

REMISSVAR SOU 2015:86

Yttrande av Sveriges Kvinnolobby över betänkandet Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken (SOU 2015:86)

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Sveriges Kvinnolobby tillstyrker utredningens förslag om att inrätta en ny, självständig myndighet som kan stötta, samordna och följa upp jämställdhetspolitiken. Myndigheten bör arbeta med samtliga jämställdhetspolitiska delmål. Jämställdhetsintegrering bör även fortsättningsvis vara den huvudsakliga strategi som så väl jämställdhetsmyndigheten som andra aktörer utgår från. Det är viktigt att jämställdhetspolitiken fortsätter att fokusera på jämställdhet mellan kvinnor och män. Sveriges Kvinnolobby uppskattar att utredningen föreslår att de jämställdhetspolitiska delmålen i stort ska lämnas oförändrade, men motsätter sig en sammanslagning av målet om ekonomisk jämställdhet och målet om jämn fördelningen av obetalt hem- och omsorgsarbete.

Sveriges Kvinnolobby anser att ett krav om att kommuner, landsting och regioner ska arbeta med ett genomgripande jämställdhetsperspektiv inte strider mot principen om kommunernas självstyre. Vi anser vidare att samtliga myndigheter bör ha i uppdrag att i hela verksamhetskedjan ha ett genomgående jämställdhetsperspektiv.

Nedan följer våra utförliga kommentarer utifrån utredningens överväganden och förslag.

13.2 Förslag till utgångspunkter för jämställdhetspolitiken

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens uppfattning om att jämställdhetsintegrering ska fortsätta vara den huvudsakliga strategi som används för att nå jämställdhet mellan kvinnor och män. Det innebär att allt arbete inom stat, kommun, landsting och region ska ha ett genomgående jämställdhetsperspektiv. Sålunda är jämställdhetsperspektivet underordnat den problemformulering som behandlas, men samtidigt en förutsättning och ett absolut krav för att uppnå bästa genomförande och resultat.

Denna förståelse av jämställdhetsintegrering förutsätter ett konsekvent fokus på kön. Vi menar att jämställdhetspolitiken inte kan och inte bör inkludera alla strukturer, dels av princip eftersom jämställdhetspolitiken lika lite som något annat politikområde handlar om alla diskrimineringsgrunder och dels eftersom det skulle bli omöjligt att åstadkomma resultat och upprätthålla effektivitet med ett så splittrat uppdrag.

Risken är annars överhängande att jämställdhet reduceras till en diskrimineringsfråga, vilket är helt felaktigt. Det är inte för att diskriminera som vi uppfostrar pojkar och flickor olika, som vi har olika krav på pojkar och flickor i skolan och som gör att så få män väljer att jobba inom äldreomsorgen. Mäns överordning och kvinnors underordning är en fråga om struktur och inte om diskriminering av individer.

Därmed inte sagt att det inte är viktigt att se att ojämställdheten kan vara större inom vissa grupper, till exempel utrikesfödda eller personer med funktionsvariationer. För att kunna nå de jämställdhetspolitiska målen kommer det krävas riktade insatser mot olika grupper, likväl som strukturella och genomgripande reformer. Jämställdhetsintegrering är den strategi som kan användas för att identifiera dessa riktade insatser.

En viktig fråga som kan tjäna som exempel är jämställd vård och service för personer med funktionsvariationer. För att identifiera de skillnader som finns måste könsuppdelad statistik om verksamheten tas fram, redovisas och analyseras. Utifrån de skillnader som då upptäckts kan åtgärder som är anpassade för både kvinnor och män formuleras och genomföras. Eftersom arbetet bygger på kunskap om könens olika förutsättningar och förväntningar kan man åstadkomma resultat och kvalitetssäkra vården för alla. Talande för exemplet är att det även i ett fall när den fråga som behandlas rör en specifik grupp, personer med funktionsvariationer, så fortsätter jämställdhet mellan kvinnor och män vara det bärande perspektivet.

Sveriges Kvinnolobby vill att all offentlig sektor skall ha ett jämställdhetsperspektiv i hela kedjan från förslag till beslut och i genomförandet. Vi anser att ett sådant krav bör kunna arbetas i kommunallagen. I övrigt delar Sveriges Kvinnolobby utredningens hållning när det gäller utgångspunkter för jämställdhetspolitiken.

13.3 Övergripande mål för jämställdhetspolitiken

Sveriges Kvinnolobby uppskattar att utredningen har valt att i stort behålla de nuvarande jämställdhetspolitiska delmålen som vi anser är väl formulerande.

I det första delmålet om makt och inflytande föreslår utredningen ett tillägg om att målet gäller alla samhällets sektorer. Sveriges Kvinnolobby tillstryker detta tillägg som visar att målet angår så väl privat som offentlig sektor och övriga aktörer.

När det gäller delmål två om ekonomisk jämställdhet vill utredningen slå samman detta mål med det nuvarande tredje målet om jämn fördelning av obetalt hem- och omsorgsarbete. Sveriges Kvinnolobby motsätter sig en sammanslagning av målen. Dels ser vi en risk för att en sådan förändring skulle signalera att fördelningen av obetalt hem- och omsorgsarbete enbart är en ekonomisk fråga, vilket det inte är. Dels tror vi att en sammanslagning skulle innebära att frågan om obetalt hem- och omsorgsarbete skulle få lägre prioritet och osynliggöras om den underordnades det viktiga arbetet med ekonomisk jämställdhet. Sveriges Kvinnolobby föreslår att så väl det andra som det tredje målet ska förbli självständiga och oförändrade utifrån nuvarande formuleringar.

Utredningen föreslår att ett nytt delmål som handlar om jämställd utbildning ska inrättas. Tidigare har jämställd utbildning ingått i det första delmålet om ekonomisk jämställdhet. Sveriges Kvinnolobby tillstryker förslaget om ett nytt delmål som särskilt lyfter utbildning, detta eftersom de stora och växande skillnaderna mellan flickor och pojkar i skolan är en viktig fråga som skulle tjäna på att särskilt synliggöras.

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens uppfattning om att det fjärde delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra bör lämnas oförändrat. Vi instämmer i utredningens bedömning om att andra våldsyttningar, som till exempel våld i samkönade relationer, har en nära koppling till mäns våld mot kvinnor men inte primärt har sin grund i maktrelationen mellan kvinnor och män. Vi uppskattar också att utredningen lyfter att exploatering som sexistisk reklam och pornografi ska omfattas av målet.

Vidare föreslår utredningen införandet av ett nytt delmål om jämställd hälsa, vård och omsorg. Sveriges Kvinnolobby stödjer ett nytt mål om vård och omsorg som vi anser sätter fokus på att kommuner och landsting måste leverera en jämställd medborgarservice. Dock hade vi gärna sett att

ett sådant mål skulle ha omfattat all gemensamt finansierad service och inte bara vård och omsorg. Detta hade kunnat uppnås genom att ha ett eget mål om jämställd medborgarservice. Däremot vill vi varna för att lägga allt för stor vikt på den del av målet som handlar om jämställd hälsa. Vi menar att de stora skillnaderna i hälsa mellan män och kvinnor framförallt är en konsekvens av brister inom de andra målen. Kvinnor mår sämre för att de inte är ekonomiskt självständiga, bär ett större ansvar för obetalt hem- och omsorgsarbete, har mer påfrestande arbetssituationer och utsätts för våld. För att uppnå mer jämställd hälsa bör man angripa orsakerna till ohälsan.

13.4 Hur ska myndigheternas ansvar att verka för de jämställdhetspolitiska målen säkras?

Sveriges Kvinnolobby uppskattar att utredningen föreslår en deadline per 31 december 2017 då relevanta statliga enheter ska ha fått i uppdrag att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sina organisationer och verksamheter. Men vi anser att uppdraget bör gälla samtliga myndigheter och inte bara vissa. Som vi ser det finns det ingen myndighet som inte skulle tjäna på att få i uppdrag att arbeta med ett genomgripande jämställdhetsperspektiv.

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens bedömning om att regeringens instruktioner till myndigheter bör vara det huvudsakliga styrinstrument som används för att ge myndigheter i uppdrag att arbeta mot de jämställdhetspolitiska målen. Här stödjer vi oss på de argument som utredningen framhåller om att ett sådant arbetssätt gör det lättare att utarbeta särskilda handlingsplaner för varje myndighet och tidigare goda erfarenheter.

Ett alternativ som lyfts fram av utredningen är möjligheten att införa ett särskilt krav i myndighetsförordningen. Sveriges Kvinnolobby föreslår att även denna möjlighet bör fortsätta undersökas och eventuellt kombineras med myndighetsinstruktioner. Vi anser att en skrivning i myndighetsförordningen skulle visa hur hög prioritet arbetet med jämställdhetsintegrering har. Utredningen menar dock att det inte är möjligt att både ändra i myndighetsförordningen och samtidigt använda sig av myndighetsinstruktioner eftersom det skulle innebära en risk för dubbelreglering. Vi ifrågasätter om så verkligen måste vara fallet. Istället skulle vi vilja undersöka möjligheten att införa en övergripande formulering om jämställdhetsintegrering i myndighetsförordningen som sedan kan följas upp med tydliga, detaljerade och tidsbundna prioriterade myndighetsinstruktioner.

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens bild av att instruktionerna till myndigheterna inte bara ska handla om att redovisa skillnader mellan kvinnor och män. Utgångspunkten måste vara att myndigheterna även ska göra djupa analyser av dessa eventuella skillnader och föreslå åtgärder för hur skillnaderna kan minskas. Vi håller med utredningen om vikten av att de jämställdhetspolitiska målen bör få genomslag inom samtliga utgiftsområden i regeringens budget.

Sveriges Kvinnolobby anser att utredningens skrivelser om samråd men kommuner, landsting, regioner, civilsamhälle och näringsliv lämnar en del övrigt att önska. När det gäller kommuner, landsting och regioner hänvisas till vår tidigare skrivning om att det bör finnas ett krav på att alla politiska nivåer ska arbeta jämställdhetsintegrerat. När det gäller samverkan med civilsamhället vill Sveriges Kvinnolobby särskilt lyfta kvinnorörelsens betydelse. Den svenska kvinnorörelsen har spelat en avgörande roll för de jämställdhetspolitiska landvinningar som har gjorts och bör få möjligt att så göra även i framtiden. Det jämställdhetsråd som lyfts av utredningen lämnar sällan utrymme för dialog med regeringskansliet, främst på grund av att så många organisationer är representerade. Jämställdhetsrådet fyller en funktion som forum för information från regeringskansliet till civilsamhället, men om regeringskansliet vill uppnå en dialog med civilsamhället skulle det vara bättre att skapa ett betydligt mindre forum. Till exempel skulle regeringen kunna ha ett särskilt råd som bara riktar sig till kvinnorörelsen eller föra en direkt dialog med kvinnorörelsens paraplyorganisationer.

Sveriges Kvinnolobby ser fram emot fortsatt arbete utifrån de nuvarande jämställdhetspolitiska indikatorerna för uppföljning. Vi anser att det är allt för tidigt att utvärdera indikatorerna som togs fram så sent som 2013 och uppskattar att utredningen har gjort en liknande bedömning. Liksom utredningen ser vi ett behov av att särskilt följa upp utvecklingen av jämställdhet inom gruppen utrikes födda kvinnor och män, flickor och pojkar.

Sveriges Kvinnolobby delar utredningens mening när det gäller att kravet på att redovisa officiell statistik uppdelat på kön bör upprätthållas på ett bättre och tydligare sätt. Vi tillstyrker också förslaget om att ändra förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605) så att ett krav på att redovisa och analysera skillnader mellan kvinnor och män införs.

13.5 Arbetet med jämställdhetsintegrering i regeringskansliet

Sveriges Kvinnolobby tillstyrker utredningens uppfattning om att arbetet med jämställdhetsintegrering i regeringskansliet bör få en starkare ställning, framförallt när det gäller budgetarbetet. Varje statsråd och departement bör fortsatt vara ansvariga för jämställdhetsarbetet inom det egna området, men samordning bör som idag ske från jämställdhetsministern och jämställdhetsenheten. Sveriges Kvinnolobby anser att jämställdhetsminister bör vara en egen ministerportfölj och att frågan ska ligga på statsrådsberedningen och inte på socialdepartementet.

13.6 Förslag på uppgifter och organisation för jämställdhetspolitiken på nationell nivå

Sveriges Kvinnolobby tillstyrker utredningens förslag om att inrätta en särskild jämställdhetsmyndighet så som även har föreslagits av tidigare utredningar. Att det har saknats en operativ myndighet inom ett så viktigt politikområde under så lång tid är en del av förklaringen till att de senaste årens jämställdhetspolitik inte har haft större genomslagskraft än vad som konstateras i betänkandets inledande kapitel. Att inrätta en myndighet skulle också vara att agera i enlighet med FN:s kvinnokonventions andra artikel om att använda alla till buds stående medel så som lagstiftning och administrativa ordningar för att få slut på all diskriminering av kvinnor.

Sveriges Kvinnolobby delar i stort de uppgifter som utredningen föreslår att en jämställdhetsmyndighet ska ha, men anser att det tydligare bör skrivas ut att myndighetens fokus bör vara jämställdhetsintegrering. Vi anser även att myndigheten ska samordna det politiska arbetet när det gäller alla jämställdhetspolitiska delmål och inte bara målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Om jämställdhetsmyndigheten lägger särskild vikt vid våld riskerar andra viktiga frågor att få lägre prioritet samtidigt som sambandet mellan våld och jämställdhet kan komma att förbises.

Stödet till kommuner, landsting och regioner i genomförandet av jämställdhetspolitiken blir ett särskilt viktigt uppdrag för myndigheten. Här borde bland annat ingå att möjliggöra en nationell och årligen återkommande konferens för yrkesverksamma som arbetar med jämställdhetsintegrering runt om i landet.

Sveriges Kvinnolobby vill bestämt avfärda de alternativ till en ny myndighet som identifieras av utredningen. Det är av yttersta vikt att en jämställdhetsmyndighet blir fristående från akademien och praktiskt inriktad på uppföljning, samordning och verkställande av politiken. Då myndigheten ska arbeta med att verkställa politik och främjande strukturer vore det olämpligt och faktiskt kontraproduktivt att lägga ansvaret på nuvarande Diskrimineringsombudsmannen (DO) eller på Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) som i första hand arbetar med att fördela bidrag. Ingen av dessa myndigheter har förutsättningar att prioritera och förstå det politiskt framåtsyftande förändringsarbete som behövs eller bemöta det aktiva motstånd som jämställdhetsarbete alltid väcker.

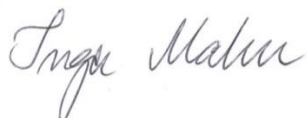
13.7 Länsstyrelsernas uppdrag och uppgifter

När det gäller länsstyrelsernas roll i jämställdhetspolitiken föreslår utredningen att kravet på att det

ska finnas en särskild sakkunnig i jämställdhetsfrågor vid varje länsstyrelse ska tas bort. Utredningen menar att en sådan omorganisation skulle signalera att jämställdhetsarbetet angår hela länsstyrelsen och inte bara en enskild person. Sveriges Kvinnolobby motsätter sig en sådan förändring som vi tror skulle försvaga en redan bräcklig struktur. Även om jämställdhetsarbetet angår hela länsstyrelsen är det viktigt att det finns en funktion som är ansvarig för att stötta, samordna och följa upp arbetet. Dock krävs både tydliga krav i det årliga uppdraget från regeringen samt en detaljerad redovisning och därefter årlig feedback på denna redovisning från de olika departement som har verksamhet som berör länsstyrelserna.

Sveriges Kvinnolobby ifrågasätter däremot att länsstyrelserna ska fortsätta vara ansvariga för att stödja och samordna regionalt arbete mot mäns våld mot kvinnor. Vi skulle gärna se en mer utförliga analys av hur väl detta arbete fungerar i dagsläget och hur det kopplas samman med arbetet med jämställdhetsintegrering i övrigt, än vad som ges i betänkandet. Vår åsikt är att samordning, stöd och uppföljning av arbetet med alla de jämställdhetspolitiska delmålen framförallt bör ligga på den nya jämställdhetsmyndighetens bord. Däremot är det viktigt att myndigheten sedan i sin tur använder länsstyrelserna som regionala motorer i arbetet på ett bra sätt.

Stockholm 2016-02-02



Inger Malm, tf ordförande Sveriges Kvinnolobby



Clara Berglund, generalsekreterare Sveriges Kvinnolobby

Sveriges Kvinnolobby

Norrtullsgatan 45

113 45 Stockholm

08-33 52 47

info@sverigeskvinnolobby.se

www.sverigeskvinnolobby.se