

# Regeringens skrivelse

## 2011/12:3



Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014

Skr.  
2011/12:3

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 15 september 2011

*Fredrik Reinfeldt*

*Nyamko Sabuni*  
(Utbildningsdepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för jämställdhetspolitikens inriktning för perioden 2011–2014. Grunden för prioriteringarna på området lades under förra mandatperioden, då en kraftig resursförstärkning till jämställdhetspolitiken möjliggjorde insatser inom ett brett fält. De jämställdhetspolitiska insatser som redovisas i skrivelsen innebär en fortsatt ambitiös satsning som syftar till att fullfölja reformarbetet mot bakgrund av kunskap och erfarenhet av den särskilda jämställdhetsinsatsen föregående mandatperiod. Vid sidan av nya reformer och satsningar är en central utgångspunkt att följa upp och säkra hållbarheten i redan genomförda åtgärder, så att vunna erfarenheter införlivas i ordinarie verksamhet. Som tidigare genomförs insatserna mot bakgrund av det jämställdhetspolitiska målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv, samt de fyra delmål som vägleder regeringens politik – jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Jämställdhetsintegrering är även i fortsättningen regeringens huvudsakliga strategi för att nå de jämställdhetspolitiska målen, tillsammans med särskilda åtgärder för att stimulera, utveckla och skynda på förändringsarbetet. I skrivelsen redovisas det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering på nationell, regional och lokal nivå. Det som fortfarande har högst prioritet är att bekämpa mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, våld i samkönade relationer samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Fortsatta insatser för en jämställd arbetsmarknad och jämställdhet i skolan är andra prioriterade områden.

1	Allmänna utgångspunkter .....	3
1.1	Sverige föregångsland internationellt, men könsskillnader består på flera områden .....	3
1.2	De jämställdhetspolitiska målen .....	8
1.3	Regeringens särskilda jämställdhetsatsning 2007–2010...9	
1.4	Behov av system för uppföljning och utvärdering av jämställdhetspolitiken .....	13
2	Jämställdhetspolitiken genomförs med jämställdhetsintegrering och särskilda åtgärder .....	14
3	En plattform för jämställdhetsintegrering på central, regional och lokal nivå .....	16
3.1	Prioriteringar under mandatperioden – särskilda åtgärder för att stärka politikens genomförande.....	20
4	Internationellt samarbete och samarbete inom EU .....	31
4.1	Prostitution och människohandel för sexuella ändamål ...	31
4.2	Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter .....	32
4.3	Mäns våld mot kvinnor .....	34
4.4	Jämställdhet på arbetsmarknaden.....	35
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 september 2011 .....	37

## 1.1 Sverige föregångsland internationellt, men könsskillnader består på flera områden

I ett internationellt perspektiv framstår Sverige som ett föregångsland när det gäller jämställdhet. Jämförelser mellan olika länder görs i regel med utgångspunkt i en sammanvägning av ett antal faktorer som har betydelse för jämställdhet mellan kvinnor och män. I två jämförelser av jämställdhet mellan länder som publicerades 2010, Women's economic opportunity (The Economist) och The Global Gender Gap Report (World Economic Forum, WEF), hamnar Sverige högt på respektive rangordning. I WEF:s rangordning intar Sverige tillsammans med Island, Norge och Finland de fyra översta platserna. I The Economists rangordning, som gjordes för första gången, hamnade Sverige på första plats, före Belgien, Norge och Finland.

### **Hög sysselsättningsgrad bland kvinnor men löneskillnader består**

Sverige har en arbetsmarknad där förutsättningarna för kvinnors och mäns deltagande är relativt goda. Sysselsättningsgraden för kvinnor är dock lägre än för män. Genomsnittlig sysselsättningsgrad 2010 var 61,8 procent för kvinnor (15–74 år) mot 67,6 procent för män i samma åldersgrupp. Den genomsnittliga arbetslösheten 2010 var 8,5 procent för män och 8,2 procent för kvinnor. Kvinnor arbetar deltid i högre grad än män, och de står för huvuddelen av det obetalda hemarbetet. Vid en sammanläggning av obetalt och betalt arbete arbetar kvinnor och män ungefär lika mycket. EU:s sysselsättningsmål<sup>1</sup> är att 75 procent av kvinnor och män mellan 20 och 64 år ska vara sysselsatta 2020. I den åldersgruppen var 75,7 procent av kvinnorna och 81,7 procent av männen i Sverige sysselsatta 2010.

Om alla löneinkomster räknas om till heltid motsvarande kvinnors genomsnittliga månadslön 85,2 procent av männens, enligt statistik från Medlingsinstitutet. Den största skillnaden noterades i landstingen och den lägsta i kommunerna. Vid en korrigering av lönerna för olika lönepåverkande faktorer (yrke, utbildning, ålder, sektor och arbetstid) uppgår kvinnors månadslön till 94,0 procent av männens. Det finns med andra ord en s.k. oförklarad löneskillnad, som kan bero på faktorer som inte ingår i den använda modellen, som t.ex. arbetsledaransvar och yrkeserfarenhet. Oförklarade löneskillnader är inte samma sak som osakliga löneskillnader eller diskriminering, men kan vara ett tecken på att sådan förekommer. Den största s.k. oförklarade löneskillnaden finns bland tjänstemän i privat sektor och den minsta i kommunal sektor.

Löneskillnaden mellan kvinnor och män brukar förklaras med att den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av en ovanligt stor könsmissig segregering jämfört med andra länder. Kvinnor arbetar oftare än män i

<sup>1</sup> EU:s sysselsättnings- och tillväxtstrategi Europa2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. KOM(2010) 2020.

yrken med låga löner – som t.ex. i den offentliga sektorn – där lönerna i genomsnitt är lägre än i den privata. Lön och företagarkomst är den största inkomstkällan för både kvinnor och män. Den är också grunden för ersättning från sjuk- och föräldraförsäkringen samt arbetslöshetsförsäkringen och framtida pensioner. Löneskillnader på arbetsmarknaden återspeglas därför även i dessa system. Det innebär att utvecklingen på arbetsmarknaden är central vid en analys av den ekonomiska jämställdheten.

Vissa frågor har varit särskilt väsentliga för att stödja kvinnors sysselsättningsgrad och bidra till att antalet arbetade timmar är mer jämlikt fördelat mellan könen. Marginaleffekter av skatte- och bidragssystem har en central roll i detta. Den kanske viktigaste reformen i det sammanhanget var införandet av särbeskattningen i början på 1970-talet. Men även senare års reformer med t.ex. jobbskatteavdrag har sänkt marginaleffekterna för stora grupper av kvinnor på arbetsmarknaden.

Utbyggnaden av förskolan, som började redan på 1960-talet, har varit en grundläggande förutsättning för kvinnors förvärvsarbete. År 2010 var 98 procent av barnen i åldrarna fyra till fem år inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg jämfört med cirka 85 procent 1999.

Föräldrapenning möjliggör för kvinnor och män att vara borta från arbetsmarknaden under en begränsad period, utan att lämna den permanent, vilket bidrar positivt till kvinnors sysselsättningsgrad. Längre perioder av föräldradrighet kan dock missgynna karriärutvecklingen. Föräldrapenning tas till största delen ut av kvinnor, men männens uttag har ökat successivt sedan föräldrapenningen infördes 1974, från 0,5 procent av föräldrapenningdagarna till 12,4 procent 2000 och vidare till 23,1 procent 2010.

### **Könsskillnader i utbildningsresultat**

Delegationen för jämställdhet i skolan (DEJA, U 2008:08) konstaterade i sitt betänkande Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99) bl.a. att programvalen till gymnasieskolan följer könsstereotypa mönster. Endast 3 av 17 nationella program uppvisar en könsfördelning i intervallet 40–60 procent.

Pojkar får i genomsnitt sämre betyg än flickor i den svenska skolan. Av dem som lämnade grundskolans årskurs 9 läsåret 2009/10 hade pojkarna, liksom tidigare läsår, ett betydligt lägre genomsnittligt meritvärde än flickorna; 197,9 för pojkarna jämfört med flickornas 220,1. Flickor uppnådde målen i större utsträckning än pojkar i alla ämnen utom i ämnet idrott och hälsa. När det gäller slutbetyg från gymnasieskolan 2009/10 hade kvinnorna en högre genomsnittlig betygspoäng än männen – 14,7 jämfört med 13,3 – där skillnaden mellan könen är i paritet med tidigare läsår. Könsskillnaden i betyg gäller för riket som helhet och oavsett elevernas socioekonomiska bakgrund. Beräkningar på ett urval av ämnen visar att ungefär motsvarande betygsskillnader fanns redan på 1960-talet.

Kvinnornas utbildningsnivå är i genomsnitt högre än männens. En klart högre andel kvinnor än män har eftergymnasial utbildning. Sedan 1990 har andelen kvinnor med eftergymnasial utbildning trendmässigt ökat

snabbare än motsvarande andel för män. Av dem som tog examen i högskolan läsåret 2008/09 var 65 procent kvinnor, vilket kan jämföras med 60 procent för tio år sedan.

Könsbalansen på vissa utbildningar har genomgått förändringar. Det gäller bl.a. ett antal av de längre yrkesexamensprogram som brukar räknas som ”prestigeutbildningar”, t.ex. veterinär-, läkar- och arkitektutbildningen. Kvinnor är nu i majoritet på ett antal utbildningar som historiskt sett har dominerats av män, och som för 30 år sedan hade en relativt jämn fördelning mellan könen. Någon motsvarande inbrytning av män på traditionellt kvinnodominerade högre utbildningar har inte ägt rum.

I januari 2009 gavs en delegation för jämställdhet i högskolan (U 2009:1) i uppdrag att stödja insatser och föreslå åtgärder som främjar jämställdhet i högskolan. I sitt slutbetänkande Svart på vitt – om jämställdhet i akademien (SOU 2011:1) föreslog delegationen ett samlat paket av åtgärder, med utgångspunkt i behovet av styrning, stöd och strategier i universitetens och högskolornas lokala arbete.

### **Kvinnor lever längre än män men har högre ohälsotal**

Ända sedan den tidigaste statistiken från 1700-talets andra hälft har kvinnor haft några år längre medellivslängd än män. Kvinnors medellivslängden var 83,5 år 2010 och männens 79,5 år. Männens medellivslängd har dock ökat fortare än kvinnornas de senaste decennierna, vilket innebär att skillnaden minskar. Under perioden 1970–1990 var skillnaden sex år mot fyra år i dag. Förklaringen står främst att finna i förändrade rökvanor.

Trots att kvinnor lever längre än män har de i större utsträckning sämre hälsa och större sjukfrånvaro. Det beror delvis på att kvinnor i högre utsträckning än män får kroniska, icke-dödliga sjukdomar. Det kan även finnas sociala faktorer som påverkar. Kvinnor och män har t.ex. haft olika relation till arbetsmarknaden och på olika sätt exponerats för dålig arbetsmiljö. Paradoxalt nog kan det också finnas ett samband mellan självupplevd ohälsa och längre medellivslängd för kvinnor. Kvinnor tenderar nämligen att uppmärksamma symtom och därmed uppsöka vård tidigare än män.

Sedan 1990-talet har ungdomsgenerationen haft en sämre hälsoutveckling än övriga åldersgrupper, framför allt när det gäller den psykiska ohälsan som har ökat markant, främst bland unga kvinnor. Ungdomsstyrelsens uppföljningar visar att unga kvinnor uppger fler stressrelaterade besvär, tar ut mer antidepressiva, lugnande och sömnläkemedel och får fler somatiska diagnoser inom sjukvården än unga män. Unga homosexuella och bisexuella kvinnor samt unga transpersoner uppger att de har en betydligt sämre hälsa än andra ungdomar.

DEJA underströk i sitt slutbetänkande Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99) vikten av att skolan uppmärksammar flickors och pojkars behov av stöd i alla åldrar för att stärka den psykosociala hälsan. Enligt delegationen finns det starkt stöd i forskningen för att positiva skolfaktorer, som goda relationer med lärare och kamrater samt kvalitet i utbildningen, har en skyddande effekt för barns och ungas självuppfattning och

### **Könsbalans i politiken men inte i näringslivet**

Det finns fler kvinnor på ledande positioner inom politiken än inom något annat område i samhället. Samtidigt är de ledande positioner på andra områden som innehas av kvinnor oftast sådana som är politiskt influerade eller nära kopplade till den politiska sfären. Detsamma gäller de politiska partiernas toppositioner som, med undantag av uppdraget som partiledare, är jämnt fördelade mellan könen. Den offentliga förvaltningens toppskikt är också i stort sett könsbalanserat. Här finns emellertid en skillnad mellan nivåer, på så sätt att t.ex. de högsta tjänstemännen i kommuner, samverkansorgan och landsting – kommunchefen och regionchefer – oftast är män. Skillnaden mellan kvinnor och män i valda församlingar förefaller ha ett samband med om funktionen är vald direkt eller indirekt. Så är de indirekt valda ordförandena oftare män, medan kvinnor i regel återfinns bland ledamöterna i styrelser och direktvalda fullmäktigeförsamlingar. Näringslivets toppositioner är de mest mansdominerade i samhället. De senaste åren har det skett en liten ökning av andelen kvinnliga ledamöter i bolagsstyrelserna, men förändringen går mycket långsamt.

### **Mäns våld mot kvinnor utövas i nära relationer**

Delvis som en följd av ökad anmälningsbenägenhet samt att allt våld mot kvinnor sedan 1980-talet faller under allmänt åtal har antalet anmälda fall av våld mot kvinnor ökat under lång tid. Enligt större svenska enkätundersökningar rör det sig framför allt om två särskilt utsatta grupper, nämligen ensamstående mödrar som främst utsätts för våld av närstående och kvinnor som blir utsatta för våld i yrkeslivet. Det är också i dessa två grupper som ökningen är mest tydlig.

Drygt 85 procent av dem som misstänks för misshandel mot kvinnor är män, och våldet sker främst inom ramen för en nära relation. Drygt en fjärdedel av de kvinnor som uppger att de har utsatts för våld har blivit misshandlade av någon närstående enligt svaren i Nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2010. Omfångsundersökningar visar att våld i nära relationer utövas av män från alla samhällsskikt. Enligt NTU utsätts kvinnor för våld också av personer som är bekanta, men inte närstående, ofta i samband med arbetet. Exempel på gärningspersoner i dessa fall är arbets- eller skolkamrater, lärare och patienter. Det bör samtidigt nämnas att mörkertalet troligen är relativt stort i de fall där gärningspersonen är närstående.

Trots att män enligt NTU 2010 löper mer än dubbelt så stor risk att utsättas för misshandel, är kvinnor mer än dubbelt så ofta oroliga för att utsättas för det. Det är ofta äldre kvinnor som upplever otrygghet i vardagen. Oron att utsättas för våld blir därmed en begränsande faktor i kvinnors vardag.

Enligt statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) är unga kvinnor särskilt utsatta för våldtäkt och sexuella övergrepp. Mellan 1995 och 2006 rörde 29 procent av anmälda våldtäkter unga under 18 år. I NTU 2010 uppgav 3,5 procent av kvinnorna mellan 16 och 24 år att de hade utsatts för sexualbrott, att jämföras med 1,4 procent av samtliga kvinnor. Även vad gäller utsatthet för misshandel och hot är andelen utsatta kvinnor störst i åldersgruppen 16–24 år.

Kartläggningar som Socialstyrelsen och Stockholms stad har genomfört visar på ett samband mellan hedersrelaterat våld och förtryck och att inte själv kunna välja sin partner. Enligt en enkätstudie som Ungdomsstyrelsen har genomfört upplever nästan 7 procent av unga kvinnor och nästan 4 procent av unga män (16–25 år) att föräldrar, religion eller kultur sätter gränser för dem i valet av äktenskapspartner. Sammanlagt motsvarar detta 70 000 individer i åldersgruppen.

Enligt statistik från Brå dödas i genomsnitt 20 kvinnor i Sverige varje år av en närstående, vilket har varit tämligen konstant en längre period. Siffran utgör en femtedel av alla fall av mord, dråp eller misshandel med dödlig utgång som förekommer i landet. Av dessa dödas 17 kvinnor av en man som de har eller har haft en nära relation till. Det dödliga våldet är ofta kulmen på en lång period av våld och hot riktade mot kvinnan. Nära hälften av brotten har föregåtts av polisanmälningar om hot och våld. När det gäller dödligt våld är hälften av förövarna alkoholmissbrukare, och i nära 50 procent av fallen är de arbetslösa, i arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller har sjuk- eller aktivitetsersättning. Mer än 75 procent av de dömda manliga förövarna bedömdes vid rättspsykiatriska undersökningar lida av psykisk sjukdom eller andra psykiska problem och omkring 60 procent har tidigare begått någon typ av brott. Varje år dödas i genomsnitt fyra män av en kvinna som de har eller har haft en nära relation med. Ofta är båda parter missbrukare och i fler än hälften av fallen har brottet föregåtts av att kvinnan misshandlats av sin partner.

### **Både män och kvinnor är positiva till jämställdhet**

På regeringens uppdrag genomförde marknadsundersökningsföretaget TNS SIFO en undersökning 2010 om attityder till jämställdhet. Resultatet visar att en stor majoritet av såväl kvinnor som män anser att jämställdhet är viktigt. Det gäller i alla åldersgrupper och oberoende av region, inkomst, utbildningsnivå eller förekomst av barn i hushållet. Kvinnor anser generellt sett i högre grad än män att jämställdhet är viktigt, och de tycker i lägre grad än männen att målet för jämställdhetspolitiken är uppnått. En majoritet av de tillfrågade, i samtliga åldersgrupper, tar avstånd från påståendet att jämställdheten har gått för långt i Sverige. I synnerhet äldre män anser att män har mycket att vinna på att samhället blir mer jämställt.

De allra flesta, oavsett kön, som sammanbor med någon upplever att de lever i ett jämställt förhållande. Det gäller dock i högre grad par utan hemmavarande barn än par med hemmavarande barn. Av undersökningen framgår att allt fler har blivit mer positiva än negativa till jämställdhet under de senaste tio åren.

Jämställdhet formades som ett politikområde under 1970-talet och hade då främst sin utgångspunkt i arbetsmarknadspolitik. Sedan dess har jämställdhetspolitiken breddats och nya inriktningar och strategier har mejslats fram genom ett antal propositioner och skrivelser.

Riksdagen beslutade i mars 2006 att det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. I propositionen Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken (prop. 2005/06:155) som föregick riksdagens beslut om det nya jämställdhetspolitiska målet<sup>2</sup> underströk regeringen de strukturella och ojämlika maktförhållandena mellan kvinnor och män och att dessa måste förändras.

Maktbegreppet sågs som centralt för jämställdheten, vilket innebar att det borde uttryckas explicit i det övergripande målet. Regeringen anförde vidare att ordet makt skulle förstås i betydelsen att kvinnor och män skulle ha samma rätt, förmåga och möjlighet att forma samhället och sina liv. Det signalerar också att kvinnor och män ska ha lika mycket makt samt att de ska ha maktresurser av samma slag och på samma områden. Jämställdhetsintegrering framhölls som en verkningfull strategi för att uppnå resultat i förhållande till målen, vilket innebär att både integrera ett jämställdhetsperspektiv i samtliga politikområden och att vid behov genomföra särskilda insatser för att uppnå jämställdhet.

I samma proposition föreslogs också fyra delmål:

- **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. Målet tar sikte på både formella politiska rättigheter och fördelning av den makt som ligger utanför det som vanligen räknas till det demokratiska styrelseskicket, t.ex. den makt som representeras av företag, medier och trossamfund. Det handlar också om lika möjligheter för kvinnor och män, flickor och pojkar att delta i och påverka de processer som formar våra föreställningar, tankar och idéer inom t.ex. massmedia, kulturen och folkbildningen, men också – och i hög grad – inom utbildningen.
- **Ekonomisk jämställdhet.** Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Delmålet inbegriper samma möjligheter och förutsättningar för kvinnor och män i fråga om tillgång på arbete och samma möjligheter och villkor i fråga om såväl anställnings-, löne- och andra arbetsvillkor som utvecklingsmöjligheter i arbetet, bl.a. ur ett livscykelperspektiv; det avlönade arbetet ska också innebära ekonomisk trygghet och självständighet under pensionsåren. Delmålet omfattar också utbildningen, där bl.a. de könsbundna studievalen ger effekt för höskoleutbildning och yrkesval.

<sup>2</sup> Målet ersatte det tidigare målet Kvinnor och män ska ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter på livet alla områden som fastställdes 1994 i samband med propositionen Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar (prop. 1993/94:147, bet. 1993/94:AU17, rskr. 1993/94:290).



- **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. Möjligheten att förena avlönat arbete med att ha en familj och att vårda relationer med närstående ska vara central i jämställdhetspolitiken. I propositionen underströk regeringen dels att omsorgen om de äldre är ett område som behöver en allt större uppmärksamhet i takt med att antalet äldre kvinnor och män i samhället ökar, dels att denna grupp blir allt äldre. Om dagens omsorgsmönster består, där den offentliga omsorgen främst riktas till de allra äldsta och mest omsorgsberoende, kommer denna utveckling sannolikt innebära behov av ökade insatser från anhöriga.
- **Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.** Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. I konkret bemärkelse handlar det om rätten och möjligheten att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion. Regeringen ansåg det viktigt att förtydliga att det bakom det våld som kvinnor utsätts för oftast finns en manlig förövare, varför det tidigare använda könsneutrala begreppet ”könsrelaterat våld” ersattes av ”mäns våld mot kvinnor”.

Regeringen underströk särskilt vikten av samverkan mellan samhällets olika aktörer – t.ex. kommuner, landsting, ideella organisationer på alla nivåer samt arbetsmarknadens parter – för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen.

Riksdagen beslöt våren 2006 om övergripande mål och delmål i enlighet med regeringens förslag (bet. 2005/06:AU11, rskr. 2005/06:257). I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 2) föreslog regeringen att den tidigare enhetliga verksamhetsstrukturen skulle utgå, vilket bl.a. fick som konsekvens att målen för jämställdhetspolitiken upphörde och ersattes av ett mål, identiskt med det övergripande målet att kvinnor och män ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina liv, vilket beslutades av riksdagen hösten 2008 (bet. 2008/09:FiU2, rskr. 2008/09:46). Delmålen kvarstår dock på så sätt att de herefter huvudsakligen anger den inriktning som styr regeringens politik.

### 1.3 Regeringens särskilda jämställdhetsåtgärder 2007–2010

Under 2007–2010 tillfördes jämställdhetspolitiken medel motsvarande 1,6 miljarder kronor, vilket innebar en tiodubbling av resurserna till området. I regeringens skrivelse till riksdagen, Redovisning av den särskilda jämställdhetsåtgärden (skr. 2009/10:234), lämnades en redogörelse för åtgärden och anslaget användning.

Regeringen avser att återkomma våren 2012 med den samlade redovisningen av jämställdhetsåtgärden som aviserades i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, UO13). Eftersom förändring tar tid, bedömer regeringen att det tidigast vid den tidpunkten är möjligt att dra några generella slutsatser om resultat och effekter av de åtgärder som har finansierats inom ramen för anslaget.

Att bekämpa mäns våld mot kvinnor hade högsta politiska prioritet under förra mandatperioden. Sammanlagt fördelades 638 miljoner kronor från jämställdhetsanslaget till olika åtgärder för att uppnå målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Satsningarna gjordes inom ramen för tre handlingsplaner på området, som angetts i tre skrivelser från regeringen. I regeringens skrivelse Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) anges 56 olika åtgärder som spänner över ett brett fält och engagerar en rad myndigheter och frivilligorganisationer. Handlingsplanen omfattar sex insatsområden som både är viktiga var för sig och kompletterar och stärker varandra.

Insatsområdena är:

- ökat skydd och stöd till våldsutsatta,
- stärkt förebyggande arbete,
- stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet,
- utveckling av insatser riktade till våldsutövare,
- ökad samverkan, och
- ökade kunskaper.

Brottsförebyggande rådet (Brå), som på regeringens uppdrag har följt upp och utvärderat satsningen, lämnade i december 2010 sin slutrapport Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (Rapport 2010:18). Brå konstaterade att handlingsplanen har bidragit till ökad kunskap i arbetet med målgrupperna, nya lättillgängliga källor, en mängd olika lokala projekt, nya verksamhetsmodeller och mer strukturerade hot- och riskbedömningar inom polisen. Det är däremot enligt Brå mer osäkert i vilken utsträckning utbildningar kommer att ges även i fortsättningen, om de lokala projekten med nya verksamheter kommer att överleva samt om polisens hot- och riskbedömningar har lett till fler och bättre skyddsåtgärder. Brå konstaterade vidare att antalet anmälningar och personupplklarade brott har ökat, men att andelen anmälningar som personupplklarats ligger kvar på ungefär samma nivå. Regeringen avser att ta initiativ till en mer långsiktig uppföljning och analys av effekterna, med siktet inställt på en rapport senast 2013.

Regeringens skrivelse Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2007/08:167) innehåller 36 olika åtgärder inom fem olika insatsområden:

- ökat skydd och stöd till utsatta,
- stärkt förebyggande arbete,
- stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet,
- ökad nationell och internationell samverkan,
- ökad kunskap.

Brå har regeringens uppdrag att följa upp genomförandet av handlingsplanen och ska lämna sin slutrapport med analyser senast den 30 november 2011.

Skr. 2011/12:3

Den tredje skrivelsen utgörs av Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229) som är en uppföljning och fördjupning av ett uppdrag till Ungdomsstyrelsen att kartlägga förekomsten av äktenskap mot en persons vilja som aviserades i handlingsplanen för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Handlingsplanen, som också bygger på resultat från andra regeringsuppdrag som rör hedersrelaterat våld och förtryck, innehåller 15 åtgärder inom fyra områden:

- stärkt förebyggande arbete,
- förstärkt stöd och skydd,
- förbättrad samverkan mellan myndigheter, och
- ökad kunskap.

En uppföljning av handlingsplanens långsiktiga effekter kommer att integreras i den långsiktiga uppföljningen av handlingsplanen för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) som refereras ovan.

### **Jämställdhetsintegrering i kommuner och i staten**

Jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategin för att nå de jämställdhetspolitiska målen, vilket utvecklas närmare i avsnitt 2 och 3. Sammantaget fördelades under perioden 158 miljoner kronor för att stärka arbetet med jämställdhetsintegrering i den offentliga sektorn. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har med ett bidrag från regeringen om 145 miljoner kronor under perioden 2007–2010 genomfört programmet Hållbar Jämställdhet (HÅJ) för att, utifrån ett jämställdhetsperspektiv, stödja kvalitetssäkring av offentligfinansierade verksamheter på kommunal och landstingskommunal nivå. Syftet har varit att garantera att verksamheterna svarar mot båda könen villkor och behov samt att säkerställa att hög kvalitet och goda resultat uppnås för kvinnor och män, flickor och pojkar. Mer precist syftar programmet till att vidareutveckla ledningssystem och verktyg för verksamhets- och kvalitetsutveckling på ett sätt som beaktar ett jämställdhetsperspektiv. Målsättningen är konkreta och bestående förbättringar i de verksamheter som inom ramarna för programmet ges stöd för att genomföra jämställdhetsintegrering. Sammantaget har satsningen finansierat 87 utvecklingsarbeten i 46 kommuner, 13 landsting, 9 regionala förbund/ eller samverkansorgan och 3 privata företag som bedriver offentlig verksamhet.

Enligt den utvärdering som presenterades av en oberoende konsult i januari 2011 är HÅJ ett väl genomtänkt och strukturerat program som åstadkommit goda resultat på en begränsad tid. Detta beror huvudsakligen på att HÅJ drivits av en programledning som har arbetat systematiskt och strategiskt och drivit programmet framåt, samt att man inom satsningen har lyckats skapa en ”kritisk massa” av resultat och erfaren-

heter från de olika utvecklingsarbetena, vilket sammantaget är en förutsättning för att projektinsatser ska få genomslag och skapa hållbarhet.

Göteborgs universitet har haft regeringens uppdrag att med ett bidrag om 13 miljoner kronor bygga upp ett stöd för statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering mellan 2008 och 2010. Inom ramen för Program Jämi har en mängd olika insatser genomförts, som t.ex. konferenser, workshoppar, seminarier, sommarskola och en högskoleutbildning. Aktiviteterna har sammantaget involverat omkring 2000 deltagare. Jämi har också tagit fram ett antal rapporter och promemorior samt informerat om jämställdhetsintegrering via en egen hemsida på internet och den nationella kunskapsportalen [www.jamstall.nu](http://www.jamstall.nu) samt genom en annonsbilaga i Dagens Industri.

### **Jämställdhet i skolan och högskolan**

Regeringen tillsatte 2008 Delegationen för jämställdhet i skolan (dir. 2008:75 och tilläggsdirektiv 2009:12 och 2009:126, U 2008:08) med uppgiften att lyfta fram och utveckla kunskap om jämställdhet i skolan genom att analysera könsskillnader i utbildningsresultat samt att kartlägga områden där ny kunskap om genus och jämställdhet behövs. Delegationen redovisade sitt slutbetänkande Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99) i november 2010. I januari 2009 tillsatte regeringen Delegationen för jämställdhet i högskolan (dir. 2009:7, 200901). Delegationens uppdrag var att stödja insatser och föreslå åtgärder som främjar jämställdhet i högskolan, bl.a. genom att uppmärksamma och motverka könsbundna utbildningsval. Delegationen hade också i uppdrag att uppmärksamma skillnader i studietakt, avhopp och benägenhet att avlägga examen mellan kvinnor och män, samt att fördela medel – sammanlagt 47 miljoner kronor – till insatser för jämställdhet under 2009 och 2010. Delegationen avlämnade sitt slutbetänkande Svart på vitt – om jämställdhet i akademien (SOU 2011:1) i december 2010.

Vid sidan av de båda delegationernas arbete har Statens skolverk mellan 2008 och 2010 genomfört ett omfattande regeringsuppdrag som rör jämställdhet i skolan. Bland annat har insatser för att öka kunskapen om jämställdhet, könsskillnader i utbildningsresultat, könsbundna utbildningsval och avhopp genomförts. Insatserna har även omfattat fortbildning i sex- och samlevnadsundervisning för personal i grund- och gymnasieskolan i syfte att främja jämställdhet. Inom ramen för uppdraget har Statens skolverk också genomfört insatser för att förhindra hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget avrapporterades i december 2010.

### **En jämställd arbetsmarknad, forskning och stöd till ideella organisationer**

I skrivelsen En jämställd arbetsmarknad – regeringens strategi för jämställdhet på arbetsmarknaden och i näringslivet (skr. 2008/09:198) redovisade regeringen sina bedömningar av de viktigaste utmaningarna för jämställdhet på arbetsmarknaden och i näringslivet samt politikens in-

riktning för att möta dessa. Strategin omfattar 68 åtgärder som syftar till att motverka könsuppdelningen på arbetsmarknaden, att främja jämställda villkor för entreprenörskap samt att uppnå ett jämställt deltagande i arbetslivet och jämställda arbetslivsvillkor. Inriktningarna har i huvudsak kunnat förverkligas inom ramen för generella insatser som genomförts inom berörda politikområden.

Övriga insatser inom ramen för regeringens särskilda jämställdhets-satsning har rört bl.a. forskning och kompetensutveckling (sammanlagt 138 miljoner kronor, bl.a. till Brå och Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap), stöd till jämställdhetsprojekt inom ideella organisationer (26 miljoner kronor) samt stöd till olika åtgärder för att uppnå målet om jämn fördelning av det obetalda arbetet (18 miljoner kronor).

#### 1.4 Behov av system för uppföljning och utvärdering av jämställdhetspolitiken

Regeringen har genom åren redovisat uppföljning av jämställdhetspolitiken på olika sätt, bl.a. i skrivelserna Jämställdhetspolitiken inför 2000-talet (skr. 1999/2000:24), Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden (skr. 2002/03:140) samt Redovisning av den särskilda jämställdhets-satsningen (skr. 2009/10:234). Sedan 2002 följs ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män upp i en bilaga till finansplanen. Vissa år har bilagan om ekonomisk jämställdhet haft tematiska fördjupningar, men de senare åren har den haft en mer allmän inriktning. I april 2011 gav regeringen Konjunkturinstitutet i uppdrag att föreslå förändringar av bilagan i syfte att utveckla den i en mer analytisk riktning.

Jämställdhetsintegrering som huvudstrategi för jämställdhetspolitiken innebär att genomförande till stor del sker inom ramen för andra politikområden, vars resultat och utveckling går att följa i respektive politikområdes resultatredovisningar, t.ex. i budgetpropositionen. Uppföljningar som har bäring på jämställdhetspolitikens utfall görs också i statliga myndigheter samt på landstings- och kommunal nivå. En av de mer kända publikationerna, i vilken jämställdhetens utveckling brett och översiktligt följs upp vartannat år, är Statistiska centralbyråns (SCB) sammanställning i form av fickboken På tal om kvinnor och män – Lathund om jämställdhet. Ett sammanhållet uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken har dock saknats. Tyngdpunkten i de uppföljningar som gjorts av politikområdet har legat på uppföljning av åtgärder snarare än på deras effekter.

SCB fick mot den bakgrunden i september 2008 regeringens uppdrag att utveckla jämställdhetsstatistiken samt att föreslå indikatorer för jämställdhetspolitiken (dnr IJ2008/962/JÅM). Uppdraget redovisades i den del som avser indikatorerna i december 2010. I sin helhet ska uppdraget redovisas den 31 januari 2012. Avsikten är att den utvecklade statistiken samt indikatorerna ska finnas tillgänglig på SCB:s webbplats tillsammans med övrig jämställdhetsstatistik. SCB:s förslag till indikatorer ligger till grund för det uppföljningssystem som nu bereds vidare inom Regeringskansliet. Avsikten är att presentera den första uppföljningen av

jämställdhetspolitiken med utgångspunkt i indikatorerna i budgetpropositionen för 2013. Skr. 2011/12:3

Målet är att uppföljningssystemet ska bidra till bedömningen av måluppfyllelse när det gäller jämställdhetspolitikens mål och delmål över tid. Ett systematiskt uppföljningsarbete innebär en grundläggande förutsättning för en strategisk och långsiktig ansats. Uppföljningssystemets indikatorer bör kunna bidra till ett bättre underlag för lägesbeskrivningar av de fyra delmålen och på sikt möjliggöra analyser av utvecklingslinjer och förändringstakt inom delmålens områden. Indikatorerna förväntas också förbättra förutsättningarna för problemdentifiering och möjligheterna att initiera träffsäkra insatser. Genom indikatorerna kommer dock inte svar kunna ges på frågan vad som ligger bakom utvecklingen inom ett visst område, något som kräver kompletterande kunskap och analys. Fokus för indikatorerna och uppföljningssystemet avser aggregerat utfall på nationell nivå, men uppföljningssystemet bör också kunna fungera som inspiration i arbetet med uppföljning och utvärdering regionalt och lokalt.

## 2 Jämställdhetspolitiken genomförs med jämställdhetsintegrering och särskilda åtgärder

**Regeringens bedömning:** Jämställdhetsintegrering kompletterat med särskilda åtgärder kommer även i fortsättningen att vara regeringens strategi för att uppnå det jämställdhetspolitiska målet och de fyra delmål som vägleder regeringens politik: jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Jämställdhetsintegrering, som är en internationellt etablerad strategi för att bedriva jämställdhetsarbete, är sedan början av 1990-talet regeringens övergripande strategi för jämställdhetspolitiken (jfr prop. 1993/94:147, Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar). Jämställdhetsintegrering innebär att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i alla led av beslutsprocessen och att de aktörer som normalt sett deltar i beslutsprocessen har ansvar för att så sker. I regeringen innebär det att varje statsråd har ansvar för jämställdhet inom sitt respektive politikområde, och att jämställdhetsministern ansvarar för att driva på, utveckla och samordna regeringens jämställdhetspolitik. I propositionen Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål för jämställdhetspolitiken (prop. 2005/06:155) bekräftade regeringen att jämställdhetsintegrering är den huvudsakliga strategin för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Regeringen slog också fast att detta inte står i motsättning till möjligheten att pröva olika metoder och arbetsformer för att nå målen, och inte heller till möjligheten att göra särskilda insatser för att främja jämställdhet. I budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1) konstaterade regeringen att en central uppgift för de kommande åren är att säkra hållbarheten i de åtgärder som med stöd av en kraftig resursförstärkning kunde

genomföras under förra mandatperioden. Grundläggande i det arbetet är dels att stärka jämställdhetsintegrering som strategi så att förändringsarbetet integreras i ordinarie strukturer och verksamheter, dels att skapa förutsättningar för att resultaten kan bli bestående. Regeringen underströk återigen att det utöver jämställdhetsintegrering kan krävas särskilda åtgärder och tillfälliga insatser för att stimulera, utveckla och påskynda ett utvecklingsarbete i dessa avseenden samt att det inte står i motsättning till jämställdhetsintegrering som huvudstrategi.

Jämställdhetsintegrering är en grundläggande princip också i Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik och internationellt arbete liksom i det svenska utvecklingssamarbetet och inom EU. Av artikel 8 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) framgår att unionen i all sin verksamhet ska syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem. Det har bl.a. kommit till uttryck i att sysselsättningsmålet i EU:s sysselsättnings- och tillväxtstrategi Europa2020 omfattar både kvinnor och män. Alla strukturfonder ska dessutom genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv. Det innebär bl.a. att det ska vara en jämn könsfördelning i alla övervaknings- och styrkommittéer samt att statistiken ska visa antalet kvinnor respektive män som deltar i projekten.

Som stöd för genomförande av jämställdhetspolitiken under perioden 2011–2014, och för att säkra hållbarheten i de insatser som genomfördes inom ramen för regeringens särskilda jämställdhetssatsning 2007–2010, har riksdagen årligen avsatt 240 miljoner kronor för insatser för jämställdhet. I sin behandling av budgetpropositionen för 2011 underströk Arbetsmarknadsutskottet särskilt behovet att stärka jämställdhetsintegrering som strategi, så att förändringsarbetet införlivas i ordinarie strukturer, och att skapa förutsättningar för att förändringarna blir bestående (bet. 2010/2011:AU1). För att säkerställa ett effektivt genomförande av satsningen samt för att ge verkställande myndigheter och organisationer tid för genomförandet i sina respektive verksamheter har riksdagen bemyndigat regeringen att ingå ekonomiska åtaganden som medför behov av framtida anslag på högst 240 miljoner kronor per år.

I det följande sker en redovisning av jämställdhetspolitikens inriktning under innevarande mandatperiod, med utgångspunkt i det jämställdhetspolitiska målet och de fyra delmål som vägleder regeringens politik.

### 3 En plattform för jämställdhetsintegrering på central, regional och lokal nivå

Skr. 2011/12:3

**Regeringens bedömning:** Det fortsatta arbetet med jämställdhetsintegrering bör ske med utgångspunkt i en plattform som grund för insatser på central, regional och lokal nivå. Insatserna bör ske genom en plan för jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet, ett utvecklingsprogram för myndigheter, stöd till jämställdhetsintegrering på regional nivå, kvalitets-säkring av utvecklingen av jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting samt fortsatta insatser för att samla och sprida erfarenheter och kunskap om praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering.

Faktorer som bidrar till ett framgångsrikt arbete med jämställdhetsintegrering har identifierats av flera utredningar och utvärderingar genom åren. En central framgångsfaktor är att det finns en tydlig styrning och engagemang på högsta ledningsnivå i verksamheten eller organisationen. En annan viktig förutsättning är att målsättningarna för arbetet är tydliga och väl kända i hela organisationen. Dessa lärdomar påvisas tydligt i den utvärdering som har gjorts inom ramen för programmet Hållbar Jämställdhet, där ett grundläggande kriterium för att projekt skulle tilldelas medel var att ledningen varit involverad. Därtill är utbildning viktigt för god utveckling, både för dem som ska leda utvecklingsarbetet och för dem som ska svara för genomförandet. Ytterligare centrala faktorer för framgång i arbetet med jämställdhetsintegrering är stöd och samordning. Regeringen har prövat olika modeller för hur stöd till aktörer på central, regional och lokal nivå kan organiseras och bedrivas. De särskilt sakkunniga i jämställdhet vid länsstyrelserna har inneburit ett långsiktigt stöd på regional nivå för regionala aktörers arbete med jämställdhetsintegrering. Erfarenheter av olika former av centrala stödfunktioner för statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering har vunnits genom bl.a. Program Jämi och Delegationen för jämställdhetsintegrering i staten, JämStöd. Utvärderingar visar att det finns stora behov av fortsatt stöd till offentliga aktörer både på lokal, regional och nationell nivå. Dessa stödfunktioner behöver ha god kännedom om och erfarenhet av hur utvecklingsarbete i offentlig förvaltning ska bedrivas. En förändrad styrning av myndigheterna kräver nya metoder för att arbeta med uppföljning och återrapportering. Både den informella och den formella styrningen, tex. den myndighetsdialog som årligen äger rum mellan departement och myndigheter, är viktiga instrument för att skapa förståelse om uppdragens innehåll.

Med utgångspunkt i den kunskap som finns om vilka mekanismer som leder till resultat i arbetet med jämställdhetsintegrering avser regeringen att ta ett samlat strategiskt grepp om de utvecklingsbehov som har identifierats när det gäller arbetet med jämställdhetsintegrering på nationell, regional och lokal nivå. Dessa utgör en plattform för åtgärder som syftar till en utveckling av jämställdhetsintegrering på alla nivåer i offentlig förvaltning, eftersom alla dessa aktörer är beroende av varandras insatser. För ett effektivt arbete med jämställdhetsintegrering krävs att alla aktörer i samhällsstrukturen tar ansvar för att beakta jämställdhet i sin verksam-



het. En annan förutsättning är att aktörernas ansvar för och roller i jämställdhetsarbetet är tydliga.

De utvecklingsbehov som har identifierats baseras på en analys av erfarenheter och kunskaper under lång tid, bl.a. utvärderingarna av Hållbar Jämställdhet och Program Jämi samt utvärderingen av arbetet med jämställdhetsintegrering inom Regeringskansliet 2004–2010.

En utmaning i arbetet med att utveckla och stärka arbetet med jämställdhetsintegrering i offentlig förvaltning är att det måste anpassas och utvecklas i takt med de förändringar av styrning, roller och organisering som sker i förvaltningen. Förutsättningarna för statlig styrning av olika centrala aktörer har t.ex. förändrats under de senaste åren, som en följd av nya principer för myndighetsstyrningen. Detsamma gäller för den regionala nivån där ett förändrat ansvar för regionalt tillväxtarbete har haft betydelse för jämställdhetsintegrering på regional nivå.

Genomförande av jämställdhetsintegrering i myndigheterna är beroende av hur arbetet bedrivs i Regeringskansliet. Likaså är kommunernas arbete med jämställdhetsintegrering delvis beroende av hur utvecklat myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering är. Behovet av stöd och samordning gäller samtliga myndigheter och organisationer. När stödstrukturerna byggs upp är det därför viktigt med en nära samverkan mellan alla berörda aktörer för att säkerställa ett väl fungerande stöd som omfattar hela kedjan av aktörer. På så sätt skapas goda förutsättningar för informations- och erfarenhetsutbyte.

För att uppnå jämställdhet måste samtliga aktörer ansvara för att verksamheten bedrivs så att kvinnor och mäns villkor och behov beaktas och tillgodoses. Det arbetet ska bedrivas i ordinarie strukturer och verksamheter. Ett hållbart utvecklingsarbete har vidare fokus på långsiktiga effekter, inte enbart kortsiktiga resultat. I det följande beskrivs vilka effekter som förväntas på både kort och lång sikt av de åtgärder som planeras.

### **Närmare om innehållet i plattformen**

Regeringens plattform för jämställdhetsintegrering ska som framgår ovan omfatta åtgärder för att stärka arbetet på nationell, regional och lokal nivå. Plattformen bör enligt regeringen innehålla en ny plan för arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet (2011–2015), ett utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter, stöd till jämställdhetsintegrering på regional nivå, kvalitetssäkring av utvecklingen av jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting samt fortsatta insatser för att samla och sprida erfarenheter och kunskap om praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering.

#### *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet*

Regeringen avser att utarbeta en plan för hur arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet ska bedrivas under perioden 2011–2015. Planen ska ersätta den tidigare planen som upphörde att gälla vid utgången av 2010. Jämställdhetsministern ansvarar för samordningen av planen, stöd till utvecklingsarbetet samt uppföljning och utvärdering av uppnådda effekter och resultat. Målet är att i alla relevanta steg i Re-

geringskansliets processer synliggöra kvinnors och mäns villkor och behov så att regeringen har bästa möjliga förutsättningar för att jämställdhet ska genomsyra regeringens politik. Arbetet med jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet ska även i fortsättningen omfatta samtliga beslutsprocesser och politikområden. För att vinna effektivitet i utvecklingsarbetet bör dock särskilt angelägna beslutsprocesser identifieras, vilka ska vara i fokus för utvecklingsarbetet fram till och med 2015.

Uppföljning av arbetet med jämställdhetsintegrering bör ske årligen och en slutlig utvärdering bör genomföras 2015. Förväntade effekter på lång sikt är att Regeringskansliets beslutsprocesser utgår från och belyses ur ett jämställdhetsperspektiv, så att jämställdhet genomsyrar hela regeringens politik. Förväntade effekter på kort sikt är att Regeringskansliet utvecklar arbetet med jämställdhetsintegrering inom ett antal strategiska processer och politikområden samt att erfarenheter av framgångsrikt utvecklingsarbete med jämställdhetsintegrering sprids vidare och bidrar till utveckling inom andra politikområden.

### *Särskilt utvecklingsprogram för utvalda myndigheter*

Mot bakgrund av de erfarenheter som har vunnits i programmet Hållbar Jämställdhet planerar regeringen att genomföra ett utvecklingsprogram för statliga myndigheter. För att uppnå hållbara förändringar i myndigheternas verksamhet krävs åtgärder i fråga om styrning, uppföljning, stöd och samordning. Målsättningen är att utvalda myndigheter kommer att tjäna som goda och lärande exempel på hur jämställdhetsintegrering i statlig verksamhet kan ske på ett effektivt och hållbart sätt. Förväntade effekter på lång sikt är att myndigheternas verksamhet bedrivs med ett jämställdhetsperspektiv så att kvinnors och mäns villkor och behov tillgodoses, och verksamheten kommer kvinnor och män till del med samma kvalitet och omfattning oavsett kön samt att verksamheten bidrar till att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Förväntade effekter på kort sikt är att ett antal strategiskt utvalda myndigheter går före och utgör goda och lärande exempel på hur ett strategiskt utvecklingsarbete med jämställdhetsintegrering kan bedrivas.

### *Jämställdhetsintegrering på regional nivå*

Länsstyrelserna bör även i fortsättningen vara ansvariga för att bedriva, samordna och stödja det övergripande arbetet med jämställdhetsintegrering på regional nivå. Aktörer med ansvar för det regionala tillväxtarbetet har en central roll i och ansvar för att integrera jämställdhet i det regionala tillväxtarbetet i respektive län. Stödet för jämställdhetsintegrering till aktörer på regional nivå behöver dock utvecklas. Syftet är att erbjuda stöd till främst myndigheter, men även kommuner, landsting, samverkansorgan och företag i privat sektor som utför offentligt finansierad service ska kunna komma i fråga. Funktionen som särskilt sakkunnig i jämställdhet vid varje länsstyrelse kommer enligt regeringens bedömning behövas också fortsättningsvis.

Tillväxtverket har på uppdrag av regeringen utrett förekomsten av ett jämställdhetsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet. Tillväxtverket,

som redovisade sitt uppdrag i maj 2011, framhöll bl.a. att jämställdhetsarbetet i tillväxtarbetet på regional nivå har tappat fart och att ansvars- och rollfördelningen mellan länsstyrelsen och organisationer med ansvar för det regionala tillväxtarbetet behöver tydliggöras. Mot bakgrund av utredningens slutsatser kommer regeringen att utarbeta en handlingsplan med åtgärder för att stärka jämställdhetsintegreringen i det regionala tillväxtarbetet.

### *Jämställdhetsintegrering på lokal nivå*

Programmet Hållbar Jämställdhet fortsätter under perioden 2011–2013. Regeringen har bidragit med 80 miljoner kronor för att kvalitetssäkra utvecklingen av jämställdhetsintegrering i kommuner, landsting och kommunala och regionala samverkansorgan (dnr IJ2010/941/JÄM). En viktig del av satsningen är att arbeta med kunskapspridning av uppnådda resultat. Förväntade effekter på lång sikt är att produktionen av service och tjänster utgår från kvinnors och mäns villkor och behov samt att de ges med samma kvalitet till kvinnor och män. Verksamheten ska bidra till att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Förväntade effekter på kort sikt är att Hållbar Jämställdhet ska bidra till konkreta verksamhetsförbättringar i kommuner, landsting och samverkansorgan, samt att erfarenheterna av programmet sprids och utgör en viktig kunskapsgrund för den fortsatta utvecklingen av jämställdhetsintegrering i andra kommuner, landsting och samverkansorgan.

### *Samla och sprida kunskaper och erfarenheter*

Erfarenheter och kunskaper av praktiskt arbete och forskning inom området jämställdhetsintegrering behöver samlas och spridas. Portalen Jämställ.nu, som lanserades den 1 december 2009, drivs i samverkan mellan Europeiska socialfonden, Göteborgs universitet, Sveriges Kommuner och Landsting samt Verket för innovationssystem (Vinnova). På portalen finns bl.a. lärande exempel om både pågående och genomfört utvecklingsarbete från hela landet, databasen Jämnda, som är ett verktyg för att söka efter forskningsrön, offentliga utredningar och annan litteratur som avhandlar jämställdhetsintegrering samt en ”verktygslåda” som tillhandahåller metoder, modeller och interaktiva verktyg som syftar till att förenkla och kvalitetssäkra arbete med jämställdhetsintegrering.

Portalen utgör enligt regeringen ett värdefullt instrument för att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering. Det är angeläget att offentliga och privata aktörer har tillgång till en samlad kunskapsbank om jämställdhetsintegrering innehållande utbildningsmaterial, metoder, verktyg, goda och lärande exempel, kunskapsöversikter och fördjupning, hämtat såväl från praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering som från forskning.

Förväntade effekter på såväl kort som lång sikt är att offentliga och privata aktörer har tillgång till en samlad kunskapsbank om jämställdhetsintegrering innehållande utbildningsmaterial, metoder, verktyg, goda och lärande exempel, kunskapsöversikter och fördjupning, hämtat såväl från praktiskt arbete med jämställdhetsintegrering som från forskning.

Ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra hela regeringens politik. Parallellt med insatser för att stärka jämställdhetsintegrering som en huvudstrategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen genomför regeringen ett antal riktade åtgärder för att stimulera och skynda på utvecklingen inom ett antal områden. De prioriteringar som i det följande redovisas under respektive jämställdhetspolitiskt delmål avser främst åtgärder som finansieras med anslaget för särskilda jämställdhetsåtgärder. Vissa övriga insatser som bedöms som centrala för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen ingår också i redovisningen.

### **Jämn fördelning av makt och inflytande**

En jämn fördelning av makt och inflytande är en demokratifråga och en förutsättning för att både kvinnor och män ska ha möjlighet att forma villkoren för beslutsfattandet och påverka samhällsutvecklingen. Målet omfattar både det demokratiska och det ekonomiska beslutsfattandet – det gäller demokratiskt valda församlingar och styrelser och ledande positioner i offentliga och privata företag. Den övergripande bilden är att den politiska makten är betydligt jämnare fördelad mellan kvinnor och män än den ekonomiska som uppvisar en mycket skev fördelning mellan könen.

Regeringens utnämningsspolitik, som har inneburit att ledande befattningar blir föremål för en mer professionell hantering och utannonsering, har både medfört en ökad transparens och en jämnare könsfördelning bland myndighetscheferna. Arbetet med att öka andelen kvinnor i de statligt ägda företagens bolagsstyrelser är en prioriterad fråga för regeringen. Nästan hälften, 49 procent, av styrelseledamöterna i de statligt helägda företagen är kvinnor. Andelen kvinnor som är styrelseordföranden har ökat från 22 procent 2006 till 37 procent 2011. Under mandatperioden avser regeringen fortsätta att prioritera insatser som främjar en ökad andel kvinnor på ledande befattningar.

Programmet Kvinnors karriärutveckling i staten, som Kompetensrådet för utveckling i staten (Krus) genomförde på regeringens uppdrag 2009–2010, handlade om att främja en ökad andel kvinnor i chefs- och expertroller inom statsförvaltningen genom att både adressera strukturella hinder i myndigheterna och genomföra individriktade insatser. Regeringen gav i mars 2011 ett fortsatt uppdrag till Krus om att ta tillvara och vidareutveckla arbetet, bl.a. genom att utveckla en webbutbildning som ska vara tillgänglig för allmänheten (dnr S2011/2852/ESA). Regeringen fortsätter även med insatser för att främja kvinnors företagande. ALMI Företagspartner AB genomförde under förra mandatperioden med stöd från regeringen ett program för att främja kvinnors företagande. I februari 2011 beslutade regeringen om bidrag till ett fortsatt program som ska genomföras 2011–2014. Programmet ska bidra till att nyföretagandet bland kvinnor ökar samt till att flera av de företag som drivs av kvinnor växer. Ett mentorskapsprogram, insatser för att öka andelen kvinnor på chefspositioner och i styrelser ("styrelsekraft") samt bidrag till innova-

tionsfinansiering är andra delar av programmet. Regeringen gav i mars 2011 Tillväxtverket i uppdrag att samordna och genomföra en del i ett fyraårigt program för att främja kvinnors företagande.

Delmålet om makt och inflytande berör också deltagande i organisationer och verksamheter som bidrar till att utveckla och forma idéer om oss själva och vårt samhälle, såsom kultur, massmedia, folkbildning och utbildning. Regeringen avser under mandatperioden att fortsätta stödja frivilligorganisationers arbete med frågor om jämställdhet, icke-diskriminering samt att främja deltagandet av kvinnor från nationella minoriteter, och av kvinnor och flickor, ofta utrikes födda, boende i områden med lägre organisationsgrad genom s.k. engagemangsguider. På kulturområdet har ytterligare steg tagits för att lyfta fram jämställdhetsperspektivet när det gäller både utövare och innehåll på musik-, film- och museiområdena.

### **Ekonomisk jämställdhet**

Att ha jobb och utbildning är grunden för kvinnors och mäns möjlighet att utvecklas och försörja sig. Trots det råder alltså olika villkor för kvinnor och män när det gäller att komma in, stanna kvar och utvecklas i arbetslivet samt i fråga om möjligheterna att förena arbete och familj. Det visar sig bl.a. i löneskillnader, ojämlika karriärmöjligheter, skillnader i sjukskrivning, förutsättningarna för utnyttjande av föräldraförsäkringen och underrepresentation av kvinnor i ledande befattningar. För att komma tillrätta med dessa brister krävs flera samordnade och långsiktiga åtgärder. Under förra mandatperioden lades grunden i regeringens strategi för en jämställd arbetsmarknad med ett stort antal åtgärder inom strategiska områden för att motverka könsuppdelningen på arbetsmarknaden och i näringslivet, samt för att främja jämställda villkor för entreprenörskap, ett jämställt deltagande i arbetslivet och jämställda arbetsvillkor. Jobbskatteavdragen har inneburit att kvinnors och mäns ekonomiska marginaler har ökat, vilket har gjort det möjligt att bygga upp ett eget kapital och en större ekonomisk trygghet.

Frågan om lika lön för lika eller likvärdigt arbete mellan kvinnor och män är central i sammanhanget, liksom kvinnors karriärmöjligheter och deltagande i beslutsfattandet. En annan viktig fråga är kvinnors högre sjukskrivningstal och orsaken till det, samt den effekt det får på kvinnors ekonomiska förutsättningar i ett livscyelperspektiv. En näraliggande fråga i det sammanhanget är kvinnors deltidsarbete – frivilligt eller ofrivilligt – eftersom deltidsarbete och sjukskrivningar leder till sämre ekonomi och på sikt lägre pension. En ytterligare omständighet som med nuvarande ordning påverkar främst kvinnors möjlighet till heltidsarbete och egen försörjning är att den demografiska utvecklingen kan komma att innebära att behovet av anhörigvård ökar i framtiden.

Regeringen har tagit en rad initiativ för att komma till rätta med hinder för jämställda arbetsvillkor och fler planeras. Regeringen avser att tillkalla en delegation med uppdrag att främja ekonomisk jämställdhet i arbetslivet. Syftet är bl.a. att i bred samverkan med relevanta aktörer belysa och sprida kunskap om förhållanden som påverkar jämställdhet i

arbetslivet samt i det sammanhanget tydliggöra vilka konsekvenser ett val som en individ gör vid en tidpunkt kan få senare i livet.

En annan viktig fråga rör förhållanden i arbetsmiljön. Trots att kvinnors sjukfrånvaro är högre än männens beviljas kvinnor arbetsskadelivränta i betydligt mindre utsträckning än männen. För att stödja Försäkringskassans handläggning av dessa fall har Statens beredning för medicinsk utvärdering fått ett flerårigt uppdrag att bistå Försäkringskassan med kunskapsöversikter i frågor som rör arbetsskador (dnr IJ2010/2268/JÅM). Arbetsmiljöverket har fått regeringens uppdrag att under 2011 ur ett jämställdhetsperspektiv utveckla kunskap och belysa frågan om hot och våld inom skolan, vård och omsorg samt bland offentliganställda som i sin tjänsteutövning berörs av hot och våld (dnr A2011/881/ARM). Arbetsmiljöverket har också regeringens uppdrag att under perioden 2011–2014 utveckla och genomföra särskilda insatser för att förhindra att kvinnor slås ut från arbetslivet på grund av arbetsmiljörelaterade problem (dnr A2011/2209/ARM). Satsningen omfattar kunskapsinhämtning, information, utbildning av inspektörer samt genomförande av en nationell tillsynsaktivitet.

Som tidigare har nämnts genomfördes en rad insatser under föregående mandatperiod för jämställdhet i skolan och högskolan. Såväl det uppdrag som Skolverket genomförde på regeringens uppdrag som de båda delegationernas arbete har lagt en god grund för det fortsatta reformarbetet. Regeringen gav i juni 2011 Skolverket i uppdrag att med utgångspunkt i erfarenheterna av sitt tidigare uppdrag genomföra en fortsatt omfattande jämställdhetsinsats. Uppdraget innefattar bl.a. insatser för kompetensutveckling i syfte att främja jämställdhet i skolan, fortbildning och stöd i sex och samlevnadsundervisningen, insatser för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck samt insatser för att stimulera läs-, skriv- och språkutveckling.

### **Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet**

Omsorg om andra utgör en del av det obetalda arbete som kvinnor utför i större utsträckning än män. Samtidigt som kvinnornas inträde på arbetsmarknaden skett förhållandevis snabbt har männens rörelse in i hemmen gått något långsammare. Enligt färskas uppgifter från Statistiska Centralbyråns (SCB) senaste tidsanvändningsundersökningen i september 2011 arbetar kvinnor och män ungefär lika mycket sett över alla veckans dagar, vilket är drygt sju timmar per dag. Medan kvinnorna har ökat sitt förvärsarbete och minskat hemarbetet sedan den förra undersökningen för tio år har männen minskat förvärsarbete och ökat hemarbetet. SCB återkommer med en närmare analys av uppgifterna under våren 2012.

SCB fick i september 2009 regeringens uppdrag att genomföra en enkät- och registerstudie om jämställt föräldraskap (dnr S2009/4769/SF). I SCB:s rapport, som avlämnades i januari 2011, framgår bl.a. att den upplevda arbetsfördelningen visar på samma mönster för såväl kvinnor som män: kvinnor utför mer hushållsarbete medan män utför mer underhållsarbete. Omsorgen om barnen är den uppgift som både kvinnor och män upplever att man delar mest lika. Samtidigt finns det skillnader.

Andelen kvinnor som upplever att de utför nästan allt hushållsarbete är t.ex. större än andelen män som upplever att de nästan inte utför något hushållsarbete alls. Detsamma gäller i fråga om omsorgen om barnen. På samma sätt är andelen kvinnor som upplever att de nästan inte gör något underhållsarbete mindre än andelen män som upplever att de utför nästan alla sådana aktiviteter. Sett till samtliga aktiviteter, utan att gruppera dem, konstateras i rapporten att det är en mycket liten andel kvinnor respektive män som upplever att de delar allt lika. På regeringens uppdrag genomför SCB under 2011 en närmare analys av resultatet av studien. Analysen kommer att ligga till grund för överväganden av behov av ytterligare insatser för att stödja kvinnor och män att ta lika stort ansvar för föräldraskapet.

Fördelningen av det obetalda hem- och omsorgsarbetet mellan kvinnor och män har ett nära samband med kvinnors möjligheter att delta fullt ut på arbetsmarknaden, liksom kvinnors och mäns möjligheter att förena föräldraskap och familjeliv med yrkesarbete. Hur en familj väljer att fördela ansvar för olika uppgifter inom sig går utanför politikens gränser. Däremot är det politikens uppgift att skapa förutsättningar för kvinnor och män att på lika villkor ta ansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Både möjligheten till skattereduktion för hushållsarbete, det s.k. RUT-avdraget, och jämställdhetsbonusen i föräldraförsäkringen som infördes under förra mandatperioden var steg i den riktningen. I syfte att öka föräldrarnas incitament att fördela föräldrapenningdagarna mer jämnt emellan sig har regeringen i propositionen Förbättringar inom familjepolitiken (2010/11:146) bl.a. föreslagit en förenklad jämställdhetsbonus.

### **Mäns våld mot kvinnor ska upphöra**

Våld och andra former av övergrepp mot kvinnor är enligt regeringen den mest akuta jämställdhetsfrågan i dag. Psykiskt, fysiskt och sexuellt våld kan under inga omständigheter accepteras eller ursäktas. Att motverka mäns våld mot kvinnor är därför en fråga av högsta prioritet för jämställdhetspolitiken.

Mäns våld mot kvinnor berör hela samhället, såväl kvinnor som män. Mäns fysiska, sexuella och psykiska våld mot kvinnor utgör ett allvarligt hinder för jämställdhet och kvinnors fulla åtnjutande av mänskliga rättigheter. Förutom att skydda och bistå dem som utsätts måste samhället konfrontera de bakomliggande värderingar och attityder som bidrar till våldsutövandet. I det förebyggande arbetet med attityder och värderingar är det enligt regeringen särskilt angeläget att fokusera på unga männskor.

Under föregående mandatperiod gjordes en kraftfull satsning som omfattade åtgärder inom ett mycket brett fält. Ramen utgjordes av tre handlingsplaner (se avsnitt 1.3). Ambitionen för innevarande mandatperiod är oförändrat hög. För att strukturera arbetet som sker inom ramen för en ambitiös ansats planeras och genomförs insatser inom sex fokusområden.

- nationell mobilisering och samordning av arbetet,
- åtgärder mot sexuellt våld,
- stärkt förebyggande arbete samt skydd av och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld,
- förebyggande och bekämpande av hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive äktenskap mot en parts vilja,
- förebyggande insatser riktade till män, och
- insatser mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Åtgärderna ska som tidigare genomföras av ansvariga myndigheter, med målet att skapa förutsättningar för att integrera nya arbetsmetoder och förhållningssätt i ordinarie verksamhet.

Som ytterligare en åtgärd kan nämnas att en särskild utredare i maj 2010 fick regeringens uppdrag att bl.a. utvärdera tillämpningen av brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i syfte att identifiera eventuella tolkningsproblem som uppkommit vid tillämpningen och undersöka om målsättningen med att införa dessa brott har uppnåtts. Mot bakgrund av resultatet av utvärderingen ska utredaren ta ställning till om det finns behov av förändringar i bestämmelserna om fridskränkningsbrotten. Genom tilläggsdirektiv i juni 2011 har uppdraget utvidgats till att avse även straffskalan för brotten. Utredaren ska särskilt överväga en höjning av straffminimum. Uppdraget ska redovisas senast den 14 december 2011.

### *Nationell mobilisering*

En viktig del i arbetet med att säkra hållbarheten i de åtgärder som har genomförts är att följa upp och utvärdera utvecklingsarbetet och dess långsiktiga effekter. Ett grundläggande syfte är, mot bakgrund av det omfattande arbete som har genomförts av myndigheterna, att fortsätta att öka kunskapsbasen och utveckla effektiva och forskningsbaserade arbetsmetoder. I det sammanhanget är det angeläget att utveckla former för samordning och erfarenhetsutbyte, både mellan berörda myndigheter och inom Regeringskansliet. En viktig aspekt är att undvika risken för dubbelarbete eller för att angelägna frågor faller mellan stolarna. Regeringen överväger hur formerna för detta arbete bör organiseras. Syftet är att få till stånd bredast möjliga genomslag för politiken.

Som ett led i ambitionen att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor, inklusive sexuellt våld och andra sexuella övergrepp, har Brottsoffermyndigheten fått ett förnyat uppdrag att fördela medel till forskning, metodutveckling och andra liknande insatser i det forskningsprogram som inrättades under förra mandatperioden (dnr JU2011/4765/KRIM). Projekt inriktade på att förebygga vålds- och sexualbrott samt återfallsprevention ska prioriteras.

Kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en man bosatt i Sverige och utsätts för våld har en särskilt svår situation. För att öka kunskapen om problemets omfattning och karaktär har regeringen gett en särskild utredare uppdraget att bl.a. kartlägga och



analysera olika former av våld, hot och kränkningar som kan drabba dem (dir. 2011:44). Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 30 april 2012. Skr. 2011/12:3

Utemiljöer kan genom sin utformning bidra till känslor av otrygghet och rädsla för brott, vilket begränsar människors, i synnerhet flickors och kvinnors, möjligheter till ett gott liv. Regeringen har gett Boverket i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna sammanställa erfarenheter från och utvärdera effekter av det tidigare genomförda uppdrag om att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv (dnr U2011/3939/JÅM). I uppdraget ingår att sprida erfarenheter till berörda aktörer i samhällsplaneringen. Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2013.

### *Åtgärder för att förebygga och bekämpa sexuellt våld*

Insatser riktat mot sexuellt våld finns integrerat i regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39). Flera av åtgärderna handlade om bemötande och omhändertagande av sexualbrottsoffer och om dokumentation av bevisning rörande denna typ av brott. Under innevarande mandatperiod kommer regeringen att intensifiera sitt arbete med att förebygga och bekämpa våldtäkter och andra sexuella övergrepp, genom att bl.a. öka stödet till brottsoffren och effektivisera och förbättra rättsväsendets hantering av våldtäktsärenden.

Vid Uppsala universitet finns ett nationellt centrum för frågor om mäns våld mot kvinnor. Regeringen har gett Uppsala universitetet i uppdrag att utveckla och förbättra stödtelefonen Kvinnofridslinjen så att förutsättningarna att tillgodose behoven hos kvinnor som har utsatts för hot, våld och sexuella övergrepp förbättras (dnr U2011/3939/JÅM). Brottsoffermyndigheten fick i maj 2011 i uppdrag att vidareutveckla och genomföra ett utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång (dnr JU2011/3982/KRIM). Utbildningsprogrammet ska riktas till personal inom länspolismyndigheterna, Åklagarmyndigheten, Sveriges domstolar och till advokater. Brottsoffermyndigheten genomförde ett liknande utbildningsprogram under föregående mandatperiod.

När det gäller åtgärder riktade till förövare har insatserna hittills främst inriktats på att utveckla Kriminalvårdens program och socialtjänstens insatser. Kriminalvården är en strategisk aktör när det gäller att arbeta med förövare, men också socialtjänsten har en viktig roll när det gäller insatser riktade mot våldsutövare. Regeringen bedömer att det därutöver finns behov av att utveckla verksamheter som vänder sig till förövare som inte redan är kända av t.ex. socialtjänst, polis eller kriminalvård, och som till och med skulle kunna fångas upp innan ett övergrepp har begåtts. Inom Stockholms läns landsting bedriver Centrum för andrologi och sexualmedicin (CASM) vid Karolinska universitetssjukhuset en verksamhet som tar emot personer som utövar eller riskerar att utöva sexuellt våld, bl.a. i form av en telefonverksamhet som delvis fångar upp denna målgrupp. Regeringen anser att det finns behov att ytterligare utveckla denna verksamhet, och har därför bidragit till etablerandet, i

projektform, av en hjälptelefonlinje, en s.k. stoppteleson mot sexuellt våld (dnr U2011/2248/JÄM). Syftet är att nå en större och bredare målgrupp än i dag, dvs. personer, främst män, som utövar eller riskerar att utöva sexuellt våld. CASM ska också inom ramen för regeringens stöd kartlägga förekomsten av liknande verksamheter i Sverige, lägga grund för ett nationellt nätverk av vårdgivare och andra aktörer inom området samt att utveckla och evidensbasera de behandlingsmetoder och arbetssätt som CASM i dag använder i arbetet med personer som utövar eller riskerar att utöva sexuellt våld.

Som tidigare har redovisats visar statistik från Brå att flickor och unga kvinnor mellan 13 och 25 år är särskilt i riskzonen för sexuellt våld som våldtäkt och sexuella övergrepp. Ungdomsstyrelsens rapport *Se mig – unga om sex och internet* (Ungdomsstyrelsen 2009:9) visar bl.a. att det finns starka samband mellan att ha varit utsatt för sexuella övergrepp som barn och senare i livet erbjuda sex mot ersättning. Ungdomsstyrelsen har med utgångspunkt i underlag från studien utarbetat ett metodmaterial och genomfört ett stort antal seminarier och utbildningar. Utbildningsinsatserna syftar till att höja kunskapsnivån bland personalgrupper som arbetar med ungdomar om hur man kan arbeta förebyggande mot att ungdomar blir utsatta för sexuell exploatering via internet och andra interaktiva medier. Ungdomsstyrelsen fick 2011 ett förnyat uppdrag att genomföra utbildningsinsatser på området (dnr IJ2010/2268/JÄM). Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2015.

I syfte att ytterligare förstärka skyddet för personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande bereder regeringen förslag från 2008 års sexualbrottsutredning om att bl.a. utvidga våldtäktsbestämmelsen så att fler fall av sexuella utnyttjanden blir att bedöma som våldtäkt. Inom ramen för det arbetet bereds också frågan om Sveriges tillträde till Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp. En proposition är planerad till våren 2012.

### *Stärkt förebyggande arbete samt skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld*

Under innevarande mandatperiod kommer regeringen att stärka det förebyggande arbetet samt att verka för att förbättra skyddet och stödet för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld. Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att fortsätta stimulera utvecklingen av socialtjänstens verksamhet för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld (dnr IJ2010/2268/JÄM). Den kunskap som därigenom utvecklas ska målgruppsanpassas, spridas, följas upp och utvärderas. Myndigheten ska verka för att socialtjänsten arbetar mer långsiktigt, strategiskt och evidensbaserat samt för förbättrad kvalitet och kompetens på området. Behov av insatser inom hälso- och sjukvården ska också övervägas. Regeringen fortsätter också att förstärka stödet till organisationer som arbetar med att motverka våld mot kvinnor (dnr IJ2010/2268/JÄM).

En kvinna som utsätts för hot och våld befinner sig i ofta en mycket sårbar och utsatt situation, och kan därför behöva samhällets stöd på olika sätt. Det våld som utövas i nära relationer eller mot en närstående är inte sällan systematiskt och kontinuerligt. Särskilt om det finns barn i

familjen kan det vara svårt för den utsatta kvinnan att på egen hand ta sig ur relationen. Liknande problematik förekommer när det är fråga om hedersrelaterat våld. Denna typ av våld begås också av en närstående, men har särskilda kännetecken. Våldet utövas t.ex. ofta kollektivt och det kan finnas flera förövare av båda könen. För de barn som tvingas växa upp i dessa miljöer följer en stor otrygghet. De kan själva ha blivit utsatta för våld eller tvingats bevittna våldet. De kan också behöva leva skyddade och under stark press om hot och våld under långa perioder. Det är därför viktigt att uppmärksamma barnen och deras särskilda behov som kan vara av en helt annan karaktär än mammans behov.

En kvinna eller man, flicka eller pojke som har utsatts för våld av en närstående behöver många gånger ett omfattande stöd och skydd från samhället eller hjälp av ideella organisationer för att komma ur sin situation och klara av att gå vidare i livet. Det är därför viktigt att det utöver en effektiv lagstiftning, tillräckliga personella resurser och kompetens också finns en fysisk miljö där lokaler, teknisk utrustning för förhör m.m. är anpassade till offrets situation och de arbetsmetoder som tillämpas. Långtgående samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer är också av avgörande vikt för ett gott resultat.

Under föregående mandatperiod gjordes en satsning för att utveckla och bygga upp en fysisk miljö särskilt anpassad för brottsutredningar av våld och andra övergrepp mot kvinnor. Resultatet blev Projekt Karin i Malmö, en målgruppsanpassad polisstation där allt är utformat kring den våldsutsatta kvinnans behov och samlat under ett tak i en omhändertagande miljö. Myndigheterna bör nu verka för att goda erfarenheter av projektet tas tillvara och sprids nationellt. Regeringen avser att låta utvärdera hur arbetsmodellen vid Projekt Karin fungerar ur de samverkande myndigheternas perspektiv.

Regeringen har i propositionen Vissa dödsfallsutredningar (prop 2011/12:4) föreslagit att det utredningssystem som redan i dag finns för barn som avlidit med anledning av brott utvidgas till att avse också fall när kvinnor och män har avlidit med anledning av brott mot närstående. I Sverige avlider varje år i genomsnitt 21 kvinnor och 8 män på grund av våld av en närstående. Många gånger har dödsfallet föregåtts av hot och våld under lång tid, och samhällets aktörer har i flera fall känt till att det funnits behov av stöd och skydd. Utredningssystemet syftar till att utifrån ett helhetsperspektiv försöka identifiera brister i samhället på ett övergripande plan. Tanken är att den kunskap som tas fram ska ligga till grund för förebyggande åtgärder. Socialstyrelsen, som redan i dag ansvarar för utredningar som rör barn, föreslås ansvara också för denna utredningsverksamhet.

### *Förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive äktenskap mot en parts vilja*

Hedersrelaterat våld och förtryck drabbar barn, ungdomar och vuxna av båda könen. Även personer som är homosexuella, bisexuella eller personer med könsöverskridande identitet eller uttryck kan drabbas. Enligt olika enkätstudier finns det ett samband mellan att unga utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck och att de riskerar att bli och blir gifta mot

sin vilja. Det finns indikationer på att de som drabbas inte får tillgång till det stöd och det skydd som de har rätt till. Arbetet för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck och att unga blir gifta mot sin vilja har därför fortsatt hög prioritet. I centrum står barnets rätt och samhällets ansvar att tillgodose barns och ungas behov och rätt till kroppslig integritet.

Regeringen gav under föregående mandatperiod en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning och lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (dir. 2010:54). I uppdraget ingår även att inhämta ytterligare kunskap och föreslå andra åtgärder för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredningens slutsatser, som ska redovisas i maj 2012, kommer att utgöra viktiga underlag för regeringens fortsatta överväganden.

Det långsiktiga uppdrag som Socialstyrelsen har att fortsätta att stimulera utvecklingen av socialtjänstens verksamhet för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld omfattar även insatser till dem som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Socialstyrelsen har identifierat behov av förbättrad kunskap och åtgärder på området, t.ex. när det gäller utvärderingar av de insatser som ges under och efter tiden på skyddat boende samt behandlingsinsatser som riktar sig till hela familjen. Det är också viktigt att uppmärksamma att detta våld och förtryck drabbar barn, ungdomar och vuxna av båda könen. Socialstyrelsen lyfter särskilt fram ungdomsmottagningarna och elevhälsan som viktiga aktörer.

Flera regeringsuppdrag syftar till att öka kunskapen om unga som blir gifta mot sin vilja och hur det kan förebyggas. Skatteverket och Migrationsverket har fått i uppdrag att föra statistik över antalet barnäktenskap, tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskap (dvs. ett äktenskap som har ingåtts genom ombud utan att båda parter varit personligen närvarande) som kommer till deras kännedom mellan den 1 september 2010 och 31 augusti 2011 (dnr IJ2010/1155/UF respektive IJ2010/2222/UF). Uppdragen ska redovisas till regeringen senast den 30 september 2011. Ungdomsstyrelsen har vidare fått i uppdrag att göra en kunskapsställning om förekomsten av traditionella vigselliknande ceremonier som inte utgör vigslar i rättslig mening och förekomsten av ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer (dnr U2011/1431/UC). Uppdraget ska redovisas till regeringen den 31 januari 2012.

För att stärka det förebyggande arbetet kring hedersrelaterat våld och förtryck har det nationella kunskapscentrumet för frågor om mäns våld mot kvinnor vid Uppsala universitet på regeringens uppdrag utarbetat en handledning för hälso- och sjukvårdens personal avseende bemötandet av flickor och unga kvinnor som söker hjälp för att få intyg på att de inte har haft samlag eller för att medicinskt rekonstruera den s.k. mödomshinnan. Uppdraget redovisades den 30 juni 2011. Ungdomsstyrelsen har fått i uppdrag att fortsätta en utbildningsinsats som påbörjades 2010 och som syftar till att öka kunskapen om hur äktenskap mot någons vilja kan förebyggas (dnr IJ2010/2268/JÄM). Målgruppen är personer som i sin yrkesutövning möter ungdomar. Uppdraget ska slutredovisas den 15 februari 2015. En annan fortsatt insats är att Länsstyrelsen i Östergötlands län ska genomföra en nationell spridning av satsningen Dina rättig-

heter – kärleken är fri, som riktar sig direkt till unga. Den finns i dag i 20 kommuner i landet och på internet. Skr. 2011/12:3

Under 2011–2014 tillförs länsstyrelserna 30 miljoner kronor årligen för fortsatta insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck (dnr IJ2010/2268/JÄM). Myndigheter med uppdrag att förebygga våld mot kvinnor har fått förtydliganden att detta även inkluderar insatser till personer som drabbas av hedersrelaterat våld och förtryck.

### *Förebyggande arbete riktat mot män som utövar våld*

För att förebygga mäns våld mot kvinnor måste även insatser riktas till män som utövar våld, eller som kan komma att göra det. Under ungdomsåren formas många av de värderingar och beteenden som en människa bär med sig livet igenom. Unga är därför en viktig målgrupp i det förebyggande arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Statistik visar också att ungdomar är en särskild riskgrupp både när det gäller utsatthet för och utövande av våld. För den kvinna som har fallit offer för våldet innebär det både ett stort lidande och en begränsning i det dagliga livet. Oron att utsättas för våld betyder också att tryggheten hotas och friheten beskärs. Enligt den officiella rättsstatistiken är unga män mellan 16 och 24 år den grupp i samhället som är mest utsatt för våld, medan flickor och unga kvinnor mellan 13 och 25 år är särskilt i riskzonen för sexuellt våld.

Det finns i dag ett flertal aktörer som riktar insatser till flickor och kvinnor som är offer för pojkars och mäns våld. Det finns dock få insatser för pojkar och unga män som utsatts för våld, och det saknas också kunskap om våldets koppling till föreställningar om maskulinitet och om hur våld och våldsutsatthet påverkar pojkars och unga mäns liv, både under ungdomstiden och senare i livet i deras nära relationer. Ungdomsstyrelsen har därför fått i uppdrag att genomföra en studie som ska analysera pojkars och unga mäns attityder och värderingar kring jämställdhet, maskulinitet och våld samt beskriva pojkars och unga mäns utsatthet för, och användning av, olika typer av våld (dnr U2011/2232/UC). Studien ska redovisas senast den 1 februari 2013 för att därefter spridas genom utbildningsinsatser för personal i verksamheter som har ungdomar som målgrupp. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2014.

Ytterligare tre myndigheter har uppdrag som rör insatser riktade mot män. Socialstyrelsen genomför en förstudie inför ett arbete med utveckling av kunskapsstöd, metodutveckling och vägledning för socialtjänstens arbete med våldsutövare (dnr S2011/1233/FST). Rikspolisstyrelsen ska initiera en pilotverksamhet med sociala insatsgrupper för unga som riskerar att bli kriminella (dnr JU2011/4431/KRIM), och Brå ska utifrån en kunskapssammanställning om strategiska brott bland unga visa hur den kunskapen kan användas i arbetet med att förhindra att unga hamnar i kriminalitet (dnr JU2011/4788/KRIM). Uppdraget ska redovisas den 31 december 2011.

Prostitution och människohandel för sexuella ändamål är ett allvarligt hinder för social jämlikhet, jämställdhet mellan könen och för utsatta personers möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Människohandel är en allvarlig kränkning av den enskilde individens människovärde och rätt att bestämma över sitt liv och sin kropp.

Kampen mot prostitution och människohandel är ett angeläget samhällligt intresse och utgör också en viktig del av regeringens strategi för att bekämpa den organiserade brottsligheten. Under föregående mandatperiod genomfördes en rad åtgärder som syftade till att ge ökat skydd och stöd till utsatta personer, stärka det förebyggande arbetet, stärka kvalitet och effektivitet i rättsväsendet, öka nationell och internationell samverkan samt till att bidra till ökad kunskap om prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Arbetet är dock långt ifrån avslutat, utan kräver en fortsatt hög ambitionsnivå. Flera myndigheter har därför fått uppdrag som bedöms strategiskt viktiga för att skapa förutsättningar för samverkan, kunskapsutveckling och god spridning på nationell och regional nivå. Länsstyrelsen i Stockholms län har fått i uppdrag att på nationell nivå samordna det arbete som bedrivs av myndigheter mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt att verka för stärkt samverkan mellan myndigheter och andra berörda aktörer på området (dnr IJ2010/2268/JÅM).

Kompetensrådet för utveckling i staten har fått i uppdrag att med en särskild kompetenssatsning i statsförvaltningen under tre år stödja och stärka myndigheternas förebyggande arbete på området, för att förhindra att anställda t.ex. konsumerar pornografi eller köper sex i samband med tjänsteutövning (dnr IJ2010/2268/JÅM).

Internationell samverkan och utbyte är en viktig del i arbetet mot prostitution och människohandel. För att stödja och stärka internationellt erfarenhetsutbyte har regeringen gett Svenska institutet i uppdrag att genomföra besöksprogram för utländska nyckelaktörer som vill studera Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål, bl.a. den svenska prostitutionslagstiftningen (dnr IJ2010/2268/JÅM). Internationellt erfarenhetsutbyte främjas också genom bidrag till Östersjöstaternas råds Aktionsgrupp mot människohandel<sup>3</sup> (dnr IJ2010/2268/JÅM).

Den 1 juli 2011 höjdes straffmaximum för köp av sexuell tjänst från fängelse i sex månader till fängelse i ett år (prop. 2010/11:77, bet. JuU22, rskr. 2010/11:101). Syftet med skärpningen är att skapa ytterligare utrymme för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst. Exempel på en omständighet som bör tala för en strängare bedömning är att den som utför en sexuell tjänst kan befinna sig i en skyddslös eller annars utsatt situation. Så kan t.ex. vara fallet när den som utför den sexuella tjänsten är ett offer för människohandel.

<sup>3</sup> Aktionsgruppen är en samverkan mellan statliga experter i Östersjöregionen och EU-kommissionen för informationsutbyte, kunskapsöverföring och genomförande av gemensamma projekt.

På samma sätt som i den nationella politiken berör jämställdhetsfrågorna ett stort antal politikområden också i samarbetet inom internationella organisationer och inom EU. I det följande redovisas några av Sveriges prioriterade, med utgångspunkt i hanteringen av dessa i olika forum. Vidare redovisas regeringens övergripande strategi för respektive område. Internationell samverkan och erfarenhetsutbyte är av stor betydelse för verksamheter på dessa områden. De prioriterade frågorna är

- prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter,
- mäns våld mot kvinnor, och
- jämställdhet på arbetsmarknaden.

#### 4.1 Prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Prostitution och handel med människor för sexuella ändamål är enligt regeringen ett allvarligt hinder för social jämlikhet, jämställdhet och möjligheten att åtnjuta mänskliga rättigheter. Det är främst kvinnor och flickor som drabbas men även män och pojkar utnyttjas. Insatser för att bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål måste göras utifrån ett rättsligt, socialt och jämställdhetsperspektiv samt ha sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna. Sveriges åtaganden inom ramen för EU, Europarådet och FN är grunden för regeringens insatser. Arbetet med att motverka människohandel för sexuella ändamål förutsätter både globalt och interregionalt samarbete och ett sektorsövergripande angreppssätt som involverar myndigheter, frivilligorganisationer, forskare och allmänheten.

I EU:s fleråriga program för området frihet, säkerhet och rättvisa (Stockholmsprogrammet) som antogs 2009 återkommer frågan om människohandel i flera sammanhang, bl.a. när det gäller barns rättigheter och organiserad brottslighet som utgör hot mot EU:s inre säkerhet samt också som en särskilt allvarlig brottstyp som bör vara föremål för viss harmoniserad lagstiftning. Problemet bör enligt programmet angripas genom en samordnad och enhetlig hantering som också bör innefatta yttre förbindelser, utvecklingssamarbete, sociala frågor och sysselsättning. En EU-samordnare mot människohandel utsågs i december 2010. Att minska gränsöverskridande brottslighet, bl.a. människohandel, är också ett prioriterat område i EU:s Östersjöstrategi. Strategin, som antogs under Sveriges ordförandeskap i ministerråd 2009, syftar till att fördjupa samarbetet om miljön, transporter, företagande och säkerhet i regionen.

Under senare år har flera internationella och regionala människorättsinstrument antagits för att bekämpa människohandeln samt för att skydda offrens rättigheter. Ett viktigt steg togs 2000 när FN beslutade om

Tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (Palermoprotokollet)<sup>4</sup>. Sverige antog 2004 protokollet, som också syftar till att främja mellanstatligt samarbete. Ett exempel på ett mellanstatligt samarbete är UN Global Initiative to Fight Human Trafficking (UNGIFT) 2007. I juli 2010 antog FN:s generalförsamling en handlingsplan mot människohandel. Handlingsplanen innebär att FN etablerar en fond för personer som är utsatta för människohandel, särskilt kvinnor och barn. Sedan tidigare finns en fond som rör moderna former av slaveri. Fonden administreras av FN:s kontor för mänskliga rättigheter i Genève.

Sverige ratificerade i maj 2010 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Syftet med konventionen är att bekämpa människohandel genom att konstruera ett fullständigt regelverk när det gäller skydd och hjälp till offer för människohandel, att garantera effektiva brottsutredningar och åtal samt att främja internationellt samarbete. För att säkerställa ett effektivt genomförande av bestämmelserna tillhandahåller konventionen också en övervakningsmekanism (GRETA).

Inom Nordiska ministerrådet sker ett samarbete med de baltiska länderna och nordvästra Ryssland. Lägesavstämningar och åtgärdsdiskussioner sker kontinuerligt både på tjänstemannanivå och i samband med att de nordiska och baltiska jämställdhetsministrarna möts.

## 4.2 Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) syftar på sexuell hälsa, sexuella rättigheter, reproduktiv hälsa och reproduktiva rättigheter. Sexuell hälsa handlar om livskvalitet och personliga relationer samt om rådgivning och hälsovård. Sexuella rättigheter innefattar rätten för alla människor att bestämma över sin egen kropp och sexualitet. Reproduktiv hälsa är ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande kring det reproduktiva systemet och alla dess funktioner och inte bara frånvaro av sjukdom. Reproduktiva rättigheter omfattar den enskilda individens rätt att bestämma antalet barn och hur nära i ålder dessa ska vara. Dessa rättigheter ska varje människa kunna hävda utan risk för diskriminering, våld eller tvång. SRHR omnämns i bl.a. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (den s.k. Europakonventionen), FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor från 1980 (CEDAW) och FN:s konvention om barnets rättigheter från 1989 (CRC).

Regeringen lyfter kontinuerligt fram frågan om de mänskliga rättigheterna, inklusive sexuella och reproduktiva rättigheter i utformningen av nationell och internationell politik och i internationella förhandlingar, ofta i samband med att frågor om jämställdhet och kvinnors ställning finns på dagordningen. Globalt sett är meningsskiljaktigheterna på området stora. Särskilt kontroversiella är frågor som rör kvinnors och ungdoms-

<sup>4</sup> Enligt protokollet kan människohandel förekomma för prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, trældom eller avlägsnande av organ.



mars sexualitet, homosexuella, bisexuella och transpersoners rättigheter samt frågan om kvinnors tillgång till aborter. Det finns såväl religiösa och traditionella som politiska motiv till motståndet. Det civila samhället har enligt regeringen en viktig roll när det gäller att bidra till att bilda opinion och öka medvetenheten hos allmänheten om SRHR-frågor.

Inom EU faller de flesta SRHR-frågorna inom nationell kompetens. De återkommer dock regelbundet inom ramen för uppföljningen av Pekingplattformen<sup>5</sup> och i frågor om kvinnors hälsa. Inom EU finns vissa motsättningar när det gäller abort. Formuleringar som innehåller ordet ”services” i relation till SRHR uppfattas t.ex. av vissa medlemsstater som ett indirekt uttryck för abort. SRHR-frågan har tenderat att dela EU i tre grupperingar: de som delar Sveriges inställning i frågan, de som föredrar en gemensam EU-position och är mycket flexibla när det gäller konkreta formuleringar om SRHR samt slutligen de länder som motsätter sig skrivningar om SRHR med motiveringen att dessa kan omfatta tillgång till abort.

SRHR-frågorna är ständigt aktuella också i FN. En rad FN-organ har mandat att arbeta med SRHR, som t.ex. UNFPA<sup>6</sup>, WHO<sup>7</sup>, UNAIDS<sup>8</sup>, UNICEF<sup>9</sup>, CEDAW-kommittén, barnkommittén samt UN Women<sup>10</sup>. Dessutom har flera andra FN-organ verksamhet som rör SRHR-relaterade frågor. Som exempel kan nämnas UNESCO<sup>11</sup> som har mandat att leda det globala initiativet om utbildning om hiv och aids, samt UNODC<sup>12</sup> som arbetar mot människohandel och narkotikamissbruk. I det årliga mötet med Kvinnokommissionen (Commission on the Status of Women, CSW<sup>13</sup>) är SRHR återkommande ämne vid en eller flera resolutionsförhandlingar, t.ex. resolutioner om hiv/aids, mödradödlighet och könsstympning. SRHR kommer också upp i samband med att frågor om säkerhetspolitik och kvinnors roll i konflikter diskuteras. EU förhandlar samordnat i CSW och i CDP<sup>14</sup> vars mandat omfattar uppföljning av handlingsprogrammet för 1994 års FN-konferens om befolkningsfrågor och utveckling, ICDP<sup>15</sup>. Under de senaste åren har EU:s medlemsländer haft ökade svårigheter att komma överens i SRHR-frågor, eftersom kretsen länder som står långt ifrån den svenska positionen har ökat. Lösningen innebär problem att flytta fram positionerna, men regeringen

<sup>5</sup> Pekingplattformen är ett tilläggsdokument till CEDAW. Det tillkom 1995 under FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking. Plattformen upptar 12 kritiska områden som rör kvinnors livssituation och som FN:s medlemsstater bör arbeta aktivt för att påskynda utvecklingen av.

<sup>6</sup> United Nations Population Fund

<sup>7</sup> World Health Organization

<sup>8</sup> Joint United Nation Programme on HIV/AIDS

<sup>9</sup> United Nations Children's Fund

<sup>10</sup> United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women

<sup>11</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

<sup>12</sup> United Nations Office on Drugs and Crime

<sup>13</sup> CSW är en funktionell kommitté under ECOSOC (Economic and Social Council), som har ett grundläggande ansvar för policyutvecklingen i fråga om jämställdhet mellan kvinnor och män. Kommittén träffas en gång om året för att värdera utvecklingen inom området, identifiera nya utmaningar samt formulera nya policyinitiativ för att stärka jämställdheten mellan kvinnor och män samt kvinnors egenmakt.

<sup>14</sup> Commission on Population and Development

<sup>15</sup> International Conference on Population and Development

lägger stor vikt vid att tillsammans med likasinnade länder försvara SRHR frågorna och inte släppa efter på uppnådda positioner.

Inom Europarådet sker samarbetet främst genom erfarenhetsutbyte samt integrerade och tvärssektoriella åtgärder. Inom olika kommittéer för kvinnofrågor, befolkningsfrågor, folkhälsa m.m. utarbetas studier, indikatorer, riktlinjer och rekommendationer för att vägleda medlemsstaterna i deras arbete med nationella hälsostrategier som främjar bl.a. SRHR. Här har t.ex. slagits fast att SRHR utgör en del av jämställdhetsintegreringen.

### 4.3 Mäns våld mot kvinnor

Mäns våld mot kvinnor är regeringens mest prioriterade jämställdhetsfråga på nationell nivå, vilket också innebär ett aktivt deltagande i denna fråga i EU-samarbetet och i olika internationella organisationer. Regeringen utgår i samarbetet från ett brett angreppssätt som innefattar samtliga typer av våld mot kvinnor. Förebyggande insatser, effektivitet i rättsväsendet, ökade insatser riktade till våldsutövare, samverkan mellan olika aktörer samt ökade kunskaper är frågor som enligt regeringen bör prioriteras.

Inom EU sker samarbetet främst genom erfarenhetsutbyte, eftersom åtgärderna framför allt baseras på nationell kompetens. EU-parlamentet och rådet har under senare år drivit på EU-kommissionen att arbeta mer strategiskt med frågan. Sverige bidrog under sitt ordförandeskap i rådet 2009 genom att anordna en expertkonferens. Under det spanska ordförandeskapet som därpå följde antog rådet slutsatser med bl.a. en uppmaning till kommissionen att utarbeta en gemensam strategi. Under det svenska ordförandeskapet 2009 antog rådet också slutsatser som syftade till att generellt höja ambitionsnivån i fråga om brottsoffers rättigheter i unionen. Ett avsnitt om brottsoffers rättigheter är även inkluderat i Stockholmsprogrammet.

Inom FN är frågan om våld mot kvinnor återkommande såväl i generalförsamlingen som i CSW. Frågan har också uppmärksammats i relation till millenniemålen och den har också hög prioritet inom ramen för FN:s arbete för fred och säkerhet. CEDAW innehåller ingen uttrycklig hänvisning till mäns våld mot kvinnor, men CEDAW-kommittén, som har till uppgift att övervaka staternas förverkligande av konventionen, har tagit fram en särskild rekommendation som anger att könsrelaterat våld är en form av diskriminering som allvarligt inskränker kvinnors möjligheter att komma i åtnjutande av rättigheter och friheter på jämlik basis med män. Enligt CEDAW-kommitténs tolkning av konventionen är alltså staterna skyldiga att motverka könsrelaterat våld. Kommittén har vid flera tillfällen framfört att enskilda stater som ratificerat konventionen bör vidta åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor.

1993 antog generalförsamlingen deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor. Deklarationen definierar våld mot kvinnor och anger riktlinjer för det ansvar som åligger såväl medlemsstaterna som FN. Våld mot kvinnor utgör också ett av de 12 kritiska områdena i Pekingplattformen från 1995. FN har inrättat en särskild FN-rapportör om våld mot kvinnor samt en särskild representant för att bevaka kvinnors utsatta

situation i krig och andra konflikter. FN:s generalsekreterare lanserade 2009 en särskild kampanj om våld mot kvinnor, kallad UNiTE to End Violence against Women, som ska pågå fram till 2015. I samband med detta startades även en databas med information om medlemsstaternas åtgärder för att eliminera våld mot kvinnor. Våld mot kvinnor är ett av det nyetablerade FN-organet UN Women's sju fokusområden.

Våld mot kvinnor har alltid varit en svårförhandlad fråga i FN. Konservativa krafter brukar motarbeta referenser till flickor i sådana texter och vill inte heller vidga våldsbegreppet till att också inbegripa t.ex. tvångs- äktenskap, hedersvåld förtryck och våld inom äktenskapet. Sedan några år tillbaka har frågor om våld mot kvinnor återkommande varit ett tema vid tredje utskottet i generalförsamlingen. I det sammanhanget kan Sverige enligt regeringens bedömning spela en viktig roll genom att tillsammans med likasinnade inom EU lyfta fram offrens situation samt tillse att frågan hanteras från ett mänskligt rättighets- och jämställdhetsperspektiv. Under CSW:s session 2013 kommer huvudtemat att fokuseras på våld mot kvinnor och flickor, vilket enligt regeringen ger möjlighet att lyfta frågan ytterligare.

Också Europarådet prioriterar frågan om att motverka mäns våld mot kvinnor. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor i nära relationer (CETS No. 210) öppnades för under-tecknande den 11 maj 2011 och Sverige skrev under konventionen samma dag. Konventionen, som syftar till att skydda kvinnor från alla former av våld, innehåller bl.a. bestämmelser om förebyggande åtgärder, skyddsåtgärder för offren, materiell straffrätt, straffprocessuella bestämmelser och internationellt samarbete.

Våld mot kvinnor har också hög prioritet inom det nordiska samarbetet. Samtliga länder har handlingsplaner i frågan. I det kommande samarbetsprogrammet för 2011–2014 är mäns våld mot kvinnor ett övergripande tema, vilket innebär att frågan kommer att aktivt finnas med i Ministerrådets för jämställdhet (MR-JÄM) arbete under perioden. Frågan är också prioriterad inom det nordisk-baltiska samarbetet.

#### 4.4 Jämställdhet på arbetsmarknaden

Arbetsmarknaden är på global nivå i hög grad styrd av såväl könsstereotyper som maktstrukturer som hindrar flickors och kvinnors, pojks och mäns möjligheter att själv fritt välja utbildning och därmed arbete. Centrala frågor för att åstadkomma förändring mot en mer jämställd arbetsmarknad är att motverka könsuppdelningen på arbetsmarknaden, att verka för jämställt deltagande i arbetslivet, jämställda arbetsvillkor och möjligheten att förena familj och arbete samt att främja jämställda villkor för entreprenörskap. Till detta kommer att frågor som rör den demografiska utvecklingen, social delaktighet samt diskriminering och segregering på arbetsmarknaden ska genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv för att utvecklingen ska bli hållbar.

Inom ramen för EU-samarbetet är detta särskilt aktuellt i genomförandet av samtliga delar av sysselsättnings- och tillväxtstrategin Europa2020, samt i frågor som rör den demografiska utvecklingen, social delaktighet, samordningen av de sociala trygghetssystemen och samar-

betet om reformering av pensionssystemen. I arbetet med framtagandet av det nya programmet för strukturfonderna är det viktigt att säkerställa att jämställdhet blir väl integrerat.

Jämställdhet på arbetsmarknaden är en ständigt återkommande och aktuell fråga också i FN, där den tangerar frågor om hälsa, utbildning och fattigdomsbekämpning. Inom International Labour Organization (ILO) pågår förhandlingar om en konvention på området Decent work for domestic workers. Vid ILO:s årliga konferens 2009 var jämställdhet en särskild fråga på dagordningen, som resulterade i en resolution om Gender equality at the heart of decent work som ska ge vägledning om hur ILO ska arbeta med dessa frågor framöver i sin verksamhet.

I Europarådets styrkommitté för jämställdhetsfrågor diskuteras arbetsmarknadsfrågor bl.a. med utgångspunkt i möjligheterna att förena arbete och familjeliv. Kommittén ska enligt sitt handlingsprogram 2010–2014 intensifiera sitt jämställdhetsintegreringsarbete såväl inom Europarådet som bland medlemsländerna.

Inom Nordiska Ministerrådet antog ministrarna på jämställdhetsområdet 2009 samarbetsprogrammet Jämställdhet skapar ett hållbart samarbete, där jämställdhet på arbetsmarknaden är ett övergripande tema.

Inom OECD har ett jämställdhetsinitiativ lanserats där flera direktorat har varit involverade. I den första rapporten från detta arbete som togs fram till ministermötet i maj var fokus på att främja jämställdhet inom utbildning och företagsamhet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 september 2011

Närvarande: statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Olofsson, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Häggglund, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Ullenhag, Hatt

Föredragande: statsrådet Sabuni

---

Regeringen beslutar skrivelse 2011/12:3 Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014