

Regeringens proposition 1995/96:153

Jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete

[Mer om proposition 1995/96:153](#)

Regeringens proposition
1995/96:153

Jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete
Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 mars 1996
Lena Hjelm-Wallén

Mats Hellström
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ett nytt biståndsmål: jämställdhet mellan kvinnor och män. Innebörden av det nya målet är att ett jämställdhetsperspektiv skall integreras i hela biståndet. Biståndet skall således stödja utvecklingsländernas ansträngningar att skapa lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter för kvinnor och män.

Det överordnade målet för Sveriges internationella utvecklingssamarbete är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Biståndet skall bidra till:

- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- ekonomisk och politisk självständighet,
- en demokratisk samhällsutveckling,
- framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön, samt
- jämställdhet mellan kvinnor och män i mottagarländerna.

Biståndsmålen samverkar för att uppnå det övergripande målet. Den inbördes ordningen speglar inte en rangordning.

I propositionen redovisar regeringen också vissa bedömningar avseende riktlinjer, former och resurser för genomförandet av det nya biståndsmålet, liksom avseende jämställdhet i samarbetet med länderna i Central- och Östeuropa.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Ärendet och dess beredning.....	4
3	Biståndsmålen framväxt.....	4

4	Jämställdhet och utveckling.....	4
4.1	En växande insikt om jämställdhetens betydelse.....	4
44.2	Hur skall jämställdhetsarbetet utformas ?.....	6
44.3	Jämställdhet som en genomgående fråga i biståndet...	7
4.3.1	Resurstillväxt.....	7
4.3.2	Ekonomisk och social utjämning.....	8
4.3.3	Ekonomisk och politisk självständighet.....	8
4.3.4	En demokratisk samhällsutveckling.....	9
4.3.5	Framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön.....	9
44.4	En politik för jämställdhet i utvecklingssamarbetet	9
5	Jämställdhet som biståndspolitiskt mål.....	10
5.1	Ett nytt biståndsmål.....	10
5.2	Övriga biståndsmåls lydelse och inbördes ordning....	11
5.3	Genomförande.....	12
5.4	Kompetensutveckling och uppföljning.....	13
6	Jämställdhet i samarbetet med Central- och Östeuropa.....	14
Bilaga 1	Förteckning över remissinstanser	16
Bilaga 2	Sammanfattning av remissyttranden och betänkande.	18
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde	den 7 mars 1996	30
1	Förslag till riksdagsbeslut	

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner att jämställdhet mellan kvinnor och män skall vara ett mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete.

2 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen 1994/95 presenterade regeringen sin avsikt att göra en översyn av de biståndspolitiska målformuleringarna i syfte att tydligare lyfta fram jämställdhetsfrågorna i biståndspolitiken.

Den 9 mars 1995 beslutade regeringen om direktiv till en särskild utredare (dir. 1995:32). Utredningen (UD 1995:03) fick i uppdrag att se över biståndsmålen i syfte att i utvecklingssamarbetet främja ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Barbro Westerholm, riksdagsledamot (fp), förordnades till utredare.

Utredningen lämnade sitt betänkande (SOU 1995:116) den 31 oktober 1995. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 1. En sammanfattning av betänkandet och remissyttrandena finns i bilaga 2.

3 Biståndsmålen framväxt

Målen för Sveriges utvecklingssamarbete har växt fram under bred politisk enighet. I regeringens budgetproposition 1962:100 angavs att målet för biståndsgivningen är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Sedan den biståndspolitiska utredningen överlämnat sitt betänkande (SOU 1977:13) antog riksdagen år 1978 i bred enighet en liknande formulering för det överordnade

målet (prop. 1977/78:135, bet. 1978/79:UU1, rskr. 1978/79:9). Målet preciserades så att biståndet skall bidra till

- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- ekonomisk och politisk självständighet, samt
- demokratisk samhällsutveckling i mottagarländerna.

Ett femte biståndsmål om framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön antogs av riksdagen år 1988 (prop. 1987/88:100 bil 5, bet. 1987/88:UU20, rskr. 1987/88:163) efter en översyn av de biståndspolitiska målen (SOU 1987:28).

Under biståndsmålen framväxt har riksdagen anslutit sig till regeringens syn att biståndsmålen bör ses som en helhet och att det inte finns någon inbördes rangordning mellan biståndsmålen.

4 Jämställdhet och utveckling

4.1 En växande insikt om jämställdhetens betydelse

Jämställdhet mellan kvinnor och män är ett viktigt mål för samhällsutvecklingen i alla länder. Det innebär att kvinnor och män skall ha lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter på livets alla områden.

Jämställdhet har avgörande betydelse för ett samhälles sociala, ekonomiska och politiska utveckling. Frågan om jämställdhet är ett nödvändigt perspektiv i arbetet med att finna lösningar på globala problem som fattigdom, miljöförstöring, befolkningsökning och migration. Vid alla de stora konferenser som FN arrangerat under 90-talet har jämställdhet varit ett återkommande tema.

FN:s konferens för miljö och utveckling år 1992 betonade kvinnornas betydelse för en miljömässigt hållbar utveckling.

FN:s världskonferens om de mänskliga rättigheterna år 1993 slog fast att kvinnors mänskliga rättigheter är oskiljbara från de universella mänskliga rättigheterna. Jämställdhet är en fråga om mänskliga rättigheter, inte en särskild kvinnofråga.

FN-konferensen om befolkning och utveckling år 1994 framhöll bl.a. att en stärkt ställning för kvinnorna och ökad utbildning ofta leder till en minskad befolkningstillväxt. Konferensen slog fast att kvinnor har rätt att bestämma över sin egen kropp och att ha tillgång till säkra preventivmedel och hälsovård. I sammanhanget betonades särskilt männens ansvar för att ompröva sina roller, attityder och beteenden.

Sociala toppmötet år 1995 konstaterade att kvinnor utgör en oproportionerligt stor del av världens fattiga. Orsakerna till kvinnors fattigdom skiljer sig mellan olika grupper, t.ex. beroende på klass och etnisk tillhörighet. Kvinnor har dock i allmänhet inte samma möjligheter att förändra sin och sin familjs situation. För att nå långsiktiga lösningar på fattigdomsproblemet är det därför nödvändigt att i all analys utgå från att kvinnor och män ofta lever under skilda livsbetingelser.

FN:s fjärde kvinnokonferens år 1995 byggde vidare på erfarenheterna från de tidigare konferenserna. Kvinnokonferensen slog fast att kvinnor har rätt att bestämma över sin egen sexualitet. Konferensen slog också fast principen om lika arvsrätt för flickor och pojkar. Slutdokumentet - en konkret handlingsplan för det vidare arbetet främst på nationell nivå - kan betecknas som en milstolpe i det internationella politiska och normgivande arbetet för jämställdhet.

Insikten om jämställdhetsfrågornas betydelse för att uppnå en långsiktigt hållbar samhällsutveckling har således gradvis fördjupats. Den öppnar nu nya vägar för att erkänna kvinnors och mäns lika värde och rättigheter, vilket redan

för femtio år sedan skrevs in som en av grundprinciperna i FN-stadgan. Ändå är det långt kvar till målet.

Kvinnorna utgör hälften av jordens befolkning, men deras möjligheter att påverka, delta i och dra fördel av utvecklingen är i de flesta länder små. Detta tar sig bl.a. uttryck i betydande obalans mellan kvinnors och mäns arbetsbörda och mellan deras tillgång till resurser och makt.

Kvinnor äger i allmänhet egendom i mindre utsträckning än män. Det är inte ovanligt att närmare 90 procent av ett lands resurser ägs av män. I u-världen visar sig könsdiskrimineringen främst genom att kvinnor har sämre tillgång till arbete och erhåller lägre löner. I u-länder tar sig diskrimineringen tydliga uttryck i såväl arbetsbörda som utbildnings- och hälsonivå. Av världens 900 miljoner analfabeter är ca 75 procent kvinnor. Statistik från UNDP:s rapport år 1995 om mänsklig utveckling (Human Development Report 1995) visar att kvinnor har längre arbetsdagar än män i praktiskt taget alla länder. Samtidigt är i industriländerna i genomsnitt två tredjedelar av männens arbete avlönat, men bara en tredjedel av kvinnornas. I u-länderna får männen lön för tre fjärdedelar av sitt arbete, medan kvinnorna får lön för ungefär en tredjedel av sina arbetstimmar. Statistiken visar också att världens kvinnor sammanlagt bara har 10 procent av parlamentsplatserna och 6 procent av regeringsposterna. Kvinnor innehar endast en liten andel av de ledande posterna inom offentlig förvaltning, näringsliv och internationella organisationer. U-landskvinnornas bristande politiska och ekonomiska makt är såväl en orättvisa som ett avgörande utvecklingsproblem.

4.2 Hur skall jämställdhetsarbetet utformas?

Kvinnors och mäns olika roller bestäms av sociala, kulturella, rättsliga, ekonomiska och politiska förhållanden i samhället. Formella och informella strukturer i samhället konserverar eller förstärker i varierande grad kvinnors underordning och mäns överordning. Roller, resursfördelning och maktförhållanden är invävda i ett komplext sammanhang. Förändring är en politisk fråga.

Det går inte att föreskriva vilken jämställdhetspolitik enskilda länder skall ha eller vilka metoder eller medel som bör användas i arbetet för jämställdhet. Jämställdhet måste komma ur en inre samhällelig process.

På senare år har emellertid en betydande samsyn växt fram bland en majoritet av FN:s medlemsländer om viktiga utgångspunkter för jämställdhet. Denna samsyn förstärktes under Pekingkonferensen och återspeglas i dess slutdokument.

En ökad insikt finns också om vikten av mer kunskap om de bakomliggande orsakerna till bristande jämställdhet och det ojämna maktförhållandet mellan kvinnor och män. Sådan analys bör föregå alla beslut som fattas i samhället och som påverkar människors livssituation. Det är genom att integrera ett jämställdhetsperspektiv på alla politikområden som varaktiga förutsättningar skapas för att förändra politiska, ekonomiska, sociala och kulturella betingelser i ett samhälle på ett sätt som bidrar till jämställdhet mellan kvinnor och män. Det handlar om ett djupgående och långsiktigt förändringsarbete som tar sin utgångspunkt i samhällets behov av att utnyttja både kvinnors och mäns erfarenheter och potential, snarare än att söka förändra enskilda kvinnors och mäns värderingar och beteende.

Pekingkonferensen slog bl.a. fast att det är regeringen i varje land som har huvudansvaret för att främja jämställdhet. Jämställdhet är därmed en viktig samhällsfråga och inte en fråga som rör enbart kvinnor. Att skapa lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter för kvinnor och män innebär bl.a. förändringar på en rad samhällsområden, t.ex. i frågor som rör fördelningen av arbete, arbetets organisation och utbildning, fördelningen av ekonomiska

resurser och makt, både inom hushållen och i samhället i stort. Det innebär också att männens ansvar och roll tydligt måste lyftas fram.

Jämställdhetsarbetet pågår på många håll i världen. Nationella handlingsplaner och lagar utarbetas i många länder för att främja jämställdheten. Kvinnor bygger upp organisationer och nätverk för att få fram sina åsikter och därigenom stärka sina möjligheter att påverka den politiska utvecklingen både nationellt och internationellt. Insikten har vuxit om att utbildning för flickor och kvinnor är ett mål i sig, men även ett medel att främja både demokrati och utveckling.

4.3 Jämställdhet som en genomgående fråga i biståndet

Jämställdhet har i praktiken under lång tid varit ett mål i svenskt utvecklingssamarbete. Såväl i Sidas arbete som i det multilaterala samarbetet har Sverige haft en tydlig och framsynt jämställdhetsprofil. Erfarenheterna från flera årtiondens arbete, med såväl framgångar som motgångar, har fört jämställdhetsfrågorna till en allt mer central position. Fokus ligger inte längre på särskilda kvinnoprojekt, utan på att integrera jämställdhet i hela utvecklingssamarbetet. Nedan redovisas några centrala slutsatser utgående från de nuvarande biståndsmålen.

4.3.1 Resurstillväxt

Ekonomisk tillväxt är en förutsättning för utveckling i alla länder och förbättrar möjligheterna till ökad jämställdhet. Det är en central utgångspunkt. Ekonomisk tillväxt leder emellertid inte automatiskt till ökad jämställdhet. Mycket kan också åstadkommas i fattiga länder för att öka jämställdheten utan att det kräver nya resurser. Viktigt är att se hur befintliga resurser i samhället används och i vilken utsträckning de gynnar eller missgynnar en utveckling i riktning mot jämställdhet.

Det ekonomiska argumentet för jämställdhet är starkt men ofta underskattat. Med ökad jämställdhet ökar förutsättningarna såväl för ökad tillväxt som för att tillväxten skall bli socialt och ekonomiskt hållbar.

Åtskillig forskning har uppmärksammat att jämställdhetsaspekter kan vara avgörande för om ett ekonomiskt reformarbete skall lyckas. Kvinnors tunga arbetsbörda begränsar i många fall deras möjligheter att delta på den reguljära arbetsmarknaden. De har begränsad tillgång till resurser i form av inkomster eller krediter för att investera i ny lönsam produktionsteknik. Kvinnor och män har således sällan samma förutsättningar att svara på marknadsekonomiska incitament.

Det är därför viktigt att i ekonomisk planering analysera och ta hänsyn till både kvinnors och mäns roller och behov. Det går då inte att bortse från sambandet mellan den produktiva delen och den reproduktiva delen av ekonomin. Likaså behövs det en djupare kunskap om hur förändringar på det makroekonomiska planet påverkar den ekonomiska basnivån, särskilt inom familjen.

Inte minst gäller det att undvika försämringar för barn. Den traditionella rollfördelningen innebär att många flickor slutar skolan i förtid för att hjälpa till i hemmet. Flickor går miste om de möjligheter som utbildning ger och landet gör en samhällsekonomisk förlust. En höjning av flickors utbildningsnivå, framför allt på grundnivå, ger oftast större utslag än en extra satsning på pojkar. En höjning av flickors kunskapsnivå får direkt genomslag i familjens närings- och hälsosituation. Flickor med grundutbildning får som vuxna i allmänhet färre barn än flickor utan utbildning.

Det är hög tid att kvinnors bidrag till den ekonomiska tillväxten värderas och beaktas i beslutsunderlaget vid all samhällsplanering.

4.3.2 Ekonomisk och social utjämning

Ekonomisk tillväxt måste ske i samspel med en jämnare resursfördelning för att alla medborgare, oberoende av kön, ekonomisk eller social ställning skall få del av utvecklingen. Som framgår av avsnitten ovan är resurstillväxt och utjämning ömsesidigt förstärkande processer. Båda målen är uppenbart direkt förknippade med jämställdhet.

En särskild rättvisefråga gäller funktionshindrade. Kvinnor och flickor med funktionshinder utsätts ofta för dubbel diskriminering. De utsätts för diskriminering vad avser hälsovård, utbildning, försörjningsmöjligheter, rätten att bestämma över sin egen kropp och sin sexualitet, rätten till egendom m.m. För en ändring krävs såväl upplysning och nya attityder som lagstiftning och praktiska åtgärder. Det är av särskild betydelse ur ett jämställdhetsperspektiv att demokratiska beslutsprocesser på lokal nivå i samhället förstärks.

4.3.3 Ekonomisk och politisk självständighet

När det gäller målet för det svenska utvecklingssamarbetet om ekonomisk och politisk självständighet, har situationen förändrats under senare decennier. Kampen mot kolonialism är i stort sett fullbordad. Globaliseringen har gjort alla länder mer beroende av varandra. Oberoende i inskränkt mening är varken önskvärt eller möjligt. Självständighet i betydelsen att ett land har utrymme att självt utforma sin framtid är dock fortfarande ett angeläget mål.

Kvinnor och män har påverkats olika av det växande ömsesidiga beroendet. Det skapar nya möjligheter för många men kan samtidigt innebära att förhållandena för andra försämras. Det är därför viktigt att undersöka hur kvinnor respektive män påverkas av den ökade internationaliseringen.

För att stärka sin politiska och ekonomiska självständighet måste regeringarna i samarbetsländerna ta ett större ansvar för en utvecklingsfrämjande politik. Förändringar som påtvingas utifrån har visat sig ge bräckliga resultat. Givarna, bilaterala och multilaterala, har dock en skyldighet att politiskt driva viktiga utvecklingsfrågor. Jämställdhet måste här lyftas fram som den avgörande utvecklingsfråga den är. En ansvarsfull utvecklingspolitik är en nödvändig förutsättning för en hållbar politisk och ekonomisk självständighet.

4.3.4 En demokratisk samhällsutveckling

Vägen till demokrati går genom kvinnors frigörelse. Demokrati betyder folkstyre. Detta styre måste utövas av både kvinnor och män. Kvinnor och män skall ha samma möjligheter att påverka besluten på alla nivåer i samhället. Jämställdhet går inte att lägga till i efterhand, utan måste utgöra en del av den demokratiska samhällsutvecklingen.

En fullvärdig demokrati kräver respekt för både kvinnors och mäns mänskliga rättigheter. Trots det har 90 länder ännu inte ratificerat konventionen om diskriminering mot kvinnor i dess helhet. Av de länder som ratificerat konventionen brister många i genomförandet.

Av särskild betydelse ur ett jämställdhetsperspektiv är också att demokratiska beslutsprocesser på lokal nivå i samhället förstärks.

4.3.5 Framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön

Miljöhänsyn rör nästan alla samhällsområden. Kvinnors viktiga roll för att främja en miljömässig utveckling lyftes fram vid FN-konferensen om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Erfarenheterna av t.ex. bistånd till skogs- och markvård visar att kvinnors medverkan är avgörande för om resultaten blir bestående. I projekt för vattenförsörjning rapporteras avsevärda förbättringar när kvinnor får möjlighet att delta i planering och genomförande. Det finns således stora vinster med att i högre utsträckning än i dag lyfta fram jämställdhetsperspektiv på miljöplanering.

4.4 En politik för jämställdhet i utvecklingssamarbetet

I budgetpropositionen 1994/95 presenterade regeringen sin avsikt att göra en översyn av de biståndspolitiska målformuleringarna i syfte att tydligare lyfta fram jämställdhetsfrågorna i biståndspolitiken. Samtidigt förklarade regeringen avsikten att utarbeta politiska riktlinjer som utgår från både kvinnors och mäns perspektiv i det internationella utvecklingssamarbetet och en handlingsplan för dess genomförande.

Arbetet inom Utrikesdepartementet med att utveckla en övergripande politik för jämställdhetsfrågor i det internationella utvecklingssamarbetet har delvis löpt parallellt med förberedelserna inför FN:s kvinnokonferens 1995 och andra internationella initiativ. Strävan har varit att ta vara på den kunskap och erfarenhet som biståndsmyndigheter, enskilda organisationer, universitet och individer samlat på sig under den tid som kvinnofrågor och jämställdhet har behandlats inom biståndsverksamheten. En viktig insikt är att det inte räcker att fokusera på kvinnors situation. För att biståndet skall vara effektivt är det nödvändigt att ta hänsyn till både kvinnors och mäns situation.

Ett viktigt steg i arbetet var det seminarium som Utrikesdepartementet och Styrelsen för internationell utveckling (SIDA) gemensamt arrangerade i januari 1995. Till seminariet inbjöds internationella experter på jämställdhet och utveckling. Seminariet mynnade ut i att seminariedeltagarna presenterade en gemensam vision för jämställdhet och utveckling och för biståndets roll i processen.

I april 1995 presenterades en studie som genomförts inom ramen för Sekretariatet för analys och utvärdering (SAU) om biståndet lyckats främja kvinnans ställning (Ds 1995:23).

OECD:s biståndskommitté, DAC, behandlade i maj 1995, jämställdhetsfrågorna vid sitt årliga ministermöte. Mötet utmynnade i en rekommendation att jämställdhet sätts upp som ett strategiskt mål för att främja en hållbar utveckling med människan i centrum.

Vid FN:s kvinnokonferens i Peking i september 1995 uttryckte representanter för 189 regeringar i slutdokumentet sin vilja att vidta konkreta åtgärder på nationell nivå för att öka jämställdheten. Handlingsplanen, liksom det förberedelsearbete som pågått inför konferensen i olika länder i form av bl.a. framtagande av nationalrapporter, är en viktig utgångspunkt för det framtida arbetet med jämställdhetsfrågor inom det svenska utvecklingssamarbetet.

Den årliga rapporten om mänsklig utveckling från FN:s utvecklingsprogram, UNDP, bör särskilt omnämnas. 1995 års rapport har jämställdhet som tema och innehåller värdefull ny statistik om kvinnor och män i olika delar av världen.

Under hösten 1995 genomförde Utrikesdepartementet en inventering av olika internationella organisationers riktlinjer för jämställdhet och utveckling som ett led i arbetet med att fastställa svenska prioriteringar.

Inom ramen för Världsbankens särskilda program för Afrika (SPA) utarbetas nu rekommendationer att beakta jämställdhetsaspekter i de ekonomiska reformer som genomförs för att skapa bättre förutsättningar för ekonomisk tillväxt.

I december 1995 antog EU:s biståndsministrar en resolution där de förbinder sig att vidta aktiva åtgärder för att integrera jämställdhetsaspekterna i hela utvecklingssamarbetet. EU:s ministrar med ansvar för jämställdhetsfrågor beslutade också i december 1995 att ministerrådet vid ett årligt möte skall diskutera uppföljning och genomförande av slutdokumentet från FN:s kvinnokonferens.

5 Jämställdhet som biståndspolitiskt mål

5.1 Ett nytt biståndsmål

| Regeringens förslag: Jämställdhet mellan kvinnor och män skall |
vara ett mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser utom en tillstyrker utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: För att verklig förändring skall komma till stånd bör jämställdhet lyftas fram som ett explicit mål i utvecklingssamarbetet.

Allt bistånd bör utgå från både kvinnors och mäns situation och bidra till att både kvinnor och män kan påverka, dra fördel av och själva bidra till utvecklingen. Särskilda kvinnoprojekt kan vara nödvändiga komplement för att stärka kvinnors situation och stödja kvinnors egna initiativ. Däremot har det visat sig vara otillräckligt att enbart driva särskilda projekt för kvinnor för att åstadkomma långsiktiga förändringar av attityder, sedvänjor och lagar. Samtidigt skulle införandet av ett jämställdhetsmål vara ett viktigt steg i vår strävan att nå de fattiga.

Ett särskilt biståndsmål ligger i linje med rekommendationen från OECD:s biståndskommitté i maj 1995 som slår fast att jämställdhet bör vara ett av de övergripande, strategiska målen för biståndet. Det skulle också kunna utgöra en konsekvent uppföljning av besluten vid FN:s kvinnokonferens 1995.

Erfarenheter från andra länder, där jämställdhet fastställts som ett särskilt biståndsmål, visar att detta fungerar som en politisk markering både i den egna offentliga förvaltningen och gentemot samarbetsländer, enskilda organisationer och andra givarländer.

Argumenten för ett nytt biståndsmål understöds också av att jämställdhet är ett övergripande mål för samhällsutvecklingen i Sverige och därför bör vara ett uttryckligt mål också för biståndet.

Regeringens slutsats är därför att jämställdhet bör formuleras som ett nytt biståndsmål, vilket liksom de nuvarande målen klargör och preciserar det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete.

5.2 Övriga biståndsmåls lydelse och inbördes ordning

| Regeringens bedömning: Det nya målet om jämställdhet i det |
| svenska utvecklingssamarbetet bör inte föranleda någon ändrad |
lydelse eller en rangordning av biståndsmålen.

Utredningens förslag: Utan motivering föreslås en förändrad lydelse och ordning mellan biståndsmålen enligt följande:

- demokratisk utveckling,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- ekonomisk och politisk självständighet,
- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön.

Utan att lämna förslag har utredaren rekommenderat en översyn av de nuvarande biståndsmålen inkl. det övergripande målet.

Remissinstanserna: Utredningens bedömning om biståndsmålen rangordning har i huvudsak lämnats utan kommentarer. Många remissinstanser är positiva till en översyn av samtliga biståndsmål.

Skälen för regeringens bedömning: Biståndsmålen bör ses som en helhet. En omgruppering av de befintliga målen skulle antyda att det finns en rangordning mellan biståndsmålen, vilket inte är fallet. Jämställdhetsmålet placeras efter de befintliga målen, utan att detta innebär en lägre prioritet än något av de andra målen.

Frågan om en översyn av hela målformuleringen hänger samman med många andra frågor om mål och medel för Sveriges internationella ansvarstagande. Regeringen utesluter inte att en sådan översyn kan vara påkallad. En sådan bör dock föregås av en bred diskussion bland folkrörelser och allmänhet.

5.3 Genomförande

| Regeringens bedömning: Regeringen avser att fastställa politiska |
riktlinjer för hur jämställdhetsmålet skall styra biståndsarbetet.

Utredningens bedömning: Utredningen påpekar att ett jämställdhetsmål i utvecklingssamarbetet i sig varken påverkar kvinnors eller mäns villkor om inte målet omsätts i politisk vilja liksom i nödvändiga operationella och institutionella förändringar.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig instämmer i utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Det räcker inte med att formulera ett mål. Målet måste konkretiseras så att det kan leda till faktiska förbättringar. Erfarenheterna från andra givarländer, där jämställdhet är ett biståndsmål, bekräftar att målet måste kompletteras med riktlinjer för att resultat skall kunna uppnås.

Regeringen arbetar för närvarande med att ta fram riktlinjer för jämställdhetsfrågor i utvecklingssamarbetet. Huvudprincipen i riktlinjerna skall vara att ett jämställdhetsperspektiv skall integreras i hela utvecklingssamarbetet. Jämställdhetsaspekterna måste beaktas vid prioritering mellan olika sektorer, mellan olika projekt inom en sektor och vid beslut om projektens inriktning och utformning. Såväl i det bilaterala biståndet, som i EU-samarbetet och i det multilaterala biståndet skall Sverige arbeta för att landstrategier och sektorstrategier baseras på grundlig analys av relationerna mellan kvinnor och män. Sida kommer att presentera en handlingsplan för jämställdhet i biståndet. Som medlem i EU är jämställdhet en av regeringens högst prioriterade frågor.

Det är av största vikt att jämställdhetsfrågorna lyfts upp på en övergripande nivå i dialogen med våra samarbetsländer, med de multilaterala organen, andra givarländer och enskilda organisationer. Varje lands regering har det yttersta ansvaret för att bedriva en politik som främjar jämställdhet.

Det internationella utvecklingssamarbetet bör verka för en bättre uppföljning av internationella konferenser, särskilt FN:s kvinnokonferens, och konventioner, särskilt konventionen om eliminering av diskriminering mot kvinnor och FN:s barnkonvention.

Under vissa förutsättningar kan integreringen av ett jämställdhetsperspektiv behöva kompletteras med särskilda insatser för att rätta till avgörande obalanser mellan kvinnors och mäns situation. Vidare kan det vara lämpligt att lämna särskilt stöd till det jämställdhetsarbete som bedrivs av olika nätverk och organisationer i samarbetsländerna.

De politiska riktlinjerna kommer härutöver att ta upp t.ex. ansvarsfrågor, behov av kompetensutveckling, finansiella och personella resurser samt utvärdering och uppföljning. Resursbehovet skall täckas inom ramen för

existerande budget.

5.4 Kompetensutveckling och uppföljning

| Regeringens bedömning: En analys bör göras av |
| - hur kompetensen skall stärkas för att kunna driva jämställdhets- |
| frågor i utvecklingssamarbetet, och |
| - hur en regelbunden uppföljning av jämställdhetsarbetet i |
utvecklingssamarbetet skall kunna genomföras.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att ett fristående forsknings- och kompetenscentrum med internationella experter inrättas. Vidare föreslås kontinuerlig uppföljning ur jämställdhetssynpunkt av planer, program och enskilda insatser. Utredningen förordar en översyn av vilken roll Kvinnorådet för internationellt bistånd (KIB) bör ha i uppföljningen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är i huvudsak eniga om behovet av att öka kompetensen på jämställdhetsområdet, medan åsikterna om ett forsknings- och kompetenscentrum går isär. Några är positiva till tanken, medan andra förespråkar lösningar inom ramen för nuvarande institutioner. När det gäller frågan om regelbunden jämställdhetsöversyn av biståndet är remissinstanserna övervägande positiva. Många anser att KIB kan ha en roll i uppföljningen.

Skälen för regeringens bedömning: Behovet av konsultstöd, utbildningsinsatser och ny forskning förväntas öka som följd av en markerad satsning på att genomföra jämställdhetsmålet. Arbetet med att bygga upp sådan kompetens behöver därför förstärkas. I första hand bör lösningar sökas som bygger vidare på den kompetens och de nätverk som finns, snarare än att initiera nya strukturer.

Vad gäller behovet av regelbunden översyn av jämställdhetsarbetet kommer regeringen att närmare ta ställning till formerna i samband med att de politiska riktlinjerna läggs fast.

6 Jämställdhet i samarbetet med Central- och Östeuropa

| Regeringens bedömning: De riktlinjer som regeringen håller på att |
| utarbeta för jämställdhet i utvecklingssamarbetet bör även omfatta |
| östsamarbetet. Jämställdhetsperspektivet bör genomsyra hela |
| samarbetet med Central- och Östeuropa. En särskild studie bör |
| också göras av hur jämställdhet bättre kan främjas i samarbetet med |
Central- och Östeuropa.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har i proposition 1994/95:160 Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa, förklarat att fyra mål skall gälla för östsamarbetet, nämligen:

- främja en säkerhetsgemenskap,
- fördjupa demokratins kultur,
- stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling,
- stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Frågan om jämställdhet lyfts fram i proposition 1994/95:160 (bet. 1994/95:UU16, rskr. 1994/95:308). Där sägs: Ett könsrelaterat perspektiv bör anläggas på hela östsamarbetet, från demokratistöd till näringslivssamarbete och stöd till finansiella sektorn.

Det är angeläget att kunskapen om reformprocessens olika påverkan på män och kvinnor ökar, så att samarbetet kan utformas för att främja ökad jämställdhet.

Traditionellt har kvinnor högre utbildningsnivå än män i Central- och Östeuropa. Ändå visar statistiken att kvinnor i högre utsträckning än män drabbats av arbetslöshet under reformprocessen. Enligt Världsbanken utgör idag kvinnor 70-80 procent av det totala antalet arbetslösa och de är arbetslösa under längre perioder än män. Östsamarbetet bör därför medverka till att kvinnor återfår och bibehåller sin position på arbetsmarknaden. Att tillvarata kvinnors kunskap och förmåga skapar förutsättningar för högre tillväxt i ekonomin som helhet.

Jämställdhet mellan kvinnor och män är oskiljbart från demokrati och respekten för mänskliga rättigheter. Det är angeläget att både män och kvinnor tar aktiv del i det politiska livet och beslutsfattandet. Den politiska aktivitetsnivån hos kvinnor är emellertid låg i dagens Central- och Östeuropa. Stöd för att öka kvinnors möjlighet att engagera sig och delta i det politiska livet är således särskilt angelägna.

Samarbetet med Central- och Östeuropa omfattas inte av betänkandet SOU 1995:116, i vilket föreslås inrättandet av ett jämställdhetsmål för samarbetet med utvecklingsländerna. Målen för östsamarbetet är som tidigare nämnts annorlunda utformade. De fyra målen kan också i praktiken ses som verksamhetsfält inom vilka östsamarbetet bedrivs. Införandet av ett särskilt jämställdhetsmål i u-landssamarbetet föranleder inte någon förändring av målen för det nuvarande programmet för samarbete med Central- och Östeuropa. Däremot anser regeringen att de politiska riktlinjerna för hur jämställdhet skall integreras i det internationella utvecklingssamarbetet också bör tillämpas på samarbetet med Central- och Östeuropa.

En studie kommer att genomföras för att dels göra en kartläggning av läget beträffande jämställdhet i de prioriterade samarbetsländerna i Central- och Östeuropa, och dels ge förslag på åtgärder för att främja jämställdhet i östsamarbetet.

Förteckning över remissinstanser, SOU 1995:116

Remissinstanser som yttrat sig:

1. Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)
2. Nordiska Afrikainstitutet (NAI)
3. Svenska institutet
4. JämO
5. Afrikagrupperna
6. Diakonia
7. Utan Gränser, Swedish Cooperative center (SCC)
8. Svenska handikapporganisationers internationella biståndsstiftelse (SHIA)
9. Svenska missionsrådet
10. Pingstmissionens u-landshjälp/Lutherhjälpen/Svenska kyrkans mission
11. Rädda Barnen
12. Röda Korset
13. Kvinnorådet för internationellt bistånd (KIB)
14. Forum Syd
15. Stockholms universitet, efter hörande av samhällsvetenskapliga fakulteten
16. Lunds universitet, efter hörande av samhällsvetenskapliga fakulteten
17. Göteborgs universitet, efter hörande av samhällsvetenskapliga fakulteten
18. Uppsala universitet, efter hörande av samhällsvetenskapliga fakulteten
19. Sveriges Lantbruksuniversitet
20. LO/TCO:s biståndsnämnd

21. Sveriges industriförbund
 22. Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)
 23. Ambassaden i Colombo
 24. Ambassaden i Dar es Salaam
 25. Ambassaden i Dhaka
 26. Ambassaden i Hanoi
 27. Ambassaden i Harare
 28. Ambassaden i Lusaka
 29. Ambassaden i Nairobi
 30. Ambassaden i New Delhi
 31. Ambassaden i Peking
 32. Ambassaden i Vientiane
 33. Ambassaden i Windhoek
 34. Delegationen i Paris
 35. Representationen i Bryssel
 36. Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
 37. Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen
- Remissinstanser som skriftligen meddelat att de avstår från att yttra sig:

1. Handelshögskolan i Stockholm
2. Linköpings universitet
3. Umeå universitet
4. Ambassaden i Bangkok
5. Ambassaden i Phnom Penh

Övriga remissinstanser som inte inte avgivit yttrande

1. Swedfund International AB
2. Svenska FN-förbundet
3. Världsbanksforum
4. Olof Palmes Internationella Centrum
5. Ambassaden i Addis Abeba
6. Ambassaden i Bissau
7. Ambassaden i Gaborone
8. Ambassaden i Guatemala
9. Ambassaden i Kampala
10. Ambassaden i Luanda
11. Ambassaden i Managua
12. Ambassaden i Maputo
13. Ambassaden i Pretoria
14. Delegationen i New York
15. Delegationen i Genève

Remissvar som insänts på eget initiativ:

- KFUK-KFUM
- Husmodersförbundet Hem och Samhälle
- Kvinnofolkshögskolan

Deltagare vid möte med remissinstanser och andra intresserade den 18 januari 1996:

- Sida
- Forum Syd
- Svenska Missionsrådet
- RFSU
- NAI
- Diakonia
- Kvinnoforum
- Kvinnofolkshögskolan
- SHIA

- Rädda Barnen
- Utan Gränser

Remissammanställning över betänkande av Utredningen om jämställdhet i de biståndspolitiska målen (SOU 1995:116)

1. Inledning

Regeringen bemyndigade den 9 mars 1995 det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om internationellt utvecklingssamarbete att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utarbeta ett förslag om hur jämställdhet mellan kvinnor och män bör uttryckas i de biståndspolitiska målen.

Samma dag förordnades riksdagsledamoten Barbro Westerholm (fp) till utredare.

Från och med den 1 maj 1995 förordnades en referensgrupp bestående av Eva Lannerö (kds), leg. läkare, Elisebeht Markström (s), riksdagsledamot, Ralph Monö (mp), kanslichef, Helena Nilsson (c), riksdagsledamot, Björn Nyblom (fp), avdelningschef, Bertil Persson (m), riksdagsledamot, och Maud Sundqvist (v) politisk sekreterare. Som sakkunniga förordnades departementssekreterare Åsa Hermodsson och chefsekonom Mia Horn af Rantzien. Journalisten Eva Åhlström förordnades som sekreterare i utredningen.

Utredningen, som har arbetat under namnet Utredningen om jämställdhet i de biståndspolitiska målen, överlämnade den 1 november 1995 sitt betänkande Jämställdhet ett mål i utvecklingssamarbetet (SOU 1995:116). Bertil Persson (m) fogade ett särskilt yttrande till betänkandet.

Sammanlagt 60 remissinstanser bereddes tillfälle att avge yttrande över betänkandet. Av dessa inkom 42 med svar. Fem meddelade skriftligen att de avstod från att yttra sig. Utöver svaren från instanser som beretts tillfälle yttra sig inkom tre svar på eget initiativ.

Ytterligare synpunkter inkom den 18 januari 1996, vid ett möte som Utrikesdepartementet anordnade med remissinstanser och andra som anmält intresse för att delta. Vid detta möte deltog representanter för 11 organisationer, varav 9 var formella remissinstanser.

I avsnitten 2, 3, 4 och 5 har remissyttrandena inordnats under fyra huvudrubriker: att främja jämställdhet mellan kvinnor och män (2), övriga biståndsmål (3), genomförande av jämställdhetsmålet (4), forskning, kompetensutveckling och uppföljning (5).

Remissammanställningen är gjord av Åsa Hermodsson.

2. Att främja jämställdhet mellan kvinnor och män

Betänkandets slutsatser och förslag:

* Jämställdhet mellan kvinnor och män bör formuleras som ett nytt biståndsmål "att främja jämställdhet mellan kvinnor och män", vilket liksom de nuvarande målen skall klargöra och precisera det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete "att höja de fattiga folkens levnadsnivå".

* Innebörden av ett jämställdhetsmål bör vara att ett jämställdhetsperspektiv måste integreras i hela utvecklingssamarbetet.

* Biståndspolitiken skall främja en utveckling som ger kvinnor och män samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter.

* Hur kravet på jämställdhet skall tolkas och tillämpas i varje enskild biståndsinnsats beror i första hand på den aktuella situationen i varje land.

Alla remissinstanser utom en tillstyrker förslaget att jämställdhet bör formuleras som ett nytt biståndsmål "att främja jämställdhet mellan kvinnor och män".

Sida delar utredningens uppfattning att ett särskilt biståndsmål för jämställdhet mellan män och kvinnor är önskvärt samt att ett jämställdhetsperspektiv skall integreras i utvecklingsstrategin och baseras på motpartens förutsättningar och önskemål. Vidare bekräftar Sida att uppmärksamheten kring jämställdhet kommer att skärpas om riksdagen slår fast att det är ett av huvudmålen.

Nordiska Afrikainstitutet tillstyrker utredningens förslag om ett separat biståndspolitiskt mål, att främja jämställdhet mellan män och kvinnor och att könsmedvetenhet skall integreras i alla projekt och verksamheter. Samtidigt vill Nordiska Afrikainstitutet tydligare betona att jämställdhetsarbetet måste bygga på lokala krafter som verkar för jämställdhet.

Svenska Institutet instämmer i utredningens förslag vad gäller såväl införandet av ett nytt biståndsmål om jämställdhet, som kravet att jämställdhetsperspektivet beaktas i de övriga biståndsmålen.

Jämställdhetsombudsmannen stödjer utredningens förslag att formulera jämställdhet som ett nytt biståndsmål.

Afrikagrupperna håller med om att jämställdhet bör vara ett särskilt mål i utvecklingssamarbetet och att jämställdhetsaspekter är en nödvändig del av alla biståndsinsatser. Samtidigt understryks vikten av respekt för olika kulturer.

Diakonia ställer sig bakom förslaget att införa jämställdhet som ett grundläggande mål för allt svenskt bistånd som en uppföljning av besluten vid FN:s Kvinnokonferens i Kina.

Utan Gränser stödjer utredningens förslag om ett nytt biståndsmål om jämställdhet, liksom den föreslagna formuleringen. Utan Gränser anser att förmågan att integrera ett jämställdhetsperspektiv i samarbetet med partners i skiftande miljöer är avgörande för resultatet.

Svenska Handikapporganisationers Internationella Biståndsstiftelse (SHIA) stödjer utredningens förslag att inrätta ett biståndspolitiskt mål som behandlar jämställdhet. SHIA anser mer specifikt, att kvinnor och flickor med funktionshinder måste uppmärksammas i allt utvecklingssamarbete, vilket skulle tillföra en nu outnyttjad potential.

Svenska Missionsrådet stödjer utredningens förslag om att införa ett nytt biståndsmål "att främja jämställdhet mellan kvinnor och män" och instämmer i utredningens principiella utgångspunkt, att jämställdhet mellan kvinnor och män är ett omistligt mål för hållbar mänsklig utveckling samt en förutsättning för en sådan utveckling. Samtidigt vill Svenska Missionsrådet understryka att jämställdhetsfrågorna kan te sig olika i olika kulturer. Svenska Missionsrådet betonar vidare att jämställdhetsmålet måste få betydelse också i EU-samarbetet.

Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission ställer sig bakom utredningens förslag om jämställdhet som ett sjätte biståndsmål och delar synen att jämställdhet mellan kvinnor och män är både ett mål för hållbar mänsklig utveckling och en förutsättning för en sådan utveckling. Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission betonar att jämställdhet berör mannens roll och attityder i lika hög grad som kvinnans.

Rädda Barnen stödjer förslaget om ytterligare ett biståndspolitiskt mål och anser att det är nödvändigt för att tillförsäkra ett jämställdhetsperspektiv i allt utvecklingssamarbete. Rädda Barnen vill dock ha mer betoning på de mänskliga rättigheterna och på livscykelperspektivet så att rättviseperspektivets betydelse för barnet kopplas till jämställdhet bland vuxna män och kvinnor. Vidare efterlyser Rädda Barnen ett resonemang om politisk vilja, traditioner, brist på resurser, strukturanpassningsprogram, mänskliga rättigheter och det juridiska systemet.

Röda Korset tillstyrker förslaget om ett nytt självständigt jämställdhetsmål för svenskt bistånd och vill poängtera att även katastrofbiståndet, det multilaterala biståndet och de resurser som förmedlas via EU bör omfattas. Vidare ser Röda Korset behov av tydligare definition av jämställdhet för att klargöra hur mäns och kvinnors olika roller skall påverka biståndet. Röda Korset betonar vikten av respekt för andra kulturer.

Kvinnorådet för Internationellt Bistånd anser att det i biståndspolitiken såväl som i den svenska politiken i övrigt, skall framgå tydligt att politiken skall främja en utveckling som ger både kvinnor och män samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter och att ett nytt bi-ståndsmål "att främja jämställdhet mellan kvinnor och män" bör formuleras.

Forum Syd ställer sig bakom förslaget till formulering av ett nytt biståndsmål.

Stockholms universitet instämmer i utredningens konstaterande att jämställdhet redan ingår i de existerande målen, men att det är viktigt att det nämns som ett särskilt mål. Ett av universitetets båda remissvar kritiserar de beskrivande delarna av utredningen för att vara alltför ytliga och för att röra ihop begreppen. Samma källa upprepar frågan från Bertil Perssons särskilda yttrande, om vilka samband som kommer att finnas mellan kvinnors och mäns relativa positioner i ett land som mottagare eller potentiell mottagare av svenskt bistånd och omfattningen och utformningen av detta bistånd?

Lunds universitet stödjer utredningens förslag att jämställdhet bör införas som nytt biståndsmål.

Göteborgs universitet välkomnar förslaget att införa jämställdhet som ett särskilt mål i utvecklingssamarbetet då detta, under vissa förutsättningar, kan utgöra ett viktigt stöd till de jämlikhetssträvanden som pågår på olika håll i världen och därigenom bli ett viktigt styrinstrument för att nå det mer övergripande svenska biståndsmålet "att höja de fattiga folkens levnadsnivå".

Uppsala universitet stödjer att jämställdhet mellan kvinnor och män bör vara ett av flera övergripande mål i den svenska biståndspolitiken så att kvinnors och mäns behov och intressen erkänns fullt ut i varje utvecklingsprojekt.

Sveriges Lantbruksuniversitet ställer sig bakom de förslag som utredaren framlagt.

LO/TCO:s biståndsnämnd tillstyrker utredningens förslag när det gäller att införa jämställdhet som ett nytt separat biståndsmål. LO/TCO:s bi-ståndsnämnd ser det som positivt att målet skall ta hänsyn till olika länders kultur.

Industriförbundet har inget att anföra mot att formulera ett nytt bi-ståndsmål som lyder "att främja jämställdhet mellan män och kvinnor", utom möjligtvis att alla former av diskriminering bör motverkas i biståndet, oavsett om det beror på etnisk, politisk, social och religiös tillhörighet eller på kön eller annan särställning.

SACO delar utredningens uppfattning att det är logiskt att jämställdhet kommer till uttryck i de biståndspolitiska målen då det redan är ett övergripande mål för samhällsutvecklingen i Sverige. SACO anser att allt svenskt bistånd måste genomsyras av krav på jämställdhet mellan kvinnor och män.

De svenska ambassader och utlandsmyndigheter som yttrat sig stöder samtliga, med ett undantag, utredningens förslag. Ambassaden i Lusaka har ansett att fler mål innebär en risk för urvattning i målformuleringen.

Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter ställer sig bakom betänkandets förslag om att ställa upp ett sjätte mål för det svenska biståndet. Med detta sjätte mål finns ytterligare förutsättningar för internationellt samarbete för ökad jämställdhet.

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen tillstyrker utredningens förslag att som ett sjätte biståndsmål införa främjandet av jämställdhet mellan kvinnor och män, vilket innebär en integrering av jämställdhetsaspekter i hela utvecklingssamarbetet i kombination med särskilda kvinnoprojekt.

De tre remissinstanser som yttrat sig på eget initiativ (KFUK-KFUMS Riksförbund, Husmoderförbundet Hem och Samhälle samt Kvinnohögskolan) är positiva till förslaget om ett jämställdhetsmål för biståndet.

3. Övriga biståndsmål

Betänkandets slutsatser och förslag:

* Utredaren rekommenderar att formuleringen av det övergripande målet "att höja de fattiga folkens levnadsnivå" ses över så att den bättre motsvarar den rådande uppfattningen om utvecklingssamarbetet som ett bidrag till samarbetsländernas egna ansträngningar för att skapa en hållbar utveckling och att formuleringen av även de övriga biståndsmålen ses över.

* I avvaktan på en översyn skall målen för det svenska utvecklingssamarbetet tills vidare lyda:

- demokratisk utveckling,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- ekonomisk och politisk självständighet,
- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön.

Sida ser skäl för att i biståndsmålen ge uttryck för de samarbetsformer som nu råder och att människorna själva skall ta makten över sin tillvaro, men understryker vikten av att behålla fattigdomsdimensionen.

Afrikagrupperna stödjer tanken på en revision av det övergripande biståndspolitiska målet då detta är i linje med organisationens inställning att bistånd innebär att stärka system och strukturer som folken i samarbetsländerna

själva bygger upp.

Utan Gränser instämmer i utredningens förslag att se över det övergripande biståndsmålet för att förtydliga biståndets roll som stöd till samarbetspartners egna ansträngningar. På motsvarande sätt håller Utan Gränser med om att det kan behövas en analys av hur de övriga målen formulerats.

Svenska Handikapporganisationers Internationella Biståndsstiftelse stödjer att övriga biståndspolitiska målen skall revideras ur jämställdhetssynpunkt. De anser att funktionshindrade kvinnors situation måste uppmärksammas inom ramen för demokratimålet för att slå vakt om alla medborgares rättigheter, i fattigdomsmålet mot bakgrund av att funktionshindrade utgör de fattigaste av de fattiga och i utjämningsmålet.

Svenska Missionsrådet delar utredningens bedömning att initiativ bör tas till en översyn av de samlade biståndspolitiska målen.

Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission stödjer förslaget om en total översyn av såväl det övergripande målet för svenskt biståndssamarbete som av övriga fem mål för att anpassa dem efter hur biståndstänkandet har utvecklats.

Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission anser att biståndsmålen bör se fattiga kvinnor och män som aktörer i sin egen utveckling, inte som objekt. Vidare efterlyses ett fördjupat resonemang kring sambandet utveckling och jämställdhet.

Rädda Barnen välkomnar den föreslagna revisionen av de övergripande målen.

Kvinnorådet för Internationellt Bistånd instämmer i att det behövs en översyn av det övergripande målet som kan ses som föråldrat och inte ligga i linje med det svenska samhällets numera jämställda syn på kvinnor och mäns lika värde. Även de övriga biståndsmålen bör ses över ur ett jämställdhetsperspektiv, men att detta inte får fördröja införandet av det nya biståndsmålet.

Forum Syd ställer sig bakom den nya uppställningen av målen för svenskt utvecklingssamarbete och ser liksom utredaren starka skäl för en översyn av samtliga biståndsmål inom en snar framtid.

Ett av de bägge remissvaren från Stockholms universitet tror att jämställdhet mellan kvinnor och män skall sättas som femte eller sjätte mål om den listade ordningen följer någon outtalad prioritetsskala.

Göteborgs universitet efterlyser en analys av hur övriga svenska biståndspolitiska målsättningar bör anpassas och vilka övriga åtgärder som behöver vidtagas i det svenska biståndet för att det särskilda målet om jämställdhet också skall få praktisk betydelse.

LO/TCO:s biståndsnämnd stödjer förslaget om en total översyn av de nuvarande biståndsmålen. Frågan om jämställdhet bör då på ett klart och tydligt sätt integreras i ett övergripande mål.

Industriförbundet instämmer i att formuleringen av det övergripande biståndsmålet bör ses över och anser att det bör prövas om "användande av den svenska resursbasen" kan läggas till för att uppnå biståndsmålen.

SACO instämmer i att formuleringen av det övergripande målet idag är högst föråldrat och kräver en total översyn.

De svenska utlandsmyndigheterna har i huvudsak delat utredarens uppfattning om en översyn av samtliga biståndsmål.

Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter uttrycker stöd för en översyn av biståndsmålen.

4. Genomförande av jämställdhetsmålet

Betänkandets slutsatser och förslag:

* Målet måste omsättas i politisk vilja liksom i nödvändiga operationella och institutionella förändringar för att kunna påverka kvinnors och mäns villkor och relationerna dem emellan.

* En övergripande policy för jämställdhet som preciseras i strategier och handlingsplaner för det praktiska arbetet blir en viktig grund för det fortsatta arbetet.

* Varje biståndshandläggare måste ha ett tydligt ansvar för att alltid utgå från ett jämställdhetsperspektiv och det yttersta ansvaret måste ligga på högsta ledningen.

Sida betonar att utformningen av projekt och program måste vägledas av land- och sektorstrategier för att inte styrningen av biståndet skall försvagas genom upprättandet av för många biståndsmål.

Nordiska Afrikainstitutet pekar på vikten av operationalisering av målen för att undvika att jämställdhetsmålet generellt ställs i motsättning till tillväxtmålet och hänvisar till forskning kring effekter av strukturanpassningsprogrammen, som visat att det inte finns någon bra modell för att integrera kvinnors arbete i ekonomiska analyser. Nordiska Afrikainstitutet påpekar också att det finns exempel på hur stöd till kvinno-organisationer enbart gagnat elitens kvinnor, trots att jämställdhet går tvärs över andra former av diskriminering och ett sådant bistånd därför kan fungera som en katalysator för ett jämlikare samhälle.

Afrikagrupperna håller med om att ansvar för jämställdhetsaspekterna måste ligga hos alla, från den högsta positionen till den lägsta hos alla myndigheter, enskilda organisationer m.fl., som sysslar med bistånd. Afrikagrupperna anser också att UD och Sida bör ha kriterier för jämställdhet för alla bidrag som ges, såväl till multi- som bilateralt bistånd.

Diakonia vill understryka utredningens konstaterande att demokratin är ofullständig utan jämställdhet mellan kvinnor och män och att ett biståndsmål måste knytas till ett handlings- och utvärderingsprogram som åläggs biståndshandläggare på alla plan. Diakonia påpekar att jämställdhet berör män i lika hög grad som kvinnor och att det krävs samarbete och dialog på alla plan för att nå ökad demokrati och jämställdhet. I detta arbete lyfter Diakonia fram NGO:s viktiga roll genom att påminna om att arbetet kräver tid, men inte mycket resurser. Vikten av långsiktighet och av att utgå från motpartens nivå betonas. Vidare ser Diakonia köns-uppdelad statistik som ett viktigt arbetsredskap.

Utan Gränser håller med om utredningens konstaterande att ett mål måste vidareutvecklas genom utarbetande av riktlinjer, strategier, handlingsplaner, etc. Utan Gränser anser att ungdomar är en viktig målgrupp för det svenska biståndet, inte minst för att uppnå attitydförändringar i jämställdhetsfrågor.

Svenska Handikapporganisationers Internationella Biståndsstiftelse påpekar att det finns behov av kunskapshöjande såväl som lagliga och rent praktiska åtgärder för att undanröja diskrimineringen av funktions-hindrade kvinnor och flickor.

Svenska Missionsrådet instämmer i att införandet av jämställdhet som ett nytt biståndspolitiskt mål måste följas av målmedvetna insatser när det gäller utbildning, metoder, handlingsplaner och strategier samt att det är nödvändigt med nya instrument för utvärdering av biståndsinsatser ur jämställdhetssynpunkt. Svenska Missionsrådet påpekar att Sida bör ha ett övergripande ansvar för detta, samtidigt som frivilligorganisationernas kompetens tas till vara.

Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission vill tillägga att det krävs fördjupade kunskaper kring jämställdhet och förbättrade metoder för strategier och analys för att jämställdhetsmålet skall kunna uppnås.

Rädda Barnen vill påpeka barnkonventionens användbarhet som instrument för att främja jämställdhet mellan könen och anser att staternas egna rapporter, samt enskilda organisationers rapporter bör utnyttjas för detta ändamål.

Röda Korset vill understryka den roll som de enskilda organisationerna har i förverkligandet av ett jämställdhetsmål, både i själva biståndsgenomförandet och som attitydpåverkare. Röda Korset menar att klara upp-följningsrutiner för myndigheter och organisationer måste etableras för att bättre kunna mäta förändringar till följd av målet samt att det krävs mycket tid och stora resurser för att nå framgång.

Kvinnorådet för Internationellt Bistånd vill särskilt uppmärksamma vikten av att ansvariga politiker och verksledningar för olika biståndsorgan tar ett huvudansvar för att jämställdheten genomsyrar allt biståndsarbete.

Forum Syd ställer sig bakom utredarens syn att det nya biståndsmålet måste kombineras med andra åtgärder inom biståndet. Särskild upp-märksamhet bör ges åt funktionshindrade kvinnor, männens roll samt opinionsbildning i Sverige och i Syd. Forum Syd understryker också behovet av att jämställdhetsmålet kopplas till åtagande för biståndsorganisationerna att ha en långtgående jämställdhetsplan med konkreta målsättningar för den egna organisationen.

Stockholms universitet är överens med utredaren om att det krävs ingående kunskaper om förhållandena i varje mottagarland. Det ena av de två remissvaren betonar vikten av andra förhållanden, som t.ex. klass, etnicitet och religion, som är av central betydelse för relationer mellan kvinnor och män.

Lunds universitet vill särskilt understryka att könsperspektiv och konsekvenser för män och kvinnor skall beaktas i planering och utform-ning av alla typer av program och policy inom utvecklingssamarbetet.

Göteborgs universitet understryker att relationerna mellan man och kvinna varierar lokalt och att en genderanalys därför måste tillämpas i varje enskild situation. Vidare påpekas att ett utifrån påfört kvinnoinriktat bistånd utan förankring och anpassning till lokala jämställdhetsprocesser, många gånger riskerar att komma i konflikt med kulturella mönster. Göteborgs universitet poängterar även vikten av ökat kvinnligt deltagande från u-länder för att påverka det ensidigt västerländska utvecklingstänkandet.

LO/TCO:s biståndsnämnd stödjer UD:s arbete med att ta fram en policy för jämställdhet. Det är mycket viktigt att dessa utvecklas i konkreta handlingsplaner för det praktiska biståndsarbetet. LO/TCO:s biståndsnämnd anser att UD bör ta tillvara den kunskap som finns inom de enskilda organisationerna och vill själva bidra med ett fackligt perspektiv. Vidare betonas vikten av att arbeta både med integrering och med kvinnospecifika insatser och för att kvinnokonferensens resultat får genomslag i det svenska biståndet, inte minst fokuseringen på männens roll. LO/TCO:s biståndsnämnd trycker särskilt på hur den kvinnliga arbetskraften drabbas av strukturanpassningsprogram, i ekonomiska frizoner och i den informella sektorn.

Industriförbundet lyfter fram de positiva effekterna på kvinnors ställning i mottagarländerna genom krediter och föreslår att bistånd kan ges i form av garantier som främjar utvecklingen av lokala kreditmarknadsfunktioner. Industriförbundet anser att utredningens kritik mot krediter till kvinnor är osaklig. Vidare betonas att kreditbistånd bör kombineras med att kvinnor skall delta i formuleringen av riktlinjer, strategier och metoder.

Ambassaden i New Delhi anser att det handlar om att prioritera jämställdhet gentemot andra aktiviteter och t.ex. satsa lite mer på de områden som direkt har effekt på kvinnors situation och att föra fram jämställdhet starkare i samtal med motparten.

Ambassaden i Windhoek betonar vikten av att den jämställdhetsanalys, som skall ligga till grund för biståndsinsatser görs utifrån ett mottagarlandsperspektiv och att givarens roll primärt är att föra en dialog inför sådana analyser. Vidare förordar ambassaden i Windhoek att både kvinnor och män deltar i utarbetandet av policy och strategier i Sverige och i mottagarländerna.

Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter saknar en diskussion om hur biståndsmålen används i det konkreta arbetet. Vidare understryks vikten av en kontinuerlig uppföljning av biståndsmålen användning i det praktiska arbetet.

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen instämmer i att det behövs mer än ett mål för att åstadkomma förändringar och anser att jämställdhetskrav bör ställas på mottagarländerna för att de skall få bistånd. Vidare framhålles rättsväsendets och rättssystemets betydelse för att stärka kvinnornas ställning.

5. Kompetensutveckling och uppföljning

Betänkandets slutsatser och förslag:

- * Planer, program och enskilda insatser måste kontinuerligt följas upp och utvärderas ur jämställdhetssynpunkt, t.ex. genom regelbunden jämställdhetsrevision.
- * En översyn bör göras av vilken roll Kvinnorådet för Internationellt Bistånd, KIB, bör ha i uppföljningen och utvecklingen av jämställdhetsperspektivet i det svenska utvecklingssamarbetet.
- * Det behövs mer kunskap om rådande rollfördelning mellan kvinnor och män i olika samhällen och inom olika samhällsgrupper. Exempelvis skulle ett fristående forsknings- eller kompetenscentrum med internationella experter kunna inrättas.

Sida delar uppfattningen att KIB kan ha en roll i uppföljningen av hur biståndet

i praktiken utformas för att uppfylla jämställdhetsmålet genom att ett detaljerat program upprättas för den fortsatta verksamheten.

Nordiska Afrikainstitutet instämmer i betänkandets påpekande, att behovet av ökad kunskap är stort och anser därför att förslaget om ett fristående forsknings- eller kompetenscentrum bör utredas och ställas mot andra möjligheter att stärka genusforskningen vid redan existerande institutioner och universitet. Därutöver framhåller Nordiska Afrikainstitutet vikten av att stödja kunskapsproduktion om könsrelationer vid de inhemska universiteterna i fattiga länder.

Jämställdhetsombudsmannen stödjer särskilt de delar av förslaget som avser att förbättra vår kunskap om hur biståndet påverkar jämställdheten i mottagarländerna.

Afrikagrupperna är positiva till att införa jämställdhetsrevisioner av biståndsinsatser och anser att KIB samt Sidas genderenhet därvid bör få större befogenheter. Vidare håller Afrikagrupperna med om att det behövs en ökad kompetens och understryker vikten av att resurser skapas för massiva utbildningsinsatser, som även tar tillvara den stora kunskapen inom enskilda organisationer. Afrikagrupperna stödjer även förslaget om ett forsknings- eller kompetenscentrum.

Diakonia instämmer i att utbildning behövs både bland biståndshandläggare och mottagande partners. Färdiga lösningar bör dock inte presenteras för våra partners.

Utan Gränser instämmer i utredningens syn på delegerat ansvar, behovet av utbildning, kompetensutveckling samt uppföljning för att hålla medvetenheten uppe. Vikten av att påverka, utbilda och informera männen om varför jämställdhet är bra för alla, bör enligt Utan Gränser betonas tydligare för att få fler aktiva män i jämställdhetsarbetet i det svenska biståndet. Utan Gränser betonar också folkrörelsernas roll i opinionsbildningen i Sverige, liksom deras möjligheter att arbeta med frågor som det statliga biståndet finner alltför känsliga.

Svenska Handikapporganisationers Internationella Biståndsstiftelse föreslår utbildningsinsatser för människor verksamma på olika nivåer inom biståndssamarbetet så att funktionshindrade människors situation genomgående skall beaktas i det jämställdhetsinriktade biståndet.

Svenska Missionsrådet stödjer tanken att inrätta ett fristående forsknings- eller kompetenscentrum, som kan anlitas av både statliga biståndsorgan och enskilda organisationer. Svenska Missionsrådet är också positivt till tanken på regelbundet återkommande jämställdhetsrevision av svenska biståndsinsatser, men är tveksamt till tanken att KIB skulle svara för detta och föredrar att detta förläggs till det förslagna fristående centret. Vidare vill Svenska Missionsrådet tydligare lyfta fram betydelsen av en förändrad mansroll och understryker att det krävs mer studier, forskning och utbildning kring detta.

Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission ser positivt på förslaget att Sidas enskilda biståndsinsatser skall följas upp och utvärderas ur jämställdhets-synpunkt. Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission stödjer därför förslaget att inrätta ett forsknings- eller kompetenscentrum, men anser det mycket viktigt att

sakkunniga kvinnor och män från tredje världen får delta. Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission anser att alla som arbetar med bistånd, på alla nivåer, bör ha en gedigen utbildning i jämställdhet och rekommenderar att detta görs obligatoriskt. Vidare betonas Sidas roll i att skapa fora för erfarenhetsutbyte där också frivilligorganisationernas erfarenheter tas tillvara.

Rädda Barnen betonar att jämställdhetsperspektivet måste genomsyra policyutveckling, planering, genomförande och utvärdering i utvecklings-samarbetet, inte minst om det är barninriktat.

Röda Korset vill poängtera att ett jämställdhetsmål kräver utbildning och kompetensutveckling på alla nivåer och bland alla parter som är inblandade i genomförandet av svenskt utvecklings- eller katastrofbistånd.

Kvinnorådet för Internationellt Bistånd vill uppmärksamma behovet av kompetensutveckling, stöd och rådgivning på jämställdhetsområdet som en följd av jämställdhetsmålet. KIB stödjer därför utredarens förslag att inrätta ett fristående forsknings- och kompetenscentrum med internationella experter och föreslår att regeringen undersöker möjligheten att detta kan utvecklas till ett EU-institut förlagt till Sverige. KIB menar vidare att regelbundna jämställdhetsrevisioner av svenska biståndsinsatser är nödvändiga för att genomföra avsedda förändringar. KIB ser en självklar roll för sig i detta arbete och ställer sig därför positivt på förslaget om en översyn av KIB:s egen roll och organisatoriska form.

Forum Syd betonar vikten av att det införs ett system med regelbunden jämställdhetsrevision av svenska biståndsinsatser, statliga såväl som enskilda. Vidare trycker Forum Syd på vikten av genderutbildning och att resurser för detta ändamål tillhandahålls av Sida.

Ett av de två remissvaren från Stockholms universitet uttrycker stöd för översyn av KIB:s roll och uppgifter och anser att en förstärkning av KIB med mer u-landskompetens bör övervägas.

Uppsala universitet är berett att inom ramen för sina resurser ta ett ansvar för implementering av jämställdhetsmålet i det praktiska utvecklingssamarbetet genom sin forskning och kunskap om relationer mellan kvinnor och män samt genom att samverka om utbildningsformer och innehåll i samband med ett inrättande av ett forsknings- eller kompetenscentrum med internationella experter.

LO/TCO:s bistånds nämnd delar utredarens bedömning om behovet av kompetens men är tveksam till inrättandet av ett fristående forsknings- och kompetenscentrum då detta kan innebära forskning på så hög nivå att den inte blir användbar i biståndsarbetet. LO/TCO:s bistånds nämnd föreslår ett särskilt öronmärkt anslag av samma karaktär som MR-anslaget inrättas för att nya områden skall kunna kartläggas. Vidare välkomnas Sidas och KIB:s förstärkta roll i jämställdhetsarbetet, liksom införandet av regelbunden jämställdhetsrevision.
Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 mars 1996

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, och statsråden Hellström, Peterson, Thalén, Freivalds, Persson, Tham, Blomberg, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Hjelm-Wallén

Regeringen beslutar proposition 1995/96:153 Jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete.

Sveriges riksdag

100 12 Stockholm

Telefon: 08-786 40 00

Frågor om riksdagen

Telefon: 020-349 000

E-post: riksdagsinformation@riksdagen.se