



KVINNE
Universitetet
Nord

Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv – utvikling av veileder

Prosjektrapport

Mari Grut
Liv Toril Pettersen

2002

PROSJEKTRAPPORT

“KOMMUNEPLANLEGGING I ET KJØNNSPERSPEKTIV”

INNHold:

1. Innledning	1
2. Beskrivelse av prosjektet	2
3. Erfaringer fra tidligere prosjekt/satsinger	3
4. Kjønnsteori og planleggingsteori – kjønnnet planleggingsteori?	6
5. Prosessen	12
6. Veien videre	19
Litteratur	20
Håndbøker/veiledere/utredninger	23
Vedlegg 1	24
Vedlegg 2	25
Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv – en veileder	25
Kort om bakgrunn	25
Hvilke ord bruker vi?	25
Arbeidsområder for Gjesdal kommune	26
Vedlegg 3	29
Vedlegg 4	31
Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv – en veileder	31
Hvilke ord bruker vi?	31
Noen punkter å ta tak i for Egersund kommune	32



Kvinneuniversitetet Nord

8286 Nordfold

tlf 75 77 90 50

fax 75 77 90 70

post@kun.nl.no

www.kun.nl.no

1. Innledning

Kvinneuniversitetet Nord (KUN) har gjennom flere år samarbeidet med Miljøverndepartementet om prosjekter knyttet til temaet kvinner og planlegging. De fleste av disse prosjektene bygger på faglig utviklingsarbeid gjort på begynnelsen av 90-tallet i forbindelse med det nasjonale prosjektet *"Kommuneplanlegging på kvinners vilkår"*. I 1995 utførte KUN en større datainnsamling for å få oversikt over ulike prosjekt og tiltak knyttet til kvinners deltakelse i lokale- og regionale plan- og beslutningsprosesser. Arbeidet resulterte i rapporten *"Fra problem til ressurs"* og i brosjyren *"Demokrati og Planlegging. Nye mønstre?"*. Materialet har synliggjort betydningen av kvinners deltakelse i planprosesser og har vakt interesse også internasjonalt.

I 1999 ble KUN invitert av Fylkesmannen i Rogaland til å bidra på et dagsseminar i Egersund om kjønnsperspektiv på planlegging. Seminaret var en del av et større likestillingsprosjekt i Rogaland. Som praktisk videreføring av likestillingsprosjektet kom det frem et ønske om å få utarbeidet en veileder for å sikre integrering av kjønnsperspektivet i planprosesser i kommuner. KUN ble bedt om å ta på seg dette oppdraget, og fikk høsten 2000 midler til et forprosjekt. Hovedprosjektet kom i gang for fullt i august 2001, og avsluttes høsten 2002.

Denne generelle bakgrunnen for prosjektet er likestillingsarbeidet i departementene og politiske vedtak om integrering av likestilling og kjønnsperspektiv i offentlig forvaltning. Alle departementene har utarbeidet en nasjonal handlingsplan for likestilling på sitt område. Norge har også sluttet seg til flere internasjonale handlingsplaner som "A Platform for Action" (FNs fjerde Kvinnekonferanse), The Habitat Agenda (FNs andre konferanse om bosettingsspørsmål), Nordisk Ministerråds handlingsplan for likestilling og EU's handlingsplan for likestilling (som fra sommeren 1996 ble innlemmet i EØS-avtalen.) I disse dokumentene er det vedtatt at likestilling og kjønnsperspektiv skal inn i plan- og beslutningsprosesser. For å kunne ivareta dette på ulike forvaltningsnivå, i departementer, fylkeskommuner og kommuner, kreves kunnskap og kompetanse. Det er et uttalt behov fra både byråkrater og politikere for mer kunnskap og egnede arbeidsmetoder for å integrere likestilling og kjønnsperspektiv i planlegging (se for eksempel Halsaa 1995, Pettersen 1995).

Erfaringen fra KUN's arbeid på området og andre prosjekter med dette tema viser at det kan være vanskelig å sette integrering av kvinne- eller kjønnsperspektiv på dagsorden (se for eksempel Amdam m.fl. 1993, Pettersen 1995). En veileder vil være et arbeidsverktøy som kan lette denne prosessen, "legalisere" temaet og bidra til at kjønnsperspektivet belyses i den enkelte kommunes planarbeid.

Denne rapporten gir en kort beskrivelse av prosjektet og prosessen knyttet til arbeidet med veilederen. Videre gjennomgås erfaringer fra tidligere prosjekter innen temaet kvinner/kjønn og planlegging, og teoretiske perspektiver som danner grunnlaget for arbeidet med veilederen drøftes. I den forbindelse vil vi også synliggjøre hvilke avveininger og valg som er tatt i forbindelse med utarbeidelse av veilederen. Rapporten inneholder i tillegg en egevaluering, og en drøfting og anbefaling for videre arbeid på området.

En veileder vil alltid ha et bestemt formål. Hensikten med å utarbeide en veileder i dette tilfellet er å bidra til økt synliggjøring og bevissthet om at verden faktisk består av to kjønn og relasjonene mellom dem, og at dette også må få betydning i planlegging.

2. Beskrivelse av prosjektet

Prosjektet kom som nevnt i gang etter kontakt mellom Kvinneuniversitetet Nord (KUN) og fylkesmannen i Rogaland. Som en del av et større likestillingsprosjekt i Rogaland ble temaet planlegging i et kjønnsperspektiv tatt opp. Dette var et tema det var interesse for å jobbe videre med, og KUN påtok seg å realisere et prosjekt med formål å utarbeide en veileder for integrering av kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging. Det ble inngått et samarbeid mellom KUN, fylkesmannen i Rogaland, Rogaland fylkeskommunes planavdeling, Gjesdal kommune og Eigersund kommune om gjennomføringen av prosjektet.

I første omgang ble det utarbeidet et forprosjekt som fikk finansiering av Miljøverndepartementet høsten 2000. I januar 2001 ble det sendt søknad om midler til hovedprosjektet, og i august 2001 var finansieringen av dette klar. Da som en samfinansiering mellom Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Barne- og familiedepartementet. Prosjektet var toårig, med avslutning høsten 2002.

Prosjektet har blitt ledet av Kvinneuniversitetet Nord og har vært forankret i en styringsgruppe, med deltakere fra samarbeidspartene; Fylkesmannen i Rogaland, Rogaland fylkeskommunen, Eigersund og Gjesdal kommuner (jfr. vedlegg 1). I tillegg har Nordlandsforskning vært engasjert i deler av arbeidet.

Hovedmålsettingen i prosjektet har vært å:

Utvikle en veileder for integrering av kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging.

I tillegg har prosjektet hatt som delmålsettinger å:

*Utvikle metoder og verktøy for å integrere kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging.
Avdekke forutsetninger som må være tilstede for å lykkes med å integrere kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging.*

Prosjektet ble rettet mot kommunenivået og kommuneplanlegging. Det var flere grunner til dette valget. Kommunene har for det første fått tildelt mer ansvar og stadig flere offentlige oppgaver, og det vil ofte være kommuneplanene som får de mest umiddelbare konsekvensene for "folk flest". Nærheten til de en planlegger for gjør også at det ligger til rette for involverende og demokratiske prosesser. Dessuten synes kunnskapsbehovet (om integrering av kjønnsperspektivet) å være særlig stort på dette nivået.

For å sikre en forankring på kommunenivå skulle veilederen utarbeides i samarbeid med to kommuner som var inne i ulike planprosesser. Kommunene ble rekruttert av fylkesmannen i Rogaland. Eigersund og Gjesdal kommuner var blant deltakerne i likestillingsprosjektet i Rogaland, og begge var interessert i å gå videre med likestillingsarbeid i et nytt prosjekt. Kommunene "passet også inn" ved at de stod overfor en revidering av kommunale planer. Eigersund kommune skulle revidere av kommuneplanens arealdel, mens Gjesdal kommune skulle revidere kommuneplanens strategiske del. Dette ga erfaringer fra ulike kommuner, ulike planprosesser og ulike typer av planer som kunne innarbeides i veilederen. Da kommunene stilte sin kommuneplanprosess til disposisjon for prosjektet, innebar det også utprøving av ulike metoder for å integrere kjønnsperspektiv i planprosessen. I tillegg skulle kommunene komme med innspill til utformingen av selv veilederen.

Arbeidet i prosjektet har vært basert på seminarer, møter og besøk i kommunene, i tillegg til telefonkontakt, kontakt via e-mail, videokonferanser og utveksling av skriftlig materiale. Det første arbeidsseminaret i prosjektet ble avholdt i Stavanger allerede i juni 2000 før finansieringen var på plass. Det har ellers vært fire besøk i Gjesdal kommune og tre i Eigersund kommune (jfr. vedlegg 1).

3. Erfaringer fra tidligere prosjekt/satsinger

Som nevnt er temaet kvinner/kjønn og planlegging ikke nytt. Departementer, fylkeskommuner og kommuner har i flere år gjennomført forsøk for å sikre at begge kjønn (med særlig fokus på kvinner) får innflytelse i planprosesser. Forsøkene har hatt ulike begrunnelser, men demokratiperspektivet har ofte vært sentralt. Det er ikke demokratisk hvis bare 50% av befolkningen er representert når viktige beslutninger, for eksempel om en kommunes fremtid, blir tatt.

Det største og mest systematiske forsøket er det 3-årige prosjektet ”*Kommuneplanlegging på kvinners vilkår*”. Forsøket ble gjennomført i 6 kommuner og 1 fylkeskommune i perioden 1989-1991. Forsøket ble finansiert av fem samarbeidende departement under ledelse av Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund, og var et spleiselag mellom prosjektkommunene og staten.

Innenfor prosjektet ble det utarbeidet 2 håndbøker (*Håndbok i folkelig planlegging* og *Håndbok i alternativ kommuneplanlegging*) og flere evalueringsrapporter (bl.a. Amdam m.fl. 1993). Den første håndboken presenterer hvilke planer som finnes, hvilke lover som regulerer de ulike planene, samt gir eksempler på hvordan en kan gå frem for å få innflytelse på ulike områder i en kommuneplan. Håndboken i alternativ kommuneplanlegging fokuserer på hvorfor det er viktig å ha et kvinneperspektiv på kommuneplanleggingen og hvordan en kan arbeide for å sikre et slikt perspektiv. Håndbøkene henvendte seg i første rekke til kvinner (Kaul 1996).

En viktig erfaring fra prosjektet ”*Kommuneplanlegging på kvinners vilkår*” var at mange var usikre på hva som lå i begrepet kvinneperspektiv. Det ble lagt ned mye arbeid i å drøfte begrepene likestilling og kvinneperspektiv, og det kom fram fire prinsipielt ulike måter å arbeide med konkretisering av et kvinneperspektiv på planlegging: (1) Kunnskap om kvinners objektive levekår i kommunene, (2) Fokus på tema som kvinner var særlig opptatt av i planarbeidet, (3) Styrking av kvinners deltakelse i det offentlige liv og i alle ledd i planprosessen og (4) Kvinners verdier som utgangspunkt for planleggingen. Det var en stor bredde i de tiltak som ble iverksatt i de 6 kommunene; fra mobilisering av kvinneorganisasjoner, til kurs om kommuneplanlegging, selvmotivasjonskurs, mediaomtale og til forsøk på å påvirke de politiske partienes nominasjonsprosesser.

I evalueringsrapporten ”*Gjør det noe forskjell?*” (Amdam m.fl. 1993), ble det oppsummert med at suksessen for denne typen prosjekter i stor grad avhenger av hvorvidt prosjektet er godt forankret både hos administrativ og politisk ledelse i kommunen. I tillegg er det viktig å avklare formålet med prosjektet og utforme et mandat for gruppen som skal arbeide med temaet.

Gjennom kvinnesatsingen i distriktpolitikken har det også vært jobbet for å øke kvinners innflytelse i planprosesser. Dette har bl.a. vært et element i flere nettverks-/mobiliseringsprosjekter, som har hatt som målsetting å få kvinner til å delta mer aktivt i utviklingen av egen hverdag, arbeidsplass og lokalsamfunn (Ljunggren og Magnussen 1999, Pettersen 1995). I enkelte fylker har kvinnekoordinatorene, som har jobbet med kvinneverdier distriktpolitikk, fulgt opp temaet kvinner og planlegging gjennom veiledning i forhold til kommuneplanprosesser. Det har også vært enkeltprosjekter med målsetting om å få kvinneperspektiv inn i fylkesplanen, bl.a. i Finnmark (Hitland 1990). Erfaringene fra dette arbeidet viser at god forankring er viktig for å lykkes. Engasjement fra sentrale politikere, innsats fra en kyndig administrasjon og ressurser for å jobbe med integrering av et kvinneperspektiv er avgjørende betingelser (Halsaa 1995). En annen erfaring er at slikt arbeid har legitimitetsproblemer. Det møter manglende forståelse og andre former for motstand, både

åpen og skjult (Amdam m.fl. 1993, Halsaa 1995, Pettersen 1995). Særlig den administrative delen av kommuneorganisasjonen synes å være skeptisk til likestillingsarbeid (Halsaa 1995).

I 1995 utarbeidet KUN en oversikt over forsøk og prosjekter som har hatt som mål å øke kvinners deltagelse i lokale- og regionale plan- og beslutningsprosesser (Pettersen 1995). I tillegg til de punktene som Amdam m.fl. (1993) pekte på, ble erfaringene fra de mange prosjektene oppsummert med at det er nødvendig med bred mobilisering av befolkningen for å få til et godt resultat av slike prosjekter. Videre så er det viktig å fokusere på selve kommuneorganisasjonen, ikke bare på kvinner som gruppe, og å jobbe på tvers av etater og mellom nivå. I rapporten ble det også understreket at det fremdeles er nødvendig at staten er en aktiv pådriver i dette arbeidet, ved å sørge for føringer og virkemidler rettet mot integrering av kvinneperspektivet i planleggingen. Det ble også pekt på at det er vanskelig å få oversikt over feltet, og at det er et behov for samordning av de ulike kvinnerettede tiltakene. Rapporten foreslår rapportering til en felles instans for å samle og videreføre kunnskapen fra kvinnerettet arbeid i departementer, fylker og kommuner.

De viktigste resultatene av de tidligere prosjektene er at en har lyktes med å sette problemstillingen på dagsorden, at en til en viss grad har lyktes i å få nedfelt kvinneperspektivet i plandokumenter på lokalt og regionalt nivå, og at en har fått utviklet arbeidsmetoder og verktøy som kan bidra til å integrere et kvinneperspektiv på planlegging. Disse er imidlertid ikke systematisert eller spredt slik at de er allment tilgjengelige.

Generelt synes det å mangle kunnskap og kompetanse i offentlig forvaltning om hvordan en kan jobbe for å integrere et likestillings-, kvinne- eller kjønnsperspektiv i planprosesser (Halsaa 1995, Pettersen 1995). Likestillingsarbeid og kvinne- og kjønnsperspektiv er egne kunnskapsområder. Opplæringen av de som skal jobbe med dette i praksis er imidlertid mangelfull. Manglende kunnskap skaper da også problemer i endringsarbeidet i kommunene (Halsaa 1995). I flere prosjekter har behovet for mer kjønnsdelt statistikk som kommunene kunne benytte seg av i planlegging blitt påpekt. Også behovet for en praktisk veileder for hvordan en kunne drive kommuneplanlegging med et kjønnsperspektiv har blitt påpekt, senest i likestillingsprosjektet i Rogaland (jfr. Fylkesmannen i Rogaland, delrapport nr. 6).

I Sverige har det siden midt på 1990-tallet vært jobbet systematisk med å forsøke å integrere likestilling og kjønnsperspektiv i offentlig forvaltning. Arbeidet startet med at Boverket fikk i oppdrag av regjeringen å studere ”markanvänding, bebyggelse och rumslig utveckling i ett jämställdhetsperspektiv”, noe som resulterte i rapporten Hela Samhället (Berntsson 1996). I perioden 1995-97 arbeidet Svenska Kommunförbundet med en utredning om kommunene og likestilling (Lundkvist 1998, Svenska Kommunförbundet 1998). Innenfor prosjektet ble det utviklet og prøvd ulike metoder, og forsker Gertrud Åström ved Stockholms Universitet utviklet en metode som går under navnet 3R-metoden. De 3 R-ene står for ”Resurser, Representation och Realia” (ressurser, representasjon og virkelighet). Sommeren 1996 ble det etablert et eget prosjekt, JämKom, som en del av dette prosjektet skulle 6 kommuner teste ut 3R-metoden på 9 kommunale nemnder. Som en videre oppfølging av dette arbeidet har Svenska Kommunförbundet fra 1999 tilbudt prosjektlederkurs i likestilling. Formålet med kurset er å spre erfaringer fra JämKom-prosjektet, og 3R-metoden, samt å videreutvikle metoden og virksomhetsspesifikke arbeidsmåter.

Erfaringene fra JämKom-prosjektet viste at 3R-metoden fungerer bra som et redskap for en likestillingsanalyse av kommunal virksomhet. Kjønnsmessige mønster ble synlige, og i stedet for en allmenn diskusjon om nytten av likestilling blant politikere og tjenestemenn, ble det mer konkrete diskusjoner om hva likestilling innebærer for de ulike virksomhetene og hvilke forandringer som kreves for å oppnå mer likestilte virksomheter (Svenska Kommunförbundet 1998).

I forhold til valg av strategier for integrering av et kjønnsperspektiv i planlegging, kan en også hente erfaringer fra den norske likestillingspolitikken generelt. Allerede med likestillingsloven fra 1979 ble det slått fast at likestilling skulle fremmes i alle deler av samfunnet, dvs. at likestilling skulle integreres på alle samfunnsområder. Etter hvert ble begrepet likestilling avløst av begrepet kjønnsperspektiv, og hovedfokus ble dreid fra synliggjøring av ulikheter mellom kvinner og menn til integrering av et kjønnsperspektiv i ordinær virksomhet. Erfaringene med likestillingspolitikken i departementenes arbeid viste at endringene i begrepsbruk og fokus var vanskelig å forstå i departementene (BFD 1999). Arbeidet med likestilling er heller ikke et arbeid man kan forvente går av seg selv, det vil være behov for en eller annen form for oppfølging. En annen konklusjon fra arbeidet i departementene er at integreringsarbeidet må organiseres ved å etablere rutiner og plassere ansvar (BFD 1999).

Gjennom kvinnesatsingen i distriktpolitikken har en også fått erfaringer med ulike strategier for integrering av kvinnerettet arbeid. I startfasen ble kvinnesatsingen lansert som en særlig satsing på kvinner, med prosjekter og virkemidler retta mot kvinner, ”øremerkede” midler og egne stillinger for dette arbeidsfeltet (Lotherington m.fl. 1992). Behovet for å innarbeide kvinnepolitikken i den ordinære virksomheten gjorde at integrering som strategi etter hvert fikk større oppmerksomhet (Lotherington 1997, Pettersen 1995). Erfaringene med integreringsstrategien var at imidlertid at kvinnesatsingen ofte ble ”integrert bort” (Guldvik og Solheim 1996, Pettersen 1995). Hitland (1993) anbefaler en ”dobbel strategi” for å lykkes i integreringsarbeid, dvs. en kombinasjon av integrering og særtiltak. I tillegg til at alle i en organisasjon får et ansvar for iverksettingen, settes det særlig fokus på dette arbeidet gjennom egne stillinger og midler for å jobbe med integrering.

I likestillingsprosjektet i Rogaland ble det også jobbet med integrering av likestilling. Her var de opptatt av utvikling av saksbehandlingsrutiner med kjønnsperspektiv, og av at det måtte stilles klarere krav fra offentlige myndigheter om at likestillingsaspektet må inn i planlegging og rapportering. Det må utarbeides kjønnsdelt statistikk, og likestillingsaspektet må inn både i virksomhetsplanleggingen på fylkesnivå og forhold til kommuneplanlegging (jfr. Fylkesmannen i Rogaland, delrapport nr. 1). I evalueringen av kvinnesatsingen i distriktpolitikken påpekes også betydningen av rapportering og registrering i det kvinnerettede arbeidet. Fokus blir gjerne satt på de resultater som synliggjøres gjennom registreringer. Registrering og måling blir dermed viktige virkemidler for å oppnå synliggjøring og bevisstgjøring omkring likestillingsaspekter (Pettersen og Alsos 1998).

Oppsummert vil viktige forutsetninger for å lykkes med å innarbeide kvinne, likestillings, eller kjønnsperspektiv i planlegging være:

- Et klart definert **formål**
- **Konkretisering av begrepene** kvinneperspektiv, likestillingsperspektiv og kjønnsperspektiv
- God **forankring** hos politisk og administrativ ledelse
- Bred **mobilisering** av befolkningen
- Muligheter for å jobbe **på tvers av etater og nivå**
- Tilgang til **kjønnsdelt statistikk**
- **Opplæring** i hvordan integrere kjønnsperspektivet
- **En praktisk veileder** for arbeidet
- **Rapporteringsrutiner**
- Velge **dobbel strategi**, dvs. både integrere i ordinært arbeid og sette spesielt fokus på området
- Sørge for **oppfølging** av arbeidet – ansvarliggjøring

Dette prosjektet har som formål å bidra på et av disse områdene, nemlig å komme opp med en praktisk veileder for å forenkle arbeidet med å integrere et kjønnsperspektiv på planlegging.

4. Kjønnsteori og planleggingsteori – kjønn planleggingsteori?

I dette kapitlet vil vi gjennomgå noen teoretiske perspektiver på området kvinne-/ kjønn og planlegging. Vi har ingen ambisjoner om å gi noen fullstendig oversikt over forskning på dette temaet, men vi vil gå inn på noen artikler som har vært viktige innspill i arbeidet med veilederen. Forskningen spenner fra empiriske studier av planleggingen i kommuner (Friberg og Larsson 2000) til vurderinger av planteori i forhold til feministisk teori (Fredriksen 2001, Guldvik 1995 og Kaul 1996) og til en gjennomgang av ulike teoretiske perspektiver innenfor kvinne-, og kjønnsforskning (Pettersen 1999).

4.1 Teoretiske perspektiver i kvinne- og kjønnsforskning - begrepsbruk

I gjennomgangen av erfaringer fra tidligere prosjekter og satsinger på området kvinner/kjønn og planlegging har vi brukt begrepene likestilling, kvinneperspektiv og kjønnsperspektiv nokså synonymt. Begrepene kan imidlertid knyttes til ulike teoretiske perspektiver i kvinne- og kjønnsforskningen. Dette gir begrepene ulikt innhold, og også ulikt fokus i praktisk-politisk endringsarbeid. Tidligere var hovedfokus på likestilling og kvinneperspektiv i praktisk rettet endringsarbeid, mens begrepet kjønnsperspektiv etter hvert har blitt tatt i bruk. I dag handler for eksempel regjeringens integreringspolitikk om å integrere likestilling og kjønnsperspektiv i offentlig forvaltning. Dette skifte i fokus må sees i sammenheng med utviklingen innen kvinne- og kjønnsforskningen som danner kunnskapsgrunnlaget for det praktisk-politiske endringsarbeidet. Også dette prosjektet må ses i en slik sammenheng. I forhold til tidligere satsinger innen temaet kvinner/kjønn og planlegging er integrering av et kjønnsperspektiv er nytt element.

Begrepene likestillings, kvinne- og kjønnsperspektiv kan knyttes til ulike historiske epoker i kvinne- og kjønnsforskningen med ulik forståelse av kjønn, ulikt fokus og ulike endringsstrategier (Kvande og Rasmussen 1992)¹. Begrepene har også blitt overført og brukt i praktisk politikk og i tilknytning til ulike prosjekter. Det er imidlertid ingen direkte kobling mellom de teoretiske definisjonene og praktisk-politisk endringsarbeid (Pettersen 1999). I offentlige dokumenter og praktisk iverksetting brukes begrepene ofte om hverandre. I denne gjennomgangen av de teoretiske perspektivene vil vi også knytte de opp mot ulike endrings- og frigjøringsstrategier, og drøfte implikasjoner for praktisk-politisk endringsarbeid innen område planlegging². Tredelingen i ulike perspektiver har først og fremst analytiske formål. Vi vil likevel argumentere for at dette kan være nyttig også i praktisk-politisk endringsarbeid. Som grunnlag for utforming av tiltak vil det alltid ligge implisitte forståelser av kjønn. Økt bevisstgjøring omkring disse implisitte kjønnsforståelsene vil avdekke premisene som ulike tiltak bygger på, og kan dermed gi viktige bidrag i debatten om hvilke strategier som er hensiktsmessige i praktisk-politisk endringsarbeid.

Likestillingsperspektivet: Dette perspektivet ser på kvinner og menn som prinsipielt like – som mennesker. Ulikheter mellom kjønnene betraktes som et utslag av diskriminering det er viktig å få bukt med. Innenfor dette perspektivet har forskningen vært opptatt av å synliggjøre kvinners situasjon og å supplere eksisterende forskning med kunnskap om kvinner. Kjønn blir hovedsakelig sett på som en variabel blant flere. Endringsprosjektet knyttet til denne fasen var å likegjøre kvinner med menn ved å gi dem samme rettigheter og muligheter. Kvinner er like gode som menn og bør behandles likt med menn, det vil si kjønnsnøytralt. En viktig innvending mot likestillingsperspektivet har vært at menn har vært modellen (normen) som kvinner skal få like muligheter i forhold til.

¹ Grovt sett kan utviklingen i kvinne- og kjønnsforskningen deles i tre faser fra 1970-tallet og fram til i dag. Fasene har vært gitt noe ulike betegnelser, og har noe ulik tidfestelse etter fagdisipliner og land (Harding 1986, Holter 1996, Kvande og Rasmussen 1992).

² Denne gjennomgangen og drøftingen bygger på Pettersen og Alsos (1998) og Pettersen (1999).

Ut fra et likestillingsperspektiv blir det sentralt å jobbe med å forhindre diskriminering av kvinner (eller menn) i planprosesser. Dette innebærer å sørge for at det ikke skjer direkte eller formell diskriminering, for eksempel ved at kvinner utelates fra planprosesser eller ved at kvinners innspill i planarbeid vurderes som mindre viktig enn menns. En må imidlertid også være oppmerksom på at det kan skje indirekte eller uformell diskriminering, ved at menn og kvinner vurderes på ulike måter. For eksempel ved at kvinner (ofte ubevisst) oppfattes som mindre handlingsorienterte, mindre rasjonelle og/eller analytiske enn menn. Kvoteringsordringer er eksempel på et tiltak som bygger på et likestillingsperspektiv.

Kvinneperspektivet: Dette perspektivet tar utgangspunkt i at kvinner og menn er forskjellige. Kvinner og menn står for ulike verdier, holdninger og tenkemåter og kvinners annerledeshet blir sett på som en ressurs (Kvande og Rasmussen 1992). I forskningen var en opptatt av å beskrive og tolke virkeligheten ut fra et alternativt kvinneperspektiv. Arbeidsdeling, makt- og rangforskjeller ble vektlagt, og det ble fokusert på menns dominans og kvinners underordning i parforhold, såvel som i viktige samfunnsinstitusjoner (Leira 1992). Innenfor dette perspektivet har begrepene ansvarsrasjonalitet og omsorgsrasjonalitet blitt utviklet, begreper som skulle synliggjøre og anerkjenne kvinners verdier og forskjellighet fra menn (Sørensen 1982, Wærnes 1987). Forskjellen mellom kjønnene, enten den er biologisk, psykologisk eller sosialt betinget, skulle synliggjøres og positivt anerkjennes. Den feministiske kritikken gikk ut på at samfunnet og dets institusjoner var mannsvridde. Det kvinner står for er blitt nedvurdert, mens menn og deres aktiviteter har høy status. Med utgangspunkt i kvinners erfaringer og verdier er endringsstrategien å oppvurdere det som kvinner står for, for å skape likeverd mellom kvinner og menn ut fra kvinners egne premisser. En viktig innvending mot kvinneperspektivet har vært at kjønn lett blir determinerende. Det mannlige er noe alle menn har og det kvinnelige er noe alle kvinner har, noe som gir lite rom for nyanser.

Kvinneperspektivet sette fokus på kvinner i planarbeid. Kvinners egenskaper, verdier, kompetanse og ressurser oppvurderes og trekkes inn i planarbeid. Kvinners annerledeshet er en utnyttet ressurs som kan bidra til positiv endring i planprosesser. Egne virkemidler rettet mot kvinner som tar hensyn til kvinners behov og egenskaper, er aktuelle tiltak. Men det vil også være nødvendig med tiltak som kan bidra til endringer i samfunnets institusjoner som er mannsvridde. Egne prosjekter rettet mot kvinner bygger på et slikt perspektiv.

Kjønnsperspektivet: Dette perspektivet stiller spørsmålsteget ved det kjønnsbegrepet som de to andre perspektivene har tatt for gitt. Her vektlegges en differensiert forståelse av kjønn. Kvinner og menn er verken prinsipielt like eller ulike, de er både like og ulike. Kvinner er også forskjellige fra hverandre. I stedet for å lete etter klare forskjeller mellom menn og kvinner fokuseres det på betydningen av kjønn i ulike sammenhenger. Denne forskningen er opptatt av sosial konstruksjon av kjønn. Kjønn er gjenstand for forhandlinger og debatt og utvikles i samhandling mellom kvinner og menn både i privatlivet og i arbeidslivet. Denne prosessen deltar vi alle i enten vi vil eller ikke: vi "gjør kjønn" (West og Zimmerman 1987). Forskningen har vært opptatt av utformingen av ulike typer kvinnelighet og mannlighet, og forskning om menn og maskulinitet ble dermed også satt på dagsorden (Øvrelid 1996). Endringsstrategien i denne fasen er knyttet til dekonstruksjon, det vil si å avsløre fenomen som sosialt skapte, bryte dem opp i enkeltdeler for så å sette dem sammen til noe nytt. I en postmoderne fortolkning gir oppløsningen av faste kategorier nye muligheter til å leve fristilt fra faste tradisjoner og styrende normer (Øvrelid 1996). En viktig innvending mot kjønnsperspektivet er at det er vagt, og lite egnet til å synliggjøre forhold i samfunnet som en ønsker å endre (makt- og politikkaspektet).

Dette perspektivet åpner for en differensiert innsats der ulike framgangsmåter og virkemidler når ulike grupper av kvinner, og det åpner for at en også setter fokus på menn. Det sette også fokus på hvordan kjønnsrelasjoner bidrar til å forme organisasjoner, politikk og næringer (Kvande og Rasmussen 1992). Endringer i forståelse av hva det betyr å være kvinne og hva det

betyr å være mann og endringer i kjønnsrelasjoner blir en mulig strategi for å oppnå endring. "Gender mainstreaming" er en endringsstrategi basert på kjønnsperspektivet.

I prosjektet med å utarbeide en veileder har utgangspunktet vært kjønnsperspektivet. Dette betyr at fokus i planleggingen og planprosesser må være på begge kjønn, både menn og kvinner. Man må ta hensyn til at kvinner, og også menn, er en heterogen gruppe, og at de ikke nødvendigvis har felles interesser, ønsker og verdier. Samtidig må en være åpen for at grupper av kvinner, grupper av menn eller grupper av kvinner og menn kan ha felles interesser. I en del sammenhenger kan for eksempel småbarnsmødre og fedre ha sammenfallende ønske og interesser som ikke er i tråd med andre grupper av kvinner eller menn. Dette krever en differensiert innsats når en jobber med å integrere kjønnsperspektiv i planlegging, med ulike framgangsmåter og virkemidler. Det vil fortsatt være nødvendig å jobbe for å unngå tendenser til direkte og indirekte diskriminering av kvinner (og menn), og ha særskilte tiltak tilpasset (grupper av) kvinner for at de skal sikres medvirkning og innflytelse i planprosesser. Det samme kan gjelde for å sikre (grupper av) menn innflytelse.

Fokus på begge kjønn og likheter og ulikheter innbyrdes og mellom kvinner og menn kan gjøre integrering av kjønnsperspektiv i planlegging mer komplisert enn å integrere et likestillings- eller kvinneperspektiv. Erfaringene fra arbeidet med å integrere et kvinneperspektiv i planlegging tyder imidlertid på at heller ikke dette er særlig enkelt (Pettersen 1999). I alle tilfeller må begrepene konkretiseres og gis et innhold i praktisk-politisk endringsarbeid, men tolkningsmulighetene er nok større når begrepet kjønnsperspektiv brukes. Det kanskje største dilemmaet i arbeidet med å utarbeide en veileder for integrering av kjønnsperspektiv i planlegging har vært å operasjonalisere begrepet uten å innsnevre det slik at det blir meningsløst eller smadre innholdet som visjon, slik Flemmen (1990) har formulert det. Løsningen har vært å la definisjonen være nokså åpen, og heller tilby en meny av metoder for å kunne jobbe med å innarbeide et kjønnsperspektiv i planprosesser. Dette gir spillerom for tolkning lokalt, men mangelen på tydeliggjøring kan samtidig bidra til at målsettingen blir uklar og hva som bør gjøres for å sikre et kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging forblir utydelig.

I tråd med et kjønnsperspektiv ønsket vi heller ikke at veilederen skulle inneholde retningslinjer for hva som er særlig viktig for kvinner generelt eller for menn generelt. Å generalisere kvinners og menns interesser, verdier eller synspunkter ville lett bidra til en essensialistisk tilnærming til kjønn, der forståelsen av hva det vil si å være kvinne eller mann innsnevres og gir lite rom for variasjoner og ulikheter. Kvinner og menn som deltar i planprosessen skal kunne komme med sine synspunkter, uten å konfronteres med at det finnes generelle kvinne,- eller manns synspunkter eller kvinne,- og mannsverdier. I veilederen har vi derfor heller ikke pekt på tema eller innsatsområder som er særlig viktige i et kjønnsperspektiv. Dette vil være et empirisk spørsmål, og hva kvinner og menn er opptatt av vil blant annet variere fra kommune til kommune. I en veileder for kommunesektoren er det viktig at man åpner for slike lokale og regionale variasjoner. Samtidig må man ikke se bort fra de åpenbare kjønnskillene som kommer fram på en rekke områder. De gjenspeiles i offentlig statistikk, og i at kvinner og menn til dels fremdeles har ulike livsprosjekt, slik det blant annet kommer fram i distriktsungdoms framtidsvisjoner (Skålnes 2001).

Vi har valgt som målsetting for veilederen at den skal bidra til økt bevissthet om at samfunnet består av to kjønn og relasjonene mellom dem, og at dette må tas hensyn til i planlegging. Denne ordningen av verden ved en kategorisering i to kjønn får betydning både i gjennomføringen av selve planprosessen, i utformingen av planer og prioriteringer i planer. Veilederen tilbyr redskaper som kan tas i bruk for å innarbeide et kjønnsperspektiv i forhold til alle disse elementene i planlegging.

4.2 Kjønnsperspektiv på planlegging – empiriske funn og teoretiske refleksjoner

I Sverige ble det gjennomført en landsdekkende undersøkelse i 1998 som viser situasjonen når det gjelder likestilling i arealplanlegging. I rapporten hevdes at dette er et utforsket område (Friberg og Larsson 2000). I denne undersøkelsen ble det sendt ut et spørreskjema til kommuneplanleggerne i alle svenske kommuner. Fordi kjønn er et begrep som ikke er allment kjent eller brukt, valgte forskerne å bruke begrepet likestilling. Undersøkelsen viste at bevissthet omkring et likestillingsperspektiv hører til unntaket. Svært få kommuner har tatt opp likestillingsspørsmål i forbindelse med planlegging. I en likestillingsindeks basert på spørsmål angående likestilling i planleggingen var gjennomsnittet knappe 2 poeng av 10 mulige, og bare om lag 10% av kommunene hadde satt et særskilt fokus på tema som de mente angikk kvinner mer enn menn. Undersøkelsen viste at miljøspørsmål og deltakelse blir oppfattet som det viktigst å ivareta i planlegging. Likestilling blir ikke vurdert som et like viktig/interessant tema.

Likevel mente om lag 70% av kommuneplanleggerne at det er meningsfullt å diskutere et likestillingsperspektiv i forbindelse med planlegging. Dette begrunnes hovedsakelig med at planlegging hittil har vært mannsdominert. Kvinner har andre behov og interesser enn menn, og disse har ikke fått gjennomslag i planlegging. Det finnes en forståelse for at få kvinner deltar i planprosesser, og at det bør gjøres noe med dette. Det råder imidlertid stor usikkerhet angående hva det vil si å ha et likestillingsperspektiv på planlegging. Det var usikkerhet omkring både når og hvordan likestillingsperspektivet skal tas inn i planarbeidet. Forskerne konkluderer på bakgrunn av dette med at det finnes vilje til å diskutere et likestillingsperspektiv, men at det mangler kunnskaper om hva likestilling i planlegging betyr og hvordan dette kan innarbeides i planlegging. Noe de setter i sammenheng med at det ikke finnes gitte eller enkle svar på hva likestillingsperspektiv i planlegging innebærer. Likestilling ble ofte assosiert med kvinnespørsmål, og i den grad det kom fram noen områder som ble ansett som særlig viktige ut fra et likestillingsperspektiv var disse i stor grad knyttet til den private sfære, slik som bosted og nærmiljø, service, sosiale spørsmål og livsvilkår (levnadssätt).

Planleggere som er kritiske til likestillingsperspektivet mener at kjønn er uinteressant, og at det allerede er nok aspekter som skal tas opp i planlegging. De peker også på at det er mange andre grupper (enn kvinner) som også faller utenfor planleggingsprosessen. Dette gjelder for eksempel unge, eldre, innvandrere, handikappede, fattige osv.

Det ble ikke avdekket noen sammenheng mellom kommuner som var opptatt av likestilling og hvorvidt de hadde mannlig eller kvinnelig kommuneplanlegger i undersøkelsen. Kommuner som var opptatt av bred medvirkning og "bottom-up" planlegging var imidlertid ofte mer opptatt av likestilling enn de andre kommunene. Fokus på og bevisst arbeid i forhold til deltakelse synes altså å være fruktbart for å sette likestilling på dagsorden. Det samme synes utredninger eller analyser basert på kjønnsdelt statistikk å være.

Undersøkelsen avdekket at den sosiale dimensjonen ved arealplanlegging er svakt utviklet, og at det fysiske miljøet fremdeles er i fokus; ikke mennesket. Det gjør det vanskeligere å innarbeide et likestillingsperspektiv. Et fokus på mennesker bidrar til at ulikheter knyttet til ulike menneskers vilkår lettere blir problematisert.

I rapporten reiser forskerne spørsmålet om når og hvordan likestillingsspørsmål skal tas opp. Er det mest fruktbart å ta opp likestilling som et tilleggsspørsmål til vanlig planleggingspraksis eller kreves det en helt ny innfallsvinkel i planleggingen. Forskerne hevder at et likestillingsperspektiv krever et nytt blikk i planlegging. Likestillingstema kan ikke reduseres til den private sfæren og til sosiale spørsmål. En må også sette fokus også på

tradisjonelle tema i planlegging som fysisk infrastruktur og transport og nye tema som miljø. Begrepene likestilling og kvinne må problematiseres, og den rådende "kjønnsnøytrale" tilnærmingen i planlegging må utfordres. Den "kjønnsnøytrale" tilnærmingen medvirker til en dobbel underordning av kvinner og bidrar til å blokkere for endringer. Den første underordningen gjelder at kvinner og kjønn henvises til den private sfæren, mens det offentlige betraktes som en kjønnsnøytral arena. Den andre underordningen er at den "kjønnsnøytrale" planleggingen legger føringer for det som foregår i den private sfæren og gir det en underordnet posisjon. Det offentlige rommet må derfor også kjønnnes.

Vi har lite kunnskap om hvordan kommunene i Norge arbeider med likestillings/kjønnsperspektiv i planlegging. Det er imidlertid liten grunn til å tro at situasjonen i Norge er vesensforskjellig forskjellig fra situasjonen i Sverige. Den svenske undersøkelsen viser at det er en lang vei å gå før likestilling/kvinne- eller kjønnsperspektiv blir integrert i planleggingen. Det er også viktig å merke seg at undersøkelsen understreker betydningen av medvirknings- og prosessorientert planlegging som en viktig forutsetning for å engasjere kvinner i planlegging og for å sette kjønn på dagsorden.

Ingrid Guldvik har foretatt en drøfting av kjønnsforståelsen i planleggingsteori (Guldvik 1995). Med utgangspunkt i Friedmanns (1987) fire planleggingstradisjoner; analyser for politikkutforming, sosial reform, sosial læring og sosial mobilisering, har hun drøftet kjønnsforståelsen eller mangel på en sådan innenfor disse tradisjonene. Konklusjonen av drøftingen er at planleggingstradisjonene; analyser for politikkutforming og sosial reform, mangler kjønnsforståelse, mens planleggingstradisjonene; sosial læring og sosial mobilisering har en latent kjønnsforståelse. Innenfor disse tradisjonene vil det være ganske enkelt å innarbeide en kjønnsforståelse i teorigrunnlaget. Dette er basert på at det her er fokus på bred deltakelse og betydningen av erfaringsbasert kunnskap. Guldvik peker på at kvinners deltakelse i planleggingspraksis alene trolig ikke vil føre til mer kvinnevennlige prosesser og planer. Endring i praksis vil kreve en mer helhetlig gjennomgang av teorier og praksis, for eksempel ved å vurdere språket som brukes, hvilke temaer som tas opp, hvilken kunnskap som blir brukt, hvem som deltar i planleggingen, hvem som lærer osv.

Sigrun Kaul har drøftet integrering av kvinner i planleggingen i et feministisk perspektiv (Kaul 1996). Et viktig utgangspunkt for drøftingen har vært spørsmålet: *"Hvordan må den planleggingen være, som disiplin og profesjon, som kan bidra til å oppheve det assymetriske maktforholdet mellom kvinner og menn?"* Kaul understreker at et feministisk prosjekt i planleggingen må omfatte strategier for forandring av kjønnsmaktforholdet, dvs. at det skjeve maktforholdet mellom kjønnene og det mannlige som overordnet det kvinnelige må endres. Integrering i planleggingen må bety ikke bare at kvinner integreres, men også at kvinners verdier, behov og interesser integreres i planleggingen. Kaul mener at integrering av kvinner i planleggingen ikke bare er et pedagogisk og retorisk spørsmål, og hun stiller spørsmålsteget ved om integrering nødvendigvis går bedre hvis man beskriver oppgavene klart og entydig.

Kaul drøfter også tosidigheten i begrunnelsen for kvinners deltakelse i samfunnets organisasjoner. På den ene siden skal kvinner delta fordi de utgjør halvdel av befolkningen, men det på den andre siden også forventes at kvinner skal bringe inn "noe annet". Kaul hevder dette er problematisk for den det gjelder: *"Skal jeg delta fordi jeg har rett til å hevde mine synspunkt uansett hva disse måtte være, om jeg er feminist eller går strukturenes erænd? Eller er det en betingelse knyttet til min deltakelse, slik at jeg forventes å ivareta kvinners interesser, hva de nå måtte være. Hvis kvinneinteresser kan defineres og avgrenses, kan de ikke også representeres og ivaretas av hvem som helst?"* (Kaul 1996, side 84).

Kaul ser for seg ulike forståelser av integrering. Hun hevder at hvordan vi tenker omkring hva integrasjon innebærer, avgjør hvordan eller hvorvidt et prosjekt kan sies å være et feministisk prosjekt. Integrering som addisjon innebærer at man i det dominerende planleggingssystemet oppdager at her mangler det noe, nemlig kvinners erfaringer og interesser. Den manglende

biten settes på plass, og planleggingssystemet blir igjen altomfattende. Kaul mener at det som ligger under en slik integreringsstrategi er at kvinnene skal endre sin adferd, de skal delta og hevde sine rettigheter, men planleggingen skal ikke endre seg nevneverdig.

En annen måte å tenke integrering på, er omveltning. Med denne formen for integrering, reises en grunnleggende kritikk av planlegging som disiplin og profesjon. Bestrebelse på å integrere kvinnespektivet i planleggingen ut fra et omveltningsspektiv, vil måtte innebære at målet ikke er fast. Planleggingen må tilføres aktører og kunnskap som kan stille spørsmål ved dens selvopfatning og mest grunnleggende forestillinger.

Kaul hevder at en sammenveving av ulike integreringsmodeller er nødvendig for å lykkes i integreringsbestrebelsene. Integrering som addisjon er en nødvendig om enn ikke tilstrekkelig betingelse for at det skal bli så mange kvinner som deltar at det skal kunne skje en endring i selve planleggingssystemet/teorigrunnlaget. Mens integrasjon som omveltning kan fungere som en fruktbar visjon/fremtidsmål for kvinner i planleggingen. Hun hevder også at den essensialistiske visjonen med forestillingen om at kvinner ivaretar bestemte gode interesser er en nødvendig, om enn ikke tilstrekkelig betingelse, for å kunne utvikle kvinnerelaterte planleggingsforståelser.

Å utarbeide en veileder for å gjøre det enklere for kommuneplanleggere å ”integrere kvinner” vil kunne betegnes som integrering som addisjon. Hensikten er å bevisstgjøre angående likestilling, kvinner og kjønn uten at vi problematiserer planleggingssystemet og det teorigrunnlaget det hviler på direkte. Veilederen utfordrer dermed ikke rådende planleggingstradisjoner eksplisitt. En bevisstgjøring angående betydningen av kjønn i planlegging vil imidlertid mer implisitt kunne utfordre rådende planleggingstradisjoner. Dette kan skje ved at fokus på et kjønnsperspektiv bidra til å sette spørsmålstegn ved vedtatte sannheter i planleggingen, eller ved at planleggingen skrittvis endres og skifter fokus ved at flere kvinner kommer inn og engasjerer seg i planlegging. I utarbeidelsen av veilederen har vi også fokusert på medvirkning som viktig i planlegging, og pekt på noen utradisjonelle metoder for å involvere befolkningen i planprosesser. Dette er metoder som kan bryte tradisjonelle mønster i planlegging og som kanskje kan bidra til andre typer prosesser og diskusjoner enn det som har vært vanlig.

Sissel Fredriksen (2001) peker på at en strategisk planleggingsmodell er mest utbredt i offentlig planlegging i dag, og hevder at kjønnsnøytral samfunnsplanlegging i betydning ”ikke kjønnsrelevans” er en tilnærmet umulighet. Kvinners og menns livsprosjekter er fortsatt i relativ stor grad forskjellige. Kvinner vektlegger jevnt over familieaspektet ved livsprosjektet i større grad enn menn, og det er store kjønnsforskjeller når det gjelder utdannings-, yrkes- og fritidsaspekter. På bakgrunn av dette hevder hun at kvinner og menn dels vil ha ulike prioriteringsmønstre som får betydning for planlegging. I såkalt kjønnsnøytral planlegging vil det dermed ligge en implisitt kjønnning til grunn. En kjønnsegalitær strategisk samfunnsplanlegging krever en eksplisitt kjønnning av ulike planelement som visjoner, nåsituasjon, innsatsområder, strategier og tiltak. Å integrere kjønn i planlegging dreier seg derfor om en reintegrering, og for å lykkes med likestillingspolitiske mål må kjønn reintegreres på en egalitær måte.

Sissel Fredriksen trekker fram et viktig poeng, nemlig at det alltid finnes kjønnsforståelser som ligger til grunn i planlegging, enten disse er implisitte eller gjort eksplisitt. I veilederen har vi lagt inn metoder for å kunne kjønne kommuneplanlegging eksplisitt. Dette er metoder som kan anvendes på ulike stadier i planprosessen og også i forhold til selve plandokumentet. Dette dreier seg om redskaper for analyse av situasjonen i kommunen (bruk av kjønnsdelt statistikk), analyse av særskilte områder (3R-metoden), sikring av deltakelse fra begge kjønn i planprosessen og metoder for å analysere plandokumentet (konsekvensvurderinger).

5. Prosessen

Prosjektet hadde som nevnt innledningsvis sitt utspring i Likestillingsprosjektet i Rogaland³. Planlegging i et kjønnsperspektiv var et av flere tema som ble tatt opp i dette prosjektet, og man så her behovet for å utarbeide en veileder for integrering av et kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging. Fylkesmannen i Rogaland hadde i løpet av prosjektperioden fått kontakt med Kvinneuniversitet Nord (KUN), og ba dem om å påta seg oppgaven med å gjennomføre et prosjekt for å få utarbeidet en slik veileder. KUN sa seg villig til å gjøre dette. Fylkesmannen hadde allerede da kontakt med Gjesdal og Eigersund kommuner, som var positive til å delta i prosjektet. De sa seg villige til å stille kommuneplanprosessen til disposisjon for prosjektet, noe som også innebar utprøving av ulike metoder for å integrere kjønnsperspektiv i planprosessen. I tillegg skulle de gi innspill til utformingen av selve veilederen.

Finansieringen var imidlertid ikke på plass, og KUN startet arbeidet med dette høsten 2000, og i januar 2001 ble hovedsøknaden sendt. KUN fikk i første omgang midler til et forprosjekt fra Miljøverndepartementet høsten 2000, men endelig finansieringen var først klar i august 2001. Kommunene var i løpet av denne tiden kommet godt i gang med sine planprosesser. Eigersund startet forberedelsene til arealplanprosessen høsten 2000, mens Gjesdal hadde utarbeidet arealplanen, og startet arbeidet med den strategiske delen av kommuneplanen vinteren 2001. KUN besøkte kommunene første gang i desember 2000. Her ble prosjektets formål drøftet med kommuneledelsen og kommuneplanleggerne og det ble inngått intensjonsavtaler med kommunene.

Planprosessen i Gjesdal

Gjesdal kommune har ca. 9000 innbyggere, og er en del av en større bo- og arbeidsmarkedsregion rundt Stavanger og Sandnes området. De fleste innbyggerne bor i kommunesenteret Ålgård. Gjesdal er en landbrukskommune og næringsaktiviteten har vært tilknyttet dette. Kommunene hadde bl.a. en betydelig ullvareindustri. I dag er det forholdsvis få arbeidsplasser i kommunen. Om lag 60% av den yrkesaktive befolkningen pendler ut av kommunen. God tilgang på boligområder, og nærhet til Stavanger og Sandnes har gitt stor befolkningsvekst over flere år. I dag har kommunen landets yngste befolkning med ca. 36% av befolkningen i alderen 0-19 år. Kommunen står overfor store utfordringer for å få mer kontroll over befolkningsveksten og har sett et økende behov for mer planlagt vekst og utbygging. Av den grunn ønsker de å bruke planlegging som et styringsverktøy i større grad enn hva som har vært tilfelle tidligere.

Arbeidet med å revidere strategisk del av kommuneplanen i Gjesdal startet på nyåret 2001. Asplan Viak ble engasjert for å bistå i planprosessen, og 19. februar ble det arrangert et oppstartseminar der folkevalgte og administrative ledere deltok. Her deltok KUN, og ga en kort presentasjon av prosjektet. Videre samarbeid ble også drøftet i forbindelse med KUNs besøk i kommunen.

Dette oppstartseminaret ga grunnlag for å peke ut fire viktige innsatsområder: Tilbud og tilrettelegging for barn og unge, utvikling av Ålgård som kommunesenter og urbant miljø, næringsutvikling og verdiskaping og bygde- og tettstedsutvikling. Kommunen har brukt både internett og media aktivt i planprosessen, bl.a. med egen hjemmeside for ungdom. Videre så ble det arrangert tre folkemøter og sendt ut spørreskjema. Prosessen var lagt opp til å ta et år, der fristen for å komme med innspill til kommuneplanen var satt til 15. august.

³ Denne gjennomgangen bygger hovedsakelig på intervju som ble foretatt i Gjesdal og Eigersund kommune i januar 2002, egen deltakelse, samt møtereferater og andre sakspapirer. Totalt ble 11 intervju, 7 i Gjesdal, 3 i Eigersund og ett med konsulenten fra Asplan Viak gjennomført. I Gjesdal var tre av intervjuene med representanter fra befolkningen.

Folkemøtene hadde fokus på de vedtatte innsatsområdene, og hadde som tema utvikling av sentrum, bygdeutvikling og frivillige organisasjoner/kultur. Samlet deltok om lag 120 mennesker på disse møtene. Det ble foretatt en spørreundersøkelse i barneskolene i kommunen, og etter innspill fra Kvinneuniversitetet Nord ble det utarbeidet en spørreundersøkelse av Nordlandsforskning som ble lagt ut på helsestasjonene i kommunen i mai/juni 2001.

Etter at alle innspillene var systematisert og bearbeidet ble det holdt et nytt seminar for de folkevalgte og for administrative ledere i september. Der ble de mål og virkemidler som var formulert på bakgrunn av analyse av alle innspillene drøftet. Her deltok også KUN og presenterte resultatene fra spørreundersøkelsen på helsestasjonene. I løpet av høsten 2001 ble et utkast til kommuneplan utarbeidet, og dette ble sendt ut på høring vinteren 2002. Endelig kommuneplan forventes å være vedtatt innen utgangen av 2002.

Kvinneuniversitetet Nord har kommet med innspill på flere tidspunkt i planprosessen. Etter besøket i Gjesdal i februar 2001 lagde KUN et notat med innspill og forslag til hvordan Gjesdal kommune kunne arbeide for å integrere kjønnsperspektivet i planprosessen (jfr. vedlegg 2). KUN kom også med innspill i forhold til spørreundersøkelsen i barneskolene og hvordan en kunne trekke barn og unge inn i planprosessen (jfr. vedlegg 3). Videre så gjennomførte Nordlandsforskning på oppdrag fra KUN en spørreundersøkelse på helsestasjonene i kommunen. KUN deltok også på seminaret i september 2001 som oppsummerte innspillene i planprosessen.

Kommunene har ikke, utover de innspill som KUN har kommet med, hatt spesielt fokus på kjønn i planprosessen. For eksempel har statistikken som ble brukt i planarbeidet ikke vært kjønnsdelt. Det har heller ikke vært fokus på lik representasjon av kvinner og menn i prosessen, blant annet så har folkemøtene vært nokså mannsdominerte.

Planprosessen i Eigersund

Eigersund kommune har om lag 13 000 innbyggere, og er regionsenteret for Dalane. Kommunen har et nokså stabilt bo- og arbeidsmarked, og har hatt en svak vekst i befolkningen. Næringslivet er bygd opp rundt fiskeindustri og offshore med Kværner som hjørnesteinsbedriften. Kommunen har i likhet med mange andre kommuner store utfordringer knyttet til kommuneøkonomien, og opprettholdelsen av et godt servicetilbud til innbyggerne. Kommunen har vektlagt planlegging, og har bl.a. besluttet at kommuneplanen skal revideres i hver valgperiode.

Eigersund startet forberedelsene til revidering av kommuneplanens arealdel høsten 2000 med oppstart av planarbeidet på nyåret 2001. I startfasen ble det utarbeidet prinsipper for arbeidet, og det ble vedtatt at kommuneplanlegging med kjønnsperspektiv skulle være en hovedsatsing i planarbeidet. De hadde også oppstartmøter med alle statlige og regionale etater.

I samarbeid med KUN ble det i februar 2001 arrangert et halvdagsseminar for politikere og administrasjonen der formålet var å gi kunnskap om kjønnsperspektivet og hvordan det kunne integreres i planprosessen. KUN deltok også på et temamøte om kjønnsperspektiv med inviterte ressurspersoner fra frivillig organisasjoner, kulturliv og næringsliv. Møtet hadde undertittel; hvordan få til en god hverdagsorganisering. Dette møtet skulle bidra til at innbyggerne utenfor det politiske og administrative miljø i kommunen fikk forståelse for og innsikt i kommuneplanlegging med kjønnsperspektiv, og til at den gruppen som deltok på møtet kunne være ambassadører for denne tilnærmingen utad i kommunen.

Eigersund har gjennomført planprosessen selv med formannskapet som planutvalg, og kommuneplanleggeren har deltatt som observatør i den strategiske ledergruppen i kommunen.

Planarbeidet ble lagt opp med formål å sikre bred medvirkning. Det har vært åpne folkemøter i alle kretser med bra oppmøte, møter med alle velforeningene og ulike temamøter med utvalgte deltakere i forhold til disse temaene. Lag- og foreninger har også blitt invitert til å komme med innspill gjennom at kommuneplanleggeren har deltatt på styremøter. Det har i tillegg vært en dialog med eldrerådet og rådet for funksjonshemmede og arrangert en egen konferanse om tilgjengelighet. Formannskapet har også hatt egne temasamlinger. Kommunen har for øvrig fått utarbeidet statistikk til bruk i planarbeidet, bl.a. kjønnsdelt befolkningsstatistikk.

I tillegg til seminaret og folkemøtet har også KUN kommet med innspill i et skriftlig notat til hvordan Eigersund kunne arbeide for å få inn et kjønnsperspektiv i planprosessen (jfr. vedlegg 4). Kommuneplanleggeren har vært bevisst på at planprosessen skulle ha et kjønnsperspektiv. Dette har blant annet gjenspeilt seg i at han har vært oppmerksom på sammensetningen av kvinner og menn på møter og fora i forbindelse med planprosessen. Han har imidlertid opplevd kjønnsperspektiv som et diffust begrep som det har vært vanskelig å få gode innspill i forhold til, og når dette ble tatt opp som tema kom det ofte litt negative reaksjoner. Han valgte derfor å oversette kjønnsperspektivet til god hverdagsorganisering.

I løpet av vinteren 2002 ble det laget et første utkast til arealplan som etter politisk behandling ble sendt ut på høring. Planen skal opp til endelig administrativ og politisk høring i løpet av høsten 2002, og ferdig plan skal foreligge innen utgangen av 2002.

5.1 Utarbeidelse av veilederen – en parallell prosess

Arbeidet med veilederen har pågått parallelt med planprosessene i kommunene. Erfaringene fra KUNs involvering i disse planprosessene, erfaringer fra tidligere forsøk på å integrere kjønns-, kvinne eller likestillingsperspektiv og innspill fra kommunene, fylkeskommunen og fylkesmannen i Rogaland har dannet grunnlaget for utformingen av veilederen. Metoder og arbeidsmåte fra integrering av andre perspektiv har også gitt inspirasjon i arbeidet med veilederen (jfr. litteraturlisten). De viktigste valgene i arbeidet med veilederen har blitt tatt av styringsgruppen. Her er både fylkesmannen, fylkeskommunen og begge kommunene representert i tillegg til KUN. I tillegg har også utkast til veilederen blitt presentert for oppdragsgiverne; Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Barne- og familiedepartementet.

Prosjektet hadde også som hensikt å utvikle og prøve ut ulike metoder og verktøy for å integrere et kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging. Dette ble av ulike grunner, som vi skal komme tilbake til, ikke gjort i like stor grad som opprinnelig planlagt. Følgende metoder ble imidlertid prøvd ut i kommunene:

- Seminar for politikere og administrasjon med tema; kjønnsperspektiv på kommuneplanlegging (Eigersund)
- Temamøte med kjønnsperspektiv som tema (Eigersund)
- Spørreundersøkelse på helsestasjonene (Gjesdal)

Seminaret i Eigersund hadde som formål å gi kunnskap om kjønnsperspektivet og hvordan det kunne integreres i planprosessen. Seminaret var lagt til ettermiddagen (14.00-17.00), og deltakelsen var frivillig. Seminaret startet med en presentasjon av prosjektet og et foredrag om kjønnsperspektivet i planlegging. Deretter var det gruppearbeid, der deltakerne fikk 2 ulike case, en mann og en kvinne. Med utgangspunkt i casene skulle de diskutere om Eigersund kommune var et bra sted å bo i forhold til jobb, fritid, offentlige tjenester og kommunikasjon. De skulle også diskutere eksempler på at ulike politiske prioriteringer fikk ulike konsekvenser (positive og negative) for de ulike personene. Seminaret ble avsluttet med en oppsummerende diskusjon.

I tilbakemeldingen etter seminaret ga deltakerne uttrykk for at de syns det hadde vært nyttig, og at det hadde gitt grunnlag for refleksjoner og økt forståelse. Casene var viktige som utgangspunkt for diskusjonen, fordi de gjorde dem oppmerksom på de ”blinde flekkene” i planlegging. Kommuneplanleggeren ga også uttrykk for at seminaret og opplegget der fungerte veldig bra. Det var imidlertid langt færre politikere og fra kommunens administrasjon som deltok enn det han hadde håpet på. Noe han mente hadde sammenheng med tidspunktet og at deltakelsen det var frivillig.

Temamøte var et kveldsmøte der ressurspersoner fra frivillige organisasjoner og kulturliv deltok. Tema var kjønnsperspektiv med undertittel; hvordan få til en god hverdagsorganisering? Totalt var det 8 inviterte. I tillegg deltok ordføreren og kommuneplanleggeren. Det ble gitt en kortfattet presentasjon av kjønnsperspektivet i planlegging. Deretter var det diskusjon om hvordan dette kunne omsettes i praksis. Her ble det lagt opp til refleksjoner om hva deltakerne forstod med kjønnsperspektiv, og refleksjoner i forhold til dette når det gjaldt arealplanen og betydningen av den for deres hverdagsliv.

Kommuneplanleggeren vurdert i ettertid at dette møtet fungerte greit, men at det kanskje ble for mange deltakere. Møtet ga mange innspill som han kunne ta med i arbeidet med arealplanen. Generelt har han gode erfaringer med å bruke temamøter i planprosesser.

På bakgrunn av forslag fra KUN om hvordan jobbe med å integrere et kjønnsperspektiv i kommuneplanprosessen, ble det gjennomført en spørreundersøkelse på helsestasjonene i Gjesdal. Hensikten var å samle inn fakta om småbarnsmødres situasjon og få informasjon om deres meninger om å bo og leve i Gjesdal kommune. Det ble stilt spørsmål om arbeids- og utdanningsforhold, Gjesdal som bosted, tjenestetilbudet (både private og offentlige tjenester), kommunikasjoner, fritidsaktiviteter og trivsel i kommunen. Resultatene av spørreundersøkelsen er gjengitt i en egen rapport (Pettersen 2002). Generelt synes det som en slik spørreundersøkelse på helsestasjonene er godt egnet for å nå gruppen småbarnsmødre⁴. Informanter i Gjesdal kommune vurderer jevnt over spørreundersøkelsen som nyttig i forhold til planarbeidet, men at gjennomføringen kunne vært bedre planlagt og at det burde vært gitt mer informasjon om hvorfor den var viktig.

KUN har også utarbeidet skriftlige forslag til hvordan kommunene kunne jobbe med å integrere et kjønnsperspektiv i kommuneplanprosessen, og også hvordan trekke barn og unge inn i planprosessen (jfr. vedlegg 2, 3 og 4). Her ble det blant annet skissert hva som kreves i en planprosess for å integrere et kjønnsperspektiv; bred deltakelse fra begge kjønn, statistisk kjønnsdelt, materiale som grunnlag, eksempler på 3R metoden og konsekvensvurderinger i forhold til kjønn. De forslag som KUN har kommet har imidlertid bare i begrenset grad blitt prøvd ut av kommunene på eget initiativ.

I tillegg til dette har KUN utviklet et nytt verktøy til bruk i planprosesser for å sikre et kjønnsperspektiv, nemlig en sjekklister. I denne gjengis en del punkter som en bør ha oppfylt for at planprosessen og planen skal ha et kjønnsperspektiv. Denne ble utarbeidet bl.a. som følge av ønske fra Eigersund kommune om en sjekklister til bruk i planprosessen. Men denne har ikke blitt prøvd ut i kommunenes planprosesser.

I intervjuene i kommunene kom det også fram en del innspill til innholdet i veilederen. Generelt vektla informantene at veilederen måtte være enkel, konkret og med få ord. Begrepsbruk var også viktig. Flere foreslo en form for sjekklister, men med en utdyping, for eksempel sist i veilederen. Informantene mente det var viktig å konkretisere hva det betyr å ha et kjønnsperspektiv i kommuneplanprosessen og vise metoder som kunne brukes, for

⁴ Det synes ikke som denne metoden er egnet for å nå småbarnsfedre. Bare en mann hadde besvart spørreskjemaet. Småbarnsfedre var imidlertid heller ikke målgruppen for spørreundersøkelsen.

eksempel for å trekke flere kvinner inn i planprosesser. Det var ønskelig med en tydeliggjøring av hvilken betydning et kjønnsperspektiv fikk for planprosessen, og eksempler som konkretiserte hva det vil si å ha et kjønnsperspektiv i planlegging. Informantene ønsket også referanser til kjønnsdelt statistikk og til forskning og andre lignende prosjekter.

I utarbeidelsen av veilederen har det vært foretatt en rekke veivalg, som har fått konsekvenser for innhold og fokus i veilederen. De viktigste er gjengitt nedenfor⁵:

- Det ble besluttet å lage en kort og konkret veileder og en lengre og mer utfyllende prosjektrapport som både dokumenterer selve prosjektet, drøfter ulike valg som er gjort i forbindelse med utarbeidelse av veilederen og som viser til relevant forskning på kvinner/kjønn og planlegging.
- Veilederen er utarbeidet med tanke på at (kommune) planleggere er målgruppen. Det forutsettes at de har kjennskap til planprosesser, plan- og bygningsloven, planteori og ulike medvirkningsmetoder. Veilederen bidrar med et kjønnsperspektiv på kjente metoder.
- Begrepet kjønnsperspektiv ble valgt i veilederen, heller enn likestillings- eller kvinneperspektiv. Det forutsettes at kommuneplanleggere er fortrolig med ulike fagterminologi, og kan tilegne seg nye faglige perspektiv.
- Veilederen er utarbeidet med utgangspunkt i planlegging etter Plan- og bygningsloven, ikke (samfunns)planlegging generelt.
- Det ble valgt en positiv begrunnelse av hvorfor det er behov for en veileder for å integrere et kjønnsperspektiv på planlegging ved å argumentere for at et kjønnsperspektiv på planlegging vil gi bedre planer.
- Det er ikke skissert en detaljert planprosess i veilederen, fordi vi ikke ønsker å fremheve en bestemt prosess som "den riktige".
- Veilederen har fokus på metoder og prosess. Kommuner og kommuneplaner er svært ulike, og det er ikke ønskelig å gi føringer på innhold i planen temamessig.

5.2 Egevaluering av prosjektet og prosessen

Kommunenes vurdering av planprosessene og prosjektet

Kommunene har gjennomført planprosesser med ulike metoder og opplegg, men for begge vedkommende har medvirkning blitt sterkt vektlagt. De som har vært mest involvert i planprosessene i de to kommunene er godt fornøyd med prosessen, særlig den store graden av medvirkning som de mener å ha lyktes å få til.

I begge kommunene etterlyses sterkere forankring og avklaring av prosjektet i oppstarten og tettere kontakt med KUN underveis i prosjektet. Da finansieringen var avklart og KUN kunne komme på banen for fullt høsten 2001, var det meste av planprosessene unnagjort.

Informanter i Gjesdal kommune vurderer det som at prosjektet ble det haleheng i planprosessen og at KUNs rolle i planprosessen var uklar. Aplan Viak var også dårlig informert om prosjektet og fikk ikke noe eieforhold til det, selv om de vurderte prosjektet som interessant. I tillegg deltok ikke de personene som hadde vært sentrale i initieringen av prosjektet i kommunen i planprosessen.

⁵ Flere av disse valgene er drøftet mer utførlig i gjennomgangen av teori.

Prosjektet ble ikke integrert i planprosessen, og selv om det, i følge ordføreren, bidro til at det ble satt mer fokus på ”kvinneelementet” viste det seg vanskelig å ta fatt i kjønnsperspektivet. Det ble for uklart og diffust. Spørreundersøkelsen på helsestasjonene bidro imidlertid til å få inn et kjønnsperspektiv. I intervjuene med innbyggere som hadde deltatt i planprosessen kom det fram at de ikke hadde opplevd at kommunen hadde et kjønnsperspektiv i planprosessen. Det kom også fram at mange kvinner var representert sentralt i planprosessen i Gjesdal (planleggeren, rådmann og konsulent fra Asplan Viak), og enkelte ga uttrykk for at med så mange kvinner sentralt i planprosessen får man automatisk med et kvinneperspektiv.

Informanter i Eigersund ga uttrykk for at prosjektet fikk en bra start med seminaret i februar 2001, men at det ble nokså haltende etter hvert. Finansieringen var ikke på plass, og KUN hadde en avventende holdning. Dette smittet over på kommunen. De ble usikre på om det ble noe av prosjektet, og det ble ikke gitt så høy prioritet som det ellers ville fått. Dermed kom prosjektet aldri helt i gang.

Prosjektet har nok bidratt til noe mer fokus på kjønn, men ikke i så stor grad som forventet. Det har heller bidratt til nye perspektiv eller grep i planprosessen, som ordføreren hadde forventninger om. Kommuneplanleggeren gir uttrykk for følgende angående kjønnsperspektivet i planprosessen:

”Jeg har vært bevisst på det med kvinner/menn på møter. Tror jeg er rimelig bevisst på det med kjønn og sammensetning i fora/møter uavhengig av dette prosjektet. Men har kanskje økt bevissthetsnivået generelt angående dette. Jeg mener at kjønnsperspektiv er viktig, viktigere og mer spiselig enn likestilling. Men det må operasjonaliseres – det er ikke et egnet ord. Tror det er viktig å ufarliggjøre i en sånn prosess.”

Deltakelsen i prosjektet synes altså å ha bidratt til større bevissthet angående kjønnsperspektiv i begge kommunene, men det har ikke gjenspeilet seg i kommuneplanprosessene slik som forventet. Prosjektet ble ikke godt nok forankret i kommunene i oppstarten og heller ikke integrert planprosessene. Kontakten med KUN ble for sporadisk, og KUN var også avventende fordi finansieringen ikke var på plass, mens planprosessen i kommunene gikk sin gang.

Samlet vurdering av prosjektet og prosessen

På bakgrunn av kommunenes vurderinger av deltakelsen i prosjektet og egne vurderinger kan vi identifisere fire problemområder i prosjektet:

- Forsinkelser p.g.a. sen avklaring av finansiering
- Mangelfull forankring i kommunene
- Avstandsulempere og for liten kontakt
- Diffust kjønnsperspektiv

Prosjektet kom uheldig ut fordi avklaringen av finansieringen trakk ut. KUN opplevde det som vanskelig å gå inn for fullt i forhold til planprosessene i kommunene før finansieringen var på plass. Dette fikk også betydning for kommunenes involvering, i alle fall i Eigersund. Her gikk kommuneplanleggeren bare halvhjertet inn i prosjektet fordi KUN holdt tilbake i starten, og la ikke det trykket på dette som han ellers ville gjort. Da KUN endelig hadde finansieringen klar og kunne gå inn for fullt i kommunene var store deler av planprosessene ferdig. Kommunene var kommet så langt i planarbeidet at det ble vanskelig å gjøre nye forsøke på å innarbeide kjønnsperspektivet i det som gjenstod av planprosessene.

Prosjektet har vært mangelfullt forankret i kommunene. Dette har vært særlig kritisk i Gjesdal kommune. Der deltok ikke de som hadde initiert prosjektet og ”eide” det i planprosessen. I ettertid mener kommunen at en skulle forankret og avklart prosjektet bedre og jobbet mer med likestillings- og kjønnsperspektiv i oppstarten av prosjektet. Likestillingsperspektivet var

heller ikke forankret i kommunene. KUN forventet at det var et eierskap til likestillingsproblematikken i kommunene gjennom deltakelse i likestillingsprosjektet i Rogaland, men dette gjaldt kun enkeltpersoner.

For lang avstand og for lite kontakt mellom KUN og kommunene har gjort at samarbeidet ikke har fungert godt nok. KUN hadde også forventninger om at prosjektet krevde mindre grad av oppfølging fra KUNs side enn det i realiteten gjorde. Samlet har dette bidratt til at kontakten mellom KUN og kommunene har blitt for sporadisk. I ettertid vurderer begge kommunene det som viktig med jevnligere og tettere oppfølging. Eigersund hadde ønsket nær kontakt med KUN for å ”spille ball” underveis i prosessen, og også Gjesdal mener at det hadde vært en fordel med hyppigere kontakt.

Avstandsproblemene gjelder også forholdet mellom akademisk kunnskap og praksis. Kjønnsperspektivet viser seg å være vanskelig å konkretisere og oversette til praktisk politisk endringsarbeid, uten at det forenkles og mister sentrale dimensjoner. Samtidig blir det lett for diffust og dermed vanskelig å forholde seg til. Det krever en analytisk tilnærming, fordi en må kunne identifisere forskjeller mellom kvinner og menn på områder der disse finnes, og samtidig være bevisst på at disse forskjellige er ikke allmenngyldige eller universelle. De gjelder grupper av kvinner og menn. For andre grupper av kvinner og menn kan det være likhetene som er mest fremtredende. En står dermed overfor to dilemma. På den ene siden kan en forenkle perspektivet slik at det mister viktige dimensjoner. På den andre siden kan det bli for komplekst, slik at en heller velger å se bort fra det.

Et annet problemfelt er den motstand som endringsarbeid generelt, og likestillingsarbeid spesielt, kan bli møtt med. Selv om prosjektet ikke møtte åpenlys motstand blant de sentrale aktørene i kommunene, kom dette fram i andre sammenhenger. Blant annet møtte kommuneplanleggeren i Eigersund negative reaksjoner når han skulle sette fokus på kjønnsperspektivet i forbindelse med folkemøter og temamøter. Det var også tydelig at ikke alle sentrale aktører i planprosessene betraktet kjønnsperspektivet som viktig å sette fokus på. Dette kom blant annet fram ved at mange, både politikere og administrativt ansatte, ikke deltok på seminaret i Eigersund der kjønnsperspektiv i planprosesser var tema. Vi kan derfor ikke se bort fra at negative reaksjoner og manglende interesse i kommunene har hatt betydning for gjennomføringen av prosjektet.

Samlet vurdert har prosjektet nådd målsettingen om utarbeidelse av en veileder for integrering av et kjønnsperspektiv. Det har også vært en viss utprøving av metoder for å integrere et kjønnsperspektiv i kommuneplanprosessen, selv om dette har blitt gjort i mindre grad enn forventet. Mange av metodene og forslagene i veilederen bygger dermed på tidligere arbeidsmetoder og prosjekter. Det er imidlertid gjort en stor jobb med å gjennomgå og systematisere disse. En har også fått utviklet en sjekkeliste som er et nytt bidrag i arbeidet med å integrere kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging.

Prosjektet skulle også bidra til å avdekke forutsetninger for å lykkes med å integrere kjønnsperspektiv i kommuneplanlegging. Dette har prosjektet gjort delvis ved å gjennomgå erfaringer fra tidligere satsinger og prosjekter og delvis ved erfaringene fra kommuneplanprosessene i Gjesdal og Eigersund. Gjennom planprosessene i disse kommunene har vi fått illustrert mange av erfaringene fra tidligere satsinger og prosjekter. Foruten de punktene som er gjengitt i kapittel 3 vil vi, på bakgrunn fra erfaringene med planprosessene i Gjesdal og Eigersund, fremheve følgende punkter som særlig viktig:

- Forståelse både hos den politiske og den administrative ledelsen og kommuneplanleggerne for at det er viktig å integrere et kjønnsperspektiv.
- Kunnskap om betydningen av kjønn og hva et kjønnsperspektiv innebærer.
- Det må være fokus på kjønnsperspektiv i alle deler av planprosessen; i grunnlagsmaterialet (kjønnsdelt statistikk), i deltakelse (lik representasjon av begge kjønn) og i konsekvensvurderinger underveis.

6. Veien videre

6.1 Formidling

I intervjuene i kommunene kom det fram at veilederen bør formidles på flere ulike måter. Det vil være naturlig å formidle veilederen via Miljøverndepartementet, også men Kommunenes Sentralforbund (KS) kan være aktuell. For eksempel ved at KS distribuerer den til kommuneplanleggere som er medlemmer av Forum for kommunale planleggere. I tillegg bør den gjøres tilgjengelig via internett. Veilederen kan også spres gjennom nettverket til de som har deltatt i styringsgruppa, og gjennom deltakelse på konferanser og seminarer hvor temaet blir belyst. Det vil være naturlig at Kvinneuniversitetet Nord har en sentral rolle i formidlingen av erfaringen fra prosjektet.

I intervjuene i kommunene fremhevet flere at det var viktig med en positiv markedsføring, at fokus må rettes mot veilederen som et redskap for å gjøre planprosesser bedre.

6.2 Konsekvenser for politikktutforming

Gjennom arbeidet med veilederen og diskusjonene i arbeidsgruppa, har behovet for lett tilgjengelig og ”mangfoldig” kjønnsdelt statistikk kommet til uttrykk. Tilbakemeldingene er at det er vanskelig å finne kjønnsdelte statistikk, og at det er behov for mer statistikk som er kjønnsdelt. Kommunene opplever at det ikke alltid er enkelt å vite akkurat hva en har behov for; det er ofte når en sammenligner data at en kan komme over forhold det er viktig å problematisere. Kommunene i dette prosjektet opplever at det er dyrt å kjøpe inn statistikk spesialtilpasset sine behov, og ønsket at mest mulig statistikk skal være tilgjengelig for alle. Det er viktig at statistikken er på kommunenivå. Selv data på kommunenivå er i mange sammenhenger for generell for en planlegger (som ofte beveger seg på krets nivå). Mer og lett tilgjengelig kjønnsdelt statistikk er en forutsetning for bedre planer.

Et annet viktig punkt som det er viktig å følge opp, både fra Miljøverndepartementets side og fra Fylkesmennenes side, er hvordan en skal kunne fange opp hvilke kommuner som har et kjønnsperspektiv i sin planlegging. For å bedre dette foreslår vi at kjønn-/likestillingsaspekter legges inn i rapporteringsrutiner. Dette vil også være viktig for å få økt fokus på temaet i kommuneplanlegging. Erfaringene fra den kvinnerettede distriktpolitikken viser at synliggjøring i rapportering og krav om måltall har gitt sterkere fokus på kvinnesatsing i distriktpolitikken (Pettersen m.fl. 1999). Kommunene har en rekke krav og styringssignaler som skal tas hensyn til i kommuneplanlegging, og da blir gjerne fokus på det som synliggjøres gjennom målinger og registreringer. Satt på spissen: ”Du får de resultatene du måler”. Hvis man ikke registrer kommunenes innsats i forhold til kjønns- og likestillingsperspektiv i planarbeidet blir dette heller neppe synliggjort og bevisstgjort som et viktig område for måloppnåelse.

I prosjektet har vi også kommet inn på utdanningsbakgrunnen til planleggere og muligheten for etter- og videreutdanning. De viktigste planleggerstudiene i Norge i dag, har ikke pensum som har tatt opp temaet kjønnsperspektiv i planlegging. Også et viktig etterutdanningsstudium som SAMPLAN mangler dette perspektivet. Å bidra til å få inn kjønnsperspektivet i planleggerstudiene og etterutdanningstilbudene vil være et viktig tiltak.

Litteratur

- Amdam, J. Sæterdal, A og Kleven, T (1993): *Gjør det noen forskjell? Evaluering av forsøk i 6 kommuner med kommuneplanlegging på kvinners vilkår*. Møreforskning rapport nr. 9312. Volda.
- Barne- og familiedepartementet (1999): *Jakten på kjønnsperspektivet i departementenes fagområder*. Barne- og familiedepartementet. Oslo
- Berntsson, V. (1996): *Hela Samhället. Jämställdhetsaspekter på fysisk planering och bygd miljö*. Boverket. Rapport 1996:4.
- Flemmen, A. B. (1990): *Kjønnets inntreden på planleggingsarenaen - et "djevlels alternativ"? FORUT*. Avdeling for samfunnsplanlegging. Tromsø
- Fredriksen, S. (2001): *Distriktskvinnescenarier 2010 – Å tyde distriktsveier mot kvinnefremtid*. NIBR/Høgskolen i Finnmark
- Friberg, T. og Larsson, A. (2000): *Att bedriva jämställdhet med kommunal översiktsplanering* Lunds Universitet
- Friedmann, J. (1987): *“Planning in the public domain: From knowledge to action”*. Princeton
- Fylkesmannen i Rogaland (udatert): *Likestilling er verdiskaping*. Delrapport nummer 1. Oppsummering og anbefaling. Fylkesmannen i Rogaland. Stavanger.
- Fylkesmannen i Rogaland (udatert): *Likestilling er verdiskaping*. Delrapport nummer 6. Saksbehandling med kjønnsperspektiv. Fylkesmannen i Rogaland. Stavanger.
- Guldvik, I. (1995): *Kjønnsforståelse i planleggingsteori – en drøfting*. Prøveforelesning UiTØ.
- Guldvik, I. og Solheim, L. J. (1996): *Kvinnesatsing i stillstand? En studie av det kvinneretta arbeidet i 15 fylkeskommuner*. ØF-Rapport nr. 33/1996, Østlandsforskning, Lillehammer.
- Halsaa, B. (1995): *Forsøk til nytte? Erfaringer med likestillingsarbeid lokalt*. Forskningsrapport nr. 1/1995. Høgskolen i Lillehammer. Lillehammer.
- Harding, S. (1986): *The Science Question in Feminism*. Milton Keynes: Open University Press.
- Hitland, S. (1990): *Kvinnepolitikk på dagsorden. Kvinnepolitikk i planprosesser og etableringa av Kvinnesekretariatet i Finnmark fylkeskommune*. FDH-rapport 1990:2. NIBR-rapport:8. Alta/Oslo.
- Hitland, S. (1993): *"Nok sagt eller mer å si?" Evaluering av forslag til videre organisering av tverrfaglige kvinnetiltak i Nord-Trøndelag*. NTF-rapport 1993:7. Nord-Trøndelagsforskning, Steinkjer.
- Holter, H. (1996): *Kvinneforskning: Utvikling og tilnærminger*. I Holter, H. (red.): *Hun og han. Kjønn i forskning og politikk*. Pax forlag A/S. Oslo
- Kaul, S. (1996): *Vi skulle jo løpe med ulver: Integrering av kvinner i planleggingen – et feministisk perspektiv*. I Oslsson, G (red.): *Poste Restante. En avslutningsbok*. Nordiska Institutet för Samhällsplanering

- Kvande, E. og Rasmussen, B. (1992): *Fra kvinner i ledelse til kjønn og organisasjoner. Kvinneperspektiver på LOS forskningen*. LOS notat:3.
- Leira, A. (1992): "Hankjønn, hunkjønn, intetkjønn - ? Forståelser av kjønn i norsk kvinnesosiologi." I Taksdal, A. og Widerberg, K. (red.): *Forståelser av kjønn i samfunnsvitenskapenes fag og kvinneforskning*. Ad Notam Gyldendal
- Ljunggren, E. og T. Magnussen (1999) *Nettverk for kvinner i Nordland – ei evaluering*. NF-rapport nr. 1/99. Bodø:Nordlandsforskning
- Lotherington, A.T., K. Tornes, E. Jonsen, & T. Ringholm (1992) *Foran Fronten? Rapport fra det kvinneretta arbeidet i fylkene*, Tromsø: NORUT Samfunnsforskning.
- Lotherington, A. (1997): Kvinneunderskuddet. Kontinuitet og endring i forståelsen av kjønn i regionalpolitikken. I *Plan* nr. 6/97. Oslo.
- Lotherington, A. (1997): Kvinneunderskuddet. Kontinuitet og endring i forståelsen av kjønn i regionalpolitikken. I *Plan* nr. 6/97. Oslo.
- Lundkvist, H. (1998): *Ojämställdhetens miljöer*. Svenska Kommunförbundet og Kommentus Förlag. Göteborg
- Pettersen, L. T. (1995): *Fra problem til ressurs! Kvinners deltagelse i lokale og regionale plan- og beslutningsprosesser*. Rapport. Kvinneuniversitetet Nord. Nordfold
- Pettersen, L. T. og Alsos, G. (1998): *Hva er et kvinneverett prosjekt? – En begrepsdrøfting og et innspill til SNDs resultatrapporteringssystem*. NF-arbeidsnotat nr. 1033/98. Bodø.
- Pettersen, L. T. (1999): Likestilling, kvinner og kjønn i samfunnsplanlegging. *Nordisk Arkitekturforskning* 2/99
- Pettersen, L.T, G.A. Alsos, C.H. Anvik, A. Gjertsen, & E. Ljunggren (1999) *Blir det arbeidsplasser av dette da jenter? Evaluering av kvinnesatsingen i distriktspolitikken*, NF-rapport 13/99, Bodø:Nordlandsforskning
- Pettersen, L.T. (2002): *Gjesdal – et godt bosted for småbarnsmødre? Resultater fra en spørreundersøkelse gjennomført på helsestasjonen i Gjesdal kommune*. Under publisering i Nordlandsforsknings notatserie. Bodø.
- Skålnes, S. (2001): *Distriktskvinnescenarier 2010. På leit etter ei framtid*. NIBR/Høgskolen i Finnmark. Oslo
- Svenska Kommunförbundet (1998): *Härifrån till jämställdheten*. Hovudrapport från programberedningen Kommunerna och jämställdheten. Kommentus Förlag. Stockholm
- Sørensen, B. Å. (1982): "Ansvarsrasjonalitet - Om mål-middel-tenkning blant kvinner" i Holter, Harriet (red.): *Kvinner i fellesskap*. Universitetsforlaget
- West, C. and Zimmerman, D.H. (1987) Doing Gender. *Gender and Society*. Vol.1 s. 125-.
- Wærness, K. (1987): "On the rationality of caring" i Sasson, A. S. (ed.): *Woman and the State*. Hutchinson. London

Øvrelid, B. (1996): Notid og framtid: Dei små forteljingane, dei lokale sanningane og det postmoderne. I Holter, H. (red.): *Hun og han. Kjønn i forskning og politikk*. Pax forlag A/S. Oslo

Håndbøker/veiledere/utredninger

Barn- og arealplanlegging – med vekt på regulerings- og bebyggelsesplaner. Veileder for barnerepresentanten. Vest-Agder fylkeskommune og Fylkeskommunen i Vest-Agder. 2002?

Bedre planlegging – færre farer. Kriminalitetsforebyggende sjekklister for planleggere. Kriminalitetsforebyggende råd/Byggforsk 1998

Estetikk i plan- og byggesaker. En veileder. Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. 1997.

Fredriksen, Sissel og Skålnes, Sigrid (2002): *"Framtidsguide for distriktskommuner. Behov for en ny kvinnekurs?"* NIBR/Høgskolen i Finnmark

Helse og trivsel i konsekvensutredninger. En veileder. Helse- og sosialdepartementet. 2001

Håndbok i folkelig planlegging. Miljøverndepartementet 1992

Håndbok i alternativ planlegging. Miljøverndepartementet 1993

Likestillingsveileder for kommunesektoren. Likestillingssenteret 2001

NOU: 7 (2001). Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planlovutvalgets første delutredning.

Veileder. Utredning av konsekvenser for likestilling. Barne- og familiedepartementet. 1999

Vedlegg 1

Deltakere

Arbeidsgruppe:

Kvinneuniversitetet Nord: Berit Woie Berg, Mari Laxaa, Ingunn Limstrand (t.o.m september 01) Mari Grut (f.o.m. september 01)

Eigersund kommune: Dag Kjetil Tonheim

Gjesdal kommune: Torbjørn Tønnesen, Mona Skaraas

Fylkesmannen i Rogaland: Harald Thune, Borgny Sira (Leni Andreassen deltatt på ett møte)

Rogaland fylkeskommune: Vicky Hartland Gramstad (Lars Rise deltatt på ett møte)

Møter og seminarer:

Arbeidsseminar 14. juni 2000

Videokonferanse 09. november 2000

Besøk i Gjesdal og Eigersund desember 2000

Møte i Gjesdal 19-20. februar 2001

Seminar i Eigersund 21-23. februar 2001

Møte i Gjesdal 24. september 2001

Videokonferanse 2. november 2001

Intervjurunde i Gjesdal og Eigersund 15-18. januar 2002

Videokonferanse 18. mars 2002

Møte i Stavanger 24. mai 2002

Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv – en veileder

Hvordan kan Gjesdal starte prosessen med å integrere kjønnsperspektivet i planprosessen?
Noen innspill.

Kort om bakgrunn

Målsettingen med dette prosjektet er å utarbeide en praktisk retta veileder for integrering og kvalitetssikring av kjønnsperspektiv som skal bli et praktisk verktøy for kommuneplanleggere og gi et bredere grunnlag for politiske beslutninger og prioriteringer. Gjesdal har ifølge intensjonsavtale stilt sin prosess med å revidere kommuneplanens tekstdel til disposisjon.

Norge har forpliktet seg til å ha fokus på likestilling og integrering av kjønnsperspektiv i nasjonale og internasjonale avtaler (for eksempel PBL § 16 – om bred medvirkning, Amsterdamtraktatens art. 2 og 3, Nordisk Ministerråds handlingsplan for likestilling og EU's handlingsplan for likestilling.)

Hvilke ord bruker vi?

Kjønnsperspektiv er litt "ullent". Det handler i utgangspunktet om å få til en god hverdagsorganisering for alle. Og det handler om at kjønn har betydning – at fastgrodde kjønnsroller ikke skal legge hindringer i veien for at kvinner og menns ulike adferdsmønstre, ambisjoner og behov tas i betraktning og verdsettes likt.

Overordna myndigheter og fagfolk snakker om *integrering* av likestilling og kjønn og om kjønnskonskvensanalyse/likestillingsanalyse. Vi må bidra til å gi disse ordene innhold.

- Likestilling handler i utgangspunktet om å overholde diskrimineringsforbudet, dvs. formell likestilling i henhold til Likestillingsloven av 1978.
- Kvinneperspektiv/kvinneretta tiltak tar utgangspunkt i kvinners posisjon i samfunnet og ved hjelp av positiv særbehandling forsøke å endre skjev fordeling av ressurser og makt. (Sjøl om integrering er overordna strategi er det viktig fortsatt å sette inn særtiltak når det trengs)
- Integrering er en måte å aktivt fremme likestilling på. Det er i dag den overordnede norske og internasjonale strategien (gender mainstreaming). Integreringsstrategien utfordrer en kjønnsnøytral virkelighetsbeskrivelse og målet er at likestilling skal oppnås ved å omfordele makt og ressurser (Likestillingsveileder for Kommunesektoren 2000).

Likevel er likestilling et greit begrep og forholde seg til – kanskje vi skal snakke om integrering av likestilling og definere likestilling bredere? Vi ønsker altså å integrere likestilling i alle deler av en planleggingsprosess for å sikre at likestillingshensyn tas og at det legges godt til rette for begge kjønn.

Utgangspunktet for å gjøre en konsekvensanalyse i forhold til kjønn/likestilling er at: Det er ikke umiddelbart lett å se om samfunnsorganiseringen skaper forskjellsbehandling.

Vi må starte med å synliggjøre kjønn – det betyr at vi må ha kunnskap.

Arbeidsområder for Gjesdal kommune

1. *Har dere i Gjesdal en handlingsplan for likestilling? Hva står det i den?*

Krav til planprosessen:

1. Det må sikres *bred deltakelse*. Begge kjønn må være representert. Ulike grupper/aldersgrupper må være representert. Dokumenter representasjon: hvor mange kvinner og menn? Må gi et bilde av kjønnsfordelingen på alle nivåer i beslutningsprosessen – dvs. internt, ulike beslutningstakere og brukere. Tenk på hvilke arenaer dere velger når dere skal treffe brukere – hvem er det dere når?
2. Statistisk materiale må ligge til grunn.

- Gjesdal er nr. 296 på likestillingsindeksen utarbeidet av Statistisk sentralbyrå. I denne indeksen sammenfattes ulike mål på likestilling for å vise i hvilken grad kvinner og menn deltar – eller gis muligheter til å delta – i politikk, utdanning og yrkesliv. Mål som inngår er: barnehagedekning, andel kvinnelige kommunestyrerepresentanter, antall kvinner per 100 menn 20-39 år, kvinner/menns utdanningsnivå, kvinner/menn i arbeidsstyrken, kvinner/menns inntekt. Gjesdal scorer dårlig spesielt på barnehagedekning, andel kvinnelige kommunestyrerepresentanter, antall kvinner per 100 menn 20-29 år og kvinners inntekt i forhold til menn.
- For å utarbeide statistikk se:
Statistisk Sentralbyrå har likestilling som emneord (se www.ssb.no/kommuner og www.nsd.uib.no/data/region/monitor/intro.html - Kommunal Monitor).
Women and Men in Norway. Statistikk om likestilling i kommunene (likestillingsindeksen) på www.ssb.no/emner/00/02/10/likekom/main.html

Det må foreligge grunnlagstatistikk på utdanning/utdanningsnivå, kjønnsfordeling innen lønns- og stillingsgrupper, heltids- og deltidsarbeid, pendling. Og punktene i likestillingsindeksen.

(Et delmål i dette prosjektet kan være å få Gjesdal høyere opp på likestillingsindeksen!)

Når vi skal utarbeide veilederen må vi etter hvert konkretisere krav til grunnlagsstatistikk og ikke minst hvordan data skal presenteres.

3. Vi må i dette prosjektet fokusere på noen få tema og et par målgrupper. Vi foreslår to målgrupper : unge jenter og gutter (i ungdomsskolealder) og unge kvinner 20-29 år som er småbarnsmødre. Tema vi ønsker å fokusere på er organisasjonsliv/fritidstilbud, botilbud og næringsutvikling.

Vi skal se nærmere på *representasjon*, *ressurser* og til slutt skape oss et reelt bilde av virkeligheten. Målet er å finne ut – hvordan ser egentlig virkeligheten ut. Hvem sine behov tas hensyn til. Diskuter de svar/analyser dere gjør om kjønn opp mot de mål dere har for virksomheten/planene . Vil vi ha det sånn – er det kjønnsmessige mønstre vi ikke vil ha?

Hva kan vi spørre om for å øke kunnskapsnivået om kjønn? Vi må alltid se om ulike forslag har ulike konsekvenser for kvinner og menn – still spørsmål:

- Berører forslaget en eller flere målgrupper?
- Gjør forskjell på kvinner og menn seg gjeldende på dette området (se på rettigheter, ressurser, deltakelse, definerte verdier og normer). Hvorfor ser virkeligheten slik ut? Analyser hvorfor representasjonen og ressursfordelingen er slik den er. (se f. eks. på et bestemt tjenesteområde). Kartlegg andel kvinner og menn som brukere av tjenesten. Kartlegg ressursfordelingen mellom menn og kvinner ser er brukere. Virkelighetsbeskrivelse.

TEMA Organisasjonsliv/fritidstilbud

Se for eksempel på:

Representasjon: Hvor mange kvinner/jenter og hvor mange menn/gutter bruker kommunens idrettsanlegg?

Hvordan ser kjønnsfordelingen ut i frivillige organisasjoner i kommunen. Hvem engasjerer seg. Hvem sine interesser fanges opp?

Ressurser: Hvor mye tid på fotballbanen får jentelaget og guttelaget? Hvor mye tid og penger satses på anlegg/fritidstilbud som brukes av jenter/gutter? Hvem får kommunal støtte?

Hvis virkeligheten er skjev – er dette i tråd med de prioriteringer kommunen ønsker å gjøre? For eksempel : Hvorfor får aktiviteter gutter driver med mer kommunal støtte? Hvorfor er det bare jenter som går på ulike kulturarrangement?

TEMA Næringsutvikling

Representasjon: Hvor mange kvinner og hvor mange menn er representert i næringslivets organisasjoner, utvalg som jobber med fordeling av næringsfond, private næringsforum? Hvor jobber kvinner? Hvor jobber menn? Hvordan er etablererfrekvensen for kvinner i forhold til menn?

Ressurser: Hvordan er næringsfondet fordelt? Hvordan er økonomisk støtte for øvrig fordelt? Hvilke forestillinger ligger til grunn for hvem som får næringsstøtte? Hvordan er lønnsnivået blant kvinner og menn? Hvem jobber deltid?

Virkeligheten: Hvordan kan kommunen stimulere til økt næringsutvikling blant kvinner? Kan kommunen stimulere til å øke utdanningsnivå? Ønsker kommunen at menn skal få mer støtte en kvinner?

Innsamling av data for å øke kunnskapsnivået

- Vi ønsker at dere skal gjøre en brukerundersøkelse på helsestasjonen. Målgruppa unge mødre er viktig å nå. Disse har få arenaer for å delta i samfunnsdebatten. Utarbeide spørreskjema i samarbeid. Hva ønsker vi å vite? Om boforhold, om ønsker i forhold til barnepass, om infrastruktur fungerer, om botilbud er tilstrekkelig, om utemiljø og omgivelser fungerer, om tjenestetilbud er bra, om jobb- og utdanningstilbud etc. Vi planlegger for å få til en god hverdagsorganisering for alle. Vi vet at mødre henter/bringer barn, handler osv. Viktig med god logistikk.
- Det hadde også vært interessant og i forbindelse med planprosessen kjørt et ”likestillingsprosjekt i skolen”. Det kunne vi utarbeidet i samarbeid. Det eksisterer for eksempel en debattbok om ungdom og likestilling: ”Likestilling yeah, yeah, yeah – en debattbok om ungdom og likestilling” (Kan bestilles på

likestillingscenteret). KUF har også utarbeidet en likestillingsveileder for bruk i skolen med tittelen ”Kjekk og pen”.

Likestillingsprosjektet i skolen må relateres direkte til planprosessen. For eksempel kunne vi brukt en metode for å finne ut litt om ungdommens forhold til stedet Gjesdal. Kort beskrivelse av metoden: Bruke et kart over Gjesdal sentrum. Lage et sett med symboler – vakre, morsomme, rolige, farlige, utrygge, ukjente, kule etc.. Disse plasseres ut på kartet. Analyser i forhold til jenter og gutters oppfatning av stedet – negative steder, hvilke ressurser brukes på jenter og gutters negative steder. Hvilke kriterier brukes av plangruppa/politikere for å velge hvilke steder de vil satse ressuser på?

Generelt: Vær bevisst språkbruk. Snakk hele tiden om kvinner og menn (ikke folk), jenter og gutter.

Vi jobber i dette prosjektet med å utarbeide kontrollmekanismer, sjekklister og ikke minst heve kunnskapsnivået om likestilling slik at likestillingshensyn etter hvert kan inngå rutinemessig i alle prosedyrer.

Integrering må forankres i ledelsen – noen må ta ansvar for å etterspørre resultater , for eksempel må kommunene og fylkeskommunen avgi årlige rapporter om sitt likestillingsarbeide til KRD. Men det kommer i neste fase i prosjektet. Og det må utarbeides rutiner – hvilke spørsmål stiller vi?

Husk at kommunen er:

- Tjenesteproducent (ivareta kvinner og menns ulike behov og interesser)
- Politisk arena (legge til rette for at menn og kvinner har sammen mulighet til å påvirke samfunnsutviklingen)
- Arbeidsgiver (gi menn og kvinner like muligheter til faglig utvikling og karriere)

Målene for likestillingspolitikken er:

- Kvinner og menn skal ha like muligheter, rettigheter og plikter innenfor alle samfunnsområder
- Frihet fra seksualisert vold
- Jevn fordeling av makt og innflytelse mellom kvinner og menn
- Samme muligheter for kvinner og menn til økonomisk uavhengighet
- Like vilkår og forutsetninger for kvinner og menn på arbeidsmarkedet
- Delt ansvar for arbeid med hjem og barn

Vedlegg 3

Innspill angående hvordan trekke barn og unge inn i kommuneplanprosessen i Gjesdal.

v/ Liv Toril Pettersen
Nordlandsforskning
Våren 2001

Jeg vil foreslå at dere supplerer spørreskjema med andre metoder. Det aller enkleste vil være å få barna til å tegne hjemstedet sitt og hva som er bra med det, eller å tegne sine favoritt steder på hjemplassen. Dette er kanskje særlig aktuelt på småskoletrinnet. En annen metode som har vært brukt for å trekke barn inn i planprosesser (særlig i fysisk planlegging) er mentale kart. Dette er en god metode for å kartlegge barns oppfatning av nærmiljøet og er en relativt enkel metode. Barna får et kart over sitt nærmiljø (som bør omfatte området de bor, leker, fritidsaktiviteter og skolen). Og på dette kartet tegner de inn sin oppfatning av områdene, ved hjelp av symboler eller farger som står for ulike forhold. Barna bør også få anledning til å fortelle hvorfor de oppfatter plasser som skremmende eller som hyggelige. Det er også mulig å bruke samme metode for å kartlegge barnas oppfatning av Ålgård sentrum.

Forslag til hva som kan være aktuelt å kartlegge for småskolen og mellomtrinnet:

Farlige og skremmende plasser: Rødt
Vakre plasser: Gult
Stygge plasser: Svart
Hyggelige og trivelige plasser: Grønt
Spennende og morsomme plasser: Lilla

Lekeplasser: O
Stier, gangveier de ofte bruker:-----
Skolevei: _____
Hjemme: X
Steder de ofte besøker: +

For ungdomstrinnet bør det være andre kategorier, og her er det kanskje særlig interessant å kartlegge oppfatninger av Ålgård sentrum. Her er det trolig bedre å bruke symboler og det kan det være aktuelt å kartlegge:

Farlige og utrygge plasser:
Vakre plasser:
Stygge plasser:
Hyggelige og trivelige plasser:
"Kule" og morsomme plasser:
Rolige plasser:
Ukjente plasser:

Steder det er fritidsaktiviteter:
Samlingssteder for ungdom:

Dette er bare forslag, og dere må selv vurdere på om det kan være andre ting som er viktige å ta med.

Det er interessant å sjekke om det er forskjeller mellom jenter og gutters oppfatning. Så det bør merkes av om det er jente eller gutt som har laget kartet.

Hvis dere skal bruke slike metoder så er det viktig at man gjør nytte av det som kommer fram, og at dere har mulighet og ressurser til å gå gjennom materialet. Men tror det kan være en spennende innfallsvinkel, og også at dere kan få nyttige bidrag fra barn og unge.

I Finland har det vært et stort prosjekt angående hvordan trekke barn og ungdom inn i planlegging og forbedring av nærmiljøet. Det er mange ideer å hente derfra hvis dere er interessert i å gjøre mer på dette området. Hvis dere velger å ha spesielt fokus på ungdom kan det være en ide å ta i bruk flere metoder som: "walking through" (ta med ungdom en tur i sentrum og la de fortelle hvordan de opplever ulike steder), få ungdom til å ta bilder eller lage video, eller lage utstillinger der ungdom viser Ålgård sentrum slik de ønsker det. Dette vil naturlig nok kreve et nærmere samarbeid med skolene.

Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv – en veileder

Noen innspill til hva Egersund Kommune kan se på i planprosessen.

Kort om bakgrunn

Målsettingen med dette prosjektet er å utarbeide en praktisk retta veileder for integrering og kvalitetssikring av kjønnsperspektivet, som skal bli et praktisk verktøy for kommuneplanleggere og gi et bredere grunnlag for politiske beslutninger og prioriteringer. Egersund har ifølge intensjonsavtale stilt sin prosess med å revidere kommuneplanens arealdel til disposisjon. KUN har enda ikke fått bekrefte finansiering på prosjektet, derfor er det foreløpig stillstand fra KUN sin side.

Norge har forpliktet seg til å ha fokus på likestilling og integrering av kjønnsperspektiv i nasjonale og internasjonale avtaler, for eksempel PBL § 16 – om bred medvirkning, Amsterdamtraktatens art. 2 og 3, Nordisk Ministerråds handlingsplan for likestilling og EU's handlingsplan for likestilling.

Hvilke ord bruker vi?

Begrepet eller ordet kjønnsperspektiv er litt "ullent" og gir ofte "uheldige" assosiasjoner. Å integrere et kjønnsperspektiv kan vi litt forenklet si handler om; *..å få til en god hverdagsorganisering for alle*. Og det handler om at kjønn har betydning – at fastgrodde kjønnsroller ikke skal legge hindringer i veien for at kvinner og menns ulike adferdsmønstre, ambisjoner og behov tas i betraktning og verdsettes likt.

Overordnede myndigheter og fagfolk snakker nå om *integrering* av likestilling og kjønn og om kjønnskonsklusjonsanalyse/likestillingsanalyse. Vi må i dette prosjektet bidra til å gi disse ordene og begrepene innhold, og kanskje utvikle et enklere og mer "brukervennlig" språk. Som regel deler vi inn i tre ulike tilnæringer eller perspektiver:

- Likestillingsperspektivet. Likestilling handler i utgangspunktet om å overholde diskrimineringsforbudet, dvs. formell likestilling i henhold til Likestillingsloven av 1978.
- Kvinneperspektiv/kvinneretta tiltak tar utgangspunkt i kvinners posisjon i samfunnet og ved hjelp av positiv særbehandling forsøke å endre skjev fordeling av ressurser og makt.
- Integrering av kjønnsperspektivet er en måte å aktivt fremme likestilling på. Det er i dag den overordna norske og internasjonale strategien (gender mainstreaming). Integreringsstrategien utfordrer en kjønnsnøytral virkelighetsbeskrivelse og målet er at likestilling skal oppnås ved å omfordele makt og ressurser (Likestillingsveileder for Kommunesektoren 2000).

Generelt er likestilling et bedre ord enn kjønn. Men da må likestillingsbegrepet tillegges en videre mening, for eksempel: Likestilling mellom kjønnene må bety at *"..alle mennesker fritt kan utvikle sine personlige ferdigheter og treffe sine egne valg, uten at fastgrodde kjønnsroller legger hindringer i veien for det – samt at kvinner og menns ulike adferdsmønstre, ambisjoner og behov tas i betraktning og verdsettes like høyt"* .

Vi ønsker altså å integrere likestilling i alle deler av en planleggingsprosess for å sikre at likestillingshensyn tas og at det legges godt til rette for begge kjønn. Utgangspunktet for å gjøre en konsekvensanalyse i forhold til kjønn/likestilling er at: Det er ikke umiddelbart lett å se om samfunnsorganiseringen skaper forskjellsbehandling.

Vi må starte med å synliggjøre kjønn – det betyr at vi må ha **kunnskap**.

Noen punkter å ta tak i for Egersund kommune

- *Har dere i Egersund en handlingsplan for likestilling? Hva står det i den?*

Politikk som har merkbare konsekvenser for spesielle mål-/befolkningsgrupper er i større eller mindre grad kjønnsrelevante. Rett og slett fordi det kan konstateres vesentlige forskjeller på kvinner og menns tilværelse på de fleste områder, og tilsynelatende nøytral politikk vil kunne påvirke kvinner og menn forskjellig og øke eksisterende ulikheter.

Krav til planprosessen:

4. Det må sikres *bred deltakelse* i planprosessen. Begge kjønn må være representert. Ulike grupper/aldersgrupper må være representert. Dokumenter representasjon: hvor mange kvinner og menn? Må gi et bilde av kjønnsfordelingen på alle nivåer i beslutningsprosessen – dvs. internt, ulike beslutningstakere og brukere. Tenk på hvilke arenaer dere velger når dere skal treffe brukere – hvem er det dere når?

5. Statistisk materiale må ligge til grunn.

- Egersund er nr. 314 på likestillingsindeksen for kommunene, utarbeidet av Statistisk sentralbyrå. I denne indeksen sammenfattes ulike mål på likestilling for å vise i hvilken grad kvinner og menn deltar – eller gis muligheter til å delta – i politikk, utdanning og yrkesliv. Mål som inngår er: barnehagedekning, andel kvinnelige kommunestyrerepresentanter, antall kvinner per 100 menn 20-39 år, kvinner/menns utdanningsnivå, kvinner/menn i arbeidsstyrken, kvinner/menns inntekt. Egersund scorer dårlig spesielt på barnehagedekning, andel kvinnelige kommunestyrerepresentanter og kvinners inntekt i forhold til menn.
- For å utarbeide statistikk se:
Statistisk Sentralbyrå har likestilling som emneord (se www.ssb.no/kommuner og www.nsd.uib.no/data/region/monitor/intro.html - Kommunal Monitor). Women and Men in Norway. Statistikk om likestilling i kommunene (likestillingsindeksen) på www.ssb.no/emner/00/02/10/likekom/main.html

Det må foreligge grunnlagstatistikk på utdanning/utdanningsnivå, kjønnsfordeling innen lønns- og stillingsgrupper, heltids- og deltidsarbeid. (Et delmål i dette prosjektet kan være å få Egersund høyere opp på likestillingsindeksen!)

Når Kvinneuniversitetet skal utarbeide veilederen må kravene til grunnlagsstatistikk konkretiseres nærmere og ikke minst hvordan data skal presenteres. I denne fasen ønsker vi primært at dere skal være sikker på at kjønnsdelt statistikk ligger til grunn på de områder det er nødvendig.

6. Hva kan vi spørre om for å øke kunnskapsnivået om kjønn? Vi må alltid se om ulike forslag har ulike konsekvenser for kvinner og menn – still spørsmål:

- Berører forslaget en eller flere målgrupper? Vil det påvirke hverdagen for deler av befolkningen?
- Gjør forskjell på kvinner og menn seg gjeldende på dette området (se på rettigheter, ressurser, deltakelse, definerte verdier og normer). Hvorfor ser virkeligheten slik ut? Analyser hvorfor representasjonen og ressursfordelingen er slik den er. (Se f. eks. på et bestemt tjenesteområde). Kartlegg andel kvinner og menn som brukere av tjenesten. Kartlegg ressursfordelingen mellom menn og kvinner som er brukere. Virkelighetsbeskrivelse.

Vi kan altså se nærmere på *representasjon*, *ressurser* og til slutt skape oss et mer reelt bilde av virkeligheten. Målet er å finne ut – hvordan ser egentlig virkeligheten ut? Hvem sine behov tas hensyn til. Diskuter de svar/analyser dere gjør om kjønn opp mot de mål dere har for virksomheten/planene. Vil vi ha det sånn – er det kjønnsmessige mønstre vi ikke vil ha?

Vi har satt opp to områder som eksempler på konkrete spørsmål som kan stilles:

TEMA Næringsutvikling

Se for eksempel på:

Representasjon: Hvor mange kvinner og hvor mange menn er representert i næringslivets organisasjoner, utvalg som jobber med fordeling av næringsfond, private næringsforum? Hvor jobber kvinner? Hvor jobber menn? Hvordan er etablererfrekvensen for kvinner i forhold til menn?

Ressurser: Hvordan er næringsfondet fordelt? Hvordan er økonomisk støtte for øvrig fordelt? Hvilke forestillinger ligger til grunn for hvem som får næringsstøtte? Hvordan er lønnsnivået blant kvinner og menn? Hvem jobber deltid?

Virkeligheten: Hvordan kan kommunen stimulere til økt næringsutvikling blant kvinner? Kan kommunen stimulere til å øke utdanningsnivå? Ønsker kommunen at menn skal få mer støtte en kvinner?

TEMA Organisasjonsliv/fritidstilbud

Representasjon: Hvor mange kvinner/jenter og hvor mange menn/gutter bruker kommunens idrettsanlegg? Hvordan ser kjønnsfordelingen ut i frivillige organisasjoner i kommunen. Hvem engasjerer seg. Hvem sine interesser fanges opp?

Ressurser: Hvor mye tid på fotballbanen får jentelaget og guttelaget? Hvor mye tid og penger satses på anlegg/fritidstilbud som brukes av jenter/gutter? Hvem får kommunal støtte?

Hvis virkeligheten er skjev – er dette i tråd med de prioriteringer kommunen ønsker å gjøre? For eksempel : Hvorfor får aktiviteter gutter driver med mer kommunal støtte? Hvorfor er det bare jenter som går på ulike kulturarrangement?

Til slutt

Vær bevisst språkbruk. Snakk hele tiden om kvinner og menn, jenter og gutter.

KUN jobber i dette prosjektet med å utarbeide kontrollmekanismer, sjekklister og ikke minst heve kunnskapsnivået om likestilling slik at likestillingshensyn etter hvert kan inngå rutinemessig i alle prosedyrer.

Integrering må forankres i ledelsen – noen må ta ansvar for å etterspørre resultater, for eksempel må kommunene og fylkeskommunen avgi årlige rapporter om sitt likestillingsarbeide til KRD. Men det kommer i neste fase i prosjektet.

Husk at kommunen er:

- Tjenesteprodusent (ivareta kvinner og menns ulike behov og interesser)
- Politisk arena (legge til rette for at menn og kvinner har sammen mulighet til å påvirke samfunnsutviklingen)
- Arbeidsgiver (gi menn og kvinner like muligheter til faglig utvikling og karriere)

Målene for likestillingspolitikken er:

- Kvinner og menn skal ha like muligheter, rettigheter og plikter innenfor alle samfunnsområder
- Frihet fra seksualisert vold
- Jevn fordeling av makt og innflytelse mellom kvinner og menn
- Samme muligheter for kvinner og menn til økonomisk uavhengighet
- Like vilkår og forutsetninger for kvinner og menn på arbeidsmarkedet
- Delt ansvar for arbeid med hjem og barn

Denne prosjektrapporten gir en kort beskrivelse av prosjektet og prosessen knyttet til arbeidet med utvikling av Veileder for Kommuneplanlegging i et kjønnsperspektiv. Teoretiske perspektiver som danner grunnlaget for arbeidet med veilederen drøftes. Rapporten synliggjør hvilke avveininger og valg som er tatt i forbindelse med utarbeidelse av veilederen. Rapporten trekker frem erfaringer fra tidligere prosjekter innen temaet kvinner/kjønn og planlegging. Rapporten inneholder en egevaluering, og en drøfting og anbefaling for videre arbeid på området.



Kvinneuniversitetet Nord

8286 Nordfold
tlf 75 77 90 50
fax 75 77 90 70
post@kun.nl.no
www.kun.nl.no