

FORORD

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Miljøverndepartementet som også har finansiert arbeidet. Miljøverndepartementet har ansvar for planlegging etter Plan- og bygningsloven (1985), og gjennom prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår " har de engasjert seg for å øke kvinners deltagelse i planprosesser. Bakgrunnen for rapporten er at de nå ønsker en oppsummering over arbeid som gjøres på dette feltet i Norge.

Kvinneuniversitetet Nord har lenge vært opptatt av spørsmålene om hvordan kvinners erfaringer skal komme med i plan- og beslutningsprosesser. Gjennom arbeidet med denne rapporten har Kvinneuniversitetet Nord fått samlet inn mye dokumentasjon som har gitt oss en god oversikt over arbeid som gjøres i fylkene. Vi vil takke alle våre informanter i alle fylker, i enkelte kommuner og i statlige etater.

Liv Toril Pettersen har skrevet rapporten, mens Marit Stemland og Hannele Jakunaho har vært behjelpelig med å samle inn data. Berit Woie Berg har vært hovedansvarlig for arbeidet.

Steigen, juli 1995

Berit Woie Berg og Liv Toril Pettersen

Innholdsfortegnelse:

1. Innledning	5
2. Datagrunnlag og datainnsamling	6
Del 1	
Kvinnens deltakelse i planprosesser - en oppsummering av dagens situasjon	7
1. Statlig satsing i det kvinneretta arbeidet	8
1.1. Miljøverndepartementet	8
1.2. Kommunal- og arbeidsdepartementet og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond	9
1.3. Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet	9
1.4. Likestillingsarbeid i regi av Barne- og familiedepartementet	10
1.5. Annet kvinneretta arbeid og likestillingsarbeid i statlig regi	10
2. Kvinnesatsingen på fylkesnivå	10
2.1. Organiseringen av det kvinneretta arbeidet i fylkene pr. juni 1995	11
2.2. Arbeid og prosjekter i regi av fylkeskommunene retta mot å øke kvinnens deltakelse i planprosesser	12
3. Kvinner og deltakelse i planprosesser på kommunenivå	16
3.1. Sentrale satsinger med hensyn til kvinnens deltakelse i planprosesser	16
3.3.1. Pilotprosjektene	16
3.3.2. "Kommuneplanlegging på kvinnens vilkår"	17
3.3.3. "Metodeutvikling - Strategisk Næringsplan og kvinner"	18
3.2. Et innblikk i det kvinneretta arbeidet i kommunene i dag	19
3.2.1. Kvinneprosjektet i Bø kommune i Nordland (okt. 94 - okt. 96)	20
3.2.2. Kvinneprosjektet i Saltdal kommune (juni 1993 til juni 1995)	22
4. Erfaringer og konklusjoner fra arbeid og prosjekter vedrørende kvinnens deltakelse i lokale og regionale planprosesser	23
4.1. Kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging - gjør det noen forskjell?	23
4.2. Organisering	25
4.3. Ansvarliggjøring og forankring, politisk og administrativt - økonomiske virkemidler	29
4.4. Metoder - aktiviteter og arbeidsmåter	30
4.5. Samarbeidspartnere	33
4.6. Forholdet mellom statlig-, fylkes- og kommunenivå	35
5. Konklusjon	36
5.1. Utviklingstendenser	36
5.2. Hva er oppnådd - og hva gjenstår?	36
5.3. Forslag til hva som kan gjøres	37
5.4. Behovet for samordning, kunnskapsoppbygging og videre kartlegging og forskning	38

Del II	
Oversikt over grunnlagsmaterialet	40
1. Grunnlagsmaterialet er innhentet fra følgende kilder	41
2. Fylkesvis presentasjon	42
2.1. Finnmark	43
2.2. Troms	44
2.3. Nordland	44
2.4. Nord-Trøndelag	46
2.5. Sør-Trøndelag	48
2.6. Møre og Romsdal	49
2.7. Sogn og Fjordane	50
2.8. Hordaland	51
2.9. Rogaland	53
2.10. Vest-Agder	53
2.11. Aust-Agder	54
2.12. Hedmark	55
2.13. Oppland	56
2.14. Telemark	57
2.15. Buskerud	58
2.16. Østfold	59
2.17. Vestfold	59
2.18. Akershus	60
2.19. Oslo	60
3. Departementer og andre organisasjoner	61
Litteraturliste - forsknings- og evalueringsrapporter	63

1. Innledning

Denne rapporten har sin bakgrunn i Miljøverndepartementets arbeid med kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging og et ønske fra Miljøverndepartementet om en kartlegging av situasjonen nasjonalt på dette området. Formålet med rapporten er å gi en oppsummering av arbeid og prosjekter når det gjelder kvinners deltakelse i lokale og regionale *planprosesser*.

På oppdrag fra Miljøverndepartementet har Kvinneuniversitetet Nord påtatt seg å:

- Oppsummere hva som skjer i fylker, regioner og noen kommuner når det gjelder arbeid for å få kvinner med i planprosesser.
- Sammenfatte aktiviteten, organiseringen og hvilke erfaringer/konklusjoner de ulike aktørene har gjort.

Kvinnens deltakelse i plan- og beslutningsprosesser er en sentral del både i likestillingspolitikken og i den kvinneretta distriktpolitikken. Likestillingsarbeidet inneholder tema som rekruttering av kvinner til politisk arbeid og rekruttering av kvinner til ledende stillinger i det offentlige (deriblant planleggerstillinger). I den kvinneretta distriktpolitikken har en blant annet vært opptatt av at kvinner skal bli aktive bidragsytere i utformingen av egen arbeidsplass og lokalsamfunnet.

Vi har konsentrert oss om å kartlegge arbeidet i den kvinneretta distriktpolitikken. For å synliggjøre aktiviteten med å trekke kvinner inn i plan- og beslutningsprosesser har vi sett på:

- planprosesser på fylkes- og kommunenivå
- mobiliseringsarbeid for å få kvinner med i demokratiske prosesser
- kvinneprosjekter
- etablering av kvinnenettverk som blant annet har til formål å påvirke beslutningsprosesser

Hovedvekten i vår kartlegging er lagt på prosjekter og arbeid som har en uttalt målsetting om å øke kvinners deltakelse i lokale og regionale planprosesser. Vi har også sett på noe annet arbeid og andre prosjekter som tar opp kvinner og deltakelse i beslutningsprosesser som tema. Noe av det næringsretta tiltaksarbeidet som har vært gjort på kvinners premisser har vært interessant å ta med i den grad det har motivert kvinner til deltakelse i utformingen av næringspolitikken.

Fordi det først og fremst er kvinner og deltakelse i planprosesser som er tema for denne utredningen har vi ikke kartlagt arbeid for å øke kvinners deltakelse i politiske beslutningsorganer og tiltak rettet mot likestilling systematisk. Vi har likeledes konsentrert oss om arbeid og prosjekter som har foregått etter 1990, men vi gir samtidig en *kort* oppsummering av særlig interessante prosjekt og arbeid i årene før.

Vi har ikke hatt mulighet til å foreta en fullstendig kartlegging av det kvinneretta arbeidet i fylker, regioner og kommuner i denne omgang. Det vil derfor kunne foregå arbeid rettet mot kvinners deltakelse i planprosesser som vi ikke har fått med i denne oppsummeringen. Vi vet for eksempel at fylkesmennenes landbruksavdelinger har initiert bygdeutviklingsprosjekt som blant annet har som målsetting at kvinner skal bli aktive bidragsytere i utformingen av egen hverdag og lokalsamfunnet. Dette arbeidet er ikke kartlagt systematisk. Denne rapporten skulle likevel gi et dekkende bilde av

situasjonen i Norge når det gjelder offentlig arbeid og prosjekter retta mot kvinners deltakelse i planprosesser.

2. Datagrunnlag og datainnsamling

Rapporten er hovedsakelig utarbeidet på bakgrunn av den informasjon vi har kunnet innhente fra fylkeskommunene. For å gi et mer utfyllende bilde har vi også innhentet informasjon fra enkelte kommuner. Vi har valgt å konsentrere oss om kommuner der det har foregått/foregår arbeid eller prosjekt med direkte målsetting om å involvere kvinner i kommunale planleggingsprosesser. Disse kommunene ble valgt ut på bakgrunn av opplysninger fra fylkeskommunene. Kommunene er således ikke et representativt utvalg, og oppdraget ga heller ikke tid til en grundig fordypning i kommunenes aktiviteter. Vi har som eksempel brukt en del kommuner i Nordland fylke, fordi vi på forhånd hadde god oversikt over aktiviteten her.

Datamaterialet er i hovedsak skriftlig materiale som fylkesplaner, næringsplaner, prosjektrapporter, kvinnemeldinger, politiske vedtak og lignende. Vi har også benyttet evalueringsrapporter fra ulike forskningsinstitusjoner. I tillegg har vi hatt samtaler/intervju pr. telefon med sentrale personer i *alle* fylkene og i noen utvalgte regioner og kommuner. Vi har tatt utgangspunkt i det skriftlige materialet og supplert med opplysninger gitt i telefonsamtalene.

Vi har fått god respons på vår henvendelse både fra fylker og kommuner. Vi har fått tilsendt datamateriale fra samtlige fylker og de fleste kommunene vi kontaktet. Det har likevel vært vanskelig å få en fullstendig oversikt over arbeidet med å øke kvinners deltakelse i planprosesser. Enkelte ganger har det vært "et detektivarbeid" å finne fram til personer som kunne gi opplysninger om relevante prosjekter og tiltak i fylket eller kommunene. I noen tilfeller har vi måttet kontakte tidligere ansatte for å få de nødvendige opplysninger.

Rapporten er delt i to deler. Første del av rapporten er en sammenfatning av aktiviteten i fylker og tildels kommuner, samt en oppsummering av erfaringer og konklusjoner når det gjelder arbeid og prosjekter rettet mot kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser. Vi starter her med en kort gjennomgang av den statlige satsingen i det kvinneretta arbeidet. Deretter gir vi en oversikt over arbeidet på fylkesnivå og et innblikk i arbeidet på kommunenivå. Vi innleder oppsummeringen av erfaringene og konklusjonene med en kort diskusjon av hva som menes med kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging. Deretter oppsummerer vi erfaringene og konklusjonene i forhold til organisering, ansvarliggjøring (politisk, administrativt, økonomisk), metoder (aktiviteter og arbeidsmåter); samarbeidspartnere og forholdet mellom de offentlige nivåer. Videre sammenfatter vi utviklingstendensene og ser nærmere på hva som er oppnådd - hva har vært vellykket og hva har vært problematisk? Vi diskuterer også videre oppfølging av arbeidet for å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser. Til slutt skisserer vi interessante problemstillinger på dette området og videreføring av kartleggingsarbeidet.

I andre del gir vi en oversikt over innsamlet bakgrunnsmateriale, og en kortfattet oppsummering av hva som har foregått og foregår i de enkelte fylkene vedrørende kvinners deltakelse i lokale og regionale plan- og beslutningsprosesser.

Del 1

Kvinneres deltakelse i planprosesser - en oppsummering av dagens situasjon

1. Statlig satsing i det kvinneretta arbeidet

Siden begynnelsen av 1980-tallet og fram til i dag har det fra de offentlige myndigheters side vært satt i gang et tiltakende antall "kvinneprosjekter" som en del av den kvinneretta distriktpolitikken. Myndighetenes kvinnesatsing har delvis vært initiert og satt i gang via Distriktenes Utbyggingsfond og delvis via departementene. Kvinner på "grasrota" har også spilt en viktig rolle som pådrivere og flere kvinneprosjekter har blitt iverksatt etter initiativ fra kvinner på lokalt nivå.

Likestillingspolitikken startet tidligere og ble befestet på 1970-tallet med opprettelsen av Likestillingsrådet og innføringen av likestillingsloven. Likestillingsarbeidet og kvinneretta tiltak er organisert hver for seg og på ulike måter. Arbeidet har ulikt utgangspunkt, forskjellige virkemidler og har i stor grad blitt drevet uavhengig av hverandre¹. I dag har regjeringen som mål å integrere likestilling og kjønnsperspektiv på alle politikkområder og i all offentlig forvaltning. Dette begrunnes med at likestillingspolitikken skal bli mer effektiv. I stedet for å komme i etterkant og bøte på med ekstratiltak, skal likestillingshensynet komme inn allerede i startfasen. Vi skal i denne omgang ikke gå grundig inn på den totale statlige satsingen, men bare kort skissere den satsingen som har hatt særlig betydning for arbeidet med å øke kvinners deltakelse i planprosesser.

1.1. Miljøverndepartementet

Miljøverndepartementets kvinnesatsing har sin bakgrunn i departementets ansvar for planlegging etter Plan- og bygningsloven av 1985. Arbeidet med å øke kvinners deltakelse i regionale- og lokale planprosesser begrunnes både ut fra hensynet til demokrati og medbestemmelse og med behovet for kvinners erfaringer i planprosesser. Når stadig flere oppgaver desentraliseres og delegeres blir det viktig at alle grupper i samfunnet deltar i de demokratiske og bestemmende organene. I en tid med dype strukturelle problemer og krav til omstilling når det gjelder arbeidsmarked, verdenshandel og miljøpolitikk har behovet for andre verdier enn økonomiske og tekniske blitt satt på dagsorden. Kvinner har ofte andre verdier, en annen innfallsvinkel og et annet erfaringsgrunnlag som er verdifullt å få med i framtidens planer (Håndbok i alternativ kommuneplanlegging, MD 1993).

På bakgrunn av dette iverksatte Miljøverndepartementet i samarbeid med fire andre departementer og Kommunenes Sentralforbund (KS) prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" (også kalt Kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging) i 1989. Målet med prosjektet var å øke kvinners deltakelse i planleggingen i kommunene for dermed å få et kvinneperspektiv i den politiske planprosessen. "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" er et pionerprosjekt i arbeidet med å øke kvinners deltakelse i planprosesser. Resultatene fra prosjektet foreligger i evalueringsrapporten "Gjør det noen forskjell?" (Amdam m.fl. 1993), samt i veiledningsbøkene "Håndbok for alternativ kommuneplanlegging" (MD 1993) og "Kokebok i folkelig planlegging" (MD 1992). Prosjektet har fått mye oppmerksomhet både nasjonalt og internasjonalt, og håndboken er nå kommet ut på flere språk.

¹ Se van der Roos (1993a) for en utdyping av forskjellene mellom likestillingspolitikk og kvinneretta distriktpolitikk.

1.2. Kommunal- og arbeidsdepartementet og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond

Kommunal- og arbeidsdepartementet (KAD) og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND, tidligere Distriktenes Utbyggingsfond, DU) har stått bak satsingen på det kvinneretta arbeidet i distriktspolitikken. Kvinnesatsingen i Distriktenes Utbyggingsfond hadde sin spede start i 1981. Denne satsingen ble begrunnet ut fra ønsket om å opprettholde bosettingen og bedre kjønnsbalansen i distriktsnorge. DU's målsetting var "*å bedre kvinners bosettings- og sysselsettingsmuligheter i distriktene*". I 1988 ble det i regi av Kommunaldepartementet og DU lansert et omfattende "Kvinneprogram" bestående av ulike virkemidler. Som en del av Kvinneprogrammet finansierte DU en koordinatorstilling for det kvinneretta arbeidet i fem prøvefylker. Denne ordningen ble i 1991-92 utvidet til å gjelde i alt 15 fylkeskommuner (Strategier for kvinneretta arbeid i SND, SND 1993). Støtten til kvinnekoordinatorer i fylkene ble videreført i 1993, men da bare med 50% finansiering fra SND. Fra og med 1994 måtte fylkeskommunene eventuelt selv finansiere en slik stilling.

SND har imidlertid utvidet kvinnesatsingen til å omfatte alle fylkene. De siste signaler fra SND viser at i tillegg til å bidra til å bedre kvinners bo- og sysselsettingsmuligheter i distriktene, vil SND fokusere på kvinner som ressurs i nærings- og omstillingsarbeid i hele landet. Videre er det en uttalt strategi at etter mange års prosjektorganisering av det kvinneretta arbeidet satses det nå på integrering av kvinnesatsingen i den ordinære virksomheten både på sentralt og regionalt nivå (Konferanse om kvinneretta arbeid i Drammen februar 1995, SND 1995).

Kommunal og arbeidsdepartementet (KAD) har kanalisert mye av sin kvinnesatsing gjennom DU og nåværende SND, men noe av det kvinneretta arbeidet har vært lagt direkte under KAD, slik som prosjektet "Etablererservice" (1990-1994). I 1995 ble også ansvaret og virkemidlene for innsatsområdet "kommunale tiltaksprosjekter" overført fra SND til KAD. Regionalpolitisk avdeling i KAD har gjennom retningslinjer for bruken av de kommunale næringsfondene fokusert på kvinneperspektiv i strategisk næringsplanprosesser. KAD har visse sanksjonsmuligheter overfor kommunene via fylkeskommunen. I retningslinjene for næringsfondene ble det i 1990 tatt inn en målsetting om at "Kvinnerettede tiltak for næringsutvikling skal prioriteres". For eventuell påfylling av fondet ble det satt krav om at kommunene skulle ha utarbeidet en næringsplan som blant annet skulle inneholde en strategi for det kvinneretta arbeidet (Kvinnesatsingen på 1990-tallet, KAD 1992).

1.3. Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet

Landbruksdepartementet har jobbet med kvinneretta tiltak siden 1985. Da startet departementet bevilgning av midler til kvinnetiltak over jordbruksavtalen. Det har særlig vært satset på næringsutvikling gjennom etablererstipend og etablereropplæring for kvinner med tilknytning til landbruket. For øvrig har Landbruksdepartementet jobbet mye med likestilling i landbruket, blant annet odelsjentesatsing og holdningsskapende arbeid (Oversikt over departementets tiltak overfor kvinner i landbruket, Landbruksdepartementet 1994). Det er landbruksavdelingen hos fylkesmannen i de enkelte fylkene som er ansvarlig for de ulike kvinnetiltakene, og i de fleste landbruksavdelingene har en av de ansatte særlig ansvar for dette arbeidet. Fra departementet er det

lagt føringer på landbrukskontorene ved at midler er øremerket kvinneretta tiltak. Kvinner er for eksempel en prioritert målgruppe når det gjelder tildeling fra bygdeutviklingsfond.

Fiskeridepartementets kvinnesatsing er hovedsakelig kanalisert gjennom Fiskerinæringens Kvinneutvalg (FKU) som ble opprettet høsten 1991. FKU skal være en pådriver i likestillingsarbeidet i fiskerinæringen og medvirke til en høyere kvinnerepresentasjon i styrer, råd og utvalg i fiskerinæringen. Videre skal utvalget arbeide for å synliggjøre kvinnene i norsk fiskerinæring og de ressursene kvinnene besitter. FKU har som hovedmål å styrke kvinnenes situasjon i fiskerinæringen og i kystsamfunnene ved å legge grunnlaget for økt innflytelse og deltakelse i næring og samfunn. FKU forvalter midler bevilget over fiskeriavtalen (kvinneretta midler i kystnorge), de har en informasjons- og rekrutteringsfunksjon og en strategi- og tilretteleggingsfunksjon. Kvinneutvalget er også høringsinstans i aktuelle saker. (Vedtakter for FKU, Fiskeridepartementet 1991). Utvalgets arbeid er i dag rettet inn mot 66 fiskeriavhengige og usentrale kommuner. FKU's målsetting er å finne strategier og iverksette tiltak som kan dempe kvinnefratyttingen fra disse kommunene. FKU arbeider med fire typer tiltak: Kompetanseoppbygging, etableringer, nettverksbygging/informasjon og prosjekter (Årsmelding, FKU 1994).

1.4. Likestillingsarbeid i regi av Barne- og familiedepartementet

Barne- og familiedepartementet (BFD) har ansvaret for den statlige likestillingspolitikken. Likestillingsarbeidet foregår i regi av Likestillingsrådet i BFD. BFD har initiert to store Handlingsprogram for likestilling i departementene. Det første i perioden 1986-1989 og det andre i perioden 1991-1994. Som et ledd i likestillingsarbeidet har en rekke departementer utarbeidet egen handlingsplan/ handlingsprogram for likestilling. Målsettingen i likestillingspolitikken er integrering av likestillingsperspektivet på alle departementers fagområder og at likestillingshensynet skal inngå som et selvfølgelig ledd i vurderinger på alle saksområder (Rapport fra erfaringskonferanse 27.10.92, BFD 1992).

1.5. Annet kvinneretta arbeid og likestillingsarbeid i statlig regi

Av annet statlig kvinneretta arbeid og likestillingsarbeid vil vi nevne at Kirke, undervisnings- og forskningsdepartementet har et eget likestillingsekretariat som jobber med likestilling i forhold til utdanningsinstitusjoner og utdanningspolitikk. Dessuten har Sametinget sommeren 1995 opprettet en egen stilling som kvinneprosjektleder, som skal arbeide med spørsmål angående samekvinner.

2. Kvinnesatsingen på fylkesnivå

Det kvinneretta arbeidet på fylkes- og kommunenivå kom for alvor i gang med DU's Kvinneprogram. Hovedvekten av det kvinneretta arbeidet har vært næringsretta, som tiltaksarbeid og arbeid retta mot kvinnelige etablerere, der målsettingen har vært å skape sysselsetting for kvinner. Det har imidlertid også vært iverksatt tiltak som har hatt som mål å mobilisere kvinner til deltakelse på ulike arenaer.

Kvinnesatsingen under DU's Kvinneprogram kan sorteres i fire hovedkategorier (Lotherington m.fl. 1992):

Det velferdsorienterte arbeidet.

Det næringsretta arbeidet.

Tiltak som retter seg mot lokalsamfunnsutvikling.

Tiltak som retter seg mot egenutvikling.

Disse satsingsområdene har blitt videreført i det kvinneretta arbeidet i fylkeskommunene, i tillegg til at nye aktiviteter har kommet til. I dag foregår kvinnesatsingen på følgende hovedområder:

Næringsretta arbeid med særlig vekt på etablerersatsing.

Nettverksarbeid.

Bygdemobiliseringsprosjekt og stedsutviklingsprosjekt.

Veksthus-/aktivitetshusprosjekt

Kvinneres deltakelse i planprosesser

Opplæringstiltak og kompetanseheving (kurs, videreutdanning m.m.)

Informasjonsarbeid

Konferanser

I de fylkeskommuner der vi har gått inn på likestillingsarbeidet har dette arbeidet hovedsakelig vært rettet innad i fylkesorganisasjonen som en del av personalpolitikken. Det jobbes imidlertid også utad mot kommunene og med kartlegging av kvinners levekår i fylkene, samt med å øke kvinners deltakelse i politiske fora.

2.1. Organiseringen av det kvinneretta arbeidet i fylkene pr. juni 1995

DU's Kvinneprogram (1991-1992) omfattet som nevnt 15 fylker. Da DU's engasjement var over valgte noen fylkeskommuner å videreføre finansieringen av stillingen som koordinator for det kvinneretta arbeidet, mens andre valgte å omorganisere dette arbeidet og legge ansvaret for det inn under andre stillinger. I et par fylkeskommuner ble det kvinneretta arbeid ikke definert som ansvarsområde for noen stilling.

I dag er det kvinneretta arbeidet organisert på følgende måte i fylkene:

Prosjektkoordinator for kvinneretta arbeid i full stilling:

Oppland, Aust-Agder, Hordaland, Hedmark, Nordland, Finnmark og Møre og Romsdal.

Prosjektkoordinator i halv stilling:

Sør-Trøndelag.

Kvinneretta arbeid definert som en del av annen ordinær stilling:

Troms, Sogn og Fjordane (ca. 50%).

Buskerud, Telemark og Nord-Trøndelag (kun en liten del av jobben).

I Rogaland er det ansatt en prosjektleder i full stilling for Etablererskolen for kvinner.

Vest-Agder har ingen ansatte i fylkeskommunen som jobber spesielt med kvinneretta arbeid.

Akershus, Oslo, Vestfold og Østfold har ikke vært omfattet av DU's virkemidler og har følgelig heller ikke hatt koordinator for det kvinneretta arbeidet gjennom DU's Kvinneprogram. I disse fylkene har kvinnetiltakene hovedsakelig vært retta mot likestilling. Akershus, Oslo og Østfold har ansatt likestillingskonsulenter, mens Vestfold har en ansatt som jobber med likestillingsspørsmål i tillegg til annet arbeid. I Østfold har det også kommet i gang kvinneretta arbeid i nærings- og ressursavdelingen retta mot kvinnelige etablere.

Flere andre fylker har også ansatt likestillingskonsulenter og driver likestillingsarbeid parallelt med det kvinneretta arbeidet. Finnmark skiller seg ut ved at fylkeskommunen har et eget kvinnesekretariat ved fylkesrådmannens kontor som har ansvaret for likestillingsarbeidet i fylket (2 stillinger).

Det foregår ellers kvinneretta arbeid ved landbruksavdelingene hos Fylkesmannen i en rekke fylker. Blant annet i Akershus, Nordland, Nord-Trøndelag, Rogaland, Telemark og Vest-Agder. Det arbeides med nettverksbygging, bygdeutviklingsprosjekter, næringsretta arbeid som etablereropplæring og tiltak retta mot å få kvinner inn i landbruk og skogbruk. Deler av dette arbeidet foregår i samarbeid med fylkeskommunen.

Fylkeskommunene har ulike strategier i det kvinneretta arbeidet. Flere av fylkeskommunene har valgt en strategi der det satses like mye på integrering og særtiltak retta mot kvinner. Andre har valgt integrering som hovedstrategi og har få særlige kvinnetiltak².

2.2. Arbeid og prosjekter i regi av fylkeskommunene retta mot å øke kvinners deltakelse i planprosesser

Fylkeskommunens arbeid retta direkte mot kvinners deltakelse i beslutningsprosesser kan deles i tre områder:

1. Tiltak retta innad i fylkeskommunen og i forhold til fylkesplanprosessen.
2. Tiltak retta mot kommunene.
3. Tiltak retta mot kvinnene.

1. Tiltak retta innad i fylkeskommunen og i forhold til fylkesplanprosessen.

Arbeid retta innad i fylkeskommunen gjelder både likestillingsarbeid og innarbeiding av kvinneperspektiv i planprosesser på fylkesnivå.

Bredere og sterkere deltakelse av kvinner i det offentlige liv og på ulike offentlige arenaer er en måte å konkretisere kvinneperspektivet på (Amdam m.fl. 1993). Likestillingsarbeid innad i fylkeskommunen som en del av personalpolitikken vil på sikt kunne gi større andel kvinner i ledende stillinger generelt og i sentrale planleggingsstillinger. Likestillingsarbeid innebærer også arbeid med å øke kvinners politiske deltakelse på fylkesnivå (og kommunenivå).

Det foregår arbeid i flere fylkeskommuner for å rekruttere kvinner til ledende stillinger. Som nevnt har vi ikke kartlagt dette systematisk, men i Akershus, Oslo, Vestfold og Østfold har dette vært et

² For diskusjon av ulike strategier i det kvinneretta arbeidet se Hitland (1993) og Lotherington m.fl. (1992).

sentralt område i likestillingsarbeidet. I Østfold fylkeskommune jobber likestillingsutvalget også med å fremme kvinners politiske deltakelse, blant annet ved å anmode partiene om å nominere kvinner til fylkes- og kommunevalgene.

Kvinneperspektiv på fylkesplanlegging kan komme til uttrykk på forskjellige måter:

- a. Øke kvinners deltakelse på fylkesnivå i arbeidet med i fylkesplanprosessene.
- b. Øke kvinners deltakelse i de fora som er høringsinstanser eller kommer med innspill til fylkesplanene.
- c. Kvinnesatsing/kvinneperspektiv kan gjenspeiles i fylkesplanen.

I arbeidet med kvinneperspektiv på fylkesplanlegging var Finnmark, Nord-Trøndelag og Buskerud pionerfylkene. Finnmark fylkeskommune igangsatte i 1987 prosjektet "Tiltak for kvinner" (1987-1989). En sentral del av dette prosjektet var arbeidet med å gjennomføre planprosessen på fylkesnivå med kvinneperspektiv. Nord-Trøndelag fylkeskommune hadde i perioden 1987-1989 tilknyttet en kvinneprosjektleder til fylkesplansekretariatet. En av arbeidsoppgavene var å fremme kvinneprofilen i fylkesplanarbeidet. I Buskerud foregikk prosjektet "Kvinneperspektiv i fylkesplansammenheng" i perioden 1988-1989. Dette var et utredningsprosjekt i forbindelse med fylkesplanen³.

I dag er det særlig Finnmark, Hordaland, Møre og Romsdal, Nordland, Oppland og Sogn og Fjordane som arbeider aktivt med innarbeidelse av kvinneperspektiv og økt deltakelse av kvinner i fylkesplanprosesser. Men også i flere andre fylkeskommuner deltar kvinnekoordinatorene i planprosesser på fylkesnivå.

I flere fylker har det vært mobilisert for å få kvinner til å delta i utarbeidelsen av fylkeskommunens kvinnesatsing, slik som i Aust-Agder, Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane. I Aust-Agder har det for eksempel vært åpne møter rundt i kommunene der kvinnene deltar i utviklingen av handlingsplan for kvinnesatsingen i fylket.

Vi har i denne kartleggingen ikke foretatt en grundig gjennomgang av samtlige fylkesplaner. Ut fra det vi har kunnet fastslå, har de fleste fylkene noe om kvinneretta arbeid i fylkesplanen. Noen har det også med i strategisk næringsplan eller næringssetatsens virksomhetsplan. Noen fylkeskommuner har dessuten utarbeidet egen handlingsplan for det kvinneretta arbeidet, slik som Oppland og Sogn og Fjordane eller en egen kvinnemelding, slik som Hordaland og Møre og Romsdal.

2. Arbeid retta mot kommunene.

Dette arbeidet dreier seg om informasjon, veiledning og bevisstgjøring overfor kommunene angående kvinneperspektiv i kommunale planprosesser. I dag har følgende fylker dette som et arbeids- eller satsingsområde: Finnmark, Hordaland, Nordland, Møre og Romsdal, Oppland, Sogn og Fjordane og Sør-Trøndelag. Her bistår kvinnekoordinatorene eller andre ansatte i forhold til planlegging på kommunenivå, både i kommune- og næringsplanprosessen. I noen av de andre fylkeskommunene har også kvinnekoordinatoren bistått i strategisk næringsplanprosesser i kommunene for å få innarbeidet kvinneretta tiltak i næringsplanen.

³ Både i Nord-Trøndelag og i Buskerud fikk dette arbeidet tilskudd fra Miljøverndepartementet.

For å illustrere noe av det kommuneretta arbeidet har vi trukket fram Møre og Romsdal og Nordland fylkeskommune:

Møre og Romsdal:

Fylkeskommunens nærings- og miljøavdeling v/kvinnekoordinatoren har blant annet som oppgave å følge opp kvinneperspektiv i kommunal planlegging gjennom hjelp, råd og rettledning. Dette er lagt inn som en del av fylkeskommunens ordinære arbeid, det vil si det planfaglig rettledningsansvaret overfor kommunene (etter Plan og bygningsloven). Fylkeskommunen har gitt generell informasjon og oppmodet kommunene til å bruke "Håndbok i alternativ kommuneplanlegging". Det er også gitt ut en egen informasjonsavis "Jentespranget". For tiden har kvinnekoordinatoren kontakt med kommunene og bistår i mobiliseringsprosesser i planarbeid hvor det er ønskelig. Følgende kommuner arbeider med rullering av kommuneplanene og forsøker/ønsker å trekke kvinner inn i planprosessen: Fræna, Giske, Surnadal, Midsund, Sula og Norddal. Til nå har kvinnekoordinatoren bare vært direkte involvert i en kommune, Surnadal (Koordinatoren for kvinneretta tiltak i fylkeskommunen).

Nordland:

Nordland fylkeskommune har arbeidet med å integrere kvinneperspektiv i "Program for helhetlig kommuneplanveiledning". Videre har prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" blitt fulgt opp av seminar med kommunene i Nordland som målgruppe. Fylkeskommunen har også satt plankrav til kommunene, og som et resultat av det har de fleste nordlandskommuner næringsplaner der tiltak retta mot kvinner er gitt en særskilt oppmerksomhet (Melding om kvinnesatsing, Nordland Fylkeskommune 1995).

3. Arbeid retta mot kvinnene.

Vi har valgt å konsentrere oss om nettverks-/mobiliseringsprosjekt som har en uttalt målsetting om å mobilisere kvinner i kommunene til deltakelse i utviklingen av egen hverdag og lokalsamfunn. Deler av annet kvinneretta arbeid i fylkeskommunene har også elementer av å involvere kvinner i planprosesser, dette gjelder for eksempel stedsutviklings- og bygdemobiliseringsprosjekt. Indirekte kan også selvtillyskurs, utdannings- og kompetansehevingstiltak bidra til at kvinner involverer seg mer i planprosesser.

I de fleste fylker foregår nettverksarbeid, men det er ulike måter å organisere nettverksarbeidet på og ulike kvinnegrupper er målgruppen. Fylkeskommunens involvering og rolle i dette arbeidet varierer også. Hedmark og Troms fylkeskommune har for eksempel støttet opp om nettverk som har vokst fram fra lokalt initiativ i kommunene. Et eksempel på en annen arbeidsmåte er Sør-Trøndelag der de har *ett* fylkesdekkende kvinnenettverk (i tillegg til nettverk i noen av kommunene). Vi skal se nærmere på de fylker der fylkeskommunen v/kvinnekoordinatoren har en sentral rolle som pådriver i nettverksarbeid i et stort antall kommuner. Dette gjelder Sogn og Fjordane, Oppland og Nordland.

I Sogn og Fjordane, Oppland og Nordland pågår store fylkeskommunalt initierte nettverksprosjekt i kommunene. Målsettingen er: *å få flere kvinner med som aktive bidragsyttere og premissleverandører i utviklingen av egen hverdag, arbeidsplasser og lokalsamfunn.* I disse prosjektene er strategien å skape lokal forankring og forståelse for kvinnesatsingen. Gjennom lokal mobilisering av kvinner i kommunene er målet å bidra til nye samhandlingsarenaer mellom kvinner og kommunene. Det er lagt opp til en bred mobilisering av kvinnene ved at målgruppen er alle

kvinner i kommunene som ønsker å delta i utformingen av egen hverdag og eget lokalsamfunn. Dette i motsetning til en rekke andre nettverksprosjekt der målgruppen er mer begrenset, som for eksempel etablererkvinner eller kvinner i ledende stillinger. De kommunale nettverkene er bundet sammen i et felles fylkessamarbeid.

Sogn og Fjordane:

"Kvinner bli med"-prosjektet startet i september 1991 og varte til oktober 1994. Det ble dannet nettverk i 12 kommuner, og fylkeskommunen følger opp nettverksgruppene etter at prosjektet er avsluttet.

"Kvinner bli med"-prosjektet var et pionerprosjekt, og modellen og erfaringene derfra har blitt videreført i nettverksarbeidet i Oppland og Nordland. I sluttrapporten fra "Kvinner bli med"-prosjektet (1994) pekes det på at et av resultatene har vært større oppmerksomhet rundt "kvinnekrava" i næringsplanleggingen, og i fire kommuner (Gaular, Gulen, Vik og Selje) er det utarbeidet næringsplaner med kvinnetiltak. Målsettinga om at flere kvinner skulle bli premissleverandører er imidlertid ikke blitt helt oppfylt. Prosjektene har blitt stående fritt i forhold til kommuneorganisasjonene og dette har vært uheldig med tanke på målet om integrering av det kvinneveretta arbeidet i forbindelse med næringsplaner og næringsfond.

Oppland:

"NettOpp" prosjektet ble startet i 1993 og følges opp ut 1995. Det planlegges en videre oppfølging, men med nedtrapping av arbeidet fra fylkeskommunens side. Det er dannet nettverk i 23 kommuner.

Når det gjelder deltakelse i kommunale planprosesser har følgende skjedd i Oppland:

10 kommuner har brukt NettOpp-gruppene i planprosesser

6 kommuner har gjennom NettOpp-arbeidet fokusert på kvinneperspektiv i planarbeid eller stedsutvikling.

Nordland:

"NettNo"-prosjektet startet som et prøveprosjekt høsten 1993, mens hovedprosjektet kom i gang i 1994. Det er planlagt oppfølging ut 1997. Pr. juni 1995 er det opprettet nettverk i 23 kommuner. NettNo er et samarbeidsprosjekt mellom Nordland fylke og landbruksavdelingen hos Fylkesmannen og er knyttet opp mot bygdepolitisk program.

I Nordland er deler av fylkeskommunens kommuneplanveiledning koblet opp mot arbeidet i NettNo-prosjektet fra og med 1995, for å øke kvinners deltakelse i kommuneplanprosessene.

Av andre interessante prosjekt/arbeid på dette området kan nevnes:

Nordland fylkeskommune og Kvinneuniversitetet Nord samarbeider om å utvikle et høgskolestudium innen planlegging og demokrati, "Kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging".

Kvinneuniversitetet Nord har tatt initiativet til koordinering av arbeidet med nettverket Femina Borealis som er et nettverk for forskere, planleggere og kvinneprosjektledere i Barentsregionen. Dette nettverket har blant annet som formål å være med å påvirke utviklingen i nordområdene.

3. Kvinner og deltakelse i planprosesser på kommunenivå

I denne gjennomgangen vil vi oppsummere sentrale enkeltprosjektsatsinger og gi et innblikk i arbeid og prosjekter som foregår i kommunene i dag når det gjelder kvinners deltakelse i lokale planprosesser.

3.1. Sentrale satsinger med hensyn til kvinners deltakelse i kommunale planprosesser

Når det gjelder kvinners deltakelse i planleggingsprosesser i kommunene er det tre store sentrale satsinger som skiller seg ut:

1. Pilotprosjektene i kommunene: Tinn, Andøy og Sør-Varanger på slutten av 1980-tallet (1988-1991). Disse prosjektene vokste delvis fram ut fra lokalt initiativ og delvis som et initiativ fra DU og KOM. Dette var såkalte "fyrtårn"-prosjekt, som ga signaleffekter for kvinnesatsingen i Norge⁴.
2. "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår". Miljøverndepartementets 3-årige prøveprosjekt (1989-1991) i samarbeid med andre statlige organer i 6 kommuner. Prosjektet ble gjennomført i Bremanger, Gausdal, Leksvik, Nesna, Ramnes og Sunndal.
3. "Metodeutvikling - Strategisk Næringsplan og kvinner". Dette prosjektet ble iverksatt av DU i perioden 1992-1993. Fire kommuner deltok i dette prosjektet: Alta, Kvinnherad, Lesja og Sauda.

3.1.1. Pilotprosjektene

Prosjektene i Tinn (Tinnkvinner i vekst, 1988-1991), Andøy (Drømmekommuneprosjektet, 1988-1991) og Sør-Varanger (Grenseløse deg, 1988-1991) var store og omfattende kvinneretta kommuneprosjekter som arbeidet i forhold til kvinners totale livssituasjon. De omfattet også lokalsamfunnsutvikling og utprøving av modeller og metoder i kvinnesatsingen. En uttalt målsetting i alle prosjektene var å øke kvinners deltakelse og innflytelse i sitt lokalmiljø. Disse var pilotprosjekt i det kvinneretta arbeidet som ga signaleffekter for videre kvinnesatsing. Drømmekommuneprosjektet i Andøy fikk en særlig status som nasjonalt prøveprosjekt for å utvikle modeller og metoder for planlegging og tiltaksarbeid på kvinners premisser.

Prosjektene hadde sin bakgrunn i DU's økte kvinnesatsing på slutten av 1980-tallet og i lokal interesse og vilje til kvinnesatsing. Prosjektet "Tinnkvinner i vekst" kom i stand etter lokalt initiativ (ideer fra "Kvinner ut på banen" kursene), og ble finansiert av DU, Telemark fylkeskommune og Tinn Kommune. "Drømmekommuneprosjektet" ble iverksatt på initiativ av Kommunaldepartementet og DU og ble finansiert av Kommunaldepartementet, DU og Andøy kommune. Prosjektet "Grenseløse deg" ble iverksatt ut fra lokalt initiativ (Sør-Varanger Invest,

⁴ Prosjektet "Tiltaksprogrammet i Troms" i kommunene: Salangen, Skjervøy og Tromsø (1988 og 1989) kan også betegnes som et slikt fyrtårn prosjekt. Dette prosjektet ble finansiert av Kommunaldepartementet.

med støtte fra Finnmark Utviklingsselskap) finansiert av DU, Sør-Varanger Invest og Sør-Varanger kommune.

Kommunene Tinn og Andøy har fulgt opp kvinnesatsingen med nye kvinneprosjekter, og aktive forsøk på å integrere kvinneperspektivet i den kommunale forvaltningen⁵. I Andøy ble "Drømmekommuneprosjektet" (1991-1993) etterfulgt av "Gudmorprosjektet". I dag er kvinnesatsingen forsøkt integrert i Andøy kommune gjennom politiske vedtak. Disse vedtak retter seg mot oppfølging både administrativt og politisk. Blant annet skal enhver politisk sak belyses ut fra et kvinneperspektiv, det vil si hvilken betydning saken vil ha for kvinner. Det er også utarbeidet en egen sjekkliste for administrasjonen og politikere for å sikre oppfølging av kvinnesatsingen.

I Tinn kommune ble "Tinnkvinner i vekst" videreført i "Kvinne/kompetanseprosjektet" (1992-1994). Som en del av dette ble forskningsprosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" gjennomført. Målsettingen var å forsøke å integrere kvinneperspektivet i den kommunale forvaltningen i Tinn kommune i tråd med DU's prioriteringer, samt å få et grunnlagsmateriale for utarbeidelse av en handlingsplan for likestilling i Tinn kommune. Arbeidet med å utarbeide denne handlingsplanen pågår fremdeles (pr. juni 1995).

3.1.2. "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår"

Prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" ble igangsatt etter initiativ fra Miljøverndepartementet, men gjennomføringen involverte også Fiskeridepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet, Landbruksdepartementet, Nærings- og energidepartementet og Kommunenes Sentralforbund. Målsettingen var tredelt:

- Utvikle kunnskap om og modeller for hvordan kvinners verdier og behov kan integreres i kommuneplaner.
- Utvikle kommuneplaner med sterkere kvinneperspektiv på bomiljø, nærings- og sysselsettingspolitikken og helse- og omsorgspolitikken.
- Formidle den kunnskap som prosjektet utviklet til andre kommuner.

Et overordnet mål var å integrere et kvinneperspektiv i den kommunale planprosessen i de seks kommunene som deltok i prosjektet. Sentralt i prosjektet var arbeidet en med å øke kvinners deltakelse i planleggingen i kommunene for dermed å få et kvinneperspektiv i den politiske planprosessen. En viktig erfaring var at dette er endringsprosesser som tar tid og krever helhjertet støtte fra ledelsen i kommunen. I alle kommunene førte arbeidet med kommuneplanene til læring og bevisstgjøring av deltakerne, et mer helhetlig syn, synliggjøring av kvinners interesser og ressurser og nye arbeidsformer. Arbeidet førte til at områder som oppvekst, omsorg, kultur og miljø fikk større status i kommuneplanarbeidet. Likevel er det en lang vei å gå fra å påvirke kommuneplanarbeidet og overordna planer til å påvirke det daglige arbeidet i etatene. Resultatene

⁵ Alle tre prosjektene har blitt evaluert, og for nærmere redegjørelse av prosjektene og erfaringene henvises til evalueringsrapportene (Krogsh m.fl. 1990, Mathisen 1994, Pedersen 1991 og Wiborg 1992)

tyder på at for å lykkes med dette er det avgjørende å engasjere både de ansvarlige i etatene og politikerne (Amdam m.fl. 1993) ⁶.

Oppfølgingen av prosjektet i kommunene varierer. I en av kommunene, Leksvik, har prosjektet blitt fulgt opp av et nytt prosjekt, et organisasjonsutviklingsprosjekt. Vi har fått ulike tilbakemeldinger fra våre informanter i de seks kommunene angående oppfølging og "varige" endringer etter det opprinnelige prosjektet. Følgende utsagn kan illustrere dette:

"Prosjektet har befestet medvirkning i kommuneplanprosesser. Jeg føler at vi prøver å ivareta erfaringene og de prosessene som ble igangsatt og vi har fått større forståelse for kvinneperspektivet både politisk og administrativt."

"Vi har hatt mest glede av den nye arbeidsformen vi lærte under prosjektet, og i dag har vi folkemøter som en del av planprosessene i kommunen. Vi har hatt relativt bra deltakelse av kvinner på møtene."

"Vi inviterte kvinnene til oss, i stedet burde vi kanskje gått ut til kvinnene - til deres arenaer og organisasjoner?"

"Vi har politiske vedtak i kommuneplanene om at saker skal belyses fra kvinnes side, men det følges ikke opp i praksis. Det er ingen som har ansvaret for det."

"Det har ikke vært noen særlig oppfølging av prosjektet. Det har ikke vært noen varig endring i kommunale arbeidsmåter for å øke kvinners deltakelse."

Disse utsagnene gir ikke grunnlag for noen helhetlige vurderinger av oppfølging og "varig" lærdom av prosjektet. Utsagnene illustrerer imidlertid at slike prosjekt kan sette i gang endringsprosesser, men at oppfølging ofte er nødvendig for å sikre varige endringer. Generelle erfaringer fra det kvinneretta arbeidet kommer fram også i dette prosjektet; *endringer tar tid, og etter at et prosjekt er avsluttet videreføres ikke det kvinneretta arbeidet automatisk.*

3.1.3. "Metodeutvikling - Strategisk Næringsplan og kvinner"

Prosjektet "Metodeutvikling - Strategisk Næringsplan og kvinner" ble satt i gang på initiativ fra DU i 1992-1993. Målsettingen var å utvikle og forbedre strategisk næringsplanlegging som metode, slik at den i sterkere grad ivaretar hensynet til kvinneperspektivet ved utvikling av kommunal næringspolitikk. I dette prosjektet ble det utprøvd to ulike modeller i næringsplanprosessen. En innfallsvinkel var en såkalt "integreert prosess", mens den andre ble kalt "prosess med hjelpegruppe".

⁶ Se Amdam m.fl. (1993) og Kokebok i alternativ kommuneplanlegging (1993) for nærmere redegjørelse for erfaringer.

Prosjektet er ikke blitt evaluert, men ifølge informanter i SND har erfaringene vært gode. Noen hovederfaringer har vært:

- Det er vanskelig å peke på hva som er et kvinneperspektiv, men en felles erfaring er at kvinner er nytenkere. De bidrar med nye tanker, innspill og forslag til positiv utvikling av arbeids- og næringslivet i kommunene.
- Barrierene for kvinner som har konkrete forretningsideer er ofte mye større enn det kommunens næringsmedarbeidere forestiller seg. Prosjektet har gitt kommunene ny erkjennelse på dette området.
- I alle forsøkskommunene har det vært problematisk å opprettholde fokus på kvinner og næringsutvikling. Det er ofte prosesslederne som må bringe temaet inn i diskusjonen igjen. Det er altså krevende å få til gode diskusjoner om kvinners sysselsetting og bosettingsmuligheter i landets kommuner.
- Jo sterkere lederne av planarbeidet er motiverte for å fokusere på kvinners situasjon, jo oftere får man gode diskusjoner og vinklinger i planprosessen. Det er av stor betydning at nøkkelpersoner i planarbeidet (styringsgruppa, prosjektlederen og prosesslederen) tidlig diskuterer hvordan de skal sikre at kvinners situasjon kommer opp til debatt.
- Kvinnene i planprosessen oppfattet seg ikke automatisk som ambassadører for kvinnesynspunktene i kommunen. Erfaringen er at det nesten like ofte er menn som fokuserer på kvinners sysselsettingssituasjon. Det er ingen automatikk i at næringsplanen vil omhandle kvinnetema dersom mange nok kvinner deltar.
- Positive erfaringer med egne kvinnegrupper underveis i arbeidet, selv om egen kvinnegruppe (hjelpegruppe) ble møtt med mye motstand fra kvinnene selv i begynnelsen. Det viste seg å være viktig at alle deltakerne fikk informasjon om hva man hadde diskutert på disse møtene.

Ut fra innsamlet datamateriale kommer det fram at dette prosjektet har blitt fulgt opp av politiske vedtak i alle fall i en kommune, Kvinnherad. I Kvinnherad inngår oppfølging av kvinneperspektiv i næringsplanarbeidet som et eget punkt i næringsplanen. Det jobbes både med ansvarliggjøring i saksbehandlingen angående hvilke konsekvenser vedtak får for kvinner (det er blant annet utarbeidet en egen sjekkliste for dette) og i forhold til å rekruttere kvinner til politisk arbeid. Videre planlegges det et treårig kvinneprosjekt i kommunen.

3.2. Et innblikk i det kvinneretta arbeidet i kommunene i dag

Ut fra vårt bakgrunnsmateriale foregår det i dag ingen større prosjekter i kommunene som kun har som målsetting å øke kvinners deltakelse i lokale planprosesser, slik som de tidligere MD og DU prosjektene. I flere typer prosjekter er imidlertid dette en av målsettingene. Vi har allerede nevnt de store nettverksprosjektene som er kommuneretta. I tillegg foregår det kvinneretta prosjekter i kommuner som har dette som en del av sine målsettinger, for eksempel i Bø og Saltdal i Nordland.

I flere kommuner foregår arbeid rettet mot kvinners deltakelse i kommunale planprosesser/kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging som ikke er organisert som prosjekt. I de fleste tilfeller er dette et resultat av tidligere kvinneprosjekter der problemstillingen er blitt satt på dagsorden, som for eksempel i Øksnes og Sortland i Nordland. Sortland var den første kommunen i Norge med egen næringsplan for kvinner (vedtatt i 1991 for perioden 1992-94). I dag har denne næringsplanen blitt avløst av et handlingsprogram med en kvinneandel. I Øksnes har det kvinneretta arbeidet blitt fulgt opp via egen kvinneandel i næringsplanen.

I tillegg foregår det som tidligere nevnt, arbeid i forbindelse med i strategisk næringsplanprosesser for å få inn kvinneretta tiltak og øke kvinners deltakelse i disse planprosessene i en rekke kommuner. Dette arbeidet settes som oftest i gang innenfor rammene av kommunenes ordinære virksomhet.

En rekke kvinneprosjekter som ikke har som direkte målsetting å øke kvinners deltakelse i lokale planprosesser, kan likevel medvirke til dette. Bygdeutviklingsprosjekter kan for eksempel bidra til steds- og næringsutvikling på kvinners premisser og nettverksarbeid kan bidra til at kvinnenettverkene blir høringsinstanser i kommuneplanarbeidet. Som eksempel kan nevnes prosjektet "Åmli satser på kvinner. Kvinner satser på Åmli" i Aust-Agder, der målsettingen blant annet er å få kvinner til å delta i utviklingen av eget lokalsamfunn. Det foregår også flere bygdeutviklingsprosjekter i regi av Fylkesmennenes landbrukskontorer der det arbeides for å få kvinner med i nærings- og nærmiljøutvikling

Etterhvert har også regionalt samarbeid i kvinnesatsingen i fylkene vokst fram. I for eksempel Hordaland og Nordland jobbes det med kvinneprosjekter, nettverksbygging og næringsretta virksomhet i regi av regionrådene.

I Nordland har Vesterålsregionen markert seg, særlig de fire kommunene Andøy, Sortland, Bø og Øksnes. De har hatt aktiv kvinnesatsing over lengre tid og flere kvinneprosjekter i kommunene. Kvinnesatsingen har hatt sitt utspring i lokalt initiativ, og etterhvert i samarbeid med sentrale myndigheters kvinnesatsing. I dag følges kvinnesatsingen i Vesterålen opp både kommunalt og regionalt med det planlagte "Veksthusprosjektet". Dette prosjektet er ikke direkte rettet mot å mobilisere kvinner til lokalsamfunnsutvikling eller deltakelse i planprosesser, men rettet mot å få kvinner til å se nye utdannings- og arbeidsmuligheter i sin egen distriktsregion. Prosjektet er et samarbeid mellom FKU, SND, KAD og de fem Vesterålskommunene.

Vi skal avslutte denne gjennomgangen med å gå nærmere inn på kvinneprosjektene i Bø og Saltdal kommune i Nordland.

3.2.1. Kvinneprosjektet i Bø kommune i Nordland (okt. 94 - okt. 96)

Bakgrunn:

Bø kommune har som målsetting at kvinner skal trives i og rekrutteres til Bø. Dette er avgjørende for kommunens framtid. Ønsket er å skape et grunnlag for å få til endring både hos kvinnene selv og i de beslutningsfora som har mulighet til å påvirke for endring. Det pågående prosjektet er det tredje kvinneprosjektet i Bø og en ønsker nå å rette opp feiltrinn fra de to foregående prosjektene. Disse hadde liten tilknytning til kommuneadministrasjonen, og arbeidet som ble gjort i prosjektene ble dermed i stor grad usynlig for den kommunale ledelsen. I det nye prosjektet er det lagt vekt på å få en langt sterkere integrering og forankring av prosjektet i kommunens øvrige arbeid. Ønsket er at kvinneprosjektet skal legge et grunnlag som kommunen og kvinnene i Bø kan bygge videre utvikling på. Skolering og mobilisering både av kvinnene og kommuneorganisasjonen er derfor sentralt i prosjektet.

Målsetting:

Hovedmål:

Bø kommune har som mål å samordne innsatsen i kommunen for å øke trivsel og bolyst og bedre rekruttering av og sysselsettingsmuligheter for kvinner.

Delmål (hovedansvarlig for gjennomføringen er prosjektleder):

- Opprette et tverrpolitisk og tverrfaglig kvinnenettverk.
- Ny aktivitet og nye medlemmer i Bø kvinnenettverk.

Delmål (hovedansvarlig for gjennomføringen er Bø kommune):

- *Det skal utarbeides rutiner for å påse at kvinners interesser er ivaretatt i kommunens drift, planleggings og utviklingsarbeid.*
- *Ivareta kvinneperspektivet i de pågående og fremtidige prosjekt innen nærings- og bygdeutvikling.*
- Økt fokusering på rekruttering av unge kvinner til kommunen.
- Følge opp og videreføre de prosesser og tiltak som blir igangsatt i prosjektperioden.

Målgrupper:

Prosjektet har flere målgrupper knyttet til gjennomføringen av de ulike tiltakene. Hovedgruppen er kvinnelige politikere og ansatte i kommunen. Andre målgrupper er kvinnelige etablerere og unge kvinner i Bø.

Aktivitet/tiltak:

Nettverksarbeid.

Egenutviklingskurs.

Kartlegging av utdanningsplaner og ønsker til unge kvinner i Bø.

Veiledning til kvinnelige etablerere.

Vurdere aktiviteter med hensyn til et flerbrukshus.

Utvikle reiselivsplan.

Praktisk yrkesorientering.

Kurs for politikere og administrasjon i alternativ kommuneplanlegging.

Organisering:

Egen prosjektleder med administrativ tilhørighet i rådmannens stab, næringsavdelingen.

Toppledelse: Bø kommune v/ kommunestyret/formannskapet.

Styringsgruppe: Fire representanter av formannskapet.

Referansegruppe.

Organisert samarbeid med etatsledermøte.

Finansiering:

Bø kommune og Nordland fylkeskommune.

3.2.2. Kvinneprosjektet i Saltdal kommune (juni 1993 til juni 1995)

Målsetting

Generelt skal prosjektet bidra til:

Å legge forholdene til rette slik at spesielt unge kvinner kan tilbys arbeid og øvrige tilbud som gjør det attraktivt å fortsette å bo i, eventuelt flytte tilbake til kommunen.

Tilrettelegging av tiltaksarbeid på kvinners premisser, derav holdningsendringer, motivasjon, nettverksbygging og oppfølging av kvinnelige etablerere.

Konkret ved:

Mål A:

"Opprettholdelse av dagens antall kvinnelige arbeidsplasser i kommunen." Dette innebærer at alternative arbeidsplasser minst skal erstatte de arbeidsplasser som går tapt.

Mål B:

"Gjennomføre kompetansehevende tiltak som skal resultere i at kvinner i kommunen kan dekke en større del av stillingene som i dag må dekkes ved ansettelse av utenbys søkere." Målformuleringen innebærer bl.a. også etablereropplæring med det formål å etablere egen arbeidsplass.

Aktivitet/tiltak:

Styringsgruppas strategi: "Alle tiltak skal rotfestes i lokale folk og ressurser."

1. Bevisstgjøring om kvinneperspektiv hos toppledelsen i Saltdal kommune.
2. Veiledningstjeneste for etablering og bygdeutvikling for kvinner.
3. Styrking av eksisterende nettverk og tiltaksmiljø.
4. Innarbeiding av kvinneperspektiv i strategisk næringsplan.
5. Løpende jobbskaping - etablering, praksisplasser etc.

Punkt 1 og 4 er særlig interessant ut fra kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging. Arbeidet med strategisk næringsplan skal være ferdig i løpet av høsten 1995. Målsettingen er å innarbeide et kvinneperspektiv i denne planen. Prosjektleder i kvinneprosjektet har deltatt i planarbeidsprosessen og Kvinneuniversitetet Nord har kommet med innspill i planprosessen og deltatt i arbeidet med å bevisstgjøre kvinneperspektivet hos toppledelsen i Saltdal kommune .

Organisering:

Prosjektleder plassert på næringsavdelingen.

Styringsgruppe.

Finansiering:

Saltdal kommune (35%)

SND/Nordland fylkeskommune (65%)

Vi skal nå gå over til å oppsummere noen erfaringer og konklusjoner fra de ulike kvinneprosjektene og arbeidet med å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser.

4. Erfaringer og konklusjoner fra arbeid og prosjekter vedrørende kvinners deltakelse i lokale og regionale planprosesser.

I dette kapitlet vil vi oppsummere positive og negative erfaringer som er kommet til uttrykk fra våre informanter og gjennom skriftlig dokumentasjonen. Vi skal starte med en kort gjennomgang av hva som menes med kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging og om et slikt fokus medfører endringer i planprosesser og planer.

4.1. Kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging - gjør det noen forskjell?

Erfaringene fra prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" viser at det kan være vanskelig å få tak på et så generelt begrep som kvinneperspektiv (Amdam m.fl. 1993). Med jevne mellomrom stilte de ulike aktørene både på lokalt og sentralt plan spørsmålet: Hva menes egentlig med kvinneperspektiv på planlegging?

Dette spørsmålet dreier seg å konkretisere retningsgivende mål til operative mål for handling, og spørsmålet er i prinsippet ikke annerledes enn i et hvilket som helst annet målstyrt arbeid. Det spesielle med målet om å få fram et kvinneperspektiv er at det kopler seg til en større diskusjon om likestilling, kjønnsroller generelt, om kvinners plass i samfunnet og om kvinners erfaringer med samfunnets måte å fungere på. Dette er følsomme områder som kan utløse sterke reaksjoner. De fleste kommunene som deltok i prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" merket slike utslag på en eller annen måte (Amdam m.fl. 1993). De fleste deltakerne i prosjektet la seg på en "forsiktig linje" og "alminneliggjorde" kvinneperspektivet. Det ble tolket som "menneskesak" og "hverdagslivsperspektivet" og liknende. Dermed ble maktkamp aspektet tonet ned.

Erfaringene fra prosjektet er at det er fire ulike måter å arbeide med konkretisering av et kvinneperspektiv på planlegging⁷:

- Bedring av objektive levekår for kvinner i kommunen.
- "Kvinnens tema" som mål for planarbeidet.
- Bredere og sterkere deltakelse av kvinner i det offentlige liv, samt mer kompetent deltakelse fra kvinner på ulike offentlige arenaer.
- "Feministiske verdier" som perspektiv på planleggingen.

Erfaringene fra prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" viser at fokus på et kvinneperspektiv i samfunnsplanlegging har medført både nye arbeidsmåter og andre prioriteringer i kommuneplanene.

I planleggingsprosessene ble det lagt vekt på medvirkning og bred mobilisering, det vil si en nedenfra og opp, "bottom-up", prosess i planarbeidet. Konkret skjedde mobiliseringen ved at det ble holdt folkemøter og ved oppsøkende arbeid. I noen kommuner ble det for eksempel

⁷ For nærmere redegjørelse angående disse tilnæringsmåtene henvises til rapporten Gjør det noen forskjell? (Amdam m.fl. 1993) og Håndbok i alternativ kommuneplanlegging (MD 1993).

tatt kontakt med etablerte organisasjoner som bondekvinnelag og sanitetsforeninger. Erfaringene med arbeidsmåtene skal vi komme tilbake til i avsnittet som omhandler metoder.

Det er vanlig (men ikke uproblematisk) å anta at kvinner har visse grunnleggende normer og verdier felles. Det som i dagligtalen ofte kalles "myke verdier". I Håndbok i alternativ kommuneplanlegging (MD 1993) konkretiseres myke verdier som "å utvikle og opprettholde sosiale fellesskaper, samt vern av naturen og alt levende liv". Ikke alle kvinner står for dette, og det er selvsagt mange menn som også står for de samme verdiene.

Erfaringene fra prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" viser at kvinner er opptatt av tema som omsorg, sysselsetting, oppvekstmiljø, hverdagslivets organisering og miljøspørsmål i sitt lokale miljø. Prosjektet medførte større helhetstenkning og at områder som oppvekst, omsorg, kultur og miljø fikk styrket status i kommuneplanarbeidet. I kommuneplanene er omsorg for mennesker og naturmiljø like viktig som det tradisjonelle hensynet til økonomisk og teknisk-rasjonell tenkning. Men kvinnene er ikke opptatt bare av såkalte myke verdier. Erfaringene fra Leksvik kommune er at kvinnene var like opptatt som menn av veibygging, vann og kloakk, men i tillegg var kvinnene opptatt av så mye mer.

I prosjekt "Metodeutvikling - Strategisk næringsplan og kvinner" var det også vanskelig å peke på hva som er et kvinneperspektiv, men en felles erfaring er at kvinner bidro med nye tanker, innspill og forslag til positiv utvikling av arbeids- og næringslivet i kommunene.

I en undersøkelse blant kvinnene i NettOpp-prosjektet finner van der Roos (1993b) at kvinnene ønsker seg hverdagen på en annen måte enn den tradisjonelle organiseringen av kommunene gir anledning til. Kvinnene ønsker å knytte sammen de ulike bitene i sin hverdag: arbeid og fritid, barn og eldre. Van der Roos oppsummerer kvinnenenes framtidønsker på følgende måte:

"De ønsker arbeid i fellesskap og fritid i fellesskap, og de tenker seg mindre klare skillelinjer mellom fritid og arbeid." (van der Roos 1993b, s. 27)

Videre trekker van der Roos fram to andre hovedverdier hos kvinnene:

- omsorg for ulike grupper
- trivsel og miljø, blant annet gjennom bedre miljøvern.

Hun oppsummerer kvinnenenes verdigrunnlag i stikkords form på følgende måte:

"De tenker helhet framfor sektor, omsorg og fellesskap framfor konkurranse og miljø framfor økonomi." (van der Roos 1993b, s. 28)

Disse verdiene var også fremtredende i en undersøkelse blant kvinnene i NettNo-prosjektet i Nordland (Guldvik og van der Roos 1995). Til tross for store variasjoner i kommunale og regionale forhold og i individuelle levekår synes altså kvinner å ha nokså sammenfallende tanker om hva "den gode kommunen" og "det gode (kvinne)liv" består i.

Kvinneperspektiv kan altså konkretiseres på flere måter i samfunnsplanleggingen. Det viser seg at fokus på kvinneperspektiv i planprosesser bidrar til nye arbeidsmåter og andre

prioriteringer i kommuneplanene. Det ser også ut til at kvinnene som har deltatt i de nevnte prosjektene har visse sammenfallende verdier. Kanskje kvinner i større grad enn menn har tradisjon for å tenke helhet og sette fellesskapet i fokus? Vi kan imidlertid ikke på grunnlag av erfaringene fra noen enkeltprosjekter trekke den konklusjon at *alle* kvinner har et felles verdigrunnlag

4.2. Organisering

Det kvinneretta arbeidet og likestillingsarbeidet har foregått både med integrering og særtiltak som strategier. Dette er en problemstilling som stadig går igjen; skal arbeidet organiseres ved integrering, særtiltak eller begge deler? Vi vil her se nærmere på denne problemstillingen.

Det kvinneretta arbeidet ble i startfasen lansert som en særlig satsing på kvinner, med prosjekter og virkemidler retta mot kvinner, samt egne stillinger for dette arbeidsfeltet. Arbeidet ble for det meste organisert som prosjektarbeid, det vil si at det kjennetegnes av: tidsbegrensning, knyttet til et bestemt mål og løs tilknytning til "moderorganisasjonen". Erfaringene er både positive og negative. Organiseringen er en fordel fordi den gir gode muligheter til å utvikle noe nytt. En får friere tøylar i utformingen av arbeidet, både når det gjelder å ta i bruk nye arbeidsmetoder og iverksette tiltak raskt (Lotherington m.fl. 1992). Samtidig er erfaringene fra en rekke kvinneprosjekter at det ofte er vanskelig å videreføre arbeidet og kunnskapen i den ordinære virksomheten når prosjektet er over, nettopp fordi det har foregått på "siden" av organisasjonen. Erfaringene fra prosjektet blir dermed ikke overført til organisasjonen. En annen fare ved prosjektarbeid er at organisasjonen som helhet "overlater" utviklingsarbeidet til prosjektet.

Denne særlige satsingen har utvilsomt hatt stor betydning for at kvinners muligheter og ønsker skulle bli satt på dagsorden. SNDs oppsummering av erfaringene med kvinnekoordinatorstillinger i fylkene kan illustrere dette:

"Ordnningen med egne koordinatorene i fylkeskommunene har hatt stor betydning for kvinnesatsingen. Koordinatorane har fungert som pådrivere når det gjelder å videreutvikle og iverksette kvinnesatsingen. De har bidratt til å bygge opp kunnskap og sørge for aktiv informasjonsvirksomhet. Spesielt har koordinatorene lyktes i arbeidet med å mobilisere og motivere kvinnene. Koordinatorane har også deltatt aktivt i forhold til planlegging på fylkes- og kommunenivå" (Strategi for kvinneretta arbeid i SND, SND 1993).

Behovet for å ansvarliggjøre hele organisasjonen i forhold til kvinnesatsingen og innarbeide kvinnepolitikken i den ordinære virksomheten gjorde at integrering av kvinnesatsingen og kvinneperspektivet fikk større oppmerksomhet etterhvert (selv om vi nok ikke kan se bort fra at økt oppmerksomhet omkring integrering også har en økonomisk og ressursmessig side). Som nevnt går myndighetens politikk i dag ut på integrering av kvinneperspektiv eller kjønnsperspektiv i all politikk og i all offentlig administrasjon.

Integrering kan defineres som arbeidet med å få et nytt element til å falle på plass innenfor en organisasjon eller et sosialt system, og at elementet blir en del av systemet (Nylehn 1992). Integrering innebærer endring, og hvor omfattende endringer som kreves avhenger av hva som skal integreres. Nylehn (1992) trekker her et grunnleggende skille mellom integrering av *tiltak* for å

endre handling eller atferd og integrering av *perspektiver* for å endre forståelse eller forestillinger. Integrering av tiltak kan være innføring av ny teknologi eller nye arbeidsmetoder noe som medfører *forandring*. Integrering av perspektiver, for eksempel kvinneperspektiv, vil innebære dyptgående endringer i organisasjonen, ved at det legges til grunn nye verdier og forestillinger, med tilhørende strukturelle endringer, noe Nylehn betegner som *forvandling*.

Guldvik (1995) peker på at endring møter ulike typer motstand etter hvor omfattende endringene er. Forandring kan føre til teknisk motstand, mens forvandling er endring som kan føre til politisk/ideologisk motstand og den er vanskeligere å overvinne. Skal et politikkområde integreres i organisasjonen må det skje en reell omprioritering. Dette innebærer ofte en omfordeling og ofte en maktforskyvning, som får organisasjonsmessige konsekvenser (Melding av kvinnesatsing, Nordland fylkeskommune 1995). Slike omfattende endringer (forvandling) vil kunne møte sterk motstand, for eksempel fra de som innehar maktposisjoner i organisasjoner.

Integrering er altså heller ingen uproblematisk strategi. Dette gjenspeiles også i erfaringene fra integreringsarbeidet. For eksempel beskriver Hitland (1990) i rapporten "Kvinnepolitikk på dagsorden" den motstand som innarbeiding av kvinnepolitikk i planprosesser og etableringen av Kvinnesekretariatet i Finnmark fylkeskommune møtte. Erfaringene med integrering så langt tyder også på at det er lett å *integrere bort* kvinneperspektivet, særlig hvis ingen ansvarliggjøres i organisasjonen i forhold til integreringen.

Problemene med integrering kommer tydelig fram i det kvinneretta arbeidet på fylkesnivå. Til tross for intensjoner om integrering, er dette arbeidet fremdeles svært avhengig av koordinatorstillingene. Lite tyder på at kvinneperspektivet er blitt integrert eller at erfaringene systematisk blir videreført. I vår kartlegging gjenspeiles dette tydelig i at aktiviteten i det kvinneretta arbeidet er størst i de fylkene som har egne stillinger som kvinnekoordinator. I de fylker der ansvaret for det kvinneretta arbeidet defineres inn under andre "ordinære stillinger" er det en tendens at aktiviteten bli mindre. Vi har også eksempler på fylker der det kvinneretta arbeidet reduseres drastisk etter at prosjektstillingen som kvinnekoordinator er falt bort.

I likestillingsarbeidet pågår også en debatt om integrering eller særtiltak. Argumenter mot egne likestillingsutvalg er på mange måter de samme argumenter som mot segregering av forhold som gjelder kvinner generelt. Faren ved å ha et eget utvalg med merkelappen "likestilling" er at det kan bli en sovepute for andre instanser. Faren ved å ikke ha et slikt utvalg, er at ulike kvinnegruppers interesser ikke blir ivaretatt i det hele tatt. I stedet for at et nytt perspektiv blir integrert i systemet slik at det skjer endringer, kan det forsvinne fordi det ikke finnes aktører som har makt, innflytelse og interesser av å ivareta dette perspektivet.

Målsettingen i regjeringens integreringspolitikk er at kvinneperspektiv eller kjønnsperspektiv skal "sitte som en ryggmargsrefleks" og påvirke alle viktige beslutninger. Ut fra vår kartlegging tyder lite på at kvinneperspektivet er blitt en "ryggmargsrefleks" som påvirker alle viktige beslutninger i offentlig forvaltning. Enkelt personer i organisasjonene har riktignok etterhvert tilegnet seg denne "ryggmargsrefleks". Dette resulterer i at integreringsarbeidet foreløpig er svært personavhengig.

Den sentrale problemstillingen blir da: Hvordan lykkes med å integrere kvinnesatsingen i det politiske og administrative system, slik at kvinneperspektivet "gjennomstyrer" hele organisasjonen?

Erfaringene fra integreringsarbeid og anbefalinger i prosjekt- og evalueringsrapporter fra kvinneretta arbeid er entydige. For å sikre integrering av kvinneperspektiv må det settes av både egne stillingsressurser og øremerkede midler til dette arbeidet. Lotherington m.fl. (1992) anbefaler *politisk endring* som strategi, mens Hitland (1993) anbefaler *integrering gjennom den doble strategi*. Politisk endring er en strategi som tar tid fordi det krever innarbeidelse av en ny forståelse (forvandling). En må tenke nytt både i forhold til at verden består av to kjønn og relasjonene mellom dem og i forhold til utvikling, nemlig arena⁸/helhetstenkning. Lotherington m.fl. (1992) peker på at det for det første er nødvendig med en kvinnespesifikk enhet som kan utvikle politikk, organisasjon og personell, som kan være en ressursbase for andre deler av organisasjonen, og som kan fungere som informasjonskilde eksternt. Videre er det nødvendig å arbeid aktivt med personalpolitikk - ikke bare å øke andelen kvinner i staben, men også sørge for opplæring av ny og gammel stab. For det tredje må ansvars- og funksjonsfordeling mellom ledelse og saksbehandlere tas opp til vurdering. Integrering gjennom den doble strategi har store likhetstrekk med politisk endring. Dette er en strategi som har som mål å integrere kvinnepolitikk i den generelle politikken samtidig som en satser på særlige tiltak for kvinner. En satser på å institusjonalisere kvinnepolitikk gjennom daglige rutiner som skal ivareta kvinneperspektiv. For å få til dette må det ansettes en person som får i oppgave å lede dette arbeidet, samtidig som det ved hver etat/avdeling er personer som har ansvar for dette området (Hitland 1993). Integrering er målet, men for å oppnå dette må en samtidig ha særtiltak.

I evalueringen av DU's Kvinneprogram konkluderes det med at en særskilt kvinneretta innsats og egne stillinger på dette området må videreføres i lang tid framover (Lotherington m.fl. 1992). Dette er nødvendig fordi det tar lang tid å påvirke holdninger i offentlige organer og bedrifter, og fordi det er krevende å få kommuner, fylkeskommuner og andre organer til å overta og videreføre de kvinneretta tiltakene.

Ut fra vår kartlegging er det også lite som tyder på at en i dag, til tross for aktiv satsing siden 1988, har kommet så langt at særtiltakene kan avvikles. Det er enda ikke utviklet en felles forståelse og en klar forankring av ansvar med hensyn til oppfølging og iverksetting av kvinneretta arbeid i kommuner, fylker og andre organer. Kvinnesatsingen kan muligens lykkes der den har pågått en tid, men også her kan det være vanskelig å lykkes med integreringen når den særlige satsingen er over. Både fylkeskommuner og kommuner har erfaring med at *ett* enkelt kvinneprosjekt ikke er nok for å få til integrering, men det kan bidra til å sette i gang prosesser og danne grunnlag for integrering. Dette kommer tydelig fram i evalueringen av Drømmekommuneprojektet i Andøy:

"Man kan ikke si at det har skjedd noen integrering av "kvinneperspektiv" i den kommunale forvaltning, men DKP har lagt et viktig grunnlag for at det kan skje endringer som gjør at kommunene kan få en praksis som i større grad tar hensyn til ulike grupper kvinners interesser enn andre kommuner." (Wiborg 1992, s. IV)

Heller ikke i fylker og kommuner som har hatt en svært aktiv kvinnesatsingen over lengre tid er kvinnesatsingen nødvendigvis blitt et integrert politikkområde. I Melding om kvinnesatsing fra Nordland fylkeskommune (1995) konkluderes det med følgende:

⁸ Den lokale arena er i økende grad blitt fokus for planlegging og utvikling av velferd. En arenatilpasset modell tar utgangspunkt i at planlegging til syvende og sist dreier seg om å fordele knappe ressurser, og at en må se personer, bedrifter, organisasjoner i den sammenheng de inngår i og iverksette tiltak ut fra det (Lotherington m.fl. 1992).

"Selv om Nordland har hatt en forholdsvis høy profil på kvinnesatsingen kan det ikke konkluderes med at kvinnesatsingen er et integrert politikkområde i Nordland. Det er fremdeles behov for oppfølging og videreutvikling for å følge opp regionalpolitikken og lokale initiativ.... Ønsker en helhetlig utvikling av Nordlandssamfunnet, der kvinner deltar på arenaer innenfor politikktutforming, i beslutningsprosesser, i samfunns- og næringsliv på lik linje med menn, må det opprettholdes en faglig kompetanse i fylkeskommunen som kan ivareta og peke på viktige trekk som fremmer en slik utvikling." (Melding om kvinnesatsing, Nordland fylkeskommune 1995, s.11)

Erfaringene fra Oppland er at instanser med egne stillingsressurser knyttet opp mot kvinneretta arbeid og med øremerkede midler til dette arbeidet i størst grad gir tilbakemelding om positive resultat. Det er også disse instanser som gir tilbakemelding om at positive holdningsendringer har funnet sted. I konklusjoner fra et oppfølgingsseminar for det kvinneretta arbeidet står følgende:

"Kvinneretta satsing bør integreres i organisasjoner gjennom at stillingsressurser og midler til tiltak øremerkes. Der dette ikke er tilfelle, synes tiltakene å oppnå lav prioritet, selv om de er nedfelt i planer. Konkrete målsettinger, eierforhold til planer og ansvarliggjøring i forhold til oppfølging synes videre å være sentrale faktorer for å oppnå resultater gjennom den kvinneretta satsingen." (Oppland fylkeskommune: Sak 0024/95, s. 3)

I Andøy kommune har kommunestyret vedtatt en rekke punkter for å sikre innarbeidelse av kvinneperspektivet i daglige rutiner. Blant annet skal enhver politisk sak inneholde minst en setning om den betydning saken har for kvinner. Videre har Andøy forsøkt å sikre dette gjennom å få sentrale aktører i systemet til å innse at det er viktig, både for kvinner og ikke minst for kommunen som helhet, å tenke på nye måter. Erfaringene fra Andøy og andre kommuner som har prøvd lignende viser imidlertid at det ikke alltid er like lett å følge opp slike politiske vedtak i daglige arbeidet i kommunen.

Integrering av det kvinneperspektivet kan deles i to. Det er for det første snakk om integrering i ulike plandokumenter, som for eksempel kommuneplanen, og for det andre hvordan det til daglig er integrert i det øvrige arbeidet (Lotherington m.fl. 1992). Det ser ut til å være lettere å integrere kvinneperspektivet eller kvinnetiltak på papiret enn i det den daglige praksisen. Vi skal komme tilbake til dette senere.

Erfaringene tyder altså på at for å sikre integrering bør det øremerkes midler til tiltak og settes av stillingsressurser for å arbeide særlig med integrering. Det er nødvendig med "agenter" i organisasjonen som er ansvarliggjort overfor kvinnesatsingen. Det ser også ut til å være nødvendig å nedfelle integreringstiltak i dokumenter og innarbeid nye rutiner, og ikke minst er det viktig å sørge for at disse retningslinjene blir fulgt i den daglige virksomheten. Integrering av kvinneperspektiv innebærer dyptgående endringer. Holdninger, verdier og forestillinger hos personer og i organisasjonen må endres. Det er viktig å være klar over at dette tar tid og at slike endringer vil møte motstand.

4.3. Ansvarliggjøring og forankring, politisk, administrativt - og økonomisk virkemidler

I vårt innsamlede datamateriale kommer det tydelig fram at ansvarliggjøring er et sentralt punkt i det kvinneretta arbeidet. Det er avgjørende at ansvarsforholdene er avklart enten det gjelder særskilt arbeid for å mobilisere kvinner eller å sikre at kvinneperspektiv integreres i den ordinære virksomheten. Hvis ingen personer ansvarliggjøres smuldrer ansvaret bort.

Både politisk og administrativ forankring av kvinnesatsingen er viktig for et vellykket resultat, ikke minst er det av sentral betydning for at integrering skal finne sted. Hvis ikke kvinnesatsingen forankres i det administrative og politiske system forblir kvinnesatsingen prosjekter på "siden" av den ordinære virksomheten. Dette er en erfaring både fra det kvinneretta arbeidet i fylkeskommunene og enkeltprosjekter i kommunene. I evalueringen av prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" konkluderes det med følgende:

"...vi ser en klar sammenheng mellom forankringa prosjekta hadde i kommunen og resultatene dei har oppnådd." (Amdam m.fl. 1993, s.9)

Videre står det:

"I nokre av kommunane greide ein å engasjere dei ansvarlege i etatane og politikarane i dette arbeidet på ein slik måte at det er skapt eit godt grunnlag for vidare arbeid. I andre kommunar skapte manglande forankring og manglande engasjement frå den politiske og administrative leiinga hinder som det var vanskeleg å vinne over i løpet av prosjektperioden på tre år." (Amdam m.fl. 1993, s.10)

Nylehn (1992) peker på at det som skal integreres må være tydelig og det må forankres. Han mener forankringen må knyttes både til personer (og derigjennom til posisjoner), institusjoner og til pågående aktivitet. For å lykkes med å forankre kvinneperspektivet har holdningene til personene i organisasjonene betydning. Evalueringen av det kvinneretta arbeidet i fylkene viser at holdninger hos ledelse og saksbehandlere til kvinner generelt og det kvinneretta arbeidet spesielt betyr svært mye for hva som kan gjøres (Lotherington m.fl. 1992)

Det må altså jobbes i forhold til ansatte og ledere i administrasjonen og politikere. Det er flere mulige måter å gjøre dette på, som for eksempel opplæring og særlige prosjekter. Erfaringer viser som nevnt at holdninger kan endres som følge av kvinneprosjekter, men for å sikre dette er det trolig nødvendig at bevisstgjøring om kvinneperspektiv hos ledelsen legges inn som en del av slike prosjekter. Opplæringstiltak som for eksempel kurs i alternativ kommuneplanlegging kan også bidra til å skape forståelse og engasjementet hos den politiske og administrative ledelsen.

En annen strategi kan være å få flere kvinner inn i ledende stillinger i administrasjon og øke antallet kvinnelige politikere. I Oslo har en oppnådd gode resultater i arbeidet med å øke kvinneandelen i ledende stillinger i kommunen, over 30% kvinner på toppledernivå og 55% kvinner på mellomledernivå (Rådgiver i likestillingsspørsmål i Oslo). Vi vet imidlertid enda lite om hvilke utslag økt kvinneandel i ledende stillinger gir. I noen fylker er erfaringen at det er størst vilje, forståelse og interesse for å få med kvinneperspektiv og bred deltakelse av kvinner i planprosesser i de kommunene som har kvinnelig planlegger, mens erfaringene fra kvinneretta arbeid i andre fylker

tyder på at dette hverken er en tilstrekkelig eller nødvendig betingelse for å sikre at kvinners interesser i samfunnet blir bedre ivaretatt.

Det er heller ikke alle kvinner som mener det er nødvendig med særlige kvinneveretta tiltak. Et lite mindretall av de kvinnene (og menn) vi snakket med mente det ikke var behov for en særlig kvinnesatsing eller for å sette spesielt søkelys på kvinners deltagelse i planarbeid. Etter 20 års likestillingsarbeid måtte vi nå kunne ta dette som en selvfølge. De fleste vi snakket med understreket imidlertid betydningen av særlige kvinnetiltak og at arbeidet ble rettet mot forankring og integrering av kvinneperspektiv både politisk og administrativt i fylker og kommuner.

Økonomisk handlefrihet er også viktig. Det er tidkrevende og ressurskrevende å utvikle nye organisasjonsstrukturer, metoder og holdninger. En uttalelse fra Oppland kan understreke dette:

"Egen evaluering tyder på at integrering av det kvinneveretta arbeidet, gjennom øremerka personalressurser og driftsmidler, er en nødvendighet for at ønsket endring skal finnes sted på dette området." (Oppland fylkeskommune: Sak 0024/95, s. 4)

Videre heter det:

"Det er verdt å merke seg at der holdningsendringen har skjedd, har arbeidet vært forsøkt integrert i organisasjonen gjennom øremerkede midler og stillingsressurser. De instanser som ikke har slike øremerkede midler rapporterer om liten eller ingen holdningsendring."

Økonomiske virkemidler har vært avgjørende i kvinnesatsingen og er fremdeles svært viktig for videre arbeid med å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser.

4.4. Metoder - aktiviteter og arbeidsmåter

Med metoder tenker vi på hvordan motivering, mobilisering og aktivisering blir lagt opp, og hvordan forholdene legges til rette for at prosesser kan skje og nye arenaer utvikles.

Det har vært prøvd ulike typer tiltak og ulike arbeidsmetoder i det kvinneveretta arbeidet. Arbeidsformen og organisasjonsmønstre i det kvinneveretta arbeidet viser på mange måter nye tilnærminger. Lotherington m.fl. (1992) mener det er en alternativ form for planleggingsarbeid, i skjæringspunktet mellom mobilisering, motivering og kompetanseheving, som framfor alt tar utgangspunkt i læring via tidligere erfaringer. Det har i stadig større grad blitt tatt i bruk arbeidsmetoder, som legger vekt på demokratiske prosesser, med kvinnene på grasrotnivå som sentrale aktører gjennom hele prosjektet. Dette betegnes som en *bottom-up* modell. Bottom-up modeller baserer seg på initiativ og utforming av arbeidet av kvinnene på "grasrotnivå", i motsetning til bottom-down modeller som er initiert og igangsatt ovenfra og som styres ovenfra.

I Nordland er erfaringen fra det kvinneveretta arbeidet at de satsingsområdene som best harmonerer med det målgruppen (kvinnene) er interessert i også får best resultat. Dette oppnås best ved en bottom-up modell der kvinnene er aktivt med i utformingen av arbeidet ut fra sine interesser. I evalueringsrapporten "Foran Fronten?" pekes det på at deltakelse fra brukerne det vil si kvinnene er en forutsetning for å lykkes med arbeidet (Lotherington m.fl. 1992).

Erfaringene med mobilisering av kvinner er ulike. Fra Møre og Romsdal har vi fått tilbakemelding om at det er vanskelig å mobilisere kvinner når det blir invitert til grendemøter eller idedugnader. De mener dette viser at en må bruke tid på mobilisering og informasjon om planprosessen og kanskje gå litt andre veier enn tidligere, som å møte kvinnene på deres egne arenaer.

I andre fylker som i Telemark har vi fått tilbakemelding om at det er lett å mobilisere kvinnene til deltakelse når det gjelder tema som oppvekstforhold, nærmiljøutvikling og liknende. Det ser ut til å være vanskeligere å mobilisere kvinner til deltakelse i strategisk næringsplanlegging og partipolitisk virksomhet. Likeledes ser kvinnene ut til å mobiliseres lettere når arbeidsformen er prosessorientert. I prosjektet "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår" hadde de fleste kommunene gode erfaringer med å prøve ut nye arbeidsmetoder (Amdam m.fl. 1993). Det vil si en bottom-up prosess i kommuneplanleggingen, med folkemøter og innspill fra grasrota under hele prosessen, i stedet for en ferdig kommuneplan som ble sendt ut på høringsrunde.

I Sogn og Fjordane er erfaringen at kvinnene ønsker nettverk og ikke hierarki. Noen av de samme erfaringene har de i Buskerud. I rapporten "Evaluering av det kvinneverket i Buskerud" (Buskerud Fylkeskommune 1991) vises det til at kvinner har lettere for å identifisere seg med organisasjonsstrukturer som er flatere. Terskelen for deltakelse oppfattes som lavere og kvinnene er dermed lettere å mobilisere.

Nettverksarbeid og mobilisering av kvinnene er sentrale element i de store nettverksprosjektene i Sogn og Fjordane, Oppland og Nordland. I arbeidsrapporten "Hva er det De snekrer, frue?" (van der Ros 1993b) presenteres noen foreløpige funn fra en undersøkelse av NettOpp-prosjektet. Her oppsummeres at NettOpp-organiseringen kan ses som et bidrag til etablering av en ny arena for deltakelse i kommunalpolitisk utvikling. NettOpp-gruppene er nykommere og på en ny arena. Men det er et springende punkt om denne arena (nettverksgruppene og prosjektgruppene) evner å påvirke lokalpolitisk utvikling (det vil si sette organiseringen av dagliglivet på den kommunalpolitiske dagsorden), og dermed bli nyskapende. Hvorvidt nettverksorganisering i permanente verksted er en effektiv strategi for å få satt ideene ut i livet og for å påvirke lokaldemokratiet til andre prioriteringer og til integrering av kvinners erfaringer og interesser i beslutningsprosesser er foreløpig et åpent spørsmål⁹.

Nettverksarbeid og bottom-up prosesser, det vil si *proessorienterte* og *medvirkningsbaserte* arbeidsmåter, er altså viktig for å mobilisere kvinner til deltakelse i planprosesser og lokalsamfunnsutvikling. Likedan er det viktig at kvinnene får utforme aktivitetene ut fra egne interesser, som nevnt er *tema* viktig for kvinners deltakelse og engasjement. Men som van der Roos peker på er ikke nødvendigvis nettverksorganisering en effektiv strategi for å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser. Ut fra vår kartlegging kommer det fram at det er svært viktig at innsatsen også rettes mot kommunene og fylkeskommunene, og ikke bare mot mobilisering av kvinnene.

⁹ Disse problemstillingene vil bli fulgt opp i van der Roos' forskningsprosjekt "Organisering av kommunal likestillingspolitikk i 90-årene; utfordringer for offentlig sektor".

Erfaringene fra det kvinneretta arbeidet generelt og integreringsarbeidet spesielt viser som nevnt at skal en nå målene med kvinnesatsingen er det politisk endring som må til (Lotherington m.fl. 1992). Politisk endring innebærer det Nylehn (1992) kaller forvandling og dette er dyptgripende prosesser som vil måtte medføre organisasjonsmessig læring. En innfallsvinkel for å oppnå dette er å utprøve nye organisasjonsmodeller i fylker, kommuner og organisasjoner. Ut fra det vi har kartlagt av kvinneretta arbeid finner vi få forsøk på en slik tilnæringsmåte. I stor grad har det kvinneretta arbeidet og forsøk på å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosess arbeidet innenfor eller på siden av de eksisterende organisasjonsstrukturer.

Lotherington m.fl. (1992) finner imidlertid i sin evaluering av det kvinneretta arbeidet at det i noen fylker er en generell tendens til å løse opp den byråkratiske organiseringen, med større oppmerksomhet om utviklingstenkning og teamarbeid, og en endring av planleggingstradisjon i retning av vektlegging på sosial læring og mobilisering. De finner også at kvinnesatsingen har bedre kår i disse fylkeskommuner enn i de som er preget av en mer byråkratisk organisasjonsstruktur og som holder seg innenfor en tradisjonell, rasjonalistisk planleggingstradisjon¹⁰. Både organisasjonsstruktur og planleggingstradisjon i (fylkes)kommunene har altså betydning for hvordan det kvinneretta arbeidet utformes. Som Lotherington m.fl. påpeker:

"Det kan også være slik at i de fylker som er opptatt av modernisering, vil kvinnesatsinga være et kjærkomment nytt innslag, nettopp fordi den er nytenkende og baner vei for modernisering av administrasjonen generelt. " (Lotherington m.fl. 1992 s. 98)

Det kvinneretta arbeidet representerer en ny måte å drive offentlig virksomhet på med hensyn til politikkenes innhold, dens organisering og aktørenes deltakelse. Integrering av det kvinneretta arbeidet kan sånn sett bidra til en generell modernisering av offentlig sektor.

Ut fra vårt datamateriale ser frifylkeordningen ut til å ha gitt rom for alternative måter å jobbe på, selv det ikke har foregått så store endringer at det kan betegnes som utprøving av nye organisasjonsmodeller. Frifylkeordningen har særlig gitt grunnlag for et mer utstrakt samarbeid mellom etater på fylkesnivå, noe vi skal komme tilbake til senere.

Blant kommunene har Leksvik kommune, som oppfølging av "Kommuneplanlegging på kvinners vilkår", gjennomført et utviklingsprosjekt. Gjennom utarbeidelsen av kommuneplanen i det første prosjektet ble det avdekket at kommunens organisasjon ikke var "oppdatert" i forhold til de tanker, ideer og arbeidsmetoder som kom fram i arbeidet med kommuneplanen. For å få innarbeidet de nye arbeidsmetodene og perspektivene måtte en endre kommuneorganisasjonen. Målsettingen var å få til en medvirkningsbasert utviklingsprosess innad i kommunen. I prosjektrapporten fra OU-prosjektet (Leksvik kommune 1993) oppsummeres at selve prosessen har vært omfattende og har tatt tid. De konkrete og synlige resultatene står foreløpig ikke i forhold til innsatsen underveis. Endringene ble ikke så store som de hadde håpet på. De kom delvis tilbake i gamle arbeidsformer med formelle høringer til planutkast og liknende, som innebærer en mer "ovenfra og ned" arbeidsmodell i utformingen av kommuneplanen enn det de hadde håpet på. Ut fra dette har ikke målsettingen i prosjektet blitt oppfylt. Likevel har de lært mye av prosessen og sånn sett har prosjektet vært vellykket. Gjennom utviklingsplanen mener de å ha lagt grunnlaget

¹⁰ For nærmere redegjørelse av ulike planleggingstradisjoner se Amdam og Veggland (1991) og Amdam m.fl. (1993).

for gjennomføring av de organisasjonsmessige endringsbehov som har kommet fram underveis. Videre heter det at:

"Vi har framfor alt lært at utviklingsarbeid er en kontinuerlig prosess. Utfordringen er å styre denne prosessen slik at en underveis kan hente ut gevinster av utviklingsarbeidet". (Prosjektrapport OU-prosjektet 1993, s. 22)

Den viktigste erfaringen er trolig at kommunen fikk mye kunnskap i planprosesser og endringsprosesser. En annen viktig erfaring er at OU-prosjektets organisasjonsmåte og arbeidsmåte automatisk trakk kvinnene med i prosessen, samt at de som deltok, både menn og kvinner, har blitt mer bevisstgjort og har endret holdninger.

Arbeidet med kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser foregår i dag som prosjektarbeid og etterhvert i stadig større grad som en del av den ordinære virksomheten i organisasjonene, for eksempel via strategisk næringsplanprosesser i kommunene og i fylkeskommunenes veiledning overfor kommuner i kommuneplanleggingen. Dette kan betraktes som ett skritt i retning av integrering av arbeidet med å øke kvinners deltakelse i planprosesser.

Erfaringene fra dette arbeidet tyder som vi tidligere har vært inne på at viljen er tilstede i en del kommuner og fylker til å ta inn kvinneperspektiv i planer og planprosessene, men problemet består i konkretisering av kvinneperspektivet og hvordan en skal innarbeide det i organisasjonenes daglige virksomhet.

I Møre og Romsdal har kvinnekoordinatoren vært i kontakt med en del kommuner i forbindelse med rullering av kommuneplanen, for å høre om de hadde gjort noe spesielt for å få med kvinner. Tilbakemeldingen fra de fleste var *"vi vil gjerne, men får det ikke til - kvinnene møter ikke opp - dessuten sitter det jo kvinner i de politiske organ som behandler sakene"*.

Vi har tidligere vært inne på at bevisstgjøring, skolering, forpliktende politiske vedtak og innarbeiding av rutiner kan bidra til integrering av kvinneperspektivet i den praktiske virksomheten og i det daglige arbeidet. Etterhvert har en fått en del erfaring og teknikker for integrering, men på dette området gjenstår det enda mye oppfølging.

4.5. Samarbeidspartnere

Samarbeid på tvers av etater og avdelinger har stått sentralt i fylkenes kvinneretta arbeid. Noe av det særegne med kvinnesatsingen er at de i langt større grad enn andre har fått til arbeid på tvers av sektorene. Dette har vært en nødvendig arbeidsmetode både i utarbeiding av planer og gjennomføring av konkrete tiltak (Lotherington m.fl. 1992).

Kvinnekoordinatorne i fylkeskommunene og kvinneprosjektledere i kommunene er som oftest den eneste som er ansatt for å drive kvinneretta arbeid på heltid. De har imidlertid begrenset myndighet til å gjennomføre sine ideer og tanker, i hvert fall hvis de involverer andres arbeid. De er derfor avhengig av samarbeid med ledelse og med ulike etater og avdelinger i kommunen eller fylkeskommunen. Det kvinneretta arbeidet er ofte tverrsektorielt og samarbeid med andre avdelinger og etater blir dermed nødvendig. Aktive styringsgrupper eller prosjektgrupper kan også

være nyttige støttespillere for kvinnekoordinatorer og kvinneprosjektledere. Samarbeid mellom de som jobber med kvinneretta prosjekter og arbeid er også nødvendig. Disse personene er *innovatører* i det kvinneretta arbeidet (Lotherington m.fl. 1992), og de trenger støttespillere og oppbakking for å bevare entusiasmen.

I forbindelse med DUs Kvinneprogram hadde DUs kvinnegruppe en viktig funksjon som faglig diskusjonspartner, og DUs landsdekkende samlinger for koordinatorene var en viktig møteplass. Nordland fylkeskommune tok i 1989 initiativ til å danne et nettverk, Knutepunkt, for at kvinneprosjektledere og andre som jobbet med kvinneretta tiltak i fylket skulle ha en møteplass der de kunne dele erfaringer og få opplæring i kvinneprosjektarbeid. Nettverket fungerte godt etter intensjonene så lenge det var forholdsvis mange kommunale prosjekt rundt om i fylket. Det har imidlertid vært problematisk å opprettholde kontinuiteten i nettverksarbeidet.

På fylkesnivå er det i dag etablert samarbeid mellom fylkeskommunens næringsavdeling, fylkesmannens landbruksavdeling og fylkesarbeidskontoret i en del fylker. Det ser ut til at frifylkeordningen særlig har lagt forholdene til rette for et samarbeid i det kvinneretta arbeidet på tvers av etatsgrensene. Ett eksempel er Aust-Agder som gjennom frifylkeordningen har fått til et tverretatlig samarbeid på fylkesnivå. Ett annet eksempel er Nord-Trøndelag der frifylkeordningen ga grunnlag for en tverretatlig organisering av det kvinneretta arbeidet i fylket. I 1991 ble SAKT-gruppen (Samordningsgruppa for kvinneretta tiltak) konstituert og gjennom dette samarbeid mellom fylkeskommunen, fylkesskolesjefen, fylkesarbeidskontoret og fylkeslandbrukskontoret. Erfaringene fra et slikt tverretatlig samarbeid var gode, men også i dette prosjektet kommer betydningen av forankring til organisasjon og ledelse fram. I evalueringsrapporten "Nok SAKT eller mer å si? (Hitland 1993) blir det pekt på at selve prosjektet var svært svakt fundert organisasjonsmessig. Det var ikke opprettet styringsgruppe og prosjektet var frikoplet fra den politiske ledelsen. Dette var uheldig både fordi det bidro til å isolere prosjektet og fordi læringseffekten av det ikke ble god nok.

Det er altså viktig å forankre det kvinneretta arbeidet tverretatlig både på statlig, fylkes- og kommunalt nivå. Flere kvinnekoordinatorer i fylkeskommunene understreket at det var først når det ble etablert samarbeid mellom flere etater at de begynte å se resultater av arbeidet. Vi har tidligere vært inne på at likestillingsarbeidet og kvinneretta tiltak foregår uavhengig av hverandre. Det hadde trolig vært en fordel med et mer utstrakt samarbeid og en samordning av disse arbeidsområdene på de ulike offentlige nivåene.

Det er også viktig med samarbeid mellom de ulike offentlige nivåene. Erfaringene fra Nordland fylkeskommune er at særlig samarbeid med *kommunene* er sentralt. For å få til en vellykket kvinnesatsing må den bygges opp lokalt og i nært samarbeid med kommunene. Det er dette Nordland fylkeskommune har satset på i nettverksprosjektet, NettNo. Prosjektet er igangsatt av fylkeskommunen, men det utformes og gjennomføres i nært samarbeid med de involverte kommunene (og kvinnene).

Vi kan konkludere med at samarbeid mellom etater på alle nivåer og mellom de ulike nivåene er viktig for å få til en vellykket kvinnesatsing.

4.6. Forholdet mellom statlig-, fylkes- og kommunenivå

Vi har allerede vært inne på betydningen av samarbeid mellom de ulike offentlige nivåene. Statlige virkemidler og føringer har også betydning for det kvinneretta arbeidet. Kvinnesatsingen i Norge har vært nært knyttet til den statlige viljen til å bruke midler og legge føringer på dette arbeidet. Uten DU's "Kvinneprogram" vil kvinnesatsingen neppe hatt det omfanget den har fått.

Fylkeskommunene har spilt en sentral rolle i den statlige satsingen. Kvinnekoordinatorerne har hatt og har en viktig funksjon i arbeidet både innad i fylket og utad mot kommunene, også når det gjelder arbeidet med integrering av kvinneperspektiv i plan- og beslutningsprosesser. Dette sitatet fra kvinnekoordinatoren i Møre og Romsdal illustrerer betydningen av fylkeskommunen som pådriver i arbeidet overfor kommunene.

"For mange av de "eldre teknokratene" er dette nye tanker (kvinneperspektivet) som kanskje kan være "rusk i maskineriet". Det er derfor så viktig at avdelinga på fylkeskommunen støtter opp om dette arbeidet, at det blir satt på dagsorden og at kommunene stadig bli minnet om det. Som vanlig når det gjelder endringer i tankemåter og holdninger er det viktig med påminnelse fra mange og i ulike sammenhenger."

Vi har som nevnt ikke foretatt en grundig kartlegging av det kvinneretta arbeidet på kommunenivå, men det kommer likevel fram i vårt datamateriale at i de fylkene der fylkeskommunen er en aktiv pådriver i arbeidet skjer det også mest i kommunene. Aktiviteten i kommunene er altså svært avhengig av arbeidet som drives på fylkesnivå.

På dette området, som på flere andre områder, pågår det en debatt om hvor sterk den statlige styringen skal være. Prinsippet om lokalt sjølstyre gjør at kommunene får overlatt ansvaret for utformingen av mange politikkområder. Halsaa (1995) påpeker i sin studie av forholdet mellom stat og kommune i likestillingspolitikken, at staten ikke tar i bruk tilgjengelige styringsmidler overfor kommunene i denne politikken. I miljøpolitikken har staten brukt langt sterkere styringsmidler. Kommunene blir stadig viktigere som lokale iverksettere av nasjonalt utformet politikk og det kan rettferdiggjøre sterkere statlig styring av kvinnepolitikken. Dette avhenger imidlertid av at det oppnås politisk tilslutning til en slik styring.

Sterkere statlig styring for å fremme kvinnepolitikken og kvinneperspektiv er imidlertid ikke uten problemer. Erfaringene fra integreringsarbeid viser at endring av holdninger med tanke på tilslutning om kvinneperspektiv eller kvinneretta tiltak er en prosess som krever tid og medvirkning fra aktørene på alle nivå. Direktiver "ovenfra" kan i denne sammenheng virke mot sin hensikt og skape ekstra motstand. Erfaringene fra NettNo og NettOpp viser at initiativet gjerne kan komme "ovenfra", i disse tilfellene fra fylkeskommunene, men at utformingen og gjennomføringen av tiltakene må foregå nedefra, det vil si en bottom-up prosess.

Fylkeskommunene har som nevnt visse "lokkemidler" overfor kommunene for å sikre innarbeiding av kvinneretta tiltak i næringsutvikling. Ved påfylling av kommunale næringsfond er det satt krav om at kommunene skal ha utarbeidet en næringsplan som blant annet skal inneholde en strategi for det kvinneretta arbeidet. Dette ser ut til å hatt en viss effekt i kommunenes planarbeid i de fylker som aktivt har arbeidet med å følge opp kvinneperspektiv i kommunal planlegging. Vi vet mindre om hvilke føringer næringsplaner med kvinneperspektiv legger for den daglige virksomheten.

5. Konklusjon

Vi skal avslutte denne oppsummeringen med å skissere utviklingstendensene i det kvinneretta arbeidet, se nærmere på hva som er oppnådd og hva som gjenstår, samt skissere forslag til videre arbeid. Helt til slutt vil vi sette opp noen problemstillinger som kan være interessante for videre forskning og kartlegging.

5.1. Utviklingstendenser

Det har skjedd en rekke endringer i det kvinneretta arbeidet fra starten tidlig på 1980-tallet og fram til i dag. Endringene kan oppsummeres i følgende punkter:

- større vektlegging på integrering.
- bredere målsetting i kvinnesatsingen.
- fra næringsorientert profil i det kvinneretta arbeidet til lokalsamfunn- og bygdeutviklings profil.
- mer samarbeid - mellom kommuner, regioner og fylker, mellom ulike etater på fylkesnivå og mellom ulike nivåer.
- fra ovenfra definerte satsingsområder til bottom-up strategier i det kvinneretta arbeidet.
- arbeidet er dreid i retning av mobilisering, nettverksbygging og erfaringslæring.
- større bruk av prosessarbeid.

Det har også blitt rettet mer oppmerksomhet mot kvinners deltakelse i planprosesser både på fylkesnivå og i kommunene

Disse endringene er et resultat av erfaringer fra tidligere kvinneprosjekter som viser at det er avgjørende å integrere dette arbeidet i kommunen både i det politiske og administrative systemet, og at det også er svært viktig at kvinnene selv legger premissene for deltakelse og er med i utformingen av prosjektene.

5.2. Hva er oppnådd - og hva gjenstår?

Hva er så oppnådd i det kvinneretta arbeidet, særlig i forhold til å øke kvinners deltakelse i plan- og beslutningsprosesser?

For det første har en lykket med å sette problemstillingen på dagsorden. Søkelyset er blitt satt på at verden består av to kjønn med ulike erfaringer og muligheter, og at kvinner i større grad bør delta aktivt i plan- og beslutningsprosesser. Det kvinneretta arbeidet, likestillingsarbeidet, samt prosjekter som "Kvinneperspektiv på samfunnsplanlegging" har satt fokus på at det er viktig at kvinner i større grad deltar i utformingen av samfunnet både på lokalt og regionalt nivå og at kvinners erfaringer bør komme til uttrykk i planer.

For det andre ser det ut til å foregå en holdningsendring på dette området i en del fylkeskommuner og kommuner. Som en av kvinnekoordinatorene sa: *"Tidligere så de på kvinnene som et problem, nå ser de på kvinnene som en ressurs"*.

For det tredje har en til en viss grad lyktes i å få nedfelt kvinneperspektivet i plandokumenter i en del fylker og kommuner, blant annet i strategisk næringsplan i en rekke kommuner.

For det fjerde har en etterhvert fått en del kunnskap om arbeidsmåter og egnede verktøy i det kvinneveretta arbeidet og integreringsarbeidet.

Det gjenstår imidlertid enda mye før statlige myndigheters intensjoner om integrering av kjønnsperspektiv eller kvinneperspektiv er oppnådd:

For det første er det langt igjen til kvinneperspektivet sitter som en "ryggmargsrefleks" (særlig i organisasjoner) og påvirker viktige beslutninger i offentlig forvaltning.

For det andre møter det kvinneveretta arbeidet fremdeles en del motstand i organisasjoner. Det finnes enda en del "harde nøtter" i fylkeskommuner og kommuner. Begrepet er hentet fra rapporten "Foran frontene" og betegner de som er klare motstandere av det kvinneveretta arbeidet (Lotherington m.fl. 1992).

For det tredje har en i liten grad lyktes med er å innarbeide kvinneperspektivet i den daglige virksomheten, i det praktiske arbeidet. Det mangler kunnskap om hvordan dette skal gjøres, særlig i kommunene.

Vi må ha dette som utgangspunkt når vi skal diskutere det videre arbeidet.

5.3. Forslag til hva som kan gjøres

Ut fra det som har kommet fram i denne oppsummeringen mener vi det fremdeles er behov for å opprettholde den særlige kvinnesatsingen, samtidig som en satser på integrering. For å få til en integrering er det som tidligere nevnt behov for særlige virkemidler i form av stillingsressurser, øremerkede midler og liknende. I tillegg mener vi den særegne kvinnesatsingen har rett til ut fra de fordeler prosjektorganiseringen gir med hensyn til utvikling av nye innfallsvinkler. Nylehn (1992) peker på at man må "sette det bort" for at noe nytt skal kunne bli utviklet. Vi tror fremdeles det er behov for nyutvikling i det kvinneveretta arbeidet og at egne kvinneprosjekter er nødvendig for å sikre dette.

Vi foreslår at innsatsen rettes mot to nivåer:

- individnivå
- organisasjonsnivå

Arbeidet på individnivå bør omfatte kvinnene, kvinneprosjektlederne, saksbehandlere, politisk og administrativ ledelse i kommuner og fylkeskommuner. Arbeid retta mot kvinnene dreier seg om bevisstgjøring, skoloring og motivering av kvinnene til å delta aktivt i utforming av egen hverdag og eget lokalsamfunn. Kvinneprosjektledere og andre som er ansvarlige for kvinneveretta tiltak trenger støtte, oppbakking og den nødvendige kompetansen for jobben. I forhold til saksbehandlere og ledelse bør arbeidet rettes mot bevisstgjøring, opplæring og endring av holdninger.

På organisasjonsnivå dreier det som endringer i organisasjoner. Integrering av kvinneperspektiv krever både endring av arbeidsmetoder (forandring) og organisasjonslæring (forvandling). Det bør jobbes med endring av rutiner og arbeidsmåter og med endring av forståelse og holdninger i organisasjoner. Endring i retning av mindre byråkratiske organisasjoner og andre planleggingstradisjoner kan bidra til å legge forholdene bedre til rette for integrering av kvinneperspektiv.

Endringer i organisasjoner krever organisasjonslæring og dette avhenger blant annet av holdningene hos personene i organisasjonene. Endring i holdninger hos enkeltpersoner (i alle fall hvis det omfatter mange nok) vil kunne bidra til å sette i gang endringsprosesser i organisasjoner, samtidig vil organisasjonsstrukturen og -kulturen bidra til å forme holdningene til personene i organisasjonen. Det er derfor viktig at tiltakene rettes både mot individ- og organisasjonsnivå. Skolering av ansatte vil for eksempel ofte være en nødvendig del i en organisasjonsutviklingsprosess.

Hittil har mye av det kvinneretta arbeidet vært individrettet. For å oppnå målsettingen om integrering tyder erfaringene på at arbeidet med organisasjonsretta tiltak må vies større oppmerksomhet. Det er gjort få forsøk på dette, og det trengs mer systematisk utprøving av en slik tilnæringsmåte.

Endringer av holdninger hos personer og i organisasjoner må gjøres via prosessarbeid og forhandlinger. Dette tar tid og en må være villige til å bruke både økonomiske og personalmessige ressurser på dette arbeidet. I det kvinneretta arbeidet har en etterhvert fått god erfaring i prosessarbeid og en har utviklet teknikker for dette arbeidet. Verktøyet finnes, men det mangler oppfølging for å kunne bruke dette verktøyet.

Det er behov for at staten er pådriver i dette arbeidet, ved å sørge for føringer og virkemidler rettet mot kvinnetiltak og integrering av kvinneperspektiv i plan- og beslutningsprosesser. Stortingsmeldinger legger føringer overfor fylkeskommuner og kommuner. Det er derfor viktig å legge premisser i slike dokumenter for å fremme kvinnetiltak og integrering av kvinneperspektiv i plan- og beslutningsprosesser, og ikke minst har det vist seg at økonomiske virkemidler er viktige i det kvinneretta arbeidet.

5.4. Behov for samordning, kunnskapsoppbygging og videre kartlegging og forskning

I vårt utredningsarbeid har vi erfart at det er vanskelig å få en god oversikt over hvilke ringvirkninger de ulike prosjektene har hatt i forhold til kvinners deltagelse i planarbeid i kommunene.

En årsak til dette kan være at det er mange aktører på banen. Det er mange som jobber med kvinneretta arbeid og ingen har en fullstendig oversikt over hva som foregår. En annen årsak er at arbeidet er prosessorientert. Det er vanskeligere å dokumentere innflytelsen deltagerne får gjennom prosesser enn gjennom for eksempel voteringsordninger. En tredje årsak kan være at det ikke foreligger noen felles rapporteringsrutiner for det kvinneretta arbeidet. Det kunne vært gjennomført ved å ha en form for rapportering til en felles instans som kunne samle og videreføre kunnskapen fra det kvinneretta arbeid.

Det foregår et omfattende planleggingsarbeid i de enkelte kommuner med hensyn til nærmiljø, stedsutvikling, bygdeutvikling, kystutvikling, næringsutvikling, miljøplaner, infrastruktur, opplæringsplaner, helse og sosialomsorg, kultursatsing og oppvekstvilkår. Det er i dette arbeidet satsingsområder prioriteres og kunnskap om rammevilkår formidles. Det er derfor viktig at kvinners kunnskaper og erfaringer er med som en del av beslutningsgrunnlaget.

Ut fra dette synes det formålstjenlig at det bygges opp en kunnskapsbase som kan koordinere og fange opp erfaringene og eventuelt være med å utforme regionalpolitiske strategier for samfunnsutvikling, der både menns og kvinners interesser er ivaretatt.

I vårt arbeid har vi bare tatt opp noen av de problemstillinger som vi finner interessante på dette området. Kort skissert kan andre interessante problemstillinger være følgende:

- Hva skjer i kommunene i de fylkene der det er lite satsing fra fylkeskommunens side?
- Hvilke strategier blir tatt i bruk for å ivareta kvinneperspektivet i de fylkene der det satses på integrering? Hvordan integreres kvinneperspektivet i praksis?
- Gir arbeid med etablereropplæring og nærings-satsing ringvirkninger i forhold til kvinners deltakelse i beslutningsprosesser, for eksempel ved utarbeiding av strategisk næringsplan?
- Hvilken innflytelse har satsing på kvinneprosjekt eller arbeid med kvinners deltakelse i lokale planprosesser på kvinners deltakelse i kommunepolitikken? Øker antallet kvinner i kommunepolitikken når det arbeides for å få kvinner med i samfunnsplanlegging?
- Hvem har nytt godt av kvinneprosjektene - har prosjektene nådd bredt ut eller har de nådd en liten "elite"?
- Sammenligning av kvinnesatsingen i de norske fylkene. Hvor har de lyktes med å integrere kvinnesatsingen og kvinneperspektivet og hvordan har de gjort det?
- Oppfølging av spesielt aktive kommuner eller regioner. På hvilke områder har de gode erfaringer med kvinnesatsingen? Hva har vært problematisk i kvinnesatsingen? Hvordan har de lyktes i å sette i gang og opprettholde kvinnesatsingen?

I videreføringen av kartleggingsarbeidet vil følgende kunne være interessant:

- Gi en samlet oversikt over kvinnesatsingen i de ulike departementer og statlige etater.
- Gi en mer inngående oversikt over det kvinneverkretta arbeidet i fylkene, inkludert kvinnesatsingen ved landbruksavdelingene hos Fylkesmannen og likestillingsarbeidet.
- Gi en mer utfyllende oversikt over dette arbeidet i kommunene i Norge.

I det grunnlagsmaterialet vi har samlet inn ligger det muligheter for å gå grundigere inn på den generelle kvinnesatsingen i fylkene. Materialet kan også suppleres i en videre utredning for å få bedre oversikt over aktiviteten på kommunenivå.