

PM 2015:217 RI (Dnr 104-1509/2015)

## **Rapport om jämställdhetsintegrerad budgetprocess i Stockholms stad**

Pilotprojekt – Genusanalys av budgeten i Stockholms stad

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Stadsledningskontorets rapport om arbetet med att jämställdhetsintegrera stadens budgetprocess, godkänns.

**Föredragande borgarrådet Karin Wanngård** anför följande.

### Ärendet

I Stockholms stads budget för 2015 framhålls att staden ska vara en jämställd stad där makt, möjligheter och resurser fördelas jämnt, oavsett kön. Stadens verksamheter och budget ska analyseras utifrån ett jämställdhetsperspektiv för att synliggöra ojämställda strukturer och kunna åtgärda dessa genom omfördelning av resurser. Staden ska arbeta utifrån de nationella jämställdhetsmålen och CEMR-deklarationen (The Council of European Municipalities and Regions).

Budgetuppdraget att göra en genusanalys av stadens budget till halvårsskiftet 2015 har omhändertagits genom ett pilotprojekt med syfte att samla erfarenheter inför kommande arbete med att jämställdhetsintegrera hela stadens budget. Projektet genomfördes av stadsledningskontoret tillsammans med direktörer, ekonomichefer och controllers från idrottsförvaltningen, kulturförvaltningen, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning och Skarpnäcks stadsdelsförvaltning.

De fyra förvaltningarna har undersökt förutsättningarna för jämställdhetsintegrering, bland annat vad gäller tillgången till och möjligheterna att samla in könsuppdelad statistik. De har gjort jämställdhetsanalyser av delar av sina verksamheter, beskrivit vilka resurser som krävs, arbetsprocessen samt i några fall beskrivit eventuella könsskillnader i samband med resursfördelning.

### Beredning

Ärendet har initierats av stadsledningskontoret.

### Mina synpunkter

Stockholm ska vara en jämställd stad där makt, möjligheter och resurser fördelas lika oavsett kön. För att uppnå det målet ska stadens verksamheter jämställdhetsintegreras och genomföra genusbudgetering. Det betyder att alla förvaltningar ska ha

könsuppdelad statistik och analysera verksamheten och resursfördelningen utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Under år 2015 har fyra förvaltningar arbetat med jämställdhetsintegrerad budgetprocess i syfte att utreda vilka förutsättningar som finns. Rapporten från pilotverksamheterna visar att jämställdhetsintegrering är ett fungerande tillvägagångssätt för att upptäcka snedfördelning av resurser. Men det framgår även att förutsättningarna för att utföra jämställdhetsintegrerad budgetprocess fullt ut behöver utvecklas. Rapporten visar bland annat att det saknas kunskap om hur insamlad statistik och uppgifter ska analyseras.

I budget för år 2016 höjer vi ambitionerna och stadens alla nämnder och styrelser har fått i uppdrag att jämställdhetsintegrera sin verksamhet i syfte att synliggöra effekten av nämndens beslut och resursfördelning utifrån kön. I det arbetet är det viktigt att stadsledningskontoret bistår verksamheterna med metodstöd och beaktar de slutsatser och förbättringsmöjligheter som rapporten presenterar.

Jag är stolt över att leda en majoritet i Stockholm som har höga ambitioner för jämställdhetspolitiken och där ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra alla stadens verksamheter. För att uppnå målet om att makt och inflytande ska fördelas lika måste vi börja med vår egen verksamhet och säkerställa att de är jämställda.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Stadsledningskontorets rapport om arbetet med att jämställdhetsintegrera stadens budgetprocess godkänns.

Stockholm den 3 december 2015

KARIN WANNGÅRD

## Bilaga

Rapport Pilotprojekt, Genusanalys av budgeten i Stockholms stad, juni 2015.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## **Kommunstyrelsen**

**Ersättaryttrande** gjordes av Erik Slottnér (KD) enligt följande.

Ambitionen att genomföra en jämställdhetsintegrerad budgetprocess må vara lovvärd. Praktiskt taget alla konstruktiva politiker stödjer målet om att uppnå en jämställd stad och inser att det finns strukturer och attityder som måste förändras på djupet. Samtidigt måste staden arbeta utifrån ett betydligt mer övergripande perspektiv och inte ensidigt fokusera på en i sig viktig faktor som jämställdhet mellan kvinnor och män, utan även ta hänsyn till åtskilliga andra aspekter, såsom i vilken mån ett beslut gynnar eller missgynnar personer utifrån socioekonomisk bakgrund, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller utländsk bakgrund.

När ekonomiska resurser fördelas måste självklart fler aspekter än enbart kön finnas med. Exempelvis kan det vara rimligt att satsa mer resurser på en idrott som har stor folklig förankring än en sport med få utövare och som lockar en smalare publik. Detta oavsett hur könsfördelningen av sportens utövare ser ut.

Det skulle vara möjligt att argumentera för att budgetprocessen ska integreras utifrån en rad skilda målsättningar och faktorer som i sig är angelägna. Ett sådant förfarande skulle dock bli tidskrävande och kostsamt och resultatet skulle sannolikt bli motstridigt och föga utvecklande för stadens verksamheter i stort. Det är högst befogat att ta fram indikatorer och aktiviteter i budgetprocessen utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Att integrera hela budgeten utifrån ett jämställdhetsperspektiv är dock överflödigt och det är minst sagt tveksamt om det kommer att leda till att vårt gemensamma mål om jämställdhet mellan kvinnor och män snabbare uppnås.

För Kristdemokraternas del är det betydelsefullt att staden har ett helhetstänk och genomför beslut som kommer så många som möjligt till del och som sammantaget bidrar till att uppnå de mål staden har fastställt. Som politiker måste man kunna se hela bilden och ta hänsyn till en rad målsättningar och genomföra beslut utifrån vad som är bäst för samhället i stort. Det är angeläget att jämställdhet är en naturlig och självklar del av stadens arbete och inte enbart en isolerad budgetfaktor. Att ensidigt fokusera på kön riskerar att reducera människor till ett kön snarare än till en person. Det finns rentav en överhängande risk att stereotypa könsroller befästs snarare än förändras.

## Ärendet

### **Pilotprojekt inom staden**

Budgetuppdraget att göra en genusanalys av stadens budget till halvårsskiftet 2015 har omhändertagits genom ett pilotprojekt med syfte att samla erfarenheter inför kommande arbete med att jämställdhetsintegrera hela stadens budget. Projektet genomfördes av stadsledningskontoret tillsammans med direktörer, ekonomichefer och controllers från idrottsförvaltningen, kulturförvaltningen, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning och Skarpnäcks stadsdelsförvaltning.

De fyra förvaltningarna har undersökt förutsättningarna för jämställdhetsintegrering, bland annat vad gäller tillgången till och möjligheterna att samla in könsuppdelad statistik. De har gjort jämställdhetsanalyser av delar av sina verksamheter, beskrivit vilka resurser som krävs, arbetsprocessen samt i några fall beskrivit eventuella könsskillnader i samband med resursfördelning.

### **Erfarenheter och lärdomar**

Sammanfattningsvis har de i projektet medverkande förvaltningarna redovisat följande erfarenheter och lärdomar inför stadens fortsatta arbete.

Vid en jämställdhetsanalys ska den könsuppdelade statistiken relateras till målen för verksamheten. Det är därför viktigt att målen är tydligt formulerade. Vad vill verksamheten uppnå för pojkar och flickor/kvinnor och män?

- Anvisningar till budget, uppföljning och verksamhetsplaner måste innehålla tydliga instruktioner för jämställdhetsarbetet.
- Uppföljning av indikatorer som rör individer ska vara könsuppdelade.
- Arbetet kräver politisk vilja till omprioritering av resurser om analysen visar ett sådant behov.
- Styrning och ledning av verksamheterna behöver jämställdhetsintegreras.
- Det är svårt att få fram relevant statistik ur systemen, t.ex. Paraplysystemet. Det är allt för tidskrävande att ta fram uppgifter till analysen manuellt.
- Det krävs kunskaper om jämställdhet och genus för att kunna göra analyser av underlagen. Arbetet kräver även tid för reflektion och samtal.

### **Övriga nämnders jämställdhetsarbete**

Flera nämnder har i sina underlag för budget 2016 med inriktning för 2017 och 2018 beskrivit vilken könsuppdelad statistik de har, hur de för närvarande arbetar med jämställdhet och/eller hur de avser att börja arbetet år 2016. Nedan återges några exempel på vad nämnderna lyft fram.

Några stadsdelsnämnder framför att en stor del av stadens verksamhetssystem innehåller information uppdelad på kön. Däremot är de centrala rapporter som finns tillgängliga genom dessa system sällan uppdelade på utfall för män respektive kvinnor. För att möjliggöra en relevant analys behöver nya rapporter utvecklas. Detta bör ske centralt i staden för kvalitetssäkring, möjlighet till jämförelser och för att minimera manuell, tidskrävande bearbetning. Ett utvecklingsområde, där statistik inte finns i centrala system, är nämndens öppna verksamheter och vissa förebyggande insatser.

Stadsdelsnämnderna på Kungsholmen och Norrmalm beskriver att stadens resursfördelningssystem inom många områden bygger på ersättning efter prestation/insats. Det är viktigt att ta analysen ett steg vidare och exempelvis studera

vad som ligger bakom bedömningar och val av insatser i förhållande till kvinnors och mäns behov.

Farsta stadsdelsnämnd har analyserat hur användandet och behovet av barnomsorg fördelas över kön och kan konstatera att ensamstående kvinnor i mycket högre utsträckning har behov av barnomsorg på obekvämt arbetstid ("nattis"). Farsta har även sett att besökarna på aktivitetshuset Tuben för äldre endast till tio procent utgörs av män. Förvaltningen kommer att utveckla arbetet, så att äldre mäns behov av förebyggande aktiviteter kan tillgodoses på ett bra sätt.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden pekar på att män tenderar att resa på ett sätt (med bil) som medför högre luftföroreningar än kvinnors färdssätt. Kvinnor drabbas i högre utsträckning än män av luftföroreningar från trafiken, eftersom de oftare åker kollektivt eller tar sig fram till fots. För att jämföra ut olikheterna mellan män och kvinnor samt för att få en bättre luftkvalitet gäller det att påverka attityderna till val av resesätt bland män och även val av däck. Ett annat exempel är bidrag till upprustning av rekreationsområden-/motionsspår med satsning på belysning, vilket ökar tryggheten inte minst för kvinnor.

Trafiknämnden har i en bilaga till budget 2016 med inriktning för 2017 och 2018 gjort en grundlig analys och konstaterar att det finns många kopplingar mellan trafiknämndens verksamhet och de jämställdhetspolitiska målen. Kontoret har identifierat fem områden som ska utgöra fokus för nämndens jämställdhetsarbete de kommande tre åren: fallolyckor, belysning, prioritering av drift och underhåll, trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder och kunskapshöjande insatser.

Stadsledningskontoret har under våren 2015 genomfört seminarier om jämställdhetsintegrerad budgetprocess för dels stadsledningskontorets controllers, dels för ca 100 personer från förvaltningar och bolag. En föreläsning om jämställdhetsintegrering har hållit för nätverket för stadens ekonomichefer.

## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 29 oktober 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Jämställdhetsintegrering av verksamhet och budgetprocess är en ny strategi för Stockholms stad. Arbetet betyder att ett jämställdhetsperspektiv ska integreras i alla steg av beslutsprocesserna, om detta inte är uppenbart irrelevant för sakfrågan. Detta innebär en långsiktig, systematisk och ständigt pågående process som ökar kvaliteten och som involverar alla stadens verksamheter. Varje nämnd och bolagsstyrelse behöver avsätta tid och resurser för arbete med att implementera jämställdhetsintegrering som en strategi för att nå jämställdhet.

Stadsledningskontoret fortsätter arbetet med jämställdhetsintegrering av budgetprocessen inför 2016 på följande sätt.

### *Mål och styrning*

Stadsledningskontoret har påbörjat arbetet med att ta fram ett stadsövergripande program för jämställdhet med utgångspunkt i CEMR-deklarationen. Tydlig styrning och konsekvent uppföljning är nödvändigt för att arbetet med jämställdhetsintegrering ska lyckas.

En förutsättning är att all statistik som relaterar till individer är uppdelad efter kön, att kön synliggörs i stadens styrsystem. Från och med 2016 kommer samtliga kommunfullmäktiges indikatorer som är individrelaterade att följas upp per kön. ILS-webben kommer att utvecklas så att det vid uppföljning av indikatorerna blir möjligt

redovisa utfallet uppdelat på kvinnor och män/flickor och pojkar.

Stadsledningskontoret har i anvisningarna inför nämndernas arbete med budget och verksamhetsplaner för 2016 klargjort att all statistik som relaterar till individer genomgående ska insamlas, analyseras och presenteras efter kön. En viktig del i arbete med jämställdhetsintegrering är att nämnder skriver ut kön i formulering av egna nämndmål och indikatorer. Exempelvis "Kultur och andra aktiviteter för äldre (kvinnor och män) erbjuds" eller "Besökarnas (kvinnors och mäns/flickors och pojkars) nöjdhet med verksamhetsutbudet i sim- och idrottshallarna".

Vid analysen av den könsuppdelade statistiken ska nämnderna göra en jämställdhetsanalys:

- Uppfyller verksamheten sina mål lika väl för kvinnor och män/flickor och pojkar?
- Kan kvinnor och män/flickor och pojkar påverka verksamheten lika mycket?
- Fördelas resurser (ekonomiska resurser, utbildning, material, personaltid, lokaler m.m.) jämnt mellan kvinnor och män/flickor och pojkar?

*Om inte:*

- Vad beror skillnaderna på? Vad är den bakomliggande faktorn?
- I de fall skillnader är omotiverade, vad bör verksamheten göra annorlunda, så att resultatet blir mer jämställt?

Ytterligare en viktig del av arbetet med jämställdhetsintegrering innebär att nämnder och bolag vid utarbetande av nya och revidering av befintliga styrdokument integrerar jämställdhetsperspektivet. Vid tillsättande av utredningar, utvecklings- och projektarbeten bör det också anges hur ett jämställdhetsperspektiv ska anläggas.

#### *Utbildning och kunskap*

Avgörande för jämställdhetsarbetet är att chefer och medarbetare har tillräckliga kunskaper om vad jämställdhet innebär, om de nationella målen, om stadens jämställdhetsambitioner i budget samt om viktiga jämställdhetsutmaningar inom respektive verksamhetsområde. Även förtroendevalda behöver ha kunskaper om jämställdhet.

Stadsledningskontoret kommer att fortsätta erbjuda förvaltningsövergripande kompetenshöjning för ledningsgrupper och nyckelpersoner inom stadens nämnder och bolag för att staden framgångsrikt ska kunna arbeta med jämställdhetsintegrering. Varje förvaltning svarar för att chefer och medarbetare har adekvat kunskap för att kunna göra jämställdhetsanalyser inom sitt eget verksamhetsområde.

#### *Metoder och arbetssätt*

För att chefer och medarbetare ska kunna bedriva arbetet med jämställdhetsintegrering krävs verksamhetsanpassade verktyg, metoder och arbetssätt. Stadsledningskontoret kommer att ta fram generella metoder som kan användas förvaltningsövergripande i staden. Inom vissa verksamheter kan särskilda metoder behöva användas. Gemensamma verktyg och arbetssätt behöver jämställdhetsintegreras för verksamheter som återfinns inom alla stadsdelsförvaltningar, t.ex. nya rapporter i Paraplysystemet.

#### *Stöd och samordning*

För att arbetet med en jämställdhetsintegrerad budgetprocess ska bli effektivt krävs koordinerade insatser inom staden, förvaltningsövergripande samt inom och mellan förvaltningarna.

Stadsledningskontoret ansvarar för övergripande uppföljnings-, och samordningsinsatser. Stadsledningskontoret ska också tillhandahålla kompetenshöjning, stöd, rådgivning och information till förvaltningarna/bolagen och dess ledningar, vad gäller jämställdhetsintegrering av budgetprocessen.

Nämnder och bolagsstyrelser svarar själva för att organisera och genomföra arbetet med en jämställdhetsintegrerad budgetprocess. Varje nämnd och bolagsstyrelse bör utse en funktion med uppdrag att samordna och utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering av budgetprocessen inom nämnden/bolagsstyrelsen. Stadsledningskontoret avser att sammankalla till ett nätverk för att stödja samordnare i deras uppdrag med jämställdhetsintegrering. Genom att delta i ett sådant kommunövergripande nätverk skapas

förutsättningar för ett erfarenhets- och kunskapsutbyte.

*Omvärldsbevakning*

Den 7 oktober 2015 överlämnades betänkandet ”Mål och Myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken” (SOU 2015:86) till regeringen. Utredningen uppmärksammar bland annat att det är viktigt med ett tydligare intersektionellt perspektiv i politikens genomförande och uppföljning och att jämställdhetsintegrering bör få ett större genomslag i styrning av verksamheter. Utredningen föreslår att de nationella jämställdhetspolitiska målen kompletteras med två nya delmål om utbildning respektive hälsa, vård och omsorg, samt att en jämställdhetsmyndighet inrättas.