

Jämställdhet

i Östra Göinge kommun

Slutrapport från Jämställdhetsberedningen

Dnr KS 2017/00195

2018-06-20



Östra Göinge
kommun

Innehållsförteckning

Jämställdhet i Östra Göinge kommun	1
1. Bakgrund	3
1.1 Jämställdhet	3
1.1.1 Ett kunskapsområde	3
1.2 Arbete enligt nationella riktlinjer	3
1.2.1 Diskrimineringslagen (2008:567)	3
1.2.2 Att arbeta utifrån de nationella målen för jämställdhetspolitiken	4
1.2.3 Jämställdhetsintegrering	5
2. Uppdrag	5
2.1 Betydelse av jämställdhetsarbete i offentlig sektor	5
2.2 Avgränsningar och fokus	6
2.3 Perspektiv	6
3. Ledamöter	6
4. Genomförande och aktiviteter	7
4.1 En heldag om jämställdhet	7
4.2 Halvdagsmöten för ökad kunskap om teori och praktik	7
4.2.1 Innehåll	7
4.2.2 Jämställdhetsarbete enligt Göingemodellen	8
4.2.3 Kartläggning av befintlig service	9
5. Beredningens överväganden och slutsatser	9
6. Källor och länkar	12

1. Bakgrund

Jämställdhet är ett politiskt begrepp som betonar jämlikhet mellan könen och brukar definieras: att kvinnor och män ska ha samma **möjligheter, rättigheter** och **skyldigheter** inom livets alla områden. Jämställdhet ser till relationen mellan kvinnor och män som grupper.

1.1 Jämställdhet

Jämställdhet är en grundläggande rättighet och ett omistligt värde i en demokrati. Jämställdheten är reglerad i lag och ska tillämpas på alla områden i samhället. Genom sin betydelse för befolkningens vardagsliv och -förutsättningar är kommunen en viktig aktör för att verka för ett lokalsamhälle som är jämställt med avseende på kommunen som arbetsgivare och som ansvarig för välfärdstjänster gentemot kommuninvånarna. För att kunna fatta beslut som leder till jämställdhet för medborgarna är det viktigt att jämställdhetskunskaper i nödvändig omfattning finns i kommunens politiska grupperingar. För att kunna fatta beslut som leder till bättre kvalitet ur ett jämställdhetsperspektiv, behövs också tillgång till rätt underlag. Med en höjd kunskapsnivå blir politikerna bättre kravställare på den kommunala organisationen, exempelvis gällande könsuppdelad statistik i resultatuppföljningen.

1.1.1 Ett kunskapsområde

Jämställdhet handlar inte om tyckande eller om åsikter. Jämställdhetsområdet är ett kunskapsområde med rötter i FN:s deklaration om mänskliga rättigheter. Här ligger också grunden för att osakliga skillnader inte kan försvaras. Att uppmärksamma invanda mönster och tankesätt i vardagliga beslut och rutinartad tjänsteutövning är en viktig väg att synliggöra omedvetna val och bedömningsfaktorer som kan leda till osaklig resursfördelning av gemensamma medel. Jämställdhet är ett värdeladdat begrepp för många människor, inte minst för de grupper som upplever att de har något att förlora på jämställdhet. Utmaningen i sammanhanget ligger i att verka för en förståelse för att alla har vinster att göra av jämställdhet, inte minst män.

1.2 Arbete enligt nationella riktlinjer

Inom jämställdhetsområdet har kommunen, som arbetsgivare och aktör med ansvar för samhällsservice, att följa skrivningarna i Diskrimineringslagen samt arbeta för att nå de jämställdhetspolitiska målen.

1.2.1 Diskrimineringslagen (2008:567)

Denna lag har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter. Jämställdhet sorterar under kön, som är en av sju diskrimineringsgrundande grupper. (De sju grupperna är: etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och ålder.)

Arbetsgivarens skyldigheter enligt Diskrimineringslagen

Arbetsgivare ska enligt Diskrimineringslagen arbeta med aktiva åtgärder. Det innebär ett löpande arbete för att motverka diskriminering av medarbetare och på annat sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett diskrimineringsgrund. Arbetsgivare med minst 25 anställda ska dokumentera alla delar av det löpande arbetet. Det handlar inte i första hand om att genomföra åtgärder mot problem som redan uppkommit i ett enskilt fall, utan om att förebygga att någon diskrimineras eller på annat sätt får sämre möjligheter på arbetsplatsen.

Krav på arbetet med aktiva åtgärder

Arbetsgivarens aktiva åtgärder omfattar:

- att fortlöpande genomföra ett arbete i fyra steg (undersöka, analysera, åtgärda, följa upp) inom fem områden:
 1. Arbetsförhållanden
 2. Bestämmelser och praxis om löner och andra anställningsvillkor
 3. Rekrytering och befordran
 4. Utbildning och övrig kompetensutveckling
 5. Möjligheter att förena förvärvsarbete och föräldraskap
- att främja en jämn könsfördelning
- att ta fram riktlinjer och rutiner för att förhindra trakasserier, sexuella trakasserier och repressalier
- att genomföra årliga lönekartläggningar

Arbetet ska ske i samverkan med arbetstagare. Arbetsgivaren ska dokumentera arbetet, inklusive hur samverkansskyldigheten fullgörs.

1.2.2 Att arbeta utifrån de nationella målen för jämställdhetspolitiken

Målet för Sveriges jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Från och med år 2017 har regeringen infört två nya jämställdhetspolitiska mål, som båda direkt berör kommunens verksamhetsområden, se mål 3 och 5 nedan.

1. En jämn fördelning av makt och inflytande

Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.

2. Ekonomisk jämställdhet

Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

3. Jämställd utbildning

Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.

4. Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.

5. Jämställd hälsa

Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.

6. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet

1.2.3 Jämställdhetsintegrering

Jämställdhetsintegrering är en politisk strategi som innebär att jämställdhetsperspektiv fortlöpande ska finnas med i beslut, uppföljning och analys av resultat. Alla individbaserade resultat redovisas könsuppdelat. Strategin ska tillämpas av de aktörer som deltar i ordinarie beslutsfattande och resultatuppföljning. En förutsättning för framgång är att aktörerna har tillräckliga kunskaper inom området jämställdhet.

Strategin har tagits fram som ett svar på kritik mot jämställdhetsarbete som sidoordnas i projekt, där det bedrivs av isolerade tjänstemän utan mandat att förändra den ordinarie verksamheten.

Jämställdhetsintegrering antogs som Sveriges officiella strategi för jämställdhetspolitiken 1994 och av FN:s kvinnokonferens i Beijing 1995 som strategi för medlemsstaterna. Sverige har, liksom EU, antagit som övergripande mål att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra all offentlig verksamhet.

2. Uppdrag

Kommunfullmäktiges planeringsberedning (PPB) har efter egna diskussioner och efter dialog med de politiska partierna i kommunfullmäktige, tagit fram ett förslag att tillsätta en tillfällig beredning inom området jämställdhet inom kommunens ansvarsområden. Sakområdet kring jämställdhet ska belysas för att därigenom leda till aktiviteter som höjer kvaliteten i bemötande och service riktat till göingeborna. Målet är att uppnå och bibehålla ett jämställt bemötande och en samhällsservice utan osakliga skillnader i fördelning av resurser på grund av kön.

2.1 Betydelse av jämställdhetsarbete i offentlig sektor

Jämställdhet är en grundläggande rättighet och ett omistligt värde i en demokrati. Jämställdheten är reglerad i lag och ska tillämpas på alla områden i samhället. Genom sin betydelse för befolkningens vardagsliv och -förutsättningar är kommunen en viktig aktör för att verka för ett samhälle som inte bara är formellt utan också reellt jämställt med avseende på kommunens service, säkerhet, arbetsliv och hälsa.

För att kunna fatta beslut som leder till reell jämställdhet är det viktigt att jämställdhetskunskaper i nödvändig omfattning finns i kommunens politiska grupperingar. För att kunna fatta beslut som leder till bättre kvalitet ur en jämställdhetsaspekt, behövs också rätt underlag.

Att genomlysa förhållanden kring jämställdhet i alla kommunens verksamheter är ett nödvändigt steg för att garantera jämställdhet i göingebornas vardag. Som kommun är målet att kunna utlova en jämn resursfördelning till göingeborna utifrån individuella behov och oavsett kön. Detta gäller exempelvis vid biståndsbedömningar och i förväntningar på flickors och pojkars resultat i skolan. Med en höjd kunskapsnivå blir politiken en bättre kravställare på jämställdhetsintegrering i den kommunala verksamheten.

2.2 Avgränsningar och fokus

Aspekter kopplade till begreppet jämställdhet har inflytande på i stort sett alla delar av människors liv och vardag. I det här arbetet väljer vi att ta fasta på de frågeställningar och områden som har direkt koppling till det kommunala uppdraget.

2.3 Perspektiv

Målsättningen är att de skattemedel som kommunen använder till samhällsservice åt göingeborna, fördelas på ett sätt så att inga osakliga skillnader i resursfördelning uppstår beroende på kön. Andra aspekter kopplade till kommunen är arbetsgivarrollen med olika strategier för att exempelvis utjämna skev könsfördelning i personalgrupper kring våra göingebor i skolan eller i kommunala vård- eller serviceyrken.

Frågan kan betraktas ur fyra perspektiv: Arbetsgivarens, medarbetarens, politikerns och göingebons perspektiv.

3. Ledamöter

Beredningen har bestått av sju ordinarie ledamöter och sju ersättare. En av ersättarna har aldrig infunnit sig, men i övrigt har ersättarna också deltagit i mötena. Under arbetets gång har två av de ursprungliga ledamöterna bytts ut efter avsägelser, se de efterföljande ledamöternas namn inom parentes.

Ordinarie ledamöter:

- Camilla Dahlström (M)
- Per af Forselles (S)
- Emma Hansson (L) (Ytte Hjert (L))
- Miklos Liewehr (S), vice ordförande
- Magnus Nilsson (KD), ordförande
- Ann-Sofie Stolpe (SD)
- Lena Dahl Wahlgren (S)

Ersättare:

- Sylva Andersson-Karlsson (S)
- Conny Carlsson (SD)
- Sofie Käck (S)
- Karin Landin Sandberg (C)
- Laila Lindell (V) (Roland Nilsson (V))
- Jon Marin (M)
- Stig Svensson (MP)

4. Genomförande och aktiviteter

4.1 En heldag om jämställdhet

Gertrud Åström, statlig utredare, metodutvecklare och föregångsgestalt inom jämställdhetsområdet på nationellt plan, redogjorde under en heldag för den jämställdhetspolitiska utvecklingen i Sverige. Gertruds kunskapsresa satte in jämställdheten i både ett historiskt och ett globalt perspektiv och gjorde en djupdykning i vad som skett inom jämställdhetsområdet från början av 1970-talet till idag. Avslutningsvis stakade hon ut slutmålet ur det kommunala perspektivet: jämställdhetsintegrering i beslut och genomförande.

4.2 Halvdagsmöten för ökad kunskap om teori och praktik

Under nio stycken halvdagsmöten har beredningsmedlemmarna arbetat vidare med att öka sina jämställdhetskunskaper. Vid ett av tillfällena fick beredningen ta del av Länsstyrelsens presentation om hur det faktiskt ser ut med jämställdheten utifrån regeringens indikatorer för jämställdhet i kommunerna: Hässleholm, Kristianstad, Bromölla, Osby, Östra Göinge och Hörby.

Beredningen har under arbetet skaffat sig insyn i vad det innebär för en kommun att efterleva diskrimineringslagen och de jämställdhetspolitiska målen, utifrån inriktningen att det inte ska finnas några osakliga skillnader mellan flickor, pojkar, kvinnor och män i fördelningen av de kommunala resurserna.

4.2.1 Innehåll

Här följer några centrala begrepp som har klargjorts och ämnesområden som har belysts:

- Innebörd av begreppen jämställdhet, jämlikhet, likabehandling, jämställdhetsintegrering och positiv särbehandling
- Diskrimineringslagen
- Inriktning för arbetsgivarens arbete med jämställdhet utifrån diskrimineringslagen i praktiken
- De nationella jämställdhetspolitiska målen
- Den europeiska jämställdhetsdeklarationen, CEMR

4.2.2 Jämställdhetsarbete enligt Göingemodellen



En vision –

Politikerna uttrycker sin vilja genom att efterfråga värden och resultat i ett långsiktigt perspektiv i form av inriktningar och resultatmål.

För att ta frågan om jämställdhet som exempel, ska den enligt Göingemodellen, styras av politiska inriktningar och vägas in i politiska beslut.

En förvaltning –

Tjänstemännens roll är att förverkliga den politiska viljan i genomförandet av uppdragen. De politiska inriktningarna och målen omsätts i verksamhets- och handlingsplaner och uppmärksammas av chefer i den dagliga styrningen och dialogen med medarbetarna. Förvaltningen äger hur-frågan, det vill säga väljer metoderna för hur inriktningar och resultatmål ska nås.

En värdegrund –

Göingemodellens värderingar är öppenhet, engagemang och ansvar. Chefer och medarbetare tillåts och förväntas ha stor påverkan på uppdragets utförande. Resultat skapas i det dagliga arbetet genom enskilda medarbetares beslut i samspel med göingebon. När det kommer till jämställdhet skapas värde i varje möte med en göingebon, utifrån individuella behov och medvetna beslut, fria från subjektiva värderingar utifrån kön.

Ett arbetssätt –

Ständiga förbättringar drivs fram genom systematisk uppföljning och analys av arbetets resultat. Problem identifieras och analyseras och aktiviteter som förväntas leda till förbättrade resultat formuleras och genomförs.

När det kommer till jämställdhet, behöver verksamheterna analysera sina resultat könsuppdelat, ringa in ojämställdhetsproblem, genomföra förbättringsåtgärder och följa upp insatserna ur ett jämställdhetsperspektiv. Resultatet går vidare till politiken i den årliga verksamhetsrapporten.

Jämställdhetsintegrering enligt Göingemodellen

Det är verksamheternas medarbetare och chefer som i sina ordinarie handlingsplaner formulerar jämställdhetsarbetet utifrån verksamhetens resultat och göingebornas behov.

4.2.3 Kartläggning av befintlig service

Efter en omfattande kunskapsinhämtning med hjälp av externa och interna föredragande, övergick beredningens fokus avslutningsvis till att undersöka i vilken grad dagens verksamhet i Östra Göinge kommun är jämställd. Några axplock ur de kommunala verksamheterna gjordes och beredningen gav ansvariga tjänstemän i uppdrag att ta fram uppgifter på hur resurser fördelats mellan flickor/pojkar, kvinnor/män i följande processer:

- Beviljande av insatser i hemtjänst
- Litteraturinköp till bibliotek
- Fördelning av aktivitetsbidrag till föreningar
- Besökare och aktiviteter på fritidsgård
- Arbetsgivarperspektivet: andel manliga och kvinnliga chefer, storlekar på arbetsgrupp i relation till chefens kön
- Fördelning av ersättningar och arvoden inom gruppen förtroendevalda

5. Beredningens överväganden och slutsatser

Efter redovisningen av de efterfrågade resultaten från kartläggningen av befintlig service, se punkt 4.2.3 ovan, kan beredningen konstatera att det föreligger skillnader i de könsuppdelade resultaten, som sannolikt inte enbart går att förklara utifrån sakliga grunder.

Det har blivit tydligt för beredningen att denna redovisning inte är heltäckande utan bara en första skrapning på ytan. För varje svar beredningen har fått från förvaltningen har flera nya följdfrågor dykt upp. Syftet med beredningens stickprovsartade nedslag i verksamheterna har aldrig varit att komma till botten inom ett frågeområde. För att göra det krävs ett ihållande och systematiskt arbete under lång tid, där frågorna som uppstår besvaras i tur och ordning för att helheten och sambanden ska framträda. Värdet av att ställa frågor om jämställdhet och att följa upp verksamhetsresultat könsuppdelat har blivit uppenbart.

I analysen av Östra Göinge kommun som arbetsgivare har beredningen konstaterat att det finns ett antal yrkesgrupper med en utpräglad övervikt av det ena könet, till exempel grupperna av förskollärare och undersköterskor. Likartade mönster finns i hela landet och enligt tillgänglig statistik, (se avsnitt 6. Källor och länkar: Länsstyrelsen: Kvinnor och män i Skåne 2017) är endast fem av de trettio vanligaste yrkena i Skåne jämställda.

Denna könsobalans i två betydande yrkesgrupper i kommunen bör enligt beredningen kategoriseras som ett ojämställdhetsproblem. I stället för att låta sig nöjas med att konstatera att "det är så det ser ut" tror beredningen tvärtom att det är möjligt att motverka problemet på lång sikt.

Parallellt med aktiva åtgärder från arbetsgivaren är kommunens förskola en viktig aktör för att arbeta med det uppväxande släktets attityder gällande yrkesval fria från stereotypa mönster, se vidare princip 4 nedan. Beredningen är medveten om att inga av dessa handlingsvägar ger någon snabb förändring, men det får för den skull inte ses som en omöjlighet att successivt förändra situationen över tid.

Beredningen har vidare konstaterat att cheferna i de kvinnodominerade områdena inom Familj & utbildning samt Hälsa & omsorg i genomsnitt har ansvar för fler medarbetare än

områden som har större inslag av män som chefer. Dessa förhållanden har också förts upp som sannolika ojämställdhetsproblem.

Ytterligare ett redovisat resultat, som kräver ett kreativt förändringsarbete i hela samhället men också lokalt, är uttag av föräldraledighet. Frågan är vad arbetsgivaren faktiskt kan göra för att uppmuntra sina medarbetare att dela lika på föräldraledigheten, föräldrapar emellan. Det finns goda exempel bland skånska kommuner som vidtagit framgångsrika åtgärder för att förbättra balansen.

Också inom gruppen förtroendevalda i Östra Göinge kan könsbalanser skönjas och en förskjutning av maktpositioner till männens fördel konstateras. Här är det viktigt för varje politisk gruppering att välkomna och måna om alla personer som har en önskan att verka politiskt, oavsett kön, men också oavsett etnisk tillhörighet, ålder mm.

I några av redovisningarna har resultaten fört beredningens uppmärksamhet vidare till andra faktorer än enbart kön. Av en första analys framgick att merparten av besökarna i en av de undersökta verksamheterna var av manligt kön och att de aktiviteter som erbjöds i hög grad också var manligt kodade. De flickor som deltog agerade passiva åskådare eller fick hjälpa till med sidouppgifter som tidtagning eller protokollskrivning. Vid fortsatt uppföljning visade det sig att en underkategori av den kvinnliga målgruppen var starkt underrepresenterad, nämligen gruppen nyanlända flickor. Exemplet visar på att olika faktorer ofta samspekar och ytterligare begränsar en delgrupps representation och möjligheter, se princip 2 nedan.

Undersökningen och den efterföljande resultatanalysen som initierats av beredningen är inte klar. Det har inte heller varit ambitionen att genomföra en fullständig kartläggning, utan snarare göra en första bedömning av nuläget. Slutsatserna från beredningen är att jämställdhet är ett angeläget frågeområde för verksamheternas chefer och medarbetare att jobba vidare med i planering, genomförande och uppföljning.

Jämställdhet är en kunskapsfråga. Resultat skapas av medarbetarna för göingeborna. Saknar medarbetarna tillräcklig förståelse för jämställdhet krävs kunskapsinhämtning med återkommande utbildning för nya medarbetare. En förutsättning för att politiker och chefer ska kunna styra och leda jämställda verksamheter är att också dessa grupper har tillräckliga kunskaper inom området. Att enbart gå på utbildning är dock inte tillräckligt. Så länge en individ har en teoretisk kunskap men ändå gör som förr, blir det ingen skillnad i praktiken. Effekterna uppstår först när personen börjar agera annorlunda och vet hur kunskaperna ska omsättas i handling utifrån den egna specifika rollen. Resultat av utbildningar behöver följas upp och förutsättningar skapas för att näring ska ges åt chefers och medarbetarnas vilja att lära och mod att förnya.

Beredningen föreslår en målbild för Östra Göinge kommun att sträva efter, nämligen att kunna garantera en hög och likvärdig kvalitet i den kommunala servicen åt alla göingebor. Inga osakliga skillnader ska kunna påvisas i fördelningen av resurser mellan manliga och kvinnliga göingebor i någon åldersgrupp. Jämställdhetsberedningen har konstaterat att genomlysning och uppföljning av könsuppdelade, individrelaterade resultat är ett nödvändigt steg för att kunna mäta och i nästa steg förbättra jämställdheten i de välfärdstjänster kommunen erbjuder göingeborna.

Under det år jämställdhetsberedningen har varit aktiv, har kunskap och inspiration inhämtats på bred front. Den europeiska jämställdhetsdeklarationens principer har varit en del av den inspirationen.

De sex principerna för jämställdhet enligt CEMR-deklarationen^{*)} är:

1. Jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande rättighet.
2. För att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män är det nödvändigt att bekämpa diskriminering på flera grunder och andra missgynnanden.
3. Ett representativt deltagande av kvinnor och män i beslutsprocessen är en förutsättning för ett demokratiskt samhälle.
4. Att avskaffa stereotypa könsroller är avgörande för att uppnå jämställdhet.
5. Att integrera ett jämställdhetsperspektiv i alla verksamheter i kommuner och landskap är nödvändigt för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män.
6. Handlingsplaner och program med tillräckliga resurser är nödvändiga verktyg för att främja jämställdhet.

När det kommer till frågan om hur principerna ska efterlevas kommer Göingemodellens systematik med handlingsplaner ägda av varje verksamhet att vara styrande, men principerna är grundläggande och bör utgöra en plattform för allt arbete med jämställdhetsintegrering utifrån Göingemodellen, se avsnitt 4.2.2.

^{*)} Se avsnitt 6, källor och länkar

Inriktning: Jämställd kommunal service år 2025

År 2025 är Östra Göinge kommuns verksamheter jämställdhetsintegrerade. Genom beslut och i det dagliga genomförandet säkerställer kommunens politiker och tjänstemän ett jämställt bemötande och en god och likvärdig samhällsservice åt göingeborna, fri från osakliga skillnader på grund av kön.

Med principerna och inriktningen ovan som grund, efterfrågar jämställdhetsberedningen ett medvetet och systematiskt arbete med jämställdhetsintegrering i enlighet med Göingemodellens systematik.

6. Källor och länkar

DO, Diskrimineringsombudsmannen

<http://www.do.se/>

Diskrimineringslagen

<http://www.do.se/lag-och-ratt/diskrimineringslagen/>

Jämställdhetsmyndigheten

<https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/>

Nationella mål för jämställdhet

<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/mal-for-jamstalldhet/>

Den europeiska jämställdhetsdeklarationen (CEMR-deklarationen)

http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_sv.pdf

Länsstyrelsen: Kvinnor och män i Skåne 2017, statistik om jämställdheten i Skåne

https://ettjamstalltskaneblog.files.wordpress.com/2017/10/skc3a5ne_fickbok_webb.pdf

För dig som söker fakta om jämställdhet, praktiska exempel och konkreta verktyg för jämställdhetsarbete:

<http://www.jamstall.nu/>