforskning (KILDEN).

Likestillingssenteret er hjemlet i likestillingslovens § 9, og ble etablert som et nettobudsjettert forvaltningsorgan. Departementet presiserer i endringsforslaget til Stortinget at senteret skal være en pådriver i likestillingsdebatten, være en holdnings- og atferdspåvirker og ha en støtte- og veiledningsfunksjon i arbeidet for økt likestilling. Det ble regnet som en forutsetning for å kunne fylle disse rollene at senteret ble en kunnskaps- og kompetansebase på likestillingsområdet. I Ot. prp. nr. 51 (1996–1997) om etablering av Likestillingssenteret, uttrykkes det forventninger om at en samlokalisering med KILDEN skulle bidra til å gi senteret et særlig kompetansemessig løft.

Likestillingssenteret hadde i 2002 sju fast ansatte og fire på engasjement.

## 1.2 Mål og mandat

Hensikten med evalueringen er å gi en beskrivelse og vurdering av hvordan Likestillingssenterets organisering og prioriteringer står i forhold til de målene og oppgavene som senteret er tillagt. Vurderingen skal danne grunnlag for departementets arbeid med å sikre en organisering av det statlige likestillingsapparatet som til en hver tid er best mulig tilpasset utfordringene på likestillingsfeltet.

Evalueringens mandat er å besvare følgende spørsmål:

- Hvordan senteret har utformet og ivaretatt sin rolle som henholdsvis pådriver, informasjonsformidler og veileder? Her skal det blant annet tas sikte på å få fram hvilke oppgaver senteret prioriterer, hvilke resultater senteret selv og andre mener de har oppnådd i forhold til senterets formål og arbeidsoppgaver, og om forventningene til dannelsen av senteret er innfridd.
- Senterets organisering (herunder organiseringen som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter), ressurser og kompetansegrunnlag i forhold til de oppgaver senteret skal utføre.

- 
- Forholdet til og samarbeidet med andre aktører på likestillingsfeltet, spesielt i hvilken grad samlokaliseringen med Likestillingsombudet og KILDEN har ført med seg den ønskede gevinst i forhold til en integrering av kunnskapsutvikling og politikkutforming på feltet.

Det ligger ikke innenfor rammene av prosjektet å vurdere i hvilken grad de oppgavene som senteret er tillagt i vedtektene, effektivt bygger opp under målet om å arbeide for likestilling mellom kvinner og menn på alle samfunnsområder, eller å vurdere de samfunnsmessige effektene av Likestillingssenterets arbeid.

I mandatet ble det presisert at evalueringen bør munne ut i forslag til eventuelle endringer i oppgaveprioritering, organisering, samarbeidsmønstre og lokalisering med mer, som kan bidra til videreutvikling av senterets virksomhet.

### **1.3 Undersøkelsesopplegg**

Vi er i denne evalueringen spesielt opptatt av forholdet mellom Likestillingssenterets oppgaver og organisasjonsform. Hovedproblemstillingen kan formuleres på følgende måte:

Hvordan fungerer organisasjonsformen for Likestillingssenteret, herunder hvor egnet er den for Likestillingssenterets oppgaver?

Med en slik problemstilling blir det viktig å lage et undersøkelsesopplegg som gjør det mulig å få fram det særegne ved Likestillingssenterets oppgaveportefølje og ved Likestillingssenterets organisasjonsform.

#### **1.3.1 Likestillingssenterets oppgaver og roller**

Likestillingssenterets oppgaver og roller blir belyst fra forskjellige innfallsvinkler:

- de forventningene og målene som kom til uttrykk i prosessen forut for etableringen av Likestillingssenteret
- de oppgavene som Likestillingssenteret faktisk har ivaretatt og de virkemidlene som de har brukt
- Likestillingssenterets egen rolleforståelse
- Likestillingssenterets relasjoner til andre institusjoner og organer som arbeider med likestilling, og hvordan disse aktørene oppfatter Likestillingssenteret

Dette betyr også at vi har benyttet flere metodiske tilnærminger og datakilder. De viktigste datakildene har vært:

- offentlige dokumenter
- interne dokumenter, herunder aktivitetsoversikter som er utarbeidet av Likestillingssenteret
- intervjuer
- minispørreskjema



---

Vi innledet undersøkelsen med å studere *offentlige dokumenter* fra perioden forut for etableringen for å få et bilde av den prosessen som hadde funnet sted og hvilke forventninger ulike aktører hadde til dette organet. Dette viste seg å være et viktig inntak til å forstå Likestillingssenteret. Diskusjonene forut for etableringen, viser at det var mange ulike forventninger til hva dette organet skulle være. Dette satte sitt preg på det mandatet som Likestillingssenteret fikk. Det ble svært vidt og generelt formulert, og kunne på den måten tilfredsstillende interessenter med svært ulike ønsker for senteret. Samtidig førte dette til at senteret selv fikk oppgaven å prioritere.

I denne evalueringen ble det dermed viktig å få et klart bilde av hvilke oppgaver senteret faktisk har prioritert. Vi har studert senterets tiltaksplaner, styreforberedelser og årsrapporter, og Likestillingssenteret har selv vært hjelpelig med å utarbeide ulike *aktivitetsoversikter*:

- prosjektoversikt fra 1997–2002, med beskrivelse av prosjektene/aktivitetene ut i fra målgruppe, finansiering og oppdragsgiver (oversikten er gjengitt i vedlegg 2)
- oversikt over antall intervjuer, artikler, foredrag, deltakelse på konferanser/seminarer og presseklipp for 2002
- personellressurser fordelt på grunnfinansiering og prosjektfinansiering fra 1998–2002
- økonomiske ressurser fordelt på grunnfinansiering og prosjektfinansiering fra 1998–2002
- oversikt over eksterne finansieringskilder for Likestillingssenterets prosjekter fra 1997–2002

Dette har gitt oss en detaljert oversikt over Likestillingssenterets svært varierte oppgaveportefølje. Med grunnlag i disse beskrivelsene, supplert med intervju-materiale, har vi fått et bilde av senterets egen rolleforståelse, og hvordan de utøver denne rollen.

En viktig del av datainnsamlingen har vært *intervjuer* (jf. liste over gjennomførte intervjuer og besvarte spørreskjemaer i vedlegg 4). Siden etableringen av Likestillingssenteret var omstridt, og Likestillingssenterets mandat reflekterer ulike og til dels sprikende forventninger til hva Likestillingssenteret skulle være, gikk vi ut ifra at ulike aktører ville ha ulike vurderinger av Likestillingssenteret. Vi la derfor opp til å intervju et bredt utvalg av organisasjoner, og forsøkte gjennom disse intervjuene å få frem hvordan ulike aktører vurderer Likestillingssenterets rolle og hva de har oppnådd. Vi har gjennomført i alt 27 intervjuer. Noen av intervjuene har vært gruppeintervjuer der vi har møtt to–tre informanter samtidig. Intervjuobjektene kan deles i seks grupper:

- Likestillingssenterets ledelse og medarbeidere, Likestillingssenterets styre og Barne- og familiedepartementet
- Andre offentlige organer med tilgrensende oppgaver, herunder de samlokaliserte institusjonene KILDEN og Likestillingsombudet
- Oppdragsgivere (det vil først og fremst si ulike departementer)
- Arbeidslivsorganisasjoner (LO, NHO, YS og KS)
- Frivillige organisasjoner som arbeider med kvinne- og kjønnsproblematikk

- 
- Institusjoner som arbeider med kvinne- og kjønnsforskning eller formidling av kvinne- og kjønnsforskning

Utvalget av intervjuobjekter har en skjevhet. Vi har i hovedsak intervjuet representanter for organisasjoner som har eller har hatt et samarbeid med Likstillingssenteret. Dette var et bevisst valgt ut i fra en antakelse om at det var disse som først og fremst ville ha noen oppfatninger om senteret. Samtidig så vi at det kunne være en fare for at vi på denne måten nådde et utvalg som var mer positive til senteret enn organisasjoner som ikke har hatt et samarbeidsforhold til dem.

For å veie opp for denne skjevheten, utarbeidet vi derfor også et lite *minispørreskjema* (gjengitt i vedlegg 5), som vi sendte via e-post til et bredere utvalg, blant annet til en rekke kvinneorganisasjoner som ikke har hatt et samarbeid med Likstillingssenteret og til de politiske partienes kvinneorganisasjoner. Minispørreskjemaet ble sendt til 40 organisasjoner, og vi fikk svar fra 22. Svarene fra dette minispørreskjemaet bekreftet langt på vei inntrykkene fra intervjuene.

Evalueringen omfatter dessuten en nærmere gjennomgang av to av Likestillingssenterets ”produkter”, nærmere bestemt senterets nettsted og senterets utspill og mediedekning i en utvalgt sak:

- Statskonsult har, i samarbeid med Vestlandsforskning, som del av en større evaluering av nettsteder, gjennomgått Likestillingssenterets nettsted. Denne vurderingen er gjengitt i vedlegg 6.
- IMK-tjenester ved Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo har på oppdrag fra Statskonsult laget en uavhengig mediefaglig analyse av Likestillingssenteret. Analysen tar for seg Likestillingssenterets utspill og mediedekning i saken om kriminalisering av horekunder i tidsrommet 7. oktober 2002 og utgangen av mars 2003. Tidsrammen for oppdraget har vært fra 10. april til 16. mai 2002. Fordi IMK først fikk dette oppdraget da Statskonsult var i sluttfasen av arbeidet med evalueringen, var det klart at vi ikke ville få anledning til å integrere det mediefaglige bidraget i vår egen analyse. En kort presentasjon av problemstillinger og konklusjoner fra IMKs undersøkelse gjengis i kapittel 3.6. Rapporten fra IMK gjengis uavkortet i vedlegg 1.

### **1.3.2 Likestillingssenterets organisering**

Likestillingssenteret er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. De har en nettobudsjetteringsfullmakt og et eget styre i tillegg til at de er gitt en lovfestet uavhengighet i forhold til politisk ledelse.

Vi har vært opptatt av å få frem hvordan organisasjonsformen har fungert i praksis, blant annet med tanke på hvilken rolle styret og overordnet departement har spilt. Et viktig spørsmål har vært: Hvordan styres et slikt forvaltningsorgan, og hvor stor grad av uavhengighet har senteret i realiteten fått?

---

Dette har vi belyst gjennom intervjuer med ledere i Barne- og familie-departementet, styreleder og styremedlemmer i tidligere og nåværende styre og ledere i Likestillingssenteret. Gjennom disse intervjuene har vi fått et relativt entydig bilde av både styrets og departementets rolle.

I kapittel 6 tar vi opp til prinsipiell drøfting hvordan organisasjonsformen forvaltningsorgan med særskilte fullmakter står i forhold til de oppgavene og den rollen som Likestillingssenteret har prioritert. Når det gjelder vurderingen av hvilke problemstillinger det er viktig å ta fatt i, har vi hatt nytte av offentlige utredninger og analyser som er utført av, eller på oppdrag fra Statskonsult.

### **1.3.3 Nærmere om avgrensingen av mandatet**

Statskonsults tolkning og avgrensingen av mandatet er foretatt i samråd med oppdragsgiver. Departementet har selvsagt ikke øvet noen påvirkning når det gjelder den nærmere utformingen av problemstillinger, metodevalg, datainn-samling og analyseresultater.

Slik vi har avgrenset oppgaven, er det flere spørsmål som *kunne* vært av interesse, men som ikke er besvart. For eksempel har vi ikke belyst spørsmål om ledelse og intern organisering i Likestillingssenteret, og ikke foretatt noen systematisk evaluering av Likestillingssenterets prosjektrapporter og andre skriftlige produkter. Vi har heller ikke foretatt noen opinionsundersøkelse med sikte på å danne oss et bilde av hvordan ulike grupper i befolkningen oppfatter Likestillingssenteret.

---

## 2 Likestillingscenterets plass i det statlige likestillingsapparatet

### 2.1 Likestillingsapparatets fremvekst og utvikling

I løpet av de siste 20–30 årene har arbeid for likestilling og likeverd mellom kjønnene blitt stadig sterkere institusjonalisert og integrert i ulike deler av den offentlige politikken. Det er bred enighet om at likestillingsarbeid er en samfunnsfunksjon som skal ivaretas gjennom et statlig engasjement, samtidig som det er behov for engasjerte aktører i ”det sivile samfunnet”. Spørsmålet i denne sammenhengen er derfor ikke *om* det er behov for et sentralt statlig likestillingsapparat, men *hvordan* de forskjellige organene, institusjonene og virkemidlene bør utformes og tilpasses de utfordringene som man mener vil være viktige i tiden fremover.

Forløperen til et statlig organisert likestillingsarbeid var nedsettelsen av Like-lønnskomiteen i 1949. Komiteen foranlediget ratifisering av ILO-konvensjonen om lik lønn for arbeid av lik verdi, og foreslo at det ble opprettet et likelønnsråd. Stortinget vedtok i 1959 å etablere Likelønnsrådet der hovedorganisasjonene i arbeidslivet og staten var representert. Likelønnsrådet ble lagt ned i 1972 for å bli avløst av Likestillingsrådet. Omorganiseringen var grunnet i et ønske om ikke bare å se på lønnsproblemer, men å stille lønsspørsmål i sammenheng med kvinners situasjon generelt. Med opprettelsen av Likestillingsrådet ønsket man også å få samlet ekspertise som kunne være med på å prege den offentlige likestillingsdebatten. I 1978 ble likestillingsloven vedtatt, og Likestillingsrådet ble lovfestet i en egen bestemmelse i likestillingsloven.

Likestillingsloven trådte i kraft 15. mars 1979. Lovens formål er å fremme likestilling mellom kjønnene. Hovedbestemmelsen, generalklausulen, fastsetter at forskjellsbehandling av kvinner og menn på grunn av kjønn er forbudt. Ulik behandling som bidrar til å fremme likestilling er ikke i strid med loven. Loven etablerte sitt eget håndhevingsorgan; Likestillingsombudet og Klagenemda for likestilling. Forbud mot kjønnsdiskriminerende reklame ble tatt inn i markedsføringsloven.

En annen forandring i det offentlige likestillingsarbeidet skjedde i 1977 da det ble opprettet en egen Familie- og likestillingsavdeling i det daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Departementet overtok det koordinerende ansvaret fra Likestillingsrådet. Med opprettelsen av Barne- og familiedepartementet i 1991 ble saksområdet lagt til dette departementet, og i januar 1994 ble likestillingssakene lagt til en egen seksjon under Familie- og barnehageavdelingen – Likestillingsseksjonen, og saksområdet ble noe styrket bemanningsmessig.

Å integrere likestillingsperspektivet på alle fagområder og nivåer i den offentlige forvaltningen, har vært sentralt i den offentlige likestillingspolitikken. Som et ledd i dette, ble det lagt vekt på at alle departementer skulle ha et løpende ansvar for at likestillingshensynet ble ivaretatt på deres fagområder.

---

## 2.2 Om prosessen forut for etableringen av Likestillingscenteret

Ved inngangen til 1990-tallet var det på statlig nivå etablert et tredelt system av institusjoner:

- Et administrativt og politisk samordnende organ: Barne- og familiedepartementet
- Et rådgivende organ: Likestillingsrådet
- Et håndhevende organ: Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling

I St.meld. nr. 70 (1991–1992) ble de viktigste prioriteringene for likestillingsarbeidet i 1990-årene presentert. Disse var likestilt omsorg, lik lønn for arbeid av lik verdi og kvinnemishandling. For å møte de nye utfordringene, ble det i denne meldingen også fremmet forslag om å omorganisere deler av det statlige apparatet. Endringsforslagene gjaldt Likestillingsrådet. Selve rådet ble foreslått erstattet av et *kontaktutvalg for likestilling*. Likestillingsrådets sekretariat ble foreslått omdannet til et *kompetansesenter for likestilling*. Senteret skulle ha ansvaret for informasjon og kunnskapsspredning og være en underliggende etat for Barne- og familiedepartementet.

Da Stortinget behandlet denne meldingen, ba Forbruker- og administrasjonskomiteen (Innst.S. nr. 148 (1992–1993)) om at en omorganisering av Likestillingsrådet skulle legges frem for Stortinget som egen sak. Komiteen henledet oppmerksomheten på den brede kompetansen i Likestillingsrådet, og mente at denne kompetansen burde få en sentral plass i en fremtidig organisasjonsmodell. For å utnytte denne kompetansen og samtidig få en bedre samordning av det sentrale likestillingsarbeidet, mente komiteen at det var behov for å endre organisasjonsstrukturen. Komiteen understreket dessuten behovet for at *”ei omorganisering av likestillingsapparatet sikrer at ein fortsatt har eit organ som har ein sjølvstendig uttalerett og har ei uavhengig rolle vis-a-vis den sitjande regjeringa”*.

Våren 1994 nedsatte Barne- og familiedepartementet et offentlig utvalg, under ledelse av Liv Hatland, til å gjennomgå det offentlige likestillingsapparatet. Uvalget fikk i oppdrag å vurdere Likestillingsrådets oppgaver, organisering og sammensetning og å skissere alternative organisasjonsformer. Utvalget leverte innstilling våren 1995 (NOU 1995:15 ”Et apparat for likestilling”), og presenterte to forslag. En premis for begge forslagene var at selve Likestillingsrådet nedlegges, men at det opprettes et *kontaktutvalg for likestilling*, og at den faglige kompetansen i rådets sekretariat videreføres og utvikles under en ny organisering. Flertallet gikk inn for opprettelse av et frittstående kompetanseorgan, mens mindretallet fremmet forslag om at rådets sekretariat skulle organiseres inn under Likestillingsombudet som egen avdeling.

Barne- og familiedepartementet var særlig opptatt av hvordan et kompetansesenter kunne videreutvikle funksjonen som en formidler av kvinne- og kjønnsforskning til et bredt publikum. Det ble derfor nedsatt en arbeidsgruppe som

---

skulle utforme forslag til formål, oppgaver og kompetanseprofil for et kompetansesenter etter modell av Hatlandutvalgets flertallsforslag, og vurdere eventuelle gevinster ved en sammenslåing av Likestillingsrådets sekretariat og Sekretariatet for kvinneforskning, som lå under Norges forskningsråd.

Arbeidsgruppa bestod av representanter for Likestillingsrådet, Sekretariat for kvinneforskning, Forskningsrådet, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Barne- og familiedepartementet. I rapporten "Om reorganisering av Likestillingsrådet, anbefalte arbeidsgruppa en sammenslåing av Likestillingsrådets sekretariat og deler av Sekretariat for kvinneforskning til et *Kompetansesenter for likestilling og kvinneforskning* (KLOK). Gruppa gikk også inn for at Forskningsrådets planlagte, nye informasjons- og dokumentasjonstjeneste for kvinneforskning i Norge (KILDEN), skulle samlokaliseres og eventuelt integreres med kompetansesenteret. Dette ville etter gruppas syn ytterligere styrke kompetanse- og knutepunktfunksjonen og øke brukervennligheten.

Arbeidsgruppens rapport ble sendt ut på høring. Forslaget om å slå sammen deler av Sekretariatet for kvinneforskning og Likestillingsrådets sekretariat, samsvarte med Barne- og familiedepartementets syn. Departementet hadde behov for et sterkt fagorgan med bred kontaktflate til relevante kunnskapsmiljøer, organisasjoner og allmennheten. Det mente at samordning av ressursene/ oppgavene i de to institusjonene ville kunne *revitalisere det offentlige likestillingsarbeidet*.

Forslaget fikk også støtte fra Likestillingsrådet, Forskningsrådet og flere andre aktører som var opptatt av at å sikre et solid faglig fundament i det nye organet. Det ble i den forbindelsen lagt vekt på senterets størrelse (bemanning og økonomiske rammer), men også at nærhet og legitimitet i institusjoner som driver kvinne- og kjønnsforskning ville være en suksessfaktor.

Støtten til forslaget fra kvinneorganisasjonene og fagorganisasjonene (AF, LO, Norsk Helse- og Sosialarbeiderforbund og Norges Husmorforbund) ble begrunnet med at de så behov for et senter som ville være tilgjengelig, og som kunne legge forholdene til rette for samarbeid mellom forskjellige aktører på det likestillingspolitiske området.

Forslaget møtte imidlertid sterke motforestillinger i deler av forskningsmiljøene, der det ble uttrykt bekymring for en mulig politisering av kvinne- og kjønnsforskningen, det vil si at denne forskningens utvikling ville kunne bli bestemt av den til enhver tid gjeldende politiske dagsordenen. Fra Institutt for samfunnsforskning ble dette uttrykt som følger:

*"Historisk sett har det vært tette bånd mellom forskning og politikk på dette feltet, men mener det vil skade forskningens legitimitet om disse båndene institusjonaliseres. Forskning skal være en uavhengig og kritisk aktivitet, og forskningens interesser og interessene i det offentlige likestillingsarbeidet er ikke alltid sammenfallende".*

---

Flere var også opptatt av at de oppgavene som Sekretariat for kvinneforskning ivaretok, best kunne ivaretas i Forskningsrådet, i et miljø med nære forbindelseslinjer og godt kjennskap til forskningen.

Innvendingene fra høringsinstansene førte til at departementet gikk bort fra det dette forslaget. I stedet ble det fremmet forslag om, og vedtatt, at Likestillingsrådets sekretariat skulle omdannes til Kompetansesenter for Likestilling.

*Kompetansesenter for likestilling* ble opprettet 1. august 1997. I 2001 skiftet det navn til Likestillingssenteret.

*Kontaktutvalg for Likestilling* ble oppnevnt i mars 1998. Kontaktutvalget eksisterte bare i to år, og hadde i alt fire møter i løpet av 1998 og 1999.

## **2.3 Forholdet mellom oppgaver og organisering**

Den årelange utredningsprosessen forut for etableringen av Likestillingssenteret viste at det ikke bare hersket uklarheter og uenighet om hvilke oppgaver og roller den nye enheten skulle ha, men også om hvordan virksomheten skulle organiseres.

I diskusjonen om reorganisering av det sentrale apparatet på 1990-tallet, ble det ikke stilt spørsmål omkring det sterke offentlige engasjementet på likestillingsområdet. Meningene var imidlertid delte når det gjaldt hvilke mer konkrete oppgaver og funksjoner som skulle tillegges statlige organer.

Ulike organisatoriske modeller ble foreslått og forkastet før beslutningen om å etablere Likestillingssenteret ble truffet. Diskusjonen dreide seg på den ene siden om det nye organets horisontale plassering; det vil si hvordan det skulle atskilles fra eller samordnes med andre likestillingsorganer på ”direktoratsnivå”. Aktuelle spørsmål var hvordan den nye instansen skulle plasseres i forhold til det etablerte apparatet for håndheving av Likestillingsloven (Likestillingsombudet), og hvilken relasjon det skulle ha til institusjoner som var engasjert i produksjon og formidling av kvinne- og kjønnsforskning.

Samtidig ble det reist spørsmål om graden av autonomi innenfor statsforvaltningen; det vil si om det nye senteret skulle være underlagt vanlig hierarkisk styring fra et departement, eller om det skulle ha en mer uavhengig stilling i forhold til overordnede politiske organer. Denne diskusjonen dreide seg om det ville være behov for å tydeliggjøre skillet mellom det faglige og det politiske nivået, og om senteret skulle ha en pådriverrolle som gjorde det nødvendig å stå fritt i forhold til de likestillingspolitiske vedtakene som regjeringen fremmer.

Resultatet ble som kjent at Likestillingssenteret ble etablert som et frittstående organ, samlokalisert med Likestillingsombudet og en informasjons- og dokumentasjonstjeneste for kvinne- og kjønnsforskning i Norge (KILDEN). Selv om disse organene har samme overordnede formål, ble det lagt vekt på at de har ulike typer oppgaver og roller i statsforvaltningen. Ulik kompetanse-

---

profil, forskjellig vektlegging når det gjelder virkemiddelbruk, og til dels også forskjellige målgrupper, begrunner oppdelingen i flere spesialiserte organer.

Den organisasjonsformen som ble valgt for Likestillingscenterets del, forvaltningsorgan med særskilte fullmakter, innebærer at senteret skal ha stor grad av faglig selvstendighet i forhold til departementet og regjeringen. Senterets uavhengighet, som innebærer at institusjonen har en selvstendig uttalerett, er hjemlet i likestillingsloven. Senteret ledes av et styre og en direktør (se St.meld. nr. 70, 1991–1992, Innst. S. nr. 148 og likestillingslovens § 9).

## 2.4 Premisser for valg av organisasjonsform

### 2.4.1 Diskusjonen om uavhengighet

I St.meld. nr. 70 (1991–1992) *Likestillingspolitikk for 1990-åra*, gikk regjeringen inn for at Likestillingsrådets sekretariat ble omdannet til *Kompetansesenter for likestilling* og skulle forvaltes av Barne- og familie-departementet som en ytre etat med særlig ansvar for informasjon og kunnskapsspredning. Her var tanken også at enkelte av departementets oppgaver kunne overføres til dette senteret.

Dette forslaget fikk ikke tilslutning i Stortinget, som satte spørsmål om senterets ”uavhengighet” på dagsorden. I behandlingen av stortingsmeldingen, ble det fra komiteens flertall, alle unntatt Arbeiderpartiet, presisert at *”det er behov for eit uavhengig og sjølvstendig likestillingsråd. Ein slik autonomi er tufta på ynskjet om at Likestillingsrådet også i framtida bør være ein viktig pådrivar i likestillingsarbeidet samstundes som dei skal skape debatt, være ein overvåkningsinstans og eit senter for informasjon om likestillingsarbeidet”*.

Hatlandutvalget la til grunn at Stortingsflertallet mente at det nye senteret skulle ha en mer fristilt rolle i forhold til departementet. Utvalget gikk inn for *”at instansen fortsatt bør være et ordinært forvaltningsorgan, men med en formelt avklart faglig uavhengighet av statsråd og departement”* (NOU 1995:15 s. 36). Hatlandutvalget gikk ikke inn i en diskusjon om alternative ”tilknytningsformer”<sup>1</sup>, men begrunner valget av forvaltningsorganformen med at den instansen som skal ivareta pådriverrollen bør være bevilgningsfinansiert.

Den arbeidsgruppen som departementet nedsatte i etterkant av Hatlandutvalget, vurderte stiftelsesformen som et aktuelt alternativ for senteret. Stiftelser er selvstendige rettssubjekter, og er ikke en del av staten rettslig sett. Det dreier seg om selveiende enheter, som ikke styres ved instruksjon eller fra eierposisjon, men gjennom særskilt lovgivning, krav til vedtekter i forbindelse med

---

<sup>1</sup> Tilknytningsformen definerer hvordan en virksomhet er knyttet til den utøvende statsmakten, det vil si til departementet eller regjeringen. Valg av tilknytningsform er ett av flere virkemidler som staten rår over i styringen av enkeltsektorer og -virksomheter. Dagens tilknytningsformer kan grupperes i de tre *hovedformene* forvaltningsorganer, selskaper og stiftelser. De tre hovedformene representerer ulike blandingsforhold mellom overordnet styring og handlefrihet for virksomhetene, selv om valget av tilknytningsform ikke fastlegger disse forholdene entydig og i detalj (Statskonsultrapport 2001:24).



---

etableringen, adgang til å oppnevne styre/styremedlemmer og løpende finansiering gjennom tilskudd eller kjøp av tjenester som er knyttet til utføring av spesi-  
fikke oppgaver. De fleste stiftelser finner vi innenfor utdannings-, forsknings-,  
og kultursektoren. Mange av disse er etablert som samarbeidsstiftelser  
(Statskonsultrapport 1999:18).

Departementet vurderte det slik at en organisering som forvaltningsorgan ville  
være best egnet for Likestillingssenteret. Det innebærer at organet er en del av  
staten som juridisk person, og at staten har et generelt ansvar for organisering,  
finansiering og overordnet styring. De viste videre til at en organisering innen-  
for staten, signaliserer et fortsatt offentlig ansvar for utviklingen av likestil-  
lingsarbeidet i Norge. Det er en forutsetning for dette arbeidet at instansen er  
sikret statlig finansiering. Videre ble det presisert at dette også ville gi ved-  
kommende departement et klart ansvar for å etablere styringsformer som sikrer  
effektiv håndtering av de strategiske styringsoppgavene.

Senterets oppgaver kan klassifiseres som verdi- og kultur-/kunnskapsformid-  
ling. Senteret vil ikke ha myndighetsoppgaver. Departementet mener at  
senterets oppgaver peker i retning av en organisasjonsform som tilrettelegger  
for faglig uavhengighet og fleksibilitet i ressursdisponering og virkemiddel-  
bruk.

Uavhengighet kan markeres på ulike måter gjennom formaliserte avvik i lover  
og annet regelverk. For Likestillingssenteret er uavhengigheten lovfestet, og  
hjemlet i Likestillingslovens § 9. Ved etableringen av Likestillingssenteret, ble  
behovet for en lovfestet uavhengighet begrunnet med at det *”skal sikre en frihet  
for senteret i hvordan senterets oppgaver utføres – dvs. valg av satsings-  
områder til enhver tid, hvilket fokus organet inntar i den enkelte sak og valg av  
virkemidler”*. Videre heter det at *”en lovfestet selvstendighet når det gjelder  
den rent faglige oppgaveløsningen i individuelle saker vil [imidlertid] innebære  
at statsråden ikke kan trekkes til ansvar for hvilke problemstillinger senteret  
fokuserer på innenfor sitt mandatområde og de standpunkter organet måtte  
velge å innta, m.a.o. behandlingen av den konkrete sak”*<sup>2</sup>.

Videre ble uavhengigheten markert ved at senteret fikk et eget styre. Dermed  
ble det innført et styringsledd mellom departementet og Likestillingssenteret  
som skulle bidra til å skape en nødvendig avstand mellom politisk ledelse og  
senteret.

Uavhengigheten fra departementet ble ytterligere understreket ved at departe-  
mentet foreslo at Likestillingssenteret skulle nettobudsjetteres, og dermed gis en  
viss frihet i økonomiforvaltning og ressursdisponering. Nettobudsjettering inne-  
bærer at bevilgningen skjer i form av en samlet, uspesifisert overføring (på en  
50-post) i statsbudsjettet.

---

<sup>2</sup> Ot. prp. nr. 51 (1996–1997).

---

## 2.4.2 Forholdet til KILDEN og Likestillingsombudet

Løsningen med en samlokalisering av Likestillingssenteret, KILDEN og Likestillingsombudet, innebar en anerkjennelse av de tre institusjonenes særpreg, samtidig som det understreket behovet for samarbeid mellom disse institusjonene. Samlokaliseringen med KILDEN ble begrunnet med at dette vil skape et bindeledd mellom likestillingsarbeidet og kvinne- og kjønnsforskningen. Det skulle på den ene siden bidra til at Likestillingssenteret lett kunne holde seg oppdatert på kvinne- og kjønnsforskning. På den andre siden kunne det medvirke til at kvinne- og kjønnsforskningen ble spredd til et bredere publikum. Samlokaliseringen med ombudet var en fastsettelse av status quo, siden ombudet allerede var samlokalisert med Likestillingsrådets sekretariat. Alternativet som var en organisatorisk sammenslåing, ble tilbakevist blant annet med at det var ønskelig med et eget organ som kunne fylle en pådriverrolle på en bredere måte enn det ombudet kunne.

### KILDEN

Kilden ble opprettet av Norges Forskningsråd 1. september 1998 gjennom at Sekretariatet for kvinneforskning ble delt i Seksjon for kvinneforskning og KILDEN. Informasjon, formidling av kvinneforskning og tidsskriftet Kvinneforskning ble overført til KILDEN sammen med tre stillinger. KILDEN fikk status som randsoneinstitusjon under Norges forskningsråd fra 1. januar 1999.

KILDEN har hatt fire satsingsområder:

- Nettbasert informasjonstjeneste
- KILDENS forskningsbase
- Tidsskriftet Kvinneforskning
- Generell informasjonsvirksomhet/forskningsformidling

KILDEN publiserer saker på eget nettbasert nyhetsmagasin og sender ut de samme sakene til journalister og redaksjoner. Forholdene er lagt til rette for at flertallet av KILDENs brukerne selv henter informasjon fra nettstedet. De mottar imidlertid en stadig økende mengde henvendelser per telefon og e-post.

Beslutningen om en samlokalisering av Likestillingssenteret med KILDEN, var basert på en forventning om at kompetansen der ville gi et faglig godt utgangspunkt for senterets informasjonsarbeid, og gi tyngde til den mer dagsorden- og debattskapende virksomheten. Departementet fremhever i begrunnelsen for lovforslaget om opprettelse av et Kompetansesenter for likestilling, at utførelsen av senterets oppgaver henger tett sammen med senterets kompetansenivå. En løpende oppdatering og god oversikt over tilgjengelig kunnskap og erfaring på hele arbeidsområdet, ville være en grunnleggende forutsetning for senterets drift. Senteret skulle være kontinuerlig og godt oppdatert på kvinne- og kjønnsforskningens arbeid og resultater, noe som blant annet skal sikres gjennom samlokalisering og samarbeid med KILDEN<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ot. prp. nr. 51 (1996–1997) *Om lov om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene.*

---

Samtidig var de også opptatt av at en slik samlokalisering skulle legge til rette for en bedre spredning av forskningens resultater til et bredt publikum og fungere som et møtested og brukssenter for alle som er engasjert i likestillings-spørsmål.

Departementet la vekt på at gjennom å samlokalisere senteret med KILDEN, ville det kunne skapes et tilbud med paralleller til det danske informasjons- og dokumentasjonssenteret KVINNO, som ved sin blanding av biblioteks- og arkivvirksomhet og utadrettet informasjonsarbeid og deltakelse i den offentlige debatten, skaffet seg en sentral posisjon både i dansk likestillingsarbeid og i kvinne- og kjønnsforskningsmiljøene (se vedlegg 7).

Departementet ønsket også økt grad av formidling og debattskapende virksomhet i form av arrangement av debattmøter og seminarer, i tillegg til at man ønsket en videreføring av virksomheten som konferansearrangør, gjerne i samarbeid med institusjoner som arbeider på tilgrensende felt. Formålet var å presentere for et bredt publikum hva som skjer både innenfor det offentlige, organisasjonene og kvinne- og kjønnsforskningen, samtidig som det kan gi økt dialog mellom ulike grupper.

### **Likestillingsombudet**

Likestillingsombudet er organisert som et uavhengig statlig forvaltningsorgan, og er unntatt fra den politiske instruksjonsmyndigheten. Likestillingsombudet skal føre tilsyn med at bestemmelsene i likestillingsloven blir overholdt og gi råd og veiledning om lovens bestemmelser. Ombudets hovedoppgave er å behandle enkelttilfeller av påståtte brudd på likestillingsloven. Dersom likestillingsombudet finner at et forhold er i strid med loven, skal ombudet forsøke å finne frivillige ordninger. Ombudet kan normalt ikke treffe vedtak. Dersom Likestillingsombudet ikke oppnår en frivillig ordning, kan ombudet legge saken frem for Klagenemnda for likestilling. Klagenemnda har kompetanse til å utferdige rettslige, bindende påbud eller forbud overfor partene, og er således lovhåndhever i mer ordinær forstand (NOU 1995:15).

I tillegg til at ombudet behandler saker som kommer inn, tar det også opp saker på eget initiativ. Det er forutsatt at Likestillingsombudet skal arbeide for økt likestilling mellom kjønnene gjennom informasjon og aktiv deltagelse i samfunnsdebatten.

Likestillingsombudet har her klart overlappende ansvar med Likestillings-senteret. Begge skal aktivt arbeide for å fremme likestilling gjennom aktiv deltagelse i den offentlige debatten. Under etableringen av Likestillings-senteret, var det ulike synspunkter på hvordan dette overlappet skulle håndteres. Flertallet i Hatlandutvalget gikk inn for den modellen som ble realisert, med Likestillingsombudet og Likestillings-senteret som to selvstendige organisasjoner, og fortsatt samlokalisert. Flertallet la i sin begrunnelse vekt på at man med dette skulle ta sikte på å gjøre et klart skille mellom ombudets lovhåndheverrolle, og den bredt definerte pådriverrollen som Likestillings-senteret var tiltenkt. De legger til at: *”Ombudet har riktignok også en pådriverrolle, men*

---

*den kan nå entydig knyttes til likestillingslov og -regelverk". Utvalget så det også som en fare at Likestillingsombudets troverdighet som objektiv lovhåndhever kunne bli svekket dersom ombudet samtidig også skal komme med utspill av mer generell likestillingspolitisk karakter.*

Mindretallet gikk inn for at Likestillingsrådets sekretariat ble innlemmet i Likestillingsombudet som en egen avdeling. Dette begrunnes med at det er en betydelig overlapping i oppgavene som er utført av Likestillingsrådets sekretariat og Likestillingsombudet. En felles organisering mente de at ville bidra til en bedre samlet utnyttelse av fagkompetanse og tilgjengelige ressurser (juridisk hos ombudet og samfunnsvitenskapelig hos Likestillingsrådets sekretariat). For eksempel ved at enkelttilfellene av brudd på likestillingsloven ville kunne gi grunnlag for en generalisering, som ved hjelp av samfunnsvitenskapelig fundert kunnskap, kunne danne grunnlag for en kritiker- og pådriverrolle.

Denne diskusjonen reflekterer blant annet ulike syn på hva som bør ligge til grunn for et offentlig organs pådriver- og vaktbikkjerolle. Flertallet var opptatt av at denne skulle være bredt definert, mens mindretallet gikk inn for at den i større grad burde knyttes til håndhevelse av likestillingsloven.

## **2.5 Likestillingscenterets mandat**

Likestillingscenteret skal arbeide for fremme av likestilling (likestillingslovens § 9). Centerets formål, oppgaver og mandat er gitt i forskrift til denne paragrafen.

I følge mandatet skal centeret:

1. følge utviklingen i samfunnet med sikte på å avdekke og påpeke forhold som motvirker likestilling
2. være en pådriver i likestillingsspørsmål overfor myndigheter, organisasjoner, arbeids- og næringsliv
3. tilby myndigheter og andre aktører råd og veiledning om tiltak for å fremme likestilling
4. delta i og være en premissleverandør for den offentlige debatten
5. være en kunnskapsbase med bred faglig kompetanse, herunder kunnskap om internasjonalt arbeid på sitt felt
6. kunne fungere som knutepunkt for og tilrettelegger for samarbeid mellom organisasjoner og instanser som arbeider med likestilling
7. utvikle informasjonsmateriell og forestå utrednings- og utviklingsarbeid på sitt felt
8. være et møtested og et informasjonssentrum for et bredt publikum

## **2.6 To rendyrkede roller med utgangspunkt i mandatet**

Som vi har redegjort for foran, har det vært rettet store forventninger fra politiske myndigheter til Likestillingssenterets virksomhet. Det brede mandatet kan på den ene siden ses som et uttrykk for manglende enighet om hvilke oppgaver

---

som ville være viktigst å ivareta, og hvilke oppgaver som det ville være realistisk å vente ivaretatt med de ressursene som ble stilt til rådighet. På den andre siden kan det ses som uttrykk for ønsker om å gi styret og medarbeiderne ved senteret utstrakt frihet til selv å prioritere hvilke temaer og arbeidsformer som de finner mest formålstjenlige. Det vil si at de politiske myndighetene med vitende og vilje har latt det være opp til Likestillingssenteret å foreta de nødvendige prioriteringene innenfor rammen av mandatet og dermed også mulighet for å utforme egen rolle.

Vi ser for oss to svært ulike roller som Likestillingssenteret kan spille, begge med legitimitet i mandatet.

### **2.6.1 Likestillingssenteret som interesseorgan**

Interesseorganer kjennetegnes ved at de ivaretar særinteresser, og står som forkjempere for spesielle saker. De opptrer som partsrepresentant, der kravet til balanse mellom ulike hensyn eller å kunne se saken fra andre parters side, ikke er viktig. Arbeidsformen er preget av at de inntar en kritisk holdning til trekk ved samfunnsutviklingen, eller ved spesielle politiske vedtak, og forsøker å påvirke politikere til å foreta alternative valg.

Interesseorganer vil være opptatt av å få sine saker opp på den politiske dagsordenen. Typiske virkemidler er lobbyvirksomhet og utspill gjennom media. Media spiller en stadig viktigere rolle. Selv relativt små organisasjoner og grupper kan få saker frem på den politiske dagsordenen ved å utnytte massemedias konsentrasjon om det dramatiske og uvanlige.

I Likestillingssenterets mandat er det flere oppgaver eller målformuleringer som kan bygge opp under en rolle som interesse- eller pressgruppe. Vi tenker spesielt på formuleringer som at de skal følge utviklingen i samfunnet og avsløre forhold som motvirker likestilling, og de skal være en pådriver i likestillings-spørsmål.

Likestillingssenteret vil i en rolle som interesseorgan være preget av aktiviteter som bygger opp under en rolle som pådriver og ”vaktbikkje”, og de vil prioritere saker som kan bidra til å skape debatt og sette dagsorden. Kritiske utspill vil i like stor grad rette seg mot utspill fra den sittende politiske ledelsen, som fra andre.

### **2.6.2 Likestillingssenteret som fagorgan**

Forvaltningen i Norge er kjennetegnet av å ha et stort innslag av frittstående forvaltningsorganer under departementene. Mange av disse spiller først og fremst en rådgivende rolle. Delvis bistår de departementet med innspill til politikkkutforming, delvis fungerer de som generelle kompetanseorganer og delvis gir de råd, veiledning og informasjon til utøvende enheter i forvaltningen eller befolkningen generelt. På enkelte sektorer brukes begrepet forvaltningsstøtteorganer om denne typen organer. Landbruksdepartementet bruker denne

---

betegnelsen på Veterinærinstituttet og Planteforsk. Disse virksomhetene er kompetansemiljøer som ikke er tillagt noen myndighetsutøvelse, men som ivaretar en rådgiverfunksjon overfor forvaltningen<sup>4</sup>.

Ut i fra mandatet, er det flere punkter som kan bygge opp under Likestillings-senteret i en slik rolle. De skal tilby myndigheter og andre aktører råd og veiledning om tiltak for å fremme likestilling, og være en kunnskapsbase med bred faglig kompetanse, herunder kunnskap om internasjonalt arbeid på sitt felt. De skal fungere som knutepunkt for og tilrettelegge for samarbeid mellom organisasjoner og instanser som arbeider med likestilling. Og de skal utvikle informasjonsmateriell og forestå utrednings- og utviklingsarbeid på sitt felt

Likestillings-senteret vil i en slik rolle først og fremst være en tilbyder av faglige råd og innspill. De vil være opptatt av å profilere seg som et fagmiljø og kompetansesenter, og å utvikle nære kontakter og god dialog med både kunnskapsorganisasjoner og andre som arbeider med likestilling.

---

<sup>4</sup> Agenda: Organisering av forbrukerapparatet. Tilleggsutredning om oppgavefordeling og administrativ samordning, s. 19, rapport 3143.

---

## **3 Hvordan Likestillingscenteret prioriterer og utfører sine oppgaver**

### **3.1 Innledning**

Ett av punktene i mandatet for denne evalueringen er å se på hvordan senteret har utformet sin rolle. I dette kapitlet vil vi først belyse denne rollen ved å beskrive de oppgavene som senteret har prioritert, og de virkemidlene de bruker. Vi gjør dette ved å ta for oss senterets satsingsområder og deres konkrete oppgaveportefølje fra etableringen og frem til årsskiftet 2002/2003.

Dernest rettes oppmerksomheten mot senterets selvforståelse, og vi gir en beskrivelse av den rolleforståelsen som ligger til grunn for styrets, ledelsens og de ansattes valg og prioriteringer. I senterets selvforståelse, står pådriverrollen sentralt, forstått som at senteret skal være en aktiv deltaker og premissgiver i den offentlige debatten. På bakgrunn av dette, tok Statskonsult initiativ til å få laget en uavhengig mediefaglig analyse av én av Likestillingscenterets saker. Konklusjonene fra den mediefaglige vurderingen er gjengitt i kapittel 3.6.

### **3.2 Prioritering av oppgaver**

#### **3.2.1 Satsingsområder og tiltaksplaner**

Likestillingscenterets mandat er svært omfattende og generelt formulert, og gir således stor grad av frihet til selv å prioritere. I følge Likestillingscenterets vedtekter, hører det til styrets oppgaver å trekke opp hovedlinjer for virksomheten. Styret har i samsvar med dette, vedtatt noen overordnede, flerårige satsingsområder og lagt opp til at disse skulle konkretiseres i toårige tiltaksplaner.

I starten var styret relativt aktivt i strategiske diskusjoner. Det ble blant annet ført diskusjoner om hvilke temaområder som Likestillingscenteret skulle konsentrere seg om. Diskusjonen høsten 1997 startet med følgende forslag til prioriteringer:

- Forholdet mellom arbeidsliv og familie
- Kvinner i sentrale maktposisjoner i offentlig og privat sektor
- Voldsproblematikk
- Ungdom
- Internasjonalt arbeid

Det var uenighet om prioriteringene og det ble utarbeidet flere notater. Ett spørsmål som ble tatt opp, var hvorvidt kvinner i sentrale maktposisjoner skulle være et eget innsatsområde eller inngå som delmål under overskriften "Forholdet mellom arbeidsliv og familie". Styret vedtok i mai 1998 satsingsområdene "*Kvinner og makt, Menn og omsorg og Ungdom og likestilling*".

Satsingsområdet ”Kvinner og makt” deles inn i to hovedtemaer: ”Kvinner i ledende stillinger” og ”Kvinnens makt over egen hverdag”. Senere ser det ut som om styret har engasjert seg lite i strategidiskusjoner og i utarbeidelsen av plandokumenter som vedrører temavalg/satsingsområder.

Et nytt styre behandlet spørsmål om virksomhetsplan, herunder satsingsområder og varigheten av disse, i 2000. Det ble besluttet at de tidligere satsingsområdene skulle videreføres for dette året. De samme områdene ble også videreført i perioden 2001–2002, bortsett fra én modifikasjon av ett; ”Menn og omsorg” som ble utvidet/endret til ”Menn og makt”.

**Tabell 1: Satsingsområder i perioden 1997–2002**

Periode	Satsingsområder			
1997	Kvinner og makt	Menn og likestilling	Velferd i et kjønnsperspektiv	
1998–1999 (tiltaksplanperiode)	Kvinner og makt	Menn og omsorg	Ungdom og likestilling	Organisering av senteret
2000	Kvinner og makt	Menn og omsorg	Ungdom og likestilling	Organisering av senteret
2001–2002 (tiltaksplanperiode)	Kvinner og makt	Menn og makt	Ungdom og likestilling	

Som det fremgår av denne oversikten, ble arbeid med organisering av senteret markert som et eget satsingsområde i planperioden 1998–1999 (og videreført i 2000). Bakgrunnen for dette var at det i perioden frem til åpningen av senteret i 1999, ble sett på som helt nødvendig å bruke mye tid og oppmerksomhet på arbeid som var knyttet til igangsetting/organisering av virksomheten.

### 3.2.2 Hva kjennetegner satsingsområdene?

En gjennomgang av senterets plandokumenter, er lite egnet til å gi utenforstående forståelse av hva som er senterets strategi.

Da det første styret bestemte seg for å konsentrere virksomheten innenfor et fåtall satsingsområder, innebar det nedprioritering av aktiviteter på andre områder. Det ble gitt signaler om at en del av den virksomheten som de ansatte drev med, skulle trappes ned eller opphøre. Samtidig ble det tatt stilling til nye satsingsområder. I den første fasen ble det også lagt større vekt på konkretisering av satsingsområdene i de toårige tiltaksplanene, enn hva som har vært tilfelle i de senere årene. Tiltaksplanene for 1998–1999, angir en rekke helt bestemte aktiviteter/tiltak som Likestillingssenteret skal prioritere. Planene var svært ambisiøse, samtidig var de så konkrete at de kunne tjene som en rettesnor for handling, og i tillegg være etterprøvbare. For år 2000 og fremover er det utarbeidet mindre konkrete tiltaksplaner på alle områder, og de er dermed lite retningsgivende for prioritering og valg av arbeidsoppgaver. For en nærmere



---

beskrivelse av de tre satsingsområdene og de ulike tiltaksplanene, viser vi til vedlegg 3.

Hovedinntrykket er at styrets retningslinjer for virksomheten, i form av beslutninger om å konsentrere arbeidet om tre satsingsområder, ikke har bidratt vesentlig til å avklare senterets veivalg. Satsingsområdene var i utgangspunktet lite avgrenset og presisert, og over tid har det skjedd en endring som innebærer større tematisk bredde og mindre konkretiserte handlingsplaner. Senteret har i det store og hele hatt de samme satsingsområdene over flere år. Slik som satsingsområdene og tiltaksplanene har utviklet seg, har de gitt administrasjonen, det vil si ledelsen og de ansattes ved Likestillingssenteret, stadig større friheter til å utforme kursen basert på eget skjønn.

### 3.2.3 En bred tematikk

En gjennomgang av Likestillingssenterets årsrapporter fra 1998 til 2001, gir et bilde av hvilke aktiviteter Likestillingssenteret har satt i gang. I vedlegg 2 er det gitt en oversikt over senterets ulike prosjekter og aktiviteter. Vi vil nedenfor gi en kort beskrivelse av senterets tematiske prioriteringer i denne perioden.

Senteret har i en årrekke engasjert seg i en del *prosjekter med internasjonal vinkling, spesielt rettet mot Baltikum og Russland*.<sup>5</sup> Her har senteret hatt en rekke prosjekter og aktiviteter som har hatt fokus på kvinner i Norden, Norges nærområder i de baltiske landene og Nordvest-Russland. Tematikken har vært lokalt likestillingsarbeid, likestilling og internasjonal økonomi, prostitusjon og handel med kvinner. Her har de satset på lokalt utviklingsarbeid, drevet påvirkningsarbeid overfor politiske myndigheter, fått til utstrakt samarbeid med andre organisasjoner, drevet aktiv nettverksbygging, og deltatt på konferanser i inn- og utland.

Ett eksempel kan være prosjektet *Internasjonal prostitusjon og handel med kvinner – bidrag til faglig utviklingsarbeid i Norge og nærområdene*. Dette prosjektet ble finansiert av Utenriksdepartementet, og var todelt. Den første delen bestod av utrednings- og idéutviklingsarbeid i Norge, som resulterte i et notat med 18 forslag til tiltak mot internasjonal prostitusjon, og som ble oversendt regjeringen. Ett av forslagene som gikk på å innføre etiske regler mot kjøp av sex på tjenestereiser, ble fulgt opp av brev til ulike instanser. I løpet av 2002, innførte både fagbevegelsen, hjelpeorganisasjoner og regjeringen slike regler. Den andre delen av prosjektet var støtte til forebyggende arbeid mot prostitusjon og handel med kvinner i Russland og de baltiske landene.

Dette prosjektet inngår i en lang rekke aktiviteter som berører temaet *vold mot kvinner*. Vold mot kvinner har vært et prioritert tema for Likestillingssenteret. Her har arbeidet med å få nedsatt et *kvinnevoldsutvalg*, vært en viktig sak for senteret. Senteret tok initiativ til å få satt ned et eget kvinnevoldsutvalg i 1998. Gjennom brev til statsråder, kronikker og møteaktivitet, ble fokuset satt på vold

---

<sup>5</sup> For eksempel: Lokalt likestillingsarbeid i de baltiske land og Russland: Rapport "Spør kvinnene!" (1999), Internasjonal prostitusjon og handel med kvinner (2000–2002), "Spør kvinnene! 2 Om forebygging av vold i lokalsamfunnene" (2001–2002).

---

mot kvinner som et samfunnsproblem. Her samarbeidet de både med innvanderorganisasjoner, kriesentersekretariatet og alternativ til vold. I 2001 ble det nedsatt et slikt utvalg og én av senterets medarbeidere ble bedt om å sitte i utvalget. Senteret har også vært en bidragsyter til Bondevik1-regjeringens handlingsplan for å bekjempe vold mot kvinner. Ved siden av problemområder som prostitusjon og prostitusjon som innebærer handel med kvinner (trafficking), har Likestillingssenteret også vært opptatt av arrangerte ekteskap og tvangsekteskap, samt menns vold mot kvinner. Senteret utarbeidet her blant annet en rapport for Barne- og familiedepartementet om *Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap blant ungdom med innvandrerbakgrunn*, som ble brukt som underlag ved utarbeidelsen av regjeringens handlingsplan mot tvangsekteskap. Videre har de i samarbeid med Barneombudet, gjennomført et prosjekt om *Domstolenes holdninger i volds- og sedlighetssaker*. Når det gjelder menns vold mot kvinner, har senteret knyttet seg til Røde Kors, kampanjen Hvitt bånd, og de har hatt et samarbeid med organisasjonen Alternativ til vold.

*Mannsrollen* har, også utover arbeidet som er rettet mot menns vold mot kvinner, vært et viktig tema for senteret. Senteret har opparbeidet et stort nettverk til personer og organisasjoner både i Norge, andre nordiske land og internasjonalt. Medarbeidere ved senteret har blant annet deltatt i *Nettverk for forskning om menn* og holdt foredrag innenfor temaer som er knyttet til manssrollen; *menns situasjon i arbeidslivet* og *menn som fedre*. I tillegg har en medarbeider ved senteret vært sekretær for arbeidet med *rådgivningstelefon for menn i krise* og har bistått Nordisk ministerråd i utarbeidelsen av *handlingsplan for menn og likestilling*.

Senteret har videre hatt en del aktiviteter som kan plasseres under temaet *kvinner i ledende stillinger*. *Kvinnebasen* er ett av de største satsingene her. Dette er en database som registrerer kvinner som ønsker seg lederstillinger og styreverv. Målsetningen er at databasen skal kunne brukes for å finne kvinnelige kandidater til lederstillinger og styreverv eller av media og organisasjoner som er på jakt etter kvinner som kan uttale seg, la seg intervju eller holde foredrag. Kvinnebasen har et samarbeid med KILDENS forskerbase, som er en database med oversikt over kvinnelige forskere og kvinne- og kjønnsforskere i Norge. Kvinnebasen står også for drift og utvikling av Statens nærings- og distriktsutviklingsfonds base over styrekandidater.

*Likestillingsbarometeret* er et annet viktig ”flaggskip” for Likestillingssenteret. Det er gitt ut årlig siden 2000, og hensikten er å vise utviklingen av kjønnsforskjeller når det gjelder makt og innflytelse i staten, i kommunene, i næringslivet, innenfor forskning og utdanning og i arbeidslivet generelt. Det bør også trekkes frem at Likestillingssenteret i 2002 engasjerte en ekstern konsulent til å utarbeide en rapport om kvinner og ledelse: ”*Sjef og kvinne. Myter og fakta om kvinner i ledelse*”<sup>6</sup>.

Senteret administrerer også et stort EU-prosjekt ”*Towards a Closing of the Gender Pay Gap*”, som tar for seg lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, og virkemidler for å redusere disse forskjellene i seks ulike land.

---

<sup>6</sup> Datamaterialet er basert på AFFs lederundersøkelse som ble utført i 1999. Den bestod av 3 690 ledere som utgjorde et representativt utvalg av ledere i norsk arbeidsliv. I rapporten fra Likestillingssenteret er kvinnene i utvalget skilt ut og svarene fra dem er analysert nærmere.

---

Senteret har i tillegg hatt enkelte prosjekter som har dreid seg spesielt om *likestilling på kommunalt nivå*. I forbindelse med kommunevalget i 1999, gjennomførte de *Kampanjen for flere kvinner til kommunestyrene*. I 1997 og 2001 har de arrangert *Landskonferanse for likestillingsutvalg*. I 2002 utarbeidet de en *likestillingsveileder* som er rettet mot målgrupper i kommunal sektor.

Ellers kan det bemerkes at aktiviteten som er rettet mot *lokale likestillingsarbeidere*, synes å ha blitt tonet noe ned. Blant annet ble forum for likestillingsarbeidere nedlagt ved opprettelsen av Likestillingssenteret. Senteret har imidlertid hatt et par prosjekter for Utdannings- og forskningsdepartementet som var rettet mot likestillingsarbeid i skolen. I 2000 var de rådgivere for Utdannings- og forskningsdepartementet i forbindelse med arbeidet med en *likestillingsveileder for lærere i skolen*, og i 2002 er det satt i gang et prosjekt som skal utarbeide et *undervisningsopplegg om ungdom og likestilling*, basert på TV-serier.

En årvisst foreteelse, er kåringen av beste og verste reklame i et likestillingsperspektiv. Dette ble startet i Likestillingsrådets tid, i 1994, og er fulgt opp i årene etter.

Denne gjennomgangen viser at Likestillingssenteret har hatt en stor og variert aktivitet. Ser vi prosjektene i forhold til senterets satsingsområder, kan det se ut til at alle områdene er dekket, om enn i varierende grad. Vold mot kvinner kan synes å ha fått overraskende stor oppmerksomhet gitt satsingsområdenes betegnelser. Tematisk faller det imidlertid innenfor satsingsområdet ”kvinner og makt” som har ”kvinnens makt over egen hverdag” som et deltema. Dette bekrefter inntrykket av at satsingsområdene og tiltaksplanene er så vide og generelt formulert, at de har gitt senteret stort handlingsrom til valg av temaer og til å treffe beslutninger på mer ad-hoc basis.

Ett tema eller aktivitet synes imidlertid å ha blitt nedprioritert. Senteret signaliserte i tiltaksplanene sine, at de hadde en ambisjon om å initiere forskning og utredning på områder der de ser at kunnskapen er mangelfull, og de skulle samarbeide med forskere for å formidle og spre kunnskap til politikere, andre målgrupper og allmennheten. Her finner vi få aktiviteter, med unntak av det arbeidet som er gjort i forhold til forskning om mansrollen. Det kan imidlertid nevnes, at de i 1998 utarbeidet en idékatalog med kvinneorganisasjonenes innspill til maktutredningen.

### **3.3 Senterets aktivitetsnivå og kompetanse**

Likestillingssenteret har en nettobudsjetteringsfullmakt som både skal markere uavhengighet og gi insentiver til å vende virksomheten ut mot stadig nye samfunnsområder. Vårt inntrykk er at Likestillingssenteret har utnyttet nettobudsjetteringsfullmakten til å skaffe seg inntekter og utvide virksomheten i forhold til basisbevilgningen fra Barne- og familiedepartementet.

De siste årene har ca. én tredjedel av årsverkene blitt finansiert ved hjelp av prosjektmidler. Tabellene nedenfor viser utviklingen fra 1998 til 2002.

**Tabell 2: Ressurser fordelt på finansieringskilde – årsverk**

	1998	1999	2000	2001	2002
Grunn- bemanning	87,5 % 7 ansatte	70 % 7 ansatte	70 % 7 ansatte	70 % 7 ansatte	63,6 % 7 ansatte
Prosjekter	12,5 % 1 ansatt	30 % 3 ansatte	30 % 3 ansatte	30 % 3 ansatte	36,4 % 4 ansatte
<b>Sum</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Kilde: Likestillingssenteret

**Tabell 3: Ressurser fordelt på finansieringskilde – bevilgning (mill.kroner)**

	1998	1999	2000	2001	2002
Grunn- bevilgning	3,7	5	5,1	5,3	5,5
Prosjekt- finansiering	1,1	1,9	2,7	0,7	3,8
<b>Sum</b>	<b>4,8</b>	<b>6,9</b>	<b>7,9</b>	<b>6</b>	<b>9,3</b>

Kilde: Likestillingssenteret

Departementene er de viktigste oppdragsgiverne, og blant disse fremstår Barne- og familiedepartementet som den som hyppigst har bidratt økonomisk til senterets prosjekter.

**Tabell 4: Eksterne finansieringskilder til Likestillingssenterets prosjekter**

Eksternt finansierte prosjekter	Oppdragsgiver/bi dragsyter	Tidsrom
Undersøkelse blant innvandrerungdom om tvangsekteskap	BFD	1997
Landskonferanser for likestillingsutvalg og Likestillingskonferansen	BFD	1997, 2001, 2002
Internasjonal prostitusjon og handel med kvinner	UD, BFD	2002, 2001, 2002
Tiltak mot handel med kvinner/trafficking	BFD	2001
Likestillingsbarometeret	BFD	2000
Kampanjen for flere kvinner i kommunestyrene	BFD og KRD	1999
Kvinnebasen	AAD, BFD, KRD, NHD, JD, SND, SHD, UD	1998–2002

<b>Eksternt finansierte prosjekter</b>	<b>Oppdragsgiver/ bidragsyter</b>	<b>Tidsrom</b>
Arbeid og velferd i Barentsregionen	Barentssekretariatet	1997
Spør kvinnene!	Barentssekretariatet	1999
Lokalt likestillingsarbeid i Russland	UD	1998, 1999
Spør kvinnene!2. Om forebygging av vold i lokalsamfunnene	NORAD	2001
Dagsseminar for bosniske kvinner	UD	2002
Prostitusjon og trafficking i Russland	Nordisk ministerråd	2002
Nordisk dialogmøte med innvandrerkvinner	Nordisk ministerråd	2002
Undervisningsopplegg i forhold til ungdom og likestilling	UFD; Læringssenteret	2002
Voldstribunalet	UFD, UD	2001,2002
Likestillingsveileder for kommunesektoren	KRD	2000
Konferanse: Gender Equality across borders	EU	2000
Towards a Closing of the Gender Pay Gap	EU pluss BFD, AAD, LO, UFD, NHO	2001,2002

Kilde: Likestillingssenteret

### **3.3.1 Likestillingssenterets kompetanse**

Innretningen på arbeidet og hvorvidt man når oppsatte mål, vil for en stor del være avhengig av den kompetansen som ledelsen og styret har valgt å rekruttere.

I og med at mandatet til Likestillingssenteret er så vidt, og fordi styret ikke har foretatt noen forpliktende presiseringer eller prioriteringer, er det vanskelig å foreta en slik kompetansevurdering. En mengde faglige spesialiteter innenfor likestillingsfeltet kunne i og for seg vært interessante å ha representert i staben, men innenfor en gitt ramme, må noe nødvendigvis gå på bekostning av noe annet.

Likestillingssenteret synes å ha løst dette ved å rekruttere unge generalister. Likestillingssenterets medarbeidere har forskjellig bakgrunn, her er én journalist, én økonom, én jurist, én statsviter, én sosiolog, én kriminolog/filosof, én idéhistoriker og én med samfunnsvitenskapelig mastergrad. Mange er kommet nyutdannede til senteret. Ledelsen (tidligere direktør, tidligere nestleder/nåværende direktør) har mye journalistisk og politisk kompetanse, og de fremhever at de har vært mer opptatt av å rekruttere personer med engasjement og interesse for likestilling, enn spesialister på ulike områder. To personer med faglig spisskompetanse er en "arv" fra Likestillingsrådets tid.

### 3.4 Hvilke virkemidler har de brukt?

Gjennomgangen av Likestillingssenterets ulike temaer, illustrerer ikke bare at spennvidden har vært stor, men også at de i dette arbeidet har brukt mange og ulike virkemidler. De har arrangert konferanser, skrevet rapporter og utarbeidet skriftlig materiale i form av faktapresentasjoner, utgitt veiledninger rettet mot ulike målgrupper, drevet kampanjer, skrevet brev til politikere, skrevet innlegg i dagspressen og deltatt i radio- og TV-programmer.

#### **Bruker media og deltar på konferanser**

Likestillingssenteret har satset sterkt på *utadrettede aktiviteter* gjennom media og bidrag/deltakelse på konferanser og møter. En slik utadrettet profil var ønsket da senteret ble etablert. Én av begrunnelsene for omorganiseringen av Likestillingsrådet, var at det nye organet skulle bidra til en revitalisering av likestillingsdebatten og arbeid for likestilling på ulike arenaer. Sammenligner vi aktiviteten i 2002 med aktiviteten i Likestillingsrådets tid, ser vi at også dette organet hadde høy utadrettet aktivitet<sup>7</sup>. Den viktigste forskjellen synes å være at Likestillingssenteret har en annerledes aktivitetsprofil i forhold til bruk av media og deltakelse på konferanser. Antallet intervjuer og presseklipp har økt i det tidsrommet som Likestillingssenteret har operert, mens antallet artikler har gått noe ned. Samtidig ser vi at deltakelse på konferanser og seminarer har gått ned parallelt med at antallet foredrag har økt. Likestillingssenteret synes å ha prioritert å være på arenaer der de er synlige, og å stå frem selv.

**Tabell 5: Aktivitetsstatistikk for årene 1992–1994 (gjennomsnittstall) sammenlignet med statistikk for 2002**

	Intervjuer	Artikler	Foredrag	Deltatt på møter/ konferanser/ seminarer	Presseklipp
1992–1994 (gj.snitt)	70	18	22	139	969*
2002	158	13	44	117	1 281

Tall for 1992–1994 er hentet fra NOU 1995:15

\*Gjelder kun 1994

Konferanser, kronikker og andre medieinnlegg har i en del tilfeller basis i prosjekter som Likestillingssenteret har gjennomført ved at de tar initiativ til å presentere resultatene fra prosjektarbeidet i form av foredrag og medieinnspill. De kan da gjøre krav på å ha et faglig fundament for utspillene sine. Samtidig deltar Likestillingssenteret i debatter om likestilling der de gir kommentarer til aktuelle hendelser. Likestillingsdirektøren hadde i overkant av 150 intervjuer i løpet av 2002, og antall presseklipp var oppe i 1 281.

<sup>7</sup> Likestillingsrådets sekretariat hadde fem faste ansatte. Likestillingssenteret hadde i 2002 sju faste ansatte og fire ansatte på engasjement.

---

### **Foretar utredninger og utvikler informasjonsmateriell**

Liketillingscenteret har gjort utredninger og utviklet ulike typer informasjonsmateriell. Her dreier det seg delvis om å samle og formidle statistikk og fakta på utvalgte områder, (*Sjef og kvinne – myter og fakta om kvinnelig ledelse. Rapport 2001. Minifakta om likestilling, 2001 og 2002. Likestillingsbarometeret 2000, 2001 og 2002. Myter og fakta om likestilling, brosjyre, Kjønn, språk og likestilling, brosjyre, 1997*). Delvis dreier det seg om utredninger om avgrensede temaer, (*Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap blant ungdom med innvandrerbakgrunn, rapport 1998, Domstolenes holdninger i voldtekts- og sedelighetssaker, rapport 2001*).

Når vi sammenligner senteret med publikasjoner fra Likestillingsrådets tid, ser vi at det muligens er en forskjell i arbeidsmåten. På Likestillingsrådets tid, ble det utarbeidet flere konferanserapporter med bidrag fra ulike fagmiljøer og organisasjoner, debattbøker o.l. (jf. *Menns bilder og bilder av menn (1994), Likestilling yeah, yeah, yeah – en debattbok om ungdom og likestilling, Kjønn i media (1996), Kvinnens økonomi, Rapport fra Landskonferansen for kommunale og fylkeskommunale likestillingsutvalg i 1997*). Etter at Likestillingscenteret ble etablert finner vi i Likestillingscenterets publikasjonsliste bare ett eksempel på et slik produkt. Det er fra 1998, og er en samling av innledninger som ble holdt på konferansen *Abortloven 20 år*.

Vårt inntrykk er at denne typen kunnskapsformidling, som fordrer tilrettelegging og bearbeidelse av bidrag fra ulike kompetansemiljøer, er blitt nedprioritert.

### **Aksjonsorienterte**

Liketillingscenteret har i en rekke prosjekter hatt som en primær målsetning å bidra til forandring. Arbeidet med *lokalt likestillingsarbeid i de baltiske land og Russland, prostitusjon og trafficking og vold mot kvinner* er eksempler på denne typen prosjekter, der arbeidet har vekslet mellom å fremskaffe dokumentasjon, skape offentlig oppmerksomhet rundt temaet og foreslå endringer. Mye av aktiviteten har dreid seg om aktiv pådrivervirksomhet i form av å skrive brev til ulike instanser, få medieoppslag, arrangere møter og holde innlegg på konferanser og seminarer.

### **Inngår samarbeid med andre**

Nettverksbygging og samarbeid med andre fremstår som et viktig virkemiddel for likestillingscenteret. Mange konferanser, seminarer og prosjekter er gjennomført i samarbeid med andre. Dette samarbeidet er i første rekke konsentrert til noen departementer og en del frivillige organisasjoner.

Samarbeidet med departementene har i første rekke tatt form av et prosjektsamarbeid der departementene har bidratt økonomisk. Her har Barne- og familiedepartementet, Utenriksdepartementet, Kommunal, og regionaldepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet vært bidragsytere i flere prosjekter. Oppdragene

---

har dels dreid seg om utvikling av informasjonsmateriell og faktagrunnlag, dels om arrangement av konferanser og dels om utarbeidelse av veiledninger og handlingsplaner.

Når det gjelder samarbeidet med frivillige organisasjoner, er utlån av lokaler ett viktig tiltak. I tillegg har de også et nært samarbeid med enkelte frivillige organisasjoner knyttet til spesielle problemstillinger. De har blant annet samarbeidet om seminarer, kampanjer og presseutspill. Krisesentersekretariatet, FOKUS, Alternativ til Vold, Reform – ressurscenteret for menn og Somalisk kvinneforening, er de frivillige organisasjonene som Likestillingscenteret karakteriserer som sine viktigste samarbeidspartnere.

Likestillingscenteret har hatt lite kontakt med forskningsmiljøene. Unntaket er senterets aktiviteter rundt mannsrollen. I arbeidet med dette temaet har senteret hatt mye kontakt med forskningsmiljøene og sitter blant annet i styret for Senter for kvinne- og kjønnsforskning og for Nettverk for forskning om menn.

### **3.4.1 Virkemidlene sett i forhold til mandatet**

Alt i alt synes Likestillingscenteret å ha hatt en variert virkemiddelbruk, og de ulike virkemidlene de har tatt i bruk, er åpenbart relevante i forhold til Likestillingscenterets mandat. Mandatet åpner for at de opptrer som aktør i offentlig debatt, leverer produkter som kan gi et bedre kunnskapsgrunnlag om likestillingsspørsmål i politiske fora og i offentligheten, knytter kontakter til andre institusjoner og aktører som arbeider for likestilling og bidrar til nettverksbygging på dette området, samt at de fungerer som en møteplass for organiserte likestillingsaktører og er et informasjonssentrum for et bredt publikum. Dertil kommer at det i mandatet også understrekes at senteret skal være en pådriver i likestillingsspørsmål. Dette kan tolkes som en forventning om at de skal delta i lobbyvirksomhet og sette i gang aksjoner.

Mandatet har imidlertid også et punkt om at senteret skal bidra med råd og veiledning både til politiske myndigheter og til andre. I gjennomgangen av aktivitetene, finner vi få aktiviteter som kan sies å bygge opp under dette punktet. Senteret har gjennomført en rekke prosjekter på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet. Disse prosjektene har imidlertid i stor grad vært initiert fra senteret, og få har hatt karakter av å være policyinnspill direkte til departementets saksforberedelser. Ett område, der det blir fremhevet at senteret har gitt nyttige innspill, er tiltak mot handel med kvinner.

Vi finner heller ikke mange aktiviteter som kan sies å ha bidratt til implementering av likestillingstiltak innenfor ulike sektorer. Ett unntak er et prosjekt som de nå har overfor Utdannings- og forskningsdepartementet, der de sammen med Læringscenteret skal utarbeide et undervisningsopplegg i likestilling.

Når det gjelder mandatpunktet om at Likestillingscenteret skal være en møteplass og et informasjonssentrum for et bredt publikum, finner vi få aktiviteter eller virkemidler som vi ser at bygger opp under dette, utover senterets generelle satsing på utadrettet virksomhet i forhold til media og deltakelse på semi-



---

narer og konferanser. Senteret låner ut lokalene og de har en viss beredskap på å svare på telefonhenvendelser. Senteret har imidlertid ikke utviklet seg til å bli et besøkssted for publikum og de tilrettelegger i liten grad for at senteret kan bli en arena for debatt, diskusjon og idéutveksling. Senteret har et nettsted, men en evaluering av dette nettstedet, påpeker at det er lite tilrettelagt for bruker-kommunikasjon. Dette underbygger dermed inntrykket av at Likestillings-senteret har vært lite opptatt av å fange opp temaer og synspunkter fra grasrota (mer informasjon om denne nettstedsevalueringen finnes i vedlegg 6).

### **3.5 Rolleforståelse og rolleutforming**

#### **3.5.1 Hvilke aktører har hatt mest å si for rolleforståelsen?**

I dette avsnittet vil vi se nærmere på den interne rolleforståelsen i Likestillings-senteret. Fremstillingen baseres på intervjuer med personer som har hatt befattning med senteret fra 1997 og frem til i dag. Det gjelder i første rekke departementet, styret og medarbeiderne ved senteret, men også andre aktører som har hatt mulighet til å påvirke rolleforståelsen og rolleutforming.

Den organisasjonsmodellen som er valgt for Likestillings-senteret, innebærer at styret, direktøren og de øvrige medarbeiderne, har hatt størst muligheter for å påvirke senterets rolleutforming. Styret skal blant annet trekke opp hovedlinjer for senterets virksomhet og ha ansvaret for resultatkontroll (vedtektene § 4), mens ansvaret for den daglige ledelsen er lagt til direktøren. Som i andre kunnskapsorganisasjoner, vil de faglige medarbeiderne ha betydelig innflytelse på virksomheten.

På den faglige siden har det vært liten styring av administrasjonen. Departementet har vært svært tilbakeholdne med å kommunisere ønsker om temavalg og arbeidsformer til administrasjonen, og har heller ikke lagt noen bestemte føringer på senteret gjennom styret (jf. kapittel 2). Som redegjort for foran, har de tiltaksplanene som styret har besluttet, fått mindre retningsgivende betydning for virksomheten over tid.

For øvrig er det grunn til å anta at kommunikasjon og samarbeid med andre aktører som arbeider med likestilling, har påvirket utforming av Likestillings-senterets roller. Likestillings-senterets målgrupper kan ut fra vedtektene (§ 2 Oppgaver), sies å være myndigheter, organisasjoner, arbeids- og næringsliv og publikum i bred forstand.

#### **3.5.2 Oppfatningen om at Stortinget ønsket seg en "vaktbikkje"**

Fordi det var nokså åpent i hvilken retning senteret skulle utvikle seg, og oppbyggingen av senteret var et kontroversielt foretagende, kan det knapt herske noen tvil om at det første styret fikk en viktig, retningsgivende funksjon. Gjennom de intervjuene som vi har foretatt, har vi fått bekreftet at den strategien og rolleforståelsen som administrasjonen bygger opp under i dagens

---

situasjon, kan spores tilbake til den rolleforståelsen som ble formidlet av nøkkelpersoner i Barne- og familiedepartementet som var engasjert i arbeidet med å etablere senteret, den første styrelederen og den første direktøren. Stor grad av felles forståelse mellom disse aktørene om at ”Stortinget ønsket en vaktbikkje”, har lagt mye av premissene for senterets videre utvikling. Rollen som ”interesseorgan” skulle prioriteres fremfor rollen som ”forvaltningsstøtte”-organ.

I departementet var det et bevisst ønske at Likestillingscenteret skulle være ”en profilert og markert aktør i likestillingsdebatten”. Ved valget av styreleder og styrets valg av direktør, ble det lagt stor vekt på å finne personer som var innstilt på skape noe nytt i forhold til det tidligere Likestillingsrådet, og som ville sørge for at pådriverrollen ble prioritert. Den forståelsen av pådriverrollen som ble lagt til grunn, var at senteret skulle delta i og være premissleverandør i offentlig debatt. Da direktøren ble ansatt, la styret stor vekt på personlig egnethet for å spille en aktiv rolle i media.

Kontaktpersonene i departementet var også innstilt på å respektere at senteret skulle fungere som en selvstendig aktør, eller sagt med deres egne ord: ”at det skulle være så uavhengig som mulig”. Fra senterets side ble uavhengigheten tillagt betydning for å kunne innta en kritisk holdning til alle etablerte makt-sentra og institusjoner, inklusive den til enhver tid sittende regjering. Det vil si at valget av forvaltningsorganformen, som innebærer sikring av statlige bevilgninger, ikke skulle være til hinder for å utvikle en ”motekspertiserolle”. Vi har inntrykk av at et sentralt trekk ved senterets selvforståelse, er at det er unikt i internasjonal sammenheng, at myndighetene holder seg med et organ som har som oppgave å fungere som ”(offentlig) betalt opposisjon” (payed opposition).

Departementet var i startfasen positivt innstilt til styrets måte å fungere på. Styret hadde først og fremst virksomhetens beste for øyet, og identifiserte seg med virksomheten. Den første styrelederen og direktøren samarbeidet nært, både når det gjaldt interne forhold knyttet til omorganiseringsprosessen og strategier for å markere senterets ”vaktbikkjefunksjon”. Det ble lagt planer for å tilpasse senterets kompetanseprofil og interne arbeidsdeling i forhold til de nye, utadvendte oppgavene. Det ble lagt større vekt på rekruttering av nye medarbeidere som var inneforstått med den nye strategien. Medarbeidernes ”generalistkompetanse” i likestillingssaker, ble tillagt større vekt enn tung fagkompetanse på avgrensede saksområder. Tanken var at staben skulle støtte opp om direktøren, som hadde som hovedoppgave å fronte aktuelle saker i media. Etter den første styrelederens mening, var det viktigste at *”debatten må holdes gående, og det er derfor helt OK å sette ting på spissen”*. ... *”Problemet var ikke at hun (direktøren) uttalte seg for mye, snarere tvert i mot – hun kunne uttalt seg mer”*.

Gjennom våre intervjuer med direktøren, fungerende direktør, nåværende og noen tidligere medarbeiderne ved senteret, får vi inntrykk av at rollen som ”vaktbikkje” danner kjernen i administrasjonens selvforståelse. Administrasjonen fastholder sin selvforståelse med stor selvbevissthet. I følge deres oppfatning, har de tre ”pilarene” i det statlige likestillingsapparatet, representert ved

---

fagdepartementet, Likestillingsombudet og Likestillingscenteret, klart atskilte roller. Det understrekes at Likestillingscenterets eksistensberettigelse ligger i at de bidrar til mer levende mediedebatter og utfordrer politikerne i likestillingsaker. De ser det ikke som sitt ansvar å formidle forståelse for og skape oppslutning om den offentlige likestillingspolitikken. Forsøk fra departementet på å etablere samarbeid om iverksetting av politiske tiltak, blir oppfattet som utilbørlige styringsforsøk eller manglende forståelse av senterets særegne kritikerrolle. De mener at det er viktig å ”holde avstand” til departementet for å ivareta selvstendigheten.

Også i forhold til Likestillingsombudet er de mer opptatt av å markere forskjellighet og avstand, enn å etablere flere samarbeidsprosjekter. De legger vekt på at selv når senteret og ombudet engasjerer seg i samme saksområder, vil rammene for arbeidet til et organ som har som formål å håndheve regelverket, være forskjellige fra de rammene som senteret har. Senterets bidrag kommer til sin rett ved at de velger friere, og mer utadvendte arbeidsmåter.

### **3.6 Mediefaglig vurdering**

Statskonsult har, som nevnt foran, gitt IMK-tjenester ved Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitet i Oslo, i oppdrag å lage en uavhengig, mediefaglige vurdering av Likestillingscenteret. Rapporten er gjengitt i uavkortet form i vedlegg 1). I det følgende gir vi en kortfattet omtale av undersøkelsesopplegget, samt rapportens konklusjoner og sammendrag.

#### *Undersøkelsesopplegg*

Analysen tar for seg en mediefaglig vurdering av Likestillingscenterets utspill og mediedekning i saken om kriminalisering av horekunder mellom 7. oktober 2002 og utgangen av mars 2003. Analysen er forankret i fire problemstillinger:

- Hvilket omfang og hvilken type dekning har den aktuelle saken fått?
- I hvilken grad er argumentene som Likestillingscenteret fremmer i den aktuelle saken, basert på verdistandpunkter eller holdninger?
- I hvilken grad synes argumentene som Likestillingscenteret fremmer, å være motivert ut fra et ønske om faglig debatt, og i hvilken grad er argumentene faglig begrunnet?
- I hvilken grad setter Likestillingscenteret dagsorden, og hva slags aktører bringes inn i disse debattene?

Analysen bygger i hovedsak på kvalitativ metode og retorisk tekstanalyse av et utvalg artikler. Det er også benyttet kvantitativ metode for å kunne si noe om omfanget av mediedekningen. I analysen er 72 avisartikler, radio- og TV-programmer lagt til grunn. Hovedvekten av utvalget ligger på avisartikler, men det er også radio- og TV-programmer basert på utskrifter av nyhetsinnslagene/debattene gjort av Observer. Artikkellutvalget kommer fra Likestillingscenterets arkiv.

---

### *Omfang og type dekning*

Likestillingssenteret kan sies å være treffsikre i forhold til å få oppslag i mediene, og de 72 artiklene i analysematerialet, konsentrerer seg i hovedsak rundt tre utspill og tre saker. Likestillingsdirektøren kommer ofte til orde i debatter, og får ofte noe mer taletid enn sine motdebattanter.

### *Verdistandpunkter eller faglig begrunnelse*

Funnene i analysen peker mot at det er meningsutveksling og forsøk på å overbevise om at egne argumenter er de eneste rette, som ligger til grunn for argumentasjonen. Likestillingssenteret fremstår som selvsikre og entydige i debatter, men underbygger så å si ikke egne meninger med faktabasert kunnskap. Det konkluderes med at argumentene som Likestillingssenteret fremmer i den aktuelle saken, i stor grad er basert på verdistandpunkter eller holdninger. Argumentene som Likestillingssenteret fremmer, synes i liten grad å være motivert ut i fra ønske om faglig debatt, og er i liten grad faglig begrunnet.

### *Dagsorden og aktører*

Likestillingssenteret kan sies å sette dagsorden med sine utspill. Utspillene kan oppfattes som kontroversielle all den grunn det finnes sterke meningsmotstandere både i regjeringen og blant kvinneorganisasjonene, og som debatten viser, blant prostituerte. Det kontroversielle ved en tydelig stillingtaken i denne debatten, kan være én av årsakene til at gjennomslaget i mediene er såpass stort. Likestillingssenteret blir også valgt som intervjuobjekt i saker som har med dette temaet å gjøre, uten at utspillet direkte kommer fra Likestillingssenteret selv.

## **3.7 Oppsummering**

- Styret har vedtatt satsingsområder og tiltaksplaner for senteret. Disse har imidlertid vært lite retningsgivende for Likestillingssenteret. Tiltaksplanene har vært så vidt formulert at Likestillingssenteret har hatt stort handlingsrom til å velge temaer og å treffe beslutninger om prosjekter og aktiviteter på en mer ad-hoc-basis.
- Gjennomgangen av Likestillingssenterets aktiviteter fra 1997–2002, viser at senteret har hatt en stor og variert aktivitet spredd på mange ulike områder. Likestilling i Baltikum og Russland, vold mot kvinner, mannsrollen og kvinners makt og innflytelse i politikk- og arbeidsliv, har vært blant de mest sentrale temaene.
- Likestillingssenteret har vært svært aktive i forhold til media, med 1 281 presseklipp 158 intervjuer i løpet av 2002.

- 
- Likestillingssenteret har drevet kunnskapsutvikling og kunnskapsformidling i form av at de selv har foretatt noen utredninger og publisert statistikk. Kunnskapsformidling som innebærer bearbeiding og spredning av bidrag fra andre kompetansemiljøer, synes imidlertid å ha blitt nedprioritert.
  - Likestillingssenteret bruker aksjonsorienterte virkemidler.
  - Enkelte departementer og enkelte frivillige organisasjoner fremstår som Likestillingssenterets viktigste samarbeidspartnere. Departementene i første rekke ved at de bidrar økonomisk til en del prosjekter. De frivillige organisasjonene inngår i et samarbeid med Likestillingssenteret knyttet til spesielle prosjekter, for eksempel tiltak mot prostitusjon og trafficking og menns vold mot kvinner. Likestillingssenteret har lite kontakt med forskningsmiljøene, med unntak av senterets aktiviteter rundt mannsrollen.
  - Få aktiviteter kan betegnes som policyinnspill på oppdrag fra politiske myndigheter. Prosjekter som blir gjort på oppdrag fra departementene, er stort sett initiert fra senteret selv. Vi finner heller ikke mange aktiviteter som kan sies å bidra til implementering av likestillingstiltak innenfor ulike sektorer.
  - En rolle som interesseorgan og vaktbikkje danner rammen for senterets selvforståelse. De ser sin eksistensberettigelse i at de skal kunne bidra til levende mediedebatter og innta en kritisk holdning til alle etablerte makt-sentra og institusjoner.
  - Likestillingssenterets medieprofil kjennetegnes ved at de setter dagsorden med sine utspill – som kan oppfattes som kontroversielle. De markerer seg i saker der det finnes sterke meningsmotstandere både i regjeringen og blant organisasjoner som arbeider med kvinne- og kjønns spørsmål. Tydelig stillingtagen i debatter der kontroversielle saker tas opp, kan være én av årsakene til at de får stort gjennomslag i mediene.
  - Ut fra den mediefaglige analysen, ser det ut til at det er meningsutveksling og forsøk på å overbevise om at egne argumenter er det eneste rette, som ligger til grunn for den argumentasjonen som fremmes. Argumentene synes i liten grad å være motivert ut i fra et ønske om faglig debatt, og er i liten grad faglig begrunnet.

---

## 4 Likestillingssenteret og de andre

### 4.1 Likestillingssenterets brukere og samarbeidspartnere

Under etableringen av Likestillingssenteret, ble det uttrykt klare forventninger om at Likestillingssenteret skulle ha et nært forhold til mange ulike grupper i samfunnet. Kontakt med *kvinne- og kjønnsforskningssmiljøer* skulle lettes gjennom en samlokalisering med KILDEN. Likestillingssenteret skulle ha kontakt med kvinne- og kjønnsforskere både for å holde seg orientert om forskningen, gi innspill til relevante forskningstemaer og å bidra til å spre forskningsresultater ut til andre. Videre ble det forventet at Likestillingssenteret skulle fungere som et knutepunkt og tilrettelegge for samarbeid med organisasjoner og andre som arbeider med likestilling. Herunder kommer en rekke *frivillige organisasjoner, organisasjoner i arbeids- og næringsliv og andre offentlige organer*. Likestillingssenteret skal også tilby *myndigheter* og andre aktører råd og veiledning om tiltak for å fremme likestilling. Til slutt skal de være et møtested og informasjonssentrum for et *bredt publikum*.

Vi har intervjuet representanter for både forskningsmiljøer, frivillige organisasjoner, organisasjoner i arbeids- og næringsliv, myndighetsorganer som arbeider med likestilling og departementer. I tillegg har vi sendt et lite spørreskjema på e-post til et større utvalg innenfor de samme gruppene. I dette kapitlet tar vi utgangspunkt i dette datamaterialet, og spør hvordan Likestillingssenteret oppfattes av andre.

### 4.2 Hvordan oppfattes Likestillingssenteret?

#### 4.2.1 Synlig og aktivistisk

I både intervjuene og i minispørreskjemaet, ble respondentene spurt om hvordan de oppfattet at Likestillingssenteret hadde prioritert ulike oppgaver i mandatet. Vi ba dem spesielt ta stilling til hvorvidt de så Likestillingssenteret som:

- en vaktbikkje, pådriver og aktiv deltaker i den offentlige debatten
- en kunnskapsbase
- rådgiver og veileder
- et knutepunkt og tilrettelegger for samarbeid mellom organisasjoner og andre instanser som arbeider med likestilling
- et møtested og et informasjonssentrum for et bredt publikum

Svarene bekrefter inntrykket fra vår oppgavegjennomgang. Likestillingssenteret forbindes mer eller mindre med alle disse oppgavene, men de har uten tvil profilert seg tydeligst som en kritisk røst og deltaker i den offentlige debatten. Så å si alle intervjuobjektene trekker frem at Likestillingssenteret er svært

---

synlige i media og bidrar aktivt i den offentlige debatten om likestilling. De skaper mye oppmerksomhet rundt seg selv og de sakene de til enhver tid arbeider med. Karakteristikk som går igjen er spissformulerte, tabloide og provoserende.

Det er altså ikke stor forskjell mellom Likestillingssenteret og andre med hensyn til oppfatningen av hva de faktisk gjør og hvordan er:

- De er synlige
- De er aktivistiske

Men mens Likestillingssenteret har en selvforståelse som går på at den nåværende innretningen på arbeidet er ønskelig, er det ulike oppfatninger om dette blant Likestillingssenterets brukere og samarbeidspartnere.

I perioden forut for etableringen, var det en langvarig debatt om hvilket type likestillingsorgan det var behov for. Da mandatet for Likestillingssenteret ble utformet, bar det preg av at mange og ulike ønsker skulle forenes. Når vi har gått ut og stilt spørsmål om hvordan Likestillingssenteret fungerer, bærer svarene preg av at Likestillingssenteret blir vurdert ut i fra ulike kriterier – avhengig av hvilket likestillingsorgan aktørene mener at det er behov for.

#### **4.2.2 "Aktuelle og nyttige", men også "lettevinte og lite faglige"**

I følge mandatet, skal Likestillingssenteret være både en aktiv og markert aktør i samfunnsdebatten og en kunnskapsbase med bred faglig kompetanse. Ideelt sett kan man tenke seg at disse rollene virker gjensidig forsterkende på hverandre. Likestillingssenteret utarbeider rapporter og faktasammenstillinger, som de i neste omgang sørger for å få gode presseoppslag på.

Slik er det også mange av våre intervjuobjekter oppfatter Likestillingssenteret. De etter stor pris på det arbeidet som Likestillingssenterets har gjort med å få frem og formidle statistikk på likestillingsområdet. Minifakta om likestilling, Likestillingsbarometeret og Milestones in Women`s History<sup>8</sup>, er eksempler på publikasjoner fra Likestillingssenteret, som mange sier de har hatt nytte av i sitt eget arbeid med likestillings spørsmål. Dette blir trukket frem av arbeidstakerorganisasjoner, politikere og likestillingsansvarlige i en del departementer. Disse er i den posisjon, at de har behov for sammenfattet kunnskap om likestillingsstatusen i Norge. Dette er det vanskelig å finne noe annet sted. En politiker uttrykte seg slik:

*"Å utgi minifakta og statistikker er det viktigste de gjør. Jeg har hatt spesielt mye nytte av brosjyrematerialet. Det lages lite kjønnsbasert statistikk foruten ved Likestillingssenteret."*

---

<sup>8</sup> Milesones in Women`s History ble utarbeidet første gang under Likestillingsrådet, og er senere oppdatert.

---

Disse har også høy toleranse i forhold til hvordan Likestillingssenteret presenterer oppslagene. De fremhever at dersom man skal få oppmerksomhet, må man være villig til å uttale seg når media henvender seg, spissformulere seg og snakke i store bokstaver.

Denne oppfatningen deles imidlertid ikke av alle. Noen er også sterkt kritiske til både Likestillingssenterets medieprofil og den faglige kvaliteten på det de gjør. Denne kritikken kommer i første rekke fra miljøer rundt forskning og utredning og noen offentlige myndighetsorganer. Disse tar til orde for at vektleggingen på synlighet og den provoserende stilen går på bekostning av det faglige, og gjør det vanskelig for dem å samarbeide med Likestillingssenteret. Kritikken blir blant annet uttalt på denne måten:

*”Den bevisst valgte konsentrasjonen om det dagsaktuelle kan synes å ha gått på bekostning av grundighet. De er for omtrentlige. De uttaler seg ofte på for svakt grunnlag, og de innhenter i liten grad informasjon fra andre, selv om de burde vite at den er der.”*

Den kritikken som fra disse miljøene blir reist mot Likestillingssenteret som kunnskapsbase, dreier seg dels om at Likestillingssenteret er for lettvinne i sin omgang med statistikk og data, og dels om at de burde gjort mer for å frembringe faktakunnskap. En del miljøer karakteriserer Likestillingssenteret som antiakademiske, og de påstår at Likestillingssenteret i svært liten grad forsøker å holde seg oppdatert om forskningen på området. Likestillingsstillingssenteret synes å ha relativt liten kontakt med forskningsmiljøene. Unntakene som trekkes frem, er mannsforskning og forskning i forhold til kvinner og vold. Det blir etterlyst et miljø som både er mer aktive med hensyn til å komme med innspill til temaer som det er nødvendig å skaffe seg mer kunnskap om, og til å formidle og bruke den kunnskapen som allerede finnes.

#### **4.2.3 Saksrettet samarbeid med andre**

Likestillingssenterets orientering mot det dagsaktuelle, det synlige og det aksjonspregede, har naturlig nok også konsekvenser for hvordan, og om hva, de samarbeider med andre.

Hovedinntrykket er at Likestillingssenteret har en bred kontaktflate, i den forstand at de er rettet mot mange ulike typer institusjoner og miljøer. Når vi spør om hva de samarbeider om, kommer det imidlertid frem at samarbeidet er et typisk sak til sak samarbeid. Likestillingssenterets kontakt med andre, henger sammen med hvilke saker de til enhver tid arbeider med. Gjennom et slik saksrettet samarbeid, arbeider Likestillingssenteret og enkelte organisasjoner for å få satt spesielle saker på den offentlige dagsorden og få gjennomslag for spesielle tiltak. Det være seg fedrekvote, menns vold mot kvinner eller kriminalisering av horekunder. Organisasjoner som har deltatt i et slik samarbeid med Likestillingssenteret, understreker at her har organisasjonene og Likestillingssenteret gjensidig nytte av hverandre ved at de følger opp og forsterker hverandres saker. De organisasjonene som har hatt et slik samarbeid med Likestillingssenteret, opplever dem som positive, engasjerte og imøtekommende. For Likestillingssenteret kan dette også sies å ha vært en vellykket



---

strategi for å få ”egne” saker igjennom. Gjennom samarbeid med andre, har de oppnådd mer enn de kunne greid alene.

Samtidig er det også en del, både frivillige organisasjoner og offentlige organer, som etterlyser en mer søkende og åpen strategi fra Likestillingssenterets side. Det vil si en strategi som ikke først og fremst går ut på å kjøre frem egne saker og å presentere løsninger og tiltak på definerte problemer, men som i større grad arbeider for å skape arenaer der ulike miljøer kan møtes, erfaringer kan deles og nye ideer bli spredd. Flere er inne på at den aktivistiske arbeidsstilen og fokuset på medieoppmerksomhet og synlighet, trekker oppmerksomheten bort fra mer langsiktig arbeid og samarbeid. I én organisasjon blir dette synet formulert på denne måten:

*”Jaget etter medieoppslag blir fort en skrikekonkurranse. En aktivistisk og provoserende stil går på bekostning av å bygge opp gode relasjoner.... Vi skulle ønske de hadde lagt mer vekt på å være brobygger.”*

Denne organisasjonen har flere andre bak seg i synet på at den konfronterende stilen virker konfliktskapende. Det hevdes at i stedet for å bidra til større forståelse og bevissthet rundt likestilling mellom kjønnene, medvirker Likestillingssenterets utspill og form til å skape motstand og større avstand. De etterlyser et Likestillingssenter som i større grad samarbeider og trekker veksler på kvinneorganisasjoner fra ulike miljøer og ståsteder. Og i forlengelsen av dette: et Likestillingssenter som ikke bare fremmer egne synspunkter, men som også er opptatt av å få frem andres synspunkter og erfaringer.

#### **4.2.4 Hvilket likestillingsorgan er det behov for?**

Blant våre ulike informanter synes det å være bred enighet om at det er behov for et organ som kan bidra til at likestilling blir værende på den offentlige dagsordenen, men det er ulike syn på hva som bør være hovedoppgavene til et slik organ og hvordan dette organet bør jobbe.

De fleste mener at det er viktig å ha et organ som holder liv i likestillingsdebatten. Likestillingssenteret har langt på vei ivaretatt en slik oppgave gjennom selv å være en aktiv deltaker i denne debatten. De har tatt side i kontroversielle spørsmål, og gjennom dette fått både motstandere og tilhengere. Mange, blant andre en del frivillige organisasjoner, noen partipolitiske kvinnegrupper og arbeidstakerorganisasjoner, fremhever at i dette ligger nettopp Likestillingssenterets styrke. Med dette skaper de temperatur i debatten og interesse for likestillingspolitiske spørsmål. Andre er mer kritiske. Fra blant annet en del miljøer som er knyttet til forskning og utdanning og fra en del offentlige organer, etterlyses det et likestillingsorgan som i større grad ser det som sin oppgave å samle og å spre kunnskap om likestillingspolitiske spørsmål, det vil si et organ som er mer opptatt av å spre kunnskap enn å spre meninger.

Mange fremhever at de har hatt stor nytte av Likestillingssenterets arbeid med å samle og få ut statistikk på likestillingsområdet. Samtidig reises det kritikk fra en del miljøer i forhold til kvaliteten på det arbeidet som Likestillingssenteret leverer. Det som ulike grupper imidlertid kan synes å enes om, er at dette er et

---

viktig arbeid og at det her er behov for en større innsats enn det som gjøres i dag. Her tenkes det både på å bestille statistikk og å sørge for at denne statistikken bearbeides og kommer ut, slik at den kan inngå i den offentlige debatten og i den offentlige beslutningsprosessen.

Likestillingssenteret har et utstrakt samarbeid med andre. Samarbeidet er i stor grad saksrettet, og dermed avhengig av de sakene som Likestillingssenteret velger å fremme, og hvilke organisasjoner som deler Likestillingssenterets engasjement for disse sakene. Dette betyr at mange organisasjoner har hatt lite eller ingenting med Likestillingssenteret å gjøre. Likestillingssenteret kan dermed ikke sies å ha blitt et knutepunkt for organisasjoner og andre som arbeider med likestilling. Dette opplever en del organisasjoner som et savn. De har behov for en instans å henvende seg til angående likestillingspolitiske spørsmål, som har mer generell oversikt over feltet og flere ressurser enn de selv kan ha.

På samme måte som at de frivillige organisasjonene har behov for et organ som kan virke som et knutepunkt og ha en nettverksskapende funksjon, har også lokale likestillingsansvarlige i arbeidslivet behov for noe tilsvarende. Det er en dominerende oppfatning om rollen som veileder og rådgiver overfor arbeidslivet og overfor kommunene er mindre tydelig enn før. Flere peker på at spesielt veilederfunksjonen overfor kommunene synes å ha blitt nedprioritert, og at det her mangler et apparat i dag. De etterlyser et organ som kan bidra til å spre erfaringer og gode ideer, og som kan være en diskusjonspartner.

### 4.3 Oppsummering

- Likestillingssenterets selvforståelse harmoniserer med hvordan andre beskriver dem: De beskrives som synlige og aktivistiske.
- Mange, blant annet en del frivillige organisasjoner, noen partipolitiske kvinnegrupper og arbeidstakerorganisasjoner, beskriver en tabloid medieprofil og aktivistisk arbeidsstil, som Likestillingssenterets styrke. De mener Likestillingssenteret kombinerer oppgaver som en kunnskapsbase og en aktiv og markert aktør i samfunnsdebatten på en god måte. De får frem aktuell og nyttig informasjon om statusen på likestillingsfeltet, samtidig som de skaper debatt og bidrar til å holde interessen for likestilling oppe.
- Andre, blant annet miljøer som er knyttet til forskning og utdanning og en del offentlige organer, er kritiske til både Likestillingssenterets medieprofil og den faglige kvaliteten på det de gjør. De karakteriserer dem som lettvinde og lite faglige, og som mer opptatt av å spre meninger enn å spre kunnskap.
- Likestillingssenterets orientering mot det dagsaktuelle, det synlige og det aksjonspregede har konsekvenser for Likestillingssenterets samarbeid med andre. De har et typisk saksrettet samarbeid. Hvem de samarbeider med, er dermed avhengig av de sakene som Likestillingssenteret velger å fremme og hvilke organisasjoner som deler Likestillingssenterets engasjement for disse sakene.

- 
- Organisasjoner som har hatt et slik saksrettet samarbeid med Likestillingssenteret, har positive erfaringer med samarbeidet og Likestillingssenteret.
  - Frivillige organisasjoner som i mindre grad har samarbeidet med Likestillingssenteret, og en del myndighetsorganer, etterlyser en mer åpen, søkende og mindre konfronterende stil fra Likestillingssenteret. De mener at Likestillingssenteret i større grad burde bidra til å skape arenaer der ulike miljøer kan møtes, der erfaringer kan deles og kunnskap kan spres. De etterlyser et Likestillingssenter som ikke først og fremst er opptatt av å fremme egne standpunkter, men som er opptatt av å få frem andres erfaringer og synspunkter.
  - Fra ulike hold blir det etterlyst større innsats fra det offentlige i å samle og formidle statistikk på likestillingsområdet.

---

## 5 Styling og organisering av Likestillingscenteret

### 5.1 Innledning

En beskrivelse av Likestillingscenterets styling og organisering, må både ta utgangspunkt i Likestillingscenterets tilknytningsform og i hvilket forhold de har til KILDEN og Likestillingsombudet. Som vi beskrev i kapittel 2, var begge disse forholdene gjenstand for betydelig debatt under etableringen av Likestillingscenteret.

Likestillingscenteret ble organisert som et forvaltningsorgan, men ble samtidig gitt flere fullmakter og særordninger som understreker en stor grad av uavhengighet i forhold til den politiske ledelsen.

- Instruksjonsretten i faglige saker er begrenset ved at Likestillingscenteret er gitt en *lovbestemt uavhengighet*.
- Institusjonen fikk et *eget styre*, noe som betyr at det er innført et styringsledd mellom departementet og virksomheten.
- Senteret er gitt en viss frihet i økonomiforvaltning og ressursdisponering ved at det er *nettobudsjettet*.

Spørsmål som det er interessant å se nærmere på, er hvor stor uavhengighet senteret i praksis har fått. Vi vil i dette kapitlet beskrive hvilken rolle styret og departementet har spilt, og hvilken påvirkning de har øvet overfor senteret. Til slutt vil vi komme inn på forholdet mellom Likestillingscenteret, KILDEN og Likestillingsombudet, og effekter av samlokaliseringen.

### 5.2 Stylingen av Likestillingscenteret

#### 5.2.1 Departementets rolle

Likestillingscenteret ledes av et styre og en direktør. Det er lagt klare begrensninger på departementets styringsrett og påvirkningsmuligheter. I likestillingslovens § 9, blir det presisert at departementet fastsetter vedtekter og mandat, styrets sammensetning og funksjonstid og senterets organisering. For øvrig skal senteret utføre sine oppgaver selvstendig og uavhengig. Det innebærer at departementet verken kan pålegge senteret å prioritere bestemte temaer, utføre bestemte oppgaver eller gripe inn i hvordan senteret har løst en oppgave eller uttalt seg om et tema.

Senterets uavhengighet i forhold til den politiske ledelsen var et viktig tema under stortingsbehandlingen, og blant annet begrunnet med at Likestillingscenteret skal stå fritt til å avgi uttalelser om de rammebetingelsene for likestilling som departementet og regjeringen trekker opp. Nettopp fordi Stortinget i så sterk grad har understreket betydningen av Likestillingscenterets selv-

---

stendige rolle, har også departementet vært svært tilbakeholdent med å ta noen initiativ over senteret som kunne tolkes i retning av forsøk på styring. Forholdet mellom departementet og senteret synes imidlertid å ha variert over tid, avhengig av relasjonene mellom senteret og den sittende politiske ledelsen og de som har bekledd de administrative lederstillingene i departementet. I noen perioder har forholdet vært relativt harmonisk, og det har vært mye kontakt. I andre perioder har det vært større avstand og mer konflikt.

Formelt sett skal departementets kontakt med Likestillingscenteret i første rekke gå gjennom styret. Styret er opprettet som en buffer mellom virksomheten og departementet, og skal dermed bidra til å sikre virksomhetens uavhengighet. I den grad departementet kan forsøke å påvirke virksomheten, skal det i første rekke skje via styret.

Departementet har ansvaret for å oppnevne styret og for å sørge for at styret fungerer godt. Oppnevningen av det første styret og den første styrelederen fremstår som et bevisst forsøk på å påvirke innretningen av senteret. Daværende ekspedisjonssjef understreker at utnevnelsen var et uttrykk for at de ønsket en sterk styreleder som kunne bidra til at senteret kunne fungere som en profilert og markert aktør i samfunnsdebatten. Etter at etableringen var et faktum, ser det imidlertid ut til at departementet i liten grad har fulgt opp styret og styrets arbeid. Det har vært svært liten kontakt mellom departementet og styrelederen utover de årlige rapporteringsmøtene, som det for øvrig heller ikke synes å ha kommet mye ut av.

Departementet forklarer dette med at Stortingets understrekning av senterets selvstendighet, har ført til at departementet har sett det som viktig å markere at de ikke blander seg inn i senteret og styrets arbeid. Noe som igjen har ført til at de har tatt få initiativ overfor senteret. Barne- og familiedepartementet har bidratt i finansieringen av flere prosjekter fra Likestillingscenteret, men med unntak av noen få mindre oppdrag, er samtlige av disse initiert av senteret selv. Mye av kontakten mellom senteret og departementet synes å ha skjedd på senterets premisser. Dette synes å ha vært et underliggende problem i forholdet mellom senteret og departementet. Likestillingscenteret forteller til Statskonsult at de generelt har vært vare for utspill fra Barne- og familiedepartementet som kan gi inntrykk av at departementet behandler dem som et vanlig underordnet organ. Dermed kan et initiativ fra departementet lett bli tolket som overstyring og uttidig innblanding.

Spørsmålet er om departementet har satt uhensiktsmessig strenge grenser for kontakten mellom senterets styre og departementet. En tidligere styreleder har overfor Statskonsult gitt uttrykk for at det hadde vært en fordel om Barne- og familiedepartementet hadde hatt mer kontakt med senteret, blant annet gjennom å utvikle kontaktpunktene mellom styrelederen og departementet, både formelt og uformelt. Hun presiserer at tett kontakt ikke nødvendigvis er ensbetydende med tett styring, men kan bidra til å utveksle informasjon, skape forståelse og unngå misforståelser.

---

## 5.2.2 Styrets rolle

Etter Likestillingssenterets vedtekter § 4 skal styret:

- trekke opp hovedlinjene for senterets virksomhet
- fastsette senterets organisering
- fremme budsjettforslag for bevilgende myndigheter
- fordele midler innenfor retningslinjer fra bevilgende myndigheter
- ha ansvaret for overordnet resultatoppfølging og budsjettkontroll
- avgi årsrapport og regnskap for virksomheten

Vi ser her at Likestillingssenterets styre er tiltenkt både en strategisk rolle og en kontrollerende rolle. Hvilken rolle styret faktisk har spilt, har variert over tid, avhengig av hvilken fase Likestillingssenteret har vært i og etter hvilke personer som har bekledd de ulike stillingene og vervene.

I kapittel 3 tok vi opp hvordan senteret kom frem til en strategi og enkelte satsingsområder. Her så vi at det første styret i løpet av høsten 1997 og våren 1998 spilte en klar strategisk rolle. Styret, og spesielt styrets leder, var sterkt involvert i etableringen av senteret. De brukte mye tid på oppgaver i forbindelse med lokalisering og tilsetning av ny direktør og arbeid med å utmeisle en faglig plattform for senteret.

Etter at satsingsområdene var vedtatt, synes styret å ha spilt en mer tilbake trukket rolle. Styremøtene var de neste årene preget av at mer ble overlatt til senteret, og styret har i stor grad konsentrert seg om budsjettspørsmål og enkelte større saker. Eksempel på diskusjonssaker i disse årene, var hvor langt senteret skulle gå for å øke sin egen inntjening, hvor sterkt senteret skulle engasjere seg i prosjekter tilknyttet EUs handlingsprogram og fordeling av beslutningsmyndighet og arbeid mellom styret og administrasjonen.

Ansvars- og arbeidsfordelingen mellom styret og administrasjonen har vært et stadig tilbakevendende tema. Da det høsten 2000 ble gjort utskiftninger i styret med blant annet ny styreleder, ble det behov for å ta dette temaet opp på nytt. I løpet av 2001 og 2002 var det flere styremøter der både representanter for styret og for administrasjonen uttrykte sin misnøye med arbeidsdelingen. Administrasjonen tok opp at styret må ha tillit til administrasjonen og ikke detaljstyre, mens styret ikke var fornøyd med rapporteringen fra administrasjonen til styret.

Det kan se ut til at styret har hatt vanskelig for å finne en rolle. Gjennomgangen av temaene på styremøter viser at tilbakevendende spørsmål som budsjett, regnskap og årsmelding har vært de viktigste sakene. Enkelte styremedlemmer gir imidlertid uttrykk for at de til tider har opplevd det som et problem at de i for liten grad er trukket inn i beslutninger, og at administrasjonen i større grad kunne brukt styret til mer fremtidsrettede diskusjoner. Det har også vært uoverensstemmelser med hensyn til om direktøren kan gå ut med meninger om saksforhold der styret eller styreleder har en annen oppfatning.

Slike problemer synes å ha vært mindre i den første styreperioden. Det kan henge sammen med at det første styret hadde klare oppgaver i forbindelse med

---

etableringen av senteret, for eksempel rekruttering og å sette en kurs for det faglige innholdet. Men det kan også henge sammen med at ulike styreledere gir rollen ulikt innhold. Den første styrelederen legger vekt på at hun så det som en viktig oppgave å være direktørens støttespiller og ”coach”, og hadde mye kontakt med direktøren mellom møtene.

Dette forandret seg noe med ny styreleder, som bare unntaksvis har kontakt med direktøren mellom møtene. Forholdet mellom styret og senteret har vært anstrengt i den siste perioden. Både styrelederen og senteret opplever situasjonen som vanskelig.

Nylig er imidlertid styrets arbeidsform og rolle blitt drøftet på styremøter. De av styremedlemmene som vi har intervjuet, opplever dette som konstruktivt. Statskonsult oppfatter imidlertid situasjonen slik at man per april 2003 ikke har konkludert eller har kommet i mål med disse drøftelsene.

### **5.3 Forholdet til KILDEN og Likestillingsombudet**

Likestillingscenteret er samlokalisert med Likestillingsombudet og KILDEN. Under omdanningen av Likestillingsrådets sekretariat til Likestillingscenteret, var det både vurdert å foreta en organisatorisk sammenslåing av Likestillingsombudet og Likestillingscenteret og en sammenslåing av deler av Sekretariat for kvinneforskning og Likestillingscenteret. Begrunnelsen for begge forslagene var å få et større og mer samordnet likestillingsapparat. En samordning ville kunne gi en bedre ressursutnyttelse og bedre samordning av overlappende arbeidsområder. Motargumentene dreide seg dels om at ombudets og kvinneforskningens arbeid kunne bli for politisert, og dels om at Likestillingscenterets rolle som et interesseorgan kunne komme til å bli nedprioritert.

Resultatet ble at Likestillingscenteret ble samlokalisert med Likestillingsombudet. Dette var i og for seg ikke noe nytt siden Likestillingsrådets sekretariat også hadde vært samlokalisert med Likestillingsombudet. I tillegg ble det også bestemt at KILDEN, som fikk ansvaret for en del av Sekretariat for kvinneforskningens oppgaver, skulle samlokaliseres med Likestillingscenteret.

I utgangspunktet kan samlokalisering gi en rekke fordeler og ulemper. Av fordeler kan følgende hovedgrupper nevnes:

- flere administrative fellesfunksjoner er mulig, det vil si stordriftsfordeler
- større faglig miljø, faglig styrking

Ulemper kan dreie seg om:

- uenighet om finansiering og bruk av fellesressurser
- hver av virksomhetene kan oppfattes som utydelig (med hensyn til rolle og profil med videre)

Samlokaliseringen av Likestillingscenteret, Likestillingsombudet og KILDEN, synes verken å ha ført med seg de store gevinstene eller kostnadene.

---

Administrativt deler de på én sekretær og en del kontorteknisk utstyr. Det har ikke kommet frem at det har vært noen store diskusjoner om delingen av utgifter og bruk av fellesressurser.

Faglig er det ingen felles prosjekter. Likestillingsrådet ga ut tidsskriftet Likt og ULIKT. Dette tidsskriftet ble etter samlokaliseringen bestemt at skulle vært et fellesprosjekt mellom Likestillingssenteret, KILDEN og Likestillingsombudet. Dette har de ikke greid å realisere, og tidsskriftet har ikke kommet ut siden det kom ut ett nummer i 2000. Det er også et samarbeid mellom KILDEN og Likestillingssenteret om Forskerbasen og Kvinnebasen. Men dette karakteriserer de ikke som noe faglig samarbeid, men som et samarbeid om tekniske løsninger.

I tillegg har det over tid vært en del ad-hoc samarbeid mellom Likestillingssenteret og ombudet. Det går ut på at de arrangerer noen felles møter og seminarer eller at de i fellesskap har gått ut til media med noen saker. Ombudet har også deltatt i noen av Likestillingssenterets prosjekter. Samarbeidet er et utpreget sak til sak samarbeid. De har ikke etablert noen formelle samarbeidsarenaer.

Både ombudet og senteret mener at en samlokalisering er positivt. Samlokalisering gir et større faglig miljø og bidrar til at disse to miljøene, som i utgangspunktet har en klar overlapp i oppgaver og ansvar, snakker med hverandre jevnlig. Vårt inntrykk er imidlertid at verken Likestillingssenteret eller Likestillingsombudet har prioritert felles faglige diskusjoner og et faglig fellesskap. De er begge opptatt av å fremheve sin egenart. Ønsket om å profilere denne og å bygge opp sin egen identitet, kan bidra til at samarbeidsprosjektene blir færre enn de ideelt sett kunne ha vært.

Både Likestillingssenteret og Likestillingsombudet opplever at folk utenfor det "likestillingspolitiske miljøet" har vanskelig for å skille Likestillingsombudet fra Likestillingssenteret. De peker på at dette problemet kan bli forsterket ved at de også er samlokalisert. Men ingen av dem mener at løsningen er å flytte dem fra hverandre.

KILDEN ser færre fordeler ved den nåværende samlokaliseringen enn det ombudet gjør. Ved etableringen av Likestillingssenteret, var samlokaliseringen tenkt å bidra til at Likestillingssenteret, i kraft av å være et kompetansesenter, til enhver tid skulle kunne holde seg godt oppdatert på kvinne- og kjønnsforskningens arbeid og resultater. Denne forventningen synes ikke å være innfridd. KILDEN og Likestillingssenteret har færre faglige berøringspunkter enn det som ble forventet ved etableringen. Likestillingssenteret har bare på enkelte områder vært opptatt av å holde seg oppdatert om forskningen, kommet med innspill til forskningstemaer eller formidlet forskningsresultater. KILDEN opplever samarbeidet som greit, men er av den oppfatning at de hadde hatt mer faglig utbytte av å være samlokalisert med en forskningsinstitusjon eller et forskningsinformasjonsmiljø.



---

Både senteret og ombudet mener at samlokalisering er bedre enn særlokalisering. Samtidig finner vi grunn til å understreke at samlokalisering er noe helt annet enn å være samorganisert. Samlokalisering er på ingen måte et skritt på veien til å bli én organisasjon. Selv om Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og KILDEN til dels har overlappende formål og oppgaver, har de utviklet seg i ulik retning når det gjelder virkemiddelbruk, målgrupper og kompetanseprofil. Vi kan ikke se at samlokaliseringen har ført til at de har nærmet seg hverandre, kanskje snarere tvert i mot.

I samtale med Statskonsult, har alle tre vært mer opptatt av å understreke forskjellene mellom dem, enn likhetene. Det ser heller ikke ut til at disse tre organisasjonene har greid å dra nytte av at de er forskjellige og bistått hverandre i oppgaveløsningen. Hvorvidt selvstendige organisasjoner greier å inngå et frivillig samarbeid med andre, er i stor grad avhengig av at ledelsen i de enkelte organene prioriterer det, eller at enkeltpersoner i virksomhetene ”finner tonen” og involverer hverandre på egne arbeidsområder. Incitamentene til denne typen samarbeid er som regel svake. Samlokalisering gir en nærhet og mer kontakt, men hvordan dette utnyttes, vil i stor grad avhenge av personlig kjemi og den organisasjonskulturen som har bygd seg opp.

En organisatorisk sammenslåing har ikke vært en aktuell problemstilling de siste årene. Men siden dette var en problemstilling som ble tatt opp i Hatlandutvalgets innstilling, gjennom at mindretallet i utvalget, som blant annet bestod av Likestillingsombudet, gikk inn for en sammenslåing mellom Likestillingsrådets sekretariat og Likestillingsombudet, har vi i denne evalueringen stilt intervjuobjektene spørsmål om hvordan de ser på en slik løsning i dag.

Både Likestillingsombudet og Likestillingssenteret fremhever at overlappet i oppgaver og ansvar mellom Likestillingsombudet og Likestillingssenteret, på mange måter har økt. Den nye likestillingsloven understreker enda klarere enn den forrige, at Likestillingsombudet ikke kan begrense seg til en passiv lov-håndheverrolle. Loven slår i § 1a fast at alle offentlige myndigheter har en aktivitetsplikt i forhold til å fremme likestilling. I tillegg er det viktig for Likestillingsombudet å være synlig i mediebildet, slik at folk skal vite at de finnes, og at de dermed tar kontakt med dem. Likestillingsombudet har imidlertid noen grenser for hva de kan uttale seg om. I prinsippet skal utspillene deres være knyttet til implementeringen av likestillingsloven, og de forteller at deres deltakelse i den offentlige debatten ofte skjer på grunnlag av informasjon som de får gjennom klagesakene.

Det ligger ikke noen slike begrensninger som er knyttet til Likestillingssenterets pådriver- og kritikerrolle. Ved etableringen av senteret, ble det blant annet fra departementet og fra miljøer som var knyttet til kvinne- og kjønnsforskning, uttrykt forventninger om at Likestillingssenterets utspill i stor grad skulle være knyttet til samfunnsvitenskapelig dokumentasjon. Vi har allerede pekt på at slike forventninger i liten grad er blitt innfridd. Likestillingssenteret har utformet en kritiker- og pådriverrolle, der det å skape oppmerksomhet om likestilling står helt sentralt, men der det av og til kan være uklart hva som begrunner utspillet.

---

Likestillingsombudet gir uttrykk for at det ideelt sett ville være en fordel med ett organ, gjerne delt i to avdelinger, én juridisk og én samfunnsfaglig avdeling, slik mindretallet i Hatlandutvalget så det for seg. De mener at det kan gi et større, sterkere og mer samordnet pådriverorgan. Likestillingssenteret er ikke helt avvisende til dette, men understreker at dersom dette spørsmålet reises, ville de være opptatt av at deres rolle som en helt fri og uavhengig kritiker består.

Her er vi etter Statskonsults mening ved problemstillingens kjerne. Dersom det blir sett som ønskelig at det innenfor statsforvaltningen ligger et organ som på *helt fritt* grunnlag skal spille en "likestillingspolitisk" rolle, gjerne i opposisjon til den sittende politiske ledelsen, kan dette organet vanskelig slås sammen med Likestillingsombudet. En slik sammenslåing kan først bli et realistisk alternativ dersom det igjen blir sett som fordelaktig å utvikle Likestillingssenteret mer i retning at et fagorgan, det vil si et organ som er mer opptatt av å formidle kunnskap og å få fram ulike meninger enn å hevde egne meninger.

## 5.4 Oppsummering

- Forholdet mellom departementet og senteret har variert over tid, avhengig av både relasjonene mellom senterets direktør og de administrative lederne i departementet, og av relasjonene mellom senterets direktør og den sittende politiske ledelsen.
- Formelt sett skal departementets kontakt med Likestillingssenteret gå gjennom styret. Departementet synes i liten grad å ha fulgt opp styret og styrets arbeid. Det har vært lite kontakt mellom departementet og styrelederen utover de årlige rapporteringsmøtene.
- Departementet har i liten grad brukt Likestillingssenteret. Departementet har bidratt i finansieringen av mange prosjekter, men med unntak av noen få mindre oppdrag, er samtlige initiert av senteret selv.
- I likhet med departementet, har også styret spilt en tilbaketrukket rolle. Innledningsvis, i etableringsfasen, var styret aktivt med å fastsette innsatsområder og gjøre prioriteringer, men etter hvert har senteret mer og mer levd sitt eget liv.
- Styret har hatt store problemer med å finne en rolle, og forholdet mellom styret og senteret er preget av frustrasjon og til dels konfliktylt.
- Samlokaliseringen med ombudet og KILDEN har ikke ført med seg noen faglige fellesprosjekter. Ombudet og senteret mener at samlokalisering er positivt, men de synes begge å ha vært mer opptatt av å fremheve sin egenart og identitet, enn å ta initiativ til felles faglige prosjekter.
- KILDEN ser ingen fordeler ved samlokaliseringen med Likestillingssenteret. Disse to organene har færre berøringspunkter enn det som ble forventet ved etableringen, siden Likestillingssenteret i liten grad har vært orientert mot kvinne- og kjønnsforskningen.

---

## 6 Drøfting og vurdering av Likestillings-senteret

### 6.1 Innledning

I dette kapitlet vil vi – med særlig referanse til punkt to i mandatet for evalueringen – vurdere Likestillingscenterets organisering i forhold til senterets rolleforståelse og den oppgaveprofilen som er utviklet over tid. Statskonsult har her lagt til grunn at spørsmål vedrørende Likestillingscenterets uavhengige og selvstendige stilling, ikke bare bør vurderes ut i fra rene sektorhensyn, men også i forhold til mer generelle forvaltningspolitiske prinsipper for hvordan statsforvaltningen bør organiseres.

Grunnleggende verdier og hensyn som skal ivaretas i all offentlig virksomhet er en ”målestokk” for vurdering også av Likestillingscenteret. Vi velger i denne sammenhengen å formulere verdiene under følgende overskrifter:

- *Demokratisk styring*  
Verdivalg må overlates til politikere, det vil si personer som åpent tilkjenner sine ideologiske preferanser, og som tar ansvar for sine handlinger i frie valg ved å utsette seg for folkets dom.
- *Effektivitet*  
Offentlige organer må være organisert og drevet på en slik måte at det bidrar til å nå målene for virksomheten uten unødig bruk av ressurser.
- *Sakkyndighet*  
Utøvelsen av virksomheten må skje under hensyntagen til aksepterte faglige normer.
- *Rettsikkerhet*  
Utøvelsen av myndighet må være lovhjemlet og normbundet.
- *Legitimitet*  
Dette er den forvaltningsverdien som er vanskeligst å definere. Legitimitet, forstått som tillit til at offentlige organer er seg sitt ansvar bevisst og skjønner sine oppgaver forsvarlig, kommer som et resultat av at de ovennevnte verdiene er ivaretatt. Når disse verdiene står i et spenningsfylt forhold til hverandre, vil tilliten avhenge av hvordan de ulike hensynene er avveid i det konkrete tilfellet.

Likestillingscenteret vil i første rekke bli vurdert i forhold til tre av verdiene: det vil si hensynet til demokratisk styring, hensynet til sakkyndighet og hensynet til legitimitet.

---

## 6.2 Faglig frihet eller politisk frigang?

Likestillingscenteret er et forvaltningsorgan som er gitt flere fullmakter og særordninger. Det er Stortinget som – gjennom lovvedtak – har bestemt at senteret i utøvelsen av sin faglige virksomhet skal være unndratt departementets instruksjonsmyndighet. Organisasjonsformen gir senteret stor selvstendighet i forhold til de politiske myndighetene. Dertil kommer at mandatet er vidt og gir stor frihet med hensyn til prioritering av oppgaver og rolleutforming.

Slik Likestillingscenteret har utviklet seg, er ”pådriverrollen” den mest sentrale. I følge forarbeidene, innebærer det å ta initiativ til og delta i den offentlige likestillingsdebatten, herunder å formulere nye problemstillinger – sette dagsorden. Videre ligger det i denne rollen et ansvar for å rette eventuell nødvendig kritikk mot den til enhver tid gjeldende likestillingspolitikken; først og fremst rettet mot offentlige myndigheter, men også mot andre instanser. Senteret har aktivt utnyttet de åpningene som de organisatoriske rammebetingelsene og mandatet gir, til å fremme selvstendige vurderinger om likestillingspolitiske spørsmål. Spesielt gjennom medieutspill på områder som er partipolitisk kontroversielle, og hvor forskjellige kvinne- og likestillingspolitiske grupperinger står mot hverandre, fremstår Likestillingscenteret som en (omstridt) politisk aktør.

I forarbeidene som ble lagt til grunn for etableringen av Likestillingscenteret (jf. Ot. prp. nr. 51 (1996–1997)), ble det lagt vekt på at faglig kompetanse og evne til informasjons- og kunnskapsformidling er en grunnleggende forutsetning for de oppgaver senteret skal utføre. Det understrekes at høy faglig kvalitet er avgjørende både for troverdighet og faktiske innflytelsesmuligheter. Institusjonen må derfor stadig vedlikeholde og videreutvikle sin kompetanse på likestillingsområdet, og dette forutsetter kunnskapsinnhenting fra og nettverksbygging i forhold til relevante kompetansemiljøer og egen initiering av kunnskapsutvikling.

Slik Likestillingscenteret fremstår i dag, ser det ut som den sterke satsingen på utadrettet virksomhet har gått på bekostning av funksjonen som fagorgan. Likestillingscenteret har tatt mål av seg til å være en generalist, som danner seg en mening om utfordringer som er knyttet til likestilling på alle samfunnsområder. Senteret har hatt nytte av kontakter med mange andre aktører som arbeider med likestilling. Senteret samarbeider mest med forskjellige interesseorganisasjoner. Kontakten så vel med disse som med departementer og andre forvaltningsorganer, læresteder og forskningsmiljøer, er for det meste knyttet til et tidsavgrenset oppdrag, et prosjekt eller en aksjon. Senteret har ikke satset på å etablere mer forpliktende samarbeidsrelasjoner med tunge fagmiljøer, for på den måten å kunne utvikle egen kompetanse og sørge for at virksomheten bygger på et solid faglig grunnlag.

Ideelt sett er det politikere som skal artikulere interesser og ta verdimeslig standpunkt til politiske spørsmål. Begrunnelsen er at politikere kan stilles til ansvar for sine handlinger ved i frie valg å utsette seg for folkets dom. Offentlig lønnede funksjonærer skal basere sine vurderinger på sakkunnskap. Når de utøver faglig skjønn innenfor et saksområde i offentlig forvaltning, skal deres vurderinger kunne underlegges faglig overprøving. Likestillingscenterets brede

---

mandat rommer oppgavetyper der det er vanskelig å skille klart mellom fag og politikk. Slik Likestillingssenteret har utformet sin rolle, har det til dels beveget seg over på politikernes banehalvdel.

### 6.2.1 Grenser for faglig og organisatorisk uavhengighet

Likestillingssenteret forsvarer sin rolleforståelse med at Stortinget har gitt det en helt særegen form for uavhengighet. Vi vil her se nærmere på likheter og forskjeller mellom Likestillingssenteret og andre forvaltningsorganer.

At forvaltningsorganer gis større grad av faglig og organisatorisk frihet, er en tung trend i forvaltningsutviklingen, ikke bare i Norge men i hele OECD-området. Trenden omfatter forvaltningsorganer som har myndighetsutøvende oppgaver, men den har vært aller tydeligst innenfor gruppen av forretningsdrivende og tjenesteytende virksomheter. Spesielt i løpet av de siste 10–15 årene, har det blitt større oppmerksomhet omkring valg og utforming av tilknytningsform<sup>9</sup>, som ett av flere virkemidler som staten rår over i styringen av enkeltsektorer og -virksomheter. Staten har opprettet en rekke nye virksomheter med rammevilkår som gir utvidede friheter i forhold til departementer og regjeringen. Dertil kommer at mange eksisterende virksomheter har endret tilknytningsform fra forvaltningsorgan til forvaltningsbedrift, eller en form for statlig eid selskap. Det står imidlertid fast at organisering som forvaltningsorgan er grunnformen for statlig organisering (Statskonsultrapport 2001:16 og 2001:24).

Likestillingssenteret er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. I dagens organisasjonssystem er det nettobudsjetteringsfullmakten, det vil si at bevilgningen skjer i form av en samlet, spesifisert overføring på en 50-post i statsbudsjettet, som definerer og avgrenser hvilke forvaltningsorganer som omtales som forvaltningsorganer med særskilte fullmakter (Statskonsultrapport 2001:24, s. 7–9, 19–20). Forvaltningsorganer med særskilte fullmakter utgjør ingen ensartet gruppe. Forskningsinstitutter utgjør hovedtyngden av virksomheter i denne gruppen, som også omfatter Norges forskningsråd, universiteter og høyskoler, men også noen enkeltstående institusjoner som Det norske fredskorps og Likestillingssenteret. Felles for de fleste av disse virksomhetene er at de i tillegg til bevilgningsfinansiering, også har finansiering fra andre offentlige kilder. Nettobudsjetteringsfullmakten gir økt handlefrihet til virksomheter som har mulighet for å øke sine inntekter, for eksempel gjennom å ta betalte oppdrag.

Likestillingssenteret har utnyttet nettofullmakten til å ta mange oppdragsfinansierte prosjekter og derved øke det samlede aktivitetsnivået. For Likestillingssenteret, som er et relativt lite fagmiljø, har det også hatt betydning å kunne bruke oppdragsfinansieringen til å engasjere medarbeidere som anses å ha riktig kompetanse i forhold til de sakene de til enhver tid arbeider med. I tillegg til

---

<sup>9</sup> Tilknytningsformen definerer hvordan virksomheten er knyttet til den utøvende statsmakten, det vil si hvordan en virksomhet er knyttet til et departement eller til regjeringen.

---

Barne- og familiedepartementet, har senteret stadig hentet oppdrag i forskjellige andre departementer. På denne måten har det utviklet en stor kontaktflate til fagmiljøer som arbeider med likestilling i forvaltningen, uten å være avhengig av alltid ”å gå veien” om Barne- og familiedepartementet. Nettobudsjetteringsfullmakten har følgelig bidratt til å understreke og forsterke Likestillings-senterets handlefrihet.

Det er imidlertid ikke nettobudsjetteringsfullmakten, men fullmakten som avskjærer departementets og regjeringens instruksjonsmyndighet i faglige saker, som gir senteret en særegen uavhengighet. For å få et grep om hva som er spesielt ved Likestillingssenterets frihet til å komme med selvstendige vurderinger, vil vi sammenligne senteret med andre forvaltningsorganer (med eller uten nettobudsjetteringsfullmakt) der regjeringens eller departementets adgang til å instruere organet er begrenset gjennom lov.

I demokratiske stater, vil et forvaltningsorgan aldri ha en fullstendig ”uavhengig” stilling. Den vil alltid være begrenset av rammer som er fastlagt av grunnlov og lovgivning. Hovedregelen i norsk offentlig forvaltning er at regjeringen har en alminnelig myndighet til å organisere forvaltningen. Innenfor rammen av regjeringens beslutninger, gjelder tilsvarende for departementene på deres saksområde. Videre kan departementet som utgangspunkt gi generelle eller spesielle instruksjoner og omgjøre et enkeltvedtak etter klage eller etter eget tiltak. Dette forhindrer ikke at sentraladministrative organer kan ha betydelig faglig frihet. Direktoratet som har myndighetsutøvelse som én av sine hovedoppgaver, vil som regel – innenfor visse rammer – kunne uttale seg relativt selvstendig som fagorgan.

Det er opprettet en rekke organer der det er lagt begrensninger på departementets eller regjeringens muligheter til å instruere. Hensynet til rettssikkerhet og sakkyndighet/faglig integritet, er de vanligste begrunnelsene for etablering av statlige forvaltningsorganer som ikke er underlagt ordinær parlamentarisk styring og kontroll. Eksempler er for det første, klageorganer og kontroll- og tilsynsorganer (nemndene innenfor likningsforvaltningen, fylkesnemndene for sosiale saker som skal fatte tvangsvedtak overfor barn og rusmiddelmissbrukere, Datatilsynet, Likestillingsombudet, Forbrukerombudet med flere). For det andre har en rekke kunnskapsinstitusjoner, som universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter, utstrakt autonomi i utøvelsen av den faglige virksomheten.

For forvaltningsorganer som i stor grad er unndratt politisk styring og kontroll, er det etablert *andre* mekanismer for å sikre at organene gjør det de skal, og ikke misbruker sin myndighet og sin frihet. De to viktigste, alternative kontrollformene i forvaltningen er rettslig regulering og fagstyring. Forvaltningsorganer som driver myndighetsutøvelse i enkelttilfeller må forholde seg til regelverk som er forankret i forvaltningsloven og særlovgivningen. I tillegg til prosessuell og materiell regulering av saksområdet, gis det anledning til å påklage vedtakene i forvaltningens klageorganer, eventuelt kan saken også bringes inn for Sivilombudsmannen, eller prøves for domstolene.

---

Også når kunnskapsinstitusjoner får utstrakt faglig selvstyre, bygger det på forutsetninger om at det foreligger kontrollmekanismer som kan sikre balanse mellom frihet og ansvar. Slike virksomheter skal være forankret i anerkjente kunnskapstradisjoner, der faglige normer virker retningsgivende. Deltakerne i de forskjellige faglige fellesskapene vil her kunne korrigere hverandre gjennom faglige diskusjoner og kritikk.

Likestillingssenteret atskiller seg fra de fleste andre uavhengige forvaltningsorganer, ved at verken oppgavene eller rammene for skjønnsutøvelsen er klart definert. Innenfor det brede mandatet, kan senteret selv bestemme hvilke saksområder det vil arbeide med, og hva de mener er et godt nok faglig grunnlag for sine utspill.

Slik senteret har utformet sin rolle, framstår det snarere som en politisk aktør enn som et fagorgan. Etter Statskonsults vurdering er det prinsipielt uheldig å ha et forvaltningsorgan der mulighetene for styring og kontroll er så begrenset som i dette tilfellet. Senteret er blitt gitt en frihet fra overordnet departement, uten at det på tilstrekkelig måte er blitt etablert andre mekanismer for styring og kontroll.

Likestillingssenteret er spesielt ved at det tar side i kontroversielle spørsmål, og artikulere sine standpunkter offentlig. Fraværet av mekanismer for styring og kontroll, gir grunn til å reise kritiske spørsmål ved hva som begrunner senterets initiativ og utspill. Organisert som et statlig forvaltningsorgan, med den prestisjen og de ressursene det gir, får utspill fra senteret en autoritet og troverdighet som det kan reises tvil om.

### **6.3 Hvilken støtte har Likestillingssenteret?**

Etableringen av Likestillingssenteret kan ses som et uttrykk for at verdiene om likestilling mellom kvinner og menn hadde vunnet bred oppslutning i samfunnet, og at forkjemperne for en aktiv, offentlig likestillingspolitikk hadde stor oppslutning i det politiske systemet på begynnelsen av 1990-tallet. Den undersøkelsen som Statskonsult har foretatt, tyder på at Likestillingssenteret *fortsatt* har bred støtte.

Verdigrunnet som er knyttet til likestillingspolitikken er tilsynelatende hevet over interessemotsetninger og partipolitiske skillelinjer. Målet om å arbeide for å fremme likestilling mellom kjønnene, er lite kontroversielt. Når det blir spørsmål om konkretisering av hva dette målet innebærer, og hva som er formålstjenlige virkemidler, avdekkes underliggende verdikonflikter og interessemotsetninger. I lys av dette, er det lite overraskende når Statskonsult finner at senteret også er en *omstridt* institusjon.

Den årelange prosessen som gikk forut for etableringen av senteret, viste at det var betydelig usikkerhet og uenighet blant aktører i det sentrale politiske miljøet, forskningsmiljøene, forvaltningen, kvinneorganisasjoner og andre organisasjoner om hvilke oppgaver og roller den nye institusjonen skulle ha, og hvordan denne virksomheten skulle være organisert. De samme konflikt-

---

temaene og interessemotsetningene som kom til syne i utrednings- og beslutningsfasen, har fulgt senteret siden. Våre undersøkelser viser at det fortsatt er delte meninger om selve organisasjonsformen, hvilke oppgaver som bør prioriteres, og hva som bør være innholdet i senterets faglige bidrag på det likestillingspolitiske området.

Likestillingssenteret har opparbeidet et stort kontaktnett. Mange av deres kontakter og samarbeidsparter har en hovedsakelig positiv innstilling til senteret som sådan og til måten det løser sine oppgaver. De fleste som har erfaring fra en form for saksrettet samarbeid med Likestillingssenteret, mener at samarbeidet har vært godt og at senteret har vært en nyttig bidragsyter. Senteret synes også å ha lyktes med å skape relativt stor oppslutning i mange miljøer om at pådriverrollen er den mest sentrale, og det får ofte positive tilbakemeldinger når det fremstår som synlig og aktivistisk.

Samtidig registrerer vi at andre, blant annet miljøer som er knyttet til forskning og utdanning og en del offentlige organer, er kritiske til den faglige kvaliteten på det Likestillingssenteret gjør og til deres medieprofil. Det blir trukket frem som uheldig fra flere enn dem som er uttrykkelig uenig med senteret i sak, at direktøren benytter sin stilling til å hevde "egne" synspunkter i offentligheten. Andre, blant annet flere frivillige organisasjoner, er mest opptatt av hva Likestillingssenteret *ikke* gjør. Blant annet har vi registrert at flere ønsker et Likestillingssenteret som i større grad kunne bidra til å skape arenaer der ulike miljøer kan møtes, der erfaringer kan deles og kunnskap kan spres.

Vi har få data som belyser hvordan senteret i dag blir vurdert av de politiske partiene på Stortinget. Det vi imidlertid ser, er at de politiske partienes oppslutning om senteret som et uavhengig, frittalende forvaltningsorgan har endret seg over tid. Da regjeringen i St.meld. nr. 70 (1991–1992) la frem forslag til en omorganisering av Likestillingsrådet, gikk den daværende arbeiderparti-regjeringen inn for at den nye institusjonen skulle være en ytre etat under Barne- og familiedepartementet. Under komitébehandlingen i Stortinget kom det innvendinger mot en slik løsning. Flertallet – alle unntatt Arbeiderpartiet – mente at en for nær binding til departementet kunne svekke flere av de funksjonene som den nye institusjonen var tenkt å ivareta.

Likestillingssenterets støtte fra og samarbeid med de ulike politiske partiene har vekslet. Samarbeidsklimaet synes dels å være personavhengig og dels å være avhengig av hvilke saker som til en hver tid er oppe til debatt. Et illustrerende eksempel er kontantstøttesaken under Bondevik 1, som skapte et anspent forhold mellom statsråden og senteret. Likestillingssenteret gikk ut offentlig med kritikk av én av de mest sentrale sakene til denne regjeringen. Senteret argumenterte for at kontantstøtteordningen ville ha uheldige konsekvenser fra et likestillingsperspektiv. Fordi dette også var en sak som var partipolitisk kontroversiell, ble det reist spørsmål om senteret i realiteten var en partipolitisk aktør. I dagens situasjon, der Bondevik 2 har regjeringsmakten, er det Statskonsults inntrykk at samarbeidet mellom den politiske ledelsen i Barne- og familiedepartementet og senteret igjen går greit. Fordi det har vist seg at senteret over tid har rettet kritikk mot statsråder med forskjellig partipolitisk farge, har mistanken om at det tar partipolitiske standpunkter blitt svekket. Etter



---

Statskonsults vurdering betyr det *ikke* at den underliggende konflikten, som dreier seg om senterets uavhengighet og forståelsen av direktørens rett til å uttale seg på helt fritt grunnlag, er endelig bilagt.

Også relasjonen mellom Likestillingscenteret og administrasjonen i Barne- og familiedepartementet har vært skiftende over tid. Hvordan den administrative ledelsen i departementet har forholdt seg til senteret, synes dels å være person-avhengig. Da Barne- og familiedepartementet tidlig på 1990-tallet gikk inn for at Likestillingsrådets sekretariat skulle omdannes til et ordinært forvaltningsorgan, hadde det sammenheng med at departementet mente at det var behov for et underliggende organ som det kunne delegeres oppgaver til. En daværende ekspedisjonssjef mente at det ikke var behov for flere instanser som uttalte seg kritisk om regjeringens likestillingspolitikk, men så et klart behov for å få innspill som var knyttet til politikkkutforming og hjelp til iverksetting. I den neste fasen, da beslutningen om å etablere senteret var fattet, var det kommet nye administrative ledere i departementet, som aktivt støttet opp om at senteret skulle markere seg som en frittalende, kritisk instans.

Støtten til Likestillingscenteret må også ses i lys av hvilken plass senteret har i forhold til andre aktører i det statlige likestillingsapparatet. Flere av våre informanter er opptatt av at det faktisk er stort overlapp mellom Likestillingsombudet og Likestillingscenteret. Begge organene skal arbeide aktivt for å fremme likestilling. Etter at likestillingsloven nylig ble endret, har grenseflatene blitt større enn før. Så vidt vi forstår, er det ingen åpen konflikt mellom de to organene. Når det i mange tilfeller synes vilkårlig om en sak havner i det ene eller andre organet, kan det være en fordel for begge partene, fordi det til tider er behov for at de avlaster hverandre. Men i relasjonen til publikum og organisasjoner utenom forvaltningen, kan det skape problemer når de to lederne ikke "holdes fra hverandre". Likestillingscenteret er mest aktive i media, men også Likestillingsombudet er avhengig av å være synlig, slik at folk vet at de finnes og kan henvende seg dit. Slik Statskonsult ser det, er det ikke mulig å løse denne grenseflateproblematikken ved å la de personene som innehar hver sin lederstilling, "løse flokene" gjennom uformelt samarbeid.

Våre undersøkelser viser at usikkerheten og uenighetene knyttet til selve organisasjonsformen, hvilke oppgaver som bør prioriteres, og hva som bør være innholdet i senterets faglige bidrag på det likestillingspolitiske område, også har "slått inn" i organisasjonen. Ansvar- og arbeidsdelingen mellom styret og administrasjon har vært tatt opp som tema på styremøtene ved gjentatte anledninger. Vi registrerer at så lenge styret lar administrasjonen sitte i førersetet, virker ikke den underliggende kompetansestriden tilspisset. I den senere tiden har relasjonen mellom administrasjonen og styret blitt åpenlyst vanskelig. Foranledningen er uenighet om enkeltstående kontroversielle spørsmål. Det bakenforliggende konflikttemaet, også i denne sammenhengen, dreier seg imidlertid om ulike fortolkninger av senterets "uavhengighet".

---

## 6.4 Oppsummering

- Likestillingssenteret er gitt en lovfestet uavhengighet i forhold til overordnet departement.
- Sammenlignet med de fleste andre uavhengige forvaltningsorganer, er Likestillingssenteret gitt *uvanlig* vide rammer. De har verken et detaljert regelverk som de må operere innenfor (slik som tilsyns- og klageorganer har), eller krav om å ha sin virksomhet forankret i anerkjente kunnskapstradisjoner (slik som forsknings- og undervisningsinstitusjoner har).
- Statskonsult mener at denne uvanlig frie stillingen for et forvaltningsorgan er uheldig. Senteret er unndratt politisk styring, men uten at det på tilstrekkelig måte er etablert andre styrings- og kontrollformer som kan sikre organets tillit og legitimitet.
- Fraværet av mekanismer for styring og kontroll, gir grunn til å reise kritiske spørsmål ved hva som begrunner senterets initiativ og utspill. Slik senteret har utformet sin rolle, fremstår det snarere som en politisk aktør enn som et fagorgan. Det tar side i kontroversielle spørsmål, og artikulere sine standpunkter offentlig, men har i liten grad sørget for at virksomheten bygger på et solid faglig grunnlag.
- Ikke overraskende, fremstår Likestillingssenteret som en omstridt organisasjon.
- Spørsmålet om autonomi for statlige organer, har kommet opp på stadig flere områder. Antallet er nå i ferd med å bli så stort, at Statskonsult mener at det er grunn til å gi utviklingen et kritisk blick. Med et større antall autonome forvaltningsorganer, får vi en mer fragmentert og oppsplittet stat, og det er en fare for at forholdet mellom fag og politikk blir uklart. Spørsmål om autonomi bør derfor ikke bare vurderes ut i fra rene sektorhensyn, men bør også vurderes i forhold til mer generelle forvaltningspolitiske prinsipper for hvordan statsforvaltningen bør organiseres.

---

## 7 Statskonsults anbefalinger

### 7.1 Likestillingssenterets organisering og oppgaver bør tas opp til vurdering

Likestillingssenterets mandat er vidt, og preget av til dels mostridende målsetninger og ønsker for senteret. Innenfor det nåværende mandatet har Likestillingssenteret på den ene siden hatt anledning til å utvikle seg i retning av et fagorgan for likestilling, som ser som sin hovedfunksjon å være en kunnskapsbase og rådgiver i forhold til forvaltningen og andre. På den andre siden, gir også mandatet rom for å utvikle senteret mer i retning av et rent interesseorgan, orientert mot å sette dagsorden og initiere endring. Denne evalueringen konkluderer med at Likestillingssenteret har gått langt i retning av rollen som interesseorgan. Senteret velger selv, ut i fra til dels uklare kriterier, hvilke interesser de mener det er viktig å arbeide for på likestillingsfeltet. Etter Statskonsults oppfatning, samsvarer denne rollen dårlig med organiseringen som et forvaltningsorgan.. Dersom politikerne mener at dette bør være den sentrale rollen for dette organet, kan det være grunn til å vurdere om den virksomheten som Likestillingssenteret driver med, bør flyttes ut av statsforvaltningen og overlates til organisasjoner i det sivile samfunn, eventuelt med statlig støtte.

Slike vurderinger er det opp til departementet å ta initiativ til. Når det er Stortinget som gjennom lovvedtak har truffet beslutningen om at Likestillingssenteret skal ha stor grad av uavhengighet, kan det imidlertid også stilles spørsmål om hvilket ansvar statsråden og embetsverket har for virksomheten.

Professor Eivind Smith har i en utredning på oppdrag fra Statskonsult (vedlegg til Statskonsultnotat 2002:6), understreket at statsrådsansvaret aldri er helt avskåret. Statsrådens kompetanse til på forhånd å styre eller i ettertid å korrigere avgjørelser av lavere plasserte forvaltningsorganer, kan være avskåret gjennom bestemmelser i lov. Som utgangspunkt vil statsrådsansvaret være begrenset på tilsvarende måte. Han legger imidlertid til, at av dette utgangspunktet, følger det ikke at den sektoransvarlige statsråden kan si seg fri for alt ansvaret for utviklingen i vedkommende deler av forvaltningsapparatet (og av samfunnet). Det som etter Smiths vurdering er det sentrale poenget i denne sammenhengen, er at den (relative) uavhengigheten som et forvaltningsorgan har, bygger på *politiske* vedtak.

Smith fremholder at det er en selvfølgelig – og viktig – politisk oppgave å følge med i hovedtrekkene av utviklingen på det aktuelle området. Dersom det oppstår behov for å korrigere de organisatoriske eller materielle rammene for denne virksomheten, er det et like selvfølgelig – og viktig – politisk ansvar å initiere slike endringer.

---

## 7.2 Avgrensning av mandatet i retning av en forumsfunksjon og kunnskapsformidler

Vi har i kapittel 6 pekt på at det er uklart hva som danner rammene for Likestillingssenterets skjønnmessige vurderinger. Her skiller Likestillingssenteret seg fra de fleste andre forvaltningsorganer som har fått en lovfestet uavhengighet. Dersom Likestillingssenteret skal fortsette som et statlig forvaltningsorgan, er det Statskonsults oppfatning at rammene for virksomheten må få en klarere avgrensning.

For Likestillingssenteret har rollen som pådriver og kritiker stått helt sentralt. Vi har argumentert for at rollen som en helt fri og uavhengig kritiker, er prinsipielt vanskelig for et statlig finansiert forvaltningsorgan. Samtidig ser vi at våre informanter, innenfor ulike deler av politikk- og samfunnsliv, understreker at det er viktig med en aktør som tar opp kontroversielle spørsmål og som på den måten bidrar til å holde oppe engasjementet og interessen for likestillingspolitiske spørsmål. Dette behovet kan for eksempel imøtekommes ved å gi Likestillingssenteret en *forumsfunksjon*.

Å ha en forumsfunksjon, vil si å etablere arenaer og møteplasser for en åpen og opplyst debatt om utfordringer og veivalg i den statlige likestillingspolitikken. Forskjellen fra dagens ordning, er for det første at en forumsfunksjon innebærer at Likestillingssenteret spiller en mindre aktiv rolle som selvstendig debattant. En slik forumsfunksjon fordrer at ledelsen og medarbeiderne hovedsakelig ser det som sin oppgave å fremme meningsutveksling og offentlig debatt mellom *andre* aktører. For det andre, vil dette understreke senterets rolle som et knutepunkt for *alle* organisasjoner og myndighetsorganer som arbeider med likestilling. I dag spiller senteret i første rekke en rolle som knutepunkt for de organisasjonene som deler Likestillingssenterets engasjement for de konkrete sakene som det til enhver tid arbeider med. Arenaer for diskusjon, debatt og idéutveksling kan skapes på nasjonalt nivå. Det kan skje gjennom konferanser, seminarer og møtevirksomhet. Men det kan også være å tilrettlegge for møteplasser på lokalt nivå for å bidra til erfaringsinnhenting og erfaringsformidling.

En slik forumsfunksjon kan også kobles til en funksjon som *kunnskapsformidler*. I denne evalueringen er det kommet frem at mange mener at den innsatsen som Likestillingssenteret har gjort med å formidle kunnskap og statistikk på likestillingsområdet, er svært viktig. Samtidig blir det fremhevet at det her er behov for en større innsats. Sammenlignet med andre nordiske land, har Norge i liten grad noe systematisk oppmerksomhet rettet mot utarbeidelse av likestillingsstatistikk. Det er mange kunnskapsprodusenter innenfor likestillingsområdet, og mange ulike forskningsmiljøer som har prosjekter innenfor kjønns- og kvinneforskningen. Aktiviteten er imidlertid spredt, og én av ambisjonene ved etableringen av Likestillingssenteret var å få et miljø som kunne bidra til at forskningsresultater både ble gjort mer kjent og ble mer brukt, og som også kunne komme med innspill til nye forskningstemaer. Vår gjennomgang har vist at dette arbeidet ikke er blitt gitt spesiell høy prioritet fra Likestillingssenterets side. Dersom politikerne ønsker å gjøre dette til en sentral

---

oppgave for Likestillingssenteret, bør det nok presiseres at oppgaven skal avgrenses i forhold til kunnskapsproduksjon. Informasjon og veiledningsoppgaver kan man imidlertid tenke seg som en naturlig forlengelse av å være kunnskapsformidler. Dette er også oppgaver som lett vil gå sammen med en forumsfunksjon. Dersom Likestillingssenteret skal fortsette å ta betalte oppdrag, bør oppdragene knyttes til forumsrollen eller kunnskapsformidlingsrollen.

### **7.3 Avklaring av styrets rolle**

Styret har hatt vanskelig for å finne sin rolle, og forholdet mellom administrasjonen og styret er anspent.

I forhold til vedtektene, skal styret både ha en strategisk rolle og en kontrollende rolle. Spesielt i den siste styreperioden har det vært mange konflikter og misnøye rundt spørsmål om hva styret skal engasjere seg i. Styret opplever at det får for lite informasjon og i for liten grad har anledning til å bidra i fremtidsrettede diskusjoner, mens administrasjonen opplever at styret i liten grad gir noen overordnede retningslinjer for senteret og i for stor grad forsøker å dirigere administrasjonens håndtering av enkeltsaker.

Dels kan disse konfliktene mellom administrasjonen og styret henge sammen med senterets konstruksjon og rolleforståelse. En rolle som et uavhengig interesseorgan og vaktbikkje, danner rammen for senterets selvforståelse, der det å arbeide for å skape offentlig oppmerksomhet om spesielle saker og å stå frem med egne synspunkter, er en sentral del av senterets arbeidsstil. Synspunktene som direktøren forfekter, kan være omstridte, også innad i styret. Til en hver tid kan det derfor finnes styremedlemmer som er kritiske til senterets innfallsvinkel, og som vil ønske å diskutere senterets utspill som er knyttet til enkeltsaker. Administrasjonen vil derfor hevde at det blir en uholdbar situasjon dersom styret skal legge seg opp i senterets standpunkter og utspill. Styremedlemmene på sin side, vil oppleve at senterets profilering er så tett knyttet til enkeltutspill, at styret settes på sidelinjen dersom de ikke kan mene noe om disse utspillene. For et slik organ vil det derfor alltid være en stor utfordring å finne et hensiktsmessig nivå på hva styret skal engasjere seg i. En klargjøring og innskrenkning av mandatet i den retningen som vi foreslår i punkt 7.2, vil sannsynligvis gjøre styrets rolle mindre problematisk.

I 2003 ble det tatt initiativ til nye strategiske diskusjoner i styret. Da var forholdet mellom styret og administrasjonen blitt svært anspent. Vår vurdering er at forholdet synes å være så konfliktfyllt at Barne- og familiedepartementet, som ansvarlig departement, bør følge opp dette forholdet.

I forlengelsen av dette, finner vi grunn til å påpeke at departementet til nå har spilt en svært tilbaketrukket rolle, både i forhold til styret og senteret. Senteret er gitt en lovfestet uavhengighet, men det frir ikke departementet fra at de har et generelt sektoransvar, og et spesielt ansvar for at styret og senteret fungerer etter hensikten.

---

Det er videre vår oppfatning at det, uten å krenke lovbestemmelsen om senterets uavhengighet, kunne vært gjort mer for å fremme gode relasjoner mellom direktøren, styret og departementet. I den forbindelsen bør departementet blant annet ha noe mer kontakt med styret. Økt kontakt gir som regel økt forståelse. I tillegg bør departementet spesielt vurdere hvordan de på en bedre måte kan ivareta et oppfølgingsansvar overfor nye styreledere.



---

## Litteratur

### Offentlige dokumenter

- St.prp. nr. 1 for Barne- og familiedepartementet for det enkelte år  
(inneholder status, resultatrapport, strategier, tiltak og resultatmål/  
resultatindikatorer)
- St.prp. nr. 51 (1996–1997) Omorganisering av Likestillingsrådet til  
Kompetansesenter for likestilling – endringer i bevilgninger under  
Barne- og familiedepartementet
- St.meld. nr. 70 (1991–1992): Likestillingspolitikk for 90-åra  
Innst. S. nr. 148 (1992–1993): Forbruker- og administrasjonskomiteen  
ber om at en omorganisering av Likestillingsrådet blir lagt fram for  
Stortinget som egen sak.
- Innst. O. nr. 86 (1996–1997) Om lov om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 45,  
om likestilling mellom kjønnene
- Ot. prp. nr. 51 (1996–1997) Om lov om endring i lov av 9. juni 1978 nr. 45,  
om likestilling mellom kjønnene
- NOU 1989:5 En bedre organisert stat  
NOU 1995:15 Et apparat for likestilling  
NOU 2002:12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering

### Likestillingssenteret

- Forskrifter om vedtekter  
Tildelingsbrev for 2001 og 2002  
Årsmeldinger for 1998, 1999, 2000 og 2001  
Årsrapport for 1997  
Tiltaksplaner  
Arbeidsbeskrivelse for direktøren  
Arbeidsbeskrivelse for nestleder

### Rapporter

- Intern rapport fra Barne- og familiedepartementet, juni 1999:  
Likestillingsmessige utfordringer, tiltak og prioriteringer på Barne- og  
familiedepartementets fagområder
- Rapport fra arbeidsgruppe i Barne- og familiedepartementet, mai 1996:  
Om reorganisering av Likestillingsrådet, herunder en sammenslåing av  
Likestillingsrådets sekretariat og deler av Sekretariat for  
kvinneforskning
- Årsrapport for KILDEN. Rapport for årene 2000, 1999 og perioden 1.9.–  
31.12.98
- Halsaa, Beatrice. Fra drøm til virkelighet. Historien bak KILDEN  
Agenda (2000) Rapport 3143: Organisering av forbrukerapparatet.  
Tilleggsutredning om oppgavefordeling og administrativ samordning



---

**Statskonsult**

Statskonsultrapport 2001:16:

Statlige omorganiseringer og fornyelse av offentlig sektor

Statskonsultrapport 2001:24:

I god form. Tilknytningsformer i staten.

Statskonsultnotat 2002:6:

Modernisering av den norske departements-direktoratsmodellen

---

## REFERANSER

<b>Tittel:</b>	Faglig frihet eller politisk frigang? En evaluering av Likestillingssenteret
<b>Forfatter(e):</b>	Eivor Bremer Nebben, Peter Bøgh, Annemor Kalleberg,
<b>Statskonsults rapportnummer:</b>	2003:10
<b>Prosjektnummer:</b>	826
<b>Prosjektnavn:</b>	Evaluering av Likestillingssenteret
<b>Prosjektleder:</b>	Eivor Bremer Nebben
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Barne- og familiedepartementet
<b>Resymé:</b>	Evalueringen tar opp forholdet mellom Likestillingssenterets oppgaver og organisasjonsform. For det første tar evalueringen for seg hvilke oppgaver senteret har prioritert og hvilken rolle de spiller i det statlige likestillingsarbeidet. For det andre diskuteres hvor velegnet dagens tilknytningsform er for Likestillingssenterets oppgaver.
<b>Arbeidsområde:</b>	<input type="checkbox"/> Styring og resultatorientering <input checked="" type="checkbox"/> Omstilling og organisasjonsformer <input type="checkbox"/> Informasjonsteknologi <input type="checkbox"/> Kommunikasjonsutvikling <input type="checkbox"/> Internasjonalisering <input type="checkbox"/> Lederskapsutvikling
<b>Emneord:</b>	Evaluering, organisering, tilknytningsform, uavhengighet, samlokalisering, styre, nettobudsjettering, legitimitet, politisk styring, faglig frihet, likestilling
<b>Dato:</b>	06.06.03
<b>Sider:</b>	62
<b>Utgiver:</b>	Statskonsult Postboks 8115 Dep 0032 OSLO

---