

Mainstreaming i kommuner i økonomisk belysning

LO's FIU-sekretariat

Notat udarbejdet af Sanne Udsen
januar 2000

Interessentanalyse efter oplæg fra
Susanne Fast Jensen, LO

Mainstreaming i kommuner i økonomisk belysning

Hvad er mainstreaming?

Mainstreaming defineres som: "Mainstreaming af køn er (re)organiseringen, forbedringen, udviklingen og evaluering af politiske processer, så ligestillingsperspektivet bliver indarbejdet i alle politikker på alle niveauer og på alle stader, af de normalt implicerede parter i beslutningsprocessen (og politikimplementering)."

Det betyder, at man skal indtænke kønnet og beregne konsekvenser for ligestilling af ethvert initiativ. Det er således en politisk såvel som en teknisk proces. Mainstreaming er ikke et mål i sig selv, men et middel til at opnå målet - ligestilling - på.

Når ligestilling skal mainstreames, betyder det, at ligestilling skal indtænkes i alle politikker. Derfor skal politikken checkes for ligestillingskonsekvenser, ligesom man normalt skal checke for økonomiske konsekvenser, og staten skal se på de erhvervsøkonomiske konsekvenser af nye love, mv.

Mainstreaming af ligestilling indebærer funktionelle og strukturelle ændringer. Der skal ske reorganisering, forbedring, udvikling og evaluering af politiske processer og implementeringer. Det indebærer et behov for mange forskellige teknikker og værktøjer. Fordelen ved at mainstreafe, frem for mere traditionel ligestillingspolitik, er, at selv om det sidste kan gå hurtigere, når der er tale om et konkret projekt, så er det normalt snævert i sit perspektiv, og mainstreaming - når det først er indarbejdet - vil blive en langt bedre mulighed for fundamentale forandringer. Og så godt som al politik har formentlig et kønsperspektiv - som bør konsekvensvurderes før, og ikke efter implementeringen. Arbejdsmarkedsreform og ændringer i efterlønsordninger er eksempler på politikker, der indlysende burde have været udsat for en ligestillingskonsekvensvurdering - men som næppe blev det.

Den valgte synsvinkel

Synsvinklen her er mainstreaming i kommunerne, og hvordan den enkelte tillidsrepræsentant kan befordre og evt. initiere processen med mainstreaming. Til dette formål er det mest hensigtsmæssigt at betragte kommunen som en forsyningsvirksomhed, der skal producere og levere

tjenesteydelser og produkter til borgerne. En forsyningsvirksomhed, der samtidig er en arbejdsgiver.

Hvad betyder mainstreaming for kommuner og amter? For politikerne og for de ansatte? Det betyder, at de ved vedtagelsen af en politik - også i teknisk afdeling - skal gennemtænke og beregne konsekvenserne for hhv. mænd og kvinder, og dermed for ligestilling, af et nyt tiltag. Det vil kræve en del omskoling og ny tankegang blandt såvel ansatte som valgte.

Imidlertid er det vigtigt at skelne mellem en kommunes – eller et amts – to funktioner: På den ene side som politisk fastsat udbyder af produkter og tjenesteydelser over for borgerne, på den anden side som arbejdsgiver for de medarbejdere, der skal sikre, at de politisk fastsatte ydelser faktisk også bliver udført og leveret.

Mainstreaming i en kommune vil derfor både skulle rette sig mod de af byrådet besluttede politikker, og disses virkninger set i et kønsmæssigt perspektiv, samt af den førte personalepolitik. Set fra tillidsrepræsentantens synspunkt, vil mainstreaming mest naturligt afgrænse sig til den del af kommunens opgaver, der har at gøre med at være arbejdsgiver. Den anden del af mainstreamingsopgaven i kommunerne vil det være forvaltningens ansvar at gøre til en almindelig del af behandlingen af forslag, der skal tages op i kommunalbestyrelse/ byråd. Der bør således indarbejdes rutiner, der sikrer, at vurdering af effekten på hhv. mænd og kvinder af et nyt forslag indgår som fast standard. Eksempler på den eksterne vinkel kunne være at se på, hvem pengene, der bruges på fritidsinteresser, går til? Hvem betyder det noget for, når der skæres ned på ældreplejen? Og et eksempel på den interne vinkel kunne være: Hvem går efteruddannelsesmidlerne til?

Udover at være udbyder af tjenesteydelser, optræder kommunen også som kontrolmyndighed over for såvel private borgere som for virksomheder inden for kommunens geografiske område. Ved indførelse af nye praksiser i kontrolarbejdet vil mainstreaming også her kræve en kønsmæssig konsekvensvurdering af ændret praksis. Hvem betyder en skærpet skattekontrol noget for? Hvem betyder øget kontrol med sociale ydelser noget for?

Vurdering af konsekvenserne

Uanset om der er tale om den ene eller den anden form for mainstreaming – dvs. i forhold til det interne eller det eksterne – vil det kræve, at der bliver taget stilling til, hvordan man skal bære sig ad med at vurdere disse konsekvenser. Konsekvenserne skal findes og identificeres - og så skal de

måles. Det er ikke metoder, der i dag ligger klar i kommunerne. De ligger heller ikke klar andre steder. Det er heller ikke sikkert, at konsekvenserne kan måles særligt præcist. Det vil stille store krav til viden om faktiske forhold - hvem benytter sig direkte og indirekte af den pågældende tjenesteydelse, hvem arbejder i afdelingen, der bliver påvirket etc. Og det vil stille store krav til ekspertviden om køn. Ordentlig statistik vil ofte være en første forudsætning, men også antagelser om adfærd og præferencer mv. for hvordan disse afviger for hhv. mænd og kvinder vil være nødvendige. Det vil ikke være en fordel for ligestilling, hvis der sker 'forkert' mainstreaming.

Tillidsrepræsentantens rolle og fokus

Fokus for tillidsrepræsentantens arbejde med mainstreaming må som nævnt holdes på den interne del, dvs. kommunen som arbejdsgiver. Det kræver, at der skal ske en evaluering af alle interne tiltag, som har betydning for personalet. Det kan f.eks. være kompetenceudvikling af medarbejderne, eller implementering af ny løn. Med henblik på at tillidsrepræsentanten skal kunne argumentere for arbejdet med mainstreaming, og herunder en sådan evaluering af alle tiltag, både overfor den politiske og den daglige ledelse, skal hun også kunne komme med økonomiske argumenter, eller måske først og fremmest kunne komme med modargumenter mod hendes ledelses evt. indvendinger. Det indebærer overvejelser over hvilke konsekvenser, mainstreaming kan siges at medføre. Som nævnt er mainstreaming desuden ikke målet i sig selv, men et middel til at opnå målet – ligestilling.

Mål og midler

Målet er ligestilling, midlet er mainstreaming. Når der skal ses på økonomiske overvejelser, er det derfor til en start vigtigt at holde middel og mål adskilt og se på, hvad hhv. målet og midlet giver og koster.

At angive, hvad målet kan give af økonomiske gevinster, kræver betragtninger over, hvordan man kan identificere gevinster ved øget ligestilling. Gevinsterne kan ikke nødvendigvis værdisættes på en meningsfuld måde, men alene at kunne påpege opnåelsen af gevinsterne kan være en økonomisk tankegang - også selv om der ikke sker en egentlig prissætning.

At angive, hvad omkostningerne er ved at anvende mainstreaming som middel, kræver, at man kan identificere omkostningerne ved metoden. Da det vil være relevant at betragte marginalomkostningerne, dvs. alene den *ekstra* omkostning, der følger med initiativet, vil nogle af disse være af beskedent omfang. Det vil videre kræve overvejelser over, hvorledes de beregnes på en meningsfuld måde - uanset om der er tale om marginal- eller

gennemsnitsomkostninger. Det vil ikke altid være muligt at værdisætte omkostningerne - men igen vil alene det at påpege dem være en hjælp.

Indledningsvist vil det i denne forbindelse i første omgang være hensigtsmæssigt at indføre en såkaldt ligestillingsanalyse som almindelig rutine.

Ligestillingsanalyse

Ethvert tiltag, såvel af ekstern politisk art, som af intern personalepolitisk art, kan og bør underkastes en ligestillingsanalyse. Et svensk forslag til en sådan indebærer, at man til ethvert forslag til tiltag stiller følgende spørgsmål:

1. Retter forslaget sig mod, eller påvirker forslaget en eller flere målgrupper?

Hvis ja, har forslaget også betydning for forholdet mellem kvinder og mænd. Det skyldes, at et hvilket som helst forslag som retter sig mod en eller flere målgrupper, altid indebærer, at ressourcer skal omfordeles, eller at regler skal udformes eller ændres. Eftersom den nuværende fordeling af ressourcer mellem kvinder og mænd som oftest er ulige, må det antages, at en ændring af forholdene også vil have forskellig virkning på mænd og kvinder. Det samme gælder en ændring af nuværende regler.

Hvis nej, springes direkte til spørgsmål 2.

2. Hvordan ser vilkårene ud for hhv. kvinder og mænd inden for det pågældende område, når det gælder *repræsentation* og *ressourcer*, samt *rettigheder, pligter og ansvar*.

Hvis vilkårene for hhv. mænd og kvinder ikke er de samme f.s.v.a. repræsentation, fordeling af ressourcer, mv. så vil forslaget også påvirke mænd og kvinder forskelligt.

Hvis der ikke er forskel på vilkårene for mænd og kvinder på netop dette område, kan resten af spørgsmålene springes over. Det bør dog underbygges med kønsopdelt statistik, etc.

Det er desuden vigtigt at tage hensyn til, at hverken mænd eller kvinder er homogene grupper, og sociale uligheder kan i nogle tilfælde overstige de kønsmæssige uligheder.

3. Beskriv de ulige/ lige vilkår, der gælder for hhv. kvinder og mænd på det pågældende område. Hvordan ser strukturen ud, hvilke normer er de gældende, har det nogen betydning, hvordan arbejdspladsen er organiseret?

Jo tidligere i udviklingsarbejdet man har overblik over kønsmæssige skævheder og ligheder, jo mindre er faren for at opståede uretfærdigheder senere skal rettes til. Da mænd dominerer som beslutningstagere, vil det ofte være mandlige erfaringer og viden, der ligger til grund for beslutningstagningen. Jo mere kvinders erfaringer kan integreres i samme omfang, jo bedre bliver beslutningsgrundlaget.

4. Hvilke tiltag planlægges for at nå ligestillingsmålet?

Hvis det viser sig, at et forslag har betydning for forholdene mellem mænd og kvinder, skal der vedtages tiltag til at fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder. Det indebærer blandt andet, at mænd og kvinder har samme muligheder, rettigheder, pligter og ansvar på alle væsentlige områder.

Ligestillingsanalysen kan bruges til mainstreaming såvel internt som eksternt. Men den indeholder alene en vurdering af de kønsmæssige effekter, og ikke de økonomiske.

Økonomiske analyser eller stakeholderanalyser?

Den traditionelle tilgang til at lave beregninger over gevinster og omkostninger er i form af en økonomisk konsekvensanalyse. Det kan være ganske indviklet, og er ikke altid meningsfuldt. En enklere og måske endda mere moderne metode er at lave såkaldte stakeholderanalyser. Stakeholderanalyser kan også kaldes for interessentanalyser. Denne type metode burde være mere overskuelig for tillidsrepræsentanterne.

I det følgende står de to former for analyser nærmere beskrevet. Den store forskel er, at i stakeholderanalyser behøver man ikke nødvendigvis værdisætte effekterne. Omvendt burde man - men man gør det langt fra altid - i den rigtigt gode økonomiske konsekvensanalyse medtage en stakeholderanalyse som et element. Ud fra en politisk synsvinkel er stakeholderanalysen/ inter-essentanalysen nok så interessant.

Stakeholderanalyse/Interessentanalyse

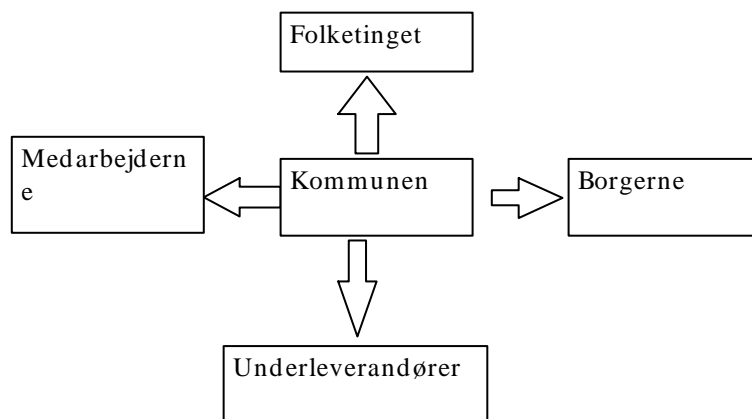
Som nævnt vil det være formålstjenligt at lave en form for **stakeholderanalyse**, dvs. en analyse af, hvem der har en eller anden andel

(‘stake’) i resultaterne af et mainstreamingsinitiativ. Hvem påvirkes - positivt og negativt? En stakeholderanalyse har til formål at udbrede det normalt noget snævre økonomiske perspektiv, hvor man alene ser på regnskabets bundlinje, hvilket er det, som aktionærene er interesseret i (‘shareholderanalyse’). Stakeholderanalyse kan også kaldes en interessentanalyse, idet stakeholder kan oversættes til interessent.

En stakeholderanalyse kan se på effekten på forskellige grupper af en bestemt adfærd. Hvis man betragter en virksomhed, så vil den snævre analyse først og fremmest se på regnskabet og andre interne forhold, hvilket er interessant for aktionærene og potentielle investorer, men ikke for så mange andre, mens den brede analyse ser på, hvem der generelt har en interesse i virksomheden - dvs. medarbejderne, kunderne, forbrugerne, lokalsamfundet, mv.

En tilsvarende form for stakeholderanalyse kan laves for kommunerne. I hvert fald kan tankegangen være en inspiration. Ikke mindst i forhold til mainstreaming. Denne stakeholderanalyse tankegang vil det derfor være værd at gå nærmere ind i i forhold til ligestilling/ mainstreamingsproblematikken. Hvem er en kommunes stakeholdere? Det er kommunalpolitikere, det er medarbejderne, det er borgerne - og det er resten af landet.

Nedenfor er skitseret, hvordan anvendelse af mainstreaming i en kommune kan tænkes at påvirke interessenterne.



En stakeholderanalyse vil også være relevant i tilfælde af, at der skal udarbejdes et socialt eller etisk regnskab, hvilket antageligvis vil blive mere og mere udbredt også blandt kommunerne.

Interessenter/stakeholders

De kunne f.eks. være

- Folketinget: Effekten af indførelse af øget ligestilling i kommunerne må antages at påvirke Folketinget i en positiv retning. Generelt har Folketinget en politisk interesse i at mainstreamingsarbejdet i de offentlige forvaltninger lykkes, med henblik på at nå videre med målet om ligestilling mellem mænd og kvinder. Derudover vil Folketingets andel være begrænset.
- Kommunalpolitikere. De har en vis interesse i at følge Folketingets beslutninger, men bekymrer sig ikke så meget herom, at det i sig selv vil være en drivkraft til at iværksætte noget af egen drift. Kommunalpolitikere bør dog have en interesse i effekterne af den interne mainstreaming, som forventes at være en attraktiv og moderne arbejdsplads med et positivt image – en kommune, man kan være stolt af at være kommunalpolitiker i. Endelig vil nogle kommunalpolitikere være positive alene pga. det ligestillingspolitiske perspektiv. I forhold til den eksterne mainstreaming vil det afhænge af, hvad effekterne bliver. Vil trafikpolitik nu blive til køns politik? Det vil i så fald nok komme som en overraskelse - og ikke nødvendigvis en positiv en.
- Kommunens administrative ledelse. De har ansvaret for implementeringsopgaven, uanset om kommunalbestyrelsen tager mainstreaming op eller ej. Mainstreamingsopgaven påhviler den administrative ledelse både i forhold til eksterne (opgavevaretagelsen over for borgerne) og interne (personalepolitiske) forhold. Det kan ikke udelukkes, at det i første omgang vil opleves som tidskrævende og måske heller ikke som videre relevant. I forhold til den eksterne opgavevaretagelse vil det desuden ikke umiddelbart medføre effekter, som påvirker den kommunale administration selv. Men på længere sigt kan det have uventede effekter. I forhold til den interne del vil der kunne opnås personalepolitiske resultater, som vil bidrage til at lette rekrutteringen og fastholdelsen af dygtige medarbejdere, samt skabe et godt arbejdsklima, og derigennem skabe mulighed for en større effektivitet. Over for dette står, at på kort sigt vil der skulle bruges penge på møder, medgået arbejdstid, administration, uden at det står ganske klart, hvad de positive effekter kan forventes at være.
- Tillidsrepræsentanter: De vil kunne få medindflydelse på opgaven. De har en interesse i, at implementeringen sker effektivt og giver gode

arbejdsbetingelser og et godt arbejdsmiljø. Der er mulighed for at bruge dette som en platform for omstilling, hvor der er mange sidegevinster, der er traditionelle mærkesager: ligestilling, personalepolitik, nuancering, opgør med traditioner, et solidarisk menneskesyn. Tillidsrepræsentanten har mulighed for at få en offensiv rolle her, idet det vil være svært at mainstreame, hvis ikke medarbejderne er med. Mainstreamingen kan ikke gennemføres udelukkende fra oven - i hvert fald ikke på længere sigt.

- Medarbejderne: Modstand mod forandring internt i organisationen kan altid forudses, men oftest er der interesse for at arbejde mere sammen med det modsatte køn, når bare det ikke truer en selv. I forhold til den eksterne del vil det for nogle medarbejdere betyde nye, uvante arbejdsopgaver. Det vil være helt nødvendigt med opbakning, hvis mainstreaming såvel internt som eksternt skal lykkes.
- Borgerne. Hvis resultatet er bedre service på længere sigt, vil det være en klar fordel for borgerne. I forhold til politikker vil det videre være af interesse. Når mainstreaming sker på de politiske sager, vil det afhænge af, hvad konsekvenserne bliver. Nogle vil vinde, andre tabe, hvis man f.eks. ændrer på tilskuddene til fritidsaktiviteter eller børnepasningen. Så længe mainstreamingen holder sig inden døre i den kommunale forvaltning vil det dog næppe være interessant for borgerne, udover i det omfang mainstreamingen giver sig udslag i en anderledes service eller andre tjenesteydelser.
- Underleverandører: Hvis der skal stilles krav om, at underleverandører skal være særligt ligestillingsorienterede for at kunne få det offentlige som kunde/ vinde en licitation, som det kendes fra USA, hvor man i nogle stater skal være en godkendt 'equal opportunity employer' for at kunne byde på en licitation, vil det i høj grad påvirke underleverandørerne.

Økonomiske konsekvensanalyser og deres indhold

De to ovenstående analyser indeholder ikke nødvendigvis en egentlig økonomisk analyse. Ligestillingsanalysen indebærer således ikke en egentlig økonomisk værdisætning af de enkelte forhold, men er alene en analyse af effekten af et forslag eller et tiltag på mænds og kvinders vilkår, og hvordan de indbyrdes relationer påvirkes. I stakeholderanalysen vil man typisk anføre, hvorvidt en given interessentgruppe påvirkes negativt eller positivt, men det vil ikke altid være på en måde, der umiddelbart lader sig gøre op i

penge. I dette afsnit vil betingelserne for at kunne udføre en egentlig økonomisk konsekvensberegning nærmere gennemgås.

Når man skal lave en økonomisk konsekvensanalyse af et givet tiltag eller initiativ, skal man først og fremmest vælge en afgrænsning. Her er afgrænsningen valgt som en kommune. Men selv inden for en kommune kan der være forskellige afdelinger med forskellige budgetter, som kan medføre, at de enkelte afdelinger foretager det, man kalder kassetænkning. Dvs. man ser ikke på, hvad der samlet set bedst kan betale sig for kommunen, men alene på, hvordan et givet tiltag påvirker ens egen lille kasse eller budget. Der kan meget vel være modstrid mellem kommunens samlede interesse og den enkelte afdelings interesse.

Jo mindre den udvalgte gruppe eller afdeling inden for kommunen er, jo enklere er det at lave analysen. Man kan sammenligne afdelingen med et lille firma og kommunen med en koncern. Hvis en udvalgt afdeling/ det lille firma er konsekvensanalysens objekt, så vil man sige, at hvis man laver f.eks. en kampagne eller et initiativ, så har det nogle simpelt henførbare omkostninger. F.eks. kan der være omkostninger forbundet med at holde møder, herunder leje af lokaler, sodavand, der skal måske udarbejdes materialer, etc. Det vil være relativt simpelt at opgøre, hvis det alene er registreringen af udgifter, der indgår på omkostningssiden af konsekvensanalysen. Arbejdstiden er allerede lidt vanskeligere, for det afhænger af, hvad de ellers kunne have foretaget sig.

På gevinstsiden kan det være lidt vanskeligere, for man laver selvfølgelig kun kampagnen eller iværksætter initiativet, fordi man forventer, det får et eller andet positivt afkast, som måske eller måske ikke giver et direkte økonomisk målbart resultat. Men tidshorizonten kan for det første være væsentligt længere end en enkelt periode, hvilket ikke i sig selv er et problem, eftersom det er det almindelige i forbindelse med investeringer, men de afledte effekter kan være vanskelige at opgøre - både at måle, og at omsætte i et kronebeløb.

At få et bedre image f.eks. Det er en god ting - ingen tvivl om det. Også for en kommune, da det er en klar fordel rent rekrutteringsmæssigt. Men hvordan kan man måle, hvor *meget* bedre ens 'corporate image' er blevet - og hvis man kan det, hvordan kan så omsætte et X gange bedre image til et kronebeløb? Værdisætning af svært håndterbare størrelser er derfor et fundamentalt problem i enhver konsekvensanalyse, uanset afgrænsning.

Men hvis man vælger en bredere afgrænsning end bare et enkelt firma eller den enkelte afdeling, så bliver det endnu mere indviklet. Man behøver bare at tænke på kommunen som en koncern i stedet for: Hvis firmaet – afdelingen - får trykt sine materialer i et søsterselskab, som har ledig kapacitet, så er der ikke længere tale om en omkostning på størrelse med den udgift, der er bogført i det oprindelige firma.

For nu skal denne udgift samtidig indtægtsføres i søsterselskabet - da det hele jo er samme koncern - og hvis der er ledig kapacitet i søsterselskabet, vil stort set hele udgiften for det oprindelige firma nu indgå som en indtægt, eller en gevinst, og dermed er de samlede omkostninger stort set ingen. Havde der ikke været ledig kapacitet, havde regnestykket set anderledes ud, for så betyder ordren, at der enten skal siges nej til en anden - måske vigtig - kunde, eller det kan betyde, der skal tages ekstra mandskab ind, eller der skal udføres overarbejde, ellign. - alt sammen noget, der er forbundet med omkostninger. Og muligvis også større omkostninger end dem, der blev bogført i det oprindelige firma.

Gevinsterne kan ligeledes være større. Lad os sige, at en enkelt afdeling i kommunen gør et stort stykke arbejde med f.eks. at øge ligestilling gennem mainstreaming. Det øger det gode image. Men dette gode image vil sandsynligvis smitte af på hele kommunen – også på de afdelinger, der ikke har gjort noget som helst for at mainstreame!

Alt dette bare for at illustrere, at det kan være relativt indviklet at lave en større økonomisk konsekvensanalyse. Men vigtigst er det at huske, at hvad der er en udgift for én, normalt er en indtægt for en anden. Og ikke mindst - hvad der er en gevinst for én, er normalt en omkostning for en anden. Jo større man gør sit objekt for konsekvensanalysen, jo mere af den slags detaljer forsvinder i mellemregninger. Derfor kan det være en fordel at holde enhederne så små som mulige. Men at lægge sine konsekvensanalyser sammen for en masse små enheder, giver ikke tilsammen en samfundsøkonomisk konsekvensanalyse!!

Kvantificering og værdisætning

I en egentlig økonomisk konsekvensanalyse skal man, efter at have valgt hvilken økonomisk enhed, man ønsker at beregne konsekvenserne af at mainstreame kønsaspektet mhp. at opnå øget ligestilling, identificere forskellige effekter af positiv og negativ art.

Allerførst er det vigtigt at finde ud af, hvad det er de økonomiske konsekvenser af mainstreaming skal beregnes på. På den ene side er der 'costs & benefits' ved selve det at øge ligestillingen. Dertil kommer så anvendelsen af mainstreaming som et middel, der har indbygget nogle omkostninger. Der kan være tale om selve indlæringen af teknikkerne. Det vil have nogle udviklings- og uddannelsesomkostninger. Det samme gælder 'genopdragelsen' af embedsmænd og politikere, som ikke bare skal lære nye teknikker, men også nye tankegange. Alene det at ændre processen og tankegangen hos de ansvarlige vil være omkostningsfuldt. Men omvendt må det i sig selv også have nogle fordele. Det vil formentlig indeholde et effektivitetselement. Og effektivitetseffekter har selvfølgelig en potentiel økonomisk gevinst - hvis kommunerne vel at mærke kan/tør tage konsekvenserne. Selve ligestillingen - målet - har nogle økonomiske konsekvenser. Både positive og negative. Formentligt vil der mest være tale om det første, altså de positive konsekvenser, eftersom mange af de negative konsekvenser allerede er taget. (Her tænkes på forskellige initiativer, såsom løn under barsel, familievenlige arbejdspladser, etc.)

Den første øvelse vil altså være at lave en slags bruttoliste over tænkelige gevinster og omkostninger. Eller med andre ord, gevinsterne og omkostningerne. De kan være af såvel materiel som immateriel art. Dvs. der kan være ubehag, eller omvendt glæde, over et givet tiltag. Vil mænd i en bestemt afdeling føle ubehag over, at alt skal ligestillingsvurderes? Mister de nogen privilegier? Kunne de lide skurvognsstemningen? Bliver kvinderne bekymrede over alle de nye krav, der stilles? Eller bliver de glade over at få nye udfordringer? Skal de rykke pladserne for at lade mænd - det underrepræsenterede køn - komme til? Osv.

Efter at have forsøgt at få en form for overblik over effekterne, bliver det næste at kvantificere dem. Medarbejderne skulle gerne blive mere tilfredse. Det vil betyde noget for fraværsprocenten og for personaleomsætningen og for produktiviteten. Men hvor meget? Målt i enheder. Der skal holdes møder. Det går der arbejdstid med. Går der meget eller lidt arbejdstid med det? Målt i timer eller mandår.

Og den sidste øvelse består i værdisætningen. Hvad er den medgåede arbejdstid værd? Løn får de alligevel, så der skal i stedet ses på værdien af alternativanvendelsen af deres tid. Hvad ville de ellers have lavet?

Nogle af disse beregninger vil være så indviklede, at det vil overstige evnerne hos kommunens ledelse overhovedet bare at nærme sig et realistisk resultat - og her vil tillidsrepræsentanten selvfølgelig ikke være bedre stillet.

Men derfor vil der være et formål i at lave en form for 'huskeliste' over, hvilke mulige effekter der kan være af forskellige initiativer, ligesom det kan være formålstjenligt at have nogle hovednøgletal for, hvad det f.eks. betyder af besparelser, hvis personaleomsætningen nedsættes med X %, og hvad en reduktion af fraværsprocenten vil betyde, osv.

Da enhver kommune eller amt har sine egne særheder og gør tingene på sin egen måde, vil det ikke være sådan, at der skal laves en egentlig håndbog, men snarere en slags checkliste over, hvad man skal huske at medtage og tænke på. Desuden kan det jo dårligt være tillidsrepræsentantens ansvar at lave selve beregningerne, men hvis man kan pege på, at her eller der vil der også være en effekt, så kan det medtages i evt. forhandlinger.

Balanced Scorecard

En af de nyere måder at måle succes og effektivitet på er vha. det såkaldte Balanced Scorecard. Et Balanced Scorecard måler en virksomheds eller organisations succes i fire dimensioner, eller perspektiver, som de kaldes her, hhv.

- finansielle mål
- kundetilfredsheds mål
- interne forretningsprocesser
- læring og vækst

For en traditionel, profitgivende virksomhed er de finansielle mål alene sjældent tilstrækkelig som succesparameter på bare lidt længere sigt, men det har ikke desto mindre været den almindelige måde at vurdere en virksomhed på.

For en offentlig virksomhed eller myndighed giver det finansielle perspektiv endnu mindre mening som et enkeltstående mål: For en kommune eller institution er budgettet en *restriktion* - ikke en succesfaktor. Hvis budgettet overholdes er det ikke i sig selv en indikation af, at institutionen har levet op til det, den skulle. Og et overskud vil højst sandsynligt være tegn på, at der er alvorlige mangler i målopfyldelsen - f.eks. pga. personalemangel. En offentlig institution skal derimod måles på, hvor effektivt og *efficient*¹ den opfylder dens målgruppes behov. Det er derfor, den er sat på jorden. Så man kan sige, at Balanced Scorecard betragtningen er om muligt endnu mere relevant for en offentlig

¹ Effektivitet er at gøre tingene rigtigt - efficiens er at gøre de rigtige ting.

myndighed eller institution end for en privat virksomhed, hvor formålet alene er at tjene penge til ejerne.

Det er i perspektivet for læring og vækst, at medarbejdernes tilfredshed med deres arbejdsplads optræder. Når man kan tale om, at en organisation kan lære, er det, fordi medarbejderne lærer - og medarbejderne er ligeledes nøglen til vækst. Ikke mindst i en servicevirksomhed som en kommune.

Medarbejdertilfredshed påvirker på sin side to andre faktorer, hhv. produktivitet (tilfredse medarbejdere er mere produktive) og personaleomsætning (tilfredse medarbejdere søger ikke lige så meget væk), som igen begge er med til at øge effektiviteten. Desuden er det gennem medarbejderne, at borgerne møder kommunen. Og det er gerne de medarbejdere, der er relativt lavt lønnede og relativt kort uddannede, der har størst direkte kontakt med borgerne. Så uanset hvor fine planer om øget service, der udtænkes på direktionsgangen og i byrådet, vil borgerne først mærke noget til det, når alle medarbejdere er orienterede og motiverede - og det kræver, at medarbejderne generelt er tilfredse med deres arbejdsplads og har respekt for og tillid til ledelsen.

Mainstreaming af ligestilling i læring og vækst perspektivet vil derfor være en oplagt indgangsvinkel. De kommunale ledere er ikke altid de første til at tage nye ledelsesteorier til sig, men netop Balanced Scorecard har tilsyneladende vundet forholdsvis stor genklang i kommunerne.

I forhold til medarbejderne er det hensigtsmæssigt at kunne måle tre ting, nemlig medarbejdertilfredshed, medarbejderfastholdelse og medarbejderproduktivitet.

Det er langt fra en udbedt praksis alle steder. Medarbejdertilfredshed er som nævnt udgangspunktet for, at der kan ske noget på de andre områder. Medarbejdertilfredshed kan måles gennem f.eks. årlige klimaundersøgelser. Mulige elementer i en sådan klimaundersøgelse kunne være

- deltagelse i beslutninger
- anerkendelse for at gøre en god indsats
- adgang til tilstrækkelig information for at kunne udføre sit job godt
- aktiv opmuntring til at være kreativ og initiativrig
- hjælp og støtte fra stabsfunktioner
- almindelig tilfredshed med kommunen

Det vil være oplagt at undersøge, om der opleves forskel i f.eks. opmuntringen til at være kreativ hos de mandlige og kvindelige medarbejdere, og videre undersøge, om det i så fald skyldes, at der faktisk *er* forskel, eller om det skyldes, at mænd og kvinder skal opmuntres på forskellig måde for at opleve det samme.

At måle omsætningen i medarbejdere er relativt enkelt, idet man kan måle antallet af fratrådte medarbejdere, som ikke er afskediget eller trådt af pga. alder. Under forudsætning af, at man har gode, velkvalificerede medarbejdere, så vil det være en stor fordel at holde omsætningen nede, da der ellers skal afsættes såvel tid som ressourcer til at rekruttere nye medarbejdere, ligesom der vil gå et stykke tid, før de nye medarbejdere er på fuld omdrejningshøjde med de 'gamle' medarbejdere. Endvidere vil det i mange forvaltninger være sådan, at de ældre medarbejdere bærer på en stor viden om konkrete sager, som ikke er dokumenteret på anden vis, og at miste sådanne medarbejdere betyder tab af viden, som ikke kan reproduceres.

Produktivitet er langt sværere at måle. Det gælder for alle arbejdsområder, der ikke er en snæver, fysisk produktion af et eller flere produkter. Men det gælder i endnu højere grad for den offentlige sektor. En almindelig tilnærmelse til at måle produktivitet er således at dividere omsætning med antal medarbejdere. En tilsvarende øvelse for en kommune ville ikke helt kunne lade sig gøre, da man ikke har en omsætning. I stedet plejer man derfor at sætte værdien af den offentlige produktion lig med omkostningerne, som stort set er lønomkostninger. Dividerer man dette med antallet af medarbejdere, svarer resultatet imidlertid til den gennemsnitlige løn. Det er ikke noget, der kan sige noget som helst om produktivitet. Ikke desto mindre er der selvfølgelig tale om produktivitet i den offentlige sektor - det er alene målingen, der er særskilt svær. Ofte vil det relevante mål endvidere være en blanding af produktivitet og kvalitet, hvilket ikke gør målingen enklere. For at få en høj produktivitet og arbejde af god kvalitet kræves tilfredse medarbejdere, samt effektiv ressourceudnyttelse. Og det skal til, for at der kan opnås forbedringer.

Kort sigt/langt sigt

Det er altid et problem i forbindelse med personale- og organisationsudvikling, at omkostningerne skal afholdes her og nu, og viser sig med det samme på regnskabet, mens gevinsterne ikke bare er mindre målbare, men også først viser sig over længere tid. Selv om det finansielle perspektiv som nævnt ikke er det relevante perspektiv at vurdere en kommune på, så er budgetterne ikke desto mindre en restriktion, som skal

overholdes. Og eftersom gevinsterne først viser sig på et senere tidspunkt, kan det endda være, at det bliver under en anden ledelse. En måde, der delvist kan kompenseres for denne indbyggede problemstilling er, hvis ligestilling og personaleudvikling i højere grad indarbejdes i regnskabsaflæggelsen. Det vil være oplagt at medtage i et socialt regnskab. På denne måde vil gevinsterne stadig først vise sig senere, men man får dog umiddelbart noget ud af det, idet man kan stille det op på positivsiden i et socialt regnskab. Og der er næppe tvivl om, at sociale regnskaber, særligt for kommuner, vil vinde større udbredelse i de kommende år.

Effekter af ligestilling og mainstreaming - mål og middel

Hvilke områder vil øget ligestilling forventes at kunne påvirke – og hvad vil det berøre at anvende mainstreaming som et middel? I det følgende er gennemgået en række tænkelige effekter på hhv. plus- og minussiden.

Gevinster ved øget ligestilling.

Det vil i høj grad være gennem mere moderne ledelsestænkning, såsom fokusering på værdier, medarbejderudvikling, mv., hvor tænkning af køn kommer ind som en naturlig variabel, at ligestilling får en positiv effekt.

A. Rekruttering af arbejdskraft. I de kommende år er der lagt op til, at der vil blive forøget kamp om arbejdskraften. Og kommunerne forventes at blive nogen af de arbejdsgivere, der vil have sværest ved at rekruttere de unge. Rekruttering er meget afhængigt af image, mens de faktiske forhold spiller en mindre rolle, idet de unge, som man ønsker at rekruttere som elever, netop ikke har prøvet at være ansat. Det er derfor deres forestilling om, hvordan det vil være at arbejde i kommunen, der vil afgøre, om de søger et job eller ej. Også mere erfarne jobansøgere vil have nogle forestillinger om, hvordan det er at være ansat i en kommune. Ligestilling er måske ikke i sig selv med til at give et moderne image, men indirekte kan effekten af øget ligestilling være meget moderne. Vil det hjælpe i rekrutteringen af medarbejderne? Det vil i sig selv være en stor gevinst at bedre rekrutteringen - ikke bare at få flere ansøgere, men også bedre ansøgere. Dertil kommer, at man i rekrutteringen kan gøre en særlig indsats for at rekruttere det underrepræsenterede køn, hvilket i kommunerne ofte vil sige en mand. Man bør dog overveje, om det er de rigtige ansøgere, der tiltrækkes med at mainstreame ansættelsesproceduren. En ting er, at der bliver ansat flere mænd - men er det de 'rigtige' mænd?

- B. **Udvikling og fastholdelse af det nuværende personale.** Problemet med mangel på personale kan også løses gennem udvikling og fastholdelse af nuværende personale. Det kan gælde videreuddannelse og kompetenceudvikling, så forskellige grupper af medarbejdere vil være i stand til at passe flere funktioner. Såvel øget fleksibilitet som nedbrydning af kønsstereotyper vil her være mulige positive effekter, udover reduktionen af omkostninger ved personaleomsætning. Disse omkostninger tager form af såvel direkte omkostninger i form af annoncering som af indirekte omkostninger i form af arbejdstid for dem, der skal ansætte den nye medarbejder, og nedsat produktivitet for den nye medarbejder i indkøringsfasen.
- C. **Udnyttelse af medarbejderressourcerne.** I en undersøgelse foretaget af Kommunernes Landsforening om løn- og personalepolitikken i kommunerne på spring til år 2000, viser det sig, at kun en tredjedel af medarbejderne føler, deres kvalifikationer bliver anvendt fuldt ud. Og kun lidt over halvdelen mener, deres leder er med til at sørge for, at de udvikler sig såvel fagligt som personligt. Desuden er der i kommunerne en udtalt mangel på overblik over medarbejdernes kompetencer og kvalifikationer. Der er ingen tvivl om, at en mainstreaming af ligestilling i personalepolitikken ville være en måde at kunne løse nogle af disse iøjnefaldende ledelsesmæssige og personalepolitiske problemer på, idet alene det at få beskrevet de enkelte medarbejders kvalifikationer, potentielle kompetencer og ressourcer med henblik på at kunne gennemføre jobrotation og nye arbejds gange og arbejdsfordelinger vil være en måde at mainstreame ligestilling ind i personalepolitikken - som vil medvirke til at øge medarbejdertilfredsheden, og ledelsens muligheder for at anvende medarbejdernes kvalifikationer optimalt.
- D. **Udnyttelse af alle lederressourcer.** Selv om der er et overtal af kvindeligt ansatte i kommunerne, gælder det ikke for ledere. I forhold til en ligestillingsmålsætning vil ønsket formentlig ikke være at få øget den samlede kvindelige andel blandt de ansatte – tværtimod. Men at øge andelen af kvindelige ansatte i særlige personalegrupper, f.eks. blandt ledere og blandt teknisk personale vil ikke bare være et naturligt led i en ligestillingsmålsætning, det vil også give en større andel af kvalificerede, potentielle kandidater til ledelsesjobbene. Mht. **ledelsesrekrutteringen** er der derfor nogle oplagte gevinster at hente, hvis ligestilling mainstreames der. Kun i rene kvindefag dominerer de kvindelige ledere i dag. På et område som det kommunale, der i den grad er domineret af kvindelig arbejdskraft, er manglen på kvindelige ledere yderst påfaldende. Problemet er ikke alene af ligestillingsmæssig karakter, men

betyder også, at der er store, uudnyttede lederressourcer rundt omkring i kommunerne. Enhver forvaltning er kun så god som sin topledelse, og uden mulighed for at trække på de potentielle kvindelige ressourcer, er det endog meget sandsynligt, at den nuværende ikke er så god, som den kunne være. Man kan selvfølgelig diskutere, om det ud fra en ligestillingssynsvinkel i forhold til rekrutteringen generelt vil være det mest hensigtsmæssige at rekruttere flere kvindelige ledere - som er et positivt signal til potentielle kvindelige ansatte - når man nu ønsker at sende positive signaler til unge, velkvalificerede mænd. Men som nævnt vil det både ud fra en ressourcemæssig betragtning som ud fra en ligestillingssynsvinkel være problematisk ikke at have et højere antal kvindelige ledere.

- E. **Produktivitetsgevinster og forandringsvillighed.** Tilfredse medarbejdere er mere produktive, og øges tilfredsheden, vil produktiviteten formentlig også stige, men det vil også kræve nye ledelsesmetoder og nye arbejdsgange. Tilfredse medarbejdere er imidlertid også mere omstillingsparate og åbne over for forandringer i arbejdsgange, de er bedre til at understøtte dem, og det vil derfor være nemmere at komme igennem med nye arbejdsgange. Og ligestilling er netop noget, der normalt skaber tilfredse medarbejdere.
- F. **Fraværsprocent.** Tilfredse medarbejdere har lavere sygefravær. Det skyldes både, at de faktisk bliver mindre syge, samt at der vil være en højere tærskel for, hvornår man ikke orker at gå på arbejde. Lavere fravær betyder højere produktivitet.
- G. **Øget borgertilfredshed.** Hvis den øgede ligestilling betyder en mere effektiv forvaltning, som igen medfører, at borgerne bliver bedre serviceret, vil det resultere i mere tilfredse borgere. Det har ikke i sig selv en økonomisk effekt, men vil generelt bidrage til en bedre stemning. Her skal man dog huske, at der typisk kun går kort tid med en egentlig øget tilfredshed: Efter kort tid vil det nye, bedre serviceniveau blive opfattet som det normale.

Omkostninger

- A. **Efteruddannelse.** Som nævnt ovenfor vil det kræve en stor indsigt i køns-aspekter at kunne mainstreame i forhold til personalepolitik, rekruttering, kompetenceudvikling mv. Det vil kun undtagelsesvist være en kompetence, som en kommunes personalekontor er i besiddelse

af. Derfor kan det meget vel blive nødvendigt med efteruddannelse. Efteruddannelse vil i første omgang mest oplagt skulle rettes mod personalefunktionen, da en del af mainstreamingen vil bestå i at tænke køn ind i de overordnede strategier. På længere sig vil de enkelte ledere også skulle mainstreame, hvilket igen vil kræve en form for efteruddannelse. Spørgsmålet er, om den nødvendige efteruddannelse overhovedet er til stede som kursustilbud i dag. Man kan også diskutere, om det i givet fald skal regnes som en egentlig omkostning ved at mainstreame. Det må antages, at der er afsat midler til efteruddannelse i forvejen, og at lære at indtænke køn i sin personalepolitik må siges at være kompetenceudviklende for de pågældende personaleansvarlige medarbejdere. Problemet er derfor måske snarere, at der ikke er et eksisterende udbud.

B. Konsulentbistand. Har kommunen en ligestillingskonsulent, vil det tilsvarende være oplagt at efteruddanne vedkommende i at mainstreame. Selv om man som ligestillingskonsulent må antages at have den krævede indsigt i køn, kan det være, det kræver nye måder at tænke på, når man skal mainstreame. De fleste ligestillingskonsulenter er formentlig vant til at tænke i enkeltstående ligestillingsprojekter, og hvis de skal mainstreame kan det være nødvendigt med en bredere indsigt i f.eks. ledelsesteori og personaleudvikling. Desuden skal de lære at give ansvaret for ligestilling fra sig. For kommuner, der ikke har en ligestillingskonsulent, vil det være nødvendigt enten at hyre en egentlig mainstreamingskonsulent i en periode, eller alternativt afsætte personale til at arbejde med mainstreaming. Det vil formentligt løbe op i mindst to mandår. Men selv med specielt afsat personale vil det formentligt være nødvendigt med ekstern konsulentbistand som sparringspartner i starten af forløbet.

C. Information. Ved nye initiativer som mainstreaming skal der finde en form for information sted af medarbejderne, og måske også borgerne. Informationen være i form af hhv. skriftligt materiale og i form af mødevirksomhed. Det skriftlige materiale kan være i form af "information til borgerne", og kan indgå i det almindelige informationsmateriale, som kommunen udfærdiger til borgerne. For de medarbejdere, der arbejder med at udvikle mainstreaming i kommunen, vil det være en del af deres opgave at udfærdige input til sådant informationsmateriale. Det samme skal ske i forhold til medarbejderne, både f.s.v.a. det eksterne mainstreamingsarbejde, og det interne. Hvordan det præsenteres for medarbejderne, vil være altafgørende for

succesen. Jo mindre luftigt og jo mere konkret handlingsorienteret, og jo mere det kan hænges op på et andet organisationsudviklingsmål, jo større er chancerne formentlig for succes. Om det er nødvendigt at holde informations og dialogmøder med alle medarbejdere vil afhænge af projektets omfang. Det vil formentlig være mest hensigtsmæssigt at udtage nogle afdelinger som pilotprojekter, både f.s.v.a. den eksterne og interne mainstreaming. Der vil formentlig altid kunne forventes noget modstand fra nogle medarbejdergrupper, der generelt ikke er meget for smarte, nye tiltag, og endnu mindre hvis det er noget med køn. Som nævnt vil modstandens omfang i høj grad afhænge af, hvor gennemtænkt og inkorporeret i den almindelige organisationsudvikling mainstreamingsprojektet er.

- D. **Mainstreaming af kommunens eksterne opgaver.** Det er klart, at det vil stille store krav, særligt i implementeringsfasen, til forvaltningen, når alle sager skal have et ligestillingscheck og udsættes for en analyse af de kønsspecifikke konsekvenser. Men hensigten må være, at det bliver en del af den almindelige sagsbehandling, inden sagerne bliver sat på kommunalbestyrelsesdagsordenen. Omstillingen vil kræve såvel en form for uddannelse og træning, som en del tid i starten. Desuden er det langt fra sikkert, at de nødvendige konkrete oplysninger vil være til stede. Det vil enten forsinke eller forhindre processen med mainstreaming i sagsforberedelsen. Det må under alle omstændigheder forventes, at processen vil give anledning til ekstra drøftelser på såvel SU-møder, som på kommunalbestyrelsesmøder, før det bliver en del af den daglige rutine. De fleste møder vil imidlertid have en naturlig begrænsning af længden, så det vil ikke nødvendigvis kræve yderligere mødetid, men snarere trænge anden diskussion ud.
- E. **Evaluerings.** Det vil være nødvendigt at evaluere processen med mainstreaming løbende. Det mest hensigtsmæssige vil være at gøre det én gang årligt. Det største arbejde vil ligge i, at der skal ske en udvælgelse af de parametre, man ønsker at måle. Dette skal der være såvel politisk som administrativ enighed om. Hvornår har der været tale om en succes? Hvad er passende resultatkrav? Når disse først er besluttet og defineret, vil det være en relativt simpel sag for f.eks. personaleafdelingen at afrapportere en gang årligt. Skal der indføres en egentlig kvalitativ evaluering, hvad der formentlig vil være fornuftigt at gøre med nogle års mellemrum, vil dette kræve ekstern konsulentbistand.

Metoder:

A. **Incitamenter.** Det vil være helt oplagt at indbygge nogle økonomiske incitamenter lokalt til at opmuntre til mainstreaming. Det kunne være et af de resultatmål, som sikrer f.eks. institutionsledere at få del i resultatlønnen, hvis de skaber de ønskede resultater. Hvis der bliver tale om en form for 'certificering' til mainstreaming ved at gennemgå en uddannelse i mainstreaming, vil dette oplagt kunne udløse et kvalifikationstillæg. Andre incitamenter kunne være af mere kvalitativ art og særligt gå på at sikre den moderne arbejdsplads med moderne ledelse - som ikke i dag er særligt udbredt i kommunerne. Det kunne ligeledes indgå som en del af den ledelsesuddannelse, som mange kommunale ledere giver udtryk for at savne. Og endelig savner mange kommunale ledere, at der udlægges tilstrækkelig beslutningskompetence til dem - mainstreaming vil formentlig kun fungere, hvis der kan træffes beslutninger helt decentralt.

Hvordan får man overblik?

Det vil være svært at angive præcis hvor meget, de enkelte omkostninger løber op i - det vil afhænge af de konkrete omstændigheder, og hvor meget der kan kobles op på projekter eller tiltag, der alligevel skal gennemføres. Tilsvarende vil det være meget svært at angive hvor meget, gevinsterne er værd - og om de overhovedet vil være der. Hvis en kommune har problemer med rekruttering af personale, eksempelvis, vil det langt fra være sikkert, at mainstreaming af ligestilling i forbindelse med ansættelsesproceduren vil være tilstrækkeligt til at løse kommunens problemer.

Som en slags værktøj for tillidsrepræsentanter - og andre interesserede - vil det derfor være nødvendigt at lave nogle case-studier af kommuner, der har forsøgt sig med mainstreaming - hvad gjorde de, hvad var ressourceforbruget, hvad kan man påpege af positive effekter. Hvilke af de ovenstående aspekter var de opmærksomme på, og hvilke har de særligt rettet fokus mod. Her vil det i et vist omfang være muligt at komme med realistiske økonomiske overslag og dermed en egentlig konsekvensanalyse. En nøje beskrivelse af sådanne cases vil videre kunne fungere som en art drejebog for andre kommuner. Men det kræver i sagens natur, at der er nogle kommuner, der ønsker at være foregangskommuner og går i spidsen med mainstreaming - og at de vil lade sig beskrive som cases. Der vil også være stor forskel på, hvordan mainstreaming skal og kan gribes an i små og store kommuner.

Ringsted Kommune

Ringsted Kommune har været en sådan foregangskommune og forsøgt at mainstreame ligestilling ind i ansættelsesprocessen. Initiativet udsprang oprindeligt fra kommunens ligestillingsudvalg. Processen har været topstyret, idet det fra centralt hold har været ledelsen på de enkelte institutioner mv. som er blevet inddraget i projektet gennem temadage og seminarer. Tillidsrepræsentanterne har ikke været inddraget. Det skyldes alene økonomiske hensyn, idet der ikke har været penge til at afholde udgifterne til forplejning, mødelokale, mv. således at også tillidsrepræsentanterne kunne deltage i de afholdte seminarer. Det har medført, at tillidsrepræsentanterne på denne måde ikke har følt sig specielt forpligtet over for projektet. Det har ikke været hensigtsmæssigt, ikke mindst fordi de ofte sidder med i ansættelsesudvalgene. Det er i hvert fald ikke noget, man kan anbefale til efterfølgelse.

Baggrunden for projektet med at indføre mainstreaming i rekrutteringen var, at kommunen havde en skæv kønsblanding på arbejdspladserne. Ønsket var en mere ligelig fordeling, fordi man ønskede at udnytte begge køns ressourcer. Den bagvedliggende hypotese for projektet var en således en forventning om, at en mere ligelig kønsblanding vil give bedre arbejdsmiljø og bedre service over for borgerne. Den bedre service er både et direkte og indirekte resultat, idet det at udnytte begge køns ressourcer forventes at afføde et bedre produkt, og også fordi et bedre arbejdsmiljø giver mere motiverede medarbejdere, der således yder en bedre service.

Der blev fra starten opstillet nogle meget detaljerede succeskriterier for projektet, som kan fungere som benchmarks for den efterfølgende evaluering. Men der har tilsyneladende været tale om lidt for mange og måske heller ikke de helt rigtigt formulerede succeskriterier. Man skal naturligvis ikke ændre de opsatte mål for at opnå et resultat, der er i strid med virkeligheden, men nogle gange kan det vise sig, at det, man i udgangspunktet troede, var realistisk, langt fra var det. I sådanne tilfælde vil man kunne tillade sig at se bort fra de opsatte succeskriterier. Til brug for en evt. drejebog vil det være en god ide at gennemgå forskellige mulige succesmål.

Men selv med de bedst gennemtænkte succeskriterier vil der være ting, der kan være svære at fange på målbar vis. Gevinsterne kan således også tænkes at blive nogle andre - eller med andre dimensioner - end man oprindeligt havde forestillet sig.

Omkostningerne

Det skal anføres, at projektet har været støttet af såvel Nordisk Ministerråd som Ligestillingsrådet. Dette vil andre kommuner næppe kunne regne med. Til gengæld kan man sige, at Ringsted Kommune har afholdt nogle udviklingsomkostninger, som andre kommuner vil kunne drage nytte af i deres arbejde.

Omkostningerne til projektet består af følgende elementer:

- Ekstern konsulent, der fulgte i alt ni jobbesættelsesforløb
- Ekstern konsulent til at gennemgå kommunens jobannoncer²
- 2 – 3 mandår af kommunens medarbejderressourcer³
- Tre seminarer med dertil hørende konferenceaviser
- Trykning af debatpjece, håndbog og andet skriftligt materiale
- Nyhedsbreve til kommunens ansatte om projektet
- Plakater
- Konkurrence⁴
- Pressemeddelelser

Dertil kommer, at der skal ske afrapportering til Nordisk Ministerråd, men dette hænger direkte sammen med støtten.

Fremtidige omkostninger, der forventes:

- Kurser i at rekruttere for kommunens ledere og ansættelsesudvalg
- Temaaftener om køn på arbejdspladserne

Gevinsterne

Gevinsterne lader sig vanskeligt måle lige så direkte som omkostningerne, men at der er opnået nogle positive resultater, lader sig måske bedst illustrere ved, at ifølge repræsentanten fra Ringsted Kommune, så var kommunens øverste ledelse oprindeligt temmelig skeptiske over for projektet, og havde grinet meget af det i starten. Men allerede efter det første møde for ledelsen, hvor en ekstern konsulent havde gennemgået kommunens jobannoncer og det deri anvendte sprog, holdt de op med at grine. Der har således været tale om en bevidsthedsudvidende proces for topledelsen.

² Der var to forskellige eksterne konsulenter, i alt ca. 200.000 kr.

³ 1 AC-medarbejder og en HK-medarbejder næsten fuldtids i 1,5 år.

⁴ Der var tale om en konkurrence blandt kommunens medarbejdere for at øge opmærksomheden omkring problemstillingen.

Projektet har desuden medført, at der faktisk er blevet rekrutteret flere af det underrepræsenterede køn. Dertil kommer, at fordi man de enkelte steder er blevet mere opmærksomme på forskelle, ikke bare mellem køn, men også mellem personer, har man på nogle enkelte kvindearbejdspladser ganske vist fortsat rekrutteret kvinder, men man har nu rekrutteret en helt anden type kvinder. Personalekontoret mener, at de enkelte institutioner og arbejdspladser er blevet bedre til at se på de ønskede profiler for nye medarbejdere, og hele rekrutteringsprocessen er blevet mere professionel og tydeligt forbedret. Mainstreamingsprojektet har således medvirket til en positiv organisationsudvikling, hvilket formentlig også er baggrunden for ledelsens ændrede holdning til projektet.

Fremtidige ønsker går på, at der skal ske mainstreaming af ligestilling i al personalepolitik. Det indgår således i arbejdet med at udarbejde deres nye personalepolitiske håndbog. Desuden er ønsket – fra ligestillingsudvalget – at mainstreaming af ligestilling også skal ind over byrådets beslutninger i forhold til den eksterne politik.

Værktøj for tillidsrepræsentanten

Jo flere praktiske eksempler der bliver på kommuner, der forsøger sig med mainstreaming af ligestilling i personalepolitikken, jo lettere vil det være for de næste. Det vil så være lettere at få et overblik over såvel gevinster som omkostninger - også på lidt længere sigt. Men i starten er der som bekendt ikke mange eksempler. En ting, som Ringsted Kommune absolut ikke skal efterlignes på, er den manglende inddragelse af tillidsrepræsentanterne i processen. Det har efterfølgende heller ikke vist sig hensigtsmæssigt.

Men i forhold til to ting er der grund til at følge deres eksempel: Det ene er, at de er startet med at tage et enkelt område ud - rekruttering - hvor mainstreamingen skulle udføres. Var de startet med at kaste sig over det hele, var de sikkert snublet fra starten. Det er som med at spise en elefant: Man skal tage én bid af gangen. Det andet er, at det har så siden hen givet dem mod til at fortsætte på andre områder – nemlig med resten af personalepolitikken og den eksterne politik.

Det, som tillidsrepræsentanterne vil kunne bruge som et inspirations- og aktionsværktøj, vil være en nærmere og grundig gennemgang af gerne flere cases (man kan overveje at inddrage andre nordiske erfaringer), inkl. bilag i form af det udarbejdede trykte materiale etc. Værktøjet skal indeholde en huskeliste eller checkliste, hvori gennemgås de omkostninger, der er blevet afholdt i forbindelse med gennemførelse af mainstreamingsprojektet. Det

skal ikke nødvendigvis være i absolutte tal, eftersom omkostningerne vil kunne variere meget fra kommune til kommune, og at oplyse præcise tal vil kunne give et forkert billede af, hvordan udgifterne vil blive i den konkrete kommune. Har man allerede de rigtige mødefaciliteter, er der f.eks. ingen grund til at opføre omkostninger til lokaleleje. Lokaleleje vil i øvrigt variere meget efter geografi – og nogle gange også efter sæson.

Endelig må man huske, at medarbejderudvikling og personalepolitiske tiltag ikke er noget, der foretages på basis af en investeringskalkule. Denne type initiativer – hvorunder mainstreaming af ligestilling også hører – foretages på basis af en politisk beslutning. Det kan være en udefra kommende politisk beslutning, eller det kan være en intern politisk beslutning, der træffes, fordi man ønsker at være en bestemt slags arbejdsplads.

I det omfang, at man som arbejdsgiver vælger at være 'en bestemt slags arbejdsplads', er det som oftest ud fra en forestilling om, at det på langt sigt vil kunne betale sig. Men det er baseret på en lidt diffus hypotese om, at forandringsvillighed er nødvendig, og at medarbejderne er en moderne virksomhed/ organisations vigtigste ressource, som derfor skal plejes og udvikles. Det er ikke baseret på en kølig investeringskalkule.

Det er dog ikke det samme som, at det ikke er yderst hensigtsmæssigt at danne sig et godt overblik over de omkostninger, som et projekt fører med sig, samt hvilke positive gevinster, man kan forvente at få ud af det i fremtiden. Man skal bare ikke lade dette være det egentlige argument for at gennemføre projektet.