

Likeverdige og tilpassede
kommunale tjenester
Nord-Trønderlag

Rapport

Karin Hovde
2009

kun

senter for kunnskap
og likestilling

Rapport fra prosjektet likeverdige og tilpassede kommunale tjenester i Nord-Trøndelag 2008

1 Bakgrunn

Fokus på likestilling og kjønnsperspektiv blir stadig etterlyst i samfunnsdebatten i norske medier, og i forskningsrapporter fra ulike forskningsmiljø. Den nasjonale strategien for å fremme likestilling er et krav om integrering av et kjønns- og likestillingsperspektiv i alle politikkområdene. Dette ligger også til grunn for likestillingslovens krav om at offentlige myndigheter skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder. Loven krever også en redegjørelse om likestillingssituasjonen, tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges.

I forbindelse med opplæring til Fylkesmennene i 2006 påpekte Barne- og likestillingsdepartementet at rapporteringen om situasjonsbeskrivelse, planer og tiltak for likestilling fra landets kommuner ikke er tilfredsstillende. Dette viser også Likestillings og diskrimineringsombudets kontroller. Mange kommuner signaliserer at årsaken til manglende aktivitet og rapportering ofte er mangel på kompetanse om hva likestilling innebærer, og om hvilke metoder som kan brukes i praksis. De opplever likestillingsarbeidet som lite inspirerende og ser få konkrete muligheter for nyttige tiltak som føles relevante og viktige.

For det første handler likestilling om å sikre rettferdig fordeling av ressurser, rettigheter, muligheter og plikter mellom kvinner og menn. For det andre handler det om representasjon, som er et grunnleggende demokratisk prinsipp. For det tredje er likestilling et middel for at samfunnet skal kunne dra nytte av alle innbyggenes ressurser og tilby velferd for alle.

For kommunene betyr dette at likestilling er relevant for kommunen som:

- Tjenesteprodusent
- Politisk arena
- Arbeidsgiver
- Planlegger

Det er i kommunal tjenesteyting den viktigste velferdsproduksjonen foregår. Hvordan kvinner, menn, jenter og gutter sine behov og ønsker for hverdagslige tjenester møtes har derfor stor betydning for deres mulighet til å leve likeverdige og likestilte liv. Likestilling handler om tjenestekvalitet – om effektivisering og målretting av tjenesteproduksjon. Til tross for at kommunene har jobbet mye med kvalitet og effektivitet de siste årene er det fokusert lite på et kjønns- og likestillingsperspektiv i denne sammenhengen. Dette er utgangspunktet for prosjektet ”likeverdige og tilpassede kommunale tjenester”.

2 Organisering

KUN senter for kunnskap og likestilling tilbød prosjektledelse og faglig støtte i et etablert utviklingsnettverk for likeverdige og tilpassede tjenester i Nord-Trøndelag.

KS Nord-Trøndelag ble prosjekteier og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag finansierte prosjektet etter søknad fra KS.

3 Rekruttering

Deltakelse i utviklingsnettverket ble tilbudt alle kommuner i Nord-Trøndelag. Av erfaring vet vi at å rekruttere til prosjekter som omhandler likestilling er vanskelig fordi kommunene ikke prioriterer temaet, de ser ikke nytten og har liten kompetanse på temaet. KS brukte sitt nettverk til å gå ut med tilbud om å delta, og prosjektet ble også presentert på høstkonferansen 2007 hvor rådmenn og ordførere i fylket deltok.

Gjennom prosjektet "Regionalt senter for likestilling og mangfold" ble det også tatt kontakt med, og holdt møter med kommuner. Her ble også prosjektet tilbudt. Til slutt var det fire kommuner som deltok med til sammen sju tjenesteområder. Dette var:

Flatanger kommune med alle skoler og barnehager
Namdalseid kommune med prosjektet ung skaperlyst,
Inderøy kommune med skolebiblioteket på Utøy skole og Røra barnehage
Verdal kommune med Reinsholm barnehage og Vinne, Vuku og Øra omsorgsdistrikt.

4 Praktisk gjennomføring

De deltakende tjenesteenhetene møttes tre ganger i prosjektperioden fra 29.august 2008 til 15.januar 2009. Hensikten med disse samlingene var å få faglig påfyll, utveksle erfaringer, og å holde fokus og motivasjon oppe.

Tema på samlingene

1.samling

- Hvordan sikre at vi tilbyr likeverdige og tilpassede kommunale tjenester?
Presentasjon av prosjektet og deltakere
- Fagteori og eksempler fra andre tester av kommunale tjenester
- Planlegging av videre arbeid

2. samling:

- Teori om kjønn.
- Hvordan skape endring? Om læring
- Å gjøre undersøkelser, krav til metode
- Planlegging av eget prosjekt

3. samling:

- Rapportering fra Gjemble barnehage i Levanger
- Rapportering fra prosjektene i de deltakende tjenesteenhetene.
- Evaluering av prosjektet.

Mellom samlingene fikk de som trengte det praktisk og faglig hjelp fra prosjektleder. Dette handlet om å forankre prosjektet i ledelse og i kollegiet, komme fram til en god problemstilling som grunnlag for det videre arbeidet, og legge til rette for en god formidling av resultatene.

De fleste tjenesteenhetene hadde to representanter med i nettverket. For dem innebar deltakelsen å:

- Planlegge og utforme eget prosjekt
- Lage spørreskjema/observasjonsskjema
- Samle data og behandle tallmateriale
- Gjennomføre en analyse
- Presentere funn for kollegaer og ledelse, og for prosjektet
- Komme fram til videre tiltak sammen med ledelsen for enheten
- Lage en rapport som oppsummerer funnene som er gjort og hvilke tiltak som planlegges gjennomført med bakgrunn i dette

5 Kort presentasjon av de ulike prosjektene:

5.1 Flatanger kommune

Flatanger kommune deltok i prosjektet med alle sine barnehager og skoler. Disse jobbet ut fra en felles målsetting om at gutter og jenter i Flatanger kommune skal ha like valgmuligheter. Problemstillingene ble utformet av barnehagene og skolene hver for seg.

Utvorda oppvekstsenter

Utvorda oppvekstsenter stilte spørsmålet: Får barna ved Utvorda oppvekstsenteret utfolde seg fritt i frileik/pauser uavhengig av kjønn?

Oppvekstsenteret har få barn; 8 i skolen og 5 i barnehagen. I skolen er det 6 jenter og 2 gutter, mens det i barnehagen er 4 gutter og 1 jente. Disse ble sett under ett for å få et bredere vurderingsgrunnlag.

Gutter og jenter ble observert i frileik i pausene ved skolen, og i frileik i barnehagen. Her så en ikke de samme tendensene til kjønnsdeling som de andre barnehagene rapporterer om. Prosjektdeltakerne forklarer dette med at det er så få barn å velge mellom at det får betydning for barnas valg av aktivitet og lekekamerater. De tror at for å få til samleik, er barna her avhengig av å få med hverandre, uavhengig av kjønn. De observerer at barna får utfolde seg fritt i frileiken sin, og mener de har skjönt at det handler om å "gi og ta".

Vangan og Regnbuen barnehage

Vangan og Regnbuen barnehage ville kartlegge lekemateriell og se på hvordan arealet inne ble brukt til lek. De har blant annet observert at barnehagen er mer tilrettelagt for den tradisjonelle jenteleiken enn den tradisjonelle gutteleiken. Dette gjelder både i forhold til lekemateriale og fysisk utforming av rommene.

I disse barnehagene har det vært én ansatt som har deltatt i prosjektet. Dette er ikke heldig for gjennomføringen fordi det blir sårbart og mye arbeid på denne ene. Prosjektet må både gjennomføres praktisk samtidig som både leder, kollegaer og foreldre må informeres og noen ganger også overbevises.

Barnehagen ønsker imidlertid å jobbe videre med temaet. Dette gjør de ved å invitere andre barnehager som har jobbet med dette til å fortelle om hva de i praksis har gjort. Her må både foreldre og personale engasjeres.

Lauvsnes skole

Lauvsnes skole skal sette i gang et omfattende arbeid med ombygging av skolegården og ville bruke prosjektet til å få innspill til hvordan dette kunne gjøres for å oppnå målet om at alle barna skal være i fysisk aktivitet. Skolen begynte med observasjoner av frileik i skolegården og ble oppmerksom på en kjønnsdeling både i forhold til aktivitetsnivå og valg av type aktivitet. Denne var større enn de på forhånd hadde forventet. Videre er det gjennomført en prosess i alle klassene hvor både jenter og gutter har fått komme med innspill til hvordan de ønsker at skolegården skal være.

På grunn av ressursmangel er ikke prosjektet ferdigstilt. Blant annet mangler det en analyse av observasjoner og sammenfatting av innspillene fra elevene. Dette er de innstilt på å gjennomføre for å ha et grunnlag for skape en skolegård hvor både gutter og jenter er aktive og hvor de også gjør ting sammen.

5.2 Verdal kommune

Vinne, Vuku og Øra omsorg- og velferdsdistrikt deltok med en sykepleier og alle avdelingslederne. Disse avdelingslederne fungerer som saksbehandlere ved tildeling av tjenester innenfor hjemmetjenesten og deres problemstilling var knyttet til innvilging av hjemmehjelpstjenester i de ulike distriktene: "Behandles søknad om praktisk bistand kun ut fra funksjonsnivået hos bruker eller blir beslutningen påvirket av kjønn, stereotype holdninger og forutsetninger?"

Målet er at: "Hver søknad om praktisk bistand behandles ut fra funksjonsnivå hos bruker uavhengig av kjønn"

Deres tallmateriale bekreftet hypotesen om at det er kvinner som har flest antall vedtak på praktisk bistand. Kvinner utgjør 72 % av de enslige som får vedtak om praktisk bistand, 28 % er enslige menn. Ut fra antall enslige menn i aldersgruppen 67 år og over indikerer dette at en høyere andel av disse får hjemmehjelp enn enslige kvinner i samme aldersgruppe. I ekteskap er det stor overvekt av kvinner som får innvilget vedtak om praktisk bistand.

Hvor mye hjelp hver enkelt fikk i forhold til sitt funksjonsnivå kunne ikke synliggjøres ved hjelp av det dataprogrammet som brukes til saksbehandling og registrering av tjenesten. Dette til tross for at tallene som ligger til grunn finnes her. Dette er tall som er interessant å finne, derfor tas spørsmålet opp med leverandør av dataprogrammet. Dette prosjektarbeidet har ført til at de er blitt mer bevisst på temaet likestilling, men også betydningen av å bruke tallmateriale i utvikling og planlegging av tjenester. Om et år tas spørsmålet opp på nytt.

Reinsholm barnehage

Reinsholm barnehage er en nystartet barnehage i Verdal kommune, men tok likevel utfordringen og ble med i prosjektet. To fra personalet deltok i samlingene, i barnehagen jobbet en gruppe på fire. Denne gruppen fant i fellesskap ut at de ønsket å jobbe med temaet foreldresamarbeid.

Problemstillingen var: "Hvordan kan barnehagen bidra til å styrke samarbeidet mellom barnehagen og heimen? Målet er et godt mor-og-far-samarbeid

Gruppen har dratt i gang diskusjoner blant personalet og har også presentert resultatet for foreldrene. Det ble laget ett skjema til personalet og ett skjema til foresatte. Foreldrene ble bedt om å svare på hvert sitt skjema slik at kjønn ble med som en variabel.

Undersøkelsen viste bl.a at personalet ikke tror at far ønsker like mye informasjon som mor. Når de spør far stemmer ikke dette.

Reinsholm konkluderer slik etter prosjektet:

- Har lært mye av prosessen
- Holdningene til personalet har endret seg gjennom fokus på temaet
- Lærerikt og engasjerende
- Uheldig tid å gjennomføre prosjektet på – oppstart og innkjøring av mange nye barn og nytt personale
- Arbeidet krever mye oppfølging
- For liten kompetanse ift. metode
- God kartlegging for oss i barnehagen
- Har kommet fram til mange nye spørsmålsstillinger
- En god start på det videre arbeidet

Videre arbeid fremover i barnehagen:

Gruppen som er satt ned på barnehagen skal fortsette å samles ca hver 6.uke. De ønsker å fortsette arbeidet med godt foreldresamarbeid. Etter hvert ønsker de å jobbe med likestilling i det pedagogiske arbeidet. Er det ulikheter i voksenrollen sett oppimot gutter og jenter?

5.3 Inderøy kommune

Skolebiblioteket på Utøy

Utøy skoles bibliotek har jobbet mye med utvikling av sitt tilbud. Nå ville de integrere kjønnsperspektivet i en undersøkelse om lesevaner. Hensikten var å finne ut hva som trengs av innkjøp og forbedringer av biblioteket.

Det ble gjennomført en kvantitativ spørreundersøkelse blant elevene for å finne ut hvordan de opplever tilrettelegginga slik den er i dag.

Det ble gjort en spørreundersøkelse blant det pedagogiske personalet på skolen. Undersøkelsen viser tydelig at skolebiblioteket er elevene viktigste kilde for å finne

litteratur. Det er derfor viktig med et godt og variert utvalg av bøker som fanger leseinteressen og det har betydning hvordan bøkene er plassert i biblioteket. Bøkene må vises. Skjønnlitterære bøker som står i grupper er lettere å finne enn om de står plassert etter forfatternavn. Det er en liten forskjell på hva jenter og gutter leser, men gutter leser flere fagbøker enn jenter. Skjønnlitteratur i gruppene kjærlighet og hest leses kun av jenter. De eldste barna vil ha spenning og grøss. Alle elevene trenger mer opplæring på utlånssystemet slik at de kan låne på egen hånd. Skolebiblioteket mener at dette likestillingsarbeidet har gitt inspirasjon til å spørre elevene om deres syn på biblioteket, og om hvordan de vil det skal være. Det er en form for brukermedvirkning som vil til nå har manglet. I nettverket ble det også gitt tips til tiltak som kunne bidra til økt leselyst hos gutter og jenter.

Røra barnehage

Røra barnehage kom sent i gang med prosjektet og brukte mye tid på å komme fram til problemstilling. De har gått inn i offentlige føringer og fagplaner og funnet forankring av likestillingsarbeid i barnehagen og har også vært nøye med å informere foreldre og andre ansatte om mål og hensikt med dette. Dette gjør at dette prosjektet har vært godt forankret, men også at grunnlaget for videre arbeid ligger der. Målsetting for barnehagen er at alle barn skal få mulighet til å delta i varierte fysiske aktiviteter både ute og inne. Deres problemstilling var: "Tilbyr Røra barnehage et likeverdig tilbud til gutter og jenter i forhold til fysisk aktivitet inne?"

De observerte bruken av et aktivitetsrom og fant at rommet blir benyttet både av gutter og jenter til fysisk aktivitet, konstruksjonsleik og rolleleik. Tendensen var at flere gutter enn jenter er i fysisk aktivitet. Ut fra observasjonene ser det ut til at voksnes tilrettelegging og stimulering i stor grad påvirker gutter og jenters aktivitet. Røra barnehage ser nye spørsmål de vil gå inn i med bakgrunn i dette. Hvordan hemmer eller fremmer de voksne den fysiske aktiviteten til barna? Har de voksne ulike forventninger til gutter og jenter? Stimuleres barna ulikt avhengig av kjønn?

5.4 Namdalseid kommune

Namdalseid kommune har satt i gang et 3-årig småsamfunnsprosjekt, UNGskaperlyst. Dette pilotprosjektet har som hovedmål å finne fram til gode modeller for lokalt utviklingsarbeid i et småsamfunn. På sikt er målet å skape et robust lokalsamfunn, med stor utviklingskraft, identitet og framtidstro.

Med dette som utgangspunkt var ønsket å begynne med noe konkret og oversiktlig. Tanken var å kartlegge hele kulturtilbudet for kvinner og menn, jenter og gutter i kommunen, men ut fra de ressursene kommunen stilte til rådighet, måtte dette til slutt avgrenses til bare å gjelde kulturskolen.

Undersøkelsen viser en overvekt av jenter som deltar på kulturskolen og et tradisjonelt kjønnsrollemønster i gutter og jenters valg av instrumenter, jenter på sang, piano og gitar, gutter på slagverk og gitar.

Dette er tenkt som første trinn i en større vurdering av kjønn og kulturtilbud i kommunen. Resultatene brukes som utgangspunkt for videre arbeid.

6 Konklusjoner

Prosjektet likeverdige og tilpassede kommunale tjenester er et eksempel på hvordan et kjønns- og likestillingsperspektiv kan brukes som innfallsvinkel til å vurdere ulike kommunale tjenester. Perspektivet tvinger personal og tjenesteytere til å se på tjenesten med et annet blikk enn de gjør til daglig. Dette gjør at en kan reflektere over sin praksis og komme fram til nye forståelser som gir grunnlag for endring. Slik er dette en kvalitetssikring og grunnlag for en stadig videreutvikling som er nødvendig i alle slags tjenester.

Dette prosjektet gir ikke store endringer eller resultater på makronivå, men deltakerne opplever det som viktig på sin arbeidsplass og sin enhet. Jo flere som er med i diskusjonene jo større bevissthet og jo bedre grunnlag til forbedring av tjenestene.

”Selv om disse resultatene ikke var overraskende for vår del, synes vi det har vært interessant å få være med på et slikt prosjekt. Man tvinges til å reflektere over egen praksis, og det kan være sunt av og til”

Vi ser at de som deltar med to deltakere fra samme enhet slik som forutsatt, og/eller som har en arbeidsgruppe i enheten lykkes bedre og får gjennomført en vurdering som gir grunnlag for endring og økt kvalitet i tjenesten. Evalueringen av prosjektet viser også at alle deltakerne er veldig fornøyd med å jobbe i nettverk, dette til tross for at spennet er stort mellom hjemmehjelpstjenester og barnehager.

”Vi synes spesielt det var kjekt å jobbe i nettverk. Det at det var representanter fra flere ulike etater; barnehage, skole, bibliotek, kulturskole og helsesektor gjorde det ekstra interessant. Utvekslingen av erfaringer osv på samlingene har vært berikende og verdifull”

Det har tidligere vært lite oppmerksomhet på betydning av kjønn på de ulike tjenesteområdene, likestillingsarbeid er begrenset til personalpolitikken. Når vi bringer dette inn som et perspektiv på hvordan de konkret jobber, vekker dette engasjement. Særlig hadde vi mange diskusjoner rundt hvordan kjønn skapes i barnehagene. Her ble det tydelig for alle at en gjør forskjell mellom gutter og jenter og at de tradisjonelle kjønnsrollemønstrene legger grunnlag for hvordan gutter og jenter blir møtt. Tilbud av aktivitetmateriale, litteratur, rollemodeller følger også dette mønsteret.

Metodikken i prosjektet er en arbeidsform som kan brukes i mange slags utviklingsarbeid. En utforsker situasjonen, ser etter nye forståelser, samler fakta og bruker dette som grunnlag for refleksjon og diskusjon blant de som er involvert på tjenesteområdet. Slik kan en komme fram til tiltak som kan gjøre tjenesten bedre og måle resultat av de endringene en foretar. Kjønn- og likestillingsperspektivet er et av mange perspektiv som kan brukes, men er en forutsetning hvis vi skal oppnå nasjonale mål om likestilling mellom kjønn.

”Vi har mangel på tid til diskusjon og fordypning i offentlige dokumenter og teori /forskning om kjønn og identitet. Likevel ser vi at refleksjon rundt tema gjøres til en

del av hverdagen, men at vi har ulikt ståsted ut fra hvor mye vi har fordypet oss feltet. Vi kan dra nytte av andres erfaringer, men samtidig må vi få gjøre egne erfaringer på vår arbeidsplass både hver enkelt og som personalgruppe.

Et hinder for å jobbe på denne måten er metodeforståelse og tilgang til tallmateriale. Det tydeliggjør også viktigheten av å ha en ressurs utenfra som kan hjelpe med slike spørsmål, og betydningen av å ha tilgang til et rapporteringssystem som er fleksibelt og gir de data en etterspør. Balansegangen er da om en skal forlange tall som holder vitenskaplig, eller om det er tilstrekkelig å samle materiale ad hoc for å reflektere over egen praksis slik den framstår i øyeblikkene.

I dette prosjektet var det viktigste å skape bevissthet om metode, hvordan undersøkelser kan brukes, betydning av refleksjon og diskusjon som grunnlag for endringsprosesser og hvordan kjønn kan forstås i sammenhengen, framfor å vise oppsiktsvekkende resultater. Dette har vært viktig for at deltakerne skulle kunne gjennomføre prosjektet med sine gitte forutsetninger. Noen manglet støtte i ledelsen og spesielt barnehagene har svært begrenset tid til denne typen arbeid i det daglige. Når alle likevel er fornøyd skyldes dette at hovedvekt er lagt på prosess og ikke resultat. De fleste av deltakerne vil jobbe videre med temaet og vet nå både hvorfor og hvordan.

”Tidsfaktoren har på en måte vært OK, men samtidig så er det nå vi har forutsetninger for å starte opp...”