

Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien

En oppsummering fra mars 2020 til juni 2021





**BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET**

Postadresse:

Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:

Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:

466 15 000

Utgitt: 19. august 2021

Forsidebilde:
Thomas Ekström

ISBN: 978-82-8286-377-3

(digital utgave)

bufdir.no

INNHOOLD

ANBEFALINGER	6
1. INNLEDNING	8
2. ARBEIDSLIV OG ØKONOMI	9
Likestillingskonsekvenser i sysselsetting og ledighet	9
Frontlinjeyrker, arbeidspress og arbeidstid	11
Kjønnsdelte utdannings- og yrkesvalg	12
Økonomi, lønn og inntekt	13
Hjemmekontor og digitale løsninger	15
3. OMSORGSOPPGAVER OG BALANSE MELLOM ARBEID OG FAMILIELIV	16
Balanse mellom arbeid og familieliv	16
Fordeling av ulønnet omsorgsarbeid under pandemien	16
Graviditet og foreldrepermisjon	19
4. VOLD	20
Vanskeligere å avdekke vold når befolkningen blir bedt om å holde seg hjemme	20
Vold i nære relasjoner under pandemien	20
Koronarelatert vold og kontroll	21
Fulle og langsiktige konsekvenser fortsatt usikre	21
Statistikk og erfaringer fra politi, krisesentre og hjelpetilbud	21
Erfaringer fra TryggEst-prosjektet	23
Innspill fra organisasjoner og aktører	26
5. TRAKASSERING, HATEFULLE YTRINGER OG RASISME	27
6. LIKEVERDIGE TJENESTER, ISOLASJON OG LIVSKVALITET	29
Tilgang til tjenester under pandemien	29
Informasjon	29
Digitalisering	30
Skole og opplæring	30
Helse- og omsorgstjenester	31
Tjenester til personer med funksjonsnedsettelse og deres familier	31
Besøksforbud og adgangskontroll i private hjem	32
Isolasjon, reiserestriksjoner og tap av møteplasser	33
Frykt for å bli smittet eller å smitte andre	33
Likepersonsarbeid, møteplasser og frivillighetens bidrag	33
Reiserestriksjoner	33
Restriksjoner for religion og livssynsutøvelse	34
Livskvalitet, psykisk helse og stress	34
LITTERATURLISTE	35
VEDLEGG	39
Liste over Bufdir-finansiert forskning og undersøkelser om pandemiens konsekvenser	39

OPPSUMMERING LIKESTILLINGSKONSEKVENSER AV KORONAPANDEMIEN

Likestillingskonsekvenser av pandemien

Likestillingsperspektivet og sårbarhetsfaktorer som eksisterte i forkant av pandemien er relevant for å forstå de fulle ringvirkningene og samvirkende konsekvensene av pandemien og smitteverntiltakene. Selv om vi ikke med sikkerhet kan slå fast de fulle og langsiktige konsekvensene pandemien har fått for likestillingen, tyder tilgjengelig kunnskap på at pandemien har rammet bredt, men skjevt. Når det gjelder viruset i seg selv, ser det ut til at eldre, personer med underliggende sykdommer og enkelte innvandrergupper har vært særlig sårbare. Tilgjengelig kunnskap om pandemien og de tilhørende tiltakene tyder på at kvinner og menn, gravide, eldre og unge, personer med omsorgsoppgaver, personer med etnisk eller religiøs minoritetsbakgrunn og majoritetsbefolkningen, personer med funksjonsnedsettelse og skeive har blitt rammet på ulike måter. Konsekvensene formes også av kombinasjoner av disse forholdene, og andre vesentlige forhold, som for eksempel sosiale og økonomiske ressurser, tilknytning til arbeidslivet, yrke, bosituasjon og geografi. Kunnskap om slike forskjeller er viktig, og offentlige myndigheter bør fortsette å følge med på hvordan pandemien og de tilhørende tiltakene påvirker ulike grupper i samfunnet. Lærdom fra pandemien bør brukes for å tilpasse og eventuelt målrette ulike tjenester og tiltak. Dette er viktig for å beskytte og hindre negative konsekvenser av pandemien for enkeltgrupper på kort og lengre sikt, og for å fremme likestilling, likeverdige tjenester og tilgjengelig informasjon – i og utenom krisesituasjoner.

Arbeid og økonomi

Pandemien har fått konsekvenser for likestilling i arbeidsliv og økonomi på flere måter. Kvinner og personer med innvandrerbakgrunn har vært overrepresentert i frontlinjeyrkene under pandemien. Tall fra arbeidskraftsundersøkelsen til SSB viser at andelen arbeidsledige menn økte med 0,8 prosentpoeng mellom 2019 og 2020, og andelen kvinner økte med 0,9 prosentpoeng. Det er en høyere andel menn enn kvinner som er arbeidsledige både før og etter at smitteverntiltakene ble innført i mars 2020. Personer med funksjonsnedsettelse ser ut til å være rammet av en større nedgang i sysselsetting enn i befolkningen som helhet. Innvandrere ser ut til å skille seg ut fra andre som ble arbeidsledige under pandemien ved at blir værende arbeidsledige lenger. Personer med funksjonsnedsettelse og enkelte innvandrergupper var allerede før pandemien overrepresentert blant de som sto utenfor- eller hadde en løsere tilknytning til arbeidslivet. For å unngå varige økonomiske og sosiale likestillingskonsekvenser av pandemien, er det viktig å unngå varig utenforskap for ulike grupper i arbeidsmarkedet.

Pandemien har ikke bare synliggjort, men også gitt insentiv og muligheter til å endre, likestillingsutfordringer i arbeidslivet, som ufrivillig deltid og et kjønnsdelt arbeidsmarked. Økt bruk av digitale løsninger og hjemmekontor er andre ringvirkninger av pandemien som synes å ha fått konsekvenser for likestillingen på kort sikt – i positiv og negativ forstand. Når flere arbeidsgivere og arbeidstakere i perioden som kommer ønsker mer utstrakt bruk av arbeid fra hjemmet, blir det sentralt å følge med på hvilke betydning dette vil få for tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv, lønns- og karriereutvikling, og risiko for trakassering og seksuell trakassering.

Omsorgsoppgaver og kombinasjon av arbeid og familieliv

Reduserte skole- og omsorgstilbud og strengere krav til barnas helsetilstand på skoler og i barnehager, har for mange bidratt til økt omsorgsbelastning under pandemien. Dette synes å ha vært særlige utfordrende for de med mindre fleksible arbeidshverdager, familier i trangbodde husholdninger, aleneforsørgere, for foreldre til barn med funksjonsnedsettelse, foreldre med lave norskkunnskaper og lite kjennskap til etablerte velferdstilbud og kombinasjoner av disse forholdene. Når det gjelder konsekvenser for likestilling mellom kvinner og menn på hjemmebane, tyder undersøkelser gjort under pandemien på at alle har fått mer å gjøre, men at kvinner i større grad har båret denne ekstra omsorgsbelastningen. Dette gjelder særlig oppgaver kvinner også før pandemien oftere hadde hovedansvar for, som lek/aktivisering og stell/pass av barn, og hjelp til skolearbeid. Det ser imidlertid ut til at menn med hjemmekontor har tatt mer ansvar for syke barn enn menn uten hjemmekontor.

Likeverdige tjenester, isolasjon og livskvalitet

Stengte, reduserte og endrede helse-, omsorgs- og velferdstjenestetilbud har fått negative konsekvenser for personer med funksjonsnedsettelse, eldre med hjelpebehov, pårørende, og personer med begrensede norskkunnskaper eller kjennskap til det norske velferdssystemet. Gravide og deres partnere, og personer som gjennomgår eller ønsker å gjennomgå kjønnsbekreftende behandling peker seg også ut blant grupper som har fått utfordringer når tilbud og tjenester endres eller reduseres.

Når en rekke tjenestetilbud stenges, reduseres eller flyttes til digitale flater på samme tid, kan mange havne i en ekstra sårbar situasjon. For personer med funksjonsnedsettelse og deres familier som har behov for flere og koordinerte tjenester synes dette å ha vært særlig utfordrende. Utfordringene for personer med funksjonsnedsettelse og deres familier kan ha rammet ulikt etter bl.a. kjønn, innvandrerbakgrunn, sosioøkonomisk bakgrunn og bostedsregion. Tilgjengelig kunnskap tyder også på at summen av fravær av tjenester har bidratt til store belastninger for personer som har behov for et sammensatt tjenestetilbud og deres familier.

For grupper i utsatte situasjoner blir konsekvenser av pandemien spesielt merkbare når tjenestetilbud og arenaer for sosial kontakt og felleskap stenger ned på samme tid. Mangel på trygge møteplasser og arenaer er særlig utfordrende for skeive og personer med funksjonsnedsettelse som mangler trygge arenaer og nettverk av likepersoner i nærheten av der de bor.

Vold

Tilgjengelig kunnskap om barn og unges utsatthet for vold og overgrep under første nedstengning tyder på at jenter, ungdom med funksjonsnedsettelse, ungdom i lavinntektsfamilier og unge i familier der foreldrene hadde psykososiale vansker har vært ekstra utsatt under pandemien. Mange opplevde også nettovergrep for første gang. Under nedstengningene har det vært et fall i antall opphold og beboere på krisesentrene, i henvendelser om vold mot barn og unge og en liten nedgang i saker om vold og overgrep meldt til politi. Statistikk fra krisesentertilbudene viser også at flere voldutøvere har vendt tilbake til utøver under pandemien. Endel tjenester og arenaer som i normaltid fanger opp- eller yter bistand til volds- og overgrepsutsatte har i perioder hatt redusert kapasitet eller lagt om deler av aktiviteten sin. Fokus på smitte og redusert fysisk kontakt kan også ha bidratt til at utsatte har vegret seg for å oppsøke ulike hjeltilbud og tjenester. Likevel melder både krisesentrene, sentrene mot seksuelle overgrep og flere av hjelpelinjene for utsatte for vold om flere henvendelser på telefon i 2020 enn noen gang. Dette viser viktigheten av tilgjengelige tjenester og hjelpetiltak for personer utsatt for vold i nære relasjoner i en krisesituasjon.

Hatefulle ytringer, trakassering og rasisme

Tilgjengelig kunnskap og innspill fra sivilt samfunn tyder på at koronapandemien, smittevernbegrensningene, mer tid tilbrakt på digitale flater og tap av trygge møteplasser har ført til en større belastning knyttet til hatefulle ytringer, rasisme og trakassering. Pandemirelatert rasisme og trakassering ser ut til å ha vært særlig belastende for mange med etnisk minoritetsbakgrunn.

Ringvirkninger og likestillingskonsekvenser på ulike områder

Det er viktig å ta i betraktning at enkeltpersoner kan ha blitt rammet av pandemien på flere områder, for eksempel i form av tapt arbeid, lite tilgang på informasjon og reduserte tjenestetilbud. Pandemiens konsekvenser for likestilling på ett område kan også være relatert til, og få konsekvenser, på andre områder. For eksempel kan et redusert helse- og omsorgstjenestetilbud bidra til svekket helse, noe som igjen kan hemme muligheter for å delta i utdanning og arbeid. Dette kan også få konsekvenser for pårørende i form av økte omsorgsbelastninger, slitasje og/eller redusert tid til for eksempel lønnet arbeid. Et annet eksempel er at økonomiske konsekvenser av pandemien, i form av tapt inntekt og et usikkert arbeidsmarked, kan få konsekvenser for muligheter til å bryte ut av et voldelig forhold.

ANBEFALINGER

Aktivt, målrettet og planmessig likestillingsarbeid

Godt likestillingsarbeid og hensyn til sårbare grupper i en krisesituasjon forutsetter at myndigheter har kjennskap til likestillingsutfordringer på ulike områder og i ulike deler av sin virksomhet. Alle offentlige myndigheter har etter likestillings- og diskrimineringsloven § 24 plikt til å jobbe aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene. Plikten innebærer blant annet at offentlige myndigheter skal forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold og motarbeide stereotypisering i tjenester, kommunikasjon og annen virksomhet. Plikten er et godt utgangspunkt for å vurdere og redusere risiko for diskriminering og negative konsekvenser for enkeltgrupper i forkant, under og i etterkant av krisesituasjoner.

Offentlige myndigheter bør fortsette å følge med på hvordan pandemien og de tilhørende tiltakene treffer ulike grupper i samfunnet, gjennom forskning, analyse og systematisk kartlegging. I denne rapporten har Bufdir fokusert på likestillingskonsekvenser av pandemien på utvalgte områder og noen sentrale indikatorer. Tendenser og funn som presenteres her gir ikke det fulle bildet av pandemiens konsekvenser for likestillingen, men den gir et godt utgangspunkt for videre analyse og innsats.

Kunnskap om skjevheter mellom ulike grupper, og eventuelle årsaker til disse, bør omsettes til handling i form av konkrete tiltak og tilpassing i ulike deler av myndighetenes virksomhet og tjenesteutøvelse. Det bør vurderes tiltak for å ta igjen eller kompensere for eventuelle etterslep som følge av stengte eller reduserte tjenester og tilbud. Omstilling og innsats i kjølvannet av pandemien kan også være et mulighetsrom for å jobbe med eksisterende likestillingsutfordringer. I tillegg til målrettede tiltak, bør andre tiltak som iverksettes av ulike sektormyndigheter i etterkant av pandemien derfor ha som målsetting å bidra til å fremme likestilling, likeverdige tjenester og universell utforming.

Aktivt, målrettet og planmessig likestillingsarbeid er viktig for å fremme likestilling og for beskytte og forebygge negative konsekvenser for enkeltgrupper, hindre diskriminering og utenforskap i kjølvannet av pandemien.

Likestillingsperspektiv i beredskapsplaner og krisehåndtering

Vurdering av sårbare grupper, barn og unge, likestilling og vold i nære relasjoner bør være en integrert del av beredskapsplaner og kommunikasjonsplaner på ulike sektorområder. Dette må gjelde både ved scenarierarbeid, utarbeiding av beredskapsplaner, vurdering av tiltak, vurdering av forholdsmessighet, i vurdering av samfunnskritiske funksjoner og i eventuell kompenserende innsats.

Det er særlig viktig at informasjon i en krisesituasjon gjøres tilgjengelig muntlig og skriftlig, på flere språk og distribueres i ulike kanaler, slik at den når hele befolkningen, uavhengighet av alder, etnisitet, funksjonsnedsettelse osv. Hensynet til utsatte for vold i nære relasjoner bør også speiles i kommunikasjonsplaner fra ulike sektormyndigheter. Selv om resten av samfunnet stenger ned må det komme tydelig fram at hjelpetilbud til voldutsatte er åpne og at råd om å holde seg hjemme ikke gjelder for barn og voksne som ikke har det trygt i eget hjem.

Det er en risiko for at de som selv ikke har en kraftig røst i samfunnet, som barn, unge og voksne i sårbare situasjoner, blir glemt i beredskapsarbeid og krisehåndtering. For å unngå «blindsoner» i beredskapsarbeidet og at konsekvenser for disse gruppene løftes fram for sent i prosessene bør flere sektormyndigheter involveres i planleggingen og håndteringen av framtidige kriser, og det bør vurderes hvordan medvirkningen kan styrkes.

Erfaringene fra pandemien må brukes for å fremme likeverdige tjenester

Pandemien har synliggjort at likestilling er relevant for alle samfunnsområder, og for alle deler av myndighetsutøvelsen. Kunnskap og lærdom fra pandemien bør brukes for å hindre diskriminering og stereotypisering, og redusere barrierer, fremme likestilling, tillit, og brukertilpassede og likeverdige tjenester på ulike myndighetsområder. Dette gjelder både i og utenom en beredskapssammenheng.¹

Informasjon og kommunikasjon. Pandemien har synliggjort utfordringer hos offentlige myndigheter med å nå fram til alle deler av befolkningen. Dette problemet var imidlertid ikke noe som oppstod i møte med pandemien eller som kun gjelder helsesektoren. Ulike sektormyndigheter bør ta i bruk erfaringene fra pandemien for å avdekke om det ligger læringspunkter i hvordan tjenester og kommunikasjon bør innrettes for å nå ut til hele befolkningen,

¹ Denne anbefalingen bør sees i sammenheng med – men ikke avgrenses til – tiltak foreslått i IMDIs ekspertgruppe om innvandrerbefolkningen under koronapandemien.

herunder innvandrere, personer med ulike typer funksjonsnedsettelse, eldre og barn - også utenom krisesituasjoner. Det bør blant annet vurderes rutiner for oversettelse av og bruk av kanaler for å formidle tilrettelagt informasjon og kommunikasjon, f.eks. ved bruk av kvalifisert tolk i møte med personer som har begrensede norskkunnskaper, døve, hørselshemmede og døvblinde. Informasjon må også gjøres tilgjengelig for mennesker med kognitive utfordringer.

Koordinering av tjenestetilbud. God samordning og koordinering av ulike tjenestetilbud er avgjørende for mange personer med funksjonsnedsettelse og deres familier. Personer med funksjonsnedsettelse og deres familier opplever utfordringer i møte med tjenestene, blant annet når det gjelder koordinerte og samordnede tjenester. Utfordringer knyttet til koordinering av ulike tjenester ser ut til å ha blitt forsterket under pandemien, på den måten at foreldre til barn med funksjonsnedsettelse fikk en større del av koordineringsansvaret. Fraværet av en rekke tjenester har i sum bidratt til store belastninger for både barna og familien. Relevante sektormyndigheter bør sikre bedre samordning og koordinering av tjenestene til personer som har behov for et sammensatt tjenestetilbud.

Digitalisering. Koronapandemien har bidratt til økt digitalisering generelt, og aktualisert tematikken om spørsmål om likeverdige digitale offentlige tjenester spesielt. Ulike sektormyndigheter bør ta i bruk erfaringene fra pandemien for å avdekke om det ligger læringspunkter i hvordan det digitale tjenestetilbudet kan forbedres og innrettes for å sikre universell utforming og at alle har tilgang til tjenester av like god kvalitet, uavhengig av faktorer som brukerens kjønn, etnisitet, religion, funksjonsevne, seksuell orientering og alder osv. I kjølvannet av pandemien blir det også viktig å ha oppmerksomhet mot risikofaktorer og utsatthet for digitalt utenforskap, samt digitale former for indirekte og direkte diskriminering, trakassering, vold og overgrep.

Fremme likestilling og hindre langsiktige negative konsekvenser i arbeidslivet

Pandemien kan få langsiktige konsekvenser for likestilling i arbeidslivet i form av deltakelse og ledighet. I tiden framover blir det viktig med aktiv, målrettet og planmessig innsats for å sikre at pandemien ikke bidrar til varig utenforskap og diskriminering i arbeidslivet. Dette gjelder både blant de som har mistet arbeid under pandemien, men også blant dem som før pandemien sto utenfor- eller hadde en løsere tilknytning til arbeidslivet.

Det er også viktig å ta i betraktning at pandemiens konsekvenser for arbeidsform og sted kan ha betydning for likestilling i arbeidslivet – både i negativ og positiv forstand. Flere arbeidstakere og arbeidsgivere ønsker å fortsette med mer utstrakt bruk av hjemmekontor i etterkant av pandemien. Etter Bufdirs vurdering er det et behov for å se nærmere på fordeler, ulemper og ansvarsfordelingen når arbeidstakere utfører arbeidsoppgaver fra eget hjem og på digitale flater, både når det kommer til arbeidsmiljø, tilrettelegging, balanse mellom arbeid og familieliv, lønns- og karriereutvikling og vern mot trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold.

Koronapandemien kan videre være et mulighetsrom for å sette inn målrettede tiltak for å fremme likestilling i arbeidsdeltakelse og yrkesvalg. Særlig relevant her er spørsmål som heltidskultur, mulighet for å veilede og oppmuntre arbeidsledige menn inn i kjønnsutradisjonelle yrkesretninger, ta i bruk universelt utformede digitale løsninger, og se på muligheter for økt tilrettelegging, både for personer med funksjonsnedsettelse og for å gjøre det lettere å kombinere arbeid og familieliv. Det bør også vurderes hvordan kompetanseheving og omskoleringstiltak kan innrettes for å bidra til økt arbeidsdeltakelse for innvandrerkvinner og -menn med lavt utdanningsnivå og norskkompetanse, og personer med funksjonsnedsettelse.

For å sikre at håndteringen av pandemien bidrar til fremme – heller enn å hemme - likestillingen, er det sentralt offentlige myndigheter, arbeidslivets parter og arbeidsgivere er bevisst dette mulighetsrommet, bygger kompetanse og sørger for at virkemidler, koordinering og innsats i kjølvannet av pandemien har et likestillingsperspektiv. Bufdir vil fortsette dialogen om likestillingskonsekvenser av pandemien med arbeidslivets parter, og oppfordrer departementene til jevnlig å ta opp likestillingskonsekvenser av pandemien i relevante forum som Arbeidslivs- og pensjonspolitikk råd og Kulturdepartementets arbeidsgruppe for likestilling i arbeidslivet.

Styrke organisasjoner og aktører på likestillings- og voldsfeltet

Den organiserte frivilligheten utgjør et viktig supplement til offentlige tjenestetilbud, og spiller en sentral rolle for å nå ut til- og møte eventuelle behov blant marginaliserte grupper, og personer som sjeldnere oppsøker hjelp og støtte fra det offentlige. Det bør vurderes om det er behov for å styrke flere organisasjoner på oppvekst- og likestillingsfeltet i kjølvannet av pandemien. Det bør også vurderes om det er behov for ytterligere støtte til aktører som jobber med utsatte for- og utøvere av vold og overgrep, for drive mer proaktiv oppfølging av personer i risikosituasjoner og møte evt. økte behov i kjølvannet av pandemien.

1. INNLEDNING

Covid-19 er en global krise, med stor risiko for liv og helse. Tall over smittede og døde under pandemien så langt viser at viruset rammer skjev, både i form av smitte, alvorlig sykdom og dødsfall. Menn er så langt i flertall blant de som er registrert smittet av viruset og blant de registrerte tilfellene covid-19-relaterte dødsfall i alle aldersgrupper unntatt de over 80.² Dødsfall og sykehusinnleggelse er vanligst blant eldre og personer med underliggende sykdommer.³ Personer med innvandrerbakgrunn er mer utsatt for smitte, alvorlige forløp og død etter covid-19, selv om det er stor variasjon mellom ulike grupper (Brurberg & Himmels 2021; Indseth mfl. 2020; 2021). I en artikkel i Tidsskrift for den norske legeforening oppsummerer Lindholm og Tønnessen (2020) hittil kjente langtidseffekter etter covid-19-infeksjon. Ifølge Lindholm og Tønnessen (2020) er det rapportert om at 10–33 % opplever langvarig sykdom (flere uker og måneder) etter covid-19-infeksjon og at dette forekommer dobbelt så hyppig hos kvinner som hos menn. Selv om bakenforliggende årsaker til disse skjevhetene antakeligvis er flere og sammensatte, har pandemien vist viktigheten av kunnskap om forskjeller i utsatthet og behov blant ulike grupper i samfunnet. Det er behov for mer kunnskap om årsaker til skjevheter i smitte, sykdom og død, og hvorvidt tiltakene som er iverksatt har vært tilstrekkelige for å forhindre dette. Kunnskap om slike skjevheter, og eventuelle årsaker til disse, bør omsettes til handling i form av konkrete tiltak og tilpassing i ulike deler av myndighetenes virksomhet og tjenester. Dette er både viktig for å beskytte og forebygge negative konsekvenser for enkeltgrupper, men også for å fremme likestilling, hindre diskriminering og motvirke stereotypisering – i og utenom krisesituasjoner.

Ikke bare viruset, men også tiltakene for å bremse det rammer ulikt, avhengig av faktorer som blant annet kjønn, graviditet, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder. Konsekvensene formes også av kombinasjoner av disse forholdene, og andre vesentlige forhold, som for eksempel sosiale og økonomiske ressurser, tilknytning til arbeidslivet, yrke, bosituasjon og geografi.

Oppdraget

Som fagdirektorat på likestillingsfeltet har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) fått i oppdrag å følge og kartlegge likestillingskonsekvenser av pandemien, og å følge utviklingen og rapportere jevnlig til Kulturdepartementet (KUD). Bufdir har videre fått i oppdrag å utarbeide en samlet rapport om likestillingskonsekvenser av covid-19 som tar for seg økonomi, arbeidsliv, vold og andre områder Bufdir har kartlagt, og som omtaler alle diskrimineringsgrunnlag. Det er videre spesifisert at rapporten kan ta utgangspunkt i tidligere leveranser til KUD, men bør så langt som mulig være en oppdatert oversikt over likestillingskonsekvenser av covid-19. Med utgangspunkt i rapporten, ber KUD om en oppsummering på maks 2 A4 sider. Frist for oppdraget er 6. august 2021.

Bufdirs forståelse av oppdraget

Gjennom egne kartlegginger og oppsummeringer, finansiering av forskningsoppdrag og rapporter, oppsummeringer av tilgjengelig statistikk og undersøkelser, samt innspill fra- og dialog med forskere og sivilt samfunn, har Bufdir kartlagt pandemiens likestillingskonsekvenser på kort og lengre sikt siden mai 2020. I denne rapporten oppsummerer vi tilgjengelig og oppdatert kunnskap om likestillingskonsekvenser av covid-19 og peker på sentrale utfordringer og muligheter framover. Fokus for rapporten er områder som arbeid og økonomi, omsorgsarbeid og kombinasjon av arbeid og familieliv, vold, rasisme, trakassering og hatefulle ytringer, og likeverdige tjenester, isolasjon og livskvalitet.

Det bemerkes at pandemien i skrivende stund fortsatt er pågående, og at det er behov for mer kunnskap for å slå fast de fulle og langsiktige konsekvensene pandemien har fått for likestillingen. Samtidig gir tilgjengelig forskning, statistikk og undersøkelser, samt innspill og erfaringer fra sivilt samfunn et godt kunnskapsgrunnlag for videre tiltak for å dempe pandemiens negative konsekvenser for enkeltgrupper og fremme likestilling.

I denne rapporten fokuserer vi på likestillingskonsekvenser av pandemien og tilhørende tiltakene knyttet til kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse forholdene. Med likestillingskonsekvenser av pandemien og de tilhørende tiltakene forstår vi tilfeller der pandemien eller tiltakene har bidratt til skjevheter og/eller positive eller negative endringer, og tilfeller der pandemien og de tilhørende smitteverntiltakene har forsterket eller satt søkelys på eksisterende skjevheter og utfordringer knyttet til de ovennevnte grunnlagene. Kartleggingen har fokus på konsekvenser i Norge, og har i liten grad på sammenlignet konsekvenser med andre land.

² Tallene er hentet fra FHI: <https://www.fhi.no/sv/smittsomme-sykdommer/corona/dags--og-ukerapporter/dags--og-ukerapporter-om-koronavirus/> (lastet ned: 30.06.2021).

³ Se: <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/fakta-og-kunnskap-om-covid-19/fakta-om-koronavirus-coronavirus-2019-ncov/?term=&h=1> (lastet ned: 23.04.2021).

2. ARBEIDSLIV OG ØKONOMI

Kvinner og personer med innvandrerbakgrunn har vært overrepresentert i frontlinjeyrkene under pandemien. Tall fra arbeidskraftundersøkelsen til SSB viser at andelen arbeidsledige menn økte med 0,8 prosentpoeng mellom 2019 og 2020, og andelen kvinner økte med 0,9 prosentpoeng. Det er en høyere andel menn enn kvinner som er arbeidsledige både før og etter at smitteverntiltakene ble innført. Personer med funksjonsnedsettelse og enkelte innvandrergrupper var allerede før pandemien overrepresentert blant de som sto utenfor- eller hadde en løsere tilknytning til arbeidslivet. Personer med funksjonsnedsettelse ser ut til å være rammet av en større nedgang i sysselsetting enn i befolkningen som helhet. Innvandrere ser ut til å være blant gruppene som skiller seg ut fra andre som ble arbeidsledige under pandemien, ved at de ser ut til å bli værende arbeidsledige lenger. For å unngå varige økonomiske og sosiale likestillingskonsekvenser av pandemien, er det viktig å sikre at enkeltgrupper blir stående utenfor arbeidsmarkedet.

Pandemien har ikke bare synliggjort, men også gitt incentiv og muligheter til, å endre likestillingsutfordringer i arbeidslivet, som ufrivillig deltid og et kjønnsdelt arbeidsmarked. Økt bruk av digitale løsninger og hjemmekontor er andre ringvirkninger av pandemien som synes å ha fått positive, men også negative konsekvenser for likestillingen på kort sikt. Når flere arbeidsgivere og arbeidstakere i perioden som kommer ønsker mer utstrakt bruk av arbeid fra hjemmet, blir det sentralt å følge med på hvilke betydning dette vil få for tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv og lønns- og karriereutvikling, og risiko trakassering og seksuell trakassering.

Likestillingskonsekvenser i sysselsetting og ledighet

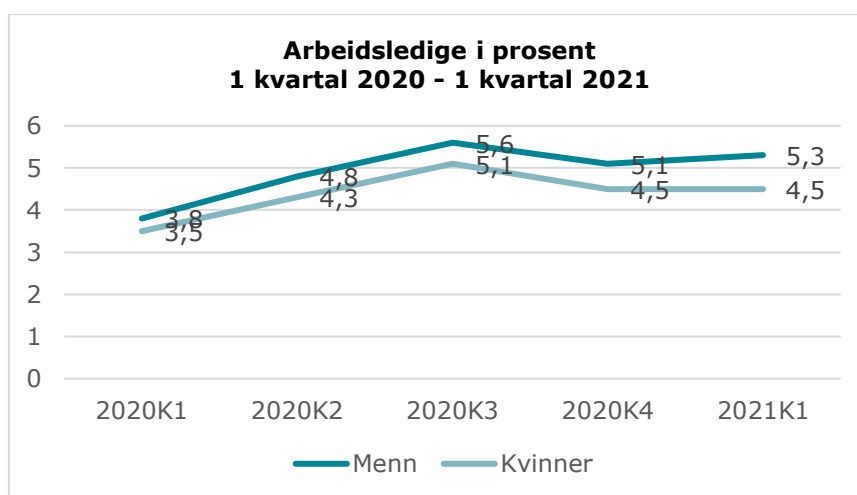
Når vi skal vurderer likestillingskonsekvensene av pandemien for ledighet og sysselsetting er det viktig å ta høyde for ulikhet og forskjeller som eksisterte før pandemien. Personer med funksjonsnedsettelse har en vesentlig svakere tilknytning til arbeidslivet enn befolkningen ellers. (Bufdir, 2020). Mange unge med funksjonsnedsettelse fullfører ikke videregående, og har utfordringer med å komme inn i arbeidslivet (se f.eks. Finnvold, 2013).

Det er viktig å ta i betraktning at økningen i arbeidsledigheten under koronakrisen kan bidra til at de som var uten jobb før krisen, får større konkurranse om de ledige jobbene.

Første fase av pandemien

En forskergruppe med deltagere fra Frischsenteret, SSB og NAV analyserte informasjon om alle nye søknader om dagpenger i perioden 2.-22. mars (Bratsberg, mfl., 2020). Analysene viste at alle inntekts- og utdanningsgrupper ble berørt av krisen, men at den rammet skjevt. Kvinner var mer utsatt for å miste jobben enn menn, unge var mer utsatt enn eldre, og innvandrere var mer utsatte enn den øvrige befolkningen. Videre viste analysene at det var en klar overrepresentasjon av personer med lav inntekt, lav utdanning, og lavinntekts familiebakgrunn blant de nye ledige i begynnelsen av pandemien.

Utvikling i ledighet under pandemien blant kvinner og menn



Figur 1: Arbeidsledige kvinner og menn i prosent. 1 kvartal 2020 – 1. kvartal 2021
Kilde: SSB, Arbeidskraftundersøkelsen (AKU), tabell 08518

Tall fra arbeidskraftundersøkelsen til SSB viser at andelen arbeidsledige (for arbeidsstyrken mellom 15 og 74 år) økte i 2020. Blant menn økte andelen arbeidsledige med 0,8 prosentpoeng mellom 2019 og 2020, og blant kvinner økte andelen med 0,9 prosentpoeng. Det var særlig en markant økning i andre og tredje kvartal 2020. I fjerde kvartal 2020 sank arbeidsledigheten blant begge kjønn, men økte litt blant menn i 1. kvartal 2021. Det er

en høyere andel menn enn kvinner som er arbeidsledige både før og etter at smitteverntiltakene ble innført. Nedgangen i sysselsatte var størst blant de som jobber innen overnatting og servering, og blant de mellom 15 og 24 år (Sandvik, 2021).

Koronakrisen førte til en kraftig økning i både helt og delvis arbeidsledige. Tall fra Nav⁴ over registrerte arbeidssøkere, viser at det blant menn er en større prosent av arbeidsstyrken som er helt ledige enn blant kvinner, mens det blant kvinner er en noe større prosent av arbeidsstyrken som er delvis ledig. Ser vi på antall, er menn i flertall blant de som er helt ledige, og kvinner i flertall blant de som er delvis ledige.⁵

Arbeidsledighet blant innvandrere

En analyse fra SSB viser at andelen registrerte arbeidsledige blant innvandrere økte betydelig i 2020: fra 5,0 % i 4. kvartal 2019 til 9,2 % i 4. kvartal 2020. Blant befolkningen for øvrig økte andelen registrerte arbeidsledige fra 1,5 til 2,7 prosent i samme periode, og den relative økningen var omtrent lik både blant innvandrere og øvrig befolkning (på om lag 80 %). Det er minimal kjønnsforskjell i ledighet blant innvandrere i fjerde kvartal 2020 (henholdsvis 9,0 og 9,3 %), og kjønnsforskjellene er større i øvrig befolkning enn blant innvandrere. Det er betydelige forskjeller i arbeidsledighet mellom ulike landgrupper (Olsen, 2021). Merk at tallene det vises til her er registerbasert ledighet, mens det i forrige avsnitt om ledighet blant kvinner og menn, er brukt tall fra arbeidskraftundersøkelsen.⁶

En analyse fra NAV viser at økningen blant nye arbeidsledige var større blant personer født i Norge enn innvandrere det første halvåret under koronakrisen. Samtidig er innvandrere blant gruppene som skiller seg ut fra andre som ble arbeidsledige under korona ved at de ser ut til å bli værende arbeidsledige lenger. Særlige innvandrere med landbakgrunn fra Afrika har høyere sannsynlighet for å bli langtidsarbeidsledige (Furberg, 2021).

Arbeidsdeltakelse blant personer med funksjonsnedsettelse

Tall fra SSBs Arbeidskraftundersøkelser viser at andelen sysselsatte med selvrapportert funksjonsnedsettelse⁷ gikk ned i andre kvartal av 2020 sammenlignet med andre kvartal året før. I andre kvartal 2020 var andelen sysselsatte blant personer med funksjonsnedsettelse 40,6 %, mot 73 % i hele befolkningen. I andre kvartal 2018 og 2019 var andelen sysselsatte med funksjonsnedsettelse litt over 43 %. Nedgangen blant sysselsatte med funksjonsnedsettelse var større (7,3 %) enn nedgangen i befolkningen totalt (0,9 %). Nedgangen var omtrent like stor for kvinner og menn med funksjonsnedsettelse i alle aldersgrupper, med unntak av aldersgruppen 15-24 år. Blant personer med funksjonsnedsettelse som sto utenfor arbeid, oppga 28 % (105 000 personer) at de ønsket jobb (Aamodt & Sandvik, 2020).⁸

Under pandemien har flere organisasjoner gjort egne undersøkelser av situasjonen blant sine medlemmer. I Unge funksjonshemmede og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)s (2020) spørreundersøkelse blant ungdom med funksjonsnedsettelse og kronisk sykdom, fra sommer/høst 2020, oppgir 1 av 2 at det har blitt mer krevende å stå i jobb enn tidligere under pandemien. Videre svarer 1 av 2 at det er vanskeligere å få jobb sammenliknet med tidligere, og 1 av 6 oppgir at de har hatt lavere inntekt under pandemien. I en spørreundersøkelse fra Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) fra januar 2021 blant personer med funksjonsnedsettelse og kronisk syke (N=919), oppgir 3 % at de har mistet jobben eller har måttet jobbe redusert. Videre sier 5 % at de har gått ned i inntekt (FFO, 2021).⁹ Som vist i del 6, kan reduserte tjenestetilbud til personer med funksjonsnedsettelse ha bidratt til forverret helsetilstand. Dette kan bl.a. ha innvirkning på muligheter for deltakelse i arbeidslivet på kort og lengre sikt.

Pandemiens langsiktige konsekvenser

Tidligere kriser har vist at perioder med lavkonjunktur kan få likestillingskonsekvenser i arbeidslivet. Ifølge en rapport fra OECD mistet flere menn enn kvinner jobben under finanskrisen i 2008, mens kvinner økte sine ubetalte

⁴ Obs at tallene det vises til her er registerbasert ledighet, mens det i forrige avsnitt, er brukt tall fra AKU. Les mer om forskjellene mellom de ulike arbeidsledighetsstatistikkene her: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-ulike-arbeidsledighetstall--410344>

⁵ NAV (2021). Hovedtall om arbeidsmarkedet. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/arbeidssokere-og-stillinger-statistikk/hovedtall-om-arbeidsmarkedet>

⁶ Les mer om forskjellene mellom de ulike arbeidsledighetsstatistikkene her: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-ulike-arbeidsledighetstall--410344>

⁷ Selvrapportert funksjonsnedsettelse. Basert på følgende spørsmål: «Med funksjonshemning menes varige helseproblemer som kan medføre begrensninger i det daglige liv. Det kan for eksempel være nedsatt syn, hørsel eller bevegelighet, lese- og skrivevansker, hjerte- eller lungeproblemer, psykiske lidelser osv. Har du etter din mening en funksjonshemning?»

⁸ SSBs statistikk fra 2020 om levekår for personer med funksjonsnedsettelse, inkludert sysselsettingsstatistikk, publiseres 8. juli 2021: <https://www.ssb.no/helse/funksjonsevne/statistikk/levekar-hos-personer-med-funksjonsnedsettelse> Statistikken viser levekår for personer som bruker tekniske hjelpemidler på varig basis, eller som har fått tildelt uføretrygd, grunnstønad eller hjelpestønad.

⁹ Undersøkelsen ble sendt ut til FFOs medlemsorganisasjoner, som ble bedt om å videreformidle den til sine medlemmer. Undersøkelsen var anonym, og man har kunnet svare på vegne av seg selv (89 prosent) eller noen man har omsorg for (10 prosent).

arbeidstimer. Rapporten trekker også fram at sysselsettingen for menn bedret seg raskere i gjenopprettingsfasen enn den gjorde for kvinner (OECD, 2020). Her i Norge så man at innvandrere både ble hardere rammet av arbeidsledighet under krisen, og hadde svakere vekst i sysselsettingen årene etter, sammenlignet med majoritetsbefolkningen (Olsen, 2017). Holdningsundersøkelser har også vist at det etter finanskrisen var flere som mente at menn bør prioriteres over kvinner dersom det er mangel på arbeidsplasser - både i Norge og i andre europeiske land (Tyldum, 2019).

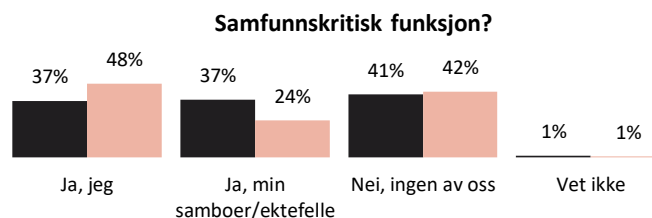
Flere av organisasjonene Bufdir har vært i dialog med har uttrykt bekymring for de langsiktige likestillingskonsekvensene av pandemien når det kommer til likestilling i arbeidsdeltakelse og ledighet. FFO er bekymret for at personer med varig tilrettelagt arbeid (VTA) og mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP) skal bli stående utenfor når arbeidslivet normaliseres og permitterte skal tilbake i arbeid (FFO, 2021). Safo peker på holdninger blant arbeidsgivere og diskriminering av arbeidstakere med funksjonsnedsettelse som en særlig utfordring i kjølvannet av pandemien.

Flere av organisasjonene trekker fram at enkelte grupper kvinner, skeive, personer med innvandrerbakgrunn og personer funksjonsnedsettelse allerede før mars 2020 sto utenfor eller hadde en løs tilknytning arbeidslivet. Både LIN og MiRA-senteret påpeker at personer med innvandrerbakgrunn var overrepresentert blant arbeidsledige før pandemien, og at et usikkert arbeidsmarked forsterker utfordringer knyttet til arbeidsdeltakelse. Reform peker på at tradisjonelle mønstre, der menn er «breadwinners» i familien, fortsatt er til stede i det norske samfunnet. De frykter at arbeidsledighet, økonomiske belastninger, og eventuelt økende gjeldsproblematikk vil kunne påvirke mange menns psykiske helse i vesentlig grad.

Frontlinjeyrker, arbeidspress og arbeidstid

Tall fra Folkehelseinstituttet viser at under den første smittebølgen våren 2020 var helsepersonell og taxi-, buss- og trikkesjåfører yrkesgruppene med høyest smitteforekomst. Høsten 2020 utviklet det seg til å bli ansatte i serveringsbransjen og fly-, båt, og togverter. Tall fra våren 2021 viser at det nå er ansatte i serveringsbransjen og sjåfører topper statistikken over mulig smitterisiko, og at barnehage- og skolefritidsassistenter, barnehagelærere og grunnskolelærere har høyere smitteforekomst, særlig i Oslo. Også renholdere og frisører og frisører har ligget høyt på listen over smittede under hele pandemien.¹⁰ Som Bufdir har vist til i tidligere rapporter er disse yrkene i stor grad kvinnedominerte og/eller yrker der personer med innvandrerbakgrunn er overrepresentert (Bufdir, 2020c).

Likestillingscenterets undersøkelse fra juni 2021 (N=1465) fant at en signifikant større andel kvinner enn menn oppgir at de jobber i en samfunnskritisk virksomhet. Undersøkelsen finner også at det er flere menn enn kvinner som svarer at samboer/ektefelle jobber i en samfunnskritisk virksomhet. I figuren er kvinner rosa og menn sort.



Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) gjennomførte en spørreundersøkelse blant norske arbeidstakere i april 2020, der de fant at andelen arbeidstakere som oppga at de hadde fått mer å gjøre som følge av pandemien var særlig stor innen undervisning (31%) og helse- og omsorgstjenestene (22%) (Drange mfl., 2020: 6). Forskerne fant også at en større andel kvinner enn menn i både offentlig og privat sektor hadde opplevd endringer i arbeidstiden. Andelen kvinner var både større blant de som jobbet flere og blant de som jobbet færre timer enn normalt. Kvinner jobbet særlig mye mer enn menn i offentlig sektor, og særlig mye mindre enn menn i privat sektor (Bufdir 2021c).

Undersøkelsen fra Likestillingscenteret (2021) viser samme tendens, ett år etter undersøkelsen fra AFI. En signifikant større andel kvinner (31%) enn menn (27%) i undersøkelsen oppgir at de har arbeidet flere timer enn normalt under pandemien, og litt flere kvinner (13 %) enn menn (11%) har jobbet færre timer enn normalt. Studien finner ingen signifikante forskjeller mellom de med og uten barn.

Deltid

Deltidsarbeid er mer vanlig blant kvinner, blant personer med innvandrerbakgrunn fra Asia og Afrika og blant personer med funksjonsnedsettelse. Kvinner med innvandrerbakgrunn fra Asia og Afrika og kvinner med funksjonsnedsettelse jobber også oftere deltid enn menn. Deltidsarbeid er et viktig bidrag til inntektsforskjeller, og

¹⁰ <https://www.fhi.no/nyheter/2021/oppdaterte-tall-for-koronasmitte-i-ulike-yrkesgrupper/> ; <https://www.fhi.no/nyheter/2021/nye-tall-for-koronasmitte-i-ulike-yrkesgrupper/> ; <https://www.fhi.no/nyheter/2020/mer-covid-19-i-noen-yrkesgrupper/>

å få flere til å jobbe heltid er et viktig bidrag til økonomisk likestilling. Årsakene til deltidsarbeid er flere og sammensatte, og handler både om forskjeller mellom sektorer og den enkeltes muligheter og preferanser.

Deltid i omsorgstjenestene

Pandemien har synliggjort svakheter ved dagens omsorgstjenester som allerede var kjent for helsemyndighetene; en meget sårbar personellsituasjon. Svært mange arbeider deltid og mange av disse er kvinner, mange har innvandrerbakgrunn, og mange er i små stillinger og må arbeide flere steder, både innenfor pleie- og omsorg og innenfor andre sektorer, for å oppnå tilstrekkelig inntekt. Helsedirektoratet trekker fram at smitten i sykehjem og tiltak for å bekjempe smitte kan sies å ha likestillingskonsekvenser både for de eldste og mest sårbare i form av at de over en lang periode på slutten av sitt livsløp ikke har kunnet motta besøk, og for kvinner i sårbare arbeidssituasjoner (deltid) som både har vært mer smitteutsatt og mer utsatt for å bringe smitten videre.

En rekke kommuner innførte retningslinjer for å hindre smittespredning i helse- og omsorgstjenestene, og mange har iverksatt tiltak for å sikre at ansatte jobber ett eller flere steder. Det har imidlertid ikke vært like lett å gjennomføre slike tiltak overalt.

Deltid blant kvinner og menn, personer med funksjonsnedsettelse og personer med innvandrerbakgrunn

Tall fra SSB viser at samtidig som det har vært en nedgang i sysselsettingen blant både menn og kvinner i 2020, jobbet flere kvinner heltid (og færre deltid) i 2020, sammenlignet med 2019. For menn var tendensen motsatt. 34,9% av alle sysselsatte kvinner og 15,2 % av alle sysselsatte menn var deltidsansatte i 2020. For 2019 var tallet 14,9 % for menn og 36,3% for kvinner. Endringene i andelen deltid- og heltidsansatte kvinner og menn følger utviklingen de senere årene. Selv om økningen er litt større enn tidligere år, er den fortsatt liten. Det er fortsatt slik at langt flere kvinner enn menn jobber deltid (Sandvik, 2021). Dersom vi ser på tall for andelen deltidsstillinger (og ikke personer), finner vi en litt mindre andel deltidsstillinger blant kvinner enn året før, og en liten økning i andelen deltidsstillinger blant menn sammenlignet med 2019.

Tall fra Arbeidskraftundersøkelsene viser at andel sysselsatte på deltid av sysselsatte med funksjonsnedsettelse gikk ned fra 46,6% til 43,6% i perioden fra andre kvartal 2019 og til andre kvartal 2020. Nedgangen i andelen sysselsatte på deltid var større blant sysselsatte med funksjonsnedsettelse enn blant sysselsatte i alt. Andelen sysselsatte kvinner med funksjonsnedsettelse på deltid gikk ned i 2020 sammenlignet med 2019, samtidig som andelen menn på deltid har gått noe opp.¹¹

Registerbaserte statistikk over sysselsatte blant innvandrere viser at det har det vært en svak nedgang i andelen som arbeider mindre enn 100 % fra 2019 til 2020.¹²

Det er viktig å ta i betraktning at deltidsansatte kan ha fått utfordringer med å omstille seg til mer arbeid enn normalt under koronaperioden. Kombinasjon av arbeid og familieliv eller andre forhold som funksjonsnedsettelse, reisevei eller eventuell partners arbeidssituasjon er blant årsakene til at flere arbeider deltid, og disse forholdene vil ikke nødvendigvis ha endret seg under pandemien – selv om mengden lønnet arbeid har økt (Kilden, 2020b).

Langtidseffektene av pandemien fortsatt usikre

Selv om det har vært en økning i antall heltidsstillinger blant annet i helse- og sosialsektoren i 2020, er det fortsatt usikkert om disse endringene er varige. Kilden trekker i sin rapport fram at pandemien både har gitt insentiv til- og synliggjort et behov for å redusere omfanget av deltid i de kvinnedominerte helse- og omsorgsyrene. Bufdir mener at det er viktig å bruke lærdommene fra pandemien til å redusere omfanget av ufrivillig deltidsarbeid, særlig i helse og omsorgssektoren, men også i andre sektorer som har vært preget av mye ledighet.

Kjønnsdelte utdannings- og yrkesvalg

Norges arbeidsmarked er i stor grad kjønnsdelt. Kvinner og menn jobber i ulike deler av arbeidslivet, i ulike yrker, næringer og sektorer, og i ulike deler av stillingshierarkiet. Arbeidsledighet og arbeidskraftsbehov i møte med koronapandemien kan være et mulighetsrom for å sette inn målrettede tiltak mot det kjønnsdelte

Nedgang i deltid i helse- og omsorgsnæringen i 2020

Helse og omsorg har tidligere vært næringen med størst andel som jobber deltid. I 2020 endret denne tendensen seg, og overnatting og servering, varehandel og reparasjon av motorvogner og personlig tjenesteyting har blitt næringene med mest utbredt deltid, både for menn og kvinner. Andelen deltidsarbeidende kvinner og menn i helse og omsorg sank med henholdsvis 3 og 0,25 prosentpoeng mellom 2019 og 2020. I 2020 jobbet over halvparten av kvinnene sysselsatt i overnatting og servering, og varehandel og reparasjon av motorvogner, deltid (Bufdir, 2021e).

Det ser imidlertid ikke ut til å ha vært en økning i utlyste heltidsstillinger i helsesektoren under pandemien (Bufdir, 2021c).

¹¹ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/personer-med-nedsatt-funksjonsevne-arbeidskraftundersokelsen>

¹² <https://www.ssb.no/statbank/table/12550/tableViewLayout1/>

arbeidsmarkedet. For eksempel er kan arbeidsledige menn oppmuntres til å ta jobb innen de kvinnedominerte helse- og omsorgsyrkene, som har fått økt behov for arbeidskraft under pandemien (Kilden 2020b; Bufdir, 2020c).

Menn i helseyrker

Menn i helse er et nasjonalt prosjekt som har til hensikt å rekruttere flere menn til å jobbe i helse- og omsorgssektoren. I 2021 hadde prosjektet rekordhøye søkerkull, og 400 menn med bakgrunn fra forskjellige yrker - flere av dem arbeidsledige - er i gang med å utdanne seg til helsefagarbeidere.

Sykepleierundersøkelsen fra høsten 2020 finner at en større andel menn (64 %) enn kvinner (52%) oppgir at de ønsker å slutte som sykepleiere som følge av koronasituasjonen (Melby mfl., 2020: 266).

Det er vanskelig å trekke noen konklusjoner om hvordan pandemien har påvirket dette området, og utviklingen kjønnsdelingen i utdannings- og yrkesvalg bør følges videre.

Søkertallene for videregående opplæring skoleåret 2021/22 viser en liten økning i antall jenter som har søkt seg til guttedominerte utdanningsprogram som bygg- og anleggsteknikk og teknologi- og industrifag sammenlignet med året før. Når det gjelder søkertall til høyere utdanning er det en større andel kvinner som velger helsefag-, lærer- og samfunnsfaglige utdanninger, og en større andel menn velger IKT- og teknologiutdanninger, enn året før.¹³ Endringene er imidlertid små.

Ifølge Senter for likestilling i Agder har arbeidet for fremme mindre kjønnsdelte yrkes- og utdanningsvalg på skoler vært utfordrende under pandemien, når flere av karriereveiledningstilbudene har blitt flyttet til digitale flater. På samme tid har flere rollemodelltiltak det siste året tatt i bruk digitale flater - noe som kan bidra til å nå ut til flere enn før. Tall fra Kompetanse Norge over brukere av offentlige karrieresentre viser at andelen kvinnelige brukere (i overkant av 60 %) og brukere innvandrerbakgrunn (rundt 70 %) har holdt seg relativt stabil i 2020, sammenlignet med de to tidligere årene (Lervik mfl., 2021).

Økonomi, lønn og inntekt

Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå har de totale lønnsforskjellene mellom kvinner og menn hatt en liten økning fra 2019 til 2020. I 2020 utgjorde kvinners gjennomsnittlige månedslønn 87,8 % av menns, (dersom deltidslønnen omregnes til heltidsekvivalenter). Dette var 0,3 prosentpoeng mindre enn i 2019. Selv om endringen er svært beskjeden, er den påfallende fordi kvinners snittlønn sammenlignet med menns har økt noe hvert år siden 2015. Månedslønn for menn økte fra 2019 til 2020 med 2,3 % mens den for kvinner i samme periode økte med 2 %.

Selv om lønnsforskjellene har økt totalt, har kvinners andel av menns lønn økt internt i både privat og offentlig sektor og i kommuneforvaltningen (Askvik, 2021). Lønnsforskjeller må sees i sammenheng med koronapandemiens påvirkning på arbeidslivet ellers. Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn påvirkes både av lønnsforskjeller mellom og i sektorer, og andel kvinner og menn i de ulike sektorene.

Tall fra Opinion (2021) viser at i gjennomsnitt for 2021 er innvandrere 16 prosentpoeng mer bekymret for egen økonomi som følge av korona, enn befolkningen ellers (38 % mot 22 %). I tillegg oppgir 16 prosentpoeng flere av innvandrerne at de har fått dårligere økonomi (34 % mot 18 %) og en høyere andel har mistet jobben, blitt permittert eller frykter dette. MiRA-senteret peker på minoritetskvinner som går på NAV-rettede tiltak, har deltidsstillinger eller en annen form for usikker tilknytning til arbeidslivet som ekstra sårbare under pandemien.

Gründere og entreprenører

Ifølge tall fra SSB sto kvinner og menn med innvandrerbakgrunn¹⁴ for hhv. 16 og 17 % av nye norske enkeltpersonforetak i 2020.¹⁵ Til sammenligning utgjør de bare 10,9 % av totalbefolkningen.¹⁶ En av årsakene til denne overrepresentasjonen antas å være at innvandrere har færre muligheter i det ordinære arbeidsmarkedet. Ifølge tall fra SSB økte antallet menn som etablerte personlig eide foretak i 2020 med 1,2 %, og for kvinner falt det med 3,7 %.¹⁷ Det kan være flere årsaker til økningen blant menn og nedgangen blant kvinner. Som nevnt over har menn vært i flertall blant de som har blitt helt ledige under pandemien. Krav om sosial distansering under pandemien kan også ha rammet i kvinnelige entreprenører ekstra hardt, ettersom kvinner dominerer i sektorer der nærhet til kunde, klient eller pasient er viktig (Kilden 2020b).

Bruk av økonomiske støtteordninger

Støtteordningene til næringslivet under pandemien kan ha hatt utilsiktede skjevheter langs dimensjoner som

Kunst og kultur

Kunst- og kultursektoren er en sektor som har vært særlig hardt rammet av smitteverntiltakene, og hvor arbeidstakere i mindre grad har fast inntekt og faste arbeidskontrakter (Kilden, 2020b). I en undersøkelse om kulturbransjen fra september 2020 oppga menn i snitt et høyere inntektstap enn kvinner innenfor alle felt (Grünfeld mfl., 2020: 31).

¹³ <https://bufdir.no/en/Statistikk-og-analyse/kjonnslikestilling/Utdanning-og-kjonn/Utdanningsvalg/>

¹⁴ fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oceania, (unntatt Australia og New Zealand) og Europa (unntatt EU/EØS)

¹⁵ Se: <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/eierskap-og-roller/statistikk/etablerere-i-naeringslivet>

¹⁶ Se: <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/innvandrere-og-norskfodte-med-innvandrerforeldre>

¹⁷ Se: <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/eierskap-og-roller/statistikk/etablerere-i-naeringslivet>

kjønn, etnisitet osv. Dette kan for det første skyldes bransjeforskjeller mellom kvinner og menns, og minoritets- og majoritetsbefolkningens, bedriftsetableringer. For det andre kan det skyldes kjennskap til-, erfaring med- og bruk av virkemiddelapparatet eller støtteordninger. Menn bruker i større grad enn kvinner virkemiddelapparatet (Kilden 2020b), og personer med innvandrerbakgrunn kan ha større utfordringer med å orientere seg i økonomiske støtteordninger.

Tall fra Innovasjon Norges krisementorordning viste at det var mange kvinner som tok kontakt for å få råd til krisehåndtering våren 2020 (Kilden, 2020b). I innspill til Bufdir har Innovasjon Norge informert om at 32% av de som brukte krisementorordningen i 2020 var kvinner. Videre forteller Innovasjon Norge at andelen kvinneverrettede selskaper (kvinnelig eierskap, daglig leder, stor kvinneandel osv.) i finansieringstjenestene sank fra 36% i 2019 til 30% i 2020. Norsk senter for flerkulturell verdiskapning skriver i sin årsrapport at for mange bedriftene de var i kontakt med under pandemien var fokuset på «brannslukking» og en intens innsats arbeid for å overleve. For andre bidro pandemien til økt etterspørsel og mindre tid til å delta på kurs og rådgivning.

Ifølge innspill fra Fagforbundet våren 2020, kunne det se ut som bedrifter ledet av menn hadde blitt truffet litt bedre av tiltakspakkene rettet mot næringslivet. Kilden (2020b) peker på at dette kan skyldes at kvinner oftere enn menn har mindre bedrifter eller enkeltpersonforetak, og at disse ikke hadde nok utgifter eller inntekt til å kvalifisere til kompensasjonsordningene. Kilden (2020b) trekker også fram at (opplevd) risiko og usikkerhet som følge av pandemien kan ha påvirket kapitalflyten i kvinne- og innvandrerdominerte virksomheter i en negativ retning, ettersom disse avviker fra den typiske normen for gründere, og derfor gjerne oppfattes som mer usikre investeringer.

Økonomisk usikkerhet og konsekvenser av tapt inntekt

For personer som allerede før pandemien hadde lav inntekt kan permittering, tap av arbeid og et usikkert arbeidsmarked ha skapt ekstra utfordringer. Tall fra SSB fra 2019 viste at kvinner har 36 % lavere samlet bruttoinntekt enn menn, og er mer utsatt for økonomisk fattigdom.¹⁸ SSBs inntektsstatistikk viser også at kvinner er mer utsatt for vedvarende lavinntekt¹⁹ enn menn: i 2017-2019 hadde 11 % av kvinner dette, mot 9 % av menn. I 2019 hadde 34 prosent av innvandrere med bakgrunn fra Øst-Europa, Asia, Afrika og Latin-Amerika lavinntekt, mot 11 prosent i befolkningen generelt (utenom studenter). Blant innvandrere fra Norden, Vest-Europa, Nord-Amerika og Oseania var det 15 prosent som hadde lavinntekt.²⁰ Innvandrere med bakgrunn fra ikke-vestlige land utenom Oseania var altså i langt større grad utsatt for lavinntekt enn både den generelle befolkningen og andre innvandrergrupper. Det gjenstår å se hvilken effekt koronapandemien har hatt på andelen med lavinntekt blant ulike grupper i befolkningen. Livskvalitetsundersøkelsen fra SSB viser at en god del flere innvandrere, norskfødte med innvandrerforeldre, skeive og personer med funksjonsnedsettelse opplever at de er lite fornøyde med egen økonomisk situasjon sammenlignet med majoritetsbefolkningen (Støren, Rønning og Gram, 2020).

MiRA-senteret har i innspill til Bufdir pekt på at redusert inntekt under pandemien ikke bare har konsekvenser for økonomisk likestilling generelt, men at dette kan få konsekvenser for likestilling på andre områder. Redusert inntekt kan ha skapt særlige utfordringer for kvinner som har kommet til Norge gjennom familiegjenforening, og deres muligheter til permanent opphold. For å søke om permanent oppholdstillatelse er det, i tillegg til inntektskrav, også et krav om at du ikke skal ha mottatt økonomisk sosialhjelp i løpet av de siste 12 månedene. Senteret frykter at dette kan bidra til at flere av de som har hatt behov for økonomisk sosialhjelp ikke har søkt om dette, og at færre får mulighet til permanent opphold på grunn av redusert inntekt. Selv om dette kan ramme både kvinner og menn, er kvinner i flertall blant de som innvandrer for å gjenforenes med familie.²¹ MiRA-senteret er særlig bekymret for hvordan dette rammer kvinner som lever i hjem med vold og konflikt.²²

Det uformelle arbeidsmarkedet

Erfaringer fra siviltt samfunn tyder på at personer i uformell sektor og med uklar oppholdsstatus har fått store utfordringer under pandemien. Erfaringer fra Pion og Pro-senteret tyder på at personer som selger seksuelle tjenester er særlig utsatt for smitte, har opplevd store økonomiske tap, har små muligheter for kompensasjon for tapt inntekt, og har blitt mer sårbare for vold og overgrep.

Skeiv Verden erfarer at skeive med innvandrerbakgrunn som tidligere har jobbet i uformell sektor befinner seg i en særlig sårbar situasjon når inntekt og nettverk forsvinner på samme tid. Organisasjonen forteller at de har drevet matutdeling og lavterskel overnattingstilbud under pandemien.

¹⁸ Se: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/kjonnlikestilling/Okonomi_og_kjonn/

¹⁹ Vedvarende lavinntekt: EU-skala 60 prosent.

²⁰ SSB. Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. Tabell 09679: Personer med lavinntekt, etter gruppe, statistikkvariabel, år og alder. EU-skala 60 prosent. Inntektsstatistikken oppdateres i fjerde kvartal 2021, med tall for 2020.

²¹ Se: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/faerre-familieinnvandring-i-2019>

²² Utlendingsdirektoratet (UDI) er oppmerksomme på at pandemien kan få ulike konsekvenser og har fokus på dette. UDI vil kunne fange opp om pandemien får urimelige konsekvenser for utlendinger ved vurderingen av de vilkår som utlendingslovgivningen stiller, for å oppnå rettigheter eller oppfylle plikter. UDI vil i slike tilfeller bringe identifiserte konsekvenser videre til ansvarlig departement for vurdering.

Hjemmekontor og digitale løsninger

Da landet stengte ned ble en rekke arbeidsplasser flyttet til hjemmet. For noen har dette vedvart helt til sommeren 2021. Undersøkelser blant arbeidsgivere og arbeidstakere under pandemien tyder på at mange ønsker å fortsette med mer bruk av hjemmekontor også etter pandemien.

Flere av aktørene Bufdir har hatt dialog med trekker fram at økt bruk av digitale løsninger har gjort det mulig å delta i jobberelaterte aktiviteter både innenlands og utenlands uten å måtte bruke tid og krefter på reising. Flere har fått bedre tid hjemme, fått mer fleksible arbeidshverdager og det kan ha blitt lettere å kombinere arbeid og karrierefremmende aktiviteter med andre oppgaver og behov. Dette kan oppleves særlig positivt for kvinner, aleneforsørgere og personer med funksjonsnedsettelse. På samme tid kan bruk av hjemmekontor skape utfordringer med tilrettelegging og nye sårbarhetsfaktorer.

Trivsel, stress og effektivitet

I Akademikerpanelet, en undersøkelse blant yrkesaktive personer med mastergrad eller høyere (N=1008) utført i oktober/november 2020 kommer det fram at kvinner var signifikant oftere helt eller delvis enig i at de får en mindre stressende hverdag når de jobber hjemmefra (70% av kvinner, mot 55% av menn). Kvinner var også oftere enig at de trivdes med å arbeide hjemmefra og arbeidet mer effektivt hjemmefra. De yngste trives dårligst med å jobbe hjemmefra og var oftest uenige i at de får en mindre stressende arbeidshverdag når de jobber hjemmefra. Selv om kombinasjonen av hjemmekontor og reduserte skole- og omsorgstilbud har vært utfordrende (se mer i del 3 og 6 av rapporten), tyder undersøkelser under pandemien på at hjemmekontoret for mange har gitt en kjærkommen fleksibilitet i hverdagen, og at flere ønsker å bruke hjemmekontor mer etter pandemien (Pedersen & Egeland, 2020; Nergaard, 2020).

Grødem (2020) finner at eldre arbeidstakere har mestret overgangen til nye arbeidsformer like godt som yngre og at jobbmotivasjonen ikke er svekket under koronatiltakene. Eldre opplever imidlertid at de blir mer slitne av digitale møter, og savner de fysiske møtene mer enn de yngre. Studien fant videre at både kvinner og menn synes det er enkelt å mestre digitale verktøy, men at yngre arbeidstakere synes det er lettere enn eldre.

Organisasjonene på likestillingsfeltet melder at personene de er i kontakt med har følt på isolasjon og ensomhet når samfunnet har stengt ned og sosial kontakt - både i arbeidsliv og på fritiden - legges til digitale flater. Det er særlig utfordrende for personer med lite plass, dårlig utstyr og som lever i hjem med vold eller konflikt.

Sårbarhetsfaktorer

Personer som bryter med normer for kjønns- og seksualitetsmangfold kan oppleve økte utfordringer med å balansere arbeid, privatliv og åpenhet når jobben flyttes til hjemmet. Flere av organisasjonene påpeker at dette betyr at endel må jobbe fra hjem der de ikke opplever aksept for den de er. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) forteller også at de gjennom sitt arbeid har observert at seksuell trakassering har flyttet seg fra kontorlandskap til digitale møter. Det er viktig å få mer kunnskap om potensielle risikofaktorer når arbeidsplasser ønsker å fortsette med utstrakt bruk av hjemmekontor i etterkant av pandemien.

Tilrettelegging på hjemmekontor

Økt bruk av hjemmekontor har for mange bidratt til både muligheter og begrensninger. I spørreundersøkelsen fra Unge funksjonshemmede og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) fra høsten 2020, oppgir om lag 4 av 10 at de har opplevd at tilrettelegging på arbeidsplassen ikke har fungert like godt som tidligere. Samtidig er det mange som har opplevd hjemmekontor som noe positivt, bl.a. fordi det har bidratt til større fleksibilitet og gjort det enklere å tilrettelegge arbeidshverdagen.

I Akademikerpanelet kommer det fram at om lag 1 av 3 melder om flere fysiske plager som følge av å jobbe hjemmefra, og at 2 av 10 var helt eller delvis enige i at de har fått flere psykiske plager av å jobbe hjemmefra. Dette tyder på at det er grunn til å være oppmerksom på at tilrettelegging kan få helsemessige konsekvenser for nye grupper arbeidstakere.

Plass og utstyr

Nergaards (2020) undersøkelse om hjemmekontor og digitale løsninger fant at 70% jobbet fram et rom der hadde ro, men at dette ikke nødvendigvis er tilrettelagt. De eldste arbeidstakerne oppga oftest at de har tilrettelagt arbeidsplass i eget rom. Mangel på plass, tilstrekkelig utstyr og internettkapasitet trekkes også fram som en utfordring i innspill fra flere av organisasjonene på likestillingsfeltet.

Behov for mer kunnskap

Det er behov for mer kunnskap om hvordan nye nedstengninger og vedvarende bruk av hjemmekontor har påvirket utfordringer og muligheter knyttet til tilrettelegging, omsorgsarbeid, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv, og lønns- og karriereutvikling. Det gjelder både mellom kvinner og menn, for gravide, for personer med funksjonsnedsettelse, for skeive og for omfanget av omsorgsoppgaver. Hvilke følger todelingen mellom yrker som lar seg utføre fra hjemmet, og arbeid som krever fysisk tilstedeværelse, har for ulikhet knyttet til tilrettelegging, mulighet til å kombinere arbeid og familieliv og likestilling er også noe det er behov for mer kunnskap om og oppmerksomhet mot.

3. OMSORGSOPPGAVER OG BALANSE MELLOM ARBEID OG FAMILIELIV

Reduserte skole- og omsorgstilbud og strengere krav til barnas helsetilstand på skoler og i barnehager har for mange bidratt til økt omsorgsbelastning. Dette synes å ha vært særlige utfordrende for de med mindre fleksible arbeidshverdager, familier i trangbodde husholdninger, aleneforsørgere, for foreldre til barn med funksjonsnedsettelse, for foreldre med lave norskkunnskaper og lite kjennskap til etablerte velferdstilbud og kombinasjoner av disse forholdene. Når det gjelder konsekvenser for kjønnslikestilling, tyder undersøkelser gjort under pandemien på at kvinner i større grad enn menn har båret denne ekstra omsorgsbelastningen, selv om ansvarsfordelingen mellom kvinner og menn ikke nødvendigvis er endret.

Balanse mellom arbeid og familieliv

Mindre reising og lavere aktivitetsnivå under pandemien kan ha bidratt til mindre tidspress og at det ble enklere å kombinere arbeid og familieliv hos noen, samtidig som høyere arbeidspress i andre deler av arbeidsmarkedet og reduserte tilbud og strengere helsekrav i skoler og barnehager har skapt utfordringer for andre (Pedersen & Egeland, 2020; Os mfl. 2021; Drange mfl. 2020). Det ser imidlertid ikke ut til at mange foreldre har opplevd inntektstap eller har måttet jobbe mindre/ta permisjon for å ta vare på barn (Ingelsrud mfl. 2020: 31; Likestillingssenteret, 2021). En del foreldre opplevde likevel at nedstengning, reduserte skole- og omsorgstilbud og mindre hjelp i hverdagen medførte jobbing på kvelder og i helger for å holde seg a jour med arbeidsoppgaver (Pedersen & Egeland, 2020; Os mfl. 2021).

I en studie av sårbare familiers erfaringer under koronapandemien peker forskerne på at familienes erfaringer knyttet til stress under nedstengninger kan være blandede og ulike, avhengige hvor familiene ligger på den «sosioøkonomiske skalaen». I noen familier kan tap av jobb føre til økonomiske bekymringer, men også til mer tid til å følge opp barn på hjemmeskole/barnehage. I familier der foreldrene har beholdt jobben eller fått økt arbeidsmengde, kan pandemien ha ført til mindre økonomiske bekymringer, men flere utfordringer knyttet til oppfølging av barn (Helland mfl. 2020).

Likestillingssenterets undersøkelser fra april 2020 og juni 2021 viser at flere kvinner enn menn oppgir at de i stor grad har mer kvalitetstid i husstanden under koronakrisen. For begge kjønnene finner undersøkelsen i 2021 imidlertid en signifikant nedgang i andelen som opplever at de i stor grad har mer kvalitetstid i husstanden under pandemien, sammenlignet med april 2020. Nedgangen er større blant kvinner enn menn. Det er signifikant større andel blant de med barn enn de uten som opplever at de i stor grad har mer kvalitetstid i husstanden under pandemien.

Blant arbeidstakere med barn synes nedstengningene og reduserte tilbud å ha vært særlig utfordrende for de med mindre fleksible arbeidshverdager (Pedersen og Egeland, 2020; Os mfl. 2021), familier i trangbodde husholdninger (Brattbakk, 2021), aleneforsørgere (Bøhler og Ugreninov, 2021), familier der barn eller foreldre hadde en funksjonsnedsettelse eller sykdom (Bøhler og Ugreninov, 2021; Os mfl., 2021), familier der foreldrene hadde innvandrerbakgrunn og kombinasjoner av disse forholdene (Bøhler og Ugreninov, 2021). Også antall barn og barnas alder antas å spille en rolle for opplevelsen av balanse mellom arbeid og familieliv. Noen av studiene peker også på usikkerhet knyttet til fordeling av omsorgsdager mellom foreldre, kompensasjon for tap av inntekt og tilgang på andre velferdsordninger under pandemien (Pedersen & Egeland, 2020; Bøhler & Ugreninov, 2021). I MiRA-senterets kartlegging kommer det fram at mange minoritetskvinner hadde store utfordringer i tiden med de strengeste smitteverntiltakene, fordi de måtte håndtere flere barn i ulik alder hjemme, ofte med svært begrenset plass og med mangelfull digital kompetanse til å følge opp barnas hjemmeundervisning. Særlig utfordrende var det for enslige mødre med flere barn hjemme. Vi skriver mer om digitalisering og økt omsorgsbyrde som følge av reduserte tjenestetilbud til barn med funksjonsnedsettelse og eldre med hjelpebehov i del 6 av rapporten.

Fordeling av ulønnet omsorgsarbeid under pandemien

13. mars 2020 stengte skoler og barnehager og mange foreldre måtte kombinere oppfølging av barna på dagtid med lønnet arbeid. Siden våren 2020 har det vært nye nasjonale og lokale nedstengninger, og strengere krav til barnas helsetilstand i skoler og barnehager. Selv om det finnes noen undersøkelser fra under og før pandemien, er det fortsatt behov for mer kunnskap om omfang og fordelingen av omsorgsoppgaver mellom kvinner og menn i ulike arbeidssituasjoner og i ulike typer familier.

Fordeling av omsorgsoppgaver under første nedstengning – far gjorde mer, men mor gjorde mest

En undersøkelse fra Fafo våren 2020 tydet på at kvinner i større grad hadde hovedansvaret for oppfølgingen av barna og skolearbeid, også i tilfeller der begge foreldrene jobber hjemmefra (Nergaard, 2020). Også

Forskere

Nifus undersøkelse (2021) blant universitets- og høyskoleansatte i Norge finner at både kvinner og menn har brukt mer tid på undervisning og mindre på forskning under pandemien, men dette gjaldt kvinner i større grad. Blant de med barn, finner undersøkelsen at 66 % av kvinnene og 60 % mennene fikk redusert tid til forskning, og henholdsvis 46 % av kvinnene og 36 % av mennene fikk mye mindre tid til forskning. Forskerne påpeker at kjønnsforskjellene i Norge virker å være mer moderate enn internasjonalt.

Likestillingssenterets undersøkelse *Likestilling i Korona-tider* blant norske par fra våren 2020 viste at kvinner i større grad enn menn opplevde å ha hovedansvar for flere oppgaver i hjemmet. Selv om både menn og kvinner oppga å ha brukt mer tid på mange av aktivitetene etter 12. mars, skiller kvinner seg ut ved at de i større grad enn menn oppgir at de bruker «mye mer tid» på en rekke aktiviteter. Også i denne undersøkelsen gjorde kvinnene mest, også i tilfeller der begge foreldre var hjemme. I tilfeller der kun far var hjemme (enten permittert eller på hjemmekontor) og mor var på jobb, tyder imidlertid funnene på at far har gjort noe mer.

YS sitt arbeidslivsbarometer fra våren 2020 fant at selv om et flertall av kvinnene oppga at de tok hovedansvar for barn, syke barn og oppgaver i hus og hjem, rapporterte både kvinner og menn om en likere deling våren 2020, sammenlignet med tidligere år. Om lag like mange menn som kvinner oppga å ha tatt permisjon for å passe barn på grunn av stengte barnehager og skoler. Tallene tyder på at selv om kvinnene gjorde mest, var det en større grad av likedeling sammenlignet med tidligere år, heller enn forsterkede kjønnsforskjeller. To forklaringer som presenteres av forskerne er kvinners overrepresentasjon i yrker som har kritiske og viktige funksjoner, og at mengden av «sykt barn-dager» og omsorgsoppgaver økte så mye under nedstengningen at det var nødvendig å dele relativt likt (Ingelsrud mfl., 2020). Det er verdt å merke seg at Likestillingssenterets undersøkelse og svarene i YS sitt arbeidslivsbarometer ikke er direkte sammenlignbare, både på grunn av målgruppe og spørsmål.²³

Utvikling under pandemien – mange deler likt, men mor gjør mest, og mer enn før

Likestillingssenteret har i samarbeid med Bufdir gjentatt sin undersøkelse blant norske par i juni 2021 (N=1465).²⁴ Som i 2020 oppgir flere kvinner enn menn i parforhold at de jobber deltid. Undersøkelsen fra 2021 viser en nedgang i andel som jobber på hjemmekontor, men det er flere menn enn kvinner som oppgir at de har hjemmekontor. I april 2020 var det flere menn enn kvinner som var permittert. I juni 2021 har dette snudd, og det er flere kvinner som oppgir at de er permittert.²⁵ I undersøkelsen i 2021 er respondentene også spurt om de jobber i en samfunnskritisk virksomhet. Det er flere kvinner som oppgir at de jobber i en samfunnskritisk virksomhet, og flere menn som oppgir at samboer/ektefelle jobber i en samfunnskritisk virksomhet.

Mange deler ansvaret likt, men kvinner har oftere hovedansvar enn menn

Når det gjelder hvem som oppgir å «normalt» ha hovedansvar for ulike oppgaver i hjemmet, viser Likestillingssenterets undersøkelse fra juni 2021 noenlunde samme tendenser som undersøkelsen i april 2020. I 2020 svarte mellom 40 og 50 % av de spurte at paret delte ansvaret for husarbeid, matlaging og innkjøp. For alle andre oppgaver enn «vedlikehold og reparasjoner» og «bringe/hente på fritidsaktiviteter», er det flere kvinner enn menn som mener de har hovedansvar, og flere menn enn kvinner som mener at det er partner som har hovedansvaret. Som i 2020, er vedlikehold og reparasjoner fortsatt den eneste oppgaven i 2021 hvor både menn og kvinner mener mannen har hovedansvar.

I undersøkelsen fra Likestillingssenteret fra juni 2021 ser det imidlertid ut til at litt færre kvinner oppgir en likedeling «normalt» enn i 2020, og flere oppgir at de selv har ansvaret. Forskjellen er små i de fleste spørsmål, med unntak av stell/pass av barn, der andelen kvinner som oppga en likedeling har sunket fra 61% i 2020 til 50% i 2021, og 40% av kvinnene oppgir at de selv har hovedansvaret i 2021, mot 29% i 2020. Undersøkelsen viser videre at like mange menn oppgir en likedeling i 2021 som i 2020, men at flere menn oppgir at partner har hovedansvar for stell/pass av barn, og færre oppgir at de selv har hovedansvar for stell/pass av barn i 2021 enn i 2020.

I YS's arbeidslivsbarometer for 2021 finner forskerne at likedelingen av oppgaver knyttet til hus, hjem og barn er på samme nivå som årene før, og at kjønnsforskjellene i spørsmål om hovedansvar for omsorg for barn ikke har økt under pandemien. De fleste svarer at de deler ansvaret likt, men kvinner svarer oftere enn menn at de har hovedansvaret. Menn med høyere karrieremessig status enn partner overlater oftere ansvaret for syke barn til partner. Det gjør ikke kvinner med høyere status enn partner. Menn med hjemmekontor tar oftere mest ansvar for å være hjemme med syke barn eller deler dette likt med partner enn menn uten hjemmekontor. Denne sammenhengen ser forskerne ikke for kvinner (Ingelsrud og Steen, 2021).

Flere menn enn kvinner opplever at ansvaret er delt likt

Både undersøkelsen fra Fafo, Likestillingssenteret og YS arbeidslivsbarometer viser at kvinner oftere oppgir at de selv har hovedansvaret, og menn oftere oppgir at partneren har hovedansvaret for oppgaver knyttet til oppfølging av barn og hjem. Likestillingssenteret og YS arbeidslivsbarometer viser imidlertid begge at menn oftere rapporterer om en likedeling av ansvaret enn det kvinner gjør. Dette gjelder både før og under pandemien.

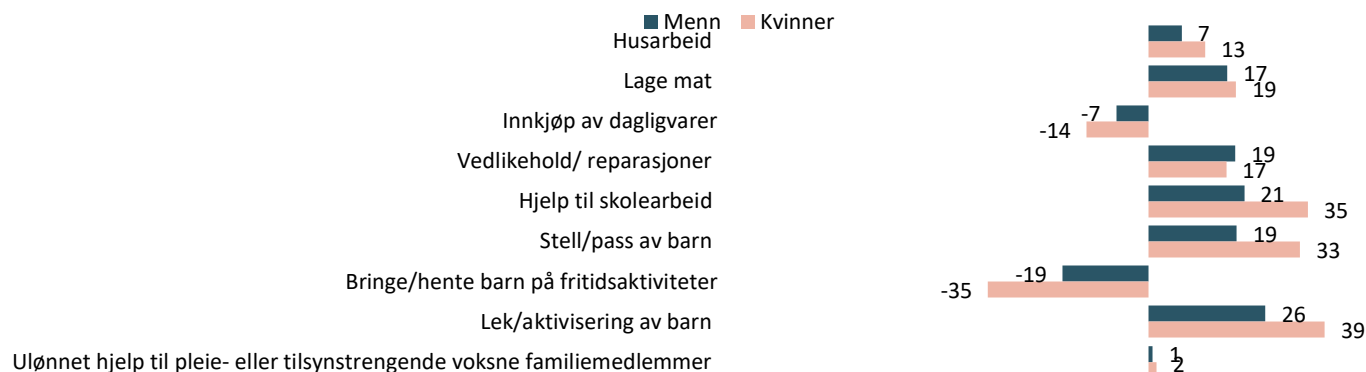
²³ Utvalget i Likestillingssenterets undersøkelse er voksne med samboer/ektefelle under 70 år. Utvalget i YS arbeidslivsbarometer er voksne fra 18 til 66 år, og spørsmålene om ansvarsfordeling inkluderer partner og ekspartner. Arbeidslivsbarometeret har spørsmål om hvem som har hovedansvar for 1) hus og hjem, 2) omsorg for barn, og 3) sykt barn. Svaralternativene i Likestillingssenterets undersøkelse oppgis på side 18. Merk at spørsmålet om ulønnet hjelp kun ble stilt i 2021.

²⁴ Opinion har gjennomført undersøkelsen blant et utvalg voksne under 70 år, over hele landet. For spørsmålene om tidsbruk er det gjengitt tall for voksne i parforhold (N=730).

²⁵ Merk at undersøkelsen ikke skiller mellom helt og delvis permitterte.

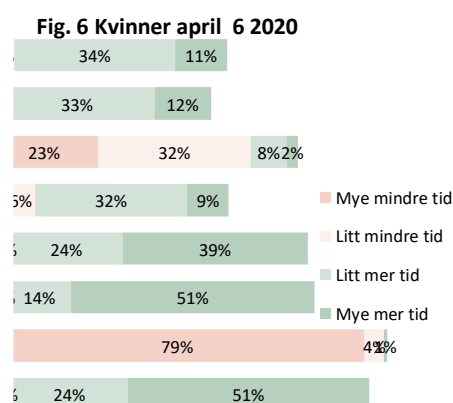
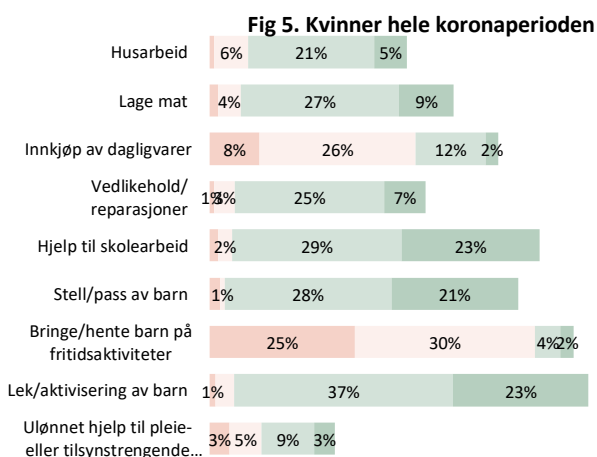
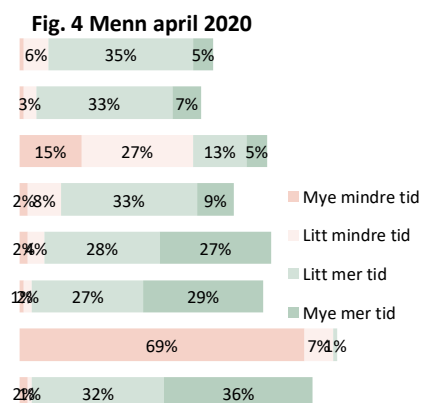
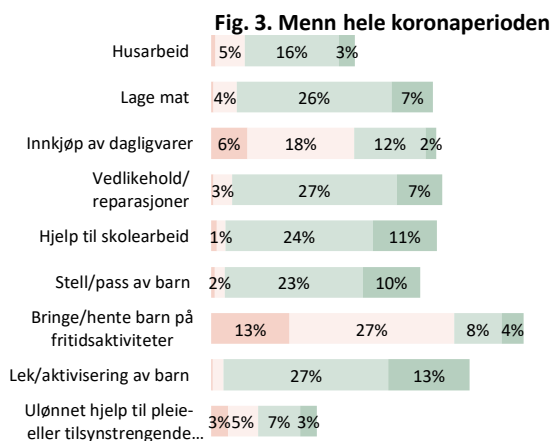
Alle har gjort mer, men kvinnene har gjort mest

Respondentene som deltok på undersøkelsen i juni 2021 ble bedt om å gjøre en vurdering av hvilke arbeidsoppgaver de har gjort mer og mindre av under «hele koronaperioden». Det er grunn til å tro at både opplevelse og oppfatninger av tidsbruken kan ha endret seg noe underveis i pandemien. Det er imidlertid lite sannsynlig at slike eventuelle feilkilder er ulike mellom kvinner og menn. Grafen under viser de indekserte verdiene for mer eller mindre tid på. Verdiene går fra -100 (alle bruker mindre tid) til +100 (alle bruker mer tid).



Figur 2: Hvilke av disse oppgavene har du brukt du mer eller mindre tid på under hele koronaperioden? Den prosentvise fordelingen av mer og mindre tid vises i grafene under.

Svarene tyder på at både blant kvinner og menn, har mange brukt mer tid på nesten alle aktiviteter. Unntaket er innkjøp av dagligvarer og bringe/hente barn, der både kvinner og menn har brukt mindre tid enn før pandemien. Endringene i tidsbruk må sees i sammenheng med smitteverntiltak som ble iverksatt under pandemien, med reduserte skole-, omsorgs-, fritidstilbud. Lek/aktivisering av barn er den oppgaven flest kvinner og menn oppgir å ha brukt mer tid på, etterfulgt av hjelp til skolearbeid og stell/pass av barn. For menn er imidlertid andelen som har brukt mer tid på stell/pass av barn like stor som vedlikehold/reparasjoner. Kvinner oppgir i større grad enn menn at de bruker mer tid på de fleste oppgaver (bortsett fra vedlikehold). Kjønnsforskjellene i økt tidsbruk er størst når det kommer til hjelp til skolearbeid, stell/pass av barn og lek/aktivisering av barn. Merk at dette er oppgaver som flere kvinner enn menn oppgir at de har hovedansvar for også i normalt tid.



Figur 3-6: Hvilke av disse oppgavene har du brukt du mer eller mindre tid på under hele koronaperioden/de siste to ukene?

Sammenligner vi svarene fra hele perioden med svarene på spørsmålene fra uke 17 i 2020, ser vi at andelen kvinner og menn som oppgir at de har brukt «mye» mindre eller mer tid har gått ned på de fleste oppgaver. Dette må sees i sammenheng med at samfunnet i perioden sett under ett har vært mer åpent enn i april 2020. Under hele koronaperioden er det fortsatt flere kvinner enn menn som oppgir at de har brukt «mye» mer tid på lek/aktivisering av barn, stell/pass av barn, hjelp til skolearbeid og «mye» mindre tid på å bringe/hente barn på fritidsaktiviteter. På disse spørsmålene oppgir kvinner også i noe større grad at de har brukt «litt» mer og mindre tid enn det menn gjør, selv om forskjellene er små. Når det gjelder vedlikehold og reparasjoner er andelen som har brukt mer tid på dette relativt lik blant kvinner og menn i- og mellom begge perioder.²⁶

Graviditet og foreldrepermisjon

Pandemien kan ha fått likestillingskonsekvenser for gravide og nye foreldre på flere måter. Per i dag har vi ikke tall på hvor mange gravide eller vordende fedre/medmødre som har blitt permittert eller mistet arbeid på grunn av korona. I mars var imidlertid yngre kvinner overrepresentert blant de som mottok dagpenger som følge av permitteringer, og det største antallet arbeidsledige kvinner og menn befinner seg i dag i aldersgruppen der flest får barn (30-39 år). Tidligere forskning har trukket fram at jobb og økonomi har stor betydning for fars uttak av foreldrepermisjon. Det gjelder både når og hvordan far tar ut permisjon, og for tilpasningen i etterkant (Østbakken mfl. 2018).

Menn har aldri før tatt ut flere dager med foreldrepenger enn i 2020, men dette skyldes først og fremst endringen av fedrekvoten i 2018 (NAV, 2020). Det finnes foreløpig ingen tilgjengelige tall for 2020 som tyder på at pandemien har fått store følger for den totale fordelingen av foreldrepermisjon mellom kvinner og menn. Likevel kan permitteringer, usikkerhet i arbeidslivet og mer utstrakt bruk av hjemmekontor ha fått konsekvenser for gravide, foreldrepermisjon og likestilling på andre måter.

Diskriminering knyttet til graviditet og foreldrepermisjon er en vedvarende utfordring (Pedersen mfl., 2021). Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) har i innspill til Bufdir fortalt at de får flere henvendelser som tyder på at gravide utsettes for diskriminering når virksomhetene permitterer ansatte, og i enkelte tilfeller forteller de gravide at de er de eneste blant de ansatte som har blitt permittert.

For nybakte mødre som har jobbet hjemmefra under pandemien har perioden antakeligvis vært preget av en mer gradvis tilvenning til arbeidshverdagen og avstand fra barnet i etterkant av permisjonen. Det har trolig også blitt enklere å kombinere arbeid med amming for kvinner som har jobbet hjemme. På den andre siden kan en flytende overgang mellom permisjon og arbeid ha gjort det mer utfordrende å prioritere karriere foran omsorgsoppgaver.

Tidligere forskning om foreldrepermisjon har trukket fram at fedre opplever permisjonstiden som positivt, både fordi de får mulighet til å bli kjent med barnet alene, men også fordi det hjelper dem å finne gode rutiner i hverdagen og lære å ta ansvaret for barnet uten at mor er til stede (Østbakken mfl. 2018). Når mor tilbringer mer tid hjemme under fars permisjonstid kan dette bidra til å redusere noe av denne effekten. Dette kan både være negativt for fars mulighet til å knytte seg til barnet og være en aktiv omsorgsperson, men også for fordelingen av omsorgsoppgaver mellom foreldrene. Samtidig kan fedre som har hatt hjemmekontor mens mor har vært i permisjon, ha fått mer og lengre tid sammen med babyen enn de ellers ville fått.

Bufdir ser behov for mer kunnskap om hvilke betydning permitteringer, ledighet og hjemmekontor under pandemien har hatt for gravide og deres partnere, for diskriminering, og for fedres tilknytning til barna og likestilling. Det er blant annet grunn til å vurdere hvorvidt dagens system for å beregne foreldrepenger bidrar til at permitteringer og tap av arbeid rammer gravide og vordende foreldre i særlig grad – også etter pandemien.

²⁶ Se mer utfyllende analyser i Likestillingssenterets kommende rapport, planlagt publisert i august 2021.

4. VOLD

Tilgjengelig kunnskap om barn og unges utsatthet for vold og overgrep under første nedstengning tyder på at jenter, ungdom med funksjonsnedsettelse, ungdom i lavinntektsfamilier og unge i familier der foreldrene hadde psykososiale vansker har vært ekstra utsatt under pandemien, og at flere opplevde vold og overgrep for første gang. Under nedstengningene har det vært et fall i antall opphold og beboere på krisesentrene, i henvendelser om vold mot barn og unge og i saker om vold og overgrep meldt til politi. Statistikk fra krisesentertilbudene viser også at flere voldutøvere har vendt tilbake til utøver under pandemien. Endel tjenester og arenaer som i en normaltid fanger opp- eller yter bistand til volds- og overgrepsutsatte har i perioder hatt redusert kapasitet eller lagt om deler av aktiviteten sin. Fokus på smitte og redusert fysisk kontakt kan også ha bidratt til at utsatte har vegret seg for å oppsøke ulike hjelptilbud og tjenester. Likevel melder både krisesentrene, sentrene mot seksuelle overgrep og flere av hjelpelinjene for utsatte for vold om flere henvendelser på telefon i 2020 enn noen gang. Dette viser viktigheten av tilgjengelige tjenester og hjelpetiltak for personer utsatt for vold i nære relasjoner i en krisesituasjon.

Vold er både årsak til- og resultat av manglende likestilling. Likestillingsperspektivet er relevant for å forstå hvem som utsettes for ulike former for vold, på hvilke arenaer og hvem som oppsøker hjelp. Risiko for en økning i omfang av vold i nære relasjoner og digital vold ble løftet tidlig under pandemien, både nasjonalt og internasjonalt. NKVTS oppsummerte i april 2020 forskning om vold i nære relasjoner under pandemien og tidligere kriser. Kunnskapen de viser til, tyder på at økt isolasjon, bevegelsesrestriksjoner, samt økonomisk usikkerhet og ledighet kan medføre økt risiko for vold i familien, og at faktorer som trangboddhet kan øke risikoen ytterligere. NKVTS understreket i den forbindelse betydningen av en proaktiv holdning til personer i risikosituasjoner eller med store belastninger.²⁷

Vanskeligere å avdekke vold når befolkningen blir bedt om å holde seg hjemme

I en artikkel om krisesentertilbudet under pandemien, med utgangspunkt i data fra NKVTS' kartlegginger av krisesentrene under pandemien (NKVTS, 2020a; NKVTS, 2020b) understreker forskerne (Bergman mfl., 2021) betydningen av at man ikke bare er opptatt av eventuelle endringer i omfanget av vold under pandemien, men også ser på virkninger av smitteverntiltakene og utsattes tilgang til hjelpetiltak.

Nedstengingen våren 2020 og overgangen til sommerferie førte til at de viktigste arenaene og tjenestene hvor utsatte kan få informasjon om og bli henvist til krisesenter, ikke var tilgjengelige (skole, barnehage, norskkurs, barnevern, NAV, etc.). Ansatte ved sentrene var særlig bekymret for barn, utsatte med minoritetsbakgrunn og utsatte med psykiske lidelser og rusproblemer (NKVTS, 2020b). Forskerne (Bergman mfl., 2021) påpeker at det var lite informasjon fra myndighetenes side spesielt rettet mot minoritetsbefolkningen. Dette inntrykket samsvarer med innspill fra organisasjonene Bufdir har hatt dialog med, og funn fra MiRA-senterets kartlegging av pandemiens konsekvenser for minoritetskvinner.

Andre undersøkelser peker i tillegg på at utsatte og pårørende kan ha unngått eller ventet med å ta kontakt med helsevesen eller andre hjelpeinstanser under nedstengningene, fordi de ikke ønsket å overbelaste helsevesenet eller andre viktige samfunnsfunksjoner (Kilden, 2020a; Elvegård, mfl. 2021). Det er en bekymring for at dette har ført til at voldutsatte har levd lengre med alvorlige utfordringer (Kilden, 2020a).

Digital vold

Kilden (2020a) påpeker at pandemien har ført til en form for en «hyperdigitalisering» av samfunnet, og at dette medfører en økt risiko for digital vold og overgrep. I undersøkelsen fra NKVTS kommer det fram at nesten halvparten av de som hadde opplevd nettovergrep under nedstengningen, opplevde det for første gang. Jenter (7,7 %) var mer utsatt enn gutter (2,5 %) og unge med funksjonsnedsettelser (15,2%) var særlig utsatt (Hafstad & Augusti, 2021: 39, 48).

Vold i nære relasjoner under pandemien

Det er ikke mulig å trekke ensidige konklusjoner om forekomst av omfanget av vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep under pandemien (Skrove mfl., 2021). Den internasjonale litteraturen viser sammenhenger mellom forverrede økonomiske forhold (som arbeidsledighet, tap av inntekt som følge av pandemien), stress hos foreldre og psykisk uhelse hos allerede utsatte barn og foreldre. Noen studier tyder på at pandemien i tillegg har sosiale og økonomiske konsekvenser for nye grupper (Nøkleby mfl., 2021).

På oppdrag fra Bufdir har NKVTS gjennomført en nasjonal representativ undersøkelse blant ungdom (N=3 575) i alderen 13–16 år. Undersøkelsen viser at omkring 1 av 6 fortalte om minst en form for vold eller overgrep i løpet av de åtte ukene skolen var stengt våren 2020 (Hafstad & Augusti, 2020). De fleste som hadde vært utsatt for vold, oppga at det dreide seg om psykisk vold, og at det oftest hadde skjedd i hjemmet, foruten seksuelle overgrep på nett. Majoriteten av dem som hadde opplevd vold eller overgrep under nedstengningen, hadde også erfart vold tidligere. 1 av 5 som

²⁷ Se: <https://www.nkvts.no/aktuelt/korona-smitteverntiltak-og-voldutsatte/>

oppgå å ha opplevd psykisk eller fysisk vold, opplevde dette for første gang under nedstengingen. Ungdom i lavinntektsfamilier og der foreldrene hadde psykososiale vansker, var mer utsatt for alle former for vold og overgrep, sammenliknet med ungdom uten slike belastninger i familien. Studien fant videre at jenter var mer utsatt enn gutter. Kjønnsforskjellene var særlig store når det gjaldt seksuelle overgrep på nett og psykisk vold. Videre fant undersøkelsen at andelen unge med funksjonsnedsettelse²⁸ utsatt for vold eller overgrep under nedstengningen var om lag dobbelt så stor sammenliknet med ungdom uten funksjonsnedsettelse (henholdsvis 1 av 3 mot 1 av 6). Studien viser en kumulativ risiko for allerede voldsutsatte unge, samtidig som nye unge erfarte vold for første gang. Når det kom til hvem som benyttet, eller vurderte å benytte seg av, tilbud som helsesykepleier eller hjelpelinje, var dette jenter i mye større grad enn gutter (Hafstad og Augusti, 2020: 56).

Internasjonale studier viser at det er grunn til å være oppmerksomme på situasjonen for unge som bryter med normer for kjønns- og seksualitetsmangfold under pandemien. Studier fra Canada og USA finner flere voldsrelaterte utfordringer for unge lhbtqi-personer under pandemien, og at disse ungdommene hadde utfordringer med å måtte tilbringe mer tid hjemme med familier som ikke var støttende, de opplevde tap av trygge steder og var mer motvillige med å ringe hjelpetelefoner på grunn av frykt for at foreldre skulle overhøre samtalen (Craig 2020 og Fish 2020 som sitert i Nøkleby, mfl. 2021; Gato 2021, som sitert i Berg mfl. 2021).

NOVA gjennomførte på oppdrag fra Bufdir en studie av familieverntjenestes erfaringer under nedstengningen våren 2020 (Øverli & Gundersen, 2020). Studien tyder på at familier med mer moderate utfordringer dro nytte av mindre tidspress og meldte om en forbedring av situasjonen. I familier med mer alvorlige utfordringer bidro pandemien og nedstengingen til å forverre situasjonen. Dette viste seg særlig i familier hvor avstand var viktig for å regulere konfliktnivået, blant annet i saker med sterk kontroll og vold, der forskerne karakteriserer «hjemmet som trykkoker uten ventil». Dette er ifølge forskerne i tråd med generelle antakelser om at krisesituasjoner forsterker sosiale forskjeller (Øverli & Gundersen, 2020).

Koronarelatert vold og kontroll

En tredel av krisesentrene oppga i undersøkelsene fra NKVTS (Bergman mfl., 2021) at de erfarte at smitteverntiltakene ble utnyttet som en del av kontrollregimet overfor brukere som henvendte seg. Det dreide seg om kontroll over hvilke smitteverntiltak som skulle etterleves og ikke, sammen med at smitterisiko ble utnyttet som begrunnelse for økt isolasjon. Dette samsvarer ifølge forskerne med funn fra internasjonale studier.

Fulle og langsiktige konsekvenser fortsatt usikre

Bufdir understreker at i etterkant av disse undersøkelsene har det kommet nye smittebølger, og det er usikkert hvordan nye lokale og nasjonale nedstengninger og vedvarende usikkerhet har påvirket omfanget av konflikt og vold i nære relasjoner. Det er også usikkert hvordan de langsiktige økonomiske og sosiale konsekvensene av pandemien vil påvirke utsatthet for vold og overgrep.

Statistikk og erfaringer fra politi, krisesentre og hjelpetilbud

Til rapporten fra mars 2021 om likestillingskonsekvenser av pandemien (Bufdir, 2021) innhentet Bufdir innspill fra relevante direktorater om erfaringer, statistikk og innsats på voldsfeltet under pandemien.²⁹ Særlig under første del av pandemien opplevde politiet en nedgang i antall henvendelser om vold (Politiet, 2020). Politiet er ofte avhengig av informasjon fra blant annet andre tjenester for å fange opp de som har behov for politiets bistand, og nedgangen sees i sammenheng med at utsatte i mindre grad var til stede på arenaer hvor slike forhold avdekkes. I takt med at det er blitt iverksatt flere tiltak for å avdekke og varsle om vold, og at det har blitt økt fokus på tematikken, ser antall henvendelser og anmeldelser ut til å ha blitt mer normalisert (Politiet 2021; Bufdir, 2021b). Statistikk fra hjelpetjenester og politi sier noe om hvor mange som har oppsøkt hjelp, mottatt en tjeneste eller fått en sak registrert under pandemien. Det antas å være store mørketall både før og under pandemien, og tallene gir ikke svar på om det har vært en økning i omfanget av vold og mishandling i nære relasjoner, eller om voldstilfeller er utløst som en virkning av pandemien.

Flere henvendelser, men færre beboere og opphold på krisesentrene i 2020

Krisesentrene ble definert som en virksomhet med kritisk samfunnsfunksjon i mars 2020. Ingen botilbud stengte i 2020 som følge av koronapandemien, og 41 av 44 krisesentertilbud oppgir at de i svært stor grad har vært i stand til å gi beboerne like god beskyttelse som før koronapandemien. 2 senter oppgir at de har gitt like god beskyttelse i noen grad, og 1 senter svarte «Nei» på om de har vært i stand til å gi like god beskyttelse som før koronapandemien. De fleste krisesentrene gjennomførte forebyggende tiltak for å kunne opprettholde botilbudet, og for mange sentre har det vært behov for mer plass, flere rom og bedre adskilte boenheter, for å holde nok avstand. Få ansatte ved de mindre sentrene har også gjort tilbudet sårbart ved smitteutbrudd. De fleste sentrene inngikk i kommunens beredskapsplan som kritisk samfunnsfunksjon (29). 15 av 44 senter oppga at de har hatt behov for ekstra økonomiske midler som følge av koronatiltakene. Av sentrene som hadde behov for ekstra midler, svarte 8 av 15 senter at kommunen bevilget ekstra midler. Sammenlignet med 2019 var det kun små

²⁸ Selvrapportert funksjonsnedsettelse. Nedsatt hørsel, nedsatt syn, bevegelsehemming, ADHD/ADD, dysleksi. Ungdom med funksjonsnedsettelse som ikke går i ordinær skole er ikke inkludert i studien.

²⁹ For en samlet beskrivelse av innspill fra Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Utlendingsdirektoratet, se Bufdir 2021b. Direktoratene har ikke ønsket å komme med ytterligere innspill til denne rapporten.

endringer i hvilke typer bistand som ble gitt ved opphold og dagsbesøk av voksne. Dette tyder på at tilbudet til beboerne og dagbrukerne i stor grad ble ivaretatt under koronapandemien.³⁰

Bergman mfl. (2020) vurderer at pandemien ikke har hatt en dramatisk effekt på tilbudet for utsatte. Ifølge forskerne framstår krisesentertilbudet som robust og godt integrert i velferdssektorens samlede hjelpetilbud for voldsutsatte. Samtidig har stor fleksibilitet og innsats fra ansatte vært avgjørende for at brukerne i realiteten får hjelpen de trenger. Forskerne trekker også fram at pandemien har tydeliggjort vesentlige generelle karakteristika ved krisesentertilbudet, som underfinansiert drift, lite tilfredsstillende lokaler og manglende anerkjennelse av tilbudet.

Flere voldsutsatte vendte tilbake til utøver i 2020

I 2020 endte en større andel av oppholdene på krisesentrene med at beboerne dro tilbake til voldsutøver, sammenlignet med andelen i 2019. Totalt endte 19 % av oppholdene med retur til voldsutøver, en økning fra 16 % i 2019 og 15 % i 2018. Andelen beboere som returnerte til voldsutøver i 2020 var den høyeste siden 2011. Det kan være flere årsaker til denne økningen, men inntektsbortfall og et usikkert arbeidsmarked som følge av pandemien kan ha gjort reetablering vanskeligere. Bufdir er også bekymret for at voldsutsatte med innvandrerbakgrunn – som kan ha et svakere nettverk i utgangspunktet – kan ha hatt særlige utfordringer når flere deler av samfunnet har stengt ned (se Bufdir 2020d: 14)

Nedgang i antall beboere og opphold på krisesentrene i 2020

I 2020 ble det registrert 2 198 opphold på krisesentrene og 1 668 beboere, som er en nedgang fra 2 471 opphold og 1 800 beboere i 2019. Både antall opphold og antall beboere var vesentlig lavere enn det har vært de siste årene, og tallene har ikke vært lavere siden 2003. Det var størst nedgang i antall opphold i månedene mars til juni, samt i desember, sammenlignet med 2019.

Antall kvinner som bor på krisesentrene i 2020 var noe lavere enn i årene 2016-2019, mens antall menn har vært forholdsvis stabilt. Tidlig i 2020 var andelen beboere med innvandrerbakgrunn lavere enn normalt, men dette ble normaliserte seg utover høsten. I 2020 sett under ett hadde andelen beboere med innvandrerbakgrunn en liten nedgang (fra 63 % i 2019 til 62% i 2020). Andelen med beboere med funksjonsnedsettelse og aldersfordelingen blant beboerne var relativt stabil. Også antall opphold av barn var lavere i 2020 enn det var i 2019. I 2020 ble det registrert 1 580 opphold av barn, mens det ble registrert 1 876 opphold av barn i 2019. I 2020 var 15 % av beboerne 50 år eller eldre.

Færre dagsbesøk, men flere telefonsamtaler på krisesentrene

Oversikten over antall dagsbesøk ved krisesentrene per måned, viser at i mars, april og mai 2020 var betydelig færre dagsbesøk ved krisesentrene, sammenlignet med 2019. Utviklingen i antall enesamtaler på telefon per måned, viser en kraftig økning i månedene mars, april, mai og juni. Antall enesamtaler på telefon var 512 i januar og 408 i februar. Det ble registrert 789 samtaler i mars, 1 032 i april og 876 i mai og 745 i juni. Fra juli til desember har det blitt registrert mellom 507 og 652 enesamtaler på telefon per måned. Dette kan tyde på at mange brukere fikk bistand via telefon i stedet for besøk på krisesentrene.³¹

Status våren 2021

Under pandemien har Bufdir jevnlig sendt ut undersøkelser til krisesentrene for å kartlegge status og behov. I januar 2021 var det en stor andel av sentrene som opplevde færre henvendelser (59%). I april 2021 har tendensen gått motsatt vei, og flere melder om uendret eller flere henvendelser (hhv. 44 og 11%) enn normalt. Dette betyr at flere voldsutsatte får hjelp. Det er fortsatt en høy andel av krisesentrene som opplever at de har færre henvendelser fra andre tjenester enn normalt (50%). Et bekymringsfullt resultat i spørringen i april er en økning i antall sentre som opplever at de har dårligere mulighet enn før til å følge opp beboere og hjelpe med reetablering (12 sentre). I verste fall kan denne utviklingen bidra til at flere returnerer til voldsutøver uten å ha fått tilstrekkelig bistand. Dette kan ha sammenheng med at en del sentre synes det er vanskeligere å samarbeide med andre tjenester (19%) enn normalt. De fleste sentrene opplever imidlertid uendret samarbeid med andre tjenester (78%). Av de åpne spørsmålene i undersøkelsen går det fram at mange etterlyser at ansatte på krisesenter blir prioritert i vaksinekøen, og mange meddeler at de har uegnede lokaler til å ivareta smittevern.³²

Den foreløpige brukerstatistikken fra krisesentrene tyder på at det i januar, februar, mars og april 2021 har vært lav pågang av både dagsbesøk, opphold av voksne og nye beboere sammenlignet med tilsvarende måneder i 2020 og 2019. Samtidig ble det gjennomført langt flere enesamtaler på telefon enn i de første to månedene av 2020, og omtrent tilsvarende antall i mars og april 2021 som i de samme månedene i 2020. Det er positivt at voldsutsatte fortsetter å benytte seg av krisesentrenes telefonbaserte samtaletilbud. Andelen brukere med innvandrerbakgrunn i de fire første månedene av 2021 har vært omtrent tilsvarende, og i perioder noe høyere enn samme tid i 2020.

³⁰ Mer utfyllende statistikk om krisesentertilbudet finnes her:

https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/krisesentertilbudet_i_norske_kommuner/

³¹ Mer utfyllende statistikk om krisesentertilbudet finnes her:

https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/krisesentertilbudet_i_norske_kommuner/

³² Se mer utfyllende vurderinger i Koordineringsgruppa for tjenester til sårbare barn og unges rapport 12 og 13.

Erfaringer fra TryggEst-prosjektet – mer utfordrende å avdekke vold og overgrep mot sårbare voksne

TryggEst-prosjektet skal bidra til å forhindre, avdekke og håndtere vold og overgrep mot voksne mennesker som i liten eller ingen grad er i stand til å beskytte seg selv. Målgruppen består av personer med ulike typer funksjonsnedsettelse, eldre og personer med rusavhengighet. NTNU Samfunnsforskning gjennomførte sammen med Fafo og NyAnalyse en studie av TryggEst-prosjektet i 2020. Studien fant at nedstengingen av samfunnet i mars 2020 medførte et dramatisk fall i antall saker som ble meldt til kommunene. Der kommunene i siste kvartal i 2019 mottok 50 saker, var tallet for andre kvartal i 2020 (april-juni) 15 saker. Kun tre kommuner hadde hatt saker etter 12. mars, og også i disse kommunene var det en sterk nedgang (Elvegård mfl. 2020). Forskerne påpeker at de ikke kan stadfeste om det har vært en økning eller et fall i omfanget av vold og overgrep, men at tiltakene mot smitte har medført at kanalene for å varsle ble betydelig svakere. Forskerne peker på følgende faktorer som kan ha påvirket redusert antall henvendelser til TryggEst-teamene: 1) TryggEst-teamet sin kontaktflate ble kraftig begrenset, 2) medarbeidere ble satt til andre oppgaver, 3) ulike tjenester og aktiviteter der avdekking ofte skjer ble «tatt ned» (både hjemmetjenester, men også dagsentre osv.), og 4) brukere var mindre på arenaer der fysiske overgrep skjer. Noen koordinatører så nedgangen i henvendelser i sammenheng med at folk generelt ble mer tilbakeholdene med å oppsøke tjenester, enten det gjaldt frykt for smitte eller fordi de ikke ville overbelaste for eksempel helsevesenet (Elvegård mfl. 2020: 119). Forskerne påpeker at undersøkelsen tyder på at denne typen arbeid er utsatt når det skjer uventede og kritiske hendelser, som en pandemi. Forskerne påpeker at utfordringene TryggEst-prosjektet møtte ikke primært var knyttet til reduserte hjelpetjenester eller kapasiteten til å håndtere saker. Utfordringen bestod heller i det ensidige fokuset pandemien brakte med seg, og at «sakene sluttet å komme» (Elvegård mfl. 2020). Statistikk fra TryggEst-prosjektet viser at til tross for den dramatiske nedgangen i antall meldte saker under den første nasjonale nedstengningen, var det en økning i antall meldte saker i 2020 totalt.³³

Familievernet

Familievernet ble midlertidig stengt mellom 12. mars og 16. april 2020. Med unntak av denne perioden har familievernet drevet som vanlig. Brukerne av familievernet har fått tilbud om digitale konsultasjoner der hvor det ikke har vært mulig med fysisk oppmøte. Antallet henvendelser til familievernet gikk betydelig ned i mars og april, men i resten av 2020 har antallet steget til et normalt nivå. Noen kontorer har opplevd større pågang i perioder, men totalt sett har familievernet ikke sett store endringer i henvendelser siste halvår 2020 sammenliknet med siste halvår 2019.³⁴ Mekler i familievernet anga at det var voldsproblematikk i 12,3 % av sakene i 2020 og 13,1 % av sakene i 2019. Det er imidlertid ikke gitt klare føringer om hva som skal registreres som vold, så dette tallet må tolkes med forsiktighet. Terapeut i kliniske saker anga at hovedtemaet var fysisk/psykisk vold/sekstuell misbruk i 3,0 % av de avsluttede sakene i 2020 og i 3,8 % av de avsluttede sakene i 2019.³⁵

I april 2021 rapporterte nesten fire femtedeler av kontorene at de får flere henvendelser enn normalt, samtidig som mange avbestiller eller ikke møter opp til time. De fleste som ber om hjelp får imidlertid fortsatt avtale innen fristene. På spørsmål om kontorene har sett endring i konfliktnivået i sakene sammenliknet med normalt, svarer fire femtedeler av kontorene at konfliktnivået i april 2021 er noe høyere, og to kontorer svarte at nivået er mye høyere. Noen av kontorene har rapportert at de ser flere komplekse saker med psykisk eller fysisk vold. For å sikre en helhetlig tilnærming til risikobildet ved kontorene har Bufdir kommet med nasjonale føringer for prioritering av saker.³⁶

Undersøkelsen NOVA gjennomførte blant familievernkantorene under nedstengningen våren 2020 avdekket stor variasjon i tilgang til digitale plattformer og digital kompetanse i tjenesten. NOVA understreker behovet for tilgjengelige tjenester i en krise (særlig saker med høyt konfliktnivå/vold), gjennom lokaler tilpasset smittevernrestriksjoner og tilgjengelige digitale løsninger (Øverli & Gundersen, 2020).

Sentrene mot incest og seksuelle overgrep (SMISO/Nok.)

Sentrene mot incest og seksuelle overgrep (SMISO/Nok.) er et lavterskeltilbud basert for utsatte og pårørende, og er et supplement til det offentlige hjelpeapparatet. Til tross for pandemien har sentrene i stor grad opprettholdt tilbud til brukerne. 2 399 personer brukte sentrene i 2020, enten som utsatt og/eller pårørende. 84 % av brukerne utsatt for seksuelle overgrep var kvinner, og 15 % var menn. Sentrene mottok totalt 38 359 henvendelser fra brukere i 2020, en økning fra 35 968 henvendelser i 2019, og høyere enn noe annet år. Det ble på den andre siden registrert en nedgang på om lag en femtedel i brukerbesøk og deltakere på aktiviteter i regi av sentrene.

Nesten alle sentrene hadde åpent med smitteverntiltak for tilbudene om enesamtale, hjelp til å ta kontakt med andre tjenester og følge til møte med andre tjenester, og for tilbudene om parsamtale og familiesamtale. Selv om tilbudene var åpne, ble samtaler og tilbud i større grad gjennomført på telefon og video. Sentrene melder at det har vært begrensninger i gruppetilbudene både på grunn av smitteverntiltak, og på grunn av lav påmelding og

³³ Se statistikk: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/tryggest/

³⁴ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/familievern/

³⁵ FADO har definert dette temaet som «Alle former for vold og trusler enten klienten er utøver eller har blitt utsatt for vold. Også voldtekt og blind vold blir derfor kategorisert her. Sekstuell misbruk omfatter både aktuelt misbruk ift. voksne eller barn og misbruk som har skjedd for lenge siden (også samtaler med voksne om overgrep i barndommen)».

³⁶ Se mer i Statusrapport 13 fra koordineringsgruppa for tjenester til sårbare barn og unge.

bekymring for å bli smittet blant brukerne. Ingen oppga at de *i stor grad* har vært forhindret fra å hjelpe brukere på grunn av smitteverntiltak, men for 12 av 22 sentre skjedde dette i noen grad. Noen sentre sa også at brukerne har fått et dårligere tilbud, da samtaler ble gjennomført på telefon og mange brukere ikke ønsket dette. Noen av sentrene oppgir at det har vært vanskeligere å knytte relasjoner til brukerne ved førstegangssamtale på telefon eller video, og at dette har ført til at brukere har falt fra. Smitteverntiltak og begrenset tilgjengelighet hos andre deler av hjelpeapparatet har ifølge noen av sentrene gjort oppfølging av brukere vanskelig.

Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll

Første halvår 2020 var det en nedgang i antall nye saker til Kompetanseteamet³⁷, sammenlignet med samme periode året før. Dette ga grunn til bekymring for at noen ikke søkte hjelp fordi skoler eller arbeidsplasser i en periode var stengt. Til tross for perioder med relativt få henvendelser til Kompetanseteamet, arbeidet teamet i 2020 med hele 649 saker. Dette er nær like mange saker som i 2019 (669 saker) og er det nest høyeste antallet saker i året siden teamets opprettelse. Hoveddelen av sakene til Kompetanseteamet dreide seg om personer som var utsatt for æresrelatert vold, negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og/eller ufrivillige utenlandsopphold. I 2020 omhandlet 57,5 % av sakene personer over 18 år. 42 % av sakene gjaldt personer under 18 år. Dette samsvarer med tall fra tidligere år. Kompetanseteamet veileder i flest saker som gjelder kvinner/jenter, og i 2020 gjaldt 76,4 % av sakene kvinner/jenter. 21,4 % av sakene gjaldt menn/gutter. I 2,2 % av sakene var kjønn ukjent.³⁸

Integrerings- og mangfoldsdirektoratets minoritetsrådgivere og integreringsrådgivere

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)s minoritetsrådgivere ga i 2020 råd og veiledning i totalt 723 saker, mot 542 i 2019. Dette er en økning på 33 %. Hoveddelen av disse sakene dreide seg om unge som ble utsatt for negativ sosial kontroll og som ble utsatt for ufrivillige opphold i utlandet. Det var en markant økning av antall saker i andre halvår 2020³⁹. Flere minoritetsrådgivere opplevde at barn og unge ventet med å ta kontakt til skolene åpnet for fysisk oppmøte høsten 2020.

Integreringsrådgiverne ga i 2020 råd og veiledning i totalt 250 saker. Dette er en minimal nedgang i antall saker sammenlignet med 2019, men en økning i antall saker sammenlignet med 2018. Disse sakene handlet hovedsakelig om personer som var utsatt for ufrivillig opphold i utlandet, og personer som var utsatt for trusler og vold som frykt for å bli tvangsgiftet.

Andre hjelpetjenester og organisasjoner som bistår utsatte for vold og negativ sosial kontroll

I forbindelse med Bufdirs kartleggingsarbeid har vi innhentet innspill fra ulike hjelpelinjer- og tilbud, organisasjoner på likestillingsfeltet og frivillige organisasjoner som tilbyr ulike mentorløsninger til personer utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og tvangsekteskap.⁴⁰ Under oppsummerer vi erfaringer og innspill.

Hjelpetelefonen for seksuelt misbrukte er en døgnåpen tjeneste og har opprettholdt normal drift gjennom hele 2020 på tross av covid-19-pandemien. I 2020 ble det registret 12 774 telefonhenvendelser. Dette er en økning på 1,93% sammenlignet med 2019. I 2020 var det noe nedgang fra 2019 i henvendelser fra utsatte selv, men en økning i henvendelser fra pårørende og offentlige virksomheter som barnevern, skole og liknende. 832 av alle telefonhenvendelsene var førstegangshenvendelser i 2020.

Vold- og overgrepslinjen er en hjelpelinje for personer som opplever vold eller overgrep i nære relasjoner, driftet av Krisesentersekretariatet. VO-linjen mottar både samtaler fra mennesker som har opplevd vold tilbake i tid, personer som lever i et voldelige forhold, i tillegg til samtaler fra pårørende og hjelpeapparat. VO-linjen åpnet i oktober 2019, og 8. april 2021 åpnet VO-linjen chattetjeneste. Til tross for at hjelpelinjen er relativt ny, har VO-linjen opplevd mange henvendelser under pandemien. Normalt sett er 25% av innringerne til VO-linjen vært førstegangsinnringer, det vil si at det er første gang de er i kontakt med et hjelpeapparat og forteller om sine opplevelser. I løpet av 2021 har VO-linjen sett at andelen førstegangsinnringer øker. I januar og februar 2020 var 44% av innringerne førstegangsinnringer. VO-linjen påpeker at noen av de som tar kontakt opplever vold for første gang, etter mange år i forhold. Her trekkes pandemi og stressende perioder frem som en medvirkende faktor.

Alternativ til vold (ATV) har på forespørsel fra Bufdir oppgitt at de hadde 240 flere klienter i behandling i 2020 sammenlignet med 2019. Når de trekker fra andelen av disse klientene som henvendte seg til de to nye ATV-tilbudene som ble etablert i 2020 (ATV Finnmark og ATV Trondheim) utgjør den sammenlignbare økningen 200 klienter. Under nedstengingen i mars og april informerte ATV på sin nettside om at de ikke kunne tilby behandling av nye klienter. ATV mener at dette har bidratt til at økningen i antall nye henvendelser for hele året ble lavere enn den kunne vært. ATV erfarer at nedstengingsperioden i mars og april og situasjonen med hjemmekontor har

³⁷ Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (Kompetanseteamet) er et nasjonalt tverretattlig fagteam som gir råd og veiledning til hjelpeapparatet og enkeltpersoner. Teamet består av representanter fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Politidirektoratet (POD), Utlendingsdirektoratet (UDI), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Helsedirektoratet (Hdir) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

³⁸ https://bufdir.no/aktuelt/her_er_kompetanseteamets_arsrapport/

³⁹ Tallrapport for IMDi minoritetsrådgivere og integreringsrådgiverne sitt arbeid for 2020 er publisert på [IMDi nettsider](#).

⁴⁰ www.bufdir.no/aeresrelatert-vold

skapt utfordringer for behandlerne, både knyttet til kapasitet, men også den mentale belastningen knyttet til å få alvorlig voldsproblematikk inn i eget hjem, og å skulle kombinere behandlerrollen med familierollen (Bufdir, 2021b).

Antall nye henvendelser til Røde Kors-telefonen⁴¹ om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2020 har vært på nivå med 2019 (239 i 2020, mot 253 i 2019). Røde Kors rapporterer imidlertid om en stor nedgang i oppfølgingsaktiviteter i de sakene hvor de bistår unge. I pandemiens første periode med nedstenging ble drop-in tilbudet stengt, mens tilbudet på hjelpetelefonen ble opprettholdt. Dette har hatt effekt på oppfølgingen av personer i sårbare livssituasjoner.

Bokollektivet ved Oslo krisesenter driver nettverket SAMMEN, et nettverk for kvinner utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold.⁴² Grunnet smittevernrestriksjoner i store deler av 2020 og 2021, har tilbudet i hovedsak vært individuell oppfølging, men enkelte nettverkstreff utendørs i mindre grupper har vært gjennomført. Bokollektivet erfarer at pandemien har gjort det mer utfordrende for de unge som har brutt med familien å stå i den situasjonen de er i. Mange savner og bekymrer seg for familien, og Bokollektivet erfarer at sykdom i større grad enn tidligere blir brukt som pressmiddel for å få de unge hjem igjen.

Selvhjelp for innvandrere og flykninger (SEIF)⁴³ har hatt en økning i antall henvendelser i 2020, i tillegg erfarer de at arbeidet har vært mer ressurskrevende. SEIF har opplevd at hjelpeapparatet i mindre grad har vært tilgjengelige, men at de likevel har funnet gode løsninger sammen med den unge og offentlig hjelpeapparat i de enkelte sakene. SEIF erfarer at det var mange av de unge som søkte kontakt hos miljøer de i utgangspunktet hadde flyktet fra da støtteapparatet ble nedstengt. Andre opprettet kontakt med sine familier i ren fortvilelse. Disse ungdommene opplevde nok en gang å bli utsatt for negativ sosial kontroll, press og trusler, og tidligere traumer kom til overflaten.

Hjelpekilden⁴⁴ tilbyr bistand til mennesker med bakgrunn fra lukkede eller strenge religiøse miljøer. Hjelpekilden opplevde en kraftig nedgang i antall henvendelser fra mars-april 2020. De har erfart nye typer problemstillinger under pandemien: Enkelte religiøse miljøer har et apokalyptisk fokus, hvor «pest» er et kjennetegn på dommedag. I enkelte religiøse miljøer kommuniseres det at pandemien likestilles med denne pesten, og at pandemien derfor er et tegn på at dommedag er enda nærmere. Hjelpekilden kjenner til at medlemmer har fått økt press fra familie på å komme tilbake til troen, de er også blitt kontaktet av pårørende der samboere har valgt å gå tilbake til miljøet, med de utfordringene det har fått for forholdet og eventuelle barn.

Hjelpekilden erfarer at pandemien også har gitt en uventet positiv virkning for flere medlemmer av lukkede miljøer, på grunn av mangelen på fysiske møter og dermed mangel på muligheten for å utøve kontroll av medlemmene. For de yngre som har levd et dobbeltliv eller har vært i en tvilsprosess, så har mangelen på kontroll derfor gitt økt mulighet til frihet og vært en katalysator for å sette i gang en skånsom bruddprosess. De erfarer at ensomheten har blitt forsterket gjennom pandemien, og har vært ekstra krevende for de som brøt med miljøet kort tid før nedstengningen. De digitale løsningene har derfor vært godt tatt imot av gruppen. Den store støtten til frivilligheten gjennom økte bevilgninger har vært kjærkomment og bidratt til å hjelpe svært mange.

Både Pion og Prosjektet opplyser om økt voldsforekomst og voldsutsatthet blant personer som selger seksuelle tjenester under nedstengningen. Prosjektet erfarer at mange opplever en tiltakende avhengighet av tredjepart, både for screening av kunder (så det ikke er politi som dukker opp), men også for å komme over grensen til Norge. Dette kan gjøre mange mer sårbare for utnyttning. Prosjektet erfarer også at kunder og utleiere utnytter at mange befinner seg i en sårbar situasjon både mtp. økonomi, frykt for brudd på smittevernregler og opphold. Prosjektet peker videre på at mange vegrer seg for å anmelde eller ta kontakt med offentlige hjelpetilbud, og dette skaper rom for utnyttning, trusler og vold.

Organisasjoner på likestillingsfeltet Bufdir har vært i kontakt med har opplevd en generell økning i henvendelser fra personer som har fått ekstra utfordringer under pandemien. Erfaringene med omfang og avdekking av vold i nære relasjoner er imidlertid noe ulikt. Der en del organisasjoner framhever at stengte fysiske tilbud og digitale møteplasser gjør det vanskeligere å avdekke vold, overgrep og vanskelige situasjoner, forteller andre organisasjoner om en økning i henvendelser under pandemien – også i perioder med strengere smitteverntiltak.

MiRA Ressurssenter for minoritetskvinner opplevde en økning i henvendelser om negativ sosial kontroll, konflikter og vold i hjemmet i perioden med strengest smitteverntiltak. I 2020 hadde senteret dobbelt så mange henvendelser fra voldsutsatte kvinner sammenlignet med året før. Etter den gradvise åpningen av samfunnet har senteret fått henvendelser som dreier seg om litt andre utfordringer, som spørsmål om separasjon og flytting. Disse utfordringene knyttes også til økt konfliktnivå i hjemmet. MiRA-Senteret egne kartlegging viste at mange minoritetskvinner- og jenter har opplevd økt konfliktnivå, sosial kontroll og vold i hjemmet under pandemien. Det var særlig unge jenter som ytret bekymring for sin hjemmesituasjon, hvor flere fortalte om sosial kontroll under perioden med strenge

⁴¹ [Røde Kors-telefonen \(rodekorstelefonen.no\)](https://rodekorstelefonen.no)

⁴² [Mentorordning for unge utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og tvangsekteskap \(bufdir.no\)](https://bufdir.no)

⁴³ [SEIF | Selvhjelp for Innvandrere og Flykninger \(wpcomstaging.com\)](https://wpcomstaging.com)

⁴⁴ [Hjem \(hjelpekilden.no\)](https://hjelpekilden.no)

smitteverntiltak. JURK har gjennom saksbehandlingen sett tilfeller av førstegangs vold i hjemmet, hvor både økonomiske utfordringer og nedstengingen har vært trukket fram av klientene som bakgrunn for hvorfor de ble utsatt for vold. Også Reform – Ressurssenter for menn har opplevd en økning i antallet henvendelser om vold i nære relasjoner under pandemien. Henvendelser Reform har fått knyttes også til begrunnelser om pandemi og smittevern. Eksempler på dette er at mennene blir nektet å møte andre og nektet å gå på jobb.

Skeiv Verden forteller om tilfeller der noen opplever «eskalerte situasjoner i allerede turbulente forhold», og at skeive i en sårbar situasjon «blir tvunget til å akseptere dårlig behandling eller voldelig partner for å ha et sted å overnatte». Foreningen FRI forteller at yngre medlemmer og andre som kontakter dem opplever mer redsel knyttet til å være fra miljøer som ikke aksepterer deres identitet, eller at de selv ikke har "kommet ut" enda.

Innspill fra organisasjoner og aktører

Buudir har innhentet innspill fra en rekke aktører og organisasjoner som jobber med vold, negativ sosial kontroll og personer i sårbare situasjoner. Under oppsummerer vi hovedlinjer i innspillene.⁴⁵

Voksne i sårbare situasjoner

Flere av aktørene og organisasjonene Buudir har vært i kontakt med i forbindelse med rapporten påpeker at mens det har vært mye fokus på barn og unge under pandemien, har behovene til andre grupper som kan befinne seg i en sårbar situasjon, ikke blitt like tydelig kommunisert. Dette gjelder blant annet voldsutsatte og tidligere voldsutsatte, personer som lever i hjem der de ikke opplever aksept, og personer som har mistet tilhørigheten til familie og nettverk på grunn av vold og negativ sosial kontroll. Flere av organisasjonene etterlyser planer for å ivareta de mest utsatte og behov for beredskapsplan mot vold. Enkelte framhever også at flere tilbud til voldsutsatte bør få status som samfunnskritiske funksjoner.

Mange av organisasjonene framhever at utsatte for vold og negativ sosial kontroll kan ha begrenset nettverk, noe som gjør at stadig nye restriksjoner og sosial nedstenging over lengre tid har vært en ekstra stor påkjenning. Enkelte organisasjoner erfarer også at pandemien har forverret målgruppas psykiske helse, og at de har trengt oppfølging fra øvrig hjelpeapparat i større grad.

Behov for fysiske tilbud og åpne møteplasser

Flere av organisasjonene og aktørene trekker fram behovet for å holde flest mulig arenaer åpne for personer i sårbare situasjoner, og viktigheten av å unngå full nedstengning og isolasjon av sårbare grupper. For en del unge og voksne i sårbare situasjoner har det vært særlig utfordrende å få kontakt med- eller ta i bruk offentlige tjenestetilbud når disse har blitt flyttet til digitale flater. Flere av organisasjonene erfarer også at digital veiledning og oppfølging reduserer kvaliteten på egne tilbud. Endel erfarer også at flere faller ut av tilbudene når de går over til digitale flater. For personer som lever trangt og med andre, som mangler tilgang til digitalt utstyr, og/eller opplever negativ sosial kontroll eller lite aksept, kan det være vanskeligere å delta på digitale tilbud. For personer som mangler nettverk i nærheten av der de bor, eller som ikke kan delta på arrangementer utendørs på grunn av frykt for negativ sosial kontroll, har det vært enda færre muligheter for fysiske alternativer. Organisasjonene erfarer at det tar tid å opparbeide kontakten igjen, og frykter at dette gjør at de mister kontakt med personer i sårbare situasjoner. En av organisasjonene valgte å definere seg selv som «samfunnskritisk» for å kunne tilby fysiske kontaktpunkt for utsatte i sin målgruppe.

Samtidig påpeker enkelte av organisasjonene at de nye arbeidsformene med oppfølging på digitale flater under pandemien har gitt nye muligheter til raskere hjelp til utsatte, og at det gir mulighet for å nå personer som bor i kommuner hvor det ikke tidligere var tilbud.

Lytte til de som vet hvor skoen trykker – involvering av sivil samfunn

Flere av organisasjonene trekker fram behovet for å involvere organisasjoner og andre aktører som jobber ut mot marginaliserte grupper i pandemi- og krisehåndtering. Dette er viktig både for å få informasjon om relevante utfordringer disse gruppene har, og for å tilpasse pandemihåndteringen til disse utfordringene.

Informasjon

Flere av organisasjonene trekker fram behovet for informasjon, på ulike språk og tilbud for de som ikke snakker norsk (se mer i del 6). Videre bemerkes det at det bør gis tydelig beskjed om at man fortsatt kan oppsøke krisesenter, fastlege, eller legevakt, og at man ikke skal la være å be om hjelp hvis man blir utsatt for vold.

Støtte og ressurser til aktører og organisasjoner som jobber med utsatte grupper

Flere av organisasjonene etterlyser økonomisk og/eller praktisk bistand til frivillige organisasjoner som jobber for og med utsatte grupper og minoriteter. Enkelte av organisasjonene påpeker at dette er grupper som ofte får en stor andel av sin støtte og hjelp fra frivillige organisasjoner. Samtidig fører krisesituasjoner til at det er vanskeligere å rekruttere frivillige, noe som kan føre til en nedgang i tilbud til disse gruppene.

⁴⁵ En mer utfyllende oppsummering av erfaringer, samt innspill fra organisasjoner på likestillingsfeltet er gjengitt i rapporten om likestillingskonsekvenser av pandemien på temaet vold i mars 2021 (Buudir 2021b).

5. TRAKASSERING, HATEFULLE YTRINGER OG RASISME

Tilgjengelig kunnskap og innspill fra sivilt samfunn tyder på at koronapandemien, smittevernbegrensningene, mer tid tilbrakt på sosiale flater og tap av trygge møteplasser har ført til en større belastning knyttet til hatefulle ytringer, rasisme og trakassering. Pandemirelatert rasisme og trakassering ser ut til å ha vært særlig belastende for mange med etnisk minoritetsbakgrunn.

Per i dag eksisterer det ikke forskningsbasert kunnskap om det fulle omfanget av hatefulle ytringer og trakassering under pandemien. I en undersøkelse Medietilsynet gjennomførte i november/desember 2020 kommer det fram at 11 % av respondentene opplevde en form for sjikane i debatter/diskusjoner på nett i 2020. Undersøkelsen knytter ikke funnene til pandemien, men funnene fra 2020 sammenlignes med en tilsvarende undersøkelse fra 2019. Hatefulle ytringer synes å være den formen for sjikane som både er vanligst og som økte mest i «koronaåret». Der 2 % hadde opplevd hatefulle ytringer i 2019, var andelen økt til 7 % i 2020. Flest unge ble utsatt for sjikane, og blant respondentene i aldersgruppen 16 - 24 år hadde 13 % opplevd hatefulle ytringer på nett.

Statistikk over anmeldt hatkriminalitet i Oslo, viser ingen økning i anmeldt hatkriminalitet i 2020, og kun to anmeldte tilfeller i 2020 der hatkriminaliteten var knyttet direkte til pandemien (rettet mot personer som utseendemessig kunne assosieres med Kina). Heller ikke i hatkriminalitet på nett ser Oslo Politidistrikt noen økning i antall anmeldelser i 2020. I sitt arbeid med hatkriminalitet understreker politiet at anmeldelser av hatkriminalitet ikke sier noe om det reelle omfanget, og at det er grunn til å anta store mørketall (Oslo politidistrikt, 2020: 10).

Et gjennomgående innspill fra organisasjonene Bufdir har hatt kontakt med i forbindelse med kartleggingene av likestillingskonsekvenser av pandemien er utfordringer og belastning knyttet til trakassering, hatefulle ytringer, hets og rasisme under pandemien. Belastningen oppleves for mange tyngre enn den er i en normalsituasjon, som en følge av tapet av trygge møteplasser og ensomheten som følger av pandemien og smittevernstiltak.

Mobbing og utenforskap blant unge

Elevundersøkelsen fra høsten 2020 viser at elevenes motivasjon har gått litt ned og at den digitale mobbingen har gått litt opp. Når det gjelder kjønnsfordeling viser resultatene fra Elevundersøkelsen at blant elever fra 6. trinn til og med 9. trinn er det en litt større andel jenter enn gutter som rapporterer at de er mobbet på skolen. For de øvrige trinnene er det små kjønnsforskjeller. Undersøkelsen fra 2020 indikerer også en liten økning i jenter utsatt for mobbing fra 6. trinn til 9. trinn sammenlignet med tidligere år. Jenter opplever mer indirekte mobbing ved å bli holdt utenfor og baksnakket på skolen, mens gutter opplever mer direkte fysisk mobbing som å bli slått dyttet eller holdt fast. Dette er samme type mønster som i tidligere undersøkelser (Wendelborg, 2021).

Flere nøytrale overskrifter og kommentarer under pandemien

På oppdrag fra Bufdir undersøkte Retriever tone og hatefulle ytringer i norske kommentarfelt før og under pandemien.

I rapporten framkommer det at andelen balanserte overskrifter og ingresser fra mediehusene økte i møte med pandemien. Før pandemien var 27% av overskriftene og ingressene konfliktfylte. I pandemiens første fase sank dette tallet til 12%. Samtidig som antallet konfliktfylte overskrifter og ingresser sank, økte antallet nøytrale kommentarer.

Innspill Bufdir har fått fra organisasjoner som jobber med unge som er skeive eller har funksjonsnedsettelse, tyder på at for elever som til vanlig opplever mobbing eller stigmatisering på skolen, har økt bruk av hjemmeskole for noen vært en lettelse.

Koronarelatert rasisme og trakassering

Det mest gjennomgående innspillet Bufdir har fått knyttet til trakassering og hatefulle ytringer under pandemien er at argumenter om smitte og smittespredning brukes som en del av rasisme, diskriminering og hatefulle ytringer. Stigmatisering og rasisme knyttet til viruset og spredning oppleves som en stor belastning for mange med etnisk minoritetsbakgrunn. I pandemiens første fase var det særlig bekymring for rasisme, trakassering og hatkriminalitet, rettet mot personer med asiatisk utseende. Fokuset på «importsmitte» og «innvandrersmitte» i mediene og blant majoritetsbefolkningen har også bidratt til rasisme og trakassering rettet mot andre innvandrergupper. Minoritetsgrupper har også blitt ble pekt ut som smittebærere i lokale utbrudd.

For noen bidrar dette til å forsterke en allerede eksisterende følelse av utenforskap. I MiRA-senterets kartleggingsundersøkelse fra høsten 2020 rapporterte flere av kvinnene at de hadde opplevd å bli ropt etter i offentligheten og fått stygge blikk, som bidro til at de vegret seg for å gå ut av hjemmet. MiRA-senteret plasserer disse opplevelsene innenfor en større internasjonal trend, som har vist at rasisme og stigmatisering har økt under

pandemien. Reform har også i innspill til Bufdir rettet bekymring mot det de beskriver som en økende grad av mistenkeliggjøring av arbeidsinnvandrere som «uansvarlige smittespredere». De peker på at diskursen rundt dette temaet undervurderer arbeidsgivers ansvar for smittehindrende tiltak.

Norske samers riksforbund advarte tidlig under pandemien om at reindriftsfamilier opplevde skepsis og hets knyttet til at de skal bringe koronasmitte med seg i forbindelse med den sesongbaserte flyttingen til sommerbostedene sine langs kysten.

En annen gruppe som har opplevd trakassering knyttet til smitte er personer som selger seksuelle tjenester. Majoriteten av disse er kvinner, og mange har innvandrerbakgrunn. I følge Pro-senteret og Pion har personer som selger seksuelle tjenester blitt framstilt som uansvarlige smittespredere, til tross for at det ifølge organisasjonene ikke har vært påvist særlige smittetilfeller.

Det er viktig med informasjon om smittesituasjonen og smitteutvikling ulike steder i landet, og blant ulike deler av befolkningen. Tilsvarende er det viktig å vurdere hvordan tiltak kan målrettes for å forebygge i- og beskytte ulike deler av befolkningen. Bufdir er imidlertid bekymret for at søkelys på smitte i enkelte innvandremiljøer har bidratt til stereotypisering og stigmatisering av grupper som allerede utsettes for diskriminering. Denne utfordringen har også blitt tematisert i rapporter fra ekspertgruppen om innvandrerbefolkningen under pandemien (ledet av IMDi) og i helsemyndighetenes dialogmøter med ulike innvandrergrupper. Helsedirektoratet har ansvar for oppfølging av flertallet av tiltakene som ble foreslått av regjeringens ekspertutvalg for å redusere smitte i innvandrerbefolkningen desember 2020. Mange av tiltakene var allerede igangsatt og er tiltak som pågår fortløpende. Helsedirektoratet og IMDi samarbeider videre om en kampanje mot stigma og diskriminering av innvandrerbefolkningen under Covid-19.

Hardere debattklima, mer tid på sosiale medier og tap av trygge møteplasser

2020 har vært preget av økt oppmerksomhet og debatt om rasisme, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kjønnskarakteristika. Flere av organisasjonene forteller at debattklimaet oppleves som hardere. Mer skjermbruk og tid tilbrakt på sosiale medier under pandemien har også ført til større eksponering for hets og hatytringer på nett.

Organisasjonene har under pandemien hatt mindre mulighet til å drive med likepersonsarbeid, der tilbud og aktiviteter utformes ut fra medlemmenes behov og ønsker. For mange er organisasjonene en arena der de kan delta i fellesskap med personer som opplever å være i samme livssituasjon og der aktiviteter og samhandling bidrar til tilhørighet, hjelp, støtte og veiledning. Dette er særlig viktig for skeive, personer med funksjonsnedsettelse og nasjonale minoriteter som mangler trygge arenaer og nettverk av likepersoner i nærheten av der de bor. Flere av organisasjonene forteller at et hardere debattklima kombinert med mer isolasjon, mer tid tilbrakt på digitale flater og reduksjon av trygge møteplasser og arenaer for å treffe likepersoner har vært utfordrende. I den forbindelse peker innspill fra sivilt samfunn på unge transpersoner som en særlig utsatt gruppe.

Kunnskapsbehov

Bufdir mener videre at det er behov for mer kunnskap om hvilke konsekvenser pandemien har hatt for omfanget av netthets og hat mot ulike grupper. Det er også behov for mer kunnskap om hvilke konsekvenser netthets, hat og tap av trygge, fysiske, møteplasser har hatt for dem som rammes. Det er også grunn til å vurdere om innsatsen på dette feltet i enda sterkere grad bør spisses. Dette gjelder både når det kommer til form for hatytringer, i hvilken kontekst og på hvilke arenaer ulike grupper rammes, samt hvordan myndighetene kan forebygge og nå ut til de som rammes av hatefulle ytringer og trakassering.

6. LIKEVERDIGE TJENESTER, ISOLASJON OG LIVSKVALITET

For grupper i utsatte situasjoner blir konsekvenser av pandemien spesielt merkbare når tjenestetilbud og arenaer for sosial kontakt og felleskap stenger ned på samme tid. Mangel på trygge møteplasser og arenaer er særlig utfordrende for skeive og personer med funksjonsnedsettelse som mangler trygge arenaer og nettverk av likepersoner i nærheten av der de bor.

Når en rekke tjenestetilbud stenges, reduseres eller flyttes til digitale flater, kan mange havne i en ekstra sårbar situasjon. Kunnskapen som kommer fram i Bufdirs kartleggingsarbeid tyder på at barn og voksne i sårbare situasjoner, personer med funksjonsnedsettelse, eldre med hjelpebehov, pårørende og personer med begrensede norskkunnskaper eller kjennskap til det norske velferdssystemet er særlig utsatt. For personer med funksjonsnedsettelse og deres familier som har behov for flere- og koordinerte tjenester, synes dette å ha vært særlig utfordrende. Bufdirs kartlegginger tyder på at fraværet av en rekke tjenester i sum har bidratt til nedsatt livskvalitet og store belastninger for personer som har behov for et sammensatt tjenestetilbud, og for deres familier. Utfordringene for personer med funksjonsnedsettelse og deres familier kan ha rammet ulikt etter bl.a. kjønn, innvandrerbakgrunn, sosioøkonomisk bakgrunn og bostedsregion.

Tilgang til tjenester under pandemien

Under kortere eller lengre perioder under pandemien har en rekke tjenestetilbud blitt stengt, redusert eller flyttet til digitale flater. Per i dag har vi noe kunnskap om hvordan dette har rammet ulike grupper i samfunnet, men det er fortsatt behov for mer kunnskap om hvilke konsekvenser dette har hatt for forskjellige grupper, som blant annet kvinner, menn, gravide, personer med funksjonsnedsettelse, skeive og personer. Det er også behov for kunnskap om hvordan bakenforliggende og samvirkende årsaker kan forklare eventuelle ulikheter og sårbarhetsfaktorer. Kunnskapen og lærdom fra pandemien bør brukes for å tilpasse myndighetenes tjenester til ulike grupper i befolkningen. Dette er viktig både for å hindre negative konsekvenser av pandemien for enkeltgrupper på kort og lengre sikt, og for å fremme likeverdige tjenestetilbud generelt, og i møte med framtidige krisesituasjoner spesielt.

Informasjon

Et gjennomgående innspill fra organisasjoner på likestillingsfeltet og funn fra undersøkelser under pandemien, har vært behov for tilrettelagt og tilpasset informasjon om pandemien og smitteverntiltak, men også om eventuelt bortfall og endring og tilgjengelige tjenester (se også del 5).

Informasjon til personer med manglende norskkunnskaper har vært svært viktig under pandemien (se Bufdir, 2021d), og et behov som har blitt løftet av flere av organisasjonene på feltet. Undersøkelser fra IMDi (2020a; 2020b) viser også at bruken av tolk gikk kraftig ned under pandemien, og LDO (2020) peker på at dette i verste fall har ført til at det er folk som ikke får de tjenestene de trenger. Manglende tilgang til informasjon og reduserte tjenestetilbud under pandemien, har ifølge MiRA-senteret (2020) redusert minoritetskvinnens mulighet til å håndtere ulike utfordringer under krisen. Norske kvinners sanitetsforening påpeker i innspill til Bufdir sommeren 2021 at informasjonsarbeidet under pandemien i stor grad ble et oppdrag for sivilsamfunnet, og at det under pandemien har blitt en tydelig «etnisk ulikestilling» i «livsviktig informasjon».

For å imøtekomme informasjonsbehovet etablerte regjeringen en ekstraordinær tilskuddsordning til informasjonstiltak for innvandrerbefolkningen. Formålet med tilskuddsordningen var å bidra til god formidling av myndighetenes informasjon om koronaviruset, herunder informasjon om de helsemessige, sosiale og økonomiske konsekvensene av pandemien.⁴⁶ Informasjon til innvandrerbefolkningen har blitt tematisert i rapporter fra IMDis ekspertgruppe om informasjon til innvandrerbefolkningen, i IMDis direktoratsgruppe for koordinering av informasjon til innvandrerbefolkningen, samt i IMDis og helsemyndighetenes arbeid under pandemien (se blant annet Bufdir, 2021b; 2021d). Enkelte organisasjoner på likestillingsfeltet har i innspill til Bufdir også framhevet at myndighetene har blitt flinkere til å nå ut med informasjon på flere språk siden sommeren 2020.

Tilrettelagt informasjon til personer med funksjonsnedsettelse og deres foreldre er også et behov som har blitt løftet fram flere ganger under pandemien (se blant annet Bufdir, 2021a; 2021d). Enkelte organisasjoner har etterlyst et sterkere trykk og sterkere nasjonale føringer rettet mot kommunene i denne perioden. De peker på at informasjonen fra myndighetenes side har vært for generell og i for liten grad rettet mot funksjonshemmedes spesifikke behov. Informasjon til personer med funksjonsnedsettelse eller pårørende/foreldre med innvandrerbakgrunn er også et behov som har blitt løftet fram under pandemien (se Bøhler & Ugreninov, 2021).

⁴⁶ Til sammen ble 40 millioner fordelt til ulike organisasjoner over hele landet i 2021. I 2020 ble det bevilget 26,6 millioner kroner til informasjonstiltak rettet mot innvandrerbefolkningen i regi av frivillige organisasjoner.

Digitalisering

Koronapandemien har både aktualisert spørsmål om digitalt utenforskap, likeverdige offentlige digitale tjenester og universell utforming av IKT og digitale tjenester. Bufdir har i tidligere rapporter satt fokus på hvordan pandemien har ført til en økt digitalisering, og at dette kan skape utfordringer for eldre, personer med manglende norskkunnskaper og personer med lav digital kompetanse (Bufdir, 2020d; 2021a). Digitale plattformer som ikke er universelt utformet eller tilrettelagt kan skape utfordringer for personer med funksjonsnedsettelse. Flere av organisasjonene har i innspill til Bufdir uttrykt at det for personer uten digital kompetanse har vært svært utfordrende, og i noen tilfeller ikke mulig, å gjøre sine rettigheter gjeldende under pandemien. Enkelte personer med funksjonsnedsettelse, personer som har uklar oppholdsstatus eller av andre grunner ikke har tilgang til- eller mulighet til å bruke bank—id, kan også være utestengt fra å ta i bruk en rekke digitale løsninger. Organisasjonene påpeker digitalt utenforskap og reduserte fysiske tilbud kan få svært uheldige konsekvenser av både økonomisk, helsemessig og psykososial art. MiRA-senteret påpeker i sin kartlegging at mange minoritetskvinner mangler kunnskap om hvordan de skal navigere de digitale tjenestene i hverdagen, når fysiske tilbud stenger. Senteret trekker i sin rapport fram at utfordring med kontakt med offentlige tjenestetilbud ikke er en ny utfordring, men et problem som har blitt aktualisert under koronapandemien. Kvinnelobbyen har også i innspill til Bufdir uttrykt bekymring for at økt bruk av digitale løsninger har bidratt til at eldre, personer med funksjonsnedsettelser, eller personer uten god kunnskap i hverken norsk eller engelsk, har fått utfordringer med å komme i kontakt offentlige instanser. Dette kan ha fått stor betydning for om de får innvilget de stønader eller tillatelser de har krav på, eller om de får god nok informasjon om hvilke plikter de har ovenfor offentlige myndigheter.

Pensjonistforbundet peker i innspill til Bufdir på at økt digitalisering fører til fremmedgjøring blant mange eldre. Flere av organisasjonene påpeker også at manglende tilgang på internett og (tilrettelagt) digitalt utstyr og løsninger har skapt utfordringer for flere under pandemien. På den positive siden, påpeker en enkelte av organisasjonene at flere, og særlig eldre, har fått økt digital kompetanse under pandemien. Dette bekreftes også i studier av blant annet eldre arbeidstakere (Grødem, 2020).

Det er liten grunn til å tro at den økte digitaliseringen vil avta i kjølvannet av pandemien. Det vil derfor bli viktig å ha oppmerksomhet mot risikofaktorer og utsatthet for digitalt utenforskap, samt digitale former for indirekte og direkte diskriminering, trakassering, vold og overgrep.

Skole og opplæring

Det siste året har de fleste vært mer hjemme enn vanlig og mange barn og unge har i perioder hatt hjemmeopplæring. Det er behov for mer kunnskap om hvordan pandemien har påvirket tilbud for elever i ulike situasjoner. Det er også behov for å vurdere muligheter for kompenserende tiltak for å dempe negative konsekvenser for de gruppene av elever som har vært særlig utsatt under pandemien.

Elever i en særlig sårbar situasjon

NTNU Samfunnsforskning og Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU), har på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet utarbeidet en rapport om koronapandemien i grunnskolen (Caspersen mfl. 2021). I undersøkelsen oppga de fleste lærerne at de hadde oversikt over sårbare elever i sin klasse. Likevel var det bare rundt 27% som svarte at de klarte å følge opp sårbare elever som følge av koronasituasjonen. Seks av ti oppga at de delvis klarer å følge opp sårbare elever. Minoritetsspråklige elever var nevnt som eksempel på en gruppe det har vært vanskeligere å følge opp digitalt, på grunn av språkutfordringer.

Tilbud til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring

I en survey sendt ut til landets ledere for pedagogisk-psykologiske tjenester (PPT), kommer det frem at over halvparten (56 %) av PPT-lederne oppga at de var uenig eller helt uenig i at elever som skulle motta spesialundervisning mottok dette på en hensiktsmessig måte (Caspersen mfl. 2021). En av konklusjonene i rapporten er at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning, eller med andre behov for tilrettelegging i skolen, har fått klart mindre oppfølging og et dårligere tilbud enn de opplever å ha behov for (Caspersen mfl. 2021: 3).

Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at 1 av 3 elever med vedtak om spesialundervisning fikk færre timer da grunnskolen var fysisk stengt våren 2020 (Udir, 2020). Høsten 2020, da smittenivået var lavere, var tilsvarende andel 10 % (Udir, 2021a). Andelen som fikk færre timer med spesialundervisning økte til 20 % våren 2021⁴⁷ (Udir, 2021b).

Tilbudet til elever med særskilt språkopplæring har også vært noe redusert under pandemien. I ukene etter gjenåpning våren 2020, fikk om lag halvparten av elevene med særskilt norskopplæring i grunnskolen færre timer enn normalt. Tilsvarende andel var på 11 % høsten 2020 (Udir, 2020b), og 25 prosent våren 2021. I tillegg til at de fikk færre timer, fikk 1 av 10 elevene med vedtak om spesialundervisning og særskilt norskopplæring flere timer med assistent istedenfor med lærer høsten 2020 (Udir, 2021a). Det at færre spesialpedagoger er blitt brukt

⁴⁷ I perioden 4. januar til 12. mars 2021

som ordinære lærere høsten 2020 enn våren 2020, har betydning for om elevene med spesialundervisning får opplæring som planlagt (Udir, 2021b).

Noen grupper fikk tilbud om undervisning fysisk på skolen under nedstengningen våren 2020. Blant elever med vedtak om spesialundervisning var det om lag 1 av 5 elever som fikk undervisning fysisk på skolen. Blant de som fikk tilbud om fysisk undervisning på skolen, var det flere som takket nei bl.a. i frykt for smitte og for at tilbudet kunne oppfattes som stigmatiserende (Udir, 2020).

Kjønn og sosioøkonomisk bakgrunn

I tillegg til faktorer som norskkunnskaper og behov for spesialundervisning, har tidligere forskning pekt på betydning av elevenes kjønn og sosioøkonomisk bakgrunn for faglige prestasjoner i skolen.⁴⁸ Slike forskjeller kan ha blitt forsterket eller endret under pandemien, og det blir viktig å framskaffe mer kunnskap og følge med på utviklingen framover.

Digitale skole- og utdanningstilbud

I undersøkelsen fra NOVA kommer det fram at en del barn med funksjonsnedsettelse i liten grad har kunnet benytte digital undervisning på grunn av sin funksjonsnedsettelse, og at dette har bidratt til økt arbeidsbyrde for foreldre eller tap av læring for barna (Bøhler & Ugreninov, 2021). I undersøkelser gjort både under pandemien (se Brattbakk, 2021; Bøhler & Ugreninov, 2021) og i innspill fra sivilt samfunn, kommer det fram at manglende digital kompetanse og tilgang til (tilrettelagt) utstyr har skapt utfordringer for oppfølging av barnas hjemmeskole.

På den positive siden kan digitale skoletilbud være positivt for noen elever med funksjonsnedsettelse, som har fått en litt mer fleksibel skolehverdag (Bøhler & Ugreninov, 2021). Organisasjoner som jobber med samer og nasjonale minoriteter har i innspill til Bufdir løftet at de opplever at det er positivt at elever med nomadisk livsstil har fått mulighet til å gjennomføre undervisningen digitalt under pandemien. Det er viktig at eventuell økt bruk av digitale undervisningstilbud vurderes i lys av myndighetenes forpliktelser til å sikre likeverdige tilbud.

Helse- og omsorgstjenester

Kunnskap fra pandemien tyder på at mange personer med funksjonsnedsettelse og eldre med hjelpebehov har opplevd fravær av-, og reduserte eller endrede velferdstjenester i kortere eller lengre perioder under pandemien (Bufdir, 2021d; Melby mfl, 2020; Jacobsen mfl. 2021; Bøhler & Ugreninov, 2021). Helsedirektoratet (2020a; 2020b) Undersøkelser fra IMDi (2020a; 2020b) viser også at bruken av tolk gikk kraftig ned under pandemien. Det er imidlertid for tidlig å konkludere om langtidseffekter og konsekvenser av endrede og reduserte helse- og omsorgstilbud under pandemien.

Tidligere kartlegginger (Bufdir, 2021a;d) tyder på at personer med funksjonsnedsettelse, eldre med hjelpebehov, pårørende og personer med begrensede norskkunnskaper eller kjennskap til norske velferdssystemet befinner seg i en særlig sårbar situasjon når tjenester har redusert, endret eller digitalisert (Bufdir, 2021d; Melby mfl, 2020; Jacobsen mfl. 2021; Bøhler & Ugreninov, 2021). Videre tyder tilgjengelig kunnskap (Sætra mfl. 2020) på at personer som gjennomgår eller ønsker å gjennomgå kjønnsbekreftende behandling har fått utfordringer når tilbud og tjenester har blitt redusert under pandemien (Bufdir, 2021d). Gravide og deres partnere peker seg også ut som en gruppe som kan ha fått utfordringer (Bufdir, 2021d). Det er viktig å ha oppmerksomhet på slike konsekvenser og evt. kombinasjoner av sårbarhetsfaktorer (for eksempel knyttet til språk og graviditet) i den videre håndteringen av pandemien og dens ettervirkninger.

Da pandemien rammet verden i mars 2020 ble det i flere land rettet bekymring rundt tilgangen til trygg abort. I en rapport svangerskapsavbrudd i 2020, finner forskerne en tydelig nedgang i antall utførte aborter mellom mai og november i forhold til tidligere år. Rapporten konkluderer midlertid med at det ikke er grunnlag for å si at tilgangen til abort har vært endret i Norge under pandemien (Løkeland mfl., 2021; Bufdir, 2021d).

Tjenester til personer med funksjonsnedsettelse og deres familier

Mange personer med funksjonsnedsettelse har behov for flere tjenester og en helhetlig koordinering av ulike tjenestetilbud for å kunne delta i samfunnet og leve frie og selvstendige liv. Familier til barn med funksjonsnedsettelse kan oppleve utfordringer i møte med tjenestene, blant annet ved at informasjon om tjenester og hjelpesystemet er mangelfull, tilfeldig og personavhengig, og at det er opp til foreldrene selv å finne, utløse og koordinere hjelpen som gis (Demiri & Gundersen, 2016). Dette kan bidra til en skjevfordeling av hjelpen som tilbys, blant annet etter sosioøkonomisk bakgrunn og innvandrerbakgrunn (se f.eks. Früh mfl. 2017). Når tjenestetilbud stenges eller reduseres kan mange derfor havne i en ekstra sårbar situasjon.

Reduserte og endrede tjenestetilbud under pandemien

Bufdir har i tidligere rapporter fokusert på tilgang til helse- omsorgs- og velferdstjenester under pandemien (Bufdir 2020a, 2021a;d). Spørreundersøkelser gjennomført under ulike perioder av pandemien, tyder på at mange personer med funksjonsnedsettelse mistet eller fikk et redusert tjenestetilbud på flere områder (FFO, 2020;2021,

⁴⁸ Se blant annet NOU 2019: 3 Nye sjanser – bedre læring — Kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp.

Helsetilsynet, 2020, Unge funksjonshemmede og LDO, 2020). En kartleggingsundersøkelse gjennomført av Bufdir og Helsedirektoratet, viser at 4 av 10 kommuner meldte om grader av redusert drift i kommunale helse- og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse og deres familier, i en referanseuke i februar 2021 (Bufdir, 2021a).

Utfordringer med å koordinere tjenestene

Studier gjennomført av NOVA, på oppdrag fra Bufdir, tyder på at pandemien og nedstengningen har hatt omfattende konsekvenser for helse-, omsorgs- og velferdstjenestetilbudet til barn med funksjonsnedsettelse og deres familier (Bøhler & Ugreninov, 2021; Bossy & Hervie, 2021). Et sentralt funn i Bøhler og Ugreninovs (2021) kvalitative studie er at utfordringer knyttet til koordinering av ulike tjenester ble forsterket, på den måten at foreldrene fikk en større del av koordineringsansvaret. Det er særlig summen av fraværet av en rekke tjenester som bidro til store belastninger for både barna og familien. Situasjonen kan ha vært ekstra utfordrende for familier med innvandrerbakgrunn og familier med lavere sosioøkonomisk bakgrunn, og forskerne bak rapporten anbefaler at dette er faktorer som bør inkluderes i videre forskning (Bøhler & Ugreninov, 2021).

Viktigheten av samarbeid

Et sentralt funn i Bossy og Hervies (2021) studie er at kommuner med gode systemer for tverrfaglig samhandling og kort vei til ledelse, har vært i bedre stand til å håndtere krisen og unngå alvorlige følger for barn med funksjonsnedsettelse. Gjennom intervjuer med fagpersoner innen helse-, omsorgs- og velferdstjenester i et utvalg kommuner, finner Bossy og Hervie (2021) at de ansatte hadde bevissthet rundt, og et ønske om, å ivareta barn med funksjonsnedsettelse sine grunnleggende rettigheter under pandemien. Bossy og Hervie (2021) peker på at mangel på overordnede retningslinjer fra sentralt hold, i tillegg til manglende oppmerksomhet på hvordan smitteverntiltak påvirker barn med funksjonsnedsettelse, bidro til at tjenestetilbud ble kraftig redusert for de fleste under den første nedstengningen i 2020. De ansatte som er intervjuet opplevde at smittevern fikk forrang for ivaretagelse av funksjonshemmede barns grunnleggende behov, både i statlige retningslinjer og politisk oppmerksomhet. Videre etterlyste de ansatte en egen plan for hvordan tilbudet til barn med funksjonsnedsettelse skulle håndteres under en krise.

Medvirkning og selvbestemmelse

I en tidligere kartlegging har Bufdir vist til organisasjoner som har meldt om at personer med funksjonsnedsettelse mistet eller fikk reduserte tjenester, uten å ha fått informasjon om det og uten å ha hatt mulighet til medvirkning (Bufdir, 2020a). Det er viktig at enkeltpersonene og familiene som rammes av reduserte eller endrede tjenestetilbud får informasjon om dette, og mulighet til medvirkning. Det ser også ut til at kommunale råd for personer med nedsatt funksjonsevne i liten grad var involvert i kommuners aktiviteter knyttet til covid-19 i begynnelsen av pandemien (Bufdir, 2020a).

Utfordringer på ulike områder

Tap av tilbud, tjenester og rettigheter på flere områder synes for noen å forsterke en allerede eksisterende følelse av utenforskap. I statusrapport 13 om utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien, forteller barn og unge om hvordan de har opplevd tilværelsen under pandemien (Bufdir, 2021f). En student (19 år) med synshemming forteller:

«Jeg synes det er tydeligere enn noen gang at samfunnet vårt ikke er tilgjengelig for sånne som meg. Vi skal være likeverdige her i Norge, det snakkes det om i undervisningen jeg nå tar, men det oppleves ikke sånn i praksis. Jeg blir dobbelt så rammet som mine venner som ser. [...] Jeg føler at pandemien har stjålet en stor og viktig del av livet mitt, og det er ekstra vanskelig fordi jeg ikke ser. Det føles så urettferdig.»

Konsekvenser for omsorgsarbeid

Kunnskap fra pandemien tyder på at fravær av-, og reduserte eller endrede velferdstjenester til personer med funksjonsnedsettelse og eldre med hjelpebehov har fått konsekvenser for en del pårørende og foreldre. På den ene siden tyder undersøkelsene som er gjort under pandemien på at mange pårørende og foreldre har hatt en økt omsorgsbelastning, og at dette i noen tilfeller har gått utover lønnet arbeid (Bøhler & Ugreninov, 2021). På samme tid kan strengere besøksrestriksjoner og frykt for å spre smitte ha bidratt til at enkelte har vegret seg fra å besøke eldre eller personer med underliggende sykdommer som har hatt hjelpebehov, og at endel derfor har brukt mindre tid på for eksempel ulønnet hjelp til voksne eller eldre med hjelpebehov. Likestillingscenterets undersøkelse viser en slik todelt tendens. 12 % av kvinnene, og 10% av mennene oppgir at de har brukt mer tid på ulønnet hjelp til pleie- og tilsynstrengende voksne under pandemien, og 8 % kvinner og menn har brukt mindre tid på ulønnet omsorgsarbeid under- enn før pandemien. Vi viser til mer kunnskap om omfanget av omsorgsarbeid og balanse mellom arbeid og familieliv i del 3 av rapporten.

Besøksforbud og adgangskontroll i private hjem

I perioder under koronapandemien har det vært innført adgangskontroll og alminnelig besøksstans i alle landets offentlige og private helse- og omsorgsinstitusjoner og fellesarealer i omsorgsboliger. Dette skulle imidlertid ikke gjelde i private hjem i omsorgsbolig, bofellesskap og lignende. Helsedirektoratets anbefaling har vært at ev.

begrensning av besøk må skje basert på frivillighet og dialog med tjenestemottaker, pårørende og ev. verge (Helsedirektoratet, 2021). Bufdir har i tidligere rapporter hatt et særskilt fokus på personer med utviklingshemming, siden dette er en gruppe som særlig ble rammet (Bufdir, 2020;2021a), men besøksforbud har også rammet eldre i omsorgsboliger, som over en lang periode på slutten av sitt livsløp ikke har kunnet motta besøk og har hatt lite fysisk og mental stimuli.

En kartlegging gjennomført av Deloitte (2021) på oppdrag fra koronakommisjonen, viser at 109 kommuner (31,5 prosent), innførte besøksforbud i en eller annen form i omsorgsboliger for eldre og/eller personer med funksjonsnedsettelse våren 2020. Et flertall av kommunene (60 prosent) som innførte besøksforbud gjorde dette i omsorgsboliger for både eldre og funksjonshemmede. Om lag en tredjedel av kommunene innførte kun besøksforbud for eldre. Flertallet av kommunene som praktiserte besøksforbud gjorde dette i mars og april 2020. For noen kommuner varte besøksforbudet kun et par dager, mens enkelte andre kommuner opprettholdt besøksforbudet helt frem til i juni (Enger mfl., 2021: 22). I tillegg til kommunene som innførte besøksforbud, innførte 41 prosent av kommunene pålegg om smitteverntiltak i forbindelse med besøk i private boliger for funksjonshemmede, og 45 prosent av kommunene innførte dette for eldre i omsorgsboliger (Enger mfl., 2021: 23).

Isolasjon, reiserestriksjoner og tap av møteplasser

Kunnskapen fra Bufdir kartlegginger tyder på at i tillegg til besøksforbud og adgangskontroll i private hjem, har mange eldre med hjelpebehov og personer med funksjonsnedsettelser opplevd isolasjon og ensomhet under pandemien (se blant annet Melby mfl. 2020; FFO 2020; 2021; Jacobsen mfl. 2021). Undersøkelse fra pandemien tyder også på at familier med lav inntekt har vært mindre mobile og mer «fanget» i eget hjem og nabolag, og at dette kan ha rammet personer med innvandrerbakgrunn spesielt (Brattbakk, 2021). Personer som bryter med normer for kjønns og seksualitetsmangfold utpeker seg også som en særlig utsatt gruppe når møteplasser og tilbud stenges ned (Støren mfl. 2020; Gato mfl. 2021).

Frykt for å bli smittet eller å smitte andre

For personer med funksjonsnedsettelser og deres familier, tyder innspill Bufdir har fått på at dette er en gruppe som har vært - og fortsatt er – særlig bekymret for selv å bli smittet eller å bringe smitte videre. Flere av barna og ungdommene som har bidratt med sine historier i statusrapport 13 om utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien (Bufdir, 2021f), forteller at de i tillegg til nasjonale og lokale nedstengninger selv har valgt å isolere seg under hele eller deler av pandemien av frykt for å bli smittet eller å smitte andre. Disse har følgelig også opplevd store begrensninger i deltakelse på arenaer som skole, arbeid, i fritidsaktiviteter og på sosiale arenaer med venner.

«Når man vet alle vennene mine er ute og er i sammen så er det kjipere å måtte være hjemme. Men jeg er redd for at lillebror skal bli smittet, så jeg er hjemme når det er mye smitte» (Storebror, 14).

Av de mest alvorlige innspillene er historier om barn og unge som forteller at de har vært isolerte siden 12. mars 2020 og ikke har kunnet være sammen med andre utenom husstanden. En gutt (16 år) som er i risikograppa forteller at han og nærmeste familie har vært hjemme hele tiden i påvente av vaksinerings:

«Vår familie pleier å ha mye besøk og være mye med venner og familie. Vi har ikke møtt eller sett noen på over ett år. Litt stusselig i julen. Det var det jo. Samt jeg har savnet vennen min på skolen veldig. Jeg har vel vært litt ensom egentlig.»

Likepersonsarbeid, møteplasser og frivillighetens bidrag

Organisasjonene på likestillingsfeltet forteller at flere i deres målgrupper sliter med ensomhet, isolasjon, psykiske og/eller økonomiske utfordringer. Enkelte av organisasjonene på likestillingsfeltet opplever at de må kompensere for manglende kapasitet i det offentlige tjenestetilbudet. Flere av organisasjonene er bekymret for at reduserte aktiviteter og frafall av medlemmer på sikt kan bidra til isolasjon og utenforskap, spesielt i grupper som sliter med dette fra før. Mange av organisasjonene har drevet noen form for samtaletilbud eller muntlig rådgivning under nedstengningene og/eller for personer i karantene. Forverret psykisk helse og økte behov hos enkelte grupper, kombinert med restriksjoner på fysiske møter og utfordringer knyttet til rekruttering av frivillige, har imidlertid vist seg å være en ekstra utfordring for flere av organisasjonene på feltet under pandemien.

For utsatte grupper blir konsekvenser av pandemien også spesielt merkbare når en rekke arenaer for sosial kontakt og felleskap stenger ned. Mangel på trygge møteplasser og arenaer er særlig utfordrende for skeive og personer med funksjonsnedsettelser som ofte mangler trygge arenaer og nettverk av likepersoner i nærheten av der de bor. Organisasjonene representerer en viktig arena for identitetsutvikling og opplevelse av felleskap, tilhørighet og læring. Frivilligheten spiller også en viktig rolle for å nå ut til utsatte og marginaliserte grupper i samfunnet, og til personer som sjeldnere oppsøker hjelp og støtte fra det offentlige.

Reiserestriksjoner

Innspill fra organisasjonene tyder på at stengte grenser og reiserestriksjoner har hatt store konsekvenser for personer med innvandrerbakgrunn, samer og nasjonale minoriteter. Taternes landsforening forteller at stengte grenser mellom Norge og Sverige har fått store negative konsekvenser for Romanifolket/taterne, som ofte har

mye slekt på begge sider av grensen mellom Norge og Sverige. Slekten og samholdet er et kjennetegn for folkegruppen, og reiserestriksjonene skaper store utfordringer. Norske samers riksforbund har også rettet bekymring knyttet til stengte grenser og reiserestriksjoner for den samiske befolkningen. I noen lokalsamfunn opplever nå befolkningen å være delt i to halvdelar som følge av stengte grenser.⁴⁹ Som nevnt over har NSR også rettet bekymring knyttet til skepsis og hets i forbindelse med den sesongbaserte flyttingen av reinbeite innad i landet.

Restriksjoner for religion og livssynsutøvelse

Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn har i innspill fra Bufdir trukket fram at sårbare grupper og minoriteter er ekstra sårbare i en krisesituasjon som en pandemi. De har blant annet registrert at smitterestriksjoner i forhold til begravelser har blitt håndtert ulikt ulike steder i landet, og at det i noen tilfeller ikke har vært tilgang til livssynsøytrale gravferder under nedstengningene. Organisasjonen påpeker også at tro- og livssynsarenaer har hatt strengere smitteverntiltak enn for eksempel butikker eller serveringssteder.

Livskvalitet, psykisk helse og stress

Kunnskapen fra Bufdirs kartlegging (Bufdir, 2021d) tyder på at negativ utvikling knyttet til ensomhet, psykisk helse, stress og livskvalitet *under* pandemien i hovedsak følger mønstre som eksisterte *før* pandemien. Kvinner og jenter har vært litt mer bekymret enn menn og gutter og færre menn enn kvinner noen å betro seg til.⁵⁰ Personer med innvandrerbakgrunn har opplevd mer stress (Harris & Sandal: 2020) og har vært mer bekymret⁵¹, og yngre har vært hardere rammet enn voksne.⁵² Videre tyder studiene på at forskjellene varierer etter innvandrerbakgrunn, sosioøkonomisk status, og at personer som befinner seg i medisinsk risikogruppe har opplevd pandemien som mer stressende (Harris & Sandal, 2020). Internasjonale studier viser at det er grunn til å være oppmerksomme på situasjonen for unge skeive under pandemien. Gato et al. (2021) finner blant annet høyere grad av depresjon og angst blant yngre skeive respondenter, blant de uten arbeid og blant de som oppga å ha det ubehagelig hjemme, som var emosjonelt påvirket av pandemien eller som var isolert fra isolert fra ikke-lhbtqi+ venner. Forskerne trekker fram at lhbtqi-grupper, og helse- og utdanningstjenester bør være ekstra oppmerksomme på behov blant unge skeive under helsekriser (Gato et al., 2021).

Majoriteten av undersøkelsene om livskvalitet under pandemien er gjennomført under den første nedstengningen, og vi har mindre kunnskap om hvordan vedvarende usikkerhet og nye nedstengninger har påvirket disse forholdene. Det er fortsatt behov for mer kunnskap for å slå fast de fulle og langsiktige konsekvensene pandemien har hatt for livskvalitet, psykisk helse og stress.

⁴⁹ <https://nsr.no/nsr/losning-for-korona-delte-grensebygder-i-sapmi/>

⁵⁰ <https://www.bufdir.no/aktuelt/Arkiv/2020/livskvaliteten-til-kvinner-og-menn-ulikt-pavirket-av-koronatiltakene/>

⁵¹ <https://www.bufdir.no/aktuelt/Arkiv/2020/livskvaliteten-til-kvinner-og-menn-ulikt-pavirket-av-koronatiltakene/>

⁵² <https://www.fhi.no/div/helseundersokelser/fylkeshelseundersokelser/livskvalitet-og-psykisk-helse-under-koronaepidemien--nov-des-2020/>

LITTERATURLISTE

- Askvik, T. (2021).** Lønnsforskjeller mellom kvinner og menn påvirkes av korona. Hentet fra SSB: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/lonnsforskjeller-mellom-kvinner-ogmenn-pavirkes-av-korona>
- Berg, R., G. E. Næss & H. Nøkleby (2021).** Skandinavisk forskning om konsekvenser av covid-19 på velferd, likestilling, livsvilkår og livskvalitet: systematisk litteratursøk med sortering. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Bergman, S., Bjørnholt, M. & Helseth, H. (2021).** Norwegian Shelters for Victims of Domestic Violence in the COVID-19 Pandemic – Navigating the New Normal. *J Fam Viol* (2021). <https://doi.org/10.1007/s10896-021-00273-6>
- Birkeland, P., A. Lervik & O. Tkachenko (2021).** Offentlige karrieresentre og brukernes erfaringer med karriereveiledning i 2020. *Kompetanse Norge*. Tilgjengelig på: <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/offentlige-karrieresentre-og-brukernes-erfaringer-med-karriereveiledning-i-2020/>
- Bossy, D. & Hervie, V. M. (2021).** Mellom idealer og praksis - Ivaretagelse av rettighetene til barn med funksjonsnedsettelse. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. Rapport 6/2021.
- Bufdir (2020a).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien. Arbeidsliv og økonomi, helse- og omsorgstjenester, tilrettelagt opplæring, psykososiale konsekvenser og tilrettelagt informasjon. Funksjonsnedsettelse. Rapport av juni 2020. <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005206>
- Bufdir (2020b).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Vold. Rapport av august 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005192>
- Bufdir (2020c).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien. Arbeidsliv og økonomi. Rapport av oktober 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005199>
- Bufdir (2020d).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Vold. Rapport av desember 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005250>
- Bufdir (2020e).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien. Arbeidsliv og økonomi. Notat av desember 2020.
- Bufdir (2021a).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Isolasjon, helse- og omsorgstjenester, skole, utdanning, arbeid, økonomi, informasjon og deltakelse. Funksjonsnedsettelse. Rapport av desember 2020. Tilgjengelig på <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005256>
- Bufdir (2021b).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Vold. Rapport av mars 2021. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005310>
- Bufdir (2021c).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Arbeid og økonomi. Rapport av mars 2021. <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005311>
- Bufdir (2021d).** Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Isolasjon, livskvalitet og tjenester. Rapport av mai.
- Bufdir. (2021e).** Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien. Statusrapport 12. <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005287>
- Bufdir. (2021f).** Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien. Statusrapport 13. <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005321>
- Bratsberg, B., Markussen, S., Røed, K., Raaum, O., Vigtel, T., & Eielsen, G. (2020).** Hvem tar støytene? . Oslo: Frischsenteret.
- Brattbakk, I. (2020).** Trangbodhet og barnefamiliers hverdagsliv i koronaens tid. *Tidsskrift for boligforskning*, 3(01), 7-31.
- Brurberg KG, Himmels JPW. (2021).** Smitterisiko og konsekvenser av covid-19 blant personer med innvandrerbakgrunn: en hurtigoversikt. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Bøhler, K. K. & Ugreninov, E. (2021).** Velferdstjenester, stønader og informasjon til familier med barn med funksjonsnedsettelse under covid-19. En kvalitativ undersøkelse. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. NOVA Notat 4/2021.

- Caspersen, J., Hermstad, I. H., Hybertsen, I. D., Lynnebakke, B., Vika, K. S., Smedsrud, J., Wendelborg, C. & Frederici, R. A. (2021).** Koronapandemien i grunnskolen – håndtering og konsekvenser. NTNU Samfunnsforskning og NIFU Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2733034>
- Demiri, A. S. & Gundersen, T. (2016).** Tjenestetilbudet til familier som har barn med funksjonsnedsettelse. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA Rapport 7/2016.
- Drange, I., E. Falkum, & C. T. Wathne (2020).** "Arbeidsliv i en krevende tid. Medbestemmelse og medvirkning under koronapandemiens første fase». AFI FoU-resultat 2020:08
- Drange (2021).** epost. 12. februar 2020.
- Kristina Enger, Ingrid Kalsnes, Amir Basic og Kristina Overn Krohn (2021).** Kartlegging av besøksrestriksjoner i omsorgsboliger under Covid-19. Rapport til Koronakommisjonen. Deloitte.
- Elvegård, K. T. Olsen, J. Tøssebro og V. Paulsen (2020).** *TryggEst: Bedre beskyttelse av overgrepsutsatte voksne*. NTNU Samfunnsforskning og Fafo.
- FFO (2020).** «Konsekvenser for funksjonshemmede og kronisk syke». Hentet fra: <https://ffo.no/aktuelt2/2020/covid-19-store-konsekvenser-for-funksjonshemmede-og-kronisk-syke/>
- FFO (2021).** «Covid-19 Langsiktige konsekvenser for funksjonshemmede og kronisk syke». Hentet fra: <https://ffo.no/aktuelt2/2021/alvorlige-langtidsvirkninger-av-covid-19-for-funksjonshemmede/>
- Früh, A. E., Lidén, H. & Gravdal, L. K. (2017).** Tillit til velferdstjenester? Innvandrereforeldre med barn med spesielle behovs møter med hjelpeapparatet. Tidsskrift for velferdsforskning 2017; 20(3), 253-269.
- Furuberg (2021).** *Kven vart arbeidslause i den første bølga av koronakrisa og korleis har det gått med dei?* Arbeid og velferd nr. 2-2021.
- Gato, J., Barrientos, J., Tasker, F., Miscioscia, M., Cerqueira-Santos, E., Malmquist, A., & Wurm, M. (2021).** Psychosocial effects of the COVID-19 pandemic and mental health among LGBTQ+ young adults: a cross-cultural comparison across six nations. *Journal of Homosexuality*, 68(4), 612-630.
- Grünfeld mfl. (2020).** Et halvt år med koronakrise i kultursektoren – Erfaringer og fremtidsutsikter. MENON-PUBLIKASJON NR. 131/202.
- Grødem, A. S. (2020).** Eldre arbeidstakere med ny teknologi. Kommunikasjon og motivasjon i arbeidslivet under koronatiltakene. Rapport – Institutt for samfunnsforskning 2020:11.
- Hafstad, G. S. & Augusti, E.M. (2020).** Barn, ungdom og koronakrisen. En landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020: Delrapport 1 av 3. 2020. Tilgjengelig fra: <https://www.nkvts.no/rapport/barn-ungdom-og-koronakrisen-en-landsomfattende-undersokelse-av-vold-overgrep-og-psykisk-helse-blant-ungdom-i-norge-varen-2020-delrapport-1-av-3/>
- Harris, S. M., & Sandal, G. M. (2020).** COVID-19 and psychological distress in Norway: The role of trust in the healthcare system. *Scandinavian journal of public health*.
- Helland, M. S., Lyngstad, T. H., Holt, T., Larsen, L., & Røysamb, E. (2020).** Effects of Covid-19 lockdown on parental functioning in vulnerable families. Hentet fra: <https://psyarxiv.com/nm7te/>
- Helsetilsynet. (2020).** Pasient- og brukererfaringer med tjenester under koronapandemien 2020. Samlerapport fra spørreundersøkelse og fokusgruppeintervju. Rapport fra helsetilsynet 6/2020. <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/rapport-fra-helsetilsynet/2020/pasient-og-brukererfaringer-med-tjenester-under-koronapandemien-2020/>
- IMDi, (2020a).** Hvordan har koronasituasjonen påvirket din arbeidshverdag som tolk? En kartlegging blant tolker i Nasjonalt tolkeregister om hvordan koronasituasjonen har påvirket deres arbeidssituasjon. Hentet fra: <https://www.imdi.no/tolk/rapporter/>
- IMDi, (2020b).** Hvordan har koronasituasjonen påvirket din arbeidshverdag som tolk? En kartlegging blant tolker i Nasjonalt tolkeregister om hvordan koronasituasjonen har påvirket deres arbeidssituasjon. Hentet fra: <https://www.imdi.no/tolk/rapporter/>
- Indseth, T., Godøy, A. A., Kjøllesdal, M. K. R., Arnesen, T. M., Jacobsen, C. C., Grøslund, M., & Telle, K. E. (2020).** Covid-19 etter fødeland: Personer testet, bekreftet smittet og relaterte innleggelse og dødsfall. Folkehelseinstituttet.

- Indseth mfl. (2021).** Covid-19 blant personer født utenfor Norge, justert for yrke, trangboddhet, medisinsk risikogruppe, utdanning og inntekt. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Ingelsrud, M., D. Ellingsen & A. H. Steen (2020).** Norsk arbeidsliv 2020. Hele Norge på dagnad – konsekvenser og konstanter. YS arbeidslivsbarometer. Oslo: Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund.
- Jacobsen mfl. (2021).** Erfaringer med COVID-19 i norske sykehjem – rapport til koronakommisjonen. Senter for omsorgsforskningsrapportserie nr 1/2021. Hentet fra: <https://www.koronakommisjonen.no/vedleggene-til-kommisjonens-rapport-nou/>
- Kilden (2020a)** Likestillingskonsekvenser av koronapandemien: Vold mot kvinner. Oslo: Kilden. Hentet fra: <https://kjonnsforskning.no/nb/koronapandemiens-konsekvenser-for-likestillingen>
- Kilden (2020b).** Likestillingskonsekvenser av koronapandemien: Arbeidsliv og økonomi. Oslo: Kilden. Hentet fra: <https://kjonnsforskning.no/nb/koronapandemiens-konsekvenser-for-likestillingen>
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2020).** Innspill til koronakommisjonen. Hentet fra: <https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/siste-nytt2/her-er-ombudets-innspill-til-koronakommisjonen/>
- Likestillingssenteret (2020).** Likestilling i Korona-tider – hvem gjør hva? Hentet fra: <https://likestillingssenteret.no/publikasjoner/>
- Likestillingssenteret (2021).** Gjentakelse av undersøkelsen Likestilling i Korona-tider – hvem gjør hva? (kommende). Vil bli tilgjengelig på: <https://likestillingssenteret.no/publikasjoner/>
- Lindholm, E., & Tønnessen, T. I. (2020).** Langvarig syk etter covid-19. *Tidsskrift for Den norske legeforening*.
- Løkeland mfl. (2021).** Abortregisteret. Rapport om svangerskapsavbrot 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Medietilsynet (2021).** Undersøkelse om kritisk medieforståelse i den norske befolkningen. Delrapport 2: Sjikane via internett, og konsekvenser dette har for demokrati og deltakelse.
- Melby mfl. (2020).** Sykepleieres erfaringer med første fase av koronapandemien. SINTEF. Hentet fra: <https://www.sintef.no/prosjekter/2020/sykepleieres-erfaringer-med-koronapandemien/>
- MiRa Ressurssenter for kvinner (2020).** Sosial ulikhet i krisetider!. Hentet fra: <https://mirasenteret.no/butikk/rapporter-og-temahefter/sosial-ulikhet-i-krisetider-2020/>
- NAV (2020).** Aldri før har fedre tatt ut så mange dager med foreldrepenger. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/nyheter/aldri-for-har-fedre-tatt-ut-sa-mange-dager-med-foreldrepenger>
- Nergaard, K. (2020).** Faktaflak: Hjemmekontor og digitale løsninger. Oslo: Fafo.
- NHO (2021).** Økonomisk overblikk 1/2021. Utsikter 2021-2023. Tema: Hjemmekontor – ikke for alle, alltid.
- NKVTS (april 2020).** Korona, smittevern og voldsutsatte. Tilgjengelig på: <https://www.nkvts.no/aktuelt/korona-smitteverntiltak-og-voldsutsatte/>
- NKVTS/RVTS Øst (2020a).** Krisesentrene og covid-19 – resultat fra en kartlegging i april 2020. Tilgjengelig fra: <https://rvtsnord.no/wp-content/uploads/2020/05/krisesentre-og-covid-19.pdf>
- NKVTS/RVTS Øst (2020b).** Krisesentrene og covid-19 – resultat fra en kartlegging i juli 2020. Tilgjengelig på: <https://www.nkvts.no/aktuelt/henvendelser-til-krisesentrene-smittevern/>
- Nøkleby, H., Berg, R., Muller, A. E., & Ames, H. M. R. (2021).** Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse: en hurtigoversikt. Oslo: Folkehelseinstituttet. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005221>
- OECD (2020).** Women at the core of the fight against COVID-19crisis. Hentet fra read.oecdilibrary.org: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis
- Olsen, B. (2017, oktober 2).** Innvandrere i og utenfor arbeidsmarkedet. Hentet fra [ssb.no](https://www.ssb.no/): <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/innvandrere-i-og-utenforarbeidsmarkedet>
- Olsen, B. (2021).** Litt over 9 prosent ledige blant innvandrere. Hentet fra SSB: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/litt-over-9-prosent-ledige-blantinnvandrere>

Os, E., Myrvold, T., Danielsen, O. A., Hernes, L., & Winger, N. (2020). Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager. Samarbeidsrapport NIBR/BLU 2021:2.

Opinion (juni 2021). Mer belastende for innvandrere – tall fra norsk koronamonitor. Hentet fra: <https://opinion.no/2021/06/mer-belastende-for-innvandrere/>

Oslo Politidistrikt (2021). Hatkriminalitet – Anmeldt hatkriminalitet i 2020.

Pedersen, E. og C. Egeland (2020). «Ro og råkjør: innblikk i familiers hverdagsliv under covid-19- nedstengningen». AFI FoU-resultat 2020:05

Pedersen, Nordberg, Egeland, Tøge, Ingelsrud (2021). «Diskriminering av foreldre i arbeidslivet Forekomst av og erfaringer med negativ forskjellsbehandling». AFI-rapport nummer: 2021:03

Politiet (2020). Anmeldt kriminalitet (Strasak) andre tertial 2020. Tilgjengelig på: <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/tall-og-fakta/anmeldt-kriminalitet-strasak/>

Politiet (2021). Anmeldt kriminalitet (Strasak) og politiets straffesaksbehandling 2020. Tilgjengelig på: <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/tall-og-fakta/anmeldt-kriminalitet-strasak/>

Retriever (2021). Tone og hatefulle ytringer i norske kommentarfelt - En analyse av fem norske mediers kommentarfelt på Facebook, før og under koronapandemien. Retriever-rapport.

Sandvik, O. (2021). Flere ledige og færre i arbeid. Publisert 28/01/2021. Hentet 22/03/2021. Oslo/Kongsvinger: SSB.

Støren, K., Rønning, E., & Gram, K. (2020). Livskvalitet i Norge 2020. Oslo/Kongsvinger: SSB.

Tyldum, G. (2019). Holdninger til diskriminering, likestilling og hatprat i Norge 2. utgave. Oslo: Fafo.

Skrove, G., Lichtwarck, W., Moufack, M.F., Røkkum, N. H. A., Ulfseth, L. A. & Kojan, B. H. (2021). *Konsekvenser av covid-19 for tjenestetilbudet blant sårbare barn og unge.* NTNU. Tilgjengelig fra: https://www.ntnu.no/documents/1272526675/1281525946/NTNU_Covid_rapport_Korr2.pdf/78e1de91-41b2-8043-9561-ea4fd2b2f8c0?t=1617781896470

Sætra et.al. (2020). Evaluering av handlingsplanen Trygghet, mangfold, åpenhet. Delrapport 2 – Konsekvensene av koronapandemien. (Rapport 9/2020). Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005168>

Unge Funksjonshemmede og LDO (2020). Koronaundersøkelse. Hentet fra: <https://ungefunksjonshemmede.no/ungdom-med-funksjonsnedsettelse-har-mistet-rettigheter-under-koronapandemien/>

Utdanningsdirektoratet. (2020). Hvordan preget koronautbruddet våren 2020 barnehager, skoler og fagopplæring? I Utdanningsspeilet 2020. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/utdanningsspeilet-2020/>

Utdanningsdirektoratet. (2021a, 22. januar). Konsekvenser av smitteverntiltakene i grunnskolen høsten 2020. https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/konsekvenser_smitteverntiltak_GSI/

Utdanningsdirektoratet. (2021b, 11. mai). Konsekvenser av smitteverntiltak i grunnskolen – våren 2021. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/konsekvenser-av-smitteverntiltak-i-grunnskolen--varen-2021/>

Wendelborg, C. (2021). Mobbing og arbeidsro i skolen 2020 – analyse av Elevundersøkelsen. NTNU-rapport. Hentet fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/elevundersokelsen-2020--nasjonale-tall-for-mobbing-og-arbeidsro/>

Østbakken, K. M., Halrynjo, S., & Kitterød, R. H. (2018). Foreldrepermisjon og likestilling: Foreldrepengeordningens betydning for likestilling i arbeidslivet og hjemme. *Rapport-Institutt for samfunnsforskning.*

Øverli, I. T. & Gundersen, T. (2020) *Familievernet under covid-19 Erfaringer og læring under nedstengning og i en ny hverdag.* NOVA-notat nr 3/2020. Hentet fra: <https://fagarkivet.oslomet.no/handle/20.500.12199/6492>

Aamodt, I. & O. Sandvik (2020). Nedgang i andelen sysselsatte med nedsatt funksjonsevne. Hentet fra SSB: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/nedgang-i-andelen-sysselsatte-med-nedsatt-funksjonsevne>

VEDLEGG

Liste over Bufdir-finansiert forskning og undersøkelser om koronapandemien

Berg, R., G. E. Næss & H. Nøkleby (2021). Skandinavisk forskning om konsekvenser av covid-19 på velferd, likestilling, livsvilkår og livskvalitet: systematisk litteratursøk med sortering. Oslo: Folkehelseinstituttet.

Bossy, D. & Hervie, V. M. (2021). Mellom idealer og praksis - Ivaretagelse av rettighetene til barn med funksjonsnedsettelse. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. Rapport 6/2021.

Bøhler, K. K. & Ugreninov, E. (2021). Velferdstjenester, stønader og informasjon til familier med barn med funksjonsnedsettelse under covid-19. En kvalitativ undersøkelse. Velferdsforskningsinstituttet NOVA. NOVA Notat 4/2021.

Hafstad, G. S. & Augusti, E. M. (2020). Barn, ungdom og koronakrisen: En landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020: Delrapport 1 av 3 (Rapport 2/2020). Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Helland, M. S., Lyngstad, T. H., Holt, T., Larsen, L., & Røysamb, E. (2020, desember 7.). Effects of Covid-19 lockdown on parental functioning in vulnerable families. <https://doi.org/10.31234/osf.io/nm7te>

Holt, T., Helland, M. S. & Larsen, L. (2020). Behov for velferdstjenester under covid-19-pandemien: Familiers behov for og bruk av hjelpetjenester under nedstengingen av Norge. Upublisert manuskript, under fagfelleevaluering.

Larsen, L., Helland, M. S. & Holt, T. (2020, 25. november). The impact of school closure and social isolation on children in vulnerable families during COVID-19: A focus on children's reactions. <https://doi.org/10.31234/osf.io/deju9>

Nøkleby, H., Berg, R. C., Müller, A. E. & Ames, H. M. R. (2021). Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse: En hurtigoversikt (Rapport 2021). Folkehelseinstituttet.

Retriever (2021). Tone og hatefulle ytringer i norske kommentarfelt – en analyse av fem norske mediers kommentarfelt på Facebook, før og under koronapandemien.

Sætra mfl. (2020). Evaluering av Trygghet, mangfold, åpenhet Regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Delrapport 2 – Konsekvensene av koronapandemien. Proba samfunnsanalyse.

Tveito, S. B. (2021). Barnevern i krisetid: Barneverntjenestens arbeid med vold og overgrep under koronapandemiens første fase (NOVA Notat 1/21). Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet.

Øverli, I. T. & Gundersen, T. (2020). Familievernet under covid-19: Erfaringer og læring under nedstengning og i en ny hverdag (NOVA Notat 3/20). Velferdsforskningsinstituttet NOVA, OsloMet – storbyuniversitetet.