



Innst. S. nr. 189

(2006-2007)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 3:11 (2005-2006)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av integrering av likestilling i norsk bistand til Nicaragua og Uganda

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Norge har sammen med de andre FN-landene forpliktet seg til å arbeide for å oppnå de åtte tusenårsmålene som ble fastsatt av FN i 2000. Hovedmålet er å utrydde den ytterste fattigdom innen 2015, og ett av målene for å nå dette er å fremme likestilling og styrke kvinners stilling. Siden 70 prosent av verdens fattige er kvinner, er det viktig å bidra til å styrke kvinnes stilling for å nå målet om fattigdomsreduksjon. Økt likestilling er også en forutsetning for bærekraftig utvikling.

Det overordnede målet for norsk bistand er å bidra til varige bedringer i økonomiske, sosiale og politiske kår for befolkningen i utviklingslandene, med særlig vekt på at hjelpen skal komme de fattigste til gode, jf. St.meld. nr. 19 (1995-1996) En verden i endring. Hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene og Innst. S. nr. 229 (1995-1996). Ett av hovedmålene for norsk bistandssamarbeid er å bidra til å styrke kvinners rettigheter og muligheter til å delta aktivt og på lik linje med menn i det økonomiske, sosiale, politiske og kulturelle samfunnsliv. Målet skal nås dels ved å integrere likestillingsaspektet i alt utviklingssamarbeid og dels ved å støtte spesielle tiltak rettet mot kvinner (eller menn) som katalytisk effekt for likestillingsutviklingen i samfunnet. Det framgår av St.meld. nr. 19 (1995-1996) at regjeringen vil arbeide systematisk for at kvinne- og likestillingsperspektivet blir integrert i internasjonalt utviklingsarbeid og i norsk bistand.

Etter FNs kvinnekonferanse i Beijing i 1995 ble det etablert et mål om å integrere likestillingsperspektivet i all bistand, med det endelige mål å oppnå likestilling

mellom kvinner og menn. Integrering av likestilling ble definert som "en prosess hvor en vurderer implikasjonene for kvinner og menn av enhver planlagt handling, inkludert lovgivning, retningslinjer og tiltak, i alle områder og på alle nivåer". Integrering av likestilling innebærer ikke egne kvinneprosjekter eller egne kvinnekomponenter i aktiviteter eller programmer, men at kjønnsperspektivet får oppmerksomhet som en integrert del av alle aktiviteter i alle programmer. Kvinne-rettete tiltak spiller imidlertid fortsatt en viktig rolle for å fremme likestilling fordi likestilling ikke er oppnådd, og fordi likestillingsintegrering ikke er godt nok utviklet.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad Utenriksdepartementet og Norad har integrert likestilling i bistanden til Nicaragua og Uganda. Dette er belyst ved en gjennomgang av 20 bistandstiltak i de to landene. Undersøkelsen belyser i hvilken grad de utvalgte tiltakene er planlagt, gjennomført og avsluttet i samsvar med strategier og planlagte mål for likestilling i den norske bistanden. Undersøkelsen vurderer også i hvilken grad likestilling er ivarettatt i planleggings-, gjennomførings- og avslutningsfasen, og hvilke resultater tiltakene kan vise til på likestillingsområdet.

1.1 Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsen omfatter 13 tiltak i Nicaragua og 7 tiltak i Uganda. Utbetalingene til de utvalgte tiltakene tilsvarende ca. 20-25 prosent av netto norsk bilateral bistand til hvert av landene i de årene som undersøkelsen omfatter. Alle tiltakene i undersøkelsen er innenfor sektorer der Norge skal prioritere innsats for kvinner og likestilling; rettigheter, utdanning, helse, deltakelse i beslutningsprosesser og økonomisk deltakelse, jf. Strategien for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid 1997-2005.

Undersøkelsen bygger på en analyse av sentrale dokumenter utarbeidet av Utenriksdepartementet, Norad, mottakerorganisasjoner og i noen tilfeller andre

givere i de utvalgte tiltakene. Dokumentanalysen vurderer hvordan integrering av likestilling er behandlet og vurdert i tiltakenes planleggings-, gjennomførings- og avslutningsfase. Dokumentanalysen er supplert med informasjon mottatt ved feltbesøk og intervjuer i 8 av de 20 tiltakene (4 i hvert land). I forkant av besøkene ble det sendt spørsmål om tiltakene til ambassadene og mottakerne i Nicaragua og Uganda. Spørsmålene ble besvart skriftlig og fulgt opp i møter under besøkene.

1.1.1 Norske myndigheters ansvar

Fram til 2004 hadde Norad ansvaret for den bilaterale bistanden. Etter omorganiseringen i 2004 ble ansvaret for ambassadene med bistandsoppgaver flyttet fra Norad til Utenriksdepartementet. Undersøkelsen bygger hovedsakelig på organiseringen før 2004.

Ifølge Norads retningslinjer for programmer og prosjekter innen stat-til-stat-bistand skal sosiokulturelle aspekter og likestilling vurderes i alle norskfinansierte tiltak og omtales i alle fasene av tiltakssyklusen. Norads rolle i tiltakets ulike faser, både når det gjelder grad av involvering og oppfølging, må vurderes i forhold til den totale innsatsen innenfor det området tiltaket hører hjemme, mottakers eget lovverk samt andre giverland og internasjonale institusjoners deltakelse innenfor området. Norads Tiltakssyklusmanual og Bistandshåndboka, som erstattet manualen i 2002, viser til flere supplerende bøker, blant annet Handbook in Gender and Empowerment Assessment (Likestillingshåndboken) fra januar 2000, som Norad har utarbeidet.

Ifølge prinsippet om mottakeransvar har mottakerne av norsk bistand ansvaret for planlegging, gjennomføring og oppfølging av prosjekter og programmer. Norske myndigheter skal påse at det mottakerne gjør, er i samsvar med norsk bistandspolitikk og de inngåtte avtalene.

1.1.2 Integrering av likestilling i tiltakenes planleggingsfase

Ifølge Norads retningslinjer og manualer skal Norad i planleggingsfasen vurdere tiltakenes sosiokulturelle faktorer og likestillingsfaktorer. Det skal også gjennomføres en kjønnsvurdering før bilaterale tiltak settes i gang. I tråd med prinsippet om mottakeransvar er det mottaker som skal sørge for dette, mens Norad skal påse at det blir gjort. I planleggingsfasen skal tiltakenes konsekvenser for menn og kvinner vurderes. Videre bør barrierer som hindrer kvinner eller menn fra å delta i tiltaket, identifiseres som en del av planleggingen. Både kvinner og menn skal delta i tiltakene som aktive partnere og beslutningstakere. I undersøkelsen legges det til grunn at det skal være et fokus på både kvinner og menn i utformingen av tiltakene.

Grunnlaget for tiltakets utforming legges i planleggingsfasen, og hvordan likestilling integreres i denne fasen, har dermed stor betydning for hvordan tiltaket gjennomføres og avsluttes. Undersøkelsen viser at det i utvalget finnes eksempler på tiltak som har vist god praksis i planleggingsfasen. Samlet sett viser imidlertid undersøkelsen svakheter når det gjelder hvordan like-

stilling er integrert i utformingen av tiltakene. Dette medfører risiko for at relevante kvinne- og likestillingsaspekter ikke inkluderes i planlagte resultater, og svekker mulighetene for å bidra til å styrke kvinners rettigheter og muligheter.

Undersøkelsen viser at det i få av tiltakene er gjort en analyse av kjønnsaspektene. Dokumentasjonen knyttet til planleggingsfasen inneholder oftest, som begrunnelse for mål og planlagte resultater, en beskrivelse av utfordringer for de menneskene eller den sektoren tiltaket er rettet mot. Det framkommer vanligvis ikke egne analyser av tiltakenes likestillingsfaktorer.

I 12 av de 20 tiltakene framkommer det ikke hvilke konsekvenser tiltaket vil ha for både kvinner og menn. For resten av tiltakene varierer det hvor fullstendig konsekvensvurderingene er. Undersøkelsen viser også at det i over halvparten av tiltakene ikke er identifisert barrierer som kan hindre kvinner eller menn fra å delta i tiltaket. I 7 av de 20 tiltakene oppsto det problemer i gjennomføringen som følge av slike barrierer. Det er ikke dokumentert i noen av tiltakene om kvinner eller menn har deltatt i planleggingen av tiltaket.

Bevilgningsdokumentet, som er beslutningsgrunnlaget for bevilgningen til et tiltak, skal synliggjøre eventuelle sosiokulturelle faktorer og likestillingsfaktorer. Resultater av tidligere vurderinger i forhold til likestilling, og hvilke tiltak som bør gjennomføres for å håndtere likestillingsaspekter, skal framstilles. Undersøkelsen viser at for de fleste av tiltakene er det i bevilgningsdokumentet ikke framstilt en vurdering av kvinne- og likestillingsaspekter, eller vurderingen er generell eller upresis. For flere tiltak viser vurderingen for eksempel bare til at tiltakets mål er i tråd med Utenriksdepartementets likestillingsstrategi, uten at dette er nærmere konkretisert eller begrunnet. Dette tyder på at vurderingene er mer formelle enn reelle.

1.1.3 Integrering av likestilling i tiltakenes gjennomføringsfase

I de tiltakene der det i planleggingsfasen er identifisert en likestillingsrisiko, skal likestillingsspørsmål inngå som en obligatorisk del av dialogen mellom mottakerorganisasjonen og Norad under gjennomføringen. Hvis mottakernes rapporter om framdrift i tiltakene ikke inneholder tilstrekkelig informasjon, er det Norads ansvar å be om supplerende informasjon. Strategien for kvinne- og likestillingsrettet samarbeid viser til at en likestillingsrettet bistand krever både kvalitativ og kvantitativ rapportering.

Undersøkelsen viser at det i 19 av de 20 tiltakene i gjennomføringsfasen er rapportert om kvinne- og likestillingsaspekter i gjennomføringsfasen. Det er imidlertid få tiltak med relativt omfattende rapportering om aktivitetenes framgang, deltakelsen til kvinner og menn, hvilke problemer man møter, og eventuelle endringer i tiltakene når det gjelder kvinner og likestilling. For enkelte tiltak består informasjonen bare av statistikk om hvordan deltakelsen i tiltaket fordeler seg mellom kjønnene. Noen tiltak har ikke rapportert på aspekter drøftet i planleggingsfasen. I andre tiltak rapporteres det om kvinne- og likestillingsaspekter for

bare noen av aktivitetene som Norge støtter. Dette tyder på at Norad og Utenriksdepartementet har et svakt informasjonsgrunnlag for å følge opp mottakernes arbeid når det gjelder kvinne- og likestillingsaspekter i gjennomføringen av disse tiltakene.

Det framkommer også i undersøkelsen at enkelte mottakerorganisasjoner i gjennomføringsfasen har tatt initiativ for å ivareta likestillingsaspekter på en bedre måte. For 6 av de 20 tiltakene har Norad eller andre givere fulgt opp manglende rapportering eller svakheter i gjennomføringen.

1.1.4 Integrering av likestilling i tiltakenes avslutningsfase

Tiltakenes dokumenter knyttet til avslutningsfasen bør synliggjøre kjønnsaspekter og erfaringer fra arbeidet med å integrere likestillingsaspekter i utformingen og gjennomføringen av tiltakene. På denne måten kan bistanden forbedres. I undersøkelsen blir det belyst om dokumentene knyttet til avslutningsfasen inneholder en analyse av integrering av likestilling i tiltakene. Denne delen av undersøkelsen bygger på mottakers sluttrapport, Norads avslutningsdokument og tiltakets sluttevaluering.

Undersøkelsen viser at dokumentene knyttet til avslutningsfasen i liten grad inneholder en helhetlig vurdering av kjønnsaspekter og erfaringer med å implementere likestillingsvurderinger i tiltakenes design og gjennomføring. Blant de 20 tiltakene som inngår i undersøkelsen, er 13 avsluttet. For 7 av de 13 avsluttede tiltakene er det ikke gjort noen vurdering av erfaringene med å integrere likestilling. For de andre seks tiltakene er det gjort noen vurderinger, men kun for to av disse tiltakene er vurderingene av erfaringene mer omfattende. Når evalueringene og sluttokumentene ikke synliggjør erfaringer fra arbeidet med å implementere likestillingsvurderingen i tiltakets design og gjennomføring, mister Utenriksdepartementet og Norad en viktig mulighet til å forbedre bistanden.

1.1.5 Tiltakenes resultater i forhold til kvinner og likestilling

I undersøkelsen framkommer det at alle de 13 avsluttede tiltakene kan vise til at de har oppnådd resultater når det gjelder kvinner og likestilling. Fire tiltak har i stor grad oppnådd de planlagte resultatene. Seks tiltak har delvis oppnådd de planlagte resultatene innen likestilling. Tre tiltak hadde ikke planlagte resultater om kvinner og likestilling, men under gjennomføringen tok mottakerorganisasjonene eller Norad initiativ til å igangsette aktiviteter på dette området.

Undersøkelsen viser at det er vanskelig å sammenligne og vurdere de oppnådde resultatene for alle tiltakene som er avsluttet. Noen tiltak har forholdsvis omfattende planlagte resultater knyttet til kvinner og likestilling, men oppnår ikke alle resultatene. I andre tiltak oppnås de planlagte resultatene, men disse er mindre omfattende.

1.1.6 Samlet vurdering

De fleste av tiltakene som analyseres i undersøkelsen, kan vise til noen resultater når det gjelder likestil-

ling. Undersøkelsen viser imidlertid svakheter når det gjelder hvordan likestilling er integrert i utformingen av tiltakene. Dette medfører risiko for at relevante kvinne- og likestillingsaspekter ikke inkluderes i planlagte aktiviteter og forventede resultater. Det er derfor rom for å forbedre tiltakenes gjennomføring og resultater, blant annet ved at man i planleggingsfasen i større grad ivaretar kvinne- og likestillingsaspekter.

Økt likestilling og styrking av kvinners stilling er anerkjent som vesentlige elementer i bestrebelsene for fattigdomsreduksjon. Et av målene for norsk bistandssamarbeid er å bidra til å fremme like rettigheter og muligheter for kvinner og menn på alle områder i samfunnet. Selv om undersøkelsen viser at mange tiltak har oppnådd resultater og aktiviteter, viser den også svakheter i hvordan mange av de utvalgte tiltakene i Nicaragua og Uganda er planlagt og gjennomført i forhold til de mål og strategier som foreligger for likestilling i norsk bistand. Det kan derfor stilles spørsmål om arbeidet med å integrere likestilling i norsk bistand er gitt tilstrekkelig prioritet.

1.2 Utenriksdepartementets kommentarer

Utenriksdepartementet har avgitt uttalelse til Riksrevisjonens rapport i brev av 24. mai 2006.

Departementet ser rapporten fra Riksrevisjonen som et viktig innspill i det videre arbeidet for integrering av likestilling i utviklingssamarbeidet, og at den sammen med evalueringen av strategien for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid (gjennomført av Norsk institutt for by- og regionsforskning i 2006) legger grunnlag for en refokusering og videre styrking av arbeidet rundt kvinners rettigheter og likestilling.

Departementet viser til at Riksrevisjonens rapport har identifisert svakheter når det gjelder å dokumentere integrering av likestilling i norskfinansierte prosjekter, og at resultatene i rapporten i stor grad stemmer overens med evalueringen av strategien for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid.

Utenriksdepartementet understreker at integrering av likestilling i utviklingsprosjektene er høyt prioritert av departementet og ambassadene, og at dette aspektet påpekes i ambassadenes dialog med mottaker. Departementet er enig når det i rapporten legges til grunn at menn også må inkluderes i et integreringsperspektiv, og at det rettes oppmerksomhet mot at prosjekter mangler fokus på menn der det kunne vært naturlig.

Departementet viser til at ambassadene i sine kommentarer påpeker at likestillingsaspektet er integrert i større grad enn det som framkommer i Riksrevisjonens rapport. Det vises til at henvisningene i bevilgningsdokumentet om at et prosjekt er i tråd med strategien for likestilling, normalt baserer seg på en analyse. Grundigheten i analysen varierer ut fra prosjektets art og omfang. Dette har ikke alltid kommet til uttrykk skriftlig. Ifølge departementet er problemet med manglende dokumentasjon av de vurderinger som gjøres på ambassadene, også er blitt identifisert i de interne forvaltningsgjennomgangene som Norad utfører på vegne av departementet.

Departementet erkjenner at det ikke bare er rom for å forbedre dokumentasjonen av ambassadenes vurderin-

ger, men også at det er rom for å forbedre kvaliteten på ambassadenes analyser. Det påpekes imidlertid at ambassadene ofte har forholdsvis små prosjekter, og når det gjelder de tverrgående hensynene som skal analyseres, må det avveies hva som anses for tilstrekkelig ut fra prosjektets art og omfang. Dette gjelder kjønns- og likestillingshensynet og andre tverrgående temaer, for eksempel miljø. Dette er spørsmål som departementet vil vurdere som ledd i arbeidet med å kvalitets-sikre norsk bistand.

Departementet er av den oppfatning at rapporten burde vært tydeligere med hensyn til oppsummering og hovedkonklusjoner, spesielt i forhold til rapportens forståelse av sammenhengen mellom planlegging og bedre resultater.

Det vises også til at avslutningsdokumenter utgjør den administrative avslutningen på et samarbeid og ikke inneholder noe konkret krav om å systematisk synliggjøre erfaringer med å implementere likestillingsvurderinger. Dokumentene refererer til en vurdering av forpliktelser lagt i avtalen. Departementet mener det derfor er ukorrekt å skrive at likestilling skal omtales i alle avslutningsdokumenter.

Utenriksdepartementet mener at Riksrevisjonens rapport understreker behovet for å se på sammenhengen mellom forventninger gitt i overordnede politiske dokumenter og strategier, forvaltningshåndbøker og støttedokumenter. Departementet vil se nærmere på dette.

Departementet vil utarbeide en egen handlingsplan for å styrke likestillingsarbeidet i utviklingssamarbeidet. I Norads strategi mot 2010 er likestilling ett av tre faglige satsningsområder.

1.3 Riksrevisjonens bemerkninger

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad Utenriksdepartementet og Norad har integrert likestilling i den bilaterale bistanden til Nicaragua og Uganda. Undersøkelsen bygger på en analyse av 20 utvalgte bistandstiltak i de to landene.

Undersøkelsen viser, for mange av tiltakene i Nicaragua og Uganda, svakheter i hvordan tiltakene er planlagt og gjennomført i forhold til målene som foreligger for likestilling i norsk bistand. Riksrevisjonen konstaterer at departementet er enig i at også menn må inkluderes i et integreringsperspektiv, og Riksrevisjonen har merket seg at rapporten, ifølge departementet, vil være med på å legge grunnlag for en refokusering og videre styrking av arbeidet rundt kvinners rettigheter og likestilling.

Likestilling er ofte svakt integrert i planleggingsfasen i de utvalgte tiltakene i Nicaragua og Uganda. Riksrevisjonen mener at tiltakenes resultater kan forbedres ved at man i større grad ivaretar kvinne- og likestillingsaspekter i planleggingsfasen.

Sosiokulturelle forhold og likestilling skal omtales i alle fasene av tiltakene, inkludert slutfasen. Riksrevisjonens undersøkelse påviser mangler i tiltakenes dokumentasjon av integrering av likestilling i alle fasene. For planleggingsfasen viser undersøkelsen at bevilgningsdokumentet for de fleste av tiltakene ikke

inneholder en vurdering av kvinne- og likestillingsaspekter. Riksrevisjonen understreker betydningen av at ambassadenes vurderinger dokumenteres slik at disse kan legges til grunn for oppfølgingen av tiltakene og for at vurderingene skal være etterprøvbare.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet erkjenner at det er rom for å forbedre kvaliteten på ambassadenes vurderinger. Riksrevisjonen er også innforstått med at grundigheten på vurderingene må avveies i forhold til prosjektenes art og omfang. Riksrevisjonen ser positivt på at spørsmålet om hva som må anses som tilstrekkelige analyser av de ulike tverrgående hensynene, vil bli vurdert som ledd i arbeidet med å kvalitets-sikre norsk bistand.

Undersøkelsen viser at dokumentene fra tiltakenes avslutningsfase, og særlig sluttevalueringene, i liten grad inneholder en helhetlig vurdering av kjønnsaspekter og erfaringer med å implementere likestillingsvurderinger. Riksrevisjonen er innforstått med at det ikke er et krav om at alle dokumenter knyttet til avslutningsfasen skal omtale likestilling. Riksrevisjonen understreker likevel betydningen av at dokumentasjonen synliggjør erfaringer fra arbeidet med å implementere likestillingsvurderingen i tiltakets design og gjennomføring fordi dette er en viktig mulighet for departementet til å forbedre bistanden.

Riksrevisjonen påpeker at dokumentasjonen fra alle faser i tiltakene er et viktig grunnlag for erfaringsoverføring. På bakgrunn av undersøkelsen stiller Riksrevisjonen spørsmål om erfaringene fra tiltakene, når det gjelder integrering av likestilling, i tilstrekkelig grad blir synliggjort i dokumentasjonen slik at man sikrer erfaringsoverføring og læring.

1.4 Utenriksdepartementets svar

Saken har vært forelagt Utenriksdepartementet som i brev av 2. august 2006 har svart:

"... Departementet ser på Riksrevisjonens rapport som et viktig innspill i det videre arbeidet med å integrere likestillingshensyn i utviklingssamarbeidet. Rapportens innhold og konklusjoner er svært nyttig i forbindelse med utarbeidelsen av handlingsplanen for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid.

Departementet vil tilstrebe et realistisk ambisjonsnivå for analyse av tverrgående temaer, blant annet for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid. ... "

1.5 Riksrevisjonens uttalelse

Ett av hovedmålene i norsk bistand er å styrke kvinners rettigheter og muligheter i det økonomiske, sosiale, politiske og kulturelle samfunnsliv. Målet skal nås ved å integrere likestillingsaspektet i alt utviklingssamarbeid og ved å støtte tiltak spesielt rettet mot kvinner eller menn.

Riksrevisjonens undersøkelse viser svakheter i hvordan likestilling integreres i planleggingsfasen. Dette medfører risiko for at relevante kvinne- og likestillingshensyn ikke i tilstrekkelig grad inkluderes når tiltakene gjennomføres. Undersøkelsen viser også at dokumentasjonen fra mange av tiltakene var mangelfull. God dokumentasjonen er viktig for å sikre god

gjennomføring, oppfølging og erfaringsoverføring. Riksrevisjonen peker på at disse svakhetene ved planleggingen og dokumentasjonen, kan svekke muligheten for å nå målet om å styrke kvinners rettigheter og muligheter slik det er forutsatt i det norske bistands-samarbeidet.

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg at Utenriksdepartementet ser på rapporten som et viktig innspill i det videre arbeidet med å integrere likestillingshensyn i utviklingssamarbeidet, og at rapporten vil bli nyttig i utarbeidelsen av handlingsplanen for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid.

2. KOMITEENS BEHANDLING

Som ledd i sin behandling av Dokument nr. 3:11 (2005-2006), gjennomførte komiteen en studiereise til Uganda i tidsrommet 4.-7. mars 2007. Siktemålet var blant annet å besøke noen av de tiltakene som blir omtalt i Riksrevisjonens rapport og se nærmere på oppfølgingen av bilateral bistand som gis i form av budsjettstøtte.

Komiteen besøkte mikrofinansinstitusjonen PRIDE, som Norge har støttet siden 1996. Videre besøkte komiteen Makerere Universitet i Kampala, som gjennom flere år har mottatt finansiell støtte til institusjonsutvikling. Komiteen ble blant annet orientert om arbeidet ved institutt for kvinne- og kjønnsforskning.

Komiteen hadde dessuten møter med parlamentarikere, myndigheter på statlig, regionalt og lokalt nivå samt riksrevisjonen i Uganda.

3. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, vil peke på at målsettingen om å fremme likestilling og styrke kvinners stilling er ett av målene i FNs tusenårserklæring for fattigdomsbekjempelse og utvikling. For å nå dette målet er det særlig satt fokus på likestilling i utdanningssammenheng og andel kvinner i politiske beslutningsposisjoner. Samtidig er det viktig å understreke at kvinne- og likestillingsperspektivet også er integrert i de øvrige tusenårsmålene. Det store flertall av verdens fattige er kvinner og deres barn. Å fremme kvinners likestilling og rettigheter er derfor avgjørende for å bekjempe fattigdom og fremme utvikling i verdenssamfunnet.

Komiteen har merket seg at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad Utenriksdepartementet og Norad har integrert likestilling i bistanden til Nicaragua og Uganda. Dette er belyst ved gjennomgang av 20 bistandsprosjekter - 13 i Nicaragua og 7 i Uganda. Riksrevisjonen har vurdert

i hvilken grad likestilling er ivarettatt i planleggings-, gjennomførings- og avslutningsfasen i samsvar med strategier og planlagte mål for likestilling i den norske bistanden. Det er også sett på hvilke resultater tiltakene kan vise til i likestillingssammenheng.

Komiteen vil peke på at Riksrevisjonens undersøkelse viser svakheter i hvordan likestilling integreres i planleggingsfasen, at dokumentasjonen av integrering av likestilling i alle faser fra mange av tiltakene var mangelfull og at likestillingsperspektivet ikke alltid omtales i avslutningsdokumentasjonen.

Komiteen har merket seg departementets synspunkter og erkjennelse av at det er rom for forbedringer når det gjelder ambassadenes vurderinger og analyser, og at resultatene i rapporten i stor grad stemmer overens med evalueringen Norsk institutt for by- og regionforskning har gjort av strategien for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid.

Komiteen ser det som positivt at alle de 13 tiltakene som er avsluttet kan vise til at de har oppnådd resultater når det gjelder kvinner og likestilling. Fire tiltak har i stor grad oppnådd de planlagte resultater, seks tiltak har delvis oppnådd målsettingene, mens de øvrige tre tiltakene ikke hadde planlagte resultater om kvinner og likestilling og satte i gang tiltak på området underveis.

Komiteen mener at rapporten ikke gir grunnlag for å si at måloppnåelsen ville vært bedre om oppfølgingen hadde vært bedre i samsvar med Riksrevisjonens anmerkninger, selv om dette ikke kan utelukkes.

Komiteen vil understreke at noe av det viktigste med Riksrevisjonens gjennomgang er læringseffekten, og oppfølgingen av rapporten i den sammenheng. Det er derfor bra at Utenriksdepartementet ser rapporten som et viktig innspill som vil være nyttig ved utarbeidelsen av den nye handlingsplanen for kvinne- og likestillingsrettet utviklingssamarbeid.

Komiteen viser til at likestilling de senere årene har vært et integrert tverrgående hensyn i bistandsarbeidet. I mange prosjekter kan det imidlertid være andre hensyn som har et større fokus, noe som igjen kan føre til at det er andre mål og problemstillinger som får mest omtale i rapporteringen og forberedelsesarbeidet. Komiteen ser at det kan være en vurdering/avveining hva som er tilstrekkelig rapportering og dokumentasjon i forhold til prosjektets art og omfang, men vil understreke betydningen av at rutiner og regler for oppfølging og dokumentasjon følges.

Komiteen vil peke på at resultatene som oppnås i forhold til målene ikke bare vil avhenge av innsatsen fra ambassader og bistandspersonale. Den generelle utviklingen i mottakerlandet og landets myndigheters arbeid med kvinne- og likestillingsspørsmål vil også ha betydning i så måte.

Komiteen har i tilknytning til behandlingen av dokumentet besøkt Uganda og noen av prosjektene som er omtalt. Det gjelder institusjonsutvikling ved Makerere-universitetet, mikrofinansiltak gjennom PRIDE og budsjettstøtten. Gjennomgående fikk komiteen et positivt inntrykk av prosjektene. Arbeidet ved instituttet på Makerere-universitetet hadde et

sterkt fokus på utdanning av kvinner, kvinner i ledende stillinger og likestillingsperspektivet i utdanningen generelt. Gjennom mikrofinansieringstiltak har mange blitt hjulpet til arbeid og et bedre liv blant annet gjennom lån til å starte egen virksomhet.

Komiteen vil understreke at det gjennom slik støtte til ulike typer tiltak også må legges vekt på å utvikle kunnskap om grunnleggende krav til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet (HMS) i virksomhetene som skapes, ikke minst der det tas sikte på eksportrettet robust og bærekraftig næringsutvikling.

Komiteen har merket seg at Regjeringen i mars la fram en ny plan for å styrke kvinners rettigheter i utviklingssamarbeidet. De fire hovedutfordringene i planen er kvinners politiske deltakelse, kvinners økonomiske deltakelse, seksuell og reproduktiv helse og rettigheter og vold mot kvinner.

Komiteen vil understreke at oppfyllelse av tusenårs målet er avhengig av økt satsing på og synliggjøring

av kvinners status og situasjon. I det norske bistandsarbeidet må det aktivt arbeides for å styrke kvinners rettigheter og muligheter til å delta aktivt i det politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle samfunnsliv. Utdanning er hovednøkkelen for å hindre diskriminering og stanse vold mot kvinner.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 3:11 (2005-2006) - Riksrevisjonens undersøkelse av integrering av likestilling i norsk bistand til Nicaragua og Uganda - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 8. mai 2007

Lodve Solholm
leder

Ola T. Lånke
ordfører

