

Handläggare
Carolina Morales

Till
Socialnämnden
2015-12-15

Remissvar på betänkandet Mål och myndighet - en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till
Kommunstyrelsen som svar på remissen.

Gillis Hammar
förvaltningschef

Veronica Wolgast Karlberg
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet *Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken, SOU 2015:86* till bland andra Socialnämnden för yttrande.

Jämställdhetsutredningen visar att regeringens jämställdhetssatsning och styrning av jämställdhetspolitiken i övrigt har fått genomslag i samhället på så sätt att kunskapen om jämställdhet ökat och att metoder och arbetsätt utvecklats i jämställdhetsarbetet på olika nivåer i samhället. Det har dock inte funnits tillräckligt med underlag i form av analyser eller utvärderingar för att kunna se hur dessa påverkat jämställdheten mellan kvinnor och män. Det finns få, om ens några, redovisade effekter på samhällsnivå till följd av den särskilda jämställdhetssatsningen som tyder på att de olika insatserna stärkt jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredningen innehåller analyser, synpunkter och förslag som rör jämställdhetspolitikens mål och styrning. Bland annat föreslås att en jämställdhetsmyndighet inrättas. Socialförvaltningen är positiv till utredningens förslag och synpunkter.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet behandlas på förvaltningsgruppen den 9 december och på funktionshinderrådet 10 december.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet *Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken*, SOU 2015:86 för yttrande till Enskede-Årsta-Vantörs och Skarpnäcks stadsdelsnämnder, socialnämnden, äldrenämnden, utbildningsnämnden, arbetsmarknadsnämnden, idrottsnämnden, kulturnämnden och Stockholms Stadshus AB. Remissvaret ska vara Kommunstyrelsen tillhanda senast 15 januari 2016.

Ärendet

Tjänsteutlåtandet innehåller en kortfattad redogörelse av utredningen. Utredningen i sin helhet finns att hämta under adress http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2015/10/SOU-2015_86_bet%C3%A4nkande_webb.pdf

Jämställdhetsutredningens uppdrag har bestått av fyra delar:

- Analys och uppföljning av utvecklingen gällande jämställdhet mellan män och kvinnor under den senaste tioårsperioden.
- Analys och bedömning av hur effektivt jämställdhetspolitiken har genomförts.
- Bedömning om det finns skäl att se över de jämställdhetspolitiska målen och indikatorerna.
- Pröva om det finns skäl att överväga förändringar om hur jämställdhetspolitiken ska organiseras och genomföras.

Utvecklingen rörande jämställdhet

Makt och inflytande

Även om könsfördelningen på ledande positioner i politiken och i den offentliga förvaltningen har blivit jämnare de senaste tio åren kvarstår stora skillnader. Mäns dominans på centrala maktpositioner i politiken, offentlig förvaltning och näringslivet består. Andelen kvinnor ökar men männen dominerar på de viktigaste posterna.

Ekonomisk jämställdhet

Kvinnors arbetstid har ökat, men kvinnor arbetar mer deltid än män vilket ger lägre inkomster och pension. Den vanligaste orsaken till

att kvinnor och män arbetar deltid är att lämpligt heltidsarbete saknas.

Könssegregering efter yrke är fortsatt hög, även om den har minskat något de senaste tio åren. Kvinnor fortsätter att i genomsnitt ha lägre lön än män. Om det i beräkningen tas med att utbildning, yrke, sektor, ålder och arbetstid spelar roll för vilken lön en person får, kvarstår en oförklarad löneskillnad mellan könen om ca 5,8 procent. Den oförklarade skillnaden har minskat med en procentenhet sedan 1996. Kvinnors högre utbildning har inte fått några tydliga effekter för deras ställning i arbetslivet.

En annan skillnad som lyfts fram i utredningen är att kvinnor oftare drabbas av arbetsrelaterad ohälsa, medan män drabbas mer av arbetsplatsolyckor. Ytterligare en skillnad är att flickor presterar bättre i såväl grund- som gymnasieskolan och att fler kvinnor läser vidare på högskolan samtidigt som utbildningsvalen fortsätter att vara könsuppdelade.

Det obetalda hem- och omsorgsarbetet

Det är fortsatt stora skillnader mellan kvinnor och män i uttaget av föräldraledighet. Kvinnor tar ut mer föräldraledighet än män och de tar också ut mer ledighet för tillfällig vård av barn. Kvinnornas andel av föräldraledighet har dock minskat från 83 procent till 75 procent. Medelinkomsttagare tar både flest föräldrapenningdagar och längst föräldraledighet. Pappor med låg eller ingen inkomst, eller med svag anknytning till arbetsmarknaden, tenderar att ta ut minst föräldrapenning.

Skillnaden mellan den tid kvinnor och män lägger ned på hemarbete har minskat något. Det beror främst på att kvinnor lägger ned allt mindre tid på dessa sysslor.

Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Kvinnors utsatthet för misshandel har legat på ungefär samma nivå under den senaste tioårsperioden. Detta gäller våldsutsatthet både i och utanför parrelationer. Samtidigt visar utvecklingen att mäns våldsutsatthet minskar eller är fortsatt låg.

Kriminalstatistiken visar ett ökande antal anmälningar om brott mot kvinnor under tioårsperioden samtidigt som lagföringsbeslut inte ökat i motsvarande takt. Därmed har gapet mellan anmälningar och lagföringsbeslut vuxit.

Det finns ingen jämförbar statistik över tid om hur många kvinnor och män som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, vilket gör att det inte är möjligt att bedöma utvecklingen på detta område.

Antalet personer i prostitution har minskat samtidigt som tillgängligheten har ökat. Prostitutionen på gatan bedöms ha halverats sedan 1995 medan tillgängligheten via bland annat internet har ökat.

Våldsutsattheten i arbetslivet har inte förändrats nämnvärt för kvinnor och män. Kvinnor är dock mer utsatta än män för våld, hot och sexuella trakasserier oavsett yrke och bransch.

Hälsa

Kön är en viktig faktor för hälsoläget, även sett till andra faktorer som påverkar hälsan såsom utbildningsbakgrund, socioekonomisk situation och etnisk tillhörighet. Medellivslängden ökar, men mer för män än för kvinnor. Kvinnor uppger överlag en sämre hälsosituation än män. Framför allt uppger kvinnor med kort utbildning en dålig hälsosituation.

Män söker överlag vård i lägre utsträckning och i ett senare skede än kvinnor. Mäns högre självmordsfrekvens och alkoholmissbruk kan vara relaterade till en underdiagnostisering av mäns psykiska hälsa. Normer kring maskulinitet och manlighet har en negativ inverkan på mäns psykiska, fysiska och sexuella hälsa, i den mån de påverkar män att söka vård i mindre utsträckning och ta större risker jämfört med kvinnor.

Analys av regeringens jämställdhetssatsning 2007-2014

Under åren har nästan 70 myndigheter genomfört insatser inom ramen för regeringens jämställdhetssatsning. Sammanlagt har 2,1 miljarder kronor använts på över 200 olika insatser. Över hälften av medlen har använts för insatser för delmål 4 *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra*.

Det finns få, om ens några, redovisade effekter på samhällsnivå till följd av den särskilda jämställdhetssatsningen som tyder på att de olika insatserna stärkt jämställdheten mellan kvinnor och män. Detta bör samtidigt ses i perspektivet att genomslag av långsiktiga effekter kan studeras först efter en längre tid samt att det är svårt att isolera effekter från andra faktorer. Det finns dock flera redovisade effekter i form av ökad kunskap, nya metoder och arbetssätt i myndigheternas verksamhet.

Utredningens bedömningar och slutsatser

Några av utredningens slutsatser är att:

- Tydliga mål för en jämnare könsfördelning får genomslag.
- Det krävs ett fortsatt arbete för att nå en jämnare könsfördelning även på de ledanden posterna och inom de viktiga områdena för att motverka den vertikala obalansen av könsfördelning.
- Fortsatta insatser behöver göras för att bryta traditionella könsmönstren på arbetsmarknaden. Insatser behöver även göras för att stärka etableringen av utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden som i lägre grad än inrikes födda kvinnor och män är sysselsatta.
- Trots att mäns våld mot kvinnor inte förefaller minska finns försiktigt positiva utvecklingstendenser när det gäller ansvariga samhällsaktörers arbete på området. Fortsatta ansträngningar är avgörande för att utvecklingen ska få genomslag även i form av minskad våldsutsatthet.

Enligt utredningen bör följande utgångspunkter ligga till grund för hur jämställdhetspolitiken ska utformas:

- Jämställdhetspolitiken bör även fortsättningsvis syfta till att utjämna skillnader mellan män och kvinnor inom de områden som jämställdhetspolitikens nuvarande delmål avser.
- Jämställdhetspolitiken behöver ta fasta på de klyftor och skillnader som finns mellan olika grupper av kvinnor och män. Det handlar både om skillnader som avser socioekonomiska faktorer och andra maktrelationer som till exempel rör funktionshinder, sexuell läggning, ålder och etnisk tillhörighet.
- Kunskapen om normer om maskulinitet behöver ges större utrymme i förståelsen av de skillnader som finns på olika områden. Utredningen menar att maskulinitetsnormer i hög grad är ett hinder i arbetet med att åstadkomma en jämnare fördelning av makt och inflytande, ekonomisk självständighet och jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbete och för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Jämställdhetspolitikens genomförande

Regeringens jämställdhetsatsning 2007–2014 och regeringens styrning av jämställdhetspolitiken i övrigt har fått genomslag i samhället på så sätt att kunskapen om jämställdhet ökat och att metoder och arbetssätt utvecklats i jämställdhetsarbetet på olika

nivåer i samhället. Det har dock inte funnits tillräckligt med underlag i form av analyser eller utvärderingar för att kunna se hur dessa påverkat jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredningens viktigaste slutsatser är:

- Den samlade kunskapen om jämställdhet och jämställdhetsarbete behöver i större utsträckning tas tillvara i styrningen av jämställdhetspolitiken.
- Regeringens styrning behöver bli tydligare och avse fler myndigheter och områden än i dag.
- Myndigheter, kommuner och landsting samt regioner behöver stöd i arbetet att utveckla jämställda verksamheter.
- Det behövs ett ökat fokus på resultat av jämställdhetspolitiken.
- Det behövs en permanent samordning av vissa insatser inom jämställdhetspolitiken. Detta rör inte minst insatser som görs för att nå delmålet *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra*.

Sammantaget krävs det en mer sammanhållen styrning av jämställdhetspolitiska insatser som ger förutsättningar för att följa upp och analysera utvecklingen av jämställdhet i samhället. Det krävs även en samordning av jämställdhetspolitiken och det krävs ett fortsatt stöd till myndigheter, kommuner, landsting och till övriga aktörer i arbetet att utveckla jämställda verksamheter.

Utredningens förslag

Utredningen lämnar följande förslag för jämställdhetspolitikens mål och styrning.

- Övergripande mål. Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.
- Delmål 1. En jämn fördelning av makt och inflytande.
- Delmål 2. Ekonomisk jämställdhet.
- Delmål 3. Jämställd utbildning.
- Delmål 4. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.
- Delmål 5. Jämställd hälsa, vård och omsorg.

Jämställdhetspolitiken bör styras utifrån hur statliga myndigheter och verksamheter styrs i övrigt. Jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi bör ligga fast. Utredningen föreslår att:

- uppgifter om jämställdhet ska regleras i myndigheternas instruktioner eller i förekommande fall annan förordning,
- fler myndigheter ska få i uppgift att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet. Myndighetens uppgifter om jämställdhet ska vara verksamhetsanpassade,

- myndigheter som redovisar individbaserad statistik ska som regel göra detta könsuppdelat om det inte finns särskilda skäl mot detta,
- strategier och handlingsplaner ska tas fram för respektive delmål inom jämställdhetspolitiken, och
- arbetet med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet ska utvecklas ytterligare genom en förstärkt uppföljning och tydligare genomslag i arbetet med budget, regleringsbrev och myndighetsdialog.

Jämställdhetsmyndighet bör inrättas

Utredningen föreslår att en jämställdhetsmyndighet inrättas.

Myndighetens uppgifter ska vara att:

- analysera utvecklingen gällande jämställdhet i samhället och följa upp insatser som syftar till att nå de jämställdhetspolitiska målen,
- samordna uppdrag inom jämställdhetspolitiken, däribland uppdrag som rör delmålet *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra*, stödja arbetet med att integrera ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten hos myndigheter och kommuner, landsting och regioner, och
- i övrigt bistå regeringen i övriga frågor som rör jämställdhetspolitiken

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen är positiv till de förslag och synpunkter som jämställdhetsutredningen lämnar.

Förvaltningen delar uppfattningen att det behövs ett ökat fokus på resultat av jämställdhetspolitiken. Vi instämmer i att effekter finns i form av ökad kunskap, nya metoder och arbetssätt inom myndigheter. Arbetet mot våld i nära relationer i Stockholms stad är ett exempel på detta. Dock behöver resultatuppföljningen utvecklas.

Att föra individbaserad könsuppdelad statistik är ett steg i riktningen till att kunna analysera resultaten utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Socialförvaltningen mäter och analyserar den statistik som relaterar till individer uppdelad efter kön.

Socialförvaltningen ser fördelar med att den föreslagna jämställdhetsmyndigheten inrättas då det kan tänkas bidra till en helhetssyn och större samordning i arbetet för jämställdhet. Vi ser också att det kan finnas vinster i att ha allt samlat under en och samma myndighet när det gäller delmålet *Mäns våld mot kvinnor*

ska upphöra. Ytterligare en fördel kan vara att det ger förutsättningar för bättre resultatuppföljning.

Socialförvaltningen ser positivt på att utredningen lyfter fram att jämställdhetspolitiken också behöver ta fasta på de klyftor och skillnader som finns mellan olika grupper av kvinnor och män, så som skillnader som avser socioekonomiska faktorer och andra maktrelationer som till exempel rör funktionshinder, sexuell läggning, ålder och etnisk tillhörighet. Vi ser exempelvis att utsattheten för våld i nära relationer för personer med funktionsnedsättning behöver uppmärksammas. Detsamma gäller papperslösa kvinnor som lever gömda, då de i större utsträckning utsätts för våld, sexuella övergrepp och misshandel.

Socialförvaltningen anser att ett större fokus behöver läggas på att utveckla det preventiva arbetet för att komma åt våldets ursprung gällande våld i nära relationer. Jämställdhetsutredningen menar att maskulinitetsnormer i hög grad är ett hinder i arbetet för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det är därför positivt att utredningen lyfter fram att kunskapen om normer om maskulinitet behöver ges större utrymme i förståelsen av de skillnader som finns på olika områden.

Bilaga

Remiss av betänkandet Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken, SOU 2015:86