

Socialdepartementet

Ulrika Hagström
+46 70 555 1220
ulrika.hagstrom@tco.se

Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken

SOU 2015:86

Sammanfattning av TCO:s synpunkter

TCO anser att de jämställdhetspolitiska målen fortsättningsvis ska bedrivas utifrån målet ”alla oavsett kön” istället för ”kvinnor och män”.

TCO tillstyrker de nya jämställdhetspolitiska delmålen.

TCO ställer sig bakom en starkare sammanhållen uppföljning av de jämställdhetspolitiska målen.

TCO anser att ansvaret för redan väl fungerande jämställdhetsintegrerade verksamheter inte bör flyttas över till en jämställdhetsmyndighet.

Utgångspunkter för jämställdhetspolitiken

TCO anser att jämställdhetspolitiken fortsättningsvis bör bedrivas utifrån målet att *alla oavsett kön* ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Som utredningen själv tar upp i sitt betänkande är den binära synen på kön, den så kallade tvåkönsmodellen, inte oproblematisk. Vissa individer identifierar sig varken som kvinna eller man. Andra människor upplever att deras biologiska eller juridiska kön inte överensstämmer med hur de själva definierar sig.

I betänkandet lyfts Yvonne Hirdmans teori om genussystemet som bygger på två huvudsakliga principer, könsens isärhållande och den manliga normens primat, som innebär att kvinnor som grupp såväl sidosordnas som underordnas män som grupp. Isärhållandet ses som en förutsättning för kvinnors underordning. En dikotom förståelse av kön, det vill säga att det endast finns två kön och att kvinnor och män i grunden är olika, är i sin tur grunden för isärhållandet. TCO anser därför att det kan motverka sitt syfte att enkom ha kvinnor och män som utgångspunkt för jämställdhetspolitiken eftersom föreställningen om två binära kön inte utmanas och förändras utan endast konsekvenserna av denna föreställning.

Det finns flera aspekter av kön som är relevanta i sammanhanget, juridiskt kön, biologiskt kön, könsidentitet (en persons självdefinierade kön) och könsuttryck (de sätt som en person uttrycker sitt kön). Mot bakgrund av detta är det problematiskt att i jämställdhetspolitiken utgå från könstillhörighet enbart i bemärkelsen juridiskt kön.

TCO anser därför att det vore mer logiskt att omdefiniera och göra jämställdhetspolitiken inkluderande så att den framöver tar sikte på att alla människor oavsett hur de definierar sig i könshänseende, ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

TCO vill i sammanhanget förtydliga att den föreslagna förändringen i utgångspunkterna för jämställdhetspolitiken inte är tänkt att medföra att den könsuppdelade offentliga statistiken eller motsvarande inte längre ska kunna användas som utgångspunkt för uppföljningar, analyser och politiska reformer. Det är högst angeläget att den förändrade utgångspunkten inte försvårar jämställdhetsarbetet utan tvärtom, tack vare ett normmedvetet förhållningssätt till begreppet kön, vitaliserar det och ger det ökad legitimitet. TCO vill särskilt framhålla vikten av att den föreslagna förändringen inte får leda till en juridisk glidning så att fokus flyttas bort från den könsordning som finns i samhället, till ett mer allmänt fokus på diskriminering av enskilda individer. Exempelvis är det således fortsatt lika angeläget att upprätthålla de ”Aktiva åtgärder” som anges i Diskrimineringslagen, varav lönekartläggning med analys och handlingsplan är en.

I övrigt ställer TCO sig bakom utredningens förslag till utgångspunkter för jämställdhetspolitiken. TCO instämmer i utredningens slutsats att analysen av utvecklingen mot jämställdhet och uppföljningen av insatser för att nå de jämställdhetspolitiska målen behöver bli mer strategisk, systematisk och tydlig. TCO delar utredningens uppfattning att jämställdhetsintegrering även fortsättningsvis bör vara den primära strategin för att genomföra jämställdhetspolitiken samtidigt som särskilda åtgärder och riktade insatser också framöver kommer att behövas som ett komplement till jämställdhetsintegreringen.

TCO instämmer i utredningens slutsatser att livscykelperspektivet i jämställdhetspolitiken tydligare bör lyftas fram och att ett intersektionellt perspektiv bör eftersträvas i hur jämställdhetspolitiken genomförs och följs upp.

De jämställdhetspolitiska målen

TCO föreslår att det övergripande jämställdhetspolitiska målet omformuleras i förhållande till utredningens förslag och istället får lydelsen ”Alla oavsett kön ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv”.

TCO föreslår i enlighet med resonemanget ovan om en icke-binär förståelse av kön att de jämställdhetspolitiska delmål som utredningen föreslår omformuleras på följande sätt:

- Delmål 1. *En jämn fördelning av makt och inflytande*. Alla oavsett kön ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva samhällsmedborgare och att forma villkoren för beslutsfattande i samhällets alla sektorer.
- Delmål 2. *Ekonomisk jämställdhet*. Alla oavsett kön ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Alla oavsett kön ska ta samma ansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet och ska ha samma möjligheter att kombinera betalt arbete med privat- och familjeliv.
- Delmål 3. *Jämställd utbildning*. Alla oavsett kön ska som barn och vuxna ha samma möjligheter och villkor när det gäller livslångt lärande och personlig utveckling.
- Delmål 4. *Könsrelaterat våld ska upphöra*. Alla oavsett kön ska som barn och vuxna ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Särskild uppmärksamhet ska ägnas mäns våld mot kvinnor.
- Delmål 5. *Jämställd hälsa, vård och omsorg*. Alla oavsett kön ska som barn och vuxna ha samma möjligheter och villkor när det gäller hälsa, vård och omsorg livet ut.

Delmål 2. Ekonomisk jämställdhet

TCO delar utredningens uppfattning att det tidigare delmålet ”Ekonomisk jämställdhet” samt huvuddelen av delmål ”Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet” bör slås samman till ett delmål, för att bättre tydliggöra hur dessa förhåller sig till varandra och kunna identifiera problem och besluta om rätt åtgärder. Därmed blir det även logiskt att utforma de nya delmålen om utbildning respektive hälsa, vård och omsorg på de sätt som föreslås i betänkandet.

Delmål 3. Jämställd utbildning

TCO välkomnar att delmålet om jämställdhet inom utbildningen tydligt tar sikte på såväl livslångt lärande som personlig utveckling. Särskilt glädjande är att kompetensutveckling i arbetslivet specifikt lyfts fram i betänkandet. Arbetsmarknaden är i ständig förändring. Digitalisering och globalisering

medför ett allt större behov av kompetensutveckling, vidareutbildning och omställning i arbetslivet. Att uppmärksamma detta inom ramen för genomförandet och uppföljningen av jämställdhetspolitiken innebär möjligheter att bryta könssegregeringen på arbetsmarknaden.

Delmål 5. Jämställd hälsa, vård och omsorg

TCO ser gärna att frågor som berör arbetsrelaterad hälsa även beaktas i arbetet med det föreslagna jämställdhetspolitiska delmålet om jämställd hälsa, vård och omsorg. Detta eftersom den arbetsrelaterade ohälsan ligger bakom en så stor del av könsskillnaderna i hälsa. Den är inte enbart en fråga om ekonomisk jämställdhet, även om bristande jämställdhet i fråga om arbetsvillkor och arbetsmiljö är en bidragande orsak till ohälsa och därmed ekonomisk ojämställdhet.

Myndigheternas ansvar för att verka för de jämställdhetspolitiska målen

TCO ställer sig bakom utredningens förslag att fler myndigheter ska få i uppgift att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sina verksamheter. TCO delar utredningens uppfattning att myndigheternas ansvar bör regleras i varje enskilt fall och att generella krav bör undvikas, dels eftersom det blir tydligare vad som förväntas av respektive myndighet, dels för att undvika dubbelreglering.

TCO är positiv till utredningens förslag om att arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet ges en starkare ställning i Regeringskansliets interna cirkulär om budgetarbetet, arbetet med regleringsbrev och myndighetsdialoger och en förstärkt uppföljning. TCO välkomnar också förslaget om att varje statsråd ska fortsätta att ansvara och aktivt verka för ett jämställdhetsperspektiv inom sina ansvarsområden.

Jämställdhetsmyndighet

TCO instämmer i utredningens slutsats att analysen av utvecklingen mot jämställdhet och uppföljningen av insatser för att nå de jämställdhetspolitiska målen behöver bli mer strategisk, systematisk och tydlig. Liksom för övriga tvärsektoriella politikområden är det nödvändigt med analys av utvecklingen, uppföljning av insatser, samordning av vissa uppdrag och stöd till nyckelaktörer. Det finns således ett behov av en utpekad aktör med ansvar för att hålla samman och följa upp jämställdhetspolitiken.

TCO har tidigare lagt fram ett förslag om att inrätta ett permanent expertorgan på det jämställdhetspolitiska området, -ett "Jämställdhetsråd"¹, i paritet med det Finanspolitiska rådet. Syftet skulle vara att på ett effektivt sätt följa upp de jämställdhetspolitiska målen och se till att den statliga budgeten används för att främja en jämställd samhällsutveckling. Det Finanspolitiska rådet utvärderar och sprider kunskap om finanspolitiken och har i uppgift att göra en oberoende granskning av regeringens finanspolitik. På samma sätt skulle ett "Jämställdhetspolitiskt råd" kunna följa upp hur jämställdhetspolitiken förhåller sig till sina grundläggande mål. Ett jämställdhetspolitiskt råd, likt det TCO tidigare föreslagit, skulle kunna vara ett alternativ till den jämställdhetsmyndighet som nu föreslås, då flera av de uppgifter som i utredningen föreslås ligga på en Jämställdhetsmyndighet idag redan finns utplacerade på andra myndigheter och det inte är säkert att dessa skulle utföras bättre på en jämställdhetsmyndighet.

Om man ska inrätta en ny myndighet anser TCO att det först behövs en ordentlig analys för att säkerställa att de ansvar och verksamheter som redan pågår hos andra aktörer, inte riskerar att tappa fart vid en överflyttning.

När det gäller förslaget att ge en ny jämställdhetsmyndighet i uppgift att stödja arbetet med att integrera ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten hos myndigheter och kommuner, landsting och regioner så innebär även det en oklar ansvarsuppdelning. Kommuner, landsting och regioner har sedan lång tid tillbaka fått stöd i det arbetet av Sveriges Kommuner och Landsting och dess föregångare. Det gör att det är oklart varför staten plötsligt ska ta över den rollen som redan sköts bra. Den rådande strukturen har också en starkare koppling till skolans kommunala huvudmannaskap. Dessutom finns redan idag en fungerande struktur för stöd till myndigheter i arbetet med jämställdhetsintegrering, bl.a. via länsstyrelserna och Göteborgs universitet.

Utredningen ställer sig bakom jämställdhetsintegrering som en framkomlig strategi för jämställdhet och då blir det inkonsekvent att "centralisera" ansvaret för redan välfungerande jämställdhetsintegrerade verksamheter och istället lägga det på en jämställdhetsmyndighet. I värsta fall skulle en sådan

¹ Ett sådant jämställdhetspolitiskt råd skulle ha till uppgift att granska tydligheten och kvaliteten i de underlag som regeringen baserar sina jämställdhetspolitiska bedömningar på men även verka för en ökad offentlig diskussion i samhället om jämställdhetspolitiken och hur den hänger samman med till exempel den ekonomiska politiken. Ett jämställdhetspolitiskt råd borde i så fall arligen publicera en rapport till regeringen där insatserna och effekterna av politiken utvärderas och relateras till forskning på området. Rapporten skulle därigenom även kunna användas som ett underlag bland annat för riksdagens granskning av regeringens politik.

myndighet inte få styrmedel nog och därmed riskera att jämställdhetsinsatserna sidoordnas.

Det är avgörande att regeringen sätter press på ledningen i sina myndigheter så att dessa ser till att myndigheterna själva bedriver ett aktivt jämställdhetsarbete. Detta fungerar redan idag utmärkt på många håll. I ett sådant arbete kan det vara mer fördelaktigt att skapa och behålla kompetensen på sakmyndigheten än på en jämställdhetsmyndighet.

När det gäller delmålet ”Mäns våld mot kvinnor” är förslaget att myndigheten ska samordna uppdragen som faller inom detta. Det finns ingen bra argumentation till varför inte detta delmål ska jämställdhetsintegreras på samma vis som övriga mål. Polisen, domstolarna, Socialstyrelsen och BRÅ med flera måste själva få det ansvaret tydligt utpekade.

Länsstyrelsernas uppdrag och uppgifter

TCO tillstyrker utredningens förslag om att länsstyrelsernas uppgifter i fråga om jämställdhet ska kvarstå och att det föreslagna tillägget i förordningen med länsstyrelseinstruktion ska införas.

Ulrika Hagström

Utredare jämställdhetspolitik