

Lokal likestilling – målt på ny måte

Hvordan kan man måle likestilling mellom kvinner og menn i kommunene? Siden 1999 har Statistisk sentralbyrå publisert en indeks for å si noe om kommunale forskjeller i likestilling, men fra og med 2009 er indeksen endret. Dette innebærer at vi kan se på flere sider ved likestillingen mellom kjønnene, og vi kan i større grad si noe om hvor mye eller hvor lite likestilling det er i en kommune.

Agnes Aaby Hirsch

Hva er kjønnslikestilling?

Med kjønnslikestilling mener vi likestilling mellom kvinner og menn, altså det som tradisjonelt har vært definisjonen på det mer generelle begrepet likestilling. Begrepet kjønnslikestilling tas i bruk her for å skille det fra likestilling basert på andre grupperinger som ulike etniske grupper, personer med ulik funksjonsevne og personer med ulik seksuell orientering.

Hva man legger i begrepet likestilling er ikke entydig, og det finnes flere definisjoner på dette. Selv om det ikke finnes en absolutt definisjon på hva likestilling mellom kvinner og menn er, har vi likevel tilgang på mye statistikk fordelt på kjønn. Denne statistikken kan avdekke likheter og forskjeller på noen sentrale områder.

Indeks for kjønnslikestilling er en beskrivelse av grad av forskjeller mellom kvinner og menn på kommunenivå langs en rekke dimensjoner som er mulig å måle med statistikk. Utgangspunktet for indeksen er at jo mindre forskjell det er mellom kvinner og menn på de ulike indikatorene, jo mer kjønnslikestilling er det i kommunen (se tekstboks om kjønnslikestilling).

I denne artikkelen viser vi hva som inngår i den reviderte indeksen for kjønnslikestilling (se tekstboks om hva en indeks er, og hva vi mener med kjønnslikestilling), og i hvilke regioner vi finner mest og minst likestilling. Vi illustrerer hvordan man kan tolke indeksen ved å se nærmere på to utvalgte kommuner. Gjennom eksemplene vil det også komme frem hvordan de ulike indikatorene er satt sammen.

Fra gammel til ny indeks

Den ti år gamle likestillingsindeksen (<http://www.ssb.no/likekom/arkiv/>) har fra og med 2009 endret navn til indeks for kjønnslikestilling. Det er flere årsaker til at indeksen ble endret. For det første har Statistisk sentralbyrå nå tilgang til mer og bedre registerstatistikk om forhold i kommunene sammenlignet med 1999. I tillegg har samfunnet utviklet seg, og hva man legger i begrepet likestilling er ikke nødvendigvis det samme som for ti år siden. Siden samfunnet er under stadig endring, bør også en indeks som måler likestilling jevnlig bli vurdert og forbedret.



Agnes Aaby Hirsch er statsviter og førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk. Hun jobber som likestillingskoordinator og har ansvar for å publisere den årlige indeksen for kjønnslikestilling i kommunene. (agnes.hirsch@ssb.no)

Hva er en indeks?

En indeks er et samlemål som gjør det mulig å måle et fenomen uten at det finnes direkte data om dette fenomenet. Kjønnslikestilling (og annen form for likestilling) er eksempel på noe som ikke lar seg måle kun ved hjelp av én målbar variabel. Man kan for eksempel måle forskjellen i gjennomsnittsinntekt blant kvinner og menn, men dette sier ikke noe om hele likestillingssituasjonen i et samfunn, det måler kun ett aspekt av likestillingen. I den nye indeksen for kjønnslikestilling er forskjeller i inntekt tolket som et mål på hvem som har mest kontroll over penger.

I indeksen har vi definert kjønnslikestilling som mest mulig grad av likhet mellom kvinner og menn langs seks ulike dimensjoner. Hver dimensjon er målt konkret ved hjelp av en eller flere indikatorer. Den nye indeksen for kjønnslikestilling er utarbeidet i en referansegruppe bestående av fagfolk på flere områder; likestilling, statistikk og metode (Hirsch og Lillegård 2009).

Den tidligere indeksen var basert på relative mål. Det vil si at en kommune fikk poeng etter hvor likestilt den var sammenlignet med andre kommuner, og ikke hvor langt unna kommunen lå full likestilling. Videre var definisjonen av likestilling noe annerledes. I den gamle indeksen så man ikke kun på forskjeller mellom kvinner og menn innenfor de ulike indikatorene, men tok også med kvinners absolutte nivå for inntekt, deltakelse i arbeidsstyrken og utdanningsnivå, og sammenlignet dette med tilsvarende nivå i andre kommuner (Kjeldstad og Kristiansen 2001). Dette sa noe om det generelle velferdsnivået i kommunen.

Den nye indeksen har utelatt et slikt absolutt mål på disse tre velferdsområdene. Vi får dermed frem et renere mål på i hvilken grad det foreligger likheter og forskjeller mellom kvinner og menn innenfor kommunene. Indeksen sier altså ikke lenger noe om det generelle inntekts- eller utdanningsnivået i kommunen er høyt eller lavt.

Viser flere dimensjoner

Endringene fra den tidligere indeksen til dagens indeks for kjønnslikestilling innebærer for det første at man har med flere indikatorer enn tidligere, slik at man sier noe om flere dimensjoner ved likestillingen i Norge (se tekstboks om hva som er med i den nye indeksen). For det andre er metoden endret, slik at den er mer presis. Ved utregning beholder vi nå mest mulig informasjon i hver indikator før disse settes sammen til en indeks. Vi får dermed tydeligere frem på hvilke områder det er store forskjeller mellom kjønnene.

I tillegg får man frem på hvilke områder kjønnsforskjellene varierer mest mellom kommunene. For eksempel er kjønnsforskjellen mindre når vi ser på andel kvinner og menn i arbeidsstyrken, enn dersom vi sammenligner kvinners og menns inntekt (målt som forholdstall mellom de to størrelsene). I tillegg varierer kjønnsforskjellen i inntektsnivået mer mellom kommunene enn forskjellen i arbeidsdeltakelse. Dette betyr at for de aller fleste kommunene vil indikatoren om arbeidsstyrken bidra til å trekke opp den samlede skåren på selve indeksen. Inntektsindikatoren vil på den andre siden vise større variasjon mellom kommunene i grad av likestilling.

Hvordan måle likestilling?

For hver indikator som inngår i indeksen (se tekstboks om hva som er med i indeksen) får kommunene en glidende poengskår som varierer mellom 0 og 1. Kommuner som skårer 1, har det vi kaller full likestilling på den aktuelle indikatoren, eller sagt på en annen måte; det foreligger ingen forskjell mellom kjønnene på dette området.

Kommuner hvor kvinner og menn har like høy (eller lav) inntekt, vil få 1 poeng på denne indikatoren. Dersom kvinner i snitt har en inntekt som er halvparten så stor som det menn i snitt har, skårer kommunen 0,5 på indikatoren. Poengskårene for hver indikator sier altså noe om avstanden til «full likhet». 0 poeng innebærer maksimal kjønnsforskjell i kommunen på den aktuelle indikatoren, men det er så å si ingen kommuner som får 0 poeng på noen indikatorer.

Indikatorene blir slått sammen til en indeks, som er et gjennomsnitt av alle indikatorene. Indeksen varierer derfor også mellom 0 og 1, hvor 1 står for full likestilling – det vil si ingen forskjell mellom kvinner og menn på noen av indikatorene. Hvor mye en kommune skårer på indeksen, sier altså noe om grad av likestilling mellom kvinner

Hva er med i den nye indeksen?

Indeks for kjønnslikestilling er endret fra 2009. Sammenlignet med den gamle likestillingsindeksen har den flere indikatorer og utarbeides etter en mer sammensatt metode.

De 12 indikatorene i den nye indeksen kan grupperes etter seks dimensjoner:

Institusjonelle og strukturelle rammer for lokal likestilling:

- I. *Offentlig tilrettelegging for potensiell likestilling*
 1. Andel barn 1-5 år i barnehage
- II. *Næringsstruktur og utdanningsmønster*
 2. Andel sysselsatte i en kjønnsbalansert næring (en-siffernivå)
 3. Forholdet mellom kvinner og menn i offentlig sektor
 4. Forholdet mellom kvinner og menn i privat sektor
 5. Andel elever i et kjønnsbalansert utdanningsprogram

Kvinner og menns lokale tilpasninger:

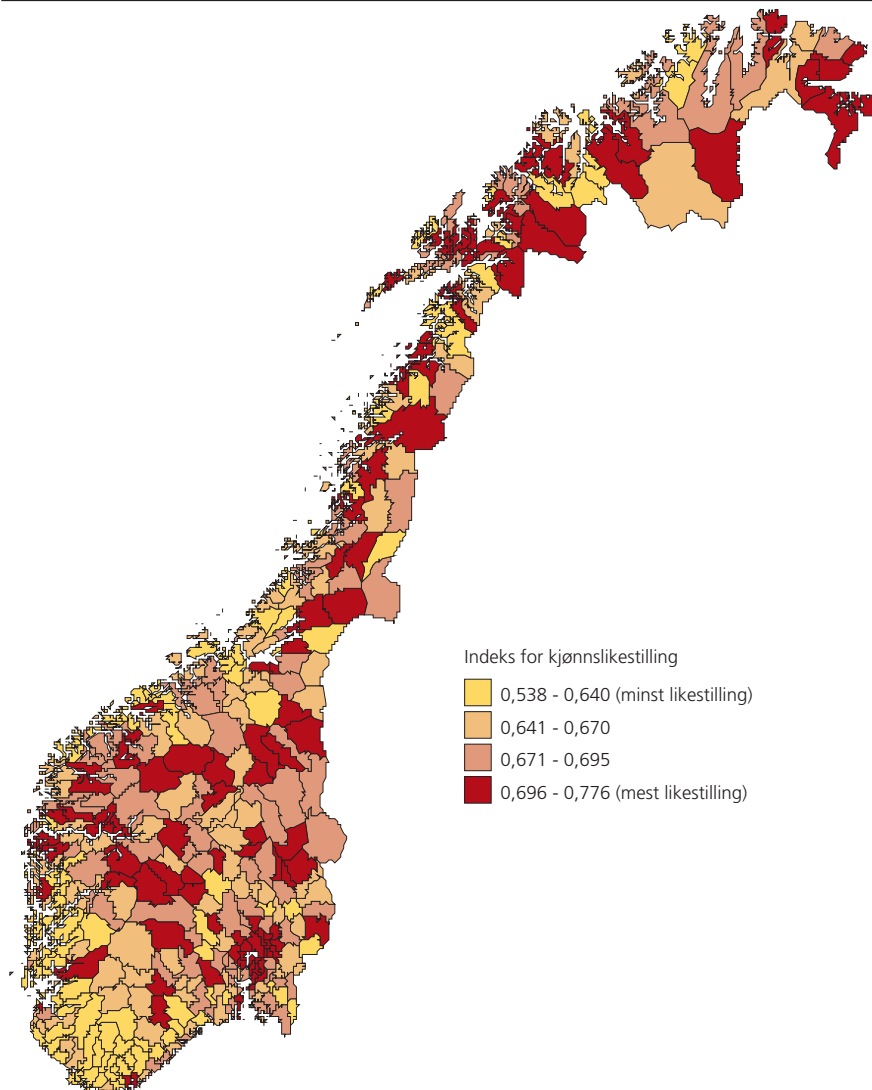
- III. *Fordeling av tidsbruk, arbeid/omsorg*
 6. Forholdet mellom kvinners og menns andel i arbeidsstyrken
 7. Forholdet mellom andel kvinner og menn i deltidsarbeid
 8. Andel fedre med fedrekvote eller mer (av foreldrepenger ved fødsel)
- IV. *Fordeling av individuelle ressurser/innflytelse*
 9. Forholdet mellom andel kvinner og menn med høyere utdanning
 10. Andel kvinnelige ledere
- V. *Fordeling av politisk innflytelse*
 11. Andel kvinner i kommunestyret
- VI. *Fordeling av penger*
 12. Forholdet mellom kvinners og menns gjennomsnittlige bruttoinntekt

og menn i kommunen. Hver kommune kan se utviklingen over tid, om man blir mer eller mindre likestilt, i tillegg til å sammenligne seg selv med andre kommuner.

I den nye indeksen for 2009 varierte kommunenes totale poengskår for kjønnslikestilling fra 0,538 til 0,776. Å bruke tre desimaler kan synes som altfor detaljert. Det er imidlertid nødvendig for å få frem forskjeller, fordi indikatorene har en skår som varierer fra 0 til 1. Alle indikatorene er satt sammen av andeler, eller forhold mellom andeler. 0,709 på barnehageindikatoren betyr for eksempel at 70,9 prosent barn går i barnehagen.

Grad av likestilling kan som sagt variere mellom 0 og 1, og ingen av kommunene ligger under 0,5. Dette betyr at selv i de minst likestilte kommunene er det likevel en viss grad av likestilling på noen områder. Det betyr også at selv i de mest likestilte kommunene, er det ingen som får full skår (1) på alle indikatorene.

Figur 1. Grad av likestilling i kommunene, målt etter indeks for kjønnslikestilling i kommunene. 2009. På en skala fra 0 (ingen likestilling) til 1 (full likestilling)



Kilde: Indeks for kjønnslikestilling i kommunene, Statistisk sentralbyrå.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Klare regionale forskjeller

Vi har gruppert kommunene i fire like store grupper etter hvor høyt de skårer på indeksen (kvartilinndeling). De kommunene med høyest grad av likestilling har en skår som varierer mellom 0,696-0,776, her finner vi 108 kommuner. I figur 1 vises disse som røde kommuner på kartet.

De kommunene med nest høyest grad av likestilling har en skår som varierer mellom 0,671-0,695, dette gjelder 109 kommuner, og vises som mørk oransje i figur 1. Kommuner med nest lavest grad av likestilling har en skår som varierer mellom 0,641 til 0,670, dette gjelder 107 kommuner, og vises som lys oransje i figur 1.

Kommunene med lavest grad av likestilling har en skår som varierer mellom 0,538 til 0,640, dette gjelder 106 kommuner. Tabell 1 gir en oversikt over i hvilke fylker de ulike kommunene ligger.

Den tidligere indeksen rangerte kommunene fra nummer 1 (den mest likestilte kommunen) til nummer 430 (den minst likestilte kommunen). En slik rangering vil gi inntrykk av at indeksen er et mer presist mål på likestilling enn den i realiteten er, fordi det i virkeligheten er liten eller ingen forskjell på en kommune som er rangert som nummer 10 eller nummer 20. Kommunene grupperes nå derfor i fire like store grupper, etter hvor likestilte de er. Rangeringen i fire grupper er mindre utsatt for tilfeldig variasjon.

Når vi plasserer kommunene i fire ulike kategorier etter grad av likestilling, kommer det frem noen regionale mønstre. De mest likestilte kommunene ligger hovedsakelig på det sentrale/indre østlandsområdet (Oslo, Akershus, Hedmark, Oppland, Buskerud (43 kommuner)), Sogn og Fjordane (10 kommuner) og i Troms/Finmark (17 kommuner). Til sammen befinner 70 av de 108 mest likestilte kommunene seg i disse fylkene. Samtidig ligger svært få av de minst likestilte kommunene her, 13 av de 106 (se tabell 1).

I den andre enden av skalaen finner vi et tydelig bilde av de minst likestilte kommunene på Sør- og Vestlandet. 63 av de 106 minst likestilte kommunene befinner seg i de to Agder-fylkene, Rogaland, Hordaland og Møre og Romsdal. Videre finner vi kun ni av de mest likestilte i disse fylkene, og dette er hovedsakelig de store byene i fylkene. Alle de seks regionsentrene er også blant de mest likestilte – Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø.

Dette mønsteret ligner i store trekk resultatene fra den tidligere indeksen, selv om det er noen forskjeller (Hirsch og Lillegård 2009).

Ikke samme type likestilling i nord, vest og øst

De fleste av kommunene med høyest grad av likestilling finner vi i tre geografiske områder: Østlandet, Sogn og Fjordane og Troms/Finmark. Dersom vi ser nærmere på østlandsområdet separat, er det særlig Oslo og Akershus som har flest kommuner med mest likestilling. Er da alle disse likestilte kommunene like på alle punkter, eller skiller de likestilte i nord seg fra de likestilte i øst eller vest?

For å svare på dette skal vi se hvordan de mest likestilte kommunene fordeler seg på hver indikator. I tillegg skal vi se om de seks regionsentrene/byene – Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø – skiller seg ut på noen måte.

Tabell 1. Fylkesvis fordeling, etter grad av likestilling i kommunene. 2009. Antall kommuner

| Fylke | Antall kommuner totalt | Høyest grad av likestilling (0,696-0,776) | Nest høyest grad av likestilling (0,671-0,695) | Nest lavest grad av likestilling (0,641-0,670) | Lavest grad av likestilling (0,538-0,640) |
|-----------------------|------------------------|---|--|--|---|
| I alt | 430 | 108 | 109 | 107 | 106 |
| 01 Østfold | 18 | 2 | 8 | 5 | 3 |
| 02 Akershus | 22 | 16 | 3 | 2 | 1 |
| 03 Oslo | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 04 Hedmark | 22 | 8 | 9 | 4 | 1 |
| 05 Oppland | 26 | 9 | 7 | 9 | 1 |
| 06 Buskerud | 21 | 9 | 7 | 3 | 2 |
| 07 Vestfold | 14 | 3 | 5 | 5 | 1 |
| 08 Telemark | 18 | 3 | 4 | 8 | 3 |
| 09 Aust-Agder | 15 | 0 | 3 | 6 | 6 |
| 10 Vest-Agder | 15 | 1 | 0 | 2 | 12 |
| 11 Rogaland | 26 | 2 | 2 | 8 | 14 |
| 12 Hordaland | 33 | 3 | 5 | 10 | 15 |
| 14 Sogn og Fjordane | 26 | 10 | 8 | 6 | 2 |
| 15 Møre og Romsdal | 36 | 3 | 12 | 5 | 16 |
| 16 Sør-Trøndelag | 25 | 4 | 5 | 11 | 5 |
| 17 Nord-Trøndelag | 24 | 6 | 7 | 5 | 6 |
| 18 Nordland | 44 | 11 | 12 | 11 | 10 |
| 19 Troms Romsa | 25 | 11 | 5 | 3 | 6 |
| 20 Finnmark Finnmarku | 19 | 6 | 7 | 4 | 2 |

Kilde: Indeks for kjønnslikestilling i kommunene, Statistisk sentralbyrå.

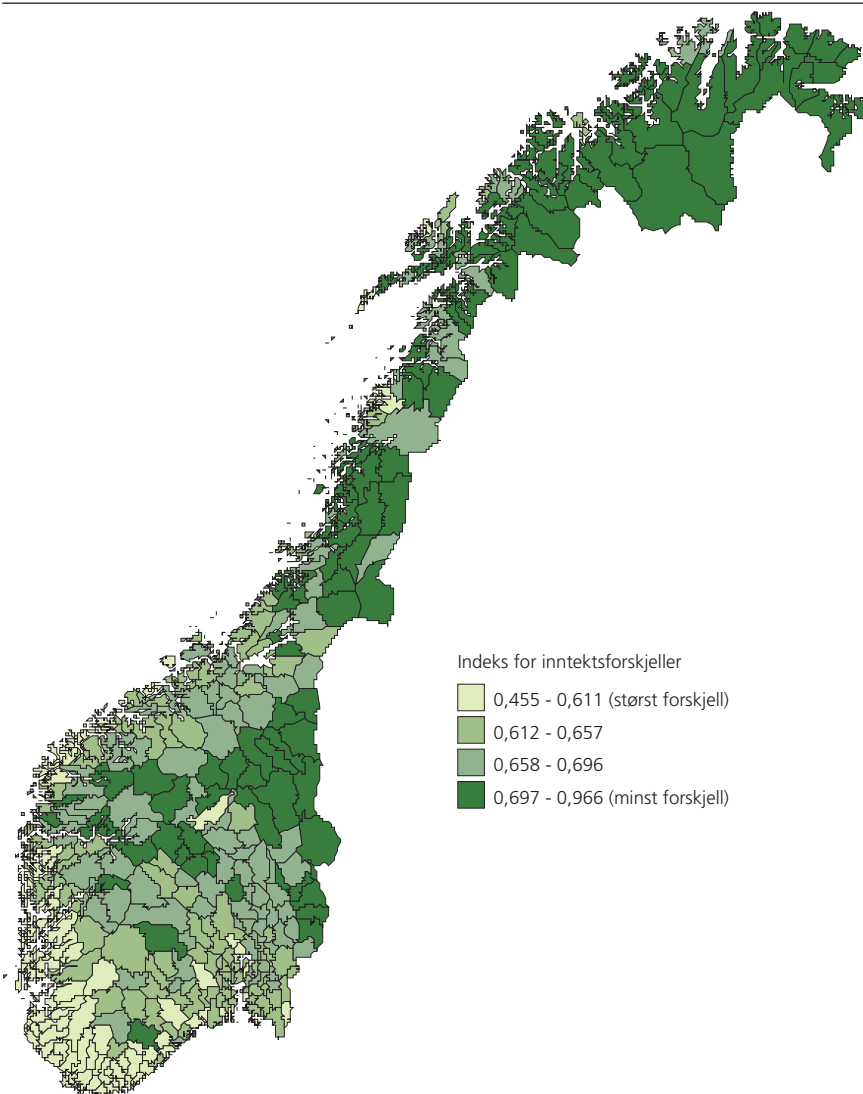


Dersom vi kun ser på de 106 mest likestilte kommunene, varierer det noe mellom øst, vest og nord med hensyn til hvilke områder kommunene har høy grad av likestilling. Variasjonene gjelder særlig utdanningsnivå, bruk av fedrekvote, inntektsforskjeller, deltidsarbeid og næringsstruktur.

Likt utdanningsnivå i de største byene

Mange av de mest likestilte Akershus-kommunene har en jevn kjønnsbalanse i utdanningsnivå – Ås, Frogn, Skedsmo, Opegård, Ski, Asker, Bærum og Lørenskog. Det samme gjelder for mange av de største byene; Oslo, Bergen, Stavanger og Kristiansand. I Finnmark derimot er det større forskjeller i utdanningsnivå. De fleste Finnmarkskommunene har lav andel menn med høyere utdanning, mens kvinnene ligger rundt gjennomsnittet for landet som helhet. Dette mønsteret gjelder også for noen av de Finnmarkskommunene som skårer høyest på den samlede skåren for generell likestilling.

Figur 2. Grad av forskjell mellom kvinners og menns gjennomsnittlige bruttoinntekt i kommuner. 2008. På en skala fra 0 (maksimal inntektsforskjell) til 1 (lik inntekt)



Kilde: Skattestatistikk for personer, Statistisk sentralbyrå.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Små inntektsforskjeller i nord ...

Inntektsforskjeller er den indikatorene som viser et tydeligst regionalt skille (se figur 2) mellom nord og sør. Det er generelt trekk ved hele Finnmark og store deler av Nord-Norge at det er små og ingen inntektsforskjeller mellom kvinner og menn.

Det er ikke bare noe som gjelder de seks Finnmarkskommunene som er mest likestilte; Sør-Varanger, Nesseby, Gamvik, Karasjok, Vadsø og Vardø. Så mange som 18 av 19 Finnmarkskommuner tilhører den fjerdedelen av landets kommuner der forskjellen mellom kvinners og menns inntekt er minst.

De små inntektsforskjellene i Finnmark skyldes hovedsakelig at menn i kommunene i Finnmark generelt har et lavere inntektsnivå sammenlignet med menn i andre kommuner. I tillegg ligger kvinner noe over snittet.

... og større i Akershus

Også mange kommuner i Hedmark og Oppland har relativt små inntektsforskjeller. Derimot har mange av de generelt likestilte Akershus-kommunene større forskjell mellom kvinners og menns inntekt enn landsgjennomsnittet. Tre av de største byene har også store inntektsforskjeller; Kristiansand, Stavanger og Bergen. Når det gjelder inntektsforskjeller, ligner disse tre byene dermed mer på regionen de ligger i med lav grad av likestilling, enn på andre storbyer med høyere grad av likestilling.

Inntektsnivået har blant annet sammenheng med hvorvidt man jobber heltid eller deltid. Kjønnsforskjeller i deltidarbeid følger dermed mye av det regionale mønsteret vi ser for inntekt (se figur 3). Dersom vi kun ser på de mest likestilte kommunene, finner vi minst forskjell i fordeling av deltidarbeid blant sysselsatte i Oslo og i Finnmarkskommunene Nesseby, Karasjok, Vadsø og Vardø.

Fedrekvoten – mest i Sogn og Fjordane, minst i Finnmark

Som nevnt tidligere er indeksen et mål som er satt sammen av flere ulike indikatorer. Alle indikatorene kan være interessante å se på hver for seg, og noen av dem gir ny informasjon som tidligere ikke er publisert på kommunenivå. Andel fedre som har benyttet seg av fedrekvoten av fødselspermisjonen (foreldrepenge) er en slik indikator. På denne indikatoren ser vi også at de mest likestilte kommunene skiller seg fra hverandre.

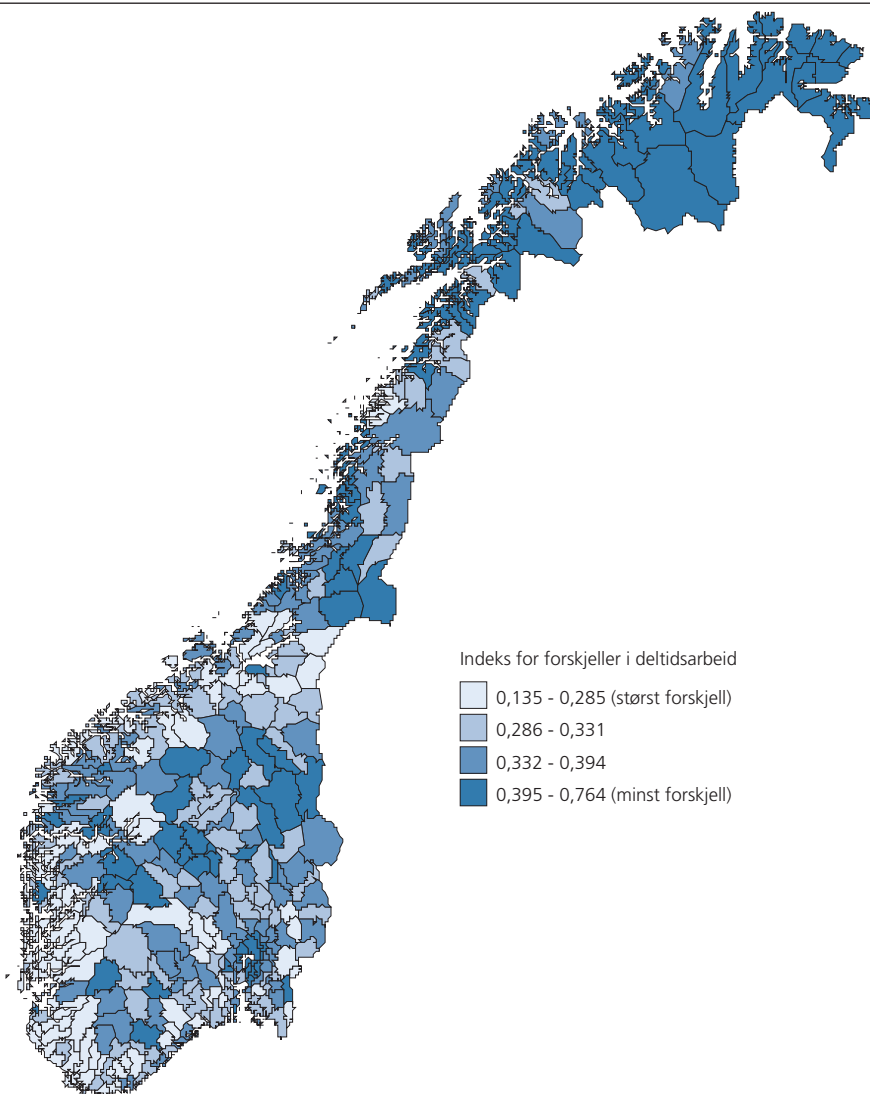


De mest likestilte kommunene i Sogn og Fjordane skiller seg ut sammenlignet med de andre likestilte kommunene ved at en høy andel av fedrene tar ut fedrekvoten eller mer av foreldrepermisjonen. Fire av de ti mest likestilte kommunene med høyest andel med fedrekvoten ligger i Sogn og Fjordane: Aurland, Gaular, Gulen og Leikanger. I Finnmark er det mange kommuner som har lav andel fedre med fedrekvoten, dette gjelder også mange av de mest likestilte kommunene i det nordligste fylket.

Hvor lenge fedrekvoten varer, har endret seg over tid. De som ble fedre til barn født før 1. juli 2005, hadde krav på fire uker. Fedre til barn født i perioden 1. juli 2005 til 30. juni 2006 hadde rett på fem uker, mens fedrekvoten ble ytterligere utvidet til seks uker for barn født fra og med 1. juli 2006. I denne sammenhengen ser vi på alle de som ble fedre i både 2005 og 2006, og hvor mange av dem som tok ut fedrekvoten eller mer i perioden frem til 2008. Hvor lenge disse fedrene var i permisjon, vil altså variere etter når barnet deres ble født.

Ikke alle som blir fedre har rett på fedrekvoten. Dette avhenger blant annet av mors tilknytning til yrkeslivet (www.nav.no). Denne indikatoren tar utgangspunkt i alle fedre, uavhengig av om de har rett til foreldrepermisjon. En lav andel med fedrekvoten kan derfor bety to ulike ting: enten

Figur 3. Grad av forskjell mellom andel kvinner og menn som jobber deltid i kommuner. 2008. På en skala fra 0 (maksimal forskjell) til 1 (jobber deltid i like stor grad)



Indeks for forskjeller i deltidarbeid

- 0,135 - 0,285 (størst forskjell)
- 0,286 - 0,331
- 0,332 - 0,394
- 0,395 - 0,764 (minst forskjell)

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

at mange fedre velger å ikke bruke denne permisjonen, eller at mange fedre ikke har rett på permisjon. Hva som er tilfelle i de enkelte kommunene har vi imidlertid ikke tall på. En lav andel her er uansett et uttrykk for mindre grad av likestilling.

Kjønnsbalanse på jobben

Grad av kjønnsbalansert næringsstruktur på kommunenivå er en annen indikator som er laget spesielt med tanke på indeksen for kjønnslikestilling. Særlig Oslo, Akershus-området og andre store byer har en jevn balanse på dette området. Hvorvidt en næring er kjønnsbalansert eller ikke, kan variere fra kommune til kommune, selv om fordelingen av kvinner og menn innenfor hver enkelt næring i stor grad er lik i de fleste kommuner. For eksempel er næringen «helse- og sosialtjenester» kvinnedominert, og «bygg- og anleggsvirksomhet» mannsdominert uansett hvilken kommune vi ser på. Men selve graden av kvinne- og mannsdominans varierer.

I Akershus og storbyene er det i en del næringer større kjønnsbalanse enn tilsvarende for landet som helhet. Videre er det mange som jobber i generelt relativt kjønnsbalanserte næringer, som «varehandel, restaurant- og hoteldrift» og «offentlig administrasjon». Forholdsvis mange kvinner i Asker og Bærum jobber innenfor «industri, bergverksdrift, olje- og gassutvinning». I disse kommunene er kvinneandelen innenfor denne næringen over 30 prosent, mens den er nede i 10 prosent i mange andre kommuner. Dette er et eksempel som bidrar til at Akershus-kommuner har en relativt kjønnsbalansert næringsstruktur.

Mindre sentrale kommuner har oftere en næringsstruktur som er mer kjønns-segregert. Dette gjelder særlig en del kommuner i indre Agder og Telemark, samt nærmere halvparten av kommunene i Hordaland, Møre og Romsdal og Nordland.

I for eksempel Gjerstad kommune (Aust-Agder) jobber mange av de sysselsatte innenfor næringer som har en svært ujevn kjønnsbalanse, som «industri, bergverksdrift, olje- og gassutvinning», «bygg- og anleggsvirksomhet» samt «helse- og sosialtjenester». Det er også mange som jobber i den mer kjønnsbalanserte næringen «varehandel, restaurant og hoteldrift». Men i Gjerstad kommune er denne næringen mer kvinnedominert enn for landsnittet. Dette bidrar til at kommunen får en lav skår på indikatoren om næringsstruktur.

Hva er det med Sør-Vestlandet?

Agder og Møre og Romsdal har tradisjonelt skåret lavt på den tidligere likestillingsindeksen. Dette ser vi også med den nye indeksen – men vekten av «ulikestilling» har forskjøvet seg noe mer vestover enn tidligere. Flere kommuner, også i Rogaland og Hordaland, skårer lavt på den nye indeksen. Kartet viser et lyst belte som brer seg fra sør og nord-vestover, unntatt Sogn og Fjordane som er mer likestilt (figur 1).

Det er særlig den forholdsvis store inntektsforskjellen mellom kvinner og menn og store forskjeller i deltidsarbeid som er et fellestrekk ved Sør-Vestlandet, og som bidrar til lav skår på indeksen for kjønnslikestilling. De største inntektsforskjeller finner vi hovedsakelig i Vest-Agder, Rogaland og kyststrøkene i Hordaland og Møre og Romsdal (figur 2). Det at man tidligere tok med inntektsnivået til kvinner sammenlignet med kvinner i andre kommuner, har bidratt til at Rogaland og Hordaland tidligere skåret høyere på indeksen, siden kvinners



inntektsnivå er generelt høyt her. Dette får ikke lenger kommunene uttelling på når det gjelder likestilling, fordi mennene har enda høyere inntekt.

En av forklaringene på store inntektsforskjeller er at kvinner i større grad enn menn jobber deltid. Figur 3 viser i hvilken grad det er forskjell mellom andel kvinner og menn i deltid. Mønsteret på Sør-Vestlandet ligner det vi ser i figur 2, om inntektsforskjeller. Det er altså særlig utbredt med deltidsarbeid blant kvinner i denne regionen, hvor også inntektsforskjellene er store.

Dersom vi ser nærmere på sørlandsregionen, ser vi at kystkommunene i Aust-Agder kommer noe bedre ut enn de andre Agder-kommunene. Det skyldes blant annet et jevnere utdanningsnivå mellom kvinner og menn, samt en mer kjønnsbalansert næringsstruktur. På den annen side er det mindre kjønnsforskjeller i yrkesdeltakelse i de indre strøk av Agder enn langs kysten. Men variasjonen mellom kommunene er svært liten.

Fordi det generelt er liten kjønnsforskjell i yrkesdeltakelse i alle landets kommuner (også langs Agder-kysten), vil ikke denne indikatoren gi utslag i lav likestilling på selve indeksen. Så godt som alle kommuner skårer altså relativt høyt på denne indikatoren som dermed bidrar til å trekke opp snittet på indeksen for alle kommunene.

To kommuner – på hver sin ende av skalaen

Vi har nå vist hvordan likestilling mellom kjønn varierer mellom regionene og på hvilke områder det er mye og lite likestilling. Indikatorene kan være interessante å se på hver for seg i tillegg til indeksens samleskår.

For å vise hva som ligger bak indeksen og de ulike skårene, vil vi illustrere med eksempler fra to kommuner – Hægebostad i Vest-Agder og Vadsø i Finnmark. Kommuner i Vest-Agder er blant de minst likestilte, mens mange kommuner i Finnmark er blant de mest likestilte. De to kommunene representerer dermed hver sin ende av skalaen.

Det er viktig å understreke at disse to kommunene er svært forskjellige i beliggenhet, størrelse og kommunitype (sentralitet). Poenget her er ikke å sammenligne de to kommunene da de ikke er sammenlignbare. Vi gir ingen bakenforliggende forklaring på hvorfor den ene kommunen skårer høyt og den andre kommunen skårer lavt på indeksen. Gjennomgangen av de to kommunene er mer en slags pedagogisk øvelse for å vise konkret hva de ulike indikatorene sier noe om i den enkelte kommunen, og hvordan indeksen for kjønnslikestilling er satt sammen.

Vi tar for oss en og en indikator, og ser på hvordan de to kommunene ligger an langs seks dimensjoner ved likestilling (se tekstboks om den nye indeksen, dimensjonene I-VI).

Potensiell likestilling – går barna i barnehage?

Som mål på likestilling med indikatoren andel barn 1-5 år i barnehage får Hægebostad en skår på 0,709 og Vadsø får 0,900. Det betyr at i Hægebostad går 70,9 prosent av barna i barnehage, mot 90 prosent i Vadsø. Det ser dermed ut til at Vadsø kommune har gjort mer for å tilrettelegge for potensiell likestilling enn Hægebostad.



Jobber kvinner og menn med det samme?

For å kunne si noe om det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, og om dagens unge velger tradisjonelt, har vi sett på om kommunene har en kjønnsbalansert næringsstruktur, og hvorvidt elever ved videregående skoler velger tradisjonelle retninger.

Hægebostad har mindre kjønnsbalansert næringsstruktur og utdanningsmønster enn Vadsø. På indikatoren kjønnsbalanse blant ansatte innenfor næringene i kommunen, har Hægebostad en lav skår, 0,382. Det betyr at kvinner og menn bosatt i kommunen i stor grad jobber i separate næringer. Menn jobber hovedsakelig i «industri, bergverksdrift, olje- og gassutvinning» og «bygg- og anleggsvirksomhet», mens kvinnene jobber stort sett innenfor «helse og sosialtjenesten». Av alle sysselsatte i kommunen jobber flertallet innenfor en næring som er kjønnsdelt. Dette tolkes her som lav grad av likestilling.

Dersom vi ser på kjønnsbalanse innenfor ulike sektorer, er offentlig sektor i Hægebostad kvinnedominert (80 prosent kvinner) og privat sektor mannsdominert (72 prosent menn), som gir skårene 0,402 og 0,554. Skårene på disse to indikatorene sier noe om forholdet mellom andel kvinner og menn innenfor hver sektor. De tre indikatorene om næringsstruktur vektet imidlertid ned i selve indeksen, siden de avspeiler delvis samme fenomen (Hirsch og Lillegård 2009).

Det er også mange elever i videregående skole i Hægebostad som velger utdanningsprogram som er svært kjønnssegregert, som helse- og sosialfag og bygg- og anleggsgfag. Dette gir en skår på 0,417, noe som også bidrar til å trekke ned graden av likestilling i kommunen. Elever i Vadsø velger ikke like tradisjonelt som i Hægebostad. På denne indikatoren skårer Vadsø 0,604.

Vadsø skårer også høyt på de tre indikatorene kjønnsbalanse innenfor næring og sektor. Typiske manns- og kvinnenæringer er omtrent like kjønnsdelte her som i Hægebostad. Forskjellen er at en større andel av alle sysselsatte i Vadsø jobber i andre typer næringer, hvor det er en jevnere balanse mellom kvinner og menn, som «varehandel, restaurant- og hoteldrift» og «offentlig administrasjon og forsvar, sosialforsikring». Dette gir skåren 0,702 på denne indikatoren.

Heller ikke offentlig sektor er like kvinnedominert (62 prosent kvinner) som i Hægebostad og privat sektor er ikke like mannsdominert (66 prosent menn). Dette gir Vadsø henholdsvis skårene 0,754 og 0,685 – altså en skår som ligger nærmere 1 siden kjønnsbalansen innenfor hver sektor er større.

Fordeling av tidsbruk, arbeid og omsorg

For å måle fordelingen av tidsbruk, arbeid og omsorg mellom kvinner og menn ser vi på hvor store forskjeller det er mellom kvinner og menn i deltidsarbeid, yrkesdeltakelse, og i hvilken grad fedrene i kommunen tar ut fedrekvote eller mer av foreldrepermisjonen.

I Hægebostad jobber over halvparten av sysselsatte kvinner deltid (60 prosent), mot 13 prosent av mennene. Siden dette utgjør en relativt stor kjønnsforskjell, skårer kommunen lavt på denne indikatoren, 0,224. Dette er for øvrig et typisk trekk ved store deler av Sør-Vestlandet, hvor det er stor forskjell på hvorvidt kvinner og menn jobber deltid. I praksis betyr dette at en særlig høy andel kvinner jobber deltid, mennene i regionen er i deltid omtrent i samme grad som ellers i landet.



Vadsø er en av de kommunene med minst kjønnsforskjell når det gjelder deltidsarbeid, noe som også er typisk for Finnmark/Troms. Likevel er det en del forskjell mellom kjønnene også her, siden kvinner i større grad enn menn jobber deltid i hele landet. I Vadsø gjelder dette 24 prosent av kvinnene og 15 prosent av mennene, dette gir en skår på 0,613. Her er det altså en del som gjenstår før det er full likhet, selv i de kommunene som skårer høyest.

I Hægebostad er 76 prosent av kvinnene i alderen 20-66 år i arbeidsstyrken mot 87 prosent av mennene. Dette gir en skår på 0,874 mot 0,959 i Vadsø, hvor kjønnsforskjellen er noe mindre: 81 prosent blant kvinner og 84 prosent blant menn. Som nevnt tidligere er dette en indikator hvor det er små kjønnsforskjeller, og bidrar dermed til å trekke snittet for grad av likestilling opp.

Når det gjelder bruk av fedrekvote, skårer imidlertid Hægebostad høyere enn Vadsø: 78,5 prosent av alle som ble fedre i 2005 og 2006 brukte fedrekvoten eller mer av foreldrepermisjonen, mot 61,0 prosent av fedrene i Vadsø. Dette gir skårene 0,785 og 0,610. På denne indikatoren er imidlertid ikke de to kommunene spesielt typiske for sine landsdeler.

Både i Nord-Norge og i Agder er det mange kommuner hvor under halvparten av fedrene bruker fedrekvoten. Som nevnt tidligere kan vi imidlertid ikke si noe om dette betyr at relativt sett få fedre har rett til å bruke fedrekvoten, eller at de selv velger å ikke bruke den. Uansett hva som er årsaken, er det et uttrykk for lav likestilling når en liten andel fedre bruker fedrekvoten.

Individuelle ressurser og innflytelse

Når det gjelder forskjeller i individuelle ressurser og innflytelse, måler vi dette med to indikatorer: forskjell i utdanningsnivå og kjønnsbalanse blant dem i lederyrker.

I Hægebostad har få menn høyere utdanning, kun 12 prosent mot 20 prosent kvinner. Kommunen får dermed en skår på 0,589, siden forskjellen mellom kvinners og menns utdanningsnivå er relativt stor. Vadsø skårer 0,804, hvor forskjellen er mindre (22 prosent menn og 28 prosent kvinner). Vi tar ikke høyde for om det generelt er lite eller mye utbredt å ha høyere utdanning i kommunen, kun selve forskjellen mellom kvinner og menn. Siden det jevnt over er en høyere andel kvinner enn menn som har høyere utdanning, vil en lav skår på denne indikatoren ofte bety at kommunen har en særlig lav andel menn med høyt utdanningsnivå.

Videre er det en langt lavere andel kvinner som har lederyrker i Hægebostad, hvor kun 21 prosent av alle ledere er kvinner mot en nesten jevn kjønnsbalanse i Vadsø, 46 prosent. Dette gir henholdsvis skårene 0,412 mot 0,920.

Politisk innflytelse og fordeling av penger

De to siste dimensjonene ved kjønnslikestilling er fordeling av politisk innflytelse og penger. Dette belyses med henholdsvis kvinneandel blant kommunestyrerepresentanter og kjønnsforskjeller i gjennomsnittlig bruttoinntekt.

I kommunestyret i Hægebostad er 19 prosent kvinner mot 40 prosent i Vadsø. Dette gir poengskår 0,381 mot 0,800. Det er ellers vanskelig å se noe tydelig regionalt mønster på denne indikatoren; både i Agder og Finnmark finner vi kommuner med lav og høy kvinneandel i kommunestyrene.

En indikator som derimot viser et særdeles tydelig regionalt mønster, er inntektsforskjeller (se figur 2). I hele Sør-Norge, og særlig på Sør-Vestlandet, er det en større kjønnsforskjell i inntektsnivået enn i Midt- og Nord-Norge.

Våre to kommuneeksempler er illustrerende i så måte: Kvinner i Hægebostad hadde en inntekt på 222 100 mot 397 400 kroner blant menn i 2008. Menn tjente altså nesten dobbelt så mye, og kommunen får dermed en skår på 0,559 (som indikerer forholdstallet mellom de to inntektene). I Vadsø hadde kvinner en inntekt på 285 000 kroner, mens menn hadde 339 900, og skårer 0,838 på indikatoren.

Som vi ser har kvinner i Vadsø høyere inntekt enn kvinner i Hægebostad. Dette henger sammen med flere forhold. Blant annet har kvinner i Vadsø en høyere andel innenfor arbeidsstyrken enn i Hægebostad. Vi har også sett at deltid er svært utbredt blant kvinner i Hægebostad (60 prosent), mens dette gjelder kun en av fire selsatte kvinner i Vadsø.

Når det gjelder menn i de to kommunene, har de i Hægebostad en høyere inntekt enn i Vadsø. Dette kan sees i sammenheng med at menn i Hægebostad er noe oftere i arbeidsstyrken enn i Vadsø. Det er også litt mer utbredt med deltid blant menn i Vadsø enn i Hægebostad. Men forskjellene mellom menn i de to kommunene når det gjelder deltakelse i arbeidsstyrken og deltidsarbeid, er langt mindre enn for kvinnene i de samme kommunene. Menn i Vadsø har imidlertid oftere høyere utdanning enn i Hægebostad.

En annen forklaring på inntektsforskjeller mellom menn i de to kommunene kan være at de jobber innenfor ulike næringer. For eksempel jobber menn i Vadsø oftere innenfor offentlig sektor sammenlignet med menn i Hægebostad.

Ved å beregne et (veid) gjennomsnitt av de to kommunenes poengskår på alle indikatorene, får vi samleskåren på indeksen: Hægebostad skårer 0,538, Vadsø skårer 0,776. Det er altså mindre likestilling i Hægebostad enn i Vadsø siden det er større forskjeller mellom kvinner og menn langs de ulike dimensjonene vi har målt. Det kan være verdt å påpeke at selv de minst likestilte



kommunene kan skåre høyt på noen indikatorer, som for eksempel at mange fedre i Hægebostad tok ut fedrekvote eller mer av foreldrepermisjon.

Høyere eller lavere grad av likestilling i årene som kommer?

Med den nye indeksen vet vi nå mer om flere sider ved likestillingen mellom kvinner og menn, og hvordan dette varierer fra kommune til kommune. I årene som kommer vil vi også kunne se hvorvidt hver enkelt kommune utvikler seg mot mer eller mindre grad av likestilling, og om noen områder er enklere å endre på enn andre.

Indeksen måler, som nevnt, kun i hvilken grad det forekommer forskjeller mellom kvinner og menn. Vi har bevisst utelatt det som beskriver et mer generelt velferdsnivå, som for eksempel høyt inntektsnivå eller høyt utdanningsnivå blant folk innad i en kommune.

Indeksen er altså ikke et generelt mål på «hvor bra det er å bo i en kommune», siden den ikke sier noe om selve nivået på for eksempel inntekt eller utdanning verken for kvinner eller menn. Det kan derfor være nyttig å se på indeksen i sammenheng med andre dimensjoner ved folks levkår i kommunene. Mye av dette kan man finne i grunnlagsdataene som indeksen bygger på (www.ssb.no/likekom). I tillegg til å gi et bilde av hvordan grad av kjønnslikestilling varierer mellom regionene, er indeksen også nyttig for å få mer kunnskap om kvinners og menns situasjon i enkeltkommuner.



Referanser

Hirsch, Agnes Aaby og Magnar Lillegård (2009): Hvordan måle likestilling mellom kvinner og menn i kommunene? Revidering av indeks for kjønnslikestilling – bakgrunn, endringer og metode, Notater 2009/65, Statistisk sentralbyrå.

Kjeldstad, Randi og Jan Erik Kristiansen (2001): Constructing a regional gender equality index: Reflections on a first experience with Norwegian data, *Statistical Journal of the United Nations ECE* 18:41-49.