



NATIONELLA
SEKRETARIATET FÖR
GENUSFORSKNING

SÅ GÖR DU:

Jämställda styrdokument

En handledning för dig som arbetar med
jämställdhetsintegrering på myndighet

Om handledningen

Nationella sekretariatet för genusforskning arbetar med att öka genomslaget för forskning och kunskap om genus och jämställdhet inom akademien och i samhället som helhet.

Vi har tagit fram denna handledning¹ inom ramarna för regeringsuppdraget Jämställdhetsintegrering i Myndigheter, JiM. I satsningen har 41 myndigheter fått ett särskilt regeringsuppdrag att arbeta aktivt med jämställdhetsintegrering under 2015-2018. Det innebär att all verksamhet i myndigheterna ska genomföras av ett jämställdhetsperspektiv. Målet är att myndigheternas verksamhet ska utvecklas så att de ännu bättre bidrar till det jämställdhetspolitiska målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Nationella sekretariatet för genusforskning har fått i uppdrag av regeringen att erbjuda stöd till myndigheterna under programperioden. En del av stödet har handlat om att ta fram utbildningar och handledningsmaterial. Syftet med handledningarna är att ge kunskapsgrund med tips och verktyg för arbete med jämställdhetsintegrering på myndigheter. Denna och andra handledningar i ”Så gör du”-serien kan du ladda ner från vår webbplats genus.se och kunskapsportalen [Jämställ.nu](http://jamstall.nu).

Sekretariatet är placerat på Göteborgs universitet sedan 1998. Bland våra uppdragsgivare finns regeringen och Nordiska ministerrådet.

¹ Detta material har tagits fram av Mikael Almén, Nationella sekretariatet för genusforskning, 2014.

Innehåll

JÄMSTÄLLDHETSINTEGRERING	4
Jämställdhetsmål	4
Jämställdhet och jämlikhet.....	5
Styrkedjan.....	5
Checklista för arbetsgång	8
Att jämställdhetsintegrera myndighetens styrdokument.....	9
Granska ditt styrdokument med hjälp av ett frågebatteri	9
Utgå från de jämställdhetspolitiska målen	10
Att "beköna" eller inte	11
Mer än jämställdhet.....	12
Granska befintliga jämställdhetsskrivningar i styrdokument.....	12
Uppföljning av skrivningar i styrdokument	12

Jämställdhetsintegrering

Jämställdhetsintegrering är en strategi för jämställdhetsarbete som syftar till att förbättra effekter för medborgarna. Fokus är på rättvis resursfördelning och likvärdighet i service och tjänster gentemot medborgare och inte på personalfrågor som löner eller representation bland chefer.

Jämställdhetsmål

Jämställdhetsintegrering är Sveriges huvudsakliga strategi för att nå det jämställdhetspolitiska målet: kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Målet är också nedbrutet i fyra delmål:

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 utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
3. 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.
4. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Definition av jämställdhetsintegrering

Europarådets definition av jämställdhetsintegrering är allmänt vedertagen inom dagens jämställdhetsarbete:

”Jämställdhetsintegrering innebär (om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av besluts(verksamhets)processer, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet.”

Jämställdhet och jämlikhet

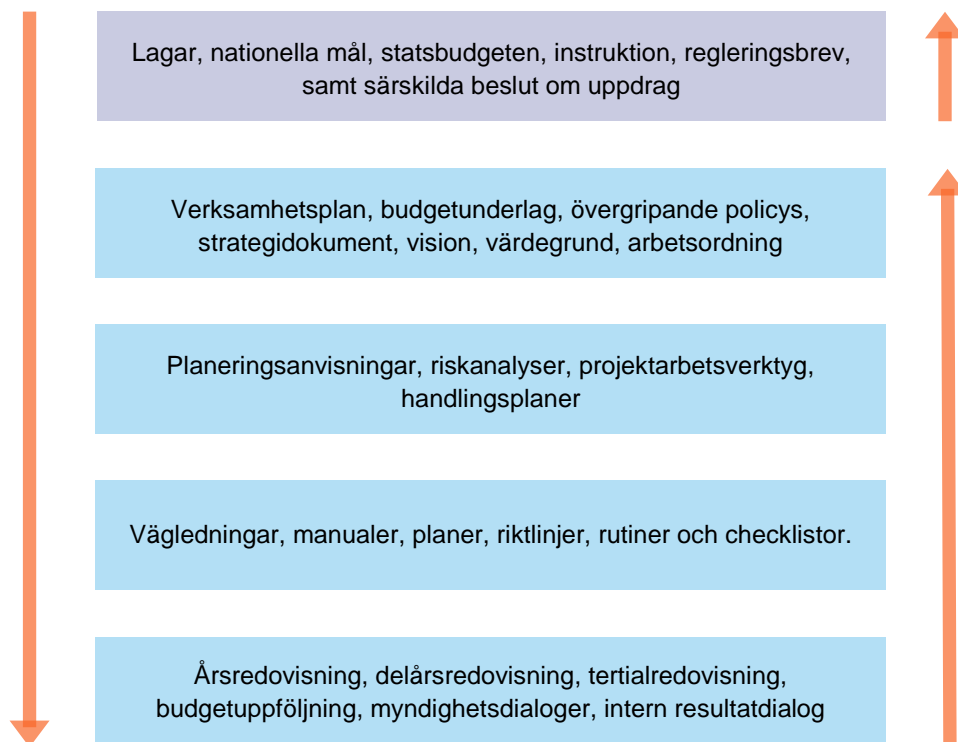
Jämställdhet råder då kvinnor och män har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom livets alla områden. Ordet jämställdhet används i Sverige för att beskriva det önskade förhållandet mellan kvinnor och män. Jämlikhet är ett vidare begrepp som avser rättvisa förhållanden mellan alla individer och grupper i samhället och råder då alla människor har samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom livets alla områden oavsett kön, etnicitet, religion, sexuell läggning, klass med mera. Jämställdhet är alltså en viktig jämlikhetsfråga.

Styrkedjan

Styrdokument är ett samlingsbegrepp för dokument som beskriver hur en verksamhet styrs. För att jämställdhet ska genomsyra en verksamhet måste perspektivet integreras i dess styrdokument.

För att kunna jämställdhetsintegrera ett styrdokument behöver du först identifiera vad som faktiskt styr verksamheten. För att beskriva hur en verksamhet styrs används ofta en kedja som metafor. Kedjans länkar är de olika organisatoriska nivåer där styrning finns. I en styrkedja finns en tänkt hierarki från övergripande dokument som ofta är av strategisk eller visionär karaktär ner till rutiner, mallar, och checklistor som hjälper de som jobbar närmst medborgarna att veta hur de ska utföra sitt arbete. De ambitioner som kommer till uttryck i de övergripande dokumenten ska också genomsyra styrdokumentet på alla andra nivåer i styrkedjan.

Kedjan är inte starkare än dess svagaste länk. Det innebär att om det saknas styrdokument på någon nivå i kedjan, så fungerar inte den tänkta styrningen. Då finns en risk att de ambitioner som kommer till uttryck i den övergripande styrningen inte kommer att märkas i det arbete som kommer medborgarna till del. På nästa sida finns en illustration av styrkedjan. Modellen ger en generell beskrivning av de styrdokument som vanligen finns i statliga myndigheter. I praktiken finns det ofta förgreningar av styrkedjan för olika processer, till exempel projektplanering eller kommunikation.



I styrkedjans översta länk finns den styrning som ligger utanför verksamheten. Eftersom myndigheten har begränsade möjligheter att påverka denna nivå i styrkedjan har den markerats med en annan färg än de övriga länkarna i kedjan:

- Lagar (till exempel regeringsform, budgetlag, myndighetsförordning, förvaltningslag, förordning om intern styrning och kontroll samt diskrimineringslag)
- Nationella mål (till exempel jämställdhetspolitiska mål, transportpolitiska mål, mål för folkhälsopolitiken, ungdomspolitiska mål och kulturpolitiska mål)
- Statsbudgeten
- Regleringsbrev och revideringar av regleringsbrev
- Instruktion
- Särskilda beslut om uppdrag
- Att myndigheten har begränsade möjligheter att påverka denna styrning betyder inte att det är omöjligt. I till exempel myndighetsdialog och

återrapporteringar är det möjligt att ge återkoppling till regeringen och regeringskansli som kan göra att de fattar beslut om förändrad styrning.

Nästa nivå är den styrning som finns inom verksamheten. Det finns flera olika styrmodeller som används på statliga myndigheter som till exempel ”balanserat styrkort” och ”LOTS”, men de innehållsliga komponenterna är vanligen liknande. I nästa länk av kedjan finns egna övergripande styrdokument, till exempel:

- Vision
- Strategidokument
- Övergripande policys
- Värdegrund
- Budgetunderlag
- Verksamhetsplan
- Arbetsordning

För att ta fram dessa styrdokument finns ofta planeringsanvisningar för verksamhetsplanerings- och budgetprocess. Det är också vanligt att riskanalyser används som instrument för att identifiera och prioritera insatser i verksamhetsplaneringsprocessen. På denna nivå i styrkedjan finns även en projektmodell med projektarbetsverktyg som sätter ramarna för det arbete som bedrivs i projektform på myndigheten.

Därefter finns ofta verksamhetsplan och budget på avdelningsnivå, regionnivå eller motsvarande. Dessa styrdokument kan också finnas nedbrutna på enhetsnivå eller lokal nivå, beroende på hur stor myndigheten är och hur den är organiserad.

Närmast mötet med medborgarna finns ofta vägledningar, riktlinjer, checklistor, rutiner med mera för att säkerställa likvärdighet och rättssäkerhet i utförandet av myndighetens verksamhet.

Om styrningen fungerar ska nationella målsättningar i kedjans översta länk finnas med i kedjan hela vägen till det arbete som utförs och kommer den enskilda medborgaren till del. Exempel på sådan målsättning är Sveriges jämställdhetspolitiska mål och dess fyra delmål.

En central del av myndighetens styrning är de olika instrumenten för systematisk återkoppling, det vill säga uppföljning, utvärdering och kartläggning. Det är också viktigt med åiterrapporteringen till regeringen som sker genom årsredovisning, budgetuppföljning och dialoger då företrädare för regeringen, regeringskansliet och ledningen diskuterar resultat och myndighetens fortsatta inriktning.

På motsvarande sätt sker ofta en liknande intern resultatdialog och uppföljning inom verksamheterna. De två pilarna till höger i modellen representerar återkopplingen, den längre pilen symboliserar den interna återkopplingen på myndigheten, och den kortare pilen representerar återkoppling till regeringen. Båda sortens återkoppling är viktiga i utvecklandet av myndighetens styrning.

Checklista för arbetsgång

För att jämställdhetsintegrera styrdokument kan du börja med att gå igenom följande steg:

1. Hur ser styrkedjan ut? Vart börjar och vart slutar den? Vilka är de viktigaste styrdokumenterna? Rita upp styrkedjan. Markera de viktigaste styrdokumenterna.
2. Ta fram dokumenten. På vilka nivåer i styrkedjan finns idag formuleringar om jämställdhet? Omsätts myndighetens ambition för jämställdhet som den uttrycks i övergripande styrdokument även i styrdokument på lägre nivåer i styrkedjan? Finns de med i de viktigaste styrdokumenterna? Är formuleringarna bra eller behöver de uppdateras? Saknas formuleringar om jämställdhet på någon nivå?
3. Vad krävs för att det ska komma in formuleringar om jämställdhet där sådana saknas eller där befintliga behöver uppdateras? Vem har mandat att fatta beslut om att få in jämställdhet i styrningen? När uppdateras styrdokumenterna?

Rita upp årshjulet för planering och uppföljning av verksamheten, skriv in vilka aktörer som sitter på ordinarie mandat att förändra skrivningar i dokumenten. Skriv in vilka tidpunkter i årscykeln som det är möjligt att få in nya formuleringar. Vilka stöddokument för skrivande av styrdokument (såsom till exempel planeringsanvisningar) har ni? Vilken information

behöver finnas i dem för att medarbetare som arbetar med att upprätta styrdokument ska föra in ett jämställdhetsperspektiv i dem?

4. Är det känt bland medarbetarna att ett jämställdhetsperspektiv finns med i verksamhetens styrning? Vad skulle krävas för att göra det mer känt?

Att jämställdhetsintegrera myndighetens styrdokument

Resultatet av arbete med jämställdhetsintegrering av styrdokument blir inte bättre än styrdokumentet. Har verksamheten inte en fungerande styrning kommer inte styrningen som sådan bli bättre genom att ett jämställdhetsperspektiv integreras i den. En vanlig bonuseffekt av arbete med jämställdhetsintegrering av styrprocesser är dock att verksamheten upptäcker allmänna brister i styrningen, eller för att använda liknelsen med styrkedjan, att verksamheten får syn på brustna eller svaga länkar.

Vi talar ibland om formell och informell styrning. Den formella styrningen kan likställas med den som uttrycks i myndighetens styrkedja och de ansvar som pekas ut i arbetsordningen. Den informella styrningen handlar snarare om den kultur, de normer och värderingar som förmedlas på myndigheten. Båda aspekterna är viktiga att arbeta medvetet med.

Det är viktigt att ha rätt ”timing” när förslag på jämställdhetsintegrerade formuleringar till styrdokument föreslås. Ta reda på hur årshjulet för planering och uppföljning ser ut på myndigheten och när det är störst möjlighet att få in förslag på förändringar. Ju tidigare i processen med framtagande eller revidering av styrdokument som ett jämställdhetsperspektiv kommer in, desto större möjlighet finns att det verkligen kan genomsyra dokumentet.

Granska ditt styrdokument med hjälp av ett frågebatteri

När du identifierat och tagit fram dina styrdokument är det dags att granska dem. Att granska styrdokumentet kräver genus- och jämställdhetskompetens, förändringskunskap och kunskap om verksamhetens arbete. Dessa kunskaper behöver inte finnas hos en och samma person.

- Står jämställdhet utskrivet någonstans i texten?
- Står det något om kvinnor, män, kön och genus?
- Står det att verksamheten ska fungera likvärdigt för alla som verksamheten finns till för, oavsett kön?
- Står det att ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra hela verksamheten?
- Är kön utskrivet på målgrupper (medborgare, unga, klienter med mera) när det är relevant?
- Finns särskilda mål för jämställdhet?
- Framgår att måluppfyllelse ska redovisas utifrån kön?
- Framgår att resultat och indikatorer ska följas upp på kön?
- Redovisas statistik och resultat könsuppdelat?
- Är den könsuppdelade statistiken beskriven i text och analyserad?

Utgå från de jämställdhetspolitiska målen

Ett annat sätt att granska ett styrdokument är att utgå från de jämställdhetspolitiska målen. Ger dokumentet (direkt eller indirekt) förutsättningar till verksamheten att samtidigt bidra till verksamhetsmål och de nationella jämställdhetspolitiska målen? Nedan görs en genomgång på frågor som kan ställas för respektive delmål.

Delmål 1. En jämn fördelning av makt och inflytande

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

- Påverkar verksamheten kvinnors och mäns möjlighet att vara aktiva samhällsmedborgare? På vilket sätt?
- Har det gjorts verksamhetsprioriteringar som syftar till att uppfylla mål och samtidigt bidrar till det jämställdhetspolitiska målet? Behöver det göras omprioriteringar i verksamheten utifrån jämställdhetspolitisk hänsyn?

Delmål 2: Ekonomisk jämställdhet

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

- Påverkar verksamheten kvinnors och mäns ekonomi? På vilket sätt?

- Har det gjorts verksamhetsprioriteringar som syftar till att uppfylla mål och samtidigt bidrar till det jämställdhetspolitiska målet? Behöver det göras omprioriteringar i verksamheten utifrån jämställdhetspolitisk hänsyn?

Delmål 3: En jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

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

- Påverkar verksamheten möjligheten för kvinnor och män att dela det obetalda hemarbetet? På vilket sätt?
- Har det gjorts verksamhetsprioriteringar som syftar till att uppfylla mål och samtidigt bidrar till det jämställdhetspolitiska målet? Behöver det göras omprioriteringar i verksamheten utifrån jämställdhetspolitisk hänsyn?

Delmål 4: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

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

- Påverkar verksamheten mäns våld mot kvinnor eller kvinnors och mäns, flickors och pojkars rätt till kroppslig integritet? På vilket sätt?
- Har det gjorts verksamhetsprioriteringar som syftar till att uppfylla mål och samtidigt bidrar till det jämställdhetspolitiska målet? Behöver det göras omprioriteringar i verksamheten utifrån jämställdhetspolitisk hänsyn?

Att "beköna" eller inte

Ett vanligt tillvägagångssätt när styrdokument ska jämställdhetsintegreras är att målformuleringar "bekönas", alltså att "kvinnor och män, flickor och pojkar" skrivs ut istället för att könsneutrala beskrivningar av målgrupper som "medborgare", "brukare" eller "kunder".

Tanken är att om kön syns i målformuleringar så krävs att måluppfyllelsen är lika god för kvinnor och män och att uppföljning också görs på kön. Beköning av mål tvingar på så sätt in ett jämställdhetsperspektiv i styrningen.

Strategin är omdiskuterad, främst eftersom den exkluderar personer som vare sig identifierar sig som kvinna, man, flicka eller pojke. En alternativ, men liknande

strategi är att i samband med att mål presenteras förtydliga att måluppfyllelsen ska vara lika bra oavsett medborgares kön samt att uppföljning ska göras på kön. Dessa formuleringar utesluter inte personer som inte rymms inom tvåkönsnormen.

Mer än jämställdhet

När vi i styrdokument skriver fram att verksamheten ska fungera likvärdigt och bra oavsett medborgarens kön, kan vi även förtydliga att detta gäller även oavsett könsidentitet eller -uttryck, etnicitet, religion, funktionalitet, sexualitet, ålder och klass.

Granska befintliga jämställdhetskrivningar i styrdokument

Har myndigheten redan skrivningar om jämställdhet i olika nivåer av styrdokument? Har skrivningarna sakta men säkert växt fram under årens lopp? Det kan vara givande att ta fram de olika skrivningarna och läsa dem bredvid varandra. Hänger skrivningarna ihop? Är rätt skrivning i rätt dokument? Definieras jämställdhet på samma sätt?

Ställ dig gärna frågan: Vad vill vi åstadkomma med jämställdhetsintegreringen av det här styrdokumentet? Att föra in ett jämställdhetsperspektiv i anvisningar till årsredovisning gör att årsredovisningen kommer att jämställdhetsintegreras. Att föra in det i arbetsordning tydliggör det organisatoriska ansvaret för jämställdhetsintegrering.

Uppföljning av skrivningar i styrdokument

Det är viktigt att skrivningar i styrdokument efterlevs. Om det står i styrdokumentet att myndigheten ska arbeta intersektionellt med jämställdhet, men detta inte sker, finns en risk att arbetet undermineras.

Om myndighet gör någon form av uppföljning av efterlevnaden av skrivningar i styrdokument, alltså undersöker om skrivningarna får någon effekt, så bör det finnas med ett jämställdhetsperspektiv i detta arbete. Om myndigheten inte har gjort sådan uppföljning tidigare, men ska påbörja sådant arbete, är det en god idé att göra en nollmätning av efterlevnad av skrivningar i styrdokument innan de jämställdhetsintegreras, för att kunna se eventuell skillnad.

Verktyg för att identifiera styrdokuments genomslag i verksamhet kan till exempel vara att undersöka hur välkända skrivningar om jämställdhet i styrdokument är för myndighetens personal, hur många jämställdhetsrelaterade aktiviteter som genomförts samt resultat för jämställdhet i nöjd-kund-undersökning, klagomålshantering eller observation av bemötandesituation.

Tips!

Använd gärna handledningen *Så gör du: Jämställd kommunikation* som du kan ladda ner på **genus.se** och **Jämställ.nu** för att granska språk- och bildanvändning i styrdokument.



GÖTEBORGS
UNIVERSITET



NATIONELLA
SEKRETARIATET FÖR
GENUSFORSKNING

Nationella sekretariatet för genusforskning
Box 709, SE 405 30 Göteborg. Besöksadress: Övre Husargatan 36
Tel: +46(0)73-901 10 03 genus.se